

Distr.: General
26 March 2006
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الستون

البندان ٤٦ و ١٢٠ من جدول الأعمال
التنفيذ والمتابعة المتكاملان والمنسقان لنتائج
المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي
تعقدها الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي
والاجتماعي والميادين المتصلة بهما
متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية

إصدار الولايات وتنفيذها: تحليل وتوصيات لتيسير استعراض الولايات

تقرير الأمين العام

موجز

لدى انعقاد مؤتمر القمة العالمي في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، قرر قادة العالم "تعزيز واستكمال برنامج عمل الأمم المتحدة كيما يلبي الاحتياجات المعاصرة للدول الأعضاء". ولهذا الغاية، أوعزوا إلى الجمعية العامة وإلى الأجهزة الأخرى ذات الصلة أن تقوم "باستعراض جميع الولايات التي أُسندت قبل أكثر من خمس سنوات بموجب قرارات الجمعية العامة والأجهزة الأخرى" وطلبوا إليّ أن أقوم بتيسير هذا الأمر من خلال التحليل وتقديم التوصيات. وهذا التقرير يستجيب لذلك الطلب، ويهدف إلى تزويد الدول الأعضاء بإطار تحليلي يتيح لها استعراض الولايات الراهنة التي تضطلع بها المنظمة.



ولما كانت الولايات التشريعية تعبّر عن إرادة الدول الأعضاء وتشكل وسيلة يمكن من خلالها للدول أن تمنح السلطة والمسؤولية للأمين العام لتنفيذ طلباتها، فقد تم لأغراض هذا التقرير، تعريف الولاية بوصفها طلباً أو توجيهها باتخاذ إجراءات بواسطة الأمانة العامة للأمم المتحدة أو غيرها من كيانات التنفيذ في إطار المنظومة، وتكون ناشئة عن قرار صادر عن الجمعية العامة أو عن واحد من الأجهزة الأخرى.

واستجابة للطلبات التي أبدتها دول أعضاء عديدة، قامت الأمانة العامة بتجميع قائمة إلكترونية حصرية بالولايات الناشئة عن قرارات الجمعية العامة وعن المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الأمن^(١) وهذه القائمة مطروحة بوصفها سجلاً إلكترونياً مباشراً يمكن البحث فيه ليتيح للدول الأعضاء سبل الوصول، على النحو المناسب، إلى المعلومات المتعلقة بالولايات الفعالة، أو الولايات التي يمكن أن تكون فعالة، التي تضطلع بها المنظمة ويتجاوز عمرها خمس سنوات وكذلك القرارات التي نشأت عنها^(٢).

وتجدر دراسة دورة إقرار الولاية التي يتم من خلالها اعتماد الولايات وتمويلها وتنفيذها، ومن ثم النظر في استمرارها أو تغييرها أو إنهائها. ومن أجل إجراء استعراض سليم وجامع مانع ينبغي أن يتاح للدول الأعضاء أن تقوم على نحو أفضل بدور الأطراف الراعية في متابعة الولايات الصادرة عنها، غير أن النظام الحالي لم يسمح بالصورة الكافية لأي جهاز حكومي دولي، بعد صدور القرار، بتحليل فعالية الولايات الصادرة ومدى ما تُسهم به في تحقيق الأولويات الشاملة للمنظمة كأساس لما يتلو ذلك من عملية اتخاذ القرار. وقد أسهمت هذه الثغرة الخطيرة، بل وتسببت في تفاقم المشاكل التالية التي تُعد مشاكل مشتركة بالنسبة لمجالات إصدار الولايات ولإدارات والكيانات العاملة على صعيد المنظمة بأسرها:

صعوبة متطلبات تقديم التقارير

يتمثل أهم عَرَضٍ وحيد يجسد غياب نظام متنسق لتقييم الولايات ومدى فعاليتها في وجود كمية كبيرة من التقارير المطلوب أن تقدمها الأمانة العامة، وهي كمية تفتقر إلى التنسيق وتتسم بالصعوبة. كما أن حجم هذه التقارير يحجب نوعيتها وأثرها، بل وتغرق في دوامتها الدول الأعضاء فيما تُثقل بشدة كاهل الأمانة العامة. وحيث لا تطرح معلومات في غالب الأحيان عن الصورة الشاملة لأعمال المنظمة في هذا المجال أو ذاك، من الصعوبة أن

(١) بما أن الدول الأعضاء أبدت رغبة في تدارس فرص إجراء تغييرات برنامجية، اقتصر جمع المعلومات الواردة على الولايات الفعالة، ومن ثم لم تدرج ضمنها ولايات مجلس الوصاية.

(٢) يحدد السجل الولايات التي تم تجديدها في السنوات الخمس الأخيرة، ويشمل كذلك لأغراض الإحالة الولايات الصادرة منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ حتى يمكن للدول الأعضاء الاطلاع على الولايات في مجملها.

يتسنى الحكم من خلال تلك التقارير على مدى فعالية الولايات الصادرة فيما يتصل بتلبية الأهداف التي تتوخاها المنظمة.

التداخل فيما بين الأجهزة وفي داخلها

تصدر عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الأمن، من سنة إلى أخرى، ولايات جديدة بشأن نفس القضايا بل وأحيانا في إطار أكثر من بند واحد من بنود جدول الأعمال في الجهاز نفسه، وعادة ما يتم ذلك بغير طرح أفكار أو نُهج جديدة. وفيما يكون بعض الازدواج في الولايات الموكلة إلى أجهزة مختلفة أمرا حتميا، بل قد يكون اختلاف الرؤى أمرا مرغوبا، فإن وجود الكثير من الولايات المتداخلة عادة ما يفضي إلى الخلط مما يؤدي إلى التكرار والإهدار.

هيكल تنفيذي ينقصه الاتساق ويعيبه الازدواج

يفضى انتشار الولايات في بعض الحالات إلى اتسام هياكل تنفيذ الولايات الصادرة بالتداخل وعدم التنسيق وغياب الاتساق مما يجعل المحصلة النهائية أقل من مجموع الأجزاء المتاحة، ولا يُسدى سوى النذر اليسير من التوجيه بشأن كيفية التعامل مع الولايات القديمة التي سبق وتصدت لمعالجة نفس القضايا وهو الأمر الذي يؤدي إلى طول أمدتها وتعثرها عبر السنين.

الفجوة القائمة بين الولايات والموارد

ثمة تحد أساسي متكرر يتمثل في ما يتم من سنة لأخرى من اعتماد مئات من الولايات التي لا بد من تنفيذها، فإذا بها تواجه عوائق تتمثل في موارد لا تتفق ومتطلبات هذا التنفيذ.

إن الدول الأعضاء توكل مسؤوليات إضافية دون أن يواكبها لا أموال مناظرة ولا توجيهات بشأن ضرورة إعادة توزيع الموارد. وتفضي هذه الثغرة إلى تكاليف حقيقية تتحملها المنظمة ويتكبدها الجمهور الذي تخدمه.

* * *

ويمكن التصدي لبعض هذه المشكلات إذا ما تم تدعيم المنظومة لكي ترعى الدول الأعضاء الولايات الصادرة عنها بصورة أفضل. كما أن المزيد من التفاعل الاستراتيجي من خلال تطوير عملية تقديم التقارير إلى الدول الأعضاء بشأن حالة الولايات الصادرة، لا يفضي فحسب إلى تخفيف الأعباء التي تتحملها الأمانة العامة، بل يؤدي أيضا - وهذا هو الأهم - إلى تمكين الدول الأعضاء من التأكد مما إذا كانت الولايات الصادرة يتم تنفيذها بفعالية وتُسهم في تحقيق الأهداف والأولويات الشاملة التي تتوخاها المنظمة. وهذا النظام الأكثر شفافية يتيح للدول الأعضاء عندما تنظر في اعتماد أو تجديد الولايات أن تتخذ قرارات مستنيرة ومباشرة بشأن الاتجاه التي تريد من المنظمة أن تسير فيه. على أن مثل هذا النظام سوف يتطلب وضع ثلاث أدوات واستخدامها على نحو استراتيجي أعمق:

(أ) متطلبات التقارير والوثائق: لا بد أن يتم تحسين وتوحيد تقديم التقارير لكي تقدم معلومات مناسبة زمنيا ومكثفة من حيث المضمون وواضحة من حيث السياق، وبطريقة تلي احتياجات الدول الأعضاء دون أن تؤدي إلى تحميل الأمانة العامة مزيدا من الأعباء.

(ب) رصد وتقييم الولاية: ينبغي أن تتوافر للجهاز الرئيسي الذي تنشأ عنه الولاية معلومات عن فعالية ولاياته، إضافة إلى فهم الأسلوب الذي يتيح لهذا التكليف أن يكون ملائما لبرنامج العمل الشامل للمنظمة حتى يمكن أن تتخذ القرارات بشأن الولايات التي يجري إصدارها في المستقبل. ولما كانت المعلومات التقييمية أمرا جوهريا بالنسبة لهذا الهدف فلا بد من تدعيمها.

(ج) المقررات والقرارات التشريعية: ينبغي للدول الأعضاء أن تقدم التوجيه الاستراتيجي وترسم الأهداف الاستراتيجية عند إصدارها القرارات. ولأغراض المساءلة الكاملة ينبغي للأمين العام أن يحدد نوعية الكيان أو الإدارة الأكثر كفاءة واختصاصا لقيادة جهود التنفيذ.

ولكي يكفل تقديم المعلومات بطريقة استراتيجية تلي الطلب الحقيقي على المعرفة فيما يتعلق بأعمال الأمم المتحدة، يمكن إعداد مجموعة من تقارير السياسات الأساسية بشأن كل مجال من مجالات الأولوية التي تعتمد عليها المنظمة وبما يكفل رسم صورة كاملة لجميع الأنشطة المنفذة في كل من المجالات المواضيعية. وعندما يتم النظر في مشروع قرار، يمكن للأمانة العامة أن تقدم المعلومات بشأن الولايات المقترحة التي يحتويها القرار إضافة إلى تقديرات الآثار المترتبة في الميزانية. ويمكن أن تشمل هذه المعلومات: (أ) حالة التنفيذ وتقييم فعالية الولايات السابقة التي تعالج نفس القضية؛ (ب) تفسيراً للكيفية التي تعد بها الولاية

المقترحة أو عنصر تكميل أو تميم للهياكل والمؤتمرات والتقارير والأنشطة القائمة بالفعل؛ (ج) مؤشرات عن الكيفية التي يمكن بها للولاية ذات الصلة أن تخدم الأهداف الشاملة للمنظمة.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للدول الأعضاء استخدام السجل الإلكتروني المباشر للولايات بوصفه أداة رصد مبسطة تحيطها علما بالحالة الأساسية لتنفيذ الولايات الصادرة عنها، وهو ما طلبته وفود شتى. وسوف أوصل تأييد الدول الأعضاء في جهودها لترشيد الولايات الصادرة في المجالات المختلفة من خلال تقديم تحليل وطرح خيارات يمكن النظر فيها. وقد ترغب الدول الأعضاء في استهلال عملية من أجل النظر بصورة أشمل في ماهية الجهاز الحكومي الدولي الذي ينبغي أن يكون المحفل الأساسي لنظر بنود بعينها، وفي السبل التي تكفل تحسين التنسيق بين الأجهزة الرئيسية.

على إن القضايا والمشكلات المذكورة أعلاه تتقاطع بطرق شتى مع كل من الأولويات البرنامجية للمنظمة كما أنها تستغرق جهود معاهد البحث والتدريب التابعة للأمم المتحدة:

ألف - صون السلم والأمن الدوليين

أفضى التعقيد المتزايد للصراعات والتشابك بين قضايا الأمن والتنمية إلى تداخل بين الأجهزة حول هذه المجموعة من القضايا، بحيث بات تقديم التقارير ونوعية الهياكل المسؤولة بحاجة إلى تحديث. وقد تساعد اللجنة الجديدة المعنية ببناء السلام على مواءمة الاستراتيجيات وإقرار تقسيم أوضح للعمل بشأن أنشطة بناء السلام. أما تقارير الحالة التي لم تعد تنطلق من واقع الأزمات، فيمكن أن تكون أقل تواترا فضلا عن إمكانية توحيد التقارير المقدمة إلى الأجهزة المختلفة بشأن نفس القضية. ولكفالة الاستجابات الفعالة والمناسبة زمنيا ينبغي بذل الجهود التي تكفل مضاهاة الموارد الكافية مع المتطلبات الواردة في الولايات الصادرة.

باء - تعزيز النمو المتواصل والتنمية المستدامة

ينبغي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، انطلاقا من إعادة التأكيد في نتائج مؤتمر القمة العالمي على دوره المحوري أن يعمل على تحسين أسلوب استعراضه وتوجيهه ورصده لأعمال الأجهزة الفرعية. وفي ضوء الخصائص التي يتميز بها كل مجال من مجالات القضايا، ما بين التجارة والمالية إلى التنمية المستدامة والمستوطنات البشرية، يظل بوسع الدول الأعضاء أن تستعرض الولايات مستخدمة الإطار التحليلي، فضلا عن دعم الشبكات المختلفة التي تم إنشاؤها في سياق اللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية. وينبغي تبسيط

متطلبات تقديم التقارير لكي تخدم على نحو أفضل هدف المتابعة لإعلان الألفية، كما يجب جعل الموارد المكرسة للتنمية أكثر قابلية للتنبؤ، ومن ثم إدارتها بما يكفل تغطية الأنشطة التي تحظى بالأولوية العليا.

جيم - تنمية أفريقيا

جاء اعتماد الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا في عام ٢٠٠٢ ليتيح لجميع النهج المختلفة المتبعة في تنمية أفريقيا حول نهج واحد يتسم نوعيا بتعريف احتياجات أفريقيا، ثم ينطلق من واقع هذه الاحتياجات. وقد يصبح مناسبا الآن استعراض جميع الولايات السابقة على الشراكة المذكورة أعلاه بما يؤدي إلى تبسيطها في سياق تلك الشراكة وكفالة الدعم الكامل للأولويات التي قام بتحديدتها الاتحاد الأفريقي.

دال - تعزيز حقوق الإنسان

يدعو القرار الذي أنشأ مجلس حقوق الإنسان الجديد إلى تبسيط الولايات المختلفة ذات الصلة. ويتيح ذلك للدول الأعضاء فرصة اتخاذ إجراءات فورية لتحسين متطلبات تقديم التقارير في هذا المجال مما يتسم بأهمية خاصة باعتبارها إحدى الوسائل الأساسية التي يمكن من خلالها رصد حقوق الإنسان ومساءلة الدول الأعضاء عن الوفاء بالتزامات التعاهدية في هذا المضمار.

هاء - التنسيق الفعال للمساعدات الإنسانية

تثبت حسامة وفداحة حالات الطوارئ والكوارث التي وقعت مؤخرا بوضوح الحاجة إلى وجود استجابة إنسانية متناسقة ومناسبة زمنيا. ورغم وجود بعض التداخل في الولايات بين الكيانات المكلفة بالتنفيذ فإن القضية الرئيسية المطروحة في هذا المجال تتمثل في أن الأجهزة الرئيسية كثيرا ما تتصدى للمساعدة الإنسانية بطريقة مشتتة مما يمكن أن يؤدي إلى ثغرات في التنفيذ. ويتطلب الأمر مواجهة هذه الثغرات بما يكفل تلبية احتياجات الطوارئ.

واو - تعزيز العدالة والقانون الدولي

شهدت الولايات في هذا المجال توسعا كبيرا من حيث النطاق والتعقيد سواء بحكم اتساع اختصاصات أجهزة الأمم المتحدة وغيرها من الكيانات التي يخدمها مكتب الأمم المتحدة للشؤون القانونية، أو لأن المنظور الذي تنطلق منه القضايا القانونية المطلوب معالجتها اتسع بدوره لتلبية مطالب التحولات في مجال العدالة، وقد أدى ذلك إلى تجاوز قدرة المكتب على الاستجابة بصورة تجمع بين الكفاءة والفعالية لاحتياجات الدول الأعضاء. وقد يؤدي اتخاذ بعض الخطوات لتقديم المعلومات للدول الأعضاء بطريقة فعالة إلى تحقيق أهداف الأمم المتحدة وأولوياتها في هذا المجال بشكل أفضل.

زاي - نزع السلاح

لم تسفر دائما المشاورات والقرارات المتعلقة بنزع السلاح عن تحقيق النتائج المُبتَغاة. وبالمثل، فإن المداولات الواسعة النطاق والتقارير المسهبة كان لها في بعض الأحيان قيمة إضافية محدودة نوعا ما في هذا المجال بسبب حساسية المسائل المطروحة. وقد يكون مفيدا إصدار عدد أقل من القرارات التي تتسم بطابع عام دون أن ترتبط بأي حالة مباشرة. وينبغي النظر في اتباع سُبُل لإجراء المداولات والدراسات بشأن قضايا معينة، مثل القضايا المتعلقة بالقذائف، حيث تصل الدول الأعضاء إلى طريق مسدود فيما يتصل بالمضمون.

حاء - مكافحة المخدرات ومنع الجريمة ومكافحة الإرهاب الدولي

زادت على مدار السنوات العشر الأخيرة، بصورة ملموسة أنشطة الأمم المتحدة في ميادين مكافحة المخدرات ومنع الجريمة عبر الوطنية ومكافحة الإرهاب. ومن المهم تحديد أي حالات تداخل أو ازدواج لا لزوم لها في هذا المجال بحيث يمكن تحويل مواردها إلى كثير من مجالات العمل المهمة في الميادين التي ما برحت حاليا تعاني من نقص الموارد. وبالإضافة إلى ذلك ينبغي أن تشرع الدول الأعضاء في تدارس فكرة وجود لجنة واحدة تتعامل مع قضايا المخدرات والجريمة، إضافة إلى طرق تكفل تحسين التنسيق بين الإجراءات المتخذة على صعيد الهيئات الفرعية الثلاث التابعة لمجلس الأمن والمعنية بمكافحة الإرهاب.

طاء - مساواة الجنسين وتمكين المرأة

تستحق قضايا الجنسين نفس الاهتمام الذي يُعطى للأولويات الأخرى المطروحة على صعيد المنظمة بأسرها. ويمكن تدارس الولايات المتداخلة بالنسبة لتقديم التقارير بشأن القضايا الجنسانية. والأهم من ذلك ينبغي إجراء تقييم وتقدير شاملين للموارد المؤسسية المتاحة على مستوى المنظومة بأكملها لتعزيزا لأعمال الأمم المتحدة في مجال مساواة الجنسين ودمج الاعتبارات الجنسانية في صُلب الأنشطة الرئيسية.

ياء - معاهد البحث والتدريب

تطورت على أساس مرحلي معاهد التدريب والبحث المختلفة التابعة للأمم المتحدة. ومن شأن تعزيز التنسيق والأخذ بنظام للمساءلة وإقرار سياسة مشتركة بشأن هذه المعاهد أن ييسر عمليات صنع القرار ويكفل قيام الصلة بين البحوث والسياسات. كما أن توحيد هذه المعاهد ضمن منظومة تعليمية وبخية وتدريبية تابعة للأمم المتحدة يحدد بوضوح معالم رؤية توحيدية، ومجموعة شاملة من التوجيهات الاستراتيجية لهذه المعاهد بما يمكن أن يساعد على تعظيم مساهمتها الجماعية في منظومة الأمم المتحدة.

* * *

ويمكن للدول الأعضاء أن تتصدى لبعض المشاكل المحددة في هذا التقرير على نحو سريع للغاية، إلا أن البعض الآخر يقتضي نظرا مستفيضا. وعليه فإنني أوصي أن تنظر الدول الأعضاء في تقسيم استعراضها للولايات الصادرة إلى مرحلتين متميزتين. في المرحلة الأولى، يمكن أن تفحص الولايات الصادرة في المجالات التي تم تحديد مشاكلها بوضوح ثم يجري التوصل إلى حل بشأنها في الأشهر القادمة. أما المرحلة الثانية فتشمل النظر في مجموعات من الولايات التي تقتضي عمليات ومبادئ توجيهية جديدة تفضي إلى الاتفاق عليها على مدى فترة من الزمن.

المحتويات

الفقرات الصفحة

أولا -	مقدمة	٨-١	١٠
ثانيا -	حصر الولايات	١٥-٩	١٢
ثالثا -	التحديات الرئيسية	٤٤-١٦	١٥
رابعا -	التحليل حسب الأولويات البرنامجية	١٢٣-٤٥	٢٤
ألف -	صون السلم والأمن الدوليين	٦١-٤٥	٢٤
باء -	تعزيز النمو المطرد والتنمية المستدامة	٨٠-٦٢	٣٠
جيم -	تنمية أفريقيا	٨٧-٨١	٣٨
دال -	تعزيز حقوق الإنسان	٩٤-٨٨	٤٠
هاء -	التنسيق الفعال لجهود المساعدة الإنسانية	١٠٤-٩٥	٤٣
واو -	تعزيز العدل والقانون على الصعيد الدولي	١١٠-١٠٥	٤٧
زاي -	نزع السلاح	١١٨-١١١	٤٩
حاء -	مكافحة المخدرات ومنع الجريمة ومكافحة الإرهاب الدولي	١٢٣-١١٩	٥٢
خامسا -	المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	١٣١-١٢٤	٥٤
سادسا -	مؤسسات الأمم المتحدة للبحث والتدريب	١٣٩-١٣٢	٥٦
سابعا -	ملاحظات ختامية	١٤٢-١٤٠	٥٩

أولا - مقدمة

١ - في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، أطلق زعماء العالم عملية ذات أبعاد تاريخية عندما قرروا "تعزيز واستكمال برنامج عمل الأمم المتحدة كيما يلبي الاحتياجات المعاصرة للدول الأعضاء"، ولهذه الغاية فقد دعوا الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى أن تقوم "باستعراض جميع الولايات التي أسندت قبل أكثر من خمس سنوات بموجب قرارات الجمعية العامة والأجهزة الأخرى^(١) ولتيسير هذا الاستعراض طلبوا إلى الأمين العام أن يقدم التحليل والتوصيات ذات الصلة. وي طرح هذا التقرير إطارا لكي تنظر فيه الدول الأعضاء إضافة إلى الأدوات الأولية اللازمة للاضطلاع بهذه الممارسة. ولا يحوي التقرير النطاق الكامل للتحليلات التي يمكن أن تتم لأعمال المنظمة ولكن لمواصلة البناء على هذا التحليل الأولي فإن الأمانة العامة ما زالت على أهبة الاستعداد لتقديم المزيد من المقترحات الإضافية في مرحلة لاحقة^(٢).

٢ - وعملية الاستعراض تلمس جوهر المنظمة ذاته لأن اعتماد كثير من مستويات الولايات على مدار الستين عاما من عمر الأمم المتحدة أفضى إلى ذلك الهيكل التشغيلي والبرامج التنفيذية اللذين نشهدهما اليوم في حين أن كثيرا من الهياكل لم يطرأ عليه تغيير برغم طرح أولويات جديدة مما يجعل مثل هذا الاستعراض أمرا لا غنى عنه إذا ما كانت الغاية هي الحفاظ على فعالية الأمم المتحدة. كما أن الحاجة لاستعراض أعمال المنظمة دوريا تم التسليم بها في مرحلة مبكرة ترجع إلى عام ١٩٥٤.

