

Distr.: General
22 October 2021
Arabic
Original: English



الدورة السادسة والسبعون
البند 140 من جدول الأعمال
تحسين الحالة المالية للأمم المتحدة

تحسين الحالة المالية للأمم المتحدة

تقرير الأمين العام

موجز

يستعرض هذا التقرير الحالة المالية للأمم المتحدة حتى 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021 ويستكمل المعلومات الواردة في التقرير السابق للأمين العام (A/75/387/Add.1).

ويركز التقرير أساساً على أربعة مؤشرات مالية متصلة بعمليات الميزانية العادية وعمليات حفظ السلام والمحكمتين الدوليتين: الأنصبة المقررة الواجب دفعها، والأنصبة المقررة غير المسددة، والموارد النقدية المتاحة، والمبالغ غير المسددة المستحقة على المنظمة للدول الأعضاء المساهمة بقوات وبأفراد شرطة في عمليات حفظ السلام.

ولا يزال الوضع النقدي المرتبط بالميزانية العادية مصدراً للقلق البالغ. وفي عام 2021، وعلى الرغم من التخفيف الجزئي في القيود المفروضة على التوظيف والإنفاق في أيار/مايو، من المرجح أن تشهد المنظمة أدنى معدل لتنفيذ الميزانية منذ عام 2010 بسبب الأثر المتراكم للتأخرات التي بلغت مستوى قياسياً في نهاية عام 2020، والاضطرار لسداد الالتزامات المتأخرة من عام 2020، وتحصيل المبالغ الذي اتسم بوتيرة أبطأ مما كان متوقعا في الربع الأول، وتباطؤ المدفوعات نحو منتصف العام، والمبالغ الكبيرة التي لا تزال غير مسددة بحلول الربع الثالث. وسيترجم انخفاض معدل تنفيذ الميزانية في عام 2021 إلى إعادة كبيرة للأموال غير المنفقة التي من شأنها أن تقلل السيولة لسنة ميزانية عام 2023 ومن المحتمل أن تتسبب في إعادة أموال مرة أخرى بسبب انخفاض معدل تنفيذ الميزانية في عام 2023. وهذه الحلقة المفرغة



لنقص السيولة التي تخلق المزيد من حالات نقص من هذا القبيل، ستخلق قصورا منهجيا في الأداء لدى تنفيذ الولايات، ما لم تُعالج المسائل الأساسية.

ولقد أدت تدابير حفظ النقدية المنفّذة في أوائل عام 2021 إلى تفادي حدوث أزمة نقدية وتعطيل العمليات، ولكن الضوابط الصارمة المفروضة على الإنفاق التي وضعت لمنع حالات التعطيل تُعوّق، وستظل تُعوّق، تنفيذ الميزانية وتنفيذ الولايات. ويجري تأجيل أو إلغاء عدة أنشطة ونواتج، وسيُبين ذلك في تقارير الأداء. واستمرار عدم اليقين المالي يظل يجبر على إدارة الميزانية على أساس السيولة لا على أساس تنفيذ البرامج. وتؤدي القيود المفروضة على تحويلات الأموال بين أبواب الميزانية وفئات الميزانية إلى تفاقم المشاكل المتعلقة بإدارة الموارد أثناء فترة تنفيذ الميزانية. وإجمالا، تقوض هذه المشاكل تنفيذ الولايات وتتعارض مع جهود المنظمة الرامية إلى التركيز بقدر أقل على المدخلات وبقدر أكبر على النتائج.

وفيما يتعلق بعمليات حفظ السلام، فإن ما قرره الجمعية العامة، في قرارها 307/73، بشأن إصدار رسائل الإشعار المتعلقة بالأنصبة المقررة لكامل فترة الميزانية، ورفع القيود المفروضة على الاقتراض المتبادل فيما بين البعثات العاملة، قد أدى إلى تحسن في السيولة المتاحة لعمليات حفظ السلام وتيسير سداد المبالغ المستحقة للبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة.

