



大会

Distr.: General
28 August 2002
Chinese
Original: English

第五十七届会议

临时议程*项目 114

2002-2003 两年期方案预算

拉丁美洲和加勒比经济委员会预算外资源方面的趋势及对其
执行工作方案能力的影响

秘书长的报告**

摘要

大会第 56/253 号决议请秘书长就如何处理拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)预算外资源不断下降所产生的影响向大会第五十七届会议提出具体建议。本报告就是应这项请求编写的。

* A/57/150。

** 本文件迟交，是因为需要进行广泛协商，以最后将报告定稿。

一. 引言

1. 大会请秘书长就如何处理拉丁美洲和加勒比经济委员会预算外资源不断下降所产生的影响向大会第五十七届会议提出具体建议。如上文所述，本报告是应 2001 年 12 月 24 日第 56/253 号决议第五编第 19 款第 121 段载列的这项请求编写的。报告第二节审查了拉加经委会预算外资源的变化情况，同时对前三个两年期取得的经验进行了反思；第三节提供资料，说明 2000-2001 两年期拉加经委会预算外资源的主要来源；第四节讨论了限制扩大拉加经委会预算外资源并使之多样化的可能性的各种因素；第五节得出结论，以供大会采取行动。

二. 委员会两年期预算外资源的变化情况

2. 拉加经委会预算外资源调动工作的总体方向取决于联合国经常预算提供给拉加经委会的资源，而且资源调动旨在对经常预算拨款加以补充，以满足因各成员国政府在委员会两年一次开会通过工作方案时所确定的工作方案承诺而产生的要求。此外，拉加经委会工作方案产出的优先目标，由拉加经委会第 553 (XXVI) 号决议所设的一个不限成员名额特设工作组定期拟订。这个工作组已得到授权，可在计及拉丁美洲和加勒比的优先发展目标以及预算考虑因素的情况下，订立工作方案的优先目标，并向委员会提出其今后活动的战略方向。联合国中期计划又规定特定期间的法律框架，由此确定委员会所有实质性活动的总体目标和战略方向。

3. 在这种背景下，以用所提供的资源数额在有关产出方面实现最大价值这一目标为动力，表 1 的数据表明拉加经委会一直能在过去三个两年期中增加预算外资源的执行数额。

表 1. 过去三个两年期中拉加经委会预算外实际支出的变化情况（美元）

预算外资金的来源	1996-1997 年的 实际支出	1998-1999 年的 实际支出	2000-2001 年的 实际支出
双边来源	11 019 421	13 336 994	15 594 618
联合国系统	2 973 821	2 734 636	2 703 107
多边来源	2 504 758	1 474 870	1 760 547
共计	16 498 000	17 546 500	20 058 272

4. 初看表 1 所列数据，不免质疑虽然大会第 56/253 号决议要求向大会第五十七届会议提出具体建议，以处理拉加经委会预算外资源不断下降所产生的影响，但数据却表明，从 1996-1997 年到 2000-2001 年两年期，拉加经委会的预算外支出一直在稳步增长。为此，下文载列表 2，对从 1996-1997 年至 2000-2001 年两年期期间的初步概算与实际支出进行比较，进一步详细说明拉加经委会预算外资源方面的趋势。表中还列有 2002-2003 两年期的概算数字，以证实拟定该两年期的方案概算估计数字时所采用的保守方法。

表 2. 方案概算估计数字与实际支出之间的比较（美元）

构成部分	1996-1997 年	1998-1999 年	2000-2001 年	2002-2003 年
方案概算	17 650 500	15 920 100	16 150 600	16 896 500
实际支出	16 498 000	17 546 500	20 058 272	
方案概算与实际支出之间的 差额	(1 152 500)	1 626 400	3 907 672	
方案概算与实际支出之间的 差额百分比	(6.5%)	10.2%	24.2%	

5. 如果将 1998-1999 两年期的支出与 2002-2003 两年期的初步概算作一比较，就可以发现预计将减少 3.7%。可对这一变化作出的解释是，在实际执行工作方案之前提早两年以认捐数额为依据进行预测，存在

着固有的不确定性。此外，其他因素，如在拟订方案概算时，其他货币兑美元的汇率相对较高，使人们没有依据就一时性的估计作出简单推测，以此确定未来的趋势。

A. 委员会预算外资源趋势的总体背景

6. 拉加经委会预算外捐款的主要特点是：

(a) 与区域内捐助国之间的联合供资安排越来越重要，有关国家以此与外部捐助方一道为设立技术合作基金提供捐款。

(b) 国际捐助方（各国政府和多边机构）比以往更偏好范围广泛、需用相对较多资金的方案，或订有若干执行阶段的项目。这些趋势对项目的设计和运作均有影响，原因是捐助方会避免为孤立的倡议供资，不管它们多么重要。

