A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/51/152
30 May 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الحادية والخمسون
البند ٩٧ (أ) من القائمة الأولية*

التنمية المستدامة والتعاون الاقتصادي الدولي: التجارة والتنمية

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية: استعراض القضايا المؤسسية والبرنامجية

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الأعضاء في الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية: استعراض القضايا المؤسسية والبرنامجية" (JIU/REP/96/1).

* A/51/50.

170696 050696 050696 96-13596

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)

استعراض القضايا المؤسسية والبرنامجية

تقرير من إعداد

هوميرو ل. هيرنانديس

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف
نيسان/أبريل ١٩٩٦

96-13596

المحتويات

الفصل		الفقرات	الصفحة
	الموجز التنفيذي والتوصيات		٤
أولا -	مقدمة	١ - ٦	٧
ثانيا -	الولاية والانجازات والتحديات	٧ - ٢٥	٩
	ألف - مهمة التنمية	٧ - ١١	٩
	باء - الانجازات الرئيسية	١٢ - ١٨	١٠
	جيم - التحديات	١٩ - ٢٥	١٣
ثالثا -	عملية الاصلاح	٢٦ - ٤٠	١٤
	ألف - الأونكتاد الثامن	٢٦ - ٣٤	١٤
	باء - إعادة تشكيل الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما وآثارها على الأونكتاد	٣٥ - ٤٠	١٦
رابعا -	العلاقات مع منظمة التجارة العالمية	٤١ - ٥٣	١٨
	ألف - دور الأونكتاد في مجال التجارة	٤٢ - ٤٦	١٨
	باء - التكامل بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية	٤٧ - ٥٣	١٩
خامسا -	التعاون مع مؤسسات بريتون وودز	٥٤ - ٦٣	٢١

الموجز التنفيذي والتوصيات

توفر الجهود الجارية لدعم وتنشيط دور الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما الإطار المؤسسي لهذا التقرير، وهو أول تقرير تعده وحدة التفتيش المشتركة عن الأونكتاد الذي يمثل فاعلاً رئيسياً في العلاقات الاقتصادية الدولية.

ورغم التغيرات العميقة والكثيرة التي جرت في البيئة الاقتصادية العالمية خلال العقود الثلاثة الماضية، مثل الترابط الاقتصادي للأمم الذي يزداد تعمقاً، وظهور التكتلات التجارية الإقليمية وحركات التكامل الاقتصادي، وإنشاء منظمة التجارة العالمية مؤخراً، فإن المنطق الذي أفضى إلى إنشاء الأونكتاد في عام ١٩٦٤ ما زال سليماً اليوم مثلما كان عليه الحال منذ ثلاثة عقود مضت. وبالرغم من الاختلافات والتحولات في الفلسفات الاقتصادية للدول الأعضاء التي مالت إلى كبح إمكاناته وفعاليته الكاملة في العقد الماضي أو نحوه، يمكن أن ينسب للأونكتاد الفضل في تحقيق سجل طويل من الإنجازات الملموسة منذ إنشائه، على نحو ما يستعرض الفصل الثاني. إن النتائج التي توصل إليها المفتش لا تترك مجالاً للشك في أن الأونكتاد وفر للمجتمع الدولي حتى الآن ما هو أكثر من قيمة النقود.

وفي الوقت نفسه يلاحظ المفتش أن الأونكتاد يواجه عدداً من التحديات؛ ينبع بعضها من أن كثيراً من المشاكل في التجارة والتنمية التي أنشئت المؤسسة للتصدي لها، ما زالت تؤرق غالبية البلدان النامية، وبشكل أكثر حدة أقل البلدان نمواً والبلدان غير الساحلية والجزرية النامية التي يتحمل الأونكتاد مسؤولية مؤسسية عنها داخل منظومة الأمم المتحدة. إن افتقار الأونكتاد إلى الرؤية الميدانية، وعجزه الظاهر عن صياغة استراتيجية للتعاون التقني ميدانية التوجه ومحددة الأولويات لدعم البلدان النامية، يمثلان تحدياً رئيسياً ينبغي على تلك المؤسسة التصدي له. ولا ينبغي على الأونكتاد أن يصدر فحسب تقارير ووثائق تقنية عالية النوعية؛ بل عليه أن يكثف أيضاً من أنشطته في مجال التعاون التقني وذلك بأن يعزز، من جملة أمور، نظم أو شبكات المعلومات الأقاليمية في مجالات التجارة، والعلم والتكنولوجيا، وأسواق السلع الأساسية والتجارة فيها، وتدفقات الاستثمار، بمشاركة كيانات أخرى مختصة داخل منظومة الأمم المتحدة.

كما يُجري التقرير تقييماً لنتائج الإصلاحات داخل أمانتي الأونكتاد والأمم المتحدة، فضلاً عن تدعيم الروابط التعاونية بين الأونكتاد والمؤسسات الأخرى. وفي حين أن عملية إعادة التشكيل دعمت حتماً من الجهاز الحكومي الدولي للأونكتاد ونواتج برامجه، يعتقد المفتش أن مبادرات الإصلاح اللاحقة ينبغي أن تهدف إلى تعميق ولاية الأونكتاد لا توسيعها. كما ينبغي لهذه المبادرات أن تسعى إلى إقامة تآزرات أكبر، كمسألة تتعلق بالسياسة العامة، بين أمانة الأونكتاد وسائر أجهزة أمانة الأمم المتحدة في التصدي للقضايا ذات الأولوية العالية في مجال التجارة والتنمية. ويرحب المفتش أيضاً بالتعاون الناشئ بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية.

إن تعزيز التعاون والتنسيق بين الأونكتاد ومؤسسات بريتوون وودز على مستوى إقرار السياسات ومستوى الأمانة يبدو مستصوباً إلى حد بعيد مع الاستفادة من الجهود الجارية لإنعاش دور الأمم المتحدة الشامل لتنسيق السياسة العامة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما على نحو ما يقضي به الميثاق. كما يمكن تحقيق استفادة أكبر من اتفاقات العلاقات القائمة بين الأمم المتحدة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف تعزيزاً للتعاون والتنسيق بشأن قضايا التنمية العالمية.

وفي ضوء ما سبق، يقدم المفتش التوصيات الأساسية التالية:

التوصية ١: تدعيم دور الأونكتاد

(أ) كجزء من العملية المتواصلة لإعادة الهيكلة في كل الأمم المتحدة، ينبغي للأمين العام للأمم المتحدة والأمين العام للأونكتاد أن يواصلا تعزيز التعاون بين أمانة الأونكتاد وأمانات اللجان الاقتصادية الإقليمية والإدارات الأخرى بمقر الأمم المتحدة في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية. وينبغي أن يؤدي هذا التعاون المحسن، من جملة أمور، إلى تنسيق وتبسيط برامج العمل ذات الصلة داخل الأمانة، وأن يمكّن أمانات اللجان الإقليمية وكيانات المقر من الإسهام بمدخلات موضوعية في مؤتمر التجارة والتنمية ومجلس التجارة والتنمية، في حين يمكن أن تؤدي أمانة الأونكتاد دوراً أنشط في توفير الخدمات الموضوعية للجنة الثانية وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

(ب) ينبغي أن يركز التدعيم الإضافي على قدرة الأونكتاد البحثية العملية التوجه التي تناسب الصعيد الوطني، وعلى العمل في تعاون أوثق مع القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

التوصية ٢: بناء شراكات من أجل التنمية على نطاق المنظومة

(أ) ينبغي على الأونكتاد أن يواصل توسيع ترتيبات التعاون والأنشطة المشتركة التي وضعها مع هيئات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، مثل منظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، والمنظمة البحرية الدولية، إلخ.

(ب) يمكن توجيه الدعوة إلى المنظمات السالف ذكرها فضلاً عن اللجان الإقليمية والكيانات الأخرى للأمانة للمشاركة في البناء المنهجي لنظم أو شبكات المعلومات الأقاليمية في ميادين التجارة، والعلم والتكنولوجيا، والسلع الأساسية، وتعزيز الاستثمار.

التوصية ٣: تدعيم وظيفة التعاون التقني

في سياق الجهود الجارية لإعادة تشكيل الأمم المتحدة وتنشيطها في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما، وتكييف برنامج عمل الأونكتاد للإطار الدولي المتبلور، ينبغي النظر في تدعيم دور التعاون التقني للأونكتاد بشكل ملموس في المجالات الأساسية التي تندرج في مسؤوليته. وينبغي أن تمارس أمانة الأونكتاد دوراً أكبر في بناء شبكات تكنولوجية أقاليمية تشمل منظمات أخرى في المنظومة.

