

Distr.: General
20 November 2006
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الحادية والستون
البند ١١٣ من جدول الأعمال
متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية

مذكرة من الأمين العام

١ - أقر رؤساء الدول والحكومات في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (القرار ١/٦٠) بأهمية الخبرة والموارد الفريدة التي تخصصها منظومة الأمم المتحدة لمعالجة المسائل العالمية. وأشاد قادة العالم بمختلف منظمات الأمم المتحدة المعنية بالتنمية على ما لديها من خبرات ودراية كثيفة وعلى ما تقدمه من مساهمات لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الأوسع نطاقاً.

٢ - غير أن قادة العالم أقروا بضرورة الإفادة من الإصلاحات الجارية حالياً الرامية إلى تأمين وجود قطري للأمم المتحدة يتسم بفعالية وكفاءة واتساق وتنسيق أكبر وأداء أفضل. ودعوي بالتحديد إلى "الشروع في الأعمال الرامية إلى مواصلة تعزيز إدارة وتنسيق الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة لكي تسهم إسهاماً أكثر فعالية في تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية". واعتبر أن التحدي الرئيسي الذي ينطوي عليه هذا العمل يكمن في ميادين التنمية والمساعدات الإنسانية والبيئة، مع أخذ المجالات الشاملة لعدة قطاعات المتمثلة في المساواة بين الجنسين والتنمية المستدامة وحقوق الإنسان في الاعتبار.

٣ - وبوضع الترتيبات اللازمة لإعداد الدراسة بشكل سريع ومركز، ارتأيت أن على منظومة الأمم المتحدة مواصلة التسريع من عجلة جهودها لدعم البلدان لتمكينها من تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. إذ ما لم يشجذ المجتمع الدولي هممه بشكل كبير، سيتعذر عليه بلوغ مستوى ما تطمح إليه الأهداف الإنمائية للألفية. واعتبرت أنه لزمنا المشورة التي جمعت جنباً إلى جنب النظرة السياسية الثاقبة رفيعة المستوى والمعارف في مجالي العمليات والإدارة.



٤ - وطلبت من ثلاثة رؤساء وزراء حاليين، وهم رئيس وزراء باكستان شوكت عزيز ورئيسة وزراء موزامبيق لوزا دياز ديوغو ورئيس وزراء النرويج جتر ستولتنبرغ، التشارك في رئاسة الفريق رفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدات الإنسانية والبيئة. وضم الفريق رئيس شيلي السابق ريكاردو لاغوس ورئيس جمهورية تروانجا المتحدة السابق بنجامين و. مكابا والشخصيات الدولية البارزة التالية: وزير المالية غوردن براون (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية) والمدير التنفيذي ورئيس مرفق البيئة العالمية السابق، محمد ت. العشري (مصر)، ورئيس الوكالة الكندية للتنمية الدولية، روبرت غرينهيل (كندا) والمديرة العامة السابقة لوكالة التعاون الإنمائي، روث جاكوبي (السويد) ومفوض الاتحاد الأوروبي المعني بالتنمية والمساعدات الإنسانية، لويس ميشال (بلجيكا) والمدير العام لوكالة التنمية الفرنسية، جان ميشال سيفرينو (فرنسا) ووكيلة وزير الشؤون الاقتصادية والتجارية والزراعية في وزارة الخارجية في الولايات المتحدة الأمريكية، جوزيت س. شيران (الولايات المتحدة الأمريكية) ووزير الشؤون الخارجية السابق كيزو تاكيمي (اليابان). ومثل منظومة الأمم المتحدة كمال درويش (تركيا) ولتارت باج (السويد) كعضوين بحكم منصبهما.

٥ - ورفع لي الفريق تقريره في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، وانضم إلي رئيسان من رؤساء الفريق، وهما رئيس الوزراء شوكت عزيز ورئيس الوزراء ستولتنبرغ للإعلان عن صدور التقرير في جلسة الإحاطة غير الرسمية التي عُقدت للجمعية العامة، وذلك تحت رعاية رئيسة الجمعية العامة.

٦ - ويقدم تقرير الفريق المعنون "توحيد الأداء" تحليلاً واضحاً ومتوازناً ومجموعة من التوصيات العملية، التي لئن كانت طموحة، يمكن أن تترك أثراً هاماً وطويل الأمد على فعالية منظومة الأمم المتحدة وأهميتها. ويوصي التقرير في مجال التنمية بأن توحيد على الصعيد القطري كيانات الأمم المتحدة التي تتولى بشكل تام زمام الأنشطة القطرية التي تنفذها على أن يدعمها هيكل تمويل معزز وأكثر تماسكا بغية زيادة فعالية تدخلات الأمم المتحدة إلى حد كبير. كما أن اتخاذ تدابير عملية ذات صلة بتقديم المساعدات الإنسانية وحماية البيئة وتحقيق المساواة بين الجنسين وتقديم النساء سيعزز اتساق البرامج التي تنفذها الأمم المتحدة ودوامها وأثرها. واقترح الفريق أيضاً تدابير معينة لتعزيز الاتساق المركزي في مجالات الإدارة والتمويل والتنظيم لا بد منها لتجديد نظام الأمم المتحدة الإنمائي. وعلاوة على ذلك، فإن القصد من العديد من المقترحات هو ضمان تكامل وتعزيز سياسات الأمم المتحدة ودورها المعياري بطريقة أكثر فعالية بكثير، ورفع مستوى توافق هذه السياسات وهذا الدور مع ما تؤديه الأمم المتحدة من أدوار في مجال العمليات ومع ما تستخدمه من هياكل لتنفيذ هذه العمليات.

٧ - وليسرني شديد السرور أن أحيل تقرير الفريق المرفق طيه على الدول الأعضاء لكي تنظر فيه، مع تأييدي الشديد لما ورد فيه من توصيات. وأحث الجمعية العامة على تأييد تنفيذها كذلك.

عملية التشاور

٨ - أحيل تقرير الفريق أيضا إلى خلفي، بان كي - مون، لتتسنى له صياغة مقترحات محددة بشأن الطريقة التي ينبغي أن تتبع لتنفيذ توصيات الفريق. وقد يرغب الأمين العام الجديد، فور تسلمه مهامه، في تقديم تقرير أكثر تفصيلا عن توصيات الفريق. وفي هذا الصدد، سأقترح على الأمين العام الجديد العمل على أن يبقى مكتبه منخرطا في عمليات الإشراف على تنفيذ ما ورد في التقرير وتنسيقه ومتابعته.

٩ - ويتضمن تقرير الفريق كَمَا وفيرا من التحليلات والتوصيات ويغطي العديد من المجالات. وعليه، سيكون من الضروري لبدء عملية من الحوار غير الرسمي بشأن تقرير الفريق التوصل إلى فهم مشترك عريض القاعدة لما ورد فيه من أهداف ومحتويات ومقترحات. وينبغي أن تُشرك في المشاورات جميع الوفود ومسؤولون رفيعو المستوى من منظومة الأمم المتحدة ككل، وإن أمكن، مسؤولون حكوميون وموظفون عاملون على الصعيد القطري وخبراء آخرون. ومن شأن هذا الأمر أن يتيح المجال للاستماع إلى وجهات نظر مختلفة وأن يجعل أصحاب المصلحة، شأنهم شأن الآخرين، مطلعين على التوصيات وتبعاتها ومدركين لها.

١٠ - وعلى الرغم من أن الجمعية العامة ستؤدي دورا حاسما في عملية التشاور وصنع القرار بشأن التوصيات الحيوية الواردة في التقرير، فإنه يلزم إشراك غيرها من صناع السياسات والجهات الفاعلة في النقاش لكي يفهموا المقترحات بمزيد من العمق وليتبنوها. وتشمل هذه العملية إجراء مشاورات داخل المجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجان التابعة له وهيئات الإدارة التابعة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وفي هذا الصدد، كنت قد طلبت من الرؤساء التنفيذيين لوكالات الأمم المتحدة المتخصصة وصناديقها وبرامجها إحالة التقرير إلى كل هيئة من هيئات الإدارة التابعة لها لكي تنظر فيه.

١١ - ويمكن أيضا للمؤتمرات والاجتماعات التي تعقدتها حاليا المجموعات الإقليمية وغيرها من المجموعات أن تتيح فرصا لإجراء مناقشات غير رسمية بشأن تقرير الفريق. ويمكن أن تنظم هذه الحوارات بحيث تتناول التقرير ككل أو تركز على كل مجال من المجالات المتخصصة الواردة فيه. وينبغي انتقاء مشاركين من صفوف جميع أصحاب المصلحة المعنيين.

١٢ - ويمكن تنويع عملية المشاورات/الحوارات غير الرسمية هذه بجلسة رسمية تعقدتها الجمعية العامة بكامل هيئتها في وقت ما من عام ٢٠٠٧. وما أن تنتهي هذه العملية حتى يصبح في وسع رئيسة الجمعية العامة بدء مشاورات في إطار فريق عامل لكي تنظر الجمعية العامة في اعتماد قرار بشأن تقرير الفريق.

١٣ - كما ستجري وكالات الأمم المتحدة في ما بينها مناقشات مسهبة بشأن توصيات الفريق مسترشدة بعملية النظر التي خضع لها تقرير الفريق على الصعيد الحكومي الدولي ومحترمة إياها. وسيكون هذا الحوار ضروريا لأن تنفيذ توصيات الفريق لن يستلزم دعما شديدا ودائما من الدول الأعضاء فحسب، بل أيضا توافر قيادة جماعية وإدارة جماعية لزام الأمور داخل منظومة الأمم المتحدة. وسيقتضي إدخال التغييرات العديدة المقترحة من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها تبني نظرة أشمل لما فيه المصلحة العامة المتمثلة في تحول الأمم المتحدة إلى منظمة أكثر اتساقا.

١٤ - وفي هذا الصدد، كان مبعثنا للأمل الشديد في نفسي رد الفعل الأولي الإيجابي على عمل الفريق الذي أبدى أثناء الدورة الخريفية التي عقدها مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق. واعتبرت رد الفعل هذا إشارة إيجابية تعكس الآفاق المفتوحة أمامنا لتنفيذ الإصلاحات اللازمة على صعيد المنظومة. ومن الجلي أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تتشارك رغبة تحسين مستوى اتساق أعمالها وتنسيقها.

المضي قدما

١٥ - لقد قررت المضي قدما في تنفيذ بعض هذه التوصيات، خاصة أن العديد منها يقوم على الإصلاحات والمبادرات التي بدأ في تنفيذها بالفعل الرؤساء التنفيذيون لوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها.

١٦ - وأولى هذه التوصيات هي إعداد البرامج القطرية التجريبية الخمسة الموحدة بحلول عام ٢٠٠٧. وقد أعرب عدد من البلدان عن رغبته في أن يكون في عداد البلدان التي تجرب فيها هذه البرامج، وإننا في صدد تحديد المعايير المناسبة لاختيارها بعناية. وبغية تحقيق أقصى قدر من النتائج، سيلزمنا ضمان تجريب البرنامج القطري الموحد في بلدان تتفاوت فيها مراحل التنمية، حيث تتوق وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها والجهات النظيرة لها للعمل معا للاضطلاع بهذه العملية التجريبية. وإن بعض البلدان التي أعربت عن رغبتها في أن تكون في عداد البلدان التي يُجرب فيها البرنامج ستستفيد من التقدم الهائل الذي قد أحرز في مجال تعزيز اتساق أعمال الأمم المتحدة على الصعيد القطري وفعاليتها وكفاءتها. وإن الاضطلاع ببرامج تجريبية دقيقة التصميم والتنفيذ استنادا إلى مبدأ تولي البلدان زمام إدارتها

سيشكل الأساس لمواصلة تطوير النهج المتمثل في توحيد أنشطة الأمم المتحدة وتوسيع نطاقه، إلى جانب توفير مساهمات تساعد على إجراء المداورات المقبلة التي ستتناول الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري مرة كل ثلاث سنوات للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تنفذها منظومة الأمم المتحدة.

١٧ - أما المجال الثاني الذي سأمضي في اتخاذ خطوات فيه فهو مجال الممارسات المعتمدة في تسيير الأعمال. إذ يمكن قطع أشواط كبيرة في مجال تحسين الأداء والنتائج عبر تنفيذ مجموعة التوصيات هذه التي تستند بشكل واضح إلى العديد من أوجه التقدم التي أحرزتها بالفعل منظومة الأمم المتحدة في هذا المجال وتمنحها زخماً. وسيكون من الضروري الإسراع في عصنة عمليات تخطيط الموارد والموارد البشرية والخدمات المشتركة والتقييم وجعلها متوافقة تماماً، إذ أن هذه العمليات هي من العوامل الهامة التي تحفز الاتساق في منظومة الأمم المتحدة. ومن الأهمية بمكان في هذا الصدد الإشارة إلى أن اللجنة رفيعة المستوى المعنية بالإدارة التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين تحقق تقدماً حقيقياً في مجالات عدة، من ضمنها الممارسات المعتمدة في مجال إدارة الموارد البشرية والميزنة على أساس النتائج والموافقة على اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام بحلول ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وستمنح توصيات الفريق زخماً إضافياً لهذا الجهد الذي يبذل على صعيد المنظومة ككل.

١٨ - والتوصية الثالثة التي سأنفذها تتعلق بمجلس الرؤساء التنفيذيين الذي أتولى رئاسته. فطلب من المجلس إجراء استعراض لطريقة سير أعماله في ضوء الخبرة التي اكتسبها منذ تشكيله في عام ٢٠٠١، بغرض تحسين أدائه والاضطلاع بمسؤوليته في مجال الاتساق على صعيد المنظومة ككل. ونوقش هذا الاستعراض في دورة المجلس الخريفية وقوبل بترحيب الجميع. ووافق على قيادة عملية الاستعراض المدير العام لمنظمة العمل الدولية، خوان سومافيا، والمدير العام لمنظمة التجارة العالمية، باسكال لامي.

١٩ - وأحث الرؤساء التنفيذيين لوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها على بذل ما في وسعهم لتنفيذ هذه التوصيات.

٢٠ - وأخيراً، بدأت عملية تنفيذ التوصية الداعية إلى تعزيز هياكل المساواة بين الجنسين في الأمم المتحدة لكي يتسنى الإعراب بقوة واتساق عن الآراء في قضايا المرأة في منظومة الأمم المتحدة، الأمر الذي يمكن أن يساهم بشكل أفضل في الجهود العامة التي تبذل لتحقيق الأهداف المتمثلة في المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وفي هذا الصدد، شرعت في اتخاذ الخطوات اللازمة لطلب إنشاء وظيفة وكيل الأمين العام لشؤون المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ليقود هياكل المساواة بين الجنسين في الأمم المتحدة بطريقة متماسكة ومعززة، ما أن توافق عليها الهيئة الحكومية الدولية المعنية. وستقدم تفاصيل هذا المقترح إلى الجمعية العامة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦. وأحث الدول الأعضاء على تأييده.

رسالة مؤرخة ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦ موجهة إلى الأمين العام من الرؤساء المشاركين للفريق رفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة

يشرفنا أن نحيل إليكم التقرير المعنون "توحيد الأداء" للفريق رفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة.

ويطرح التقرير مجموعة من التوصيات للتغلب على تشتت الأمم المتحدة لكي تستطيع المنظومة توحيد أدائها، بشراكة حقيقية مع جميع البلدان في جهودها الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، ولتلبية احتياجات تلك البلدان.

وقد كشفت أبحاثنا ومشاوراتنا عن أن لمنظومة الأمم المتحدة مواطن قوة لكنها لديها أيضاً مواطن ضعف. فهي أداة لا غنى عنها في عصر يزداد فيه الارتباط بين السلام والأمن والتنمية المستدامة وحقوق الإنسان. غير أن الحاجة تدعو إلى القيام بإصلاحات جريئة لزيادة فعالية الأمم المتحدة في تنفيذ ولايتها والتصدي للتحديات المستجدة والمتعاضمة. فمن شأن توحيد أداء المنظومة بقدر أكبر أن يقوي جانب الأمم المتحدة ويعزز قدرتها على الاستجابة وفعاليتها. كما من شأن إعادة تشكيل المنظومة لاستخدام مواردها وخبراتها على الوجه الأمثل من أجل تلبية الاحتياجات والمطالب القطرية أن يعلي من صوت الأمم المتحدة وعملها في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة. وبإمكان الأمم المتحدة، بعد إعادة ترتيب أوضاعها - عن طريق توحيد أدائها - أن تصبح أهم بكثير من مجموع عناصرها.

وتشمل مقترحاتنا وضع إطار لهيكل موحد ومتسق للأمم المتحدة على الصعيد القطري. ويقابل تلك المقترحات مزيد من الاتساق في مجالات الإدارة والترتيبات التمويلية والتنظيمية على الصعيد المركزي. وقد سعينا إلى توحيد الكيانات القائمة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وإزالة ما لا يلزم من ازدواجية وتنافس. وتحدد مقترحاتنا المزية النسبية للمؤسسات وطبيعة المهام والأدوار والمسؤوليات في جميع المجالات. وقمنا بصياغة آليات من شأنها التمكين من اتساق السياسات واستراتيجيات لتحديث ممارسات العمل من أجل تحسين الأداء والمساءلة. وجددنا التزامنا بتنفيذ مبادئ الممارسات السليمة للتبرعات متعددة الأطراف، وكفالة التمويل الكافي والمستديم والمضمون للمؤسسات التي ترفع مستوى كفاءتها وتحقق النتائج المتوخاة.

ويؤيد جميع أعضاء الفريق التقرير ويتفقون عموماً مع نتائجه، على الرغم من اختلاف وجهات نظرهم بشأن بعض المسائل. ويمكننا أن نؤكد لكم، استناداً إلى ما أجريناه من عملية مشاورات مستفيضة، بأن هناك جهات هامة تؤيد كل مقترح من مقترحات الفريق. ونعتقد أن التعامل مع توصياتنا كمجموعة متكاملة وتنفيذها، سيقويان جانب منظومة الأمم المتحدة، ويجعلانها أقدر على أداء الدور المحوري المتوخى لها في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥.

وعلى الرغم من أن تقريرنا موجه إليكم، فإن العديد من توصياتنا ستتطلب التزاماً من رؤساء الحكومات ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة ككل واتخاذهم الإجراءات اللازمة. فلن يمكننا واقعياً تحقيق ما يلزم من التوافق في الآراء والعمل من أجل مزيد من الاتساق في منظومة الأمم المتحدة إلا عن طريق دورهم القيادي، بالإضافة إلى التزام الأمين العام الجديد بذلك.

لقد كان من دواعي اعتزازنا أن نشارك في هذا العمل، ونود الإعراب عن شكرنا للثقة التي وضعتوها فينا للإشراف على هذه الدراسة. كما نود الإعراب عن بالغ احترامنا وشكرنا الجزيل لجميع أعضاء الفريق، الذين أدوا هذا العمل الهام بكل التزام وحماس وإبداع. وتلقينا الدعم في أداء عملنا من أمانة يترأسها المدير التنفيذي، السيد عدنان أمين، الذي سمح لنا هو وموظفوه المتفانون بالاستفادة من خبرتهم الواسعة ومعارفهم القيمة وآرائهم الحكيمة خلال مداولتنا وفي الفترات الفاصلة بينها. ونحن ممتنون لتفانيهم وعملهم الدؤوب، مما سمح لنا بإتمام عملنا في الموعد المحدد.

(توقيع) شوكت عزيز

الرئيس المشارك

رئيس وزراء جمهورية باكستان الإسلامية

(توقيع) لويزا دياس ديوغو

الرئيسة المشاركة

رئيسة وزراء موزامبيق

(توقيع) يتر ستولتنبرغ

الرئيس المشارك

رئيس وزراء النرويج

المحتويات

الصفحة	الفقرات
١٠ مقدمة
٢١	١٣-١ أولا - دواعي الإصلاح
٢٦	٥١-١٤ ثانيا - التنمية والمساعدات الإنسانية والبيئة
٢٦	١٩-١٤ ألف - التنمية: توحيد الأداء على المستوى القطري
 باء - المساعدة الإنسانية والانتقال من الإغاثة إلى التنمية: تعزيز القدرة على
٣٢	٢٩-٢٠ الاستجابة
٣٧	٣٩-٣٠ جيم - البيئة: بناء توافق في الآراء على الصعيد العالمي وكفالة القدرة على العمل
٤٢	٥١-٤٠ دال - المسائل العامة: التنمية المستدامة والمساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان
٥٠	٨٨-٥٢ ثالثا - الإدارة والتمويل والتنظيم
٥١	٧٦-٥٥ ألف - الإدارة: إدماج بعض الوظائف وتقوية بعضها الآخر
٦٥	٨١-٧٧ باء - تمويل منظومة الأمم المتحدة من أجل تحقيق النتائج
 جيم - إصلاح ممارسات العمل في الأمم المتحدة - بناء مؤسسات تحظى بثقة
٦٩	٨٨-٨٢ الجمهور

المرفقات

٧٣ الأول - اختصاصات الفريق، الصادرة في ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٦
٧٩ الثاني - أعضاء الفريق
٨١ الثالث - أمانة الفريق
٨٢ الرابع - العملية التشاورية
٨٥ الخامس - منظومة الأمم المتحدة
٨٧ كلمات شكر

لو تعمقنا في الأمر لوجدنا أن وراء تعدد الدول والأمم والأفكار واللغات قاسما مشتركا هو مصير كل إنسان ذي حاجة. لذلك فإن مهمة الأمم المتحدة في القرن المقبل هي تلبية تلك الاحتياجات.

كلمة الأمين العام، كوفي عنان،
بمناسبة تسلمه جائزة نوبل

المقياس الحقيقي لنجاح الأمم المتحدة ليس مقدار وعودنا، بل مدى خدمتنا لمصلحة من هم في أشد الحاجة إلينا.

كلمة الأمين العام المنتخب، بان كي - مون،
أمام الجمعية العامة بمناسبة قبول انتخابه

توحيد الأداء

تقرير الفريق رفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة

موجز

أنشأ قادة العالم قبل ٦٠ عاما مؤسسات متعددة الأطراف جديدة، هي الأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، لمواجهة تحديات عصرهم واقتناعا منهم بأن التعاون الدولي أفضل طريقة للتغلب على التحديات المطروحة في عالم ما بعد الحرب.

واليوم، نواجه نحن أيضا تحديات كبرى مردّها إلى أننا نعيش في عصر يشهد فيه العالم تغييرات لم يسبق لها مثيل لا من حيث سرعتها أو نطاقها أو حجمها. ومع تزايد الترابط بين مختلف أنحاء العالم، أصبحنا أكثر عرضة لفوارق اجتماعية واقتصادية حادة ومتعاضمة. ويؤدي الفقر وتدهور البيئة وتخلّف التنمية إلى استفحال قلة المناعة وعدم الاستقرار، مما يضر بنا جميعا. ويشكل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والأهداف الإنمائية الأعم المتفق عليها دوليا ركيزة أساسية لتحقيق الاستقرار والازدهار الاقتصادي في العالم أجمع.

وقد أدت الأمم المتحدة دورا بالغ الأهمية في صياغة الأهداف الإنمائية للألفية. وعليها الآن أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف وغيرها من الأهداف الإنمائية ولدعم الحكومات في تنفيذ خططها الوطنية. غير أنه لن يكون بمقدور الأمم المتحدة، بدون إصلاحات طموحة وبعيدة المدى، أن تفي بوعودها وتحافظ على مكانتها المشروعة في صميم النظام متعدد الأطراف. وعلى الرغم من المشروعية الفريدة من نوعها للأمم المتحدة، بما في ذلك عالمية عضويتها، فإن وضعها كجهة فاعلة محورية في النظام متعدد الأطراف يضعف بسبب عدم التركيز على النتائج، مخيبة بذلك، أكثر من أي جهة أخرى، آمال الفقراء والمستضعفين.

وأعطى مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ المعقود في نيويورك زخما جديدا للحاجة إلى إصلاح الأمم المتحدة. وعمل الفريق رفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة، بمبادرة من الأمين العام، لمدة تزيد على ستة أشهر لدراسة أكثر الطرق فعالية لتصدي الأمم المتحدة لتحديات القرن الحادي والعشرين الإنمائية والبيئية والإنسانية.

وقد اضطلعنا بتقييم واف لمواطن قوة وضعف منظومة الأمم المتحدة، عن طريق إجراء مشاورات مع أصحاب المصلحة في جميع أنحاء العالم. ونحن نشي على الأمم المتحدة بوصفها قوة لا غنى عنها للدفع بالخطاب المتعلق بالتنمية البشرية إلى الأمام عن طريق تحديد وتحقيق توافق آراء عالمي يدعم الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً؛ وأداء دور ريادي في وضع مفهوم التنمية المستدامة؛ والتصدي بسرعة للكوارث الإنسانية؛ وتعبئة الجهود الدولية من أجل حماية البيئة. وتواصل منظومة الأمم المتحدة أيضاً أداء دور جوهري كجهة مسؤولة عن الدعوة إلى عقد اجتماعات، وتوليها وضع قواعد ومعايير وإسداؤها المشورة للبلدان بشأن تنفيذها على الصعيد العالمية والإقليمية والوطنية والمحلية.

غير أننا وقفنا أيضاً على مدى تشتت وضعف أعمال الأمم المتحدة في مجالي التنمية والبيئة في الكثير من الأحيان. إذ أن عدم كفاءة وفعالية الإدارة والتمويل غير المضمون يساهمان في عدم اتساق السياسات والازدواجية وعدم الفعالية التنفيذية على نطاق المنظومة. ويعرقل التنافس على التمويل وتوسع مهام البعثات وممارسات العمل البالية التعاون بين المؤسسات.

والموضوع الرئيسي لتقريرنا هو توحيد الأداء والتغلب على تشتت المنظومة. ويمكن أن تؤدي توصياتنا، باعتبارها مجموعة متكاملة، إلى تغيير جذري في طريقة عمل الأمم المتحدة على صعيد المقر وفي كل منطقة وكل بلد على حدة. ويمكن لتنفيذ التوصيات أن يؤدي إلى مزيد من التركيز على الأداء والكفاءة والمساءلة وتحقيق النتائج المتوخاة داخل منظومة الأمم المتحدة، وكذلك إلى تعزيز دور البلدان النامية وإعلاء صوتها. ومن شأن هذه التغييرات أن تكفل وتعزز مكانة الأمم المتحدة في صميم النظام متعدد الأطراف.

وقد وضعنا مجموعة من التوصيات الواضحة على أساس التوجيهات الاستراتيجية الخمسة التالية:

- كفاءة اتساق وتوحيد أنشطة الأمم المتحدة، وفقاً لمبدأ التملك القطري، على جميع الصعيد (القطرية والإقليمية وعلى صعيد المقر).
- وضع الآليات الإدارية والتنظيمية والتمويلية المناسبة للتمكين من التوحيد ودعمه، وربط أداء مؤسسات الأمم المتحدة ونتائجها بما يخصص لها من تمويل.
- الإصلاح الشامل لممارسات العمل في منظومة الأمم المتحدة لكفالة تركيز المنظومة على النتائج وقدرتها على الاستجابة للاحتياجات وتحقيقها للنتائج المتوخاة، بمقدار مساهمتها في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية.

- كفالة إتاحة مزيد من الفرص الهامة لتوحيد برنامج "أمم متحدة واحدة" وتنفيذه بفعالية عن طريق دراسته بصورة متعمقة.

- التعجيل بالتنفيذ مع تفادي سوء التخطيط والتسرع، اللذان من شأنهما إضعاف إمكانية دوام التغيير وفعاليتها.