وكان الوضع الشهري للأرصدة النقدية الإجمالية للمحكمتين الدوليتين إيجابيا على مدى السنوات الثلاث الماضية.

وتتوقف الصحة المالية للمنظمة على مدى وفاء الدول الأعضاء بالتزاماتها المالية بالكامل وفي أوانه. ويقدر الأمين العام الجهود التي بذلتها الدول الأعضاء التي دفعت أنصبتها المقررة بالكامل وفي الموعد المحدد، ويحث بقية الدول الأعضاء على بذل قصارى جهدها لدفع أنصبتها غير المسدّدة. والأمانة العامة ملتزمة باستخدام الموارد التي يُعهد بها إليها بطريقة تتسم بالكفاءة والفعالية من حيث التكلفة، وتقديم معلومات إلى الدول الأعضاء بأقصى قدر من الشفافية. ومع ذلك، في الوقت الحاضر، فإن الافتقار إلى آليات ملائمة لسد الاحتياجات من السيولة لعمليات الميزانية العادية يعرقل تنفيذ الولايات. وستتوقف الحصيلة النهائية لعام 2021 على ما إذا كانت الدول الأعضاء التي لم تدفع بعد بالكامل أنصبتها المقررة تفي بالتزاماتها تجاه المنظمة أم لا.

أولا - مقدمة

1 - يتضمن هذا التقرير تحديثا للمعلومات المتعلقة بالحالة المالية للأمم المتحدة التي قدّمها الأمين العام إلى الجمعية العامة في تقريره السابق (A/75/387/Add.1) واستعراضا للمؤشرات المالية حتى 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021، وهو آخر أجل لتقديم هذه المعلومات، مع مقارنتها بالحالة حتى 30 أيلول/سبتمبر 2020.

2 - وفي هذا التقرير، يُنظر في الحالة المالية للأمم المتحدة استناداً إلى أربعة مؤشرات رئيسية تُستخدم لقياس الصحة المالية المنظمة، وهي: الأنصبة المقررة الواجب دفعها، والأنصبة المقررة غير المسدّدة، والموارد النقدية المتاحة، والمبالغ غير المسدّدة المستحقة على المنظمة للدول الأعضاء المساهمة بقوات وبأفراد شرطة في عمليات حفظ السلام.

ثانيا - استعراض الحالة المالية حتى 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021

3 - وجّه الأمين العام رسائل إلى الدول الأعضاء في 27 آذار/مارس 2021 بشأن أزمة السيولة المستفحلة في المنظمة، لا سيما فيما يتعلق بعمليات الميزانية العادية. ويتضمن هذا التقرير تحديثا للمعلومات عن الحالة حتى 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

ألف - الميزانية العادية

4 - ظلت الميزانية العادية تواجه مشاكل سيولة حادة في السنوات الأخيرة مما زاد من صعوبة تنفيذ الميزانية بكفاءة وفعالية. ويمثل تلقي الأنصبة في نهاية السنة التقويمية تحديات كبيرة حيث لا يتوفر الوقت الكافي لاستخدام الأموال كما كان مقررا في الأصل، مما يعرض للخطر قدرة المنظمة على تنفيذ ولاياتها بالكامل.

