



Distr.  
GENERAL  
A/40/988  
6 December 1985  
ARABIC  
ORIGINAL : ENGLISH



الأمم المتحدة  
الجمعية العامة

الدورة الأربعون  
البند ١٢٠ من جدول الأعمال

وحدة التفتيش المشتركة

بعض الأفكار بشأن اصلاح الأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل الى الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة  
المعنون " بعض الأفكار بشأن اصلاح الأمم المتحدة " ( JIU/REP/85/9 ) .

بعض الأفكار بشأن اصلاح الأمم المتحدة

بقلم

موريس برتراند

وحدة التفيتيش المشتركة

جنيف

١٩٨٥

## تصديـر

مفهوم الاصلاح ووحدة التفتيش المشتركة

تستخدم كلمة " اصلاح " في النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة لتحديد مهام المفتشين • فنص الفقرة ٥ من المادة ٥ من النظام الأساسي هو كما يلي : " يجوز للمفتشين اقتراح اصلاحات أو وضع توصيات ، حسبما يرونه ضروريا ، للأجهزة المختصة بالمنظمة " • وفي سياق الفقرات الأخرى من المادة ٥\* ، دأب جميع زملائي ودأبت أنا منذ انشاء الوحدة في عام ١٩٦٨ على تفسير مفهوم الاصلاح هذا على أنه يعني ضمنا احداث تغييرات في الأساليب والممارسات والاجراءات وأحيانا الهياكل مصممة لتحسين أداء احدى المنظمات أو المنظومة ككل • وبعبارة أخرى ، فان المفهوم المهني الذي اعتمدناه بهذه الطريقة يعني أننا رأينا ان من واجبنا ان ندرس ونقترح اصلاحات جزئية ومحددة من المحتمل أن تحسّن أداء شتى المنظمات ، ولكننا لم نر قط أنه ينبغي لنا أن نضطلع بفحص اصلاح جذرى للهيكـل الفعلي للمؤسسات أو للمنظومة ككل •

ويبدو أن فترة السبعة عشر عاما من النشاط قد أظهرت أن هذا الأسلوب قد حقق بعض النتائج • ويجرى الآن اعداد تقرير يصف النتائج التي تم الحصول عليها في ميادين التخطيط والبرمجة والرصد والتقييم وفي ميدان الموظفين • ومع ذلك ، يبدو أن التجربة المكتسبة على هذا النحو تشير الى أننا في حاجة الى قطع شوط أبعد • والذكرى السنوية الأربعين لقيام الأمم المتحدة هي دعوة الى التفكير الشامل • ومن هنا ، فان التفسير المقدم هنا للفظـة " اصلاح " هو أوسع بكثير من التفسيرات المقدمة له في جميع التقارير السابقة •

---

\* الفقرة ١ من المادة ٥ : " يكون للمفتشين أوسع سلطات التحقيق في جميع المسائل ذات الصلة بكفاءة الخدمات والاستخدام السليم للأموال " •



### المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفصل</u>
١	٩ - ١	الأول - مفهوم الاصلاح ومدى امكانية القيام به .....
٥	٤٣ - ١٠	الثاني - المثالب الادارية أو المثالب الهيكلية .....
٥	١١ - ١٠	الالتقاء على الخطأ .....
٥	١٤ - ١٢	التشعب غير العادى .....
٦	٢٠ - ١٥	التفتت الشديد .....
٨	٢٤ - ٢١	تفاعل النفوذ والسلطة .....
١٠	٣٢ - ٢٥	استحالة التنسيق .....
١٢	٤٠ - ٣٣	نوعية " النواتج " ومستوى موهلات الموظفين .....
١٤	٤٣ - ٤١	مشاكل الهيكل ومفهوم المنظمة العالمية .....
١٧	٧٥ - ٤٤	الثالث - طبيعة المنظمة الدولية ودورها .....
١٧	٤٧ - ٤٤	الالتباس الفكرى والستر الحاجة .....
١٨	٥٤ - ٤٨	انعدام الواقعية ومجرد الكلام .....
٢١	٥٨ - ٥٥	اختلاف الآراء والاطفاء الشائعة .....
٢٢	٦٤ - ٥٩	مكان المنظمة الدولية في نظام العلاقات الدولية .....
٢٤	٧٠ - ٦٥	طبيعة أنشطة المنظمة ومفهوم " توافق عالمي في الآراء " .....
٢٦	٧٥ - ٧١	الادارة والبحث عن توافق في الآراء .....
٢٩	١٣٨ - ٧٦	الرابع - نشدان الاهداف الرئيسية الثلاثة .....
٢٩	٨٨ - ٧٧	الأمن الجماعي والبحث عن السلع .....
٣٣	٩١ - ٨٩	الاجراءات المتخذة لصالح التنمية .....
٣٤	٩٤ - ٩٢	مناطق النفوذ وتفتت المعونة الشائبة .....
٣٦	٩٨ - ٩٥	النهج القطاعي والخلافات المذهبية .....
٣٧	١٠٣ - ٩٩	مصادقية " تقديم المشورة عن بعد " .....
٣٩	١٠٦ - ١٠٤	الحاجة الى تغيير هياكل المنظمة .....
٤٠	١١٣ - ١٠٧	المحفل العالمي .....
٤٢	١١٥ - ١١٤	بعض أمثلة للمفاوضات • انتهاء الاستعمار والقانون الدولي
٤٣	١١٩ - ١١٦	حقوق الانسان .....
٤٥	١٢٥ - ١٢٠	الحوار بين الشمال والجنوب .....
٤٧	١٢٨ - ١٢٦	تعيين ومناقشة بعض المشاكل العالمية .....
٤٧	١٣٣ - ١٢٩	المعالجة السطحية للمشاكل الاقتصادية والمالية .....
٤٩	١٣٧ - ١٣٤	الخطوط العريضة لما يمكن أن يعنيه " حيز سياسي عالمي " .....
٥١	١٣٨	نوع المنظمة العالمية التي لدينا اليوم .....

## المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	<u>الفصل</u>
٥٣	١٣٩ - ١٩٢	الخامس - نقطة تركيز الافكار الهادفة الى الاصلاح .....
٥٣	١٤١ - ١٣٩	الشروط التقنية المنطبقة .....
٥٤	١٤٥ - ١٤٢	جدوى تعديل التوافق العالمي في الآراء .....
٥٥	١٤٨ - ١٤٦	البحث عن أرضية مشتركة .....
٥٧	١٥٣ - ١٤٩	آخر ما وصلت اليه البحوث بالنسبة " للمنظمة العالمية "
٥٩	١٥٨ - ١٥٤	التقنيات الجديدة .....
٦١	١٥٩	استحالة الابتكار فيما يتعلق بالبحث المباشر عن السلم
٦١	١٦٥ - ١٦٠	" وكالات أو مؤسسات التنمية الاقليمية " .....
٦٣	١٦٩ - ١٦٦	المنظمات الاقليمية الحكومية الدولية .....
٦٥	١٧٧ - ١٧٠	هياكل تحديد المشاكل والتفاوض : مشكل التمثيل .....
٦٨	١٨٠ - ١٧٨	" أم متحدة اقتصادية " .....
		صيغة " المجلس - اللجنة " على الصعيد العالمي -
٦٩	١٨٥ - ١٨١	" مجلس الأمن الاقتصادي " .....
٧١	١٩٢ - ١٨٦	الانتقال الى منظمة عالمية من الجيل الثالث .....
٧٥	.....	السادس - الاستنتاجات .....
٧٨	.....	الحواشي .....
٩١	.....	المرفق .....

## الفصل الاول

### مفهوم الاصلاح ومدى امكانية القيام به

الفرضية التي يقوم عليها هذا التقرير هي أنه لا غنى الآن عن التفكير الجاد بشأن اصلاح منظومة الأمم المتحدة وأنه ينبغي أن يوءدى الى التفكير في منظمة عالمية من الجيل الثالث .

١- ان الفرضية المطروحة في هذا التقرير تتمثل أساسا فيما يلي :  
انه بعد مرور أربعين عاما على انشاء الأمم المتحدة ، ليس فقط من المرغوب فيه اليوم ، بل من الممكن تماما ، التفكير بصورة جديدة في اصلاح الأمم المتحدة ومنظومة مؤسساتها ؛  
وأن هذا التفكير يجب أن يتحدى المفاهيم الأساسية التي يقوم عليها التأسيس ؛

وأنه لذلك يجب أن يركز هذا التفكير ، في أعقاب التجريبتين غير المكتملتين المتمثلتين في عصبة الأمم والأمم المتحدة ، على قيام منظمة عالمية من الجيل الثالث تتطابق بحق مع احتياجات العالم الحديث .

٢- ولا توحى هذه الفرضية بأن المنظمة الحالية قد أخفقت . بل على العكس ، ففكرة الاصلاح ليست متسقة مع التسليم بالدور التاريخي الذى قامت به الأمم المتحدة فحسب ، وانما تنطوى أيضا على تأكيد لأهمية هذا الدور ونفعه اليوم . فهي تفترض وحسب أنه في الامكان التفكير مليا في انشاء نظام يكون أكثر نفعا في الاطار السياسي الراهن .

٣- كما لا تعني هذه الفرضية اننا نستطيع التهوين من الصعوبة البالغة التي يتسم بهذا هذا العمل . فصحيح تماما أن المحاولات التي بذلت حتى الآن لتعديل ميثاق الأمم المتحدة لم يكتب لها النجاح وأن هناك اتفاقا ضميا فيما بين الحكومات على عدم محاولة بعث تلك المحاولات . ومن الناحية الأخرى ، فان الدول الأعضاء التي تنتقد ادارة المنظمات الداخلة في منظومة الأمم المتحدة<sup>(١)</sup> انتقادا شديدا للغاية ، لم تظهر دائما تحمسا بشأن تأييد شتى المقترحات المتعلقة بالاصلاح الداخلي والتي طرحت عليها .

٤- ومن حقائق الحياة أنه يصعب في الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة التوصل الى قبول وتطبيق تعديلات أيا كانت أهميتها على الهياكل والسياسات والنهج . وليس من اليسير التوصل الى توافق آراء فيما بين الدول الأعضاء على توصية فنية ، بل انه حتى عندما تتخذ بالاجماع قرارات تقضى بتغيير القواعد أو الممارسات السارية ، فكثيرا جدا ما تنجح المقاومة التي تبديها الأمانات في افراغ هذه القرارات من مضمونها . وقد اكتشف الكاتب ذلك في مناسبات كثيرة<sup>(٢)</sup> .

٥- ومع ذلك ، فان هذه الحالة هي في طور التغيير الآن • فقبل كل شيء ، فان الانتقاد الذي يزعم وجود " سوء ادارة " للأمم المتحدة وبعض المنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة قد بلغ وضع الظاهرة السياسية • وهذا الانتقاد يثار من داخل الأمم المتحدة وخارجها على السواء ، وبصفة رئيسية من حكومات البلدان الغنية الغربية أو الاشتراكية ، وقد سار بصفة عامة على مدى السنتين الأخيرتين جنبا الى جنب مع مقترحات تستهدف التضييق المالي<sup>(٣)</sup> أو مع تهديدات بالانسحاب<sup>(٤)</sup> ، في حين أن البلدان الأعضاء في مجموعة ال ٧٧ قد أثارت في أعقاب فشل " المفاوضات العالمية " ، مسألة طرق ووسائل الخروج من الطريق المسدود • ويبدو كما لو أن الشمال والجنوب يبحثان كلاهما عن نوع جديد من الحوار وينظران فيما اذا كانت ادارة وتصور دور المنظمة العالمية يمكن أن يتيحا هذه الفرصة •

٦- وفي الوقت نفسه ، ينمو الشعور بالاحباط في عدد كبير جدا من البلدان ، سواء الغنية أو الفقيرة • وفي اللاوعي الجماعي يتلاشى بصعوبة الأمل في رؤية المنظمات العالمية تسهم بقدر أكبر في تحقيق السلم وفي تخفيض التسلح • وهناك أوضاع معينة تنطوى على التخلف أو انتهاكات لحقوق الانسان تبدو بشعة بدرجة متزايدة في نظر رأى عام مزود بمعلومات أفضل • وان الانتقادات التي مفادها " عدم فعالية " الأمم المتحدة تساق في ضوء نظرة مثالية أحيانا وساذجة ، ولكن متشددة على أى حال ، للدور الذي يمكن أن تقوم به المنظمة في شتى مجالات نشاطها •

٧- والنتيجة المنطقية لهذا النوع من الاحباط والنقد هي بطبيعة الحال فكرة الاصلاح • فلو شعر الرأى العام أن من الممكن تحقيق اصلاح مصمم لتحسين أداء المنظمة فيما يتعلق بالسلم والتنمية وحقوق الانسان ، لكان الضغط الذي يمارسه على الحكومات من شأنه أن يجعلها تتخلى عن تردداتها الحالي فيما يتصل بإمكانية التغيير • والأكثر من هذا ، أن ذلك سيكون ممارسة مختلفة جدا عن المحاولات التي بذلت في الماضي لتحقيق اصلاح جزئي والتي اقترحتها بلدان معينة لمجرد أن تحسن من وضعها هي داخل المنظمة • وفشل المحاولات التي من هذا النوع ( مثلا ايجاد مقعد لليابان أو لجمهورية ألمانيا الاتحادية كعضوين دائمين في مجلس الأمن ) لا يمكن الاستشهاد بها كدليل على أن عملية اعادة صياغة الميثاق على نحو شامل بغية اقامة منظمة جديدة تماما هي عملية ستلقى نفس المصير باحتمال أكبر حتى من ذلك •

٨- ولاشك أن الاقدام على النظر بأى شكل جاد في احداث تغيير جذرى بهذه الدرجة سيستلزم تحولا في المناخ السياسي المحيط بالمشكلة • أما الزعم بأن الأزمة الراهنة واتجاه الرأى العام قد يوعديان الى الأخذ باصلاحات جذرية فقد يبدو اليوم زعما طوباويا • ومع ذلك ، تظهر الانتقادات الحالية بعض الادراك لحقيقة أن الدور الذي توعديه المنظمات العالمية دور متناقض وغير موعك وورديء التكيف مع مشاكل الوقت الحاضر ( قارن بالأزمة في منظمة

الشروط الضرورية لهذا التفكير الشاق موجودة  
•••

••• والقصد من هذا التقرير هو أن يقدم اسهاما •

الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ( اليونسكو ) • ولقد نشأ بالفعل تحد لنفس مفهوم الأمم المتحدة • ولا يقوم هذا التحدى في اتجاه " تعزيز " وهمي لسلطات المنظمة ولكن ، على العكس ، في اتجاه واقعية أكبر • ولم يتضاءل الأمل في قيام جميع البلدان ببذل جهود متضافرة بقصد بلورة حلول سلمية ومعقولة • وهكذا يبدو الأمر كما لو أن الرأى العام ، الذى أضجرته الصيغ الخاوية والطموحات المبالغ فيها ، يعرب ، ربما بطريقة غير متقنة ولكن واضحة ، عن الحاجة الى منظمة تكون أكثر كفاءة وتوعدى مهام مفيدة • وهكذا فان المشكلة حقا هي على مستوى واقعي وتقف هي واليوطوبيا على طرفي نقيض •

٩- ولا توجد حتى الآن استجابة فنية محددة لهذا الأمل • ولا يمكن أن تنمو ارادة التغيير الا اذا ظهرت أفكار واضحة فيما يتعلق بمحتوى الاصلاح الممكن تحقيقه • ولا يمكن للتفكير في هذه المسألة الا أن يكون جماعيا ، وهو ما يعني أنه في استطاعة كل طرف أن يدلي بدلوه • وهدف هذا التقرير هو بالضبط أن يسهم في هذا التفكير •



## الفصل الثاني

### المثالب الادارية أو المثالب الهيكلية

#### الالتقاء على الخطأ

١٠- ان قبول قطاع كبير من الرأي العام والدوائر السياسية للانتقادات الموجهة الى الأمم المتحدة ومنظوماتها يشكل ظاهرة سياسية هامة ومتناقضة . ففي ظل الخلط الراهن في أذهان الناس فيما يتعلق بطبيعة ومهام المنظمة العالمية ، يبدو بالفعل أنه يبرز بعض الاتفاق بين الواقعيين والمثاليين وبين البلدان الغربية والبلدان الاشتراكية ، ليس فقط فيما يتعلق بجدول " المثالب " ، ولكن أيضا بشأن أسباب عدم فعالية هذه المنظمة " . وتتصل الانتقادات أساسا بأساليب الإدارة ، والفكرة البسيطة التي يبدو أنها تربط الكثير منها هي ان تصحيح هذه المثالب سوف يساعد على زيادة الفعالية .

ليست أسباب " المثالب " في المنظومة منهجية ولكن هيكلية . والمسألة ليست مسألة إدارة ولكن مسألة مفاوضات .

١١- وسأسمى في هذا الفصل الى اظهار أن ذلك يعني ضمنا الالتقاء على الخطأ ، ليس بطبيعة الحال فيما يتعلق بأهمية المثالب اذ أن خطورتها واضحة ، ولكن فيما يتعلق بأسبابها ، التي ليست منهجية وانما هيكلية ، وفيما يتعلق بطبيعة مهام المنظمة العالمية والتي ليست أساسا مهامها ادارية بل مهام تفاوضية . وفي حين أن دراسة المثالب الرئيسية تسيبرر الحاجة الملحة الى الاصلاح ، فانها تجعل من الاسهل فهم السبب فسي أن المشكلة ليست مشكلة نهج وانما مشكلة هياكل .

#### التشعب غير العادي

١٢- أوضح هذه المثالب ، لكل من المراقب الخارجي وهؤلاء الذين يعيشون ويعملون داخل المنظومة ، هو بلا أدنى شك تفتيت الجهد أو الافتقار الى تحديد للأولويات و" للتنسيق " . ومن السهل اثبات أن هذا الوضع مرتبط بنفس هياكل المنظمات . وقبل ان نستطيع الكلام عن التنسيق أو الأولويات ، يجب أن نعترف بالطبيعة غير العادية وغير الضرورية للتشعب المؤسسي . وقد بلغت الألفة بهذه الظاهرة لدى الذين يعرفون المنظمة حدا يجعلهم في النهاية يجدون الحالة عادية ويعتبرون " المعرفة بالمنظومة " نوعا من المهارة المهنية الملموسة .

الافتقار الى التنسيق وتحديد الأولويات . . . .

١٣- ويمكن تلمس هذا التشعب الهيكلية في المرفق الأول الذي يبين التوزيع التفصيلي لموارد الميزانية والموارد الخارجة من الميزانية وكذلك أعداد الموظفين فيما بين شتى المنظمات أو الهيئات التي تعتمد على كل منها . بل يمكن مشاهدة هذا التشعب بشكل أكثر وضوحا في المرفق الثاني الذي يورد قائمة بالكيانات المستقلة قانونا والمرتبطة بكل منظمة :

٢٠ لمنظمة الصحة العالمية ، و ١٨ لمنظمة الأغذية والزراعة ( الفاو ) ، و ١٠ أو نحو ذلك لليونسكو ومنظمة العمل الدولية ، و ١٥ تقريبا للأمم المتحدة ، و ١٣ لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي • وهكذا يكون لدينا أكثر من ١٠٠ كيان مستقل قانونا • لكن هذه القائمة الكبيرة لا تعطينا مع ذلك سوى فكرة تقريبية عن التشعب الحقيقي •

••• يرجع السى  
التعقد غير العادى  
• للهاكل

١٤- ولتقييم هذا التشعب بدقة أكبر ، فعلينا ان ندرك أن درجة استقلال شعبة ما ( تشمل أحيانا ، خاصة في الأمم المتحدة ، لجنة خبراء أو جهازها الحكومي الدولي الخاص بها ) أو مكتب ميداني ، كثيرا ما تكون على الأقل مماثلة في قدرها الكبير لدرجة استقلال الكيان المستقل بشكل متميز قانونا • وتختلف درجة التنسيق والهيكل الهرمي داخل كل منظمة ، ولكنها في معظم الحالات ضعيفة للغاية • وفي هذا الصدد ، فان الوضع مماثل تماما تقريبا في حالة أنشطة مكاتب "المقر" لشتى المنظمات ، والتي توصف في وثائق التخطيط أو البرمجة بأنها " برامج " أو " برامج فرعية " (٥) ، وفي حالة الأنشطة التنفيذية " في الميدان " التي توصف بأنها " مشاريع " •

#### التفتت الشديد

١٥- فيما يتعلق بالأنشطة المضطلع بها في شتى المقار ، فان أهم الجوانب هو الطبيعة العالمية لمحتوى البرامج • فليس هناك شيء خارج نطاقها - ففي الميادين الاقتصادية والاجتماعية والانسانية نجد جميع المسائل التي تعالجها الادارات الوطنية في آحاد البلدان : التجارة ، والصناعة ، والموارد الطبيعية ، والأغذية والزراعة ، ومصائد الأسماك ، والحراجة ، والعلم والتكنولوجيا ، والتعليم ، والعمل ، والضمان الاجتماعي ، والصحة ، والثقافة ، وحقوق الانسان ، وحقوق الشعوب ، ومشاكل التنمية العامة ، والطاقة النووية ، وجميع القطاعات الفرعية التي يمكن تصنيفها تحت كل ميدان من هذه الميادين • والقائمة الواردة في المرفق الثالث ، التي تقتصر على عناوين أهم البرامج الرئيسية للمنظمات الرئيسية الست ، تظهر الاهتمامات الواسعة جدا والمتنوعة جدا للأمم المتحدة واليونسكو ، وبدرجة أقل منظمة العمل الدولية والفاو ، كما تظهر التداخل بين شتى مجالات اختصاصها • لكنها تعطي فكرة ضئيلة عن المدى الكامل للمشاكل التي يتم التعامل معها •

المحتوى الطموح الجامح  
لشتى البرامج •••

١٦- وينتج عن التغطية الطموحة غير العادية لهذه القوائم تفتت شديد للموارد المتاحة • وهذا يتجلى في حالات كثيرة ، في ندب موظف أو اثنين من موظفي الفئة الفنية لدراسة ومعالجة مشكلة عالمية معينة من زوايا مختلفة • ففي الأمم المتحدة ، على سبيل المثال ، يظهر الحساب الاحصائي البسيط ، فيما يتعلق بـ " البرامج الفرعية " التابعة للجان الاقتصادية الإقليمية ، ان قوة الموظفين هي في المتوسط ٢٤ من موظفي الفئة الفنية ،

وللمنشآت البشرية ٢ من موظفي هذه الفئة ، وللتنمية الاجتماعية ٢٣٣ من الفئة نفسها • ويمكن للمرء أيضا أن يستشهد ببرنامج التأمين التابع للأونكتاد الذي لديه ٥ موظفين من الفئة الفنية ، والبرنامج البيئي للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية الذي لديه ٣ من هؤلاء الموظفين<sup>(٦)</sup> •

١٧- وفيما يتعلق بالأنشطة التنفيذية ، ينبع أيضا التشتت والتفتت أولا وقبل كل شيء ، من التوزيع فيما بين شتى الهيئات المستقلة • وقد قدر المبلغ الاجمالي لهذه الصناديق لعام ١٩٨٣ بمبلغ ٢ ٥٣٠ مليوناً من الدولارات أو ٥٢ في المائة من مجموع انفاق منظومة الأمم المتحدة خلال تلك السنة • وكان التوزيع التفصيلي لهذا المبلغ كالاتي : ٣٨٠ مليوناً من الدولارات لمؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة ( اليونيسيف ) و ٧٣٧ مليوناً من الدولارات لبرنامج الأغذية العالمي و ١٣٥ مليوناً من الدولارات لصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية ، و ٦٥٤ مليوناً من الدولارات للأموال التي يتسلمها الوكالات المتخصصة مباشرة ( جزء منها في صورة أنصبة مقررّة والباقي في صورة تبرعات ) ، ونحو ٦٣٠ مليوناً من الدولارات لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي ، الذي يقوم هو نفسه بأعادة توزيع معظم المبالغ التي يتسلمها بين شتى " الوكالات المنفذة " •

••• يودى الى التفتت  
الشديد لأنشطة شتى  
" المقار " والأنشطة  
التنفيذية •••

١٨- ويعني نظام تخصيص المبالغ هذا أنه في بلد واحد يتلقى المعونة تتدخل في وقت واحد نحو ١٥ منظمة مختلفة ( المنظمات التابعة للمنظومة وعددها ١١ مضافا إليها البرامج المذكورة أعلاه ) لتنظيم مشاريعها هناك • ويضاف إليها جميعا هيئة أو أكثر من الهيئات المستقلة الثلاث عشرة الملحقة مباشرة ببرنامج الأمم المتحدة الانمائي ، مثل برنامج متطوعي الأمم المتحدة أو مكتب الأمم المتحدة لمنطقة الساحل السوداني<sup>(٧)</sup> • وقد يتم أيضا تنظيم المشروعات عن طريق هيئات مستقلة أخرى مثل الهيئات المذكورة في المرفق الثاني • وهكذا ، فإن المعونة الموجهة عن طريق منظومة الأمم المتحدة يمكن ان يقترحها على نفس البلد الواحد نحو ٣٠ هيئة ذات أنماط مختلفة اختلافا بالغا ومستقلة استقلالاً كاملاً •

١٩- ومع ذلك فان هذا التشتت يتزايد فضلا عن ذلك بفعل كون جميع هذه الهيئات تعمل في شكل " مشاريع " ، معظمها ذات حجم متواضع وتمثل خدمات الخبراء العنصر الرئيسي فيها • وهكذا كان المتوسط المبلغ للمشاريع الممولة من برنامج الأمم المتحدة الانمائي ( وعددها ١٠٠٠ تقريبا ) في عام ١٩٨٣ هو ٣٩٣ ٠٠٠ دولار • ولما كان متوسط التكلفة السنوية لاستخدام خبير ما هو ١٠٠ ٠٠٠ دولار تقريبا ، فان المشروع المتوسط ينطوي على توفير خبيرين الى ثلاثة خبراء سنويا ، مضافا الى ذلك رقم متغير للمعدات • وهكذا تودى الدرجة المرتفعة من الاستقلالية التي يتمتع بها مقدمو المشروع ، فيما يتصل بالتصميم والنهج ، الى تفتت المسؤوليات •

••• وأعمال الهيئات  
الحكومية الدولية •

٢٠- ان تشعب الآلية الحكومية الدولية والخبراء انما يعكس عدد الهيئات والبرامج • وزيادة على ذلك ، وبسبب عدد الدول الأعضاء، لا تستطيع اللجان الرئيسية ، في ظل وجود ممثل في كل لجنة ، ان تدرس جميع المشاكل بالتفصيل • وقد أدى ذلك الى انشاء لجان أصغر ، و " أجهزة فرعية " متخصصة ، وأنشئ نظام للعلاقات بينها • ثم اقيمت فوق هذه البنية شبكة كاملة من آليات التنسيق • وأدى غموض الصلاحيات ، وتماثل الاختصاص بين أجهزة هامة مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، والأونكتاد، واللجنتين الثانية والثالثة التابعتين للجمعية العامة ، وعدد وتكرار " المناقشات العامة " التي تسبق بحث بنود جدول الأعمال والتي تتكرر في لجنة بعد لجنة لم يتحدد وضعها النسبي بوضوح ، أدت جميعا الى قيام حالة من الاضطراب في الأمم المتحدة خصوصا تبين أن من الصعب علاجها على الرغم من الجهود التي لا تحصى • ولاشك أن أجهزة الوكالات المتخصصة ، التي تقتصر عموما على مجلس تنفيذي وجمعية عامة ، هي أكثر بساطة ولكن انتشارها الجغرافي لا يسهل من التنسيق سواء في النهج أو في البرامج (٨) •

#### تفاعل النفوذ والسلطة

تفاعل النفوذ والسلطة  
•••

٢١- وهذه الحالة تنطوي بدورها ، فيما يتعلق بكل دولة من الدول الأعضاء على الالتزام :

بتنظيم شبكة تمثيل في المقار الأربعة للأمم المتحدة، وفي مقر كل وكالة من الوكالات، فضلا عن اللجان الاقتصادية الإقليمية (أى في نحو ١٥ مدينة مختلفة)، وبتخاذ ترتيبات من أجل تنسيق ممثليها مع كل من هذه المنظمات أو المقار • وبأن تخصص لتلك البعثات موظفين يختلف عددهم تبعا لقوة الدول ولكن يكون كبيرا بشكل ثابت وان لم يكونوا كلهم بالضرورة ذوى رتبة رفيعة جدا •

وفضلا عن ذلك ، فان تعقد المشكلة التي يتم تناولها وعدم أهميتها نسبيا يجعلان من المستحيل على ادارة مركزية أن تصدر تعليمات بشأن جميع المواضيع ، ولا يتوفر لوزارات الخارجية المسؤولة عن هذا التنسيق جميع السلطات التي تحتاج اليها للاشراف على ممثلي الوزارات الفنية • والنتيجة هي أنه في عدد كبير جدا من الحالات ، وعلى الرغم من العمل الورقي الكثير، يكون لشخصية الممثلين أثر على الموقف الرسمي الذي تتخذه الحكومات أكبر من التوجيهات المرسله من العواصم أنفسها • وفي هذه الظروف يكون من غير المستغرب أن يتخذ ممثلو نفس الحكومة الواحدة وجهات نظر تختلف ، بشأن المشاكل لادارية او المالية على سبيل المثال ، باختلاف المنظمات المعتمدين لديها • ومن الواضح أن مصداقية نظام التمثيل والتفاوض بأكمله تعاني بعض الشيء من ذلك •

٢٢- وعلى ذلك لا يكون من المستغرب أيضا أن تستحوذ في نهاية المطاف مشاكل ادارة المنظومة ككل وأدائها لمهامها على نسبة مفرطة من جدول عمل الوفود والأمانات • وتصبح الطريقة التي تعمل بها الطاحونة أهم بكثير من نوعية الدقيق الذي تنتجه • وللتغلب على الصعوبات الملازمة للتشعب الشامل تضطر الوفود ليس فقط الى ان تتعلم كيف يقوم الجهاز بتكييف تفاعل النفوذ ، ولكن أيضا الى أن تتابع عن كسب أتفه المسائل الادارية •

••• المتباين تبعاً  
للوكالات المعنية، يعني  
تعقداً أكبر •

٢٣- ولكن أثر النفوذ وسلطة اتخاذ المبادرة بشأن توجيه شتى البرامج يختلف اختلافا كبيرا في الوكالات المتخصصة والبرامج الرئيسية<sup>(٥)</sup> مثل اليونيسيف ، وبرنامج الأغذية العالمي ، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية من ناحية ، وفي الأمم المتحدة نفسها من الناحية الأخرى • وفي الوكالات والبرامج الرئيسية المذكورة أعلاه ، قد يكون دور مدير المنظمة أو أمينها العام هو والفريق الذي يعمل معه ، اذا استطاع أن يشكل فريقا، دورا كبيرا • وقد تكون لفلسفته الشخصية فيما يتصل بالمشكلات العالمية، وموقفه تجاه التنمية ، أثر مباشر على القرارات التي يتخذها المجلس التنفيذي أو الجمعية العامة • وقد يكون له تأثير في تحديد أهداف الوكالة ( نظرا الى أنه مسؤؤل عن وضع وثائق البرمجة ) وفي توزيع الموارد المالية على هذا البرنامج أو ذاك ، وأخيرا في تحديد الأولويات • كذلك فان السلطة الديكتاتورية الموضوعة بين يديه فيما يتعلق بالموظفين والتعيين تدعّم نطاق نفوذه • ومن الناحية الأخرى قامت الوفود ، في الأمم المتحدة ، بتنظيم قدر من السلطة البرلمانية التي تتم ممارستها حتى في الميدان الإداري • وتأتي معظم المبادرات من الوفود أنفسها ، مما يوءدى فعلا الى الركود • أما التغيرات في اتجاهات البرامج فهي ضئيلة ومتواضعة ، كما أن انشاء "برامج" جديدة نادر للغاية • والنتيجة هي أن رؤساء الادارات أو الشعب تتوفر لديهم امكانية اتخاذ المبادرة ، على الأقل بشكل غير مباشر ، في وضع البرامج وفي جمع أموال من التبرعات ، مما يعطيهم نفوذاً في ميدان عمل كل منهم أعظم من نفوذ الأمين العام •

٢٤- وأدت المبادئ التوجيهية المعطاة للمنظمات وقت انشائها ، والمجموعة التاريخية من القرارات التي اتجهت الى تأكيد أو تعديل روحها الى اعطاء كل منها شخصية فردية • وان فلسفات العمل الدولي المستحدثة في اطوار الأجواء الجزئية الصغيرة مختلفة اختلافا شديدا في منظمة العمل الدولية واليونسكو<sup>(٩)</sup> ، ومنظمة الصحة العالمية واليونيسيف ، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي • ويوءدى اضفاء صبغة العالم الثالث على الأونكتاد واليونيدو ، والفلسفة الغربية " للتنوير " التي توصل اليها لليونسكو ، والطبيعة الثلاثية على وجه التحديد لمنظمة العمل الدولية ، وتنوع النظرة الى التنمية التي تستلهمها أعمال الوكالات أو شتى برامج

الأمم المتحدة ، الى اجبار الوفود على أن تضع في الاعتبار كل هذه العوامل الدقيقة اذا أرادت أن يكون لها أية فعالية .

### استحالة التنسيق

٢٥- من الصعب ادراك كيف يمكن تصحيح هذه الحالة باتباع أساليب ادارة أفضل . ومن شأن دراسة فشل جميع محاولات " التنسيق " و " التخطيط " أن تجعل من الأسهل فهم استحالة هذه المهمة . ومن المؤكد أن سبب ذلك ليس هو الافتقار الى توفير آلية كاملة لهذا الغرض ، في كل من المقرر والميدان . وفي واقع الأمر ، فان الاهتمام بالتنسيق الذي أدى على مر السنين الى تعزيز منتظم وتعقيد متزايد قد ظل مستمرا منذ البداية ولكن فقط الى الحد الذي ظل عنده دائما غير مشجع .

٢٦- وان الأجهزة التي أنشئت خلال السنوات الأولى للمنظومة وهي : لجنة التنسيق الادارية ( وتتكون من الأمين العام للأمم المتحدة وروءساء أمانات الوكالات المتخصصة ) ، واللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية ( وهي لجنة خبراء لفحص الميزانيات ، بما في ذلك ميزانيات الوكالات المتخصصة ) ، وهيئات فرعية مثل لجان فنية معينة تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، وهي الأجهزة التي " لها عن طريق التشاور ان تنسق أنشطة الوكالات المتخصصة " قد زادت على وجه الخصوص بالأجهزة التالية :

محاولات التنسيق التي بلغت ذروتها بانشاء آلية معقدة للغاية في الستينات والسبعينات . . . .

٢٧- خلال الستينات : في عام ١٩٦٢ ، لجنة البرنامج والتنسيق (الجهاز الفرعي الرئيسي لكل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة بشأن التخطيط والبرمجة والتقييم والتنسيق ) ؛ وفي عام ١٩٦٤ ، لجنة التخطيط الانمائي ( وهي فريق خبراء يعينون بصفتهم الشخصية " لدراسة وتقييم برامج وأنشطة أجهزة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمتعلقة بالتخطيط الاقتصادي والاسقاطات الاقتصادية " ) ؛ وفي عام ١٩٦٨ ، وحدة التفتيش المشتركة ، التي يتوفر لأعضائها اوسع سلطات التحقيق في جميع المسائل التي لها صلة بكفاءة الخدمات والاستخدام المناسب للأموال ، والذين عهد اليهم أيضا بمهمة " تحقيق تنسيق أكبر بين المنظمات " .

٢٨- خلال السبعينات : في عام ١٩٧٠ ، قيام برنامج الأمم المتحدة الانمائي بتأسيس " البرنامج القطري " الذي أنشئ لكل بلد في ضوء خطة التنمية الخاصة به ، والذي يحدد طبيعة ونسوع المشاريع الممولة من برنامج الأمم المتحدة الانمائي ؛ وفي عام ١٩٧٤ ، مجلس الأغذية العالمي ، الذي يتكون من ٣٦ عضوا والمزود بتعليمات " على المستوى الوزاري لوضع برنامج العمل الخاص به للتنسيق بين هيئات ووكالات الأمم المتحدة ذات الصلة " في ميداني الأغذية والزراعة ، وفي عام ١٩٧٥ ، وعن طريق ما يسمى بعملية " اعادة التشكيل " ، وبموجب القرار ١٩٧/٣٢ ، تأسيس الآتي :

منصب مدير عام للتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي ؛

ومكتب لتخطيط وتنسيق البرنامج ، بغية فحص مشاكل التنسيق على مستوى المنظومة ، واقتراح دراسات وتحليلات للبرامج المشتركة بين القطاعات ؛

ولجنة استشارية معنية بالمسائل الموضوعية لتمكين المنظمات والأمم المتحدة من تنسيق اعداد برامجها ، بل ولكي " تضع تخطيطا مشتركا في الأجل المتوسط على مستوى المنظومة " ؛

وتعيين منسقين مقيمين تسند اليهم مسؤولية " تنسيق الأنشطة التنفيذية لأغراض التنمية المضطلع بها على الصعيد القطري " .

••• لم تحقق نتائج •

٢٩- ولم تسفر هذه المشاورة غير العادية عن نتائج • فهذا الكم من الجهود ، والتغيرات في الهيكل ، والأعمال المتعلقة بالمنهجية والتوصيات ، على الرغم من الدقة التي اتسمت بها وعلى الرغم من قيام الجمعية العامة بصياغتها بأسلوب أمرى ، لم تحسن بأى حال من التنسيق • وبقي " التخطيط المشترك " ضربا من الأمانى ؛ وظلت الشقة تتسع بين الاستراتيجيات الانمائية التي تطبقها كل منظمة ؛ ولم تكن " البرمجة القطرية " و " التنسيق الميداني " تماثلان قط أى شيء أكثر من كونهما مصطلحين لا معنى لهما • وظلت الحالة في هذا الصدد هي نفس الحالة الوارد وصفها مرة بعد مرة في تقارير شتى صادرة عن وحدة التفتيش المشترك ، ومحصلتها : " الافتقار الى الاعداد الفكرى لأعمال البرمجة ، والتحليل غير الوافي للدور المسند الى منظومة الأمم المتحدة في المخطط العام المتعلق باحتياجات شتى البلدان من المساعدة التقنية ، وعدم وجود مفهوم موحد للتنمية ، والافتقار الى آلية مرضية على المستوى المركزى او على المستويات المحلية لضمان الأعمال الأولية لتنسيق اسهامات شتى الوكالات ، والافتقار الى منهجية مشتركة لتحديد انماط المشاريع " (١٠) . أما فكرة الأخذ بـ " نهج متكامل للتنمية " ، على الرغم من اعتمادها من الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وتكرارها على نحو شعائرى في كل جمعية عامة (١١) ، فقد ظلت صيغة خاوية فيما يتعلق بمنظومة الأمم المتحدة •

٣٠- وفي واقع الأمر ، وعلى مدى الخمسة عشر عاما الأخيرة ، سار هذا الجهد العقيم المتعلق بالتنسيق جنبا الى جنب مع جهد مواز يستهدف التخطيط والبرمجة ورمد تنفيذ البرامج والتقييم • وبالتأكيد تم احراز تقدم على الورق في هذه الميادين ، مادام مبدأ وضع دورة تخطيطية قسدية ووفق عليه في الأمم المتحدة وفي معظم الوكالات ، وما دامت الصكوك اللازمة لتحقيق تلك الغاية قد ابتكرت كالاتي : الخطط المتوسطة الأجل لفترات كل منها ست سنوات والميزانيات البرنامجية لفترات كل منها سنتان مع

الجهد الموازى في مجال التخطيط والبرمجة قد

التوافق بين الدورات الزمنية ، وتطوير خدمات الرصد والتقييم ؛ واعتماد تقارير بشأن تنفيذ البرامج ؛ واجراء دراسات منتظمة بشأن التقييم ؛ وقبول مبدأ التشاور بين الوكالات لتنسيق اعداد الخطط والبرامج ؛ واعتماد الجمعية العامة لقواعد وأنظمة تتعلق بدورة التخطيط ، الخ (١٢) .