و "الوحدة" مفهوم رئيسي في هذا التقرير، إذ تحتاج الأمم المتحدة إلى التغلب على تشتتها وتوحيد أدواتها عن طريق تعزيز التزامها بالعمل معا على تنفيذ استراتيجية واحدة، وتحقيق مجموعة واحدة من الأهداف. وقد خرجنا بتوصيات طموحة وواقعية في نفس الوقت، بإمكانها إحداث تغيير جذري في طريقة عمل المؤسسات على صعيد المقر، وفي كل منطقة وكل بلد على حدة، وذلك لتمكين الأمم المتحدة من تحقيق إنجازات تفوق ما يحققه كل عنصر من عناصرها على حدة.

وجوهر رؤيتنا هو توحيد أداء الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة، من أجل الجمع بمزيد من الفعالية، على الصعيد القطرية والإقليمية والعالمية، بين الخبرات المعيارية والتحليلية للأمم المتحدة، وقدراتها التنفيذية والتنسيقية ودور الدعوة الذي تقوم به. وينبغي للدول الأعضاء تشكيل هياكل الإدارة والإطار التمويلي وممارسات العمل على نحو يحقق هذا الغرض.

وضع برنامج "أمم متحدة واحدة" للتنمية على الصعيد القطري

نوصي بإنشاء برنامج "أمم متحدة واحدة" على الصعيد القطري، يضم قائدا واحدا، وبرنامجا واحدا، وميزانية واحدة ومكتبا واحدا عند الاقتضاء.

يضم ثلث البرامج القطرية للأمم المتحدة ما يزيد على ١٠ وكالات تابعة لها، وتنفق كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة، في ثلث تلك البرامج تقريبا، أقل من مليوني دولار. ويجب أن يقوم برنامج "أمم متحدة واحدة" على توحيد جميع الأنشطة البرنامجية للأمم المتحدة على الصعيد القطري، إذا رغب البلد المعني في ذلك. وعلى البلد المعني أن ينشئ البرنامج ويملكه، وفقا لأولوياته الوطنية الخاصة. ويتطلب التنفيذ الفعال للبرنامج وضع إطار واحد للميزانية.

وتتطلب إدارة برنامج "أمم متحدة واحدة" على الصعيد القطري قائدا واحدا يختار من ضمن المنسقين المقيمين وتحويل له السلطة اللازمة. ويتم هذا الاختيار على أساس الاستحقاق والمنافسة المفتوحة بوضوح أمام مرشحين من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظومة الأمم المتحدة. وينبغي تغيير دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لكفالة تملك المنظومة ككل لنظام المنسقين المقيمين. إذ عليه تركيز أنشطته التنفيذية على تحقيق اتساق السياسات وتحديد وضع فريق الأمم المتحدة القطري، وتعزيز أنشطته التنفيذية في هذين المجالين، والانسحاب من السياسات المنصبة على كل قطاع على حدة وأنشطة بناء القدرات التي تنفذها كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة.

نوصي بتنفيذ ٥ برامج قطرية في إطار برنامج "أمم متحدة واحدة" بحلول عام ٢٠٠٧، و ٢٠ برنامجا قطريا في نفس الإطار بحلول عام ٢٠٠٩، إذا كانت نتيجة الاستعراض مرضية، و ٤٠ برنامجا قطريا بحلول عام ٢٠١٠، وجميع البرامج الأخرى، حسب الاقتضاء، بحلول عام ٢٠١٢.

أمم متحدة واحدة للتنمية - على صعيد المقر

نوصي بإنشاء مجلس للتنمية المستدامة للإشراف على البرامج القطرية للأمم المتحدة الواحدة.

وهناك حاجة إلى مجلس تنسيقي لتقديم خدمات الرقابة إلى البرامج القطرية للأمم المتحدة الواحدة، خاصة لتوفير الاتساق على صعيد المنظومة وضمان التنسيق ورصد أداء الأنشطة العالمية. ونقترح دمج الاجتماعات المشتركة القائمة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان وصندوق الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأغذية العالمي في هذه الهيئة الاستراتيجية للرقابة، أي مجلس التنمية المستدامة، الذي سيكون مسؤولا أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

وينبغي أن يتألف المجلس من مجموعة فرعية تمثل من الدول الأعضاء قائمة على تمثيل جغرافي عادل، ويجب أن يعزز مشاركة البلدان النامية ويعلى صوتها. وسيكون المجلس مسؤولا عن مساندة البرنامج القطري للأمم المتحدة الواحدة، وتخصيص الأموال وتقييم أدائه في دفع الأهداف المتفق عليها مع البلد المشمول بالبرنامج إلى الأمام. وعلى المجلس أيضا أن يحتفظ بنظرة استراتيجية عامة عن النظام لتوجيه التنسيق والتخطيط المشترك بين جميع الصناديق والبرامج والوكالات، ولرصد أوجه التداخل والفجوات.

نوصي بأن يعين الأمين العام منسقا للتنمية، مسؤوليته الاضطلاع بأنشطة الأمم المتحدة الإنمائية والمساءلة عنها.

وينبغي أن يقوم مدير البرنامج الإنمائي بدور منسق التنمية للأمم المتحدة. ويجب أن يكون منسق التنمية للأمم المتحدة مسؤولا أمام المجلس وأن يكون مدعوما من فريق تنسيق رفيع المستوى مؤلف من رؤساء الوكالات الإنمائية الرئيسية وأمانة عامة ذات خبرة مأخوذة من جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة. ويتطلب تطور دور البرنامج الإنمائي بوصفه مديرا لنظام المنسق المقيم إنشاء مدونة للسلوك وفاضل وقائي بين أنشطته التشغيلية المعممة والمهام الأخرى.

نوصي بأن ينشئ الأمين العام فرقة عمل مستقلة للاستمرار في التخلص من الازدواجية داخل منظومة الأمم المتحدة وتوحيد كيانات الأمم المتحدة، عند الحاجة.

نحن لا ندعو إلى كيان واحد للأمم المتحدة لأن بإمكان الكثير من الوكالات المختلفة أن تؤدي على أفضل وجه دورها الحيوي المتمثل في توفير المنافع العامة العالمية وخدمات الدعوة والبحوث وتعزيز أفضل الممارسات وإنشاء قواعد ومعايير عالمية بالعمل كل على حدة في القطاع الخاص بها.

ولكن من الواضح أن منظومة الأمم المتحدة تعاني من عدد كبير من المهام المتداخلة وأوجه الخلل في التنسيق وعدم اتساق السياسات العامة. وينبغي لفرقة عمل مستقلة أن ترسم بوضوح الخطوط الكبرى للأدوار التي تقوم بها صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة وكياناتها الإقليمية، بما فيها الأمانة العامة للأمم المتحدة. ويجب أن تقدم توصيات ملموسة لدمج أو توحيد المهام المزدوجة وضمان تكامل الولايات. وعلى فرقة العمل أن تقدم بحلول نهاية عام ٢٠٠٧ تقريراً إلى الأمين العام، مع توصيات واضحة لمراحل التنفيذ الأولى. وبإمكان هذه العملية أن تحرر كمية كبيرة من الوفورات السنوية، ربما بنسبة تناهز ٢٠ في المائة في السنة؛ وينبغي تقييم المبلغ الدقيق بتحليل استعراض فرقة العمل. وينبغي إعادة استعمال وفورات الكفاءة في البرامج القطرية للأمم المتحدة الواحدة.

التمويل القائم على النتائج والأداء والمساءلة

نوصي بإنشاء آلية تمويل تستند إلى الأهداف الإنمائية للألفية لتقديم تمويل متعدد السنوات إلى البرامج القطرية للأمم المتحدة الواحدة وكذلك إلى الوكالات ذات الأداء الجيد.

إذا أُريد للأمم المتحدة أن تعمل بمزيد من الاتساق والفعالية، سواء على الصعيد القطري أو العالمي، ينبغي إدخال تغييرات كبيرة على طريقة إدارة الأموال التي يقدمها المانحون. فأتماط التمويل الحالية في الأمم المتحدة مشتتة إلى حد بعيد ولا يمكن التنبؤ بها ومقيدة بأكثر مما يلزم من التخصيص لأغراض معينة، مما شجع الازدواجية وانعدام الفعالية. ويجد ذلك من قدرة الأمم المتحدة والبرامج القطرية على اتخاذ قرارات استراتيجية، كما يقوض مبادئ تعددية الأطراف والملكية القطرية.

وستوفر آلية تمويل جديدة تستند إلى الأهداف الإنمائية للألفية لتمويل المانحين التطوعي (العام والخاص ومن منظمات الأمم المتحدة) تمويلا متعدد السنوات للبرامج القطرية للأمم المتحدة الواحدة وكذلك للوكالات ذات الأداء الجيد. وسيقوم مجلس التنمية المستدامة بإدارة هذه الآلية. وتكون مساهمات المانحين تطوعية ويمكن تحديدها. وينبغي أيضا أن يتوافر تمويل إضافي يستخدم المجلس بشأنه القدرة التمييزية لمكافأة مقار الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة ذات الأداء الجيد وتمويل الثغرات والأولويات البرنامجية في المنظومة. وليبلغ الأثر مداه في دفع الأولويات القطرية إلى الأمام، نحث الجهات المانحة على المساهمة بتمويل متعدد السنوات وعلى أن تخفض بشكل كبير تخصيص الموارد المالية لأغراض معينة.

نوصي بأن تتلقى منظمات الأمم المتحدة التي تلتزم بالإصلاح وتبرهن عليه تمويلا أساسيا كاملا متعدد السنوات.

وينبغي للمانحين أن يؤيدوا التمويل متعدد السنوات الموحد للبرنامج القطري للأمم المتحدة الواحدة والميزانيات الأساسية لكيانات الأمم المتحدة الملتزمة بالإصلاح. وسيبرهن المانحون بأعمالهم أن التمويل والأداء مرتبطان بالنتائج والإصلاح.

ويمكن إدارة أطر التمويل متعددة السنوات لزيادة التركيز على الأولويات الاستراتيجية. وينبغي تنسيق دورات تمويل صناديق الأمم المتحدة وبرامجها لتيسير التنسيق الاستراتيجي العام للعمل البرنامجي للأمم المتحدة. ويجب استعراض الميزانيات المقررة للوكالات المتخصصة لضمان حيازتها ما يكفي من الموارد الأساسية لأداء المهام المتعلقة بولاياتها الاستراتيجية.

وهناك ترابط وثيق بين أداء منظمات الأمم المتحدة وتمويلها ومسئولتها. فالتمويل يجب أن يتبع الأداء ويكافئ النتائج سواء للبرامج القطرية للأمم المتحدة الواحدة أو لتمويل المقار. وليس الغرض من ربط التمويل بالأداء هو تخفيض التمويل بل تحسين النتائج. والواقع أن أمما متحدة أكثر فعالية يمكن أن تكون شريكا مهما في الاستعمال الفعال للمزيد من المساعدة الإنمائية الرسمية. ولا ينبغي أن يدفع ثمن سوء الأداء بتخفيض تمويل الأمم المتحدة في

البلدان ولكن بالإدارة والمؤسسات. وستكون منظومة الأمم المتحدة بعد إصلاحها وهي تظهر نتائج محسنة في مكانة أفضل للحصول على المزيد من المعونة.

وينبغي لمجلس التنمية المستدامة، بمساعدة وحدة خاصة للتمويل والأداء في مجال التنمية في أمانتها العامة، أن ينشر التقييمات الداخلية لإنفاق منظومة الأمم المتحدة وأدائها، فضلا عن تقييمات خطط فرادى الصناديق والبرامج والوكالات، التي يمكن للمجلس أن يصل إليها. وينبغي قياس أداء منظمات الأمم المتحدة في دفع الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا إلى الأمام. وستساعد هذه التقييمات على اتخاذ قرارات التمويل، سواء من جانب المانحين الذين يقدمون مساهمات مباشرة أو من خلال آلية التمويل التقديرية للأهداف الإنمائية للألفية التي ستتاح للمجلس كما سبقت مناقشة ذلك أعلاه.

وينبغي أن تنفذ على وجه العجلة عملية التحديث والإصلاح، التي سيقودها الأمين العام، في ممارسات الأعمال. وينبغي أن تحقق عمليات تخطيط الموارد والموارد البشرية والخدمات المشتركة والتقييم التوافق التام بوصفها المحركات الرئيسية للاتساق في منظومة الأمم المتحدة. ويجب أن يكون هناك المزيد من الفرص لتنقل الموظفين واتفاق على صعيد المنظومة بشأن الإدارة على أساس النتائج، فضلا عن تقييم مستقل على نطاق منظومة الأمم المتحدة ومنهجيات تقييم ومعايرة مشتركة. ويجب أن تغتني الأمم المتحدة بانتظام فرص توسيع الخدمات المشتركة.

ويجب أن تكون البلدان التي تشملها البرامج والجهات المانحة قادرة على رؤية ومقارنة تكاليف التنفيذ العامة الحقيقية من خلال اعتماد ونشر تكاليف متسقة للإدارة والمكتب الخلفي.

لتعزيز الشفافية والمساءلة، نوصي بإنشاء نظام تقييم مشترك للأمم المتحدة بحلول عام ٢٠٠٨، على أساس منهجية تقييم مشتركة.

المساعدة الإنسانية

للأمم المتحدة دور فريد من نوعه وريادي يجب أن تقوم به في حالات الكوارث والطوارئ الإنسانية. ونوصي بزيادة تعزيز هذا الدور بما يلي:

- تعزيز التنسيق بين الأمم المتحدة والحكومات الوطنية والمنظمات غير الحكومية، بما فيها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، من خلال نهج "عنقودي" لإقامة أدوار ريادية في تقديم مساعدة محددة من قبيل المأوى والمياه والأغذية، الخ.

- تمويل الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ تمويلًا كاملاً لتيسير تدفق الأموال بشكل أسرع وأكثر فعالية استجابة للكوارث.
- إيضاح ولايات الأمم المتحدة فيما يتعلق بالمسؤولية عن المشردين داخلياً.
- المزيد من الاستثمار في الحد من المخاطر والإنذار المبكر والاستراتيجيات والآليات الإبداعية لتقديم المساعدة في حالات الطوارئ.
- قيادات أكثر قوة وتمويل أسرع وتعاون أفضل في المرحلة الانتقالية لما بعد الصراعات وما بعد الكوارث، مع دور ريادي واضح لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعد تقلص التنسيق الإنساني.
- تقييم واستعراض دوريان لأداء وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية المشاركة في المساعدة الإنسانية.

البيئة

هناك حالة تفرض بشكل متزايد اتخاذ إجراءات عاجلة بشأن البيئة. فغالباً ما وضعت الأولويات البيئية في معزل عن أولويات التنمية الاقتصادية. ولكن التدهور البيئي العالمي، بما فيه تغير المناخ، ستكون له آثار اقتصادية واجتماعية وخيمة تؤثر على قدرة العالم على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وبما أن الآثار عالمية ويشعر بها الفقراء بشكل غير متناسب، فإن هناك حاجة عاجلة إلى اتخاذ إجراءات متعددة الأطراف ومنسقة لتعزيز قابلية الاستدامة البيئية.

ونوصي بتعزيز الإدارة البيئية الدولية وجعلها أكثر اتساقاً لتحسين فعالية الأنشطة البيئية في منظومة الأمم المتحدة وإجراءاتها المستهدفة.

ونوصي بأن يكلف الأمين العام، كأساس لإصلاحات تهدف إلى تحسين الاتساق على صعيد المنظومة، بإجراء تقييم مستقل للإدارة البيئية الدولية داخل منظومة الأمم المتحدة والإصلاحات المتصلة بها.

ونوصي برفع مستوى برنامج الأمم المتحدة للبيئة وإعطائه سلطة حقيقية بوصفه عماد السياسات البيئية في منظومة الأمم المتحدة.

ونوصي علاوة على ذلك بأن تتعاون كيانات الأمم المتحدة بمزيد من الفعالية بشأن الأساس المواضيعي ومن خلال الشراكات، مع وكالة مكرسة لذلك في المركز.

ويجب تعزيز المرفق البيئي العالمي، بوصفه الآلية المالية الرئيسية للبيئة العالمية، لمساعدة البلدان النامية على بناء قدراتها. فيجب أن يحصل على زيادة كبيرة في الموارد لمواجهة التحديات التي يطرحها تغير المناخ ومسائل بيئية أخرى.

وقد قدمنا أيضا عددا من التوصيات للتأكد من مساعدة الأمم المتحدة للبلدان على تعميم المنظور البيئي في استراتيجياتها وإجراءاتها، ورفع مركز التنمية المستدامة في الهيكل المؤسسي للأمم المتحدة وفي الأنشطة القطرية، وتحقيق التوازن اللازم بين أعمدة التنمية المستدامة الثلاثة (الاقتصادي والاجتماعي والبيئي).

نوع الجنس: أحد حلول التنمية الفعالة

نوصي بإنشاء كيان دينامي واحد للأمم المتحدة يركز على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

نرى أن المساواة بين الجنسين مسألة محورية في تحقيق نتائج إنمائية فعالة، وقد عهد الأمين العام لنا بولاية محددة لنقترح تغييرات جذرية بهدف تحسين الأداء. لذلك فإننا نقترح تغييرا تدريجيا في تحقيق الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وذلك على النحو التالي:

- يجب دمج كيانات الأمم المتحدة الثلاثة القائمة في كيان معزز ومستقل للمساواة الجنسانية، برئاسة مدير تنفيذي برتبة وكيل أمين عام، يجري تعيينه من خلال منافسة قائمة على الجدارة ومفتوحة بشكل قابل للإثبات لمن هم خارج الأمم المتحدة.
- يكون لكيان المسائل الجنسانية دور معزز لوضع المعايير والدعوة بالإضافة إلى دور البرمجة المستهدفة.
- يجب أن يكون كيان المسائل الجنسانية ممولا بشكل تام وطموح.
- تكون المساواة بين الرجال والنساء من مكونات جميع البرامج القطرية للأمم المتحدة الواحدة.
- الالتزام بالمساواة بين الجنسين هو ولاية منظومة الأمم المتحدة ككل، وينبغي أن يبقى كذلك.

التسيق مع وكالات أخرى متعددة الأطراف

أنشئت الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز بنية أن تعمل معا وبطريقة متكاملة. ومع مرور الوقت، وسع كل من البنك الدولي ومؤسسات الأمم المتحدة أدوارهما بشكل تدريجي بحيث تزايد التداخل والازدواجية في عملها. وهناك حاجة إلى إيجاد توازن بين المنافسة السليمة والتداخل غير الفعال والثغرات غير المسدودة. ومؤسسات بريتون وودز والأمم المتحدة بحاجة إلى العمل معا على نحو أوثق لإزالة حالات الازدواج غير اللازمة والبناء على مواطن القوة لكل منها.

لذلك، نوصي بأن يقيم الأمين العام ورئيس البنك الدولي والمدير التنفيذي لصندوق النقد الدولي، على وجه العجلة، عملية لاستعراض وتحديث وإبرام اتفاقات رسمية بشأن أدوار وعلاقات كل منهم على الصعيدين العالمي والقطري. ويجب القيام بتحديث هذه الاستعراضات وكذلك تقييمها بشكل دوري. وينبغي الإقدام على هذه العملية على أساس الأداء المعزز والتنفيذ الأقوى والدور الأكثر تأثيرا الذي ستضطلع به الأمم المتحدة إذا جرى تنفيذ الإصلاحات التي نقترحها.

التنفيذ

لقد اقترحنا مجموعة شاملة من التوصيات التي يمكنها مجتمعة أن تجعل الأمم المتحدة أكثر قدرة على الاستجابة لاحتياجات الدول الأعضاء فيها، خاصة البلدان النامية. وستصبح الأمم المتحدة أكثر فعالية وأكثر تركيزا وأقدر على تحقيق النتائج. وإذا أخذت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء وكل الأطراف المعنية بتوصياتنا، سيكون بإمكان الأمم المتحدة أن تصبح عنصرا محركا في التنمية للقضاء على الفقر، بشراكة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص. وستكون الأمم المتحدة بعد إصلاحها قادرة على الحصول على الزيادات في موارد التنمية التي جرى تخصيصها في عام ٢٠٠٥، وتعزيز دورها التمكيني في التنمية وتقديم منافع عامة عالمية أكثر فعالية لفائدة الجميع.

وليست هذه التوصيات قائمة خيارات منفصلة عن بعضها البعض بل هي كل متكامل. وكل منها حيوي بمفرده لجعل النظام أكبر من مجموع أجزائه، وليس أصغر كما كان الحال في بعض الأوقات. ويجب تنفيذ كل من التوصيات بقوة وإلحاح بدون تمييز غرضها.

ونحن ندرك أن تنفيذ هذه التوصيات سينطوي على تحديات كبيرة وأحيانا على التضحية بمصالح فردية لوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها. وسيكون عليها أن تعمل بشكل أوثق وأكثر فعالية مع باقي منظومة الأمم المتحدة من أجل مصلحة عليا مشتركة. وسيواجه المانحون أيضا تحديا بسبب هذه التوصيات، التي تقترح تغيير الطريقة التي يمولون بها الأمم المتحدة تماشيا مع مبادئ تعدد الأطراف والملكية الوطنية على مستويات مختلفة.

وأهم جمهورنا هم بلايين الناس الذين لا يتمتعون بالرخاء والرفاه الذي يعتبره الكثير منا من المسلمات والذين كان حرمانهم الدافع الذي أوحى بتوجيه نداء عالمي للعمل - الأهداف الإنمائية للألفية. والفقراء والمعوزون هم الذين نحتاج من أجلهم إلى أمم متحدة فعالة، أمم متحدة تحظى بإدارة سليمة وتمويل جيد وستبقى مستودعا عالميا للأمل.

وإنه لفي متناولنا أن نغير الأشياء بشكل حقيقي ودائم من خلال الإصلاحات الأساسية المعروضة في هذه الاقتراحات. وتقع على كل الأطراف المعنية في الأمم المتحدة مسؤولية اغتنام هذه الفرصة. وسيكون لإجراءاتنا وقراراتنا بشأن الإصلاحات كلمة الفصل بالنسبة إلى الملايين حول العالم بين الأمل واليأس، وللبعض بين الحياة والموت.

أولا - دواعي الإصلاح

إن العالم بحاجة إلى إطار متعدد الأطراف يتسم بالانسجام والقوة، تكون الأمم المتحدة محوراً، كي يواجه تحديات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة في عالم يزداد عولمة. والأمم المتحدة بحاجة إلى التغلب على تشتتها الحالي وعلى الأداء ككيان موحد الأجزاء. وعليها أن تساعد العالم على تحقيق جدول الأعمال الطموح الذي أيده مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، والأهداف الإنمائية للألفية، وغيرها من الأهداف المتفق عليه دولياً. وعليها أن تمكن البلدان وأن تدعمها وأن تقود مسيرتها الإنمائية، وأن تسهم في مواجهة التحديات العالمية مثل الفقر، وتدهور البيئة، والأمراض والصراعات.

١ - لقد واجه قادة العالم منذ ٦٠ سنة خلت التحديات التي كانت قائمة آنذاك بإقامة مؤسسات عالمية جديدة، هي الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وأثبتوا من خلال الإجراءات التي اتخذوها أن تعاون الدول هو السبيل الوحيد لمواجهة التحديات الاقتصادية والسياسية التي كان العالم يعيشها في أعقاب الحرب. وقد وضع من أقاموا تلك المؤسسات لزمهم وجيلهم مجموعة جديدة تماماً من القواعد للنظام العالمي، وأعربوا أيضاً عن تطلعهم لتحقيق أهداف عامة جديدة أساسها المثل العليا.

٢ - ونحن نواجه اليوم، مثلما كانوا يواجهون منذ ٦٠ سنة خلت، عالماً يتغير. وعالمنا اليوم هو دنيا العولمة، والتغير العالمي الذي لم يسبق له مثيل من حيث السرعة والنطاق والحجم. ومع تزايد العالم ترابطاً، يتواصل وجود تفاوت اجتماعي واقتصادي حاد. فالبعض من أفقر البلدان والمجتمعات لم يندمج بعد في الاقتصاد ولم يستفد من منافعه، وهو معرض بشكل غير متناسب للأزمات والاضطرابات الاجتماعية. ويتزايد الوعي بتسارع تدهور البيئة وتغير المناخ، وآثاره على الإنتاجية الزراعية والأمن الغذائي. وأصبح عدد الصراعات داخل الدول أكثر من عددها فيما بينها، وأخطار الإرهاب والأمراض المعدية تدل على أن الأخطار التي تهدد الأمن تتجاوز الحدود.

٣ - ويزيد الفقر وتدهور البيئة والتخلف من ضعف الجميع وعدم استقرارهم. وأصبح علاج التفاوت - ببلوغ الأهداف الإنمائية للألفية وتحقيق التنمية الأوسع، أكثر من أي وقت مضى، مسألة محورية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والأمن العالمي. وفي مواجهة الفقر الذي لا يمكن قبوله، يدعونا الواجب الأخلاقي إلى مكافحته عندما تكون لدينا المعرفة والقدرة والموارد.

٤ - ونحن نعرف أنه عندما يكون تدفق السلع والخدمات ورأس المال والبشر عالميا، فإن التحديات التي تنشأ لا يمكن مواجهتها إلا بالعمل المتضافر على الصعيد العالمي. فالعولمة تجعل تعددية الأطراف أمرا لا بد منه، والأمم المتحدة قلب تلك التعددية. وتعزيز التنمية، والقضاء على الفقر، وحماية البيئة من أجل الأجيال القادمة، ومنع حدوث الأزمات الإنسانية وتقديم المساعدة عند حدوثها، كلها أنشطة لا يمكن القيام بها بدون الأمم المتحدة. فقيمها العالمية وصفاتها التمثيلية تعطي الشرعية والسلطة السياسيتين للأنشطة التي يتعين القيام بها عالميا وإقليميا ووطنيا ومحليا.

٥ - وبالرغم من وجود فوارق عميقة كانت تفصل بين عناصر المجتمع الدولي في الماضي، لا سيما خلال الحرب الباردة، تمكنت الأمم المتحدة من وضع مجموعة من المعايير والأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا والتي تمثل إطار الجهود التي تبذلها معظم الدول والمؤسسات. وقد أظهرت الأمم المتحدة قيادة فكرية شملت العديد من المسائل. فالتقرير السنوي عن التنمية البشرية، مثلا، الذي بدأ يصدر في أوائل التسعينات، قام بدور قيادي في تطوير مفهوم التنمية المستدامة، ووضع رفاه الشعوب وكرامتها في صدارة جدول الأعمال الإنمائي. وفي مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٠، أيدت ١٩١ دولة، كانت ١٤٧ منها ممثلة برئيس دولة أو حكومة، إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية. وبإمكان الأمم المتحدة أن تجمع بين الأطراف بفضل شرعيتها الفريدة من نوعها وقيادتها العالمية، ومختلف الأدوار التي تقوم بها في وضع المعايير وبناء القدرات والدعوة. والعديد من النظم والمعايير المقبولة عالميا اليوم صدرت عن محافل الأمم المتحدة.