5 - وفي بداية عام 2021، بلغت الأنصبة المقررة غير المسدّدة مستوى قياسيا بلغ 808 ملايين دولار، أي بزيادة قدرها 97 مليون دولار عما كانت عليه في بداية عام 2020. وُحددت الأنصبة المقررة الواجب دفعها عند مستوى 2,96 بليون دولار في عام 2021، بزيادة قدرها 88 مليون دولار عما كانت عليه في عام 2020. وتخلفت المبالغ المحصّلة في الربع الأول من العام عن التقديرات بمبلغ 199 مليون دولار، ولكن لحسن الحظ، تحسنت هذه الحالة في نيسان/أبريل، بعد النداء الذي وجهه الأمين العام. ونظرا إلى عمليات التحصيل القياسية في نيسان/أبريل، كانت المبالغ المحصّلة في نهاية الربع الثالث تزيد بمبلغ 139 مليون دولار عما كان متوقعا. وبلغت الأنصبة المحصّلة في 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021 ما مجموعه 2,51 بليون دولار، أي بزيادة قدرها 427 مليون دولار عن المبلغ المحصّل في 30 أيلول/سبتمبر 2020. ومن هذا المبلغ، يتعلّق مبلغ 456 مليون دولار بتأخر استلام أنصبة لم تسدد عن عام 2020 تم تحصيلها في عام 2021. وبلغت الأنصبة غير المسددة حتى 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021 ما مقداره 1,3 بليون دولار، أي أقل بمبلغ 242 مليون دولار عما كانت عليه في 30 أيلول/سبتمبر 2020.

6 - وستعتمد النتيجة النهائية لهذا العام اعتمادا كبيرا على المبالغ المحصّلة في الربع الأخير. وستحدد أيضا ما إذا كان سينعكس اتجاه تزايد المتأخرات في نهاية العام. وسيكون من المهم بنفس القدر استلام المبالغ المحصّلة في تشرين الثاني/نوفمبر بدلا من كانون الأول/ديسمبر حتى يتسنى استخدامها في الوقت المناسب

لتحسين تنفيذ الولايات. ومع ذلك، ونظرا للتأثير المتراكم للمتأخرات التي بلغت مستوى قياسيا في نهاية العام، والتحصيل المتأخر، والقيود المفروضة على الإنفاق، واستمرار عدم اليقين بشأن المبالغ المحصّلة النهائية لهذا العام، من المرجح أن يكون معدل تنفيذ الميزانية في عام 2021 هو الأدنى منذ عام 2010.

7 - ولقد أثبتت تدابير حفظ النقدية المنفذة في عام 2020 والمتواصلة حتى عام 2021 فعاليتها في التخفيف من مخاطر استنفاد جميع احتياطات السيولة وتعطيل العمليات. وقد أتاحت تدابير إدارة السيولة المعتمدة في السنوات الأخيرة تأخير ظهور العجز النقدي في الميزانية العادية إلى أشهر لاحقة من العام: فقد حدث الاقتراض من صندوق رأس المال المتداول في وقت لاحق من كل عام، في أيار/مايو 2018 وتموز/يوليه 2019 وأيلول/سبتمبر 2020. وبحلول أيلول/سبتمبر 2021، لم تكن هناك حاجة للاقتراض بسبب تشديد ضوابط الإنفاق القائمة حتى أيار/مايو. وبالمثل، في السنوات الثلاث الماضية، تأخر أعلى مستوى للعجز النقدي في الميزانية العادية في كل عام، حيث بلغت أعلى مستويات العجز 488 مليون دولار في تشرين الأول/أكتوبر 2018، و 520 مليون دولار في تشرين الثاني/نوفمبر 2019، و 334 مليون دولار في كانون الأول/ديسمبر 2020. بيد أن إدارة السيولة بدون احتياطات كافية من السيولة تُعَيِّد تنفيذ الولايات بفعالية وكفاءة.

8 - وفي 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021، كانت دولة من الدول الأعضاء قد سَدَّت بالكامل أنصبتها في الميزانية العادية، أي بزيادة 6 دول عن العدد المسجل في 30 أيلول/سبتمبر 2020. ويؤدُّ الأمين العام أن يتوجه بالشكر إلى الدول الأعضاء التي وفّت بالتزاماتها المتعلقة بالميزانية العادية بالكامل ويحثُّ الدول الأعضاء المتبقية على أن تحذو حذوها. وستتوقف الحصيلة النهائية لعام 2021 على الإجراءات التي تتخذها الدول الأعضاء التي لم تسدّد أنصبتها في الميزانية العادية، أو لم تُسَدِّدها بالكامل.

