

DELEGATION DU CANADA AUPRES DE  
L'ASSEMBLEE GENERALE DES NATIONS UNIES  
(DIX-HUITIEME SESSION)

Publier au moment du discours

Vérifier texte du discours prononcé

Communiqué no 14A  
28 octobre 1963  
Bureau de presse  
750, Troisième Avenue  
YUkon 6-5740

EXPOSE DE  
M. LE SENATEUR T. D'ARCY LEONARD,  
REPRESENTANT DU CANADA, SUR LE POINT N° 58:  
PREVISIONS BUDGETAIRES POUR 1964  
(CINQUIEME COMMISSION)

Monsieur le Président,

La délégation du Canada a écouté avec un profond intérêt les déclarations faites par le secrétaire général, par le président du comité consultatif et par les distingués représentants qui ont déjà exposé leurs vues au sujet des prévisions budgétaires pour l'année 1964. La plupart des orateurs ont concentré leur attention sur plusieurs points importants qui ont trait à la manière dont l'Organisation pourra résoudre efficacement ses problèmes budgétaires en 1964. Je proposerais plutôt que nous portions davantage d'attention à des problèmes dont l'existence n'a peut-être pas été entièrement reconnue mais qui deviendront beaucoup plus difficiles à résoudre si nous ne prenons pas maintenant les mesures qui s'imposent. Tant que ces problèmes demeurent, les Nations Unies courent le risque de ne pouvoir mener à bien les tâches qui ne manqueront pas de leur incomber dans l'avenir. De l'avis de la délégation canadienne, il conviendrait donc de ne pas se borner à l'établissement de saines prévisions pour 1964, mais de tracer la voie du développement futur de l'Organisation afin que celle-ci puisse réaliser pleinement les tâches fondamentales qui lui sont confiés aux termes de la Charte. Nous devons à cet effet coordonner, prévoir, organiser et préparer, à une échelle sans précédent. Il ne suffit pas de définir le genre d'organisation que nous voulons en 1964; nous devrions nous demander plutôt le genre d'organisation que nous voulons pour l'avenir.

Tous les membres de la Commission souhaitent voir l'Organisation des Nations Unies et ses institutions connexes jouer efficacement leur rôle d'instruments internationaux pour l'exécution des décisions prises par les organismes compétents. Les petites et moyennes puissances comme le Canada sont maintenant con-



vaincus que l'une des meilleures garanties de leur développement et de leur indépendance dans un monde pacifique réside en la force de l'Organisation des Nations Unies. Si cette conviction est justifiée, comment devons-nous agir si nous voulons que nos espoirs et nos aspirations se concrétisent? De l'avis de ma délégation, notre première tâche est de mettre de l'ordre chez nous.

Nous ne pouvons nous attendre à ce que les Nations Unies élargissent leur champ d'action et jouent un rôle plus efficace dans la solution des problèmes internationaux si nous ne prenons pas d'abord soin de placer l'organisation sur une base financière solide. Et ceci ne peut être accompli tant que l'arriéré de plus de 100 millions ne sera pas liquidé. Au cours des derniers mois, un certain nombre de pays, exprimant la conviction que l'ONU doit poursuivre sa tâche, se sont acquittés de leurs obligations financières, geste qui ne manquera pas d'encourager les autres membres à suivre la même voie. La délégation canadienne espère en outre que par suite de l'adoption à la quatrième session spéciale de la résolution 1877, une nouvelle amélioration se manifesterait au cours des mois à venir, certains pays ayant exprimé le désir que le secrétaire général élabore de concert avec les Etats membres des arrangements conformes à la lettre et à l'esprit de la Charte et qui viseraient à un prompt règlement des arriérés.

Malheureusement, le problème des arriérés n'est pas limité au budget ordinaire de l'ONU et aux comptes des opérations du maintien de la paix; il se manifeste également en ce qui concerne le budget des institutions spécialisées et les contributions bénévoles qui permettent de financer divers programmes des Nations Unies. Dans certains cas, le problème est strictement causé par les retards qui interviennent dans le règlement des comptes. Or ces retards peuvent être évités. Afin d'inciter les Etats membres à s'acquitter promptement de leurs arriérés, il serait peut-être utile de réunir, en un seul document, toutes données pertinentes touchant les sommes dues par les membres au titre des divers comptes des Nations Unies (qu'il s'agisse des quotes-parts fixes ou des contributions bénévoles) et au titre des comptes des institutions spécialisées.

