A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/45/714
20 November 1990
ARABIC
ORIGINAL : ENGLISH

UN LIBRARY
NOV 26 '90
UN/SA COLLECTION

الدورة الخامسة والاربعون
البند ١١٧ من جدول الاعمال

استعراض كفاءة الاداء الإداري والمالي للامم المتحدة

هيكل ووظائف الجهاز الحكومي الدولي للامم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي

تقرير الامين العام

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	١ - ١٣	٣
ثانيا - النمو والتطور في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي للامم المتحدة وعمليات إعادة التشكيل السابقة	١٤ - ٣٠	٦
ألف - نمو المنظومة وتوسعها	١٤ - ١٩	٦
باء - عمليات إعادة التشكيل السابقة	٢٠ - ٣٣	٨
جيم - تقييم الامم المتحدة لهيكل ووظائف الجهاز الحكومي الدولي	٣٤ - ٣٠	١٠
ثالثا - الدروس المستفادة من الماضي	٣١ - ٣٦	١٢
رابعا - إعادة التشكيل في فترة التسعينات	٣٧ - ٤١	١٤
خامسا - التوصيات والنتائج	٤٢ - ٨٥	١٦
ألف - الجهاز الحكومي الدولي	٤٦ - ٥٠	١٧
باء - الهيئات الفرعية في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي	٥١ - ٥٦	١٩
جيم - الامانة العامة	٥٧ - ٨٥	٢١

90-30030 ١٩٩٤ش(٩٠)

أولا - مقدمة

١ - قررت الجمعية العامة ، في قرارها ٢٣٧/٤٠ ، المؤرخ في ١٨ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٥ ، إنشاء فريق خبراء حكومي دولي رفيع المستوى لتحديد التدابير التي تزيد من تحسين كفاءة الاداء الإداري والمالي للامم المتحدة مما يسهم في تعزيز فعاليتها في معالجة المسائل السياسية والاقتصادية والاجتماعية . وقد نظرت الجمعية العامة في تقرير هذا الفريق[(١)] في دورتها الحادية والاربعين ، جنبا الى جنب مع تعليقات الامين العام (A/41/663) والتقارير الاخرى ذات الصلة . ولاحظ الامين العام في تعليقاته "الصلة المباشرة بين التغييرات الممكنة في الجهاز الحكومي الدولي وبين التعديلات في حجم جهاز موظفي الامانة العامة وتكوينه وعمله" . كما لاحظ أن الحالة تدعو الى هذه الإصلاحات في وقت تواجه المنظمة فيه أخطر أزمة مالية ، وحث على إيجاد طرق لمعالجة أسبابها الجذرية علاجا ناجعا ، وهي أسباب ذات طبيعة سياسية في المقام الاول .

٢ - وقد اعتمدت الجمعية العامة ، عقب نظرها في تقرير الخبراء الحكوميين الدوليين ، القرار ٢١٣/٤١ المؤرخ في ١٩ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٦ ، الذي يؤيد التوصيات التي اتفق عليها الفريق . وكان مما له صلة بالتقرير الحالي التوصيتان ٢ و ٨ اللتان تتعلقان بالجهاز الحكومي الدولي والامانة في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي . ودعت التوصية ٢ (ب) المجلس الاقتصادي والاجتماعي الى عقد دورة واحدة فقط في السنة ، في حين دعت التوصية ٨ الى دراسة متعمقة للهياكل الحكومية الدولية في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي .

٣ - ووجه الامين العام انتباه المجلس الاقتصادي والاجتماعي الى كلتا التوصيتين ٢ و ٨ (E/1987/2) ، في ضوء الفقرة ١ (هـ) من القرار ٢١٣/٤١ ، التي تطلب أن يضطلع المجلس بالدراسة المطلوبة في التوصية ٨ ، بمساعدة من الاجهزة والهيئات ذات الصلة ، وبخاصة لجنة البرنامج والتنسيق ، حسبما وعندما يقتضي الامر ذلك .

٤ - واستهدافا لتنفيذ الدراسة المطلوبة ، قرر المجلس ، في قراره ١١٢/١٩٨٧ ، أن ينشئ لجنة خاصة يكون باب الاشتراك الكامل فيها مفتوحا لجميع الدول الاعضاء على قدم المساواة . وقد اجتمعت اللجنة الخاصة في الفترة بين ١٩٨٧ و ١٩٨٨ وقدمت تقريرها (E/1988/75) الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته العادية الثانية لعام ١٩٨٨ .

وفي حين أن اللجنة الخاصة اضطلعت بالفعل بالدراسة المتعمقة الموكلة بها ، فإنها لم تتمكن من التوصل الى توصيات متفق عليها .

٥ - ونظر المجلس ، في دورته العادية الثانية لعام ١٩٨٨ ، في مسألة الإنعاش واتخذ مجموعة من التدابير المترابطة (القرار ٧٧/١٩٨٨) ، التي ترمي الى تحسين أداء المجلس وتمكينه من القيام بفعالية أكبر بممارسة وظائفه وسلطاته المنصوص عنها في ميثاق الامم المتحدة وقرارات الجمعية العامة ذات الصلة . وقد سعت هذه التوصيات الى تعزيز وظيفة المجلس في وضع السياسة العامة من خلال إجراء مناقشات متعمقة ومركزة لمواضيع السياسة العامة الرئيسية على أساس برنامج عمل متعدد السنوات ، وتحسين الوثائق ، وكذلك من خلال الإسهامات التي تقدمها مؤسسات المنظومة . أما التدابير الأخرى ذات الصلة ، فتتعلق بوظيفتي المجلس في مجال الرصد والتنسيق ، وبأنشطته التنفيذية من أجل التنمية ، وبتنظيم أعماله . وقد طلب القرار من الامين العام أن يقدم مقترحات بشأن هيكل وتكوين جهاز أمانة دعم المجلس يكون مستقلا ومتميزا .

٦ - وقد بين الامين العام ، لدى تقديم تقريره بشأن تنفيذ القرار ٧٧/١٩٨٨ (E/1989/95) ، أنه لا يمكن تحقيق أهداف هذا القرار ما لم تنفذ أحكامه بطريقة متناسقة وما لم تتعاون الدول الاعضاء ومؤسسات منظومة الامم المتحدة تعاونا تاما . وفي حين أن الامين العام أكد عزمه على الوفاء بالمسؤوليات الخاصة الملقاة على عاتق الامانة العامة بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٧٧/١٩٨٨ ، فقد كرر التأكيد على أهمية الإرادة السياسية من جانب الدول الاعضاء إذا كان لا بد للمجلس من أن يستعيد مصداقيته ومكانته . فدون حدوث مثل هذا التغيير ، لن تكون الجهود الرامية الى تحسين عمل المجلس فعالة .

٧ - ومنذ ذلك الحين ، نظر المجلس في تقريرين آخرين من الامين العام (E/1990/14 و E/1990/75) ، واعتمد سلسلة من القرارات (١١٤/١٩٨٩ و ٦٩/١٩٩٠ والمقرر ٣٠٥/١٩٩٠) كجزء من جهوده المتواصلة لإنعاش المجلس . وقد ذكر الامين العام ، في تقريره الاخير الى المجلس عن هذا الموضوع (E/1990/75) ، أنه في حين أدت عملية التنشيط التي شرع المجلس فيها قبل سنتين الى عدد من التحسينات (زيادة التركيز في أعماله من خلال إعادة تنظيم أساليب عمله ، وتحقيق عرض أفضل للوثائق ، وإعداد تقارير أكثر تحليلا ، وتخفيض حجم الوثائق عموما) ، فإن لهذه العملية حدودها بالضرورة . وقد بين الامين العام أن المجلس ، ولا سيما في ضوء وظيفته التنسيقية ، هو جزء من سلسلة الاجتماعات

الحكومية الدولية . وذكر أنه ينبغي الأخذ بتغيرات وتحسينات ملائمة في الإطار الحكومي الدولي عموما بغية أن يحقق المجلس والأمم المتحدة كامل إمكاناتهما في المجالين الاقتصادي والاجتماعي .

٨ - وذكر الأمين العام أيضا أنه بالرغم من التطورات الإيجابية التي ظهرت نتيجة لتنفيذ القرارين ٧٧/١٩٨٨ و ١١٤/١٩٨٩ ، مازالت هناك حاجة الى تغيير تصور دور المجلس بغية تعزيز فعاليته . وطلب من الحكومات أن تستفيد من المجلس على نحو أفضل ، ومن الأمانة العامة أن تقدم وثائق أكثر اتساما بالصبغة التحليلية وبالتركيز ، وأن ينظر المجلس في القضايا المدرجة في جدول أعماله على نحو أفضل من الناحيتين الفنية والوظيفية . وفي هذا السياق ، قال الأمين العام إن المجلس قد يود أن يترك الترتيبات الحالية (التي تمخضت عنها عملية الإنعاش) تترسخ قبل استعراض العملية مرة أخرى ، ربما في عام ١٩٩٣ .

٩ - وفي نفس الوقت الذي كانت تجري فيه عملية إنعاش المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، كانت الدول الأعضاء تنظر في مسألة هيكل ووظائف الجهاز الحكومي الدولي للأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي بوصف ذلك متابعة لتقرير لجنة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الخاصة التي اضطلعت بالدراسة المتعمقة لهيكل ووظائف الجهاز الحكومي الدولي للأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي (E/1988/75) . وقد تمخض ذلك عن أن اعتمدت الجمعية العامة القرار ١٧٤/٤٣ ، المؤرخ في ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ . وفي هذا القرار ، طلبت الجمعية العامة الى الأمين العام أن يتشاور مع جميع الدول الأعضاء وأن يلتمس آراءها بشأن سبل ووسائل تحقيق تنفيذ متوازن وفعال للتوصيتين ٢ و ٨ من توصيات فريق الخبراء الحكومي الدولي الرفيع المستوى لاستعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة مع مراعاة جميع التقارير ذات الصلة ، بما فيها تقرير لجنة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الخاصة المعنية بإجراء دراسة متعمقة لهيكل ووظائف الجهاز الحكومي الدولي للأمم المتحدة ، في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي فضلا عن نتيجة المناقشات في عام ١٩٨٩ بشأن تنشيط المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، وأن يقدم تقريرا مفصلا الى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والأربعين ، بغية تمكين الدول الأعضاء من النظر واتخاذ إجراءات مناسبة بهدف تعزيز فعالية الجهاز الحكومي الدولي وأجهزة الدعم بأمانته فضلا عن انجاز البرامج في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي .

