



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/52/7/Add.2
5 de diciembre de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo segundo período de sesiones
Tema 115 del programa

PRESUPUESTO POR PROGRAMAS PARA EL BIENIO 1996-1997

Tercer informe de la Comisión Consultiva en Asuntos
Administrativos y de Presupuesto

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Secretario General de 25 de agosto de 1997 (A/C.5/51/57) sobre la cuestión de los gastos adicionales con cargo al presupuesto ordinario, incluidos los relacionados con el mantenimiento de la paz y la seguridad y los resultantes de la inflación y las fluctuaciones monetarias. El informe del Secretario General se preparó en atención a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 51/220, de 18 de diciembre de 1996, de que se preparase un documento normativo amplio en que se examinen todos los aspectos relativos a la cuestión de todos los gastos adicionales mencionados en los párrafos 10 y 11 del anexo I de la resolución 41/213, de 19 de diciembre de 1986, con miras al logro de una solución global de esas cuestiones. Durante su examen del informe, la Comisión Consultiva se reunió con representantes del Secretario General, que proporcionaron más información.

Gastos adicionales relacionados con el mantenimiento de la paz y la seguridad

2. En los párrafos 3 a 6 de su informe (A/C.5/51/57), el Secretario General se ocupa de la cuestión de los gastos adicionales relacionados con el mantenimiento de la paz y la seguridad. La Comisión Consultiva señala que las necesidades adicionales relacionadas con el mantenimiento de la paz y la seguridad que se financian con cargo al presupuesto ordinario se consideran actualmente mediante el mecanismo de consignaciones adicionales no imputables al fondo para imprevistos, de conformidad con el párrafo 11 del anexo I de la resolución 41/213 de la Asamblea General.

3. Como se desprende del cuadro que sigue al párrafo 4 del informe, los fondos consignados en el período comprendido entre 1990 y 1997 para mandatos relacionados con el mantenimiento de la paz y la seguridad que quedaban sin

utilizar en el contexto del proyecto de presupuesto por programas se solicitaban nuevamente, cuando se prorrogaba o ampliaba el mandato, como consignaciones adicionales en el contexto de estimaciones revisadas o de exposiciones de las consecuencias para el presupuesto por programas. La Comisión Consultiva observa que las necesidades adicionales para el mantenimiento de la paz y la seguridad han aumentado, y que han pasado de 22,5 millones de dólares en el bienio 1990-1991 a 57,9 millones de dólares en el bienio 1996-1997.

4. Como se indica en el párrafo 6 del informe del Secretario General de 14 de agosto de 1996 sobre el esbozo de proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999 (A/51/289), en el esbozo de presupuesto para el mantenimiento de la paz y la seguridad en el bienio 1998-1999 se incluyeron créditos por un total de 85 millones de dólares para eliminar la necesidad de solicitar nuevas consignaciones en el caso de que se renovaran o crearan mandatos o misiones especiales en el curso del bienio. Esa cifra incluía unos 15 millones de dólares para misiones especiales, sobre la base de las consignaciones para 1996-1997. La Asamblea General, en el párrafo 7 de su resolución 51/220 sobre el esbozo del proyecto de presupuesto por programas para el bienio 1998-1999, decidió no incluir créditos para misiones especiales para las que no hubiera mandatos legislativos y suprimió la suma de 70 millones de dólares de la solicitud del Secretario General.

5. Según informaron a la Comisión Consultiva los representantes del Secretario General, incluso antes de finalizar su presente período de sesiones la Secretaría presentaría para su examen por la Asamblea General estimaciones revisadas o exposiciones de las consecuencias para el presupuesto por programas por un total de 80 a 90 millones de dólares para el bienio 1998-1999, en relación con el funcionamiento de dos misiones especiales (la Misión de las Naciones Unidas de verificación de derechos humanos en Guatemala (MINUGUA) y Afganistán) cuyos mandatos, según se espera, serán renovados en breve por la Asamblea General. Además, en su informe de 25 de noviembre de 1997 (A/C.5/52/24), el Secretario General ha solicitado una consignación adicional de 9,3 millones de dólares (en cifras netas, una vez deducidas las contribuciones del personal) para la financiación de cinco misiones especiales en el bienio 1998-1999.