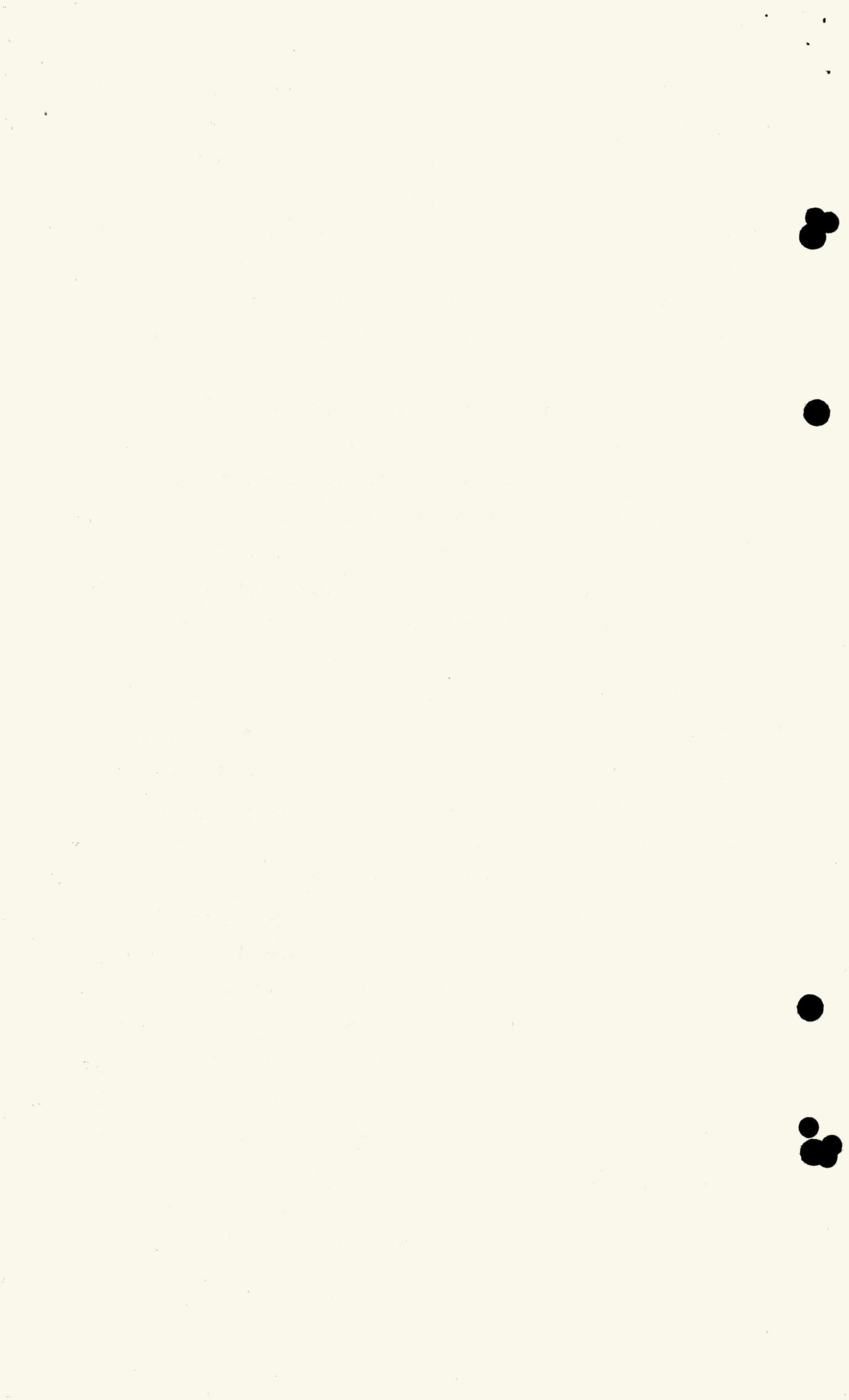
Pendant toute période de crise financière, on semble avoir tendance à suggérer des solutions inédites, particulières et parfois peu réalistes à l'endroit des problèmes fondamentaux, au lieu de se concentrer sur les vraies difficultés. C'est là peut-être une tendance bien humaine, mais généralement loin de fournir une