٦ - وللأمم المتحدة فرصة متاحة في توافق الآراء، الذي لم يسبق له مثيل، على إطار مشترك للعمل المستقبلي، والذي أعيد تأكيده آخر مرة في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥. والإطار هو الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، التي وضعتها المؤتمرات العالمية التي عُقدت مؤخرا، وهي تمتد من التنمية الاجتماعية إلى تمكين المرأة، وتظهر مبادئها الكبرى كأوضح ما يمكن في الأهداف الإنمائية للألفية. ولم يحدث أبدا من قبل أن التزمت كل من البلدان الغنية والبلدان الفقيرة التزاما رسميا بأهداف ملموسة كهذه. ولم يحدث أن التقى كل من الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي وجميع عناصر المجتمع الدولي في تأييد نفس المجموعة من الأهداف الإنمائية، وأبدوا استعدادهم لقبول المساءلة عنها.

٧ - وللأمم المتحدة دور أساسي في كفالة تحقيق التقدم نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا. بيد أنه عليها القيام بعملية إصلاح لكي تحقق ذلك. وللمجتمع الدولي، عن طريق فريق الأمين العام رفيع المستوى المعني

بالاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة، فرصة فريد من نوعها ليكفل قدرة الأمم المتحدة على مواجهة التحديات العالمية للقرن الحادي والعشرين، والقيام بدور كامل وفعال في النظام متعدد الأطراف.

٨ - وقد أنشأ توافق آراء مونتيري لعام ٢٠٠٢ شراكة من أجل التنمية، يقدم المانحون من خلالها المزيد من المساعدة الإنمائية الرسمية، وتدابير للتخفيف من الديون في سياق الإصلاح المتواصل في البلدان النامية، وقد ازدادت ملامح تلك الشراكة وضوحاً في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة. وفي عام ٢٠٠٥، أعلن المانحون عن التزامهم بزيادة المساعدة الإنمائية الرسمية بـ ٥٠ بليون من دولارات الولايات المتحدة بحلول عام ٢٠١٠، وبالتخفيف من الديون بمقدار ٥٥ بليون من دولارات الولايات المتحدة. وينبغي أن تكون الأمم المتحدة على درجة من الفعالية والكفاءة تجعلها شريكا هاما يكفل تحقيق النتائج المرجوة بتلك الموارد والتعجيل بالتقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

٩ - وتلك الالتزامات تتوافق مع اعتراف الفريق بأن المسؤولية الأساسية في اتخاذ الإجراءات تقع على عاتق كل دولة عضو. فامتلاك البلد لزام الأمور في خططه الإنمائية، والتزام المانحين بمبادئ فعالية المعونة، ومبدأ العطاء الصالح، ينبغي أن تكون كلها أساس العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة. وقد أثبتت عقود من الجهود الإنمائية المجرأة والفاشلة أن سياسات المساعدة لا يمكن فرضها؛ بل يجب أن تكون ليس فقط في أيدي الحكومات المعنية، بل وفي أيدي شعوبها ومجتمعاتها المحلية. وفي حين أن هذا المفهوم مقبول عموماً، فإنه يجب وضعه الآن موضع التنفيذ.

١٠ - إننا نعرف أن البعض يعتبر أن الأمم المتحدة فشلت في تحقيق جانب من التطلعات ومن الرسالة التي نتوقع منها تحقيقها. إن هناك أسباباً جعلت الأمم المتحدة مشتتة وضعيفة، تمتد من عدم موافقة الدول الأعضاء على البرامج المقترحة والمواقف المتضاربة الصادرة عنها وعن عواصمها وممثليها في مختلف الهيئات، إلى تكاثر الوكالات والولايات والمكاتب، مما خلق ازدواجية وقلة تركيز على النتائج، إلى كيانات تحتضر ولا يوضع حد لنشاطها أبداً. وحتى في الحالات التي تتداخل فيها الولايات، تتزع كيانات الأمم المتحدة إلى العمل الانفرادي فلا يتحقق بينها سوى القليل من التآزر والتنسيق. وتضم الأمم المتحدة حالياً ١٧ وكالة متخصصة ومنظمة ذات صلة، و ١٤ صندوقاً وبرنامجاً، و ١٧ إدارة ومكتباً بالأمانة العامة، و ٥ لجان إقليمية، و ٥ معاهد بحث وتدريب، وعدداً لا يحصى من الهياكل الإقليمية والقطرية. إن فقدان التماسك يمنع الأمم المتحدة من أن تكون أكثر من مجرد مجموع مكوناتها.

- يتضح عدم الانسجام التشغيلي بين صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها أكثر على الصعيد القطري. فأكثر من ثلث الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة تضم ١٠ وكالات أو أكثر من وكالات الأمم المتحدة في الميدان في وقت واحد. والعديد من الأفرقة تضم ٢٠ وكالة أو أكثر. وقد أسفر ذلك عن عدم انسجام في تدخلات البرامج وفي تكاليف إدارية مفرطة. وهو أمر يثقل أيضا كاهل البلدان النامية التي لها قدرات محدودة على التعامل مع وكالات عديدة. ومن بين ٦٠ بلدا درس الفريق حالتها، كان لـ ١٧ فريقا قطريا ميزانية سنوية تقل عن مليوني دولار من دولارات الولايات المتحدة للوكالة الواحدة. كما أن خبرة الوكالات غير المقيمة في المجالين المعياري والتحليلي لا تدعم بما فيه الكفاية الجهود التي تبذلها الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة. فبدون قيادة ذات سلطة يمارسها المنسق المقيم للأمم المتحدة، وبدون مسك نظام المنسق المقيم لزام الأمور على مستوى المنظومة، فإن الحوافز على تحسين التنسيق تظل محدودة.
- وتبدو أيضا علامات التشتت على الصعيد الإقليمي. فالمكاتب الإقليمية لمختلف وكالات الأمم المتحدة متناثرة في مختلف المواقع، وتعريف الإقليم يختلف من وكالة إلى أخرى. وفي بعض الأقاليم، توجد منظمات إقليمية أو دون إقليمية قوية، أو هي تتطور بسرعة، في حين حادت منظمات أخرى عن ولاياتها الأصلية. وهذا يتطلب استعراضا للأدوار الإقليمية للأمم المتحدة وللظروف التي تحيط بعملها، بما في ذلك اللجان الإقليمية، بغية تلبية الاحتياجات الإقليمية وتجنب ازدواجية المهام وتداخلها، والسعي إلى إقامة إطار عمل مؤسسي إقليمي متناسق.
- ويلزم أيضا تحقيق المزيد من التآزر على الصعيد العالمي. ففي بعض القطاعات مثل الماء والطاقة، تقوم أكثر من ٢٠ وكالة من وكالات الأمم المتحدة بأنشطة وتتنافس على موارد محدودة بدون وجود إطار واضح للتعاون بينها. ولأكثر من ٣٠ وكالة وبرنامجا تابعين للأمم المتحدة مصلحة في إدارة البيئة. وللعديد من الوكالات اهتمام مشروع بمجالات محددة مثل الأشخاص المشردين داخليا، ولكن لا يقوم أي منها بدور قيادي واضح. والدمج بين وكالات الأمم المتحدة لا يؤدي دائما إلى نتائج أحسن. ولكننا نعتقد في وجوب تبسيط نظام وكالات الأمم المتحدة لكي تتمكن الأمم المتحدة من "العمل ككيان واحد"، وتجنب الازدواجية، والتخفيض كثيرا من الأعباء التي تضعها حاليا على كاهل الحكومات المستفيدة والمانحة، وذلك بدون تمييع أداء فرادى المنظمات أو خبرتها.

• وتسهم قلة التمويل وعدم القدرة على توقع مستوياته أيضا في تشتت الطابع متعدد الأطراف لمنظومة الأمم المتحدة وفي النيل منه. وقد شجّع النمو المتسارع للموارد الخارجة عن الميزانية العادية (غير الأساسية) بالمقارنة بالموارد الأساسية نهج تحديد المساعدة حسب العرض لا حسب الطلب، مما يقوض مبدأ ملكية البلدان لزام الأمور. وتتسبب قلة التنسيق بين المانحين، والتنافس بين وكالات الأمم المتحدة على الموارد غير الأساسية في حسارة الكثير من الوقت والجهد في جمع الأموال، مما يحدّ من قدرة الأمم المتحدة على اتخاذ قرارات استراتيجية طويلة الأجل تؤدي إلى نتائج أكثر فعالية. وليس لدى الأمم المتحدة نظام مشترك لتمويل التنمية عموما أو لقياس النتائج قياسا شفافا ومنظما.

١١ - إن على المجتمع الدولي كفالة أن تكون الأمم المتحدة قادرة على تحقيق الغرض من وجودها، وعليه واجب تنشيطها وتعزيزها لكي تواجه التحديات العالمية ومختلف احتياجات عالم يزداد ترابطا يوما بعد يوم. وعلى الأمم المتحدة، لكي تقوم بذلك، أن تكون على درجة من التماسك والمرونة تمكّنها من تلبية متطلبات مجموعة متنوعة من السياسات والخدمات التشغيلية. والاقترار على نهج وحيد أمر لا يحقق الغرض.

١٢ - وعلينا، بوصفنا أصحاب مصلحة في منظومة الأمم المتحدة، مسؤولية الاتفاق على توصيات طموحة وتقديمها لتحسين تماسك الأمم المتحدة، لكي تتمكن من الأداء ككيان واحد في مجالات التنمية، والمساعدة الإنسانية، والبيئة. وأسوأ خيار يمكن أن نتخذه هو إبقاء الأمور على حالها. وستكون المحافظة على المصالح الضيقة المؤسسية والوطنية، والإبقاء على نظام تجاوزه الزمن ولم يعد قادرا على الاستجابة لتحديات العصر، انتصارا للخمول. ويعتقد الفريق أن الإصلاح الرامي إلى تحسين الانسجام داخل منظومة الأمم المتحدة ينبغي أن يقوم على المبادئ الواضحة التالية:

• النهج القائمة على ملكية وطنية لزام الأمور محورها الإنسان. يجب أن تظل السيادة الوطنية والملكية الوطنية لزام الأمور في خطط التنمية أساس التنمية الفعالة. وينبغي إعادة توجيه العمل وفق نهج يوجهه الطلب، ووفق برامج تقدم، كأقرب ما يمكن، للمستفيدين.

• المزية النسبية الأساسية. ينبغي أن تكون الأمم المتحدة مرنة بما يكفيها لتلبية احتياجات جميع البلدان في مجالي العمليات والسياسات العامة، والدعوة إلى وضع مقاييس ومعايير عالمية. وعليها أن تركز عملها في كل بلد على المجال الذي تكون فيه أقدر على القيام بدور قيادي، وأن تنسحب من المجالات التي لا تكون فيها قادرة

على ذلك، لكي تلبى النتائج احتياجات البلد البرنامجية. والقيمة المضافة للنظام تكمن في المجموعة الكاملة من القدرات المقدمة بشكل متكامل تحت مظلته، وليس في السعي إلى احتلال جيوب صغيرة.

- أقصى قدر من الفعالية والمساءلة. ينبغي للتغيير أن يعدّ الأمم المتحدة لمواجهة تحديات جديدة وتحسين أدائها مقيسا بنتائجه. ويجب توضيح المسؤوليات والسلطة، وتمكين الموظفين من إنجاز مهامهم ومساءلتهم عليها. ويجب السعي إلى تحقيق مكاسب في الكفاءة عن طريق اتباع ممارسات مهنية أفضل.

١٣ - وعلينا أن نكفل إصلاح الأمم المتحدة وتعزيزها لتكون أقدر على إنجاز مهامها، وعلى تمكين الضعفاء والمستبعدين. وبوسع الأمم المتحدة، عندما تكون قادرة على الاستجابة بمرونة، أن تسهم في تحقيق الازدهار والعدالة للجميع. وتقريرنا هو نقطة البداية في عملية وضع تصور مشترك لدى جميع من لهم مصلحة في أن تكون منظومة الأمم المتحدة متماسكة وفعالة. وسيطلب ذلك دورا قياديا من طرف الأمين العام، والتزاما وجهدا متواصلين من طرف الدول الأعضاء ووكالات الأمم المتحدة. وإننا مقتنعون بأن تنفيذ برنامج التوصيات هذا، وهو طموح ولكنه واقعي، سيساعد على كفاءة بقاء جهاز الأمم المتحدة الإنمائي صالحا لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين.

ثانيا - التنمية والمساعدات الإنسانية والبيئة

ألف - التنمية: توحيد الأداء على المستوى القطري

من أجل إحراز تقدم حقيقي نحو الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، نعتقد أنه ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة "توحيد أدائها" على المستوى القطري. ومن أجل التركيز على النتائج وتعزيز فعاليتها، ينبغي للأمم المتحدة أن تسرع وتعمق الإصلاحات من أجل إنشاء أفرقة قطرية موحدة للأمم المتحدة - لها قائد واحد وبرنامج موحد وإطار ميزانية موحدة وحيثما أمكن مكتب موحد (انظر الإطار ١). ومن أجل توحيد الأداء، ينبغي أن تكون لأفرقة الأمم المتحدة القطرية أيضا قدرة متكاملة على اعتماد نهج متسق إزاء القضايا الشاملة لعدة قطاعات، بما في ذلك التنمية المستدامة والمساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان.

توصية: ينبغي للأمم المتحدة "توحيد أداؤها" من خلال وضع خمسة برامج قطرية موحدة ك نماذج تجريبية، بحلول عام ٢٠٠٧. وينبغي توسيع هذه البرامج، رهنا باستمرار التقييم الإيجابي وإثبات الفعالية وتحقيق النتائج، إلى ٢٠ برنامجا قطريا موحدا بحلول عام ٢٠٠٩، وإلى ٤٠ بحلول عام ٢٠١٠ وإلى سائر البرامج القطرية المناسبة بحلول عام ٢٠١٢.

١٤ - وقد استرشد الفريق في أعماله بتقييم ما إذا كان الهيكل وطريقة العمل الحاليين لمنظومة الأمم المتحدة مناسبين للتحديات الإنمائية للحاضر والمستقبل. وقد ركزنا على الأنشطة الإنمائية للأمم المتحدة على الصعيد القطري، لكننا ندرك أن دور الأمم المتحدة في التنمية يتجاوز الدعم المباشرة الذي تقدمه للبلدان. فللأمم المتحدة دور مركزي في تشجيع السياسات العالمية التي تعزز آفاق التنمية في البلدان، كما أن البلدان تلجأ على نحو متزايد إلى الأمم المتحدة التماسا للمشورة من أجل التصدي لتحديات العولمة وغيرها من القضايا العابرة للحدود. والأهم من ذلك أن الأمم المتحدة وفرت للدول الأعضاء منتدى من أجل التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا. وتستجيب هذه الأهداف لاحتياجات وتطلعات الشعوب والمجتمعات المحلية والبلدان في كل مكان وتوفر إطارا لاعتماد نهج شامل للتنمية.

١٥ - ولا يمكن قياس نجاح هذه الالتزامات العالمية - بدءا من محاربة الجوع والفقر إلى التقيد بمعايير العمل الأساسية، وإلى احتواء جائحة فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) العالمية - إلا من خلال ترجمتها إلى نتائج ملموسة لصالح البلدان والمجتمعات المحلية. ولا يمكن تحقيق الأهداف الإنمائية إلا إذا حددت البلدان عملياتها الإنمائية وتولتها ونفذتها على جميع الأصعدة. ويُنظر إلى الأطر الإنمائية التي تقودها البلدان، من قبيل استراتيجيات الحد من الفقر، على أنها الوسيلة الرئيسية لتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا. وهي تشكل منطلقا لمواءمة إسهامات جميع الشركاء مع الأولويات الإنمائية الوطنية وتوفر منتدى للحوار بشأن السياسات يشمل الجميع. ونعتقد أنه يلزم الأمم المتحدة أن تكون فاعلا أكثر نشاطا في هذا السياق - بصفتها تسدي النصح للحكومات وتجمع ذوي المصلحة وتدافع عن القواعد والمعايير الدولية وبوصفها مصدرا للمساعدات التقنية والمشورة بشأن كيفية بناء المؤسسات وتعزيزها.

١٦ - وعلى الصعيد القطري، كثيرا ما تناضل الأمم المتحدة من أجل الاضطلاع بهذه الأدوار الاستراتيجية، حيث تعمل بأنظمة ونهج (بدءا من البرمجة إلى التمويل وإلى رفع التقارير) مشتتة ومجزأة وغير مصممة لهذا الغرض. يضم أكثر من ثلث أفرقة الأمم المتحدة

القطرية أكثر من ١٠ كيانات تابعة للأمم المتحدة، وبعضها أكثر من ٢٠. وبالتالي فإن تكاليف التعامل التجاري مع الأمم المتحدة عالية جدا لكل من البلدان المستفيدة والمناخين. وفي الوقت الحاضر، هناك العديد من الفاعلين الآخرين الناشطين في التنمية، من قبيل المنظمات غير الحكومية والمؤسسات والقطاع الخاص، كما أن الوجود القطري للمناخين الثنائيين في تزايد. وفي هذا المشهد الإنمائي الجديد - حيث يقدم العديد من الفاعلين مساهمات متعددة الأوجه في التنمية - ينبغي للأمم المتحدة أن تعيد تحديد موقعها لكي تنشر قدراتها المعيارية وفي مجال السياسات بشكل أكثر فعالية.

١٧ - وثمة خطر من أن يدعم التصميم الحالي لمنظومة الأمم المتحدة عددا كبيرا من الجهات الفاعلة ذات المكانة الخاصة والتي لن يكون لها، كل على حدة، النفوذ والسلطة الكفيلين بضمان صوت قوي في المداولات الوطنية والعالمية. لقد سمعنا في مشاوراتنا أن من شأن توحيد الأمم المتحدة على الصعيد القطري أن يمس بخصائص ودينامية فرادى الوكالات. لكن الإخفاق في تحديد موقع الأمم المتحدة بأكملها استراتيجيا ينطوي على خطر تهميش النظام بأكمله على المدى البعيد.

الإطار ١: أمم متحدة واحدة على الصعيد القطري - المميزات الأساسية

برنامج موحد

- متملك قطريا وموقع من الحكومة، ومستجيب لإطار واستراتيجية ورؤية إنمائية وطنية، بما يشمل الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا.
- يستفيد من التقييم القطري المشترك لفريق الأمم المتحدة القطري أو التحليلات الوطنية، ويبرز القيمة المضافة للأمم المتحدة في سياق قطري محدد.
- استراتيجي ومركز ويقوم على النتائج، وذو نتائج وأولويات واضحة، ويحافظ في الوقت نفسه على المرونة لإعادة تخصيص الموارد للتغيرات في الأولويات.
- يستفيد من جميع خدمات وخبرات الأمم المتحدة، بما في ذلك خدمات وخبرات الوكالات غير المقيمة، بغية تنفيذ نهج متعدد القطاعات إزاء التنمية على نحو فعال (مع إيلاء الاهتمام اللازم للقضايا الشاملة لعدة قطاعات).

قائد موحد

- منسق مقيم له سلطة التفاوض بشأن البرنامج القطري الموحد مع الحكومة لحساب منظومة الأمم المتحدة برمتها وصياغة البرنامج القطري الموحد (بما في ذلك سلطة تخصيص الموارد من آليات التمويل المجمع والمركزة).
- إطار واضح للمساءلة فيما يخص المنسقين المقيمين وآلية فعالة للإشراف على نظام المنسقين المقيمين.
- منسق مقيم له سلطة مساءلة أعضاء الفريق بشأن النتائج المتفق عليها وبشأن الامتثال للخطة الاستراتيجية. وينبغي أن يكون المنسق المقيم أيضا مساءلا أمام أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري.
- تعزيز قدرات المنسق المقيم بعدد كاف من موظفي الدعم من أجل إدارة عمليات فريق الأمم المتحدة القطري وكفالة الحوار والتواصل الفعاليين مع الشركاء.
- الانتقاء التنافسي للمرشحين لمناصب المنسقين المقيمين، الذين يجلبون من أحسن المواهب داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها.

إطار ميزانية واحد

- الشفافية والإدارة والتنفيذ الفعال للبرنامج القطري الموحد من خلال إطار ميزانية موحد.
- ينبغي ربط التمويل بأداء فريق الأمم المتحدة القطري الذي يُعد وينفذ برنامجا قويا استراتيجيا موحدا.
- ينبغي أن تكون الميزانية شفافة شفافية تامة، تظهر بوضوح التكاليف العامة وتكاليف صفقات الأمم المتحدة وجميع صناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة في البلد.

مكتب موحد

- نظام متكامل موحد للإدارة قائم على النتائج، له خدمات دعم متكاملة.
- مبان مشتركة (حسب الاقتضاء).
- هياكل أساسية أمنية مشتركة وخطوط واضحة للمساءلة.

١٨ - وقد حسنت التغييرات التي أدخلت مؤخرا على نظام المنسقين المقيمين إلى حد ما الطريقة التي تعمل بها الأمم المتحدة في البلدان، لكن المنسقين المقيمين ليسوا مزودين بسلطة تقديم قيادة فعالة لجميع كيانات الأمم المتحدة العاملة في البلد. وكثيرا ما كان "الإصلاح" يعني زيادة طبقات إضافية من البيروقراطية تفوق الفوائد المحتملة. وتوقف الإصلاح الناجح بشكل كبير على التزام الأفراد أكثر من توفقه على القدرة المؤسسية التي ثمة حاجة إليها لكفالة أن تصبح ممارسة جيدة ما أفضل ممارسة على الصعيد العالمي. وينبغي كفالة زيادة تملك ومساءلة جميع مؤسسات الأمم المتحدة لنظام المنسقين المقيمين.

توصية: ينبغي أن تكون للمنسقين المقيمين التابعين للأمم المتحدة سلطة قيادة البرنامج القطري الموحد. ولأداء هذه الوظيفة، ينبغي أن تكون للمنسقين المقيمين اختصاصات وقدرات دعم ملائمة. كما ينبغي أن يضاف سلطتهم المعززة إطار مساءلة واضح وآلية إشراف فعالة من أجل كفالة تملك نظام المنسقين المقيمين على نطاق المنظومة.

١٩ - ومن أجل التنفيذ الفعال لشعار "أمم متحدة واحدة" على الصعيد القطري، سيلزم إدخال تغييرات هامة على إدارة وتمويل الأنشطة الإنمائية للأمم المتحدة (ترد توصيات متعلقة بهذا الجانب في الفصل الثالث أدناه). كما سيكون على دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

في إدارة نظام المنسقين المقيمين أن يتطور بشكل هام لكي يؤدي إلى تملكه فيما بين وكالات الأمم المتحدة الأخرى، والقضاء على تكرار الأنشطة البرنامجية.

توصية: سيوحد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أعماله التنفيذية ويركزها على تعزيز اتساق وتحديد موقع فريق الأمم المتحدة القطري الذي ينفذ برنامجا قويا موحدا. وينبغي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بصفته مدير نظام المنسقين المقيمين، أن يحدد هدفا واضحا هو الانسحاب بحلول عام ٢٠٠٨ من السياسات المركزة على القطاعات وأعمال بناء القدرات التي لدى كيانات الأمم المتحدة الأخرى الكفاءات الملائمة للقيام بها. وينبغي للعمل البرنامجي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يقتصر على التدخلات التي تعزز الاتساق وتحديد الموقع العام لفريق الأمم المتحدة القطري:

- تشجيع ودعم عمل الأمم المتحدة في مساعدة البلدان على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا والحد من الفقر من خلال دعم الحكومات في دمج الأهداف الإنمائية للألفية في استراتيجياتها الإنمائية الوطنية، وتقييم الاحتياجات ورصد النتائج.
- قيادة الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة للإدارة.
- قيادة وتنسيق عمل الأمم المتحدة في منع الأزمات وما بعد الصراع وما بعد الكوارث والإبلاال المبكر (انظر الفصل الثاني - باء)

وبالإضافة إلى ذلك، سيواصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تعميم القضايا البيئية في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية على الصعيد القطري، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة وغيره من مؤسسات الأمم المتحدة المعنية (انظر الفصل الثاني - دال).

توصية: ولكفالة عدم وجود احتمال أو تصور لتضارب المصالح، ينبغي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي إنشاء حاجز واق مؤسسي بين إدارة دوره البرنامجي وإدارة نظام المنسقين المقيمين (بما في ذلك الدعم الاستراتيجي ودعم السياسات على نطاق المنظومة). ومن شأن هذا الفصل للوظائف أن يكفل أيضا أن تكون لجميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة مصلحة أكثر في تملك نظام المنسقين المقيمين. وسيضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مدونة لقواعد السلوك، بما في ذلك آلية شفافة لتقييم أداء عملياته القطرية. وينبغي القيام بهذا بتشاور مع جميع مؤسسات الأمم المتحدة المعنية كما ينبغي أن يوافق مجلس التنمية المستدامة رسميا على مدونة قواعد السلوك المتفق عليها (انظر الفصل الثالث). وينبغي أن تشمل إعادة تصميم الهيكل التنظيمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي فصلا واضحا للمسؤوليات وكبار

المديرين والميزانيات بين إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لنظام المنسقين المقيمين وأنشطته البرنامجية.

معلم: بحلول نهاية عام ٢٠٠٧، سيكون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد انتهى من صياغة مدونة قواعد سلوك وبحلول نهاية عام ٢٠٠٨، سيكون قد نفذ الحاجز الوافي وإعادة الهيكلة.

باء - المساعدة الإنسانية والانتقال من الإغاثة إلى التنمية: تعزيز القدرة على الاستجابة

ينبغي تحسين الاستجابة الإنسانية من خلال شراكة أوثق بين الأمم المتحدة والحكومات والمنظمات غير الحكومية، بالاستفادة استفادة كاملة من الدور التنسيقي للأمم المتحدة. ويجب تمويل الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الكوارث بشكل كامل من الموارد الإضافية. وينبغي أن تكون هناك مسؤوليات واضحة داخل منظومة الأمم المتحدة من أجل تلبية احتياجات المرشدين داخليا. وينبغي أن تكون التنمية جزءا لا يتجزأ من أي عملية سلام. وينبغي أن تكون هناك قيادة واضحة من صندوق الأمم المتحدة الإنمائي في الإبلال المبكر من الصراعات ومن الكوارث الطبيعية، فضلا عن التمويل المرن من الأمم المتحدة. وينبغي أن تستثمر الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية والمناخون بشكل أكبر في الحد من المخاطر والإنذار المبكر، بالاستفادة من المبادرات الدولية الموجودة. وينبغي أن يُشرك القطاع الخاص والمجتمعات المحلية في صياغة الاستراتيجيات.

المساعدة الإنسانية

٢٠ - لقد تعززت قدرة الأمم المتحدة على الاستجابة لحالات الطوارئ منذ تعيين منسق الإغاثة في حالات الطوارئ في عام ١٩٩١ وإنشاء مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في عام ١٩٩٧. وما زالت الوكالات التنفيذية، من قبيل برنامج الأغذية العالمي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، تستجيب بشكل جيد لحالات الإغاثة الإنسانية استنادا إلى المبادئ الراسخة المتمثلة في الإنسانية والتراثة والحياد. وأفضى إنشاء آليات التنسيق بين الوكالات، من قبيل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات واللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، إلى تعزيز التنسيق بين المنظمات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة ومع الشركاء من غير الأمم المتحدة. ووصلت قيمة النداءات الإنسانية للأمم المتحدة لعام

٢٠٠٦ إلى ٤,٧ بلايين دولار وسيستفيد منها نحو ٣١ مليون شخص في ٢٦ بلدا. لكن لا تزال ثمة مشاكل كبيرة في مجالي التنسيق والتمويل على السواء.