التوصية ٤: أقل البلدان نموا والبلدان غير الساحلية والجزرية النامية

ينبغي على الأونكتاد، في برامج عمله المقبلة، أن يواصل التركيز الواجب على الاحتياجات الإنمائية الفريدة لأقل البلدان نمواً والبلدان غير الساحلية والجزرية النامية وأن يطرح اهتماماتها بطريقة أكثر منهجية على كل أجهزة أمانة الأونكتاد وعلى مستوى المنظمات الأخرى داخل منظومة الأمم المتحدة.

التوصية ٥: التعاون مع منظمة التجارة العالمية

يبدو تكامل الوظائف بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية واضحاً تماماً. ولا يمكن للدول الأعضاء إلا أن تستفيد من هذا التكامل وكذلك من التآزرات ذات الصلة بين المؤسستين. وقد قدمت الجمعية العامة توصيات محددة في هذا الشأن. وينبغي مواصلة تشجيع الخطوات الأخيرة التي اتخذت لتنمية التعاون بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية على مستوى الأمانتين والمستوى المؤسسي معاً.

التوصية ٦: التعاون مع مؤسسات بريتون وودز

(أ) يمكن للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يعملا على دعم المشاورات والتبادلات التقنية والحقوق المتبادلة لحضور الاجتماعات بين المؤسسات المالية المتعددة الأطراف من جانب وبين الكيانات الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة، وخاصة الأونكتاد، من جانب آخر. وينبغي مراعاة ذلك تماماً في العملية الجارية لإعادة تشكيل المنظمة وتنشيطها في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما.

(ب) يمكن زيادة الاستفادة من أحكام اتفاقات العلاقات القائمة بين الأمم المتحدة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف من أجل تعزيز التعاون والتنسيق بشأن أولويات التنمية العالمية. وبإمكان الأونكتاد ومؤسسات بريتون وودز معاً الاستفادة كثيرا من هذه الصكوك في مشاورات السياسة العامة.

أولا - مقدمة

١- أعد هذا التقرير عملاً بقرارات الجمعية العامة[١] المعنية بإعادة تشكيل الأمم المتحدة وتنشيطها في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما. وفي إعداد هذا التقرير، استرشد المفتش بصفة خاصة بالآراء التي أعربت عنها الوفود في الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في عامي ١٩٩٤ و١٩٩٥ بشأن الحاجة إلى النهوض بالدور الفريد الذي تضطلع به الأمم المتحدة في تعزيز التعاون الاقتصادي الدولي من أجل التنمية على النحو المتوخى في ميثاقها. كما أخذ المفتش في الاعتبار بالمثل التوصيات التي قدمها الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره عن "خطة للتنمية"[٢].

٢- كما دعت اعتبارات عديدة إلى قرار إجراء هذا الاستعراض. أولا، أن وحدة التفتيش المشتركة لم تستعرض أبداً أعمال الأونكتاد وأن الهدف من هذا التقرير هو سد تلك الثغرة. ثانيا، أنه من المرجح أن يتأثر التطور المؤسسي للأونكتاد، ربما أكثر من أي كيان آخر في الأمم المتحدة، بالاتجاهات الجارية في الإطار الاقتصادي العالمي، مثل ازدياد تخطي الاقتصاد العالمي للحدود الوطنية، والروابط المتنامية بين السلم والأمن، والقضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وظهور تكتلات تجارية وأنماط للتكامل الاقتصادي في مختلف أنحاء العالم، وإنشاء منظمة التجارة العالمية.

٣- وتظهر هذه الاعتبارات بالنظر إلى أن الاونكتاد يضطلع بمسؤولية أساسية عن تنمية البلدان النامية التي ستؤدي آفاقها الاقتصادية المحسنة إلى الاستفادة من حدوث زيادة في التجارة الدولية والإسهام في هذه الزيادة. وأخيراً فقد عهد المجتمع الدولي إلى الأونكتاد بمسؤولية مؤسسية عن أقل البلدان نمواً والبلدان غير الساحلية والجزرية النامية التي تستحق احتياجاتها الإنمائية الخاصة اهتماماً خاصاً.

٤- وفضلاً عن ذلك، يزداد تميز البلدان النامية بخواص إقليمية ودون إقليمية وقطرية تنفرد بها في تطورها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي. وفي حين سجلت بعض البلدان النامية نمواً اقتصادياً ملموساً في الأعوام العشرة الماضية، هناك بلدان نامية أخرى إما تناضل من أجل الانتقال إلى الاقتصادات السوقية أو ما زالت تنفذ الإصلاحات الاقتصادية الكلية اللازمة لتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية بشكل مستدام. وفي الوقت نفسه فإن قضية الديون التي ظهرت في أمريكا اللاتينية في الثمانينات ودمرت اقتصاداتها، ظهرت من جديد، هذه المرة في أفريقيا، باعتبارها عاملاً رئيسياً يؤثر على الآفاق الاقتصادية لكثير من البلدان النامية. وفي هذه الظروف، سعى المفتش إلى تقييم مدى تصدي الأونكتاد بشكل فعال لهذه الأولويات المتباينة في اختصاصاته في المجالات الأساسية للتجارة والتنمية وفي معالجته المتكاملة للجوانب الإنمائية للتجارة والتمويل والاستثمار والتكنولوجيا والخدمات.

٥- واعتمد المفتش نهجاً عريضاً في هذا التقرير لكي يضع الدور الحالي والمقبل للأونكتاد بشكل أفضل في السياق المؤسسي الشامل لمنظومة الأمم المتحدة، بما فيها اللجان الاقتصادية الإقليمية ومنظمة التجارة العالمية ومؤسسات بريتون وودز. وهذا التقرير موجه بتحديد أكبر إلى الأونكتاد التاسع المقبل، في إطار البند ٨(د) من جدول أعماله المؤقت الذي يتناول القضايا المؤسسية. كما سيكون التقرير مناسباً لعمل الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي المتصل بعملية إعادة تشكيل الأمم المتحدة في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي والقطاعات المتصلة بهما.

٦- إن التقرير الذي أعده مكتب الأمم المتحدة لخدمات الإشراف الداخلي أعده عن الأونكتاد في ١٩٩٥ يركز أساساً على الإدارة والتنظيم داخل الأونكتاد، في حين يولي هذا التقرير لوحدة التفتيش المشتركة اهتماماً أكبر لمهمة وولاية ودور الأونكتاد ووظائفه وجوانبه البرنامجية في إطار جديد للتعاون الإنمائي الدولي، على النحو المفصل في قرارات الجمعية العامة ذات الصلة.

ثانياً - الولاية والإنجازات والتحديات

ألف - مهمة التنمية

٧- أنشئ الأونكتاد في عام ١٩٦٤ تعبيراً عن الإيمان بأن بذل جهد تعاوني من جانب المجتمع الدولي أمر مطلوب لإحداث تغييرات في النظام الاقتصادي العالمي تسمح للبلدان النامية بالمشاركة بشكل أكمل في اقتصاد عالمي مزدهر. وجاء الأونكتاد نتاج جهود استهدفت مواجهة أوجه الخلل والظلم المستديمة في الاقتصاد العالمي، وتدعيم المؤسسات والضوابط المتعددة الأطراف، وتعزيز النمو والتنمية بطريقة مستدامة ومتوازنة. وشهد إنشاء الأونكتاد التزام الدول الأعضاء "بوضع الأسس لنظام اقتصادي عالمي أفضل" عن طريق الإقرار بأن "التجارة الدولية هي أداة هامة للتنمية الاقتصادية".

٨- ورغم التحولات الاقتصادية والسياسية العميقة التي شهدها العالم في الأعوام الثلاثين الماضية، لم يتغير جوهر مهمة التنمية التي يضطلع بها الأونكتاد. وما زال دافعه الأساسي هو توسيع الفرص أمام البلدان النامية بصفة خاصة من أجل خلق ثرواتها ودخولها الخاصة بها ولمساعدتها على الاستفادة كاملاً من الفرص الجديدة.

٩- وشملت المواضيع التي تناولها الأونكتاد على مر السنين:

- توسيع وتنويع صادرات البلدان النامية من السلع والخدمات التي تشكل مصادرها الأساسية للتمويل الخارجي للتنمية؛

- تشجيع البلدان المتقدمة على اعتماد سياسات داعمة، وخاصة بفتح أسواقها وتكييف هياكلها الإنتاجية؛

- تدعيم الأسواق الدولية للسلع الأساسية التي تعتمد معظم البلدان النامية على حصائل تصديرها، والنهوض بهذه الحصائل عن طريق زيادة مشاركتها في تجهيز السلع الأساسية وتسويقها وتوزيعها، وتقليل ذلك الاعتماد من خلال تنويع اقتصاداتها؛

- توسيع القدرة التصديرية للبلدان النامية بتعبئة الموارد المحلية والخارجية، بما فيها المساعدة الإنمائية والاستثمار الأجنبي؛

- تدعيم القدرات التقنية وتعزيز السياسات الوطنية المناسبة؛

- تخفيف أثر الدين على اقتصادات البلدان النامية وتقليل عبء دينها؛

- دعم توسيع التعاون التجاري والاقتصادي فيما بين البلدان النامية كعنصر متبادل الفائدة يكمل روابطها الاقتصادية التقليدية مع البلدان المتقدمة؛

- اتخاذ تدابير خاصة لدعم أشد بلدان العالم فقراً وأكثرها ضعفاً.

