NACIONES UNIDAS

ASAMBLEA GENERAL

Distr.
GENERAL

A/C.5/951
15 noviembre 1962
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLES

Decimoséptimo período de sesiones
QUINTA COMISION
Tema 62 del programa

PROYECTO DE PRESUPUESTO PARA EL EJERCICIO ECONOMICO DE 1963

Fondo de Operaciones

(Informe del Secretario General)

1. En el preámbulo al proyecto de presupuesto para el ejercicio económico de 1963, el Secretario General indica que conviene aumentar considerablemente la cuantía del Fondo de Operaciones, en vista del incremento del presupuesto ordinario de la Organización. La experiencia de 1962 han justificado por completo la necesidad de ese aumento y la preocupación expresada en los últimos años por el Secretario General y por la Comisión Administrativa en Asuntos Administrativos y de Presupuesto acerca de la posición peligrosamente baja de los recursos en efectivo de la ONU. En junio de 1962 las Naciones Unidas necesitaron un máximo de 23.100.000 dólares en efectivo, sin incluir las cantidades correspondientes a las operaciones de la FENU y la ONUC. Por lo tanto, el saldo del Fondo de Operaciones (menos de 2.000.000 de dólares) distaba mucho de ser adecuado para mantener la cifra mínima de recursos en bancos y otros recursos en efectivo de la ONU. Además, durante el segundo trimestre del ejercicio que se examina no se habría podido financiar con cargo al Fondo de Operaciones ningún gasto imprevisto o extraordinario, fuera del pago de una suma nominal. Esta situación empeorará gradualmente a medida que aumente el volumen de los gastos presupuestarios. Por lo tanto, el Secretario General opina que el Fondo de Operaciones ya no sirve para atender las necesidades esenciales para que fue creado y que si se quiere asegurar la solvencia e integridad financiera de la ONU no puede aplazarse más una decisión de la Asamblea General que permite incrementar apreciablemente su cuantía.

ICP.

2. El Fondo de Operaciones fue creado en virtud del artículo 6.2 del reglamento financiero, con el fin esencial de crear una caja de recursos en efectivo que permitiera efectuar anticipos para sufragar los gastos autorizados en virtud de créditos presupuestarios y de la resolución relativa a gastos imprevistos y extraordinarios, mientras se recibieran las cuotas de los Estados Miembros. La Asamblea General establece anualmente en una resolución la cuantía del Fondo durante el ejercicio económico siguiente, la forma en que se obtendrá esa suma y los fines secundarios para los cuales podrán hacerse anticipos con cargo al Fondo. Los recursos del Fondo consisten en anticipos de los Estados Miembros efectuados de conformidad con la escala de cuotas establecida para el prorrateo de los gastos de las Naciones Unidas por la Asamblea General durante ese año. Esos anticipos son contabilizados por separado en las cuentas de la Organización y se acreditan a los Estados Miembros que los efectúan. La suma que cada Estado Miembro adelanta puede variar de un año para otro, debido a un cambio en la escala de cuotas o en la cuantía del Fondo. Si la suma de los anticipos disminuye, la diferencia se destina al pago de la cuota del Estado Miembro correspondiente durante ese mismo ejercicio; si aumenta, se pide que pague una suma adicional como anticipo al Fondo. Las obligaciones de los Estados Miembros en este sentido les son notificadas al mismo tiempo y por el mismo procedimiento que sus cuotas para el presupuesto ordinario.

3. En la actualidad, el Fondo asciende a 25.000.000 de dólares. Cuando se estableció por primera vez en 1946 se fijó en la misma suma, que se disminuyó en 1947 a 20.000.000 de dólares; se mantuvo en esa cuantía durante un período de cinco años y después se amplió con leves fluctuaciones hasta llegar a la cifra de 25.000.000 de dólares en 1960 (veáse el cuadro 5). Se observará que en la década de 1950-1960 la cuantía del Fondo se mantuvo en una cifra equivalente al 40% ó 45% del presupuesto ordinario bruto (48% en 1950, 46% en 1955 y 40% en 1960). En 1962 disminuyó hasta representar el 30% del presupuesto bruto aprobado, mientras que en 1963, si no se adopta ninguna medida para remediar la situación, apenas representará el 27% del total de los créditos autorizados, con la certeza de que ese porcentaje disminuirá en 1964 y años siguientes.