٣١- وقد أدت هذه الممارسات الرسمية الى أن يكون من الممكن - وهذا ليس بأمر تافه على الاطلاق - تقديم وصف أفضل للأنشطة • لكنها لم تستخدم في الأغراض التي وضعت من أجلها في البداية ، وهي تحديد أفضل للاولويات؛ وتحديد الأهداف التي يمكن تحقيقها ؛ ودراسة الحلول البديلة ؛ وتركيز وسائل العمل على أهداف رئيسية قليلة ؛ وتنظيم وتقسيم العمل بشكل أفضل بين المنفذين ؛ والافادة من الدروس المستفادة من الفشل والنجاح بغية وضع برامج أفضل • وقد حدث تحسن في وصف الأنشطة القائمة ، ولكن لم يحدث تحسن لا في تصميمها ولا في تنفيذها (١٣) .

٣٢- وهكذا لم تنجح التحسينات في النهج في تصحيح المثالب الهيكلية • اذ ان اللامركزية الشديدة للمنظومة ، التي كانت متعمدة في البداية ثم تفاقمت بانشاء عشرات الأجهزة الجديدة ، لم يكن في الامكان موازنتها بـ "تنسيق" يفرض على فاعلين لم تكن لديهم رغبة في أن يتم التنسيق بينهم • وقد يظن أن ذلك لا ينبغي أن يكون صحيحا فيما يتصل بمثالب أخرى تكون في معظم النظم البيروقراطية نتيجة لأساليب ادارية لا أكثر ولا أقل ، مثل عدم ملاءمة متوسط نوعية "النواتج" أو متوسط مستوى موهلات الموظفين • غير أنه في كل من المثلين ، فإن علاج المثالب القائمة في منظومة الأمم المتحدة بعيد عن أن ينطوي على أساليب ادارية فقط •

#### نوعية "النواتج" ومستوى موهلات الموظفين

٣٣- فيما يتعلق بنوعية النواتج ، يمكن أن تقوم الادعاءات القائلة بوجود مثالب شديدة على مصادر محددة بدقة وهي: التقارير التي وضعتها شتى الأمانات أو التي وضعها خبراء خارجيون ، أو الآراء التي أعربت عنها وفود الدول الأعضاء أنفسهم في عدد كبير من القرارات او في التقارير المنتظمة الصادرة عن أجهزة فرعية معينة (١٤) • ومن شأن النتائج التي يتوصل اليها أي شخص من تلقاء نفسه عن طريق فحص بعض هذه "النواتج" أن تؤكد بسهولة الحكم الاجمالي • واذا اتخذنا الأساليب الادارية المطبقة في أحسن جهات الخدمة المدنية الوطنية أو في الشركات الخاصة الكبيرة كأساس نستند اليه في الحكم ، فبإمكاننا وضع بيان دقيق بدون أن يكون في ذلك مخاطرة كبيرة بالوقوع في خطأ •

٣٤- وفي حالة المشاريع التنفيذية ، نتوعد دراسات عديدة حقيقة أن هذه المشاريع ينبغي ، بصفة عامة ، تخطيطها على نحو أفضل ، مع وضع أهداف

ساعد على تحقيق فهم أفضل للبرامج •••

••• ولكن التحسينات في النهج لم تنجح في علاج المثالب الهيكلية •

توجد "نواتج" كثيرة جدا ضئيلة الجودة ، سواء منشورات أو وثائق أو مشاريع •

لها أفضل تحديدا وأيسر تقييما ، وأنه ينبغي أن يكون الخبراء أفضل تأهيلا وأفضل معرفة بمشاكل البلدان المعنية ، وأنه ينبغي تعيينهم خلال الفترات المقررة (١٥) ، الخ . وفي حالة المنشورات ، تظهر أرقام البيع وهي منخفضة انخفاضا يدعو للسخرية في معظم الحالات ، أن المنظمات الداخلة في المنظومة ليست مربحة ولا ذات كفاءة " كدور للنشر، وأن مطالعة بعض هذه الكتب الموجهة للجمهور على اتساعه يفسر بسهولة السبب في أنها لا تنال الا هذا النجاح الضئيل (١٦) .

٣٥- ان مثالب الوثائق والتقارير التي لا تحصى والمتكدسة على مكاتب الوفود يوما بعد يوم كثيرا ما وجه اليها النقد ولكنها لم تعالج قط ، على الرغم من المبادئ التوجيهية التي قصد بها أن تجعلها أكثر اشارة للاهتمام وأقل استغلاقا على الأفهام وأسهل قراءة : ذلك أن الأسلوب الممل، وعرض المادة الذي يتسم بضآلة أو عدم الاهتمام بالرسوم أو الجداول البيانية أو الملخصات ، والحيز المفرط المخصص للوصف ، وندرة أو عدم وجود التحليلات والاستنتاجات الدقيقة أو التوصيات ، كلها تجعل من الصعب على الناس المقصودين بهذه الوثائق والتقارير أن يستخدموها (١٧) .

٣٦- وهناك بطبيعة الحال استثناءات . إذ تتوقف نوعية "النواتج" مع بعض الاستثناءات أساسا على كفاءة ومواهب رؤساء الادارات أو الدوائر وعلى التناسق ومتوسط مستوى موهلات مجموعات الموظفين التي استطاع هؤلاء الرؤساء تشكيلها حولهم . ولكن بينما قد يكون صحيحا أن بعض الوحدات قد حافظت على تجانس معين في الأداء منذ البداية ، وأنه يمكن الاستشهاد ببعض الأمثلة على وجود وثائق سليمة أو منشورات مثيرة للاهتمام ، فان التباين في القدرات من الضخامة بحيث لا يوعى الى ايجاد مقدره متوسطة وافية .

٣٧- وبلاشك ، يكمن تفسير هذه الحالة في عدم كفاية موهلات الموظفين في المتوسط . والحالة في هذا الميدان سيئة للغاية في حقيقة الأمر ، وبعيدة كثيرا عن المبادئ المودعة في الفقرة ٣ من المادة ١٠١ من الميثاق (١٨) . فمتوسط مستوى موهلات الموظفين في مراتب الفئة الفنية ( وهم الموظفون العاملون في وضع البرامج والادارة والبحث والسياسة ) ليست لها علاقة بمسؤولياتهم . ففي الأمم المتحدة ، مثلا ، لم يحصل ٢٥ في المائة من موظفي هذه الفئة على تعليم جامعي ، وأمضى ١٠ في المائة أقل من ثلاث سنوات في الدراسات الجامعية . وفي حالة "اليونيسيف" ، تظهر احصاءات عام ١٩٨٢ أن ٣٠ في المائة بدون موهلات جامعية ، و٣٢ في المائة بدرجة جامعية أولى ، و ٣٨ في المائة فقط بدرجة جامعية ثانية أو أعلى . والوضع مشابه في معظم الوكالات الاخرى (١٩) .

٣٨- ويحتمل أن تكون الوظائف التي فوق الفئة الفنية هي التي تشتد فيها للغاية هذه الحالة المتعلقة بعدم الملاءمة للواجبات المودعة بالفعل.

... والسبب هو  
ضعف موهلات جزء  
من الموظفين في  
جميع المراتب .

ففي مرتبتي المديرين ( مد - ١ و مد - ٢ ) فان النسبة المئوية للموظفين الذين ليس لديهم تعليم جامعي هي نفس النسبة تقريبا (٢٠) . أما الشعور بالمسؤولية والقدرة الادارية أو التحليلية في أعلى الرتب ( مدير ، أمين عام مساعد ، وكيل الأمين العام ، فهما مسألة صدفة ، بحسب التعيينات التي كثيرا ما تتم دون اهتمام بالمؤهلات أو بالخبرة الفنية المهنية والادارية . ويؤدي الافتقار الى تحديد للمؤهلات المطلوبة للتعيين والترقية الى مراتب أعلى ، واللامبالاة المبداء تجاه مستويات العمل والكفاءة ، وعدم وجود نظام للتدريب أثناء الخدمة ، الى ايجاد بيئة عمل يرثى لها لم يعد يجد فيها أحسن الموظفين الدافع الضروري لتكريس أنفسهم لمهامهم .

٣٩- والطريقة الوحيدة لعكس اتجاه هذه الحالة هي وضع وتطبيق سياسة للموظفين تهدف بصفة رئيسية الى زيادة الكفاءة المهنية والشعور بالمسؤولية . ذلك أن نمط المهام المعهود بها الى منظومة الأمم المتحدة - السلم ، وحماية حقوق الانسان ، والتنمية - هو شيء من أصعب المهام التي يمكن تصورها ، ومن ثم يترتب على ذلك منطقيا أن الفرصة الوحيدة لتحقيق اسهام له جدارته هي تعيين موظفين ذوي مقدرة استثنائية . ومع ذلك فليس هناك ما يشير اليوم الى أنه يجري بذل جهود منتظمة سواء لاشتراط مستوى عال من المؤهلات أو لتدريب موظفي الفئة الفنية على المهام المحددة سوف يطلب منهم أدائها . بل على العكس ، يبدو أن التراخي السائد في هذه المسألة يعطي مكافأة على ضالة الجودة .

٤٠- وقد بذلت في الأمم المتحدة بعض الجهود للبدء في رسم سياسة للتعيين ( امتحانات تنافسية في مراتب للمبتدئين من الفئة الفنية ) ووضع سياسة للتطوير الوظيفي ( تعريف المجموعات المهنية ) . لكن هذه التدابير ، التي لم تعتمدها الوكالات الاخرى ، قد ظلت حتى الآن فاترة ولم تطبق تطبيقا ملائما ، ولم يبذل أي جهد سواء لتوسيع نطاق أساليب التعيين الموضوعية لتشمل جميع المراتب ، أو لضمان جو للعمل المتسم بالشعور بالمسؤولية ، أو لاقامة نظام تدريبي ، أو للعمل داخل هذه البيئة التي يصعب فيها الاتصال بين الثقافات على انماء روح الحرص على الجماعة والتفاني بما يتمشى مع نص الميثاق وروحه .

#### مشاكل الهيكل ومفهوم المنظمة العالمية

٤١- وهكذا نجد أنفسنا في هذا المجال مواجهين بنفس الحالة القائمة فيما يتعلق بالتنسيق أو التخطيط وموعداها أن: مقاومة أي تحسين قوية جدا ، وعندما تتخذ تدابير رسمية فانها تنفذ على نحو لا يحقق النتائج التي تقصدها الدول الاعضاء . ومن ثم فلاشك أن من المهم تبيان جميع جوانب " سوء الادارة " من قبل المنظمات الداخلة في المنظومة للرأى العام

ظلت الجهود الرامية الى الاصلاح في هذا الصدد غير وافية .

يجب امانة اللشام عن هذه المثالب . . .

وللقادة السياسيين داخل الحكومات والبرلمانات ، حتى يمكن بذل ضغوط لتحقيق التحسين • فاذا زادت هذه الضغوط ، سيزداد أيضا الجهد الرامي الى تنظيم الأوضاع الداخلية ، وربما يتم تحقيق بعض النتائج الاضافية • ولكن يبدو لي أنه يجب الخلوص الى مجموعتين من الاستنتاجات •

••• ولكن حتى اذا أمكن علاجها ، فلن تفي المنظمة بولاياتها الأساسية على نحو أفضل بكثير •

٤٢- أولا وقبل كل شيء ، اذا كان في الامكان تصحيح المثالب التي تم تشخيصها آنفا ، فليس من الموءكد اطلاقا أنه سيكون في مقدور المنظمة العالمية تنفيذ ولايتها الأساسية على نحو أفضل بكثير • فليست نوعية التقارير أو أداء الأمانات لمهامها على نحو ملائم هي ما تتوقف عليه بصورة مباشرة فعالية مجلس الأمن فيما يتعلق بالحفاظ على السلم • فمن غير المحتمل في عدد كبير جدا من الحالات ، أن تسفر التقارير المعدة اعدادا جيدا عن قرارات سياسية مرضية • وقد تكون الأشياء مختلفة بعض الشيء في الميدان الاقتصادي والاجتماعي وفي ميدان التنمية اذا أدى تحسين الأداء الإداري الى نتائج أفضل في صورة : دراسات أفضل ، وتقارير ألصق بالموضوع ، معروضة على نحو أفضل ، ومكتوبة بشكل أجود ، ومطبوعات مثيرة للاهتمام تكون أرقام مبيعاتها جديرة بدار نشر كبيرة ، ووثائق أفضل تقدم الى المتفاوضين ومشاريع ميدانية أفضل • ليس ذلك فقط ، ولكن من شأن هذا أن يحسن صورة المنظمة العالمية •

ان الهياكل هي التي تحتاج الى تغيير، ولكن أكثرها احتياجا للتغيير هو نفس مفهوم المنظمة العالمية •

٤٣- ولكن لم يتم على الاطلاق الدليل على امكانية تحقيق هذه النتائج داخل اطار الهياكل الحالية • والسبب الرئيسي لذلك هو أنه من غير الموءكد أن الحكومات تريد ذلك في ضوء تصورها لدور المنظمة • فالدول الأعضاء تعتبر في الوقت الحالي أمانة الأمم المتحدة ، وبدرجة أقل نوعا ما وأمانات الوكالات والبرامج الرئيسية ، مجالات ينبغي أن تمارس عليها نفوذا سياسيا لكي تحصل على أقصى درجة من التحكم في العمليات وأن تعين فيها أكبر عدد ممكن من رعاياها • ويبدو الأمر كما لو كانت انتخابات رؤساء الأمانات والتعيينات في المناصب الأعلى بل وحتى في وظائف المستوى الأدنى ، تمثل نوعا من العمل الدبلوماسي أهم من ضمان نوعية العمل المراد الاضطلاع به • وهذه الحالة تبرهن على أن الحكومات لا تعلق سوى أهمية ثانوية على كفاءة المنظمات • فضالة جودة النواتج لا تشكل لها ، في معظم الحالات ، مصدر قلق رئيسي ، نظرا الى أن الفائدة التي تجنيها جديرة بالاهمال • وبالاختصار ، فليس لديها صورة واضحة عن الهدف الذي يمكن أن تحققه منظمة عالمية ، حتى ولو كانت تدار على نحو أفضل • ولذلك ، تكون المسألة هي نفس مفهوم هذه المؤسسة • وهكذا فان الخلط السائد في هذا الصدد يتطلب دراسة دقيقة •



### الفصل الثالث

#### طبيعة المنظمة الدولية ودورها

#### الالتباس الفكرى والستر الحاجة

٤٤- ان عدم وجود فكرة واضحة لدى أحد عن ماهية الأمم المتحدة ومنظومة المؤسسات التابعة لها هو ظاهرة لا بد من مواجهتها • ويبين لنا التاريخ أن الالتباس الفكرى كثيرا ما يوءدى ، على المسرح السياسى ، دورا مساويا تماما في أهميته للدور الذى يقوم به تضارب المصالح أو الاحاسيس • ويصدق ذلك بوجه خاص في الفترات الانتقالية التى تستمر فيها المؤسسات بنفس اسمائها ولكنها لا تستمر في القيام بنفس الوظائف ، والتى لاتستمر فيها مطابقة التعاريف الموجودة في الوثائق للحقائق الفعلية • ومن الموءكد أنه من الصعب للغاية ان يفهم موقف شتى الحكومات فيما يتعلق بالمنظمة العالمية الحالية اذا لم تأخذ في الاعتبار الشك السائد اليوم فيما يتعلق بموضوع طبيعة الامم المتحدة ودورها •

٤٥- ليس من السهل بالطبع وضع هذه الظاهرة التاريخية القريبة العهد نسبيا التى تمثلها مجموعة المنظمات العالمية بأكملها ، في اطار نظام العلاقات الدولية • ففي المقام الاول ، قد تسبب ذات قائمة المنظمات المكونة لهذه المجموعة ترددا • فهل ينبغي لنا أن نقتصر على قاعدة الشمولية وأن نعتبر المنظمات التى تنضم اليها جميع أنواع البلدان ، اشتراكيا كانت أو غربية ، هي وحدها منظمات دولية ؟ ففي هذه الحالة نكون مقصورين بقائمة من ١١ منظمة <sup>(٢١)</sup> ، أو هل ينبغي لنا أن ندرج " المنظمات المالية " مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والغات وما اليها ، وهي التى عالمية في نطاقها ، رغم انها منظمات غربية صرفة وتقوم على صعد النقد والمال والتجارة الدولية ، بسد أية ثغرات قد توجد في نطاق شمول جهاز الامم المتحدة بالمعنى الضيق ؟ ولن أشير في هذا التقرير سوى الى المنظومة بالمعنى الأضيق والأشمل التى يمكنها وحدها أن تطالب بلقب المنظمة الدولية • بيد أنه حتى اذا اقتصرنا على ذلك بهذه الطريقة ، يظل من الصعب تفهم الطريقة التى تطورت بها المنظمة منذ ظهور عصبة الامم ومنظمة العمل الدولية في عام ١٩١٩ • ولا يقدم القاموس السياسى مصطلحات لتعريف ذلك • فهي ليست اتحادا أو دولة كبرى ، ولا يمكن اقامها في أى من القوالب التقليدية للحديث السياسى •

٤٦- ان التمعن في النصوص أو القرارات أو الوثائق لا يخبرنا بأي شيء تقريبا عن الطبيعة الحقيقية للمنظمة • وتقدم الصكوك الاساسية - من مواثيق وداستير - الأمثلة الأولى للفجوة القائمة بين الحقائق التى لاتنكر ومجرد الكلام ، لانها تتجه الى تصوير اختصاصات غير واقعية اطلاقا بأنها وظائف

طبيعية ، وذلك على النحو التالي : " حفظ السلم والأمن الدوليين " ، " تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو الانسانية ... " ( المادة الاولى من ميثاق الأمم المتحدة ) ، " الاسهام في السلم والأمن عن طريق تعزيز التعاون فيما بين الأمم من خلال التربية والعلم والثقافة بغية تشجيع الاحترام العالمي للعدالة ، وسيادة القانون ، ولحقوق الانسان والحريات الاساسية المؤكدة لشعوب العالم قاطبة ، دونما تمييز بسبب العرق أو النوع أو اللغة أو الدين " ( دستور اليونسكو ) •

الولايات التشريعية للمنظمة محددة بصورة غير واقعية • وهي توجد سترا حاجبة •

٤٧- ان آلاف القرارات المعتمدة سنويا ، ووثائق التخطيط والبرمجة التي توردها وصفا نظريا لاهداف المنظمات واستراتيجيتها ، لا تقدم كمية أكبر كثيرا من المعلومات الصحيحة • كما أن ليس من الممكن الاشارة الى وثائق تقيّم ما يتم الحصول عليه من نتائج ، وذلك لسبب وجيه للغاية هو أنه لا توجد تقريبا أية وثائق ، وأن من يدعون أنهم يهودون هذه المهمة ليس لهم سوى قدر محدود من الوثائق نظرا لافتقارهم الى المعايير والاساليب • وباختصار فان الامر يبدو وكأن المنظومة تنشر طوال الوقت ستارا حاجبا لاختفاء طبيعتها الحقيقية ، وذلك على النحو التالي :

بتحديد ولايتها بأسلوب غير حقيقي ؛

بمحاولة اعطاء الانطباع بأن لنواتج أنشطتها أثر مباشر على الحقائق الداخلية للدول ؛

بإبقاء حالة دائمة من اللبس بين وظائف التفاوض أو السعي الى تحقيق قدر أكبر من توافق الآراء من جهة ، ووظائف الادارة من جهة أخرى •

#### انعدام الواقعية ومجرد الكلام

٤٨- ان انعدام الواقعية والكلام المجرد لا يقتصران على نصوص المواثيق والدساتير • فهما يهوديان على الدوام دورا أساسيا في حياة المنظمات • ولاشك في أن قدرا معينا من الصياغة المثالية أمر ضروري بقدر ما يسهل شيء من الغموض عقد اجتماعات بين ممثلي الانظمة أو الايديولوجيات المتعارضة • وهكذا فان ما للمثالية النظرية من مناخ اصطناعي تعيش فيه المنظمة الدولية له مزايا معينة ، ولكن اذا بولغ في مظاهر هذا المناخ ، فانه يهودى فني النهاية الى منع المنظمة من القيام بعملها • وفي الواقع اننا قريبون جدا من هذا النوع من الحالات • ويهودى الكلام المجرد عمليين متميزين ، كلتاهم ضارة بصورة المنظمة وفعاليتها •

ان انعدام الواقعية والاسهاب يهوديان عمليين :

٤٩- العمل الاول هو انه يخفي انه لم يتم التوصل الى اتفاق وربما كان ذلك لعدم اجراء مفاوضات حقيقية • وهكذا فان " توافق الآراء الشفوى " يحل محل المناقشة الحقيقية للمشاكل والاخذ والرد الخاص بالمصالح الراسخة • ويتم هذا

(١) اخفاء المصاعب عن طريق " توافق الشفوى للآراء •

العمل من خلال فقرات القرارات التي تحدد مبادئ أو بديهيات أساسية يكون من الأسهل كثيراً قبولها من حيث أنه لا توجد متابعة لها • ومن السهل ذكر اعداد كبيرة من الأمثلة ، حيث أن اعلانات المبادئ والاعلانات التي تفرض على الدول الاعضاء التقيد بها تمثل حوالي ربع عدد فقرات مجموع القرارات الكلي (٢٢) • ويرد مثال لهذه الصياغة في الفقرة ١٢ من الاستراتيجية الانمائية الدولية الاخيرة ، التي توصي حكومات البلدان الاعضاء بأن تقوم " دون ابطاء بانتهاء الاستعمار والامبريالية والاستعمار الجديد والتدخل في الشؤون الداخلية والفصل العنصرى والتمييز العنصرى والهيمنة والتوسع وجميع أشكال العدوان والاحتلال الأجنبيين • وكلها تشكل عقبات رئيسية أمام التحرر الاقتصادى والتنمية في البلدان النامية " •

(٢) اخفاء ما تتسم به البرامج المتعدرة التنفيذ من طابع سخيف والمفطرط الطموح للبرامج •

٥٠- والعمل الثاني المتمثل في الاسهاب من المرجح أن يكون حتى أكثر ضرراً • وهو الذى يمكن أن توجد أمثلة عديدة منه في وثائق التخطيط والبرمجة • فاننا نقرأ مثلاً ، في خطة الامم المتحدة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٨٤ - ١٩٨٩ أن أهداف الادارة العامة للبرنامج الرئيسي في هذا الميدان هي " تعزيز وتوسيع نطاق التعاون المتبادل فيما بين البلدان النامية على الصعيد دون الاقليمي والاقليمي والاقليمي ، مع التركيز على فرص تعبئة الموارد الادارية والمؤسسية المتاحة في البلدان النامية " و " تطوير الهياكل الاساسية الادارية في شتى القطاعات الانمائية في البلدان النامية " ، و " تنمية وتحسين القدرات التنظيمية والادارية للبلدان النامية بغية النهوض بأداء القائمين بالادارة العامة فيها " • وتبين دراسة شاملة لهذا البرنامج أن " النواتج " المقابلة لهذه المهام المنطوية على طموح تتألف بصفة أساسية من بضع منشورات غير ذات شأن كبير ، لا تصل الى من هي معدة لهم ولا تباع لأى جمهور ، ومن الاجتماع العرضي غير المتصل بالمشاكل الادارية للبلدان المعينة ، أو المشروع العرضي المتواضع وغير المجدي • ومن ثم ، قد يتساءل المرء عما اذا كان لهذا النوع من البرامج أية علاقة بحقائق الحياة (٢٣) •

٥١- ومرة أخرى ، نقرأ في الفقرة ٢٤ من الفصل ٢٤ من نفس الخطة المتوسطة الاجل أن اهداف برنامج تطوير النقل هي " التغلب على الاختناقات والعوائق التي تعترض سبيل البلدان النامية " ، و " تعيين القضايا الحرجة التي تواجه البلدان النامية ، وتعزيز وتشجيع التعاون والتنسيق بشأن هذه القضايا في مؤسسات منظومة الامم المتحدة ••• ورصد واستعراض التقدم ••• وتوفير معلومات عن تكنولوجيات النقل الجديدة والقضايا المؤسسية ذات الاهمية ••• تقارير ودراسات متعمقة ••• لاجراء دراسة دورية للاحتياجات الكلية للبلدان في مجال النقل ، وما الى ذلك " • ومع ذلك نجد أن الوحدة الادارية للأمانة " المعهود اليها بهذه المهام ليس بها سوى موظف واحد

من الفئة الفنية • وربما يميل المرء الى التساؤل عما يمكن أن تعنيه بالضبط هذه المظاهر المطلقة لغير الواقع •

٥٢- ويمكن ذكر أمثلة أخرى ، من الخطة المتوسطة الأجل لليونسكو أو من ميزانية الفاو أو الوثائق البرنامجية لمنظمات أخرى • وتختلف درجة انعدام الواقع باختلاف البرامج • فبعضها يقدم خدمة محددة • ولكن بوجه عام ، ان النطاق العالمي لهذه المشاريع جميعها ، والفجوة بين الطموحات والوسائل ، وعدم وجود وسيلة اتصال بين مكاتب المقر والدوائر الوطنية المسؤولة داخل كل بلد من البلدان ، وعدم القدرة على تعيين أهداف متواضعة يمكن بلوغها في الحدود الزمنية المعلنة ، كلها أمور تشير الشك فيما اذا كان لمعظم الأنشطة ، على المدى الطويل ، أية صلة بالواقع •

٥٣- ويشير ذلك بدرجة ما الى مدى عجز العروض الوصفية البحتة عن توضيح المشكلة في هذه الظروف • ان الوصف تبعاً للمنظمة أو قطاع النشاط مع شرح المهام المعقدة للأمم المتحدة ذاتها ( وهي منظمة سياسية بصفة أساسية لديها أيضا مهام توعديها في الميادين الاقتصادية والاجتماعي والانساني ) ، والمهام الأكثر دقة لليونسكو فيما يتعلق بالتربية والعلم والثقافة ، والمنظمة العمل الدولية فيما يتعلق بقانون العمل ، والمنظمة الصحة العالمية فيما يتعلق بالصحة ، والمنظمة الأغذية والزراعة في مجالات الزراعة والحراجة ومصايد الاسماك ، والوكالة الدولية للطاقة الذرية فيما يتعلق بالطاقة الذرية ، والاتحاد البريدي العالمي ، والاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية ، والمنظمة الدولية للملاحة البحرية ، ومنظمة الطيران المدني الدولية فيما يتعلق بالاتصالات والنقل ، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية فيما يتعلق بحقوق المؤلفين ، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية فيما يتعلق بالأرصاد الجوية - تعطي تقسيم العمل ظاهرا من المنطق وكأن أنواع الأنشطة التي ينبغي الاضطلاع بها هي نفسها في كل من القطاعات • كما انها تعطي انطبعا ، وهو عكس الحقيقة تماما ، بأن درجة الفعالية الممكنة في الميادين المعنية - وهي السلم أو نزع السلاح أو النقل أو التعليم - قابلة للمقارنة ، وبذلك يتم اخفاء أوجه الاختلاف في طبيعة المشاكل وأنواع النشاط •

٥٤- وتزداد صعوبة فهم طبيعة هذه المنظومة من حيث انها قد تطورت كثيرا منذ انشائها • وقد أسندت اليها مهام كثيرة لتضطلع بها لم تكن مرتقبة عند نشأتها ، وأعطت تفسيراً جديداً للمهام التي أنيطت بها ، وغدت أكثر تعقيدا وتنوعا الى حد كبير • وفي الوقت ذاته ، منح عدد ضخم من المنظمات الدولية الأخرى اختصاصات تماثل اختصاصاتها • وأخيرا ، هناك ميل في جميع الأوقات لدى المتخصص والمطلع الى طرح الآراء المتحيزة وكأنها تمثل كامل الصورة : مثلا ادعاء أن خلاصة أنشطة الأمم المتحدة سياسية ، وهي

اضفاء الطابع  
القطامي + بعد  
عالمى على = عدم  
ادراك للواقع

الوصف التقليدي  
والآراء المتحيزة  
تزيد من الالتباس •

السلم ، ونزع السلاح ، ومجلس الأمن ، وحفظ السلم • ومن جهة أخرى ، تتمثل النزعة ، في حالات أخرى ، في المغالاة في الدور الذى توعده المسائل الانسانية أو حقوق الانسان أو مسائل العمليات ، مع اغفال كل ما تبقى وعدم وضع الصورة كاملة في منظور شامل •

#### اختلاف الآراء والاطعاء الشائعة

تختلف الآراء عن  
الامم المتحدة  
ومنظوماتها •

٥٥- ويكاد الا يكون مدهشا اذن أن تكون الفكرة التي تتجمع لدى الرأى العام عن الامم المتحدة ومنظوماتها فكرة بالغة التنوع وغير دقيقة الى حد كبير • ولا تتوقف هذه الفكرة بالطبع على درجة المعارف عن المنظمة فحسب بل على المفاهيم الثقافية والميول السياسية • وهكذا هناك وجهات نظر كثيرة عن منظومة الامم المتحدة تختلف سواء من حيث ذات طبيعة المنظمة أو من حيث تقييم أداؤها ، وأسباب " أوجه القصور فيها " • وفي بلدان كثيرة ، لا يزال قطاع الرأى العام الذى ليس له مستوى عال جدا من الحنكة السياسية ينسب الى الامم المتحدة سلطة محتملة لا تبعد كثيرا عن فكرة جنسية سامية ، ويرى " تعزيز سلطاتها " هو الطريقة الوحيدة لتمكينها من حفظ السلم • وتوعدى هذه الفكرة الساذجة دورا أهم مما قد يتصور المرء •

••• لكن طريقة  
معالجة المشكلة •••

٥٦- وفي البلدان الغربية ، يشكل الانشغال بمشكلة السلم بلا شك المعيار الرئيسى لقياس " عدم فعالية " المنظمة • وفي عهد أقرب ، أضيفت انتقادات أخرى توجه اتهاما " بسوء الادارة " ، وبهاظة التكاليف والاسراف في مرتبات الموظفين الدوليين ، وتداخل الوظائف ، والتبذير • وهكذا تنشأ نسبة بين أوجه القصور الادارى وعدم تحقيق المنظمة لنتائج ، في مضمار السلم أو في مضمار حقوق الانسان • وفي مجال التنمية ، تختلف الآراء بين تقدير ايجابي نسبيا لنتائج الأنشطة التنفيذية والسخط على المناقشات السياسية أو الايديولوجية التي لا يفهم الغرض منها الا قليلا •

••• سواء فسي  
الغرب أو الشرق  
تبين وجود قدر من  
التقارب •••

٥٧- وفي البلدان الاشتراكية ، لاتمثل المنظمة الدولية ، لاسباب فلسفية وسياسية واضحة ، ظاهرة هامة كما تمثل في الغرب • فهي تبدو بالاحرى موعسة ينبغي في المقام الاول أن تخدم السلم ونزع السلاح وأن تمكن من تأييد مطالب البلدان النامية • غير أن الانتقادات المتعلقة بالمبالغة في التكاليف وسوء الادارة ماثلة للانتقادات الموجهة من الغرب • أما فيما يتعلق برعايا البلدان النامية تمثل المنظمة من ناحية أخرى ، في المقام الاول ، محفلا أمكن فيه النضال بنجاح من أجل انهاء الاستعمار، وينبغي أن يستمر في اتاحة امكان تحسين النظام الاقتصادى الدولى الراهن • كما انها مجمع من المنظمات التي يمكنها أن تقدم قدرا معيناً من المساعدة التقنية •

••• فيما يتعلق بالأهمية  
النسبية للموسسة

٥٨- وعلى الرغم من تنوع هذه الآراء بشأن المنظمة الدولية ، فهي تتلاقى عند نقاط معينة • الا أن التقارب ينزع بالذات بسبب الستر الحاجبة

والعروض التي قصدت عدم دقتها وورد وصفها في الجزء الاول من هذا الفصل ، الى تشويه حقيقة الامور • فهي تعنى بصفة أساسية بما يلي :

المبالغة في أهمية المنظمة ومركزها حاليا في نظام العلاقات الدولية ؛

اعتقاد أن الوظائف الأساسية لمنظومة الأمم المتحدة أيا كان الميدان موضع البحث - السلم ، التنمية ، حقوق الانسان ، وما اليه - هي وظائف ادارية مشتركة ، حسب القطاع وحسب المنظمة ، فيما يتعلق بالميادين التي تدخل في نطاق اختصاص شتى الوزارات في حكومة وطنية ( الصحة ، العمل الزراعة ، وما الى ذلك ) ؛

أما الحقيقة فتختلف عن ذلك اختلافا واضحا •

#### مكان المنظمة الدولية في نظام العلاقات الدولية

٥٩- ان توهم أن الامم المتحدة لاتزال ، بالرغم من عدم فعاليتها ، تحتل مكانا مركزيا وهاما في نظام العلاقات الدولية أمر يزول بصعوبة • وعلى سبيل المثال ، يمكن أن يوءدى الانتقاد المتعلق بما يدعى من تكلفتها الباهظة الى اعتقاد أنها تستحوذ نسبة كبيرة من الايراد العام من كل دولة من الدول ، كما أن ما يبدي من أسف لأنها ليست أكثر فعالية في مضمار السلم ، يوحى بأنه قد يكون لديها سلطة حقيقية • وفي الواقع ، ليس للأمم المتحدة ومنظوماتها ، في مجال العلاقات الدولية ، سوى وظائف محدودة جدا • والمسائل التي تتم معالجتها في الامم المتحدة لا تعالج على المستوى الوزاري الا بصفة استثنائية ، ومجموع الموارد متواضع للغاية •

٦٠- مازالت الدبلوماسية الثنائية بالنسبة للقضايا الأساسية - العلاقات بين الشرق والغرب ، والتوازن الاستراتيجي بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ، والعلاقات الاقتصادية والاجتماعية فيما بين جميع البلدان ، والعلاقات بين البلدان الصناعية والبلدان النامية - هي الوسيلة الأكثر استخداما لدراسة المشاكل المحددة وحلها • وفي الوقت ذاته ، تستخدم الحكومات الشبكة الضخمة من المنظمات الحكومية الدولية ، التي تم تطويرها وتعزيزها كثيرا على مدى السنوات الاربعين الاخيرة ، على صعد جغرافية أو ايدولوجية دون الصعيد العالمي (٢٤) ، الحكومات لمقاصد كثيرا ما تكون قريبة جدا لمقصد منظومة الامم المتحدة •

٦١- وفي الواقع ، لم يقتصر الامر على زيادة عدد المنظمات الدولية زيادة كبيرة ، من ٣٧ منظمة في عام ١٩١٠ الى ٩٣ منظمة في عام ١٩٥١ ، وهو يبلغ اليوم ٣٣٠ منظمة ( ٢٨٠ منها منظمات اقليمية و ٥٠ منها منظمات مشتركة بين القارات ) ، بل ان الوظائف المسندة اليها قد أدت بها الى التنافس

وطبيعة وظائفها •

لا توءدى المنظمة العالمية الراهنة سوى دور محدود جدا •••

••• في العلاقات الدولية •••

••• خصوصا وأن عددا كبيرا جدا من المنظمات الدولية •••

مباشرة مع المنظمة العالمية في أهم الميادين • وقد اضطلعت الهيئات المنشأة على هذا النحو بدور متزايد الأهمية في الميدان العسكري (وبالتالي في اتخاذ موقف معين من السلم ) من خلال انشاء منظمات عسكرية دائمة وتكوين تكتلات جامدة تماما في الشرق والغرب ، وفي التنظيم الاقتصادي للبلدان الغربية ( منظمة التعاون الاقتصادي الاوروبي ، وفيما بعد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ) ، والبلدان الاشتراكية ( مجلس التعااضد الاقتصادي ) ، وفي التنظيم الجديد لاوروبا الغربية من خلال تكوّن ونمو الاتحادات الاوروبية ، وفي تنظيم مناطق نفوذ الدول الكبرى الرئيسية ، وفي المركز الرسمي لأسواق السلع الاساسية ، وفي جميع العلاقات التقنية والتجارية على الصعيد العالمي ، وفي التنظيم الاقليمي من خلال تكاثر مجموعة واسعة التنوع من المنظمات •

••• يتنافس مع منظومة الامم المتحدة •••

٦٢- وهكذا انبنى نظام العلاقات الدولية بطريقة تتجه الى التقليل كثيرا من دور الامم المتحدة ومنظوماتها • وهكذا اقتصرت الوظائف المنوطة بالمنظومة ، مع بعض الاستثناءات ، اما على ميادين ضيقة أو حدية ، أو على اسهامات جزئية في مهام تضطلع بها منظمات أخرى ، أو بوسائل أخرى ، هذا النوع والعلاقات الدبلوماسية أو التنظيمية أهم كثيرا بالنسبة لاهتمامات الحكومات من العلاقات القائمة على نطاق عالمي • هذه هي الظاهرة التي يشار اليها أحيانا بمصطلح " أزمة تعدد الاطراف " ، مع أن تعدد الاطراف لم يطور ابدا في واقع الامر ، بصورة خاصة على الصعيد العالمي •

••• حيث لا تعقد اجتماعات على المستوى الوزاري الا بصفة استثنائية جدا •

٦٣- كما تتضح المكانة الثانوية نسبيا التي تحتلها منظومة الامم المتحدة في أن ممثلي الحكومات في الهيئات الحكومية الدولية هم بصفة أساسية موظفون حكوميون - دبلوماسيون أو ممثلون لوزارات تقنية - ولكنهم ليسوا أعضاء حكومات أو رؤساء دول • وفي المنظمات الدولية الأخرى ، تكون الاجتماعات المنتظمة على المستوى الوزاري هي القاعدة ( مثل الاتحادات الاوروبية ، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، ومجلس التعااضد الاقتصادي ، أو أن هناك على الأقل اجتماعات سنوية على هذا المستوى • وفي الامم المتحدة ، من الصعب ذكر أي شيء سوى اجتماعات غير رسمية بين وزراء الخارجية وأحيانا بين رؤساء الدول أثناء المناقشة العامة في الجمعية العامة في أيلول/سبتمبر من كل عام ، أو اجتماعات للوزراء على المستوى الاقليمي تنظمها اليونسكو واللجان الاقتصادية الاقليمية • ومجلس الاغذية العالمي هو الهيئة الوحيدة التي تجمع وزراء سنويا والتي لمداولاتها أثر حقيقي في شكل العمليات • ومن ثم فان اجتماعات الامم المتحدة على المستوى الوزاري هي الاستثناء ولها أثر ضئيل في الحياة اليومية للمنظمة •

٦٤- وقد تعطي بعض الأرقام فكرة عن الأهمية النسبية للمنظمة العالمية للمستوى والمخصصات السنوية وتبين بالمثل عدم أهمية المنظمة العالمية نسبياً: ٦٥ ر في المائة من انفاق المساعدة الانمائية الرسمية ٠٠٠

ان كمية الأموال السنوية للموارد المخصصة لمنظومة الأمم المتحدة ، في شكل اشتراكات رسمية وتبرعات ، يبلغ تقريباً ٥٠٥ مليار دولار ( في عام ١٩٨٤ ) ، ويخصص بالاحرى ما يزيد عن ٥٢ في المائة من هذا المبلغ للأنشطة التنفيذية ، وحوالي ١٣ في المائة للانفاق الانساني على اللاجئين ، و ٣٠ في المائة للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والوظيفية والتقنية ، و ٤٠ في المائة فقط للمشاكل السياسية والسلم (٢٥) ٢٤٣ مليون دولار ، بما في ذلك الانفاق على الاحتفاظ بقوات حفظ السلم ) . ويمكن مقارنة هذه الموارد بشكل مفيد على النحو التالي :

فيما يتعلق بمقارنة الانفاق على التشغيل ، بمجموع مقدار المعونة الانمائية الرسمية ، بما في ذلك القنوات الشائبة وقنوات أخرى متعددة الأطراف مثل ، البنك الدولي ، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ، والاتحادات الأوروبية ، وما الى ذلك . تبلغ كمية المساعدة الانمائية الرسمية التي ترم بمنظومة الأمم المتحدة ٦٥ في المائة من هذا المجموع (٢٦) ؛

وفيما يتعلق بمقارنة الانفاق من أجل السلم والمشاكل السياسية والأمن ، بمجموع الانفاق العسكري في جميع أنحاء العالم ( وبالمثل الانفاق المستخدم لأمن البلدان بصورة فردية ) ويشكل ذلك ٠٠٣ ر في المائة من المجموع ، أو على الأصح ما يقل عن عشر انفاق يوم واحد على الاسلحة ( ٢٤٣ مليون دولار بالمقارنة بمبلغ ٨٠٠ مليار دولار ) ؛

٠٠٣ ٠٠٠ ر من مجموع الانفاق على الأمن .