١٠- وتصادف أن جاءت الأعوام الأولى للأونكتاد مصحوبة بنمو اقتصادي وخاصة في البلدان المتقدمة، وتدهور في معدلات التبادل التجاري لصادرات البلدان النامية، وخاصة من السلع الأساسية، وزيادة الفجوة في الدخول بين البلدان المتقدمة والنامية. بل أصبح الوضع أشد صعوبة خلال الثمانينات التي جاءت بما يعرف "بعقد التنمية المفقود". وكان من عواقب ذلك أن توقفت المفاوضات الاقتصادية المتعددة الأطراف بين البلدان المتقدمة والنامية في معظم المحافل. ونتيجة لذلك، حدث فقدان ملحوظ في الثقة بدور الأونكتاد باعتباره ميسراً لتوافق الآراء وموفقاً بين الآراء المتباينة. وتآكلت التعددية باعتبارها وسيلة لمعالجة المشاكل الدولية للتجارة والتنمية واختارت بلدان عديدة نهجاً ثنائية.

١١- لكن التغيرات العميقة التي حدثت في العالم في أواخر الثمانينات حملت على إجراء إعادة تقييم للتعاون الاقتصادي الدولي. وظهر توافق جديد في الآراء في أوائل التسعينات بشأن الحاجة إلى إجراءات جديدة لدعم التنمية التجارية والاقتصادية الدولية للبلدان النامية. وأضاف الأونكتاد، وخاصة الأونكتاد الثامن، زخماً للتوصل إلى توافق في الآراء بشأن التنمية في التسعينات ولقيام شراكة جديدة من أجل التنمية على النحو المتوخى في "الإعلان المتعلق بالتعاون الاقتصادي الدولي، وبخاصة تنشيط النمو الاقتصادي والتنمية في البلدان النامية"، الذي اعتمدته الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية الثامنة عشرة المعقودة في نيسان/أبريل - أيار/مايو ١٩٩٠.

باء - الانجازات الرئيسية

١٢- تشمل وظائف الأونكتاد أربعة مجالات رئيسية:

'١' تحليل السياسات؛

'٢' المداولات الحكومية الدولية وبناء التوافق في الآراء وإجراء المفاوضات؛

'٣' الرصد والتنفيذ والمتابعة؛

'٤' التعاون التقني.

وأضاف الأونكتاد الثامن بعداً جديداً هو تبادل الخبرات فيما بين الدول الأعضاء لتمكينها من استقاء الدروس المناسبة من أجل صياغة وتنفيذ السياسات على الصعيدين الوطني والدولي. وهذه الوظائف مترابطة وتتطلب تفاعلاً خصباً ومستمراً بين الأنشطة ذات الصلة. وهكذا فإن الأونكتاد هو في آن واحد أداة تفاوضية، ومحفل تداولي، ومولد لأفكار ومفاهيم جديدة، ومقدم للمساعدة التقنية. ونتيجة لهذه الولاية المتعددة الجوانب، عُهد إلى الأونكتاد بمجال واسع من الأنشطة تشمل أبعاداً عديدة للتنمية.

١٣- ولذلك كانت إنجازاته مختلفة التنوع ومتباينة الأثر. ومن بين أهم المنجزات التي أبلغتها أمانة الأونكتاد للمفتش، يمكن إدراج التالي:

- الاتفاق على نظام الأفضليات المعمم (١٩٧١)، وبموجبه تحصل صادرات البلدان النامية التي تتجاوز قيمتها ٧٠ بليون دولار على معاملة تفضيلية في معظم أسواق البلدان المتقدمة سنوياً؛

- إنشاء النظام الشامل للأفضليات التجارية فيما بين البلدان النامية (١٩٨٩)؛

- اعتماد مجموعة المبادئ المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية (١٩٨٠)؛

- المفاوضات بشأن اتفاقات دولية للسلع الأساسية منها اتفاقات للكاكاو والسكر والمطاط الطبيعي والجوت ومنتجاته والأخشاب الاستوائية والقصدير وزيت الزيتون والقمح؛

- إنشاء آليات للأسواق تتسم بالشفافية في شكل أفرقة خبراء وأفرقة دراسة حكومية دولية تعنى بالسلع الأساسية، تضم المستهلكين والمنتجين، وتشمل تلك المتعلقة بركاز الحديد والتنغستن والنحاس والنيكل؛

- التفاوض على إنشاء الصندوق المشترك للسلع الأساسية (١٩٨٩) لتقديم الدعم المالي لتشغيل المخزونات الدولية ولمشاريع البحث والتطوير في ميدان السلع الأساسية والتي لم تحقق الكثير من توقعات البلدان النامية؛

- اعتماد القرار المتعلق بإجراء تعديل رجعي الأثر لشروط ديون المساعدة الإنمائية الرسمية على البلدان النامية المنخفضة الدخل، وبموجبه استفاد أكثر من خمسين من أشد البلدان النامية فقراً من تخفيف عبء الديون بلغ أكثر من ٦,٥ بليون دولار؛

- وضع مبادئ توجيهية للعمل الدولي في مجال إعادة جدولة الديون (١٩٨٠)؛

- الاتفاق على برنامج عمل خاص جديد لصالح أقل البلدان نمواً (١٩٨١)؛

- برنامج العمل لصالح أقل البلدان نمواً في التسعينات (١٩٩٠)؛

- التفاوض على اتفاقيات في مجال النقل البحري: اتفاقية الأمم المتحدة لوضع مدونة قواعد سلوك لاتحادات الخطوط البحرية (١٩٧٤)، واتفاقية الأمم المتحدة للنقل الدولي البحري للبضائع (١٩٧٨)، واتفاقية الأمم المتحدة للنقل الدولي المتعدد الوسائط للبضائع (١٩٨٠)، واتفاقية الأمم المتحدة بشأن شروط تسجيل السفن (١٩٨٦)، واتفاقية الأمم المتحدة بشأن الامتيازات والرهون البحرية (١٩٩٣).

١٤- وفضلاً عن ذلك، قدم الأونكتاد بعض المساهمات بشأن مسائل تتعلق بالتنفيذ في محافل أخرى، مثل:

- الاتفاق على أهداف المساعدة الإنمائية الرسمية، بما في ذلك الهدف المحدد بنسبة ٠,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان النامية بوجه عام وبنسبة ٠,٢٠ في المائة لأقل البلدان نمواً؛

- تحسين مرفق التمويل التعويضي لصندوق النقد الدولي من أجل سد النقص في حصائل صادرات البلدان النامية؛

- إنشاء صندوق النقد الدولي لحقوق السحب الخاصة؛

- تخفيض دين المصارف التجارية الذي شجع عليه البنك الدولي لصالح البلدان العالية المديونية؛

- مبدأ "حكم التمكين" لمنح معاملة تفضيلية للبلدان النامية والذي تجلى بعد ذلك في الصكوك القانونية للغات، مثل الجزء الرابع من اتفاق الغات بشأن التجارة والتنمية.

١٥- وتم تنفيذ الكثير من الصكوك التي جرى التفاوض عليها داخل الأونكتاد، فأتاحت فوائد للاقتصاد العالمي بوجه عام ولمجموعات البلدان المعنية بشكل أخص. ومع ذلك، لم يحدث أبداً تقييم شامل للأداء والأثر الفعليين لكثير من هذه الصكوك.

١٦- والجدير بالملاحظة أن المفاوضات والصكوك معاً، بإبرازهما القضايا هامة في صدارة الاهتمام والنقاش الدوليين، ساعدتا على صياغة السياسات والتشريعات الوطنية. وهذا هو الحال تأكيدا في مدونة قواعد السلوك لاتحادات الخطوط البحرية والمفاوضات بشأن مدونة قواعد السلوك لنقل التكنولوجيا. وعليه فإن الإنجازات تتجاوز المفاوضات بشأن الصكوك ذاتها واعتمادها.

١٧- كما أسهم الأونكتاد إسهاماً قيماً على المستوى العملي، وخاصة في صياغة السياسات والصكوك والقواعد والأنظمة الوطنية، وكذلك في تنمية المؤسسات والهياكل الأساسية والموارد البشرية الوطنية، في كل ميادين نشاطه عملياً. وقد ثبتت قيمة هذه الإنجازات، التي شملت عادة مكوناً هاماً للتعاون التقني، وحظيت بتقدير كبير من الحكومات المعنية. وينبغي بصفة خاصة ذكر نظم الأونكتاد المحوسبة في مجال الجمارك (النظام الآلي للبيانات الجمركية) وإدارة الديون (برنامج نظام إدارة الديون والتحليل المالي) التي تعتبر من أفضل المنتجات في السوق.