٢١ - ولإيجاد قيادة قوية للأمم المتحدة في الميدان ودعم الملكية القطرية والتعاون القطري، ينبغي تكثيف الجهود الرامية إلى تعزيز منسق الشؤون الإنسانية. وقد ساعد نظام الوكالة الرائدة للمجموعة، الذي اعتمده منظومة الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٥، على إيجاد قادة تنظيميين في مختلف مجالات الاستجابة الإنسانية، بيد أن تجربته في السنة الأولى من تنفيذه تكشف عن الحاجة إلى توسيع نطاقه بغية إشراك الشركاء الوطنيين والمنظمات غير الحكومية وحرارة الصليب الأحمر.

٢٢ - ونتيجة تزايد الصراعات داخل الدول، هناك أكثر من ٢٥ مليون مشرد داخلي مقابل ١٠ ملايين لاجئ. ويجب أن يتطور أكثر النظام الإنساني للتصدي لهذه المشكلة المتفاقمة. ومن الضروري أن يتم توزيع المسؤوليات بشكل واضح داخل منظومة الأمم المتحدة. ويجب أن تعد مفوضية شؤون اللاجئين نفسها لتوفير الحماية والمساعدة للمشردين المحتاجين، بصرف النظر عن احتيازهم أو عدم احتيازهم لحدود دولية.

٢٣ - وما زال تمويل العمل الإنساني عنصرا حاسما يؤثر في قدرة الأمم المتحدة على الاستجابة، وقد أحرز تقدم في وضع نهج أكثر اتساقا. بيد أن عملية النداءات الموحدة، مع جميع الوكالات التابعة للأمم المتحدة وبعض الوكالات المشاركة غير التابعة لها، لا تزال تعاني من عدم إمكانية التنبؤ ومن نقص التمويل. وبعد مضي ثلاث سنوات على اعتماد مبادئ المنح الإنسانية السليمة، لم يتحقق بعد تحسن كبير في قابلية التنبؤ بها. وقد ساهم الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ، الذي أنشئ حديثا، في الإسراع بعمليات الاستجابة وزيادة فعاليتها، بيد أن التمويل الحالي (٢٦٢ مليون دولار) لا يرقى إلا إلى نصف المبلغ المستهدف.

٢٤ - ويجب أن يندرج ضمن الخطوات الهادفة إلى زيادة الاتساق بذل الجهود من أجل تعزيز المساءلة بالأمم المتحدة عن طريق زيادة فعالية التواصل مع السكان المتضررين والجهات المانحة. ويكتسي تحسين تدفق المعلومات أهمية حاسمة بالنسبة للأمم المتحدة لزيادة فعاليتها أكثر في حالات الطوارئ. ومن شأن إجراء تقييمات شفافة دورية مستقلة للاستجابة العالمية في حالات الطوارئ الإنسانية أن يساهم في تحديد الثغرات على مستوى الاتساق وحالات عدم التنسيق. ولذلك، يوصي الفريق بأن تبادر الأمم المتحدة إلى إعداد تقييم منظم ومستقل لأداء الأمم المتحدة ونظام العمل الإنساني بشكل أعم للاستجابة لحالات الطوارئ الإنسانية.

توصية: لتجنب اتباع نهج مشتت في مجال المساعدة الإنسانية، ينبغي إيجاد ترتيبات لإقامة شراكة أقوى بين الأمم المتحدة، والحكومات الوطنية، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والمنظمات غير الحكومية، استناداً إلى الدورين التنسيق والقيادي اللذين يضطلع بهما منسق الإغاثة في حالات الطوارئ على الصعيد العالمي ومنسق الشؤون الإنسانية على الصعيد القطري. وينبغي أن تدعم هذه الترتيبات المشاركة الفعالة والشاملة في نهج الوكالة الرائدة للمجموعة، وأن تكفل هذه المشاركة. وينبغي أن يتم توضيح الإجراءات، بما في ذلك تعريف مفهوم "الملاذ الأخير للحصول على المساعدة" وارتباط ذلك بوظيفة رائد المجموعة.

توصية: ينبغي توفير التمويل الكامل للصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ من الموارد الإضافية ليلعب الهدف المحدد للسنوات الثلاث وهو ٥٠٠ مليون دولار. وينبغي النظر في إجراء زيادة كبيرة على مدى السنوات الخمس القادمة، بعد إجراء استعراض لأدائه. ويجب على الجهات المانحة أن تنفذ المبادئ المتفق عليها للمنع الإنسانية السليمة وتوفير الموارد الكافية استناداً إلى تقييمات الاحتياجات، وبخاصة لحالات الأزمات التي تعاني الآن من نقص التمويل. وينبغي لها أن تكفل الإسراع بالوفاء بتعهداتها. وينبغي أن تحدد عملية النداءات الموحدة أولويات أوضح، استناداً إلى التقييمات المشتركة والتنسيق والعمل.

توصية: ينبغي للوكالات الإنسانية أن توضح ولاياتها وتعزز تعاونها بخصوص المشردين داخلياً. وينبغي بصفة خاصة استعراض دور مفوضية شؤون اللاجئين من أجل وضع ولاية أوضح وزيادة تعزيز فعالية النهج الذي تتبعه الأمم المتحدة لتلبية احتياجات المشردين داخلياً.

الانتقال من الإغاثة إلى التنمية

٢٥ - فيما يتعلق بالبلدان الخارجة من صراع، تهيمن الوساطة السياسية والمصالحة على جهود الاستجابة الدولية العاجلة. ويشدد النهج الحالي للأمم المتحدة ضمناً على الاستقرار العاجل أكثر مما يشدد على السلام المستدام. فأعراض الصراع تعالج في الغالب بينما لا تعالج أسبابه الجذرية في كثير من الأحيان. أما فيما يتعلق بالبلدان التي تمر بمرحلة إبلاال من كارثة طبيعية، لا بد من إدماج تقليل التأثير بها والحد من المخاطر في جميع مراحل الإبلاال والتخطيط الإنمائي، وذلك دعماً للاستراتيجيات المملوكة وطنياً. وقد أفاد ائتلاف تقييم تسونامي، في تموز/يوليه ٢٠٠٦، بأن النجاح في التعمير بعد الكوارث يقتضي فهم العمليات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الجارية التي تمكن وتفيد السكان المتضررين لدى قيامهم بإعادة بناء حياتهم. وينبغي إنشاء قدرة رائدة واضحة تعنى بالجوانب الإنمائية لعملية الإبلاال في أعقاب

الكوارث وتكلف بالتنسيق والتخطيط في مرحلة الاستجابة المبكرة داخل البرنامج الإنمائي بمقر الأمم المتحدة.

٢٦ - ومنذ صدور تقرير الإبراهيمي المتعلق بعمليات حفظ السلام في عام ٢٠٠٠، تمكنت بعثات متكاملة تابعة للأمم المتحدة لحفظ السلام وبناء السلام من تحسين التنسيق من خلال إخضاع الذراع الإنمائي للأمم المتحدة للقيادة المباشرة للممثل الخاص للأمين العام. وثمة حاجة إلى تحسين الاستراتيجيات الإنمائية لبناء السلام بعد انتهاء الصراعات بغية توجيه تلك البعثات. وينبغي أن تكون لجنة بناء السلام متسدى يشجع على بلورة استراتيجيات بناء السلام على الأرض.

٢٧ - وعلى خلاف عمليات حفظ السلام، التي تمول من الاشتراكات المقررة، تعتمد الأنشطة الإنسانية والإنمائية على مؤتمرات إعلان التبرعات التي لا يمكن التنبؤ بها. وبات البنك الدولي يتحكم بشكل متزايد في زمام إدارة الأموال المخصصة لدعم التنمية في البلدان التي تخوض غمار صراع، وهي أموال لا تصرف في الغالب إلا إذا كانت هناك هياكل حكومية راسخة. وفي العديد من البلدان، توخت الجهات المانحة المرونة وحولت الأموال مباشرة إلى الصناديق الاستثمارية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، خاصة حينما لا تكون القدرة الحكومية كبيرة. ويقتضي التعاون بين الأمم المتحدة والبنك الدولي توزيعاً أوضح للعمل استناداً إلى الحقائق في الواقع. وينبغي بذل الجهود لتعزيز الاستجابة من خلال إيجاد آليات للأمم المتحدة للتمويل المؤقت تتسم بقدر أكبر من المرونة وتستطيع معالجة قضايا الانتقال بوتيرة أسرع ويقدر أكبر من الفعالية.

التوصية: ينبغي أن يصبح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعد إعادة تنظيمه الجهة الرائدة والمنسقة في الأمم المتحدة في مجال الإبلاغ المبكر. وينبغي للبرنامج الإنمائي، إلى جانب قيامه ببناء قدرة دائمة وقدرة على التدخل السريع للاضطلاع بالدور الرائد لدى انتهاء عملية تنسيق الشؤون الإنسانية، أن يتعاون تعاوناً وثيقاً مع البنك الدولي وغيره من الوكالات الإنمائية والإنسانية، بالاعتماد على قدرات باقي وكالات الأمم المتحدة المعنية في مجال البرمجة القطاعية. وينبغي أن تكون جميع أنشطة الإبلاغ المبكر متطابقة مع الأولويات الوطنية، وأن تتولى السلطات الوطنية إدارة عملية الإبلاغ فور امتلاكها القدرة على ذلك.

التوصية: ينبغي كفالة التمويل الكافي لكي تقوم الأمم المتحدة بدورها في مجال الإبلاغ المبكر، حتى قبل عقد مؤتمر للمانحين أو تشغيل صندوق استئماني متعدد المانحين مشترك بين الأمم المتحدة والبنك الدولي. وإذا تعذر على صندوق بناء السلام أو الصندوق الاستئماني المواضيعي لمنع الأزمات والإبلاغ التابع للبرنامج الإنمائي توفير الموارد فوراً، يمكن إنشاء

صندوق قطري للإبلال المبكر، في ارتباط بإجمالي آليات التمويل هذه. وينبغي توفير الرقم المستهدف للتمويل الأولي لصندوق بناء السلام، أي ٢٥٠ مليون دولار، بحلول عام ٢٠٠٧.

التوصية: لكفالة أمن غذائي طويل الأمد وكسر دورة المجاعات المتكررة، وبخاصة في أفريقيا جنوب الصحراء، ينبغي أن يستعرض كل من برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية فهجها وتحسن التنسيق بين الوكالات. وينبغي مواصلة وضع استراتيجيات متكاملة لتعزيز القدرة المحلية والمرونة للتخفيف من حدة عواقب المجاعات والتصدي لها.

الحد من المخاطر

٢٨ - في الأشهر الثمانية الأولى من عام ٢٠٠٦، دمرت الكوارث الطبيعية حياة ٩١ مليون شخص. ويتعين ربط الحد من المخاطر بالنهج الإنسانية والإنمائية والبيئية. ونظرا لعيش أكثر من ٧٥ في المائة من سكان العالم في المناطق المعرضة للكوارث، فقد تم الإقرار بأن الحد من الفقر استراتيجية فعالة من حيث التكلفة لحماية أسباب الرزق وتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا. وقد وضع إطار عمل هيوغو (٢٠٠٥-٢٠١٥)، الذي وافقت عليه الحكومات في عام ٢٠٠٥ باعتباره الإطار الدولي للحد من الكوارث، برنامجا، آخذا في الاعتبار الحاجة إلى شعور قوي بالملكية، بما في ذلك التعاون مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، وكفالة وعي وقدرة الحكومات والمجتمعات المحلية. وهناك تقدم يحرز في هذا الصدد في الاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث والمرفق العالمي الجديد للحد من الكوارث والإبلال منها الذي يستضيفه البنك الدولي، لكن ثمة حاجة إلى مزيد من تنسيق الجهود.

٢٩ - ليس هناك قدر كاف من "الصمود في وجه الكوارث في الأهداف الإنمائية للألفية" من خلال تعميم الحد من المخاطر في الاستراتيجيات الإنمائية. فقد كشف ائتلاف تقييم تسونامي أنه، على الرغم من أوجه التقدم المحرز في نظم الإنذار المبكر، فقد أخفقت عمليات الاستجابة لتسونامي في تحسين التأهب على الصعيد المحلي أو الحد من قلة المناعة طويلة الأمد. ويلزم زيادة الاستثمار على الصعيدين القطري والمجتمعي، ويتعين زيادة توضيح مسؤوليات وقدرات منظومة الأمم المتحدة وتعزيزها.

توصية: ينبغي التعجيل بتعزيز جهود الأمم المتحدة للحد من المخاطر من خلال تنفيذ الاتفاقات الدولية وغيرها من المبادرات الحديثة تنفيذًا تامًا وتوفير التمويل الكامل لها وإشراك المجتمعات المحلية. وينبغي أن تتناول الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية بوضوح الحد من المخاطر وينبغي أن تكون الأساس الذي تستند إليه الجهات المانحة للتخطيط لتبرعاتها للحد من المخاطر ولتحديد الكيفية التي تبلغ بها عن هذه التبرعات في إطار الأهداف الدولية

والوطنية للحد من المخاطر. وينبغي أن يقوم البرنامج الإنمائي بدور رائد في هذا المجال في مستوى الأمم المتحدة، وبخاصة على الصعيد القطري. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يقوم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية وبرنامج الأغذية العالمي والاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث بإنشاء برنامج مشترك للإنذار المبكر، استنادا إلى القدرات القائمة للصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة.

توصية: ينبغي أن تواصل الأمم المتحدة إنشاء آليات مبتكرة للمساعدة في حالات الكوارث، من قبيل أسواق للتأمين على المخاطر الخاصة، كوسيلة لتوفير التمويل الطارئ للكوارث الطبيعية ولغيرها من الطوارئ. وينبغي إيلاء الاعتبار للجهود المبذولة من قبيل بوليفة التأمين الإنسانية النموذجية التي استحدثتها برنامج الأغذية العالمي في إثيوبيا لتوفير التغطية في حال وقوع جفاف شديد خلال الموسم الزراعي لعام ٢٠٠٦ في البلد. وينبغي لمنسق الإغاثة في حالات الطوارئ أن يتعاون مع أفرقة الأمم المتحدة القطرية والوكالات التابعة للأمم المتحدة لتصميم التمويل الطارئ حسب كل حدث من أجل التقليل من الاعتماد على الصندوق المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ.

جيم - البيئة: بناء توافق في الآراء على الصعيد العالمي وكفالة القدرة على العمل

لاتجاهات التدهور البيئي آثار اقتصادية واجتماعية وصحية بالغة ولها تأثير على قدرة العالم على بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. ويمكن تحقيق مكاسب كبيرة في الكفاءة وفي فعالية الاستجابة من خلال تعزيز التنسيق وتحسين القدرة على وضع المعايير وعلى التنفيذ، بوسائل منها على وجه الخصوص إدماج البيئة في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية والعمليات التي تقوم بها منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري. ولتحسين فعالية الأنشطة البيئية والإجراءات الهادفة، ينبغي تعزيز نظام إدارة شؤون البيئة الدولية وزيادة اتساقه، برفع مستوى برنامج البيئة من خلال منحه سلطة حقيقية باعتباره ركيزة السياسات البيئية في الأمم المتحدة. وينبغي السعي إلى تحقيق التآزر بين مؤسسات الأمم المتحدة التي تعنى بالبيئة، وينبغي أن تظل الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف تسعى إلى تحقيق الكفاءة وكفالة التنسيق فيما بينها. ومن اللازم إجراء تقييم مستقل للنظام الحالي لإدارة الشؤون البيئية الدولية في الأمم المتحدة دعما لمساعي الإصلاح الجارية.

٣٠ - لا يمكن تحقيق تنمية طويلة الأمد دون العناية بالبيئة. ففي عالم مترابط في ظل العولمة، تتدغم الأهداف الاقتصادية والأهداف البيئية بصورة متزايدة. وكثيرا ما تمت تجزئة

الأولويات البيئية - بما في ذلك تغير المناخ - وفصلها عن أولويات التنمية الاقتصادية. لكن نظرا لكون الآثار عالمية وكون الفقراء يشعرون بها بشكل غير متناسب، فإن استدامة البيئة ليست خيارا - بل أمرا حتميا. ويجمع الفريق عن اقتناع على أن مواجهة اتجاهات تدهور البيئة التي تسوء يوم بعد يوم هي إحدى أعظم التحديات الجماعية لتحقيق التنمية الاقتصادية والرفاه البشري.

٣١ - ولدينا ما يكفي من المعارف والمفاهيم الشاملة لإدراك ما نحتاج القيام به أفرادا وجماعات لعكس هذه الاتجاهات - وقد تم بيانها كلها في التقارير والإعلانات والمعاهدات ومؤتمرات القمة منذ مطلع السبعينات. ولئن أحرزنا تقدما كبيرا في إطار الأمم المتحدة، فإن الأمر الضروري الآن هو إقامة هيكل معزز ومبسط إلى حد كبير لإدارة الشؤون البيئية الدولية، من أجل دعم حوافر التغيير اللازمة على جميع المستويات.

٣٢ - ويعترف الفريق بأنه لم يحرز إلا تقدما ضئيلا نسبيا في إدراج البيئة في الاستراتيجيات الإنمائية على الصعيد القطري أو في تنفيذ الأهداف المتفق عليها دوليا. ويجب الآن إدراج المسائل والأهداف البيئية بشكل أفضل في العمليات التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري، باعتبارها عناصر حاسمة في الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر وفي الخطط الوطنية لتحقيق التنمية المستدامة. وبما أن الاستدامة البيئية هي أساس تحقيق جميع الأهداف الإنمائية الأخرى للألفية، فيجب تعزيز القدرات البشرية والتقنية والمالية للبلدان النامية لإدراج المسائل البيئية في صلب عملية صنع القرار، ولا سيما عن طريق المنسق المقيم.

٣٣ - وبالنظر إلى تزايد وقوع وشدة الكوارث الطبيعية الناجمة عن أسباب بيئية فإن من الضروري تعزيز الروابط بين الأنشطة البيئية والإنسانية وبين الأنشطة البيئية والإنمائية. ويتعين على منظومة الأمم المتحدة إدراج مزيد من المعارف في عملها عن الاستعداد لمواجهة الكوارث الطبيعية وتقليل مخاطر وقوعها والإنعاش والتعمير بعد الكوارث.

٣٤ - ويجب أن يتحقق لمؤسسات الأمم المتحدة المعنية بالبيئة أفضل تنظيم وتجهيز، مع الاستفادة من الخبرة المكتسبة في مختلف أجزاء منظومة الأمم المتحدة. وما لم تعتمد الأمم المتحدة نهجا أكثر شمولية فستظل قاصرة عن بلوغ الأهداف المرسومة لها. والفريق على علم بالعملية الاستشارية غير الرسمية الجارية التي أنشأتها الجمعية العامة بشأن الإدارة الدولية للبيئة، كما أنه تفاعل مع هذه العملية. وينبغي أن تستمد هذه العملية من توصياتنا زحما أكبر.

٣٥ - إن الهياكل المؤسسية المتجزئة لا توفر إطارا تنفيذيا فعالا لمعالجة المسائل العالمية، ومنها مسألتنا المياه والطاقة. فالمياه عنصر أساسي في حياة السكان والمجتمعات، والافتقار إلى سبل الحصول على المياه لتلبية الاحتياجات الأساسية يسبب المشقة لما يزيد على بليون من

البشر. كذلك تشكل الطاقة محركا أساسيا للتنمية، غير أن الشبكات الحالية لإمدادات الطاقة واستخدامها غير مستدامة (فهناك ما يربو على بليونى شخص فى البلدان النامية لا يجدون السبيل إلى خدمات الطاقة العصرية). وهناك ما يزيد على ٢٠ من المؤسسات التابعة للأمم المتحدة تشارك على مستوى ما فى العمل المتعلق بالمياه والطاقة غير أننا لا نجد لها تأثيرا كبيرا.

٣٦ - ويعزى عدم ملاءمة النظام الحالي إلى كونه تجاوز ما صمم له فى الأصل. فالبلدان النامية عاجزة عن مواجهة المتطلبات الكثيرة المتعلقة بتقديم التقارير والمشاركة فى إطار الهيكل البيئى الحالي المتعدد الأطراف، الأمر الذى أخذ يستنفد الخبرة والموارد اللازمة للتنفيذ. وكشفت دراسة استقصائية أجراها الفريق أن عدد أيام الاجتماعات فى إطار اتفاقات ريو الثلاث (التنوع البيولوجى، المناخ، والتصحر) وصل إلى ٢٣٠ يوما فى السنة. وإذا أضيفت الأرقام المتعلقة بسبعة اتفاقات بيئية عالمية رئيسية أخرى (لا تشمل الاتفاقات الإقليمية) فإن ذلك العدد يرتفع إلى ما يناهز ٤٠٠ يوم.

٣٧ - ونظرا إلى أن المسائل البيئية أصبحت أوضح تحديدا وأكثر ترابطا، فقد باتت تؤثر فى عمل كل مؤسسة من مؤسسات الأمم المتحدة تقريبا، وكلها تتنافس على نفس الموارد المحدودة. ومما يزيد الإطار المؤسسى تعقيدا تلك الحوافظ البيئية الكثيرة للبنك الدولى والمصارف الإنمائية الإقليمية، التى يعوزها التنسيق الجيد مع باقى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويضاف إلى ذلك أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وهو المؤسسة البيئية الرئيسية للأمم المتحدة - بما أسند إليه من مهام معيارية وعلمية وتحليلية وتنسيقية - يعتبر ضعيفا ناقص التمويل وغير فعال فى أداء وظائفه الأساسية.

٣٨ - إن تغير المناخ والتصحر وتدهور النظام الإيكولوجى وانتشار المواد الكيميائية الخطرة، كل ذلك يمكن أن يؤثر فى كل منطقة من الكرة الأرضية ويتطلب استجابات واضحة وقوية من منظومة الأمم المتحدة. وينبغي تمكين التعاون بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائى والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية ومرفق البيئة العالمية والبنك الدولى من أجل بناء القدرات العلمية والتقنية وإدارة عنصري الاستثمار والهاكل الأساسية ودعم تدابير التكيف وتيسير دمج الشواغل البيئية العالمية بصورة فعالة فى أطر السياسات الإنمائية على الصعيد القطرى. وفى عام ٢٠٠٦ جرى تحديد موارد مرفق البيئة العالمية، وهو أداة التمويل المتخصصة لمساعدة البلدان النامية على إنجاز مشاريع وبرامج تحمى البيئة العالمية، غير أنه سيحتاج إلى زيادة كبيرة فى الموارد للتصدي للتحديات المقبلة. ومن

الضروري زيادة تبسيط متطلباته المتعلقة بالسياسات وإجراءاته التشغيلية وزيادة ملاءمة هذه المتطلبات والإجراءات مع الإطار الإنمائي على الصعيد القطري.

٣٩ - وفي تقدير الفريق أن على المجتمع الدولي أن يتجاوز الخلافات ويمضي إلى الأمام قدماً. فالنمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية والعناية بالبيئة أمور تتقدم على أفضل وجه عندما تتقدم على نحو متضافر. ومن مصلحتنا المشتركة أن تتوافر لدينا مؤسسات تمكنا من الاستجابة على نحو جماعي لمخاطر تدهور البيئة التي تشكل تحدياً لنا جميعاً. ولتنفيذ الأهداف والالتزامات المتفق عليها دولياً ستحتاج الأمم المتحدة إلى قيادة أقوى وقدرة أكبر للاضطلاع بالأنشطة البيئية. ومما له أهمية أساسية في هذا الصدد إقامة التعاون والشراكات مع منظمات المجتمع المدني، بما في ذلك القطاع الخاص.

توصية: ينبغي تعزيز إدارة البيئة العالمية وزيادة اتساقها بغية تحسين الفعالية والعمل الموجه للأنشطة البيئية في منظومة الأمم المتحدة. وينبغي تعزيزها بترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة بمنحه ولاية متجددة وتحسين تمويله.

توصية: ينبغي ترقية برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنحه سلطة حقيقية بصفته "الدعامة الأساسية للسياسة البيئية" في منظومة الأمم المتحدة وتعزيز قدرته على وضع المعايير وعلى التحليل وتوسيع نطاق مسؤوليته في استعراض التقدم المحرز في تحسين البيئة العالمية. وينبغي أن يوفر برنامج الأمم المتحدة للبيئة القيادة والتوجيه الفنيين فيما يتعلق بالمسائل البيئية.

- ينبغي تعزيز القدرات التقنية والعلمية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بصفته الآلية الدولية للإنذار المبكر في المجال البيئي ولرصد وتقييم حالة البيئة الدولية وتقديم تقارير عنها. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق إقامة نظام للربط الشبكي والاستفادة من العمل الذي تضطلع به الهيئات القائمة، بما فيها المؤسسات الأكاديمية ومراكز التميز والكفاءات العلمية المتوافرة لدى الوكالات المتخصصة والأجهزة العلمية الفرعية المختصة المنشأة بموجب الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف.

- ينبغي بناء القدرات لتعزيز تنفيذ الالتزامات الدولية. وينبغي تنفيذ خطة بالسي الاستراتيجية للدعم التكنولوجي وبناء القدرات تنفيذاً استراتيجياً عن طريق توفير موارد من الخبرات والمعارف الرفيعة بهدف توسيع القدرات على المستوى القطري بصورة مطردة. وعند الاقتضاء، ينبغي أن يشارك برنامج الأمم المتحدة للبيئة في الأفرقة القطرية للأمم المتحدة عن طريق نظام المنسق المقيم في إطار وجود موحد للأمم المتحدة على المستوى القطري.

• ينبغي أن يتولى برنامج الأمم المتحدة للبيئة زمام الريادة في مساعدة البلدان في العملية ذات المرحلتين المتعلقة بالتقدير الكمي للتكاليف والفوائد البيئية وإدراجها في صلب عملية صنع السياسات، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمانة العامة.

توصية: ينبغي أن تتعاون وكالات الأمم المتحدة وبرامجها وصناديقها التي أنيطت بها مسؤوليات في مجال البيئة بمزيد من الفعالية على أساس مواضيعي ومن خلال إقامة شراكات مع وكالة مخصصة تكون في المركز (مثل تلوث الهواء والمياه، والغابات، وندرة المياه، والحصول على الطاقة، والطاقة المتجددة). ويرتكز ذلك على بذل جهود متضافرة من أجل تنفيذ أنشطة وأهداف مشتركة متعلقة بالسياسات، وذلك من أجل القضاء على ازدواجية العمل والتركيز على تحقيق النتائج.

• تؤدي زيادة التنسيق على مستوى المقرر إلى تعزيز الاتساق على الصعيد القطري، وتؤدي زيادة التنسيق على الصعيد القطري إلى تعزيز الاتساق على الصعيد الدولي. وهناك حاجة إلى تعزيز الجهود التي يبذلها برنامج الأمم المتحدة للبيئة لتنسيق السياسات البيئية على نطاق المنظومة سعياً إلى تحسين التماسك والاتساق. وفي هذا الصدد، ينبغي إسناد ولاية أوضح لفريق الإدارة البيئية وتحسين الاستفادة منه. وينبغي ربطه بالإطار الأوسع لتنسيق التنمية المستدامة.

توصية: ينبغي أن تواصل مختلف الهيئات المنشأة بموجب معاهدات تحقيق المزيد من الكفاءة والتنسيق دعماً لتنفيذ الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف الرئيسية بفعالية. تواصل أمانات اتفاقيات بازل وروتتردام وستوكهولم القيام بهذا التنسيق (في انتظار صدور قرارات من مؤتمرات الأطراف في كل من هذه الاتفاقيات).