باء - عمليات حفظ السلام

9 - يؤدي تغير الطلب على أنشطة حفظ السلام إلى صعوبة التنبؤ بالاحتياجات المالية. وإضافة إلى ذلك، فإن لعمليات حفظ السلام فترة مالية مختلفة، تمتد من 1 تموز/يوليه إلى 30 حزيران/يونيه وليس على أساس السنة التقويمية، وتُحدّد الأنصبة المقررة لكل عملية بشكل منفصل.

10 - وحتى 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021، بلغت الأنصبة المقررة لعمليات حفظ السلام نحو 3,8 بلايين دولار في عام 2021 وبلغ حجم الأنصبة الواردة نحو 4,8 بلايين دولار. وفي نفس التاريخ، وصل المبلغ غير المسدّد لعمليات حفظ السلام إلى حوالي 2,2 بلايين دولار، مقارنة بمبلغ 2,8 بلايين دولار في 30 أيلول/سبتمبر 2020.

11 - ويبين استعراض الأنصبة المقررة غير المسدّدة لعمليات حفظ السلام حسب كل عملية أن مبلغ 2,2 بلايين دولار غير المسدّد حتى 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021 يتألف من حوالي 1,8 بلايين دولار مستحقة عن بعثات عاملة و 400 مليون دولار مستحقة عن بعثات منتهية. وبالنسبة للبعثات العاملة، يتصل مبلغ قدره 1,1 بلايين دولار بالأنصبة المقررة لعام 2021، بينما يتصل مبلغ قدره حوالي 655 مليون دولار بالأنصبة المقررة الواجبة الدفع في عام 2020 أو قبله.

12 - ويؤد الأمين العام أن يشيد بالدول الأعضاء الـ 48 التي سَدَّت جميع أنصبتها المقررة لحفظ السلام بالكامل في 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021. وهذا العدد يزيد — 10 دول على ما كان عليه في 30 أيلول/سبتمبر 2020.

13 - ووفقاً للبند 3-5 من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، فإن الأنصبة المقررة لعمليات حفظ السلام تكون مستحقة وواجبة الدفع بالكامل في غضون 30 يوماً من تلقي رسائل الإشعار المتعلقة بالأنصبة المقررة. ولقد ارتأت الجمعية العامة في قرارها 307/73، بعد النظر في مقترحات الأمين العام بشأن تحسين الحالة المالية للأمم المتحدة (انظر A/73/809)، أن يُصدر الأمين العام رسائل الإشعار بالأنصبة المقررة لعمليات حفظ السلام لكامل فترة الميزانية، بما في ذلك الميزانية التقديرية للفترة التي لم يوافق لها مجلس الأمن بعد على الولاية، على أن يُعتبر هذا المبلغ واجب السداد في غضون 30 يوماً من التاريخ الفعلي لتمديد الولاية. وبالنسبة للفترة المالية الحالية لحفظ السلام، لم تحدد الأنصبة المقررة الواجب دفعها إلا لمدة ستة أشهر، حيث يتوقع أن يكون هناك جدول جديد للأنصبة المقررة لعمليات حفظ السلام في بداية عام 2022. وقد وصل المبلغ المقرر في تموز/يوليه 2021 للفترة "التي لم تصدر لها ولاية" لغاية 31 كانون الأول/ديسمبر إلى ما قدره 381 مليون دولار.