فيما يتعلق برقم مجموع الموارد ( ٥٠٥ مليار دولار ) ، بميزانيات المنظمات الدولية الأخرى ( الاتحادات الأوروبية : ٢٥ مليار دولار ) أو ميزانيات المدن أو البلدان : نيويورك ، ٧ مليارات دولار ؛ الميزانية الفيدرالية للولايات المتحدة : ٨٠٠ مليار دولار .

#### طبيعة أنشطة المنظومة ومفهوم " توافق عالمي في الآراء "

٦٥- ان أكثر الأخطاء خطورة فيما يتعلق بطبيعة أنشطة منظومة الأمم المتحدة ، بل وأخطر من المبالغة في أهميتها الحقيقية ، هو اعتبار انها تنطوي على أنشطة ادارية . فالخلط بين الوظائف التفاوضية والادارية - وهو خلط هيكلي من بعض النواحي ، أو على الأقل يحتفظ به بعناد - ينشأ بلا شك من الوهم الذي كان يتعلق به مؤسسو الأمم المتحدة وهو أن الغاية من وجود منظمة حكومية دولية هي تمكين اعضائها من العمل معا . ولكن مهما كانت أسباب ذلك الخلط ، فانها تجعل من المستحيل فهم الطبيعة والدور الحقيقيين لهذه المؤسسة .

الخلط بين الأنشطة الادارية والتفاوضية هو أكثر الأخطاء خطورة .

الادارة المشتركة هي  
الادارة الوحييدة  
الممكنة التي يوجد  
فيها اتفاق على  
الاهداف والوسائل  
والأساليب •

٦٦- وباستثناء بضعة ميادين محددة ( اعلانات المبدأ أو صياغة الاتفاقيات ) ، التي يعترف فيها بأن دور المنظمة هو تيسير المفاوضات بين الدول الاعضاء ، تصور معظم الأنشطة الموصوفة في برامج المنظمات المختلفة ( كما يظهر بوضوح في الأمثلة الواردة في الفقرات ٤٦ الى ٤٩ ) بأنها تنطوي على ادارة مشتركة في الميادين المعينة • ومع ذلك من الواضح أنه يستحيل تصور ادارة مشتركة الا في حالة الأنشطة التي يكون فيها اتفاق بشأن الاهداف ، والموارد التي يتعين تخصيصها لها ، وطريقة التنفيذ ، والتي يكون معروفا فيها ان ثمة امكانية ما للتوصل الى نتائج محددة • ومن النادر أن يسهل توفر هذه الشروط فيما يتعلق بكامل مجموعة الأنشطة المصورة بأنها أنشطة ادارية مشتركة داخل منظومة الامم المتحدة •

غالبا ما ينسى أن  
درجة توافق الآراء  
تحدد امكانيات  
العمل •

٦٧- ومن ثم ، اذا أردنا أن نفهم ماهية المنظمة العالمية حقا ، لابد لنا من أن نقارن أنشطتها بنوع ومستوى توافق الآراء القائم فيما بين أعضاء المجتمع الدولي • ومن المبتذل أن نقول ان مهمة المنظمات الدولية سهلة في الميادين التي تكون فيها درجة توافق الآراء عالية ، وصعبة وأحيانا مستحيلة في الميادين التي تكون فيها درجة توافق الآراء منعدمة تقريبا • لكن كثيرا ما تنسى هذه الحقيقة الاساسية لدى تحليل المشاكل العالمية وتعريف وظائف المنظمة العالمية •

الانشطة ليست قابلة  
للمقارنة بأنشطة  
دوائر الخدمات  
الوطنية •

٦٨- ان عدم تذكر ذلك يقضي الى الاعتقاد ، أو الى الاعتقاد الظاهر ، أنه نظرا لأن لمنظومة الامم المتحدة أمانات ومكاتب منظمة على أساس تسلسل للرتب ، فانها توعدى وظائف يمكن مقارنتها بسهولة بوظائف الادارات الوطنية ، أو يوعدى الى فكرة موعداها انه يمكن أن تمنح قرارات الجمعية العامة لتلك الدوائر سلطة الاضطلاع بمهام معينة ، وكأن " القرارات " تتخذ في ساحة سياسية مكونة على غرار الساحة السياسية لدولة ما ، أو ، مرة أخرى ، التماس طرق ووسائل لتحقيق " ادارة أفضل " أو قدر أكبر من الفعالية في " صنع القرارات " ، في حين أنه ، في أغلب الحالات ، ينبغي أن يتمثل الاهتمام الرئيسي في زيادة حصيلة أساليب التفاوض •

٦٩- ومن الحقائق المعروفة جيدا أن الامم المتحدة والمؤسسات الرئيسية في منظوماتها قد أنشئت في نهاية الحرب العالمية الثانية استجابة للأمل الذي ولده انتصار الحلفاء ، في اقامة نظام جديد من شأنه أن يحقق الاستقرار في حالة السلم • ويعرف الجميع اللغة المثالية التي أعرب فيها الميثاق والدساتير المختلفة عن هذا التصور • ولكن عدم رفض أحد قبول هذه المشكل العليا كثيرا ما يخفي الحقيقة المتمثلة في أن نوع توافق الآراء القائم حاليا في العالم بعيد كل البعد عن هذه العبارات السامية • وفي البلدان الديمقراطية ، لا يخلط الناخب المتوسط بين الوعود الانتخابية والطرق والوسائل

المقترحة للوفاء بها ، ولكن يبدو ان في مجال المنظمات العالمية ، وكسأن ضعف الحس النقدي قد أدى الى تلاشي هذا النوع من التمييز .

٧٠- وهكذا يعتقد الناس ، أو يتظاهرون باعتقاد ان الوظيفة الرئيسية لمنظمة عالمية هي ادارة أنشطة تتطلب ، في حال الاضطلاع بها على النحو الصحيح ، مستوى لتوافق الآراء يكاد ألا يكون له وجود بين الدول الاعضاء . ويجب ازالة هذا الخلط الاساسي والمستمر . فمن غير الممكن مطلقا الاشتراك في ادارة أنشطة ليس هناك توافق في الآراء بشأنها . ومن ثم فان الوظيفة الطبيعية لمنظمة عالمية هي ، بصفة أساسية ، التمسك الى أقصى حد بالعمل في سبيل تحقيق توافق أفضل في الآراء أو نوع مختلف من توافق الآراء بغية التمكين من احراز بعض التقدم صوب الاهداف البعيدة المحددة في المواثيق والداستير .

الوظيفة الطبيعية للمنظمة العالمية هي التمسك بالعمل على تحقيق نوع أفضل أو مختلف من توافق الآراء .

#### الادارة والبحث عن توافق في الآراء

٧١- علينا أن نبقى هذه الفكرة البسيطة في نصب العين باستمرار اذا وجب أن نفهم ما نحاول أن نفعله ، بطريقة غريبة جدا في كثير من الاحيان ، في منظومة الامم المتحدة . وكما بين هذا الفصل ، فان المشاهد سوف يواجه عقبات كثيرة في محاولة فهم ما يراه . فاللامركزية البالغة ، وتعقد هياكل الامانات والآلية الحكومية الدولية وآلية الخبراء ، والسمات الخاصة بكل هيئة ، وتعقد العلاقات بين المنظومة والحكومات ، وصعوبات التنسيق ، والاهمية المفرطة التي تولى للمشاكل الداخلية ، وضعف النتائج بوجه عام ، وعدم كفاية موهلات نسبة كبيرة للغاية من الموظفين ، والافتقار الى نظام لتقييم الأداء ، والطبيعة غير الواقعية للقرارات والوثائق التي تصف البرامج وتنوع طبيعة الأنشطة ، كلها أمور تسهم في جعل وضوح صورة ماهية منظومة الامم المتحدة وما تفعله أمرا مستحيلا .

يلزم خيط أريادني للخروج من المتاهة .

٧٢- ومن ثم ، فان ما يلزمنا هو خيط أريادني الذي يمكن أن يخرجنا من هذه المتاهة ، ولا يمكن توفير هذا الخيط الا من خلال العلاقة القائمة بين مختلف هذه الانواع المختلفة من النشاط ودرجة توافق الآراء القائمة فيما بين الدول الاعضاء في شتى الميادين . هذه الفكرة البسيطة تمكن من الابتعاد عن الاوصاف التقليدية حسب المنظمة أو القطاع أو البرنامج ومن ادراك أن المنظمة العالمية التي لدينا هي في الواقع مجموعة من أربعة أنواع مختلفة جدا من النشاط .

... الاجابة هي العلاقة بين نـوع النشاط ومستوى توافق الآراء .

٧٣- المجموعة الاولى هي المجموعة الوحيدة التي تشمل فعلا أنشطة ادارية ، وهي الميادين المحدودة جدا التي يوجد فيها توافق في الآراء . وقد تشمل ما يلي :

الأنشطة الانسانية ، وبخاصة الأنشطة المضطلع بها من أجل اللاجئين والتي تديرها وكالة الامم المتحدة لاغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( الأونروا) في حالة اللاجئين الفلسطينيين ( ادارة الخدمات التعليمية والصحية وخدمات المساعدات الاجتماعية أو خدمات الضمان الاجتماعي ) ، أو مكتب المفوض السامي لشؤون اللاجئين في جميع البلدان ( الحماية ، الاستقبال ، الايواء ، الصحة ، المساعدة ) (٢٧) ؛

الأنشطة المنصوص عليها قانونا والمنطوية على جمع المعلومات وتوزيعها ، والتعاون الفني والتوحيد التقني في ميادين النقل والمواصلات السلوكية واللاسلكية والارصاد الجوية والاحصاء وجوانب معينة من الصحة • وتجري هذه الأنشطة بصفة أساسية في الوكالات الفنية الأصغر حجما ( المنظمة العالمية للأرصاد الجوية ، الاتحاد البريدي العالمي ، الاتحاد الدولي للمواصلات السلوكية واللاسلكية ، منظمة الطيران المدني الدولي، المنظمة الدولية للملاحة البحرية ، المنظمة العالمية للملكية الفكرية ) وفي منظمة الصحة العالمية ( التعاون الدولي في الحملة الرامية الى مكافحة أمراض معينة ، ووضع معايير في مجال الصيدلة ، والمعلومات المتعلقة بعلم الأوبئة ، ووضع أنظمة صحية دولية ) ، ويمكن أن يوجد بعضها في اليونسكو ( مثل انشاء شبكة عالمية للمعلومات العلمية ) ، وفي الأمم المتحدة وجميع الوكالات الرئيسية ( جمع المعلومات الاحصائية ) ، واللجنة الاقتصادية لأوروبا ( أنشطة معينة تعنى بالتوحيد على الصعيد الاقليمي) •

تتأثر الأنشطة الادارية ب ٢٠ في المائة من مجموع أنشطة المنظمة •

٧٤- وتبين عملية حسابية سريعة ان هذا كله يمثل حوالي ٢٠ في المائة من مجموع نفقات المنظمة ( ٧ في المائة لأنشطة التعاون الفني و١٣ في المائة للمساعدة المقدمة للاجئين ) • وكثيرا ما يصعب رسم الخط الفاصل بين هذه الأنشطة وكامل مجموعة الأنشطة الاخرى ، حيث أنه ، في الميادين التي يكون فيها نطاق توافق الآراء أضيق كثيرا ، هناك أيضا قدر من البحث ونشر المعلومات ، أو من المناقشة بشأن القواعد العملية • غير أنه يمكن تخطي هذه الصعوبة دون قدر كبير من العناء •

تتركز جميع الأنشطة الاخرى في الميدان الذي يكون فيه توافق الآراء ضعيفا جدا : وهو السلم والأمن ، والتنمية ، ومحفل المناقشة والتفاوض •

٧٥- وتكمن كل الأنشطة الاخرى للمنظمة في مجالات يكون فيها توافق الآراء على مستوى منخفض جدا ، أو حتى متعارضا مع المهام الموكلة الى المنظمة • وهذه المهام هي بصفة أساسية :

السعي من أجل السلم والأمن ؛

المساهمات المقدمة للتنمية ؛

تنظيم محفل للمناقشة والبحث والمفاوضات فيما يتعلق بنقطة

معينة ( حقوق الانسان ، القانون الدولي ، وما الى ذلك ) •

لم نعد نهتم هنا بـ " بالادارة " • ولاتعترف المنظمة بوضوح بأنها مسؤولة عن المفاوضات الا بصدد النقطة الأخيرة • الا أن السعي الى تحقيق الهدفين الاولين - أى السلم والتنمية - ليس أيضا أكثر من بحث صعب عن توضيح مشترك للمشاكل • وفي الحالات الثلاث جميعها ، يشكل تحليل الاساليب والهيكل المستخدمة في بلوغ الأهداف السبيل الى فهم سبب وكيفية ضرورة اجراء تنقيح أساسي للمفاهيم التي تقوم عليها المنظمة العالمية •

## الفصل الرابع

### نشان الأهداف الرئيسية الثلاثة

دراسة الطرق المستخدمة  
في نشان الأهداف  
الرئيسية الثلاثة تكشف  
النقاب عن أن الهياكل  
بالية •

٧٦ - لا تؤدي دراسة الأهداف الرئيسية الثلاثة دائما الى النتائج  
نفسها • فلكل مشكلة طبيعة بذاتها والاستراتيجيات المعتمدة لحلها لها  
مميزاتها الخاصة • غير أن الطبيعة المتقدمة والبالية التي تتسم بها  
المؤسسات واخفاؤها في التكيف مع مشكلات العالم المعاصر يمكن اثباتها  
بدون صعوبة في الحالات الثلاث جميعها •

### الأمن الجماعي والبحث عن السلم

البحث عن السلم هو  
أوضح مثال على مهمة  
ميوعوس منها •

٧٧ - ان نظام الأمن الجماعي والبحث عن السلم يمثلان بالتأكيد أوضح  
مثال على مهمة ميوعوس منها ، من حيث أن نوع توافق الآراء القائم في  
العالم لا يحتمل أن تغيره النهج التي تتبعها الأمم المتحدة • ومن المعروف  
أن المنظمة تتبع نهجين متميزين : " حفظ السلم " والمفاوضات الرامية الى  
تحقيق " نزع السلاح " • والوسائل المتاحة لها ضعيفة جدا :

مجلس الأمن المؤلف من ١٥ عضوا ( بما في ذلك الأعضاء الدائمون  
الخمس ) الذي يحضره سفراء - لا وزراء - ويعهد اليه بموجب المادة ٢٤  
من الميثاق " بالمسؤولية الرئيسية لحفظ السلم والأمن الدوليين " ويتمتع  
بموجب أحكام الفصلين السادس والسابع بالسلطات اللازمة للتدخل بغية  
" تسوية المنازعات بالوسائل السلمية " ولاتخاذ اجراء في حالة وقوع " أي  
تهديد للسلم " ، أو خرق للسلم ، أو عمل عدواني " • وتمنحه المادتان ٤١  
و ٤٢ بصفة خاصة سلطة لفرض الجزاءات الاقتصادية أو العسكرية •

الأمين العام نفسه الذي بموجب المادة ٩٩ " له أن ينبه مجلس  
الأمن الى أية مسألة يرى أنها قد تهدد حفظ السلم والأمن الدوليين " •

خدمات الأمانة في اطار الادارة السياسية للأمم المتحدة ، ولديها  
عدد صغير جدا من الموظفين ( حوالي ٢٠٠ موظف من الفئة الفنية ) •

لجنة نزع السلاح وهيئة نزع السلاح ، والجمعية العامة ولجانها  
السياسية ( اللجنة الأولى واللجنة السياسية الخاصة ) (٢٨) •

يتمثل توافق الآراء  
بخصوص شعور الأمن

٧٨ - غير أن نوع توافق الآراء العالمي في هذين الميدانين معروف •  
فكل دولة تعتقد أن أمنها يعتمد على جيشها ، وعلى مستوى أسلحتها ، وعلى  
عزمها على الدفاع عن نفسها ضد أي معتد ، وعلى حلفائها • وبالإضافة الى  
ذلك ، هناك اتفاق عام حول المفهوم المتمثل في أن استخدام الأسلحة النووية  
يجب استبعاده ، غير أن كل الأشكال الأخرى من العنف مقبولة • ويترتب  
على هذه النظرة للمشاكل من الناحية المؤسسية أن الميزانيات العسكرية

تمثل حوالي ١٠ الى ١٥ في المائة من الانفاق العام في جميع البلدان وأن عشرات الملايين من الجنود المحترفين يحتفظ بهم بصفة دائمة تحت السلاح .

٧٩ - ان تحليل المخاطر الحالية يستند الى الخبرة التاريخية المكتسبة في مجال العدوان والحرب . وروح الدفاع لدى كل أمة هي التي تساعد على تماسك الوحدة الوطنية . والتغييرات التي حدثت منذ نهاية القرن التاسع عشر لم تعدل تعديلا كبيرا الانماط الفكرية أو السياسات العسكرية . ففي معظم البلدان الصناعية ، لم يساعد تطوير الروح العلمية وانتشار التعليم الابتدائي والثانوي على ايجاد موقف منطقي في السلوك السياسي . وكل ما أظهرته الخبرة هو أن الحرب عندما تكون أكثر علمية ، تصبح أكثر رعبا . وبعبارة أخرى ، بعكس الآمال التي استلهم منها هؤلاء الذين وضعوا دستور اليونسكو ، لا ينتظر من انتشار " النور " أن يقلل من خطر الحرب . فزيادة عدد الدول منذ الستينات صاحبتهام مضاعفة في عدد الجيوش الوطنية .

٨٠ - ومن ناحية أخرى ، فان التغييرات الجوهرية التي حدثت منذ عام ١٩٤٥ في العلاقات الدولية عدلت تعديلا كبيرا جغرافية مشاكل الأمن . فبينما نشأت الحربان العالميتان الأولى والثانية نتيجة خلافات بين القوى الأوروبية ، عملا بتقليد متواصل منذ عهد طويل ، تسود اليوم حالة من التعاون الاقتصادي والمؤسسي في أوروبا الغربية ، وتطورت هذه الحالة لدرجة أن امكانية وقوع نزاع مسلح بين بلدان هذا الجزء من العالم أصبح من الصعب تخيلها . كما أن هناك علاقات سلمية دائمة بين البلدان الغربية ككل . فظهور الأسلحة النووية وتطويرها ، وما يترتب عليه من زيادة المخاطر الكامنة في النزاع التي قد تصل الى حد تدمير المتحاربين تدميرا شاملا ، خلق توازنا في الرعب أضيفت عليه اليوم صيغة تنظيمية اتخذت شكل مفاوضات دورية بين القوتين العظميين حول تحديد الأسلحة . والنتيجة هو التعايش السلمي بين الشرق والغرب . وهكذا تركزت منذ عام ١٩٤٥ المنازعات المسلحة في أجزاء العالم الأقل نموا . وهناك أربعة أنواع من المنازعات : تلك المنازعات الناجمة عن انتهاء الاستعمار ، وتلك الناجمة عن التمرد أو الحروب الأهلية داخل عدد كبير من الدول ، والغزوات العسكرية التي تقوم بها البلدان المتقدمة داخل البلدان النامية ، والحروب بين البلدان النامية .

٨١ - وهكذا فان المشاكل التي اضطر مجلس الأمن أن يعالجها وقعت كلها في بلدان العالم الثالث : الشرق الأوسط ، وقبرص ، وشبه القارة الهندية وباكستان ، والكونغو ، وكوريا ، وأفغانستان ، وكمبوديا ، وفييت نام ، الخ . وليس هذا هو المكان المناسب لعرض الاجراءات التي اتخذها المجلس . ويكفي الإشارة هنا الى أن المفهوم المكرس في الميثاق المتمثل في تأسيس حق النقض ، ألا وهو أن حفظ السلم يمكن أن تضمنه هيئة موجهة مؤلفة من القوى الكبرى تضم الاعضاء الدائمين الخمسة ، لم يحل الى حد كبير دون وقوع

في الحاجة بالنسبة لكل بلد الى أن ينظم دفاعه الخاص . وأن استخدام أي نوع من العنف لهذا الغرض محتمل باستثناء الأسلحة النووية .

تتسم العلاقات الدولية اليوم بأنها :  
- علاقات سلمية مستديمة بين القوى الأوروبية وحتى بين البلدان الغربية  
- والتعايش السلمي بين الشرق والغرب  
- وتطور المنازعات المسلحة في العالم الثالث

كثير من الحروب التي حدثت منذ عام ١٩٤٥ • وكل ما حدث هو أن الهوة اتسعت بين سكان البلدان المتقدمة والبلدان النامية اتساعا كبيرا : فكانت حالة انعدام الأمن والحرب من نصيب أقل الشعوب حظا (٢٤) .

٨٢ - ولم تطبق أحكام المادتين ٤١ و ٤٢ من الميثاق تطبيقا عمليا (٢٩) وهكذا فان تسوية المنازعات بالوسائل السلمية وحفظ السلم اقتصر على :

تحديد المشاكل النادرة التي اتفقت فيها القوى الكبرى على ترك المنظمة تلعب دورها ، بما في ذلك انشاء " قوات حفظ السلم " ووزعها في بعض الأحيان ( مثلا في الكونغو ، والشرق الأوسط ، وقبرص ) ؛

قيام الأمين العام ببذل جهود لايجاد فرص لعرض مساعيه الحميدة : مناشدات معنوية ، ونداءات للتحلي بالحكمة ، وبذل محاولات لعقد مفاوضات وقائية ؛

قيام مجلس الأمن بصياغة قرارات كثيرا ما تكون آثارا محدودة على أحسن تقدير (س) • وهذه النتائج التي تبرهن على وجود مجال لاتخاذ اجراء سياسي بالنسبة للمنظمة ، على درجة من الأهمية أكثر مما يعتقد عموما ، بما أنها متناقضة • فقد استخدم الأمناء العامون المتعاقبون ومساعدوهم السياسيون ببراءة أداة غير متقنة وفكروا تفكيريا مليا في أسباب عدم الفعالية وفي الطرق والوسائل الكفيلة بعلاجها •

٨٣ - ومن المفهوم أن الناس في هذه الظروف بدأوا يفكرون في أسباب عدم الفعالية هذه وفي الطرق والوسائل الكفيلة بعلاجها • والفكرة القائلة بأن تحسين طرق أو آلية مجلس الأمن يمكن أن يجعله أكثر فعالية لا يشارك فيها فقط هؤلاء الذين يوءيدون بسذاجة " تعزيز سلطات " الأمم المتحدة • فهناك دبلوماسيون بارزون كذلك رأوا ان هذا طريق جدير بالاستكشاف • وهكذا مثلا اتضح أن مجلس الأمن لا يميل الى التدخل الا بعد نشوب نزاع • وتبين أن الفكرة التي مفادها أن تدخله غير فعال بسبب تأخره تستحق دراسة جدية •

(س) جاء في تقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة في عام ١٩٨٢ : " وتميل الحكومات الى التصرف في الأمم المتحدة بطريقة يبدو معها أن صدور قرار ما انما يعفيها مستقبلا من المسؤولية ازاء الموضوع الذي يتناوله القرار ••• ان أفضل قرار في العالم يكاد ألا يكون له أي تأثير عملي ما لم تتابعه حكومات الدول الأعضاء بتقديم الدعم الملائم واتخاذ الاجراءات الملائمة " •

رغم أن الحالات التي تدخل فيها مجلس الأمن محدودة ، الا أنها كشفت عن أن للمنظمة مجالاً لاتخاذ اجراء سياسي •

٨٤ - وقد وجه الأمين العام الحالي للأمم المتحدة ، السيد بيريز دي كوييار ، في تقريره الأول عن عمل المنظمة لعام ١٩٨٢ ، النظر الى هذه المشكلة وقدم الفكرة المتمثلة في أن الأمم المتحدة يمكن أن تلعب دورا وقائيا كما يلي : " وهناك وسائل عديدة تمكن الحكومات من المساعدة الفعالة في تعزيز النظام المحدد في الميثاق . وقد تكون احدى الوسائل هي استخدام مجلس الأمن بشكل أكثر انتظاما وبحيث لا يقتصر هذا على اللجوء الى المجلس في اللحظات الأخيرة . ولو راقب مجلس الأمن الحالات الخطرة مراقبـة فعالة وبدأ النقاش مع الأطراف عند الاقتضاء قبل أن تصل هذه الحالات الى حد الأزمة ، قد يكون بالامكان في كثير من الأحيان تلافي أخطارها في مرحلة مبكرة قبل أن تتدهور الى مرحلة استخدام العنف " .

اقترح الأمين العام  
أن يكون للمجلس  
دور وقائي .

٨٥ - وهذا الاقتراح الذي مفاده أن الأمم المتحدة يمكن أن تعطى دورا وقائيا ، مثلا عن طريق استحداث " قدرة أكبر وأكثر منهجية لتقضي الحقائق في مناطق النزاع المحتملة " (٣٠) ، فضلا عن الأفكار الأخرى الرامية الى تحسين الطرق أو الاجراءات التي ستمكن مجلس الأمن من الاضطلاع بدوره اضطلاعا أكثر فعالية ، يبدو أنه لم يلق أي تشجيع حقيقي . غير أن مواصلة الجهود الفنية في هذا الاتجاه ينبغي عدم احباطها بالطبع ، لاسيما أنه لا يمكن لأحد أن يتنبأ بتطور المناخ السياسي العالمي ، في حين أنه من ناحية أخرى يمكن أن يتخيل على نحو لا بأس به من السرية أن أي تحسن في هذا المجال سيمكن مجلس الأمن من العمل بفعالية أكبر .

لم يلق هذا الاقتراح  
أي تشجيع .

٨٦ - والنهج الآخر في البحث عن السلم هو نهج " نزع السلاح " . ورغم أن المفاوضات بشأن هذه المشكلة قد بدأت أصلا وأدت الى التوقيع على اتفاقيات قبل انشاء الأمم المتحدة بفترة طويلة (٣١) فان الانجازات القليلة التي يمكن ابراز محاسنها تتمثل فقط بتحديدات طفيفة ، اما في أنواع الأسلحة (٣٢) أو في التجارب التي تجرى لصناعة الأسلحة النووية (٣٣) على مناطق جغرافية محمية نسبيا (٣٤) أو في محاولة القوى النووية للمحافظة على احتكارها (٣٥) . ولا يمكن أن تعتبر هذه الجهود كلها ، رغم جدارتها ، الاحدية في ضوء ما هو موجود وما هو مستهدف . فسباق التسلح استمر بلا انقطاع منذ عام ١٩٤٥ . وقد أدى ذلك الى ازدياد الانفاق العسكري الى الأرقام المشار اليها في الفقرة ٢٣ أعلاه . وزاد العدد الاجمالي للأسلحة النووية من ٥ في عام ١٩٤٥ الى ٦٠ ٠٠٠ اليوم ، وستستمر الزيادة في قدرة البشرية على تدمير نفسها . ونظرا لنوع توافق الآراء المذكور في الفقرتين ٧١ و ٧٢ أعلاه فان ذلك كله لا يكاد يدعو الى الاستغراب . وفي هذه الظروف لا يبدو أن النهج المتبع لنزع السلاح يستطيع أن يوفر أملا كبيرا في احداث تغيير حقيقي .

لم يحرز النهج المتبع  
في نزع السلاح  
الانتاج ضعيفة جدا

٨٧ - وهكذا فان النتيجة التي يمكن استخلاصها من مجموع أنشطة الأمم المتحدة الرامية الى البحث المباشر عن السلم هو أن احتمال نجاح الأسلوبين المستخدمين - " حفظ السلم " أو " نزع السلاح " - لتحقيق نتائج ملحوظة

قليل جدا مادام المناخ السياسي ونوع توافق الآراء بشأن حفظ السلم من جانب الدول المختلفة لا يزالان على حالهما • وعليه ، ينبغي أن تستخدم بصفة رئيسية وسائل أخرى لقرار السلم ، وليكن ذلك مثلا عن طريق تطوير التعاون الاقتصادي ، الذي يمكن على المدى الطويل أن يساعد على تعديل مفهوم المصلحة الشخصية والمواقف تجاه الوسائل والطرق الكفيلة بحفظ السلم • وليس هذا استنتاجا جديدا • فالميثاق نفسه يدعو الى اتباع هذا المنحى المتمثل في تطوير علاقات ودية وتعاون دولي • وكل التفكير حول موضوع " الوظيفية " (٣٦) و " التكامل " (٣٧) يشير الى هذا الاتجاه • ومن ناحية أخرى ، ما يمكن أن ينطوي على قدر أكبر من الابتكار وما ينبغي أن ينظر اليه بأقصى عناية هو مفهوم عكس ترتيب الأولويات القائمة في الأمم المتحدة في الوقت الحالي بين البحث المباشر وغير المباشر عن السلم •

ينبغي عكس ترتيب الأولويات بين البحث المباشر وغير المباشر عن السلم • وهذا يعني ضرورة اجراء تحولات كبيرة •

٨٨ - ان اهتمام الرأي العام والدبلوماسيين والمؤسسات والدول اليوم منصب انسابا كاملا على النهج المباشر أي حل المنازعات التي تحدث الآن وبعبارة أخرى الحالة الراهنة في أي وقت من الأوقات • وهناك أسباب وجيهة لكي يكون الأمر كذلك • فالانتفاضة التي تسبب ٥٠ وفاة أو الحرب التي تسبب ٥٠٠ ٠٠٠ وفاة أوفر حظا في اجتذاب انتباه وسائل الاعلام من التقدم في المفاوضات التجارية أو تطوير العلاقات الاقتصادية بين بلدان مختلفة ، حتى اذا كان ذلك يساهم في اقرار السلم مساهمة أكبر من الجهود المبذولة في المفاوضات التي لا تؤدي الى نتائج • وهكذا فان مهمة ابراز الوسائل والطرق الكفيلة باقرار السلم على المدى الطويل ودراسة وحل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن بواسطتها تحقيق ذلك وجعله أول اهتمام للرأي العام والحكومات والمنظمة العالمية نفسها ، تمثل تحولا فكريا وموسسيا هائلا • غير أن الأمل الحقيقي في حفظ السلم ، لاسيما بالنسبة للبلدان النامية التي هي الضحية المباشرة وحدها للحالة الراهنة ، لا يمكن أن يوجد الا في هذا الاتجاه • وان بقية التقرير سيسعي الى تحديد ما يمكن أن تكون عليه التغييرات المنهجية والمؤسسية اللازمة لاجراء بحث تقدمي في نوع آخر من توافق الآراء في هذا الميدان • غير انه قبل تحديد الاتجاه الذي سيطبق فيه ، من الأساسي أن ننظر نظرة وثيقة الى الطريقة التي تعمل بها المنظمة العالمية اليوم في الميادين الأخرى التي تعالجها •

#### الاجراءات المتخذة لصالح التنمية

٨٩ - نوع توافق الآراء الموجود في العالم بخصوص التنمية أعقد من حيث تعريفه من نوع توافق الآراء الموجود بخصوص الأمن • وكما يعرف الجميع ، فان الأفكار المتصلة بالاستراتيجيات الانمائية متنوعة للغاية ولا تزال في خضم المواجهة والتطوير • وان مزية كل من التخطيط ، أو التصنيع

أو اعطاء الأولوية للزراعة ، أو هذا القطاع أو ذاك ، أو استراتيجيات الأغذية أو أقطاب التنمية ، أو النهج القائم على نزعة النخبة أو التعليم العام أو تكامل الاقتصاد العالمي عن طريق اعطاء الأولوية الى الصادرات أو التنمية " غير المرتبطة " والتنمية من الباطن ستظل تناقش مناقشة طويلة • وان مفهوم التنمية نفسه يفهم فهما مختلفا بحسب الطريقة التي ننظر بها اليه اما من وجهة نظر التطبيق العام للنموذج الغربي أو من وجهة نظر التركيز على حفظ الثقافات القائمة واغنائها •

٩٠ - غير أن هذه المناقشة المنهجية التي تحتل مكانة مركزية يجسب ألا تخفي الاطار السياسي والاجتماعي الذي تدور فيه والذي يحدد جوهر النوع القائم لتوافق الآراء • والعنصران الأساسيان هما أولا المبدأ المتمثل في أن كل بلد مسووعول عن تنميته ، وثانيا الظاهرة السياسية لمناطق النفوذ • وهاتان الظاهرتان ، المختلفتان ، وعلى ما يبدو المتناقضتان ، تكمل كل منهما الأخرى لايجاد حالة لا تكاد تكون ملائمة للاسراع في تنمية أكثر أجزاء العالم فقرا •

٩١ - ان مسووعية كل بلد عن تنميته نتيجة مباشرة لمفهوم السيادة الوطنية فالدول تميل الى التمسك بهذا المبدأ لاسيما اذا حققت استقلالها من فترة قريبة نسبيا ، وتشعر انها محددة بأي تدخل يمكن أن يكون بمثابة ضربة للعودة الى الاستعمار • ولكن المقابل السياسي هو بوضوح شعور البلدان الغنية بأنها غير مسووعة مسووعية مباشرة عن الفقر والبؤس ، والكوارث الاجتماعية مهما كان نوعها التي تواجهها معظم البلدان النامية • وبدلا من أن تشكل هذه الحالات مشكلة للمجتمع الدولي فانها اليوم مشاكل وطنية • وتقدر البلدان الغنية مقدار التبرعات التي تقدمها وفقا لدرجة العطف الذي يشعرون به الرأي العام عندها •

#### مناطق النفوذ وتفتت المعونة الثنائية

٩٢ - لا توشع هذه الحالة بأي شكل من الأشكال على بقاء أو تطور مناطق النفوذ التي حلت محل الامبراطوريات الاستعمارية ، حتى اذا كانت لا تغطي تماما المنطقة الجغرافية ذاتها • ومناطق النفوذ هذه هي نتيجة تراكم عدة ظواهر :

الابقاء على الروابط السياسية والاقتصادية والثقافية وأحيانا العسكرية بين المستعمرات السابقة والبلدان التي كانت تابعة لها - وهي روابط تصبح في كثير من الأحيان مكرسة بطريقة مرنة ( الكومنولث الخ ) ؛  
تطوير الأحلاف أو الولاءات العسكرية بين بلدان نامية قليلة وكل من القوتين العظميين ، مع اختلافات طفيفة تعتمد على قوة أو أهمية البلدان المعنية ؛

المناقشة المنهجية حول التنمية يجب ألا تخفي أن أسس توافق الآراء هي :

- المسووعية الوطنية عن التنمية  
- وجود مناطق نفوذ •

تتكون مناطق النفوذ نتيجة عدد من الظواهر •

تطوير روابط اقتصادية بين البلدان الصناعية التي لم يكن لديها امبراطوريات وعدد من البلدان النامية عن طريق المعونة الشائنية وتطوير العلاقات الاقتصادية الخاصة ؛

تكملة هذه التعهدات الشائنية بمؤسسات المعونة الاقتصادية المتعددة الأطراف على غرار تلك التي تقدمها الجماعة الاقتصادية الأوروبية عن طريق اتفاقات لومي .

٩٣ - تميل نظم المعونة هذه أولا الى خلق علاقات سياسية قائمة على التبعية بين البلدان المانحة والمتلقية . وسواء أكانت هذه المعونة عبارة عن منح نقدية أو عينية ( توريد الأسلحة ، أو القمح ، أو دفع مرتبات المدرسين أو الخبراء ) ، أو قروض بفائدة منخفضة ، أو اعتمادات مصرفية بمعدلات السوق ، فان المعونة هي وسيلة قبل كل شيء لفرض النفوذ . وفي جو المنافسات السياسية أو الاقتصادية بين بلدان الشمال ، تمثل بلدان الجنوب رهنا ( مع ما يصحب ذلك من عواقب ذكرتها فيما يتعلق بمشاكل الأمن في هذا النصف من الكرة الأرضية ) . غير أن لهذه الأساليب أيضا عيوب خطيرة من وجهة النظر الاقتصادية . فالتفتت والمنافسة بين مخططات المعونة الشائنية ( التي يمكن أن تبلغ العشرين ، بما في ذلك مخطط أو اثنان أو ثلاثة أو أربعة مخططات تتسم بالهيمنة و ١٥ مخططا أو نحو ذلك ذا أهمية أقل ) يخلقان بالنسبة للبلدان المستفيدة مشاكل صعبة تتعلق بتنسيق مجموعة المعونة الخارجية والمفاوضات التي تعقد حول كل مشروع على حدة . وان الطبيعة " المشروطة " لهذه المعونة تجلب معها ظروفًا اقتصادية غير مواتية بسبب ما تتطلبه من امدادات أو يد عاملة يجب شراؤها من البلدان المانحة .

تفتت مخططات المعونة الشائنية والمنافسة بينها لا تساعد على تكوين فكرة متسقة للمشكلة على المدى الطويل .

٩٤ - وحتى بالنسبة لأكثر البلدان فقرا ، مثلا البلدان ال ٢٥ الأقل نموا التي حددتها الأمم المتحدة - لم تكن هناك أبدا إشارة الى ضرورة انشاء نظام جماعي متسق للمعونة الطويلة الأجل يمكنها من وضع خطط وسياسات على المدى الطويل . وان آلية اتفاقات لومي المعقودة بين الجماعة الاقتصادية الأوروبية وبلدان افريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ<sup>(٣٨)</sup> هي المثال الوحيد على اتجاه يستهدف عقد مفاوضات جماعية ومؤسسية على المعونة ، علما بأن هذا المثال لم يتبع في الوقت الحاضر خارج الاطار الأوروبي . وبالنسبة للبلدان الأكثر تقدما من بين البلدان النامية فان الطرق المتبعة لتقديم قروض مصرفية لم تكن مخططة أبدا : فهي تقدم لمجرد تمكين المنتجين في البلدان الصناعية من غزو الأسواق ، وتمخض عنها تراكم لديون هائلة لم تعد اقتصادات البلدان المدينة قادرة على تحملها .