• ينبغي بذل جهود أقوى لتقليل التكاليف وأعباء تقديم تقارير وتبسيط التنفيذ. وينبغي توحيد متطلبات تقديم التقارير الوطنية فيما يتعلق بالاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة في تقرير سنوي شامل واحد تخفيفاً للعبء على البلدان وتحسيناً للاتساق.

• ينبغي أن تنظر البلدان في أمر إدراج احتياجات تنفيذ الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف في الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة كجزء من البرنامج القطري الموحد.

• ينبغي أن تعزز هيئات إدارة الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف أوجه الكفاءة الإدارية مما يمكن من تقليل درجة تواتر الاجتماعات ومدتها والانتقال إلى المهام الإدارية المشتركة وعقد اجتماعات متعاقبة مباشرة أو مشتركة لمكاتب الاتفاقيات المترابطة وترشيد إدارة المعارف ووضع طريقة منهجية تمكن من قياس الإنفاذ والامتثال.

توصية: ينبغي تعزيز مرفق البيئة العالمية باعتباره الآلية التمويلية الرئيسية الخاصة بالبيئة العالمية. وينبغي توضيح مساهمته في مساعدة البلدان النامية على تنفيذ الاتفاقيات وبناء قدراتها، بالاقتران مع وكالاته التنفيذية والمنحزة. وسيطلب الأمر زيادة كبيرة في موارد المرفق للتصدي بفعالية للتحديات المقبلة.

توصية: ينبغي أن يكلف الأمين العام بإجراء تقييم مستقل ومعتمد لنظام الأمم المتحدة الحالي للإدارة البيئية الدولية. وينبغي أن يتيح هذا التقييم، الذي يجب إنجازه بأسرع ما يمكن وأن يأخذ في الاعتبار الأعمال السابقة، استعراض الاحتياجات العالمية فضلاً عن الأدوار والولايات المحددة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف. ويوفر هذا التقييم أساساً لإجراء مزيد من الإصلاحات الهادفة إلى تحسين الاتساق والفعالية والعمل المحدد الأهداف على صعيد المنظومة. وينبغي أن يكون مكتملاً للعملية الاستشارية غير الرسمية للجمعية العامة بشأن الإطار المؤسسي للأنشطة البيئية التي تضطلع بها الأمم المتحدة، وينبغي لهذه العملية أن تواصل عملها وتقدم التوجيه بهذا الشأن. وينبغي أن يتضمن التقييم تحليلاً لاقتراحات ترمي إلى تطوير برنامج الأمم المتحدة للبيئة يتم اختيارها من بين طائفة من النماذج التنظيمية.

دال - المسائل العامة: التنمية المستدامة والمساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان

٤٠ - في مجال تعزيز التنمية المستدامة والمساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان أسندت ولايات قوية للأمم المتحدة والتزمت الدول الأعضاء بتحقيق أهداف طموحة. ويوصي الفريق بضرورة جعل هذه المسائل العامة جزءاً لا يتجزأ من أنشطة الأمم المتحدة، ولا سيما عندما تقوم الأمم المتحدة بالتنفيذ ككيان موحد على المستوى القطري.

التنمية المستدامة

ينبغي أن يكون للتنمية المستدامة منزلة رفيعة داخل الهيكل المؤسسي للأمم المتحدة وفي الأنشطة القطرية. ويجب أن تبذل منظومة الأمم المتحدة جهوداً حثيثة لزيادة تكامل وكفاءة وتنسيق الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية

المستدامة. وعلى المستوى التنفيذي، يؤيد الفريق إقامة شراكة قوية بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة (الجانب المعياري) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (الجانب التنفيذي) وزيادة التركيز على البيئة من جانب نظام المنسقين المقيمين باعتبارها جزءاً من وجود الأمم المتحدة الموحد على المستوى القطري. ويدعو الفريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى تحديد جزء خاص من اجتماعاته للتنمية المستدامة - وإلى مواصلة إصلاح لجنة التنمية المستدامة بما يفضي حقا إلى تكامل عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

٤١ - تتبلور الآن الصورة الاستشرافية للتنمية المستدامة التي حُددت خطوطها العريضة في جدول أعمال القرن ٢١ واعتمدت في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية في عام ١٩٩٢، غير أنها لم تتحقق بعد. ورغم أن الجمعية العامة اعتمدت التنمية المستدامة باعتبارها جزءاً من الإطار الشامل لأنشطة الأمم المتحدة، فإن المجتمع الدولي لا يزال مقصراً في التنفيذ، ويتعين عليه تحسين الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة.

٤٢ - وهذا ما اعترف به قادة العالم بوضوح في عام ٢٠٠٢ في مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة. إذ شددوا على ضرورة زيادة تكامل وكفاءة وتنسيق الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة، واتفقت الحكومات أيضاً على أن تعزيز الإطار المؤسسي الدولي للتنمية المستدامة أمر تطوري. ويجب على المجتمع الدولي إعادة النظر تباعاً في الترتيبات ذات الصلة عملاً على تحديد الثغرات وإزالة الازدواجية.

٤٣ - ولا تزال الدول الأعضاء والمؤسسات الدولية تعالج مسائل الفقر والصحة البشرية وتدهور البيئة وكأنها تهديدات قائمة بذاتها. وينبغي أن تساعد منظومة الأمم المتحدة البلدان في تناول هذه القضايا بشكل متكامل والتصدي لتحديات التنمية المستدامة عبر مختلف القطاعات والمسائل.

٤٤ - وكان المتوخى من لجنة التنمية المستدامة أن تكون بمثابة محفل رفيع المستوى يجمع بين واضعي السياسات الاقتصادية والبيئية و يتيح فرصة للحوار والمناقشات الصريحة والحل المشاكل. ويعتقد الفريق أن اللجنة أثبتت نجاحها باعتبارها نموذجاً لإشراك الجهات صاحبة المصلحة ومحفلاً للتعاون وتبادل وجهات النظر. غير أنها كانت أقل فعالية بكثير في كفاءة تحقيق وعود تكامل البيئة والتنمية. وجرى أيضاً توسيع نطاق ولاية اللجنة إلى حد كبير لتشمل التقييمات القطاعية للموارد الطبيعية. ومن وجهة نظر التركيز على المسائل البيئية، فإن وجود اللجنة قد أدى إلى مزيد من التداخل وإلى زيادة عدم الوضوح في كثير من الأحيان في تقسيم العمل.

٤٥ - يتعين النظر إلى توصيات الفريق في مجالات التنمية، والمساعدة الإنسانية، والبيئة، والمساواة بين الجنسين وحقوق الإنسان، في سياق التنمية المستدامة. أما التوصيات الواردة في هذا المقام، فتتناول بدرجة أكبر الارتقاء بوضع التنمية المستدامة في هيكل الأمم المتحدة المؤسسي وفي الأنشطة القطرية - وكذلك تحقيق التوازن المطلوب بين الدعائم الثلاث (الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية) التي تستند إليها التنمية المستدامة.

توصية: ينبغي أن يركزتقتين الشراكة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة (على المستوى المعياري) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (على المستوى التنفيذي) على أوجه التكامل بينهما. ويتعين عليهما القيام بما يلي:

- إدماج البيئة في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية عبر منظومة المنسقين المقيمين.
 - تدعيم القدرات التحليلية والتقنية لدى المؤسسات الوطنية.
 - العمل بتضافر مع البلدان في تنفيذ الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف.
 - إدماج المنظور البيئي في مجال التأهب للكوارث والتعافي والتعمير عقب الكوارث.
 - تنفيذ النهج الاستراتيجي المتفق عليه في خطة بالي الاستراتيجية للدعم التكنولوجي وبناء القدرات. وهذا يقتضي تطعيم الأفرقة القطرية للأمم المتحدة بالخبرة البيئية التي يتيحها برنامج الأمم المتحدة للبيئة.
- توصية: يتعين تعميم التنمية المستدامة كجزء أساسي في أعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي. ويتأتى ذلك عن طريق النظر الموضوعي في التقارير الواردة من الهيئات الفرعية، ومجلس الإدارة/المنتدى الوزاري العالمي للبيئة التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وسائر الهيئات الحكومية الدولية ذات الصلة، بما في ذلك مجلس التنمية المستدامة (انظر الفصل الثالث - ألف).

- ينبغي تخصيص جزء ثابت من اجتماعات المجلس الاقتصادي والاجتماعي خاص لـ "التنمية المستدامة". ومن شأن هذا الجزء أن: (أ) يساعد على تعزيز التوازن بين الدعائم الثلاث التي تستند إليها التنمية المستدامة؛ (ب) يركز على قضايا الاستدامة المنبثقة من اللجان الفنية التابعة للمجلس ويقدم استنتاجاته إلى تلك اللجان؛ (ج) ينسق بين التوصيات المقدمة إلى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وهيئات إدارتها.

- ينبغي مواصلة إصلاح لجنة التنمية المستدامة الذي استهل في أعقاب مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة المعقود عام ٢٠٠٢، عبر التركيز على التنفيذ، بما في ذلك النهج الرامية إلى إدماج الشواغل البيئية والاجتماعية في التخطيط الاقتصادي وإلى تحديد أفضل الممارسات وتقاسمها.

المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

تشكل المساواة بين الجنسين قطب الرحى في التنمية المستدامة التي تلي احتياجات نصف سكان العالم وتتعهد حقوقهن وتطلعاتهن ومواهبهن. والفريق يعتقد أن الأمم المتحدة في حاجة إلى الاستعاضة عن عدد من هياكلها الحالية الوهنة ليحل محلها كيان حيوي تابع للأمم المتحدة يركز على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وينبغي أن يحشد هذا الكيان قوى التغيير على الصعيد العالمي وأن يشكل مصدر إلهام لتحقيق نتائج معززة على الصعيد القطري. ويجب أن يظل تعزيز المساواة بين الجنسين ولاية منوطة بجميع كيانات الأمم المتحدة.

٤٦ - لقد قطع المجتمع الدولي على نفسه، في إطار الأمم المتحدة، التزامات قوية على مدار العقود الستة الماضية حيال المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وأوكل إلى الأمم المتحدة ولاية عظيمة الأهمية في هذا المجال. وقد أهاب بنا الأمين العام أن ندرج في أعمالنا تقييماً للطريقة التي يمكن للأمم المتحدة أن تتناول بها المساواة بين الجنسين على نحو أفضل وأكمل، ولا سيما في الأنشطة التنفيذية للمنظمة على أرض الواقع - حيث تشدد الحاجة إليها أكثر.

٤٧ - وقد أنصتنا باهتمام لحكومات البلدان المستفيدة من البرامج والبلدان المانحة، وللمثلي المجتمع المدني وموظفي الأمم المتحدة في المقر وفي المكاتب الإقليمية والقطرية. وكانت الرسالة واضحة: فبينما تظل الأمم المتحدة فاعلاً أساسياً في مجال تقديم الدعم للبلدان لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ما زال يسود شعور قوي بأن إسهام منظومة الأمم المتحدة مشوب بعدم التماسك ونقص الموارد والتشظي.

٤٨ - ونحن نؤمن بأن لا مغالاة في التشديد على أهمية تحقيق المساواة بين الجنسين. ومراعاة لعاملي حقوق الإنسان والتنمية الفعالة، فإن الأمم المتحدة مطالبة بالسعي نحو تحقيق هذه الأهداف بعزيمة أقوى بكثير من ذي قبل. ولئن كان رصيد الأمم المتحدة يحوي مبادرات تشكل أمثلة تحتذى من حيث مساعدتها على تغيير حياة المرأة، فإن هذه المبادرات ظلت للأسف معزولة في عداد "أفضل الممارسات".

٤٩ - ونحن نقترح سبيلا جديدا إلى الأمام، تسنده ثوابت نعتقد أنها يلزم أن تشكل المبادئ الموجهة لأي جهود ترمي إلى تدعيم أداء الأمم المتحدة في مجالي المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة:

- فالأمم المتحدة في حاجة إلى رفع عقيرتها فيما يتعلق بقضايا المرأة على نحو أقوى بكثير من ذي قبل من أجل كفالة أن تراعى قضايا المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة مراعاة جديده على نطاق منظومة الأمم المتحدة بأسرها، وكفالة أن تعمل الأمم المتحدة بفعالية أكبر مع الحكومات والمجتمع المدني في إطار هذه المهمة. ونحن نعتقد أن من المطلوب وجود كيان معني بالشؤون الجنسانية - قائم على مبادئ الاتساق والتوحيد - من أجل تحقيق تقدم في هذه الخطة الرئيسية للأمم المتحدة.
 - بيد أننا نؤمن أيضا إيمانا راسخا بأن الالتزام بالمساواة بين الجنسين يشكل ولاية منوطة بمنظومة الأمم المتحدة برمتها وينبغي أن يظل كذلك. ولا يمكن لو كالة واحدة أو كيان واحد من كيانات الأمم المتحدة، أيا كان حجمها وتأثيرها، أن تضطلع بمفردها بالمسؤولية عن إدماج شواغل المساواة بين الجنسين وتخضع للمساءلة عنها.
 - وأخيرا، فنحن نسعى في توصياتنا إلى الجمع بين إبراز القضايا الجنسانية بشكل أكبر في المركز، وتحقيق نتائج معززة في الميدان، حيث سيجري تقييم أداء الأمم المتحدة.
- توصية: يوصي الفريق بتعزيز اتساق وتأثير الهيكل المؤسسي المعني بالشؤون الجنسانية في الأمم المتحدة عن طريق تبسيط ثلاث من مؤسسات الأمم المتحدة القائمة المعنية بالشؤون الجنسانية وتوحيدها في شكل برنامج موحد للأمم المتحدة معني بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

الإطار ٢: ولاية الكيان الموحد المعني بالشؤون الجنسانية وهيكله

حسن الإدارة

سيوحد الكيان المعني بالشؤون الجنسانية ثلاثة من كيانات الأمم المتحدة القائمة في إطار شعبتين تنظيميتين. وستضم شعبة "وضع المعايير والتحليل والرصد" إليها مكتب المستشارية الخاصة للقضايا الجنسانية والنهوض بالمرأة وشعبة النهوض بالمرأة. أما شعبة "إسداء المشورة بشأن السياسات والبرمجة" فستضم إليها الأنشطة الجارية التي يضطلع بها صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة. وسيتولى مكتب إدارة الموارد البشرية التابع للأمانة العامة المهام المرتبطة بالموارد البشرية، التي يضطلع بها حاليا مكتب المستشارية الخاصة والتي ترمي إلى تحسين وضع المرأة في الأمانة العامة ومنظومة الأمم المتحدة.

وينبغي أن يحظى المدير التنفيذي للكيان الموحد برتبة وكيل أمين عام، على غرار الرتبة المخولة لسائر رؤساء الوكالات، بغية ضمان المكانية التنظيمية والتأثير في عملية صنع القرار على نطاق منظومة الأمم المتحدة بأسرها. ويتعين شغل هذه الوظيفة عن طريق التوظيف التنافسي القائم على الجدارة، والمفتوح، بشكل يمكن إثباته، أمام وجه الأشخاص من خارج الأمم المتحدة، وكذلك عبر عملية بحث عالمية مفتوحة وشفافة.

ويعمل المدير التنفيذي بوصفه كبير مستشاري الأمين العام في قضايا المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ويقدم المدير التنفيذي تقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة (عن طريق الأمين العام)، وإلى المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان (يقترح إعادة تسميته على نحو يعكس اسم الكيان). وسعياً إلى تخفيض التكاليف والرفع من الفعالية، يقترح أن يتقاسم الكيان الخدمات المشتركة في مقر الأمم المتحدة وفي الميدان، خاصة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيثما كان ذلك متاحاً.

وسيكون الكيان المعني بالشؤون الجنسانية عضواً كاملاً العضوية في مجلس الرؤساء التنفيذيين المكلف بالتنسيق والتابع لمنظومة الأمم المتحدة وفي فريق سياسات التنمية وعملها المقترح إنشاؤه (انظر الفصل الثالث - ألف).

الولاية

يوكل إلى الكيان المعني بالشؤون الجنسانية ولاية مزدوجة تجمع بين مهام وضع المعايير والتحليل والرصد ومهام إسداء المشورة بشأن السياسات والبرمجة المستهدفة. ويقترح أن تضم الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة في عضويتها، حسب الاقتضاء، خبراء في القضايا الجنسانية يوفرهم الكيان المعني بالشؤون الجنسانية.

وتشمل ولاية الكيان، في إطار شعبة وضع المعايير والتحليل والرصد، ما يلي:

- تيسير إعداد سياسات على نطاق المنظومة بأسرها فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين والتمكين للمرأة، وإسداء المشورة في ذلك الصدد.
- بذل الجهود على الصعيد العالمي دفاعاً عن القضايا ذات الأهمية الحاسمة فيما يتعلق بالتمكين للمرأة والمساواة بين الجنسين، بما في ذلك نشر تقارير تتصل بقضايا الساعة.

- الاضطلاع، نيابة عن الأمين العام، برصد وتقييم مدى إدماج أهداف المساواة بين الجنسين عبر منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك الصناديق والبرامج والإدارات التابعة للأمانة العامة والوكالات المتخصصة.
- دعم إدماج الشواغل المتعلقة بالمساواة بين الجنسين والتمكين للمرأة في أعمال الهيئات الحكومية الدولية المعنية بالتنمية وبالمساعدات الإنسانية والبيئة وحقوق الإنسان وحفظ السلام وبناء السلام.
- تقديم الخدمات الفنية والتقنية للجنة وضع المرأة.
- ويعتقد الفريق أن الكيان المعني بالشؤون الجنسانية ينبغي أن يضطلع بعمليات على درجة عالية من التركيز على قضايا المساواة بين الجنسين والتمكين للمرأة، وأن يزود بخبرات تقنية وموضوعية رفيعة المستوى، من أجل توفير القيادة في هذه القضايا عبر المناطق والبلدان. وتشمل ولاية الكيان، في إطار شعبة إساءة المشورة بشأن السياسات والبرمجة، ما يلي:
- تقديم المشورة والتوجيهات فيما يتعلق بالسياسات إلى الأفرقة القطرية والإقليمية للأمم المتحدة بغرض كفالة تعميم مراعاة الشواغل الخاصة بالمساواة بين الجنسين في الدعم المقدم للخطط الوطنية الرامية إلى الحد من الفقر وتحقيق التنمية.
- الاضطلاع بالدعوة على الصعيدين الإقليمي والوطني من أجل وضع القضايا ذات الأهمية الحاسمة بالنسبة للتمكين للمرأة على قائمة الاهتمامات الوطنية.
- تسهيل الابتكار وتقاسم الدروس وتمهيد الطريق أمام التعلم المؤسسي على صعيد المنظومة بأسرها.
- تقديم الدعم للأنشطة المستهدفة والابتكارية التي تفيد المرأة، وفقاً للأولويات الوطنية والإقليمية والأهداف المحددة في منهاج عمل بيجين وفي قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) بشأن المرأة والسلام والأمن.
- تعزيز المساءلة ورصدها على نطاق منظومة المنسقين المقيمين، ومساعدة المنسقين المقيمين والأفرقة القطرية للأمم المتحدة على الوفاء بمسؤولياتهم فيما يتعلق بتعميم مراعاة المنظور الجنساني.
- ويواصل الكيان المعني بالشؤون الجنسانية عمله على نحو وثيق مع الحكومات ومؤسسات المجتمع المدني، معززا الشبكات القائمة على كل من الصعيد العالمي والوطني والمحلي. ويضطلع بعمليات الكيان في إطار الوجود الموحد للأمم المتحدة في كل بلد.

التمويل

يحتاج الكيان المعني بالشؤون الجنسانية إلى تمويل كاف وثابت ويمكن التنبؤ به لكي يتمكن من أداء هذا الدور على نحو فعال. وينبغي مواصلة تمويل عمل شعبة وضع المعايير والتحليل، كما هو الحال عليه الآن، من الميزانية العادية للأمم المتحدة، مع تكميلها بالتبرعات. وينبغي أن تحظى شعبة إسداء المشورة بشأن السياسات والبرمجة بتمويل كامل وطموح.

والفريق يعتقد اعتقاداً راسخاً أن زيادة تمويل الكيان المعني بالشؤون الجنسانية زيادة كبيرة ينبغي ألا يشكل سوى جزء من الالتزام العام الذي قطعتة الأمم المتحدة على نفسها حيال المساواة بين الجنسين. ومن الضروري أن تقوم كيانات الأمم المتحدة الأخرى بتخصيص موارد أكبر بكثير مما سبق لتعميم مراعاة القضايا الجنسانية في جميع أعمالها وفيما تتخذه من قرارات، ولا سيما على المستوى القطري، وأن ترصد التقدم المحرز وتقدم تقارير منتظمة عن ذلك.

حقوق الإنسان

لقد باتت الاتفاقيات والمؤسسات الدولية المعنية بحقوق الإنسان متوافرة، بيد أن ثمة حاجة إلى توضيح المسؤوليات داخل منظومة الأمم المتحدة. وينبغي لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن تقود الجهود المبذولة من أجل توفير الحماية وأن تعمل بتضافر مع المنسق المقيم والفريق القطري للأمم المتحدة وعبرهما بغية تعزيز حقوق الإنسان وتوطيد قدرات الحكومات والمؤسسات ذات الصلة والاجتمع المدني والأفراد.

٥٠ - إننا نؤيد تشديد الأمين العام على أن "لا سبيل لنا للتمتع بالتنمية دون تحقيق الأمن، ولا بالأمن دون تحقيق التنمية، ولن نتمتع بأي منهما دون احترام لحقوق الإنسان" (A/59/2005، الفقرة ١٧). والمسؤولية عن بلوغ هذا المرام إنما تقع على عاتق البلدان، ولا سيما أن صكوك واتفاقيات حقوق الإنسان اللازمة باتت متوافرة الآن. وفي مؤتمر القمة العالمي المعقود عام ٢٠٠٥، أعادت الدول الأعضاء تأكيد التزامها بتناول حقوق الإنسان عن طريق مجلس جديد لحقوق الإنسان، وقدمت دعماً سياسياً منقطع النظر لتحقيق مزيد من تعميم مراعاة حقوق الإنسان في أعمال الأمم المتحدة. بيد أن قلقاً عميقاً ما زال يساورنا إزاء البون الشاسع الذي يفصل بين أعمال حقوق الإنسان على الصعيد العالمي وصياغتها على الورق.

٥١ - وقد أعيد تأكيد مشروعية تصدي الأمم المتحدة لمسائل حقوق الإنسان في المشاورات التي أجريناها، بما في ذلك تقديم الدعم للنظر في الوطنيين فيما يقومون به من مساع إزاء الالتزامات الدولية بشأن حقوق الإنسان. غير أن تقييم ما بذل من جهود على امتداد عقد من الزمن في سبيل تعميم مراعاة حقوق الإنسان في جميع ميادين عمل الأمم المتحدة يبيّن مدى محدودية التقدم المحرز، ويعزى ذلك جزئياً إلى سوء الفهم الشائع بشأن من يتحمل المسؤولية عن تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

توصية: يتعين مساءلة المنسقين المقيمين والأفرقة القطرية للأمم المتحدة وتحسين تأهيلها من أجل تقديم الدعم للبلدان في ما تبذله من جهود لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها. وعليها أن تساعد البلدان على الوفاء بما قطعته على نفسها من التزامات وتعهدات حيال حقوق الإنسان باعتبار ذلك جزءاً من استراتيجياتها الإنمائية الوطنية.

توصية: ينبغي أن تقدم مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بوصفها بيت الخبرة في مجال حقوق الإنسان، دعماً متواصلاً لمنظومة المنسقين المقيمين. ويتعين أن تكفل إنشاء أواصر ملائمة بين منظومة المنسقين المقيمين والإجراءات الخاصة والآليات المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، وأن تكفل التنسيق فيما بينها. وينبغي أن تتولى القيادة في مجال حماية حقوق الإنسان، بما في ذلك تقديم المساعدة التقنية بطلب من البلدان لمساعدة الدول الأعضاء على الوفاء بالتزاماتها وتعهداتها القائمة إزاء حقوق الإنسان.

توصية: يجب على جميع وكالات الأمم المتحدة وبرامجها تقديم مزيد من الدعم لوضع السياسات والتعليمات والمبادئ التوجيهية الرامية إلى إدماج حقوق الإنسان في كل جانب من جوانب عمل الأمم المتحدة. ويمكن استخلاص إرشادات مفيدة في هذا الصدد من التفاهم المشترك للأمم المتحدة بشأن النهج القائم على حقوق الإنسان اللازم اتباعه في البرمجة ومن برنامج العمل ٢ على نطاق الأمم المتحدة - اللذين وضعهما واعتمدهما ٢١ رئيساً من رؤساء وكالات الأمم المتحدة وبرامجها وإدارتها.

ثالثاً - الإدارة والتمويل والتنظيم

٥٢ - كنا قد أوصينا بإجراء تغييرات في كيفية إدارة الأمم المتحدة على مستوى البلدان. فتحسين اتساق أعمال الأمم المتحدة وقيامها بوظائفها سيعود بالفائدة على البلدان النامية. ولكي تكون هذه التغييرات فعالة، لا بد من مساندة باتساق مماثل للوظائف في المركز.

٥٣ - وثمة حاجة إلى تغييرات كبيرة في ترتيبات الإدارة والتمويل والتنظيم والإدارة كي يتسنى تحقيق الرؤية التي تصبو إلى تحسين فعالية الأمم المتحدة واتساقها. وبعد دراسة الهياكل

الحكومية والتنظيمية من هذا المنظور، يرى الفريق بأن التوصل إلى تحسين فعالية الأمم المتحدة واتساقها يستدعي إدماج بعض الوظائف وتقوية بعضها الآخر، بالإضافة إلى وضع طرائق جديدة. وينبغي أن تصمم هذه العملية بشكل يكفل تعزيز مرونة منظومة الأمم المتحدة وسرعة تجاوبها واتساقها. وتمثل المبادئ التي تستند إليها هذه المقترحات لإصلاح عمليات التسيير والتمويل والإدارة في: الملكية والفعالية والشفافية والاتساق.

٥٤ - ويعتقد الفريق بضرورة وضع آليات أكثر قوة وفعالية في مجالي الإدارة والتمويل. ولا بد من أن تتضمن هذه الآليات مسارات محددة للمساءلة ورقابة صارمة للأداء والنتائج. ولكي يكون التغيير دائما، لا بد من أن تكون هذه الآليات شفافة وشاملة وحاسمة. وبالتالي فقد اقترحنا إنشاء هيئات تتمتع بالسلطة اللازمة لاتخاذ القرارات. وتشتمل هذه العملية على تغييرات هامة بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة والبلدان النامية والجهات المانحة على حد سواء. فوكالات الأمم المتحدة ينبغي لها أن تعمل على نحو أوثق وأكثر فعالية مع باقي منظومة الأمم المتحدة لما فيه المصلحة العليا للجميع، وينبغي للجهات المانحة أيضا أن تغير طريقة تمويلها للأمم المتحدة بما يتفق مع مبادئ التعددية. وهذه تغييرات لا بد منها إذا أردنا أن يكتب لنا النجاح في إدارة وتحقيق كيان الأمم المتحدة الموحد.

