الأمم المتحدة

A/C.5/69/SR.19

الجمعية العامة

الدورة التاسعة والستون

الوثائق الرسمية

Distr.: General
19 January 2015
Arabic
Original: English

اللجنة الخامسة

محضر موجز للجلسة التاسعة عشرة

المعقودة في المقر، نيويورك، يوم الأربعاء ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، الساعة ١٠:٠٠

الرئيس: السيدة رامبوكويلا (نائبة الرئيس) .....(سري لانكا)

رئيس اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية: السيد رويز ماسيو

المحتويات

البند ١٣٢ من جدول الأعمال: الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥ (تابع)

الدراسة المتعلقة بإعادة تقدير التكاليف

هذا المحضر قابل للتصويب. وينبغي تقديم التصويبات في مذكرة بإحدى لغات العمل وإدراجها أيضا في نسخة من المحضر ثم إرسالها في أقرب وقت ممكن إلى Chief of the Documents Control Unit (srcorrections@un.org).

وسيعاد إصدار المحاضر المصوَّبة إلكترونيا في نظام الوثائق الرسمية للأمم المتحدة (http://documents.un.org/).

14-66834 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

في غياب السيد روجيجكا (سلوفاكيا)، تولّت رئاسة الجلسة نائبةُ الرئيس، السيدة رامبو كويلا (سري لانكا)

افتتحت الجلسة الساعة ١٠:٠٥.

البند ١٣٢: الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥ (تابع)

الدراسة المتعلقة بإعادة تقدير التكاليف (A/69/381 و A/69/640)

١ - السيد هويسمان (مدير شعبة تخطيط البرامج والميزانية): عرض مذكرة الأمين العام التي يحيل بها الدراسة المتعلقة بإعادة تقدير التكاليف والخيارات المتاحة للمنظمة لمعالجة تقلبات أسعار الصرف والتضخم (A/69/381)، فقال إن الجمعية العامة طلبت إلى الأمين العام، في قرارها ٢٤٦/٦٨، أن يُصدر تكليفا بإعداد الدراسة. وأضاف يقول إن الأمين العام شكّل، ضمانا لاستقلالية الدراسة، فريقا رفيع المستوى من الخبراء الذين يتمتعون بالخبرة الواسعة في الشؤون المالية والميزنة على الصعيدين الوطني والدولي. وأضاف أن الفريق تلقى الدعم من فريق تقني من الخبراء الاستشاريين الخارجيين، وأن الأمانة العامة قدمت له المساعدة التقنية والمعلومات في الحالات التي طلب فيها ذلك. وأضاف أن الفريق، الذي اجتمع في الفترة من نيسان/أبريل إلى تموز/يوليه ٢٠١٤، أجرى تحليلا لمنهجية إعادة تقدير التكاليف والتجربة المتصلة بها، استند فيه جزئيا إلى الاجتماعات التي عُقدت مع مكاتب الأمانة العامة ذات الصلة.

٢ - السيد رويز ماسيو (رئيس اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية): عرض تقرير اللجنة الاستشارية ذا الصلة (A/69/640)، فقال إن ممارسة إعادة تقدير التكاليف، المقصود بها تنقيح تقديرات الميزانية خلال فترة سنتين للتكيف مع تغيرات أسعار صرف العملات، والتجربة الفعلية للتضخم، والتغيرات في تكاليف الموظفين القياسية ومعدلات الشواغر، تعتبر منذ وقت بعيد جزءا من منهجية الميزنة التي تطبقها المنظمة. وأشار إلى أن الجدول ٢ من تقرير الفريق الرفيع المستوى (A/69/381) يعرض بإيجاز المراحل الأربع للنظام المعمول به. ومشيرا إلى تقلبات أسعار الصرف والتضخم، قال إن المنهجية الحالية نتجت عن الكم الكبير من العمل المنجز منذ سبعينات القرن الماضي، لكنها مبنية على افتراضات مبسطة وتقلل من قدرة الأمانة العامة على التنبؤ بتقديرات الميزانية. وأضاف أن الأمم المتحدة لا تتوافر لديها سوى معلومات محدودة عن مدى تعرضها للمخاطر المتعلقة بأسعار الصرف ومن ثم يتعذر عليها قياس المخاطر الرئيسية. وأردف بقوله إن التقرير يتضمن أيضا نتائج مقارنة معيارية للممارسات المتبعة في كيانات منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى. وأشار إلى أن الفريق يوصي بتخفيف آثار إعادة تقدير التكاليف عن طريق استخدام أسعار الصرف الآجلة وخفض تواتر إعادة تقدير التكاليف.