(c) 有一种倾向，即偏好在国家一级执行的项目。这种偏好并非一定意味着国际执行机构的地位被取代，或被排除在外；而是地方、国家和区域执行机构的技术能力往往相互补充。就此而言，因其对发展战略和问题采取区域性处理办法，而且就涉及各专门领域的最佳做法积累了经验，拉加经委会一直能够利用其比较优势，作出宝贵的实质性贡献。

(d) 捐助方比以往更倾向于将其合作项目和方案视为与得到技术合作资金的机构之间的联合活动（伙伴关系）。在拉加经委会与其主要的捐助方之间进行的不断对话期间，捐助方的技术小组越来越多地参与了合作项目和方案的规划、落实和评估阶段。

(e) 对打算由捐助方技术合作机构处理的问题而言，也已发生了逐步变化。捐助方政治上的优先目标一向影响到其合作活动以及它们调拨相应资金的办法。但是，目前它们往往把重点更多地放在两个贯穿各领域的方面。其中第一个方面是消除贫穷。这已经成为社会政策综合框架中的一个核心问题，而社会政策越来越多地将不同形式的歧视视为贫穷来源。在捐助方的议程上逐渐成为优先目标的第二个方面，是

巩固有关国家的民主和现代化所涉的一整套问题。这两个方面促使国际合作方案的方向发生实质性的改观，并使其越来越多地与受援国的需求和关注问题保持一致。其结果，技术合作目前与国家和区域各级民间社会中的核心问题具有更加密切的关联。由于捐助方自身更加密切地与本国的非政府组织开展合作，使这一趋势得到强化，并使其更具有积极主动性，从而使有关项目和方案更具有现实意义。

B. 预算外资源的经验：2000-2001 两年期拉加经委会的调动

7. 在 2000-2001 两年期期间，拉加经委会用于在技术合作信托基金安排下所执行项目的实际预算外支出总额达 20 058 272 美元。主要的类别或来源为：(a) 拉丁美洲及加勒比国家，8 174 556 美元；(b) 发达捐助国，4 696 166 美元；(c) 联合国开发计划署（开发计划署）/联合国人口基金（人口基金），2 703 107 美元；(d) 拉丁美洲和加勒比经济和社会规划研究所（拉加经社规划所）成员，2 090 659 美元；(e) 美洲开发银行以及其他多边捐助方，1 760 547 美元；以及(f) 其他来源，633 237 美元。所涉总额大大高于前两个两年期 17 022 250 美元的两年期平均支出数额（见附件）。

8. 这一大幅增长之所以可能，是由于拉加经委会不断努力，加强与传统的发展合作伙伴之间的现有合作联系，同时扩大捐助来源的范围，使其包括非传统的捐助方，如一些国家一级的政府、地方政府、非政府组织、研究机构、大学、基金会和其他发展合作机构，以调动预算外资源。具体而言，拉加经委会更多地在国家一级开展技术合作，将开发计划署/人口基金的资源用于国家方案，以此对开发计划署/人口基金在用于区域方案的供资方面出现的不利的中期趋势进行补偿。

9. 但是，必须指出，在所记录的 2000-2001 两年期的增长中，有相当大的一部分是由于非常性地从多年期大型项目注入资金，例如城市管理、增长和公平、两次扫盲以及企业发展等等项目。这一事

实，加上许多拉丁美洲和加勒比捐助国最近的宏观经济限制和汇率贬值，使人们无法对未来作任何简单推测。

10. 由于委员会的预算外资源基础传统上依靠少数主要的捐助方，使它易受供资政策或国家经济状况变化的影响，就像国家捐款的情形那样。这方面的一些说明性数字为开发计划署和人口基金的捐款数字。在 1992-1993 两年期，两者合起来在拉加经委会预算外支出总额中占近 30%。这种参与在 2000-2001 两年期下降到仅为 13.4%。

三. 2000-2001 两年期委员会预算外资源的主要来源

11. 拉加经委会预算外资源主要是双边来源。就 2000-2001 两年期而言，这一来源的资金为约 15 594 618 美元，在支出总额中占四分之三。这一类的捐助方包括发达国家政府，它们捐助了约 470 万美元。拉丁美洲和加勒比国家也提供大量捐款用于技术合作项目、拉加经社规划所的业务预算以及拉加经委会国家办事处的费用，数额总计达 1 030 万美元，而其他双边来源的数额达 60 万美元（见附件）。