١٠ - وقد بين الامين العام ، في مذكرته المقدمة إلى الدورة الرابعة والاربعين للجمعية العامة (A/44/747) ، أن من المقرر أن تجري مداولات حكومية دولية رئيسية في عام ١٩٩٠ يتوقع لها أن تضع نهجا جديدة لتحديد اهتمامات المجتمع الدولي ذات الاولوية واقتراح الاسلوب الذي يمكن أن تستخدمه الامم المتحدة للاستجابة لها على افضل وجه .

١١ - ونظرا لانه ستكون لنتائج هذه المداولات آثار حاسمة على هيكل ووظائف الجهاز الحكومي الدولي للامم المتحدة ، رأى الامين العام أن من المناسب انتظار نتائج تلك المداولات وإدماجها في توصياته فيما يتعلق بكل من الجهاز الحكومي الدولي في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي وهياكل أمانات الدعم . وذكر أيضا أن إعادة تشكيل هيكل الامانة هي عملية متواصلة يجب أن تأخذ في الاعتبار ، في جملة أمور ، المقررات المتعلقة بالجهاز الحكومي الدولي .

١٢ - وفيما يتعلق بامانة دعم المجلس ، طلب المجلس في قراره ٧٧/١٩٨٨ إلى الامين العام أن يقدم مقترحات تتعلق بهيكل وتشكيل جهاز أمانة مستقل ومحدد المعالم لدعم المجلس . وأشار المجلس ، في قراره اللاحق ١١٤/١٩٨٩ إلى عناصر محددة في هذا الصدد . وقد ذكّر الامين العام في مذكرته (A/44/747) بالتاكيد الذي وضعته الدول الاعضاء على اهمية تعزيز سلطة المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي ، وكذلك المسؤوليات التي أوكلت إلى المدير العام في قرار الجمعية العامة ١٩٧/٣٢ المؤرخ في ٢٠ كانون الاول/ديسمبر ١٩٧٧ . وتمشيا مع المسؤولية العامة للمدير العام ، أبلغ الامين العام الدول الاعضاء قراره بأن يسند الى المدير العام مسؤولية توفير الدعم الفني المطلوب في قرار المجلس الاقتصادى والاجتماعي ٧٧/١٩٨٨ . وأشار أيضا إلى عزمه على إبقاء هياكل الامانة قيد الاستعراض .

١٣ - وقد أحاطت الجمعية العامة ، في قرارها ١٠٣/٤٤ ، المؤرخ في ١١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٩ ، علما بالرأي الذي أعرب عنه الامين العام في مذكرته ، والذي مفاده أن هناك حاجة إلى مزيد من الوقت قبل أن يقدم إلى الجمعية العامة التقرير التفصيلي المطلوب في القرار ١٧٤/٤٣ . وقررت أيضا أن تستعرض كفاءة الاداء الاداري والمالي للامم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما ، بما في ذلك هياكل دعم الامانة ، في دورتها الرابعة والاربعين ، على أن تأخذ في الاعتبار المؤتمرات الحكومية الدولية الرئيسية المقرر عقدها في أوائل التسعينات . وفي القرار ذاته ، طلبت الجمعية العامة إلى الامين العام أن يقدم إلى الجمعية

العامة في دورتها الخامسة والاربعين تقريرا عن متابعة وتنفيذ هذا القرار . وفي هذا السياق ، يوجه الاهتمام أيضا إلى قرار المجلس الاقتصادى والاجتماعي ٦٩/١٩٩٠ الذي أشار إلى أن الدول الاعضاء تتوقع من الامين العام أن يقدم ، في ضوء قراري الجمعية العامة ١٠٣/٤٤ و ١٧٤/٤٣ ، تقريرا عن تنشيط الامم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي إلى الجمعية العامة في دورتها الخامسة والاربعين ، ليتسنى مواصلة النظر في هذه المسالة واتخاذ ما يلزم من اجراءات بشانها .

ثانيا - النمو والتطور في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي للامم المتحدة وعمليات إعادة التشكيل السابقة

ألف - نمو المنظومة وتوسعها

١٤ - لقد تطور الجهاز الحكومي الدولي للامم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي ، خلال الاربعين سنة الماضية ، استجابة إلى حاجات المجتمع الدولي المتغيرة والتزام الامم المتحدة بموجب ميثاقها . وتوجد الولاية بالنسبة لاعمال الامم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي في المادة ١ من الميثاق ، وبصورة أخص في المادة ٥٥ التي تنص على ما يلي :

رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية وودية بين الامم مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، تعمل الامم المتحدة على :

أ - تحقيق مستوى أعلى للمعيشة ، وتوفير أسباب الاستخدام المتصل بكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي ؛

ب - تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم ؛

ج - أن يشيع في العالم احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للجميع بدون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا .

١٥ - إن على الجمعية العامة ، وعلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بوصفه يعمل تحت سلطتها ، مسؤولية تنفيذ هذه المهام في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي . وفضلا عن ذلك ، عهد الميثاق ، في المادة ٥٨ ، الى الامم المتحدة بمسؤولية تقديم توصيات بقصد تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة ووجوه نشاطها(٢) . وقد منح المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولاية الدخول في اتفاقات مع الوكالات المتخصصة وتنسيق أنشطتها . وان أحكام الميثاق ، جنبا الى جنب مع اتفاقات العلاقة التي أبرمت بعد ذلك بين الامم المتحدة والوكالات المتخصصة ، تعكس بوضوح العزم بأن تشترك الوكالات في تعزيز أغراض الميثاق ككل .

١٦ - وقد حدث النمو داخل الامم المتحدة حينما أنشئت برامج جديدة وأجهزة حكومية دولية تؤكد على مجالات جديدة من الاهتمام بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والانسانية . وفي الفترة الاولى للامم المتحدة ، كانت البرامج الاولى من هذا النوع انسانية وتناولت الاطفال (منظمة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)) ، واللاجئين الفلسطينيين (وكالة الامم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الادنى (الاونروا)) ، واللاجئين بصورة عامة (مكتب مفوض الامم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين) . وفي اوائل الستينات ، ازداد عدد البلدان المستقلة زيادة كبيرة بنتيجة إنهاء الاستعمار . وتطلعت البلدان المستقلة حديثا الى الامم المتحدة من أجل المساعدة التقنية على المستوى الميداني وازدادت بالتالي الانشطة التنفيذية من أجل التنمية . وكذلك ، حينما بدأ الاهتمام بالانشطة الاقتصادية والاجتماعية المتصلة بالبلدان النامية يحرز أهمية متزايدة في البرنامج الدولي اعتبارا من منتصف الستينات ، تم تشكيل برامج خاصة تتعلق بالتجارة والتنمية (مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية (الاونكتاد)) ، والتنمية الصناعية (منظمة الامم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) التي أصبحت الآن وكالة متخصصة) ، وتمويل التعاون التقني (برنامج الامم المتحدة الانمائي) ، والمساعدة الغذائية (برنامج الاغذية العالمي) ، والسكان (صندوق الامم المتحدة للسكان) ، والبحث والتدريب (معهد الامم المتحدة للتدريب والبحث) ، والاغاثة في حالات الكوارث (مكتب الامم المتحدة لتنسيق عمليات الاغاثة في حالات الكوارث) .

١٧ - ونتيجة للمؤتمرات الدولية التي عقدت في السبعينات ، اعتمدت برامج جديدة أدت ، في بعض الحالات ، الى ايجاد كيانات تنظيمية جديدة مثل برنامج الامم المتحدة للبيئة ، ومجلس الاغذية العالمي ، ومركز الامم المتحدة لشؤون الشركات عبر الوطنية ،

وفرع النهوض بالمرأة في مركز التنمية الاجتماعية والشؤون الانسانية ، ومركز الامم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ، ومركز الامم المتحدة لتسخير العلم والتكنولوجيا لاغراض التنمية . وقد صاحب هذا التوسع السريع على المستوى العالمي نمو معادل في الاهمية في الانشطة على المستوى الاقليمي ، وهو اتجاه استمر في الثمانينات .

١٨ - وبحلول نهاية السبعينات ، كانت الامم المتحدة ، جنبا الى جنب مع الوكالات المتخصصة ، قد وضعت قيد التنفيذ مجموعة من الترتيبات المؤسسية مع برنامج للعمل يغطي في حقيقة الامر جميع المسائل التي تتناولها ادارات فرادى البلدان ، مع مقار في مواقع مختلفة وبانشطة موزعة في جميع أنحاء العالم على الصعيدين الاقليمي والوطني على السواء . وتشمل هذه الترتيبات اليوم الوكالات المتخصصة الاربع عشرة ، ومجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (مجموعة "غات") ، والوكالة الدولية للطاقة الذرية ، وما يقارب ١٥٠ هيئة تشكل الهيكل الحكومي الدولي للامم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي .

١٩ - وهيكل الامم المتحدة الحكومي الدولي هيكل معقد وديناميكي مستمر في التطور . وتتراوح وظائفه من الإشراف على الانشطة التنفيذية ، بما في ذلك تنسيق برامج مؤسسات منظومة الامم المتحدة ، الى طلب البحث واستعراضه ، وتحديد المعايير ووضع الاهداف المعيارية للمجتمع الدولي ، ودوره كمحفل للمناقشة والتفاوض بشأن المسائل الموضوعية في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي .

باء - عمليات اعادة التشكيل السابقة

٢٠ - في الوقت الذي نما فيه الهيكل الحكومي الدولي للامم المتحدة واتسع نطاق أنشطته ، كان عليه أن يعالج مشاكل مؤسسية مستعصية تتعلق بالتنسيق ، والانسجام بين الاجراءات ، والتداخل ، والازدواجية ، وكذلك مشاكل تتعلق بالفعالية والكفاءة . وقد تم تناول هذه الانواع من المشاكل ، في الجزء الاعظم ، كذلك بطريقة مخصصة وتراكمية . وكان الاصلاح عملية مستمرة تقريبا . لكنه كانت هناك أيضا منعطفات شعرت عندها الدول الاعضاء أن من الضروري النظر الى أداء الهيكل الحكومي الدولي ككل وادخال أنواع أكثر شمولا من التغييرات التي تؤدي الى اعادة هيكلة شاملة أو جزئية للترتيبات المؤسسية القائمة .