ألف - الإدارة: إدماج بعض الوظائف وتقوية بعضها الآخر

الإدارة الفعالة هي عماد الاتساق. ولكي تتمكن الأمم المتحدة من العمل ككيان موحد لمواجهة التحديات الإنمائية العالمية، ولاسيما لجعل "كيان الأمم المتحدة الموحد" حقيقة واقعة على المستوى القطري في البلدان النامية، يقترح الفريق المجموعة التالية من التدابير:

على المستوى الحكومي الدولي

- إيجاد منتدى رفيع المستوى للتوجيه الاستراتيجي بشأن سياسات التنمية المستدامة والمنافع العالمية العامة، وإنشاء منتدى عالمي للقادة.
- إنشاء مجلس للتنمية المستدامة يمارس الرقابة والإشراف الميدانيين على كيان الأمم المتحدة الموحد على المستوى القطري. كما يتولى المجلس اتخاذ القرارات فيما يتعلق بالتمويل التجميعي الطوعي للبرامج القطرية.

على المستوى الإقليمي

- يجب تحقيق التكامل في العمل الإقليمي الهام الذي تقوم به الأمم المتحدة من خلال إنشاء مراكز إقليمية لدعم أفرقة الأمم المتحدة القطرية وتوضيح دور كل من اللجان الإقليمية.

على المستوى التنظيمي

- ينبغي لمجلس الأمم المتحدة للرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق أن يعمل على تحسين دوره في مجال صنع القرار فيما يتعلق بعملية الإصلاح ككل، وأن يقود عملية الإصلاح الإداري على نحو فعال.
- ينبغي أن يشكل فريق السياسات والعمليات الإنمائية الآلية التنسيقية المركزية لعمل الأمم المتحدة في ميدان التنمية على المستوى القطري. وسيجمع هذا الفريق بين دور وضع السياسات والدور التشغيلي، ويرأسه منسق لشؤون التنمية. وينبغي أن يضم الفريق كبرى المنظمات الإنمائية التابعة للأمم المتحدة.
- ينبغي إنشاء فاصل واق وإطار مساءلة واضحين بين الدعم المعدل مساره الذي يوفره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لنظام المنسق المقيم، ودوره الأقل في ميدان العمليات. وسيتيح هذا الأمر التوصل إلى تحقيق الملكية التامة لمنظومة الأمم المتحدة في إطار نظام المنسق المقيم (انظر الفصل الثاني - ألف)
- ينبغي إقامة وحدة تمويل التنمية والأداء لتقدم الدعم لفريق السياسات والعمليات الإنمائية من خلال تزويده بالمعلومات والتحليلات عن تمويل منظومة الأمم المتحدة ونفقاتها ونتائجها.

التبسيط والإدماج

٥٥ - أجرى الفريق مشاورات مستفيضة عن عمل منظومة الأمم المتحدة على المستويات القطري والإقليمي والعالمي. وركز عمله على أهم العوامل الموجهة والحوافز اللازمة لتحقيق الاتساق من قاعدة الهرم التنظيمي إلى أعلاه. إلا أن تقديم مقترحات أكثر تفصيلاً ودقة لتحقيق مزيد من التبسيط والإدماج بهدف تحسين الاتساق على نطاق المنظومة يستدعي إجراء تحليل أكثر تعمقاً كان من المتعذر إجراؤه في إطار عملنا هذا. ويعتقد الفريق أن من المهم الاستناد إلى ما قام به من عمل في مواءمة النظر في التخلص من الازدواجية غير الضرورية في منظومة الأمم المتحدة وضمان تحديد واضح للأدوار والولايات.

٥٦ - بيد أننا لا ندعو إلى بناء كيان وحيد للأمم المتحدة، إذ أن بعض الوكالات تستطيع إنجاز دورها الحيوي في تقديم المنافع العالمية العامة والقيام بأنشطة الدعوة والبحث، والترويج لأفضل الممارسات والمعايير العالمية على نحو أفضل، من خلال العمل فرادى في مجالات اختصاصها.

توصية: يوصي الفريق بأن يشكل الأمين العام فرقة عمل مستقلة تبنى عملها على أساس العمل الذي قام به الفريق. وتضطلع فرقة العمل هذه بما يلي:

- التحديد على نحو واضح لأدوار الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة. مما يكفل التكامل بين الولايات وإلغاء الوظائف المزدوجة، وتقديم توصيات محددة لإدماج كيانات الأمم المتحدة أو الجمع بينها حيثما دعت الضرورة. ويمكن أن تسفر هذه العملية عن تحقيق وفورات سنوية كبيرة، يمكن أن تصل إلى ٢٠ في المائة، ينبغي أن يعاد توجيهها لدعم كيان الأمم المتحدة الموحد على المستوى القطري.
- استعراض التمويل اللازم المقرر لوكالات الأمم المتحدة المتخصصة بهدف تصحيح عدم التوازن الحالي بين الموارد المقررة والطوعية المخصصة لتنفيذ الولايات القانونية. كما ينبغي أن يحدد الاستعراض ما إذا كانت سياسة النمو الصفري الحقيقي المتبعة حالياً تسمح لوكالات الأمم المتحدة بأداء الولايات العالمية الموكلة إليها.
- استعراض وظائف الهياكل الإقليمية الحالية وأهميتها وتقييم مناسبتها لتلبية الاحتياجات الإقليمية، مع مراعاة حاجات المناطق المختلفة ونشوء مؤسسات إقليمية وشبه إقليمية قوية. كما ينبغي أن يجري النظر في سياق الاستعراض في خيارات التبسيط والإدماج.

الهياكل الحكومية الدولية

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

٥٧ - الجمعية العامة هي الهيئة الحكومية الدولية العليا لصياغة السياسات في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وما يتعلق بهما من مواضيع. والمجلس الاقتصادي والاجتماعي هو الهيئة الرئيسية للتنسيق واستعراض السياسات والتحاوور وتقديم التوصيات بشأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية واستعراض ومتابعة الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً.

٥٨ - لكن الولاية الموكلة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أكبر بكثير من مجال ممارسته لها. وعلى الرغم من المحاولات العديدة لتقوية الدور الموكل إليه، ما زال المجلس الاقتصادي

والاجتماعي يفتقر إلى الفعالية والنفوذ. ناهيك عن أن الرقابة التي يمارسها على الصناديق والبرامج ما زالت سطحية، بل هي معدومة تقريبا عندما يتعلق الأمر بالوكالات المتخصصة. وبالتالي فإن المجلس يحتاج إلى تحسين وظائفه التشغيلية والتنسيقية المتعلقة بالمنظومة ككل.

٥٩ - وثمة الكثير مما يمكن عمله لتحسين المجلس الاقتصادي والاجتماعي ضمن حدود ولايته، لكن ذلك يحتاج إلى إيجاد أشكال جديدة لقيامه بوظائفه. وقد اتخذ زعماء العالم خلال مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ خطوات تتيح للمجلس أداء دور فعال في تنسيق السياسات، وفقا لما يتوخاه ميثاق الأمم المتحدة. ويعتقد الفريق أن من الضروري تنفيذ التصور الذي رسمه مؤتمر قمة عام ٢٠٠٥ للمجلس بحذافيره، وأنه ينبغي تمكين المجلس على نحو أكبر من خلال مشاركة الدول الأعضاء في أعماله على أرفع مستوى ممكن.

توصية: إنشاء منتدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي العالمي للقادة، يتكون من زعماء نصف أعضاء المجلس، ويجري التناوب بينهم على أساس التوزيع الجغرافي العادل، ويشارك فيه الرؤساء التنفيذيون لكبرى المؤسسات الدولية الاقتصادية والاجتماعية. ويسبق اجتماعاته اجتماع تحضيرى لوزراء الخارجية والشؤون الاقتصادية والاجتماعية وما يرتبط بها.

الإطار ٣ دور المنتدى العالمي للقادة

- توفير القيادة والتوجيه للمجتمع الدولي في المسائل ذات الصلة بالتنمية والمنافع العالمية العامة.
- وضع إطار سياسة استراتيجية طويلة الأمد لضمان الاتساق في الأهداف المنشودة من سياسات المنظمات الدولية الكبرى.
- تعزيز بناء توافق الآراء بين الحكومات حول الحلول المتكاملة للمسائل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية العالمية.

مجلس التنمية المستدامة

٦٠ - يرى الفريق أن من الضروري وضع آلية إدارة جديدة توفر الرقابة اللازمة لكيان الأمم المتحدة الموحد على المستوى القطري. وتقضي الهياكل الحالية لمجالس منظومة الأمم المتحدة بأن تقدم الصناديق والبرامج والوكالات تقارير إلى مجالسها الخاصة عن عملها على المستويات القطري والإقليمي والعالمي. وثمة حاجة إلى تقديم توجيه تشغيلي لكل من المنظمات، بشكل يكفل اتساق منظومة الأمم المتحدة وفعاليتها على المستوى القطري.

وبالتالي يوصي الفريق بإنشاء مجلس للتنمية المستدامة يكون مسؤولاً أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن ضمان الاتساق والتنسيق التشغيليين، وتنفيذ السياسات على نطاق المنظومة، وتخصيص أموال التمويل الطوعي، وعن أداء كيان الأمم المتحدة الموحد على المستوى القطري.

٦١ - وتستمر مجالس الإدارة في النظر في المسائل التي تتطلب التركيز عليها في الوكالة المعنية، بما في ذلك المسائل ذات الصلة بأطر التمويل المتعددة السنوات التي تعكس محور التركيز الاستراتيجي لكل وكالة. ويستعرض مجلس التنمية المستدامة البرنامج القطري الموحد لكل بلد الذي يتضمن المكونات التي تقدمها كل منظمة وتعكس سياسات وتوجهات مجلسها الخاص.

توصية: إنشاء مجلس للتنمية المستدامة. يكون مسؤولاً أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ويوفر إطار صنع القرار والرصد اللازم لتنفيذ كيان الأمم المتحدة الموحد على المستوى القطري. ويكون المجلس مسؤولاً عن مراقبة وتنفيذ البرنامج النموذجي الرامي إلى وضع برامج قطرية موحدة للأمم المتحدة.

توصية: تحل اجتماعات مجلس التنمية المستدامة محل الاجتماع المشترك لمجالس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/برنامج الأمم المتحدة للسكان/الكيان المعني بالشؤون الجنسانية وبرنامج الأغذية العالمي، واليونيسيف. كما ينبغي إجراء تقييم لفعالية المجلس بعد مرور ثلاث سنوات على إنشائه. وينبغي أن يتضمن هذا التقييم دراسة لمدى إمكانية دمج مجالس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/برنامج الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف كأجزاء في مجلس التنمية المستدامة، عوضاً عن الاحتفاظ بها كمجالس مستقلة بذاتها.

مؤشر التقدم: ينبغي للدول الأعضاء أن تتفق على تشكيلة وولاية مجلس التنمية المستدامة في موعد لا يتجاوز أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، وينبغي أن يجتمع المجلس في دورته الأولى في موعد أقصاه حزيران/يونيه ٢٠٠٨. كما يتعين إنشاء الهيئات الجديدة اللازمة لدعم المجلس (فريق السياسات والعمليات الإنمائية، بما فيه وحدة تمويل التنمية والأداء ووحدة التقييم المستقلة) بحلول حزيران/يونيه ٢٠٠٧. وبحلول عام ٢٠١٠ ينبغي طلب تقييم مستقل لفعالية المجلس.

الإطار ٤ دور وولاية مجلس التنمية المستدامة

- إقرار البرامج القطرية الموحدة والموافقة على تخصيص تبرعات الجهات المانحة لآلية التمويل الخاصة بالأهداف الإنمائية للألفية (انظر الإطار ٦). وإثر عملية تخطيط شاملة يجريها فريق الأمم المتحدة القطري، وتماشيا مع مبدأ الملكية القطرية، وموافقة البلد المعني على البرنامج، يقرّ مجلس التنمية المستدامة البرامج القطرية الموحدة ويوافق على تخصيص التبرعات. ويكفل المجلس تنسيق أعمال الوكالات مع أولويات الأمم المتحدة المتفق عليها.
- يبقى على اطلاع دائم على الحالة العامة للمنظومة كي يتمكن من قيادة التنسيق والتخطيط المشترك بين جميع الصناديق والبرامج والوكالات ورصد أوجه التداخل والثغرات.
- يستعرض تنفيذ العمل التحليلي والمعياري الشامل للأمم المتحدة ودور كيان الأمم المتحدة الموحد على المستوى القطري فيه، بهدف التقدم نحو إنجاز الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، وتقديم التوجيه الاستراتيجي المتعلق بالسياسة والعمل التحليلي لأنشطة التنمية المستدامة في الأمم المتحدة.
- يشرف على إدارة آلية تمويل الأهداف الإنمائية للألفية التي ستتولى تنسيق الموارد المقدمة من الجهات المانحة ودمج المخصصات. وسوف تستند قرارات المجلس، لا سيما المتعلقة منها بالمخصصات، إلى السياسة الاستراتيجية والمشورة التشغيلية التي يقدمها فريق السياسات والعمليات الإنمائية، بقيادة منسق شؤون التنمية. وللإضطلاع بهذا الدور، سيحتاج الفريق إلى وحدة داخلية لتمويل التنمية والأداء، تتولى إدارة الأموال المقدمة من الجهات المانحة ورصد الأداء على مستوى المنظومة (انظر الفصل الثالث - باء).
- استعراض أداء نظام المنسق المقيم، واتخاذ جميع الخطوات اللازمة لتحقيق الاتساق والتنفيذ. ويتضمن ذلك رصد تنفيذ وتوفير عناصر الكفاءة، والإدارة القائمة على النتائج، والمواءمة بين الممارسات المهنية. كما سيغطي تقديم الخدمات المشتركة لجميع الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة في الميدان.
- النظر في تنفيذ الخطط الاستراتيجية للصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة التي لها دور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وسائر الأهداف المتفق عليها دوليا والأنشطة المعيارية المتصلة بالتنمية المستدامة، خاصة في سياق البرنامج القطري

الموحد وإبداء ملاحظاته عليها: يتولى المجلس تقييم وتقوية الاتساق التشغيلي والمعياري على نطاق المنظومة، وأداء وفعالية أنشطة التنمية المستدامة على نطاق المنظومة. وينبغي توافر تمويل إضافي للمجلس وفق ما تقتضيه الحاجة لتقديم حوافز لحسن الأداء في مقار الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة، ولتمويل الثغرات والأولويات البرنامجية.

- **طلب استعراضات استراتيجية دورية للبرامج القطرية الموحدة:** يعمل المجلس على كفاءة توافق البرامج القطرية الموحدة مع الخطط الإنمائية الوطنية، وتحقيق الملكية القطرية الكاملة لها من خلال عمليات تشاورية شاملة، وتركيز هذه البرامج على الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً. ويجري إعداد استعراضات استراتيجية تعرض على المجلس للنظر فيها، بإدارة منسق شؤون التنمية. وينبغي أن يقدم توجيهات وتعليمات واضحة لأصحاب الشأن فيما يتعلق بتنفيذ التوصيات المنبثقة عن هذه الاستعراضات.

- **النظر في نتائج التقييم المستقل وإدارة المخاطر والمراجعة المقدمة من وحدة التقييم** المستقلة الجديدة التي ينشئها الأمين العام وتكون مسؤولة أمام المجلس والعمل بموجبها: تعمل هذه الوحدة على تعزيز التقييم في أنحاء النظام الإنمائي وعلى توفير معلومات فورية ومستقلة عن الأداء بهدف تحسين النظام وعملياته (انظر الفصل الثالث - باء).

العضوية والمسؤولية

ينبغي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن ينشئ هذا المجلس وأن يحدد عضويته في ضوء الخبرة المكتسبة من تشكيل المجالس التنفيذية للصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة. ويضم المجلس مجموعة من الدول الأعضاء على أساس التوزيع الجغرافي العادل. وينبغي أن يمثل هذه الدول الأعضاء مسؤولين كبار من وزارات التنمية والتخطيط والمالية والخارجية، يتمتعون بالمهارات والكفاءات المناسبة. وينبغي للمجلس أن يجتمع على مستوى الوزراء عند الضرورة. وينبغي أن يمكن كبرى المنظمات الحكومية الدولية من خارج الأمم المتحدة التي تؤدي دوراً أساسياً في البنية الإنمائية الدولية من المشاركة مشاركة كاملة في اجتماعاته. كما ينبغي إعلام جميع هيئات الأمم المتحدة الحكومية الدولية بقرارات المجلس. وينبغي أن يشارك الرؤساء التنفيذيون لوكالات الأمم المتحدة التي تنفذ برامج تشغيلية أو معيارية هامة، أو نوابهم، في المجلس كأعضاء بحكم المنصب. وعند تخصيص التمويل لبرنامج قطري موحد، ينبغي دعوة ممثل رفيع المستوى

من هذا البلد لحضور الاجتماع. كما ينبغي للمجلس أن يدعو خبراء مستقلين، ومسؤولين كبار - من مؤسسات بریتون وودز ومن المنظمات غير الحكومية للمشاركة في المناقشات ولتوفير المعلومات اللازمة لتمكين المجلس من اتخاذ قراراته، عند الضرورة.

الهياكل التنظيمية

٦٢ - من شأن نظام إنمائي يتسم بالاتساق أن يسهم في توحيد ودمج العمل التحليلي والمعياري الذي تقوم به الأمم المتحدة في سياق منظور إقليمي وتدخلات على المستوى القطري، وأن يرتقي بمستوى التفاعل فيما بينها. كما يؤدي إلى إنشاء آلية تتيح انتشار نماذج الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد مما يدعم توفير المشورة في مجال السياسات والخدمات التقنية لجميع البلدان. وسيساعد ذلك الأمم المتحدة على ضمان مكانتها كشريك فريد وموثوق ومكمل في البنية الإنمائية الدولية. ومن خلال الدمج وتحديد الأولويات وإلغاء الازدواجية، سينشأ نظام إنمائي متغير المعالم، يسهم في تحسين الأداء وزيادة الفعالية مقارنة بالتكاليف. كما سيزيد على نحو واضح من المساءلة والفعالية في ميدان الإدارة، دون تكوين كيان بيروقراطي مركزي كبير. وسيوفر، على المستوى القطري، إطاراً لكيان الأمم المتحدة الموحد.

مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق

٦٣ - أفضى إنشاء مجلس الرؤساء التنفيذيين عام ٢٠٠٠ إلى بعض التحسن في التنسيق بين المؤسسات. وقامت اللجنتان الرفيعة المستوى البرنامجية والإدارية بتطوير نهج أكثر اتساقاً لمعالجة مواضيع مطروحة على نطاق المنظومة ونهج منسقة لإصلاح العمليات الإدارية. غير أن استغلال إمكانات المجلس ظل ناقصاً ولم يستعمل دوره في صنع القرار بالقدر الكافي. إذ أن وجود مجلس للرؤساء التنفيذيين يتسم بالفعالية ويركز على النتائج، إلى جانب مجلس اقتصادي واجتماعي أكثر كفاءة، كفيل بتحسين الاتساق على نطاق المنظومة ككل.

توصية: ينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين أن يعيد النظر في وظائفه، في ضوء الخبرة المكتسبة منذ إنشائه قبل خمس سنوات، وذلك بهدف تحسين أدائه ومسؤوليته عن تحقيق الاتساق على نطاق المنظومة.

الفريق المعني بالسياسات والعمليات الإنمائية

٦٤ - يرى فريق الخبراء أنه ينبغي إنشاء فريق معني بالسياسات والعمليات الإنمائية لتحقيق الاتساق داخل المنظمة، وذلك في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين، من أجل توحيد وإدماج

أعمال التحليل ووضع المعايير التي تضطلع بها الأمم المتحدة على المستوى العالمي مع المناظير الإقليمية والعمليات القطرية. ويوفر الفريق رؤية للجمع بين السياسات والأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في قالب واحد متكامل. ويستوعب الفريق مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الراهنة واللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وتقوم على خدمته أمانة تشمل موظفين أكفاء من أجهزة منظومة الأمم المتحدة كافة.

٦٥ - ويقترح الفريق أن يقوم الأمين العام بتعيين مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منسقا لشؤون التنمية ليرأس الفريق المعني بالعمليات والسياسات الإنمائية. كما يقترح الفريق أن يضم الفريق المقترح الرؤساء التنفيذيين لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها ولجانها الإقليمية ووكالاتها المتخصصة، وكذا الأمانة العامة للأمم المتحدة. ويقترح الفريق أن يساند رئيس الفريق المقترح في أعماله مدير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، بصفته كبير الاقتصاديين في الأمم المتحدة، ورئيس تنفيذي لإحدى الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة التي لها نشاط كبير في العمليات الإنمائية، على أساس التناوب. وتُشكّل لجنة تنفيذية مكونة من رؤساء صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة التي لها نشاط كبير وتلك التي تضطلع بولايات كبرى شاملة لعدة قطاعات، وتضم مدير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. ويكون منسق شؤون التنمية مسؤولاً أمام مجلس التنمية المستدامة.

توصية: ينبغي للأمين العام أن يعين مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منسقا لشؤون التنمية ورئيسا للفريق المعني بالسياسات والعمليات الإنمائية الذي ينشأ لدعم توحيد أنشطة الأمم المتحدة على المستوى القطري. ويكون منسق شؤون التنمية مسؤولاً أمام مجلس التنمية المستدامة عن تنفيذ عملية توحيد أنشطة الأمم المتحدة على المستوى القطري. وينبغي إنشاء وحدة لاستعراض التمويل والأداء الإنمائيين من أجل دعم الفريق المعني بالسياسات والعمليات الإنمائية.

الإطار ٥. دور الفريق المعني بالسياسات والعمليات الإنمائية

- إتاحة منتدى شامل لأجزاء المنظومة من أجل اتخاذ القرارات الاستراتيجية وتحسين فعالية الأنشطة التشغيلية التي تضطلع بها الأمم المتحدة على المستوى القطري، وتطوير ملكية نظام المنسق المقيم على نطاق المنظومة وتمكين الوكالات الأعضاء من العمل بصورة جماعية والإنجاز تحت مظلة واحدة للأمم المتحدة على المستوى القطري.

- توفير إطار للربط بين الخبرات في مجال وضع المعايير وإجراء التحاليل والمسائل التقنية من أجل دعم برامج التنمية المملوكة والموجهة وطنياً.
- توفير التواصل الشبكي للمعارف، وتبادل أفضل الممارسات والخبرات التقنية من أجل دعم عملية وضع البرامج الإقليمية ودون الإقليمية.
- إنشاء نظام حوافز لتحقيق الاتساق والكفاءة والفعالية من حيث التكلفة والربط الشبكي في عملية توزيع موارد الأمم المتحدة.
- دعم منسق شؤون التنمية في تقديم التقارير إلى مجلس التنمية المستدامة.

وتتطلع وحدة التمويل والأداء الإنمائيين، تحت إشراف الفريق المعني بالسياسات والعمليات الإنمائية، بما يلي:

- العمل كآلية تنسيق وقاعدة بيانات لجميع مصادر التمويل والنفقات في الأمم المتحدة من أجل مساعدة مجلس التنمية المستدامة في التخطيط المالي الاستراتيجي وعمليات تخصيص الاعتمادات.
- إسداء المشورة إلى المجلس بشأن عمليات تخصيص الاعتمادات المالية القطرية والإقليمية وتخصيص الاعتمادات المتعلقة بوضع السياسات على نطاق المنظومة.
- إسداء المشورة إلى المجلس بشأن تحديد تدابير الكفاءة وتطبيقها من أجل تعظيم الاستثمار في عملية البرمجة، استناداً إلى تقارير ومراجعات الأداء الداخلية القطرية والإقليمية.
- إتاحة نظام مشترك لمراجعة الحسابات الداخلية المتعلقة بكافة أنشطة التنمية المستدامة التي تضطلع بها الأمم المتحدة.
- تقديم تقرير سنوي عن الأداء والمالية يشمل جميع أنشطة التنمية المستدامة التي تضطلع بها الأمم المتحدة.

الهياكل والتنسيق على المستوى الإقليمي

٦٦ - أنشئت اللجان الاقتصادية الإقليمية من أجل دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مناطقها. وقامت صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها بتطوير آليات إقليمية من أجل توفير الدعم التقني والإداري لمكاتبها القطرية. وأفضى ذلك إلى توسيع الوجود الإقليمي

للأمم المتحدة مما أتاح إمكانات واسعة من الأصول والخبرات، لكنه ضاعف الازدواجية والتجزؤ وعدم الاتساق.

٦٧ - ومع مرور الوقت ظلت بعض اللجان الإقليمية تستجيب للاحتياجات الإقليمية، بينما فقدت لجان أخرى قدرتها على استغلال قوتها النسبية في إجراء تحاليل إقليمية، وتطوير أطر ومعايير للسياسات ودعم جهود وأنشطة التكامل الإقليمي - وركزت اهتمامها، عوضاً عن ذلك، على الأنشطة التشغيلية على المستوى القطري. وأصبحت هناك حاجة لوضع ترتيبات مؤسسية قوية لضمان التكامل فيما بين جميع مؤسسات الأمم المتحدة العاملة في كل منطقة وبناء ثقافة حقيقية للتعاون فيما بينها، وكذلك بين الكيانات الإقليمية التابعة للأمم المتحدة والكيانات الإقليمية غير التابعة لها.

توصية: ينبغي إعادة تشكيل كيانات الأمم المتحدة على المستوى الإقليمي وإعادة تنظيم المشهد الإقليمي للأمم المتحدة حول مجموعتين مترابطتين من الوظائف:

- التركيز على أعمال التحليل ووضع المعايير، فضلاً عن الأنشطة ذات الطابع العابر للحدود. وينبغي أن تعمل اللجان الإقليمية على تيسير هذه الوظائف، باستخدام وسائل منها قدرتها على الدعوة إلى عقد اجتماعات على المستوى الحكومي المشترك وعلى مستوى الأمانات.
- التركيز على تنسيق الخدمات المقدمة إلى الأفرقة القطرية للأمم المتحدة. ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تيسير هذه الوظائف بوصفه مسؤولاً عن إدارة نظام المنسق المقيم.

توصية: ينبغي ضم المكاتب الإقليمية لكيانات الأمم المتحدة في موقع واحد وينبغي وضع تعريف موحد للأقاليم في كيانات الأمم المتحدة كافة من أجل كفاءة الاتساق والتجانس في عمل الأمم المتحدة على المستوى الإقليمي.

الاتساق على المستوى الوطني

٦٨ - تتسم قضايا التنمية العالمية بالترابط فيما بينها، لكن المسؤوليات في الحكومات الوطنية غالباً ما تُنَاط بوزارات مختصة مستقلة (معنية بالتجارة والمعونة والديون والزراعة والبيئة والعمل والعمالة والصحة والتعليم). وبقدر تزايد التكامل في الاقتصاد العالمي، يتزايد تكامل الصلات القائمة فيما بين هذه المسائل. وفي غياب اتساق السياسات والقيادة داخل الحكومات الوطنية، ستؤدي السياسات المتباينة والتنفيذ المشتت إلى النيل من فعالية المنظمات المتعددة الأطراف. أما زيادة الاتساق داخل الهياكل الحكومية، ولاسيما فيما يتعلق بالجهات

المانحة، فسيكفل اتساق عمليتي وضع السياسات وتنفيذها، سواء على المستوى الثنائي أو من خلال المؤسسات المتعددة الأطراف.