réponse pratique, ces expédients créent d'autres problèmes. Nous devons reconnaître que pour conserver son efficacité l'Organisation des Nations Unies doit pouvoir compter sur la bonne volonté des Etats membres et sur leur intention de verser leur quote-part des dépenses. Peu de gouvernements approuvent entièrement chaque point du budget. Si toutefois les dépenses sont dûment autorisées par les deux-tiers des membres, il incombe aux gouvernements d'accepter leurs obligations financières. Lorsque les membres décident de ne verser une quote-part qu'à certains titres, on ne peut qu'aboutir à l'anarchie financière dont résultera la paralysie de l'Organisation.

Etant donné les difficultés pécuniaires auxquelles l'Organisation continue de se heurter, le secrétaire général a décidé de poursuivre sa politique de stabilisation en 1964. Bien que cette situation soit source d'inquiétude pour certains membres, nous devons prendre avantage de cette période pour établir des programmes prioritaires à long terme, et effectuer les changements qui conviennent en matière de procédure et d'organisation. En réservant l'emploi de nos ressources limitées pour les domaines d'importance vitale, nous faciliterons le développement futur et l'efficacité de l'Organisation. Envisageons le problème carrément. Il est peu probable que nous disposions jamais de fonds suffisants pour entreprendre toutes les études, pour publier tous les rapports, pour tenir toutes les conférences et réunions et instituer tous les organes subsidiaires que certains Etats Membres désirent, surtout si nous continuons de multiplier nos activités sans plan précis et sans coordination. Nous devons absolument abandonner notre attitude actuelle et adopter une méthode définie et coordonnée pour combattre les grands problèmes auxquels nous nous heurtons en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales et dans les domaines du développement économique et social.

Si nous devons travailler dans les limites d'un budget stabilisé et mettre en oeuvre des méthodes qui permettront un développement harmonieux et contrôlé dans les domaines importants, il serait sage de ne pas perdre de vue les observations du secrétaire général lorsqu'il a déclaré avoir fait tout son possible pour rationaliser l'emploi des ressources disponibles et lorsqu'il a affirmé qu'il appartient maintenant aux Etats Membres d'organiser la mise en oeuvre du programme d'ensemble. A cet égard, il est regrettable qu'à un moment ou à un autre nous ayons pu voir les représentants des gouvernements appuyer des propositions qui visent à un accroissement des dépenses au sein d'un organisme, tandis qu'on Cinquième Commission



ces mêmes membres demandent avec instance la stabilisation et la consolidation.

De saines pratiques budgétaires sont nécessaires dans toute organisation et elles sont particulièrement indispensables à l'Organisation des Nations Unies où l'on doit tirer le meilleur parti de ressources limitées. Il conviendrait donc peut-être de reprendre la méthode suivie à la dix-septième session, à savoir que le président de l'Assemblée envoie une lettre aux présidents des diverses commissions au sujet de la nécessité de suivre les procédures exposées dans les règlements financiers, en particulier le règlement 154 dont voici l'énoncé partiel: "Aucune commission ne recommandera de résolution comportant engagement de dépenses à l'approbation de l'Assemblée générale, sans que cette résolution soit accompagnée d'une provision des dépenses." L'application de cette procédure a résulté en une amélioration que nous devons nous efforcer de maintenir en 1963.

J'aimerais à ce stade présenter quelques observations concernant plusieurs points précis. Divers orateurs ont déjà mentionné le besoin d'élaborer de meilleures procédures financières et budgétaires qui nous permettraient d'étudier le budget en tant qu'ensemble coordonné. Ma délégation approuve à cet égard les observations du comité consultatif présentées au paragraphe 51 du document A/5507 et selon lesquelles il aurait fallu modifier il y a déjà longtemps le cycle des programmes du Conseil économique et social. Nous espérons qu'il sera possible d'élaborer des méthodes en vertu desquelles la Commission pourra étudier le prochain budget dans la certitude qu'aucune demande de fonds supplémentaires ne sera soumise à une date ultérieure. Il serait non moins important d'améliorer les méthodes d'organisation et les procédures budgétaires afin que l'Assemblée soit assurée que le programme de travail de l'année à venir a été soigneusement coordonné dans le cadre d'un système de strictes priorités.