٢١ - وفي عام ١٩٧٠ ، وصل الامر الى هذا المنعطف عندما اعتمدت الجمعية العامة القرار ٢٦٨٨ (د - ٢٥) المؤرخ في ١١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٧٠ والمتعلق بكفاية جهاز الامم المتحدة الانمائي . وتضمن هذا القرار توافق الآراء المتوصل اليه في عام ١٩٧٠ بشأن كيفية عمل برنامج الامم المتحدة الانمائي واتصاله بالوكالات المتخصصة وغيرها من اجزاء المنظومة . وبموجب هذا القرار بدأ العمل بنهج البرمجة القطرية مع كل ما ترتب عليه من آثار بالنسبة للانشطة التنفيذية . ويمكن أيضا الرجوع بمفهوم برنامج الامم المتحدة الانمائي بوصفه صندوقا مركزيا لمنظومة الامم المتحدة الى التوافق في الآراء المتوصل اليه في عام ١٩٧٠ .

٢٢ - وبذل جهد رئيسي آخر لإعادة تشكيل منظومة الامم المتحدة في عام ١٩٧٧ عندما اعتمدت الامم المتحدة القرار ١٩٧/٣٢ المتعلق بإعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي في منظومة الامم المتحدة . وجرى ربط عملية إعادة التشكيل ربطا وثيقا بالنظام الاقتصادي الدولي الجديد الذي نشأ في الدورتين الاستثنائيتين السادسة والسابعة للجمعية العامة المعقودتين في عامي ١٩٧٤ و ١٩٧٥ . وكلّف القرار بإجراء عدد كبير من التغييرات ، بعضها هيكلي ، في أداء الامم المتحدة ، بما في ذلك انشاء وظيفة المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي . كما كلّف هذا القرار باجراء تغييرات في عمل الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وغيرهما من محافل التفاوض . ولم تنفذ بعض هذه التغييرات ، بما في ذلك بعض التغييرات ذات الصلة بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، على الاطلاق . أما بعض التغييرات الاخرى التي تؤثر على هياكل التعاون الاقليمي ودون الاقليمي والانشطة التنفيذية والتخطيط والبرمجة والتعاون المشترك بين الوكالات وخدمات دعم الامانة ، فقد وضعت موضع التنفيذ .

٢٣ - والمحاولة الثالثة والاحدث لإعادة التشكيل والتي لم ينجم عنها حتى الآن تغيير كبير ، وان كانت مع ذلك ذات أهمية ، هي المتمثلة في أعمال اللجنة الخاصة المعنية بإجراء دراسة متعمقة لهيكل وظائف الجهاز الحكومي الدولي للامم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي (E/1988/75) . وعقدت اللجنة الخاصة ، المفتوح باب المشاركة في عضويتها لجميع الدول الاعضاء ، تسع دورات في الفترة بين آذار/مارس ١٩٨٧ وأيار/مايو ١٩٨٨ ولكنها لم تتمكن من التوصل الى أية استنتاجات موضوعية . والسبب الرئيسي لعدم احراز تقدم هو التباين الجوهري في وجهات نظر مختلف مجموعات الدول الاعضاء بشأن أهداف الاصلاح ومضمونه . وقد انشئت اللجنة الخاصة استجابة

للتوصية رقم ٨ لفريق الخبراء الحكومي الدولي الرفيع المستوى لاستعراض كفاءة الاداء الاداري والمالي للامم المتحدة[١] . وكما هو معروف فإن أعمال فريق الخبراء الرفيع المستوى قد أدت إلى اجراء مجموعة متنوعة من التغيرات والاصلاحات في أداء الامم المتحدة . بيد أن هذه الاصلاحات لم تؤثر عموما على أداء الامم المتحدة في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي . وكان من المقرر ان تستند هذه الاصلاحات الى الاستنتاجات التي توصلت اليها اللجنة الخاصة . ومع أن اللجنة الخاصة لم تتمكن من أن تتوصل الى استنتاجات متفق عليها فإن المناقشات المستفيضة بشأن اعادة التشكيل التي اضطلعت بها الدول الاعضاء أسفرت عن بعض أوجه التفاهم التي سيكون لها آثار مستقبلا .

جيم - تقييم الامم المتحدة لهيكل ووظائف الجهاز الحكومي الدولي

٢٤ - أثناء السنوات الاربعين الماضية ، جرى الاضطلاع بعدد من الدراسات وعمليات التقييم لاداء الهيكل الحكومي الدولي ، وذلك بناء على طلب الدول الاعضاء أو أجرتها وحدة التفتيش المشتركة . وقد أثرت التوصيات المنبثقة عن هذه الدراسات على القرارات المتوصل اليها في جهود الاستصلاح المبكرة المشار اليها أعلاه . وخلصت أحدث هذه الدراسات التي اضطلع بها فريق الخبراء الرفيع المستوى ، في التقرير المشار اليه اعلاه ، الى الاستنتاجات التالية في الفقرتين ١٦ و ١٨ من التقرير :

مع نشوء مهام جديدة دون حسم المهام القديمة ، أظهر جدول أعمال الامم المتحدة نموا مستمرا . وأدى هذا التوسع في جدول الاعمال إلى نمو موازٍ في الاجهزة الحكومية الدولية ، الامر الذي أدى في بعض الحالات الى حدوث ازدواجية في جداول الاعمال والعمل ، ولا سيما في المجالين الاقتصادي والاجتماعي . وضعفت كفاءة المنظمة من هذه العملية وأصبحت هناك حاجة الى اجراء اصلاح هيكلي للاجهزة الحكومية الدولية .

والى جانب القضاء على الإزدواجية الواضحة في جداول الاعمال وبرامج العمل ، هناك أيضا حاجة ماسة الى تحسين تنسيق الانشطة التي يجري الاضطلاع بها داخل الامم المتحدة نفسها وفي أنحاء منظومة الامم المتحدة على السواء . ويصح هذا بوجه خاص فيما يتعلق بالانشطة داخل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي ، كما ينسحب على الاعمال التي تقوم بها مختلف الامانات وعلى أعمال الاجهزة الحكومية الدولية . والهيكل الحالي للمنظومة يجعل من تنسيق الانشطة مهمة صعبة . ويشهد على ذلك العدد الكبير من آليات التنسيق التي تم انشاؤها .

٣٥ - وعلى مر السنين ، أنصب التركيز في عمليات التقييم على مختلف جوانب أنشطة الأمم المتحدة . ويُعنى بعضها بأنشطة منظومة الأمم المتحدة ككل في المجالين الاقتصادي والاجتماعي بينما نطاق بعضها الآخر محدود الى حد كبير . ومما له أهميته أن عمليات التقييم توصلت الى استنتاجات متشابهة عموما .

٣٦ - وكان من أهم عمليات التقييم الأولي تقرير بعنوان دراسة عن قدرة جهاز الأمم المتحدة الانمائي (DP/5) ، أنجز في عام ١٩٦٩ . وكان الاستنتاج الرئيسي للدراسة هو أنه من الحتمي اجراء تغيير ذي طابع جوهري . ورؤي أن الجهاز الانمائي للأمم المتحدة "ليس جهازا" ويعوزه "عقل مركزي" . وواصلت الدراسة القول بأن التطرف في اللامركزية قد جعل التنسيق على مستوى المقر صعبا ، وأن الحالة على الصعيدين الاقليمي والميداني ليست أفضل من ذلك . وتوصلت تلك الدراسة الى نتيجة مفادها أن الانتقادين الرئيسيين لجهاز الأمم المتحدة الانمائي ، وهما أنه بطيء أكثر من اللازم ولا يستغل موارده أفضل استغلال ، لهما ما يبررهما . وتقدمت الدراسة بعدد من التوصيات لترشيد جهاز الأمم المتحدة الانمائي وجعل المجلس الاقتصادي والاجتماعي قوة تنسيق حقيقية على مجال التنمية الدولية وتوحيد بعض مجالس الادارة ومجموعات الموظفين . ومثلت هذه الدراسة مدخلا أساسيا لتوافق الآراء المتوصل اليه في عام ١٩٧٠ والمشار اليه أعلاه .

٣٧ - وفي عام ١٩٧٤ ، أعد مارتن هيل ، وهو الأمين العام المساعد الأسبق للشؤون المشتركة بين الوكالات ، دراسة لمعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار) بعنوان "نحو مزيد من النظام والاتساق والتنسيق في منظومة الأمم المتحدة" (E/5491) . ولوحظ أن مشاكل التنسيق لا مفر منها في منظومة دولية نامية وديناميكية اذا اتسمت بنقص الاتساق وانتشار الأجهزة الحكومية الدولية والصناديق الطوعية ، وباستحالة مقارنة الخطط والميزانيات وبوجود "غابة" من الهياكل الاقليمية ودون الاقليمية . وعلاوة على ذلك ، بدا أن الحالة كانت تزداد سوءا باطراد .

٣٨ - وفي السنة ذاتها ، وبناء على طلب الجمعية العامة ، أنشأ الأمين العام فريقا من الخبراء المعنيين بهيكل منظومة الأمم المتحدة . ولاحظ فريق الخبراء ، في الفقرة ١٦ من تقريره(٣) أن منظومة الأمم المتحدة "نتاج للظروف التاريخية أكثر من كونها مشروعا رشيدا" . وكان من ضمن التغييرات التي اقترحها فريق الخبراء اتباع الجمعية العامة لنهج جديد إزاء معالجة المسائل الاقتصادية والاجتماعية وإصلاح المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتنشيطه . واقترح أيضا الأخذ باجراءات استشارية ابتكارية

لتمكين الحكومات من التوصل الى الحلول المتفق عليها بمزيد من السرعة . واقترح إنشاء وظيفة المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي "لتوفير القيادة للأمانة العامة المركزية ولمنظومة الامم المتحدة بأسرها"[١١] (الفقرة ٣٧) .

٢٩ - وهناك تقييم أقرب أجري بهدف النظر في الاداء العام لمنظومة الامم المتحدة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي هو تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "بعض الافكار بشأن إصلاح الامم المتحدة" (انظر A/40/988 و Add.1 و Corr.1) الصادر في عام ١٩٨٥ . ويرى التقرير أن المؤسسات القائمة قد فات أوانها وغير مناسبة للواقع الجاري وأن أوجه قصور منظومة الامم المتحدة الحالية هي أساسا هيكلية أكثر منها ادارية . وترد قائمة بأوجه الضعف الهيكلية الرئيسية وهي التفتت الشديد للجهود والتعقيد المؤسسي غير العادي وغير الضروري . والتغير الجذري ضروري لقيام "منظمة عالمية من الجيل الثالث تتطابق بحق مع احتياجات العالم الحديث"[١٥] (المرجع نفسه ، الفقرة ١) .

