A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/45/648
29 October 1990
ARABIC
ORIGINAL : ENGLISH

الدورة الخامسة والاربعون
البندان ٨٤ و ١٢٣ من جدول الاعمال

الانشطة التنفيذية من أجل التنمية

وحدة التفتيش المشتركة

إجراءات وممارسات تهدف إلى توزيع جغرافي أكثر انصافا لمصادر شراء مستلزمات مشاريع التعاون التقني

مذكرة من الامين العام

يتشرف الامين العام بأن يحيل إلى الدول الاعضاء في الجمعية العامة تعليقات لجنة التنسيق الادارية على تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "إجراءات وممارسات تهدف إلى توزيع جغرافي أكثر انصافا لمصادر شراء مستلزمات مشاريع التعاون التقني" (A/44/646) .

تعليقات لجنة التنسيق الإدارية على تقرير
وحدة التفتيش المشتركة المعنون
"إجراءات وممارسات تهدف الى توزيع جغرافي
أكثر انصافا لمصادر شراء مستلزمات مشاريع
التعاون التقني" (JIU/REP/89/8)

أولا - لمحة عامة

١ - أعدت لجنة التفتيش المشتركة هذا التقرير بناء على طلب برنامج الامم المتحدة الإنمائي . وبدلا من أن يناقش التقرير ممارسات الشراء التي تتبعها كل وكالة من الوكالات على حدة ، فهو يركّز على الجهود التي تبذلها الوكالات المنفذة لدى تنفيذ مشاريع برنامج الامم المتحدة الإنمائي ويتناول القضايا الرئيسية على نطاق المنظومة بأسرها .

٢ - وقبل إعداد هذا التقرير ، ركّز قرار الجمعية العامة ١٩٦/٤٢ المؤرخ في ١١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٧ ، وبصفة خاصة في فقرتيه ٢٧ و ٢٩ ، على قضية مصادر شراء مستلزمات الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة ، كما لفتت الانتباه إلى هذه القضية عدة مقررات اتخذها مجلس إدارة برنامج الامم المتحدة الإنمائي في عامي ١٩٨٧ و ١٩٨٨ .

٣ - وتعلم لجنة التنسيق الإدارية أن المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي قد أعد تقريرا عن الموضوع ذاته (انظر A/44/324/Add.3-E/1989/106/Add.3) ، عملا بطلب الجمعية العامة المُعرب عنه في قرارها ١٩٦/٤٢ . وأوصت الجمعية العامة ، كذلك ، في الفقرة ٢٢ من قرارها ٢١١/٤٤ المؤرخ في ٢٢ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٩ بتنفيذ المقترحات الواردة في تقرير المدير العام . ويتصل العديد من هذه المقترحات بالقضايا التي تناولها المفتش .

٤ - وقد استقبلت هيئات منظومة الامم المتحدة المسؤولة عن شراء مستلزمات مشاريع برنامج الامم المتحدة الإنمائي تقرير وحدة التفتيش المشتركة استقبالا حسنا . وأعربت لجنة التنسيق الإدارية عن تقديرها للنهج الدقيق والمتوازن الذي اتبعه المفتش الذي ، على الرغم من اشارته للمجالات التي تحتاج الى مزيد من الجهد ، اعترف بالجهود التي تبذلها الوكالات لزيادة الشراء من البلدان النامية ومن البلدان

المانحة الرئيسية غير المنتفع بها على الوجه الكافي ، ولتحسين تجميع المعلومات المتعلقة بالمشتريات اللازمة وتقديم تقرير عنها .

٥ - وفي حين أن إحدى المنظمات اعترفت بأن تقرير وحدة التفتيش المشتركة قد ركّز على مشاريع برنامج الامم المتحدة الإنمائي ، فقد رأت أن التقرير كان يمكن أن يستفيد من إجراء تحليل لجميع المشتريات من البلدان النامية وأن لا يقتصر فقط على تلك المتعلقة بأنشطة التعاون التقني .