Dans le domaine de l'organisation, on a pu critiquer le fait que les Nations Unies et notamment l'Assemblée générale continuent d'appliquer presque exclusivement des solutions ad hoc, tandis qu'un grand nombre des éléments qui constituent la famille des Nations Unies préconisent une planification à long terme en matière de développement économique et social. Le moment est venu de rejeter tous les expédients provisoires et d'élaborer des plans à long terme, y compris des dispositions appropriées pour le financement des opérations de maintien de la paix.



C'est à la Cinquième Commission qu'il incomberait logiquement de lancer cette nouvelle politique. Ma délégation estime que l'un des premiers pas à prendre dans cette direction pourrait être la mise en oeuvre de la proposition du secrétaire général contenue dans les paragraphes 46 à 48 du document A/5505, proposition qui a trait à l'établissement d'un Fonds pour l'amélioration et l'entretien des édifices et que la Commission a pu relever à nouveau dans l'exposé du secrétaire général. Ma délégation est en faveur de cette idée et la recommande à l'attention bienveillante de la Commission et du comité consultatif qui devraient l'étudier en détail et présenter un rapport à l'Assemblée. A cet égard, la délégation canadienne espère que le comité consultatif étudiera avec soin toutes les activités du Bureau européen lors de la visite que le comité doit prochainement y effectuer. Les conférences et les réunions, la publication des rapports et documents sont d'autres domaines qui semblent se prêter à la planification budgétaire. En ce qui concerne la rationalisation du programme des conférences, la première mesure à prendre serait de différer ou de supprimer les réunions qu'il n'est pas absolument indispensable de tenir en 1964. Il convient de se rappeler à cet égard que la commission préparatoire établie conformément à la résolution 1844 a recommandé que l'année 1965 soit désignée sous le nom d'Année de la collaboration internationale. Les réunions qui ont lieu au sein de la grande famille des Nations Unies doivent s'insérer dans un cadre bien ordonné. De l'avis de ma délégation, il y aurait peut-être intérêt, pour la mise au point d'un programme rationnel des conférences, à fixer certains plafonds budgétaires; grâce à l'application de ce système, non seulement il serait plus facile de prendre les décisions qui s'imposent, mais le Secrétariat et les pays membres seraient à même d'effectuer tous les préparatifs que nécessitent ces réunions. Une des questions à envisager est celle-ci: ne conviendrait-il pas mieux d'assurer le financement de certaines conférences et réunions, qui présentent un intérêt limité sur le plan international, avec la collaboration des Etats membres qui y participeraient, en répartissant peut-être les dépenses sur une base régionale.