٣ - وقال إن اللجنة الاستشارية ترى أن تحليل الفريق تشوبه عدة أوجه قصور. وضرب مثلا على ذلك بأن التحليل لم يتضمن فحصا تاما للميزانية العادية بأكملها. وقال إن التحليل استبعد البعثات السياسية الخاصة، رغم أن ميزانياتها تتضمن بعض عناصر إعادة تقدير التكاليف. وأضاف أن التحليل المعياري الذي أجراه الفريق لم يكن شاملا بالقدر الكافي، وافتقر إلى الدقة السياقية. إذ لكان من المفيد توفير المزيد من التفاصيل، بما فيها تلك المتعلقة بإمكانية تطبيق ممارسات أخرى في الأمم المتحدة.

٤ - وقال إن اللجنة الاستشارية تعتقد أن الفريق لم يدرس الأثر الكامل لتوصيات مثل إعداد تقديرات الميزانية على أساس أسعار الصرف الآجلة وخفض تواتر إعادة تقدير التكاليف. واشار إلى التوصية المتعلقة بوضع برنامج تحوط،

فقال إن اللجنة الاستشارية تلاحظ أن الجمعية العامة لم تتح لها فرصة النظر في برنامج التحوط التجريبي المتصل بالفرنك السويسري والمطبق منذ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣. وأضاف أن اللجنة تتساءل عن الأساس المنطقي الذي قدمه الفريق لتقييم المنهجيات التي تستخدمها لجنة الخدمة المدنية الدولية في تحديد مضاعفات تسوية مقر العمل المطبقة على تكاليف الموظفين الدوليين.

٥ - وأشار إلى اقتراح الفريق بإجراء المزيد من التحليل لجدوى وضع حد أقصى لإعادة تقدير التكاليف، فقال إن اللجنة الاستشارية ترى أن فرض هذا الحد الأقصى لن يكون له جدوى فنية وستترتب عليه آثار برنامجية. وأضاف أن الفريق لم يحلل بشكل كامل الآثار المترتبة على إنشاء صندوق احتياطي لإدارة التكاليف التي يتعذر التحوط من مخاطرها. وأردف بقوله إن اللجنة الاستشارية لم تنظر في الخيار الذي نوقش سابقا بشأن الإدارة الفعالة لمعدلات الشغور باعتباره وسيلة مجدية للحد من الفروق بين المعدلات المقدرة والفعلية. واختتم كلامه بالإعراب عن قلق اللجنة إزاء تكوين الفريق.

٦ - السيدة ريوس ريكينا (دولة بوليفيا المتعددة القوميات): تكلمت باسم مجموعة الـ ٧٧ والصين، فقالت إن إعادة تقدير التكاليف تمثل عنصرا أساسيا من عناصر منهجية الميزنة التي وافقت عليها الدول الأعضاء. وبررت ذلك بأن هذه العملية تكفل عدم تأثر الأنشطة المقررة لفترة السنتين بتقلبات أسعار الصرف والتضخم، التي لا يمكن لمنظمة عالمية أن تتجنبها. وأضافت أن إعادة تقدير التكاليف تهدف إلى كفالة عدم استخدام أدوات الميزانية العادية مثل معدلات الشواغر في إحداث تخفيضات. واعتبرت أن هذه العملية سليمة من الناحية التقنية وأنها تشكل جزءا لا يتجزأ من الاتفاق السياسي على منهجية الميزنة.

٧ - وقالت إن التحليل الذي أجراه فريق الخبراء الرفيع المستوى تشوبه عدة أوجه قصور تدعو إلى التشكيك في التوصيات والخيارات الأخرى المقدمة. وأعربت عن قلق المجموعة ليس فقط لأن توصيات الفريق تتجاوز الولاية التي أناطتها بها الجمعية العامة في قرارها ٢٤٦/٦٨، وإنما لأنها تتعارض أيضا بشكل مباشر مع مقررات الجمعية العامة التي أرست منهجية مضاعف تسوية مقر العمل ومنحت لجنة الخدمة المدنية الدولية الولاية التي تسمح لها بتحديد تلك المنهجية. وأشارت إلى أن الفريق قدم أيضا توصية بشأن إدارة الشواغر، تجاهل فيها المقررات الحكومية الدولية الصادرة بشأن هذه المسألة. وأشارت إلى القرار ٢٤٦/٦٦، الذي أكدت فيه الجمعية العامة من جديد على أن معدلات الشواغر تمثل أداة من أدوات حساب الميزانية ولا ينبغي استعمالها لتحقيق وفورات في الميزانية.