٣ - ففي تلك السنة، ولم يكن قد مضى على وجود المنظمة سوى تسعة أعوام، أدرك الأمين العام داغ همرشولد أهمية "العمل بالتشاور والتوافق مع الأجهزة المعنية على إعادة تقييم الدور الذي يتيح للأمانة العامة أن تضطلع به بأكثر الطرق ملاءمة وإيجابية في تحقيق أهداف الميثاق و (...) إعادة تقييم طابع ونطاق الأنشطة التي يمكن أن تنفذها على أفضل وجه"^(٣) وعملا بمقررات الجمعية العامة في دورتها الثامنة رأى همرشولد أن من واجبه أن "يسدي النصيحة ويعرب عن الرأي" بشأن أعمال المنظمة.

(١) انظر القرار E/60/1، الفقرة ١٦٣ (ب).

(٢) هذا التقرير وسجل الولايات المصاحب له يمثلان ناتج جهود تعاونية بذلتها الكيانات التنفيذية التابعة للأمانة العامة وغيرها من أجزاء أسرة الأمم المتحدة الأكبر وهذه العملية كفلت لتلك الكيانات فرصة لا تقدر بثمن للتأمل في الولايات التي تعكف على تنفيذها ولكي تطرح مقترحات من أجل تحسينات تتم في المستقبل.

(٣) انظر مقدمة التقرير السنوي السابع للأمين العام المقدم إلى الدول الأعضاء عن أعمال الأمم المتحدة للفترة ١ تموز/يوليه ١٩٥٣ - ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٥٤ (A/2663).

٤ - ولقد توصل داغ همرشولد إلى ثلاث نتائج رئيسية: أولاً أن مساهمة الأمانة العامة في أعمال الأمم المتحدة كانت هي الأكثر فعالية ودواماً عندما تم تعزيز هذه الأنشطة وتكاملها، ثانياً "أن طابع المسؤوليات التي يتعين أن يضطلع بها الأمين العام وكبار موظفيه يفرض في ذاته حداً على حجم المهام التي يمكن تصريفها بصورة فعالة" وثالثاً "أن بعض الحكومات بعد نقطة معينة تجد من الصعب التواءم مع كم الوثائق وسائر المعلومات التي تقدمها المنظمة". ومن ثم فقد كان يعتقد أن الأجهزة الحكومية المسؤولة لا بد وأن تختار بين الولايات العاجلة والولايات التي تنسم بطابع أقل من حيث الاستعجال.

٥ - وعلى مدى السنوات الخمسين اللاحقة، ظلت ملاحظات داغ همرشولد سليمة أكثر من أي وقت مضى. ثم تأتي العملية الراهنة لتتيح لنا فرصة جديدة لكي نوائم بين طموحات منظمنا وبين العقبات العملية التي نواجهها بحيث يتسنى للمنظمة أن تتصدى للتحديات التي تصادفنا اليوم وليست هذه بالمهمة السهلة.

٦ - إن هناك صعوبات عديدة تنبع من حجم الممارسة ومن الافتقار إلى المعلومات الكافية بشأن كل ولاية بحيث نستطيع أن نؤسس عليها استعراضاً كاملاً. كما أن المعلومات الاستراتيجية بشأن فعالية الولايات التي تتيح لنا أن نحكم على كيفية مساهمتها في الأهداف الشاملة للمنظمة ستكون أمراً لا غنى عنه عندما نتحرك من أجل إعادة تنشيط الأمم المتحدة وجعلها مسؤولة بحق أمام أعضائها وبحيث يكفل لها أن تفي بالتزاماتها للبشر حول العالم كله.

٧ - على أن هذه الممارسة ستكون متضافرة بطرق شتى بحيث تدعم العمليات الأخرى الجارية حالياً بما في ذلك إدارة جهود الإصلاح واستعراض الإدارة والرقابة وفحص الاتساق على صعيد المنظومة ككل وإعادة تنشيط الجمعية العامة نفسها. ويمكن لإصلاح الإدارة وتحسين الرقابة أن يساعد الأمانة العامة على تنفيذ الولايات الصادرة بصورة أفضل وتحميلها المسؤولية عن ذلك كما أن الدراسات والتوصيات المتعلقة بالاتساق على مستوى المنظومة ككل من شأنها أن تشق طريقاً نحو آلية أنجع للتنفيذ بالنسبة إلى منظومة الأمم المتحدة ككل. ومن شأن القرارات التي تتخذها الدول الأعضاء بشأن إعادة تنشيط الجمعية العامة أن تؤثر على جدول أعمال الجمعية العامة ومن ثم على القرارات التي تدرج في إطار البنود المختلفة من جدول الأعمال والولايات التي تصدر على أساسها. وبمعنى آخر فإن ممارسة إعادة التنشيط سوف تكفل قاعدة أساسية تنطلق منها الدول الأعضاء لإجراء استعراض الولايات.

٨ - ومع تقدم خطى الاستعراض، فلسوف تدعم الأمانة العامة هذه العملية بالطرق الملائمة بنفس الروح من التعاون. بما يساعد المنظمة على التكيف مع الأولويات المعاصرة. وعليه، يتاح للدول الأعضاء فرصة فريدة لدعم منظماتنا وتركيز جهودها. وتلك فرصة يتعين على الدول أن تغتنمها.

ثانياً - حصر الولايات

٩ - تعبر الولايات التشريعية عن إرادة الدول الأعضاء وتمثل وسيلة يمنح الأعضاء من خلالها السلطة والمسؤولية للأمين العام من أجل تنفيذ طلباتهم^(٤). أما القرارات التي يتم إصدارها من سنة إلى سنة أخرى من جانب الأجهزة الرئيسية، فهي تمثل مصدراً أولياً من مصادر الولايات التي يتم التكليف بها. والولايات تنسم بأن لها طابعاً مفهوماً ومحدداً في آن معاً، إذ يمكن أن تحدد بدقة المعايير الدولية التي يتم تطويرها مجدداً، كما تقدم التوجيه الاستراتيجي في مجال السياسات العامة بشأن القضايا الموضوعية والإدارية، فضلاً عن أنها تطلب عقد مؤتمرات معينة أو القيام بأنشطة أو عمليات أو تقديم تقارير محددة.

١٠ - لهذا السبب، فليس من السهل تعريف الولايات ولا قياسها كمياً لدرجة أنه لا يوجد حتى الآن تعريف قانوني عملي للولاية. وكثيراً ما تنطوي القرارات الصادرة على توجيهات باتخاذ إجراءات من خلال استخدام كلمات من قبيل "تطلب إلى" أو "تهيب" أو "تشجع". ورغم ذلك فأى تقدير لتمييز مستوى الالتزام القانوني الناشئ عن استخدام هذه الكلمات المختلفة، لم يفض إلى إجابات محددة. ومثل هذا اللبس في القرارات ربما يكون أمراً متعمداً. بمعنى التيسير على الدول الأعضاء لكي تصل إلى هذه القرارات. ومع ذلك، فلأن الدول الأعضاء أبدت رغبة في استخدام استعراضها للولايات من أجل تدارس فرص التحولات البرنامجية، فقد أصبح من الضروري، بل ومن المستصوب، تحديد تعريف عملي لوحدة التحليل ورسم نطاق الممارسة.

١١ - واسترشاداً بنتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ وما أعقبها من مناقشات دارت على صعيد المناقشة العامة، قمت بتعريف الولاية على أنها طلب أو توجيه لاتخاذ إجراءات بواسطة الأمانة العامة للأمم المتحدة أو الكيانات التنفيذية الأخرى مستمد من قرار تتخذه الجمعية العامة أو أحد أجهزتها الأخرى ذات الصلة.

(٤) فيما تقتضي بعض الولايات إجراءات تتخذها بعض الدول الأعضاء أو مجموعات من الدول الأعضاء أو المجتمع الدولي، فإن هذه الممارسة تركز على الولايات التي تُوجه للأمانة العامة وإلى غيرها من الأجزاء الأخرى من منظومة الأمم المتحدة.

١٢ - ولتيسير عملية الاستعراض، قامت الأمانة العامة بتجميع سجل إلكتروني بالولايات الناشئة عن قرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولكي يكون هذا السجل ملحقا مرافقا لهذا التقرير^(٥). وهذا السجل للولايات، فضلا عن التوجيه المواكب له لصالح المستخدمين يمكن الوصول إليه في الموقع www.un.org/mandatereview.

١٣ - والسجل المذكور الذي يستجيب للطلبات الواردة من الدول الأعضاء هو عبارة عن قائمة جرد حصرية يمكن بحثها بالوسيلة الإلكترونية المباشرة، ومن شأنه أن يتيح لجميع الوفود سبيل الوصول المناسب إلى المعلومات المتعلقة بجميع الولايات والقرارات الفعالة للمنظمة. كما ينطوي على إمكانية تحسين التواصل والارتباط بين أعضاء المنظمة والأمانة العامة، إضافة إلى مساعدة الأجهزة الرئيسية على إدارة جداول أعمالها. والقائمة الحصرية تتيح للوفود أن تحلل الولايات بطرق شتى، بما في ذلك ما يتم على أساس القضية المطروحة أو الجهاز ذي الصلة أو تاريخ الصدور أو نوعية النشاط المطلوب أو النطاق الجغرافي أو الكيان المكلف بالتنفيذ. وفي ضوء ما اتفق عليه الأعضاء خلال المناقشات التي دارت حول استعراض الولايات، فإن مجالات القضايا المستخدمة لأغراض هذا التحليل هي تلك المحددة في الأولويات البرنامجية للمنظمة^(٦).

١٤ - على أن هذه القائمة الحصرية لا تحوي الآن سوى الولايات التي توصف بأنها فعالة، أو يمكن أن تكون فعالة، لأن الاستعراض يتم إحصاءه من أجل "تعزيز وتحديث" المنظمة ولا يتم بوصفه سجلا تاريخيا أو أرشيفيا. وتعد الولاية فعالة، أو يمكن أن تكون فعالة، إذا ما كانت تلي على الأقل واحدا من معايير ثلاثة: (أ) أن تبدر إشارة من إدارة أو كيان واحد على الأقل من إدارات وكيانات الأمم المتحدة تفيد بأن الولاية قيد التنفيذ في الوقت الراهن؛ (ب) أن تتلقى اعتمادا في الميزانية^(٧)؛ (ج) أن تكون قد ظهرت على جدول أعمال واحد أو أكثر من الأجهزة الرئيسية بين شهري أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ وأيلول/سبتمبر ٢٠٠٥^(٨). ويرد

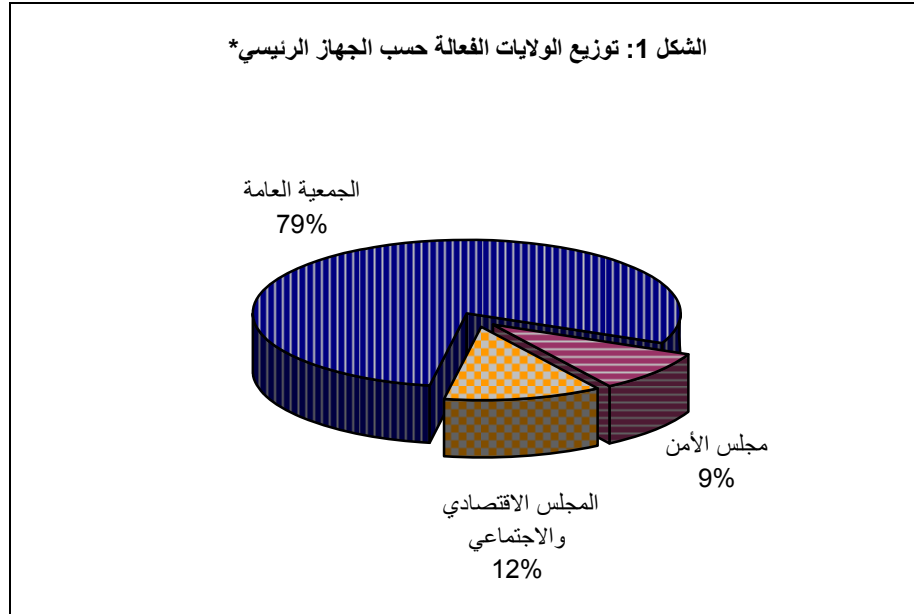
(٥) ليس لمجلس الوصاية حاليا ولايات فعالة كما أن الولايات الناشئة عن صكوك قانونية بخلاف القرارات، من المقررات وخطط العمل أو الاتفاقيات لا تدرج في القائمة الحصرية بسبب قيود الوقت ولكنها قد تضاف على أساس مستمر بناء على طلب الدول الأعضاء.

(٦) هي المحددة في الخطة والأولويات البرنامجية لفترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧، A/59/6/Rev.1 وتشكل الأساس لتنظيم جدول أعمال الجمعية العامة وتتلاءم مع الأولويات البرنامجية المحددة في الفرع رابعا.

(٧) يشمل هذا الولايات التشريعية الواردة في الخطة والأولويات البرنامجية لفترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧، إضافة للوثائق المتعلقة بميزانية حفظ السلام.

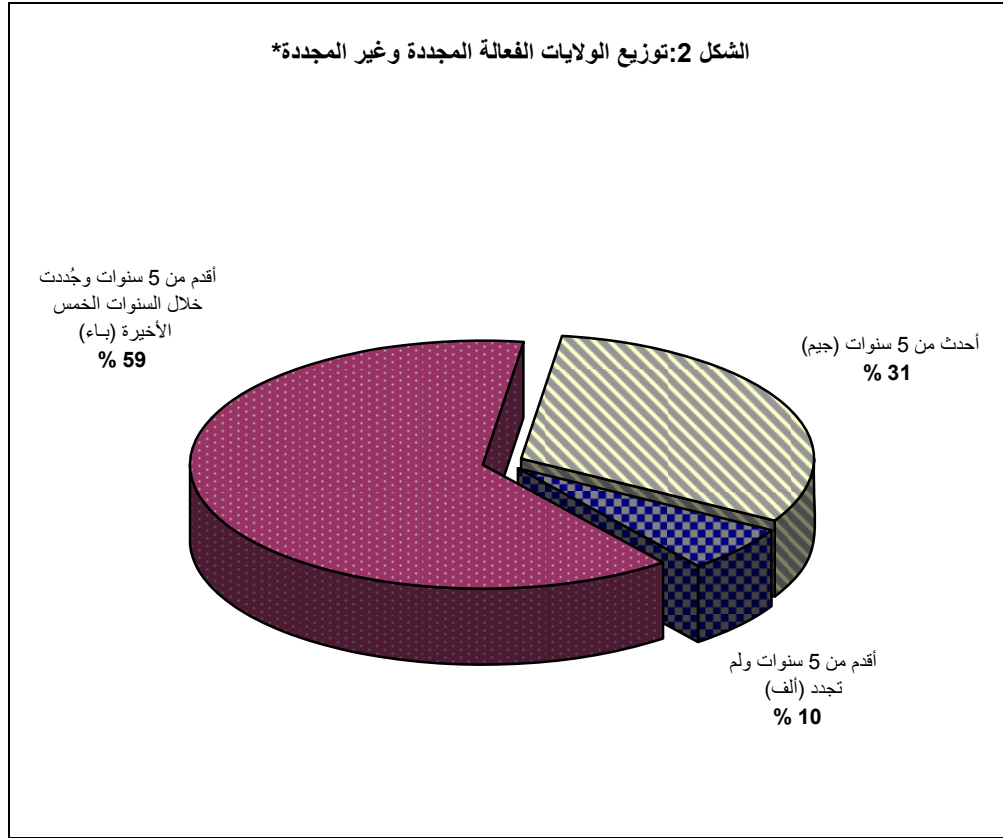
(٨) تم استخدام جداول الأعمال المشروحة للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي للولايات النابعة من هذين الجهازين خلال السنوات الخمس الأخيرة وفي غياب جدول أعمال مشروح لمجلس الأمن، تم استخدام تقرير مجلس الأمن المقدم إلى الجمعية العامة عن السنوات الخمس الأخيرة.

في الشكل ١ توزيع للولايات الفعالة حسب الجهاز الرئيسي. وتشمل القائمة الحصرية الولايات التي تتجاوز تلك المشار إليها في هذا التقرير. وقد ناقشت الدول الأعضاء خلال المشاورات التي أجرتها قضايا حساسة وتفاصيل هذه الولايات متاحة على قاعدة البيانات الإلكترونية أسوة بالولايات الأخرى.



* هذا التوزيع يعكس البيانات الواردة في السجل الذي ما زال قيد الإعداد.

١٥ - تطلب نتائج مؤتمر القمة إجراء استعراض الولايات "التي يتجاوز عمرها خمس سنوات". ونظرا لأن المشاورات لم تكن حاسمة في الجمعية العامة على مدار الأشهر القليلة الأخيرة بشأن تفسير هذه العبارة، فإن القائمة الحصرية تشمل (أ) الولايات الصادرة أصلا قبل أكثر من ٥ سنوات ولم يتم تجديدها خلال السنوات الخمس الأخيرة، و (ب) الولايات الصادرة أصلا قبل أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ ولكن تم تجديدها خلال السنوات الخمس الأخيرة في قرارات لاحقة. وهي تشمل كذلك، لأغراض الإحالة، (ج) الولايات الصادرة خلال السنوات الخمس الأخيرة بحيث يتسنى للأعضاء الاطلاع على مجموع الولايات، بما في ذلك تلك التي قد تخرج عن نطاق الاستعراض. وتحدد الولايات في إطار السجل المذكور بوصفها تندرج ضمن واحدة من الفئات الثلاث. ويصور الشكل ٢ توزيع الولايات بين هذه الفئات الثلاث.



* هذا التوزيع يعكس البيانات الواردة في السجل الذي ما زال قيد الإعداد.

ثالثا - التحديات الرئيسية

١٦ - في سياق إعداد هذا التحليل اتضح أن الدول الأعضاء، إذا كان لها أن تجري استعراضا سليما وعلى أكمل وجه، ستحتاج إلى الأدوات والمعلومات التي تمكنها من الإشراف بصورة أفضل على الولايات التي تصدر عنها، مع تحليل فعالية هذه الولايات وكيفية مساهمتها في تحقيق أولويات المنظمة بشكل عام. وينبغي إعادة النظر في دورة إصدار الولايات، التي يجري من خلالها اعتماد الولاية الصادرة وتمويلها وتنفيذها، وبعد ذلك النظر في الإبقاء عليها أو تغييرها أو إنهاؤها. ولا يتيح النظام في الوقت الحالي مجالا كافيا للأجهزة الحكومية الدولية، بعد أن تتخذ قرارا ما، لأن تقوم في إطار الصورة الأعم لعمل المنظمة بتحليل فعالية الولاية المعنية كأساس لما يليها من قرارات تتعلق بها. وثمة ثغرات في الدورة المذكورة، كما لا يوجد تحديد واضح للمسؤولية عن كل جزء من أجزاء عملية المتابعة. وفي

بعض الأحيان يعهد بالقرارات المتعلقة بتغيير الولايات والأولويات البرنامجية إلى هيئات غير مخولة بالسلطة المناسبة.

١٧ - وينبغي لتجديد الولايات الحالية، أو اعتماد غيرها في المستقبل، أن يجري تعزيز النظام بصورة ملموسة ضمانا لأن تكون لدى الهيئة الحكومية الدولية التي صدرت عنها الولاية معلومات واضحة وشفافة وآنية بشأن فعالية تلك الولاية. ويشمل هذا معرفة ما إذا كانت الولاية تنفذ بالفعل ودرجة فعالية هذا التنفيذ، ومدى مساهمة نتائج الولاية المعنية في تحقيق الأهداف العامة للمنظمة، فضلا عن الإجراءات أو الموارد الإضافية المطلوبة، وما إذا كانت الحاجة إلى تلك الولاية قد تضاءلت. ومن المهم أن يشمل الأمر أيضا الاستفادة من تلك المعلومات. وفي أثناء المشاورات غير الرسمية المتعلقة باستعراض الولايات أوضحت وفود كثيرة بالفعل أنها ترغب، من أجل القيام بهذه العملية، في الحصول على معلومات أفضل بشأن حالة تنفيذ كل من الولايات الصادرة عنها، وما إذا كانت الأنشطة الصادرة بها تكليف تحقق بشكل فعال الغرض الذي تقررته من أجله. بيد أنه لا يجري بالقدر الكافي توفير معلومات موجزة ومنظمة وشفافة من هذا النوع أو استخدامها في اتخاذ القرارات^(٩).

١٨ - وقد ساهمت هذه الفجوة الدقيقة في إيجاد المشاكل التالية المشتركة بين المجالات المواضيعية والإدارات المختلفة على صعيد المنظمة، أو في تفاقم تلك المشاكل:

العبء الثقيل لمتطلبات تقديم التقارير

١٩ - تشكل الكتلة الباهظة غير المتناسبة من التقارير المطلوبة من الأمانة العامة أوضح الأعراض التي تدل على الافتقار إلى نظام متنسق لتقييم الولايات وفعاليتها. إذ تتمثل ولاية واحدة تقريبا من بين كل ثلاث ولايات في طلب تقديم تقرير، مما يجعل من تقديم التقارير الصادر بها تكليف أكثر الأنشطة ورودا في القرارات. ففي عام ٢٠٠٥ وحده، تم تقديم نحو ٢٠٠٠ تقرير ووثيقة سياسات إلى الدول الأعضاء. وبالإضافة إلى ذلك، فمطلوب من الأمانة العامة أن تقدم مئات الإحاطات التفصيلية، الأمر الذي كثيرا ما يتعلق بمداولات تجري بشأن نفس المسألة في هيئات حكومية دولية مختلفة. كما أن حجم المعلومات المطلوب قراءتها وتجهيزها يشكل عبئا على الدول الأعضاء. ويطلب في سياق قرارات محددة عدد كبير من التقارير، بدلا من إتاحة نظرة أفقية على أعمال المنظمة. وفي بعض الأحيان، يشكل طلب التقرير حلا سياسيا توفيقيا وليس حاجة حقيقية للمعلومات من أجل إيضاح مجال معين.

(٩) أوضح التقرير المتعلق بإصلاح الإدارة، المعنون "الاستثمار في الأمم المتحدة: نحو منظمة أقوى على مستوى العالم" (A/60/692) أنه لا بد من توفير الموارد اللازمة لتقييم الأداء وتعزيز ذلك التقييم، وفق المنصوص عليه في عدة قرارات.

وكثيرا ما تفرز هذه الطلبات تقارير زائدة عن الحاجة، ولا يجري تحديث الولايات المتعلقة بإعداد تقارير متكررة بحيث تعكس الظروف أو الاحتياجات المتغيرة.

٢٠ - وتترتب على هذا الناتج الوصفي والتحليلي المفرط عدة مشاكل. فبادئ ذي بدء، يضعف هذا من نوعية التقارير ويضيع مضمونها وسط كم غزير من الأوراق. وثانيا، يجري تكريس الموظفين والموارد لإنتاج وترجمة وتجهيز تقارير عديدة، بدلا من التركيز على كفاءة إعداد تقارير أفضل. فضلا عن ذلك، فإن هذه التقارير تشكل عبئا زائدا على الوفود، لا سيما الصغير منها الذي يصعب عليه فرز ومعالجة هذا الكم الهائل من المعلومات الواردة من الأمانة العامة، مما يؤدي إلى أن تبقى تقارير عديدة دون أن يقرأها أحد. وأخيرا، يتعذر الحكم على فعالية الولايات الصادرة في تحقيق أهداف المنظمة نظرا لأن الدول الأعضاء لا تتلقى في أحيان كثيرة الصورة العامة للأعمال التي تضطلع بها المنظمة في مجال معين. وهذا بدوره يزيد من صعوبة الإدارة الفعالة، كما يعيق النظر الاستراتيجي في المسائل الموضوعية.