٦ - وأعرب عدد من أعضاء لجنة التنسيق الإدارية عن اعتقادهم بأنه ينبغي أيضا ، النظر الى الدور الذي تضطلع به الوكالات في تعزيز الشراء من البلدان النامية في سياق التحول المتزايد الى تنفيذ المشاريع من قبل الحكومات الوطنية . وفي هذا الصدد ، أعربوا عن قلقهم إزاء الدور المتناقص الذي سوف تضطلع به الوكالات في المستقبل في شراء السلع والخدمات اللازمة لمشاريع برنامج الامم المتحدة الإنمائي . فمع نقص مشاركة الوكالات ، قد يتناقص دورها في تعزيز الشراء من البلدان النامية الذي دافع عنه المفتش في تقريره . ويعتقد أعضاء لجنة التنسيق الإدارية أولئك ، كذلك ، أنه لو تضمّن التقرير تحليلا لاثر زيادة التحوُّل إلى تنفيذ المشاريع عن طريق الحكومات الوطنية بوصف ذلك منهجية لتنفيذ المشاريع فيما يتعلق بالشراء من البلدان النامية ، لكان ذلك مفيدا .

٧ - وتناولت الوكالة الدولية للطاقة الذرية ، في ضوء أنشطتها التي تتسم بطابع فائق التقنية والتخصص ، قضية السياسة العامة لزيادة الشراء من البلدان النامية ومن البلدان المانحة الرئيسية غير المنتفع بها على الوجه الكافي . وأشارت الى خطر احتمال تناسي مديرو المشاريع الهدف الاساسي للتعاون التقني المتمثل في مشروع ناجح عموما حقق أهدافه . واعترضت أيضا تلك المنظمة على الافتراض الضمني بأن هيئات منظومة الامم المتحدة تضطلع بأنشطة متشابهة تشابها جوهريا ، وأنه يمكن تحديد الاصناف الشائعة الاستعمال ؛ وأعربت ، كذلك ، عن أسفها لأن التقرير لم يضع في الحسبان المشاكل الناجمة عن المساعدة المقيّدة . وقد شاركت منظمة الامم المتحدة للاغذية والزراعة في الإعراب عن هذا الاسف .

ثانيا - تعليقات محددة

٨ - فيما يتعلق بالبلدان المانحة الرئيسية غير المنتفع بها على الوجه الكافي ، أشارت إحدى المنظمات إلى مكان اساءة تفسير الفقرتين ١٤ و ١٥ من التقرير ، نظرا

لربط قضية البلدان المانحة الرئيسية غير المنتفع بها على الوجه الكافي بقضية العملات غير القابلة للتحويل ، بالرغم من وضوح كون هاتين القضيتين تتعلقان بمجموعتين مختلفتين من البلدان .

٩ - ولاحظت عدة منظمات أعضاء في لجنة التنسيق الإدارية ، أنها على الرغم من سعيها ، إلى تطبيق سياسة زيادة الشراء من البلدان النامية ومن البلدان المانحة الرئيسية غير المنتفع بها على الوجه الكافي إلى أقصى حد من التطبيق ، فإن العديد من الاصناف ذات التكنولوجيا العالية اللازمة لتنفيذ مشاريعها لم تكن متوفرة إلا من البلدان الصناعية .

١٠ - وفيما يتعلق بتحديد مصادر الشراء ، أعربت إحدى المنظمات عن موافقتها على جاذبية احتمال تحديد الاصناف الكبيرة الحجم والشائعة الاستعمال المتاحة للشراء من البلدان النامية (A/44/646 ، الفقرة ٣٦) ، لكنها لاحظت أن العقبة الرئيسية تتمثل في إقناع كل من البلدان المتلقية والوكالات بوجوب شراء هذه الاصناف من المصادر المحددة .

١١ - وأيدت لجنة التنسيق الإدارية آراء المفتش المطروحة في الفقرات ٢٨ الى ٣٦ من التقرير عن القضية الحساسة المتعلقة بالمواقف السلبية للحكومات المتلقية والحاجة الى بذل مزيد من الجهود من جانب الوكالات وموظفي المشاريع الدولية لمساعدتها على التغلب على هذه المواقف السلبية . ورأى بعض من المنظمات أن هذه المواقف ستتغير عن طريق توفير منتجات على أعلى مستوى من الجودة ، الامر الذي يتطلب بالضرورة تحسين مراقبة الجودة والاختبار داخل البلد ، أو عن طريق الجهود التي يبذلها الخبراء الذين يقدمون خدمات التعاون التقني في البلد المتلقي .

١٢ - وفي الفقرات من ٣٠ الى ٣٦ من التقرير ، عرض المفتش بإيجاز مزايا انتهاج استراتيجية موجهة نحو الطلب بدلا من التركيز على مصادر الإمداد التي يفضلها ، حاليا ، برنامج الامم المتحدة الإنمائي . وكانت حجته أن "الإمداد ... سيكون ضئيل الاهمية إذا لم يكن هنالك طلب عليه (من الحكومات) . وذلك يستتبع أن تكون المهمة الرئيسية خلق هذا الطلب الخاص الذي تسعى اليه الحكومات" (المرجع نفسه ، الفقرة ٣٨) . وبالتالي ، فإن المفتش أيّد قيام الوكالات التنفيذية وبرنامج الامم المتحدة الإنمائي (من خلال ممثليه المقيمين) ، ببذل جهد مركز لجعل البلدان النامية المتلقية تتقبل منتجات البلدان النامية" (المرجع نفسه ، الفقرة ٣١) .