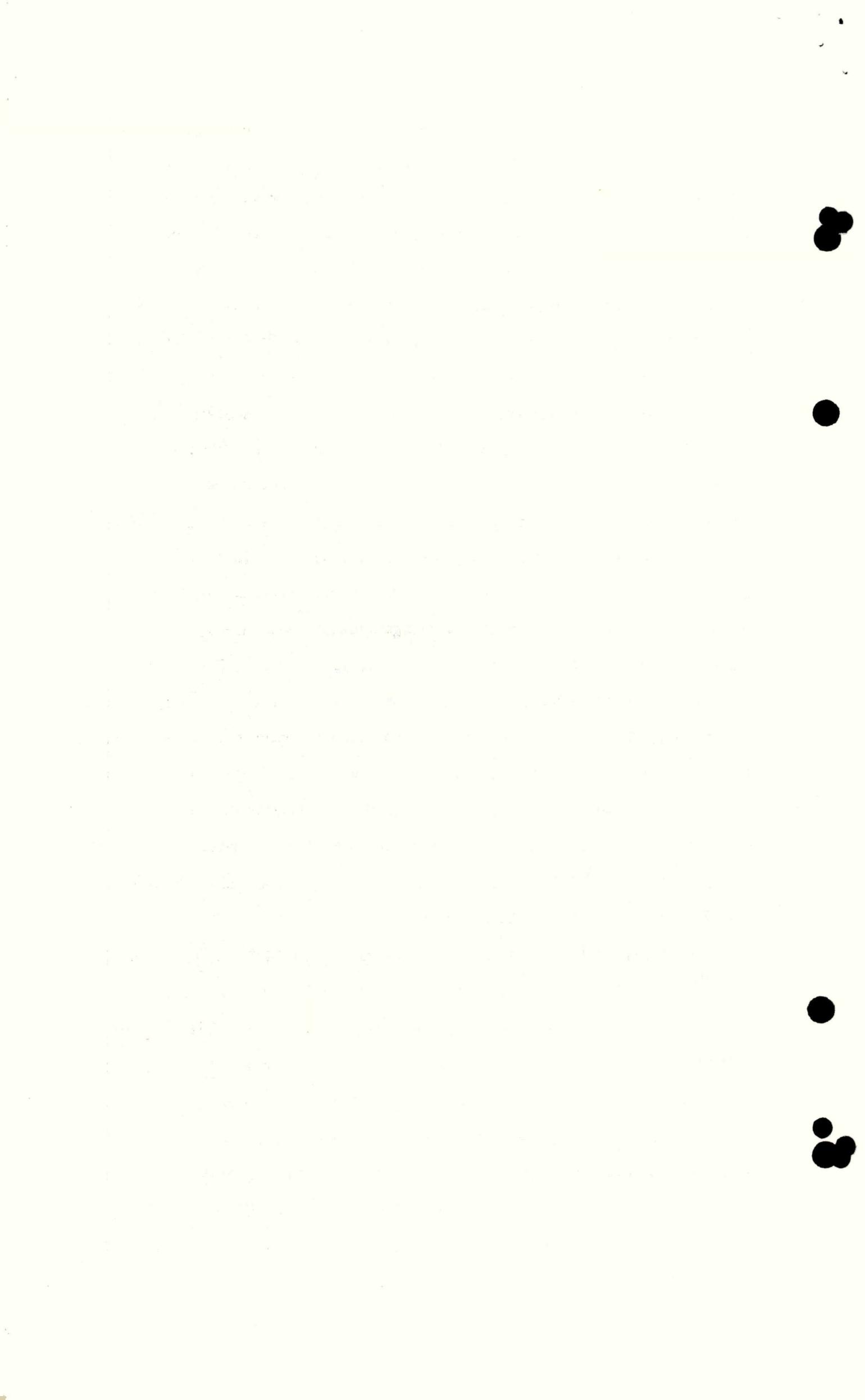
Certains documents qui ont été publiés à l'endroit de diverses questions et un certain nombre d'orateurs ont fait allusion aux défaillances ou aux



insuffisances que l'on aurait relevé dans les domaines financier et budgétaire. Ce sont là des points qui, si on les prend individuellement, ne présentent pas une très grande importance, et la Commission ne doit pas méconnaître les difficultés auxquelles a dû faire face le personnel consciencieux et dévoué du Secrétariat. La Commission, toutefois, ne s'acquitterait pas entièrement de sa tâche si elle n'examinait pas tous les éléments du problème.

Nous n'aurions, semble-t-il, que peu à gagner à faire la revue des insuffisances qui nous ont été déjà signalées, vu que le Contrôleur est pleinement conscient des problèmes qui se posent et des causes de ces problèmes. Il est certainement beaucoup mieux placé pour discuter de ces questions, et a déjà présenté des observations à leur sujet. Par contre, je me demande si, absorbés comme ils se trouvent par la solution des problèmes quotidiens, le Secrétaire général et le Contrôleur ont pu disposer de suffisamment de temps et de personnel pour formuler des plans à long terme pour l'avenir. De l'avis de ma délégation, la normalisation des procédures financières et budgétaires constitue l'un des meilleurs moyens de permettre à l'Organisation de se développer sur une base solide. Il nous intéresserait donc de savoir si, même avec les effectifs temporaires que prévoit le budget de l'exercice 1964, le Contrôleur dispose d'assez de personnel non seulement pour pallier aux insuffisances signalées mais aussi pour élaborer des plans pour l'avenir. S'il est jugé nécessaire d'entreprendre une étude d'ensemble afin de jeter les bases du développement futur de l'Organisation ou de mettre celle-ci en mesure de faire face à toutes les éventualités, il ne faudrait pas hésiter à engager des dépenses à cette fin. Ce serait là pour l'avenir un placement des mieux justifiés.

