

Distr.
GENERAL

A/50/855
22 December 1995
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الخمسون
البند ١٢ من جدول الأعمال

تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي

استعراض الجهود الرامية إلى إعادة تشكيل البعد الإقليمي
للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية التي تضطلع بها الأمم
المتحدة، وتقييم هذه الجهود

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تعليقاته على تقرير وحدة التفتيش المشتركة
المعنون "استعراض الجهود الرامية إلى إعادة تشكيل البعد الإقليمي للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية التي
تضطلع بها الأمم المتحدة، وتقييم هذه الجهود" (A/49/423-JIU/REP/94/6، المرفق).

أولا - مقدمة

١ - يعتبر تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "استعراض الجهود الرامية إلى إعادة تشكيل البعد الإقليمي للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية التي تضطلع بها الأمم المتحدة، وتقييم هذه الجهود" دراسة أخرى تضطلع بها وحدة التفتيش المشتركة تتعلق بتنفيذ قرار الجمعية العامة ١٩٧/٢٢ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٧، بشأن إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة، وكذلك عدد من القرارات اللاحقة التي اتخذتها الجمعية العامة والهيئات التشريعية الأخرى بشأن هذا الموضوع. ويرمي التقرير إلى استمرار المداولات الجارية بشأن إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة وتنشيطهما وينبغي النظر فيه مع الجهود الموازية لتعزيز وضع اللجان الإقليمية باعتبارها المراكز الرئيسية على الصعيد الإقليمي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإعادة تشكيل الأمانة العامة التي اضطلع بها الأمين العام في السنوات الأخيرة.

٢ - ويرحب الأمين العام بهذه المبادرة من جانب وحدة التفتيش المشتركة، والتي تتطلع إلى تناول الدور المستقبلي للجان الإقليمية وأنشطتها، وإلى إبراز التقسيم المستصوب للمسؤوليات فيما بين الكيانات التنظيمية للأمم المتحدة، والمشاكل الراهنة فيما يتعلق بتحقيق اللامركزية والتنسيق في المستقبل، وكذلك قضايا إدارة البرامج والتنظيم الإداري. ويعتبر تقرير المفتش مساهمة مفيدة لزيادة إيمان النظر في الطريقة التي تحقق بها اللجان الإقليمية طاقاتها الكامنة المتعددة التخصصات استجابة للاحتياجات الإنمائية للدول الأعضاء، وللنظر في التدابير الرامية إلى اتخاذ إجراءات من جانب الدول الأعضاء والأمم المتحدة والتي يمكن أن تقدم المزيد من الزخم لعملية إعادة التشكيل.

٣ - وينبغي قراءة هذه التعليقات بالاقتران مع تقرير الأمين العام بشأن إعادة تشكيل الأمانة العامة للأمم المتحدة الذي قُدم إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والأربعين (A/49/336، الفرع الثالث باء).

٤ - ومع وضع ما سبق في الاعتبار، فإن الأمين العام يود تقديم التعليقات التالية على التقرير، بصفة عامة، وعلى توصيات وحدة التفتيش المشتركة، بصفة خاصة.

ثانيا - تعليقات عامة

٥ - يعتبر الأمين العام التقرير مساهمة قيمة في المناقشات حول إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة وجعل أعمال اللجان الإقليمية أكثر اتساما بالفعالية والكفاءة. وهو يتناول قضية إعادة تشكيل الأمانة العامة من منظور تحقيق اللامركزية في بعض الأنشطة على الصعيد الإقليمي. وفي هذا الصدد، ينبغي الإشارة إلى أن مسألتني تحقيق لا مركزية اللجان الإقليمية وتعزيزها قد نوقشتا بصورة مكثفة على مر الأعوام، كما أقر بذلك تقرير المفتش. وفي الواقع، فإن إحدى مساهمات هذه الدراسة تتمثل في تقديم خلاصة لتقارير وحدة التفتيش المشتركة السابقة عن تحقيق اللامركزية، والتمثيل الميداني وغير ذلك، وخلاصة عن الإجراءات المختلفة التي اتخذت على مر الأعوام والمتعلقة بتحقيق اللامركزية.