٣٠ - وكما لوحظ أعلاه ، وبينما كان لعمليات التقييم هذه نقاط تركيز مختلفة فإنها تتفق على مواضيع عامة وبها وجهات نظر متشابهة بصورة ملحوظة بشأن أوجه القصور الرئيسية التي تحول دون تحقيق منظومة الامم المتحدة المزيد من النجاح في المجالين الاقتصادي والاجتماعي . وباختصار ، تخلص جميعها الى أن منظومة الامم المتحدة قد أصبحت مفرطة في التعقيد والتشابك ؛ وقد أسفر التشعب عن هيئات أكثر مما ينبغي ، من هيئات حكومية دولية وأمانات ، لا يمكن بسهولة تمييز الواحدة من الاخرى ، مما ترتب عليه تداخل الولايات وإزدواجية الجهود . وأصبحت السلطات والمسؤوليات غير واضحة مما يجعل المساءلة أمرا عسيرا .

ثالثا - الدروس المستفادة من الماضي

٣١ - عنيت الامم المتحدة ، منذ البداية تماما ، بفعالية وكفاءة الهيئات الحكومية الدولية وأمانات الدعم المناظرة المنشأة للتصدي للقضايا الناشئة التي تهم المجتمع الدولي . وقد ترتب على هذا إجراء عمليات استعراض دورية لصحة القضايا وأداء هياكل الامم المتحدة ، حتى أن جهود الاصلاح في الامم المتحدة بدت كأنها عملية مستمرة . وقد سعت عمليات إعادة الهيكلة هذه الى التصدي لفعالية وكفاءة المنظمة وسعت الى تحقيق المزيد من الاتساق والتنسيق في أنشطتها مع القضاء على إزدواجية الجهود . كما أن هذه العمليات كان عليها أن تصطدم بقدرة المنظمة على معالجة القضايا القائمة في

الوقت الذي تلبي فيه متطلبات القضايا الجديدة والناشئة . وفي هذا الصدد ، فإن أهمية الولايات والهياكل التي نمت على مر الزمن على كل من الاصعدة الحكومية الدولية وعلى صعيد الامانة كانت في حاجة الى تدقيق مستمر .

٣٢ - وما فتئت جميع عمليات إعادة التشكيل تؤكد صحة القضايا التي كانت معروضة على المجتمع الدولي منذ عام ١٩٤٥ ، بما في ذلك أهمية كل مكون من مكونات الهيكل الحكومي الدولي ، وأمانته المناظرة ، المنشأة للتصدي لها .

٣٣ - ولم تقترح أية عملية تقييم إلغاء هيكل بعينه بسبب عدم أهميته . ومع هذا ، فإن خبرات الماضي تشير الى أن الطابع المخصص لتطور جهاز الامم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي قد أسهم في الحالة الراهنة حيث تجد الدول الاعضاء أنها غير راضية بما فيه الكفاية عن الطريقة التي تتصدى بها منظومة الامم المتحدة للقضايا التي تهم الدول الاعضاء . ولذا يجب أن تستلهم التحسينات المقبلة منظورا أوسع نطاقا وأن تدخل على أساس اتباع نهج شامل لترابطها وللاطر المؤسسية المنشأة لتسويتها . وتتيح التطورات الايجابية الاخيرة على الساحة السياسية فرصة طيبة لاجراء تقييم موضوعي لاداء منظومة الامم المتحدة والتوصل الى اتفاق بشأن هذه القضايا وكيفية التصدي لها . وهذا موضوع ذو أهمية رئيسية بالنسبة للاداء الفعال لجهاز الامم المتحدة الحكومي الدولي والدعم من هيئات أمانته . ولم تثبت محاولات التجديد وإعادة التنشيط والترشيد وإعادة التشكيل فعالية في غياب إطار يوحد السياسات المقبولة لجميع الحكومات . وكما ذكر مرة بعد أخرى ، فإن نجاح مؤسسات دولية من قبيل الامم المتحدة يعتمد ، أولا وقبل كل شيء ، على التزام الدول الاعضاء وتوفر الارادة السياسية لديها . ولا يمكن لإعادة التشكيل والاصلاح أن يعوضا عن عدم توفر الارادة السياسية للعمل .

٣٤ - والدعوة الى تبسيط الاجهزة الفرعية في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي ليست جديدة أيضا . ففي كل من عمليتي إعادة التشكيل السابقتين برزت هذه المسألة بوضوح ، وفي كل حالة لم يمكن التمييز بجلاء بين الملاحية المستمرة للقضايا وملاءمة الجهاز الحكومي الدولي للتصدي لها . وهكذا استمر النهج القطاعي في التصدي للقضايا الاقتصادية والاجتماعية يوجه أنشطة منظومة الامم المتحدة في هذين المجالين .

٣٥ - وداخل الامانة ، كان أثر هذا النهج القطاعي هو إزدياد اللامركزية بل والتفتيت . ونقلت اللجان الفنية والهيئات الحكومية الدولية الجديدة النظر

الموضوعي في القضايا بعيدا عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي وأثارت الشكوك في جـــ أداء المجلس وجعلت التنسيق هو نقطة التركيز الرئيسية للاهتمام . وخلقت هذه العمل أيضا مفهوم التنافس على مجالات الاختصاص بين الامم المتحدة والوكالات المتخصصة فـ الميادين الاقتصادية والاجتماعية والميادين ذات الصلة .

٣٦ - ومثلت الستينات والسبعينات مرحلة توسع فيها التعاون المتعدد الاطـــراف و الى بناء المؤسسات في الامم المتحدة . وفي أثناء هذه الفترة بدأت قضايا التنميـ المسائل الاجتماعية تجتذب المزيد من اهتمام الدول الاعضاء . وأدى إدراك أن هـ القضايا لا يمكن التصدي لها قطاعيا الى إنشاء هياكل حكومية دولية وأمانات جديـــد وفي أعقاب فترة التوسع هذه ، شهدت الثمانينات انخفاضا في الموارد المتاحة للتعـ المتعدد الاطراف وبناء عليه ضرورة التصدي لمسألة الاهمية والاولويات . وعلى سبيـ المثال ، ففي الوقت الذي كانت عملية إعادة التشكيل المضطلع بها في عام ١٩٧٥ تهـ الى جعل منظومة الامم المتحدة أكثر وعيا بالحاجة الى إنشاء النظام الاقتصادي الدو الجديد ، كانت العملية المضطلع في عام ١٩٨٦ تهدف الى تعزيز كفـــاءة الاداء الاد والمالي للامم المتحدة في فترة تشهد قيودا على الموارد .

رابعا - إعادة التشكيل في فترة التسعينات

٣٧ - وعلى ذلك يبدو أن التسعينات ستكون فترة تعزيز وعهدا يكتمل فيه نمو الامـ المتحدة ومؤسسات المنظومة . وأضفت الاحداث السياسية غير العادية التي شهدها عـ ١٩٨٩ واستمرار التحرك نحو تحقيق مزيد من التوافق في علاقات الدولتين العظميـ اهمية جديدة على ضرورة إحراز تقدم في المجالين الاقتصادي والاجتماعي . ولقد تأثـ عملية التطور التي أعقبت إنشاء الامم المتحدة تأثرا كبيرا بالعلاقات بين الشـ والغرب . ومع حدوث تغير نوعي في هذه العلاقة دخل المجتمع الدولي مرحلة يجـــب تترجم فيها الاتجاهات الايجابية في الوسط السياسي الى توافق جديد في الآراء ليس بش القضايا فحسب بل أيضا بشأن كيفية معالجتها . وأحد أسباب ذلك هو أن هناك زيـــ كبيرة في قبول الحقيقة المتمثلة في أن التنمية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي همـ أمران لا غنى عنهما لتحقيق السلم الدائم مثلما أن السلم شرط ضروري لتحسين ورفـ الشعوب ورعايتها الاجتماعية .

٣٨ - ولم تجار سرعة تغير المواقف والنُهج المتبعة في تحقيق التقدم الاقتصـــ والاجتماعي السرعة المبهرة للتطورات السياسية . ولكن لا ينبغي أن يعد هذا الفرق ف

التقدم في هذين المجالين بالضرورة أمرا غير مشجع . وفي الواقع فإن المشاكل الاقتصادية أقل تأثرا بالتغيرات الشديدة إذا ما قورنت بالتطورات على الساحة السياسية . ويتجلى ذلك في التطور السياسي الذي شهدته مؤخرا بلدان شرق أوروبا والاتحاد السوفياتي حيث يتضح حاليا أن الجهود المكثفة المبذولة لتحقيق إصلاحات اقتصادية تشكل تحديا رئيسيا . والأمر الأساسي هنا هو أنه ينبغي وجود برنامج واضح ، وفلسفة لبلوغ الأهداف المتفق عليها ، وأن العملية ينبغي ألا تترك لترتيبات مخصصة . وهذه الوجهة توفر الحركة الحالية فرصة فريدة للتوصل الى توافق آراء بشأن القضايا ذات الأهمية الشديدة (تحديد الأولويات) الطريقة التي سيجري بها معالجة هذه القضايا (الجهاز الحكومي الدولي وهياكل الأمانات وتعزيز إطار التعاون بين المؤسسات المتعددة الأطراف) على حد سواء .

٣٩ - ولا يمكن وضع تصور للمستقبل إلا عن طريق الاستفادة من الدروس المستخلصة من الماضي . ويجب أن يشمل هذا التصور نهجا تأخذ في الاعتبار ترتيبات على قدر أكبر من الانتاجية فيما يتعلق بالتفاعل فيما بين جميع أعضاء المجتمع الدولي . ويجب أن تتفادى ممارسات المستقبل اتباع نهج مخصص بشأن إعادة التشكيل . وهناك حاجة أيضا الى دراسة الطرائق الحالية لاجراء المداولات في الهيئات الحكومية الدولية والتوصل الى نتائج . وفي الوقت الذي يجري فيه الاعراب مجددا عن الأمل في قدرة المنظمة على مواجهة تحديات الغد بفاعلية يجري أيضا الاعراب بالشك . ولا يتصل هذا فقط بقدرة المنظمة ، حيث قد يعتمد حل المشاكل المحددة على الاجراءات المتخذة من قبل الحكومات أكثر من اعتماده على الاجراءات المتخذة داخل المنظمة ذاتها ، بل يتصل أيضا بطرق إجراء المفاوضات .