٨ - وأعربت عن الأسف لأن الفريق تلقى تعليمات بإعداد تقرير فني عن تقلبات أسعار الصرف والتضخم لكنه قرر أن ينتهز فرصة المناقشة الدائرة بشأن دقة الميزانية للدخول في مناقشة سياسية بشأن وضع حد أقصى للميزانية، وهي مناقشة سعت بعض الدول الأعضاء إلى تعزيزها في السنوات الأخيرة. ورأت أن هذا النهج يبطل التقرير والتوصيات الواردة فيه. وأعربت عن رفض المجموعة مناقشة هذا الحد الأقصى، الذي ستترتب عليه تخفيضات عشوائية تؤثر على الأعمال الفنية التي تضطلع بها المنظمة والذي سيكون بمثابة اشتراط باستيعاب الاحتياجات الإضافية من الموارد ضمن الاعتمادات الحالية، وحذرت من أن هذه الممارسة ستؤثر بشدة في الأنشطة المقررة. وقالت إن المجموعة لن تسمح باستغلال استعدادها لمناقشة سبل تحسين دقة الميزانية كذريعة لإجراء تخفيضات من شأنها أن تؤثر على الأنشطة المبرمجة، كما كان الحال بالنسبة لقرار إرجاء النظر في إعادة تقدير التكاليف في فترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣.

٩ - وقالت إن المجموعة تلاحظ مع القلق أن الفريق اقترح مجموعة إجراءات وأوصى بمواعيد نهائية لتنفيذها، مما يدعو إلى التشكيك في فكرة أن طبيعة عمله كانت تقنية محضة؛ بل يوحي بأنه أعد اتفاقا سياسيا لكي تنظر فيه الجمعية العامة. وأضافت أن تقرير الفريق لا يبرر إدخال أي تغييرات على العملية والمنهجية المتبعتين حاليا في إعداد الميزانية على النحو المحدد في القرارين ٢١٣/٤١ و ٢١١/٤٢.

١٠ - السيدة باور (المراقبة عن الاتحاد الأوروبي): تكلمت أيضا باسم البلدان المرشحة لعضوية الاتحاد وهي ألبانيا وتركيا والجبل الأسود وجمهورية مقدونيا اليوغسلافية سابقا وصربيا؛ وبلد عملية الاستقرار والانتساب، البوسنة والهرسك، بالإضافة إلى أرمينيا وجورجيا، فقالت إن ممارسة إعادة تقدير التكاليف المتبعة حاليا لا يمكن لها أن تستمر وإنها تحتاج إلى إصلاح شامل. وأشارت إلى أن تقرير الفريق ذكر أن متوسط الزيادة في الميزانية البرنامجية الناجمة عن إعادة تقدير التكاليف بلغ ٢٩١ مليون دولار في كل فترة سنتين على مدى فترات السنتين الخمس السابقة، حيث وصل مجموع هذه الزيادات إلى ١,٥ بليون دولار تقريبا على مدى السنوات العشر الماضية، مما جعل إعادة تقدير التكاليف واحدة من أكبر العوامل المسببة للزيادة في الميزانية العادية. وقالت إن الوفود لا ينبغي لها أن تتفاجأ بهذه الأرقام، فما فتئت الجمعية العامة تناقش إصلاح ممارسة إعادة تقدير التكاليف منذ سبعينات القرن الماضي. وذكّرت بالقرار ٢١٣/٤١ الذي دعا إلى التوصل إلى حل شامل لمشكلة جميع النفقات الإضافية، بما في ذلك تلك الناجمة عن التضخم وتقلب أسعار العملات. وقالت إنه لم يتم التوصل إلى مثل هذا الحل رغم التقارير التي أُعدت والمقترحات التي نوقشت، وإن الوقت قد آن لتقوم الجمعية العامة بتسوية هذه المسألة. ورأت أنه لا يوجد حل سحري يقضي على التضخم وتقلبات أسعار الصرف والفروق في التكاليف القياسية ومعدلات الشواغر. واستدركت تقول إن الاتحاد الأوروبي يرفض أن يصدق أنه لا يمكن تحسين الإجراءات الداخلية لإعادة تقدير التكاليف، التي قدمتها الأمانة العامة بصورة مضللة على أنها منهجية شاملة، لكي يتسنى تعزيز القدرة على التنبؤ والاستدامة. وأعلنت أن الاتحاد، بناء على ذلك، يرحب بتحليل الفريق الذي يظهر إمكانية تحسين بعض الافتراضات التي تقوم عليها الممارسات الحالية. وأردفت بقولها إن التقرير يقدم أساسا أوليا للمناقشة، رغم أن الاتحاد لا يتفق مع الفريق في كل آرائه ويرى أن التوصيات كان ينبغي أن تكون أبعد مدى.

