



Assemblée générale

Distr. générale
11 mai 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session
Point 137 de l'ordre du jour
**Amélioration de la situation financière
de l'Organisation des Nations Unies**

Situation financière de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Additif

Résumé

On trouvera dans le présent rapport un bilan de la situation financière de l'Organisation des Nations Unies au regard du budget ordinaire, du budget des opérations de maintien de la paix et de celui des tribunaux pénaux internationaux aux 31 décembre 2018 et 2019 et aux 30 avril 2019 et 2020, ainsi qu'une version actualisée des informations figurant dans le précédent rapport du Secrétaire général ([A/74/501](#)).

Le rapport porte principalement sur quatre grands indicateurs financiers : le montant des contributions mises en recouvrement, le montant des contributions non acquittées, la situation de trésorerie et le total des montants dus aux États Membres qui fournissent des contingents ou du personnel de police pour les opérations de maintien de la paix.

En 2019, les soldes de trésorerie étaient positifs dans l'ensemble pour les opérations de maintien de la paix et les tribunaux. Certaines opérations de maintien de la paix se sont toutefois heurtées à des déficits de trésorerie à différents moments, ce qui a obligé à recourir à plusieurs reprises à des emprunts sur des opérations de maintien de la paix en cours et terminées et à reporter des versements dus aux pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police, afin de libérer des liquidités pour les opérations. La décision prise par l'Assemblée générale dans sa résolution [73/307](#), qu'elle a adoptée après avoir examiné les propositions formulées par le Secrétaire général en vue d'améliorer la situation financière de l'ONU ([A/73/809](#)), d'autoriser les prélèvements d'avances entre les missions en cours et de mettre en recouvrement et de percevoir les contributions dues pour l'intégralité de l'exercice budgétaire a permis d'améliorer quelque peu la situation globale de trésorerie des opérations en cours, mais pas suffisamment.



Le Secrétariat met quant à lui tout en œuvre pour accélérer le versement des montants dus au titre des contingents, des unités de police constituées et du matériel appartenant aux contingents. Cela dit, selon les projections pour 2020, il pourrait y avoir des retards importants vers le milieu de l'année, à moins que la situation de trésorerie de toutes les missions ne s'améliore sensiblement.

Pour ce qui est des activités financées au moyen du budget ordinaire, l'Organisation avait atteint un déficit de 488 millions de dollars en octobre 2018 ; c'était – à ce moment-là – le plus élevé enregistré en 10 ans. En novembre 2019 cependant, ce déficit record a été dépassé, puisqu'il s'est établi à 520 millions de dollars, passant très près d'épuiser même les comptes des opérations de maintien de la paix terminées. Selon les prévisions, le schéma insoutenable consistant à épuiser les réserves de liquidités du budget ordinaire devrait se reproduire en 2020, puisque les liquidités devraient manquer d'ici à septembre malgré les mesures d'économie drastiques déjà mises en place, ce qui rend l'exécution des mandats plus difficile et oblige à continuer de gérer l'exécution des programmes en fonction des limites imposées par les liquidités.

Les résultats de 2020 en ce qui concerne le budget ordinaire et les opérations de maintien de la paix dépendront de la façon dont les États Membres s'acquitteront de leurs obligations financières. Le Secrétaire général salue les efforts des États Membres qui ont versé leurs contributions intégralement et dans les délais prescrits, et exhorte les autres États Membres à tout mettre en œuvre pour régler leurs arriérés.

I. Introduction

1. On trouvera dans le présent rapport une version actualisée des informations qui figurent dans le précédent rapport sur la situation financière de l'Organisation des Nations Unies que le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale (A/74/501), de même qu'un point des indicateurs financiers aux 31 décembre 2018 et 2019 et aux 30 avril 2019 et 2020.

2. La situation financière de l'Organisation au regard du budget ordinaire, du budget des opérations de maintien de la paix et de celui des tribunaux pénaux internationaux y est examinée à l'aune des quatre grands indicateurs habituellement utilisés, à savoir le montant des contributions mises en recouvrement, le montant des contributions non acquittées, la situation de trésorerie et le total des montants dus aux États Membres qui fournissent des contingents ou du personnel de police pour les opérations de maintien de la paix.

II. Situation financière

3. Le Secrétaire général a écrit aux États Membres en janvier et en mars 2020 au sujet de la crise de liquidités à laquelle l'Organisation continue de faire face et qui touche à la fois le budget ordinaire et les opérations de maintien de la paix.