١٨- وفضلاً عن ذلك، دعم الأونكتاد مفاوضات جولة أوروغواي بمساعدة البلدان النامية على فهم آثار النقاش بشأن شتى القضايا أو القطاعات على اقتصاداتها، وعلى تحديد موقفها من المفاوضات. ولهذا الغرض أعد الأونكتاد دراسات خاصة بشأن قضايا محددة، ووفر المعلومات التجارية المناسبة والمشورة على الصعيدين الإقليمي والوطني في إطار برنامجه للمساعدة التقنية. وعن طريق منشوراتها الأساسية السنوية الثلاث، وهي تقرير التجارة والتنمية، وتقرير الاستثمار العالمي وتقرير أقل البلدان نمواً، اسهمت أمانة الأونكتاد إسهاماً ملموساً في توفير الفهم الدولي للقضايا الاقتصادية والإنمائية الرئيسية.

جيم - التحديات

١٩- بغض النظر عن إنجازات الأونكتاد، يتردد مع ذلك السؤال بشأن ما إذا كان الأونكتاد قد حقق حتى الآن كل التوقعات الرئيسية التي أثيرت وقت إنشائه في منتصف الستينات. إن حقيقة أن معظم البلدان النامية ما زالت تواجه مشاكل خطيرة في التجارة والتنمية، مثل تدني معدلات التبادل التجاري وحصائل الصادرات، والحواجز التعريفية وغير التعريفية المستمرة، والقدرات والفرص التصديرية المحدودة لكثير من أقل البلدان نمواً والبلدان غير الساحلية والجزرية النامية، والاتفاقات السلعية الدولية الضعيفة الأداء إلخ، تشير بالتأكيد إلى القيود الرئيسية التي تواجه المجتمع الدولي، بما في ذلك الأونكتاد في تنفيذ ولايته.

٢٠- وثمة قيد واضح الخطورة حال دون تحقيق إمكانات الأونكتاد وفعاليته في العقد الماضي، وهو أنه كان عليه أن يمارس عمله في ظل صعوبات وأزمات اقتصادية طويلة، جنباً إلى جنب مع حدوث تحولات واختلافات في المفاهيم المتعلقة بحالة التنمية الدولية وإجراءات الاستجابة المناسبة. وإلى جانب الاختلافات في الفلسفات الاقتصادية فيما بين الدول الأعضاء، تباينت أيضاً المواقف تجاه التفاعلات بين السياسات المحلية والبيئة الدولية، وبين القطاعين العام والخاص وبين الترتيبات الثنائية والإقليمية والمتعددة الأطراف. وفي حين ألقت هذه المفاهيم والرؤى المتصادمة في الماضي بظلالها على سجل إنجازات الأونكتاد، بدأ يضمحل تسييس الأونكتاد منذ كرتاخينا مع حدوث بعض الآثار الإيجابية على قيام المناخ الحالي والنهج العملي تجاه القضايا.

٢١- وكانت هناك مشكلة أخرى هي عدم كفاية الرؤية الميدانية للأونكتاد في البلدان النامية بوجه عام وأقل البلدان نمواً والبلدان غير الساحلية والجزرية النامية بصفة خاصة. وترجع هذه المشكلة، من جانب، إلى الموارد المحدودة نسبياً المتاحة للتعاون التقني فيما يتصل باحتياجات البلدان النامية، وترجع من جانب آخر إلى نقص التمثيل الميداني الذي من شأنه أن يسمح للأونكتاد بالتفاعل مع الشركاء الآخرين في التنمية داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على الأصعدة العالمية والإقليمية والقطرية. كما يمكن النظر في بناء شبكات تعاونية أقاليمية وعالمية في مجالات تندرج في ولاية الأونكتاد، على نحو ما أوصى به تقرير لوحدة التفتيش المشتركة صدر مؤخراً بشأن "دعم منظومة الأمم المتحدة للعلم والتكنولوجيا في آسيا والمحيط الهادئ" (JIU/REP/95/7).

٢٢- وفي الوقت الحالي يعمل أيضاً المنسقون المقيمون للأمم المتحدة في البلدان النامية كممثلين ميدانيين للأونكتاد. إلا أن المنسقين المقيمين يفتقرون بوجه عام إلى الموارد والدراية الفنية في مجالات البرامج المشمولة بولاية الأونكتاد، ومن ثم فقد لا يكونوا دائماً في وضع يسمح لهم بإدماج أبعاد التجارة والتنمية في ممارسات إعداد البرامج القطرية التي تشكل الإطار لتطوير مشاريع التعاون التقني بدعم من مؤسسات المنظومة.

٢٣- وفي حين أن التعليق السابق على دور الأونكتاد في مجال التعاون التقني يعنى بالبلدان النامية بوجه عام، فإنه يتصل بصفة خاصة بالدور التنفيذي غير الكافي للأونكتاد في أقل البلدان نمواً والبلدان غير الساحلية والجزرية النامية التي يضطلع الأونكتاد بمسؤولية مؤسسية عنها داخل منظومة الأمم المتحدة. وأبرز تقرير لوحدة التفتيش المشتركة صدر عام ١٩٩٣ بشأن هذه الفئة من البلدان[٣] (استعراض الاحتياجات

الإنمائية التي تنفرد بها الدول الأعضاء الصغيرة واستجابة منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لهذه الاحتياجات) بعض المشاكل الإنمائية الفريدة التي تواجهها، مثل:

- طبيعة الموارد المحدودة، التي تؤدي عادة إلى الاعتماد على مجال ضيق من الصادرات من السلع الأساسية الأولية؛

- توافر قطاع للصناعة التحويلية متناهي الصغر أو منعدم تقريباً، وما ينجم عن ذلك من الحاجة إلى استيراد معظم السلع المصنوعة؛

- الاعتماد الثقيل على الأغذية المستوردة؛

- وجود اسواق مالية متخلفة، مع أسواق محلية أو إقليمية بالغة الضعف؛

- الملكية الأجنبية لمعظم المصارف التجارية وشركات التأمين؛

- ارتفاع مستويات البطالة في المدن والريف معاً.

٢٤- ومن رأي المفتش أن دعم الأونكتاد لهذه البلدان ينبغي أن يتخذ نهجاً أكثر توجهاً للعمل يتجاوز مرحلة إصدار التقارير والورقات التقنية بل وينبغي أن ينمي زخماً عملياً أكبر إلى أقصى حد ممكن. فمثلاً يمكن للأونكتاد أن يعمل بتواتر أكبر، إن لم يكن بشكل منتظم، مع حكومات هذه البلدان من أجل توليد وتصميم مبادرات خاصة للحصول على دعم منظومة الأمم المتحدة والمانحين الثنائيين في مجالات المشاكل المدرجة في الفقرة ٢٣ أعلاه.

٢٥- وكما لوحظ في تقرير صدر مؤخراً عن وحدة التفتيش المشتركة بعنوان "تقييم خطة الأمم المتحدة الجديدة لتنمية أفريقيا في التسعينات"، يسهم الأونكتاد إسهاماً محسوساً في تنمية أفريقيا. غير أن هذا الجهد يحتاج إلى تكثيف بوسائل ملموسة أكثر وفقاً للخطوط العامة التي وضعها الأمين العام الجديد للأونكتاد (انظر TAD/INF/2642) في سياق المبادرة الجديدة لمنظومة الأمم المتحدة بشأن أفريقيا. كما يمكن النظر على ضوء ذلك في إجراء تعديلات هيكلية ممكنة في أمانة الأونكتاد.

ثالثا - عملية الاصلاح

ألف- الأونكتاد الثامن

٢٦- رغم سعي مؤتمرات الأونكتاد المتعاقبة على مر السنين الى تكييف عمل الأونكتاد وفقاً للبيئة الدولية المتغيرة، كانت أبعد الاصلاحات أثراً هي التي أدخلها الأونكتاد الثامن المعقود في كرتاخينا في كولومبيا في ١٩٩٢. وشمل هذا الاصلاح عملياً كل جوانب المؤسسة: جهازها الحكومي الدولي وأساليب عملها وولايتها وتوجهات برامجها. وهكذا كان الأونكتاد هو أول مؤسسة للأمم المتحدة يتم اصلاحها كاملاً باتفاق حكومي دولي.