٦ - وكما أكد الأمين العام في تعليقاته على التقارير السابقة لوحدة التفتيش المشتركة بشأن هذا الموضوع، فإن الغرض من أي إجراءات لتحقيق اللامركزية ينبغي أن ترمي إلى زيادة الكفاءة والفعالية في تنفيذ البرامج. ويمكن للامركزية أن تعزز هذه الأهداف عن طريق تقريب الخدمات إلى المستفيدين منها، وبالتالي ضمان استجابات سريعة وفعالة من حيث التكاليف وتنم عن دراية واسعة للمشاكل. غير أن اللامركزية وحدها غير كافية لتحقيق تحسين التنفيذ. ويتعين بصفة خاصة تلافى خطر تشتت الأنشطة وتفتت الموارد والمهام. ولذلك فإنه من المهم قيام القرارات المتعلقة بتحقيق اللامركزية في أنشطة معينة على استعراض متأن للاحتياجات المحددة التي يتعين الوفاء بها وطبيعة الخدمات المطلوبة، وحجم الموارد المتاحة أو التي من المحتمل أن تكون متاحة، وقدرات الكيانات التنظيمية التي يتعين نقل المسؤوليات إليها، وكذلك اعتبارات التساوق الشامل. وبعبارة أخرى، فإنه ينبغي تقييم لا مركزية المهام، مثل الإجراءات الإدارية الأخرى، وتصميمها بعناية. وفي هذا الصدد، فإن الأمين العام يشارك المفتش في رأيه المتعلق بالحاجة إلى تعزيز قدرة الأمانة العامة على التحليل والتخطيط الاستراتيجيين فيما يتعلق بالقضايا السابقة. وبالمثل، فإن الأمين العام يتفق مع المفتش في تأكيده على مفهوم الميزة النسبية لتحسين تقسيم العمل بين اللجان الإقليمية والكيانات الأخرى بالأمانة العامة وعلى حاجة اللجان الإقليمية لتركيز مواردها بصورة متزايدة على المجالات ذات الأولوية حيث يمكنها أن تقدم مساهمة فريدة وملموسة.

ثالثاً - تعليقات وتوصيات

التوصية ١ - لعل الدول الأعضاء ترغب في: (أ) إعادة تأكيد اقتناعها بالحاجة الماسة إلى إعطاء دفعة جديدة للعملية المتباطئة المتعلقة بإعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة وتنشيطهما؛ (ب) تزويد الأمين العام بمبادئ توجيهية أكثر تحديدا لإعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي بالأمانة العامة للأمم المتحدة. ولعل الدول الأعضاء ترغب أيضا في اتخاذ مواقف أكثر تنسيقا في الهيئات التشريعية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة حيال قضايا من قبيل دور وبرامج الهيئات الاقتصادية والاجتماعية المعنية، وكذلك حيال إعادة تشكيل وتحقيق اللامركزية.

التوصية ٢ - لعل الدول الأعضاء ترغب في إيلاء اعتبار متأن لإنشاء هيئة للتحليل الاستراتيجي والتخطيط الاستراتيجي بالأمانة العامة للأمم المتحدة لتزويد الأمين العام بالاسهامات الفنية اللازمة لما يبذله من تفكير استراتيجي وما يتخذه من قرارات. ويجب ألا تحل هذه الهيئة محل التفكير والتخطيط التقني الفني الذي تقوم به إدارات أخرى، وإنما أن ينصب اهتمامها على الجوانب التنظيمية والإدارية الاستراتيجية العامة من المنظور الشامل للأمم المتحدة.

التوصية ٣ - وفقا لطلب الجمعية العامة إنشاء نظام للمساءلة والمسؤولية يتسم بالشفافية والفعالية في الأمانة العامة للأمم المتحدة، وعلى ضوء الاخفاق على مر السنوات العديدة الماضية في إحراز تقدم كبير في هذا المجال المهم، فإن المفتش يرى ضرورة تعيين موظف أقدم كفاء ذي خبرة إدارية طويلة، يكون بمثابة حلقة وصل، ويتحمل مسؤولية التنفيذ التام لعملية إعادة التشكيل الراهنة.

التوصية ٤ - مطلوب إلى الأمين العام أن يُعد تقريراً محدداً، في أقرب وقت ممكن، يحرص فيه على أمور منها: (أ) أن يبين بوضوح مهام ومسؤوليات شتى هيئات الأمم المتحدة العاملة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي؛ (ب) أن يتضمن تحليلاً فنياً لتكاملها في المهام والمسؤوليات؛ (ج) أن يحدد الآليات اللازمة لتنسيق أنشطتها؛ (د) أن يتضمن آراء الأمين العام حول تدابير إعادة التشكيل التي يعتزم اقتراحها في الأجلين القصير والمتوسط.