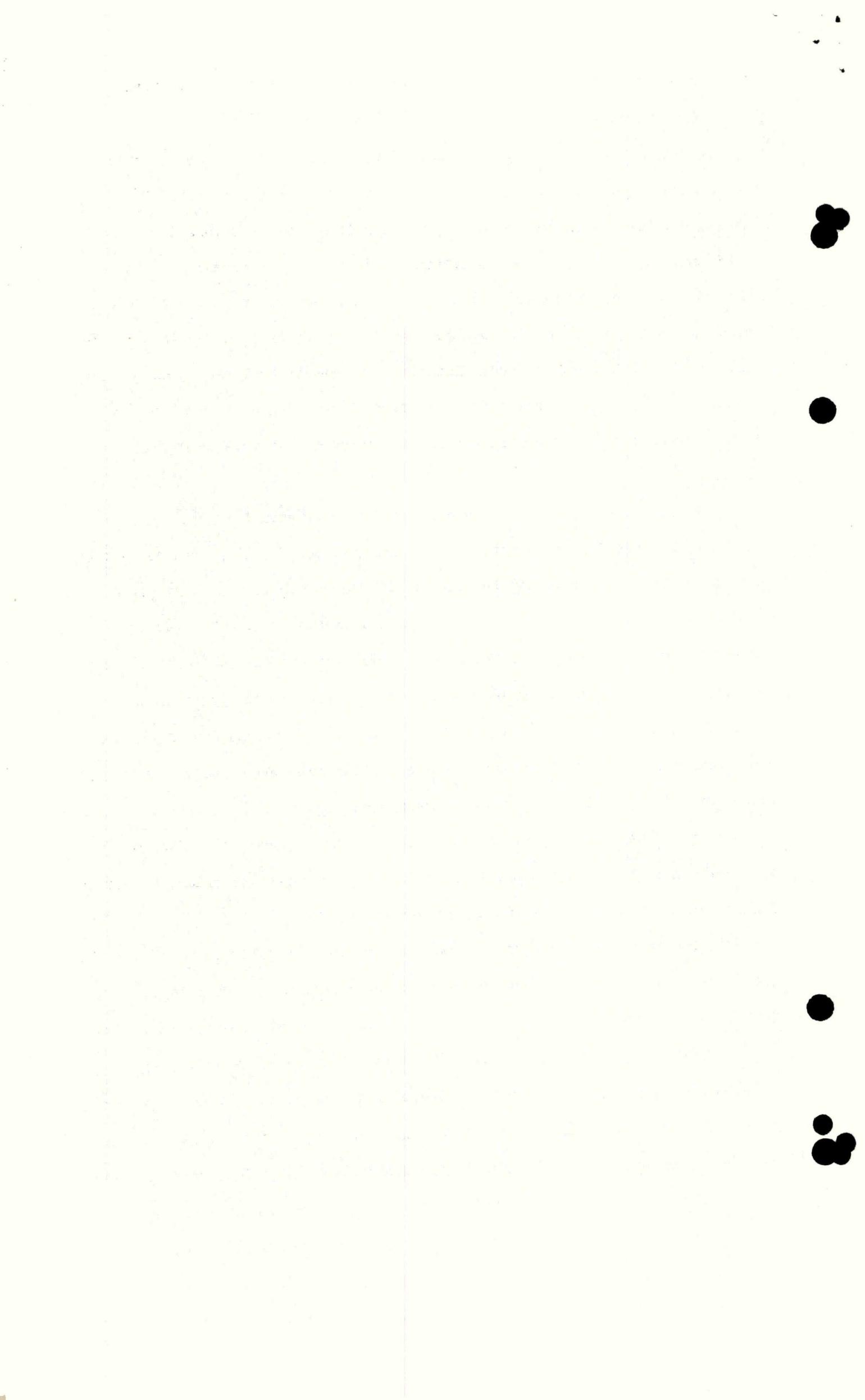
Il serait prématuré, à ce stade, d'envisager en détail les divers aspects de cette étude. Il conviendrait peut-être néanmoins de penser à une nouvelle normalisation des procédures financières et budgétaires de tous les organismes des Nations Unies, afin de faciliter l'échange de personnel entre les divers services financiers. Peut-être pourrait-on aussi envisager un programme commun de formation pratique du personnel qui a déjà la formation théorique nécessaire. On aurait peut-être intérêt à s'assurer, à titre temporaire, les services de spécialistes ou de consultants qui aideraient les hauts fonctionnaires expérimentés à mettre au point des plans permettant d'augmenter les recettes et d'obtenir que les dépenses d'administration ne soient pas trop importantes par rapport au montant des ventes