6. En el párrafo 6 de su informe de 25 de agosto de 1997 (A/C.5/51/57), el Secretario General concluye que, "bienio tras bienio, se necesitan recursos para esos mandatos. Por consiguiente, no sólo es conveniente sino también prudente consignar fondos para dichos mandatos anticipadamente". En consecuencia, el Secretario General ofrece las dos alternativas siguientes para incluir anticipadamente créditos para tales mandatos:

a) Incluir un crédito en el esbozo de presupuesto y, posteriormente, en el proyecto de presupuesto por programas. Luego se consignaría esa suma, aunque su utilización quedaría sujeta al mandato legislativo del caso y a la apropiación de la Asamblea General cuando aprobara o renovara los mandatos; o bien

b) Modificar el fondo para imprevistos añadiendo mandatos relativos a la paz y la seguridad.

7. La primera alternativa le parece más apropiada al Secretario General, ya que "permitiría hacer las consignaciones desde el principio y eliminaría la necesidad de nuevas consignaciones cuando se establecieran o renovaran los mandatos" (ibíd., párr. 6). Aunque la Comisión Consultiva está de acuerdo con el Secretario General, señala que, dado el carácter imprevisible de las misiones especiales, una medida de ese tipo tal vez no elimine por completo la necesidad de solicitar consignaciones adicionales. En consecuencia, la Comisión Consultiva recomienda que el Secretario General incluya en el esbozo partidas para sufragar los gastos de las misiones relacionadas con la paz y la seguridad que es dable esperar que sean prorrogadas y aprobadas en el curso del bienio. Una partida de ese carácter se incluiría también en el proyecto de presupuesto por programas y tendría que ser objeto de explicación y justificación. Las necesidades adicionales se tratarían de conformidad con lo dispuesto en la resolución 41/213 de la Asamblea General. Si la Asamblea aprobara este criterio, se pediría al Secretario General que presentase una propuesta técnica sobre las modalidades de su aplicación. En este informe técnico se deberían examinar, entre otras cosas, las consecuencias de la presupuestación y financiación de las actividades relacionadas con la paz y la seguridad cuyo mandato legislativo pudiera ser prorrogado o ampliado en el curso del bienio en cuestión. Este informe se presentaría a la Asamblea, por conducto de la Comisión Consultiva, a más tardar en febrero de 1998.

Gastos adicionales que surjan como resultado de la inflación y las fluctuaciones monetarias

8. En los párrafos 7 a 23 de su informe (A/C.5/51/57), el Secretario General proporciona información de antecedentes sobre la cuestión de los gastos adicionales que surjan como resultado de la inflación y las fluctuaciones monetarias. La Comisión Consultiva señala que esta cuestión ha suscitado considerable interés desde hace muchos años. El más reciente análisis detallado realizado por la Comisión de los diversos aspectos de los gastos adicionales derivados de la inflación y las fluctuaciones monetarias figura en su informe de 9 de diciembre de 1988 (A/43/929). La Comisión Consultiva observa que desde la aprobación de la resolución 41/213 de la Asamblea General, la Asamblea no adoptó ninguna decisión ulterior para modificar los procedimientos existentes.

9. A la Comisión Consultiva no le resulta claro si la conclusión del Secretario General en el párrafo 8 de su informe de 25 de agosto de 1997 (A/C.5/51/57) de que "no se ha avanzado" hacia la solución de la cuestión se basa en un análisis exhaustivo de la evolución de los acontecimientos en el sistema de las Naciones Unidas.