التوصية ٥ - ينبغي أن تُراعى في أنشطة التعاون الإقليمي، التي تقوم بها اللجان الإقليمية، أهمية أعمال سائر وكالات الأمم المتحدة الإقليمية وأعمال المنظمات العالمية (مثل المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، والجهات المانحة الثنائية، والمنظمات غير الحكومية العاملة في نفس المجالات أو في المجالات المقاربة لها). وعلى اللجان الإقليمية أن تحصر هذه المؤسسات، وأن تُجري تحليلاً لمجالات اختصاصها وبرامج عملها من أجل: (أ) تحديد المجالات التي يمكن للجان الإقليمية أن تكون فيها فعالة على أقصى نحو؛ (ب) إقامة تعاون أوثق معها؛ (ج) كفالة تكامل العمل.

التوصية ٦ - في إطار تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢٣٥/٤٦ وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤٣/١٩٩٢، يُطلب إلى الأمين العام أن يجري مناقشات مع الرؤساء التنفيذيين لوكالات التمويل التابعة للأمم المتحدة بشأن الأسلوب الأرشد لاستغلال وتمويل القدرة التنفيذية للجان الإقليمية. إذ يتعين النظر بجدية في تحقيق قدر أكبر من مشاركة اللجان الإقليمية، كوكالات منفذة للمشاريع الإقليمية ودون الإقليمية وللمشاريع القطرية لتي لها اهتمام إقليمي محدد، تمويلها هذه الوكالات.

التوصية ٧ - لعل الدول الأعضاء ترغب، عن طريق ممثليها في الهيئات التشريعية التابعة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، في أن تقدم الدعم اللازم لمبادرات الأمين العام الرامية إلى تعزيز دور اللجان الإقليمية في مجالي التنسيق وقيادة الفريق.

٧ - وينبغي ملاحظة أنه كجزء من الجهود الكلية للتنشيط وإعادة التشكيل في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي، فإن الأمين العام قد اتخذ عدداً من الخطوات التي تتمشى مع المحور الرئيسي للتوصيات الواردة في التقرير. وفي هذا الصدد، فإن الأمين العام كان يسترشد بأحكام قرار الجمعية العامة ٢١٢/٤٧ بآء، الذي شدد على أن المزيد من إعادة التشكيل يستلزم تحقيق لا مركزية الأنشطة للجان الإقليمية وأنه ينبغي تحقيق هذه اللامركزية، بدورها، على أساس مزايا نسبية محددة بوضوح.

٨ - وفيما يتعلق بالتعاون الأوثق والتقسيم الأفضل للعمل بين اللجان الإقليمية وإدارات الأمانة العامة، فإنه قد جرى تناول القضايا ذات الصلة في اجتماعات كبار المسؤولين التي قرر الأمين العام عقدها على أساس منتظم.

٩ - وأنشأ اجتماع لكبار المسؤولين في شهر شباط/فبراير ١٩٩٥ فرقة عمل مشتركة بين الوكالات واستعرض التدابير الممكنة لتحقيق اللامركزية بغية تعزيز اللجان الإقليمية، وحدد مجالات تحقيق للامركزية وتتصل بأمور منها البرامج المتعلقة بالطاقة والموارد الطبيعية، بما في ذلك المياه والمعادن، والتنمية الاجتماعية والسكان، والتخفيف من حدة الفقر، والتعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية، والإحصاءات، والتحليل الاقتصادي والشؤون البحرية. ويبقى الأمين العام قيد النظر مسألة تحسين تقسيم العمل داخل المنظمة في هذه المجالات وغيرها، وستعكس النتائج في الميزانيات البرنامجية اللاحقة.

١٠ - وبالإضافة إلى ذلك، فقد اضطلع أيضا بخطوات تهدف إلى تحسين التعاون المشترك بين الوكالات والتنسيق على المستوى الإقليمي. وفي رسالته المؤرخة ٤ آذار/مارس ١٩٩٤ الموجهة إلى أعضاء لجنة التنسيق الإدارية، اقترح الأمين العام، بصفته رئيسا للجنة، سبل الشروع في إجراء حوار بشأن المتطلبات والشروط اللازمة لتحسين التنسيق على المستوى الإقليمي. والهدف من هذه المبادرة هو استغلال القدرة الجماعية للمنظومة على حشد الموارد الإقليمية دعما للتنمية العالمية، واستغلال الفرص الراهنة لإيجاد نهج وحلول إقليمية لمشاكل التنمية التي تعالجها منظومة الأمم المتحدة.