٤٠ - ولقد أصبح من الواضح بشكل متزايد أن هناك حاجة الى تعزيز قدرة المنظمة على أن تعالج على نحو فعال لا القضايا القائمة فحسب بل أيضا القضايا الجديدة والناشئة . وقد ظهرت على مسرح الأحداث تحديات جديدة وأكثر تشبيطا للهمم من قبيل أزمة الديون ، والخطر الذي يشكله التدهور البيئي ، والدمار الذي يلحق بالهياكل السياسية والاجتماعية وعلى وجه الخصوص ببني البشر نتيجة إساءة استعمال المخدرات ، والآثار الفورية والطويلة الأجل لاتساع نطاق الفقر في العالم بأسره .

٤١ - كما لوحظ في الفقرة ٣٤٧ من التقرير التحليلي الذي قدمه الأمين العام عن تنفيذ قرار الجمعية العامة ٤١/٢١٣ (A/45/226) ، تظهر الدول الأعضاء "رغبة متزايدة في تمكين [الأمم المتحدة] من التصدي بصورة فعالة لجملة المشاكل التي تواجه المجتمع الدولي" . ويمضي التقرير فيشير (الفقرة ٣٥٧) إلى أن :

"كثيرا من الدول الاعضاء ، لا سيما البلدان النامية ، تعتبر الامم المتحدة محفلا هاما لوضع نهج شامل متكامل إزاء العدد المتزايد من القضايا العالمية المتداخلة . فالامم المتحدة ليست منظمة عالمية فقط وإنما عليها أيضا أن تهتم بشمولية بوضع الإنسان على الارض ككل . وليس هناك من مكان آخر يمكن فيه لسياسات البلدان وأولوياتها واهتماماتها الوطنية أن تجتمع وتتفاعل وأن تصنع وعيا عالميا كاساس للعمل الجماعي الشامل لتحسين هذا الوضع" .

خامسا - التوصيات والنتائج

٤٢ - عند تقديم الافكار المتعلقة بإصلاح وإعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي في الامم المتحدة أخذت في الحسبان الآراء التي أعربت عنها الدول الاعضاء في مختلف المداولات الحكومية الدولية فضلا عن تلك المقدمة كمتابعة لقرار الجمعية العامة ١٧٤/٤٣ (A/44/747) وآراء هيئات وأجهزة ومؤسسات منظومة الامم المتحدة ذات الصلة (E/1989/95) . وما يهم على وجه الخصوص في هذا السياق هو ارتفاع مستوى الالتزام والتاييد السياسي الذي أعربت عنه الدول الاعضاء إزاء التحسينات المقبلة لاداء جهاز الامم المتحدة ، وتاكيدها أن هدف جهد الإصلاح الجاري ليس هو السعي إلى تحقيق وفورات مالية ولكن المساعدة في جعل المنظمة أكثر استجابة لاحتياجات المجتمع الدولي .

٤٣ - ومع التطور المطرد في دور المنظمات المتعددة الأطراف بما فيها مؤسسات بريتون وودز ، هناك حاجة إلى تعريف أوضح لادوار ووظائف مؤسسات منظومة الامم المتحدة في ضوء مزايا كل منها ومن أجل الاستفادة من تكامل أعمالها . ولا تزال الدول الاعضاء تعتبر الامم المتحدة محفلا يمكن أن يجري فيه معالجة مجموعة كبيرة من القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية والانسانية المختلفة بطريقة متكاملة . ونظرا لاتساع نطاق مسؤوليات الامم المتحدة فإنها تتمتع بموقع فريد لرصد التطورات العالمية بنظرة أكثر تناسقا للقضايا عبر القطاعات وتقديم معلومات في الوقت المناسب إلى الدول الاعضاء .

٤٤ - وتظهر المناقشات الحكومية الدولية لهذا الموضوع عدم القدرة على التمييز بين صحة "القضية" وصلاحية الهيكل المنشأ للتصدي لها . وقد كان هذا واضحا من المداولات التي جرت في اللجنة الخاصة (E/1989/75) والتي أظهرت أن القضايا لا تزال صحيحة وتضمنت بالتالي أن الهياكل صحيحة كذلك . وأسفر هذا عن حالة تضطر الامم

المتحدة فيها إلى تناول قضايا اليوم والقضايا الناشئة دون قدرة مناسبة فيما يتعلق بالاليات والمداولات وصنع القرار .

٤٥ - وقد أشار الامين العام في مذكرته التي قدمها إلى الدورة الرابعة والاربعين للجمعية العامة (A/44/747) إلى عدد من المداولات الحكومية الدولية الرئيسية المقرر اجراؤها في عام ١٩٩٠ . ولئن كانت هذه العملية قد بدأت فإنها لم تنته بعد . فعلى سبيل المثال ، لن تتضح نتيجة جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الاطراف ، التي قد يكون لها آثار بعيدة المدى على مستقبل النظام التجاري الدولي إلا قرب نهاية عام ١٩٩٠ . وفي هذا السياق ستكون نتائج الدورة الثامنة لمؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية هامة للغاية أيضا . وبالمثل فإنه من المتوقع أن تترتب آثار مؤسسية هامة على مؤتمر عام ١٩٩٢ المعني بالبيئة والتنمية . ومع ذلك فإن هذا لا ينبغي أن يؤخر من الجهود المبذولة لتحقيق تحسينات في أداء الهيئات الحكومية الدولية فضلا عن الاداء داخل الامانة كلما أمن ذلك وكان عمليا .

ألف - الجهاز الحكومي الدولي

٤٦ - إن التفاعل فيما بين الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعي ومؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية له أهمية بالغة في فعالية التعاون الدولي . ومما لا شك فيه أن المؤتمرات الدولية الهامة ، وجولة أوروغواي الجارية ، والدورة الثامنة القادمة لمؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية ومؤتمر عام ١٩٩٢ المعني بالبيئة والتنمية ، سيكون لها آثار بعيدة المدى على قدرة هذه المنظمات والعلاقة القائمة بينها وبين سائر مؤسسات منظومة الامم المتحدة .

٤٧ - وفيما يتعلق بالعلاقة القائمة بين الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعي اتخذ بالفعل عدد من الخطوات في سياق تطبيق نظام فترات السنتين على برنامج عمل كل منهما وعملية إنعاش المجلس الاقتصادى والاجتماعي . وفي السياق الاخير ، تم الاتفاق على تدابير محددة لتعزيز أداء المجلس الاقتصادى والاجتماعي استعرضت في تقرير الامين العام إلى المجلس (E/1990/75) . ويجب كذلك أن ينتظر إحراز مزيد من التقدم ، بالمعنى الاعم ، نتيجة المداولات الدولية الرئيسية الوشيكة .

٤٨ - ومع ذلك يمكن تعزيز دور المجلس الاقتصادى والاجتماعي في معالجة القضايا الدولية الرئيسية في مجال السياسات العامة تعزيزا كبيرا دون انتظار هذه النتائج

إذا ما اتخذت الجمعية العامة قرارا بأنه من الآن فصاعدا ستوكل العملية التحضيرية للمناسبات والمؤتمرات الدولية بشأن القضايا المحددة إلى المجلس الاقتصادى والاجتماعي مع وضع الترتيبات الملائمة اللازمة لاشتراك جميع الدول بشكل تام . وسيؤدي هذا إلى تفادي الحاجة إلى إنشاء هيئات تحضيرية منفصلة من أجل المؤتمرات المخصصة . وسيسفر هذا النهج عن تعزيز ترابط وفاعلية نظر الامم المتحدة في القضايا الرئيسية للسياسات العامة التي تحظى باهتمام دولي . وسيؤدي ذلك أيضا إلى تحسين الاستفادة من الموارد المتاحة عن طريق الاستفادة من الخبرات والقدرات المتاحة في منظومة الامم المتحدة في تقديم الدعم الفني للعمليات التحضيرية ، وذلك ، عند الاقتضاء ، بأدنى مستوى من الموارد الاضافية .

٤٩ - وثانيا ففي الوقت الذي يُطلب فيه إلى منظومة الامم المتحدة أن تعمل بصورة متزايدة ككل له هيكل مادي منظم يمكن تحسين ترابط وفاعلية المنظومة عن طريق تعزيز دور المجلس الاقتصادى والاجتماعي فيما يتعلق بالبرامج والانشطة التي يشمل نطاقها المنظومة بأسرها ، أو التي تتسم بشمولها لجميع القطاعات . وعلى سبيل المثال يمكن اتخاذ الخطوات الابتدائية في هذا الاتجاه فيما يتعلق بقضايا من قبيل تنمية الموارد البشرية ، والفقر ، والتنمية الريفية ، والعلم والتكنولوجيا ، والموارد الطبيعية . ويمكن للمجلس أن يعقد اجتماعات رفيعة المستوى لمعالجة هذه القضايا بمشاركة كاملة من رؤساء الاجهزة والمنظمات والهيئات ذات الصلة في المنظومة لتوفير توجيه يشمل المنظومة بأسرها في مجال السياسة العامة فضلا عن النظر في برامج الانشطة وما يتصل بها من احتياجات من الموارد ، واعتمادها .

٥٠ - وسوف تؤدي الخطوات المقترحة أعلاه إلى تحقيق مزيد من ترشيد العمل فيما بين الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعي . ومع ذلك فإن أعمال الهيئات التابعة لهما تتطلب تحسينا هي الاخرى . وينبغي أن تتجه المناقشات التي تجرى على صعيد الهيئات الفرعية نحو مزيد من التخصص لتمكين المجلس من أن يبدأ في النظر في المسائل الموضوعية في ضوء ملاتها الشاملة لجميع القطاعات مما يعزز دوره التنسيقي . وهذا من شأنه أيضا أن ييسر تحسين تقسيم العمل بين المجلس الاقتصادى والاجتماعي وهيئاته الفرعية .

باء - الهيئات الفرعية في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي

٥١ - من شأن التوصل الى اتفاق فيما بين الدول الاعضاء فيما يخص إعادة تشكيل هيكل الجهاز الحكومي الدولي أن يمهد السبيل أمام زيادة توسيع نطاق الإصلاحات وإعادة تشكيل هيكل الامانات . وقد أوضح الامين العام في تقريره السنوي عن أعمال المنظمة لعام ١٩٩٠(١٤) أن "الامم المتحدة ، بما في ذلك هياكلها الحكومية الدولية في القطاع الاقتصادي والاجتماعي ، بحاجة الى أن تكون أكثر استجابة للاحتياجات الناشئة للمجتمع الدولي والتحديات الجديدة التي يواجهها . ومع تراجع البلاغة السياسية تدريجيا ، فإن الامر سيستلزم وجود درجة أكبر من التخصص لتعزيز الدعائم التقنية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وللجمعية العامة" .