4. En la forma en que se estableció inicialmente, el Fondo debía servir, además de para financiar los gastos presupuestarios hasta que se recibiesen las cuotas, para sufragar los gastos extraordinarios y de emergencia y cubrir los recursos en

/...

efectivo de varios fondos rotatorios y de operaciones autocompensatorias y, en los primeros años de vida de la ONU, para conceder préstamos a los organismos especializados y a sus comisiones preparatorias. Con excepción de la financiación de anticipos a los organismos especializados y sus comisiones preparatorias, que ya se necesitan, el Fondo de Operaciones sigue atendiendo los mismos fines para que fue establecido inicialmente. Así, pues, el único cambio significativo registrado en estos años ha sido el aumento apreciable de los anticipos en efectivo de él que ahora se necesitan.

5. La función primordial del Fondo de Operaciones sigue siendo la financiación del presupuesto mientras entran en caja las contribuciones. Los desembolsos necesarios son determinados por dos factores: el ritmo relativo de los gastos y los ingresos durante el año y la magnitud del presupuesto. En los cuadros 1 y 4 aparece la estructura de los pagos de contribuciones y de los desembolsos presupuestarios a lo largo de los ocho últimos años. Las cifras ilustran la relativa estabilidad del ritmo con que se efectúan los desembolsos y se reciben las contribuciones. También permiten observar que la utilización del Fondo de Operaciones, que alcanza su nivel máximo a fines de junio y desciende a un mínimo a fines de diciembre, ha guardado hasta ahora proporción directa con el total de los desembolsos presupuestarios. Estos han aumentado de 27.900.000 dólares en 1947 a 71.000.000 de dólares en 1961, y se cree que pasarán de 82.000.000 de dólares en 1962. En consecuencia, los desembolsos con cargo al Fondo de Operaciones durante el año en curso, que eran del orden de 7.000.000 de dólares al 30 de junio de 1947, se elevaron a más de 16.600.000 dólares al 30 de junio de 1962. Sin embargo, esta tendencia se verá afectada en lo futuro por el pago de intereses y el reembolso del capital de los bonos de las Naciones Unidas. En 1963, sobre la base de los bonos ya vendidos, deberán hacerse pagos del orden de 4.500.000 dólares a 5.000.000 de dólares. En los años siguientes se necesitarán pagos mayores, que pasarán de 10.000.000 de dólares si, según se espera, el total de bonos emitidos llega a la suma total de 200.000.000 de dólares autorizada por la Asamblea General. Como estos pagos se harán el 15 de enero, afectarán la estructura de los futuros desembolsos presupuestarios al aumentar el porcentaje global de los que se hacen para el 30 de junio. En tales circunstancias, si bien cabe esperar que el total de los desembolsos presupuestarios se eleve a unos 92.000.000 de dólares en 1963, y alcance tal vez a 100.000.000 en los años siguientes, los desembolsos que han de hacerse con cargo al

/...

Fondo de Operaciones serán del orden de 23.000.000 de dólares al 30 de junio de 1963 y acaso asciendan a unos 29.000.000 de dólares al terminar el segundo trimestre de los años siguientes.

6. A estos considerables desembolsos han de agregarse los que resultan de las contribuciones en mora correspondientes a años anteriores. En los cuadros 2 y 3 figuran cifras que muestran el nivel de esos atrasos al 30 de junio y al 31 de diciembre. Una vez más, se echa de ver aquí una estructura anterior bastante estable y, si bien es de esperar que la situación muestre cierto mejoramiento relativo, parece prudente prever que, al 30 de junio de 1963, se habrán efectuado desembolsos con cargo al Fondo de Operaciones del orden de 6.000.000 de dólares, como resultado de los atrasos en las contribuciones para el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas en los años anteriores.

7. Para cubrir las necesidades de varios fondos rotatorios y de diversos anticipos reembolsables se hacen otras demandas al Fondo de Operaciones. En los últimos años éstos han sido relativamente pequeños, pero el nivel de los anticipos autorizados actualmente es del orden de 850.000 dólares y acaso llegue a 1.000.000 de dólares en 1963 y años siguientes.

8. Además, el Fondo de Operaciones ha de estar preparado para financiar las obligaciones que sean necesarias para sufragar gastos imprevistos y extraordinarios y, sobre todo, los que guardan relación con el mantenimiento de la paz y la seguridad. Las demandas adicionales que pueden hacerse al Fondo por concepto de estas necesidades escapan esencialmente a toda predicción, pero, para que puedan hacerse efectivos los créditos consignados en las resoluciones sobre el presupuesto anual destinados al mantenimiento de la paz y la seguridad, el saldo en caja del Fondo de Operaciones debe permitir la ejecución inmediata de las decisiones que adopten el Secretario General y el Consejo de Seguridad. Por consiguiente, esos saldos en caja deben mantenerse en todo momento a un nivel suficiente para cubrir las obligaciones máximas que pueda contraer el Secretario General con el asentimiento de la Comisión Consultiva cuando la Asamblea General no está sesionando, esto es, 10.000.000 de dólares.