التداخل فيما بين الأجهزة الرئيسية وفي داخلها

٢١ - يحدد الميثاق المسؤوليات المختلفة للأجهزة الرئيسية. بيد أن تقسيم العمل أصبح على مر السنين أقل وضوحا في ظل الحقائق القائمة على الأرض، وفي وجه التحديات الأكثر تعقيدا والتطورات التي تستجد في أنحاء العالم. وحسب ما أشرت إليه في تقرير المعنون "في جو من الحرية أفسح: نحو التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع" (A/59/2005 و Corr.1)، يمكن للفقر والحرمان من حقوق الإنسان أن يسهما في انعدام الاستقرار ووقوع العنف والجريمة، بينما يمكن للحروب والصراعات أن تؤدي إلى نكسة التنمية. ومن ثم، فلا مفر، مع ترابط هذه المسائل، من حدوث تداخل بين الأجهزة، وإذا كان من المستصوب أن تتنوع المنظورات. إلا أن نقص التنسيق واعتماد الأجهزة المختلفة، بل والجهاز الواحد، ولايات كثيرة متصلة ببعضها البعض يمكن في معظم الحالات أن يؤدي إلى الخلط والتكرار والإهدار.

٢٢ - وما زالت الولايات الجديدة تصدر عاما بعد عام عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الأمن، بل وفي بعض الأحيان في إطار بنود مختلفة من جدول أعمال الجهاز الواحد، وذلك بشأن مسائل تم بالفعل تناولها في قرارات سابقة، دون الخروج عادة بأفكار أو نهج جديدة. وبدون توجيهات أوضح من جانب الأجهزة الرئيسية، يضطلع الكثير من أقسام الأمانة العامة ومنظومة الأمم المتحدة بأنشطة متعددة تتعلق بمجال مواضيعي واحد دون أن يعزز كل من هذه الأنشطة الآخر.

هيكـل تنفيذي ينقصه الاتساق ويعيبه الازدواج

٢٣ - على الرغم من النجاحات العديدة التي حققتها الأمم المتحدة، فقد أدت كثرة القرارات المتخذة إلى إيجاد هيكل لتنفيذ الولايات الصادرة في المجالات ذات الأولوية ينطوي في بعض الحالات على التداخل ويفتقر إلى التنسيق والاتساق، وقد لا يمثل مجمل نتائجه حاصل جمع أجزائه. وتصدر بصورة مستمرة ولايات تتعلق بمياكل جديدة، دون توفير توجيه يذكر بشأن ما ينبغي عمله بالنسبة للولايات القديمة التي تتناول المسائل نفسها، والتي يطول بالتالي بقاؤها على مر السنوات. وتلي الولايات التي تنشأ بموجبها كيانات أو آليات أو منتديات ولايات أحدث تتصل بنفس الموضوع، أو يلغيها ظهور هيئات أحدث، في الوقت الذي كان ينبغي فيه دمج المهام الخاصة بها أو إلغاؤها تدريجياً أو تغييرها. وفي بعض المجالات ينشأ الازدواج في العمل أيضاً بسبب الولايات المنبثقة عن الهيئات الفرعية ومجالس إدارات الصناديق والبرامج.

الفجوة القائمة بين الولايات والموارد

٢٤ - من النجاحات الرئيسية التي حققتها الأمم المتحدة، كما تشهد على ذلك الدراسات الواحدة تلو الأخرى، قدرتها على الاضطلاع بالكثير من الأنشطة الميدانية باستخدام موارد أقل بكثير مما كانت فرادى الحكومات ستحتاجه للخروج بنفس النتائج. بل إن هذه الفعالية في التكاليف قد تحققت على الرغم من أن المنظمة كثيراً ما كان يتعذر عليها الاستفادة من كامل إمكانياتها.

٢٥ - ومن التحديات الرئيسية التي لا تفتأ تتكرر، وبخاصة بالنسبة للأمانة العامة، مئات الولايات التي تصدر سنة بعد أخرى، ويتعين تنفيذها في إطار القيود المتعلقة بالموارد التي لا تواكب ما يصدر من ولايات. وتقوم الدول الأعضاء بفرض مسؤوليات تضاف إلى الأنشطة الحالية، بيد أنها لا توفر ما يقابلها من أموال أو ما يلزمها من توجيه بشأن الكيفية التي ينبغي بها إعادة تخصيص الموارد المتاحة. وتترتب على هذه الفجوة تكاليف حقيقية تتحملها المنظمة ومن تخدمهم. فمصادقية الأمم المتحدة تتوقف على قدرتها على تنفيذ الالتزامات التي تتعهد بها تنفيذاً كاملاً.

٢٦ - وقد سعت، من جانبي، وسأواصل السعي إلى التماس أكفأ السبل وأكثرها فعالية من أجل تنفيذ جميع الولايات التي تعتمد عليها الدول الأعضاء. ومن شأن الإصلاحات الإدارية التي اقترحتها، إذا تم اعتمادها، أن تساعد كثيراً في هذه المهمة. بيد أن الدول الأعضاء عليها أيضاً أن تؤدي دورها. إذ ينبغي لها أن تسد الفجوة القائمة بين الولايات والموارد، أو أن تعمل على تضيق شفتها على الأقل، وهذا من خلال: مراعاة الولايات والهيكل القائمة؛

وكفالة أن تعكس الولايات الاحتياجات والأولويات الاستراتيجية المعاصرة؛ وإقامة نظام يجري من خلاله على نحو متواتر استعراض ودمج الولايات القديمة التي لم تعد تفي بأولويات الدول الأعضاء؛ مع توفير الموارد الكافية في الوقت المناسب.

الطريق إلى الأمام

٢٧ - يمكن معالجة بعض هذه المشاكل إذا تم تعزيز النظام من أجل تحسين الإشراف من جانب الدول الأعضاء على الولايات الصادرة عنها من خلال الاستعانة بأدوات أفضل وتحسين التفاعل مع الأمانة العامة. فالتفاعل الاستراتيجي بين الدول الأعضاء والأمانة العامة من شأنه أن يتيح للدول الأعضاء التثبت من التنفيذ الفعال للولايات الصادرة والكيفية التي تسهم بها الولايات المعنية في تحقيق الأهداف والأولويات العامة للمنظمة. وسوف يتيح هذا إيجاد نظام أكثر شفافية يمكن فيه للدول الأعضاء، عند النظر في اعتماد أو تحديد الولايات في المستقبل، أن تتخذ قرارات مستنيرة ومتروية بشأن الاتجاه الذي ترغب أن تسير فيه المنظمة.

٢٨ - وتقتضي فعالية هذه العملية، التي تقوم فيها هيئة حكومية دولية معنية بإصدار التوجيهات وتتبع التنفيذ واتخاذ إجراءات المتابعة اللازمة والبت في الولايات الإضافية، استحداث ثلاث أدوات واستخدامها على نحو أكثر استراتيجية، وهي:

(أ) **المتطلبات المتعلقة بالتقارير والوثائق:** ينبغي تحسين تقديم التقارير ودمجها من أجل توفير معلومات آنية موجزة وواضحة على نحو يفي باحتياجات الدول الأعضاء لا يثقل كاهل الأمانة العامة.

(ب) **رصد الولايات وتقييمها:** ينبغي أن تتوافر لدى الجهاز الرئيسي الذي تصدر عنه الولاية معلومات بشأن فعالية تلك الولاية وفهم للكيفية التي تتماشى بها مع برنامج عمل المنظمة بشكل عام، حتى يمكن البت في الولايات المقبلة. ومن الأهمية بمكان لهذا الغرض أن تتوافر المعلومات اللازمة للتقييم، كما يتعين تعزيز تلك المعلومات.

(ج) **المقررات والقرارات التشريعية:** عند اتخاذ القرارات ينبغي للدول الأعضاء أن تنص على التوجيهات والأهداف الاستراتيجية، وينبغي للأمين العام، لأغراض زيادة المساءلة، أن يحدد الكيان أو الإدارة الأكفأ لقيادة جهود التنفيذ.

نحو هيكل للوثائق يتسم بالترشيد

٢٩ - مشكلة العدد المفرط من التقارير والوثائق ليست بالمشكلة الجديدة. والحق أنني في تقرير المعنون "تعزيز الأمم المتحدة: برنامج لإجراء المزيد من التغييرات (A/57/387)

و Corr.1)، قدمت مقترحات لتقليل هذا الكم، وتحقق بعض التقدم في هذا الصدد^(٩). بيد أنه لا يزال يتعين عمل المزيد في هذا الشأن. فقد أصبح من الضروري الآن أكثر من أي وقت مضى ضمان أن تقوم الأمانة العامة بتقديم المعلومات على نحو استراتيجي وخلاق يلبي الطلب الفعلي للتعرف على عمل الأمم المتحدة. وفيما يتعلق بهذه المسألة، فإنني أود أن أبني على المقترحات الواردة في التقرير المعنون "الاستثمار في الأمم المتحدة: من أجل منظمة أقوى على الصعيد العالمي" (A/60/692)، بإبداء المقترحات التالية:

٣٠ - إضافة إلى التقرير السنوي الشامل الذي يضم المعلومات المالية والبرنامجية، وعلى نحو ما هو مقترح في ذلك التقرير، يمكن أن تكون هناك تقارير تحليلية موحدة بشأن مجالات العمل الأساسية وقضايا السياسات العامة الرئيسية، بدلا من أن تكون هناك تقارير منفصلة عن كل من بنود جدول الأعمال. ويمكن أن يتم مرتين في السنة إعداد مجموعة من التقارير الأساسية عن السياسة العامة بشأن المجالات ذات الأولوية للمنظمة. كما يمكن تقديم تقارير تكميلية أكثر إيجازا عن الأوضاع القطرية والإقليمية، أو عن قضايا معينة، وذلك عند الاقتضاء أو استجابة لطلبات محددة. كما يمكن الإشارة ببساطة في التقارير الأساسية المتعلقة بالسياسة العامة إلى القضايا المتعلقة بعمل وكالات الأمم المتحدة أو برامجها خارج الأمانة العامة، وتحال من تلك الوكالات إلى الوثائق الملائمة. فهذا من شأنه تقديم معلومات أكثر اتساما بطابع الاستراتيجية وأوسع قاعدة إلى الدول الأعضاء بشأن القضايا الرئيسية الراهنة في نطاق المجالات المواضيعية، مع المساعدة في الوقت نفسه على تقليص حجم الوثائق التي تقوم المنظمة بإعدادها وتجهيزها، وتحسين نوعية عملها.

٣١ - ويأتي جانب كبير من الوثائق من الدول الأعضاء تبلغ فيها عن وفائها بالتزاماتها التعاهدية. وينتج عن ذلك حجم أكبر من المعلومات التي يتعين النظر فيها، مما يلقي بعبء ضخم على عاتق دوائر الترجمة. وينبغي وضع حدود صارمة لعدد صفحات التقارير، والمراسلات الوطنية، بل وإعادة هذه التقارير إن تجاوزت هذه الحدود، مع المطالبة باختصارها بما يتفق مع الحدود المقررة. كما ينبغي للهيئات الفرعية، ولا سيما الأجهزة الفرعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقديم التقارير في شكل موحد تيسيرا لقراءتها وللعثور على المعلومات. وقد ترغب الدول الأعضاء في أن تعيد النظر في عدد الاجتماعات التي ترغب في أن تقدم الأمانة العامة محاضر حرفية لها. وهناك اقتراح بالألا تقدم المحاضر الحرفية إلا للجلسات العامة لمجلس الأمن، والمناقشة العامة في الجمعية العامة، والاجتماعات الرفيعة المستوى والاستثنائية، والاجتماعات التي يُنظر فيها في قرارات ومقررات. أما الاجتماعات الأخرى، فيمكن تقديم محاضر موجزة لها. وقد تقدم الأمانة العامة في الوقت المناسب اقتراحات أخرى بشأن هذه المسائل.

تحسين تنفيذ الولايات من خلال التقييم الاستراتيجي

٣٢ - دأبت الدول الأعضاء، لدى استعراضها للولايات، على الاستفسار عن توافر المعلومات اللازمة لإجراء الاستعراض. وأوضحت أن تلقي قائمة بالولايات، رغم جدواه في النظر إلى جملة ما طلبته، فإنه لا يوفر في حد ذاته، أساسا كافيا لتقرير ما إذا كانت إحدى الولايات ينبغي الاستمرار فيها، أو ما إذا كانت قد استنفدت الغرض منها، أو ما إذا كان ينبغي تعزيزها أو تغييرها أو توطيدها.

٣٣ - وكما سبق لي أن أوضحت في تقرير الإصلاح الإداري المعنون "الاستثمار في الأمم المتحدة"، فإن الإدارة الجيدة من جانب الأمانة العامة تعتمد على الإشراف الفعال من جانب الدول الأعضاء. ويتطلب ذلك أن تتوافر لدى الأجهزة الرئيسية صورة واضحة وكاملة عما تعمله الأمم المتحدة، ولا سيما عندما تنظر هذه الأجهزة في اعتماد قرار أو تجديده، وسواء كان البرنامج المأذون به حديثا مكملا للبرامج القائمة والأنشطة الجارية أو مبنيا عليها، والكيفية التي يمكن لها بها الإسهام في تحقيق الأهداف العامة للمنظمة. علما بأن العملية الراهنة، التي لا تسمح للأجهزة الحكومية الدولية بأن تتابع بسهولة كيفية تنفيذ ولاياتها، أو فهم الصورة الاستراتيجية، تجعلها على الأرجح تعتمد قرارات تتسم بالازدواجية. وينبغي للمعلومات التي تحتاج إليها أن تكون مدمجة في صلب الدورة التي تمر بها الولاية ابتداء من اعتمادها إلى تنفيذها ثم تجديدها. فهذا من شأنه تمكين الدول الأعضاء، باعتبارها الأمانة على الولايات، من الرقابة بشكل أفضل على تنفيذها.

٣٤ - ثم إن قدرة الأمانة العامة على إجراء رصد استراتيجي وشامل وتقديم معلومات تقييمية بشأن البرامج المقررة إنما تعتمد على الموارد المقدمة، وعلى التفاعل مع الدول الأعضاء. وعلى الرغم من قرارات الجمعية العامة العديدة التي تطلب التقييم^(١٠)، فإن فعالية تلك الأدوات قد حد منها بشدة نقص الموارد. ففي فترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥، لم يُنفق سوى ٠,٣٥ في المائة لا أكثر من الميزانية العادية على الرصد والتقييم بالمقارنة مع النسبة المعيارية التي لا تقل عن ٢ إلى ٣ في المائة في منظمات أخرى كبيرة.

٣٥ - وقد أسفر ذلك عن تقييمات قليلة جدا محدودة النطاق والعمق. وكما ذكرت في تقريرني عن الإصلاح الإداري، فإن تلك المعلومات ليست متوافرة بما فيه الكفاية حتى للجان الفنية المكلفة بتناول تفاصيل الأداء والميزنة. علما بأن تقرير أداء البرنامج لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، الصادر في نهاية كل فترة من فترات السنتين، يقدم بعض التوضيح للكيفية

(١٠) انظر قرارات الجمعية العامة ٢٣٤/٣٧ و ٢١٨/٤٨ بء، و ٢٠٧/٥٣، و ٢٦٩/٥٨ و ٢٧٥/٥٩، ضمن قرارات أخرى، التي تطلب فيها الجمعية العامة تقرير القدرة على التقييم.

التي تم بها تنفيذ الولايات، ولكن تحليلاته غير محققة تحقيقا صارما من خلال عملية تقييمية مستقلة وموضوعية. كما أن المعلومات المتوافرة حاليا ليست تحليلية بما يكفي للسماح للدول الأعضاء باتخاذ قرارات بشأن مدى فعالية الولايات في تلبية الأهداف، وبشأن ما إذا كان الأمر يتطلب تحديد تلك الولايات أو مواصلتها أو إلغاؤها أو تغييرها. وإذا أخذ بالإصلاحات المقترحة في تقرير "الاستثمار في الأمم المتحدة: من أجل منظمة أقوى على الصعيد العالمي"، فإن هذه الإصلاحات سوف تقطع شوطا بعيدا نحو تحسين التنفيذ والشفافية على حد سواء.

٣٦ - وفي حين أن عملية الميزنة تسمح بتحديد الأنشطة المنخفضة الأولوية والمتقدمة من أجل وقفها، عن طريق الأنظمة والقواعد التي تنظم تخطيط البرامج، وميزانيتها، ورصدها وتقييمها^(١١)، وبعض التغييرات في دعم البرامج، فإن تلك العملية لم تسفر عن توافر المعلومات أو استخدامها على نحو كاف، أو تحليل فعالية البرامج المقررة، بشكل عام. ولا بد من إجراء استعراض دقيق للولايات، يتبعه اتخاذ قرارات استراتيجية بناء على فعاليتها وعلى أولويات الدول الأعضاء، من جانب من لديهم سلطة تعزيز الولايات القائمة أو إلغاؤها، أو تغييرها أو تحديدها. وكما أوضحت غالبية الدول الأعضاء، فإن هذه القرارات لا يمكن أن تتخذها لجان فنية، وإنما تتخذها الأجهزة الحكومية الدولية التي نشأت عنها الولايات.

٣٧ - وحتى يتسنى لهذه الأجهزة استعراض ولاياتها واتخاذ قرارات استراتيجية بشأنها، فإنني أقترح قيام الأمانة العامة بتقديم معلومات حول الولايات المقترحة الواردة في مشروع القرار. ويمكن أن تشمل هذه المعلومات: (أ) حالة تنفيذ وتقييم نتائج الولايات السابقة التي تعالج نفس القضية، (ب) والكيفية التي تكمل بها الولاية المقترحة ما هو قائم من هياكل ومؤثرات وتقارير وأنشطة أو تصنيف إليها، (ج) الكيفية التي يمكن بها للولاية أن تخدم الأهداف العامة للمنظمة.

٣٨ - ومن النتائج المفيدة المنبثقة عن إعداد هذا التحليل استحداث السجل الإلكتروني للولايات، مما سوف يتيح للدول الأعضاء التوصل إلى الولايات التي اعتمدها والنظر إليها والمقارنة بينها. ويمكن أيضا للدول الأعضاء، كخطوة أولى، أن تستخدم هذا السجل بوصفه أداة رصد بسيطة تطلع بها على الحالة الأساسية لتنفيذ ولاياتها، على نحو ما طلبته عدة وفود. وتيسيرا لذلك، فسوف أطلب إلى مديري البرامج العاملين معي أن يوضحوا بانتظام في

(١١) هذه الأنظمة والقواعد مبينة في نشرة الأمين العام ST/SGB/2000/8 المؤرخة ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٠، بشأن: النظام الأساسي والإداري لتخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ومراقبة التنفيذ وأساليب التقييم.

السجل ما إذا كانت الولاية قد نُفذت أو ما إذا كان يجري تنفيذها حالياً. وحيث أن استحداث السجل الإلكتروني قد أتى مصاحباً لهذا التقرير، فإن هذه الخطوة الإضافية سوف تتطلب تكاليف إضافية قليلة علاوة على تكاليف صيانة السجل بانتظام واستكماله وتوسيعه، إذا طُلب ذلك. ويعد السجل على الأقل نقطة بداية لتوفير المعلومات للدول الأعضاء عن الولايات، ويمكن لاحقاً إدماجه مع نُظم المعلومات الإدارية الأخرى.

٣٩ - وقد أثّرت لعدة سنوات مشكلة نقص توفير تقييم صارم ومنتظم للأداء والنتائج. وآمل أن تقوم الدول الأعضاء، بتأكيد مجدد على جعل هذه المنظمة أكثر فعالية، باتخاذ إجراء مبكر وحاسم بشأن أي توصيات تقضي بتعزيز وظائف التقييم، بما في ذلك ما قد يقترح منها في الاستعراض الشامل للإدارة وتقييم الرقابة.

وضع توجيه استراتيجي للولايات

٤٠ - ضماناً للتنفيذ السليم لتوجيهات الدول الأعضاء، ينبغي لها، لدى اعتماد القرارات، أن تنظر في تحديد أهداف واضحة ترغب في أن تحققها ولاية ما.

٤١ - وفي السنوات الأخيرة، بدأت الدول الأعضاء القيام، في بعض الحالات، بتحديد أي كيان ينبغي أن يكون مسؤولاً عن تنفيذ ولاية معينة، أو القيام، في حالات أخرى، بإيضاح أن ولاية ما ينبغي أن تقوم على تنفيذها "جميع الكيانات ذات العلاقة". وقد أدى ذلك إلى قيام هيكل تصعب السيطرة عليه وإلى تقسيم غير واضح للعمل بين مختلف الكيانات والإدارات. وضمناً للمزيد من المساءلة وتحسينا لتنسيق التنفيذ، ينبغي للأمين العام أن يحدد أكفاً كيان أو إدارة للقيام بدور الوكالة الرائدة لتنفيذ الولاية. ويمكن أن يساعد ذلك على تقليص التداخل، وضمان تنفيذ أولويات الدول الأعضاء من جانب الإدارة المتمتعة بما يلزم من القدرة والكفاءة.

٤٢ - ولمعالجة المشكلة الراهنة، فسوف أقدم المزيد من الدعم للدول الأعضاء فيما تبذله من جهود لترشيد الولايات في مجالات مختلف القضايا، بتقديم تحليل وما يمكن من خيارات للنظر فيها. كما أن هذه المقترحات سوف تقدم للنظر فيها إلى الفريق المعني بالاتساق على نطاق المنظومة، الذي أنشأته مؤخراً استجابة للدعوة في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة إلى "الشروع في الأعمال الرامية إلى مواصلة تعزيز إدارة وتنسيق الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة"^(١٢). ويتعين أيضاً على الأمانة العامة، في مرحلة لاحقة، أن تكون مستعدة لتيسير إجراء استعراض

(١٢) انظر القرار ١/٦٠، الفقرة ١٦٩.

للولايات المنبثقة عن الأجهزة الفرعية، إذا ما قررت الدول الأعضاء المضي في توسيع عملية استعراض الولايات.

٤٣ - وفي النهاية، قد ترغب الدول الأعضاء في أن تنسق على نحو أفضل نظرها في القرارات في مختلف الأجهزة، من أجل أن تقلل، ما أمكن، من احتمال عدم الاتساق والتداخل في الولايات التي تعتمدها. وقد ترغب في الشروع في عملية تتوخى بها البحث على نحو أوفى عن أي الأجهزة الحكومية الدولية هو الذي ينبغي أن يكون المحفل الرئيسي للنظر في بنود معينة، وفي الطرق التي يمكن بها تحسين التنسيق بين الأجهزة الرئيسية بشأن تلك القضايا التي تم جميع الأجهزة. وينبغي في المقام الأول أن يشمل ذلك تنسيق وتوحيد النظر في القرارات المتعلقة بقضايا متماثلة في نفس الجهاز، على أنه ينبغي إيلاء الاهتمام أيضا إلى التوفيق بين الأجهزة الفرعية وسائر الأجهزة الرئيسية فيما يتعلق بالنظر في القرارات. ويُسلط الضوء في هذا التقرير على بضعة مجالات تثار فيها هذه المشكلة.