4. En 2019, les contributions ont été mises en recouvrement au titre du budget ordinaire et des opérations de maintien de la paix à des niveaux supérieurs à ceux de l'année précédente, tandis que les contributions mises en recouvrement au titre des tribunaux pénaux internationaux l'ont été à un niveau inférieur à celui de 2018. Le montant des contributions non acquittées pour l'ensemble des catégories était plus élevé à la fin de 2019 qu'à la fin de l'année précédente. Au 30 avril 2020, le montant des contributions non acquittées au titre du budget ordinaire et des opérations de maintien de la paix était plus élevé par rapport à l'année précédente, mais plus faible au titre des tribunaux.

5. En 2019, les soldes de trésorerie étaient positifs dans l'ensemble pour les opérations de maintien de la paix et les tribunaux, tandis que le déficit enregistré au titre du budget ordinaire était encore plus important qu'en 2018, malgré les mesures d'économie qui avaient été mises en place. En outre, plusieurs opérations de maintien de la paix se sont heurtées à des déficits de trésorerie à certains moments. La décision prise par l'Assemblée générale en juillet 2019 d'autoriser les prélèvements d'avances sur les comptes d'autres missions en cours (gestion en commun de la trésorerie) et de mettre en recouvrement et de percevoir les contributions dues pour l'intégralité de l'exercice budgétaire a permis de dégager des liquidités, ce qui a eu une incidence positive sur la capacité de l'Organisation de gérer les opérations et d'honorer ses obligations à l'égard des États Membres.

6. Pour ce qui est des dépenses relatives aux contingents et au matériel leur appartenant, les montants dus aux États Membres à la fin de 2019 étaient inférieurs à ceux constatés un an auparavant, grâce à la gestion en commun de la trésorerie et de la mise en recouvrement par anticipation des contributions dues pour l'intégralité de l'exercice. Au 30 avril 2020, les montants dus aux États Membres étaient supérieurs à ceux observés à la fin de 2019, en raison des retards accusés dans le versement des contributions ; ils étaient également supérieurs à ceux enregistrés au 30 avril 2019. D'importants retards dans le remboursement peuvent survenir vers le milieu de 2020 si les contributions ne sont pas reçues dans leur intégralité.

7. Malgré les mesures prises en janvier 2019 pour moduler les dépenses en fonction des rentrées de fonds, le budget ordinaire a connu d'importants déficits de

trésorerie à partir de juillet 2019 et jusqu'à la fin de l'année. Les réserves de liquidités étaient épuisées à la fin du mois de septembre et les déficits de trésorerie ont été couverts par des emprunts sur les comptes d'opérations de maintien de la paix terminées, et ce, pour la deuxième année de suite. En octobre, des mesures palliatives extraordinaires ont été introduites pour ralentir les décaissements et garantir le paiement des traitements du personnel et le règlement des factures des fournisseurs. Dans l'ensemble, la situation financière désastreuse enregistrée en 2019 a été provoquée par la crise de liquidités de plus en plus grave que connaît l'Organisation et qui est causée principalement par l'accumulation des arriérés et le paiement tardif des contributions mises en recouvrement. En janvier 2020, certaines des mesures palliatives ont été assouplies. Cependant, le montant des quotes-parts non acquittées au titre du budget ordinaire ayant atteint 2,27 milliards de dollars en mars, il a fallu prendre la décision de suspendre temporairement les recrutements et de réduire davantage les dépenses autres que celles afférentes aux postes.

8. Eu égard à l'accumulation des arriérés constatée à la fin de 2019 et au renforcement de la tendance déjà observée en 2020 en matière de versement des contributions dues au titre du budget ordinaire, les réserves de liquidités risquent d'être de nouveau complètement épuisées d'ici à septembre 2020, même si les dépenses sont maîtrisées. Emprunter sur la trésorerie des opérations de maintien de la paix terminées ne suffira pas à assurer la pleine exécution des programmes, qui continuera d'être restreinte par le manque de liquidités.

A. Budget ordinaire

9. Le budget ordinaire a été confronté à de graves problèmes de liquidités ces dernières années. Des déficits de trésorerie ont été enregistrés dès le premier semestre. Le Fonds de roulement et le Compte spécial étant épuisés en septembre, cela a obligé à emprunter des liquidités aux opérations de maintien de la paix terminées pour poursuivre les activités financées au moyen du budget ordinaire. En raison de cette grave crise de liquidités, en 2018 et 2019, l'Organisation a dû recourir à des emprunts sur le Fonds de roulement, le Compte spécial et les comptes des missions de maintien de la paix terminées pendant 15 mois sur 24.