10. La Comisión Consultiva señala que, de conformidad con los procedimientos y la metodología presupuestaria utilizada actualmente, en las estimaciones iniciales del Secretario General se tiene en cuenta la inflación para el bienio sobre la base de las hipótesis vigentes en los momentos en que se preparan las estimaciones. El proyecto de presupuesto por programas se basa también en hipótesis sobre los tipos de cambio que, según se prevé, regirán en el bienio siguiente. De conformidad con los procedimientos actuales, el Secretario General actualiza esas hipótesis antes de la aprobación del presupuesto por la Asamblea General. La Comisión Consultiva recuerda la observación que formuló en el párrafo 23 de su informe de 9 de diciembre de 1988 (A/43/929) de que aún no se había encontrado la forma de controlar la inflación o las fluctuaciones

monetarias en el plano mundial o de predecir esos factores con absoluta certeza. Los efectos de la inflación y las fluctuaciones monetarias podían minimizarse, pero a un determinado costo. En esa ocasión, la Comisión Consultiva había analizado varias ideas para mitigar las repercusiones de la inflación y de las fluctuaciones monetarias, entre ellas el uso de cuotas en monedas múltiples, las compras a término y el establecimiento de cuentas de reserva, y observó que, en vista de que mitigar los efectos de la inflación y de las fluctuaciones monetarias entraña un costo inevitable, la Asamblea General podría considerar la posibilidad de mantener el sistema actual en virtud del cual las estimaciones de las necesidades se ajustaban todos los años sobre la base de las previsiones más recientes de la inflación y de los tipos de cambio formuladas por el Secretario General (ibíd., párr. 26).

11. Al mismo tiempo, la Comisión Consultiva había señalado (ibíd., párr. 27) que, en caso de que la Asamblea General decidiera seguir buscando una solución global para el problema de todos los gastos adicionales a que se hacía referencia en el párrafo 10 del anexo I de su resolución 41/213, se podría haber examinado la creación de una reserva a fin de sufragar las necesidades adicionales debidas a: a) fluctuaciones monetarias, b) gastos derivados de la inflación que no correspondiera a personal y c) aumentos estatutarios de los gastos de personal. En los párrafos 28 a 30 del informe, la Comisión Consultiva estableció los principios del funcionamiento de la reserva y observó que el Secretario General podría formular un conjunto completo de procedimientos para el funcionamiento de la reserva y las modificaciones consiguientes del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, y podría someterlos a la Asamblea General para su aprobación en el cuadragésimo cuarto período de sesiones (párr. 30).

12. En su resolución 43/214, de 21 de diciembre de 1988, la Asamblea General coincidió con el concepto de una reserva que cubriese las necesidades adicionales debidas a las fluctuaciones monetarias, los gastos derivados de la inflación que no correspondiesen a personal y los aumentos estatutarios de los gastos de personal, y pidió al Secretario General que formulara un conjunto de procedimientos para el funcionamiento de la reserva. En respuesta a esa solicitud, el 20 de octubre de 1989, el Secretario General presentó un informe sobre el establecimiento y funcionamiento de un fondo de reserva (A/44/665), en que se determinaban dos medios posibles de establecer y financiar una reserva con cargo a las cuotas: ya sea como fondo separado, fuera del presupuesto por programas, o como una sección dentro del presupuesto por programas.

13. La Comisión Consultiva recuerda que, en el informe conexo de 16 de noviembre de 1989 (A/44/729), expresó sus dudas en relación con la idea presentada por el Secretario General de financiar desde un principio el fondo con cargo a las cuotas, incluso antes de que se hubiera determinado la necesidad de disponer de esos recursos. La Comisión señaló también que, sobre la base de la propuesta del Secretario General, los Estados Miembros no tendrían, en las etapas iniciales del proceso presupuestario, una idea más precisa que la que tenían entonces sobre la cantidad total definitiva que deberían pagar y, además, tendrían que pagar por anticipado ciertas sumas para atender a necesidades que tal vez no se concretasen.