١١ - وقالت إن جميع الدول الأعضاء ينبغي لها أن تؤيد إصلاح ممارسة إعادة تقدير التكاليف لأن زهاء ربع الميزانية العادية أنفق على إعادة تقدير التكاليف على مدى السنوات العشر السابقة، وهو ما لا يمثل استخداما استراتيجيا للموارد الشحيحة. ويتعين على اللجنة النظر في تغيير هذه الممارسة المثيرة للتساؤل وغير المعتادة. و تقع على عاتق الدول الأعضاء والأمم المتحدة مسؤولية جماعية عن مواجهة التحديات المالية. فإن بقاء الأمور على حالها لم يعد خيارا مقبولا. وأوضحت أنه من الممكن أن يتم إصلاح ممارسة إعادة تقدير التكاليف وفقا لنهج تدريجي يكفل إيجاد ترتيبات تمويلية أكثر قابلية للاستدامة والتنبؤ لكي تطبقها الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين.

١٢ - السيد أونو (اليابان): أعرب عن أسف وفد بلده لأن اللجنة الاستشارية لم تصدر تقريرها (A/69/640) إلا بعد ثلاثة أشهر من صدور مذكرة الأمين العام (A/69/381) في أوائل أيلول/سبتمبر ٢٠١٤. وقال إن الرئيس ينبغي له أن يعالج المسألة من منظور شامل بعد انتهاء الجزء الرئيسي من الدورة الحالية، وأن الأمانة العامة ينبغي لها أن تقدم

مقترحات بشأن التحسينات وأوجه الكفاءة التي من شأنها زيادة فعالية اللجنة الاستشارية وتحسين مواءمة عملها مع احتياجات الجمعية العامة.

١٣ - واعتبر أن إعادة تقدير التكاليف ممارسة تنفرد بها الأمم المتحدة، وأنها لم تعد وسيلة تمويل مستدامة. ورأى إن هذه الممارسة تؤدي إلى إضعاف مفهوم وعاء الميزانية، في ظل وجود أكبر ميزانية مقترحة لفترة السنتين في الأمم المتحدة على الإطلاق. وقال إن المديرين اعتادوا أن ينتظروا توافر المزيد من الموارد في نهاية دورة الميزانية بدلا من أن يضطلعوا بأعمالهم في إطار الموارد المعتمدة منذ البداية، وهو ما يمثل عادة سيئة لا بد من تصحيحها. وأوضح أن معظم الحكومات الوطنية، على عكس الأمم المتحدة، لا يسمح له أن ينفق أكثر من الموارد المعتمدة منذ البداية.

١٤ - وأعرب بالتالي عن ترحيب وفد بلده بتقرير فريق الخبراء الرفيع المستوى، الذي أرسى الأساس للدول الأعضاء للبدء في مناقشة هذه المسألة بموضوعية. وقال إن وفد بلده سيلتمس، في مشاورات غير رسمية، الاستماع إلى وجهات نظر الأمانة العامة بشأن توصيات الفريق.

١٥ - السيد هيز (الولايات المتحدة الأمريكية): قال إن الدول الأعضاء غير ملزمة بأن تتبع الأنماط التي وضعت في الماضي إتباعا أعمى؛ وإنه ينبغي لهذه الدول، بوصفها المشرفة على الأمم المتحدة، أن تسعى جاهدة إلى تمكين المنظمة من العمل بكفاءة تجعل المواطنين يشعرون بالفخر. وأعرب عن التزام حكومته بزيادة انضباط الميزانية وتطبيق عملية أكثر حداثة تعكس الممارسات الفضلى. فبالرغم من أن المقترحات الهامة الواردة في تقرير الفريق الرفيع المستوى (A/69/381) يمكن أن تشكل الخطوة الأولى في الإصلاح الشامل اللازم لعملية الميزنة، فإن وفد بلده يشعر بخيبة أمل لأن التقرير لم يبحث بشكل أعمق البدائل الممكنة لمنهجية إعادة تقدير التكاليف القائمة، مثل تلك التي تستخدمها الحكومات، ومنها استخدام الشواغر لموازنة زيادة التكاليف. ورأى من المجدي النظر في اقتراح وضع حد أقصى لإعادة تقدير التكاليف.