٢٧- والى جانب إدخال اصلاحات انفرد بها الأونكتاد، تناول مؤتمر كرتاخينا أيضاً عدداً من المواضيع المبتكرة التي أصبحت تهيمن على المناقشات الاقتصادية الدولية في شتى المحافل، مثل أهمية حسن الإدارة والتنظيم، والاعتراف بدور قوى السوق والقدرة التنافسية فضلاً عن مبادرات تنظيم المشاريع في العملية الإنمائية، والحاجة الى إجراء تنسيق فعال للسياسات الوطنية للبلدان ذات الثقل الكبير في الاقتصاد العالمي.

٢٨- وأدخل مؤتمر كرتاخينا اصلاحات في أربعة مجالات أساسية:

(أ) أعيد تركيز العمل بشأن تحليل السياسات للتأكيد على السياسات الوطنية والخبرات المحلية في التجارة والتنمية؛

(ب) أعطيت للهيئات الفرعية لمجلس التجارة والتنمية توجهات جديدة في مجالات العمل التقليدية مثل السلع الأساسية، والاستثمار والتدفقات المالية، والتجارة وتيسير التجارة، والعلم والتكنولوجيا الخ؛

(ج) توسعت كثيراً الولاية في مجال الخدمات؛

(د) امتدت ولايته أيضاً لتشمل مجالات عمل جديدة، وبخاصة تخفيف الفقر والخبرات المقارنة في مجال الخصخصة.

٢٩- وفضلاً عن ذلك، أنشأ المؤتمر آلية للاستعراض الدوري للتقدم المحرز في تنفيذ توصياته ضماناً للتكيف المؤسسي اللازم للإطار الناشئ. فمثلاً تقرر أن يخضع برنامج العمل لتنقيح دوري بهدف:

(أ) توفير أساس موضوعي وتقني يثري النقاش والتفاوض القرارات بشأن السياسة العامة؛

(ب) زيادة فعالية الأونكتاد في تناول قضايا التنمية الوطنية والدولية؛

(ج) تنشيط مشاركة المسؤولين عن صياغة السياسة العامة على الصعيد الوطني بشكل أكبر في عمل المنظمة.

٣٠- وأجرى مجلس التجارة والتنمية، في حزيران/يونيه ١٩٩٤، في الفترة بين انعقاد مؤتمري الأونكتاد، استعراضاً وتقييماً لبرنامج عمل جهازه الحكومي الدولي شملا: برامج المساعدة التقنية، ومع مراعاة الجدول الزمني للاجتماعات المحدد في هذا الصدد، الميزانية البرنامجية والخطة المتوسطة الأجل، ضماناً للتكامل التام لكل العمل الذي يضطلع به الأونكتاد، مع تحديد الأولويات خلال الفترة المفضية الى المؤتمر القادم.

٣١- وفي استعراض منتصف المدة، كان الاستنتاج العام الذي خلصت اليه الدول الأعضاء هو أن اصلاحات السياسة العامة والاصلاحات المؤسسية التي بدأت في الأونكتاد السابع قد ثبت جداوها وأن عمل الأونكتاد أصبح أكثر فائدة ولياقة لاحتياجات الدول الأعضاء. وكان تبادل الخبرات الوطنية بشأن شتى القضايا (الخصخصة، الكفاءة في التجارة، الاستثمار والتدفقات المالية، نقل التكنولوجيا) فائق القيمة وذا أثر مباشر

على مستوى إقرار السياسات المحلية. وتميز أداء الأفرقة العاملة المخصصة بارتفاع مستوى المناقشات بشأن القضايا المتخصصة وبحجم عمل كبير. كما تم الاعتراف بنوعية العمل التحليلي الذي قامت به أمانة الأونكتاد دعماً لمداولات الهيئات الحكومية الدولية.

٣٢- وفي الوقت نفسه، حدد الاستعراض المجالات التي يمكن فيها إجراء مزيد من التحسين. وأعربت عدة بلدان عن اعتقادها بأن المرحلة الأخيرة من "التتابع المتدرج والدينامي" الذي توخاه التزام كرتاخينا والتي تشمل تعيين القضايا والتحليل وبناء التوافق في الرأي والمفاوضات، قد أهملت.

٣٣- كما استقى المجلس بعض الدروس الهامة من الخبرة المكتسبة حتى الآن:

- يحتاج هيكل هيئاته الفرعية وأساليب عملها معاً الى مزيد من التبسيط بالنظر الى القيود المفروضة على الموارد وعلى جدول الاجتماعات؛

- ينبغي تلافي الازدواج غير اللازم، سواء داخل الأونكتاد أو بين عمل الهيئات الحكومية الدولية للأونكتاد وعمل المنظمات الأخرى؛

- هناك حاجة الى أن تتجلى اهتمامات بعض البلدان، وخاصة اقل البلدان نمواً، بشكل أفضل في عمل الأونكتاد وتيسير مشاركتها في الاجتماعات؛

- ينبغي منح المداولات الحكومية الدولية مزيداً من المتابعة العملية.

٣٤- وبوجه عام، قد يظل من السابق لأوانه محاولة إجراء تقييم نهائي للأثر الناجع والدائم للاصلاحات التي أدخلها مؤتمر كرتاخينا. وربما كان بوسع مؤتمر كرتاخينا، مع إمعان النظر، والاستفادة من التطورات التي أعقبت الأونكتاد الثامن واختتام مفاوضات جولة أوروغواي، أن يكرس مزيداً من الاهتمام لتعميق واستجلاء ولاية الأونكتاد - بدلاً من توسيع نطاقها - لجعلها مميزة ومتميزة بلا نزاع داخل النظام المتعدد الأطراف. ورغم أن المؤتمر أعاد مؤسسياً تشكيل الأونكتاد وتنبأ تماماً بإنشاء منظمة التجارة العالمية، إلا أنه لم يغير جذرياً من الوظائف الأساسية للأونكتاد المحددة في الفقرة ١٢ أعلاه.

باء - إعادة تشكيل الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما وآثارها على الأونكتاد

٣٥- أسهم الاصلاح المؤسسي للأونكتاد في مؤتمر كرتاخينا، الذي أيدته الجمعية العامة في القرار ١٨٣/٤٧[٤]، إسهاماً كبيراً في إعادة تشكيل الأمم المتحدة وتنشيطها في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما، التي بدأتها الدورة الاستثنائية الثامنة عشرة للجمعية العامة التي خصصت للتعاون الاقتصادي الدولي والمعقودة في نيسان/أبريل - أيار/مايو ١٩٩٠. وكان من بين الاستنتاجات التي توصل اليها مؤتمر كرتاخينا أن الأونكتاد هو أنسب مركز تنسيق في الأمم المتحدة للمعاملة المتكاملة لقضايا التنمية والقضايا المترابطة في مجالات التجارة والتمويل والاستثمار والخدمات والتكنولوجيا.

٣٦- وتمشياً مع هذا النهج الجامع، أوصى الأمين العام للأمم المتحدة، في تقريره الرئيسي الأول عن إعادة تشكيل أمانة الأمم المتحدة[٥] بأن يُنقل الى الأونكتاد ويُدمج فيه البرنامجان المتعلقان بالشركات عبر الوطنية وبالعلم والتكنولوجيا من أجل التنمية، اللذان كانا حتى ذلك الحين كيانين مستقلين داخل أمانة الأمم المتحدة. وفي حين أدمجت لجنة الشركات عبر الوطنية ادماجاً فعالاً داخل الهيكل الحكومي الدولي للأونكتاد، ما زالت لجنة تسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية تعمل كهيئة فرعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

٣٧- ورغم ما يبدو من أن شتى تقارير الأونكتاد، بما فيها خاصة استعراض منتصف المدة الذي أجراه المجلس في ١٩٩٤، تؤكد على الفوائد الموضوعية وفوائد التكلفة المستمدة من "الكتلة الحرجة الجديدة" للخبرة الفنية التي أنشئت في الأونكتاد لمعالجة قضايا الاستثمار والتكنولوجيا، يرى المفتش أن أي تقييم مقبل لعملية الدمج ينبغي أن يركز على ما إذا كان البرنامجان المعينان ما زالا يحتفظان بسابق حيويتهما ومجال عملهما.

٣٨- وتجدر الاشارة في هذا الصدد الى أنه في استعراض توصية الأمين العام السالف ذكرها بشأن نقل البرنامجين الى الأونكتاد، دعت بالفعل بعض الوفود في الجمعية العامة الى حفظ الكيانين المتميزين والمستقلين للبرنامجين في سياق الترتيبات التنظيمية الجديدة في الأونكتاد. وبدا هذا النهج معقولاً تماماً إذ أن البرنامج المستقل سابقاً والمعني بتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية كان يعالج مثلاً قضايا تتجاوز مسائل التجارة والتنمية المحضة. ووقت نقل البرنامج الى الأونكتاد في ١٩٩٣، كانت معظم أنشطته الأساسية تزداد تركيزاً على تعزيز الاعتماد على النفس في مجال العلم والتكنولوجيا، أو بناء قدرات ذاتية للعلم والتكنولوجيا في البلدان النامية. كما خدم البرنامج كنقطة التقاء هامة لأنشطة تعزيز العلم والتكنولوجيا داخل منظومة الأمم المتحدة ككل.