12. 多边来源（2000-2001 年期间约为 450 万美元）在总数中占剩下的四分之一，其中联合国系统各机构和组织，特别是开发计划署和人口基金占的比例最大，总计约 270 万美元。联合国系统以外的多边来源约为 180 万美元，其中包括美洲开发银行、欧洲联盟以及其他方面（见附件）。

四. 委员会预算外资源扩大和多样化的限制

13. 如上文所述，拉加经委会得到各伙伴和捐助方提供的预算外捐款，并可在其工作方案优先目标范围所属的共同感兴趣的项目中与不同类别的机构联合起来。此类机构可包括政府和非政府组织、多边机构和私人基金会。但是，有若干因素限制进一步扩大拉加经委会预算外供资并使之多样化的可能，其中包括：

- 在联合国财务细则和条例规定的所需接受捐款的时间方面灵活性不大，难以与许多可能的捐助方的支付条例统一起来；
- 来自拉丁美洲及加勒比国家的捐款极易受宏观经济状况和汇率变化的影响。由于此类捐款在 2000-2001 年的预算外支出总额中占约一半，预期在 2002-2003 两年期期间，货币贬值很有可能对其产生较大影响。

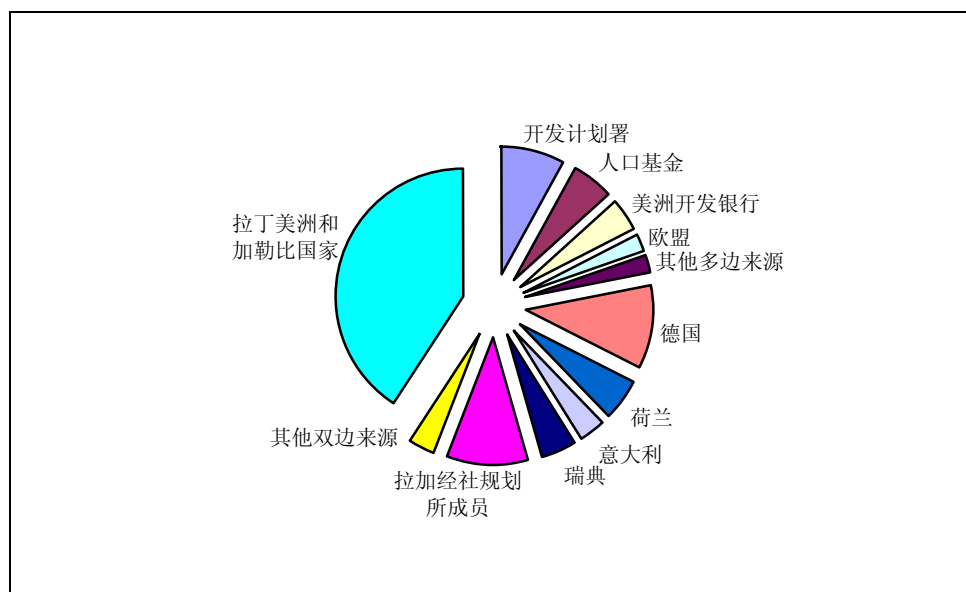
五. 结论

14. 由于增加用于技术合作活动的预算外资源的必要性与拉丁美洲及加勒比的发展中国家的需求相适应，这意味着应进一步鼓励各国政府、联合国各方案和基金、多边金融机构以及其他政府间组织提供预算外捐款，以确保加强供资安排，并使之逐渐更趋稳定。如同上文第 13 段所指出的那样，某些因素影响到可用于开展技术合作活动的预算外资源数额。因此，建议拉加经委会继续不断审查已有的预算外资源数额。

15. 大会不妨注意到这份报告。

附件

按供资来源分列的 2000-2001 两年期拉加经委会预算外支出情况



一、捐助方

预算外支出 (美元)

开发计划署	1 621 184
人口基金	1 081 923
美洲开发银行	861 146
欧盟	427 714
其他多边来源	471 687
德国	2 092 212
荷兰	1 080 327
意大利	642 969
瑞典	880 658
拉加经社规划所成员国	2 090 659
其他双边来源	633 237
拉丁美洲及加勒比国家	8 174 556
共计	20 058 272