10. Le déficit de trésorerie au titre du budget ordinaire avait atteint le niveau record de 488 millions de dollars à la fin d'octobre 2018, malgré la mise en place de plusieurs mesures visant à maîtriser les dépenses. Les réserves, dont le montant s'élevait à 353 millions de dollars (150 millions de dollars provenant du Fonds de roulement et 203 millions du Compte spécial), étaient alors complètement épuisées. Le déficit restant après utilisation de ces réserves, qui était de 135 millions de dollars, a été couvert par le prélèvement d'avances sur les comptes d'opérations de maintien de la paix terminées. En novembre 2019, le déficit de trésorerie a malheureusement atteint un autre montant record, celui de 520 millions de dollars, passant dangereusement près d'épuiser la totalité des liquidités disponibles dans les comptes des opérations de maintien de la paix terminées.

11. En 2019, le Secrétariat a continué à mettre en œuvre des mesures visant à mieux moduler les dépenses en fonction des rentrées de trésorerie prévues afin d'atténuer les problèmes de liquidité. Sans ces mesures, le budget ordinaire aurait affiché un déficit de trésorerie de près de 600 millions de dollars en octobre 2019. Il n'en demeure pas moins que, au début d'octobre 2019, d'autres mesures extraordinaires de maîtrise des dépenses ont dû être mises en œuvre pour éviter que la crise de liquidités ne s'aggrave. Si ces mesures n'avaient pas été prises, c'est l'ouverture du débat de l'Assemblée générale et la tenue des réunions de haut niveau prévues à l'automne 2019 qui en auraient pâti. La situation au 31 décembre 2019 fait apparaître

un déficit de trésorerie de 332 millions de dollars, qui a été couvert par le Fonds de roulement et le Compte spécial. En 2018 comme en 2019, la quasi-totalité des réserves de trésorerie du budget ordinaire étaient épuisées à la fin de l'année ; par conséquent, l'Organisation a commencé 2019 et 2020 avec peu ou pas de réserves de liquidités, si ce n'est qu'à la fin de 2019 la situation était pire qu'à la fin de 2018, l'Organisation n'ayant réussi à maintenir le déficit dans le cadre des réserves de liquidités du budget ordinaire qu'en reportant notamment certaines dépenses de sorte à repousser les décaissements jusqu'en 2020.

12. Le montant des contributions non acquittées s'élevait à 711 millions de dollars à la fin de l'année 2019, un montant jamais atteint au cours des 10 dernières années, ce qui a encore aggravé une situation déjà précaire.

13. En 2020, les contributions mises en recouvrement étaient de 2,87 milliards de dollars, soit 18 millions de dollars de plus qu'en 2019. Au début de 2020, les contributions reçues ont été suffisantes pour permettre l'assouplissement de certaines mesures d'économie, mais cette situation a été de courte durée, puisque le montant versé au titre des contributions a été inférieur de presque 220 millions de dollars par rapport aux prévisions initiales, en raison de l'évolution défavorable des pratiques de paiement. L'Organisation a été amenée à prendre des mesures décisives et à appliquer de nouvelles mesures d'économie, notamment la suspension temporaire de tout recrutement pour les activités financées au moyen du budget ordinaire. Le Secrétaire général a également lancé un appel aux États Membres, leur demandant de verser rapidement leurs contributions et de confirmer le calendrier de leurs versements. À la fin d'avril 2020, le déficit du premier trimestre avait été partiellement résorbé, mais le montant versé au titre des contributions a été inférieur de 81 millions de dollars aux prévisions.

14. Le montant des contributions reçues au 30 avril 2020 s'élevait à quelque 1,8 milliard de dollars et comprenait des sommes dont le versement avait été reporté du dernier trimestre de 2019. Malgré cela, le montant des contributions non acquittées au 30 avril 2020 était supérieur de 99 millions de dollars à celui enregistré à la même date en 2019.

15. À la fin de 2019, 146 États Membres au total avaient versé l'intégralité de leurs contributions au budget ordinaire, soit 6 de moins qu'à la fin de 2018. Le Secrétaire général tient à remercier les 146 États Membres qui s'étaient pleinement acquittés de leurs obligations financières au titre du budget ordinaire au 31 décembre 2019 et invite les autres États Membres à suivre leur exemple.