١١ - وأثارت مبادرة الأمين العام هذه ردودا إيجابية من جانب رؤساء الوكالات، وكذلك من جانب الأمراء التنفيذيين للجان الإقليمية. ومنذ شهر آذار/مارس ١٩٩٤، قامت اللجان الإقليمية بعقد عدد من الاجتماعات أو "الاجتماعات الإقليمية للجنة التنسيق الإدارية" اشتركت فيها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ووكالاتها النشطة في مناطقها. وتشكل هذه الاجتماعات محفلا لمواءمة النهج وتبادل المعلومات والخبرات بشأن البرامج والأنشطة على المستوى الإقليمي، بهدف تسهيل إجراءات التعاون وترشيد استخدام الموارد.

١٢ - واقترح الأمراء التنفيذيون ترتيبات شاملة وجامعة لإجراء المشاورات والتعاون على الصعيد الإقليمي، تقوم بدعمها هياكل مؤسسية ملائمة. وأوصوا أيضا بأن يقيم المنسقون المقيمون اتصالات وثيقة باللجان الإقليمية وترتيبات التعاون الإقليمي في عملية صياغة وتنفيذ مذكرات الاستراتيجية القطرية، وذلك وفقا لقرار الجمعية العامة ١٩٩/٤٧ المتعلق بالاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية داخل منظومة الأمم المتحدة. وفيما يتعلق بتقسيم العمل والوصول إلى الموارد ذات الصلة بالأبعاد الإقليمية للتنمية، اقترح الأمراء التنفيذيون وجوب مناقشة هذه الجوانب في إطار لجنة التنسيق الإدارية مع التركيز بصفة خاصة على المسائل التالية: (أ) الترابط القائم بين الأبعاد الإقليمية للتنمية والأنشطة الإنمائية الوطنية؛ (ب) تقدير تأثير نظام المنسق المقيم على البعد الإقليمي للتنمية، بما في ذلك تقييم التنفيذ الوطني والترتيبات الخلف لتكاليف دعم الوكالات في إطار الأنشطة الإنمائية الإقليمية؛ و (ج) الوصول إلى الموارد لتمويل الأنشطة الإنمائية الإقليمية، بما في ذلك إجراء استعراض لمعايير أرقام التخطيط الإرشادية الإقليمية وتوزيعها حسب الأولويات الفنية والجغرافية.

١٣ - ويوجد اقتراح آخر يتعلق بإجراء مناقشة عامة بشأن النهج الإقليمي الذي تروج له المكاتب الإقليمية للوكالات المشاركة، وكذلك التجمعات الإقليمية ودون الإقليمية. ويمكن أن تتركز هذه المناقشات على الموضوعات الثلاثة التالية: (أ) التمييز بين المسائل والأنشطة التي تتطلب نهجا عالميا وتلك التي تتطلب نهجا إقليميا، والترابط القائم بين المستويين؛ (ب) الدور الخاص للمكاتب الإقليمية التابعة لوكالات الأمم المتحدة وللجان الإقليمية في الإعداد للمؤتمرات العالمية ومتابعتها؛ و (ج) أشكال التعاون بين المكاتب الإقليمية لمؤسسات الأمم المتحدة ووكالاتها وغيرها من التجمعات الإقليمية أو دون الإقليمية. ويرى الأمناء التنفيذيون أن الاستنتاجات الرئيسية لهذه المناقشات التي يعقدها نوع من الاجتماعات المشتركة بين الأقاليم، يمكن أن تثير التفكير الجاري بشأن تعزيز وتنسيق النهج الإقليمي داخل منظومة الأمم المتحدة.

١٤ - ويرى الأمناء العام أن هذه التوصيات وغيرها تستحق الاهتمام وتحتاج إلى المزيد من الدراسة والنظر فيها على نحو ملائم من جانب لجنة التنسيق الإدارية وهيئاتها الفرعية.

١٥ - وأجري عدد من المشاورات وتم الاتفاق على خطوات محددة وذلك على سبيل المتابعة للقرار المتخذ في اجتماع كبار المسؤولين المعقود في ٢١ و ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٥ لتعزيز التعاون وتنسيق الأنشطة بين اللجان الإقليمية والبرامج العالمية.

١٦ - وهكذا، على سبيل المثال، اتفق الأمناء العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) والأمناء التنفيذيون، بعد إجراء مناقشات، على متابعة البرمجة المشتركة في المجالات التي تحظى باهتمام مشترك، وتحقيق تقسيم أفضل للعمل وتجنب الازدواجية في برامج العمل. وبشكل أكثر تحديدا، فقد وقّعت اللجنة الاقتصادية لأوروبا مذكرة تفاهم مع الأونكتاد في مجال العلم والتكنولوجيا.