٤٤ - على أن هذه الخطوات لا تعدو كونها الخطوات الأولى لتحسين الدورة التي يمر بها إنشاء الولايات. وسوف يتم تكميل هذه الخطوات بالاستعراض الشامل للإدارة، والجهود المبذولة حاليا لتنشيط الجمعية العامة، وتعزيز دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والقرارات الخاصة بتزويد الدول الأعضاء بأدوات أفضل لممارسة مسؤولياتها الإدارية، وإعطاء توجيهات استراتيجية بشأن عمل المنظمة، والتفاعل مع الأمانة العامة.

رابعاً - التحليل حسب الأولويات البرنامجية

ألف - صون السلم والأمن الدوليين

٤٥ - تم التوقيع على ميثاق الأمم المتحدة بغرض محدد هو السعي إلى إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب. ولقد تعين على الأمم المتحدة، على مدى تاريخها، أن تتصدى للتهديدات الجديدة والدائمة التغيير التي تواجه السلم والأمن الدوليين. وعلى الرغم من الجهود التي بذلها مؤسسو الأمم المتحدة، فإنه لم يكن بوسعهم أن يتنبأوا بصورة كاملة بنطاق التحديات التي نشأت وتطورت، ومدى تعقدها. إن المهمة التي تقع على عاتق الأمم المتحدة هي مهمة هائلة. واليوم، تتراوح الولايات المنبثقة عن الأجهزة الرئيسية المختصة ما بين بذل المساعي الحميدة من أجل منع نشوب العمليات، وحفظ السلام، وبناء السلام، والإنفاذ. وأسفرت الولايات في الوقت الراهن عن نشر أكثر من ٧٠٠ ٠٠٠ من أفراد الوحدات المشكلة، ونحو ١٥ ٠٠٠ من الموظفين المدنيين في ١٥ من عمليات حفظ السلام، بالإضافة إلى قرابة ٣٠ من البعثات السياسية الخاصة في أرجاء المعمورة.

٤٦ - ويكلف الميثاق مجلس الأمن "بالمسؤولية الرئيسية عن صون السلم والأمن الدوليين." وينظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي أيضا في قضايا من قبيل التعمير في أعقاب الصراعات بالنسبة لحالات معينة في أفريقيا. أما الجمعية العامة، التي يجوز لها بموجب الميثاق أن تناقش أي قضية، فهي تنظر أيضا في عدد من البنود المتصلة بهذا المجال.

٤٧ - وفي بعض الأحيان أدى التداخل الناشئ بين الأجهزة إلى حالة من التوتر البيروقراطي. بيد أن ما تم مؤخرا من إنشاء لجنة بناء السلام إنما ينطوي على إمكانات عظيمة لتحقيق الاتساق بين الاستراتيجيات وإيجاد رؤية أكثر وضوحا لتقسيم العمل في ما يتعلق بالأنشطة التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة في مجال بناء السلام.

٤٨ - وعلى الرغم مما ينطوي عليه مجال السلام والأمن من قضايا ذات حساسية سياسية، فإنني أعتقد بأن هناك مجالا لتحديث ودعم عمل المنظمة في هذا الشأن.

متطلبات تقديم التقارير

٤٩ - تناول الفرع ثانيا من هذا التقرير المسائل المتصلة بتقديم التقارير وإعداد الوثائق. ولكن هناك بعض التحديات المحددة التي تفرضها متطلبات تقديم التقارير في مجال السلام والأمن، وتجدر الإشارة إليها في هذا المقام.

٥٠ - وفي الوقت الذي تنتقل فيه القضايا من حالات تحركها الأزمات إلى حالات أكثر استقرارا، وإذ تنتقل الدول من مرحلة الصراع إلى مرحلة السلام، لم يعد من الضروري تقديم التقارير بهذه الدرجة من التواتر. ولذلك، فإنني أقترح أن تصدر على أساس نصف سنوي بعض التقارير المطلوبة لمجلس الأمن بدلا من إصدارها على أساس ربع سنوي. وغينيا - بيساو مثال على إحدى الحالات التي يمكن معالجتها على هذا النحو. وهناك أمثلة أخرى، مثل التقرير عن "إقامة منطقة سلام وتعاون في المحيط الأطلسي" الذي لا ينبغي إصداره إلا في حالة أن تطرأ مستجدات يتعين توجيه اهتمام الدول الأعضاء إليها^(١٣).

٥١ - وفي بعض الأحيان، يطلب أكثر من جهاز واحد إعداد تقارير عن جوانب مختلفة من المسألة نفسها. وعلى سبيل المثال، فإن التقارير عن وضع المرأة، بما في ذلك ما يتعلق منها بالسلام والأمن الدوليين، يجري إعدادها بموجب ولايات مستقلة صادرة عن الجمعية العامة،

(١٣) يطلب مجلس الأمن تقريرا عن الحالة في غينيا - بيساو كل ثلاثة أشهر وقد تجدد الطلب في القرار ١٥٨٠ (٢٠٠٤) المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤. ونشأت الولاية لهذه المسألة في القرار ١٢١٦ (١٩٩٨) المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨. وتطلب الجمعية العامة تقريرا عن السلام والتعاون في جنوب المحيط الأطلسي كل سنتين ونشأت ولاية هذه المسألة في القرار ١١/٤١ المؤرخ ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٦ ثم تجددت حديثا في القرار ١٠/٥٨.

والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس الأمن، على نحو ما سيجرى بحثه تفصيلياً في هذا التقرير. وتوحيد هذه التقارير الجزئية في تقرير واحد وشامل يغطي أكبر عدد ممكن من جوانب المسألة من شأنه أن يعطي الدول الأعضاء صورة أوفى وأن يمكن جميع الأجهزة المعنية من اتخاذ إجراءات أكثر فعالية. وفي حالة موافقة الدول الأعضاء، يمكن للأمانة العامة أن تبدأ في تقديم هذه التقارير الموحدة في عام ٢٠٠٦.

التدخل فيما بين الأجهزة وداخلها

٥٢ - من الناحية التاريخية، واستجابة للأحداث والتطورات السياسية في علاقات الدول وفيما بينها، تنظر الدول الأعضاء في قرارات بشأن اتخاذ إجراءات لمواجهة حالة معينة، ثم تعتمد هذه القرارات. وفي حين أن الطابع الملح لمسألة ما ربما يبرر ما حظيت به من تركيز خاص وقت نشوئها، فإن التطورات اللاحقة على مر الزمن قد تستدعي إعادة النظر في ما إذا كانت المسألة لا تزال تتطلب نفس المستوى من الاهتمام. وفي بعض الأحيان تواصل الدول الأعضاء على أساس منتظم تحديد وإعادة إصدار نفس الولايات لمعالجة نفس الحالة، مما ينجم عنه استمرار الطلبات بإصدار تقارير أو تنظيم مناسبات وأنشطة أخرى، حتى ولو كانت الحالة على أرض الواقع لم تعد تستدعي هذا المستوى من النشاط. ولعله من المستصوب أن تطلب الدول الأعضاء من الأمانة العامة أن تخفض من حجم وتواتر التقارير والأنشطة الأخرى مع تحسن الحالة السياسية، أو أن توحد التقارير والأنشطة عن هذه المسألة مع ما يماثلها من تقارير وأنشطة أخرى. ومن الأمثلة على هذه المسائل المترابطة ما يتعلق منها بإنهاء الاستعمار، والأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي، التي ينشأ عنها حالياً العديد من القرارات سنوياً. وبالإمكان إعادة تجميع القرارات الصادرة عن هذه المسائل وولاياتها بصورة مقبولة دون المساس بمضمونها.

٥٣ - وعلاوة على ذلك، هناك العديد من القرارات التي يجري اتخاذها عاماً تلو الآخر مشفوعة بتغييرات طفيفة أو دوماً تغيير في مضمونها أو ولاياتها، وفي إثر مناقشات لا تذكر، ولا تتيح متطلبات التقارير المتعلقة بها تقديم أي معلومات موضوعية جديدة للدول الأعضاء. وقد ترغب الدول الأعضاء في أن تدرس من جديد تواتر نظرها في هذه القرارات وإصدارها. وعلى سبيل المثال، فإن القرار السنوي البند المعنون عن "آثار الإشعاع الذري" يمكن النظر فيه كل عامين، أما القرارات التي ينظر فيها كل عامين مثل القرار عن "دعم منظومة الأمم المتحدة للجهود التي تبذلها الحكومات في سبيل تعزيز وتوطيد الديمقراطيات الجديدة أو المستعادة" فيمكن النظر فيها كل ثلاث سنوات.

٥٤ - وفي الوقت نفسه، تنشأ في بعض الأحيان عن إجراءات تشريعية تتخذ في أكثر من جهاز أو في أجهزة فرعية ولايات تتطلب أنشطة متكررة ومتداخلة. ومن الأمثلة على ذلك التقارير عن الصحراء الغربية المقدمة إلى مجلس الأمن والجمعية العامة واللجنة الخاصة المعنية بإنهاء الاستعمار (لجنة الأربعة والعشرين الخاصة) التابعة للجمعية العامة^(١٤). وفي حين أنه قد يلزم أن تظل المسألة مطروحة على كل جهاز من هذه الأجهزة، لأن هذه الأجهزة تختلف في تناولها للحالة قيد النظر، فإنه مع ذلك يمكن توحيد التقارير التي تقدم عن المسألة بحيث تتلقى جميع الهيئات ذات الصلة نفس التقرير بدلا من تلقي تقارير منفصلة عن بعضها بعضا. وبالنسبة إلى حالة الصحراء الغربية، فإن التقارير المقدمة إلى الجمعية العامة واللجنة الخاصة تلخص ما تم إدراجه في التقارير ذات الصلة المقدمة إلى مجلس الأمن. ومن المؤكد أنه سيكون من الأفضل تقديم هذه التقارير مباشرة إلى جميع هذه الهيئات الثلاث.

٥٥ - وبالمثل، تعقد لجنة الإعلام دورة سنوية مدتها أسبوعان لمناقشة البند المعنون "المسائل المتصلة بالإعلام" لكي تعتمد مشروع قرار لإحالة إلى لجنة المسائل السياسية الخاصة وإنهاء الاستعمار (اللجنة الرابعة). وتجتمع هذه اللجنة الأخيرة في غضون ستة أشهر لمناقشة مشروع القرار، وتقرير مقدم من الأمين العام يغطي نفس المسائل التي سبق أن استعرضتها لجنة الإعلام، وتجري مناقشة عامة. ولذلك، فقد ترغب الدول الأعضاء في النظر في التقرير المذكور، وتقليص فترة المناقشة، وبحيث يقتصر نظر اللجنة الرابعة في هذا البند على اعتماد مشروع القرار. وبالمثل، فقد يولى النظر لتخفيض عدد التقارير التي تطلبها لجنة الإعلام إلى عدد أقصاه ثلاثة تقارير، يتم فيها تجميع كل المعلومات المطلوبة. وشمسيا مع الميزانية البرنامجية، قد ترغب الدول الأعضاء أيضا في النظر في القرار المعنون "المسائل المتصلة بالإعلام" على أساس كل سنتين فقط.

الهيكل المؤسسي للتنفيذ

٥٦ - إن ما تم مؤخرا من ضم لجنة بناء السلام إلى الآليات المؤسسية للأمم المتحدة ينبغي أن يؤدي أيضا إلى إجراء استعراض للآليات الفرعية القائمة، والولايات، والأنشطة في

(١٤) تصدر الجمعية العامة قرارا يطلب تقريرين عن هذه المسألة: تقرير الأمين العام عن مسألة الصحراء الغربية وتقرير اللجنة الخاصة عن الحالة فيما يتعلق بتنفيذ إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة. ونشأت الولاية عن الدورة ٣٨ وتجددت في القرار ١٣١/٥٩. ويطلب مجلس الأمن تقرير الأمين العام عن الحالة فيما يتعلق بالصحراء الغربية مرتين سنويا (وقد نشأت عن القرار ٦٩٠ (١٩٩١) وتجددت مؤخرا بالقرار ١٦٣٤ (٢٠٠٥)).

المجالات التي ستغطيها هذه اللجنة، والتي تشمل التنمية علاوة على السلام والأمن^(١٥). ولقد قام كل من الجمعية العامة، ومجلس الأمن، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي باعتماد ولايات بشأن أنشطة بناء السلام عن مسائل تتراوح بين دعم المؤسسات الديمقراطية والانتخابات، وزيادة بناء القدرات، وتقديم المساعدة التقنية. والمقصود من لجنة بناء السلام هو تحسين اتساق الجهود الحالية والمقبلة في هذه المجالات، والدول الأعضاء مدعوة لأن توليها الاعتبار لدى اعتماد الولايات المقبلة في ما يتعلق بجهود بناء السلام في بلدان مختارة. ومع أنه لم يتم بعد من الناحية العملية تحديد الدور الدقيق للجنة، وجدول أعمالها، وإجراءاتها، وتفاعلها مع الأجهزة الحكومية الدولية الرئيسية والكيانات الأخرى في الأمم المتحدة، فقد ترغب الدول الأعضاء في أن تشرع فورا في إجراء استعراض للولايات التنفيذية التي سبق أن أصدرتها الأجهزة الرئيسية لهذه البلدان لكي تنظر فيها لجنة بناء السلام، وذلك بغية ترشيد جميع الولايات ذات الصلة بكل بلد من هذه البلدان في إطار استراتيجية واحدة مشتركة بين البلدان.

٥٧ - وكقاعدة، فإن الولايات المتعلقة بحفظ السلام تستعرض مرة واحدة على الأقل كل عام، وقد ساعد ذلك على ضمان استمرار صلتها الوثيقة بواقع الحال. بيد أنه بالنسبة إلى بعض البعثات القديمة العهد، فعلى الرغم من أن الصراع الذي يرتبط بها لا تزال له حساسيته السياسية، ومن ثم، فإن الولايات المتعلقة بها لا تزال صالحة من الناحية السياسية، قد يكون من الملائم استعراض حجم هذه البعثات وقدراتها، مع مضاعفة الجهود المبذولة سعيا وراء حسم الصراعات التي أنشئت هذه البعثات نتيجة لها.

الولايات والموارد

٥٨ - من المسائل التي أثرت مرارا عدم توفر الموارد الكافية لتنفيذ الولايات المتعلقة بحفظ السلام، فضلا عن الولايات الأخرى المتصلة بالسلام والأمن. وهي لا تزال مسألة ملحة. ورغم أن إصدار قرار لمجلس الأمن بإنشاء بعثة لحفظ السلام يشكل تعبيرا عن التوصل إلى وجهة نظر سياسية هامة، ويعطي إشارة بأنه تم تجاوز الصراع، فإنه ما لم يتوافر ما يلزم من أفراد متخصصين ومعدات، ستكون النتائج بالتأكيد دون التوقعات المرجوة. ومن المهم أيضا القيام بالتنسيق الوثيق بين السلطة الصادرة عنها الولاية وبين المساهمين الفعليين أو المحتملين. ولا نزال نكافح من أجل بلوغ مستويات القوات المأذون بها للعديد من بعثات السلام

(١٥) أنشئت لجنة بناء السلام بواسطة مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (القرار ١/٦٠، الفقرات ٩٧-١٠٥) لكي "تجمع على صعيد واحد جميع العناصر ذات الصلة من أجل حشد الموارد وإسداء المشورة ووضع الاستراتيجيات السليمة والمتكاملة لبناء السلام والانتعاش في مرحلة ما بعد الصراع".

الحالية، بما في ذلك بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية^(١٦)، وبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي. وينبغي معالجة هذا النوع من الحالات بغير تأخير. وينبغي توسيع نطاق مجموعة المساهمين لكي تشمل تقريبا جميع الدول الأعضاء، بما يثبت من الناحية العملية تحقيق الطابع العالمي للالتزام والمسؤولية إزاء عمليات حفظ السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة.

٥٩ - ويلزم الاضطلاع بالمزيد من الجهود من أجل تنفيذ المقترحات ذات الصلة التي قدمها فريق الإبراهيمي المعني بعمليات حفظ السلام^(١٧)، واللجنة الخاصة لعمليات حفظ السلام، وقادة العالم في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥.

٦٠ - وفي أحيان كثيرة أيضا لا تتوفر الموارد اللازمة لتنفيذ "الولايات المواضيعية"، التي لا يستتبعها اتخاذ إجراءات محددة في ما يتعلق بأي عملية من عمليات حفظ السلام، ولكن يفترض أن هذه الولايات تنطبق عليها. ولا بد من توفير الموارد لهذه الولايات من قبيل تعزيز قدرات حفظ السلام في أفريقيا، أو زيادة التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات والترتيبات الإقليمية مثل الاتحاد الأوروبي وحلف شمال الأطلسي، إذا كان لها أن تحقق أي تأثير فعلي في الأجل الطويل. والبعثات السياسية الخاصة أو غيرها من البعثات التي تُنشأ خارج عمليات الميزانية العادية أو ميزانيات حفظ السلام غالبا ما توفر لها الخدمات من الموارد القائمة، مما يشكل عبئا إضافيا على القدرات المحدودة المتاحة.

٦١ - ولذلك، فإنني أحث الدول الأعضاء على النظر في السبل التي من شأنها تحسين المواءمة بين الاحتياجات والموارد من أجل المساعدة على ضمان إمكانية التنفيذ الفعال لجميع الولايات الحالية والمقبلة. وعلاوة على ذلك، فإن القدرة على توفير حيز مكاني إضافي، وبخاصة بالنسبة لبعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، يجب أن تكون جزءا لا يتجزأ من النظام إذا كان للأمانة العامة أن تستمر في تلقي الطلبات، وغالبا خلال مهل زمنية قصيرة للغاية، بأن تضطلع بمهام خاصة ذات طابع حساس وعاجل.

(١٦) انظر قرار مجلس الأمن ١٥٦٥ (٢٠٠٤) و ١٦٣٥ (٢٠٠٥) اللذين أصدرتا الولاية بشأن تزويد بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية بالقوات.

(١٧) ترد التوصيات المتعلقة بتحسين عمليات حفظ السلام في تقرير الفريق ("تقرير الإبراهيمي") (A/55/305-S/2000/809)، المؤرخ ٢١ آب/أغسطس ٢٠٠٠، وبعد ذلك اتخذ مجلس الأمن بشأنه القرار ١٣٢٧ (٢٠٠٠).

باء - تعزيز النمو المطرد والتنمية المستدامة

٦٢ - على الرغم من أن الأمم المتحدة تلقى اهتماما كبيرا من الجمهور ووسائل الإعلام لما تبذله من جهود في مجالات السلام والأمن، فإن مساهماتها في طرح الأفكار، وتحليل السياسات، ورسم السياسات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية تقف شاهدا على ما تحقّقه من إنجازات أكثر أهمية. وينبغي لاستعراض الولايات في هذا المجال الواسع من مجالات الأنشطة أن يسهم في التوصل إلى نهج أكثر توحدا واتساقا تأخذ به الأمم المتحدة إزاء متابعة الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا على النحو الذي انبثقت به من المؤتمرات ومؤتمرات القمة، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية. وفي الوقت الذي سيبعث فيه الفريق الرفيع المستوى المعني بتحقيق الاتساق على نطاق المنظومة في كيفية تعزيز فعالية الأعمال التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجال التنمية، ولا سيما على أرض الواقع، فإنه يمكن لاستعراض الولايات أن يوفر أدوات للدول الأعضاء لكي تنظر في السبل التي من شأنها زيادة ترشيد النظر في القضايا داخل الأجهزة الرئيسية، وتحسين تقسيم العمل بينها بغية الوصول بالسياسات إلى أقصى حد من الملاءمة والتأثير.

التداخل بين الأجهزة

٦٣ - اتخذت الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي عددا كبيرا من القرارات بشأن التنمية في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي. وفي السنوات الأخيرة، اتخذ مجلس الأمن، وإن كان بدرجة أقل، قرارات تعالج بعض هذه القضايا في سياق حفظ السلام وبناء السلام. وبالإضافة إلى الأجهزة الرئيسية، فإن الهيئات الفرعية، من قبيل اللجان الإقليمية والفنية ومجالس إدارة الصناديق والبرامج، تقوم جميعها بتحديد الأولويات وإصدار الولايات. وتسهم هيئات المعاهدات كذلك في التعليمات التي تتلقاها مختلف الإدارات والكيانات في هذه المجالات. وحسبما دعت إليه وثيقة نتائج مؤتمر القمة العالمي، فإن الولايات المنبثقة عن هذه الهيئات لا تدخل في نطاق هذا الاستعراض للولايات. غير أنها تسهم إسهاما كبيرا في تحديد أولويات التنمية والأنشطة المتعلقة بها.

٦٤ - وللأمم المتحدة سجلها في التحرك الجسور الذي يتجاوز التصورات التقليدية من خلال التفكير بصورة مغايرة وطرح المقترحات البديلة. ويعكس هذا هيكلها المتعدد التخصصات والقطاعات في الهيئات الحكومية الدولية الاقتصادية منها والاجتماعية. وكان للمؤتمرات والمعاهدات العالمية تأثيرها الملحوظ على الإجراءات الوطنية والدولية من حيث تحديد الأهداف والمعايير التي كان لها تأثيرها على العديد من السياسات الوطنية. وإذ تقوم البلدان بوضع وتنفيذ استراتيجياتها الإنمائية الوطنية لكي تسير على نهج الاتفاقات الحكومية

الدولية العالمية، تتجلى الحاجة إلى المساعدة على حشد الدعم اللازم، والتشجيع على توطيد التعاون، بما في ذلك التعاون فيما بين بلدان الجنوب، ورصد التقدم المحرز، وتوفير المشورة في مجال السياسات. ومن أجل الاضطلاع بهذه المهام على نحو فعال، تتبدى الأهمية المتزايدة لتحسين تقسيم العمل فيما بين الهيئات الحكومية الدولية ذات الصلة.

٦٥ - وينبغي أن يخضع للاستعراض المحفل الحكومي الدولي الأكثر ملائمة للنظر في مختلف القضايا وممارسة مختلف الاختصاصات في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي، مع مراعاة الصلاحيات الأساسية، والميزة النسبية، والمسؤوليات على النحو المحدد في الميثاق. وقد أعيد تأكيد الدور المركزي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥^(١٨)، ويحدوني الأمل في أن يكتب النجاح للمجلس، من خلال عملية الإصلاح الجارية، في تعزيز الدور الذي يضطلع به في تنسيق القضايا الإنمائية الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك آلياته الفرعية.

٦٦ - ويكشف استعراض لما يقوم به المجلس الاقتصادي والاجتماعي من أعمال من حيث استعراضه الموضوعي لأجهزته الفنية، فضلا عن صناديقه وبرامجه التنفيذية، وتوجيهها ورصدها، عن الحاجة إلى تعزيز دور المجلس. وعلى سبيل المثال، فإن قرار الجمعية العامة ١٦٢/٤٨ يسند إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في جملة أمور، الولاية المتمثلة في استعراض وتقييم أعمال صناديقه وبرامجه الإنمائية؛ واستعراض التوصيات التنفيذية ذات الصلة بالهيئات الفرعية؛ ورصد تقسيم العمل والتعاون داخل هيئات منظومة الأمم المتحدة. ومنح القراران ٢٢٧/٥٠ و ٢٧٠/٥٧ بقاء المجلس ولايات إضافية تتعلق بالتنسيق. وفضلا عن ذلك، فإن المجلس لا يقوم بأي استعراض فعال للولايات المحددة التي أنشئت داخل المجالس التنفيذية للصناديق والبرامج. ولا يقوم أيضا بأي استعراض فعال لأعمال الأمانة العامة والكيانات الأخرى بالأمم المتحدة، التي لا يجري استعراضها جزئيا وقطاعيا إلا في اللجان الفنية للمجلس. وفي غياب مثل هذا الاستعراض، فإن الأدوار المنوطة بمختلف الكيانات وبرامج عملها كثيرا ما ينشأ عنها قدر من التداخل وعدم الوضوح.