16. Plus récemment, au 30 avril 2020, 87 États Membres avaient versé l'intégralité de leurs contributions au budget ordinaire, contre 89 à la même date en 2019. Sur ces 87 États Membres, 35 ont versé leurs contributions dans les temps, c'est-à-dire dans le délai prévu de 30 jours. Le Secrétaire général tient à remercier ces 87 États Membres de l'appui qu'ils apportent aux activités de l'Organisation et prie instamment tous les autres États Membres de s'acquitter de la totalité de leurs contributions dès que possible.

B. Opérations de maintien de la paix

17. L'exercice budgétaire pour les opérations de maintien de la paix n'est pas le même que celui du budget ordinaire : il court du 1^{er} juillet au 30 juin et ne correspond donc pas à l'année civile. Les contributions sont mises en recouvrement séparément pour chaque opération.

18. Fin 2019, le montant des contributions non acquittées pour les opérations de maintien de la paix s'élevait à 3,4 milliards de dollars. En 2020, de nouvelles

contributions d'un montant de 665 millions de dollars ont été mises en recouvrement et des versements d'environ 1,8 milliard de dollars ont été reçus. Au 30 avril 2020, le montant des contributions non acquittées s'élevait à 2,2 milliards de dollars. Il ressort de l'examen des contributions non acquittées aux opérations de maintien de la paix au 30 avril 2020 que ce montant de 2,2 milliards de dollars englobe 1,8 milliard de dollars au titre des missions en cours et 398 millions de dollars au titre des missions dont le mandat est terminé. En ce qui concerne les missions en cours, 340 millions de dollars portent sur des montants mis en recouvrement en 2020 et 1,5 milliard de dollars sur des montants mis en recouvrement en 2019 ou avant.

19. Au 31 décembre 2019, 41 États Membres avaient payé l'intégralité de leurs contributions dues et exigibles, soit 4 de moins que ceux l'ayant fait au 31 décembre 2018. Le Secrétaire général tient à remercier tout particulièrement ces 41 États Membres de leurs paiements.

20. Au 30 avril 2019, 42 États Membres avaient payé l'intégralité de leurs contributions dues et exigibles au titre des opérations de maintien de la paix, contre 45 à la même date en 2019. Le Secrétaire général tient à saluer tout particulièrement ces 42 États Membres de leurs efforts.

21. Dans sa résolution [73/307](#), l'Assemblée générale a décidé, après avoir examiné les propositions formulées par le Secrétaire général en vue d'améliorer la situation financière de l'Organisation des Nations Unies ([A/73/809](#)), que celui-ci devrait envoyer des avis de mise en recouvrement des contributions dues au titre des opérations de maintien de la paix pour l'intégralité de l'exercice budgétaire, lesquels indiqueraient la période pour laquelle le mandat n'aurait pas encore été approuvé par le Conseil de sécurité (période hors mandat), étant entendu que le montant des contributions correspondant à une avance serait considéré comme dû dans les 30 jours qui suivraient la date de prise d'effet de la prorogation du mandat de l'opération de maintien de la paix. Le montant mis en recouvrement en juillet 2019 pour les périodes hors mandat s'élevait à 2,4 milliards de dollars.

22. Après la mise en recouvrement des contributions de juillet 2019, les États Membres ont effectué, à titre volontaire, des paiements anticipés au titre des périodes hors mandat pour un montant qui, au moment de l'établissement du présent rapport, s'établissait à 315 millions de dollars. Associées à la décision prise également par l'Assemblée générale dans sa résolution [73/307](#) d'autoriser les prélèvements d'avances entre les missions en cours, la mise en recouvrement et la réception de contributions pour les périodes hors mandat ont permis d'améliorer la situation globale de trésorerie des opérations en cours.

23. Au moment de l'établissement du présent rapport, 25 États Membres avaient versé l'intégralité de leurs contributions pour tout l'exercice des opérations de maintien de la paix, y compris la période hors mandat. Le Secrétaire général remercie ces États Membres pour les sommes supplémentaires versées aux opérations de maintien de la paix.

24. Lorsque les réserves de trésorerie sont insuffisantes pour couvrir les dépenses de fonctionnement de différentes opérations, les remboursements aux pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police tendent à être différés. Fin 2019, le montant des sommes à rembourser aux États Membres au titre des contingents, des unités de police constituées et du matériel appartenant aux contingents s'élevait à 928 millions de dollars, soit une somme inférieure de 153 millions de dollars à la somme due fin 2018 (1 081 millions de dollars), en partie grâce à la décision prise par l'Assemblée générale dans sa résolution [73/307](#) d'autoriser les prélèvements d'avances entre les opérations de maintien de la paix en cours.