### النهج القطاعي والخلافات المذهبية

٩٥ - ربما يعتقد أن دور الأمم المتحدة ومنظومتها ، في مثل هذه الحالة ، كان ينبغي أن ينحصر أولاً وقبل كل شيء في مشاكل التنسيق • غير أن ما حدث هو العكس تماما : فقد طورت منظومة الأمم المتحدة نهجا قطاعيا جعل تفتت المعونة يتفاقم وزاد من التعقيد القائم • وبهذه الطريقة ، ووفقا لما ذكر في الفصل السابق ، يتعامل ما يتراوح بين ١٥ و ٣٠ هيئة اضافية مع البلدان المستفيدة ، مما عقد في كل حالة تقريبا مهمة البلدان النامية بدلا من تبسيطها •

٩٦ - وبالإضافة الى ذلك ، فان تفتت الأنشطة لا يعوضه تنسيق حقيقي اما على المستوى الفكري أو على المستوى المنهجي والمؤسسي • فليس لكل منظمة طرقها فحسب بل أيضا نظريتها بشأن التنمية وبشأن الأهداف التي ينبغي أن تنشدها البلدان المتلقية • وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي هو الاستثناء الوحيد : فقد قرر " توافق آراء " عام ١٩٧٠ (٣٩) جعل حكومات البلدان المعنية مسؤولة عن انشاء " برنامج قطري " وعن تنفيذ المشاريع بنفسها بقدر الامكان • غير أن هذا الاطار النظري لم يغير تغييرا حقيقيا الممارسات التي تقدم بموجبها كل وكالة من " الوكالات المنفذة " أفكارها فيما يتعلق بالمشاريع للوزارات الفنية التي تتعامل معها وتتنافس مع الوكالات الأخرى للحصول على نصيب الأسد من الاعتمادات المخصصة لكل بلد ( أي " أرقام التخطيط الارشادية " ) • وهذا النظام يسمح لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي بالأ يكون له مفهومه الخاص المتعلقة بالتنمية •

٩٧ - ومن ناحية أخرى ، فان لكل الهيئات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة المسؤولة عن الأنشطة التنفيذية نظرتها الخاصة • ويعني ذلك عموما تعزيز أهمية القطاع الذي تتولى مسؤوليته : الصناعة في حالة اليونيسكو ، والزراعة في حالة منظمة الأغذية والزراعة ، والصحة في حالة منظمة الصحة العالمية ، وتنظيم النسل في حالة صندوق الأنشطة السكانية • غير أن هناك انقساما مذهبيا قبل أن يكون هناك انقسام قطاعي • وهكذا مثلا ، فان فلسفة اليونيسيف التي استندت لمدة طويلة الى ما يسمى بنهج " الخدمات الأساسية " وحاولت تعريف السياسات الاجتماعية في أكثر المناطق فقرا ، تركز الآن على عدد من الأهداف الصحية للرضع ( التطعيم ، وقيام الأم بترضيع طفلها الخ ) بينما لاتزال منظمة الصحة العالمية تفضع سياسات أكثر شمولا داخل اطار نهج " الرعاية الصحية الأولية " •

٩٨ - وتحاول كل وكالة تبرير أهمية قطاعها ، دون أن يشكل أي نهج من هذه النهوج جزءا من التحليل الاقتصادي والمالي العام أو أن تقترح معايير لتحديد الأولويات • وهكذا فان أهداف اليونيسكو في مجال التصنيع ، وأهداف منظمة الأغذية والزراعة في زيادة الانتاج الزراعي ، واستراتيجيات الأغذية

زاد النهج القطاعي الذي تتبعه منظومة الأمم المتحدة من التعقيد بدلا من تقليده لاسيما أن لكل منظمة مذهبها الخاص في التنمية •

التي يتبعها مجلس الأغذية العالمي أو برنامج الأغذية العالمي وبرامج منظمة العمل الدولية بشأن العمالة أو تطوير الضمان الاجتماعي ، وخطط اليونيسكو لتطوير التعليم ، غير مدرجة في نظام متسق للتحليل .

### مصادقية " تقديم المشورة عن بعد "

٩٩ - ربما تكون الخلافات في النهج المذهبي ، التي تترتب عليها أشار وخيمة بالنسبة لاختيار المشاريع الميدانية ، أكثر حساسية على مستوى " أنشطة المقار " . وهي تنطوي في معظم الأحيان على اجراء دراسات وأبحاث وينتهي بها المطاف الى صياغة وثائق أو تقارير أو منشورات . وتتناول قطاعا قطاعا لتحديد المشاكل وتعريف المبادئ والمعايير ، وجمع وتوزيع المعلومات الخ ، ويصعب في كثير من الأحيان فصلها عن الأنشطة الداعمة للمشاريع الميدانية أو المناقشات والمفاوضات . وهي تمثل أهم جزء من عمل الأمانات ، ويوجه معظمها الى اللجان الحكومية الدولية أو لجان الخبراء . ويشكل " انتاجها " المواد الأساسية " للبرامج " المشروحة في الميزانيات البرنامجية أو الخطط المتوسطة الأجل اذا وجدت .

أساليب تقديم المشورة عن بعد من مكاتب المقار  
...

١٠٠ - ان الأجزاء المتغيرة بل الهامة دائما من هذه البرامج المتصلة بالمشاكل الانمائية بصفة أساسية ، كما هو الحال بالنسبة لبرنامج الادارة العامة الذي ذكرت أهدافه في الفقرة ٥٧ أعلاه ، تتألف من نصوص مقدمة الى البلدان النامية بشأن بعض المشاكل التقنية المحددة :

" تقديم المشورة الى الدول الأعضاء ومساعدتها على ايجاد أكثر الطرق اقتصادا لزيادة انتاج المحاصيل باستخدام النظائر وأساليب الاشعاع " ( ميزانية الوكالة الدولية للطاقة الذرية ) ، ( واو - الأغذية والزراعة - البرنامج الفرعي ( ا ) ) .

" مساعدة الدول الأعضاء على تحسين وضع شعوبها في مجال الغذاء والتغذية " ( ميزانية منظمة الأغذية والزراعة ) ، ( البرنامج ٢-١-٦ التغذية ) .

" مساعدة الدول الأعضاء على تعبئة الموارد المالية والبشرية اللازمة لتنفيذ المشاريع الانمائية " ( خطة اليونيسكو المتوسطة الأجل ، الفقرة ٨٠٣٣ ) .

" تطوير وتشجيع استخدام أساليب التخطيط الفعالة للمستوطنات والهياكل والاجراءات الموسمية المتعلقة بالمناطق الحضرية والريفية " ( الأمم المتحدة : الخطة المتوسطة الأجل ١٩٨٤-١٩٨٩ ، الفقرة ١٤-١٧ ) .

...  
من نيويورك أو روما  
أو فيينا أو باريس ...

تستخدم ميزانيات وخطط جميع المنظمات في كل حالة تقريبا صيغا من هذا النوع لوصف جوهر أنشطة المقار المختلفة ويبدو أن هذا الترداد المممل يفترض أن الخدمات التي تتناول هذه المشاكل لديها جميعا مستوى عال من الخبرة والكفاءة في الميادين المعنية .

١٠١ - وهذا يعني في الواقع أن اثنين أو ثلاثة من الموظفين من الفئة الفنية ( مستوى موهلاتهم وكفاءتهم هو كقاعدة عامة المستوى المذكور في الفصل السابق ) جالسين في مكاتبهم في نيويورك أو جنيف أو فيينا أو باريس أو روما أو بعض العواصم الكبيرة الأخرى يضعون لكل بند من هذه البنود في الميزانية تقارير توزع على هيئة حكومية دولية ، وفي ظروف استثنائية ، على قائمة من المراسلين في الخدمات العامة الوطنية المعنية . أو يعني أنهم سينظمون دورة أو دورتين تدريبيتين لعشرات من الأفراد (٤٠) . وفي حالات قليلة ستساعد هذه الأنشطة على التحضير لمؤتمر كبير تصدر له وثائق كثيرة ويحضره ممثلون عن الهيئات الوطنية .

١٠٢ - ونظرا لعدم وجود نظام دقيق للتقييم ، من المستحيل تحديد ما اذا كانت هذه الآلاف من الأنشطة القطاعية من كل نوع توثر تأثيرا حقيقيا على تنسيق القواعد ، وتعريف سياسات الدول الأعضاء . ولا يتم تجاوز عتبة مصداقية هذه التعهدات الا اذا سادت بعض الظروف ، بما في ذلك الظروف التالية : درجة الكفاءة الحقيقية والمعترف بها التي تتمتع بها الوحدات الادارية المسؤولة عن البرامج ، وأرقام مبيعات المنشورات ، وكون المعلومات الموزعة تصل الى الدوائر الوطنية المختصة المسؤولة ، والمشاركة المباشرة للطرف الأخير في العمليات الحكومية الدولية ، وما للدول الأعضاء من اهتمام حقيقي بالمشاكل قيد النظر . وتعتمد درجة الفعالية بالطبع أيضا على المشاكل المعالجة : تقديم المشورة بشأن مسائل تتعلق بالسياسة الاجتماعية ، الاعتراف بحقوق العمال أو النساء ، الاصلاح الزراعي أو السياسة السكانية ، كل هذه أمور احتمالات أخذها بعين الاعتبار بصورة حقيقية أقل من الأمور المتصلة بالمعايير التقنية في مجال الحراة . وفي هذا الصدد ، فان أحد أهم العوامل هو سير الآلية الحكومية الدولية نفسها . فمثلا اذا كان الخبراء الذين يمثلون الوزارات الفنية ويحضرون اجتماعات هذه اللجنة أو تلك هم في الحقيقة أعضاء وفود في نيويورك أو جنيف ، فمن الواضح أن التأثير على السياسات الوطنية سيميل الى أن يكون منخفضا ، مهما كانت القرارات المعتمدة قد صيغت صياغة قوية .

١٠٣ - ولكن كما رأينا في الفصل الثاني ( الفقرات ٢٥ الى ٢٧ ) لا يوجد تنسيق هنا . وهذه الحالة متناقضة لاسيما أنه بينما كان هدف الوكالات المتخصصة الأساسي في الوقت الذي أنشئت فيه هو مواجهة الأساليب ، وتنسيق وجهات النظر ، وتعريف المعايير المشتركة في قطاع معين ، تلاشى

عبارة عن " نواتج " عادية في معظم الأحيان ولا تحقق الغرض الذي وضعت من أجله .

تخصص نسبة ٧٠ في المائة من مجموع موارد المنظومة لأنشطتها .

الدور المعطى حاليا لهذا النوع من التعاون الدولي تدريجيا لصالح أنشطة التعاون التقني مع البلدان النامية • ويقدر أن الجزء الأكبر من موارد المنظومة ، ويبلغ حوالي ٧٠ في المائة ، مكرس اليوم للتنمية •

### الحاجة الى تغيير هياكل المنظومة

ان الطابع القطاعي واللامركزي والتفتحي الذي تتسم به هياكل المنظومة غير مناسب لحل مشاكل التنمية •

١٠٤ - وخلاصة القول ، ان الطابع القطاعي واللامركزي والتفتحي الذي تتسم به هياكل المنظومة هو السبب في أنها أخفقت في التكيف مع حل مشاكل التنمية • والسبب الذي من أجله أعطيت منظومة الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥ هذا الهيكل القطاعي هو أنه اعتبر في ذلك الوقت أن مشاكل التعاون الدولي سيحلها التقنيون المتخصصون في ميادين معينة حلا أفضل من الدبلوماسيين الذين يتلقون تعليمات لمعالجة المشاكل السياسية • ولم تكن الفكرة سيئة ، ولكنها كانت تعكس حالة مختلفة عن الحالة السائدة اليوم • وكانت المسألة المطروحة في ذلك الوقت هي تحقيق التعاون بين حوالي ٥٠ دولة عضوا ، بعضها مسؤولة عن امبراطوريات استعمارية كبرى وترمي هي نفسها الى معالجة مشاكل تنمية امبراطورياتها • واليوم المشكلة تكمن في تنمية أكثر من ١٢٠ بلدا مستقلا ، تمثل ثلاثة أرباع سكان العالم ، وفي الجهود التي يتعين بذلها لمساعدتها على التغلب على العقبات التاريخية وسد الهوة بينها وبين بلدان الشمال •

التنمية مشكلة متكاملة •

١٠٥ - التنمية مشكلة متكاملة • ويعني ذلك المساعدة على ايجاد حل في كل بلد للمشاكل التي تختلف في كثير من الأحيان بحسب حجمها ، أو طبيعتها أو سمتها رغم أن كلها تشترك في النقاط التالية :

كونها مشاكل ملموسة تتطلب معرفة عميقة للحالات المحلية أو الوطنية أو الاقليمية وتحليلا متعدد التخصصات لجميع جوانبها ؛  
وكونها تدعو الى اتخاذ قرارات سياسية على المدى الطويل ومن ثم تحديد الأولويات ؛

وكونها تواجه مشكلة عدم كفاية الموارد بكافة أنواعها وتعدد الاحتياجات والصعوبات •

يجب تعديل هياكل المنظومة •

١٠٦ - ان البلدان المعنية تحتاج الى منظمة عالمية قادرة على تسهيل عمليات التوليف ، وتنظيم التنسيق ، والمساعدة على ايجاد ترتيبات مالية على المدى الطويل ، ومنح معونة متعددة الجوانب لحل أكثر المشاكل الحاحا وما تقدمه منظومة الأمم المتحدة اليها هو مجموعة من التوصيات المتباينة والمتناقضة ، وما يقرب من ٣٠ هيئة يتعين تنسيق عملها مع حوالي ٢٠ مصدرا من مصادر المعونة الثنائية ، غير أنها لا تساعد على حل مشاكلها المالية على المدى المتوسط والطويل • وهكذا يبدو واضحا أننا مضطرون طوعا أو كرها الى أن نعيد النظر اليوم في نفس هيكل منظومة الأمم المتحدة •

### المحفل العالمي

١٠٧ - تختلف المشاكل المتعلقة " بالمحفل العالمي " من حيث طابعها عن تلك المتعلقة بالسلم والتنمية • فلم يعد السوءال يطرح هنا بشأن تقدير قيمة الأساليب المطبقة لنشاندان أهداف طموحة تكاد تكون بعيدة المنال • بل المشكلة الآن هي معرفة ما اذا كان الاطار الذي تسعى فيه المنظمة الى توسيع أو تعديل طابع التوافق العالمي في الآراء هو بالفعل الاطار الصحيح • وبعبارة أخرى ، فيما ان المنظمة تتصدى هنا للمهمة الأساسية التي ينبغي لها أن تضطلع بها ، لا بد أن نسأل أنفسنا عما اذا كانت مجهزة تجهيزاً ملائماً للقيام بذلك ، وعما اذا كانت النتائج المحققة حتى الآن نتائج مرضية أو تافهة ، وعما اذا كانت لدى المنظمة بالفعل الأجهزة القادرة على دراسة وتعيين المشاكل واطار المفاوضات الذي يحتاج اليه العالم الحديث •

١٠٨ - ان الرد على هذه الأسئلة هو بالتأكيد رد سلبي • إذ أن ليس من السهل تعيين آلية المفاوضات وفصلها عن بقية الأنشطة التي يجري انجازها بموجب البرامج القطاعية المختلفة ، فضلا عن أنها لا تشكل نظاما متماسكا كما أن النتائج المحققة لا تتعلق الا ببضعة مجالات محدودة ولا تمثل تقدما مؤكدا يوعدي الى تغيير التوافق العالمي في الآراء • ولهذه الحالة أسبابها السياسية المعروفة جيدا ، ولكنها لا تفسر كل شيء • فالواقع أن هيكل المفاوضات الذي تتيحه المنظمة العالمية ليس هو الهيكل الملائم للسعي الى حل مشاكل العالم الحديث •

١٠٩ - ولا بد بالتأكيد من الاشارة الى أن أية مفاوضات متعددة الأطراف وبالأحرى مفاوضات تعقد على مستوى عالمي ، تتسم بخصائصها وقبورها الذاتية وبوجه خاص :

انها تبرز حتما أهمية النهج الايديولوجي على حساب نهج أكثر تكنولوجية • وليس ذلك بمستغرب لأن احدى وظائف " المحفل العالمي " تتمثل في تمكين مختلف " المفاهيم العالمية " من أن تواجه بعضها بعضا ، وربما من أن تبدأ السعي لايجاد أرضية مشتركة • ولكن أهمية هذا العالم تفضي احيانا لا الى تضليل المراقب العادي وحسب بل وأيضا الى تضليل المتفاوضين ذاتهم ؛

انها تحتاج الى بذل جهود تمهيدية كثيرة لتعيين المشاكل التي يمكن أن تكون موضع مفاوضات قبل أن تبدأ المفاوضات ذاتها • وعمل التعيين هذا انما هو عمل معقد يتعرض لصعوبات ذات طابع ثقافي وفني وايديولوجي ولغوي ، وكثيرا ما يصعب القيام به قبل أن يكون الاتفاق الأولي قد أخذ يتبلور بشأن مفهوم معين • فليس من المستغرب بعد ذلك أن ينطوي هذا العمل على بذل محاولات الواحدة تلو الأخرى في مرحلة الصياغة التي غالباً ما تتم بطريقة غير متقنة وان يكون مصدرا لمحادثات لا نهاية لها ؛

لا يلائم هيكل المفاوضات السذي يتيحه المحفل العالمي الراهس لحل مشاكل العالم الحديث •••

••• حتى ولو كان للمفاوضات التي تعقد على المستوى العالمي قبورها الذاتية •

يتضمن المحفل ثلاث فئات من الأنشطة :

تنطوي المفاوضات التي تجري بين ١٦٠ طرفاً على صعوبات فنية محددة تختلف عن تلك التي تتعلق بحجم غرف الاجتماعات أو بتنظيم الترجمة الشفوية • فهي تنطوي على تعريف مجموعات المصالح التي يتفاوت تشكيلها وأحجامها تبعاً للموضوعات المعالجة وأسلوب تمثيل هذه المجموعات •

وإذا ما وضعنا هذه السمات في الاعتبار ، يمكننا أن نميز بين ثلاث فئات من الأنشطة التي يجري تنفيذها في إطار منظومة الأمم المتحدة بصدد تعيين المشاكل العالمية وتبادل الآراء والمفاوضات :

الجانب " القانوني "  
( القانون الدولي ،  
حقوق الانسان ) •••

١١٠ - عمل التفاوض في حد ذاته بغية اعتماد اتفاقيات أو معاهدات • ويشمل هذا الجانب " القانوني " ، ضمن ما يشمل ، تطوير القانون الدولي وقانون الفضاء الخارجي وقانون البحار وحقوق الانسان وقانون العمل ، وما الى ذلك • وتتفاوت هنا آليات التفاوض ، الواقع معظمها ضمن إطار الأمم المتحدة تفاوتاً كبيراً ، إذ أنها تشمل اللجان واللجان الفرعية المتخصصة التي قد يتراوح عددها بين ٣٠ و ٥٠ بشكل عام : لجنة حقوق الانسان ، اللجنة المعنية بالشركات عبر الوطنية ، ( الأجهزة الفرعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ) ، لجنة القانون الدولي ، لجنة القانون التجاري الدولي ( الأجهزة الفرعية للجمعية العامة ) ، الهيئات الفرعية التي أنشأتها الجمعية العامة ، اللجنة المعنية بالاستخدامات السلمية للفضاء الخارجي ، اللجنة المعنية بالاستخدامات السلمية لقاع البحار ، ( ١٩٦٩ ) اللجنة الخاصة المعنية باختطاف الرهائن ، أو باللجوء الى عقد مؤتمرات دولية كبيرة كمؤتمر قانون البحار الذي بدأ في عام ١٩٧٣ وانتهى في عام ١٩٨٢ • وينبغي الإشارة الى مؤتمر منظمة العمل الدولية الذي يعقد خارج إطار الأمم المتحدة بصدد اتفاقيات العمل •

••• الحوار بين  
الشمال والجنوب

١١١ - المناقشات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بشأن العلاقات القائمة بين البلدان الصناعية والبلدان النامية ، التي يمكن ايجازها تحت عنوان : " الحوار بين الشمال والجنوب " • ويجري هذا الحوار الذي يتعلق أساساً بالفلسفة السياسية في إطار جميع الأجهزة الحكومية الدولية للمنظومة ولكنه يجري أساساً في إطار مجلس التجارة والتنمية وفي دورات الأونكتاد وفي المجلس الاقتصادي والاجتماعي وفي الجمعية العامة •

مهمة تعيين المشاكل  
العالمية

١١٢ - مهمة تعيين المشاكل العالمية قبل أن يحين الوقت للتفاوض بشأنها بل مجرد الاعتراف عموماً بوجود عناصر " مشاكل مترابطة " \* مشتركة لدى جميع البلدان ولكن دون الاقتراح بتجاوز مرحلة التحليل •

\* استخدمت الكلمة الانكليزية "Problematique" ببدلـول الكلمة الفرنسية "Problématique" التي تعني مجموعة كاملة من المشاكل المترابطة ، أنظر أيضاً الحاشية ٤١ •

وتجري معالجة هذه المشاكل على جميع المستويات • ففي جميع البرامج التي تتناولها جميع المنظمات عنصر بحث وتعيين من هذا النوع • ومع ذلك ، لا تنشأ عن كل هذا الهيكل وخطوطه العالمية العريضة الا مشاكل قليلة ، تدريجيا ، على نحو ما ورد وصفه في الفصل الثاني ، ويجري تعيينها بالتدريج بأنها ملائمة لمناقشة تقارب السياسات الوطنية أو التفاوض بشأن معايير مشتركة • لذلك تكون مسائل البيئة والسكان وبعض المشاكل الاجتماعية والمشاكل الاقتصادية والنقدية على مراحل مختلفة من التعيين في إطار المحفل العالمي •

١١٣ - وتوضح دراسة النتائج التي حققتها مجموعة الآليات هذه بعد أربعين عاما أنها تقدم بعض المكونات لما يمكن أن يسمى " بمشاكل مترابطة عالمية " وتتيح ابراز الاطار المحتمل انشاؤه " لحيز سياسي عالمي " (٤١) • ولكنها لا تشير الا الى بعض المشاكل التي تنشأ اليوم على المستوى العالمي • فوظيفتها الأساسية تتمثل في اتاحة فرصة لقياس المدى الذي لايزال يتعين على العالم أن يذهب اليه وتعيين الصعوبات التي لايزال يتعين التغلب عليها •

#### بعض أمثلة للمفاوضات • انهاء الاستعمار والقانون الدولي

١١٤ - لقد شهد العالم تحولا سياسيا هاما في الفترة الواقعة بين نهاية الخمسينات وبداية السبعينات • فقد تغيرت الخريطة السياسية للعالم تغيرا تاما بظهور حوالي مائة دولة جديدة في افريقيا وآسيا ومنطقة الكاريبي والمحيط الهادي • وأسهمت الأمم المتحدة مساهمة ايجابية في هذه العملية ، وبينما تعذر عليها منع نشوب عدد من المنازعات المسلحة الخطيرة ، فقد خفضت بالتأكيد من عدد هذه المنازعات • ويعزى نجاح حركة الهجوم لمناهضة الاستعمار ، التي حدثت في اطار المنظمة العالمية ، الى ظاهرتين :

الى كون القوتين العالميتين الرئيسيتين قد أيدتا تلك الحركة ؛

الى كون مصالح الشعوب المستعمرة قد اتفقت مع المبادئ الرئيسية المتصلة بحقوق الانسان وحق الشعوب في تقرير مصيرها ، كما اعترف بها الغرب وسبق أن استخدمت سياسيا في أوروبا وغيرها من مناطق العالم في القرن التاسع عشر لانشاء دول جديدة •

والواقع أن الجهود التي بذلتها المنظمة قد حدثت جنبا الى جنب مع تغير التوافق العالمي في الآراء الذي عكس وجود علاقات قوى جديدة تميزت على نحو خاص بزوال القوة الاقتصادية والسياسية التي كانت تتمتع بها القوى الأوروبية الكبيرة في الماضي •

يعزى نجاح مساهمة الأمم المتحدة في عملية انهاء الاستعمار الى علاقات القوى الجديدة

أكدت الانجازات  
المحققة بصدد قانون  
البحار هذا التطور

١١٥ - واكتمل هذا الانجاز الكبير بما أنجزته المفاوضات المتعلقة بقانون البحار ، التي أتاحت استكمال تعريف الحدود الاقليمية لسيادة الدول وبدأت تعطي معنى حقيقيا لمفهوم " التراث المشترك للانسانية " • والى جانب ذلك ، فان الاتفاقيات التي دعت الأمم المتحدة الي اعتمادها في مجال القانون الدولي ، هي بالأحرى جزء مما يمكن أن يسمى " بتثبيت المكاسب الماضية " ، من ذلك مثلا عمل لجنة القانون الدولي ( اتفاقيات فيينا ، قانون المعاهدات ، خلافة الدول ، وما الى ذلك ) ، ومكاسب لجنة القانون التجاري الدولي ( المبيعات الدولية من السلع ، المدفوعات الدولية ، التحكم في مجال القانون التجاري الدولي ، الاتفاقية بشأن النقل البحري ، وما الى ذلك ) • ويشير النظام الأساسي للجنة القانون الدولي الي " تفنين وتطوير " هذا الفرع من القانون • ولكن يبدو أن لجنتين من المحامين قد أشرتا اجمالا تفنين قواعد سبق الاعتراف بها ، أو على الأكثر ترتيبها ، بدلا من تطوير القانون بالفعل •

#### حقوق الانسان

١١٦ - ومن جهة أخرى ، تمثل الجهود المبذولة في مجالي حقوق الانسان وحق العمل محاولة أولية لاتاحة اطار عام " للمشاكل المترابطة " العالمية • وهي محاولة غربية ومتحررة في الأصل ، وتنطوي أساسا على نهج قانوني • ونعلم أنها بلغت ذروتها في أولى سنوات نشأة الأمم المتحدة باصدار الاعلان العالمي لحقوق الانسان في ١٠ كانون الأول / ديسمبر ١٩٤٨ واختتمت لاحقا بالتوقيع على عهدين يتعلق احدهما بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، والآخر بالحقوق المدنية والسياسية ( استكمل العهد الأخير بروتوكول اختياري ) ، اعتمدهما الجمعية العامة في عام ١٩٦٦ • وتتألف مجموعة القواعد المقترحة من جزأين مميزين يناسبان عناوين كل من هذين البروتوكولين :

تبذل الجهود المتعلقة  
بحقوق الانسان على  
جبهتين ، احدهما هي  
جبهة الحقوق المدنية  
والسياسية ، والأخرى  
الحقوق الاقتصادية  
والاجتماعية والثقافية •

يتناول احدهما حرية وأمن الأفراد ، وتحريم الرق والتعذيب وكافة أشكال المعاملة اللاانسانية أو الحاطة بالكرامة ، وحظر الاعتقالات التعسفية والحق في أن يعترف للانسان بالشخصية القانونية ، والحق في عقد جلسات منصفة وعامة ، والحق في الجنسية ، والحق في الملكية ، وحرية الوجدان وحرية التجمع وتشكيل الرابطات ، وما الى ذلك • ويتعلق البروتوكول الآخر بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية •

١١٧ - ويرد وصف هذه الحقوق الأخيرة في الاعلان العالمي ، كالحق في الضمان الاجتماعي ، والعمل ، والراحة وأوقات الفراغ ، وفي مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهية والتعليم والمشاركة في الحياة الثقافية للمجتمع وتشكل حقوق العمال التي تخضع للعديد من اتفاقيات منظمة العمل الدولية جزءاً من الجانب المدني والسياسي ومن الجانب الاقتصادي والاجتماعي لحقوق الانسان . وتوج هذا الجهاز القانوني بعدد من الاتفاقيات والاعلانات المتعلقة بهذه المسائل ، كالقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري ( اعلان عام ١٩٦٣ ، واتفاقية عام ١٩٦٥ ) ، وقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها ، والحقوق الخاصة بالمرأة ( القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ) ، وحقوق الطفل ، وحماية النساء والأطفال في حالة الطوارئ والنزاعات المسلحة ، والقضاء على جميع أشكال التعصب الديني ، وما الى ذلك . وأخيراً تجري أبحاث عن اتخاذ تدابير تتعلق بحماية الأقليات ، والحق في التنمية ، وأثر العلم والتكنولوجيا على حقوق الانسان .

١١٨ - ويستكمل كل هذا العمل المتعلق بتعريف الجهاز القانوني واعداده وتصميمه وانشائه باجراءات مكافحة انتهاك حقوق الانسان . فقد لجأت لجنة حقوق الانسان ولجنتها الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات الى عدة أفرقة عاملة لدراسة حالة حقوق الانسان في عدد من البلدان ، بل وحتى لمراقبتها . وتمت بذلك ممارسة بعض الضغوط المعنوية المنحصرة في الحقوق المدنية والسياسية على حكومات عديدة ، وازدادت هذه الضغوط بضغط مستمر مارسه عدد كبير من المنظمات غير الحكومية .

١١٩ - وقد كانت النتائج الملموسة محدودة الى حد كبير . غير أن الحالة تختلف اختلافاً بيناً بشأن كل من الجانبين الرئيسيين . ففيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية ، اعترفت جميع الحكومات اعترافاً رسمياً بالمبادئ المنادى بها . فازدادت صعوبة انتهاك هذه الحقوق بانتظام في حالات معينة . وظل بالتأكيد قدر من النفاق تمارسه حكومات تختلف أنظمتها عن الاعتراف بهذه الحقوق وبالبلدان التي تطبق هذه المبادئ داخل أراضيها . ولكنها توءثر أن تغمض عينيها عما يحدث في بلدان لا تحترم هذه الحقوق لكي تحمي مصالحها التجارية أو أحلافها السياسية . وفيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، فلم يوءتي الاعتراف بالحق في التعليم والعمل والاستجمام والضمان الاجتماعي ، المنصوص عليه في الاعلان أو في العهدين ، بأية ثمار ملموسة . ففي غياب شعور قوي بالتضامن على المستوى العالمي ، يمكن من اتخاذ تدابير اقتصادية واجتماعية لضمان احترام هذه الحقوق ، لن تتغير هذه الحالة عن كونها حالة نفاق وملل . وتوجد فرصة بسيطة وقيمة في أن يوءدى مجرد تكرار وجود هذه الفئة من الحقوق الى تعديل نوع من التوافق العالمي في الآراء المتاح بشأن هذا الموضوع . فقد نجحت منظمة العمل الدولية في تجسيد مجموعة محدودة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية باعتماد شتى أنواع الاتفاقيات والتوصيات .

تمت ممارسة بعض الضغوط المعنوية على الحكومات بصدد الحقوق المدنية والسياسية . . . .

. . . . وفي حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، لاتزال الحالة قيد الكلام المعمول .

### الحوار بين الشمال والجنوب

١٢٠ - لقد مثلت الجهود المبذولة لاقامة النظام الاقتصادي الدولي الجديد المحاولة الأخرى الرئيسية الناشئة هذه المرة مع مجموعة ال ٧٧ لاتاحة اطار شامل آخر لدراسة " المشاكل المترابطة " العالمية • وهذا النهج هو نهج اقتصادي أكثر مما كان بالنسبة لحقوق الانسان ولكنه يظل في الأساس نهجا معياريا • ذلك أن ما هو معروف بأنه حوار بين الشمال والجنوب ، أي مواصلة عملية الهجوم على انهاء الاستعمار ، قد تغير منذ الوقت الذي حصلت فيه الغالبية العظمى من الشعوب المستعمرة على استقلالها ، من مجال المشاكل السياسية البحتة الى مجال العلاقات الاقتصادية • ونحن نعلم أن هذا الحوار قد نتج عن مطالب البلدان النامية القائمة أساسا على تحليل مسؤوليية البلدان المتقدمة بشكل عام والقوى الاستعمارية بشكل خاص لاملاق العالم الثالث ، وعلى انتقاد علاقات السيطرة التي تضر في المقام الأخير بالبلدان النامية لتقاسم الثروة الاقتصادية بفعل تشغيل آليات السوق • ونحن نعلم جميعا بالدراسات التحليلية التي جرت بشأن ضرورة تثبيت أسعار السلع الأساسية وتنظيم تقسيم أفضل للعمل على المستوى العالمي تيسيرا لتنفيذ عملية التصنيع في البلدان النامية ، ونقل التكنولوجيا ، والحاجة الى اعادة توجيه التدفقات النقدية والمالية ، وخاصة تحديد مبلغ المساعدة الانمائية الرسمية المستحقة على البلدان الصناعية برقم دقيق ، والشروط الناظمة لاستعمال التراث المشترك للانسانية ، ووضع مدونة قواعد سلوك للشركات عبر الوطنية ، وتنظيم التعاون الاقتصادي والتقني فيما بين البلدان النامية ، الخ •

تمثل اقامة النظام الاقتصادي الدولي الجديد محاولة ثانية لانشاء اطار شامل لدراسة المشاكل المترابطة العالمية  
•••

١٢١ - وقد تجلى هذا الهيكل الفلسفي والسياسي في تعريف الاطار القانوني في العديد من الاعلانات والقرارات الصادرة المشهور بعضها (٤٢) • وقد قام الاستاذ أبو صعب (٤٣) بتحليل كل ذلك من وجهة النظر القانونية القائمة على اثنين من أهم مبادئ القانون الدولي المعاصر ، ألا وهم تساوي الدول في السيادة وواجب التعاون ، باعتبار أن الأول يشمل حق الدول في اختيار نظامها الاقتصادي ، والسيادة الدائمة على الموارد الطبيعية ومبدأ مشاركة البلدان النامية مشاركة متساوية في العلاقات الاقتصادية الدولية ؛ وان الثاني يشمل المبادئ الخمسة للمعاملة التفضيلية ، واستقرار الموارد التصديرية للبلدان النامية ، وحق جميع الدول في التمتع بفوائد العلم والتكنولوجيا ، وحق البلدان النامية في المساعدة الانمائية ، ومبدأ التراث المشترك للانسانية •

••• قائم على مبدئين أساسيين هما تساوي الدول في السيادة وواجب التعاون •

١٢٢ - وقد واجه هذا المشروع نفس الصعوبات التي واجهتها حقوق الانسان ، وهي أولا الفجوة القائمة بين وضع المبادئ وامكانية تطبيقها ، وثانيا نفس نوع اختلاف التأثير بين الجانب الأول والجانب الثاني • فبينما يعتبر مبدأ تساوي الدول في السيادة مبدأ معترفا به منذ وقت طويل في

تم التعرض لنفس الصعوبات المواجهة في حالة حقوق الانسان

القانون الدولي ( الواقع منذ معاهدة سلم واستفاليا ) وبينما تحظى النتائج المتمخضة عنه باعتراف عالمي ، مع التسليم بوجود تحفظات عديدة ، يظل الهيكل المعياري القائم على أساس مبدأ واجب التعاون ، من جهة أخرى ، هيكلا هشاً لم يجد بعد مبرراته القانونية الكاملة ، دون التحدث عن قبوله على نطاق عالمي (٤٤) . ولا تختلف هذه الصعوبة في قبول القواعد المتعلقة بهذه الفئة الثانية من المبادئ عن صعوبة النظرية الاقتصادية .

المبادئ تواجهه تحذيات ، وردود الفعل لا تتسم بترابط يذكر ولا يبدو أن الحوار سيفضي الى نتيجة .

١٢٣ - كما تجري متابعة الحوار بين الشمال والجنوب ، الذي حاولت مجموعة ال ٧٧ أن تضعه في اطار معياري ، بتكرار نفس المبادئ عاما تلو الآخر ، في كل مناسبة ، وفي شتى أنواع المناقشات التي تدور على مستويات أخرى داخل وخارج اطار الأمم المتحدة . فيتحدى العلماء النظريون من اليمين واليسار مبادئ النظام الاقتصادي الدولي الجديد ، حيث يصر الأولون على أن اقتصاد النظام المخطط وجوانبه الحمائية لا يتضمنان شيئا جديدا ، بل يسعيان فقط الى منع قوانين السوق من أن تعمل بشكل ملائم ، ويحتج الآخرون بأن الآلية المقترحة تتجه فقط الى زيادة تبعية البلدان النامية وافادة جزء يهيم وحسب من سكان تلك البلدان ، ويقترحون ، كبديل لذلك النظام ، فك اقتصادات البلدان النامية والبلدان الصناعية . ولم يتوصل بعد أنصار اقامة نظام اقتصادي دولي جديد الى استكشاف كامل النظرية الاقتصادية التي تتيح انشاء هيكل بهذه الطريقة يكون متماسكا كذلك المقترح على الصعيد المعياري .

١٢٤ - وقدمت البلدان الغربية والبلدان الاشتراكية مجموعة من الردود على مقترحات مجموعة ال ٧٧ . وتشمل هذه الردود ما يلي :

قبول مفهوم السيادة والاستقلال رغم ابداء بعض التحفظات بصدد عملية التأميم ؛

رفض مراعاة النسبة المئوية من المساعدة الانمائية الرسمية رغم قبولها من حيث المبدأ ؛

قبول بعض الامتيازات الثانوية بصدد التجارة الدولية ؛

التوصيات المتناقضة بشأن الاستراتيجيات التي ينبغي للبلدان النامية أن تعتمدها ، والشروط الصارمة التي يفرضها صندوق النقد الدولي ( اسداء المشورة بشأن السياسات الاجتماعية ، الخ ) ؛

اقترحات عديدة تستهدف انشاء نظام لتصنيف البلدان والمشاكل في العالم الثالث ؛

سياسات متحررة لتقديم القروض المصرفية ، يتبعها فرض قيود وقت ما تنشئ مشكلة اعسار البلدان المدينة .

١٢٥ - ولا يتجلى ترابط كل هذه المواقف المختلفة التجلي التام ، ويمكن القول انه بينما تجري الآن متابعة الحوار بين الشمال والجنوب بعدة طرق يبدو أن فرصة قليلة للمضي قدما ، ما لم تتبلور قواعده الاقتصادية بشكل أفضل .

### تعيين ومناقشة بعض المشاكل العالمية

١٢٦ - تتبنى المنظمة العالمية أيضا نهجا آخر لمعالجة المشاكل العالمية يتمثل في تعيين مشاكل محددة نسبيا مع التشديد على أهميتها بالنسبة لجميع البلدان ، بصرف النظر عن مستوى ثرائها أو نظامها السياسي ، مثلا بصدد مواضيع تم تعيينها في اطار النظام الاقتصادي الدولي الجديد ، وهي انشاء مدونة قواعد سلوك للشركات عبر الوطنية أو البحث عن وسائل لتثبيت أسعار السلع الأساسية ( خاصة في اطار الصندوق المشترك ) ، أو بصدد مواضيع تهم بدرجة أكبر البلدان الصناعية كنمو سكان للعالم أو مشاكل البيئة .

١٢٧ - وليست لدى منظومة الأمم المتحدة معايير دقيقة لتعريف المشاكل التي يجوز أن يأخذها المجتمع الدولي ككل مأخذا جديا . ذلك أن تعيين المشاكل التي ينبغي أن تكون مثلا موضع "مؤتمرات رئيسية" يتم أساسا بالاستناد الى قائمة المشاكل القطاعية الراهنة ، ألا وهي التصنيع ، والعلم والتكنولوجيا ، والاصلاح الزراعي ، والسكان ، والمرأة ، والبيئة والموارد المائية الخ . ولكن غالبا ما لا تمثل المواضيع المختارة المشاكل الجديدة فعلا ، أو انها تكون مجرد وسائل مكررة لاعادة طلبات مجموعة ال ٧٧ ( لزيادة المعونة الواردة من البلدان الصناعية ، الخ ) . لذلك غالبا ما ينتهي الأمر بالمؤتمرات الرئيسية من هذا النوع الى أن تعتمد " برامج عمل " لا تنطوي على شيء ملموس رغم عنوانها ولا تسهم في تغيير مواقف المشتركين المختلفة .