٣٩- ومن رأي المفتش أن هذه الأدوار الهامة لبرنامج العلم والتكنولوجيا ينبغي مواصلة تعزيزها داخل برنامج العمل الشامل للأونكتاد، مع التركيز بصفة خاصة على احتياجات أقل البلدان نمواً، والبلدان غير الساحلية والجزرية النامية، فضلاً عن البلدان المارة بمرحلة انتقال الى الاقتصادات السوقية. إن المعالجة المتكاملة لشتى القضايا المندرجة في ولاية الأونكتاد لا تقتضي أن تطغى بالضرورة على مطلب الأخذ باستراتيجية وبرنامج قائمين بذاتهما للعلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية يرتبطان، اضافة الى المجلس، بسائر الهيئات الفرعية المختصة في المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

٤٠- وبالنظر الى أن إعادة تشكيل الأمم المتحدة هي عملية متواصلة، يوصي المفتش بأن تتضمن مبادرات الأمين العام مستقبلاً تدعيم مجالات التعاون المحتملة وتقسيم العمل بين أمانة الأونكتاد وسائر كيانات الأمم المتحدة. فمثلاً يمكن للأونكتاد، بقدرته التحليلية القوية، أن يوفر الدعم الموضوعي للجنة الثانية للجمعية العامة وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وبذلك يكمل عمل الإدارات في نيويورك في خدمة هاتين الهيئتين التشريعيتين. إن البناء المنهجي لشراكات وتآزرات تعاونية فيما بين كيانات أمانة الأمم المتحدة من أجل حل مشاكل البلدان النامية ذات الأولوية العالية من شأنه أن ييسر من أداء الأونكتاد بفعالية لولايته التي لا يمكن النظر اليها بمعزل عن التطورات في سائر أقسام الأمانة العامة والمنظومة ككل.

رابعا- العلاقات مع منظمة التجارة العالمية

٤١- حفز إنشاء منظمة التجارة العالمية النقاش بشأن أدوار كل من الأونكتاد والمنظمة. وأعرب عن آراء مفادها أنه مع إنشاء منظمة التجارة العالمية، أصبح الأونكتاد زائداً عن الحاجة إذ سيؤدي الى إزدواج عمل منظمة التجارة العالمية. وتوفر منظمة التجارة العالمية إطاراً مؤسسياً وتعاقدياً جديداً لتنفيذ الاتفاقات التجارية المتعددة الأطراف التي تم التفاوض عليها في جولة أوروغواي.

ألف- دور الأونكتاد في مجال التجارة

٤٢- استناداً الى طلبات محددة من الجمعية العامة ومن مؤتمري الأونكتاد الأخيرين، تناول الأونكتاد في جولة أوروغواي التطورات والقضايا التي تهم البلدان النامية بصفة خاصة. ووفرت أمانة الأونكتاد تقارير ودراسات تحليلة منتظمة بشأن هذه المسألة ونفذت برنامجاً شاملاً للتعاون التقني يسر كثيراً من مشاركة البلدان النامية في المفاوضات.

٤٣- وأكدت الجمعية العامة من جديد[٦] الدور الذي يؤديه الأونكتاد بصفته أنسب مركز تنسيق داخل الأمم المتحدة للمعاملة المتكاملة للقضايا الإنمائية والقضايا المترابطة في مجالات التجارة والتمويل والتكنولوجيا والاستثمار والخدمات والتنمية المستدامة. وهذا يعني في المقام الأول أن الأونكتاد محفل مناسب تحديداً لمعالجة قضايا السياسة العالمية المتعددة الجوانب والتي تشمل روابط متبادلة مثل التجارة والتكنولوجيا والاستثمار والتمويل والتي تهم جميع الدول الأعضاء فيه. إن نقل البرنامجين المعنيين بالشركات عبر الوطنية وبالعلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية الى الأونكتاد قد دعم من دوره في هذين المجالين. والأمر الثاني أن الأونكتاد مطالب وفقاً لولايته بمعالجة القضايا السابقة من منظور إنمائي، أي بحث الآثار الاقتصادية وآثار السياسة العامة للتطورات الجديدة، واقتراحات السياسة العامة والمفاوضات من وجهة نظر الشواغل الإنمائية للبلدان النامية.

٤٤- وكانت وظيفة الأونكتاد في مجال بناء التوافق في الآراء لها أهمية خاصة في ميدان التجارة. فالأونكتاد يوفر محفلاً عالمياً لتحليل السياسات، وكذلك للسعي الى بناء توافق دولي في الآراء بشأن قضايا السياسة التجارية للإعداد لمفاوضات لاحقة داخل منظمة التجارة العالمية أو محافل أخرى. وفي الماضي، تجلت المبادئ التي وضعت والقرارات التي اتخذت في الأونكتاد في الصكوك القانونية للغات في وقت لاحق، مثل الجزء الرابع من اتفاق الغات[٧] بشأن التجارة والتنمية و"حكم التمكين" لمنح معاملة تفضيلية للبلدان النامية. وهذا يناسب بصفة خاصة نظام الأفضليات المعمم الذي أنشأه الأونكتاد وقام برصد تنفيذه.

٤٥- ويؤدي الأونكتاد كذلك دوراً رئيسياً في الاضطلاع بأنشطة التعاون التقني في مجال التجارة الدولية. فمثلاً، نفذ الأونكتاد برنامجاً للمساعدة على إدماج البلدان النامية والبلدان المارة بمرحلة انتقالية في النظام التجاري الدولي. وتم وضع برامج أخرى تستهدف مساعدة الحكومات على التصدي لقضايا السياسة العامة في مجال اصلاح وحوسبة الجمارك (النظام الآلي للبيانات الجمركية)، والنقل البحري، وإدارة الموانئ، والنقل المتعدد الوسائط، وإدارة خطوط النقل، والنقل العابر للبلدان غير الساحلية، والتجارة والبيئة والكفاءة في التجارة.

٤٦- وأدخلت ندوة الأمم المتحدة الدولية المعنية بالكفاءة والتجارة، التي نظمها الأونكتاد وشارك فيها أكثر من ثمانين وزيراً فضلاً عن ممثلي المشاريع الخاصة وأجهزة الحكم المحلي، بعداً جديداً لعمل الأونكتاد في مجال التجارة. ووفرت نتائجها - وهي إعلان وزاري[٨] ومجموعة من التوصيات بشأن الكفاءة في التجارة في ستة قطاعات شملت الجمارك والنقل والاتصالات السلكية واللاسلكية، والمعلومات التجارية والخدمات المالية والممارسات التجارية - تقدماً في الجهود المبذولة لتيسير التجارة. وستقلل هذه التدابير من الاجراءات الروتينية وستعمل، من خلال التكنولوجيا الحديثة، على تخفيض تكاليف المعاملات التجارية وزيادة فرص التجارة، وخاصة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان النامية. ومن رأي المفتش أنه يمكن تكثيف جهود الأونكتاد في هذه الاتجاهات الجديدة مستقبلاً في إطار دور معزز للتعاون التقني.

باء - التكامل بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية

٤٧- عملت نتائج الأونكتاد الثامن على دعم التكامل بين الأونكتاد والغات. وفي حين سبق لالتزام كرتاخينا أن تنبأ بإمكانية إنشاء منظمة التجارة العالمية، فإن الحكومات الأعضاء أعادت مع ذلك تأكيد ولاية الأونكتاد ودوره الهام في النظام التجاري الدولي، ومنحت الأونكتاد بعد ذلك ولايات جديدة في مجالات التجارة والمجالات المتصلة بها، منها مسائل نجمت عن استكمال جولة أوروغواي. وبما أن الوظائف الأساسية لمنظمة التجارة العالمية هي تنفيذ قواعد وضوابط تجارية تعاقدية والتفاوض عليها، فإن المجال كبير للتكامل بين منظمة التجارة العالمية والأونكتاد، وبموجبه يمكن تحقيق الدعم المتبادل لأدوار المنظمتين. وقد اقرت الجمعية العامة بذلك في دورتيها التاسعة والأربعين والخمسين[٩] مثلما أقره مجلس التجارة والتنمية. كما أوصت اللجنة التحضيرية لمنظمة التجارة العالمية بأن تضع المنظمة ترتيبات مع الأونكتاد تحقيقاً للتعاون الفعال في مرحلة مبكرة.