25. Au 30 avril 2020, le montant total des sommes à rembourser aux États Membres au titre des contingents, des unités de police constituées et du matériel appartenant aux contingents s'élevait à 1 124 millions de dollars, dont 597 millions de dollars qui ne sont dus qu'en juin selon le cycle de paiement trimestriel. Sur les 527 millions de dollars dont le remboursement était dû fin mars 2020, 86 millions concernaient les opérations de maintien de la paix dont le mandat est terminé et 441 millions les opérations en cours.

26. Les remboursements au titre des contingents et des unités de police constituées étaient à jour pour toutes les missions jusqu'en novembre 2019, sauf en ce qui concerne l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD). Les remboursements au titre du matériel appartenant aux contingents étaient à jour pour les missions en cours jusqu'en septembre 2019, sauf en ce qui concerne la MINUAD. Grâce aux contributions reçues récemment, dont le montant s'élevait en avril 2020 à un peu plus de 1 milliard de dollars, tous les remboursements dus en mars 2020 au titre des contingents, des unités de police constituées et du matériel appartenant aux contingents pour les opérations en cours seront effectués à la mi-mai, sauf en ce qui concerne la MINUAD. Les remboursements trimestriels dus en juin 2020 ne pourront toutefois être effectués que si de nouvelles contributions sont reçues en mai et en juin.

27. Le Secrétaire général tient à ce que l'Organisation s'acquitte le plus rapidement possible, autant que le permet sa trésorerie, de ses obligations envers les États Membres qui fournissent des contingents et du matériel. À cet égard, l'Organisation suit de près la situation de trésorerie des opérations de maintien de la paix et elle s'est donné pour priorité de rembourser les montants les plus élevés possible chaque trimestre, en fonction des liquidités et des données disponibles. Pour qu'elle puisse le faire, les États Membres doivent s'acquitter de la totalité de leurs obligations financières dans les délais impartis, et les mémorandums d'accord avec les pays qui fournissent du matériel appartenant aux contingents doivent être signés rapidement. La décision prise par l'Assemblée générale d'autoriser les prélèvements d'avances entre les missions et de mettre en recouvrement les contributions dues pour l'intégralité de l'exercice budgétaire a permis à l'Organisation de mieux honorer ses obligations financières à l'égard des États Membres mais ne lui a pas permis d'effectuer tous les paiements en temps voulu.

C. Tribunaux internationaux

28. Au 30 avril 2020, le montant des contributions non acquittées pour les tribunaux s'élevait à 83 millions de dollars, soit 51 millions au titre du Mécanisme international appelé à exercer les fonctions résiduelles des Tribunaux pénaux, 25 millions de dollars au titre du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et 7 millions de dollars au titre du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

29. Au 30 avril 2020, 70 États Membres avaient versé intégralement leurs contributions pour le Mécanisme résiduel (dernière mise en recouvrement effectuée en 2020), tandis que 160 avaient versé leurs contributions pour le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (dernière mise en recouvrement datant de 2018), et 182 pour le Tribunal pénal international pour le Rwanda (dernière mise en recouvrement datant de 2016). Au total, 70 États Membres avaient versé intégralement leurs contributions à tous les tribunaux, contre 65 à la même date en 2019.

30. La situation de trésorerie des tribunaux en fin de mois est positive depuis trois ans. Les résultats de 2020 dépendront de la façon dont les États Membres continueront de s'acquitter de leurs obligations financières à l'égard des tribunaux.

III. Conclusions

31. Le Secrétaire général tient à remercier tout particulièrement les 43 États Membres dont les noms suivent et qui, au moment de l'établissement du présent rapport, avaient réglé la totalité de leurs contributions : Albanie, Algérie, Allemagne, Arménie, Australie, Autriche, Bahreïn, Barbade, Belgique, Bulgarie, Canada, Chine, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, Géorgie, Hongrie, Inde, Irlande, Islande, Italie, Kazakhstan, Lettonie, Liechtenstein, Luxembourg, Malaisie, Malte, Monaco, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Rwanda, Serbie, Singapour, Slovaquie, Suède, Suisse, Tchéquie et Tuvalu.

32. Si l'on veut assurer la santé financière de l'Organisation, il demeure nécessaire que les États Membres versent en temps voulu la totalité des sommes dont ils sont redevables. L'exécution des programmes relevant du budget ordinaire continuera d'être entravée par les prévisions de liquidité et les incertitudes quant au niveau des contributions versées et au moment où les paiements sont faits. Le Secrétariat s'engage à utiliser les fonds qui lui sont confiés en toute efficacité et à fournir des informations sur leur utilisation de la façon la plus transparente possible.