(١٨) انظر القرار ١/٦٠، الفقرة ١٥٥.

الهيكـل المؤسسي للتنفيذ

٦٧ - على الرغم من وجود آليات مؤسسية سواء على مستوى الكيانات أو مستوى الإدارات من أجل ضمان وحدة الإجراءات^(١٩)، فإن الطائفة العريضة من الولايات التي تصدر عن مختلف الأجهزة الحكومية الدولية في هذا الميدان أوجدت هيكلًا بالغ التشتت ومهام بالغة التداخل. ولئن كان من المستصوب توفر منظورات شتى، كتلك التي تنبثق، على سبيل المثال، عن واقع الحال في مختلف المناطق الإقليمية، فإنه ينبغي إزالة الازدواجية من أجل تحقيق الاستفادة القصوى من الموارد وما تحقّقه من أثر على أرض الواقع.

٦٨ - وفي مجال التجارة، على سبيل المثال، هناك العديد من الكيانات التابعة للأمم المتحدة تؤدي ما لا يعد ولا يحصى من المهام. ومع أن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) يضطلع بالدور الرئيسي في هذه المجالات^(٢٠)، فإن اللجان والكيانات الإقليمية الأخرى، مثل مركز التجارة الدولية، لها مساهماتها ذات الأهمية. وهناك مجال كبير لتحسين تقسيم المسؤوليات في الأعمال التحليلية بين إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والأونكتاد واللجان الإقليمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصناديق والبرامج الأخرى، لاسيما في هذا المجال.

٦٩ - وبالمثل، ففي مجالات الاقتصاد الكلي والمجالات المالية الأخرى، يلزم ضمان تحقيق التآزر في ما يجري من أعمال، سواء بين كيانات الأمم المتحدة أو مع مؤسسات بريتون وودز. ومع أنه تحققت بداية طيبة في إطار منشور "الحالة والتوقعات الاقتصادية في العالم"، الذي يجمع بين إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، والأونكتاد، واللجان الإقليمية، يلزم بذل المزيد من الجهود من أجل التوصل إلى رؤية موحدة بشأن الآفاق الاقتصادية العالمية والآثار المترتبة على سياسات الاقتصاد الكلي. ولذلك فإن هناك حاجة إلى ترشيد المهام في مجال التمويل؛ ويلزم إعادة تحديد الترتيبات والعمل في هذا المجال، وبخاصة بين إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والأونكتاد، لضمان المتابعة الفعالة لنتائج مؤتمر مونتيري.

(١٩) تشمل آليات التنسيق هذه لجنة السياسات التابعة للأمم العام، والمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة، ومجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، واللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، واللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، واللجنة التنفيذية للسلام والأمن، وفريق الإدارة العليا.

(٢٠) انظر القرار المنشئ للأونكتاد ١٩٩٥ (د-١٩) بوصفه أحد أجهزة الجمعية العامة الذي اتخذته الجمعية العامة في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٤، وقرار الجمعية العامة ٢٢١/٥٩ المؤرخ ١٩٦٤ الذي أعاد مؤخرًا تأكيد المسؤولية الرئيسية للأونكتاد في منظومة الأمم المتحدة عن التجارة والتنمية.

٧٠ - والتنمية المستدامة، والمستوطنات البشرية، والسكان هي من بين المجالات الأخرى التي قد تتطلب توجيه الاهتمام إليها لاحتمال وجود حالات من التداخل والتكرار. فإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وموئل الأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فضلا عن اللجان الإقليمية وأمانات الاتفاقيات، تشترك جميعها في أنشطة شتى في مجال التنمية المستدامة. وفي مجال البيئة على وجه الخصوص، أقر قادة العالم في مؤتمر القمة العالمي المعقود في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ بالحاجة إلى وجود هيكل أكثر كفاءة للأنشطة المضطلع بها في مجال البيئة، ودعوا إلى إيجاد "هيكل مؤسسي أكثر اتساقا لتلبية هذه الاحتياجات"^(٢١). وفي هذا الصدد، فقد أنشئت لهذا الغرض عملية استشارية داخل الجمعية العامة. وفي الشهور المقبلة ستقوم الجمعية العامة بدراسة الهيكل المؤسسي للأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة في هذا الميدان. وسيقوم كذلك الفريق الرفيع المستوى المعني بتحقيق الاتساق على نطاق المنظومة بفحص ميدان الأنشطة البيئية بغرض إعداد مقترحات تكميلية بشأن المجالات المترابطة للتنمية، والشؤون الإنسانية، والبيئة. وسيكون الاستعراض في مجال التنمية المستدامة عموما عملية طويلة الأجل تصب في أعمال الفريق وفي عملية الأمم المتحدة وتبني عليهما.

٧١ - وبالمثل، هناك مجموعة من الفروع داخل الأمم المتحدة تسند إليها ولايات للاضطلاع بأنشطة في مجالات تتصل بالقضايا السكانية. وانطلاقا من نتائج مؤتمر القمة والولايات الأخرى الصادرة عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة السكان، جرى تحديد مجالات الأولوية للسنوات المقبلة بالنسبة لقضايا الهجرة، وفيرس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والصحة الإنجابية، وشيوخة السكان. وحيثما يوجد تداخل بين أعمال الأمانة العامة والصناديق والبرامج، ينبغي السعي إلى تقسيم العمل، وتوحيد القدرات، وإعادة تحديد الأولويات الاستراتيجية بصورة أكثر وضوحا.

٧٢ - وينفرد كل مجال مستقل من مجالات هذه القضايا بمجموعة محددة من الشواغل وخلفية تشريعية فريدة. وعلى سبيل المثال، فإن المستوى الذي يتم على أساسه تنفيذ مختلف أنواع الولايات هو أحد الاعتبارات الجديرة بالاهتمام. ولدى استعراض الولايات، ينبغي للدول الأعضاء أن ترى ما إذا كانت ولاية معينة جديرة بالنظر فيها ومعالجتها على نحو أكثر ملاءمة على الصعيد العالمي أو الإقليمي أو دون الإقليمي. وقد طلبت في تقريرتي بشأن تنفيذ قرارات مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، ولكي يتسنى معالجة طائفة التوصيات الهامة المتصلة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، أن تقوم جميع كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة، بما

(٢١) القرار ١/٦٠، الفقرة ١٦٩.

في ذلك اللجان الإقليمية، باستعراض أولوياتها وبرامجها في ضوء نتائج مؤتمر القمة^(٢٢). وتعكف اللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية والمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة على تنسيق هذه الممارسة، داخل اللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، باستخدام إطار تحليلي يقوم على إحدى عشرة مجموعة مواضيعية^(٢٣). وقد ترى الدول الأعضاء بعض الفائدة في استخدام هذا الإطار لدى نظرها في الولايات المختلفة لمجالات القضايا المتعددة.

٧٣ - وقد أنشئت بالفعل في إطار اللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية شبكات خاصة بالإدارات والكيانات المعنية لكي تقوم باستعراض البرامج والأولويات. وسأطلب إلى رؤساء الإدارات والكيانات المعنية تقديم المساعدة أيضا في تحليل الولايات وتوفير الخيارات لإمكانية القيام بتحويلات برنامجية في المجالات المختلفة، ولكي ينظر فيها الفريق الرفيع المستوى المعني بتحقيق الاتساق على نطاق المنظومة، عند الاقتضاء. وقد ترغب الدول الأعضاء، على المدى الطويل، في أن تطلب إجراء تحليل أوسع نطاقا للولايات استنادا إلى الممارسة الحالية لاستعراض الولايات عن طريق دمج الولايات المنبثقة عن الآليات الفرعية، حيث سيكون ذلك ضروريا لبحث الأعمال التي تضطلع بها الصناديق والبرامج المختلفة.

متطلبات تقديم التقارير

٧٤ - تدعو الحاجة إلى تحسين هيكل تقديم التقارير بوجه عام بشأن متابعة إعلان الألفية من أجل تعزيز مواءمة سياسات الجمعية العامة، وتجنب التكرار، وتحقيق خفض كبير في عدد التقارير وحجم الوثائق المطلوبة كل عام. وينبغي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يستفيد على نحو أكثر كفاءة من أعمال لجانه الفنية المتعلقة بتقديم التقارير. وينبغي للجمعية العامة أن تبني على عمل المجلس في ضوء التداخل بين القضايا التي تنظر فيها كل من اللجنتين الثانية والثالثة، وكل من لجنة مركز المرأة ولجنة التنمية الاجتماعية، على سبيل المثال. ومع أن متطلبات تقديم التقارير بشأن القضايا الجنسانية جرى التطرق إليها في الفرع خامسا من هذا التقرير، يجدر في هذا المقام ملاحظة أنه يمكن القيام بخطوات أولية لتبسيط متطلبات تقديم

(٢٢) تقرير الأمين العام (A/60/430) بشأن تنفيذ القرارات المنبثقة عن وثيقة نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، الفقرتان ٣ و ٩.

(٢٣) تتعلق المجموعات المواضيعية بالاقتصاد الكلي والتمويل، والتجارة، والتنمية المستدامة والمستوطنات البشرية، والتنمية الاجتماعية والإدماج الاجتماعي، والنهوض بالمرأة، والبلدان ذات الحالات الخاصة، وشؤون الحكم وبناء المؤسسات، والعلم والتكنولوجيا، وحقوق الإنسان، والإحصاءات، والسكان.

التقارير في مجال التنمية الاجتماعية. ويمكن أن تشمل هذه الخطوات التوحيد أو التحويل الفوريين لتقارير شتى.

٧٥ - ومتطلبات تقديم التقارير في إطار البنود الثلاثة المتعلقة بالتنمية الاجتماعية المدرجة على جدول أعمال اللجنة الثالثة^(٢٤) يمكن الوفاء بها من خلال تقرير موحد عن التنمية الاجتماعية. ويمكن لهذا التقرير أن يضم قضايا السياسات العامة ذات الصلة، التي تطرحها لجنة التنمية الاجتماعية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، بما في ذلك القضايا المتصلة بمتابعة مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية. ولتفادي الحاجة إلى تقديم تقارير إضافية مستقلة عن الفئات الاجتماعية كالشباب والمسنين، يمكن إحالة اللجنة الثالثة إلى التقارير المستقلة التي أعدها لجنة التنمية الاجتماعية. وهذا التقرير الموحد المقترح عن التنمية الاجتماعية يمكن تقديمه إلى الجمعية العامة كل عامين بوصفه الأساس الرئيسي الذي يستند إليه نظر الجمعية العامة في مسألة التنمية الاجتماعية، إلى جانب المنشور الرئيسي "تقرير عن الحالة الاجتماعية في العالم"، الذي يصدر كل سنتين. وفي ما يتعلق بأي نطاق جغرافي أكثر تحديدا، يمكن الإحالة إلى التقييمات الاجتماعية التي تقوم بإعدادها حاليا اللجان الإقليمية وتقدم إلى هيئاتها الحكومية الدولية الإقليمية. ومن شأن هذا الشكل الجديد لتقديم التقارير أن يساعد الجمعية العامة على الإحاطة برؤية أكثر تكاملا للتنمية الاجتماعية.

٧٦ - والأمثلة الأخرى على التقارير التي يمكن توحيدها أو تحويلها لكي تحقق عملية تقديم التقارير الحد الأمثل من النوعية والأثر تشمل التقرير المتعلق بالطاقة الشمسية^(٢٥)، الذي يمكن دمج مع التقرير المتعلق باستعراض خيارات السياسة بشأن تسخير الطاقة لأغراض التنمية المستدامة^(٢٦). أما تقديم التقارير المتعلقة بتحالف الأمم المتحدة للقطاعين العام والخاص من أجل التنمية الريفية^(٢٧) فيمكن أن يعهد به مباشرة إلى الفريق القطري التابع للأمم المتحدة في البلدان الرائدة، وأن تقدم هذه التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن طريق اللجان

(٢٤) البنود الثلاثة هي: "تنفيذ نتائج مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية ونتائج دورة الجمعية العامة الاستثنائية الرابعة والعشرين؛ والتنمية الاجتماعية، بما في ذلك المسائل ذات الصلة بالحالة الاجتماعية في العالم والشباب والمسنين والمعوقين والأسرة؛ ومتابعة السنة الدولية لكبار السن: الجمعية العالمية الثانية للشيخوخة".

(٢٥) ولاية صادرة بموجب قرار الجمعية العامة ٢٠٠/٢٦ وأعيد تأكيدها مؤخرا في القرار ١٩٩/٦٠.

(٢٦) ولاية صادرة بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٦١١/٢٠٠٣ وأعيد تأكيدها مؤخرا في قرار المجلس ٢٢٩/٢٠٠٥.

(٢٧) ولاية صادرة بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤٩/٢٠٠٤ وأعيد تأكيدها مؤخرا في القرار ٤٢/٢٠٠٥.

الاقتصادية المعنية^(٢٨). ويمكن إدماج التقرير المتعلق بالتدابير الاقتصادية الأحادية بوصفها وسيلة للضغط السياسي والاقتصادي على البلدان النامية الذي تعدّه إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في التقرير الذي تعدّه إدارة الشؤون السياسية بعنوان "إنهاء التدابير الاقتصادية القسرية الانفرادية التي تتجاوز الحدود الإقليمية كوسيلة للإكراه السياسي والاقتصادي"^(٢٩). والمسؤولية التي تتحملها الآن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في ما يتعلق بإصدار القائمة الموحدة للمنتجات التي تحظر الحكومات استهلاكها و/أو بيعها أو التي تسحبها أو تفرض عليها قيودا صارمة أو التي لا توافق عليها^(٣٠)، والتقرير المتعلق بالمنتجات الضارة بالصحة والبيئة^(٣١)، يمكن تحويلها إلى برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة الصحة العالمية. بما لهما من خبرة فنية في مجال المواد الكيميائية والصيدلانية.

٧٧ - وعلاوة على ذلك، يمكن الاستعانة باستخدام تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، من قبيل المواقع الإلكترونية أو المنتديات التي تستخدم الشبكة الإلكترونية، من أجل الاستجابة لولايات محددة في ما يتعلق بالنشر العام للمعلومات وتقاسم المعارف، بما يتيح الاستعاضة عن تقارير أو وثائق أو أنشطة معينة أخرى - من قبيل اجتماعات أفرقة الخبراء - والتي يمكن بالتالي وقفها.

الولايات والموارد

٧٨ - على مدى عشرات السنين تأرجحت النُهج التي جرى اتباعها إزاء أولويات التنمية ما بين طرفي نقيض، فيما سيطرت آراء بعينها على المؤسسة القائمة على رسم السياسات. وقد حكمت الاتجاهات السائدة الاتجاه الذي اتخذته هذه النُهج. وقد كُفّت مختلف الكيانات مثار أعمالها استجابة لهذه الضرورات باتخاذ قرارات استندت في أحيان كثيرة إلى وعود بالتمويل. ولدى فحص الولايات في مجال التنمية عبر منظومة الأمم المتحدة، ينبغي للدول الأعضاء أن تولي الاعتبار الجاد لحقيقة أن الازدواجية والتداخل يمكن أن ينجم عن طبيعة التمويل وتزايد الدور الذي تقوم به المنح المقدمة لأغراض خاصة والتمويل غير الأساسي.

(٢٨) ولاية صادرة بموجب قرار الجمعية العامة ١٩٧/٣٨ وأعيد تأكيدها مؤخرًا في القرار ١٨٥/٦٠.

(٢٩) ولاية صادرة بموجب قرار الجمعية العامة ٢٢/٥١ وأعيد تأكيدها مؤخرًا في القرار ٦٠/٥٧.

(٣٠) ولاية صادرة بموجب قرار الجمعية العامة ١٣٧/٣٧ وأعيد تأكيدها مؤخرًا في قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٥/٢٠٠٤.

(٣١) ولاية صادرة بموجب قرار الجمعية العامة ٢٢٩/٣٩ وأعيد تأكيدها مؤخرًا في قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٥/٢٠٠٤.

٧٩ - ولتحسين عملية تخصيص الموارد داخل المنظومة ولضمان زيادة التماسك في عملية إدارة الموارد، يمكن إيلاء النظر، على سبيل المثال، للبرنامج العادي للتعاون التقني. فهذا البرنامج يوفر التمويل في كل ميزانية من ميزانيات فترة السنتين لأنشطة المساعدة التقنية ويستكمل المساعدة المقدمة إلى البلدان النامية من مصادر أخرى للتمويل. وقد أذنت الجمعية العامة بإدراج هذه الأموال في عام ١٩٤٦، ومنذ ذلك الحين تخصص أموال هذه المساعدة للعديد من الإدارات والوكالات، بما في ذلك إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ومكتب الشؤون الإنسانية، والأونكتاد، وموئل الأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وكل لجنة من اللجان الإقليمية. ويوفر البرنامج أيضا الخدمات الاستشارية، والبرامج الميدانية، والتدريب بصورة غير مركزية، عن طريق اللجان الإقليمية، على سبيل المثال، مما يضمن للدول الأعضاء ملكيتها، ويكفل إقامة علاقة وثيقة بين التعاون التقني المقدم واحتياجات البلد وتبادل أفضل الممارسات. وقد ترغب الدول الأعضاء في أن تبحث ما إذا كان من المفيد للبرنامج العادي للتعاون التقني أن يقدم التقارير عنه مدير واحد للبرنامج مع الحفاظ على لا مركزية التنفيذ. وسيكون ذلك متوافقا مع طابع البرنامج الذي يستلزم وجود علاقة وثيقة بين تقديم التعاون التقني من جانب الإدارات والوكالات وبين مطالب الدول الأعضاء واحتياجاتها الناشئة على الصعيدين الإقليمي والوطني.

٨٠ - وفي الوقت نفسه، وبغية تحقيق أقصى استخدام للموارد المتاحة، فإن الوفورات التي يمكن أن تتحقق من الإدارة الأكفأ لخدمات الدعم المشتركة المكرسة للعمليات الحكومية الدولية المتصلة بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية يمكن تخصيصها للأنشطة ذات الأولوية العالية في مجال التنمية. وعلى سبيل المثال، فإن تقويم الأمم المتحدة يضم قرابة ١٠٠ مناسبة من الأيام أو السنوات الدولية التي تحيي فيها مناسبات خاصة أو تقوم فيها بالتوعية بقضايا ذات أهمية دولية. وهناك عدد لا بأس به من هذه المناسبات يتعلق بقضايا اجتماعية واقتصادية^(٣٢). ومن شأن العدد الكبير من هذه المناسبات أن يضعف من أهميتها ويضطر الأمم المتحدة لأن تختار أيها أحق بالاحتفاء، ويجعل الأمم المتحدة عرضة للانتقاد لأنها تبذر مواردها على برامج ليس لها تأثير حقيقي على حياة الناس^(٣٣). ولذلك، فإنني أقترح أن تقوم

(٣٢) المناسبات الأخرى يتعلق معظمها بقضايا حقوق الإنسان.

(٣٣) ردا على تكاثر هذه المناسبات، اتخذت الجمعية العامة القرار ٣١٧٠ (د-٢٨) المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٣، المعنون "السنوات الدولية والتذكارية" الذي قررت فيه أن "توعز إلى هيئاتها الفرعية بعدم اقتراح تسمية سنوات دولية إلا فيما يتعلق بأهم المناسبات، وأن تقترح بدلا من ذلك، قدر الإمكان، احتفالات ذات مدد قصيرة". وعلى الرغم من ذلك، فإن أغلبية الاحتفالات الحالية أضيفت خلال الفترة التي أعقبت اتخاذ هذا القرار.

الجمعية العامة باستعراض هذه الاحتفالات، واتخاذ قرار بشأن عملية من شأنها إصدار توجيه بشأن المناسبات التي ينبغي الاحتفال بها كل عام، ومع تحسين استخدام الموارد المكرسة لهذه الاحتفالات.

جيم - تنمية أفريقيا

٨١ - اتخذت الأمم المتحدة على مر السنين عدة مبادرات تتعلق بالاحتياجات الخاصة لأفريقيا في مجالات منها دعم التنمية الأفريقية، وتعزيز السلم والأمن. ومنذ اعتماد القادة الأفارقة في عام ٢٠٠٢ الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا، تألفت النهج المتعددة التي يتبناها المجتمع الدولي في إطار نهج محدد ترسمه وتقوده أفريقيا. وقد عكست القرارات والمقررات الصادرة عن الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة القلق العميق الذي يساور المجتمع الدولي إزاء الحالة السائدة في أفريقيا وانبثقت عنها ولايات يضطلع بتنفيذها حاليا عدد كبير من كيانات الأمم المتحدة. وعلى الرغم من تعدد الأنشطة التي يجري الاضطلاع بها حاليا لتنفيذ تلك الولايات، يظل ثمة تنافر واضح بين الولايات ذاتها وبين أثرها الفعلي على أرض الواقع.

التداخل فيما بين الأجهزة

٨٢ - ثمة تداخل وازدواجية فيما بين الولايات الصادرة في مجالات المسائل المتعلقة بأفريقيا. ويمكن تعليل ذلك جزئيا بالتحديات الخاصة التي تواجه أفريقيا في ميادين السلام والأمن والتنمية، وبالقلق المشروع الذي يساور المجتمع الدولي إزاء ذلك. وقد تمخضت جميع المؤتمرات العالمية التي عقدها الأمم المتحدة في التسعينات تقريبا عن نتائج تتضمن أجزاء خاصة بأفريقيا، اعترافا منها بتلك الشواغل، وآلت بدورها إلى إنشاء ولايات وأنشطة يضطلع بها العديد من الوكالات والإدارات والمكاتب.

٨٣ - وعند تفحص الولايات السارية المتصلة بأفريقيا، فإنني اقترح اعتماد مبدأ توجيهي سليم يقوم على ضرورة تركيز الجهود الأفريقية والدولية على تنفيذ الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا وعلى مواصلة تقديم الدعم للاتحاد الأفريقي. وبغية معالجة المسائل ذات الصلة بأفريقيا بشكل فعال وعلى نحو متكامل وشامل، ينبغي معالجة مشكلة الازدواجية والتداخل بين الأعمال التي تضطلع بها الأجهزة الرئيسية من خلال تحسين آليات التعاون بين تلك الهيئات. وعلاوة على ذلك، بات مناسبا استعراض جميع الولايات السابقة لمبادرة الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا وذلك بهدف تقديم توصيات ملائمة للدول الأعضاء

عن تبسيط تلك الولايات في سياق الشراكة الجديدة وفي إطار الأولويات التي يحددها الاتحاد الأفريقي.