١٢٨ - وتعزى الحالات النادرة التي أثرت فيها المشاكل المعنية على التوافق القائم في الآراء الى أهمية ونوعية البحث الذي جرى للموضوع والاعتراف بمخاطرة الملموسة على المجتمع الدولي ككل . من ذلك مثلا التقدم المحرز بشأن مسائل البيئة ، أو ذلك الذي يجري انجازه حاليا بصدد سياسات السكان ، باعتبار أن نمو السكان في العالم الثالث يشكل خطرا أمام البلدان الصناعية بزعة الاستقرار السياسي ، وعائقا أمام تنمية البلدان النامية . وتنعكس بداية هذه التغييرات الايجابية بصدد مشاكل معينة في تعديل روعية الظواهر التي لم تكن بارزة بنفس الطريقة قبل أن تبذل الجهود في مجالي البحث والمفاوضات . فربما يكمن هنا اذن مفتاح تغيير نـوع التوافق العالمي في الآراء .

### المعالجة السطحية للمشاكل الاقتصادية والمالية

١٢٩ - ومن جهة أخرى ، لم يحرز مثل هذا التقدم في مجالات حدثت فيها بالفعل تغييرات نظرية هامة خارج اطار منظومة الأمم المتحدة . فقد تم التصدي فقط للمشاكل الاقتصادية والمالية والنقدية بطريقة سطحية جدا في المناقشات والهيئات التفاوضية المنتمية الى منظومة الأمم المتحدة . وقد تم تناولها بطريقة وصفية أو ايديولوجية فحسب مما أدى اما الى التحسر على

ليست لدى منظومة الأمم المتحدة معايير دقيقة لتعيين المشاكل العالمية .

بدأت تظهر بعض التغييرات في روعية موضوعي البيئة والسكان . . . .

. . . . ولكن لم يتم التصدي للمشاكل الاقتصادية والمالية الا بطريقة سطحية .

الأزمات والصعوبات القائمة أو مناقشة مطالب البلدان النامية • واقتصرت فائدة المحافل التي يتيحها الأونكتاد والمجلس الاقتصادي والاجتماعي أو الجمعية العامة على مناقشة الدور الذي تود مجموعة الـ ٧٧ أن تقوم به في المناقشات التي تدور بين البلدان الصناعية ، أو على انتقاد سياسة صندوق النقد الدولي •

١٣٠ - وفي البلدان الصناعية ، أصبحت الفكرة القائلة بأن نمو أي الجانبين أمر ضروري لنمو الجانب الآخر ، فكرة شائعة • فالكل يعلم أن الترابط القائم يحظر على بلد ما اعتماد سياسة اقتصادية غير تقليدية وعدم مراعاة الأساليب المطبقة في بلدان أخرى • ففي علم الاقتصاد الدولي ، لا يعني سوء حظ البعض حسن حظ للبعض الآخر • لذلك أصبح تكامل الاستراتيجيات الاقتصادية موضوع اهتمام وبحث ومفاوضات مستمرة تجري بين الأقطاب الاقتصادية الرئيسية الممثلة في الولايات المتحدة وأوروبا واليابان ولكن منظومة الأمم المتحدة لا تتقدم بأي تحليل عن المكانة التي يمكن أو ينبغي للبلدان النامية أن تحتلها في قضايا الاهتمامات هذه ، ولا تطرح أية نظرية للتكامل الاقتصادي يمكن أن تكون مفيدة لها (٤٥) • ونظرا لانعدام الدراسات الجدية التي تغذي العقل ، تقتصر البلدان النامية على الاحتجاج على الأساليب التي يرغمها بها صندوق النقد الدولي على أن تنظم نفسها ، بصرف النظر عن مشاكلها الاجتماعية أو المحددة أو عن سياستها الاقتصادية وما الى ذلك ، لمواكبة البلدان الصناعية • ولكن هذه الاحتجاجات لا تحل محل الاقتراحات الملموسة التي يفتقر اليها الوضع بشدة •

١٣١ - وما يزيد من صعوبة سد هذه الثغرات التخلي تقريبا عن الدراسات التي تناولت آفاق المستقبل حيث أنها كانت قد أشارت آمالا كبيرة منذ نحو ١٠ سنوات مضت • فأصبح رجال الاقتصاد والسياسة ، الذين تورطوا نتيجة لما طرأ على الصورة المرتقبة من تغييرات مفاجئة بفعل ارتفاع أسعار النفط وأسعار الصرف ، يتوخون حذرا شديدا ولم يعــودوا يثقون بعملية التنبؤ أو بالنماذج • ولم تجد الخدمات الاقتصادية في الأمم المتحدة ما يشجعها على مقاومة تغيير هذا الاتجاه • ومع ذلك ، ينبغي للمنظمة العالمية أن تكون المكان الأمثل لدراسة المشاكل المتوسطة والطويلة الأجل • ذلك أن الحكومات التي تتعرض لضغوط العالم كما هو قائم حاليا ، تواجه صعوبات كبرى في إيلاء العناية اللازمة لحل مشاكل الغد • وينبغي للمنظمة العالمية أن تساعد على سد جزء من هذه الثغرة على الأقل ، باعتبار أن مهمتها تنطوي على إبراز مخاطر المستقبل الملازمة لاتجاهات الحاضر واقتراح سبل ووسائل لمنع وقوع هذه المخاطر •

١٣٢ - ويمكن القيام بعملية التنبؤ هذه ، حتى ولو اقتضى الأمر تحسين أساليب إنجازها • فاتهاات زيادة السكان في العالم معروفة مثلا معرفة

لا تعالج منظومة الأمم المتحدة تكامل الاستراتيجيات الاقتصادية ، وهو موضوع يهم البلدان الرئيسية • وتهمل دراسة المشاكل المتوسطة والطويلة الأجل •

كافية ، وأيا كانت السياسات الوطنية المطبقة ، لاتزال التنبؤات بدرجات ضخامتها ، أمرا ممكنا • إذ أنها تتيح معلومات كافية للإشارة فورا الى أن مشكلة الهجرة على المستوى العالمي ستصبح واحدة من كبرى المشكلات بحلول نهاية القرن العشرين • ومع ذلك ، لم تجر دراسة متعمقة لهذه الظاهرة ، مع كل ما يترتب عليها من نتائج من خلال الخطر السياسي ، في إطار الأمم المتحدة ، لأن الأمانات ليست لديها الموارد اللازمة للقيام بتلك الدراسة ولأن الأجهزة الحكومية الدولية لم تطلب اليها ذلك •

١٣٣ - وتعكس الوثائق الرئيسية المتعلقة بالسياسة العامة كاستراتيجيات الانمائية الدولية التي خصص لها قدر كبير من الوقت والجهد ، بطابعها السطحي ، عدم كفاية أجهزة الأمم المتحدة في مجال الدراسات الاقتصادية والاجتماعية • وما يفسر بالتأكيد ، الى حد كبير ، فتور الدول الأعضاء عن مناقشة هذه المشاكل بجدية في إطار الأمم المتحدة ، كون البلدان الصناعية تفضل أن تناقش فيما بينها ما تعتبره مشاكل حيوية ، ونعني بها ميزان تدفقات التجارة الخارجية ، والعملات والائتمانات ، والاستثمار ، وما الى ذلك ، وابعاد البلدان النامية عن هذه المناقشات • وهذه الحالة المضرة بالبلدان النامية مضرة أيضا بالمجتمع الدولي ككل ، إذ أنها تحرمه من بعد التفكير الاقتصادي والسياسي الذي يحتاج اليه بشدة اذا أريد أن يتنبأ بمخاطر المستقبل • ولسد هذه الثغرة ، لابد من انشاء منظمة " أمم متحدة اقتصادية " مجهزة تجهيزا كافيا للتصدي لهذه المشاكل ، ولكن ذلك ينطوي على تغيير مفهوم المنظمة العالمية ، كما ظل سائدا حتى الآن ، تغييرا جذريا •

ان منظمة الأمم المتحدة ليست مجهزة تجهيزا كافيا لاجراء الدراسات الاقتصادية والاجتماعية •

#### الخطوط العريضة لما يمكن أن يعنيه " حيز سياسي عالمي "

١٣٤ - ان صعوبات استنباط رأي مشترك للمشاكل العالمية مترابطة بصعوبات انشاء " حيز سياسي عالمي " • ومع ذلك ، تقدم المنظمة العالمية اليوم الخطوط العريضة لاقامة نظام عالمي • وهناك اتجاه قائم اليوم للتقليل من أهمية العالمية التي حققتها الأمم المتحدة ونظامها في الواقع لأن هذه العالمية تتحقق بالضبط في وقت لم تعد المنظمة العالمية تعالج فيه مشاكل هامة • ومع ذلك ، فقد مر هذا الانتصار بطريق طويل وصعب ابتداء من قبول خصوم الأحلاف في الحرب العالمية الثانية في الأمم المتحدة والاعتراف بحكومة جمهورية الصين الشعبية في عام ١٩٧٢ ، ومرورا بقبول جميع الدول الجديدة الناشئة عن عملية انهاء الاستعمار • فاذا أضفنا الى هذا الانجاز ، الذي نعتبره اليوم أمرا مفروغا منه ، كل الانجازات الايجابية الأخرى ، وان كانت غير ملائمة على الاطلاق ، التي سبق ذكرها في مجال السلم والتنمية أو انشاء محفل للتفاوض ، نجد أنفسنا أمام ظاهرة سياسية نعتبرها في نهاية المطاف أهم من مجموع الأجزاء التي تتكون منها •

تتيح المنظمة العالمية الراهنة الخطوط العريضة لانشاء " حيز سياسي عالمي " •••

١٣٥ - وتشكل العالمية ، ووجود هامش عمل سياسي لدى المنظمة في مجال السلم ، وانشاء اطار مؤسسي وقانوني عن طريق انهاء الاستعمار وتطوير القانون الدولي ، وممارسة ضغوط معنوية في مجال حقوق الانسان وارساء المناقشات التي تراعي ، من خلال الحوار بين الشمال والجنوب ، مصالح البلدان الفقيرة ، ونشوء حركة تنوير جديدة بصدد بعض المشاكل العالمية الهامة ، وما الى ذلك ، يشكل كل ذلك الخطوط العريضة الحقيقية " لحيز سياسي عالمي " . ولا شك أن للمناقشة التي أتاحتها الاطار المشكل على هذا النحو بين ممثلي الآراء السياسية الرئيسية في العالم ، عيوبها ومنها - المبالغة الايديولوجية، والنفاق ، وعدم كفاية المعلومات - ولا شك أنها تبعت على الخيبة . ولكن هذه العيوب ليست أخطر من تلك الملموسة عادة في المناقشات السياسية التي تجري في اطار الديمقراطيات والميادين السياسية الوطنية المشكلة مع ذلك تشكيلا أفضل .

ولكن آليات التفاوض  
الحاذقة لم تعوض عن  
ذلك . . . .

١٣٦ - ولم يفلح اختراع شتى أنواع الصيغ في جعل غالبية المشتركين يقبلون المحفل الدولي بوصفه المكان الطبيعي لمناقشة أكثر المسائل حيوية . ففي محاولة بذلت لاضفاء صبغة شرعية على المفاوضات التي تجرى بين ١٦٠ من الأطراف المعنية والمختلفة من حيث الحجم والأهمية اختلافا كبيرا ، تم اللجوء اما الى اعداد مواقف مشتركة داخل تجمعات البلدان ( نظمام المجموعات ألف وباء وجيم ودال في الأونكتاد<sup>(٤٦)</sup> وما يعادله في الجمعية العامة ) ، أو الى تعريف المجموعات الخاصة حسب المواضيع ( من ذلك مثلا البلدان غير الساحلية في مؤتمر قانون البحار ) أو مرة أخرى الى انشاء هيئات فرعية تتألف من عدد بسيط من المشتركين المنتخبين ( جميع المجالس التنفيذية للوكالات أو البرامج ، الأجهزة الفرعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، وما الى ذلك ) ، والى تنظيم نظام التبليغ بدءا بهـذه المجموعات المحدودة وانتهاء بالهيئات العامة .

٠٠٠ فشل تأمين قبول  
جميع المشتركين  
للمحفل العالمي

١٣٧ - ولكن عدم ملاءمة أنواع الحلول هذه هو الذي حال بالضبط دون أن يأخذ جميع المشتركين المحفل العالمي مأخذا جديا . وبمعنى آخر ، لم تحل بعد مشكلة اجتماع شركاء حول مائدة يكون لكل منهم وزن كاف من حيث القوى الاقتصادية وترابط في المصالح التي يمثلها ، لاجراء مفاوضات حقيقية . فمسألة ما اذا كان يمكن دعم هذا الترابط المنعدم في المرحلة الراهنة من التنظيم السياسي في العالم ، دعما اصطناعيا بهياكل تفاوضية ، انما تمثل مشكلة أساسية ينبغي دراستها بتعمق . ذلك أن تنظيم حيز سياسي عالمي حقيقي انما يمثل واحدة من أهم المهام التي ينبغي للمنظمة العالمية أن تكون قادرة على الاضطلاع بها ، ولكن التفاوض على اطار للمفاوضات مازال يتطلب التنظيم .

### نوع المنظمة العالمية التي لدينا اليوم

١٣٨ - يمكن تعريف نوع المنظمة التي لدينا اليوم على النحو التالي :  
انها مؤسسة :

تلائم أهدافها العامة - السلم والتنمية وحقوق الانسان والبحث عن مستوى أفضل من التوافق العالمي في الآراء - مفهوم المرء للمهمة التي ينبغي لمنظمة من هذا النوع أن تضطلع بها ، وتتمثل عرضا في تعبئة الرأي العام ؛

حققت انجازات شاملة أفضل بكثير مما يتم الياحء به عموما ، بمعنى أنها نجحت في ارساء بداية " حيز سياسي عالمي " وأبرزت بعض عناصر " المشاكل المترابطة العالمية " ؛

لا تتكيف مع ذلك هيكلها ووسائلها لاتخاذ الاجراءات مع نشدان الأهداف الرئيسية ، لأنها صممت على أساس ثلاث مغالطات (٤٧) ، يمكن تحديدها على النحو التالي :

المغالطة الأولى : انه يمكن التوصل الى " حفظ السلم " فـ في العالم الحديث عن طريق مؤسسة ما ؛

المغالطة الثانية : انه يمكن تنمية المناطق الفقيرة في العالم بانتهاج نهج قطاعي ومن ثم غير متكامل ؛

المغالطة الثالثة : انه يمكن اجراء المفاوضات لتحسين أو تعديل التوافق العالمي في الآراء دون أن يسبق ذلك تعريف لهياكل المفاوضات يقبله جميع المشتركين .

لذلك فان الاعتبارات التي تركز على اصلاح المنظمة العالمية تنطوي على تحد للمفاهيم الأساسية التي أرسيت عليها المؤسسة الراهنة واستبدالها بمفاهيم أكثر تمشيا مع الواقع .

تقوم هياكل المنظمة العالمية الحالية على ثلاث مغالطات



## الفصل الخامس

### نقطة تركيز الافكار الهادفة الى الاصلاح

#### الشروط التقنية المنطبقة

١٣٩- اذا قبلنا بالنظرية القائلة أنه تم الآن تلبية الشروط الضرورية لتطوير فكرة الاصلاح ، فان ذلك يزيد من أهمية التأكيد على صعوبة هذه المهمة زيادة كبيرة . انها ليست مجرد مسألة تغطية بعض العيوب السطحية . ووضع تحليل غير مناسب للمشكلة ، حتى وان حظي بتوافق الآراء ، يمكن أن يقود الى الفشل . وتبين الخبرة المكتسبة منذ حوالي ١٠ سنوات من خلال العمل الذي جرى على " اعادة التشكيل" (٤٨) بوضوح ان الشروع في عملية التفكير في الاصلاحات الممكنة وتنظيم هذه العملية هي مشكلات فنية صعبة ، اذا عولجت بصورة رديئة فانها تؤدي الى الفشل الذريع . ومن هنا فانه لا يمكن التغلب على المصاعب التقنية الناشئة الا اذا تمت تلبية شروط معينة .

ان مهمة طموحات تهدف الى الاصلاح تتطلب العمل الشامل وبالتالي الوقت .

١٤٠- وأول هذه الشروط هو بلا شك التسليم بضرورة اشارة قضية المفاهيم والهياكل الأساسية جدا التي تقوم عليها المنظومة الحالية ككل اذا ما أردنا استنباط بدائل لها واقامة منظمة عالمية من نوع جديد تماما . وينطوي هذا الشرط الأول على شرط ثان ، هو أن عملية التفكير والتحليل المقارن لا بد من أن تكون عملية طويلة جدا . واذا افترضنا ان اصلاح المنظمة العالمية هو على الأقل بأهمية وتعقيد قانون البحار، على سبيل المثال ، فانه لا يبدو من غير المعقول أن نقدر المدة اللازمة لاجراء البحوث والمناقشات والمفاوضات حول هذا الموضوع بـ ١٠ سنوات . وقد يسهل الأمر أيضا اذا قبلنا بما يلي :

انه ينبغي القيام بجهود تحضيرية شاملة تتوخى حفز أولئك الذين يحملون أفضل المؤهلات للمساهمة فيها على أن يفعلوا ذلك ؛

ان مهمة ابتكار آلية لوضع موجز للتحليلات وللتوصل تدريجيا الى حل أمر يستحق اهتماما خاصا .

هذا الفصل سوف يتناول ثلاثة مواضيع للتفكير فيها .

١٤١- واذا افترضنا أنه تمت تلبية هذه الشروط ، فانني اقترح أن نكرس هذا الفصل الأخير لمواضيع التفكير التي أشعر بأنه لا بد من تناولها . وينبغي أن يكون أولها البحث في امكانية تغيير نوع توافق الآراء العالمي حول المفاهيم الأساسية التي تقوم عليها المنظمة العالمية . ولا يعني هذا دراسة النزاعات الفلسفية فحسب ، وانما قبل كل شيء دراسة الأرضية المشتركة الممكنة . والموضوع الثاني الذي ينبغي التفكير

فيه يتعلق بالهياكل التي يمكن تصورها للسعي الى تحقيق الهدف الرئيسي مما يعني استكشاف امكانية الابتكار في مجال بقي حتى الآن تقليديا وثابتا غير متغير الى حد كبير . والموضوع الثالث هو نوع المنظمة العالمية التي يمكن أن توعدى كل هذه الأفكار الى اقامتها ، مما ينطوي على ضرورة تحديد كل من الخطوط التوجيهية التي ترسم صورة لما قد تكون عليه المنظمة العالمية من الجيل الثالث والتدابير الانتقالية التي يتحتم وضع تصور لها والتي توهم الانتقال مما هو قائم اليوم الى المنظمة المتوخاة غدا .

### جدوى تعديل التوافق العالمي في الآراء

١٤٢- لقد تواصل النقاش بين المثاليين والواقعيين حول موضوع جدوى تعديل توافق الآراء العالمي منذ أن بدأ بحث فكرة تحقيق السلم العالمي . أما النقاش نفسه فهو مجرد مرآة للعداء القائم بين أولئك الذين يؤمنون بالعلاقات القائمة على القوة وحدها وبين من يؤمنون بفضائل المثل العليا ، والمفاهيم والدعاية ، أو بين أولئك الذين يشعرون بأن الهيكل الأساسي التقني والاقتصادي وحده يشكل تفسيراً للأفكار والمعتقدات والسلوك وبين أولئك الذين يؤمنون بأن المفاهيم والأفكار هي ما يحدد الطريقة التي يتصور بها كل فرد مصالحه الخاصة . ان هذا النقاش قديم قدم الفكر السياسي نفسه .

١٤٣- ان العمل الذي تم في الجامعات حول المنظمات الدولية والأمم المتحدة قد عكس هذا النقاش ، وكان أحيانا يتبنى موقفا سرديا ومتشائما ، ويتبنى غيره في أوقات أخرى ، على النقيض منه ، في محاولة للاستجابة بصورة علمية لما يظهره قطاع كبير من الرأي العام من اهتمام شديد بالسلم . وهكذا تم الانتقال من الدراسات حول " السلم من خلال القانون " الى ما يقوم به أصحاب المذهب العملي من مهام ، ثم الى أصحاب المذهب العملي الجدد ، ومن ثم الى دراساتهم حول ظاهرة التكامل ، وأخيرا اليوم ، الى العديدي من الكتب التي وضعت حول " الأنظمة " (٤٩) .

١٤٤- وقد ألقى هذا العمل الضوء بمختلف الطرق على المشاكل الصعبة القائمة وسهّل ظهور تفهم أفضل لتطور المنظمات الدولية ككل . لكنه ينبغي الملاحظة مع ذلك :

ان مثل هذه الدراسات لم ينجح عنها أي أثر ، منذ اقامة الأمم المتحدة ، على تطور المنظمة العالمية ، التي بقيت هياكلها تلك التي أوحى بها طريقة التفكير السائدة قبل عام ١٩٤٥ ، أي أفكار " السلم من خلال القانون " والمذهب العملي " القطاعي " ،

ان العمل الذي قامت به الجامعات حول المنظمات الدولية قد عكس نقاشا طال أمده لكنه منذ عام ١٩٤٥ ، لم يكن له أي تأثير على تطور هـذـه المؤسسات .

ان ما أوحى بها على وجه العموم هو المثالية والسعي الى السلم ،  
ومن ثم حاولت هذه الدراسات موعرا أن تظهر بمظهر "الواقعية"  
بتركيزها على الأنظمة الموجهة نحو التقاء المصالح بين  
البلدان الصناعية أكثر مما هي موجهة نحو " القواعد" والمعايير ،  
والمبادئ ، واجراءات اتخاذ القرار " المنطبقة على التعايش  
بين الشرق والغرب أو بين الشمال والجنوب (٥٠) .

وباختصار ، فمن الصعب القول بأن لدينا اليوم وسيلة متاحة للتحليل  
النظري تجعل من الممكن فهم اتجاهات الافكار والممارسات في حقل  
العلاقات الدولية ، ولاسيما فيما يتعلق بمشاكل الأمن والسلم .

ان البحث عن نقاط  
الالتقاء وعن الأرضية  
المشتركة هو أفضل  
طريقة للعمل على ضمان  
توافق الآراء العالمي .

١٤٥- ومن ناحية أخرى ، يتعين التسليم بأنه بالإضافة الى المعارضة  
الايدولوجية التي تحتل مركز الاحداث ، فان وضع توازن الرعب بين الشرق  
والغرب يقودُ بالفعل الى البحث عن نقاط الالتقاء على كل من المستويين  
العسكري ( المفاوضات بين القوتين العظميين حول الحد من الأسلحة )  
والاقتصادي ، ولاسيما فيما يتعلق باستمرار وتطوير العلاقات التجارية  
( مثلا مبيعات القمح الأمريكي الى الاتحاد السوفياتي أو مبيعات الغاز  
من سيبيريا الى أوروبا ) . وعليه فانه من المنطقي الى حد ما الافتراض  
بأن دور منظمة عالمية تكون مهمتها الرئيسية المساعدة على حفظ السلم  
ينبغي أن يكون دور اسهام بأكبر قدر ممكن في تحديد وتنمية مجالات الأرضية  
المشتركة ، باعتبارها الطريقة الجدية الوحيدة لتحويل وضع التعايش  
تدرجيا الى حالة سلم .

#### البحث عن أرضية مشتركة

٠٠٠ وخصوصا حيث أن  
وضع التعايش طوعا كان  
أو كرها انمسا يبشر  
بالخير .

١٤٦- اننا نعيش في عالم من التضارب الشديد بين كل من المصالح  
المكتسبة والمعتقدات ، عالم كثيرا ما يوصف التنافس الاقتصادي فيه بأنه  
قاس لا يعرف الرحمة ، وحيث تبرر الايدولوجيات المتضاربة ، بسبب  
ما تولده من خوف ورعب ، سياسات التسلح الباهظة التكاليف ، والمنافسة  
بين مناطق النفوذ ، والصراعات بين أجهزة الاستخبارات السرية ، وحيث  
لا تخلق أقصى حالات الفقر المدقع والبؤس أكثر من ردود فعل مؤقتة  
باعلان التضامن مع الذين يعانون منهما . ووجود منظمة عالمية في هذا  
العالم " الجلف " هو محاولة لترجمة الرغبة العميقة الجذور في أوساط  
الرأي العام لايجاد " عالم أفضل " الى حقيقة واقعة ، أو بعبارة أخرى  
لأجل اقامة تنظيم أرشد للعلاقات الدولية يمكن أن يبنى عليه صرح السلام .  
ومما يزيد من فرص نجاح الجهد المبذول لتحقيق العقلانية ، هو ان اللاعقلانية  
تنتصر الى حد العبث والسخف في تطوير أسلحة نووية تقود الى تزايد  
مطردي في عدد وقوة الصواريخ والقنابل لا لغرض آخر الا الامتناع عن

استعمالها • وفي حمى هذا التعايش المفروض طوعا أو كرها على  
الايديولوجيات المتعادية والأنظمة السياسية ، يفرض البحث الرشيد  
عن أرضية مشتركة نفسه بطريقة واقعية لا تحتل الجدل شئنا أم أبينا •

١٤٧- غير ان الاسهام الذي قدمته المنظمة العالمية القائمة في هذا  
المضمار بقي ضئيلا وهزيلا حتى الآن ، بسبب القصور والنواقص النظرية  
والهيكلية التي تكتنفها على حد سواء • وعجز المنظمة التي قامت على  
أساس أفكار سبق ان تجاوزها الزمن مثل " السلم من خلال القانون" ،  
ونزع السلاح العام الكامل " والتنمية القطاعية عن تغيير آرائها أو طرقها  
يفسر ، كما رأينا ، الشعور بالخيبة الذي انتاب الرأي العام في كافة  
أرجاء العالم بالنسبة لهذه المنظمة • وهكذا فان بذل الجهد اللازم  
لتجديد مفاهيمها الأساسية أمر ملح بصورة خاصة في نطاق البحث عن أرضية  
مشتركة • وقد حاولت الفصول السابقة أن تبين الثغرات التي ينبغي  
أن يساعد هذا الجهد الرامي الى ايجاد نهج مفاهيمي على سدها •

١٤٨- والمشكلة هي أساسا :

تحديد كيف يمكن استبدال البحث المباشر عن السلم ،  
والمقدر له الفشل لكل الأسباب التي سبق أن بحثتها ، بآلية  
غير مباشرة لاشادة صرح السلم تدريجيا ، مثلا من خلال تطوير  
العمل المشترك الحقيقي والمشاريع المشتركة على الصعيد  
العالمي ، مهما كان نطاقها متواضعا ، حيث من شأن التزامات  
الحكومات أن تؤكد للرأي العام أن السلم قائم لا ريب فيه ،  
أكثر مما تفعل الخطابات التي تدعو لنزع السلاح ،

والاستكشاف المنتظم للطرق والوسائل الرامية الى  
تكامل الاستراتيجيات الاقتصادية الوطنية لا بين البلدان الصناعية  
الغربية فحسب بل بين الشرق والغرب أو بين الشمال والجنوب ،  
وأن نبحت عن كيفية بلورة فكرة التضامن الانساني  
ضد الفقر المدقع ، والحق في الغذاء ، والتعليم ، والضمان  
الاجتماعي والتنمية ، بلورة مؤسسية ، اضافة الى السيادة  
الوطنية وعلاوة عليها ،

أن نترجم الى مفاهيم أدق فكرة " الأمم المتحدة  
الاقتصادية " كتكملة للفكرة القائمة الآن وهي " الأمم المتحدة  
السياسية " ، وأن نستكشف بقدر أكبر من التعمق الطريقة التي  
يمكن بها للرأي العام ، الذي اعتاد على فكرة مؤسسة عالمية  
مكلفة " بحفظ السلم " ، أن يتبنى بصورة أكثر واقعية فكرة المنظمة  
العالمية التي ينبغي أن تكون قبل كل شيء مركزا للمفاوضات  
الهادفة الى تحديد نقاط التقارب وتطويرها •

وتنطوي الثغرات التي  
ينبغي سدها على :

- طرق البحث عن السلم
- تكامل الاستراتيجيات الاقتصادية الوطنية
- احراز تقدم في المؤسسات من أجل التضامن
- " الأمم المتحدة اقتصادية "

ومن الواضح أن بحثا جذريا كهذا يشكل جزءا من عملية تنقيح كامل ودقيق للأفكار المتعلقة بالهياكل الممكنة التي تقوم عليها المنظمة العالمية مستقبلا .

### آخر ما وصلت اليه البحوث بالنسبة " للمنظمة العالمية "

ان مشكلة هيكل منظمة عالمية هي مشكلة تقنية في طبيعتها .

١٤٩- تشير مسألة تحديد هياكل المنظمة العالمية بما يتفق واحتياجات العالم المعاصر مشكلة فنية . ومع ذلك فان " التكنولوجيا " المتبعة في اقامة المنظمة العالمية الحالية كانت حسبما يقول التاريخ " غير متقنة " واستندت الى نظريات وأوضاع شهدت تطورا ما منذئذ . واذا كانت الوسيلة المتاحة اليوم غير ملائمة لاحتياجات العالم المعاصر فالسبب هو أن الابتكار التقني في هذا المجال بطيء ومثقل الخطى ، ويتخلف بصورة دائمة عن تلاحق الأحداث .

" تكنولوجيا " المنظمات " الوظيفية " هي التي طبقت على المنظمة العالمية .

١٥٠- ان ظاهرة " المنظمة الحكومية الدولية على المستوى الدولي " ظهرت أول مرة في النصف الثاني من القرن التاسع عشر . وقد اتخذت تقنية العلاقات الدولية التي نشأت في معظمها منذ عام ١٨٦٥ وما بعد شكل " المنظمة الحكومية الدولية ذات الطبيعة الوظيفية " . وكانت تنطوي على وسيلة بسيطة وفعالة للتعاون التقني بين الحكومات أو الأجهزة الوطنية للمساعدة على حل مشاكل محددة . وقد أظهر انشاء الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية في عام ١٨٦٥ ، والمنظمة العالمية للارصاد الجوية في عام ١٨٧٣ والاتحاد البريدي العالمي في عام ١٨٧٤ ، وحوالي ٢٠ منظمة من هذا النوع معظمها اقليمي الصبغة ، قبل الحرب العالمية الأولى ، بصورة جلية كيف أن التقنية الجديدة لبت الحاجة المقصودة . وكان وجه الجدة أساسا هو المركز الدائم الذي احتلته المنظمة في ميدان الاتصال المباشر بين الأجهزة القطرية في عدة بلدان ، والاقلاع عن احتكار الخدمات الدبلوماسية التقليدية في مسائل كهذه ، واللجوء الى النهج المتعدد الأطراف . وهكذا فقد اعتاد ممثلو الخدمات التقنية المعنية - البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، الخ - على العمل معا ، وبذا تطور بسرعة كبيرة وتبلور وتعمم شكل هذا الجهاز ، بهيئته الرئيسية الثلاث - الأمانة العامة ، والجمعية العامة التي تعقد اجتماعات سنوية بشكل يكاد يكون دائما ، والمجلس الأصغر حجما والذي يجتمع بصورة أكثر تكرارا (٥١) .

١٥١- ومن ناحية أخرى ، لا يمكن القول بأي شكل من الأشكال ان البحوث التقنية حول شكل المنظمة الدولية ذات الطبيعة العالمية والسياسية ، بعد أكثر من قرن من التجربة والخطأ ، قد توصلت الى ايجاد صيغة محددة ودقيقة . وقد خطرت في البدء فكرة طريقة التحكيم الالزامي ، أو محكمة

العدل الدولية ، التي من شأنها تسوية النزاعات بين الدول قبل انفجار النزاع المسلح . وكانت مفاوضات السلم التي عقدت في لاهاي في سبيلها الى استكمال صيغة قبيل اندلاع الحرب العالمية الأولى (٥٢) . لكنه في عام ١٩١٩ ، عندما نشأت مسألة اقامة علاقات دائمة على الصعيد العالمي تحت ضغط شعور الرأي العام بالحاجة الملحة للسلم الدائم ، فقد اكتفى عهد عصبة الأمم بمجرد تبني الصيغة التي وضعت للمنظمات الوظيفية ، وبذلك أنشئت الأمانة العامة الدائمة ، والمجلس والجمعية العامة ( فيما احتفظ على مستوى آخر اذا صح القول ، بصيغة محكمة العدل ) . وهكذا كاد ينشأ وضع تسوده الفوضى بين الظاهرتين المختلفتين ، ظاهرة " المنظمة الحكومية الدولية الوظيفية " وظاهرة " المنظمة الدولية العالمية والسياسية " ، ولعدم وجود بديل أفضل ، فقد استخدمت التقنية التي وضعت لاقامة الأولى في انشاء الأخيرة .

١٥٢- وفي عام ١٩٤٥ اعيدت التجربة نفسها مع بعض التعديل ، غير انه استمر استخدام الصيغة المألوفة اياها ( الأمانة العامة ، المجلس ، الجمعية العامة ) ، وتعرضت لبعض التعقيد في ضوء خمسة اعتبارات رئيسية :

الرغبة في " الواقعية " ، التي تمثلت في أنه عهد بالمسؤولية الرئيسية عن السلم والأمن الى أعظم الدول وأكثرها قوة من خلال مؤسسة مجلس الأمن وحق النقض .

الفلسفة " الوظيفية القطاعية " التي تقوم على تنظيم التعاون على الصعيد العالمي بين الاخصائيين بصورة متعمدة ومنظمة ، قطاعا بقطاع - وهذا هو أصل التكامل بين الوكالات المتخصصة في المنظومة التي كانت موجودة سلفا - واقامة وكالات جديدة لتغطي كامل السلسلة التي تغطيها الوزارات الوطنية ( التعليم ، الصحة ، الزراعة ، الخ ٠٠٠ ) ،

الاهتمام في حقلي الاقتصاد والمال بمنع تكرار ظواهر كانت قد أدت الى الركود الكبير في الثلاثينات ، ومن هنا نشأت الجهود الرامية الى تنظيم تجارة عالمية حرة ، والتحكم في تقلبات أسعار الصرف ومشاكل الائتمانات باقامة مؤسسات " مالية " مثل صندوق النقد الدولي ، والبنك الدولي ، والغات ،

محاولة لتحديد مجموعات كاملة من القيم المشتركة بين بني البشر جميعا ، توجتها محاولات اقامة التعاون الاقتصادي والاجتماعي .

ان التقنيات المستخدمة  
في عام ١٩٤٥ لم تنطو  
على أية ابتكارات  
رئيسية وقد أدت الى  
ظهور منظومة معقدة  
لا مركزية .

وأخيرا الاهتمام بابقاء تكلفة هذه المجموعة من المنظمات على  
مستوى متواضع جدا .  
١٥٣- لقد كان الجمع بين هذه الافكار ، المتناقضة أحيانا ، والوضع  
السائد في عام ١٩٤٥ فيما يتعلق بالمنظمات الدولية هما اللذان اضفيا  
على " المنظمة العالمية " الشكل الذي نعرفها به اليوم - أي ، منظومة  
لا مركزية ومعقدة من المنظمات ذات الهياكل المستقلة ، كل واحدة منها  
تتحمل نوعا مختلفا من المسؤوليات ، ويوئمل أن يقوم التعاون بينها  
عند الاقتضاء . وكان من نتيجة عدم موافقة الاتحاد السوفياتي ومعظم  
الدول الاشتراكية منذ البدء على التعاون الامع جزء من مجموعة المنظمات  
هذه ( حيث رفضت الاشتراك في منظمات بريتون وودز ، والغات وحتى  
منظمة الأغذية والزراعة ) أن استبعدت امكانية اتخاذ هذه المجموعة صفة  
عالمية . وأخيرا فقد أصبحت هذه المنظومة معقدة جدا على مدى الأربعين  
سنة الماضية دون أن يطرأ أي تعديل على هيكلها الاجمالي .

#### التقنيات الجديدة

١٥٤- وهكذا نجد أنفسنا اليوم أمام منظمة عفا عليها الزمن الى حد  
كبير وتقدمت في السن دون أن تأخذ في اعتبارها التقدم المحرز في  
الأربعين سنة الماضية في " تكنولوجيا " المنظمات الدولية . غير أن  
التقنيات قد تطورت . واستجابة للاحتياجات الجديدة ، فقد استنبطت  
أنواع من الهياكل تختلف عن تلك التي عرفناها في عام ١٩٤٥ . ولذا فانه  
من الضروري ، عندما يحين وقت التأمل في نوع المنظمة العالمية من الجيل  
الثالث ، أن يولي بعض الاهتمام لآخر ما وصلت اليه البحوث اليوم .

١٥٥- وشمة نهج جديد ظهر بصورة رئيسية من خلال الاتحادات الأوروبية ،  
التي لم تتبن هيكل " الجمعية العامة - المجلس التنفيذي - الأمانة  
العامة " ولكن تبنت نظاما مختلفا يمكن وصفه بأنه " المجلس - اللجنة  
زائدا القيام بمشاريع مشتركة " (٥٣) . وبموجب هذه الصيغة ، يتيح  
المجلس الوزاري عقد اجتماع للوزراء الحاليين لكل حكومة للبحث في  
آراء كل بلد والدفاع عن مصالحه ، فيما أن اللجنة تتألف من أشخاص  
متميزين تختارهم الحكومات على أساس كفاءتهم ، مما يشكل ضمانا أكيدة  
لاستقلاليتهم وقيامهم بتنفيذ مهامهم بما فيه مصلحة المنظمة ، وهي تتحمل  
مسؤولية السعي للحصول على وجهة نظر الاتحاد ، ودراسة الحلول الوسط ،  
ووضع التوصيات وتنفيذ الميزانية (٥٤) . أضيف الى ذلك أنه تقوم إما ضمن  
نظام الاتحاد ( مثل السياسة الزراعية المشتركة ، صندوق التنمية الأوروبي )  
أو خارجها ( المنظمة الأوروبية للبحوث النووية ، آريسان اسباس ،

لقد أتت الابتكارات  
من الاتحادات الأوروبية ،  
بما لها من صيغة  
" المجلس - واللجنة -  
والمشاريع المشتركة " ،  
ومن فكرة مؤتمرات  
" القمة " في العالم  
الغربي .

ايربص اندستري ، اسبري ، يوريكا ، الخ) ، مشاريع مشتركة بين جميع الدول الأعضاء في المجموعة أو بين قلة منها فقط ، وأحيانا بالتعاون مع دول غير أعضاء ، ويتم الاضطلاع بها بصورة متزايدة أكثر فأكثر ، مما يعزز تماسك المجموعة فيما يخص أهدافها الدقيقة .

١٥٦- وثمة صيغة تعاون دولي أخرى ، أكثر مرونة بكثير ولكنها تظم منطقة جغرافية أوسع ، ألا وهي صيغة "مؤتمرات القمة" الغربية - وهي مجلس ليس له أمانة دائمة لكنه يعقد اجتماعات منتظمة ، قد وسعت كما نعرف في مناسبة واحدة ، لتصبح اجتماع قمة كأنكون ، ولتضم ممثلين عن البلدان النامية ، مما يغطي كلا من الغرب والجنوب .

١٥٧- وليس من شك في انه في حالة الاتحادات الأوروبية بصورة خاصة ، تعمل الهياكل التي تم تبنيها ضمن اطار يختلف تماما عن اطار المنظمة العالمية . ولا يمكن أن تنشأ هنا مسألة نقل المؤسسات التي تم تصورها في سياق اقليمي بهدف ايجاد التكامل بين اقتصادات بلدان وصلت الى مستوى متماثل الى حد كبير من التنمية - وبالمناسبة فانها قليلة العدد - الى سياق دولي حيث تختلف الظروف السائدة اختلافا كبيرا . لكنه ما من سبب يمنع المرء من اقتباس صيغ تقنية معينة ، أو دراسة المشاكل التي يتعين حلها والأهداف التي ينبغي نشدانها ، وليس من شأن محاولات كهذه للنقل والتحويل أن تساعد على القاء الضوء على المشاكل التقنية المحددة التي تواجهها المنظمة العالمية أو ايجاد الحلول الهيكلية المناسبة لهذه المشاكل .