٤٨- وبتحديد أكبر، يمكن لوظائف الأونكتاد في مجال تحليل السياسات وبناء التوافق في الآراء أن تسهم اسهاماً جوهرياً في انضاج النظر الحكومي الدولي في قضايا التجارة الى النقطة التي يمكن فيها إجراء تفاوض مثمر بشأنها في منظمة التجارة العالمية. ويمكن للأونكتاد أن يضطلع بالعمل الأساسي الذي يشمل تعيين القضايا وخيارات السياسات واستكشافها المعياري/التحليلي - وخاصة في جوانبها الإنمائية - فضلاً عن بناء توافق في الآراء بشأن البارامترات الأساسية لاتفاقات دولية محتملة. وقد اعُترف دولياً بالفعل بهذا الاسهام المحتمل في حالة التجارة والبيئة وسياسة المنافسة. وأقر مقرر للجنة التنمية المستدامة في دورتها الثانية وقرار الجمعية العامة ٩٩/٤٩[١٠] بأن العمل المضطلع به في لجنة التجارة والبيئة لمنظمة التجارة العالمية من شأنه أن يستفيد من التعاون مع الأونكتاد وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة.

٤٩- ووضعت الهيئات الحكومية الدولية للأونكتاد ترتيبات لتنفيذ ومتابعة اتفاقات جولة أوروغواي ومشاركة الدول الأعضاء فيها. ودعا مجلس التجارة والتنمية، في مقرريه ٤١٠(د-٤٠)[١١] و٤١٩(د-٤١)[١٢]، الى مزيد من تحليل السياسات من أجل تعيين الفرص التجارية الجديدة للبلدان النامية والاقتصادات المارة بمرحلة انتقال الناتجة عن الاتفاقات. وبناء على طلب الجمعية العامة في قرارها ٩٩/٤٩، ستجري أيضاً دراسة التحديات المحددة التي تواجه أقل البلدان النامية والبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية بغية تقديم اقتراحات لترجمة إعلان مراكش الوزاري الى عمل ملموس؛ كما ستكثّف أنشطة التعاون التقني للنهوض بقدرة البلدان النامية والاقتصادات المارة بمرحلة انتقال على المشاركة الفعالة في النظام التجاري الدولي.

٥٠- ودعا مجلس التجارة والتنمية بالمثل الى قيام تعاون بناء وفعال بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية في ميدان التعاون التقني. وأعربت دول أعضاء كثيرة عن آراء مماثلة أثناء الاحتفالات بالذكرى الثلاثين على إنشاء الأونكتاد. ويمكن تنمية التعاون بين المؤسستين بموجب المادة الخامسة من اتفاق منظمة التجارة العالمية التي تنص أن يتخذ المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية "الترتيبات المناسبة لتحقيق تعاون فعال مع المنظمات الحكومية الدولية الأخرى التي تتحمل مسؤوليات تتصل بمسؤولية منظمة التجارة العالمية". وستكون العلاقة تنفيذية وتقنية في المقام الأول، ويمكن أن تشمل:

'١' تكشيف التعاون في الخدمات الاحصائية والخدمات التقنية الأخرى؛

'٢' الاشراك في إجراء الدراسات أو البحوث بشأن قضايا لها أهمية مشتركة؛

'٣' تعزيز التعاون في تنمية مشاريع التعاون التقني، وتنفيذها المشترك حيثما أمكن.

٥١- ويمكن الشروع في إقامة علاقة عمل كهذه في عدد من المجالات الموضوعية، مثل الخدمات، والتجارة والبيئة والتعاون التقني، وخاصة فيما يتعلق بتقييم أثر اتفاقات جولة أوروغواي على الصعيد القطري، فضلاً عن انضمام بلدان جديدة الى منظمة التجارة العالمية. والى جانب ذلك، ورهناً باتخاذ قرارات مستقبلاً تتصل ببرنامج عمل منظمة التجارة العالمية، يمكن مطالبة المنظمة بالتعاون مع الأونكتاد في بحث القضايا الجديدة والناشئة (مثل التجارة وسياسات المنافسة) التي يتمتع الأونكتاد بخبرة كبيرة فيها والتي منحته الحكومات الأعضاء فيه ولاية بشأنها.

٥٢- ويشير إجراءان ملموسان اتخذا مؤخراً الى أن تكامل الوظائف بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية يمكن أن يتجاوز النقاش النظري. ويتصل الإجراء الأول بالقرار الذي اتخذه الرئيسان التنفيذيان للأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية[١٣] بوضع ترتيبات تعاونية على مستوى الأمانتين لزيادة التآزرات الى أقصى حد بين المؤسستين وجني الفائدة الكاملة للتكامل في وظائفهما. وتم تعيين مجالات عمل محددة للعمل المشترك. ومن الأمثلة على ذلك الاتفاق الذي تم التوصل اليه لتقديم المساعدة التقنية الى البلدان الأفريقية في عملية تنفيذ اتفاقات جولة أوروغواي. أما الإجراء الملموس الثاني فيشير الى قرار الدورة الخمسين للجمعية العامة[١٤] الذي دعا الأونكتاد التاسع الى أن يحيل تقييمه للتحديات والفرص الناجمة عن جولة أوروغواي الى المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة العالمية المقرر عقده في سنغافورة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦.

٥٣- ويبدو أن النقاش بشأن العلاقات بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية يضع على الأونكتاد عبء التكيفات المؤسسية والوظيفية تجاه منظمة التجارة العالمية. ومن رأي المفتش أنه ينبغي للدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، التي هي أيضاً دول أعضاء في الأونكتاد، أن تشجع المنظمة على تجنب الازدواجية وتعزيز التعاون مع الأونكتاد ومع الولايات الحالية المناسبة لمؤسسات أخرى داخل المنظومة.

خامسا - التعاون مع مؤسسات بريتون وودز

٥٤- تُدعى مؤسسات بريتون وودز الى المشاركة بانتظام في اجتماعات الجهاز الحكومي الدولي للأونكتاد. وقد وجهت الدعوة الى الأونكتاد لكي يحضر بانتظام، بصفة مراقب، اجتماعات اللجنة المؤقتة ولجنة التنمية فضلاً عن الاجتماعات السنوية للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي. ومنذ عام ١٩٧٥، قدم الأونكتاد الدعم التقني لمجموعة الـ٢٤، وجاء معظم هذا الدعم في شكل ورقات بحث بشأن القضايا قيد النقاش والتفاوض في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وكان الغرض من هذا المشروع هو مساعدة البلدان النامية على دعم استعدادها التقني وقدرتها على المشاركة والاسهام في كل مراحل المناقشات والمفاوضات التي تجري في إطار صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. ويتم تركيز الأنشطة البحثية الجارية على الآثار الجديدة لادماج البلدان النامية في النظام المالي الدولي، بما في ذلك آثار السياسات الاقتصادية الكلية للبلدان الصناعية الرئيسية.

٥٥- ويشمل العديد من أنشطة الأونكتاد في مجال التعاون التقني مؤسسات بريتون وودز. وفي مجال إدارة الديون، وضع الأونكتاد على مر السنين "نظام رصد الديون والتحليل المالي". ويقدم الأونكتاد المساعدة في إنشاء نظام رصد الديون والتحليل المالي ويوفر التدريب اللازم. وكان هناك برنامج مشترك مع البنك الدولي في هذا المجال، ويتم إنشاء نظام رصد الديون والتحليل المالي في عدد من البلدان بتمويل من الصناديق الاستئمانية للبنك الدولي ومن جانب المقترضين أنفسهم. وفي مجال النقل، يستخدم العديد من المقترضين من البنك ائتمانات المؤسسة الإنمائية الدولية لإنشاء "نظام التعقب المسبق للبضائع" الذي وضعه الأونكتاد. كما يستخدم المقترضون من البنك الدولي القروض/الائتمانات لاصلاح الجمارك وحوسبتها، بما في ذلك تركيب برامج الحواسيب المتخصصة للأونكتاد (النظام الآلي للبيانات الجمركية). ويتعاون الأونكتاد تعاوناً وثيقاً بالمثل في مجال الجمارك مع صندوق النقد الدولي. كما أبدى البنك الدولي اهتماماً ببرنامج النقاط التجارية للأونكتاد وباستخدام "نظام معلومات تدابير مراقبة التجارة" للأونكتاد.

٥٦- وكان التعاون وثيقاً باستمرار بين الأونكتاد ومؤسسات بريتون وودز بشأن المساعدة المقدمة من الأونكتاد الى البلدان المدينة في عمليات إعادة التفاوض بشأن الديون في نادي باريس. واتخذ هذا التعاون أساساً شكل تبادل للمعلومات والبيانات الاحصائية عن آخر التطورات الاقتصادية في البلدان المعنية فضلاً عن مناقشة القضايا الموضوعية. كما شارك الأونكتاد، على أساس مخصص، في اجتماعات قليلة للأفرقة الاستشارية التي نظمتها مؤسسات بريتون وودز (بنغلاديش، مدغشقر، غينيا - بيساو).