14 - وعقب تحديد الأنصبة المقررة، سَدَّت دول أعضاء طوعاً مدفوعات مبكرة للفترات التي لم تصدر لها ولاية بلغت 18 مليون دولار في تموز/يوليه، و 36 مليون دولار في آب/أغسطس، و 18 مليون دولار في أيلول/سبتمبر 2021. وحتى 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021، وفي انتظار موافقة الجمعية العامة على جدول الأنصبة المقررة للفترة 2022-2024 وعلى أساس التقديرات المؤقتة، سَدَّت الدول الأعضاء مدفوعات مسبقة بلغ مجموعها 84 مليون دولار للفترة من كانون الثاني/يناير إلى حزيران/يونيه 2022. وإلى جانب ما قرره الجمعية العامة في قرارها 307/73 برفع القيود المفروضة على الاقتراض المتبادل للنقدية بالنسبة إلى البعثات العاملة، فقد خلف تحديد وتحصيل الأنصبة المقررة للفترات التي لم تصدر لها ولاية أثراً إيجابياً على السيولة العامة الأمر الذي ساعد على سداد المبالغ المستحقة للبلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة.

15 - ودفعت خمس وعشرون دولة كامل أنصبتها عن فترة الأنصبة المقررة من تموز/يوليه إلى كانون الأول/ديسمبر 2021، ويشمل ذلك الفترة المقررة التي لم تصدر لها ولاية. ويود الأمين العام أن يشكر هذه الدول الأعضاء على مدفوعاتها الإضافية لجميع عمليات حفظ السلام.

16 - وبلغ مجموع النقدية المتاحة لعمليات حفظ السلام في 30 أيلول/سبتمبر 2021 نحو 2,6 بليون دولار في حسابات البعثات العاملة والبعثات المنتهية والصندوق الاحتياطي لحفظ السلام. ويقتصر استخدام الصندوق على العمليات الجديدة وتوسيع نطاق العمليات القائمة، على النحو المنصوص عليه في النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة. وتحدد النقدية لكل بعثة في حساب منفصل وفقاً لتوجيهات الجمعية العامة، ويتم اللجوء إلى الاقتراض المتبادل عند الحاجة، على أساس قرار الجمعية العامة 307/73. وتستخدم النقدية في عمليات حفظ السلام المنتهية بصورة مؤقتة في إطار الميزانية العادية، وهي طوق نجاه لاستمرار عمليات الميزانية العادية. ولقد اضطرت المنظمة إلى الاقتراض منها على مدى السنوات الثلاث الماضية لتفادي تعطيل عمليات الميزانية العادية.

17 - وفيما يتعلق بالمدفوعات غير المسددة للدول الأعضاء، وصلت المبالغ المستحقة، في 30 أيلول/سبتمبر 2021، إلى ما قدره 53 مليون دولار عن القوات ووحدات الشرطة المشكَّلة، و 35 مليون دولار

عن المطالبات المتصلة بالمعدات المملوكة للوحدات في البعثات العاملة، و 86 مليون دولار عن المطالبات المتصلة بالمعدات المملوكة للوحدات في البعثات المنتهية. وحتى 30 أيلول/سبتمبر 2021، كانت المدفوعات المتعلقة بتكاليف المعدات المملوكة للوحدات ووحدات الشرطة المشكلة مسددة لجميع البعثات حتى 30 حزيران/يونيه 2021 باستثناء العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور (العملية المختلطة) التي كانت قد سددت حتى 30 أيلول/سبتمبر 2020. ورغم موافقة الجمعية العامة في قرارها 307/73 على إدارة الأرصدة النقدية لجميع عمليات حفظ السلام العاملة كصندوق مشترك، فقد طلبت أيضا إلى الأمين العام أن يضمن عدم تأثر تنفيذ البعثة المقرضة للولاية سلبا. ولذلك، لم تحصل العملية المختلطة، بوصفها بعثة منتهية، على قرض من صندوق النقدية المشترك لعمليات حفظ السلام العاملة بسبب احتمال التأخير في سداد القروض.

18 - ويظل الأمين العام ملتزما بالوفاء بالالتزامات المستحقة للدول الأعضاء المساهمة بقوات ومعدات بأسرع ما يمكن على ضوء ما تسمح به حالة النقدية. وفي هذا الصدد، ستواصل الأمانة العامة رصد التدفقات النقدية لعمليات حفظ السلام عن كثب، وسداد أقصى قدر من المدفوعات استنادا إلى النقدية والبيانات المتاحة لديها. غير أن قيام المنظمة بذلك يتوقف على مدى وفاء الدول الأعضاء بالتزاماتها المالية بالكامل وفي موعدها، كما يتوقف على الإسراع بوضع الصيغ النهائية لمذكرات التفاهم مع المساهمين بالمعدات المملوكة للوحدات.