١٥٨- ان التأمل في نوع الهيكل الذي يمكن تصوره لا بد أن يأخذ بعين الاعتبار الأهداف التي تسعى المنظمة العالمية لتحقيقها بحلول نهاية القرن العشرين أو بداية القرن الحادي والعشرين . والتحليلات التي سلف ذكرها حاولت أن تبين أنه يكاد يكون من المستحيل تصور أهداف أخرى غير تلك التي تبذل المنظمة العالمية الحالية كل جهدها للاسهام فيها - دون نجاح يذكر - أي السلم ، والتنمية واقامة منبر عالمي لتحديد المشاكل واجراء المفاوضات . ان دراسة هذه المجالات الثلاثة من وجهة نظر الهياكل التي يمكن تصورها تبرز بصورة واضحة أن الأساليب الجديدة الهامة ممكنة ومستصوبة فيما يتعلق بالهدفين الأخيرين . أما بالنسبة للسلم فيبدو من الصعب ، في الوقت الحالي على الأقل ، أن نحقق أي تحول ذي شأن في النظام القائم .

يمكن استخدام بعض الصيغ للتكيف مع الأهداف المحددة للمنظمة العالمية .

### استحالة الابتكار فيما يتعلق بالبحث المباشر عن السلم

من المستحيل الابتكار  
فيما يتعلق بالبحث  
المباشر عن السلم •

١٥٩- قد يبدو القول بأنه ما من أمل جدي في تحسين الهياكل الحالية المستخدمة في البحث المباشر عن السلم أمرا ينطوي على التناقض لكن الواقع ليس كذلك • فالنظرية التي يقدمها هذا التقرير هي أنه ما من أمل في النجاح لأي شيء آخر سوى البحث غير المباشر من خلال تنمية التعاون الاقتصادي والاجتماعي<sup>(٥٥)</sup> • لقد سبق أن أشرت في الفقرات ٧٧ الى ٨٢ أعلاه الى انه ينبغي عدم تشبيط الجهود التقنية التي تهدف الى تعزيز فعالية مجلس الأمن ، وذلك بالقدر الذي يمكن لأي تحسن يطرأ على المناخ السياسي العام أن يساعد على احراز بعض التقدم • لكنه ما من أحد اليوم يتصور احتمال تعديل هياكل أو تكوين مجلس الأمن • فالواقع انه من غير المعقول اقتراح ذلك في المناخ السياسي الحالي ، وقد فشلت الجهود التي بذلت في الماضي لاجراء اصلاح بسبب هذه النقطة بالذات ، وما من سبب يدفعنا على الاعتقاد بأن الظروف قد اختلفت اليوم • وعند البدء في اصلاحات جذرية في المنظمة العالمية ، فالخطوة الايجابية جدا التي لها بعض النصيب من النجاح في هذا المضمار هي التسليم منذ البدء بأنه ما من أمل في أن نحاول مرة أخرى معالجة مشكلة حفظ السلم • وفي الواقع أن محاولة كهذه ستكون عقيمة ، لأنه لم يتم حتى الآن تصور هيكل جديد يحتمل أن يكون له حظ أكبر من النجاح من الهيكل الحالي<sup>(٥٦)</sup> • ومن ناحية أخرى فان التحويلات الهيكلية العميقة هي في الوقت ذاته ممكنة ومستصوبة بالنسبة للأهداف الأخرى المتمثلة في تطوير وتنظيم محفل عالمي حقيقي •

### "وكالات أو مؤسسات التنمية الإقليمية"

في مجال التنمية ،  
البديل عن الهيكل  
الحالي •••

١٦٠- والتنمية هي المجال الذي ينبغي فيه اعادة بناء الهياكل الحالية بأكثر الصور نظاما ودقة • وأعتقد أنني بينت بما فيه الكفاية من الوضوح في الأجزاء السابقة أن :

النهج القطاعي غير مناسب على الاطلاق لتناول المشكلة التي تستدعي نهجا متكاملًا وتعاونًا متناسقًا من جانب كافة الأطراف المعنية ،

أي اجراء يتخذ بالنسبة للتنمية على الصعيد العالمي يعني تجاهل الخصائص الإقليمية أو القطرية ويؤدي الى نظرة سطحية للمشاكل والعموميات وفي النهاية الى مجرد الكلام فحسب •

وبما أن الوضع على هذه الحال فان الاستجابة الهيكلية الوحيدة الممكنة هي في وضع النظم المتكاملة للتعاون على الصعيد الاقليمي •

١٦١- وليس البديل عن اللامركزية الحالية للمنظومة نوعاً من المركزية من شأنه أن يتمخض عن وحش بيروقراطي وأن لا يمثل بأي طريقة من الطرق استجابة الى النواقص القائمة الآن . وما ينبغي التخلص منه هو النهج المتبع في معالجة مشكلة التنمية على المستوى العالمي وقيام أعضاء جهاز الموظفين الذين يعيشون في العواصم الكبرى في العالم المتقدم " بالتحكم عن بعد " في المشاكل الملموسة الناشئة في الأجزاء الأفقر من العالم . وثمة حاجة لتبني نظرة شاملة ووضع برنامج دقيق على أساس سلم جغرافي معقول ، وتناول المشاكل في المكان الذي تنشأ فيه ، بالتعاون الوثيق مع الناس المعنيين . وهذا هو السبب في أن الحل لا يمكن الا أن يكون اقليمياً أو دون اقليمي والا أن يكون متكامل ، وهذا يعني أن كل أولئك الذين لهم علاقة بموضوع التنمية يجب أن يرسلوا " الى الميدان " ، وبعبارة أخرى فانه ينبغي أن تكون المقرات الرئيسية للهيئات المعنية في العواصم الاقليمية أو دون الاقليمية ، وأن تطبق المركزية على كافة المنظمات اللامركزية الآن بقطاعاتها ( سواء كانت في مقراتها الرئيسية أو في الأقاليم ) وأن تنقل الى كل اقليم ، كجزء من وكالة أو مؤسسة تنموية واحدة متعددة الاختصاصات تتحمل في الوقت ذاته مسؤولية الصحة ، والزراعة ، والصناعة ، والتعليم ، الخ .

١٦٢- ان مجرد فكرة أن يكون هذا التحويل الطموح ممكناً سوف تسوء دي لا محالة الى ظهور ردود فعل شديدة في الدفاع عن الوضع الحالي ، والسي ظهور الشكوك من جانب أولئك الذين يدركون تمام الادراك قدرة البيروقراطية على مقاومة أي اقتراح بالتغيير . وعليه فان اعتبار الناس على الفكرة في حد ذاتها سيستغرق وقتاً لا بأس به . أما الحاج المشاكل التي لاتزال بلا حل - وهي في الواقع مستعصية الحل في السياق الحالي الذي تكتنفه الفوضى وتجزئة الجهود - كتلك التي تبرز اليوم في بلدان الساحل ، فينبغي، من ناحية أخرى ، أن يقنع الناس بأن خطورة بعض الأوضاع تبرر تبريراً تاماً اتخاذ موقف أكثر شجاعة ازاء البحث عن الحلول .

١٦٣- ولا يمكن أن يعني هذا على مستوى منظومة الأمم المتحدة ، الا إعادة بناء كاملة لكافة الهياكل التنفيذية ، أي هياكل جميع البرامج الرئيسية مثل برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، وبرنامج الأغذية العالمي ، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية ، واليونيسيف ، الخ . ومعظم خدمات التعاون التقني التي تضطلع بها الوكالات الرئيسية مثل اللجان الاقتصادية الاقليمية للأمم المتحدة ( باستثناء اللجنة الاقتصادية لأوروبا ) والخدمات الاقليمية للوكالات الرئيسية الأخرى ، بهدف تشكيل " وكالات أو مؤسسات تنمية اقليمية " على أساس المنطقة أو المنطقة الفرعية (٥٧) .

••• لا يمكن أن يكون المركزية ، بل التكامل على المستوى الاقليمي .

ان الأوضاع خطيرة الى حد يبرر اجراء اصلاح جذري .

ينبغي إعادة بنساء الهياكل التنفيذية للمنظومة بصورة تامة .

١٦٤- وينبغي أن تكون الخطوة الأولى تحديد المشاكل التي لا بد من الاستجابة إليها • ومن الواضح أن مشكلات الساحل ليست المشكلات نفسها التي تواجهها البلدان الاندية أو بلدان منطقة البحر الكاريبي • وينبغي أن يكون تشخيص المشاكل الذي يمكن أن يستجيب إليه التعاون الاقليمي ، تسانده المعونة الخارجية ، شرطا مسبقا للقيام بأية جهود لاعادة التنظيم أو اعادة تشكيل الهياكل • وينبغي أن يتركز هذا التشخيص على تحديد خطط العمل الدقيقة على المدى المتوسط ، اضافة الى وضع مواصفات الاحتياجات المالية وامكانيات التعاون من قبل بلدان الاقليم والبلدان التي تقدم المعونة لتنفيذ هذه الخطط •

ينبغي أن تستخدم  
الخطط الاقليمية لاقامة  
" وكالات أو مؤسسات  
تنمية اقليمية "

١٦٥- وينبغي أن ينطوي ايجاد " وكالات أو مؤسسات التنمية الاقليمية " على تركيز الوسائل المتاحة على مشاكل محددة بصورة واضحة : تركيز الأموال ، والقوى العاملة ، ودمج واعادة تشكيل الأجهزة القائمة حيثما أمكن • ولا يمكن النظر بطريقة ثابتة تقليدية الى الهياكل التي ينبغي تصورها لتجعل من اعادة البناء الواسعة النطاق هذه أمرا ممكنا ، ولكن بينما لا تغرب عن البال الحاجة الى تكييفها مع أوضاع محددة ، فإنه يمكن القول أيضا بأنه ينبغي بصورة عامة أن تتضمن هيئة تمثل الحكومات في بلدان الاقليم ، وهيئة أخرى يمكن أن تمثل فيها البلدان الخارجية التي تسهم في تنمية الاقليم ، وأخيرا مجلسا مشتركا أو لجنة مشتركة لتنفيذ الخطة التي تم التفاوض عليها واعتمادها •

#### المنظمات الاقليمية الحكومية الدولية

١٦٦- ومن شأن اعادة البناء الكامل على الصعيد الاقليمي لكافة الأنشطة الانمائية لمنظمة الأمم المتحدة أن توفر أيضا فرصة لدراسة " المنظمات الاقليمية الحكومية الدولية " على أساس كل اقليم لوحده • فإن توزعها وانتشارها كثيرا ما يدعو الى الدهشة وقليل ما يبعث على الغبطة : ويوضح الرقم المذكور أعلاه ( الفقرة ٦١ ) وهو ٢٨٠ منظمة من هذا النوع مدى نجاح هذه الصيغة • انه يبين أن التعاون الاقليمي يلبي حاجات محددة • ومن ناحية أخرى فإنه ما من يقين على الاطلاق بأن عدد وتنوع المنظمات القائمة هو الجواب الصحيح على هذه الاحتياجات • وفي الواقع فإن هناك أسبابا كثيرة تدفع على الاعتقاد بأن التكنولوجيا المستخدمة في هذا المجال أيضا لتحديد هياكل التدخل هي غير مناسبة وبالية الطراز ، وأن الوضع الحالي يشكل كومة تاريخية تمثل أفكارا أو مشاكل تم تحديدها واحدة واحدة بدلا من نظرة متماسكة للمشكلة بمجملها •

من المفيد اعادة النظر  
في الوضع الذي تحتله  
المنظمات الاقليمية  
الحكومية الدولية •

١٦٧- وعليه ففيما يتعلق بالأقاليم ، التي تتفاوت مساحاتها الجغرافية تفاوتا كبيرا ، فإن هناك منظمات سياسية واقتصادية أقيمت لتنظم مناطق

النفوذ أو لتعزز الروابط التاريخية ( منظمة الدول الأمريكية، الكومنولث، الخ) ومنظمات سياسية من بلدان الاقليم ( منظمة الوحدة الافريقية، الجامعة العربية، الخ)، وبنوك اقليمية، ومنظمات اقليمية أو دون اقليمية تحاول أن تخلق " أسواقا مشتركة" أو أن تعالج مشاكل تقنية محددة مثل صيد الأسماك، والنقل، الخ، وفروع للأمم المتحدة ( اللجان الاقتصادية الاقليمية) أو غيرها من الوكالات المتخصصة ( مثلا أقاليم منظمة الصحة العالمية، التي تختلف من حيث مساحتها الجغرافية عن أقاليم الأمم المتحدة)، والمكاتب الاقليمية لمختلف البرامج، الخ. ان هياكل هذه المنظمات متشابهة في معظم الأحوال من حيث النوع. وهكذا فانها توفر بصورة رئيسية مناسبة لعدد كبير من الاجتماعات، اما على المستوى الوزاري أو على مستوى الرسميين، ولكن بسبب افتقارها الى وسائل العمل الفعلي، وتقييد نطاق اختصاصها وفشل الأساليب المستخدمة في التكيف مع المشاكل المحلية<sup>(٥٨)</sup>، فانها كثيرا ما تعجز عن أن تفعل أكثر من أن تزيد صعوبة معالجة المشاكل الوطنية، دون أن تساعد على تحديد المشاكل الخاصة بكل اقليم أو أن تتولى معالجتها. لذا فقد يكون هذا هو الوقت المناسب لدراسة امكانية اجراء استعراض اجمالي على أساس كل اقليم لوحده، لهياكل التعاون الاقليمية الحكومية الدولية القائمة. ان توسيع نطاق مجال التفكير، حتى وأن تكشف عن عوائق يصعب التغلب عليها، يمكن أن يساعد في اعطاء صورة أفضل عن المشاكل ككل.

١٦٨- وأخيرا ينبغي أن يشترك البنك الدولي والمؤسسات التابعة له - المؤسسة المالية الدولية والمؤسسة الانمائية الدولية - في التفكير بالمشاكل وأن تستطيع النظر فيما اذا كانت هي نفسها معنية باصلاحات من هذا النوع<sup>(٥٩)</sup>. فالمشاريع التي تنفذها هذه المنظمات الكبرى الثلاث تختلف في نوعها وحجمها عن تلك التي يذكرها التقرير الحالي. لكن أية تأملات انتقادية حول الحاجة الى نهج برنامجي من شأنها أن توعثر عليها أيضا. فمشاركتها في وكالات أو مؤسسات التنمية الاقليمية يمكن أن تسفر عن أثر حاسم وأن تساعد في تسهيل اتخاذ الاجراءات المشتركة مع نظم المعونة الأخرى، متعددة الأطراف ( مثل صندوق التنمية الأوروبي ) كانت أم ثنائية.

١٦٩- وينبغي، في أية حال، أن يتحقق الجانب الانمائي من عملية الاصلاح في منظومة الأمم المتحدة على المستوى الاقليمي. انه يستدعي دراسات متعمقة حول التشخيص، والهياكل، والميزانيات، والطرق التي يحتمل أن تضمن على المدى الطويل تمويل التنمية في بلدان المنطقة (أو المنطقة الفرعية)، وحول أنواع الاستثمارات الرسمية والخاصة التي ينبغي تشجيعها باعتبارها تدبيرا ذا أولوية، وصيغ التعاون بين البلدان المانحة للمعونة وبلدان الاقليم المعنية، وحول العديد من المشكلات الادارية والتقنية الأخرى. ان قائمة كهذه يمكن أن تساعد على تفسير الأسباب التي دفعتني الى التحدث

ينبغي أن تشترك مجموعة البنك الدولي في عملية التفكير في هذه المشكلة.

ينطوي الجانب الاقليمي للاصلاح على عملية طويلة ومعقدة.

في الفقرة ١٣٤ أعلاه عن الطريق التي لا بد أن تكون طويلة وصعبة ، والتي ينبغي أن يكون تنظيمها منهجيا • ان الحاجة ماسة للاعداد التقني المفصل جدا لمفاوضات تجري في هذا المجال من حيث ان اصلاح منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتنمية على المستوى الاقليمي لا يمكن تصوره الا من زاوية علاقته الوثيقة بنظام التفاوض على المستوى العالمي •

#### هياكل تحديد المشاكل والتفاوض : مشكل التمثيل

١٧٠- لا يمكن أن يحل ، أو حتى أن يعالج ، مشكل اقامة محفل عالمي أفضل دون عملية تحويل فكرية يجب أن تكون أكثر صراحة حتى من العملية المقترحة منذ قليل فيما يتصل بمشكل التنمية • ولقد حاولت في الصفحات السابقة أن أشرح أوجه القصور في هذا النهج ، ألا وهي :

أولا وقبل كل شيء ، كون الناس قد بدوا أنهم يعتبرون هذه المنظمة العالمية ، نتيجة وهم أو نفاق جماعيين ، منظمة يمكن بل ويجب أن تمكن أعضائها من تسوية المسائل ، وحتى المسائل الرئيسية ، بصورة مشتركة ، عوضا عن مجرد توفير اطار للمفاوضات ؛

وثانيا ، كون امكانية التفاوض في ذلك المحفل تستخدم ، بمجرد ان تقبل ، وفيما عدا حالات استثنائية قليلة ، لمعالجة اما أصعب المشاكل أو مجرد المشاكل التي يستعصى حلها ، كنزاع السلاح والسلم ، واما المشاكل الثانوية كتدوين مكاسب الماضي ، ولكن لا تستخدم مثلا لمعالجة المشاكل الاقتصادية والمالية التي يقصد ان تحقق تقاربا في وجهات النظر •

١٧١- والواضح أنه لا يكفي مجرد ذكر المشاكل لكي يوءخذ المشكل في الحسبان • ونظام المفاوضات الثنائية والمتعددة الأطراف ، الذي تشوبه العيوب ويتسم بالتعقيد ، والذي يستخدم حاليا ، انما يتفق نوعا ما مع تحليل الدول العظمى لعلاقات القوة والمشاكل العالمية • وقد يكون بعض الممثلين على المسرح الدبلوماسي واعين بأن هذه الطريقة ، طريقة معالجة المشاكل بأعداد كبيرة في المحافل الصغيرة دون تكوين فكرة حقيقية عن الكل ، مضرة بجميع البلدان ، الا أنهم يرون أنه من الممكن التوصل الى تفاهم بهذا الشأن • ومحاولة تغيير هذه الآليات المعقدة قد يعسني المجازفة بصورة لا لزوم لها واعطاء الممثلين الآخرين قدرا من الأهمية أكبر مما لهم في الحقيقة • وفي نفس الوقت ، فان بلدان العالم الثالث ، رغم وهم الوحدة الذي خلقته مجموعة ال ٧٧ ، لا تجلس حول مائدة التفاوض بشيء من الانسجام ، سواء كان ذلك على الصعيد العالمي أو على الصعيد الاقليمي •

ان نظام التفاوض  
غير السليم على الصعيد  
العالمي ، انما يرضي  
الدول العظمى •

والقلق الحالي  
يؤدي حتما إلى  
دعوة للتحديث

١٧٢- وعليه فلن يكون هناك الا احتمال ضئيل جدا لأن يجد المشكل آذانا صاغية اذا لم يكن ثمة عدد من الدلائل يشير الى أن الوضع بدأ يتطور: الأزمة الحالية في منظومة الأمم المتحدة؛ وخيبة الأمل المتزايدة للرأي العام؛ وتشتت ممثلي البلدان الأعضاء في مجموعة الـ ٧٧ أمام فشل المفاوضات العالمية؛ والشك المتزايد في أنه يجب بسط مشكل العلاقات بين الشمال والجنوب بعبارة مختلفة. كما أنه من غير المؤكد أن يكون الناس في البلدان الصناعية راضين بالوضع العالمي المتميز بالتقلبات الغريبة الأطوار في تكلفة الطاقة وأسعار الصرف؛ وبإعسار أعداد كبيرة من البلدان (قلمنا تقوى الحلول الرامية الى تمويه مسألة اعسارها حتى على اخفاء هذا الاعسار)؛ وبمستوى البطالة المرتفع باطراد؛ وبالأحداث الاقتصادية والسياسية في نصف الكرة الجنوبي، كالجوع في افريقيا والفصل العنصرى في جنوب افريقيا، التي تهدد بالانفجار يوما ما.

١٧٣- وسوف يحتاج الأمر الى بعض الوقت للتوصل تماما الى ادراك أن اقامة نظام أفضل للمفاوضات على الصعيد العالمي شرط أساسي ضروري لحل العديد من مشاكل العالم. ولكن منذ اللحظة التي نبدأ فيها اشارة المسألة، يكون من الجدير بالاهتمام استكشاف الحلول النظرية التي قد توجد للمشاكل. وقد تعجل مناقشة "مخطط" ما عملية التفكير. والوضوح النظرى البين ضروري لاسيما وأن المشكل في واقع الأمر مبسوط بالفعل ولكنه مبسوط على نحو سييء. وان البلدان الصناعية باتت تشير على نحو متزايد مسألة سلطات اتخاذ القرارات في المنظمات الدولية. وهكذا فان فكرة السيادة المطلقة للبلدان تقتضي أن يكون لكل دولة صوت واحد، مهما كانت أهمية هذه الدولة، انما يقابلها مفهوم ترجيح الأصوات على أساس معايير مختلفة كالنفوذ، فتصادي أو عدد السكان<sup>(٦٠)</sup>. وينعكس هذا النقاش في طلبات البلدان الصناعية الملحة لاعتماد نظام للتصويت المرجح، وقد استجيب في الواقع الى حد ما الى هذه الطلبات في شكل الاحكام الخاصة المدرجة حديثا في دستور منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، أو في شكل اعتماد التصويت المرجح في السند التأسيسي للصندوق المشترك<sup>(٦١)</sup>. وهذه العلامات هامة بقدر ما أنها تدل على اشارة مسألة أساسية من جديد. ولكن هذه المناقشة لا علاقة لها بالمشكل الذي يجب طرحه حقا ألا وهو مشكلة اقامة نظام للمفاوضات قادر على البقاء على الصعيد العالمي.

ان الاستكشاف النظرى  
ضرورى لاسيما وأن  
المشكل في واقع الامر  
مبسوط ولكنه مبسوط  
على نحو سييء

١٧٤- والمناقشات الحالية نتيجة للمفهوم الخاطيء الذى موعده ان المنظمة العالمية هي أو يمكن أن ينبغي أن تكون هيئة تتخذ فيها الدول الأعضاء القرارات على نحو مشترك. لذلك فان المناقشة مستمرة لتبين كيف يجب أن يعمل جهاز اتخاذ القرارات، وذلك مثلا في التصويت على الميزانيات أو في اعتماد تغييرات في البرامج. ويكتسي مشكل التصويت المرجح، في إطار مثل هذا التفكير، شيئا من الأهمية. ولكن اذا كانت المسألة مسألة

تعريف الهيئة التفاوضية فان المشكل يظهر بطريقة مختلفة • ويكون لنا عندئذ أن نحدد كيف يمكن لـ ٢٠ شخصا ، أو في أقصى تقدير ٢٤ شخصا وليس أكثر بالتأكيد ، أن يمثلوا ١٦٠ بلدا بصورة حقيقية ، علما بأن كل مشارك يمثل اما بلدا كبيرا أو مجموعة من البلدان على قدر كاف من الانسجام والاهمية بحيث تحملها بقية البلدان على محمل الجد

ان مسألة التمثيل حول  
مائدة تفاوض بعدد  
صغير من المشاركين  
يمثل مشكلة ، أولا وقبل  
كل شيء للبلدان  
النامية

١٧٥- وإذا طرحت المسألة بهذه الطريقة فانه لا تناقض في القول انها لم تعد تمثل مشكلة للبلدان الصناعية بل للبلدان النامية • ويتمثل المشكل فعلا في ما يلي :

ان الأغلبية التي تحظى بها بلدان مجموعة الـ ٧٧ في الأمم المتحدة ليست لها أية أهمية حقيقية بقدر ما أنها لا توعيثر الا على اعتماد قرارات ليست لها أية نتائج عملية ؛

انه قد رفض بالعكس الى الوقت الحاضر السماح لهذه البلدان بالجلوس الى مائدة للمناقشة والتفاوض ، توعخذ فيها مشاكلها في الحسبان ويمكنها فيها أن توعيثر على القرارات الهامة حقا التي تمس اقتصاداتها ومستقبلها •

ليس المشكل رفح  
عدد الأعضاء في جميع  
اللجان •••

١٧٦- ولم تكن البلدان النامية البتة تعرض هذا المشكل بهذه العبارات بل كانت تحاول رفع عدد أعضاء جميع هيئات الأمم المتحدة لزيادة فرص كل بلد من البلدان في التمثيل المباشر وللحصول على الأغلبية • وهكذا أصبحت هذه الحركة التضخمية منتشرة في جميع المجالس التنفيذية للمنظمات أو البرامج ، وفي عدد كبير من الهيئات الفرعية • والتعديلات الوحيدة التي ارتثي من الممكن ادخالها على ميثاق الأمم المتحدة قد أدخلت تحقيقا لهذا الغرض • ففي عام ١٩٦٣ رفع عدد أعضاء مجلس الأمن من ١١ الى ١٥ عضوا ، ورفع عدد أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ١٨ الى ٢٧ عضوا في نفس التاريخ ، ثم من ٢٧ الى ٥٤ عضوا في عام ١٩٧٣ • ولئن كان من السهل فهم أسباب الضغط المفروض بهذه الطريقة فان نتائجه معروفة جيدا : أفرغت المحافل التي كان من الممكن التفاوض فيها بشأن المشاكل الهامة من كل محتواها ، وذلك لرفض البلدان الصناعية استخدامها لمعالجة أية مسألة يرجح أن تكون لها أية متابعة •

١٧٧- وفي سياق الاصلاح ، تصبح مراعاة المشاكل التقنية هامة حقا • ففي امكان " التكنولوجيا " فعلا أن تلعب دورا أساسيا بالمساعدة على ايجاد حل يراعي جميع عناصر المشكل المعقد : عدد الأطراف المعنية ؛ وعدم تسويتها من حيث الأهمية والنفوذ ؛ وانسجامها الاقليمي أو قلة انسجامها في الميدان الاقتصادي أو الايديولوجي ؛ وطرق تحديد المشاكل التي يجب درسها والتفاوض فيها ؛ والهياكل الممكنة للهيئات الحكومية الدولية ؛ وبنية الأمانات ؛

والعلاقة بين الادارات الوطنية و " المحفل العالمي " • والمسائل التي يجب درساها هي المسائل التالية :

- نظام تحديد المشاكل التي يمكن التفاوض بشأنها ؛
- بنية هيئات التفاوض السياسية ؛
- تركيب وفود الدول الأعضاء •

••• بل المشكل هو  
اقامة أمم متحدة  
اقتصادية حقيقية •••

### " أمم متحدة اقتصادية "

١٧٨- ان التوزيع الى قطاعات والتجزئة ، لكونهما معاديين لنهج التنمية المتكامل ، يمنعان اليوم الأمم المتحدة ومنظومتها من تحديد المشاكل العالمية كما ينبغي • ونادرا ما يسمح المحفل الحالي المتميز بالصبغة الايديولوجية بشكل مبالغ فيه بتنظيم مفاوضات حقيقية - والاستثناء الوحيد الجدير بالذكر هو قانون البحار - ولا يسمح الا بتبادل وجهات النظر وتقارب السياسات فيما يتصل بالمسائل التي لا توعثر مباشرة على القضايا الجوهرية - والاستثناء الوحيد الجدير بالذكر هو السكان • غير أنه من المفروض أن يسمح ايجاد نظام حقيقي لتحديد المشاكل بما يلي :

تقديم تحاليل معمقة في ميادين " التقارب " وخاصة في الميدان الاقتصادي ، واثارة مسائل ذات أهمية للدول الأعضاء ، ولاسيما طرق ووسائل ايجاد تمويل طويل الأجل للتنمية ، ومختلف جوانب تكامل الاستراتيجيات الاقتصادية الوطنية ؛

القيام ، بصورة منهجية قدر الامكان ، باستكشاف الاتجاهات المتوسطة والطويلة الأجل ، وتحديد المخاطر الاجتماعية والسياسية التي قد تفسد العلاقات الوطنية ؛

اقترح حلول وآراء وأفكار بناءة حول موضوع طرق التعاون بين الدول الأعضاء لمواجهة هذه المخاطر ولمكافحة الكوارث الاجتماعية ، الخ •

١٧٩- ولتحقيق ذلك ، سيتعين على المنظمة العالمية الجديدة أن تكون أساسا ما يجدر أن نسميه ، على سبيل التبسيط ، " أمم متحدة اقتصادية " حقيقية ، أي منظمة عالمية لا تستبعد فيها بالتأكيد المشاكل السياسية المحضنة ولكن تحتل فيها المشاكل الاقتصادية الطليعة • ومعنى ذلك أنه سيوجد ، لمعالجة هذه المشاكل ، ما يلي :

أمانة قادرة على توفير جميع الدراسات الجامعة بين عدة اختصاصات اللازمة في هذا المجال ؛

هيئة حكومية دولية لا تقل أهمية وسمعة عن الأهمية والسمعة اللتين يتمتع بهما اليوم مجلس الأمن فيما يتعلق بالمسائل السياسية •

١٨٠- يجب أن تكون للأمانة اللازمة بنية تكون تقريبا عكس الامانات الموجودة اليوم بالضبط : فعوضا عن الامانات القطاعية المشتتة في جميع أنحاء الأمم المتحدة والوكالات الرئيسية ، يلزم ما يلي :

٠٠٠ تكون أمانة كبيرة  
جامعة بين عدة  
اختصاصات ٠٠٠

أمانة مركزية جامعة بين عدة اختصاصات تشمل فريقا كبيرا من علماء الاقتصاد والاجتماع والاختصاصيين في مختلف المجالات ، من ذوي المواعيل العالية جدا ؛

أمانات قطاعية أصغر على صعيد كل واحدة من الوكالات •

ويجب أن تكون الأمانة المركزية مجهزة لمعالجة المعلومات الاقتصادية على المستوى العالمي ولإجراء تحاليل ( تعرض قدر الامكان الحجج الموعودة والمعارضة ) للاستراتيجيات الاقتصادية الوطنية ؛ ويجب أن تكون في حوزتها جميع ما هناك من أحدث الطرق والوسائل لتحديد الاتجاهات المقبلة ؛ ويجب أن تدرس المشاكل المحددة دراسة مستفيضة • ويجب أن تتمكنها نظمها الأساسية من العمل بروح نقدية وباستقلال معترف به • ولا بد من توضيح أن الدراسات التي تعدها لن تخفي الاختلافات في الآراء أو التحاليل بحيث يكون المتفاوضون فكرة واضحة عن المشاكل التي ستواجههم • وتعمل الامانات القطاعية في الوكالات باتصال مباشر مع الامانة المركزية •

صيغة " المجلس - اللجنة " على الصعيد العالمي - " مجلس الأمن الاقتصادي "

١٨١- لا يمكن بأية حال فصل تحديد بنية الامانات عن بنية الهيئة الحكومية الدولية الرئيسية • لذلك فان نقل بنية " المجلس - اللجنة " المشار اليها في الفقرة ١٥٣ أعلاه الى الصعيد العالمي بعد اجراء ما يلزم من تغييرات ، يمكن أن يوحى للمصلح على نحو مفيد بأفكار قيمة • والجمع بين مائدة تفاوض تمثل فيها الحكومات ومجموعة من الأشخاص المستقلين يختارهم المجتمع الدولي لكفافتهم يكون أمرا مناسباً الى حد بعيد لسبب المحفل العالمي كما ينبغي • ومعنى ذلك أن مائدة التفاوض في حد ذاتها ( المجلس ) ستضم الوزراء المختصين بحسب المشاكل التي تعالج ، وأن الأمانة ستديرها مجموعة من الشخصيات المستقلة من أعضاء اللجنة تختار بطريقة مختلفة تماما عن الطريقة المستخدمة اليوم لانتخاب مديري الوكالات الرئيسية أو لتعيين الأمناء العامين أو وكلاء الأمناء العامين في الأمم المتحدة • ويتم تعيين هذه المجموعة من الشخصيات ( وتعيين رئيسها ) بصورة جماعية لولاية مدتها عدة أعوام - لنقل خمسة أعوام ) ، وذلك من قبل كافة الدول المعنية • ويمكن أن ترأس بعض هذه الشخصيات البارزة دوائر الأمانة في الأمم المتحدة والوكالات الرئيسية ، وأن تعمل في " اللجنة " بانتظام في وقت

٠٠٠ ومائدة تفاوض  
يجلس اليها عدد قليل  
من المشاركين ، ويكون  
لها أعضاء لجان  
مستقلون •

واحد - الأمر الذي يجعل من الممكن الاستغناء عن الصيغة الحالية للجنة التنسيق الإدارية (٦٢).

١٨٢- ومن البديهي أنه يجب أن يكون عدد الأعضاء الذي يمكن لأيئة هيئة تفاوض دولية أن تتألف منه لكي تسير على نحو ملائم أصغر ما يمكن إذا أريد أن توافق على المشاركة أهم الدول الأعضاء شأنا . ويمكن تلخيص البيانات المتعلقة بمشكل التمثيل في مجلس أو في لجنة من هذا النوع كالآتي :

هناك ١٠ بلدان يتجاوز ناتجها القومي الاجمالي ٢٥ في المائة من الناتج العالمي الاجمالي . وتمثل هذه البلدان العشرة معا نسبة ٧٢ في المائة من هذا الناتج العالمي الاجمالي ؛

هناك سبعة بلدان يتجاوز عدد سكانها ١٠٠ مليون نسمة ( ويمثل عدد سكان هذه البلدان السبعة معا ما لا يقل كثيرا عن نصف عدد سكان العالم ) . ولبلدين من بينها ناتج قومي اجمالي يقل عن نسبة ٢٥ في المائة من الناتج العالمي الاجمالي .

وإذا جمعنا بين هذين المعيارين حصلنا على قائمة تتألف من ١٢ بلدا (٦٣) . وإذا خفضنا معيار الناتج القومي الاجمالي الى نسبة ٨٠ في المائة من الناتج العالمي الاجمالي كان علينا أن نضيف ١٠ بلدان الى القائمة الأصلية ، وإذا خفضنا معيار السكان الى ٨٠ مليون ساكن كان علينا أن نضيف أربعة بلدان الى القائمة السابقة . وإذا جمعنا بين المعيارين على هذا المستوى الثاني حصلنا على ٢٦ بلدا . ومن بين البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها ١٥٩ بلدا ، نجد أن ١٣٣ بلدا لا تفي بأحد هذين المعيارين ، وان كان ذلك لا يمنع عددا كبيرا من بينها من أن تلعب دورا هاما على الساحة العالمية .

١٨٣- ومع مراعاة أرقام السكان ومستويات الناتج القومي الاجمالي لبلدان مختلف المناطق في العالم غير المدرجة في قائمة ال ١٢ بلدا الناتجة عن تطبيق المعيارين الأولين ، يمكن التفكير في أنه سيتسنى لها على الأغلب أن تكون ممثلة عن طريق تخصيص قرابة ١١ مقعدا اضافيا حول مائدة التفاوض، مثلا مقعدان لأمريكا اللاتينية ، ومقعد لمنطقة الكاريبي ، ومقعد للبلدان العربية ، ومقعدان للبلدان الافريقية الواقعة جنوب الصحراء ، ومقعد لأوروبا الشرقية ، ومقعدان لجنوب شرقي آسيا ، ومقعد لأوقيانيا ، ومقعد للبلدان الغربية الصغيرة والمتوسطة . وبذلك نبلغ الرقم ٢٣ . فإذا توخينا اقامة هيئة أكبر وأردنا ادراج البلدان ال ١٤ نتيجة لتطبيق معايير أقل صرامة حصلنا على الرقم ٣٧ .

الحقائق الحسابية والسياسية تجعل من الأسهل تحديد أنواع الهيئات الممكنة .