14. En los párrafos 27 y 28 de su informe de 25 de agosto de 1997 (A/C.5/51/57), el Secretario General señala dos posibles cursos de acción a fin

de lograr, en un bienio determinado, el mayor grado posible de previsibilidad y reducir al mínimo los cambios en el nivel del presupuesto por programa derivados de las fluctuaciones monetarias, los gastos derivados de la inflación que no correspondan a personal y los aumentos estatutarios de los gastos de personal. La primera alternativa sería absorber los costos de esos aumentos, lo cual, habida cuenta de las sumas en cuestión, daría lugar a una notable erosión del volumen real de los recursos disponibles en el presupuesto por programas. Como se puede observar en el cuadro que figura en el párrafo 25 del informe, los cambios debidos a la inflación y las fluctuaciones monetarias son muy importantes: 193,2 millones de dólares en el bienio 1994-1995 y 211,8 millones de dólares en el bienio 1996-1997. La Comisión Consultiva comparte la opinión del Secretario General de que esa opción no parece conveniente. Al respecto, la Comisión Consultiva observa que pidió al Secretario General que desglosara los aumentos y reducciones atribuibles en los bienios recientes a las fluctuaciones monetarias, los gastos derivados de la inflación que no correspondan a personal y los aumentos estatutarios de los gastos de personal. Anteriormente se había proporcionado esa información (véase A/44/665, párr. 5), pero en esta ocasión no se ha presentado ese desglose. La Comisión considera que esa información adicional es importante y pertinente y recomienda su inclusión en los informes sobre el tema que presente en el futuro el Secretario General. Además, la Comisión Consultiva solicita información sobre los porcentajes del presupuesto de las Naciones Unidas que se desembolsan en las principales monedas.

15. La segunda alternativa sería la creación de una reserva financiada con cargo a las cuotas, según había previsto inicialmente el Secretario General en el informe que presentó a la Asamblea General en su cuadragésimo cuarto período de sesiones (A/44/665). La Comisión Consultiva ya había expresado sus dudas en relación con las cuotas adelantadas previstas en esa alternativa (véase párr. 13). La Comisión señala que en el informe del Secretario General de 25 de agosto de 1997 (A/C.5/51/57) esencialmente no figura ninguna información ni propuestas nuevas sobre los gastos adicionales resultantes de las fluctuaciones monetarias y la inflación sobre los que la Comisión Consultiva ya no hubiera formulado observaciones en el pasado de una forma u otra.

16. La Comisión Consultiva señala que la inflación y las fluctuaciones monetarias tienen un gran efecto en los gastos e ingresos del presupuesto de las Naciones Unidas. La Comisión recuerda la observación formulada en el párrafo X.28 de su primer informe sobre el proyecto de presupuestos por programas para el bienio 1998-1999 (A/52/7 (cap. II, parte X)) de que si los Estados Miembros pagaran sus cuotas íntegra y puntualmente, los intereses devengados podrían aumentar en 25 millones de dólares por año. La Comisión Consultiva tiene conciencia de que la Asamblea General examina la cuestión del pago oportuno de las cuotas en relación con el tema titulado "Mejoramiento de la situación financiera de la Organización". La Comisión Consultiva confía en que los puntos de vista expresados precedentemente serán tenidos en cuenta en ese contexto.

17. La Comisión Consultiva conviene con la conclusión del Secretario General de que, dadas las circunstancias, el mecanismo utilizado actualmente para considerar la inflación y las fluctuaciones monetarias quizás sea todavía el más adecuado. La Comisión pide también a la Secretaría que reúna y mantenga información pertinente sobre la inflación y las fluctuaciones monetarias. La Comisión confía en que se harán todos los esfuerzos posibles para observar la

evolución de la situación, especialmente en los mercados de divisas, a fin de reducir al mínimo el efecto de las fluctuaciones sobre las Naciones Unidas. Por su parte, la Comisión Consultiva tiene previsto seguir examinando la cuestión y seguirá de cerca las novedades en todo el sistema, en el contexto del cumplimiento de sus obligaciones en relación con la coordinación administrativa y presupuestaria con los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).