٦٩ - وينبغي للحكومات الوطنية أيضا أن تبذل المزيد من الجهود لكفالة الاتساق وترشيد عملية تقديم المنح تمثيا مع الالتزامات المتبادلة بين المانحين والمستفيدين على النحو المحدد في توافق آراء مونتيري وإعلان باريس بشأن فعالية المعونة. وينبغي إجراء دراسة دولية صريحة للاختيارات السياسية للبلدان المتقدمة النمو ومدى وفائها بالتزاماتها، تقوم بها آليات منها لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

توصية: على المستوى الوطني، ينبغي للحكومات أن تقوم بتطوير نهج "حكومي شامل" إزاء التنمية الدولية من أجل كفالة التنسيق في المواقف التي يتخذها ممثلوها في هياكل صنع القرار داخل جميع المؤسسات ذات الصلة، بما في ذلك مؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية. ذلك أن تطوير سياسات متسقة في مختلف الأوساط كفيل بضمان مساهمة جميع الهيئات الإدارية المعنية بصورة فعالة في دعم الاتساق على نطاق المنظومة تحقيقا للأهداف المتفق عليها دوليا.

توصية: ينبغي للأمم المتحدة أن تحدد بحلول عام ٢٠٠٨ معايير من أجل كفالة تنفيذ مبادئ ترشيد تقديم المنح المتعددة الأطراف، بحيث لا يؤثر التمويل المقدم على مستوى المقر وعلى المستوى القطري تأثيرا سلبيا في اتساق جهود التنمية وتمويلها داخل نظام الأمم المتحدة الإنمائي.

العلاقات مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي

٧٠ - لا يمكن تناول مسألة الاتساق على نطاق المنظومة في الأمم المتحدة بصورة معزولة. إذ لا بد من وضعه في إطار سياق أوسع لمشهد دولي ديناميكي يضم عددا واسعا من العناصر الفاعلة والجهود الدولية الأخرى ذات الصلة. ولعل توافق الآراء الراهن بشأن البرنامج الدولي للتنمية إنما هو نتيجة للأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا والمنابر التي أنشئت لتنفيذها من خلال الاستراتيجيات الإنمائية المملوكة وطنيا والدعم المقدم من مجتمع المانحين، وهو ما يزيد الحاجة إلى تشارك الأمم المتحدة على نحو جدير بالثقة مع باقي الجهات الإنمائية الفاعلة لأن نجاح هذا البرنامج المشترك لن يتأتى إلا من خلال الاتساق في التنفيذ.

٧١ - وبالنظر إلى الطابع العالمي للأمم المتحدة والتكامل بين دور الأمم المتحدة ودور مؤسسات بريتون وودز في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين ذات الصلة، فإن هناك حاجة ماسة إلى تشارك أكثر مصداقية وجدوى بين منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية

الدولية. ولا بد من تحقيق ذلك لضمان اتساق السياسات وتمكين البلدان من تحقيق أهدافها الإنمائية. فقد أنشئت الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز بقصد التعاون بطريقة تكاملية. وعلى مر الزمن، قام كل من البنك الدولي ومؤسسات الأمم المتحدة بتوسيع أدواره تدريجياً مما أدى إلى تزايد التداخل والازدواجية بين أعمالهم. ولا بد من تحقيق توازن بين التنافس الصحي والتداخل غير المجدي في سد الثغرات القائمة. ويتعين على مؤسسات بريتون وودز والأمم المتحدة أن تتعاون بصورة أوثق من أجل التخلص من الازدواجية التي لا داعي لها والاستفادة من مواطن القوة لدى كل منهما.

توصية: ينبغي لكل من الأمين العام ورئيس البنك الدولي والمدير التنفيذي لصندوق النقد الدولي أن يعملوا بصورة عاجلة على إطلاق عملية لاستعراض الأدوار المناطة بكل منهم وعلاقتهم على المستويين العالمي والقطري وتحديث هذه الأدوار وإبرام اتفاقات رسمية بشأنها. وينبغي تحديث هذه الاستعراضات بصورة دورية وكذا تقييمها. وينبغي الاضطلاع بهذه العملية على أساس ما ينتج عن تنفيذ مقترحاتنا من أداء أفضل للأمم المتحدة وقدرة أكبر على الإنجاز ودور أكبر تأثيراً.

- على المستوى العالمي. ينبغي تعزيز الطابع الفني لمشاركة مؤسسات بريتون وودز في دورات الربيع السنوية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وفي الحوار الرفيع المستوى الذي يجري في الجمعية العامة كل سنتين؛ وينبغي التركيز على المجالات ذات الاهتمام المشترك وعلى اتخاذ تدابير ملموسة من أجل تعزيز اتساق السياسات تحقيقاً للأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً. وينبغي تعزيز مركز الأمم المتحدة ومشاركتها في لجنة التنمية. وينبغي أن تصبح عمليات البحث المشترك وتبادل الموظفين واستعراضات الأقران عمليات منتظمة. وينبغي تحسين عمليات تبادل المعلومات والآراء بشأن مشاريع التقارير والوثائق الاستراتيجية.

- على المستوى القطري. ينبغي لكل من الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي التعاون بصورة وثيقة في دعم البلدان فيما يتعلق باستراتيجياتها الإنمائية الوطنية، بما في ذلك استراتيجيات الحد من الفقر والاستراتيجيات المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية. وينبغي تطوير أطر مشتركة لجمع البيانات وقياس النتائج. وينبغي للبنك الدولي وللأمم المتحدة أن يتعاونوا في وضع تقييمات الاحتياجات في إطار الملكية الوطنية الكاملة. وينبغي استخدام مهارات الأمم المتحدة وشرعيتها في مجال بناء القدرات بصورة كاملة.

• المرحلة الانتقالية بعد انتهاء الصراع. ينبغي للأمم المتحدة والبنك الدولي توضيح شروط التعاون في حالات ما بعد انتهاء الصراع وإنشاء مؤسسات للحوار مع تحديد الأطراف المتحاورة بوضوح في كلا الجانبين. وينبغي للأمم المتحدة أن تتولى زمام المبادرة في الجوانب السياسية والإدارية للمسائل المتعلقة بمرحلة ما بعد الصراع، بما في ذلك تردي الحكم و المسائل الانتخابية، وكذلك في دعم وتمويل أنشطة الإنعاش المبكر عندما لا تكون القدرات والعمليات متوافرة بعد لبدء عملية إنمائية منتظمة. وينبغي للبنك الدولي أن يشارك بصورة مبكرة في هذه العمليات ويمكنه المساعدة في إنشاء صناديق استثمارية متعددة المانحين وتوفير تمويل أكثر انتظاما على أساس استراتيجيات مملوكة وطنيا للإنعاش والتنمية.

توصية: لأغراض استعراض التعاون داخل الهيكل الإنمائي الدولي، ومن أجل كفالة اتساق السياسات والتنسيق فيما بينها، ينبغي عقد اجتماع سنوي يرأسه الأمين العام ويشارك فيه رئيس البنك الدولي والمدير الإداري لصندوق النقد الدولي ومنسق شؤون التنمية ورؤساء الوكالات والصناديق والبرامج المختصة، بما في ذلك المديرين العامون لكل من منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة وغيرها، حسب المسألة المعروضة للمناقشة.

إشراك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص

٧٢ - تعزز التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا عن طريق التعامل النشط للأمم المتحدة مع عناصر فاعلة مختلفة على مستويات متنوعة، ومن ذلك عقد الشراكات مع الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

٧٣ - وبإمكان منظمات المجتمع المدني أن تدفع جدول الأعمال الإنمائي للأمم المتحدة إلى الأمام. فهذه المنظمات أطراف شريكة لا غنى عنها في تقديم الخدمات إلى الفقراء، ولها القدرة على تحفيز العمل في البلدان وتعبئة حركات عريضة القاعدة ومساءلة القادة بشأن ما تعهدوا به من التزامات. وتعتبر المنظمات غير الحكومية، الوطنية والدولية، على صعيد البلدان التي تشهد أزمات أو تمر بمرحلة ما بعد انتهاء الصراع أو ما بعد الكوارث أطرافا شريكة حيوية في التنفيذ يتعذر تقديم مساعدة الأمم المتحدة في المجال الإنساني دونها.

٧٤ - ويضطلع القطاع الخاص بدور حيوي في إيجاد الاستثمارات الجديدة وتوفير العمالة الكاملة والمنتجة، مما يسهم في تمويل التنمية وإدارة الموارد الطبيعية والبيئة. وقد برزت تحالفات مؤسسات القطاع الخاص والتحالفات بين القطاع العام والقطاع الخاص باعتبارها من بين أكثر الوسائل ديناميكية في نقل الموارد المالية والتقنية قصد تحقيق الأهداف الإنمائية

المستدامة. وتعتبر هذه التحالفات أيضا محافل هامة تعمل على تعزيز مسؤولية الشركات ومساءلتها على المستوى الاجتماعي.

٧٥ - وبينما تظل الحكومات هي أطراف الحوار الرئيسية في مجال المشاركة في أنشطة الأمم المتحدة على المستوى القطري، فإن مساهمة المجتمع المدني والقطاع الخاص في إعداد البرنامج القطري الموحد لها دور هام في ضمان الملكية الوطنية الكاملة للبرنامج وسلامته. وينبغي لأفرقة الأمم المتحدة القطرية أن تعمل مع الحكومات من أجل دعم تهيئة بيئة مواتية للعمالة المنتجة وتنمية المشاريع، وتشجيع تطوير المعارف، والشراكات، والمسؤولية الاجتماعية للشركات، ونقل المهارات، وإقامة الشبكات بين القطاع العام والقطاع الخاص في مختلف المناطق.

٧٦ - والعلاقة بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني قديمة قدم الميثاق نفسه، إلا أنه لا تزال هناك حاجة إلى إضفاء طابع منهجي على التعاون بين الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والنهوض بهذا التعاون من أجل تمكين تلك الشراكات من المساهمة بفعالية أكبر في تنفيذ الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا.

توصية: ينبغي تعزيز قدرة مكتب المنسق المقيم على الدعوة إلى إقامة الشراكات بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني ذات الصلة والقطاع الخاص وتعزيزها، من أجل بناء توافق في الآراء بين أصحاب المصلحة وتحقيق الأهداف المحددة للبلد على النحو الوارد في الخطط الإنمائية الوطنية.

باء - تمويل منظومة الأمم المتحدة من أجل تحقيق النتائج

سعيًا إلى العمل بشكل متسق على المساعدة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، تحتاج الأمم المتحدة لتمويل متواصل للبرنامج القطري الموحد، فضلا عن تأمين تمويل أساسي لكيانات الأمم المتحدة التي لديها التزام أكيد بالإصلاح. وينبغي للجهات المانحة أن تعمل بشكل أكبر على تجميع مساهماتها على مستوى القطر أو المقر، بناء على أداء الأمم المتحدة على مستوى الحالات الرائدة.

٧٧ - وفيما يتعلق بالتنمية على الصعيد القطري، لا يتمثل دور الأمم المتحدة في كونها مصدرا رئيسيا للموارد المالية، بل في عقد الاجتماعات وتقديم المشورة في مجالات السياسة العامة وإتاحة السلع الأساسية وبناء القدرات. وتُستثنى من ذلك حالات ما بعد انتهاء الصراع التي تضطلع فيها الأمم المتحدة بدور رئيسي يقوم في أحيان كثيرة على موارد

الصناديق الائتمانية. ويبلغ مجموع المساعدة الائتمانية الرسمية التي تقدم سنويا من خلال الأمم المتحدة حوالي ١٠ بلايين دولار من دولارات الولايات المتحدة.

٧٨ - ومطلوب بشكل عاجل استعراض ممارسات الأمم المتحدة وآلياتها في مجال التمويل، عملا على إنجاح البرامج القطرية الموحدة والتصدي للتحديات العالمية. فالممارسات المتبعة حاليا في تمويل الأمم المتحدة مجزأة ومتقلبة، وهي تقيد قدرة الأمم المتحدة والبلدان المستفيدة على القيام باختيارات استراتيجية لاستخدام الأموال والمساهمة في تحقيق الأهداف الائتمانية للألفية وغيرها من الأهداف الائتمانية المتفق عليها دوليا. وينبغي لمنسق شؤون التنمية أن يدعو إلى عقد اجتماع للفريق المعني بالسياسة الائتمانية والتنفيذ مع الجهات المانحة الرئيسية من أجل مناقشة وصياغة التغييرات العملية اللازم إدخالها على ممارسات الجهات المانحة في تمويل البرامج القطرية الموحدة.

٧٩ - ومع أن حجم التمويل المخصص كبير جدا، فإن حجم تمويل الميزانيات الأساسية لمنظمات الأمم المتحدة قليل جدا. فضلا عن ذلك، يتسم التمويل بعدم قابلية التنبؤ به وتتسم إجراءات تقاسم الأعباء بعدم الوضوح. فمنظمات الأمم المتحدة لا تتحكم في ميزانيتها إلا في حدود، لأن بعض أنشطتها تتحدد وفقا للأولويات التي ترسمها الجهات المانحة وليس بحسب الولايات المتعددة الأطراف. ولم تشهد الأنصبة المقررة زيادة منذ سنوات حتى في الوكالات المتخصصة، مما يجعلها تعتمد في تمويل الأنشطة الأساسية على التبرعات.

٨٠ - وتؤدي أيضا ممارسات التمويل المتبعة حاليا إلى التنافس والتجزئة، إذ كثيرا ما تبقى لكل وكالة ميزانيات صغيرة نسبيا على المستوى القطري، فيما يظل البرنامج المشترك دون موارد كافية. وتبين في المتوسط من استعراض عشرة أفرقة قطرية للأمم المتحدة أن ٤٠ في المائة فقط من مواردها تعبأ من خلال الموارد الأساسية. ويتعين على منظمات الأمم المتحدة أن تبذل جهودا هامة في جمع التبرعات. ويرى البعض أن نظام المنسق المقيم ينبغي تمويله من الاشتراكات المقررة، وفقا لجدول متفق عليه للاشتراكات، وذلك هو الأسلوب المتبع في تمويل ميزانيات الأمانة العامة للأمم المتحدة وعمليات حفظ السلام و الميزانيات الأساسية للوكالات المتخصصة.

٨١ - والتمويل المستقر والموحد هو السبيل إلى وضع حد للتجزئة التي تطبع منظومة الأمم المتحدة. ويجب أن تتزامن زيادة ضمان التمويل مع تحسين الأداء والإشراف والمساءلة والكفاءة والنتائج. لذلك، فقد أولى الفريق أهمية كبيرة للإدارة والتنظيم، ويوصي باتباع خطوات لحل المشاكل المتصلة بها، على أساس المبادئ التالية:

- تحتاج منظمات الأمم المتحدة التي لديها التزام أكيد بالإصلاح والفعالية والعمل المشترك من أجل الاضطلاع بمهامها لتمويل أساسي مستقر وكاف، أو عند الاقتضاء، لتمويل على أساس اشتراكات مقرر. وينبغي أيضا توفير تمويل كاف لدعم وتعزيز نظام المنسق المقيم.
- ينبغي وضع إطار واحد للميزانية من أجل البرنامج القطري الموحد، يتضمن جميع الاشتراكات. وينبغي للجهات المانحة أن تعمل أكثر فأكثر على تجميع مساهماتها على مستوى القطر أو المقر، بناء على أداء الأمم المتحدة في الحالات الرائدة. وينبغي لها أن تمتنع أكثر فأكثر عن تمويل أنشطة منظومة الأمم المتحدة على المستوى القطري خارج البرنامج القطري الموحد.
- وفي الوقت الذي تسعى فيه الأمم المتحدة إلى تحقيق المزيد من الاتساق، فقد أتاح لها التنوع فرصا عديدة لتعبئة الموارد وتحقيق نجاحات، مما يتيح لكل من الجهات المانحة والبلدان المستفيدة درجة من حرية الاختيار. ولذلك، ينبغي الإبقاء على بعض التنوع في المنظومة.

توصية: ينبغي أن يكون تمويل البرامج القطرية الموحدة قابلا للتنبؤ به ومتعدد السنوات. ينبغي تمويل البرامج القطرية الموحدة الخمسة الرائدة بواسطة التمويل التجميعي على المستوى القطري. ورهنا بتقييم تلك البرامج تقييما إيجابيا مستمرا، والبرهنة على فعاليتها، وإثبات نتائجها، ينبغي توسيع نطاقها ليلبغ عددها ٢٠ برنامجا قريبا موحدا بحلول عام ٢٠٠٩، و٤٠ بحلول عام ٢٠١٠، وتعميم جميع البرامج القطرية الأخرى ذات الصلة بحلول عام ٢٠١٢. وبعد انتهاء البرامج الرائدة الخمسة، ستمول البرامج القطرية الموحدة أيضا عن طريق تبرعات تدفع إلى آلية موحدة للتمويل، هي آلية تمويل الأهداف الإنمائية للألفية (انظر الإطار ٦).

توصية: ينبغي إتاحة تمويل أساسي كامل لفرادى منظمات الأمم المتحدة الملتزمة بالإصلاح.

- يجب توفير تمويل أساسي كامل لفرادى الصناديق والبرامج التي تترهن على التزامها بالإصلاح والفعالية والعمل المشترك، من خلال أطر معززة ومحسنة للتمويل المتعدد السنوات، ذات أولويات استراتيجية وأولويات تمويل تتصل بالأولويات الاستراتيجية ومؤشرات قوية. وبحلول عام ٢٠٠٨، ينبغي للصناديق والبرامج توحيد دوراتها الخاصة بالتمويل المتعدد السنوات من أجل تيسير التنسيق الاستراتيجي.

- ينبغي أيضا استعراض نظام الاشتراكات المقررة لتمويل الوكالات المتخصصة، من أجل تمكينها من مواصلة عملها الأساسي في مجال المعايير والمقاييس العالمية، وتحديد ما إذا كانت سياسات النمو الحقيقي الصفري في التمويل المتبعة حاليا ملائمة أم لا.
- ينبغي تمويل نظام المنسق المقيم المعزز تمويلًا كاملاً. وينبغي مواصلة إدارة الموارد المخصصة لدعم النظام بشكل منفصل عن الموارد البرنامجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الإطار ٦

تمويل منظومة الأمم المتحدة من أجل تحقيق النتائج

التمويل الكامل للبرامج القطرية الموحدة

ينبغي أن توحيد الاشتراكات في البرنامج القطري الموحد على المستوى القطري ضمن إطار واحد للميزانية، ليس من شأنه أن يشكل قيوداً قانونية على سلطة الإنفاق الخاصة بالصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة. ويجمع إطار الميزانية الواحد جميع المساهمات في البرنامج القطري الموحد. ومن أجل تمويل البرنامج القطري الموحد من خلال إطار الميزانية الواحد هذا، يوصي الفريق بـ موارد التمويل التالية:

- ينبغي تمويل البرامج القطرية الموحدة الخمسة الرائدة عن طريق التمويل التجميعي على المستوى القطري. وينبغي إنشاء صندوق دعم لاستراتيجية الأهداف الإنمائية للألفية على المستوى القطري، يخصص لمساهمات الجهات المانحة في كل برنامج رائد، ويتولى المنسق المقيم إدارته وفقاً للأولويات الوطنية. وينبغي مبدئياً أن يمر تمويل البرنامج القطري الموحد الآتي من جميع الموارد عبر هذه الصناديق القطرية. وتُشجع الجهات المانحة بشدة على تقديم تبرعاتها من خلال هذه الصناديق.
- عقب انتهاء البرامج الرائدة الخمسة، ينبغي إنشاء آلية لتمويل الأهداف الإنمائية للألفية. وتتولى هذه الآلية التطوعية تنسيق دفع الموارد العام بما يتيح الإشراف الشامل على التمويل المتوفر للمساهمة في البرنامج القطري الموحد. وينبغي أن تخضع الآلية لإدارة مجلس التنمية المستدامة تحت إشراف منسق شؤون التنمية. وتُشجع الجهات المانحة بشدة على إتاحة الأموال لتلك الآلية على المستوى المركزي أو القطري. ويمكن لمنظمات الأمم المتحدة أيضاً أن تسهم في التمويل الأساسي للبرنامج القطري الموحد في إطار تلك الآلية.

توصية: ينبغي للأمم المتحدة أن تحفز عملية الإصلاح عن طريق إعادة الوفورات الناتجة عن الإصلاح إلى المنظومة، من خلال آليات مثل صندوق التمكين. ومن شأن إقامة هذا الصندوق أن يقنع فقراء العالم والمجتمعات ومنظمي المشاريع المحليين بأن وفورات الأمم المتحدة ستستثمر مباشرة من أجل تمكينهم. ويمول الصندوق، الذي يجب أن تكون نفقاته العامة في أضيق الحدود، عن طريق وفورات التكاليف الناتجة عن تحقيق الكفاءة والناجمة عن إصلاح وتعزيز وترشيد مهام الأمم المتحدة ومنظمتها، على النحو الموصى الذي توصي به فرقة العمل التي سيشكلها الأمين العام (انظر الفصل الثالث - ألف). ويمكن لهذا الصندوق إعادة الوفورات الناتجة عن الإصلاحات المتعلقة بتوخي الكفاءة إلى الاستراتيجيات القطرية (البرنامج القطري الموحد) مع التشديد بشكل خاص على مساعدة البلدان في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

جيم - إصلاح ممارسات العمل في الأمم المتحدة - بناء مؤسسات تحظى بثقة الجمهور

ينبغي تحقيق توافق كامل على مستوى ممارسات العمل المتبعة في تخطيط الموارد المالية والموارد البشرية والخدمات المشتركة والتقييم، باعتباره عنصراً أساسياً يحفز على الاتساق في منظومة الأمم المتحدة. وينبغي إتاحة المزيد من فرص تنقل الموظفين والاتفاق على مستوى المنظومة ككل على مبدأ الإدارة القائمة على النتائج، فضلاً عن آلية مستقلة للتقييم على نطاق منظومة الأمم المتحدة ككل ومنهجيات مشتركة للتقييم ووضع أسس المقارنة. ويجب على الأمم المتحدة أن تقوم بشكل منهجي بدراسة فرص وإمكانات الخدمات المشتركة.

٨٢ - لقد تطورت ممارسات العمل في منظومة الأمم المتحدة وعملياتها وثقافتها بشكل تدريجي، ولكن انفرادي على مدى ٦٠ عاماً، استجابة لحالات خاصة ولاحتياجات الوكالات. وأدى ذلك إلى توسيع الفاصل بين مؤسسات المنظومة، وأسهم في عدم الكفاءة وعرقل تطور ثقافة إدارية مشتركة قائمة على المساءلة وعلى النتائج. والأمم المتحدة في حاجة إلى أن تبدي المزيد من الشفافية والمساءلة من أجل تعزيز ثقة الجمهور.

٨٣ - ولا تتوفر للأمم المتحدة سلطة إدارية مركزية تتولى تنفيذ القواعد والممارسات المشتركة. ونتيجة لذلك تتخذ فرادى المنظمات مبادرات متنوعة، دون أن يكون هناك أي حافز لتحقيق الاتساق لفائدة منظومة الأمم المتحدة ككل. ولا يمكن للخدمات المشتركة أن تؤدي مهامها دون التزام صريح من قادة المنظمات. ونعتقد أنه آن أوان إقامة عملية تفضي إلى وضع إطار مشترك لممارسات العمل في الأمم المتحدة. وسوف يغير ذلك طريقة اضطلاع الأمم المتحدة بعملها، ويؤدي إلى تطوير ثقافة التعاون وتحسين فعالية المنظومة في

تحقيق النتائج البرنامجية على صعيد المنظومة ككل وإلى تحقيق وفورات هامة. وستؤدي مواءمة ممارسات العمل إلى تعزيز قدرة منظومة الأمم المتحدة على تنفيذ البرامج القطرية الموحدة. وسيعاد توجيه الوفورات الآتية من المزايا التي تنشأ عن توحى الكفاءة إلى تلك البرامج.

٨٤ - ومواءمة النظم ليست كفيلة في حد ذاتها بتحقيق الاتساق. فهناك حاجة أولاً إلى اتفاق على المقاييس من أجل ضمان تحصيل القيمة المضافة لعملية السعي إلى التغيير. ومن شأن استخدام مقاييس معترف بها دولياً تيسير تبسيط ممارسات العمل داخل منظومة الأمم المتحدة ومواءمتها.

٨٥ - وسيأتى تعزيز ثقة الجمهور عن طريق تحقيق نتائج قابلة للقياس. وتستعمل الآن في عمليات التقييم التي تجرى على نطاق المنظومة كلها معايير قياس مختلفة، كثيراً ما تكون محددة كميًا بشكل ضيق جداً، بدلاً من معايير قياس ذات أثر طويل المدى.

٨٦ - ويتعذر اجتذاب أكثر الموظفين أهلية واستبقاؤهم من أجل ضمان الفعالية والاستقلالية في الخدمة المدنية في ظل نظام للموارد البشرية يقوم على نظم مختلفة لتقييم الأداء والاستحقاقات والعقود. وسعياً إلى تشجيع تنقل الموظفين والإثراء المتبادل بين المنظمات وإعداد الموظفين لشغل وظائف ذات مسؤوليات أكبر، ينبغي أن تكون أنظمة التقييم في المنظومة قائمة على أساس الأداء وليس الأقدمية. ويلزم إنشاء نظام تنافسي قائم على الحوافز. ولقد أصبحت لجنة الخدمة المدنية الدولية هيئة تطغى عليها الصبغة السياسية وتمثل مصالح الدول الأعضاء بدلاً من الأولويات التشغيلية. وهي هيئة يطبعها البطء الشديد وفي حاجة إلى تغيير كبير.

٨٧ - ويجب تحديث آليات الإدارة القائمة. فدون وضع نظام شامل للإدارة يقود عملية التغيير، لا يمكن إجراء أي مراقبة إدارية ولا يمكن إحراز تقدم كبير نحو تحقيق الاتساق. وحتى يعمل مجلس الرؤساء التنفيذيين بشكل أكثر فعالية، يتعين أولاً على الوكالات التابعة للأمم المتحدة أن تلتزم بضرورة إعادة النظر في اختصاصاته.

توصية: ينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين برئاسة الأمين العام قيادة الجهود الرامية إلى تحسين كفاءة الإدارة والشفافية والمساءلة في منظومة الأمم المتحدة. وينبغي الاستعانة بالمجلس بشكل أكثر فعالية في الاضطلاع بدوره الأساسي كمنتدى رفيع المستوى لصنع القرار في منظومة الأمم المتحدة بشأن المسائل الفنية والإدارية. ويجب تحسين نوعية التقارير التي يقدمها مجلس الرؤساء التنفيذيين إلى الهياكل الحكومية الدولية وتعزيز الشفافية فيها.

توصية: ينبغي مواءمة ممارسات العمل في منظومة الأمم المتحدة:

- ينبغي أن تتيح المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام التي ستنفذ على نطاق منظومة الأمم المتحدة كلها بحلول عام ٢٠١٠ أساساً هاماً لتيسير ومواءمة ممارسات العمل.
- سعياً إلى إزالة الحواجز التي تعترض التعاون البرنامجي والإداري، ينبغي مواءمة معايير تخطيط الموارد في المؤسسة ومخازن البيانات المعدة لتقديم التقارير بحلول عام ٢٠١٠ على نطاق المنظومة كلها. وينبغي للكيانات التي تختار حالياً نظم تخطيط الموارد في المؤسسة (بما في ذلك الأمانة العامة للأمم المتحدة) أن تبني اختيارها على أساس تقاسم البيانات بشكل متوافق ومتربط.
- ينبغي وضع تدابير تحسين الإدارة القائمة على النتائج والميزنة القائمة على النتائج والتقييم والتدابير الأخرى الرامية إلى تعزيز الشفافية والمساءلة بحلول عام ٢٠٠٨. وينبغي أن يشمل ذلك مواءمة مبادئ وشروط وطرائق الإدارة القائمة على النتائج ومراجعة الإجراءات على نطاق منظومة الأمم المتحدة ككل.
- يجب القيام على المستوى القطري بإنشاء نظام لإدارة الأمن على نطاق المنظومة ككل يقوم على سياسات ومعايير وإجراءات تشغيلية مشتركة، ولا سيما فيما يتعلق بالشؤون الإنسانية.