٨٤ - وينبغي لعملية استعراض الولايات أن توضح توزيع العمل بين الأجهزة الرئيسية، وأن تتضمن الولايات المنبثقة عن الهيئات الفرعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وعن الأونكتاد وعن مجلس التجارة والتنمية؛ وأن تساعد على تحويل أنشطة الأمم المتحدة إلى مسار عملي أقوى؛ وأن تحدد المستوى الملائم لتنفيذ الولايات المحددة. وينبغي أن تساند هذه العملية الكيانات المسؤولة مباشرة في الأمانة العامة عن دعم التنمية الأفريقية. ومن المهم للغاية الإشارة إلى أن بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية في أفريقيا ينبغي أن تحتل الأولوية العليا في سلم أولويات الهيئات الفرعية التي تعالج الأنشطة التنفيذية وذلك بالنظر للأخطار التي تواجه الكثير من البلدان الأفريقية المتخلفة عن الركب في هذا المضمار.

الهيكل اللازم للتنفيذ

٨٥ - يلزم بذل مزيد من الجهود الرامية إلى تحسين الاتساق والتنسيق بين الأعمال التي يقوم بها العدد الكبير من كيانات الأمم المتحدة التي تدعم الأهداف الإنمائية في أفريقيا. ويأتي في مقدمة تلك الكيانات اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب المستشار الخاص لشؤون أفريقيا والأونكتاد وإدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية ومكتب الممثل السامي لأقل البلدان نمواً والبلدان النامية غير الساحلية والدول الجزرية الصغيرة النامية، فضلاً عن وكالات وصناديق وبرامج أخرى.

٨٦ - وكان مكتب المستشار الخاص لشؤون أفريقيا يمثل مركز التنسيق في منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بتعزيز الدعم الدولي للشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا فإن بوسعه القيام بدور هام في مساعدة الجمعية العامة على إعادة النظر بولاياتها المتصلة بأفريقيا. ومن المهم جدا بالنسبة للدول الأعضاء أن تكفل، في أثناء قيامها بعملية استعراض الولايات، تبسيط الولايات المنوطة بجميع الكيانات العاملة على التصدي للاحتياجات الخاصة بأفريقيا، ولا سيما الولايات المنوطة باللجنة الاقتصادية لأفريقيا، وتوجيهها كليا صوب دعم أولويات واحتياجات الاتحاد الأفريقي والشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا.

متطلبات تقديم التقارير

٨٧ - في إطار عملية استعراض الولايات المتعلقة بمختلف مجالات المسائل المتعلقة بأفريقيا ينبغي أيضا إجراء استعراض وتبسيط للولايات التي تقضي بتقديم التقارير التحليلية بوصفها

فئة فرعية من الولايات المنبثقة عن العديد من القرارات. وهذا من شأنه أن ييسر استخدام القدرات التحليلية للمنظومة على نحو أكفأ وأكثر اتساقاً وأن يحرر الموارد اللازمة لبلوغ نتائج أفضل على أرض الواقع. وقد يكون من المفيد، عند الاضطلاع باستعراض كهذا التمييز بين التقارير المقدمة بصورة دورية إلى الهيئات الحكومية الدولية في إطار ممارستها لوظائفها التداولية والوظائف المنوطة بها لرصد الدعم الذي تقدمه فرادى الوكالات أو المنظمات إلى أفريقيا من ناحية، والتقارير التحليلية المتعلقة بالسياسات العامة التي تقدم بمبادرة من مختلف الكيانات أو بطلب من الهيئات الحكومية الدولية ذاتها، من ناحية أخرى. ومن الأمثلة التي تساق على النوع الأول من التقارير التقرير السنوي الذي يقدم إلى لجنة البرنامج والتنسيق عن الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة إلى الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا^(٣٤) والتقريران اللذان يقدمهما مكتب الممثل السامي لشؤون أفريقيا بانتظام إلى الجمعية العامة وهما: "تقرير الأمين العام عن الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا: التقدم المحرز في تنفيذ الدعم الدولي"^(٣٥) و "تقرير الأمين العام عن تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير الأمين العام المتعلق بأسباب الصراعات وإحلال السلام الدائم والتنمية المستدامة في أفريقيا"^(٣٦). ويُقصد بالاستعراض المقترح هنا الفئة الثانية من التقارير: أي التقارير التي تتناول المسائل المواضيعية ذات الطابع الأعم مثل التجارة وأساليب الحكم والقطاع الخاص والتنمية وما إلى ذلك.

دال - تعزيز حقوق الإنسان

٨٨ - ساعدت أجهزة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان الدول الأعضاء على الوفاء بالتزاماتها بالقواعد والمعايير الدولية، ولا سيما من خلال مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ونظام مجموعة المعاهدات^(٣٧). ورغبة منها في تحسين وتقوية هذه الأجهزة، وافقت الدول الأعضاء في نتائج مؤتمر القمة العالمي على زيادة تدعيم المفوضية وإنشاء مجلس لحقوق الإنسان ليحل محل لجنة حقوق الإنسان^(٣٧). وبعد أن تم مؤخراً إنشاء مجلس حقوق الإنسان، يُتوقع تبسيط مختلف الولايات في ضوء ما طلبه القرار التأسيسي إلى المجلس أن يضطلع "بجميع ولايات وآليات ومهام ومسؤوليات لجنة حقوق الإنسان، وباستعراضها وكذلك، عند الاقتضاء، تحسينها وترشيدها، وذلك بهدف المحافظة على نظام للإجراءات الخاصة وعلى

(٣٤) تستند الولاية إلى قرار الجمعية العامة ٢٨٢/٥٧، وأعيد تأكيدها مؤخراً في القرار ٢٧٥/٥٩.

(٣٥) تستند الولاية إلى قرار الجمعية العامة ٧/٥٧، ومؤخراً إلى القرار ٢٢٢/٦٠.

(٣٦) تستند الولاية إلى قرار الجمعية العامة ٩٢/٥٣ ومؤخراً إلى القرار ٢٢٣/٦٠.

(٣٧) انظر القرار ١/٦٠، الفقرات ١٢٣ و ١٢٤ و ١٥٧.

مشورة الخبراء والإجراءات المتعلقة بالشكاوى؛ في غضون عام واحد من انعقاد دورته الأولى،^(٣٨).

٨٩ - ولما كانت هذه العملية تُحسّن حالياً هيكل أجهزة حقوق الإنسان، فعلى الدول الأعضاء أن تتفحص بإمعان الولايات الحالية التي تطلب تقديم تقارير أو أي أشكال أخرى من الوثائق، باعتبار أن متطلبات تقديم التقارير في مجال حقوق الإنسان تتسم بأهمية خاصة باعتبارها من الوسائل الأساسية التي يمكن من خلالها رصد حقوق الإنسان ومساءلة الدول الأعضاء عن الوفاء بالتزاماتها الناشئة عن المعاهدات. غير أن الكم الضخم من الوثائق المتداول حالياً لا يربك كلا من الأمانة العامة والدول الأعضاء فحسب وإنما يحجب أيضاً القضايا قيد النظر. ولا بد من اتخاذ إجراء عاجل بهذا الشأن لكفالة بقاء هذه التقارير أدوات مفيدة بيد الدول الأعضاء تمكنها من تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، ولضمان عدم تعرض جهاز حقوق الإنسان الجديد لمشكلة مماثلة.

متطلبات تقديم التقارير

٩٠ - وفي حين ينبثق بعض الولايات التي تشترط تقديم تقارير وأشكال أخرى من الوثائق عن أجهزة رئيسية فإن غالبية الولايات تنبثق عن لجنة حقوق الإنسان وهيئاتها الفرعية أو الهيئات المنشأة بموجب معاهدات. ولهذا فمن الضروري أن يشتمل التحليل في هذا الجزء على الولايات المنبثقة عن الهيئات الفرعية والهيئات المنشأة بموجب معاهدات إضافة الولايات المنبثقة عن الأجهزة الرئيسية.

٩١ - وكما هو الحال في مجالات المسائل الأخرى، هناك إفراط في عدد الولايات التي تشترط تقديم تقارير في مجال حقوق الإنسان. ويمكن بسهولة إدراك حدة هذه المشكلة بمجرد النظر إلى الكم الهائل من الوثائق المتصلة بولايات في هذا المجال. فعلى سبيل المثال، وامتثالاً لالتزامات تقديم التقارير المتصلة بولايات، أعدت مفوضية حقوق الإنسان أو قدمت في عام ٢٠٠٤ ما يزيد على ٤٤ ٠٠٠ صفحة من الوثائق باللغات الأصلية. وبالنظر إلى أن المفوضية تخدم ١١ التزاماً على الدول الأعضاء بتقديم تقارير بموجب ٦ صكوك دولية لحقوق الإنسان وبرتوكولاتها الاختيارية ذات الصلة بأنشطة الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، وإجراءاتها وآلياتها ذات الصلة بالشكاوى، فإن ما يربو على نصف عدد تلك الصفحات يتألف من تقارير ورسائل مقدمة من الدول الأطراف إلى الهيئات المنشأة بموجب معاهدات.

(٣٨) انظر القرار ٢٥١/٦٠، الفقرة ٦.

٩٢ - وبالنظر للكم الهائل من الوثائق، فإن عبء الترجمة التحريرية الملقى على عاتق الأمانة العامة عبء فادح. ففي عام ٢٠٠٤ مثلاً اقتضى الأمر ترجمة ما يزيد على ٤٠٠٠ صفحة من المحاضر الموجزة لهيئات منشأة بموجب الميثاق أو بموجب معاهدات ترجمة تحريرية إلى جميع اللغات الرسمية. وبالمثل، تلقت مفوضية حقوق الإنسان من الحكومات أو البعثات الدائمة مذكرات شفوية (ما يسمى وثائق "غفل") يزيد عدد صفحاتها على ١٠٠٠ صفحة واقتضى الأمر ترجمتها إلى إحدى لغات العمل الثلاث المستخدمة في لجنة حقوق الإنسان.

٩٣ - ويمكن اتخاذ عدد من التدابير الملموسة والفورية للحد من هذا الحجم المفرط ومن الأعباء الثقيلة الملقاة على عاتق الترجمة التحريرية. أولاً، يمكن اتخاذ قرار يحدد طول التقارير التي تقدمها الهيئات المنشأة بموجب معاهدات إلى الجمعية العامة أو إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بما لا يتجاوز ٣٠ صفحة. أما بالنسبة للمحاضر الموجزة، فإن صدور قرار عن الجمعية العامة بالحد من عدد اللغات التي يمكن إصدار المحاضر الموجزة بها، من شأنه أن يُخَفِّض إلى حد كبير عبء الترجمة التحريرية الملقى على عاتق الأمانة العامة. وعلاوة على ذلك، ينبغي للحكومات أن تقدم مذكراتها الشفوية بإحدى لغات العمل أو أن ترفق بمذكراتها الشفوية ترجمة انكليزية للمواد التي ترسلها لأغراض النشر.

٩٤ - بيد أن هناك مسألة هامة أخرى إلى جانب الكمية الضخمة من الوثائق وهي مشكلة التقارير المتداخلة التي تحجب التوصيات الموضوعية الواردة في التقارير علاوة على أنها تستنزف الموارد ووقت الموظفين. فهناك على سبيل المثال تداخل محتمل في اشتراطات تقديم التقارير في المجالات المواضيعية والجغرافية. وتشمل المجالات المواضيعية أو الجغرافية المثقلة أكثر من غيرها بالتزامات تقديم تقارير ذات صلة بحقوق الإنسان ما يلي: حالة المعاهدات (١٨ التزاماً بتقديم تقارير) العنصرية (٨ التزامات بتقديم تقارير) وقضايا الشعوب الأصلية (٥ التزامات بتقديم تقارير). وبغية معالجة هذه المسألة، ينبغي للدول الأعضاء أن تتفحص بإمعان الولايات المتصلة بتلك الالتزامات بهدف الحد على نحو متوازن من الحشو مع مراعاة مختلف الأولويات للدول الأعضاء كافة. ففي الحالات التي يتوجب فيها على كل من الأمين العام والمفوض السامي، على سبيل المثال، تقديم تقرير عن نفس الموضوع ولكن إلى جهازين مختلفين (مثل الجمعية العامة أو لجنة حقوق الإنسان أو اللجنة الفرعية وما إلى ذلك)، يمكن دمج التزامات تقديم التقارير معاً. وفي الحالات التي يتوجب فيها على جهة مكلفة بإجراء خاص أو على الأمانة العامة (الأمين العام أو المفوض السامي) على حد سواء تقديم تقرير عن نفس الموضوع، فإنه يمكن بالمثل إعادة النظر بالالتزام الملقى على عاتق الأمانة العامة بتقديم التقرير ما لم يطلب إليها تقديم تقرير عن جانب معين.

هاء - التنسيق الفعال لجهود المساعدة الإنسانية

٩٥ - لا تزال مسألة التصدي للآثار الإنسانية الناشئة عن الكوارث وحالات الطوارئ التي يشهدها عالمنا اليوم تمثل إحدى أولويات الأمم المتحدة. ويظهر نطاق وحجم حالات الطوارئ والكوارث التي وقعت مؤخراً في دارفور وفي المحيط الهندي وفي جنوب آسيا، ويظهر بكل وضوح الحاجة إلى استجابة إنسانية منسقة وفي الوقت المناسب. وبالنظر إلى تعقّد جهود الإغاثة الإنسانية التي تضطلع بها الأمم المتحدة فإن الولايات الصادرة في مجال المساعدة الإنسانية تشمل ما يكاد يكون جميع أنواع الأنشطة والمهام التي تضطلع بها الأمم المتحدة. وبالتالي فإن فئات الولايات التي تؤثر في عمل المنظمة في هذا المجال تتفاوت تفاوتاً واسعاً. وفي حين يوجد بعض التداخل فيما بين الولايات المنوطة بالكيانات المنفذة فإن الشاغل الرئيسي يتمثل في النهج الذي تتبعه الأجهزة الرئيسية في معظم الأحيان لمعالجة المساعدة الإنسانية على نحو مجزأ مما يفضي إلى ثغرات في التنفيذ.

التداخل فيما بين الأجهزة

٩٦ - ثمة حاجة إلى تحسين الطريقة التي تعالج بها الشؤون الإنسانية من جانب الأجهزة الحكومية الدولية التابعة للأمم المتحدة الشؤون الإنسانية. وبينما يجري حالياً دراسة جوانب من هذه المشكلة في سياق تنشيط أعمال الجمعية العامة، فالمسألة تستحق مع ذلك إشارة خاصة في هذا التقرير بالنظر لما يترتب عليها من آثار في الطريقة التي تصدر بها الولايات. فعلى صعيد الجمعية العامة، يُلاحظ أن بنود الشؤون الإنسانية المدرجة على جدول أعمالها مشتتة بين الجلسات العامة للجمعية بكامل هيئتها واللجنتين الثانية والثالثة. فالجمعية العامة بكامل هيئتها تتناول في جلساتها العامة مسائل التنسيق وأمن الموظفين والكوارث الطبيعية؛ فيما تتناول اللجنة الثانية مسائل المساعدة الإنسانية المقدمة إلى فرادى البلدان والمناطق، والكوارث، وقابلية التأثير والحد من المخاطر؛ ثم تدخل في إطار نظر اللجنة الثالثة مسائل المساعدة المقدمة إلى المشردين داخلياً واللاجئين والنظام الإنساني الدولي الجديد.

٩٧ - والنتيجة الطبيعية لهذا التشتت هي التداخل المتكرر بين الولايات المقررة. وبوسع الدول الأعضاء اتخاذ إجراءات عملية لمعالجة هذه المشكلة. وقد تود الدول الأعضاء أن تنظر خلال الأشهر المقبلة في إطار جهودها الرامية إلى تنشيط في أعمال الجمعية العامة، في دمج المناقشات المتعلقة بالمسائل الإنسانية في الجمعية العامة وفي جمع المسائل المتصلة بالشؤون الإنسانية تحت مظلة بند واحد في جدول الأعمال هو "مظلة الشؤون الإنسانية" بحث يطرح للنظر في الجلسات العامة كوسيلة تكفل لتلك المسائل تركيزاً أعمق وصلة أوثق

بالواقع. وقد تود الدول الأعضاء أيضا أن تنظر في الأجل الطويل في بذل جهود إضافية لزيادة تحسين التنسيق والنظر المؤسسين في المسائل المطروحة في هذا المجال.

متطلبات تقديم التقارير

٩٨ - بإمكان الدول الأعضاء أيضا أن تتخذ تدابير عاجلة لتعديل إجراءات تقديم التقارير المطلوبة من الهيئات الحكومية الدولية وجعلها تركز على مسائل محددة. وسوف تقيّد المناقشات الحكومية الدولية التي تجري بشأن المساعدة الإنسانية وتنسيق الشؤون الإنسانية، في هذين المجالين وغيرهما من المجالات، من تناقص عدد التقارير ومن زيادة تركيزها على مسائل محددة.

٩٩ - وكخطوة أولى على هذا الطريق، سيكون من المفيد قصر التقارير المتعلقة تحديدا ببلد معين على السنة الأولى التي تعقب وقوع أزمة إنسانية فيه ومن ثم تسليط الضوء على تلك الأزمة بعدئذ في التقارير المواضيعية المركزة حيث تستفيد من المناقشات والإجراءات الحكومية الدولية الرامية إلى معالجة الاستجابة الإنسانية ككل. وفي الأجل الأطول، يُسهم تقديم التقارير عن القضايا الإنسانية بعملية صنع القرار في الدول الأعضاء والمتابعة في منظومة الأمم المتحدة في ما لو كانت أهداف التقارير أكثر تحديدا وترتبط بصلات أوثق بنود فرعية مواضيعية محددة تقع تحت "المظلة" الإنسانية المنوه عنها آنفا. ولعل بالإمكان، على سبيل المثال، إدماج التقرير المتعلق بالمتطوعين "ذوي الخوذ البيض" والنظر فيه في إطار البند الفرعي المتعلق بالتنسيق، الأمر الذي يمكن أن يُسهم في إجراء مناقشة مواضيعية بشأن تحسين القدرة الاحتياطية^(٣٩). وربما يمكن بالمثل إدخال التقرير والقرار المتعلقين بالنظام الإنساني الدولي الجديد ضمن إطار البند الفرعي المتعلق بالتنسيق من جدول الأعمال في إطار المناقشات المتعلقة بإصلاح جهاز الشؤون الإنسانية^(٤٠).

الهيكل المؤسسي اللازم للتنفيذ

١٠٠ - هناك تقسيم للعمل متصل بحلقة إدارة الكوارث وربما كان من المفيد إعادة النظر فيه. ويتمتع كل من منسق الإغاثة في حالات الطوارئ ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بولاية واضحة تمكنهما من الاستجابة للكوارث (بما في ذلك التنسيق والتأهب) في حين أن مسؤولية التخفيف من حدة الكوارث الطبيعية والوقاية منها والتأهب لها (باستثناء التأهب

(٣٩) ولاية صادرة بموجب القرار ١٣٩/٤٩ بء وأعيد تأكيدها مؤخرا في القرار ١١٠/٥٨.

(٤٠) ولاية صادرة بموجب القرار ١٣٦/٣٦ بء وأعيد تأكيدها مؤخرا في القرار ١٧١/٥٩.

للاستجابة) تقع على عاتق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي^(٤١). غير أن الكوارث التي وقعت في الآونة الأخيرة أظهرت بكل وضوح عدم وجود قائد مؤسسي متفق عليه للالتعاش المبكر من الكوارث. وبُغية التصدي للاحتياجات الفورية لإدارة الكوارث ينبغي على الدول الأعضاء أن تقوم، عملاً بالدعوة الموجهة إليها في نتائج مؤتمر القمة العالمي بدعم جهود البلدان الرامية إلى تعزيز القدرات على التأهب والاستجابة بسرعة للكوارث الطبيعية^(٤٢) بتوضيح وتعزيز الدور القيادي الذي تضطلع به الأمم المتحدة في جميع مراحل إدارة الكوارث على صعيدي المقر والميدان بوسائل منها النظر في إنشاء هيكل متماسك لتقديم المساعدة في حالات الكوارث ومراعاة المقترحات التي يقدمها الفريق الرفيع المستوى المعني بتحقيق الاتساق على صعيد المنظومة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي تعزيز الأمانة المشتركة بين الوكالات للاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث^(٤٣) بوصفها تكفل إيلاء أسبقية أعلى واهتمام أعمق للحد من خطر الكوارث فضلاً عن النتائج الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الكوارث الطبيعية.

١٠١ - وفي مجال تقديم المساعدة للمشردين داخليا وتوفير الحماية لهم أفضت الولايات المتعددة إلى نظام معقد لا يخدم تماما بالضرورة هذه الشريحة من السكان رغم أنه يعكس القلق الذي يساور الدول الأعضاء حيال هذه المسألة. وثمة ولاية تعين إلى منسق الإغاثة في حالات الطوارئ بوصفه جهة التنسيق المركزية في المنظومة بشأن تقديم المساعدة إلى المشردين داخليا وتوفير الحماية لهم. ويساند منسق الإغاثة في حالات الطوارئ في أدائه هذه المهمة شعبة بالتشرد الداخلي المشتركة بين الوكالات التابعة لمكتب منسق الشؤون الإنسانية^(٤٤). وقد عهدت لجنة حقوق الإنسان أيضا إلى ممثل الأمين العام بمسؤولية حماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا^(٤٥). وهناك ولايات إضافية تطلب إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المشاركة في المسائل ذات الصلة بالمشردين داخليا^(٤٦).

١٠٢ - وفي سياق الجهود الحالية الرامية إلى إصلاح أجهزة الشؤون الإنسانية، طُلب إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن تكون وكالة الأمم المتحدة التي توكل إليها

(٤١) انظر القرار ١٢/٥٢ بء، الفقرة ١٦.

(٤٢) انظر القرار ١/٦٠، الفقرة ١٦٩.

(٤٣) بقرارها ٢١٩/٥٤، الفقرة ٤، أنشأت الجمعية العامة الأمانة المشتركة بين الوكالات للاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث.

(٤٤) انظر A/51/950، الفقرة ١٨٦ بالاقتران مع القرار ١٨٢/٤٦. وانظر أيضا القرار ١٦٤/٥٦، الفقرة ١٢.

(٤٥) انظر E/CN.4/1992/23.

(٤٦) انظر على سبيل المثال القرار ١١٦/٤٨، الفقرة ١٤.

مسؤولية رئيسية وتخضع للمساءلة بالدرجة الأولى عن الاستجابة التنفيذية لاحتياجات المشردين داخليا في حالات الطوارئ المعقدة في المجموعات ذات الصلة بتوفير سبل الحماية والمأوى الطارئة لهم وتنسيق إدارة مخيماتهم - وقد قبلت المفوضية بتلك المهمة وحظيت بتأييد جميع الوكالات الإنسانية الداخلة في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وعلى الرغم مما وفرتة هذه المبادرة من وضوح أكبر لترتيبات التنسيق في هذه المجالات التنفيذية المحددة، فلا تزال هناك حالة من التشوش العام وعدم الاتساق ناجمة عن الولايات، وبخاصة ما يتعلق منها بتقديم المساعدة والحماية للمشردين داخليا على المستوى القطري. ولمواصلة تحسين جهود الإصلاح الحالية والحد من إمكانية التداخل والتشتت، قد يكون من المستصوب أن تنظر الدول الأعضاء من جديد في الولايات المتعلقة بالمشردين داخليا بهدف تحديد المسؤولية عن تقديم المساعدة لهذه الشريحة من السكان بكل وضوح. بما في ذلك تعزيز دور منسق الإغاثة في حالات الطوارئ في تنسيق المساعدة والحماية على المستوى القطري.