١٣ - ولم تشك لجنة التنسيق الإدارية في مزايا الاستراتيجية الموجهة نحو الطلب . بيد أن احدى المنظمات أشارت إلى أن الجهود التي يبذلها مكتب المشتريات والإمدادات المشترك بين الوكالات لتحديد مصادر الإمداد جاوز الاحتياجات المحتملة لمنظومة الامم المتحدة ، لأن الحكومات ذاتها استخدمت هذه البيانات لترويج الصادرات ولأن منظمات المعونة الثنائية تلقت أيضا بيانات تتعلق بأقطار محددة قام المكتب بتجميعها . ولذا ينبغي أن تستخدم الوكالات والممثلون المقيمون البيانات التي جمعها مكتب المشتريات والإمدادات المشترك بين الوكالات عند محاولتها إقناع حكومات البلدان النامية المتلقية بأن منتجات البلدان النامية تماثل في جودتها منتجات البلدان الصناعية .

١٤ - ووافقت لجنة التنسيق الإدارية على أن من الاهمية العليا بمكان وضع قاعدة بيانات إحصائية عن المشتريات ، يمكن التعويل عليها . ولكن ركّزت المنظمات على إظهار الصعوبات الكامنة وراء وضع قاعدة بيانات عالمية والناجمة بصفة خاصة عن لا مركزية الشراء ، وأكدت على ضرورة تحسين تحديد المشتريات ووضع معايير قياسية . وأشارت إلى أن عبء العمل الاضافي المطلوب سيزيد من النفقات غير المباشرة . وعلّقت إحدى المنظمات قائلة بأنه ينبغي تعزيز دور مكتب المشتريات والإمدادات المشترك بين الوكالات بوصفه مركزا لتجميع هذه البيانات وإنها ستكون على قدر أفضل من الاستعداد في المستقبل للإسهام في تجميع البيانات عندما يتم التشغيل الكامل لنظام جرد المكاتب الميدانية بالحاسبة الالكترونية ، المقرر تنفيذه .

١٥ - ولقد زادت لامركزية الشراء على مدى الاعوام مما أدى إلى التعجيل باتخاذ القرارات وإلى الإسراع باتخاذ الاجراءات على المستوى التنفيذي . وفي حين أن المفتش رحّب بهذا الاتجاه فقد أشار إلى أنه قد لا يؤدي بالضرورة إلى زيادة حجم السلع المشتراة من البلدان النامية ، كما أن سعر هذه السلع قد يكون أعلى من سعرها في إطار ترتيبات بديلة .

١٦ - وتشارك لجنة التنسيق الإدارية في الإعراب عن أوجه القلق هذه وقد اتخذ أعضاؤها التدابير اللازمة تبعا لذلك . فعلى سبيل المثال ، لا تعطي إحدى المنظمات تصريحا بشراء السلع الاجنبية الرئيسية من السوق المحلية إلا إذا كان الشراء المحلي أقل غلاء من الشراء مباشرة من البلد الاصلي . وتحولت معظم المنظمات إلى شراء جزء كبير من لوازمها ومعداتها وبالنسبة للاصناف الشائعة الاستعمال من السوق المحلية ، مما أدى إلى تقصير وقت التسليم وتيسير الخدمة والصيانة . بيد أنه بالنسبة للمواد

والمعدات ذات المستوى التكنولوجي الرفيع ، فإن الجودة هي ذات أهمية قصوى ولا يعتبر شراء هذه الاصناف من السوق المحلية دائما خيارا سليما .

١٧ - وفيما يتعلق بمسألة منح أفضلية سعرية للسلع والخدمات المحلية المشتراة من البلدان النامية (الفقرات ٤٠ -٤٣ من التقرير) ، وافقت احدى المنظمات على تحليل المفتش بينما قالت منظمة أخرى ان التقرير لم يقدم حلا لمعضلة التوفيق بين متطلبات المزايدات التنافسية وبين مطلب منح سعر تفضيلي . واتضح وجود اختلاف مماثل في الآراء فيما يتعلق بمسألة تعديل القواعد والإجراءات المالية ذات الصلة . فبينما رحبت احدى المنظمات بتوصية المفتش بتعديل القواعد بحيث تسمح بتنفيذ المخطط التفضيلي ، أشارت منظمة أخرى إلى أن سياستها تحتم اجراء المشتريات التي تبلغ قيمتها ٢٠٠ ٠٠٠ دولار أو أكثر عن طريق مناقصة تنافسية دولية وقالت إنه لا يمكن اللجوء إلى حل وسط فيما يتعلق بالبحث عن منتجات وخدمات على أعلى درجة من الجودة .