et des dépenses totales. On pourrait également rechercher comment renforcer le contrôle budgétaire qui s'exerce sur les opérations entreprises hors du Siège et dans le cadre de la politique de décentralisation. Il est un autre domaine dans lequel les spécialistes engagés à titre temporaire pourraient contribuer à la mise en oeuvre de programmes à long terme destinés à renforcer l'Organisation: le Service organisation et méthodes qui possède déjà un personnel compétent et expérimenté et dont les tâches sont de nature extrêmement variée, est l'un des mieux placés à cet égard. De l'avis de ma délégation, la Cinquième Commission doit assumer pleinement ses responsabilités en ce qui concerne l'avenir de l'administration et ne devrait pas hésiter à concurrencer d'autres organismes pour la répartition de ressources humaines trop peu nombreuses.

Afin que la Commission puisse étudier des recommandations précises concernant les questions d'administration et de coordination, le temps est peut-être venu pour elle de prier le Comité consultatif d'accorder plus d'attention à ces questions; le Comité pourrait être aidé dans l'exécution de cette tâche par un sous-comité qu'il créerait à cette fin. Si cela n'était pas possible, on pourrait charger de ces questions un nouveau comité, composé d'un petit nombre de spécialistes, comme le Comité consultatif. Ces spécialistes, choisis afin d'assurer une représentation équilibrée des diverses parties du monde et nommés en raison de leurs qualités et de leur expérience, n'agiraient pas en qualité de représentants de leurs gouvernements respectifs, mais plutôt à titre personnel. L'Assemblée pourrait ainsi obtenir des conseils impartiaux de tout premier order, qui seraient ensuite examinés du point de vue des divers Etats.

L'Organisation traversera en 1964 une période difficile, voire même critique, surtout si elle veut procéder à une rationalisation plus poussée de l'utilisation des ressources et à l'établissement de priorités et de plans à long terme. Les difficultés sont inévitables du fait de la politique d'austérité adoptée par le Secrétaire général. La situation se complique encore du fait des dépenses qu'entraîneront l'entretien et l'amélioration des bâtiments du Siège. Il ressort toutefois clairement de la déclaration du Secrétaire général que cette politique de restrictions sera de courte durée. Nous devons donc nous attendre à ce que les dépenses inscrites à certains chapitres du budget augmentent légèrement dans un avenir proche. Il importe, néanmoins, de veiller à ce que les ressources présentes et futures soient utilisées de manière à donner les meilleurs



résultats possibles. A cet égard, il ne faudra pas négliger la possibilité de mieux faire comprendre l'activité des organismes des Nations Unies grâce à la vente de biens et services lors de l'exposition qui aura lieu à New York en 1964 et lors des autres expositions internationales, notamment celle qui se tiendra au Canada en 1967.

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

La responsabilité en matière budgétaire est double. Pour le Secrétaire général, elle implique l'obligation de veiller à l'efficacité et à l'économie des opérations. Pour les membres, tant de la Commission que des autres organismes de l'ONU, elle implique l'étude approfondie des incidences financières en jeu et l'exercice d'un jugement pondéré lorsqu'il s'agit de sanctionner des programmes coûteux. En tant que nouveau venu au sein de la Commission, j'ai l'impression que le premier aspect de cette responsabilité a malheureusement été mis en lumière au détriment du second.

J'aimerais, pour conclure, rendre un hommage bien mérité aux fonctionnaires hautement compétents et dévoués qui constituent le personnel international du Secrétariat, et à ceux notamment dont la tâche se rapporte au domaine financier et budgétaire. Leur travail n'est jamais facile, mais il nous appartient cependant d'alléger leur fardeau en faisant preuve du même sens des responsabilités que celui qui a guidé le Secrétaire général au cours de cette période difficile. Nous devons donc saisir l'occasion qui nous est fournie de coopérer pour l'établissement d'un programme harmonieux et rationnel.