١٠٣ - وتوجد أيضا ثغرة في التصدي لاحتياجات العائدين وإعادة توطينهم إلى أوطانهم وإعادة إدماجهم في المجتمع وتتحلى أساسا في حالات ما بعد الصراع. وصدرت عدة ولايات تعترف بالدور الذي يمكن أن تقوم به وكالات الأمم المتحدة في تسهيل تقديم المساعدة إلى العائدين وإعادة توطينهم إلى أوطانهم، وتطلب إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من الوكالات مواصلة بذل جهودها الرامية إلى التشجيع على التوصل إلى حلول دائمة وسريعة لهذه المشكلة^(٤٧). بيد أن احتياجات اللاجئين العائدين من ناحية إعادة الطوعية المستدامة إلى الوطن لا تُعالج في الخطط الإنمائية لأفرقة الأمم المتحدة القطرية بالشكل المناسب في كثير من الأحيان. وتسعى المبادرات التي اتخذت مؤخرا في إطار عمل مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية إلى معالجة هذه المشكلة، وهي مبادرات تستحق الدعم. وقد يساعد إنشاء لجنة بناء السلام أيضا في تسليط الضوء على احتياجات المرحلة الانتقالية للبلدان الخارجة من الصراعات وينبغي أن يستفيد اللاجئين العائدون من هذا الدعم. وفي إطار السعي لسد الفجوة في معالجة احتياجات العائدين، وبعد اكتمال هيكل لجنة بناء السلام والبتّ بحالات البلدان التي ستتناولها اللجنة، قد ترغب الدول الأعضاء في إعادة النظر بالولايات المتعلقة بتلك البلدان بما يكفل الاتساق بين الإجراءات التي تتخذها لجنة بناء السلام ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والكيانات الأخرى ذات الصلة.

(٤٧) انظر مثلا القرار ٧٤/٥٥، الفقرة ١٦.

الولايات والموارد

١٠٤ - بينما تم اعتماد ولايات لتعزيز الأنشطة الإنسانية في بعض المجالات، فإن بعض تلك الالتزامات لم تجر متابعتها ولا واكبتها تمويل كاف وقابل للتنبؤ. فعلى سبيل المثال لا يزال مكتب منسق الشؤون الإنسانية غير قادر على الاعتماد على موارد يمكن التنبؤ بها لتغطية بعض أنشطته فيما تعتمد الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث كلياً على التبرعات، وذلك بالرغم من أن تعزيز فعالية قدرة الأمم المتحدة على الاستجابة الإنسانية يشكل أحد أهداف النتائج المعلن عنها في وثيقة مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥^(٤٨). ويمثل رفع مستوى الصندوق المركزي للاستجابة في حالات الطوارئ^(٤٩) مؤخرًا خطوة جيدة على الطريق الصحيح باعتباره يكفل إتاحة الموارد في المراحل الأولى من حدوث أزمة إنسانية فور وقوع كارثة ما. ومع ذلك، فتلك الأموال ليست بديلاً عن الدعم الكافي والقابل للتنبؤ اللازم تقديمه في جميع مجالات إدارة الكوارث. ولذا، قد يكون من المهم بالنسبة للدول الأعضاء أن تنظر في تحسين إمكانية التنبؤ بالتمويل من أجل تعزيز أنشطة الحد من المخاطر.

واو - تعزيز العدل والقانون على الصعيد الدولي

١٠٥ - رغم الكثير من التحديات والنكسات، ظلت الأمم المتحدة على مدار تاريخها تعمل على تعزيز عملية تحسين معايير العدل والقانون. وفي نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ أعاد رؤساء الدول والحكومات تأكيد التزامهم بإزاء قيام نظام دولي يستند إلى سيادة القانون^(٥٠)، وهو أمر لا غنى عنه لتحقيق التعايش السلمي والتعاون فيما بين الدول. ويتعين على المنظمة أن تواصل إثبات قدرتها على أن تقوم بفعالية بتعزيز الغايات المترابطة المتعلقة بالعدل والنظام القانوني الدولي.

١٠٦ - ويسند ميثاق الأمم المتحدة مسؤولية خاصة عن تطوير القانون الدولي إلى الجمعية العامة^(٥١) وتُمارس هذه المسؤولية بوسائل شتى، من بينها اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة، ولجنة القانون الدولي، والمؤتمرات الدولية التي تعقد لصياغة المعاهدات بشأن قضايا محددة. ويضطلع مكتب الشؤون القانونية بدور رئيسي في دعم العمل القانوني الذي تقوم به المنظمة ويسدي المشورة القانونية إلى أجهزة الأمم المتحدة وكياناتها وإدارات الأمانة العامة

(٤٨) انظر القرار ١/٦٠، الفقرة ١٦٩.

(٤٩) انظر القرار ١٢٤/٦٠، الفقرة ١٥.

(٥٠) انظر القرار ١/٦٠، الفقرة ١٣٤.

(٥١) تنص المادة ١٣ من الميثاق على أن "تنشئ الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات بقصد [...] تشجيع التقدم المطرد للقانون الدولي وتدوينه".

بشأن طائفة واسعة ومتنوعة من المسائل المتعلقة بالقانون الدولي العام والقانون الخاص وقانون المنظمة. وقد توسعت إلى حد كبير الولايات الموكلة إليه من حيث النطاق والدقة، إما بسبب توسع اختصاصات أجهزة الأمم المتحدة وكياناتها، أو بسبب اتساع نطاق الطائفة المتنوعة من المسائل السياسية التي تعالجها. وقد أدى ذلك إلى تجاوز قدرة المكتب على أن يستجيب بفعالية وكفاءة لاحتياجات الدول الأعضاء. وإضافة إلى ذلك، فإن تزايد تركيز الأمم المتحدة على المسائل المتعلقة بالعدل في مراحل الانتقال وسيادة القانون في المجتمعات التي تشهد صراعات أو التي فرغت منها قد أدى إلى زيادة الطلبات على خدمات المكتب.

١٠٧ - وفي السنوات الأخيرة، نفذت إدارات ومكاتب أخرى، من قبيل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية، أنشطة تتعلق بسيادة القانون.

متطلبات تقديم التقارير

١٠٨ - رغم أن الحاجة إلى ترشيد عملية تقديم التقارير تشتد بقدر أكبر في مجالات أخرى من مجالات أولويات المنظمة من قبيل السلام والأمن، فإنها أيضا ضرورة من ضرورات تعزيز العدل والقانون الدولي. وثمة حاجة إلى ترشيد الالتزامات بتقديم التقارير وتبسيطها وتوحيدها، أو تقديم تقارير على فترات متفاوتة. وما زالت الدول الأعضاء تطلب تقارير شاملة سنوية عن التطورات المتعلقة بشؤون المحيطات وقانون البحار وتقارير خاصة دورية عن مصائد الأسماك وغير ذلك من المواضيع التي تعد حاليا محل الاهتمام بها^(٥٢). فعلى سبيل المثال سوف تتضمن هذه المواضيع في عام ٢٠٠٦ أربعة تقارير خاصة إضافية. وقد تود الدول الأعضاء أن تنظر في عدد التقارير الخاصة ونطاقها ومدى تواترها إضافة إلى التقارير السنوية الشاملة.

الهيكل المؤسسي للتنفيذ

١٠٩ - يلزم أيضا بذل جهد خلاق يرمي إلى إعادة تنظيم الهيكل المؤسسي القائم بغرض تعزيز الفعالية الشاملة للمنظمة في هذا المجال الحيوي. وحسب ما أشير إليه في السابق، تجتمع سنويا اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة، منذ انعقاد دورتها الثلاثين^(٥٣). وهي تتولى تدارس الاقتراحات والمقترحات فيما يتعلق بالميثاق وبتعزيز دور

(٥٢) انظر القرار ٢٦/٥٢، الفقرتان ١١ (أ) و (ب).

(٥٣) أنشأت الجمعية العامة للجنة في بداية الأمر بوصفها إحدى اللجان المخصصة وذلك في قرارها ٣٣٤٩ (د-٢٩) المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، وبعدئذ بدأت الاجتماع سنويا بموجب القرار ٣٤٩٩ (د-٣٠) المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٥ بوصفها اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة.

الأمم المتحدة فيما يختص بصون وتعزيز السلام والأمن الدوليين، وتعزيز قواعد القانون الدولي. وقد أفضى عمل اللجنة إلى نجاح المفاوضات المتعلقة بعدة نصوص عن التسوية السلمية للمنازعات الدولية. بيد أنه حدثت في السنوات الأخيرة ازدواجية بين ولاية اللجنة وبين العمل الذي تقوم به هيئات حكومية دولية أخرى من قبيل اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام، ولجان الجزاءات التي يفرضها مجلس الأمن، وشتى العمليات والهيئات المتصلة بإصلاح الأمم المتحدة. لذا، قد تود الدول الأعضاء النظر في وقف المداولات التي تجريها هذه اللجنة سنوياً على مدار أسبوعين.

١١٠ - وفي محاولة للإسهام في كفاءة أنشطة أجهزة الأمم المتحدة، لا سيما الجمعية العامة ولجانها الرئيسية، سيشارك مكتب الشؤون القانونية في الجهد المبذول لتوحيد النظام الداخلي للجمعية واستكمال وإتاحته بجميع اللغات الرسمية، سواء في شكل مطبوع أو على شبكة الإنترنت، حسب المطلوب في قرار الجمعية العامة ٣١٣/٥٩ المؤرخ ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. وإضافة إلى ذلك، فضماناً لوجود تفسير موحد للنظام الداخلي وتجنب التأخيرات غير الضرورية في تنفيذ العمل، فإنني اقترح أن يُعد المكتب مجموعات متكاملة من ملفات المعلومات عن تطبيق وتفسير النظام الداخلي، كي يطلع عليها الرؤساء الحاليون للأجهزة، إلى جانب الإحاطات الشفوية التي تقدم إليهم قبل توليهم مناصبهم. كما اقترح إتاحة السوابق والممارسات الماضية المطبقة في المجال العام فيما يختص بقواعد وممارسات الهيئات الحكومية الدولية التابعة للمنظمة والمتعلقة بأداء العمل، بالصورة التي جمعتها بها الأمانة العامة.

زاي - نزع السلاح

١١١ - تحقق الكثير في مجال نزع السلاح، لا سيما منذ نهاية الحرب الباردة، وتم ذلك على الأقل بفضل الجهود التي بذلتها الجمعية العامة ولجنتها الأولى، فضلاً عن هيئات الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة. بيد أن المناخ السائد اليوم يشهد تجمداً في المواقف والجهود. فهناك أسباباً تثير القلق وتتمثل في إخفاق مؤتمر استعراض معاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية الذي عُقد في أيار/مايو ٢٠٠٥ في التوصل إلى توافق في الآراء، وعدم ورود جزء عن عدم الانتشار ونزع السلاح في نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، مع استمرار عجز مؤتمر نزع السلاح عن الاتفاق على برنامج لعمله. إن مثل هذا الوضع أمر مؤسف بوجه خاص في ضوء الحاجة الماسة لتوفير آليات تكفل عدم وقوع أسلحة الدمار الشامل في أيدي العناصر الإرهابية أو الإجرامية، التي تضاعفت أنشطتها بشكل ملحوظ حول العالم في السنوات الأخيرة.

١١٢ - وإضافة إلى التركيز الحالي على التهديد الذي تشكله أسلحة الدمار الشامل، تواصل الدول الأعضاء عن كذب إيلاء اهتمام أيضا بالمسائل المتعلقة بالأسلحة التقليدية. وتتضمن هذه المسائل الاتجار غير المشروع بالأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، فضلا عن تنفيذ اتفاقية حظر الألغام المضادة للأفراد.

١١٣ - وبالطبع فإن المطلوب أساسا هو توافر الإرادة السياسية والتصميم على إحراز تقدم بشأن مجموعة القضايا الرئيسية المطروحة على بسط البحث وتحقيق نتائج إيجابية في وقت مبكر. ولن يكفي ترشيد الولايات في هذا المجالات، ولكن سيكون من شأنه الإفراج عن الموارد وتوفير الوقت بما يتيح معالجة أكثر القضايا أهمية. لذا أقدم بعض الاقتراحات الإرشادية كي تنظر فيها الجمعية العامة.

متطلبات تقديم التقارير

١١٤ - إن استعراض العديد من البنود الرئيسية والبنود الفرعية المدرجة على برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال نزع السلاح، إضافة إلى ما اتخذ من قرارات، والأثر الفعلي الذي تحدثه في الواقع العملي يشير إلى وجود انفصال بين النوايا المعلنة والنتائج الفعلية. وكما أن الفائدة المضافة المحققة من تقديم تقارير عن هذه البنود تبدو محدودة على نحو ما. وتوفيرا للوقت والموارد، أقترح أن تناقش بصورة أقل تواترا بعض بنود الجمعية العامة المحالة إلى اللجنة الأولى فيما يتعلق بالمسائل العامة للأمن ونزع السلاح، والتي لا صلة لها بأي حالة راهنة ولكنها ذات طبيعة مواضيعية^(٥٤). ومن ثم يمكن تقديم التقارير عنها كل عامين أو ثلاثة أعوام، بعد استعراض مدى ما تتسم به من صفة الاستعجال فضلا عن الأثر الناجم عنها.

١١٥ - وقد أصبح البند السنوي المتعلق بالإبلاغ عن التجارب النووية لا داعي له عقب اعتماد معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية والقواعد التي يتم بموجبها الإبلاغ عن التجارب النووية. ونظرا لعدم إحراز تقدم جوهري على مدار ما يزيد على عشر سنوات،

(٥٤) من البنود التي يمكن النظر فيها في هذا السياق: ”التطورات في ميدان المعلومات والاتصالات السلكية واللاسلكية في سياق الأمن الدولي“، و ”دور العلم والتكنولوجيا في سياق الأمن الدولي ونزع السلاح“، و ”التشريعات الوطنية المتعلقة بنقل الأسلحة والمعدات العسكرية والسلع والتكنولوجيات ذات الاستخدام المزدوج“، و ”مراعاة المعايير البيئية في صياغة وتنفيذ اتفاقات نزع السلاح وتحديد الأسلحة“، و ”تدابير بناء الثقة على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي“، و ”تحديد الأسلحة التقليدية على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي“، و ”تعزيز الأمن والتعاون في منطقة البحر الأبيض المتوسط“. وعلى غرار ذلك، يمكن كل عامين مناقشة البنود الفرعية الأربعة التي تتناول مراكز الأمم المتحدة الإقليمية للسلام ونزع السلاح أو توحيد القرارات المتصلة بها أو كلا الأمرين.

ينبغي أيضا استعراض مدى أهمية مواصلة الإبقاء على البند المتعلق بتنفيذ إعلان اعتبار المحيط الهندي منطقة سلام.

١١٦ - وقد أثبتت أفرقة الخبراء الحكوميين المختلفة التي تجري دراسات عن قضايا نزع السلاح فائدتها على مدار الوقت، بما في ذلك ما تم من إصدار التقارير الدائرة الصيت عن قضايا من قبيل الأسلحة النووية، ومفاهيم الأمن، والأسلحة الصغيرة. بيد أن تلك الآلية حققت القليل من النجاح في بعض القضايا الأخرى. فعلى مدار الأعوام الخمسة الماضية، عالج مسألة القذائف من جميع جوانبها فريقان من الخبراء الحكوميين، اتفق واحد منهما فحسب على إصدار تقرير بتوافق الآراء. وبالنسبة إلى فريق الخبراء المعني بالقذائف، الذي سينشأ عام ٢٠٠٧ ومن المتوقع أن يقدم تقريره عام ٢٠٠٨، تجري الجهود الآن على قدم وساق لتكليف خبير استشاري بإصدار تقرير يرمي إلى مساعدته على أداء عمله، واستنادا إلى الخبرة المكتسبة في هذه المسألة، يبدو أن هناك القليل من الفائدة في الإبقاء على ولاية تستعمل صيغة جربت في الماضي القريب دون تحقيق نتائج مرضية. وفي ظل ظروف ما زالت تشهد خلافا جوهريا بشأن قضايا نزع السلاح، ينبغي النظر في تطبيق وسائل مختلفة لإجراء تلك الدراسات، ومن ذلك مثلا تشكيل أفرقة أصغر حجما، مع اتباع صيغ للاجتماعات، والتعاقد مع استشاريين من الأفراد للمساعدة على تجنب الوصول إلى طريق مسدود.

١١٧ - وقد أنشئت لجنة الأمم المتحدة للرصد والتحقق والتفتيش بموجب قرار مجلس الأمن ١٢٨٤ (١٩٩٩) للتحقق من نزع ما لدى العراق من الأسلحة البيولوجية والكيميائية والقذائف وغير ذلك من وسائل إيصال الأسلحة التي يزيد مداها على ١٥٠ كيلومترا، ورصد مدى امتثال العراق لإلتزاماته بعدم استعمال تلك الأسلحة أو تطويرها أو تركيبها أو اقتنائها. وهناك تصور واسع بأن اللجنة قد اكتسبت خبرة جوهريّة، بما في ذلك في مجال الأسلحة البيولوجية ووسائل إيصالها مما يشكل خبرة غير متاحة في مكان آخر بالنظام المتعدد الأطراف. وحيث إن الحالة في العراق آخذة في التطور، قد يكون هناك ما يستدعي قيام مجلس الأمن باستعراض ولاية اللجنة، بما في ذلك دراسة ما إذا كان يمكن للأمم المتحدة أن تفيد من بعض مجالات خبرة اللجنة مثل القائمة التي تحتفظ بها ويضم خبراء إقليميين متمرسين فضلا عن الأسلوب المتبع في هذا الصدد.

١١٨ - ويمكن أيضا استعراض أنشطة لجنة الأمم المتحدة الاستشارية الدائمة المعنية بمسائل الأمن في وسط أفريقيا على نفس المنوال، مع مراعاة النتائج المحققة من خلال المداولات التي أجرتها اللجنة في السنوات الأخيرة، ومدى فعالية تكاليف عدد من الاجتماعات التي

عُقدت والأماكن التي اختيرت لعقد تلك الاجتماعات، إضافة إلى عوامل أخرى ذات صلة بالمسألة.

حاء - مكافحة المخدرات ومنع الجريمة ومكافحة الإرهاب الدولي

١١٩ - على مدار السنوات العشر الماضية، زادت إلى حد كبير أنشطة الأمم المتحدة في مجالات مكافحة المخدرات، ومنع الجريمة العابرة للحدود الوطنية ومكافحة الإرهاب الدولي. ويرجع ذلك إلى تزايد الإقرار بالتأثير الذي تحدثه المخدرات والجريمة والإرهاب في الأمن والتنمية. ويتسم عمل الأمم المتحدة في هذه المجالات بوجود متعددة، فهناك ولايات تتراوح ما بين إنشاء أجهزة جديدة، من خلال طلبات تقديم التقارير والدراسات أو عقد المؤتمرات، وتلك التي تتطلب تقديم المساعدة التقنية إلى الحكومات. وتتبع الولايات في هذا المجال من الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، فضلا عن هيئات فرعية تضم لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية.

التدخلات فيما بين الأجهزة

١٢٠ - هناك تشتت واسع النطاق في عمل منظومة الأمم المتحدة في مجالات مكافحة المخدرات ومنع الجريمة ومكافحة الإرهاب الدولي، ويرجع ذلك جزئيا إلى الطريقة التي صدرت بها الولايات في هذه المجالات.

١٢١ - وفيما يتعلق بمكافحة المخدرات ومنع الجريمة، أنشئت لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية كهيئتين منفصلتين، وعلى هذا النحو صدرت ولايتان منفصلتان بشأنهما^(٥٥). بيد أنه بالنظر إلى تداخل القضايا التي تعالجها، بدأت الدول الأعضاء في الآونة الأخيرة دراسة إمكانية دمج الاثنين في لجنة موحدة. وفي حين أن وجود لجنة موحدة قد لا يفضي إلى تحقيق وفورات جوهرية - حيث إن مسؤوليات الهيئة الجديدة بموجب المعاهدات والمعايير والميزانية سوف تستلزم الكثير من المناقشات والوثائق بنفس القدر الذي تستلزمه اللجنتان القائمتان - فثمة احتمال بتحقيق مكاسب من صدور التوجيه المتعلق بالاستراتيجية والسياسات من لجنة واحدة. لذا سيكون من المستصوب أن تستكمل الدول الأعضاء مناقشة هذا الاقتراح في أسرع وقت ممكن. وهناك تدبير مكمل لذلك يجري النظر فيه أيضا ويتمثل في إنشاء صندوق استئماني موحد، يضم صندوق منع الجريمة والعدالة الجنائية وصندوق البرنامج الدولي لمكافحة المخدرات. ومن شأن إدارة وحيدة أكثر فعالية لآليات التمويل، المقسمة حاليا، أن يشكل النظير المالي للجنة وحيدة أكثر فعالية.

(٥٥) انظر قراري المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٩/١، الفقرة ١، و ١/١٩٩٢، الفقرة ٢ على التوالي.

١٢٢ - وفيما يخص الإرهاب، فقد أنشئت الهيئات الفرعية الثلاث لمكافحة الإرهاب التابعة لمجلس الأمن (لجنة مكافحة الإرهاب، واللجنة المنشأة عملاً بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩)، واللجنة المنشأة عملاً بالقرار ١٤٥٠ (٢٠٠٤)) في سياقات تاريخية مختلفة لتحقيق أهداف متباينة، لذا طُلب إلى كل منها تقديم تقرير منفصل إلى مجلس الأمن. مع وجود قدر ما من التداخل، لأن الهيئات الثلاث تقدم تقارير عن قضايا متماثلة، وقد يكون هناك تداخل أيضاً فيما بين الزيارات القطرية التي تقوم بها. وإضافة إلى ذلك، غالباً ما اتبع كل منها إجراء مختلفاً لدى التعامل مع الدول غير الممتثلة. ولمعالجة هذه القضايا يمكن اتخاذ تدابير عملية وفورية تستند إلى ما يجري من عمليات. فأولاً، بوسع مجلس الأمن، النظر في غضون الأشهر المقبلة، في وسائل ترمي إلى توحيد في شكل واحد التزامات تقديم التقارير المنفصلة التي تضطلع بها الهيئات الثلاث. ويمكن أيضاً اتخاذ خطوات فورية ترمي إلى تجميع المهام القطرية التي تنفذها كل منها في مهمة واحدة تضم خبراء من الهيئات الثلاث. ورغم أن ذلك يحدث في الوقت الراهن بشكل غير رسمي إلى حد ما، فإن إضفاء الطابع الرسمي على العملية سيكون من شأنه المساعدة على تحسين التنسيق. وإضافة إلى ذلك، بوسع مجلس الأمن التفكير في اتباع الهيئات إجراء شاملاً أو قاعدة موحدة لدى التعامل مع الدول غير الممتثلة. وعلى المدى البعيد، سيكون من المستصوب النظر في إمكانية إنشاء هيئة فرعية واحدة تغطي جميع خبرات الهيئات الثلاثة. ويمكن أن تضم هذه الهيئة خبراء في شتى المجالات، وسوف تتناول بالفعل معالجة مشاكل أخرى سبق ذكرها. وبطبيعة الحال سيستلزم تنفيذ أي من هذه التوصيات قراراً خاصاً من مجلس الأمن.