٥٢ - وقد عكست مداولات لجنة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الخاصة (E/1988/75) اهتماما عاما بضرورة تحسين الترتيبات القائمة على الصعيد الحكومي الدولي من أجل توفير مدخلات فعالة لاعمال الهيئات الرئيسية . ففي الوقت الحاضر ، تُناقش في الهيئات الفرعية في القطاع الاقتصادي والاجتماعي ، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، فضلا عن الجمعية العامة ، قضايا واحدة إلى حد كبير وذلك بنفس القدر من التفصيل والخبرة الفنية ؛ مما يمثل ثلاث طبقات من المناقشات والمفاوضات الحكومية الدولية دون أن يتوفر في أحيان كثيرة عنصر موضوعي إضافي . وقد أصبح من الجلي بدرجة متزايدة أن الدول الاعضاء ترغب في وجود مناقشة أكثر اتساما بالطابع الموضوعي ، وقدر أكبر من التوجيه المتعلق بالسياسة العامة في قضايا محددة . ويتبين من الخبرة المكتسبة أن قيام الخبراء الوطنيين ذوي الدراية الواسعة بالنظر في القضايا المحددة والتقنية قد أسهم عموما في أن تكون نتيجة المناقشات في الامم المتحدة مثمرة بدرجة أكبر . ولذلك فإن زيادة التخصص في أعمال بعض الهيئات الحكومية الدولية الفرعية ، ولا سيما الهيئات التي يُطلب منها معالجة قضايا محددة ذات طابع تقني ، قد يمثل بديلا مجديا للوسائل القائمة . فتلك المناقشات قد تساعد الحكومات على التوصل الى فهم مشترك بشأن المسائل الخاصة على مستوى الهيئات الفرعية . وهناك الآن حاجة مسلم بها لزيادة تركيز النظر في القضايا التقنية ، وفي هذا السياق ، لحصول الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي على مدخلات أفضل وأكثر اتساما بالطابع الموضوعي من أجل المهام التي يضطلعان بها في مجال تحديد السياسات وغيرها .

٥٣ - وتم اقتراح عدد من النهج لمعالجة كل من مسألة التكاثر ، ومحتوى العمل على الصعيد الحكومي الدولي . وفيما يتعلق بمضمون ومستوى المحتوى ، تدعو الحاجة الى

تحويل عدد من هذه الهيئات الفرعية الى أفرقة خبراء . والواقع أن الامر يستلزم القيام بذلك بعد دراسة دقيقة لولاية الهيئة الفرعية وبصفة خاصة في الحالات التي تكون فيها القضية تقنية بما فيه الكفاية . ومن حيث المبدأ يلزم تزويد الهيئات الفرعية تماما بالخبرة الفنية للنظر في الجوانب المتخصصة والتقنية لأي قضية معينة ، تاركة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أمر معالجة أبعادها السياسية والعالمية والشاملة لعدة قطاعات . ويمكن أيضا استخلاص الدروس في هذا الصدد من خبرة اللجان الفنية وهيئات الخبراء القائمة .

٥٤ - والمسألة الاخرى تتصل بتكاثر الهياكل الحكومية الدولية في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي . فقد لاحظ السيد مارتن هيل في الدراسة التي أجراها في عام ١٩٧٨[٥] أن "تجزئة المؤسسات الحكومية الدولية الرئيسية قد أسهم بطبيعة الحال في التكاثر الدائب التعاظم في الاجهزة الفرعية وفي وجود قدر كبير من عدم التيقن واللبس فيما يتعلق بمهام كل منها" . وأضاف قائلا إن "تكاثر وتعقد الهيكل الحكومي الدولي الراهن ليس مسؤولا فقط عن قدر كبير من الصعوبة التي تواجهها الدول الاعضاء كل على حدة عند متابعة الاعمال الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة ، ناهيك عن مراقبتها أو الاضطلاع بدور نشط فيها ، بل انه مسؤول أيضا عن قدر كبير من انعدام التماسك والتنسيق الذي يُواجه في المنظومة بأسرها . وإن فريق الخبراء الذي أنشأه الامين العام لإعداد دراسة 'تتضمن اقتراحات بشأن إحداث تغييرات هيكلية داخل منظومة الأمم المتحدة لجعلها قادرة تمام القدرة على معالجة مشاكل التعاون الاقتصادي الدولي على نحو شامل'" (القرار ٣٣٤٣ (د - ٢٤) ، الفقرة ٥) خلص الى نتائج مماثلة . فقد قال ، في جملة أمور ، إنه في حين يمكن النظر الى تطور المنظومة بوصفه علامة تنم عن الحيوية "فإن تكاثر الهيئات والامانات الحكومية الدولية يمثل عبئا متزايدا على الحكومات سواء من حيث التكلفة أو القدرة المادية على المشاركة . وفضلا عن ذلك ، فإن توزع المسؤولية بين هذا العدد الكبير من المؤسسات ، والكثير منها يعالج مواضيع واحدة أو متصلة ، سيؤدي لا محالة الى الحد من أثرها جميعا"[٣] . وأوضح الفريق أيضا الحاجة الى إقامة مجموعة فعالة من المؤسسات المركزية على مستوى الجهاز الحكومي الدولي وهياكل الامانات لصياغة مختلف العناصر التي تمس التطور نحو وضع سياسات عالمية متماسكة .

٥٥ - ومن أجل معالجة مسألة تجزئة القضايا وتكاثر المؤسسات ، يجب التسليم بأن النهج القطاعي قد خدم في حد ذاته غرضا مفيدا باجتذاب قدر أكبر من الاهتمام السياسي

أو بزيادة الوعي الحكومي ببعض القضايا . بيد أنه أسهم ، من جهة أخرى ، في وقوع التداخل والتوزع فضلا عن إلقاء عبء باهظ على كواهل الوفود التي ترغب في المشاركة الكاملة والفعالة . ومن ثم لا يستفاد من الجهاز القائم استفادة تامة ، وفي إطار هذا الجهاز لا تتوفر للحكومات القدرة الكاملة على إيلاء المراعاة التامة للطابع المتعدد التخصصات لمعظم القضايا المدرجة في جدول الأعمال الاقتصادية والاجتماعية . كما أسهمت هذه العملية في مشكلة التنسيق على المستوى الحكومي الدولي وداخل الأمانة العامة . وإذا أريد لجهاز الأمم المتحدة الحكومي الدولي أن يصبح أكثر فعالية ، فيلزم الآن الأخذ على سبيل الاستعجال بقدر من الدمج . وسوف يتطلب ذلك أيضا تحسين التنسيق داخل الحكومات على الصعيد الوطني . إذ أن وجود وسيلة أفضل في المستقبل للنظر في المسائل القطاعية الموضوعية قد يساعد في تحسين التنسيق وتوفر نهج متكامل أيضا على الصعيد الوطني .

٥٦ - وحيث يؤدي توفير الخبرة الفنية والدمج إلى تحسين أساليب العمل وتعزيز نوعية الوثائق ، فإن من شأنهما أن يكفلا لناتج الأجهزة الفرعية أن يساعد بحق الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في الاضطلاع بمسؤولياتهما بفعالية . ومن حيث المبدأ ، فإن معظم الهيئات الفرعية التابعة للجمعية العامة والمجلس في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي ، باستثناء اللجان الفنية التابعة للمجلس يلزم دراستها في ضوء ما تقدم .

جيم - الأمانة العامة

٥٧ - يرى الأمين العام أنه ريثما يتم التوصل إلى اتفاق بين الدول الأعضاء بشأن إعادة تشكيل هيكل الجهاز الحكومي الدولي ، فإنه يمكن بالفعل اتخاذ عدد من الخطوات لتعزيز قدرة الأمانة العامة على معالجة المشاكل التي سبق تحديدها والتصدي للقضايا الجديدة والناشئة . وترد أدناه بالتفصيل بعض الأفكار المحددة التي يجري النظر فيها أو التي اتخذ بشأنها إجراء بالفعل .

٥٨ - كان من رأي فريق الشمانية عشر أن التجزئة داخل الأمانة العامة في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي فاقت اللازم ، وطلب إلى الأمين العام استعراض أداء وحدات الأمم المتحدة المركزية من أجل القضاء على الازدواجية ، وجعل الأمم المتحدة أكثر استجابة للواقع المتغير على الصعيدين العالمي والإقليمي .

٥٩ - ويمكن أن يصبح اتجاه وهدف الاصلاحات داخل الامانة العامة كما يلي :

(أ) زيادة قدرة الامم المتحدة على مساعدة الهيئات الحكومية الدولية ، وبصفة خاصة المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، في معالجة القضايا الاقتصادية والاجتماعية بفعالية ؛

(ب) تعزيز قدرة الامم المتحدة على البحث والتحليل فيما يتعلق بالقضايا المتعددة التخصصات على الصعيد العالمي ؛

(ج) تمكين الامم المتحدة من تحديد المشاكل الناشئة على الاصعدة العالمية والإقليمية والوطنية ، وتوجيه انتباه الدول الاعضاء إليها ؛

(د) تحقيق قدر أكبر من الوضوح في مسؤوليات مختلف الوحدات المركزية كل على حدة في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي ؛

(هـ) ضمان زيادة التفاعل والإثراء المتبادل بين الانشطة التنفيذية والقدرة على البحث والتحليل لدى المنظمة ؛

(و) تعزيز قدرة الامانة العامة على تخطيط السياسات ؛

(ز) الافادة من التكامل بين الاعمال التي تنفذها مختلف أجزاء المنظمة .

٦٠ - وجسامة المشكلة التي تواجه المجتمع الدولي تستدعي النظر على نحو شامل وأكثر تكاملا في القضايا الرئيسية في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي ؛ مما يتطلب زيادة تعزيز القدرة التحليلية المتعددة التخصصات داخل الامانة العامة بما يمكّن من النظر ، بشكل متكامل ، في القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وغيرها من القضايا الشاملة لعدة قطاعات . ويستلزم الامر تعزيز الصلات فيما بين مختلف إدارات الامم المتحدة ، ومع القدرات التحليلية لمنظومة الامم المتحدة . وفي الوقت الحاضر ، يجري الاضطلاع بهذا العمل بالفعل في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية ، التي تصدر تقريرين متكررين رئيسيين هما ، الدراسة السنوية للحالة الاقتصادية في العالم والتقرير الذي يصدر كل أربع سنوات عن الحالة الاجتماعية في العالم . ويمكن

الجمع بين هذين التقريرين وإضافة بُعد آخر لتحليل الآثار الأوسع نطاقا المترتبة على الاتجاهات الاجتماعية ـ الاقتصادية بغرض مساعدة الحكومات والهيئات الحكومية الدولية في إعداد السياسات العامة .