9. Además de todas las necesidades ya mencionadas, es necesario mantener saldos en caja de cuantía mínima en el creciente número de cuentas bancarias que impone la difusión geográfica cada vez mayor de las actividades de la Organización; y sería

/...

prudente garantizar que en ningún momento durante el año desciendan los recursos disponibles del Fondo por debajo de la suma necesaria para sufragar los gastos normales de la Organización por lo menos durante un mes, o sea, sobre la base de los gastos actuales, alrededor de 8.000.000 de dólares.

10. Si bien una pronta cancelación de las contribuciones en mora y el pago más rápido de las cuotas corrientes reducirían la presión en medida importante, no hay motivo para suponer, a base de la experiencia anterior en materia de pagos, que pudieran reducirse en forma significativa las necesidades que quedan señaladas. Por consiguiente, la única solución que por ahora obviaría el aumento inmediato y apreciable del Fondo de Operaciones sería la utilización de efectivo perteneciente a los fondos y cuentas especiales que tiene en custodia el Secretario General. Sin embargo, el Secretario General ha estimado siempre que el recurso a tales préstamos debe limitarse a situaciones urgentes e imprevisibles y que su empleo no puede considerarse como un procedimiento normal dentro de las normas financieras permanentes de la Organización. Los fondos especiales que tiene en custodia el Secretario General se establecieron para fines determinados, se aportan en forma voluntaria y pueden estar sujetos a variaciones apreciables de nivel. En todo caso, su empleo supone un gasto adicional por concepto de intereses.

11. El Secretario General no ignora que muchos Estados Miembros ya experimentan dificultades para satisfacer sus obligaciones con respecto a los presupuestos ordinarios de las Naciones Unidas y de sus organismos especializados así como sus contribuciones a los programas de carácter voluntario, y que un gran aumento del Fondo de Operaciones de las Naciones Unidas en estos momentos representará para tales Estados una nueva y onerosa dificultad. Sin embargo, en vista de las consideraciones ya expuestas, el Secretario General está convencido de que no puede evitarse un aumento apreciable del Fondo de Operaciones, si los Gobiernos de los Estados Miembros están igualmente convencidos de que las operaciones financieras ordinarias de la Organización deben colocarse sobre una base sólida y segura.

12. Por lo tanto, el Secretario General se siente obligado a recomendar a la Asamblea General que, para 1963, se fije la cuantía del Fondo de Operaciones en una cifra entre 40.000.000 y 50.000.000 de dólares. Esta recomendación se hace después de consultas efectuadas con la Comisión Consultiva y reconociendo que, en asuntos de esta naturaleza, es imprescindible aplicar cierto grado de discreción. Además formula su recomendación con la confianza de que la Asamblea General se guiará, al adoptar su decisión, por la necesidad de garantizar que las Naciones Unidas puedan en todo momento hacer frente a sus obligaciones financieras inmediatas.

/...

Cuadro 1

ESTRUCTURA DE LOS PAGOS DE CUOTAS PARA PRESUPUESTO ORDINARIO

El siguiente cuadro muestra, en las fechas que se indican, las cantidades recibidas en efectivo de los Miembros a cuenta de las cuotas del año respectivo, expresadas como porcentaje de las cuotas netas* adeudadas.

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
				Porcentajes				
31 de marzo	6,41	5,83	5,51	6,54	8,51	8,10	17,10	10,30
30 de abril	13,27	7,73	10,81	12,30	14,78	14,93	23,41	23,63
31 de mayo	16,61	12,92	15,23	15,19	17,60	16,15	28,18	24,87
30 de junio	28,55	19,61	18,36	21,69	19,03	22,88	28,72	25,37
31 de agosto	73,30	75,48	62,67	63,21	61,06	64,65	64,29	66,05
30 de septiembre	74,97	76,22	66,09	68,92	74,94	73,90	65,55	69,17
31 de diciembre	90,31	88,89	85,83	88,70	89,12	81,28	84,83	-

* Contribuciones que deben pagarse en efectivo después de aplicados los créditos correspondientes en el momento de fijarse las cuotas.