١٧ - وعلى المنوال نفسه، فقد اتفق مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والأمناء التنفيذيون للجان الإقليمية على عدد من مجالات التعاون بين البرنامج واللجان. ويغطي الاتفاق المجالات الأربعة التالية: (أ) إعداد دورة البرمجة السادسة للبرنامج؛ (ب) وضع طريقة عمل مع الشركاء من خارج منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك المصارف الإنمائية الإقليمية؛ (ج) حشد الموارد لزيادة أداء البرامج والمشاريع الإقليمية؛ (د) التعاون فيما يتعلق بمسائل خاصة على أساس لا يتعلق بالمشاريع. ونظر أيضا في اتخاذ إجراءات المتابعة فيما يتعلق بمجالات العمل هذه لدى انعقاد اجتماع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/فرقة عمل اللجان الإقليمية في شهر أيار/مايو ١٩٩٥.

١٨ - وناقش المدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان والأمناء التنفيذيون للجان الإقليمية سبل ووسائل تحقيق أكبر درجة ممكنة من التعاون في متابعة المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. وتم التوصل إلى ترتيبات للجان لكي تشترك في آليات التنسيق، حيث تمثل إحدى اللجان الإقليمية جميع اللجان في آلية التنسيق لتنفيذ برنامج عمل المؤتمر.

١٩ - وهناك مثال آخر على التعاون بين مقر الأمم المتحدة واللجان الإقليمية هو إنشاء مجلس إدارة للموارد الطبيعية والطاقة داخل إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية برئاسة وكيل الأمين العام، وذلك بغية استعراض التقدم في تنفيذ تدابير تحقيق اللامركزية في مجال الموارد الطبيعية والطاقة. وناقش المجلس، في اجتماعه المعقود في شهر شباط/فبراير ١٩٩٥ وحضره الأمناء التنفيذيون للجان الإقليمية، المشاريع المشتركة بين بعض اللجان الإقليمية وإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية التي وضعت بالفعل والتي يمكن الشروع في تنفيذها حالما تتوافر مخصصات دعم الخدمات التقنية (دعم الخدمات التقنية على مستوى البرامج أو دعم الخدمات التقنية على مستوى المشاريع).

٢٠ - وفي الاجتماع الذي عقده الأمناء التنفيذيون مع وكيل الأمين العام لإدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحليل السياسات، جرت مناقشات تتعلق باقتراح إدارة المعلومات الرامي إلى إنشاء مراكز متميزة في مختلف المناطق تضم الإدارة واللجان بغية تقرير توزيع أفضل للعمل بين برامجهما.

٢١ - وتعاون اللجان الإقليمية أيضا على نحو وثيق، في سياق اشتراكها النشط في أعمال لجنة التنمية المستدامة، مع مديري الأفرقة التي أنشأتها اللجنة المشتركة بين الوكالات المعنية بالتنمية المستدامة، ولا سيما إدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة، في مجالات اختصاصها. وأقرت لجنة التنمية المستدامة بأهمية النهج الإقليمي للمتابعة الفعالة لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ودعت اللجان الإقليمية إلى بذل المزيد من الجهود لدعم مبادرات التنمية المستدامة الأخيرة على الأصعدة الوطنية ودون الإقليمية والإقليمية والأقاليمية.

٢٢ - وليست هذه سوى بعض الأمثلة على تعزيز التعاون وإعادة التشكيل وتحقيق اللامركزية في أنشطة اللجان الإقليمية، ومما يدل على حدوث تقدم بما يتفق والاقتراحات الواردة في تقرير وحدة التفيتش المشتركة.

٢٣ - وفيما يتعلق بالحاجة إلى نظام شفاف وفعال للمساءلة والمسؤولية في الأمانة العامة للأمم المتحدة، فقد أشار الأمين العام، في تقريره السنوي عن أعمال المنظمة، إلى "خطته الإدارية"، والتي تهدف إلى خلق منظمة ذات توجه يركز على إنجاز المهمات وتحقيق النتائج، وذات أهداف محددة للنهوض بالأداء، وتجويد الإنتاجية وزيادة الفعالية من حيث التكلفة. وأساس الخطة الإدارية هو نظام المساءلة والمسؤولية الجديد الذي أنشئ لإيجاد ثقافة جديدة في مجال الإدارة، ومساعدة مديري البرامج ودعمهم في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمنظمة وفي تنفيذ الولايات التشريعية. وفي الواقع فإن نظام المساءلة والمسؤولية الجديد يمكن المديرين من الاضطلاع بحرية: بإدارة وتنسيق الإجراءات الإدارية، وتحقيق قدر كبير من اللامركزية وتفويض السلطة، والسماح بقدر أكبر من المرونة في إدارة الموارد والتشجيع على المزيد من الابتكار والمبادرة.

— — — — —