٦١ - وتدعو الحاجة أيضا إلى زيادة قدرة الأمم المتحدة على تحديد المشاكل المحتملة في وقت مبكر ، إقليميا وعالميا ، آخذة في الاعتبار أيضا آثارها الأوسع نطاقا . وتصدر إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية ، دوريا ، تحليلا للاتجاهات الاجتماعية ـ الاقتصادية الطويلة الأجل في تقريرها "المناظير الاجتماعية ـ الاقتصادية الشاملة" واسقاطاتها عن السكان . وتجرى دراسات قطاعية مماثلة في مختلف البرامج والوكالات . إلاّ أن الصلات بينها وبين الأعمال السياسية وغيرها المضطلع بها في الأمم المتحدة ضئيلة ، إن وجدت . ويستلزم الأمر زيادة توثيق الصلات بين المكاتب المسؤولة عن التحليل السياسي وبين المكاتب المعنية بالتحليل الاقتصادي والاجتماعي . وتدعو الحاجة أيضا إلى وضع وسائل فعّالة لاستغلال جميع المصادر وقواعد البيانات للحصول على المعلومات المتاحة من داخل منظومة الأمم المتحدة ومن الخارج ، ولا سيما على الصعيدين الوطني والإقليمي .

٦٢ - وقد أكد الأمين العام ، في تقريره السنوي عن أعمال المنظمة لعام ١٩٨٧[٦] ، على ضرورة زيادة التكامل في أنشطة الأمم المتحدة بما يناظر ضرورة الأخذ بنُهُج أكثر تكاملا تجاه المشاكل في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي . ويمكن استخدام مكتب المدير العام في تجميع كل العناصر المتعلقة بتحليل المشاكل العالمية ، وتحديدها في وقت مبكر ، بغرض إسداء المشورة إلى الأمين العام بشأن تخطيط السياسات داخل إطار متماسك ، ومساعدة المجلس الاقتصادي والاجتماعي في توفير قيادة رشيدة وفي تنسيق أنشطة الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي .

٦٣ - ولهذا الغرض ، يمكن إقامة قدرة صغيرة لتخطيط السياسات الإنمائية . ويمكن انتداب ممثلين للوكالات المتخصصة والمؤسسات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة ، على أساس التناوب ، بالإضافة إلى إعادة توزيع بعض الموظفين من داخل الأمم المتحدة . ومن شأن تلك الترتيبات أن تمكّن من إجراء تقييم أكثر تركيزا بشأن خيارات السياسات الطويلة الأجل ، والنظر في النهج المتكاملة تجاه المشاكل والأهداف المتصلة بالتنمية ، التي تولي المراعاة لقدرات المنظومة ككل . كما أنها ستساعد في وضع أفكار تعزيزا للحوار بين الشمال والجنوب ، وتوفير مدخلات لبيانات وتقارير الأمين العام الرئيسية المتعلقة بالسياسة .

٦٤ - ومع تزايد اتسام الاسواق بالطابع العالمي ، أصبحت التجارة في السلع والخدمات ترتبط ارتباطا لا انفصام له بالاستثمار وغيره من التدفقات المالية . كما أن سرعة التغيرات التكنولوجية واتجاهها والسيطرة عليها تؤثر تأثيرا مباشرا وكبيرا بشكل متزايد في قدرة الاقتصادات الوطنية والهياكل الانتاجية على المنافسة .

٦٥ - وقد تؤثر نتائج جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الاطراف تأثيرا كبيرا على قواعد اللعبة فيما يتعلق بالتجارة والاستثمار الدوليين . والتحدي الذي تواجهه التسعينات فيما يتعلق بالسياسات العامة هو استعادة النمو الشامل والتنمية القابلة للإدامة . فعلى الصعيد الدولي ، يصبح تحسين إطار سياسة التجارة والاستثمار أمرا جوهريا إذا أريد لزيادة تدفقات التجارة والاستثمار أن تعود بالنفع على الجميع . وعلى الصعيد الوطني ، فإن الامر يستلزم من البلدان أن تتخذ وضعا يسمح لها بالإفادة من المزايا التي يتيحها تحسن البيئة الدولية .

٦٦ - ومقدرة الامم المتحدة على التعبير بفعالية عن هذه التطورات في أعمالها وعلى تعزيز مساهمتها في التعاون الاقتصادي الدولي من أجل التنمية ستتوقف على قدرتها على التصدي بأسلوب أكثر شمولا وتكاملا لقضايا التجارة والمالية والاستثمار والتغير التكنولوجي ذات الصلة .

٦٧ - وقد زاد الاستثمار الاجنبي المباشر من جانب الشركات عبر الوطنية زيادة كبيرة في السبعينات والثمانينات ومن المحتمل أن يواصل الاتساع في التسعينات . وسيصبح تحرير التجارة والابتكار التكنولوجي والتكامل الإقليمي حفّازا رئيسيا للتوسع في كل من الاستثمار والتجارة على الصعيد الدولي . وستصبح السياسات التجارية والاستثمارية المتكاملة ، في هذه الظروف ، متطلبات رئيسية في الاستراتيجيات الإنمائية للبلدان النامية .

٦٨ - وقد تطرقت أمانة الاونكتاد وهيئاتها الحكومية الدولية ، على مدى السنين ، إلى الصلات القائمة بين الاستثمار والتجارة في مختلف السياقات ، بما في ذلك الجوانب النسقية للتجارة الدولية والخدمات والتكيف الهيكلي والتدفقات المالية والموارد العامة اللازمة للتنمية . وفي الآونة الاخيرة تجدد الاهتمام بالصلات القائمة بين الاستثمار والتجارة وكذلك المداولات الحكومية الدولية في الاونكتاد والراجح أن تصبح موضوعا هاما في الدورة الثامنة للاونكتاد .

٦٥ - ومن الانشطة التكميلية التي يضطلع بها مركز الامم المتحدة لشؤون الشركات عبر الوطنية واللجنة المعنية بالشركات عبر الوطنية ، كجزء لا يتجزأ من برنامج عملهما المستمر ، رصد اتجاهات الاستثمار الاجنبي عالميا ووطنيا ، وعلى مستوى الشركة ؛ إجراء دراسات بشأن محدِّدات الاستثمار وبشأن أثر الاستثمار الاجنبي على الهيكل الصناعي والتجارة في البلدان النامية ؛ وإجراء تحليل للقوانين والانظمة والسياسات المتصلة بالشركات عبر الوطنية ؛ وتوفير التدريب والخدمات الاستشارية بشأن الاستثمار الاجنبي إلى البلدان النامية .

٦٧ - وفي أحدث اجتماع للجنة المعنية بالشركات عبر الوطنية ، طُلب إلى المركز توسيع نطاق أعماله بشأن احتياجات البلدان النامية من الاستثمار وبشأن الطرق الكفيلة بتشجيع الاستثمار الاجنبي في هذه البلدان . وبصفة خاصة ، طُلب إلى المركز التعاون مع الاونكتاد في إجراء دراسة جديدة رئيسية بشأن الطرق والوسائل الكفيلة بزيادة مساهمة الشركات عبر الوطنية في تنمية البلدان النامية عن طريق التجارة والاستثمار .

٦٨ - وكان من شأن هذه الاتجاهات في المناقشات الحكومية الدولية التي تجرى على صعيد الاونكتاد واللجنة المعنية بالشركات عبر الوطنية أن تعززت مرة أخرى في دورة الجمعية العامة الاستثنائية الثامنة عشرة وعند النظر في الاستراتيجية الإنمائية الدولية للتسعينات ، حيث جرى التركيز بقوة على تعاظم الترابط في الاقتصاد العالمي وزيادة الصلات بين قضايا النقد والتمويل والتجارة والتنمية .

٦٩ - وعلى أساس الاستعراض المشترك للسياسة الذي أجراه الاونكتاد ومركز الشركات عبر الوطنية ، خلص الامين العام إلى أن نوعية وتماسك المدخلات التي تقدمها الامانتان إلى الهيئات الحكومية الدولية والخدمات التي توفرها للدول الاعضاء في جميع المجالات المتصلة بالتجارة والاستثمار ، ستتعزز بدرجة كبيرة بالتدابير التي من شأنها تحقيق أكبر تكامل برنامجي ممكن فيما بينهما ، مما يؤدي إلى جعل المدخلات والخدمات مشتركة إلى حد كبير . ومن شأن ذلك التكامل البرنامجي أن يفيد كلتا الهيئتين على مستوى الادارة : ففي السنوات الاخيرة شهدت كلتاهما توسعا في برامج العمل ، لتلبية الطلبات المتزايدة من الهيئات الحكومية الدولية رغم تناقص الموارد أو بقائها على حالتها نظرا لانخفاض ميزانية الامم المتحدة ككل ؛ كما أن المطلوب منهما تقديم الدعم والخدمات إلى برنامج التعاون التقني الذي يتسع نطاقه بسرعة ، من أجل تلبية

الطلبات المتزايدة من الدول الاعضاء . ومن شأن ذلك التكامل أن يمكّن الامم المتحدة ككل من تقديم مساهمة أكبر وأكثر تركيزا في مجالي التجارة والاستثمار الحاسمين ، اللذين يرجح أن يكونا في مكان الصدارة من برنامج السياسة العامة في التسعينات للأسباب الموجزة أعلاه .

٧٣ - ومن ثم يعتزم الامين العام اتخاذ تدابير مناسبة لتشجيع وتعزيز الخطوات التي يجرى اتخاذها بالفعل لوضع برنامج مشترك بين مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية ومركز الامم المتحدة للشركات عبر الوطنية ، في إطار برامج العمل الشاملة في كلتا الهيئتين ، بما يتفق مع طلبات مجلسي ادارة كل منهما وفي المقام الاول فإن النشاط البرنامجي المشترك الذي سيضطلع به خلال عام ١٩٩١ سيتألف من الدراسات التي تطلبها كل هيئة ادارة عن الصلة بين التجارة والاستثمار ، وسيركز أيضا على مجالات بذاتها مثل الخدمات ، ودور قطاع المؤسسات في التنمية ، والبيئة والتنمية ، والجوانب ذات الصلة من برامجها للتعاون التقني . وسيتم السعي لتحقيق برنامج أوسع نطاقا ، فضلا عن متابعة الآثار المؤسسية لهذه التطورات في إطار الاستعدادات والاستعراض الذي ستجريه الهيئات الحكومية الدولية للميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٢-١٩٩٣ .