/...

Cuadro 2

CUOTAS ATRASADAS AL 31 DE DICIEMBRE

Cuotas para el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas pendientes de pago

	Año actual	Años anteriores	Total
	(en dólares de los EE.UU.) (cantidades expresadas en millones)		
31 de diciembre de 1955	3,7	2,4	6,1
31 de diciembre de 1956	4,9	2,2	7,1
31 de diciembre de 1957	6,1	2,7	8,8
31 de diciembre de 1958	5,3	2,5	7,8
31 de diciembre de 1959	6,1	2,7	8,8
31 de diciembre de 1960	9,9	3,3	13,2
31 de diciembre de 1961	9,7	3,3	13,0

/...

Cuadro 3

CUOTAS ATRASADAS CORRESPONDIENTES AL PRESUPUESTO ORDINARIO DE LAS NACIONES UNIDAS

CUOTAS DE AÑOS ANTERIORES PENDIENTES DE PAGO AL 30 DE JUNIO

(en dólares de los EE.UU.)
(cantidades expresadas en millones)

30 de junio de 1951	2,7
30 de junio de 1952	5,3
30 de junio de 1953	6,3
30 de junio de 1954	4,3
30 de junio de 1955	4,9
30 de junio de 1956	4,1
30 de junio de 1957	4,3
30 de junio de 1958	5,8
30 de junio de 1959	4,7
30 de junio de 1960	5,2
30 de junio de 1961	4,1
30 de junio de 1962	5,5

/...

Cuadro 4

DESEMBOLSOS PRESUPUESTARIOS

El siguiente cuadro indica los desembolsos al final de cada mes expresados como porcentaje de los desembolsos presupuestarios globales del año correspondiente.

	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962*
				Porcentajes				
31 de marzo	22,03	22,61	23,52	21,45	20,11	19,75	19,48	18,87
30 de abril	31,95	32,80	31,10	28,63	29,10	27,91	29,79	28,43
31 de mayo	39,47	40,88	39,28	36,15	37,18	35,44	37,90	35,21
30 de junio	47,00	48,23	46,41	43,45	44,55	43,29	46,05	46,39
30 de septiembre	73,41	74,98	74,39	70,38	72,44	71,06	73,52	69,05

* Desembolsos expresados como porcentaje de las consignaciones presupuestarias originales.

/...

Cuadro 5

CIFRAS COMPARATIVAS DE LA CUANTIA DEL FONDO DE OPERACIONES

Año	Consignaciones presupuestarias brutas	Base del prorrateo de las cuotas	Fondo de Operaciones
	(en dólares de los EE.UU.)		
1946	19.390.000	19.230.000	25.000.000
1947	27.740.000	27.450.000	20.000.000
1948	34.825.195	34.698.000	20.000.000
1949	43.487.128	41.617.000	20.000.000
1950	41.641.773	34.170.000	20.000.000
1951	47.798.600	42.570.000	20.000.000
1952	48.096.780	42.940.000	21.239.203 a/
1953	48.327.700	44.200.000	21.500.000 b/
1954	47.827.110	41.300.000	21.500.000
1955	46.963.800	39.640.000	21.500.000
1956	48.566.350	48.330.000 (4.361.900) f/	20.000.000 c/
1957	50.815.700	49.088.050 (4.675.000) f/	22.000.000
1958	55.062.850	51.500.000 (5.370.000) f/	22.000.000
1959	60.802.120	61.500.000 (6.123.000) f/	23.500.000 d/
1960	63.149.700	58.300.000 (6.329.000) f/	25.000.000 e/
1961	72.969.300	69.347.807 (6.730.000) f/	25.000.000
1962	82.144.740	74.124.117 (8.670.250) f/	25.000.000

a/ Esta suma incluye 1.239.203 dólares, que representan el traspaso del saldo de la cuenta de superávit de 1950.

b/ Incluye 260.797 dólares, que representan un traspaso adicional de la cuenta de superávit de 1951 (total 1.500.000 dólares).

c/ Fueron traspasados al Fondo de Nivelación de Impuestos 1.500.000 dólares, que representaban créditos procedentes de la cuenta de superávit de 1950 y 1951.

d/ Incluye 551.170 dólares, que representan el traspaso del saldo de la cuenta de superávit de 1957.

e/ Incluye 527.988 dólares, que representan un traspaso adicional procedente de la cuenta de superávit de 1958 (total 1.079.158 dólares).

f/ Ingreso calculado por concepto del plan de contribuciones del personal.