١٨٤- وتعطي هذه الحسابات صورة أوضح عن مشكل عدد الأعضاء للنوعيين  
الممكنين من الهيئة المقترح انشاؤها • والمسألة الرئيسية فيما يتعلق  
بالهيئة الحكومية الدولية في حد ذاتها ( أو المجلس ) هي الحفاظ  
على عدد أعضائها بأقصى قدر من الصرامة • ويمكن تسمية هذه الهيئة "مجلس  
الأمن الاقتصادي" قصد اعطائه نفوذا لا يقل عن نفوذ مجلس الأمن ، ومن  
جهة أخرى ، وفيما يتعلق بالأشخاص المستقلين الذين يكلفون بإدارة مختلف  
فروع الامانة والذين يتشاورون فيما بينهم ، ربما يكون من الممكن تحقيق  
قدر أكبر من المرونة عن طريق انشاء اما لجنتين أو حتى ثلاث لجان ( مثلا  
لجنة للتدابير القصيرة الاجل ، ولجنة للتدابير الطويلة الاجل ، وربما أيضا  
لجنة للبدء في مشاريع مشتركة ) ، أو أفرقة عمل متخصصة لمعالجة مشاكل  
محددة •

يجب أن يكون للوفود  
سفير اقتصادي الى  
جانب السفير السياسي •

١٨٥- وأخيرا ، واذ ما أنشئت " أمم متحدة اقتصادية " من هذا النوع ،  
تعين على تشكيله وفود الدول الاعضاء لدى هذه الهيئة أن تشمل ، جنبا  
الى جنب مع ممثل سياسي يتمتع بمركز سفير ، عالم اقتصاد ذا مركز مماثل  
يمثل وزارة الشؤون المالية والاقتصادية لكل بلد • واقامة صلة مباشرة بين  
المنظمة العالمية الجديدة والادارات الوطنية الاقتصادية والمالية تبسـدو  
في الواقع شرطا أساسيا لموثوقية هذه المنظمة (٦٤) •

#### الانتقال الى منظمة عالمية من الجيل الثالث

١٨٦- يعني الاصلاح ضمنا اقامة مؤسسات جديدة ولكن أيضا اجراء عمليات  
تحويل والغاء • ولن يكون تركيز اصلاح المنظمة العالمية واضحا الا اذا شمل  
وسيلة انتقال مما هو موجود اليوم والى ما نود أن نرى في المستقبل •  
وبعبارات أدق ، فان المشكل يتمثل في تحديد ما نقترح الحفاظ عليه ،  
وما يجب تحويله ، وما يجب الغاؤه ، وفي وقع خطة تحويل كاملة بما لها  
من مواعيد قصوى وتفصيل تتعلق بعمليات تحويل الموارد والموظفين • ولن  
تكون هناك أية امكانية للتغلب على المقاومة التي سيفرضها حتما كل من  
لهم مصلحة في البقاء على الوضع الراهن ، الا اذا بلغت خطة الاصلاح  
هذه الدرجة من الدقة •

يجب أن تتألف خطة  
الاصلاح من مخطط •••

١٨٧- وعليه فسوف تتعين اضافة طول الفترة الانتقالية التي طول  
المفاوضات نفسها • وسيكون على المؤسسات ، في أثناء ذلك ، أن تواصل  
السير • ومن الضروري أن تسير على وجه أفضل وبأسرع ما يمكن ، دون انتظار  
اكتمال العملية ككل • واذ تم التوصل الى اتفاق بشأن التدابير الرامية  
الى احداث ادارة أفضل ، فمن المفروض أن يكون من الممكن وضع هذه التدابير  
في حيز التطبيق دون ابطاء وابقاؤها في نفس الوقت تحت المراقبة لضمان  
عدم تداخلها مع عمليات الاصلاح اللاحقة • وهذا يعني القيام بعملية اصلاح  
على عدة مراحل تشتمل على ما يلي :

مخطط يعطي صورة واضحة عن نوع المنظمة العالمية من الجيل الثالث الذى نود أن نراه في المستقبل ؛

سلسلة أولية من عمليات اصلاح الادارة قابلة للتطبيق فوراً ؛  
خطة انتقالية •

••• ومفاهيم واضحة •

١٨٨- ويجب أن يعطي المخطط صورة بسيطة عن نوع المنظمة العالمية التي نسعى اليها وصورة قانونية دقيقة وموجزة عن المؤسسات الجديدة • واعطاء صورة تستند الى عدد قليل من المفاهيم التي يمكن ادراكها بسهولة أساسي لاسيما وأن علينا أن نقضي على المفاهيم الخاطئة التي خلفتها المصطلحات المستخدمة الى الوقت الحاضر في أذهان الناس • ولا بد من الاستعاضة عن عبارات " صيانة السلم " ، و " نزع السلاح " ، و " تعزيز سلطات المنظمة " ، و " النهج القطاعي تجاه المشاكل " ، الخ • بمفاهيم أخرى • ولقد حاول هذا التقرير اقتراح بعض المفاهيم كالمفاهيم التالية : " التعزيز التدريجي للسلم " ، و " البحث عن استراتيجيات متكاملة " ، و " الأمم المتحدة الاقتصادية " ، و " الوكالات أو المؤسسات الانمائية الاقليمية " ، و " مجلس الأمن الاقتصادي " ، الخ • ويمكن ايجاد مفاهيم أخرى أفضل • ولكن من الاساسي أن تعكس هذه المفاهيم بأبسط ما يمكن التحسينات والتحويلات الملموسة التي يؤول تحقيقها • ومن البديهي أنه لا يمكن أن يتم التحويل اللازم لهذا المخطط الى مشروعات صكوك قانونية الا اذا تم التوصل الى اتفاق على مركز الاهتمام الرئيسي •

بامكان تدابير شتى أن تقضي على أشد أوجه القصور وضوحاً •

١٨٩- ويجب أن تقوم سلسلة الاصلاحات القابلة للتطبيق فوراً على المنظومة الحالية ، في مجال الادارة ، على أساس اتفاق فيما يتعلق بطبيعة أوجه القصور التي لا يمكن قبولها ، التي يرد وصفها في الفصل الثاني من هذا التقرير • ويمكن تصويبها دون ادخال اصلاحات هيكلية جذرية مادامت عملية اصلاح عامة وشيكة الوقوع • ولقد أشرت الى ما يلي : مستوى متوسط موهبات الموظفين غير الكافي - الذي هو السبب الرئيسي في رداءة نوعية العديسـد من المنتجات ؛ والفوضى الحالية في ممارسات الميزانية والبرنامج لمختلف المنظمات ؛ وقلة الوضوح والبساطة والواقعية في تحديد الأهداف ، وعدم وجود نظام للتقييم • ومن شأن اتخاذ عدد قليل من التدابير البسيطة أن يجعل من الممكن اصلاح هذا الوضع بعض الشيء • ويدافع عن فكرة اتخاذ مثل هذه التدابير منذ وقت طويل كل من :

وحدة التفتيش المشتركة ، وذلك في تقارير عديدة تتعلق خاصة بطرق التوظيف وادارة الموظفين ؛ والمنهجية المفصلة المتبعة في التخطيط ، والبرمجة ، والرصد ، ودورة التقييم ؛ والسياسة في مجال المنشورات ؛ والطرق الواجب تطبيقها في ميدان التعاون التقني ، الخ (٦٥) •

أو دراسة القدرة ، التي أجراها السيد زوبرت جاكسون في عام ١٩٦٩ ، والتي نذكر منها خاصة توصيته بإنشاء "هيئة موظفين" ، فإذا طبق ذلك على جميع المسؤولين من الفئة الفنية في المنظومة ، فإنه يكون من الممكن إنشاء أمانة دولية حقيقية (٦٦) ؛

أو ، بالإضافة الى ذلك ، تقرير فريق الخبراء في عام ١٩٧٥ عن " الهيكل الجديد للأمم المتحدة من أجل التعاون الاقتصادي العالمي " (E/AC.62/9) ، الذي يمكن النظر على نحو مفيد في العديد من توصياته التي لم تدرج في القرار بشأن إعادة التشكيل ( ولاسيما التوصيات الواردة في الفقرتين جيم وها \* من الفصل الثاني ) .

يجب أن تتخذ الخطة الانتقالية الترتيبات اللازمة لعمليات التحويل واعادة التنظيم .

١٩٠- ان وضع " خطة انتقالية " هو بدون شك أكثر العمليات تعقيدا وأكثرها عرضة للجدل بما أن شدة مقاومة المؤسسات القائمة ظاهرة معروفة جيدا . ويجب بناء على ذلك أن يحدد بوضوح الاتجاه العام للتحولات اللازمة . ويعني النهج المقترح في هذا التقرير أنه لن تبذل أية محاولة لتغيير القطاع المعني بالسعي المباشر الى السلم ، غير أنه سيحصل تحويل جذري لكامل مفهوم المعونة العملية ومن ثم لهيكلها الاساسية ، واعادة تنظيم شاملة لنظام تحديد المشاكل العالمية والمفاوضات . وبناء على ذلك ، تكون أهم التحولات التي يجب دراستها كما يلي :

نقل موارد وواجبات وموظفي هيكل المعونة العملية القائمة-أو بعبارة أخرى موارد وواجبات وموظفي جميع البرامج كبرنامج الامم المتحدة الانمائي . وبرنامج الاغذية العالمي ، وصندوق الامم المتحدة للانشطة السكانية ، ومؤسسة الامم المتحدة لرعاية الطفولة ، الخ . ومعظم دوائر التعاون التقني في الوكالات الرئيسية - الي " الوكالات الانمائية الاقليمية " . وهذه أهم عملية تحويل غير أن من شأنها أن تجعل من الممكن منح الوكالات الانمائية الاقليمية الجديدة منذ البداية قدرا كبيرا من الموارد بما أن عملية التحويل ستطبق على قرابة ثلاثة أرباع أنشطة منظومة الامم المتحدة ، أو حوالي ٤ مليارات من الدولارات في السنة ؛

اعادة تنظيم أمانات الامم المتحدة والوكالات الكبيرة ( اليونسكو ، والفاو ، ومنظمة العمل الدولية ، ومنظمة الصحة العالمية ) ، لتركيز وتطوير الدوائر الاقتصادية والجامعة بين عدة اختصاصات في الامم المتحدة ، ولتنظيم علاقات هذه الدائرة المركزية مع الامانات القطاعية ؛

اعادة تنظيم الآلية الحكومية الدولية ، مع العلم أن أهم المسائل التي يجب حلها هنا هي القرارات التي يجب اتخاذها فيما يتصل بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، والاونكتاد ، والهيئات الحكومية الدولية التابعة للوكالات الرئيسية ، وذلك اذا ما أريد اقامة مائدة التفاوض الاقتصادي من النوع الذي تدعو اليه الفقرات من ١٧٨ الى ١٨١ أعلاه ؛

اعادة تنظيم الآلية المشتركة بين الوكالات ، ذلك أن الآليات الحالية للجنة التنسيق الادارية التي لا تعالج الا المشاكل الادارية لن يكون لوجودها أي معنى في اطار الاصلاح المقترح هنا ؛

وأخيرا اعادة تنظيم العلاقات مع المنظمات غير الحكومية ومختلف اللجان ، التي تدعم شتى المنظمات ؛

وليس من شأن التدابير الوارد سردها أعلاه أن توعثر بأية طريقة من الطرق لا على الجمعية العامة ولا على الامين العام أو آليسة مجلس الأمن أو الوكالات الفنية الصغيرة في المنظومة • ومن شأنها أن تترك جميع الوكالات الموجودة ولكن مع اجراء تخفيض كبير جدا في أنشطتها وعداد موظفيها ، معيدة اياها بذلك الى مركزها الاصلي بوصفها مراكز للتفكير والتنسيق •

١٩١- ويجب كذلك أن تنطوي الخطة الانتقالية والاصلاحية على تدابير مفصلة في مجالي المالية والموظفين ، وأن تفتتح اطارا قانونيا • وسوف يتعين بناء على ذلك قرار ما اذا كان يجب بذل محاولة للنظر في تعديل مواد ميثاق الامم المتحدة ، ودساتير الوكالات المتخصصة ، والاتفاقات القائمة بين الامم المتحدة والوكالات المتخصصة • ولن يتسنى الا في ضوء الطريقة التي تمضي بها المفاوضات القول ما اذا كانت الهالة المتصلة بحرمة الميثاق لتفسح المجال أم لا للرغبة الراسخة في الاصلاح • ولاشك أن من الافضل ، لاعادة تنظيم الآلية الحكومية الدولية ، لو أمكن ادخال تعديل على الفصلين التاسع والعاشر المتعلقين بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي • ولكنه قد يكون من الممكن عند الحاجة مجرد انشاء هيئات جديدة ، واعادة تنظيم الامانات ، وتغيير محتوى الميزانيات لاحداث نتائج تكون بالفعل مباشرة بالخير (٦٧) •

يكون من الأفضل لو أمكن تعديل الفصلين التاسع والعاشر من الميثاق •

١٩٢- وبالتأكيد ، فان موجز هذا الاصلاح ، يشير الى مشاكل عديدة ، وقد تناول مشاكل عديدة أخرى بصورة سطحية الى حد بعيد جدا • وعذر المؤلف الوحيد هو أنه يتعذر ، في اطار تقرير من هذا النوع ، معالجة جميع المسائل (٦٨) • ويتمثل أحد الجوانب التي كانت تستحق معالجة مطولة أكثر في فتح المنظمة العالمية " لشعوب الامم المتحدة " • وبعبارة أخرى ، فاني أرى ، في سبيل الفعالية والواقعية ، أنه يجب أن تظل المنظمة العالمية على مدى العقود القليلة المقبلة منظمة حكومية دولية • كما أرى أن الوقت لم يحن بعد للتفكير في " برلمان عالمي " ولكنه من المناسب بالعكس أولا وقبل كل شيء ، محاولة تحسين نظام المفاوضات المتعددة الاطراف فيما بين الحكومات ذات السيادة • وصحيح مع ذلك أن أي نهج من شأنه أن يجعل من الممكن زيادة فتح المنظمة العالمية لممثلي الرأي العام في مختلف المجالات يجب بالتأكيد درسه • والدراسة المستفيضة لمختلف الطرق العملية اتجاه للبحث في حاجة الى استكشاف •

وهناك اتجاهات أخرى للبحث ممكنة ومستنوبة •

## الفصل السادس

### الاستنتاجات

ليس هذا التقرير اعترافا بالهزيمة • ويأمل المؤلف في أن يكون قد برهن على أن الأمم المتحدة ومنظومتها وفقت ، بقيامها للمرة الاولى في التاريخ بتشكيل البدايات "لحيّز سياسي عالمي" ، في أن تثبت بأنه لا يمكن الاستغناء عن منظمة عالمية • وليس من باب التناقض أن نقول ، في الوقت نفسه ، ان المؤسسة ، بشكلها الحالي ، يجب تحديثها بل واصلاحها اصلاحا جذريا لجعلها أقدر على تحقيق الآمال التي مافتتت تعلقها عليها نسبة كبيرة من شعوب الأمم المتحدة •

ويمكن تلخيص القضية المطروحة هنا على النحو التالي :

١- ان إصلاح الأمم المتحدة ومنظومتها أمر ملح ، وعلى الرغم من التحامل الشديد الذي يكتنف هذا الموضوع فانه يمكن التفكير في هذا الاصلاح بجدية •

٢- لقد حان الوقت للشروع في التفكير في طريقة جدية وطموحة لتعريف الجيل الثالث من المنظمة العالمية • فعملية ادخال الاصلاحات ستستغرق وقتا طويلا ، وستقتضي اجراء استقصاء ومفاوضات صعبة •

٣- تستند هياكل النظام الحالي الى ثلاثة أفكار خاطئة ، وخطوءها هذا كما في المنطلق أو أنه تم تشويهها تدريجيا - فحواها انه يمكن تحقيق " صيانة السلم " من خلال مؤسسة ، وانه يمكن تحقيق التنمية في البلدان الفقيرة عن طريق اتباع نهج قطاعي ، وانه من الممكن اجراء مفاوضات فيما بين ١٥٩ دولة دون أن تحدد مسبقا هياكل التفاوض المتفق عليها •

٤- ليس من الواقعية في شيء الاعتقاد بأنه يمكن ، في الاطار السياسي الحالي ، أن تشترك الدول ذات السيادة في التصدي لأنشطة خارجة عن الحيز المحدود الذي يوجد فيه توافق واسع في الآراء • ولا يمكن أن يتألف السدور الاساسي الذي تضطلع به منظمة عالمية الا من البحث بتصميم عن نوع أفضل أو نوع مختلف من توافق الآراء الذي يفضي الى المثل العليا المعلنة في الميثاق •

٥- لا يمكن في الاطار السياسي الحالي تركيز الاصلاح على تغيير هياكل صيانة السلم أو ، بوجه عام ، هياكل الامم المتحدة السياسية • فالنجاح الذي تم احرازه باستخدام أداة غير مناسبة للغرض يشكل بالفعل تناقضا ظاهريا • وكما فعل الأمين العام في تقرير حديث العهد ، يجب علينا أن نواصل تشجيع الدول الاعضاء في المنظمة على الاستفادة منها الى أقصى حد ممكن • ولكن من المستحيل اليوم اقتراح هياكل أخرى تكون أفضل من مجلس الأمن •

٦- بل على العكس ، ينبغي أن يتركز الاصلاح على تحويل الهياكل الداعمة للتنمية ، وعلى اقامة محفل اقتصادى عالمي حقيقي • والهدف سيكون بنساء " أمم متحدة اقتصادية " الى جانب الامم المتحدة السياسية •

٧- فمن ناحية ، ينبغي أن يتمثل الاصلاح في عملية اعادة تشكيل جذرية لجميع الهياكل المعنية بالتنمية بغية انشاء وكالات أو مؤسسات انمائية اقليمية أو دون اقليمية • ومن المأمول أن يفضي الزخم الناجم عن هذا التحول الجذري في هذا الجزء من المنظومة الى اعادة دراسة الهياكل الحكومية الدولية الاخرى الاقليمية ودون الاقليمية • ومن الجلي أنه سيكون من المستصوب أن ينظر البنك الدولي في امكانية المشاركة في عمليتي التفكير والاصلاح ، وأن تبذل جهود مشتركة في هذا الصدد من جانب أنظمة السعونة الاخرى سواء كانت متعددة الأطراف أو ثنائية •

٨- ومن ناحية أخرى ، ينبغي أن ينصب الاصلاح على انشاء محفل عالمي حقيقي لكي يتصدى أساسا للمشاكل الاقتصادية • ولاينبغي الاستمرار في استبعاد البلدان النامية من المناقشة حول موائد المفاوضات حيث تناقش بالتحديد المشاكل الاقتصادية والمالية • فهذه الحالة تضر بالمجتمع الدولي ككل • ولذا يجب أن نولي بعض التفكير لاستبدال المحفل المزوج الحالي وهو المجلس الاقتصادي والاجتماعي - الاونكتاد ، بمجلس مقيد أكثر من النوع المتوخى في الميثاق الاصيلي ، الذي حدد عضوية المجلس الاقتصادي والاجتماعي ب ١٨ عضوا • وتبين الحسابات انه لو كان عدد أعضاء " مجلس الأمن الاقتصادي " هذا ٢٣ عضوا ، لأمكن أن تمثل فيه الدول الكبرى الرئيسية والمناطق الرئيسية في العالم • وينبغي أن يتسنى اعادة تنظيم أمانات الامم المتحدة والوكالات الهامة تحت سلطة " هيئة " واحدة أو أكثر مؤلفة من أشخاص مستقلين بارزين •

ان الغرض الوحيد من طرح القضية على هذا النحو هو محاولة الاسهام في وضع مجموعة من الافكار المستوحاة من الذكرى الأربعين لانشاء الامم المتحدة وللتأكيد على الحاجة الى هذا المسعى ، اضطر المؤلف الى ابداء أحكام انتقادية قصد بشدتها أحيانا أن تثير الدهشة أو حتى أن تصدم • فالضوء الذى ألقى على هذا الموضوع ينبغي ، بالعكس ، أن يساعد في التفهم الأفضل للخصال الكثيرة - من مقدرة ومهارة في التحليل ومثابرة وتفان - التي يتحلى بها جميع أولئك الذين تمكنوا من تحقيق نتائج حقيقية على الرغم من المناخ السياسي الذى غالبا ما يكون صعبا أو غير موات وعلى الرغم من عدم كفاية الهياكل التي اضطرروا الى العمل في نطاقها ، وعلى الرغم من القيود الداخلية الناجمة عن أوجه القصور البيروقراطية • ولا يمكن في هذا المجال سوى تقديم قائمة موجزة بهذه النتائج • فالجهود الفردية التي بذلها أفراد شجعان في نطاق الأمانات والوفود ، والمعروفون منهم قلة ، يسرت للمنظمة العالمية التي انطلقت من أفكار طوباوية أن تتكيف بحسب الوقائع التي لا يمكن جحودها على صعيد الحياة السياسية • ويود المؤلف أن يذكر في هذا الصدد أنه أمكنه

شخصيا أن يقدر الى حد بعيد مساعي وشجاعة عدد كبير من الافراد العاملين في هذه الساحة ، الخفية أسماؤهم والبعيدين عن الاضواء ، الذين استطاعوا أن يقدموا نتائج عملية في عدد كبير من الميادين في المقار المختلفة وفي الميدان فالموضوعة الاساسية في هذا التقرير هي أنه كان في استطاعة هؤلاء الرجال والنساء تحقيق المزيد ( ويمكنهم تحقيق المزيد في المستقبل ) لو أنهم عملوا ( أو تمكنوا من العمل من الآن فصاعدا ) في اطار هياكل مناسبة أكثر للغرض .

وهذا يشير سوءا لا حول مسؤولية من لديه الامكانيات لتحقيق الاصلاح بالجملة . فالمؤلف لايؤمن بالنظرية السائدة اليوم على نطاق واسع والقائلة بأن المكائد المكيافيلية المدبرة من جانب الدول - لاسيما الدول الكبرى - هي التي تبقي الأمم المتحدة في حالة من الضعف والعجز . وهو يشعر في الواقع ، بأن هناك قدرا كبيرا من سوء الفهم للدور الممكن أن تقوم به منظمة عالمية ، وأن الارتباك الذي يخامر أذهان الناس حول هذا الموضوع هو في حد ذاته ظاهرة سياسية يمكن تخفيف آثارها الضارة بالتأمل والايضاح .

- ان خطورة المشاكل والحاجها يبرران تركيز البحث في اتجاهات لم تستكشف حتى الآن . والاقتراح بابتكار واقامة هياكل جديدة تماما ، على الأقل ، في مجال التنمية ، وفي مجال نظام التفاوض على المستوى العالمي ، قد يبدو لبعض الناس أنه من باب الاندفاع أو التفكير أو الطوباوي وقد يبدو للبعض الآخر أنه كلام ملق . والمؤلف حرص في هذا الصدد على أن يقتصر كلامه على المنظومة العالمية للأمم المتحدة دون أن يشمل ذلك مؤسسات بريتون وودز . غير أنه من الجلي أنه لا يمكن تصور قيام أمم متحدة اقتصادية بدونها ، ومن المستصوب أن يتسع التفكير في هذا الموضوع بحيث يشمل هذه المؤسسات .

فالبحت ينبغي أن يستمر وأن يتطور داخل المنظمة وخارجها . ولا يجب الاستخفاف بالصعوبة الخارقة لهذه المهمة . فتهيئة مناخ سياسي ملائم شرط لا بد منه حتى قبل أن يتيسر البدء في هذا العمل ، ولكن البيئة السياسية لمشكلة ما تلون بحسب طريقة تصور هذه المشكلة . فالشوق العميق للسلم الذي أدى الى انشاء الامم المتحدة لم يخمد اليوم بيد أنه من الممكن الآن استكشاف سبل غير السبل التي اتبعت منذ ٤٠ عاما .

### الحواشي

- (١) لمصطلح "منظومة الأمم المتحدة" عموماً معنيان مختلفان :
- الأول يطلق على جميع المنظمات ، بما في ذلك المنظمات " المالية " الممثلة في لجنة التنسيق الإدارية ، التي تجمع معاً رؤساء الوكالات تحت رئاسة الأمين العام للأمم المتحدة ؛
  - والثاني يطلق فقط على المنظمات غير المالية ؛
- وفي الواقع الفعلي تشمل المنظومة ، بالمعنى الواسع ، ثلاثة أنواع من المنظمات العالمية أو شبه العالمية ، التي تضطلع بمهام وأنماط نشاط مختلفة جداً ، وهي :
- ( أ ) المنظمات ذات الاختصاص الشامل ، وهي الأمم المتحدة نفسها وبعض الوكالات الرئيسية ، التي وإن كانت من الناحية النظرية مسؤولة عن قطاع اقتصادي أو اجتماعي معين ، فإنها تميل في الواقع إلى تناول جميع جوانب المشاكل الاقتصادية والاجتماعية . ويمكن إدراج ما يلي في هذه المجموعة :
- الأمم المتحدة ، التي تشكل وحدها شبكة متشعبة بما في ذلك منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ( " اليونيدو " التي يجري تحويلها الآن إلى وكالة متخصصة ) ، وموتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ( الأونكتاد ) ، والبرامج التنفيذية والانسانية الرئيسية مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، ومؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة ( اليونيسيف ) ، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( الأونروا ) ، وبرنامج الأغذية العالمي ، ونحو ٣٠ صندوقاً أو مؤسسة أو مركزاً أو مجلساً ، لكل منها استقلاله من الناحية القانونية ؛
  - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ( اليونسكو ) ، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ( الفاو ) ، ومنظمة العمل الدولية ، ومنظمة الصحة العالمية ؛
- (ب) المنظمات " الفنية " أو " التقنية " المقصود بها أساساً وضع قواعد وضمان التعاون فيما بين الدوائر الوطنية العاملة في ميادين هي موضع اهتمام مشترك مثل الخدمات البريدية أو المواصلات السلكية واللاسلكية أو النقل . ويوجد في هذه الفئة الاتحاد البريدي العالمي ، والاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية ، والمنظمة البحرية الدولية ، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية ، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية ، والوكالة الدولية للطاقة الذرية . وباستثناءات قليلة ، فإن جميع البلدان ، بما في ذلك اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية والبلدان الاشتراكية ، أعضاء في هذه المنظمات ؛
- (ج) المنظمات " المالية " ، والتي تسمى أيضاً منظمات " بريتون وودز " ( للدلالة على مكان المفاوضات التي أدت إلى إنشاء معظمها ) ، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية ليس عضواً بها ؛ وهذه المنظمات تستخدم نظام تصويت قائم على

### الحواشي ( تابع )

أصوات مرجحة ، ولاتقبل القواعد العامة التي اعتمدها جميع الوكالات الاخرى لادارة الموظفين والمرتببات ، وهدفها يتمثل أساسا في توفير اطار للعلاقات النقدية والتجارية ، وأيضا لمنح قروض التنمية . وهذه المنظمات هي : صندوق النقد الدولي ، ومجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ( مجموعة " غات " ) ، والبنك الدولي للانشاء والتعمير أو البنك العالمي ، والمؤسسات التابعة له وهما : المؤسسة الانمائية الدولية والمؤسسة المالية الدولية .

وأخيرا ، فان الصندوق الدولي للتنمية الزراعية الذى أنشئ في عام ١٩٧٤ له مهام مشابهة لمهام المنظمات المالية .

وفي هذا التقرير ، يستخدم مصطلح " منظومة الامم المتحدة " ( وأحيانا " المنظمة العالمية " ) للدلالة على المنظمات الوارد وصفها في ( أ ) و ( ب ) أعلاه .

(٢) هنالك تقرير يجرى اعداده عن النتائج التي خلصت اليها وحدة التفتيش المشتركة فيما يتعلق بتعيين الموظفين والتخطيط والبرمجة سوف يوضح شتى السبل التي تستخدمها الأمانات لتأخير أو لعدم تنفيذ قرارات الأجهزة الحكومية الدولية . وقد توجد أمثلة بالفعل في التقرير JIU/REP/84/11 المتعلق بالامتحانات التنافسية في الأمم المتحدة .

(٣) قيام الدول الغربية " المساهمة الرئيسية " بتطبيق نظرية " النمو الصفوى " على الميزانيات العادية ، وتخفيض التبرعات المقدمة للانشطة التنفيذية .

(٤) انسحاب الولايات المتحدة من " اليونسكو " في ١ كانون الثاني/ يناير ١٩٨٥ ، وتهديدات بالانسحاب من نفس النمط من جانب حكومات أخرى ؛ والنظر في مسألة اشتراك الولايات المتحدة في الأونكتاد ، الخ .

(٥) قررت لجنة التنسيق الادارية في عام ١٩٧٥ عرض وتصنيف أنشطة مقار المنظمات حسب : " البرامج الرئيسية " و " البرامج " و " البرامج الفرعية " و " عناصر البرنامج " :

المستوى ١ : " البرنامج الرئيسي " يطابق مقصدا رئيسيا أو مهمة رئيسية من مقاصد أو مهام المنظمة يمكن أن تحدد له أولها أهداف (مثال: السكان-الأمم المتحدة ؛ التعليم - اليونسكو ؛ الصحة البيئية - منظمة الصحة العالمية ) ؛

المستوى ٣ : " البرنامج الفرعي " عبارة عن مجموعة مترابطة من عدة أنشطة موجهة نحو تحقيق هدف واحد ويمكن تقييمها من زاوية موعشات الناتج ( مثال : الاسقاطات الديمغرافية - الأمم المتحدة ؛ التدريب المهني الصناعي - منظمة العمل الدولية ) ؛

المستوى ٢ : " البرنامج " معرف تعريفيا سيئا على أنه تجمع مؤلف من برامج فرعية متصلة بعضها ببعض وموجهة نحو تحقيق هدف أو أكثر يسهم في تحقيق الاهداف الأوسع للبرامج الرئيسية في المستوى ١ ( مثال : السكان في منطقة اللجنة الاقتصادية لافريقيا - الأمم المتحدة ؛ التدريب المهني - منظمة العمل الدولية ) ؛

### الحواشي ( تابع )

المستوى ٤ : " عنصر البرنامج " هو اما مشروع موجه نحو هدف محدد من حيث الناتج على مدى فترة زمنية محددة ويمكن التحقق من انجازه ، أو أنه نشاط متواصل له ناتج يقاس • وقد يطابق عنصر البرنامج " ناتجا " معينا : منشور من المنشورات ، جلسة ، الخ أو عددا من " النواتج " ( للاطلاع على مزيد من التفاصيل ، أنظر تقرير وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/78/1 عن البرمجة والتقييم في الأمم المتحدة ) •

وفي هذا التقرير تطابق كلمة " برنامج " ( Programme ) التعريف المتعلق بالمستوى ٣ • ولا ينبغي الخلط بينها وبين كلمة " برنامج " ( Programme ) التي تبدأ في اللغة الانكليزية بحرف كبير ، والتي تطلق على منظمة مرتبطة بالأمم المتحدة وممولة من أموال التبرعات ، مثل برنامج الأمم المتحدة الانمائي و " اليونيسيف " ، وصندوق الامم المتحدة للانشطة السكانية ، الخ •

(٦) يوجد في المرفق رابعا توزيع تفصيلي لوظائف الفئة الفنية وما فوقها في الامم المتحدة لجميع البرامج والبرامج الفرعية • ويبين الجدول ان عدد موظفي الفئة الفنية لكل برنامج فرعي يتراوح ما بين ٢٥ الى ٧ فيما يتعلق بمعظم الدوائر ، مع استثناء ملحوظ هو مفوضية الامم المتحدة لشؤون اللاجئين وادارة شؤون الاعلام ( حيث تتسم الحالة بطابع خاص بسبب عدد الوظائف الميدانية ) •

(٧) انظر المرفق الثاني •

(٨) في حالة بعض الوكالات المتخصصة ، فان آلية الاجهزة الفرعية هي أيضا متشعبة

جدا •

(٩) أنظر في هذا الصدد " أزمة اليونسكو " La crise de l'UNESCO", by Pierre: ( Commentaires, No.30, Summer 1985) ، وبالنظر في الأسباب التاريخية للأزمة ، يظهر المؤلف التناقضات الكامنة في المسلمة الأولية التي أدت الى انشاء المنظمة ، وهي أنه " من الممكن التوصل الى اتفاق في اطار المجتمع الدولي بشأن شروط وأهداف السلام ، وبشأن شروط التفاهم الدولي بين الحكومات والشعوب ، وبشأن حقوق الانسان وطرق ووسائل أعمالها " •

(١٠) التقرير JIU/REP/74/1 المتعلق بالتخطيط المتوسط الأجل في منظومة الأمم المتحدة ، الفقرات ٦٩ - ٨٠ ، والتقرير JIU/REP/76/10 المتعلق بالبرمجة القطرية •

(١١) قرار الجمعية العامة ٣٤٠٩ ( د - ٣٠ ) المؤرخ في ٢٨ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٧٥ ، ومقررها ٤٠٥/٣٦ المؤرخ في ١٩ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٨١ ؛ وقرارها ١٧٩/٣٨ المؤرخ في ١٩ كانون الأول / ديسمبر ١٩٨٣ وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٧٤٧ ( د - ٥٤ ) المؤرخ في ١٦ أيار / مايو ١٩٧٣ •

(١٢) قرار الجمعية العامة ٢٢٨/٣٦ ألف ، الفرع أولا ، الفقرة ٢ ( أ ) •

### الحواشي ( تابع )

- (١٣) أنظر في هذا الصدد تقارير وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/69/7 و 74/1 و 76/10 و 79/5 و 81/7 و 83/6 و 84/7 و 84/7. وعموما ، لم تكن تقارير مراجعي الحسابات الداخليين والخارجيين تمثل مساعدة اضافية في مواجهة هذه المشاكل . أنظر الوثيقة A/6343 ، الفقرات ٦٠ - ٦٧ . ولم تتغير الحالة تغيرا يعتد به منذ عام ١٩٦٦ ، وهو تاريخ تلك الوثيقة .
- (١٤) أنظر على وجه الخصوص التقارير السنوية للجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية وتقارير لجنة البرنامج والتنسيق ( الملحق رقم ٣٨ من الوثائق الرسمية لكل دورة من دورات الجمعية العامة ) .
- (١٥) أنظر بشأن هذه النقطة تقارير شتى صادرة عن وحدة التفتيش المشتركة ، وعلى نحو أخص التقارير JIU/REP/76/10 المتعلق بالبرمجة القطرية و 78/3 المتعلق بدور الخبراء في التعاون الانمائي و 85/1 المتعلق بعقد النقل في افريقيا .
- (١٦) قارن بتقرير وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/85/5 المتعلق بالمنشورات في منظومة الامم المتحدة ( A/39/239 ، أيار/ مايو ١٩٨٤ ) .
- (١٧) قارن بالتقرير JIU/REP/84/7 ، المعنون " تقديم التقارير الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي " ، وخاصة الفقرات ١٥ - ٢١ و ٢٧ - ٣٧ ، والتوصيات ٢ و ٧ و ٩ و ١٠ و ١٢ .
- (١٨) الفقرة ٣ من المادة ١٠١ من الميثاق ونصها : " ينبغي في استخدام الموظفين وفي تحديد شروط خدمتهم أن يراعى في المكان الأول ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقسـدرة والكفاية والنزاهة . كما أن من المهم أن يراعى في اختيارهم أكبر ما يستطيع من معاني التوزيع الجغرافي " .
- (١٩) قارن بتقارير وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/71/7 و 76/6 و 78/4 و 80/9 و 81/11 و 82/3 و 84/8 و 84/11 . وأنظر أيضا الوثيقة E/AC.62/9 ، الفقرة ٢٢ والفقرات ٩٢-٩٦ . وقارن أيضا ب : " هل يمكن الحفاظ على النظام المشترك ؟ دور لجنة الخدمة المدنية الدولية " ، اعداد John P. Renninger ، دراسة من دراسات معهد الامم المتحدة للتدريب والبحث ( اليونيتار ) عام ١٩٨٥ .
- (٢٠) لم تتغير الارقام الواردة في التقرير JIU/REP/71/7 تغيرا يعتد به منذ عام ١٩٧١ . ولدى الامم المتحدة الآن في هذا الصدد بيانات معالجة الحاسبة الالكترونية ؛ ومما يوءسف له فان مقدار المعلومات " غير المتاحة " أدى في الوقت الراهن الى أن يكون من غير المعروف النسب المئوية الحقيقية ؛ ولكن البيانات المتاحة تؤكد النسب المئوية لعام ١٩٧١ .
- (٢١) قارن بالhashية (١) أعلاه .
- (٢٢) قارن بالتقرير JIU/REP/84/7 ، المعنون " تقديم التقارير الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي " . يرد تحليل محتويات فقرات قرارات عام ١٩٨٣ في الرسم البياني المرفق بالتقرير .

### الحواشي (تابع)

(٢٣) قارن بتقرير وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/17/2 عن برنامج الأمم المتحدة للإدارة العامة والتمويل ، ١٩٧٢ - ١٩٧٦ .

(٢٤) فيما يتعلق بشبكة المنظمات الحكومية الدولية ، أنظر الكتاب من تأليف

هارولد ك. جاكوبسون Harold K. Jacobson Networks of Interdependence. International Organizations and the Global Political System, Alfred A. Knopf, New York ، وقارن أيضا بحولية المنظمات الدولية (Yearbook of International Organizations) ، من اعداد اتحاد الرابطة الدولية ، بروكسل ( روبر فينو ، الأمين العام ؛ أنتوني جديج ، الأمين العام المساعد ) .

(٢٥) قارن بالمرفق الاول ، تتفاوت حسابات النسب المئوية ، حسب المصادر المستخدمة لكن ترتيب الكبر يظل هو نفسه . ففيما يتعلق بعام ١٩٨٣ مثلا ، تعرض الاحصاءات المتعلقة بالانشطة التنفيذية والانسانية بطرق شتى وفقا للمصادر ، وهي : الأمم المتحدة ( تقرير عن الانشطة التنفيذية ، الوثيقة A/39/417 الموعرخة في ١٨ ايلول/ سبتمبر ١٩٨٤ ؛ تقرير لجنة التنسيق الادارية عن نفقات منظومة الأمم المتحدة ، E/1984/70 ) ، البنك الدولي ( التقرير السنوي ) ؛ أو منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ( تقرير عام ١٩٨٤ عن التعاون الانمائي ) . وتختلف الأرقام ، تبعاً لما اذا كانت تشير الى الاشتراكات السنوية للدول الاعضاء أو النفقات الفعلية . ولاتشمل أرقام النفقات دائما المصروفات الادارية ( تكاليف دعم البرامج ) . ويقدر المدير العام لشؤون التنمية النفقات التشغيلية والانسانية لمنظومة الأمم المتحدة بـ ٦٨٥٢ مليون دولار بالنسبة لعام ١٩٨٣ ، ( أي ٢٠٩٢٢ مليون دولار للانشطة التنفيذية و ٥٩٣ مليون دولار للانشطة الانسانية ) . ويمثل هذا المبلغ ٥٥ في المائة من مجموع نفقات منظومة الأمم المتحدة ( المنظمات غير المالية فقط ) ، التي بلغت ٤٨٨٠٥ مليون دولار في عام ١٩٨٣ . وعند وضع تكاليف الدعم في الاعتبار ، ينبغي زيادة المجموع بمبلغ ٣٢٨ مليون دولار فيما يتعلق بالانشطة التنفيذية . وعلاوة على ذلك ، تقدر النفقات الانسانية في عام ١٩٨٣ بـ ٧١٠ ملايين دولار فيما يتعلق بالأمم المتحدة وحدها في وثيقة لجنة التنسيق الادارية مما يعني ، ١١٧ مليون دولار زيادة عن الأرقام الواردة اعلاه . ويمثل المبلغ الكلي الناتج على هذا النحو ، وهو ٣١٣٠ مليون دولار ، ٦١٤ في المائة من مجموع نفقات المنظومة المذكور اعلاه ، أي ٧١ في المائة من نفقات القطاع الاقتصادي والاجتماعي .

(٢٦) قارن بوثيقة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي : " تقرير عام ١٩٨٤ عن التعاون الانمائي " " 1984 Development Co-operation Report " . يقدر مجموع المساعدة الانمائية الرسمية بمبلغ ٣٦٢٨ مليار دولار .

(٢٧) تجرى هذه الانشطة الادارية في بيئة سياسية كثيرا ما تكون معقدة . وتشكل الأونروا حالة واضحة بشكل خاص : ان صعوبة توافق الآراء تعني أن التوازن المالي للمنظمة يطرح على بساط البحث سنويا . ورغم ذلك ، يضمن حد أدنى من التمويل لتغطية نفقات التعليم والصحة للاجئين الفلسطينيين .

(٢٨) يمكن أن يذكر أيضا ، للعلم ، أن هناك شعبة في ادارة العلوم الاجتماعية التابعة لليونسكو تتناول " البحث في مجال السلم " .

الحواشي (تابع)

- (٢٩) بغض النظر عن تدخل الأمم المتحدة في كوريا ، المثل الوحيد الذي يمكن أن يذكر عن تطبيق هاتين المادتين هو الجزاءات المتصلة بمنع بيع الأسلحة الى جنوب افريقيا وروديسيا .
- (٣٠) تقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة ، ١٩٨٢ ( A/37/1 ، ٧ أيلول / سبتمبر ١٩٨٢ ) .
- (٣١) تم توقيع بروتوكول جنيف عام ١٩٢٥ .
- (٣٢) اتفاقية بشأن الاسلحة البيولوجية ، ١٩٧٢ ؛ اتفاقية بشأن أساليب تعديـل البيئة ، ١٩٧٧ ؛ واتفاقية بشأن الاسلحة المفرطة الضرر ، ١٩٨٠ .
- (٣٣) معاهدة الحظر الجزئي للتجارب النووية ، ١٩٦٣ .
- (٣٤) معاهدة المنطقة المتجمدة الجنوبية ، ١٩٥٩ ؛ معاهدة الفضاء الخارجي، ١٩٦٦ ؛ معاهدة ثلاثيلوكو ، ١٩٦٧ .
- (٣٥) معاهدة عدم انتشار الاسلحة النووية ، ١٩٦٨ .
- (٣٦) لا يمكن هنا ذكر مراجع كاملة عن الوظيفية . وأكثر المراجع شيوعا المرجع التالي :  
David Matrany : A Working Peace System, The Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press, London, June 1943 ، ومن بين الرواد المتصلين بهذه المدرسة الفكرية Norman Angell ، و Robert Cecil ، و G.D.H. Cole ، وبعض المعاصرين : Leonard Woolf ، و Ernst Haas ، ( Beyond the Nation State, Stanford University Press, 1964), A.R.Groom. Joseph Nye, Patrick Sewell and Paul Taylor .
- (٣٧) لقد طور النظريات المتصلة " بالتكامل " بصفة رئيسية Karl W.Deutsch أنظر خاصة The Analyses of International Relations, 1968, Prentice Hall Inc., and Political Immunity at the International Level, Problems of Definition and Measurement, Foreign Policy Analyses Project. Princeton University, 1953 . أنظر أيضا عددا من مؤلفات Ernst Haas ، و Joseph Nye ، و Johan Galtung .
- (٣٨) عدد بلدان افريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ ٦٥ بلدا، وتم توقيع اتفاقية لومي الثالثة في ٨ كانون الأول / ديسمبر ١٩٨٤ . وهي تعقب اتفاقيتي ياوندي (عام ١٩٦٣ وعام ١٩٦٩) واتفاقيتي لومي الأوليين (عام ١٩٧٥ وعام ١٩٧٩) . وتنص على توفير موارد مالية مجموعها ٨٥ مليار وحدة حسابية أوروبية .
- (٣٩) وافقت الجمعية العامة على " توافق آراء " عام ١٩٧٠ في قرارها ٢٢٦٨ ( د - ٢٥ ) و ( د - ٣٠ ) ، ويتصل الاخير " بالابعاد الجديدة " في التعاون التقني .
- (٤٠) مثال : برنامج الامم المتحدة للبيئة . ميزانية الامم المتحدة لعام ١٩٨٢ : تنظيم ثلاث دورات دراسية في مناطق مختلفة عن مواضيع مختارة في مجال علم السموم .