٧٤ - ويجري التسليم الآن بالدور المحوري للتكنولوجيا في عملية التنمية . ويلزم بذل جهود أعظم لضمان حصول البلدان النامية على التكنولوجيا . ومن بين سبل تعزيز العمل في هذا المجال في الامم المتحدة ربط عمل مركز العلم والتكنولوجيا لاغراض التنمية بعمل مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية وعمل مركز الشركات عبر الوطنية ، بصورة أوثق . وهذا من شأنه أن يعكس بصورة أفضل العلاقة الوثيقة بين الاستثمار والتجارة ونقل التكنولوجيا ، كما سيساعد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة على النظر في هذه المواضيع المتصلة بصورة أكثر تكاملا ، وإعداد المبادئ التوجيهية المناسبة للسياسة العامة ، في مجال العلم والتكنولوجيا .

٧٥ - وعن طريق زيادة الاهتمام والتركيز على القضايا المتصلة الخاصة بالتجارة والاستثمار والتكنولوجيا في الاونكتاد ، يمكن تحقيق مزيد من الوضوح في مسؤوليات كل من الاونكتاد وادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية عن طريق تعزيز قدرة الاخيرة على رصد الاتجاهات الاقتصادية والاجتماعية العالمية بغية توفير صورة متكاملة للقضايا الاجتماعية ـ الاقتصادية للهيئات الحكومية الدولية .

٧٦ - ومن الجلي أيضا أنه ستتزايد أهمية التنسيق في المستقبل ، سواء في داخل الامم المتحدة أو فيما بين مؤسسات المنظومة ككل . فالمشاكل العالمية التي يواجهها المجتمع الدولي حاليا تتطلب استجابة متعددة التخصصات ومتكاملة من جانب مؤسسات منظومة الامم المتحدة . وتحتاج الامم المتحدة ذاتها الى الدعم والتعاون النشطين من جانب الوكالات المتخصصة والبرامج التابعة للمنظومة للقيام بولايتها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية . ويجب تعزيز التنسيق لكفالة تمكين منظومة الامم المتحدة من الرد على تحديات المستقبل بطريقة متماسكة وفعالة .

٧٧ - وفي السنوات الاخيرة ، أبدت الدول الاعضاء اهتماما متزايدا بالتنسيق وباتخاذ تدابير من أجل زيادة فعالية صكوك التنسيق القائمة . وفي الدورة الثلاثين للجنة البرنامج والتنسيق ، اتُفق على ضرورة الاستفادة بشكل متزايد وكفء ومعقول من الموارد البشرية والمالية فضلا عن الجهود التكميلية لمنظومة الامم المتحدة ككل . وقد طُلب الى لجنة التنسيق الادارية في هذا الصدد ، اتخاذ تدابير لتحسين كفاءة أعمالها وموضوعيتها . وتكرر تأكيد الدور القيادي للامين العام ، بصفته رئيسا للجنة التنسيق الادارية .

٧٨ - وقد اتُخذ بالفعل عدد من الخطوات لإجراء مشاورات وثيقة للعمل بترتيبات تعاونية بين اللجان الاقليمية والوحدات المركزية للامانة العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي . ويقوم المدير العام بانتظام بعقد اجتماعات لكبار الموظفين بشأن قضايا محددة ، مثل الاجتماع الذي سيعقد في فيينا في عام ١٩٩١ بشأن التنمية الاجتماعية . وأُقيمت صلات بين اللجان الاقليمية لتبادل البيانات والموجزات والمسودات من أجل ضمان جودة وتكامل مخرجاتها .

٧٩ - واستجابة للمقررات التي اتُخذت في الدورة الرابعة والاربعين للجمعية العامة ، وخاصة في الدورة الاستثنائية السابعة عشرة ، المكرسة لمسألة التعاون الدولي لمكافحة انتاج المخدرات والمؤثرات العقلية وعرضها وطلبها والاتجار بها وتوزيعها بشكل غير مشروع ، يجري اتخاذ عدد من الخطوات لتحقيق مزيد من التماسك والتنسيق والتوحيد في أنشطة الامم المتحدة المتعلقة بمكافحة اساءة استعمال المخدرات . والدورة الحالية للجمعية العامة تنظر في تقرير للامين العام عن إدماج كيانات الامانة المستقلة التي تتناول مسألة المخدرات (A/45/652 و Add.1) . وستكون للمقررات التي تُتخذ في هذا الشأن آثار بعيدة المدى على قدرة وفعالية الامانة ، في

جملة أمور ، على توفير الدعم للهيئات الحكومية الدولية ذات الصلة في مجال التنسيق وصياغة السياسة .

٨٠ - وفيما يتعلق بدعم الأمانة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، أشار الأمين العام في مذكرته الى الجمعية العامة (A/44/747) ، إلى الترتيبات التي تتخذ في الأمانة لضمان تقديم الدعم الفني والتقني للمجلس على النحو المتوخى في قراري الجمعية ٧٧/١٩٨٨ و ١١٤/١٩٨٩ . وتشمل المتطلبات الفنية المتوخاة في هذه القرارات إعداد عدد من التقارير الجديدة ، ولاسيما تحليلات المواضيع والتقارير الموحدة التي تتناول قضايا معينة . ولاحظ الأمين العام أن إعداد هذه التقارير سيستلزم تنظيما وتنسيقا فعالين للمدخلات الواردة من المكاتب الفنية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة ككل ، فضلا عن الاتساق في توجهاتها العامة . وطبقا للمسؤوليات العامة للمدير العام ، قرر الأمين العام أن ينيط به مسؤولية توفير الدعم الفني وفقا للطلب الوارد في قرار المجلس ١١٤/١٩٨٨ . وستواصل شعبة شؤون المجلس الاقتصادي والاجتماعي وخدمات الأمانة العامة تقديم الدعم التقني اللازم للمجلس الاقتصادي والاجتماعي .

٨١ - وأشار الأمين العام في مذكرته المشار إليها أعلاه إلى أنه يعتزم الإبقاء على هياكل الأمانة قيد الاستعراض . وسيتم هذا الاستعراض في ضوء القرارات المتعلقة بالهيئات الحكومية الدولية في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي ، وعلى أساس احتياجات المجلس الاقتصادي والاجتماعي التي تظهر عند تنفيذ أحكام القرارات المتعلقة بتنشيط أعماله .

٨٢ - نوقشت من قبل بعض الأفكار والاقتراحات الواردة في هذا التقرير ، أما بعضها الآخر فجديد وسيثير مزيدا من المناقشة دونما شك . والأمر المهم أنه مع التسليم بالضرورة الحيوية لجعل المنظمة أكثر فعالية من حيث الاستجابة للمشاكل القائمة والمتطلبات الناشئة ، ينبغي أن تتفق الدول الأعضاء على الطريقة التي ستعالج بها هذه المواضيع ، وبالتالي أن توفر للمنظمة المقدرة اللازمة للقيام بذلك .

٨٣ - وليس ثمة شك في أن إعادة تنظيم هياكل المنظمة بصورة فعالة ومنهجية ، يتطلب دعما ماليا متينا . وقد ذكر الأمين العام في تقريره التحليلي عن تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢١٣/٤١ ، أن "فعالية منظومة الأمم المتحدة ككل تعتمد على قيام جميع الدول الأعضاء بتسديد ما عليها بالكامل وفي الوقت المناسب" (A/45/226 ، الفقرة ٢٦٠) .

ونظرا للقيود المالية التي تواجهها المنظمة في السنوات الاخيرة ، فقد استخدمت الموارد الخارجة عن الميزانية بشكل متزايد لتمويل كثير من أنشطتها المهمة . ويستحق هذا الاتجاه استعراضا دقيقا في ضوء القصد الاصلي للميثاق فيما يتعلق بالطريقة التي يتعين بها تمويل أنشطة المنظمة .

٨٤ - ففي عصر ما بعد الحرب الباردة هذا توجد أهمية كبيرة لدور وأنشطة الامم المتحدة في مجال التعاون الدولي . ويجب توفير الامن المالي اللازم للمنظمة في الاجل الطويل لكي تكون في مركز يتيح لها الوفاء بالتوقعات الجديدة والنهوض بالمسؤوليات القائمة بصورة فعالة وبكفاءة . وهذه المسالة تستحق أن تنظر فيها الدول الاعضاء بصورة جدية وعلى وجه الاستعجال .

٨٥ - ومن الجلي أن هناك مجالات عديدة يمكن فيها تعزيز أداء الجهاز الحكومي الدولي للامم المتحدة ، وهيكلها الإداري في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي . على أن هذه عملية جارية تستجيب للاحتياجات المتغيرة في المجتمع الدولي وتنجم عن التجارب المستخلصة من أدائها .

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الحادية والاربعون ، الملحق رقم ٤٩ (A/41/49) .

(٢) قامت المجموعة الاصلية من الوكالات المتخصصة أساسا لمعالجة مواضيع محددة في مجال العمل (منظمة العمل الدولية) ، والاغذية والزراعة (منظمة الامم المتحدة للاغذية والزراعة) ، والتربية والعلم (منظمة الامم المتحدة للتربية والعلم والثقافة) ، والطيران المدني (منظمة الطيران المدني الدولي) ، وفي مجال المال والنقد الدوليين (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) ، والصحة (منظمة الصحة الدولية) ، والخدمات البريدية (الاتحاد البريدي العالمي) ، والاتصالات السلكية واللاسلكية (الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية) . وقد توسعت لتشمل الارصاد (المنظمة العالمية الارصاد الجوية) ، والنقل البحري (المنظمة البحرية الدولية) ، وبراءات الاختراع وحقوق النشر (المنظمة العالمية للملكية الفكرية) ، والتمويل للاغراض الزراعية (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية) ، والتنمية الصناعية (منظمة

الحواشي (تابع)

الامم المتحدة للتنمية الصناعية) . بالاضافة الى منظمتين لهما علاقة خاصة بالامم المتحدة وقد أنشئتا لمعالجة بعض الجوانب التجارية والطاقة النووية ، وهما مجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة "غات" ، والوكالة الدولية للطاقة الذرية وقد أنشئتا في عام ١٩٤٨ و ١٩٥٨ على التوالي .

(٣) "هيكل جديد للأمم المتحدة من أجل التعاون الاقتصادي العالمي" (منشورات الامم المتحدة ، رقم المبيع E.75.II.A.7) .

(٤) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الخامسة والاربعون ، الملحق رقم ١ (A/45/1) .

(٥) Martin Hill, The United Nations System: Co-ordinating its Economic and Social Work, Cambridge, Cambridge University Press for UNITAR, 1978 .

(٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثانية والاربعون ، الملحق رقم ١ (A/42/1) .

- - - - -