الولايات والموارد

١٢٣ - ما برحت مشاركة الأمم المتحدة في مجالات مكافحة المخدرات ومنع الجريمة ومكافحة الإرهاب الدولي آخذة في الاتساع. وبالنظر إلى تنامي الطلب على أنشطة الأمم المتحدة في هذه المجالات، سيكون من المهم تحديد مواطن التداخل أو الازدواجية التي لا داعي لها كي يتسنى نقل الموارد المتاحة إلى الكثير من الجوانب المهمة من العمل الميداني الذي يعاني حالياً من نقص الموارد. فعلى سبيل المثال، تعاني مجالات مكافحة المخدرات ومنع الجريمة ومكافحة الإرهاب، مثلاً في ذلك مثل الكثير من المجالات الأخرى داخل الأمم المتحدة، من عبء كثرة الولايات التي تستلزم تقديم التقارير أو الوثائق. وفي الوقت ذاته، أصبح من المهم بشكل متزايد رصد الاتفاقيات المعمول بها في هذه المجالات، حيث توجد ندرة في الموارد اللازمة لعقد مؤتمرات تحقيقاً لهذا الغرض. لذا ينبغي للدول الأعضاء أن تدرس، في غضون الأشهر المقبلة، الاحتياجات المتعلقة بتقديم التقارير والوثائق في هذه المجالات، بغرض ترشيدها

أو إدماجها بقدر الإمكان ومن ثم تحويل الموارد المفرج عنها إلى أنشطة ذات أولوية أعلى، بما في ذلك رصد مؤتمرات واتفاقيات معينة.

خامسا - المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

١٢٤- المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة مسألة باتت، خلال العقود الثلاثة الماضية، تحتل مساحة متزايدة في العمل على صعيد المنظمة بأسرها، شأنها شأن مسائل أخرى مثل البيئة وبناء السلام وحقوق الإنسان.

١٢٥- وكما سلفت الإشارة إليه في الفرع رابعا، فقد بدأت عمليات حكومية دولية لمعالجة بعض من هذه المسائل الشاملة لقطاعات عدة. وقد أنشئت في الجمعية العامة عملية تشاورية لاستكشاف الهيكل المؤسسي في مجال البيئة وبما يكفل التصدي بشكل واف على الصعيد المؤسسي للتحديات البيئية الحالية. وسوف يتناول الفريق الرفيع المستوى المعني بتحقيق الاتساق على نطاق المنظومة دور الأمم المتحدة في مجال وضع قواعد الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ومسألة تعميم المنظور البيئي في أنشطة الأمم المتحدة على الصعيد القطري. وبإنشاء لجنة بناء السلام ومجلس حقوق الإنسان ستتاح الفرصة ويتوفر الحفان اللازمان لترشيد الولايات الصادرة في مجالي بناء السلام وحقوق الإنسان وصولا إلى نهج استراتيجي أكثر تضافرا، وذلك بمجرد أن تحدد الجمعية العامة أدوار الهيكل الجديد ومسؤولياته.

١٢٦- ويجدر إيلاء نفس القدر من الاهتمام إلى المسائل المتصلة بالشؤون الجنسانية. وتعيد نتائج قمة عام ٢٠٠٥ التأكيد على أن "التقدم الذي تحرزه المرأة هو تقدم للجميع" وأنه يجسد التزامات الدول الأعضاء "بتعزيز قدرات منظومة الأمم المتحدة في مجال الشؤون الجنسانية"^(٥٦). وثمة عدد كبير من التكاليف العامة الصادرة عن طائفة عريضة من الهيئات الحكومية الدولية، يدعو إلى اتخاذ إجراءات بشأن المساواة بين الجنسين، وإن كان الأمر يحتاج إلى استعراض مستفيض.

١٢٧- وفي صدارة المسائل التي يلزم النظر فيها فورا، كثرة التقارير التي تعد سنويا عن وضع المرأة، بالإضافة إلى التقارير التي تُعد كل سنتين أو ثلاث سنوات. ويذكر في هذا الصدد أن معظم تكاليف إعداد التقارير العادية تصدر عن اللجنة المعنية بوضع المرأة واللجنة الثالثة التابعة للجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان في حين تقل متطلبات تقديم التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. أما التقارير المقدمة في إطار لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة فلا بد من النظر فيها على حدة حيث أن هذا هو ما تقضي به اتفاقية القضاء على جميع

(٥٦) انظر القرار ١/٦٠، الفقرتان ٥٨ و ٥٩.

أشكال التمييز ضد المرأة. وبإلقاء نظرة فاحصة على التقارير الصادر تكاليفات بإعدادها بشأن وضع المرأة تتبين إمكانية ضم تلك التقارير في تقرير واحد، وبخاصة التقارير التي تتناول المسألة نفسها من زوايا مختلفة وتعد من أجل هيئات حكومية دولية مختلفة.

١٢٨- وعلى سبيل المثال تشمل بعض الوثائق التي يمكن دمجها التقارير المتعلقة بدور المرأة في التنمية^(٥٧) ويمكن تضمينها التقارير المتعلقة بتحسين وضع المرأة في المناطق الريفية^(٥٨) (ويفضل توجيه ذلك التقرير الموحد المقترح إلى كل من اللجنتين الثانية والثالثة). ويمكن أيضا ضم التقارير التي تتناول أوجه بعينها من أوجه العنف ضد المرأة (من قبيل الاتجار بالمرأة والممارسات التقليدية الضارة بالمرأة والفتاة والعنف ضد العاملات المهاجرات والجرائم المرتكبة باسم الشرف)^(٥٩) في تقرير سنوي واحد. ولعل دراساتي المتعمقة المقبلة المتعلقة بالعنف ضد المرأة^(٦٠) - التي ستطرح على الجمعية العامة في دورتها الحادية والستين - تشكل أساسا قويا لنهج أكثر اتساقا يتبع حيال هذه المسألة.

١٢٩- وعلى المستوى التشغيلي، تدعو التكاليفات الصادرة في هذا المجال جميع الأجهزة المختصة في المنظومة إلى اتخاذ إجراءات ملموسة لتحقيق المساواة بين الجنسين ولكنها قلما تحدد الإجراءات المطلوب من كيانات بعينها اتخاذها^(٦١)، مما يفضي إلى ازدواجية في العمل المضطلع به دعما لتنفيذ الالتزامات العالمية المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وعن ثغرات في هذا الدعم. وقد تم تحديد ثغرات فيما يتصل، مثلا، بتعزيز قدرة الدول الأعضاء على تعميم مراعاة القضايا الجنسانية على الصعيد الوطني. وأنا أشجع الدول الأعضاء على استعراض التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتعميم مراعاة المنظور الجنساني مما يشمل استعراض حالة الهيكل المؤسسي وعملية تخصيص الموارد في هذا المجال والآليات القائمة لكفالة الاتساق والتنسيق على نطاق المنظومة.

(٥٧) تستند الولاية الصادرة بها إلى قرار الجمعية العامة ٣٣٤٢ (د-٢٩) (١٩٧٤)، الفقرة ٤، وأعيد تأكيدها مؤخرا في قرار الجمعية العامة ٦٠/٢١٠.

(٥٨) تستند الولاية الصادرة بها إلى قرار الجمعية العامة ٣٥٢٣ (د-٣٠) (١٩٧٥)، الفقرة ٥، وأعيد تأكيدها مؤخرا في قرار الجمعية العامة ٦٠/١٣٨.

(٥٩) صدرت ولايات إعداد هذه التقارير على التوالي بموجب قرارات الجمعية العامة ١٦٦/٤٩ الفقرة ١١؛ و ٩٩/٥٢ الفقرة ٤؛ و ٩٦/٤٧ الفقرة ٦؛ و ٦٦/٥٥ الفقرة ٧.

(٦٠) صدرت الولاية بإعدادها بقرار الجمعية العامة ١٨٥/٥٨.

(٦١) انظر مثلا قرار الجمعية العامة ١٦٧/٥٩ الذي يحث "كيانات منظومة الأمم المتحدة ذات الصلة" على مساعدة البلدان في جهودها الرامية إلى منع العنف ضد المرأة بجميع أشكاله والقضاء عليه، أو القرار ١٣٨/٦٠ الذي دعت فيه الجمعية العامة "مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وهيئات ذات الصلة، ولا سيما تلك المعنية بقضايا التنمية"، إلى معالجة مسألة تمكين المرأة الريفية.

١٣٠- ويلزم إجراء استعراض شامل للموارد المؤسسية المخصصة لتحقيق المساواة بين الجنسين وإجراء تقييم لأوجه النجاح والإخفاق في تعميم مراعاة المنظور الجنساني في عمل الأمم المتحدة إذا أريد إحراز تقدم ذي شأن صوب تحقيق الغايات العالمية. وثمة حاجة إلى تعزيز الآليات المؤسسية القائمة مثل منهجيات وأدوات بناء القدرات والأثر المترتب على الأنشطة والنتائج والالتزام على صعيدي السياسات العامة والإدارة؛ والموارد البشرية والمالية المخصصة. كما أن أوجه عدم الاتساق والتعاون والتنسيق في العمل الذي تضطلع به الأمم المتحدة فيما يتصل بالمساواة الجنسانية يجب أن تعالج معالجة واضحة بالاستفادة من أعمال الشبكة المشتركة بين الوكالات المعنية بالمرأة والمساواة بين الجنسين ومجلس الرؤساء التنفيذيين. ورغم أن الولايات المسندة إلى المستشارة الخاصة للأمين العام للقضايا الجنسانية والنهوض بالمرأة وإلى شعبة النهوض بالمرأة وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة والمعهد الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة مبينة بوضوح في القرارات المؤسسية لتلك الهيئات وفي القرارات اللاحقة فقد طرأت بعض التغيرات على التفسير، الأمر الذي تلزم معالجته.

١٣١- ويُعد تنقيح الولايات في هذا المجال من الخطوات التي ينبغي القيام بها وصولاً إلى زيادة وضوح المسؤوليات المؤسسية وتضافر جهود تحقيق المساواة بين الجنسين. ويلزم في هذا الصدد تقييم التقدم المحرز على نطاق المنظومة والثغرات والتحديات المتبقية وسُبل تحسين النتائج وسوف أطلب إلى الفريق الرفيع المستوى المعني بتحقيق الاتساق على نطاق المنظومة أن يدرج في أعماله تقييماً للكيفية التي يمكن بها للأمم المتحدة أن تعالج، في أعمالها، وخاصة في أنشطتها التنفيذية الميدانية، مسألة المساواة بين الجنسين، على نحو أفضل وأوفى مع اتباع عدة طرق من بينها تعميم مراعاة المنظور الجنساني.

سادساً - مؤسسات الأمم المتحدة للبحث والتدريب

١٣٢- يشكل البحث والتدريب بُعدين مهمين في أي منظمة حديثة. وبالنسبة للأمم المتحدة التي تواجه تحديات كثيرة تُمس طائفة عريضة من القضايا، تعد القدرة على إجراء بحوث مستقلة متعمقة تخلص إلى نتائج متوازنة وعلى توفير التدريب لموظفيها وللدول الأعضاء، أمراً لا غنى عنه. وقد نشأت مختلف مؤسسات الأمم المتحدة للبحث والتدريب ليؤدي كل منها مهام خاصة محددة له. وأصبح لها على مدار الخمسة والأربعين عاماً الماضية جداول أعمالها وعملياتها وبرامج متنافسة شتى. والواقع أن تلك المؤسسات متناثرة في الوقت الراهن ولا رابط بينها. ومن ثم فآثرها على المنظومة ما زال مجزئاً ومشتملاً لدرجة أن تقل الحصيلة النهائية عن مجموع الأجزاء.

١٣٣- وفي الوقت الحالي، يتراوح نطاق عمل معاهد الأمم المتحدة للبحث والتدريب بين المسائل المتصلة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية ومسائل نزع السلاح والمسائل الأمنية مروراً بالقضايا الجنسانية والمسائل المتصلة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية. والمعاهد المنخرطة في هذه المجالات كيانات مستقلة أنشئت بموجب قرارات صادرة عن الجمعية العامة (جامعة الأمم المتحدة)^(٦٢)، ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح^(٦٣)، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث^(٦٤)، وكلية موظفي الأمم المتحدة^(٦٥) وعن المجلس الاقتصادي والاجتماعي (المعهد الدولي للبحث والتدريب من أجل النهوض بالمرأة)^(٦٦)، ومعهد الأمم المتحدة للأقاليم لبحوث الجريمة والعدالة الجنائية^(٦٧)، وعن الأمين العام (معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية)^(٦٨) وهي مسؤولة أمام الجهات آفة الذكر.

١٣٤- وتستمد هذه المعاهد التوجيه فيما يتصل بأنشطتها وأولوياتها من مجالس إدارتها. ويكشف تحليل ولاياتها وأنشطتها عن المشاكل المشتركة التي تتصل أساساً بالقصور في الجهود التنسيقية والتعاونية وفي نقص الترشيح وعدم وضوح مستويات المساءلة وغياب التقييم للآثار الفعلية وهو تقييم ضروري لتحديد الأولويات في خطط عملها. ولدى استعراض أولوياتها، من المهم بحث ما إذا كانت الأعمال التي أنجزت فعلاً وإمكانات تقديم إسهامات جديدة تلي احتياجات جميع الدول الأعضاء قد أخذت تماماً في الحسبان أم لا.

(٦٢) أنشأت بموجب قرار الجمعية العامة ٢٩٥١ (د - ٢١) (١٩٧٢)، وقد أعيد تأكيد ولايتها مؤخراً في القرار A/C.2/59/Add.35. وجامعة الأمم المتحدة، حسبما ينص عليه قرارها التأسيسي، جهاز مستقل تابع للجمعية العامة.

(٦٣) أنشئ بموجب القرار ٨٣/٣٤ ميم، وقد أعيد مؤخراً تأكيد ولايته في القرار ٨٩/٦٠.

(٦٤) قرار الجمعية العامة ١٩٣٤ (د - ٢٨) (١٩٦٣) بناء على توصية المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وقد نُقحت ولاية معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث في قرار الجمعية العامة ١٩٧/٤٢ (١٩٨٧) وأعيد تأكيدها مؤخراً في قرار الجمعية العامة ٢٥٢/٥٩. حدد قرار الجمعية العامة ٢٠٦/٥٢ (١٩٩٨) تقسيم العمل بين جامعة الأمم المتحدة وكلية موظفي الأمم المتحدة.

(٦٥) أنشأها الأمين العام عام ١٩٩٦ باعتبارها مشروعاً، وأنشأت الجمعية العامة كلية الموظفين بوصفها كيانات، بقرارها ٢٢٨/٥٤ (١٩٩٩) وأعيد مؤخراً تأكيد ولايتها في قرار الجمعية العامة ٢٢٤/٥٨ (٢٠٠٣).

(٦٦) أنشئ بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٨ (د - ٦٠) (١٩٧٦) وقد أعيد مؤخراً تأكيد ولايته في قرار الجمعية العامة ٢٦٠/٥٩.

(٦٧) أنشئ بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٦/١٩٨٩ (١٩٨٩) وأعيد مؤخراً تأكيد ولايته في قرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦.

(٦٨) ST/SGP/126 المؤرخة ١ آب/أغسطس ١٩٦٣.

١٣٥- ولا بد من تحسين التنسيق بين معاهد البحث والتدريب وزيادة التعاون بينها وبين سائر إدارات الأمم المتحدة تفاديا للازدواجية وضمانا لأقصى قدر من كفاءة استخدام الأموال. فتعزيز التنسيق على هذا النحو وكفالة فعالية المشاركة مع الدوائر الأكاديمية الدولية أمر من شأنه أن يزيد إلى حد كبير من أهمية دور هذه المؤسسات وتأكيد وجودها. وينبغي في هذا السياق تعزيز آلية التواصل الشبكي القائمة من أجل بناء شبكة معارف وطيدة. وأخذًا في الاعتبار الانتشار الجغرافي لكيانات الأمم المتحدة ومؤسساتها البحثية يمكن الاستعانة بالشبكات القائمة على الإنترنت ومنتديات النقاش الإلكترونية في تيسير التنسيق.

١٣٦- ويلزم الأخذ بنظام للمساءلة، يشمل إجراء استعراض دوري، من خلال عمليات التقييم والدراسات الاستقصائية، لأثر المعاهد في تلبية احتياجات الدول الأعضاء والمنظمة ككل ومدى أهميتها في هذا الصدد. الأمر الذي من شأنه أن يساعد على كفالة إفادة دوائر رسم السياسات في عملها من البحوث المضطلع بها. كما أن وضع سياسة عامة تتعلق بمعاهد الأمم المتحدة للبحث والتدريب أمر من شأنه أن يساعد على ترشيد عمليتي صنع القرارات والرقابة ويزيد من الفعالية ويزيل أوجه عدم الاتساق ويكفل استقلال تلك المعاهد. واحتسابا لتداخل الأعمال وازدواجها، ينبغي، فضلا عن ذلك، ربط مشاريع بعينها بحافظة تشمل مجالات بحثية متفقا عليها، تقرّها كل من الأجهزة الرئيسية ومجالس الإدارة. وينبغي لتلك المؤسسات أن تطرح على مجالس إدارتها لدى عرض مجالات أعمالها المقترحة، قائمة تفصيلية بالمشاريع التي تضطلع بها جميع معاهد الأمم المتحدة بحيث يمكن اتخاذ قرارات محسوبة جيدا مع تفادي ازدواجية الجهود.

١٣٧- وتيسيرا لاتساق عملية الرقابة وتقييم العمل، يمكن أيضا تنقيح هيكل عملية تقديم التقارير. ففي الوقت الراهن تناقش أنشطة كل من تلك المعاهد على حدة وأمام أجهزة مختلفة. ولزيادة الشفافية وتعزيز التنسيق على الصعيد الحكومي الدولي، يمكن تركيز النظر في تقارير جامعة الأمم المتحدة، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث^(٦٩)، وكلية موظفي الأمم المتحدة^(٧٠) في بند واحد على جدول أعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي يجري

(٦٩) تدعو الجمعية العامة في قرارها ٢١٣/٦٠ الأمين العام إلى القيام، بعد التشاور مع مجلس أمناء المعهد، بالنظر، وفقا للمادة الحادية عشرة من النظام الأساسي للمعهد، في مدى استصواب إعادة صياغة الفقرة ٢ (ي) من النظام الأساسي بحيث يقدم الأمين العام تقريره إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بدلا من الجمعية العامة ويدرج النتائج في تقريره إلى الجمعية العامة في دورتها الثانية والستين.

(٧٠) قضت الجمعية العامة في قرارها ٢١٤/٦٠ بتعديل الفقرة ٥ من المادة الرابعة من النظام الأساسي لكلية موظفي الأمم المتحدة بحيث ترفع التقارير التي تقدم كل سنتين بشأن أنشطة الكلية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بدلا من الجمعية العامة.

تناوله كل سنتين. وأنا من جانبي، سأجري استعراضا لولاية معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية يشمل مدى أهمية المعهد وفعاليته^(٧١).

١٣٨- وقد حان الوقت للنظر في دمج هذه المعاهد ضمن منظومة واحدة للتعليم والبحث والتدريب تابعة للأمم المتحدة بما ييسر ترشيدها هيكلها وعملياتها وتعظيم إسهامها في منظومة الأمم المتحدة. باعتبار أن وجود منظومة للبحث والتدريب تابعة للأمم المتحدة أمر من شأنه أن يفسح المجال لتشكيل رؤية توحد مختلف المؤسسات ولإرساء مجموعة من التوجهات الاستراتيجية تنضوي تحتها تلك المؤسسات. كما أنه سيتمشى مع الإصلاح الإداري بزخمه الأوسع نطاقا وسيسفر عن مكاسب على الصعيدين التنفيذي والإداري.

١٣٩- وينبغي أن تنشذ المنظومة الجماعية لمعاهد البحث والتدريب أداء دور المحرك الفكري لأنشطة الأمم المتحدة في مجال رسم السياسات والأنشطة التنفيذية.

سابعاً - ملاحظات ختامية

١٤٠- إن الاستعراض الذي توشك الدول الأعضاء على إجرائه ربما يتيح لها فرصة تاريخية لكي تكفل للأمم المتحدة القدرة على التصدي بفعالية لاحتياجات عالم اليوم. ولئن كانت الدول الأعضاء هي التي ستحدد إيقاع هذه العملية، ففي اعتقادي أن هذا التقرير يمكن أن يساعد على المضي فيها على مرحلتين. ولها أن تبحث، في المرحلة الأولى، القضايا التي يمكن فيها تحديد المشاكل بوضوح واتخاذ قرارات في فترة وجيزة. ويبين هذا التقرير بعض الإجراءات العملية لتصحيح المشاكل التي يمكن اتخاذ قرارات فورية بشأنها. ورغم أن بعض هذه الإجراءات يبدو بديها إلا أنها يمكن أن تشكل خطوة هامة إلى الأمام على طريق تحسين أداء المنظمة.

١٤١- أما المسائل المطروحة للبت فيها في المرحلة الثانية فيمكن أن تكون المسائل التي قد لا توجد لها حلول فورية واضحة مما قد يتطلب عملية أطول أجلا وأكثر تعمقا. ويمكن أن تدرج فيها المسائل التي تستدعي النظر في تقسيم العمل بين الأجهزة الحكومية الدولية وفي الهيكل المؤسسي الحالي لمنظومة الأمم المتحدة وعملية تخصيص الموارد. وفي حين أنه قد استهلت بالفعل عمليات حكومية دولية يمكن في سياقها النظر في مختلف الولايات الصادرة في بعض المجالات محل الاهتمام، فإنني ولسوف أوصل من جانبي دعم الدول الأعضاء

(٧١) نشرة الأمين العام المؤرخة عام ١٩٦٣ التي أنشئ بموجبها المعهد باعتباره جزءا من عقد الأمم المتحدة للتنمية لفترة تتراوح بين ثلاثة وخمسة أعوام. ولن تعقبها أي قرارات من الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي. والمعهد لا يقدم حاليا تقارير لأي جهاز رئيسي.

فيما تقوم به في سياق استعراض الولايات الصادرة في المجالات الأخرى التي يجدر النظر فيها. وفضلاً عن ذلك، سيسهم الفريق المعني بتحقيق الاتساق على نطاق المنظومة باقتراحات بشأن كيفية تحسين أداء المنظمة. أما القرارات التي ستتخذها الدول الأعضاء في الأجل الطويل فيمكن أن تفضي إلى التغييرات الجوهرية الضرورية لتحقيق التنسيق على صعيد أمم متحدة قادرة على التصدي لمعالجة أولوياتها الحالية بفعالية مقارنة بأولوياتها السابقة.

١٤٢- تلك ممارسة سوف يثبت أنها معقدة ومكثفة بل مضيئة في بعض الأحيان. ويجدوني الأمل في أن تواصل الدول الأعضاء متابعة المسألة بطريقة تكفل الاحترام لكل الآراء وتتيح لهذه العملية تحقيق الغايات المنشودة من ورائها وبما يوفر للأعمال التي تضطلع بها المنظمة أسباب الدعم والتحديث.