١٦ - ورأى أن عملية إعادة تقدير التكاليف، التي تنفرد بها الأمم المتحدة، لا يمكن أن تستمر في الوقت الذي لم تعد فيه الحكومات تطبّق مثل هذه التدابير. ولكي يتسنى للأمم المتحدة تحديث ما تتبعه من ممارسات، يتعين عليها أن تحول تركيزها من صياغة الميزانيات إلى إدارة الموارد وفقا للمستوى الذي تعتمده الجمعية العامة. كما أن لا بد للمنظمة من تعزيز قدرتها على رصد التكاليف حتى يتسنى للإدارة والدول الأعضاء أن تعلم في الوقت المناسب ما إذا التزمت بحدود الميزانية المعتمدة أم أن نفقاتها تحتاج إلى تعديل. واعتبر أن مسؤولية الدول الأعضاء لا تقتصر على توفير الرقابة فحسب وإنما تشمل ضمان فعالية هذه الرقابة. وأعرب عن اعتقاده بأن الحكومات والمنظمات الدولية الأخرى تستطيع أداء تلك المهمة دون أن تحتاج إلى إعادة تقدير التكاليف لتغطية النفقات الفعلية، وأن الأمم المتحدة ينبغي لها أن تعتمد إجراءات تمكنها من القيام بذلك. فبدون إجراء هذا الإصلاح أو تحقيق أوجه كفاءة جديدة في الميزانية العادية، فإن الدول الأعضاء، بما فيها دولته، لن تكون قادرة على توفير التمويل الذي طلبه الأمين العام لفترات السنتين الحالية أو المقبلة. ففي المناخ المالي السائد، يصعب تبرير التمويل مرتين، أولا عند اعتماد الميزانية الأولية ومن جديد لتغطية النفقات التي تتجاوز المستوى المتفق عليه نتيجة إعادة تقدير التكاليف. وأعرب عن استمرار التزام وفد بلده بمناقشة إصلاح عملية الميزنة، بما في ذلك إعادة تقدير التكاليف، وبكفالة أن تظل الأمم المتحدة قائمة على أساس مالي سليم.

١٧ - السيد غونزاليس سانشيز (كوبا): أعرب عن الأسف لأن تقرير فريق الخبراء الرفيع المستوى (A/69/381) لم يقم أحد أعضاء الفريق بعرضه على اللجنة. وأشار إلى أن وفد بلده أحاط علما بتعليقات اللجنة الاستشارية على أوجه القصور التي تعتري التقرير. ورأى أنه من اللافت للنظر أن الدراسة لم تشمل البعثات السياسية الخاصة، لا سيما بالنظر إلى الاتجاهات السائدة في ميزانياتها والإجراءات التي يتم من خلالها الموافقة على غالبيتها العظمى. ورأى أن تكوين الفريق، الذي كان يمكن أن يتسم بقدر أكبر من الإنصاف والتوازن، أثّر على نوعية التوصيات ومضمونها. وأن فرض حد أقصى لإعادة تقدير التكاليف سيترتب عليه سلسلة عشوائية من التخفيضات في الميزانية. وقال إنه يتطلع إلى الحصول على توضيحات من أعضاء الفريق.

١٨ - السيد رويز ماسيو (رئيس اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية): رد على البيان الذي أدلى به ممثل اليابان، فقال إن اللجنة ناقشت مسألة التأخر في إصدار الوثائق في إطار البند ١٣٥ من جدول الأعمال، خطة المؤتمرات. وأضاف قائلا إن مذكرة الأمين العام قدمت لأغراض تجهيز الوثائق في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، إلا أنها صدرت في الواقع في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤. وحتى عندما تتلقى اللجنة الاستشارية نسخا مسبقة من الوثائق، فإنها غالبا ما تخضع للتنقيح. وقال إن اللجنة على علم بآرائه بشأن ترتيبات عمل اللجنة الاستشارية، ولكن بغض النظر عن قرار الجمعية العامة في هذا الصدد، فهناك دائما مجال للتحسين في إصدار الوثائق. وقال إن اللجنة الاستشارية تحرص دائما على توفير الوثائق في الوقت المناسب، إلا أن الوثائق التي تقدم إلى اللجنة الخامسة قرب نهاية الجزء الرئيسي من الدورة ستعتبر حتما متأخرة.

رُفعت الجلسة الساعة ١٠:٤٠.