### الحواشي ( تابع )

- (٤١) ان لفظة " problematique " لفظة جديدة تعني مجموعة مشاكل مترابطة ، أو بمعنى أدق ، نهجا فلسفيا وسياسيا لمجموعة مشاكل ، وتتعدد بطبيعة الحال " المشاكل المترابطة العالمية " بتعدد الآراء ازاء العالم . والعبارة " الحيز السياسي العالمي " المقترحة من المؤلف تعني أن العلاقات السياسية الموسسية بدأت تشكل في عالم دولي فوضوي حتى الآن .
- (٤٢) أهم هذه الاعلانات هي اعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول ( القرار ٢٦٢٥ ( د - ٢٥ ) ) ، والاعلان وبرنامج العمل المتعلقة باقامة نظام اقتصادي دولي جديد ( القراران ٣٢٠١ ( د إ - ٦ ) و ٣٢٠٢ ( د إ - ٦ ) ) ، وميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ( القرار ٣٢٨١ ( د - ٢٩ ) ) ، وقرار الجمعية العامة ٣٣٦٢ ( د إ - ٧ ) المؤرخ في ١٦ أيلول / سبتمبر ١٩٧٢ بشأن الانماء والتعاون الاقتصادي الدولي .
- (٤٣) وثيقة الجمعية العامة A/39/504/Add.1 ، المؤرخة في ٢٣ تشرين الأول / أكتوبر ١٩٨٤ ، " التطوير التدريجي لمبادئ وقواعد القانون الدولي المتصلة بالنظام الاقتصادي الدولي الجديد " .
- (٤٤) تبرز الفقرتان ١٢١ و ١٢٢ من تقرير أعده السيد أبو صعب هذه المشكلة الأساسية :  
 " ١٢١ على نقيض المساواة في السيادة ، يحتل واجب التعاون ، رغم أنه يشكل واحد من المبادئ الأساسية لميثاق الأمم المتحدة ، ركنا غير ملائم في النظام التقليدي للقانون الدولي . فكما سلفت الاشارة ، نشأ هذا النظام التقليدي الذي سماه وولف غانغ فريدمان " القانون الدولي للتعايش " في أعقاب الحروب الدينية التي شهدتها أوروبا ، وسعى الى تنظيم شروط التعايش بين الدول المتخاصمة بالاعتراف لها بالسيادة والمساواة وبفرض التزامات الامتناع السلبية في الأساس عليها ( من التدخل في شؤن بعضها البعض أو في أنشطة بعضها البعض ) .
- " ١٢٢ وبمعنى آخر ، كان الهدف الأساسي من النظام التقليدي هو ابعاد الدول عن بعضها البعض بدلا من جمعها . وقد ترك ذلك مجالا بسيطا ، ان وجد ، لاتخاذ التزامات ايجابية بالتعاون تتنافى وروح ومنطق هذا النظام . وحتى عندما دعت ظروف الحالة المادية الدول الى اتخاذ هذه الالتزامات ( في العلاقات مثلا بين الدول المجاورة أو الدول التي تتقاسم نفس المجرى المائي الدولي ) نشأت خلافات لا حصر لها مازالت قائمة معنا لمعرفة ما اذا كانت هذه الالتزامات الايجابية بالتعاون قائمة والغرض منها " .
- (٤٥) يعطي الكتاب الذي ألفه ادغار بيزاني La main et l'outil ، دار النشر Robert Laffont ، في الصفحات ٧٩ الى ١٠٣ و ١٦٦ الى ١٧٠ أسباب تكامل السياسات الاقتصادية بين العالم الصناعي والعالم الثالث .
- (٤٦) مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية . أنشئت هذه المنظمة شبه المستقلة ( تدخل ميزانيتها في ميزانية الامم المتحدة ) في عام ١٩٦٥ بناء على مبادرة من البلدان النامية للدفاع عن مواقف هذه البلدان بشأن تشبث أسعار السلع الاساسية والتجارة الدولية . ولدى هذه المنظمة ١٦٨ دولة عضوا - الدول الاعضاء في الامم المتحدة البالغ عددها ١٥٩ دولة زائدا تونغنا

### الحواشي (تابع)

و ( مجلس الأمم المتحدة ل ) ناميبيا ، سان مارينو ، سويسرا ، الكرسي الرسولي ، الكوريتان ، لختنشتاين وموناكو . وتتألف المجموعات الأربع من : ألف - الدول الأفريقية والآسيوية ويوغوسلافيا ( ٩٥ عضوا ) ؛ بء - دول أوروبا الغربية والدول الأخرى ( ٣٠ عضوا ) ؛ جيم - دول أمريكا اللاتينية ( ٩٣ عضوا ) ؛ دال - دول أوروبا الشرقية ( ١٠ أعضاء ) . ويجتمع هذا المؤتمر مرة كل أربع سنوات . وقد أنشأ جهازا دائما هو مجلس التجارة والتنمية الذي يعقد دورتين عاديتين في جنيف كل عام ولديه ١٢٧ عضوا . ولدى المجلس ست لجان رئيسية وعدد من الهيئات الفرعية . وينظم الاونكتاد مفاوضات بشأن السلع الأساسية الرئيسية ( الموز ، البوكسيت ، الكاكاو ، البن ، النحاس ، القطن ، الألياف الصلبة ، ركاز الحديد ، الجوت ، المنغنيز ، اللحوم ، الفوسفات ، المطاط ، السكر ، الشاي ، الأخشاب الاستوائية ، القصدير والزيت النباتية ) .

(٤٧) ان التغييرات التي طرأت على الحالة السياسية منذ عام ١٩٤٥ جعلت هذه المفاهيم ببساطة اكثر مغالطة مما كانت عليه في البداية . فكان يمكن في عام ١٩٤٥ التفكير في " حفظ السلام " على أيدي مجلس من القوى المتحالفة الرئيسية ، ولكن النزاع الذي نشب بين الشرق والغرب قد حول هذه الفكرة الى ضرب من الخيال والى أمر غير قابل للتحقيق . وربما بدا النهج القطاعي لمناقشة الافكار والسياسات نهجا معقولا قبل ان تتحول مشكلة التنمية المتكاملة لتصبح الشغل الشاغل لغالبية المنظمات . وأخيرا ، فان فكرة عقد مفاوضات اقتصادية كانت أيسر تصورا بين الاعضاء ال ١٨ للمجلس الاقصادي والاجتماعي الأصلي منها بين الاعضاء ال ٥٤ للمجلس الراهن الذي يمثل ١٥٩ دولة .

(٤٨) أنظر التقرير E/AC.62/9 : هيكل جديد للامم المتحدة من أجل التعاون الاقتصادي العالمي ، وقرار الجمعية العامة ١٩٧/٣٢ .

(٤٩) أنظر في موضوع الأنظمة ، العدد الخاص من استعراض المنظمة الدولية ، ربيع عام ١٩٨٢ ، ومقالات ستيفن د . كراسنر ، ارنست ب . هاس ، دونالد ج . باشالا ، ريموند ف . هوبكينز ، أوران ر . يونغ ، آرثر أو . ستاين ، روبرت أو . كوهان ، روبرت جارفيس ، جون جيرارد روغلي ، تشارلز ليبسون ، بنجامين ج . كوهين وسوزان سترينج . ان تعريف كلمة " نظام " الوارد في الاستعراض هو " مجموعة من المبادئ والمعايير والقواعد ، واجراءات اتخاذ القرار ، الضمنية أو الصريحة ، التي تلتقي حولها توقعات العاملين فيما يتعلق بنطاق معين من العلاقات الدولية " .

(٥٠) أنظر بهذا الصدد After Hegemony ( Co-operation and Discord in the World Political Economy), Princeton University Press, 1984 . Robert O. Keohane ,

(٥١) أنظر . Harold K. Jacobson , op. cit .

(٥٢) أنظر على وجه الخصوص La contribution des Conférences de la paix de la Haye au progrès de droit International الذي شرع به في بروكسل في عام ١٩١٠ ( في مؤتمر الاتحاد البرلماني ) . وكان من المفترض ان تجتمع اللجنة التحضيرية في ١ حزيران/ يونيه ١٩١٥ . وفي هذا الصدد ، كتب ليجون بورجوا في كتابه Les conditions de la Paix في عام ١٩١٠ : " لماذا اذن لاتعودى حركة قوية وعالمية كهذه حتى الآن

### الحواشي (تابع)

الى النتائج المتوقعة منها ؟ " أنظر أيضا Société des Nations et Organisation des Nations Unies, by Pierre Gerbet, Victor-Yves Ghebala and Marie-René Mouton, Institute d'histoire des relations internationales, Editions Richelieu, 1973 .

(٥٣) أهم أجهزة الاتحادات الأوروبية على الإطلاق (بالإضافة الى البرلمان ومحكمة العدل) هي "المجلس" و "اللجنة"، ولكل منهما أمانته الخاصة، أي ٢٠٠ موظف للجنة (من بينهم ٣٧٠ من الفئة الفنية) و ٢١٠٠ موظف للمجلس (من بينهم ٦٠٠ من الفئة الفنية) • ويتألف المجلس (المواد ١١٥ الى ١٢٣ من معاهدة روما والمواد ١ الى ٨ من معاهدة "الدمج" لعام ١٩٦٥) من ممثلي الدول الأعضاء العشر، وتنتدب كل حكومة أحد أعضائها • وتتألف اللجنة (المواد ١٢٤ الى ١٣٥ من معاهدة روما والمواد ٩ الى ١٩ من معاهدة "الدمج") من ١٤ عضوا يعينون (لفترة أربع سنوات) باتفاق الدول الأعضاء التام ويختارون على أساس كفاءتهم العامة، مما يوفر كافة الضمانات باستقلاليتهم وقيامهم بمهامهم في صالح الاتحادات العام (وسيوودي دخول أسبانيا والبرتغال الى بعض التغييرات في هذه الأرقام) •

(٥٤) انه ما من فرصة على الصعيد العالمي تستحق الذكر في معظم الحالات لتطویر نظرة "مجتمعية" • ولهذا السبب، اذا كانت الامم المتحدة ستتبع طراز اللجنة الأوروبية، فانه ينبغي تعديل هذا الطراز نوعا ما • فاللجنة أو اللجان ينبغي بدلا من ذلك أن تحاول تحديد المشاكل، وتحليل كافة الجوانب والتفسيرات المختلفة وأن تحدد بدقة الامكانيات المتوفرة للتقارب والارضیة المشتركة التي يمكن تطويرها عن طريق المفاوضات •

(٥٥) لذا فان كاتب هذا التقرير يشارك في قبول الفكرة التي تقوم عليها الوظائفیة بالقدر الذي يعتقد فيه بأن تنمية العلاقات الاقتصادية والتقنية والثقافية هي أفضل طريق لاقامه السلم على المدى الطويل • وعلى النقيض من ذلك فانه لا يقبل النظرية الأضيق جدا القائمة على الوظائف "القطاعية" التي تدعو الى التعاون بين الاخصائيين في كل قطاع والتي تتناقض مع الطبيعة المتكاملة والمتعددة الاختصاصات لمشاكل التنمية والتعاون الاقتصادي الدولي •

(٥٦) يقترح الامين العام في تقريره المؤرخ في أيلول/ سبتمبر ١٩٨٥ حول أعمال المنظمة، استخدام الهيكل الحالي استخداما أفضل بدلا من تغييره • ويكتب على وجه التحديد: " ان المسألة هي كيفية تعزيز ذلك الدور وتقريب المجلس بقدر أكبر من الوضع المحدد له في الميثاق • وغني عن البيان أنه من المرغوب فيه الى أقصى حد أن يحدث ذلك التغيير في العلاقات بين الاعضاء الدائمين الذي يمكن قبل كل شيء ان يعيدوا المجلس الى الوضع الذي كان من المقصود أصلا أن يشغله • على أن من المؤكد ان هناك، الى أن يتحقق ذلك، سبلا يستطيع المجلس من خلالها أن يزيد قدرته في الاتجاه الذي ظل يعمل فيه لسنوات عديدة • (٥٠٠) أولا، أقتراح ان يبذل أعضاء مجلس الامن، وخاصة الاعضاء الدائمون، جهدا مصمما وواعيا لاستخدام عضويتهم لكي يجعلوا من المجلس حارس السلم الذي أنشئ ليكونه وليس ساحة قتال لحسم الخلافات السياسية والايديولوجية التي لا تتصل مباشرة بالمسألة قيد المناقشة - وبعبارة أخرى، لاعطاء مسائل السلم والامن الدوليين أولوية أكبر مما تحظى به الخلافات الشائبة " •



الحواشي ( تابع )بملايين الدولارات

١ ٣٠٠	الاسهامات في صناديق الامم المتحدة وبرامجها ( برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، صندوق الامم المتحدة للأنشطة السكانية ، اليونيسيف ، الخ )
١ ١٦٥ر١	الاسهامات في الوكالات المتخصصة ، وغيرها من الهيئات ، بما فيها برنامج الاغذية العالمي
٢ ٤٦٥ر١	المجموع الفرعي
٣ ٥٨٦ر٤	الاسهامات في مجموعة البنك الدولي وفي الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
٦ ٠٥١ر٥	المجموع

ان نسبة هذه الارقام هي ٥٩ في المائة لمجموعة البنك الدولي و ٤١ في المائة للمنظمات غير المالية .

أما أرقام النفقات التي قدمها المدير العام للتنمية ( وثيقة الامم المتحدة A/39/417 ) فتبين:

بملايين الدولارات

٢ ٠٩٢	النفقات التنفيذية لمجموعة الامم المتحدة ( باستثناء النفقات لأغراض انسانية )
٩ ٧٠٠	مجموعة البنك الدولي
٧ ٢٠٠	المصرفات الاجمالية
٤ ٢٠٠	المصرفات الصافية
	التحويلات الصافية

( ومنها ٢٣٢ ١ من المؤسسة الانمائية الدولية كقروض تساهلية و ٩٦٨ ٢ من البنك الدولي كقروض غير تساهلية )

وفي هذه الحالة ، فان النسبة التساهلية لمجموعة البنك الدولي أقل مما هي عليه بالنسبة لمنظومة الامم المتحدة ( ٦٢٥ في المائة للاجهزة غير المالية و ٣٧٥ في المائة لمجموعة البنك الدولي ) .

### الحواشي ( تابع )

(٦٠) أنظر Decision-Making Strategies for International Organizations.  
The IMF model, Frederick K. Lister, University of Denver, 1984 .

وأنظر أيضا : William Dickson, " The Evaluation of Weighted Voting Schemes :  
for the United Nations General Assembly " , International Studies Quarterly, 1983.

(٦١) تنص المادة ١٠ من دستور اليونيدو على إنشاء لجنة للبرنامج والميزانية تتألف من ٢٧ عضوا وتوزع المقاعد فيها بحيث يكون للبلدان الصناعية حق النقض اذا صوتت معا . وللصندوق المشترك للسلع الأساسية نظام معقد جدا من الأصوات المختلطة شبيه بنظام صندوق النقد الدولي وهناك مثال آخر هو الاحكام المتعلقة بالسلطة الدولية لقاع البحار ( اتفاقية قانون البحار ) التي يجب فيها أن تتخذ قرارات عديدة جدا بأغلبية الثلثين .

(٦٢) على خلاف النظام الحالي ، الذي لم تتخذ فيه أية ترتيبات للتشاور والحوار حول المشاكل الهامة من جانب مديري مختلف الوكالات ، من شأن نظام " اللجنة " المقترح هنا أن يوعى الى اقامة حوار متواصل في تحديد ودراسة المشاكل ( التي هي في معظمها جامعة بين عدة اختصاصات ) التي تعرض على " المجلس " . وبناء على ذلك فانه من الممكن تماما وفهم أن يتقلد بعض أعضاء اللجنة رئاسة دوائر الأمانات ، وألا يكون للآخرين الفريق يتألف من بضعة أشخاص لمساعدتهم في أبحاثهم .

(٦٣) البلدان ال ١٠ التي لها ناتج قومي اجمالي أعلى من نسبة ٢٥ في المائة من الناتج العالمي الاجمالي هي : الولايات المتحدة الأمريكية ، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية ، واليابان ، وجمهورية المانيا الاتحادية ، وفرنسا ، والمملكة المتحدة ، وايطاليا ، وكندا ، والبرازيل ، والصين . والبلدان السبعة التي يتجاوز عدد سكانها ١٠٠ مليون نسمة هي : الصين ، والهند ، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية ، والولايات المتحدة ، واندونيسيا ، والبرازيل ، واليابان . واثنان فقط من هذه البلدان - هما الهند واندونيسيا - لهما ناتج قومي اجمالي أدنى من نسبة ٢٥ في المائة من الناتج العالمي الاجمالي . ومن ثم فانه سيتعين اضافة هذين البلدين الى البلدان ال ١٠ الأولى اذا استخدم أحد هذين المعيارين للحجم .

(٦٤) ان وزارات الخارجية ووزارات المالية في جميع البلدان ممثلة في شبكتين مختلفتين من شبكات المنظمات الدولية . وللوزارات الفنية الأخرى أيضا ( الصحة ، والنقل ، والعمل ، والزراعة ، والصناعة ، الخ . ) صلات مباشرة مع المنظمات الدولية في قطاعها . ولكن في حين ان الوزارات الفنية تشرف عليها سياسيا والى حد ما وزارات الخارجية ، فان وزارات المالية تتمتع بقدر أكبر من الاستقلال . ويوجد نتيجة لذلك انشقاق يوسع له في تمثيل الدول في المنظمات الدولية وانعدام العلاقات بين المنظمات المالية ( صندوق النقد الدولي ، والبنك الدولي ، ومجموعة " غات " ) ومؤسسات منظومة الامم المتحدة ، بالمعنى الوارد في هذا التقرير . ومن شأن انشاء " أمم متحدة اقتصادية " أن تسد شغرة ( ذلك أن المؤسسات المالية لا تعالج تكامل الاستراتيجيات الاقتصادية على الصعيد العالمي ) ، وأن تقيم في نفس الوقت صلات أوثق بين ممثلي وزارات المالية

الحواشي ( تابع )

وزارات الخارجية • ومن شأن ذلك أن يحسن التنسيق على الصعيد الوطني • ويعدّ اقتراح تعيين " سفير اقتصادي " الى جانب السفير السياسي ردًا على هذا الشاغل •

(٦٥) أنظر الحواشي ٧ و ١٠ و ١٢ و ١٤ و ١٦ •

(٦٦) الوثيقة DP/5 ، المجلدان الأول والثاني ، جنيف ١٩٦٩ ( رقم المبيعات : E.70.1.10 ) • وفيما يلي مقتطف من المجلد الأول ، الصفحة ( iii ) فيما يتصل بمنظومة الأمم المتحدة : " لابد من طرح السؤال التالي : ' من يسيطر على هذه الآله ؟ ' • تشير الأدلة حتى الآن الى أن الحكومات لا تسيطر عليها ، وأيضا الى أن هذه الآلة عاجزة عن السيطرة على نفسها بذكاء • وذلك ليس لأنها تفتقر الى موظفين أذكيا ومقتردين ولكن لأنها منظمة بحيث تتعذر فيها الادارة التنظيمية • وبعبارة أخرى ، فان هذه الآلة ككل قد أصبحت غير قابلة للادارة بالمعنى الدقيق لهذه العبارة • ونتيجة لذلك فقد أصبحت أبطأ وغير عملية الى حدّ أبعد ، وكأنها حيوان غريب من عصر ما قبل التاريخ " •

(٦٧) لا ينطبق الحجر المتعلق بتعديل ميثاق الامم المتحدة على عدد أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي بما أن المادة ٦١ قد عدلت مرتين ، في عام ١٩٦٥ وفي عام ١٩٧٦ ، بقصد رفع العدد من ١٨ الى ٢٧ ثم من ٢٧ الى ٥٤ عضوا • ومن ثم فلاضير في تعديلها مرة ثالثة • وأنظر أيضا أعمال اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الامم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة ، التي أنشأتها الجمعية العامة في سنة ١٩٧٥ •

(٦٨) يريد المؤلف أن يشير هنا الى بعض المؤلفات الأساسية التي ساعدته في تفكيره عموما : Suzanne Bastid, Le Droit des organisations internationales, Paris, Les cours de droit, 1970; Inis L. Claude, Swords into Ploughshares, Random House, 1964; Stanly Hoffman, Organisations internationales et pouvoirs politiques des Etats, Paris, Armand Colin, 1954; Michel Virally, L'Organisation mondiale, Armand Colin, 1972.

ولابد أيضا من ملاحظة أن المرفق السادس قد أعد بالاستعانة بمقال كتبه السيد أندريه ليفين ( André Lewin ) بعنوان " La coordination au sein des Nations Unies, Mission impossible " ونشرته الحولية الفرنسية للقانون الدولي ، ١٩٨٣ ، ( French Yearbook of International Law, 1983 ) .

## المرقس الأول

توزيع موارد الميزانية وجداول الملاك في الكيانات والمنظمات الرئيسية التابعة لمنظمة الأمم المتحدة

(١٩٨٤)

المجموع	الموظفون	النسبة		المجموع	النفقات التقديرية من خارج الميزانية (بملايين الدولارات)	النفقات التقديرية من الميزانية العادية (بملايين الدولارات)	المنظمات والكيانات
		الخدمات العامة	الفنون				
١٥٩	٦	٨١	٧٢	١١	٠٠٤	١٠٦	الاتحاد البريدي العالمي
٢٨٤	٣٤	١٦٧	٨٣	٢٠٦	٧٠٧	١٢٩	المنظمة الدولية للسلامة البحرية
٣٩٠	٦٣	١٩٣	١٣٤	٤١٦	٢٢٥	١٩١	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية
٢٧٨	-	١٨٩	٨٩	٢٢٣	٢٥	١٩٨	المنظمة العالمية للملكية الفكرية
٨٧٥	١٦٥	٤٦٧	٢٤٣	٨٩	٣٧٨	٥١٥	الاتحاد الدولي للمواصلات السلوكية واللاسلكية
١٢٣٧	٢٨٨	٦٣٨	٣١١	٩٠٣	٦٠٥	٢٩٨	منظمة الطيران المدني الدولي
٣٢٢٣	٥٥٦	١٧٣٥	٩٣٢	٤٠٩	٢٧٤٨٠	١٢٣٤٠	المجموع بالنسبة للوكالات الصغيرة
١٦٥٥	-	١٠٠٩	٦٤٦	١٣٧٩	٤٤٨	٩٥٠	الوكالة الدولية للطاقة الذرية
٤٨٧٨	٥٥٦	٢٧٤٤	١٥٧٨	٧٠٥	٤١٤٧	١٧٤٢	الف - المجموع الجزئي
٢٧٦٨ (٥)	٥٤٣	١٤٢٩	٧٩٦	٢٤٦	١١٨٧	١٢٧٣	منظمة العمل الدولية
٣٣٥٩	٢٠٧	٢٠٢١	١١٣١	٣١٩	١٠٨٧	٢١٠٣	اليونسكو
٥٣٢٩	٧٤٠	٣٥٣٣	١٠٥٦	٤٨٩٩	٢٢٩٨	٢٦٠	منظمة الصحة العالمية
٦٩٩٠	١٦٩٢	٣٧٥٢	١٥٤٦	٥٣٧٣	٣٢٦٨	٢١٠٥	الفاو
١٨٤٤٦	٣١٨٢	١٠٧٣٥	٤٥٢٩	٢٨٠٩	١٥٤٢٤	٧٨٤	باء - المجموع الجزئي بالنسبة لأربع وكالات كبيرة
١٧٢١٠	١٣٧٣	١١١٢٣	٤٧١٤	٣٤٧	١٩١٨٤	١١١٧٧	جيم - الأمم المتحدة (المجموع)
١١٣٢		٦٦٠	٤٧٢	[١٥٧٩]	[٩٥٤]	[٦٢٥]	نصيب اليونيدو منه (١)
٤٨٠		٢٢٠	٢٦٠	[٩٩٤]	[٤٠١]	[٥٩٣]	نصيب الأونكتاد منه (١)
١٠٧٦		٦٧٤	٤٠٢	[٤٦١]	[٤٠٣]	[٥٧٣]	نصيب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين منه (١)
٦٩٩		٤٥٥	٢٤٤	[٣٨١]	[١٣٥]	[٢٤٦]	نصيب اللجنة الاقتصادية لأفريقيا منه (١)
٦٦٤		٤٥٨	٢٠٦	[٦٦٤]	[٣٧٥]	[٢٨٧]	نصيب اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي منه (١)
٧١١		٤٧٦	٢٣٥	[٦٥٣]	[٤٥٤]	[١٩٩]	نصيب اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ منه (١)
٣٢٩		٢١٤	١١٥	[٣١٩]	[١٣]	[٣٠٦]	نصيب اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا منه (١)
٢٣٤		١١١	١٢٣	[٦١٦]	[١٣]	[٦٠٣]	نصيب اللجنة الاقتصادية لأوروبا منه (١)
٤٠٣ (٤)		١١٨٦	٢١٧	٢٣٦٩	[١٧٩٣]	[٥٧٦]	نصيب الشؤون السياسية ومجلس الأمن، وعمليات صيانة السلم (باستثناء عمليات الأونروا) منه (١)
٥٨		٢٦	٣٢	[٦٣]	-	[٦٣]	نصيب نزع السلاح (١) والمسائل السياسية
٢٦٩	٦٥	٣١٠	١٥٣	[٦٣٤]	[٥٣٩]	[٩٥]	نصيب برنامج الأمم المتحدة للبيئة منه (١)
٥٧٧٠	٧٦	٤٥٤٦	١١٤٨	٩٦	٩٦	-	نصيب وحدة التفويض المشتركة منه
٣٢١٠	٢٨٨	٢٠٧٦	٨٤٦	٣٨٠	٣٨٠	-	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
٩٥ (٣)		(١)١٢	(١)٨٣	١٣٥	١٣٥	٥٦	اليونيسيف
٩٠٧٥	٣٦٤	٦٦٣٤	٢٠٧٧	١٥٧	٨٦٥	٨٦٠	مندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية الأونروا
							دال - المجموع بالنسبة للبرامج التنفيذية
[١١٥٩]		[٦٧٤]	[٤٨٥]	[١٣٠]	٧١٤٩	٦٥٢٠	دال (مكروا) - المجموع بالنسبة للبرامج الانسانية (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الأونروا)
(٤)		(٤)	١٣٣	٧٣٦٨	٧٣٦٨	-	هاء - برنامج الأغذية العالمي
٤٥٧	٥	٢٦٢	١٩٠				واو - أنشطة متنوعة (٧)
٥٠٠٦٦	٥٤٧٥	٣١٥٠٠	١٣٠٨٨	١٠٠٠	٥٥٢٠	٣٦٧١٩	المجموع (الفها - مجموع دال هاء وواو)

### حواشي المرفق الاول

- المصادر: بالنسبة للنفقات: الوثيقة E/1984/70 الجدول ١ ( ما لم يشير الى غير ذلك ) • وقسمت الأرقام المتعلقة بالسنتين ١٩٨٤-١٩٨٥ على اثنين للحصول على النفقات السنوية •  
بالنسبة لاعداد الموظفين: الوثيقة ACC/1985/PER/R.34 ( ما لم يشير الى غير ذلك ) •

ملاحظة: يشمل العمود الخاص بالخدمات العامة موظفي فئة الخدمات العامة الذين يعملون في المقر الرئيسي وفي المكاتب الاقليمية وفي مشاريع التعاون التقني •

### ملاحظات

- ١- أخذت الأرقام من الميزانية البرنامجية للأمم المتحدة لفترة ١٩٨٤-١٩٨٥ (الوثيقة A/38/6) • كما يشمل عمود " الميزانية القادمة " توزيع النفقات على الكيانات المناظرة •
- ٢- لم يدرج في المجموع حوالي ٣٥٠ مراقبا عسكريا •
- ٣- استبعد من هذا المجموع حوالي ١٨ ٠٠٠ موظف محلي بالأونروا ( وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى) •
- ٤- وردت الأرقام الخاصة بموظفي برنامج الأغذية العالمي في الأرقام المتعلقة بالفاو ، وفي ١٩٨٤ كان البرنامج يستخدم نحو ٣٣٤ موظفا من الفئة الفنية و٧٨٨ موظفا من فئة الخدمات العامة •
- ٥- بما في ذلك موظفو مركز تورينو •
- ٦- بما في ذلك موظفو منظمة الصحة للبلدان الأمريكية •
- ٧- يغطي هذا البند موظفي معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث ، ولجنة الخدمة المدنية الدولية ، ومحكمة العدل الدولية ، واللغات ، الذين لم تتوافر الأرقام الخاصة بنفقاتهم •

## المرفق الثاني

### قائمة ببعض الكيانات المستقلة قانونيا الملحقة بمنظمات مختلفة

الأمم المتحدة : برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ( نيويورك ) ، مؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف ، نيويورك) ، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ( جنيف ) ، برنامج الأمم المتحدة للبيئة ( نيروبي ) ، صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية ( نيويورك ) ، صندوق الأمم المتحدة لمكافحة اساءة استعمال العقاقير ( فيينا ) ، معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث ( نيويورك ) ، جامعة الأمم المتحدة ( طوكيو ) ، معهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح ( جنيف ) ، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ( الأونروا ، فيينا وبيروت ) ، معهد الأمم المتحدة الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة ( سانتو دومينغو ) ، معهد الأمم المتحدة لبحوث الدفاع الاجتماعي ( روما ) ، معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية ( جنيف ) ، برنامج الأغذية العالمي ( روما ) ، مجلس الأغذية العالمي ( نيويورك ) ، صندوق مساعدة ناميبيا واللاجئين في الجنوب الافريقي ، مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ، الموئل ( نيروبي ) ، الصندوق الاستثماري لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق عمليات الاغاثة في حالات الكوارث ( جنيف ) ، الخ •

منظمة الصحة العالمية : الوكالة الدولية لبحوث السرطان ، صندوق الانكوسركية ، صندوق ساساكووا الائتماني للصحة ، الصندوق الطوعي للنهوض بالصحة ، مخصصات خاصة ( للعمى ، وأمراض الاسهال ، والبحوث الطبية ، والجذام ، والملاريا ، واستئصال الجدري ، ومرض اليوز ( مرض التوتية الجلدية ) ، وأمراض الحيوان التي تصيب الانسان ، والأمراض التي ينقلها الاتصال الجنسي ، وتوفير المياه العامة والصحة العقلية ، وتوسيع برامج التلقيح ، والبحوث المتعلقة بالتكاثر البشري ، الخ ) • وعلاوة على ذلك تضطلع منظمة الصحة للبلدان الامريكية بتنفيذ تسعة برامج خاصة في أمريكا اللاتينية وأمريكا الوسطى •

منظمة الأغذية والزراعة : برامج العمل الخاصة التالية : الأسمدة ، توريد الأسمدة ، المساعدات المتعلقة بالأمن الغذائي ، مكافحة فقد الأغذية ، تحسين البذور وتطويرها ، تنمية قطاع اللحوم ، تنسيق تطوير منتجات الألبان ، مكافحة داء المثقبيات الافريقي الذي يصيب الحيوانات ، مكافحة الجراد ، تطوير الائتمان الزراعي ، الصيد في المناطق الاقتصادية الخالصة ، الحراجة لتطوير المجتمعات المحلية ، الاصلاح الزراعي والتنمية الريفية ، النيتروجين ، مكافحة طوعون الماشية وحمى الخنازير ، ومرض الحمى القلاعية ، والعمليات الطارئة الخاصة ، والاحتياطات الغذائية الدولية للطوارئ ، الخ •

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة : الصندوق الدولي لتعزيز الثقافة ، البرنامج الحكومي الدولي لتنمية الاتصال ، برامج المحافظة على النصب أو المواقع ذات الأهمية الاستثنائية ( معابد النوبة ، البندقة ، الخ ) •

منظمة العمل الدولية : المركز الدولي للتدريب التقني والمهني المتقدم في تورينو ، المعهد الدولي للدراسات العمالية ، برامج التثقيف العمالي وأنشطة التدريب النقابية العمالية ، الخ •

برنامج الأمم المتحدة الانمائي : صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الانتاجية ، صندوق التدابير الخاصة لصالح أقل البلدان نموا ، الصندوق المتجدد الموارد لاستكشاف الموارد الطبيعية ، برنامج متطوعي الأمم المتحدة ، مكتب الأمم المتحدة لمنطقة الساحل السوداني ، الصندوق الخاص للبلدان النامية غير الساحلية ، الصندوق الدولي لتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية ، صندوق التعاون التقني فيما بين البلدان النامية ، الخ •

### المرفق الثالث

#### قائمة " البرامج الرئيسية " للمنظمات الست الأكبر

الأمم المتحدة : تنسيق عمليات الاغاثة في حالات الكوارث ؛ مكافحة المخدرات على الصعيد الدولي ؛ الطاقة ؛ البيئة ؛ الأغذية والزراعة ؛ المستوطنات البشرية ؛ التنمية الصناعية ؛ التجارة الدولية ؛ الموارد الطبيعية ؛ السكان ؛ الادارة العامة والتمويل ؛ العلم والتكنولوجيا ؛ التنمية الاجتماعية ؛ الشركات عبر الوطنية ؛ النقل ؛ مشاكل وسياسات التنمية .

اليونسكو : البحث النقدي لمشاكل العالم والدراسات الخاصة بالمستقبل ؛ التعليم للجميع ؛ الاتصال في خدمة البشرية ؛ وضع السياسات التعليمية وتطبيقها ؛ العلوم وتطبيقها على التنمية ؛ نظم المعلومات والوصول الى المعارف ؛ مناهج واستراتيجيات التنمية ؛ البيئة البشرية والموارد البرية والبحرية ؛ الثقافة ؛ القضاء على التحيز والتعصب والعنصرية والفصل العنصرى ؛ السلم ؛ حقوق الانسان وحقوق الشعوب ؛ وضع المرأة .

منظمة العمل الدولية : معايير العمل الدولية وحقوق الانسان ؛ تعزيز المساواة ؛ العمالة والتنمية ؛ التدريب ؛ العلاقات الصناعية ؛ ظروف العمل والبيئة ؛ الضمان الاجتماعي .

الفاو : الموارد الطبيعية ؛ الانتاج الزراعي ؛ الماشية ؛ التنمية الريفية ؛ التغذية ؛ السياسات الزراعية والسياسات المتعلقة بالأغذية ؛ السياسات المتعلقة بمصائد الأسماك ؛ الموارد المتولدة من الجراحة ؛ الصناعات القائمة على الجراحة .

منظمة الصحة العالمية : تطوير النظم الصحية ؛ الرعاية الصحية الأولية ؛ العاملون في المجال الصحي ؛ المعلومات والتربية الصحية ؛ تعزيز البحوث العلمية المتعلقة بالصحة ؛ حماية الصحة وتعزيزها ؛ البيئة الصحية ؛ تكنولوجيا الرعاية الطبية والتأهيل الطبي ؛ الوقاية من الأمراض ومكافحتها .

الوكالة الدولية للطاقة الذرية : الطاقة النووية ؛ الأمن النووي ؛ التفجيرات النووية للأغراض السلمية ؛ الأغذية والزراعة ؛ علوم الحياة ؛ العلوم الفيزيائية .

المرفق الرابع

تصنيف " البرامج الرئيسية" للأمم المتحدة الي " برامج" و"برامج فرعية"

عدد الموظفين المخصصين لكل منها

عدد الموظفين من الفئة الفنية				مجموع البرامج الفرعية	مجموع البرامج	البرامج الفرعية الاقليمية	البرامج الفرعية المركزية	البرامج الرئيسية		
لكل برنامج فرعي	المجموع	البرامج الاقليمية	البرامج المركزية							
١٣	١٠٨	-	١٠٨	٨	٢	-	-	٨	٢	الشؤون السياسية وشؤون مجلس الامن
٧	١٩	-	١٩	٣	١	-	-	٣	١	الشؤون السياسية الخاصة
٢٩	٦٠	-	٦٠	٢١	٥	-	-	٢١	٥	القانون الدولي الوصاية وانهاء الاستعمار
٧	٦٠	-	٦٠	٩	٣	-	-	٩	٣	الانغاشة في حالات الكوارث
٦	٢٤	-	٢٤	٤	١	-	-	٤	١	حقوق الانسان
١٢	٤٨	-	٤٨	٤	١	-	-	٤	١	مكافحة المخدرات
٤	٣٣	-	٣٣	٨	٢	-	-	٨	٢	دولينا اللاجئون
٤٧٣	٤٧٣	-	٤٧٣	١٠	٢	-	-	١٠	٢	الاعلام الجماهيري
٥٦	٢٢٧	-	٢٢٧	٤	١	-	-	٤	١	سياسات ومشاكل التنمية
٩١	٢٧٤	١٨٦	٨٨	٣٠	٧	١٩	٥	١١	٩	الطاقة
٣	٥٥	٣٢	٢٣	١٨	٧	١٣	٥	٥	٢	البيئة
٤	٧٤	٢٦	٤٨	١٨	٦	٨	٥	١٠	١	الأغذية والزراعة
٦	٧٦	٦٠	١٦	١٣	٦	١٢	٥	١	١	المستوطنات البشرية
٥	١٢٤	٣٤	٩٠	٢٥	٦	١٧	٥	٨	١	التنمية الصناعية
١٥٥	٣٩٤	٦٦	٣٢٨	٢٥	٨	١٢	٥	١٣	٣	التجارة الدولية
٦	٢٤٤	٨٨	١٥٦	٤٠	١٤	٢١	٥	١٩	٩	الموارد الطبيعية
٣	٥٩	٤٨	١١	١٩	٧	١٢	٥	٧	٢	السكان
٦	١٣٣	٧٨	٥٥	٢٣	٦	١٤	٤	٩	٢	الادارة العامة والتمويل
٤	٣٥	١١	٢٤	٩	٣	٤	٢	٥	١	العلم والتكنولوجيا
٢٧	٥٤	١٨	٣٦	٢٠	٧	١٣	٥	٧	٢	التنمية الاجتماعية
٥	١٠٤	٤٦	٥٨	٢٠	٥	٩	٤	١١	١	الاحصاءات
٧٥	١٥٧	٦٠	٩٧	٢١	٧	١٣	٥	٨	٢	الشركات عبر الوطنية
١٧	٥٠	١٣	٣٧	٣	١	-	-	٣	١	النقل
٢٦	٨٣	٦١	٢٢	٣٢	٧	٢٦	٥	٦	٢	
٧٧	٢٩٨٨	٨٢٧	٢١٤١	٣٨٧	١١٥	٢٩٣	٦٥	١٩٤	٥٠	المجموع