جيم - المحكمتان الدوليتان

19 - في 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021، كانت الأنصبة المقررة غير المسددة للمحكمتين الدوليتين تبلغ 59 مليون دولار، وهو مبلغ أعلى بمقدار 1 مليون دولار عما كان عليه في السنة السابقة. ويتألف هذا المبلغ من 7 ملايين دولار مستحقة الدفع للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، و 24 مليون دولار مستحقة الدفع للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، و 28 مليون دولار مستحقة الدفع للآلية الدولية لتصفية الأعمال المتبقية للمحكمتين الجنائيتين.

20 - وحتى 8 تشرين الأول/أكتوبر 2021، كانت 111 دولة أعضاء قد سددت كامل أنصبتها المقررة لجميع عمليات المحكمتين، أي بزيادة 5 دول أعضاء عن العدد المسجل في 30 أيلول/سبتمبر 2020. ويود الأمين العام أن يشيد بتلك الدول الأعضاء الـ 111 لما تقدمه من دعم مالي للمحكمتين الدوليتين ويحث الدول الأعضاء الأخرى على أن تسدد أنصبتها في أقرب وقت ممكن.

21 - وقد كان الوضع الشهري للأرصدة النقدية الإجمالية للمحكمتين إيجابيا على مدى السنوات الثلاث الماضية. وستتوقف الحصيلة النهائية لعام 2021 على مدى استمرار الدول الأعضاء في الوفاء بالتزاماتها المالية خلال الأشهر المتبقية من العام.

ثالثا - استنتاجات

22 - يود الأمين العام أن يشيد بوجه خاص بالدول الأعضاء الـ 49 التي سددت جميع الأنصبة المقررة المستحقة والواجبة الدفع بالكامل حتى وقت إعداد هذا التقرير وهي: أرمينيا، وإسبانيا، وأستراليا، وإستونيا، وألمانيا، وأيرلندا، وآيسلندا، وإيطاليا، والبحرين، والبرتغال، وبروني دار السلام، وبلجيكا، وبلغاريا، وبوتسوانا،

وبولندا، وتايلند، وتشيكيا، وتوفالو، وتونغا، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية كوريا، وجورجيا، وزامبيا، وسلوفاكيا، وسلوفينيا، وسنغافورة، والسويد، وسويسرا، والصين، وغيانا، وغيانا - بيساو، وفرنسا، وفنلندا، وقبرص، وكندا، وكوبا، ولاتفيا، وليتوانيا، وليختنشتاين، وموناكو، وناميبيا، والنرويج، والنمسا، ونيوزيلندا، والهند، وهنغاريا، وهولندا، واليابان، واليونان.

23 - ولا تزال الصحة المالية للمنظمة تتوقف على مدى وفاء الدول الأعضاء بالتزاماتها المالية بالكامل وفي أوانها. ويعتمد التنفيذ الكامل والكفء لبرنامج عمل المنظمة على الدعم المالي الذي تقدمه الدول الأعضاء من خلال إقرار مستويات واقعية للميزانية ودفع الأنصبة المقررة في أوانها لضمان استقرار التدفقات النقدية وإمكانية التنبؤ بها طوال السنة. والأمانة العامة ملتزمة باستخدام الموارد المعهود إليها بطريقة تتسم بالكفاءة والفعالية من حيث التكلفة، وبتقديم معلومات للدول الأعضاء بأقصى قدر من الشفافية، ولكن تنفيذ البرامج الممولة من الميزانية العادية سيظل مقيداً بسبب الافتقار إلى آليات كافية لسد الاحتياجات من السيولة.