٥٧- غير أن التعاون بوجه عام بين الأونكتاد ومؤسسات بريتون وودز ما زال محدوداً تماماً. وهو يتركز أساساً في أنشطة المساعدة التقنية. أما الحوار على مستوى السياسات فمنعدم تقريباً. والسؤال هو كيف يمكن تنمية وتدعيم التعاون بين الأونكتاد وهذه المؤسسات مع الأخذ في الاعتبار الفائدة التي يمكن للدول الأعضاء أن تجنيها من زيادة الحوار في مجال السياسة العامة بين الأونكتاد ومؤسسات بريتون وودز. إن الاعتبارات التالية يمكن أخذها في الحسبان في هذا الصدد.

٥٨- إن المسؤولية الواسعة عن تعزيز الأغراض الاقتصادية والاجتماعية المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة تعني ضمناً الاعتراف بأن هذا المشروع الضخم لا يمكن انجازه دون الجهود المنسقة المبذولة من جانب عدد كبير من الوكالات المستقلة التي يضطلع كل منها بمسؤوليات في ميادين مختلفة. لكن الميثاق

يسير شوطاً أكبر، إذ يقضي في المادتين ٥٨ و٦٣ بمخطط مدروس للتنسيق من خلال التشاور والتوصيات، تحت رئاسة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وبموجبه ترتبط شتى هذه الوكالات بالمنظمة في العمل على تحقيق الأهداف المشتركة، فتعمل كفريق حيثما يقتضي الأمر وتحافظ على قدر عال من التعاون.

٥٩- وأكدت التغيرات الرئيسية التي شهدها الاقتصاد العالمي في الأعوام الأخيرة على الأهمية الحيوية للعلاقات بين الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز بصفة خاصة. وقد حققت هذه العلاقات ثمارها على مر السنين. وتم الإبقاء على التشاور، وفي بعض الحالات على نشاط تعاوني بشأن المسائل الموضوعية ذات الاهتمام المتبادل، بين الأمم المتحدة وهذه المؤسسات، بما في ذلك تبادل المعلومات والوثائق.

٦٠- وأعربت بعض البلدان المتقدمة عن مخاوف إزاء مناقشة القضايا المالية والنقدية الدولية في هيئات الأمم المتحدة على أساس أن هذا النقاش قد يشكل تدخلاً غير لائق في ممارسة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لمسؤولياتهما بشكل مستقل. ويؤمل أن تتبدد هذه المخاوف بالتوافق الدولي في الآراء، الذي وضح بجلاء في الأونكتاد الثامن مثلاً، ويفيد بأنه فيما يتعلق بالقضايا التي خُولت لمؤسسات أخرى الصلاحيات اللازمة لاتخاذ قرارات أو وضع قواعد بشأنها، ينبغي للأونكتاد، علاوة على هيئات الأمم المتحدة الأخرى، تكثيف التعاون مع هذه المؤسسات في مناقشة القضايا الداخلة في اختصاصها. وينبغي بالمثل أن تقدم المؤسسات المتخصصة، بما فيها مؤسسات بريتون وودز، مدخلات موضوعية للمشاريع الرئيسية للأمم المتحدة وأن تسعى جهدها الى أن تضع في اعتبارها الكامل نتائج هذه المشاريع في أنشطتها، كقرارات للحكومات التي تشكل جزءاً من عضويتها.

٦١- إن المجال كبير لتدعيم العلاقات بين الأمم المتحدة، وخاصة الأونكتاد، وبين مؤسسات بريتون وودز. ويمكن اعطاء زخم جديد لترتيبات التشاور وتبادل الآراء التي سبق ذكرها. كما يمكن تعزيز الممارسة القائمة بشأن التمثيل المتبادل في الاجتماعات. ومثلما استفادت هيئات الأمم المتحدة من المشاركة الواسعة لموظفي صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في مناقشة القضايا التي تندرج في اختصاصهم، ستستفيد هاتان المؤسستان أيضاً من منح الأمم المتحدة، قدراً أكبر، من الحقوق المتبادلة للإشتراك في اجتماعاتها، على الأقل في مناقشة القضايا المالية والنقدية الدولية الواسعة التي لا تغلب عليها اعتبارات السرية. ومن شأن هذه الحقوق المتماثلة للحضور بصفة مراقب أن توسع الفرص المتاحة أمام ممثلي الأمم المتحدة لمتابعة المشاورات مع هذه المؤسسات على نحو ما تقضي به اتفاقات العلاقات، ولشرح نهج الأمم المتحدة تجاه القضايا المناسبة عند ظهورها في الهيئات الحكومية الدولية المختصة.

٦٢- لقد عهد ميثاق الأمم المتحدة الى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي بدور توافقي وتنسيقي فائق الأهمية. ويجري الآن معالجة هذه القضية في العمليات الجارية لإعادة تشكيل وتنشيط الهيئات الحكومية الدولية المعنية. وتبين التجربة أنه بسبب عدم كفاية التنسيق في المواقف الوطنية، تكون التناقضات في السياسات عرضة للظهور في عدد من مجالات السياسات الأساسية، مثل:

- التناقضات بين جهود المدينين للوفاء بالتزاماتهم بخدمة ديونهم عن طريق توسيع الصادرات وبين السياسات الحمائية لبعض البلدان المدينة؛

- التناقضات بين جوانب برامج التكيف الهيكلي والنمو المتعثر للاقتصاد العالمي ككل؛

- التناقضات بين أهداف التنمية التي يضعها المجتمع الدولي وبين ركود تدفقات الموارد التساهلية، وغير التساهلية فيما يتعلق ببعض مناطق العالم؛

- التناقضات بين الاعتراف بحاجة البلدان النامية العاجلة الى قدرة مباشرة اضافية وبين عدم كفاية الموارد المالية التي تتناسب مع حجم المشكلة المقبول بوجه عام؛

- التناقضات بين نهج السياسات العريضة المعتمدة لمعالجة المشاكل السياسية والاقتصادية على التوالي.

٦٣- إن الأمم المتحدة في وضع مثالي، بل هي مفوضة وفقاً لميثاقها، للاسهام عن طريق التشاور مع جميع المنظمات المعنية ومن خلال التوصيات الموجهة الى الكيانات ذات الصلة، في تحقيق الترابط في إقرار السياسات الاقتصادية العالمية. ويمكن للأونكتاد، بنهجه المتكامل تجاه التنمية، أن يسهم اسهاماً ملموساً في هذا الشأن إذا ما استطاعت الدول الأعضاء استغلال إمكاناته الكاملة.

الحواشي

(١) قرارات الجمعية العامة ٢٦٤/٤٥ (١٩٩١)؛ و٢٣٥/٤٦ (١٩٩٢)؛ و١٦٢/٤٨ (١٩٩٣).

(٢) وثيقة الأمم المتحدة A/49/665 (١٩٩٤).

(٣) استعراض الاحتياجات الإنمائية التي تنفرد بها الدول الأعضاء الصغيرة واستجابة منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لهذه الاحتياجات (JIU/REP/93/4).

(٤) الدورة الثامنة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢).

(٥) استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة (A/C.5/47/88) ١٩٩٢.

(٦) قرار الجمعية العامة ٩٥/٥٠ المعني بالتجارة الدولية والتنمية (٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥).

(٧) انظر نتائج جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف: النصوص القانونية الصادرة عن أمانة منظمة التجارة العالمية، ١٩٩٤ و١٩٩٥.

(٨) انظر الوثيقة TD/SYMP.TE/6 المؤرخة في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ والمعنونة "تقرير ندوة الأمم المتحدة الدولية المعنية بالكفاءة في التجارة" المعقودة في كولومبوس، أوهايو، من ١٧ الى ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤.

(٩) قرارا الجمعية العامة ٩٧/٤٩ و٩٥/٥٠، المرجع نفسه.

الحواشي (تابع)

(١٠) قرار الجمعية العامة ٩٩/٤٩ المعني بالتجارة الدولية والتنمية (١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤). المرجع نفسه.

(١١) انظر الاستنتاجات المتفق عليها لمجلس التجارة والتنمية ٤١٠ (د-٤٠): جولة أوروغواي (٢٩ نيسان/أبريل ١٩٩٤).

(١٢) انظر الاستنتاجات المتفق عليها مجلس التجارة والتنمية ٤١٩ (د-٤١): جولة أوروغواي (٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤).

(١٣) منظمة التجارة العالمية: استعراض عام للتطورات في التجارة الدولية والنظام التجاري. تقرير سنوي للمدير العام (WT/TPR/OV/1). وقرار الجمعية العامة ٩٥/٥٠، الفقرة ٢٤.

(١٤) قرار الجمعية العامة ٩٥/٥٠، الفقرة ١٨، المرجع نفسه.

- - - - -