ثالثا - تعليقات على التوصيات

التوصية الاولى

١٨ - لم توافق لجنة التنسيق الإدارية ككل على التوصية المتعلقة بتحديد أهداف شرائية محددة بالنسبة لكل من البلدان النامية والبلدان المانحة غير المنتفع بها على الوجه الكافي ، على السواء . ووافقت على أنه بالرغم من أنه قد يكون لتحديد مشتريات سنوية مستهدفة بعض المزايا فمن الصعب تحديد مشتريات مستهدفة بالنسبة لكل وكالة أو منطقة أو بلد . ومن الافضل بدلا من ذلك تحديد مشتريات مستهدفة بالنسبة للمنظومة ككل . وقد يؤدي تحسُّن المعلومات عن المنتجات ذات الجودة التي تستطيع أن تتنافس في السوق الحر ، وزيادة توفر هذه المنتجات ، إلى تمكين المنظومة من اعتماد مبدأ المشتريات المستهدفة حسب الاقطار ، عندما يحين الوقت . وينطبق ذلك بصفة خاصة على المنظمات التي تحتاج إلى منتجات عالية التخصص لا تتوفر إلا في عدد محدود من البلدان .

التوصية الثانية

١٩ - رحبت لجنة التنسيق الإدارية ، كما وردت ، إشارة إلى ذلك ، من قبل ، تحت عنوان تعليقات محددة ، بمناقشة الحواجز الناجمة عن اختلاف المواقف ، الواردة في التقرير ، وافقت على ضرورة اتباع استراتيجية مشتركة بين برنامج الامم المتحدة الإنمائي والوكالات ترمي إلى تغيير مواقف الحكومات وموظفي المشاريع الدولية . وكنتيجة طبيعية لذلك ، أكدت عدة منظمات على ضرورة تحسين جودة السلع والخدمات

المستوردة من البلدان النامية والبلدان المانحة الرئيسية غير المنتفع بها على الوجه الكافي عن طريق تحسين الاختبار ومراقبة الجودة داخل البلد وعن طريق التدريب وبناء القدرات .

التوصية الثالثة

٢٠ - بخلاف التحفظات المذكورة في الفقرة ٧ أعلاه ، لم تواجه لجنة التنسيق الإدارية اي صعوبة من حيث المبدأ فيما يتعلق بمفهوم المنتجات الشائعة الاستعمال . بيد أن إحدى المنظمات حذرت من أنه من الاهمية بمكان تفادي الحالة التي يكون فيها مكتب المشتريات والإمدادات المشترك بين الوكالات مسؤولا عن شراء المنتجات الشائعة الاستعمال بينما تتحمل الوكالات مسؤولية شراء المعدات الاكثر تخصصا .

التوصية الرابعة

٢١ - وافقت لجنة التنسيق الإدارية على ضرورة قيام الرؤساء التنفيذيين بتأكيد التزامهم من جديد بالاهداف المحددة للشراء وجعل هذا الالتزام معلوما عن طريق توجيهات محددة ترسل إلى الموظفين التقنيين وموظفي المشاريع الدولية المعنيين .

التوصية الخامسة

٢٢ - وافقت المنظمات الاعضاء في لجنة التنسيق الإدارية على التوصية بأن تشتمل قواعد بياناتها على معلومات عن بلد منشأ السلع والخدمات المشتراة . واقتُرح بالإضافة إلى ذلك أن تشير وثائق المشروع إلى ما إذا كانت السلع والخدمات متوفرة متاحة في البلد المتلقي أو في بلد قريب . واقترحت إحدى المنظمات أن تدرج معلومات عن بلد المنشأ في الملفات القطرية لمكتب المشتريات والإمدادات المشترك بين الوكالات واقترحت منظمة أخرى أن يقوم المكتب ، إلى جانب تجميع بيانات عن بلد الشراء أو بلد المنشأ بتوفير التدريب والتوجيه اللازمين عن كيفية وضع معيار موحّد لهذه البيانات .

- - - - -