توصية: ينبغي إنشاء آليات لتقييم الشفافية والمساءلة. ينبغي إنشاء آلية مستقلة للتقييم على نطاق المنظومة ككل بحلول عام ٢٠٠٨، والقيام برصد كيفية تحقيق الأهداف على صعيد المنظومة ككل، مع مراعاة الدور المتنامي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية. وينبغي أيضاً وضع نظام مستقل لإتاحة إجراءات عمليات استعراض الأقران فيما بين المنظمات. وينبغي تطبيق منهجية مشتركة للتقييم على نطاق منظومة الأمم المتحدة ككل بحلول عام ٢٠١٠ لإتاحة اتخاذ النقاط المرجعية والمقارنات فيما بين الوكالات وتيسير عمليات تبادل أفضل الممارسات. وينبغي أن تتسم المعلومات والبيانات الموحدة المتعلقة بأنشطة الأمم المتحدة، وإنجاز البرامج، والميزانيات، والتوظيف وفعالية التكلفة، بالشفافية وأن تتاح للجمهور. وستتيح مواءمة النظم والمنهجيات للدول الأعضاء نظرة أكثر شفافية عن النتائج والأرقام المالية لمنظومة الأمم المتحدة بحسب مجال الاهتمام ونوع النشاط.

توصية: ينبغي تحديث السياسات والممارسات في مجال الموارد البشرية ومواءمتها. يجب إجراء تقييم خارجي موثوق به ومستقل من أجل إصلاح لجنة الخدمة المدنية الدولية في عام ٢٠٠٧. وينبغي تبسيط سياسات إدارة الموارد البشرية والترتيبات التعاقدية ومواءمتها وتحديثها مع التأكيد على النتائج ونظم إدارة الأداء وأطر المساءلة. ويجب أن تقوم سياسات

التوظيف والترقية على أساس مبدأ "الاستحقاق مع الإنصاف والتمثيل" وأن يتم تطويرها قصد تحسين قدرات الموظفين وإشاعة ثقافة الإدارة من أجل تحقيق النتائج.

ويجب أن تتيح سياسات الموارد البشرية قابلية تنقل الموظفين على نطاق المنظومة كلها وإمكانية نقل المعاشات التقاعدية. وينبغي تشجيع الدول المضيفة على تمكين أزواج موظفي الأمم المتحدة من العمل. ويجب إجراء إصلاح جذري لبرامج التدريب والتطوير الوظيفي للموظفين بحلول عام ٢٠١٠ من أجل ضمان تحفيز الموظفين العاملين في الأمم المتحدة في جميع مستويات المنظومة واكتسابهم للمهارات المهنية المناسبة. وينبغي أن تتاح لكلية موظفي الأمم المتحدة القدرة على توفير التدريب على القيادة التنفيذية إلى كبار المديرين في الأمم المتحدة. ومن شأن ذلك أن يتيح إدارة أكثر فعالية لعمليات التغيير ويسهم في إرساء ثقافة مشتركة للإدارة على صعيد منظومة الأمم المتحدة.

توصية: ينبغي اختيار المسؤولين التنفيذيين وفقا لمعايير واضحة ولفترات محددة. ينبغي أن تخضع جميع التعيينات أو الانتخابات من أجل شغل وظائف تنفيذية في منظمات الأمم المتحدة لمعايير واضحة وفعالة، وأن تحدد مدة شغلها في فترتين من أربع أو خمس سنوات.

توصية: ينبغي إدارة عملية التغيير على أعلى المستويات. يجب أن يُعهد إلى الأمين العام بالإدارة العامة لإصلاح ممارسات العمل، وذلك بصفته رئيسا لمجلس الرؤساء التنفيذيين، بمساعدة مكتب للمتخصصين في شؤون الموظفين باعتباره جزءا من آلية مجلس الرؤساء التنفيذيين. وينبغي لجميع الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة وضع خطط لإصلاح ممارسات العمل في منظماتهم، فضلا عن تحديد الاحتياجات من الموارد اللازمة للاستثمار في عمليات التغيير.

٨٨ - ويرى الفريق أن تنفيذ الإصلاحات اللازمة لتمكين منظومة الأمم المتحدة من النهوض بمهامها كأعضاء في كيان واحد سيتطلب قدرا من الوقت والجهد. ويتعين إنشاء فريق على مستوى كبار المسؤولين في منظومة الأمم المتحدة لضمان إحراز التقدم في تحقيق التغييرات الموصى بها.

توصية: يوصي الفريق بأن يعين الأمين العام أحد كبار الموظفين التابعين له وإتاحة الموارد اللازمة لتشكيل فريق رفيع المستوى لإدارة التغيير. ويتولى الفريق مسؤولية تتبع ودعم التنفيذ وتقديم التقارير بشكل منتظم إلى الأمين العام والدول الأعضاء عن التقدم المحرز في تنفيذ توصيات الفريق الرفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق المنظومة، في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة.

اختصاصات الفريق، الصادرة في ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٦

معلومات أساسية

١ - دعا قادة العالم في الوثيقة الختامية المعتمدة في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ في نيويورك إلى تعزيز الاتساق على نطاق المنظومة على صعيد مختلف وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها المتصلة بالتنمية. وبالإضافة إلى دعم الإصلاحات الراهنة والمستمرة الرامية إلى تأمين وجود قطري للأمم المتحدة يتسم بفعالية واتساق وتنسيق أكبر وأداء أفضل، دعت الوثيقة الختامية الأمين العام على وجه الخصوص إلى "الشروع في الأعمال الرامية إلى مواصلة تعزيز إدارة وتنسيق الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة". ودعا قادة العالم أيضا إلى أن تركز هذه الأعمال على كفاءة أن تزيد الأمم المتحدة إلى أقصى حد من إسهامها في تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية، على أن يشمل ذلك تقديم مقترحات "لإحكام قبضة الإدارة في الكيانات" العاملة في ميادين التنمية وتقديم المساعدة الإنسانية والبيئة.

٢ - ويعتزم الأمين العام أن يفوض فريقا صغيرا، يدعمه عدنان أمين، من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بصفته مديرا تنفيذيا، وأن يهيئ له قدرة البحوث والقدرة التحليلية من داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، لوضع تحليلات وتوصيات ملموسة وشاملة في هذا الصدد. والأمين العام مصمم على أن تُكفل في أثناء إجراء هذه الأعمال مواصلة مبادرات الإصلاح القائمة الواردة في الوثيقة الختامية، بما في ذلك المبادرات المتصلة بتعزيز دور الممثلين الخاصين للأمين العام والمنسقين المقيمين، وتعزيز فريق الأمم المتحدة القطري من خلال إطار عمل مشترك للإدارة والبرمجة والرصد. ويعتبر الأمين العام أن نتائج هذه العملية ستشكل مكملا هاما للمداورات المتصلة بالإصلاح الجارية في الجمعية العامة.

الجدول الزمني

٣ - يسعى الفريق إلى التشاور مبدئيا مع مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق في اجتماعه المقرر عقده في نيسان/أبريل ٢٠٠٦. وسيمكّن هذا من إجراء مزيد من المشاورات مع الدول الأعضاء في المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تموز/يوليه ٢٠٠٦ ومن إنجاز الدراسة الكاملة بحلول الدورة المقبلة للجمعية العامة لإتاحة بدء التنفيذ المحتمل في عام ٢٠٠٧.

النطاق

٤ - على النحو المبين في الوثيقة الختامية، سيكون من الضروري إجراء العناصر الثلاثة للدراسة على نطاق مختلف بشكل طفيف:

(أ) في مجال المساعدة الإنسانية أُحرز في السنوات الأخيرة تقدم كبير في توفير استجابة لحالات الطوارئ تتسم بقدر أكبر من التنسيق على الصعيد القطري. وتطلب الوثيقة الختامية من الجمعية العامة تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية والمساعدة الغوثية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الكوارث، وتجري بالفعل أعمال متابعة مستقلة في هذا الصدد. غير أن اتساع مدى ونطاق الكوارث، لا سيما الكوارث الطبيعية، يبرز أهمية تحسين تمويل المساعدة الإنسانية في الوقت المناسب وإمكانية التنبؤ به، خاصة بتحسين الصندوق المتحد المركز للطوارئ، وذلك، ضمن أمور أخرى، بإجراء تقييم شامل للدروس المستفادة من التجارب الأخيرة. وسيكون من الضروري أيضاً أن يركز هذا الجزء من الدراسة على وضع وتحسين آليات استخدام القدرات الاحتياطية في حالات الطوارئ من أجل الاستجابة في الوقت المناسب لحالات الطوارئ الإنسانية؛

(ب) في مجال الأنشطة البيئية، من الضروري معالجة مسألتين مستقلتين. أولاً، في مجال وضع المعايير، ينبغي إجراء تقييم كامل للكيفية التي يمكن بها للأمم المتحدة أن تقوم على أفضل وجه بتوفير إدارة ورصد أكثر شمولاً واتساقاً لنطاق الاتفاقات البيئية الآخذ في التوسع. وينبغي أن يشمل هذا تعزيز القدرة العلمية والتحليلية في مجال رصد الاتجاهات البيئية الحرجة وتقييمها والإبلاغ عنها. وثانياً، من الضروري تحسين إدماج المنظور البيئي في مبدأ التنمية المستدامة الواسع النطاق في الأنشطة التي تقوم بها الأمم المتحدة على الصعيد القطري ولا سيما فيما تضرطع به منظومة الأمم المتحدة بأسرها في مجال بناء القدرات والدعم التكنولوجي. وقد تشرع الجمعية العامة في مداولاتها بشأن مسألة إدارة شؤون البيئة الدولية في أوائل عام ٢٠٠٦ وسيكون من المهم ضمان تكامل هذه الجهود؛

(ج) في مجال التنمية، رغم القيام بإصلاحات واسعة النطاق على مدى السنوات الخمس الماضية لتعزيز دور المنسق المقيم وفريق الأمم المتحدة القطري، ما زالت البلدان النامية والبلدان المانحة على السواء قلقة من أن الأنشطة الإنمائية التي تقوم بها الأمم المتحدة على الصعيد القطري ما زالت في عمومها مجزأة ويجفزها العرض. وتطلب الوثيقة الختامية أن تضع جميع البلدان استراتيجياتها الوطنية لبلوغ أهداف المؤتمرات الدولية، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية. وفي هذا السياق، سيكون من الضروري أن يجري في سياق الدراسة تحليل للكيفية التي يمكن بها إعادة توجيه منظومة الأمم المتحدة ككل نحو توفير دعم أكثر كفاءة

واتساقا واعتمادا على الطلب للشركاء الوطنيين بالاستفادة مما لديها من قدرات أساسية معيارية وقدرات متصلة بالمساعدة التقنية وبناء القدرات للاشتراك في التمويل الطويل الأجل وغيره من الدعم الذي يقدمه البنك الدولي والشركاء الدوليون الآخرون. وفي هذا الصدد، سيكون من المهم بشكل خاص النظر في كيفية تعزيز الصلات بين أعمال وضع المعايير والأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها المنظومة. وسيكون من الضروري أيضا أن تقوم الدراسة بالنظر في الكيفية التي يمكن بها لهذه الأعمال أن تدعم وتكمل الدور الأوسع نطاقا المتوخى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في الوثيقة الختامية في كفالة متابعة وتقييم التقدم المحرز في تنفيذ نتائج المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة، بما في ذلك الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا؛ وأداء دور رئيسي في التنسيق العام لعمل الصناديق والبرامج والوكالات، وكفالة الاتساق فيما بينها وتفادي ازدواجية الولايات والأنشطة.

٥ - وفي كل هذه المجالات الثلاثة جميعا، سيكون من الضروري أن تشمل الدراسة كلا من المسائل التنظيمية ومسائل التمويل، التي تتراوح ما بين ازدواجية وتداخل نواتج العمل على صعيد وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها وآفاق وضع ترتيبات مشتركة للتمويل والبرمجة على مدى سنوات متعددة. ومن الضروري أن تكون من العناصر المحورية مسألة توفير تمويل يمكن التنبؤ به بقدر أكبر لمنظومة الأمم المتحدة. بمختلف أبعادها - ما بين عملية النداءات الموحدة وزيادة التمويل غير الأساسي للصناديق والبرامج وتحديد الدور المناسب للاشتراكات المقررة - وأثرها على النظم القائمة والإصلاح المقترح.

٦ - والهدف الشامل للدراسة هو تقديم توصيات بشأن عملية ترشيد تزيد إلى أقصى حد من الاستفادة من الموارد المتاحة لبرامج الإغاثة والتنمية في منظومة الأمم المتحدة وفي الوقت ذاته تقلل إلى أدنى حد من التكاليف العامة والإدارية. ومن ثم، سيكون من الضروري أن تستكشف الدراسة سبلا للاستفادة بالكامل من أوجه التلاحم القائمة بين المؤسسات المعيارية والتحليلية وإدارات الأمم المتحدة، مثل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية والوكالات التنفيذية. وسيكون من الضروري أيضا أن تتناول الكيفية التي تعمل بها منظومة الأمم المتحدة وكيف يمكنها الاستفادة على النحو الأفضل من مزاياها النسبية مقارنة بالشركاء الدوليين، بما في ذلك مؤسسات بریتون وودز والمفوضية الأوروبية وغيرها من العناصر الفاعلة الإقليمية والجهات المانحة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. ورغم أن التركيز بالدرجة الأولى سيكون على زيادة الأثر على الصعيد القطري بتقديم مقترحات ملموسة لتحسين الإدارة والتنسيق والفعالية، فإنه سيكون من الضروري أن تستخلص الدراسة نتائج فيما يتعلق بالعمل على مستوى مقر الأمم المتحدة وعلى المستويين الإقليمي والقطري.

٧ - وفيما يتعلق بالتوصيات، يجب أن تسعى الدراسة إلى تحديد رؤية ونقاط مرجعية للأجل القصير والمتوسط والطويل، وبالتالي وضع منهاج عمل لخطة تنفيذ عملية وليس الاقتصار على مقترحات مفتوحة. وقد يكون من الضروري إجراء التغيير على مراحل، أولاً بتقديم مقترحات أولية لترشيده النظام الحالي دون القيام بتغييرات هيكلية كبرى؛ ثم مقترحات للقيام بإعادة هيكلة أولية للنظام الحالي للتقليل إلى أدنى حد من الازدواجية والتداخل؛ وأخيراً تقديم توصيات من أجل القيام بصورة كاملة بتنشيط وإعادة هيكلة الدور التنفيذي الذي تضطلع به الأمم المتحدة في الأعمال البيئية والإنسانية والإنمائية.

التشاور

٨ - تدعو الوثيقة الختامية إلى زيادة التنسيق بين مجالس إدارة مختلف الوكالات التنفيذية من أجل كفالة اتباع سياسة أكثر اتساقاً في إسناد الولايات وتخصيص الموارد على نطاق المنظومة بأسرها. ومن هذا المنطلق - ولكفالة قبول النتائج وتنفيذها لاحقاً على نطاق واسع - سيكون من الأساسي أن يتشاور الفريق على نطاق واسع مع جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك مع مجالس إدارة الوكالات والصناديق والبرامج ذات الصلة، قبل تقديم تقريره النهائي إلى الأمين العام.

طلب إضافي مقدم من الأمين العام: المساواة بين الجنسين

٩ - بالإضافة إلى ذلك، أهاب الأمين العام بالفريق الرفيع المستوى المعني بتحقيق الاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة، أن يستعرض مساهمة منظومة الأمم المتحدة في تحقيق المساواة بين الجنسين، وأن يقدم توصيات بشأن كيفية إدماج منظورات المساواة بين الجنسين على نحو أفضل في عمل الأمم المتحدة. ويذكر الأمين العام في تقريره الأخير عن استعراض الولاية أنه من الضروري السعي إلى "زيادة وضوح المسؤوليات المؤسسية وتضافر جهود تحقيق المساواة بين الجنسين. ويلزم في هذا الصدد تقييم التقدم المحرز على نطاق المنظومة والثغرات والتحديات المتبقية وسبل تحسين النتائج". وطلب إلى الفريق "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". (A/60/733، الفقرة ١٣١).

مقتطف من قرار الجمعية العامة ١/٦٠

١٠ - يرد في جزء من قرار الجمعية العامة ١/٦٠ ما يلي:

١٦٨ - نقر بأن الأمم المتحدة تجمع على صعيد واحد ثروة فريدة من الخبرات الفنية والموارد فيما يتعلق بالقضايا العالمية. ونشيد بما لدى مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ووكالاتها وصناديقها وبرامجها المتصلة بالتنمية من خبرة ومعرفة واسعة في مجالات عملها المتنوعة والمتكاملة وإسهاماتها القيمة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من أهداف التنمية التي حددتها المؤتمرات العديدة للأمم المتحدة.

١٦٩ - وندعم وجود اتساق أكبر على نطاق المنظومة بأسرها من خلال تنفيذ التدابير التالية:

السياسة المتبعة

- تعزيز الصلات بين عمل منظومة الأمم المتحدة المتعلق بوضع المعايير وأنشطتها التنفيذية
- تنسيق تمثيلنا في مجالس إدارة مختلف وكالات التنمية والوكالات الإنسانية من أجل كفاءة اتباعها سياسة متسقة في إسناد الولايات وتخصيص الموارد على نطاق المنظومة بأسرها
- كفاءة مراعاة الموضوعات الرئيسية للسياسات، مثل التنمية المستدامة وحقوق الإنسان والمسائل الجنسانية، في عملية صنع القرارات على صعيد الأمم المتحدة بأسرها.

الأنشطة التنفيذية

- تنفيذ الإصلاحات الراهنة الرامية إلى تأمين وجود قطري للأمم المتحدة يتسم بفعالية وكفاءة واتساق وتنسيق أكبر وأداء أفضل، في ظل تعزيز دور المسؤول المقيم الأقدم، سواء كان ممثلاً خاصاً أو منسقاً مقيماً أو منسقاً للشؤون الإنسانية، بما في ذلك تمتعه بقدر مناسب من السلطة والموارد والمسائلة، ووجود إطار عمل مشترك للإدارة والبرمجة والرصد
- دعوة الأمين العام إلى الشروع في تدابير ترمي إلى مواصلة تعزيز إدارة وتنسيق الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة لكي تسهم إسهاماً أكثر فعالية في تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية،

على أن يشمل ذلك تقديم مقترحات تعرض على الدول الأعضاء للنظر فيها من أجل إحكام قبضة الإدارة في الكيانات العاملة في ميادين التنمية وتقديم المساعدة الإنسانية والبيئة.

المساعدة الإنسانية

- التمسك بالمبادئ الإنسانية المتمثلة في مراعاة الاعتبارات الإنسانية والحياد وعدم التحيز والاستقلال واحترامها، وكفالة سلامة وصول العاملين في المجال الإنساني إلى السكان المحتاجين للمساعدة دون عائق وفقا لأحكام القانون الدولي والقوانين الوطنية ذات الصلة
- دعم الجهود التي تبذلها البلدان، ولا سيما البلدان النامية، لتعزيز قدراتها على جميع المستويات من أجل التأهب لمواجهة الكوارث الطبيعية والتصدي لها بسرعة والتخفيف من آثارها
- تعزيز فعالية استجابة الأمم المتحدة للحالات الإنسانية من خلال جملة أمور منها تحسين تمويل المساعدات الإنسانية في الوقت المناسب وإمكانية التنبؤ به، وذلك، ضمن أمور أخرى، من خلال تحسين الصندوق المتجدد المركزي للطوارئ
- مواصلة تطوير وتحسين الآليات اللازمة لاستخدام القدرات الاحتياطية في حالات الطوارئ، حسب الاقتضاء، تحت إشراف الأمم المتحدة، من أجل كفالة الاستجابة الفورية في حالات الطوارئ الإنسانية.

الأنشطة البيئية

- إذ نقر بضرورة توافر أنشطة بيئية أكثر كفاءة في منظومة الأمم المتحدة، مع تعزيز التنسيق، وإسداء مزيد من المشورة والتوجيهات في مجال السياسات، وتعزيز مستوى المعارف العلمية، والتقييم والتعاون، والامتنال الأفضل لأحكام المعاهدات، مع احترام الاستقلالية القانونية لكل معاهدة، ووجود هيكل أكثر تكاملا للأنشطة البيئية ضمن إطار التنمية المستدامة الأوسع نطاقا على الصعيد التنفيذي، بوسائل منها بناء القدرات، نوافق على استكشاف إمكانية وجود هيكل مؤسسي أكثر اتساقا لتلبية هذه الاحتياجات، بما في ذلك وجود هيكل أكثر تكاملا، انطلاقا من جهود المؤسسات القائمة والصكوك الدولية المتفق عليها وكذلك الهيئات المنشأة بموجب معاهدات والوكالات المتخصصة.

المرفق الثاني

أعضاء الفريق

شوكت عزيز (الرئيس المشارك)

رئيس وزراء باكستان

لوزيا دياز دييغو، موزامبيق (الرئيسة المشاركة)

رئيسة وزراء موزامبيق

جتز شتولتبيرغ، النرويج (الرئيس المشارك)

رئيس وزراء النرويج

غوردون براون، عضو البرلمان (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)

وزير المالية

محمد العشري، مصر

زميل أقدم، مؤسسة الأمم المتحدة والرئيس السابق والرئيس التنفيذي لمرفق البيئة العالمية

روبرت غرينهيل، كندا

رئيس الوكالة الكندية للتنمية الدولية

روث ياكوبي، السويد

سفيرة السويد لدى ألمانيا

وزارة الخارجية، السويد

المديرة العامة السابقة للتعاون الإنمائي

ريكاردو لاغوس، شيلي

الرئيس السابق لجمهورية شيلي

لويس ميشيل، بلجيكا

المفوض الأوروبي للتنمية والمعونة الإنسانية

بنجامين و. مكابا، جمهورية تنزانيا المتحدة

الرئيس السابق لجمهورية تترانيا المتحدة

جان ميشيل سيفرينو، فرنسا

المدير العام لوكالة التنمية الفرنسية

حوزيت س. شيران، الولايات المتحدة الأمريكية

وكيل الوزارة للشؤون الاقتصادية وقطاع الأعمال والزراعة، وزارة الخارجية، بالولايات المتحدة

كيزو تاكيمي، اليابان

النائب الأول لوزير الصحة والعمل والرعاية

وزير الدولة السابق للشؤون الخارجية اليابانية.

عضوان بحكم منصبهما

لينارت باج

رئيس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

كمال درويش

مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

المرفق الثالث

أمانة الفريق

عدنان ز. أمين (المدير التنفيذي)

كوين دافيدزي (مدير البحوث)

مصطفى سومارية (مدير البحوث)

كاي بوشهولز

محمد الفرنواني

فاين فون سينغ

ترينا هوانغ

مايكي يانسن

روث ماكوي

زازي شيفر

المرفق الرابع

العملية التشاورية

١ - اتفق الفريق، لضمان أن تستنير مداولاته بطائفة عريضة من وجهات النظر من جميع الأطراف المؤثرة الرئيسية، على أنه من الضروري أن يضطلع الفريق بعملية تشاورية واسعة النطاق، بيد أنها تتسم بالتركيز، وفقا لنطاق الدراسة المبينة في اختصاصات الفريق. وارتأى الأعضاء أن إجراء عملية تشاورية شاملة يُعتبر ذا أهمية ليس فقط لإثراء أعمال الفريق، بل أيضا لضمان إشراك والتزام الأطراف المؤثرة المعنية، وهي خطوة أساسية لوضع توصيات ذات صلة بالموضوع تتسم بالواقعية، ولضمان أن تؤدي أعمال الفريق إلى إصلاح حقيقي.

٢ - وأسفرت العملية التشاورية عن وضع قاعدة تحليلية وخيارات لينظر فيها الفريق. واعتمدت المشاورات على البحوث والقدرة التحليلية من داخل وخارج منظومة الأمم المتحدة، ومكنت من إجراء اتصالات مع الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة والمحافل الحكومية الدولية والمؤسسات المالية الدولية والهيئات الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدني.

٣ - وشارك عدة أعضاء من الفريق في سلسلة من المشاورات على الصعيد الإقليمي والقطري في أفريقيا وآسيا والدول العربية وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وأجرت كل مشاورة تقييمًا واسعًا للخبرات المتأتية من ستة بلدان داخل نطاق تلك المنطقة، بحيث تلتقي مع أفرقة الأمم المتحدة القطرية وممثلو الحكومات والمنظمات الإقليمية والجهات المانحة والمجتمع المدني وشملت أهداف هذه المشاورات تعزيز التفاهم بين أعضاء الفريق للدور المتوقع للأمم المتحدة على المستوى القطري، مع استعراض المعلومات بشأن الممارسات الجيدة وكذلك التحديات الرئيسية أمام تماسك الأمم المتحدة على المستوى القطري وإتاحة المجال لإدراج آراء الممارسين العمليين من كل منطقة في مداولات الفريق الشاملة. إضافة إلى ذلك، قام عضو من أعضاء الفريق بزيارة قطرية زار خلالها إندونيسيا وكمبوديا وتايلند لتحليل التحديات أمام الأمم المتحدة متماسكة وفعالة على المستوى القطري، واستبانة الممارسات الجيدة وتقييم جوانب المسائل على المستوى القطري لكي يعالجها الفريق.

٤ - وعقدت كذلك عدة مشاورات مواضيعية بشأن البيئة، ونظام المنسق المقيم، والانتقال من الإغاثة إلى التنمية، والمؤسسات المالية الدولية والممارسات التجارية والتمويل وإتاحة هذه المشاورات المجال للتفاعل بين أعضاء الفريق والأطراف المؤثرة الرئيسية، بما في ذلك الخبراء ومنظومة الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني - من أجل إيجاد تفهم للتحديات الأساسية ونوع التوصيات التي يمكن طرحها. وعقدت مشاورة مثمرة أيضا مع

منظمات من المجتمع المدني، حيث ركزت بصفة خاصة على التنمية المستدامة والمساواة بين الجنسين وتعميم المنظور الجنساني وحقوق الإنسان.

٥ - وعقد أعضاء الفريق اجتماعات تشاورية مع محافل حكومية دولية، ومع الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وقدموا إحاطات صغيرة للمجموعات الإقليمية (مجموعة الـ ٧٧ والصين، والاتحاد الأوروبي، والمجموعة الأفريقية ومجموعة أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي). وكان أعضاء الفريق على وعي وحساسية بمسؤوليتهم عن الاستناد إلى الخبرات والتطلعات الذاتية لمنظومة الأمم المتحدة، والالتقاء مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، من خلال مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، وكذلك للمجموعات الأصغر من المنظمات (في روما وفيينا وجنيف) واللجان الإقليمية.

٦ - واستفادت العملية التشارورية أيضا من الاجتماعات التي هدفت إلى تقديم إسهام إلى أعمال الفريق، بما في ذلك المشاورات التي استضافتها البعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة (مصر وفرنسا) والهيئات المشتركة بين الوكالات التابعة للأمم المتحدة (اللجان البرنامجية والإدارية الرفيعة المستوى التابعتان لمجلس الرؤساء التنفيذيين). إضافة إلى ذلك عقد أعضاء الأمانة عددا كبيرا من الاجتماعات الثنائية مع ممثلي الحكومات (من مختلف الوزارات و/أو البعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة، والمنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني).

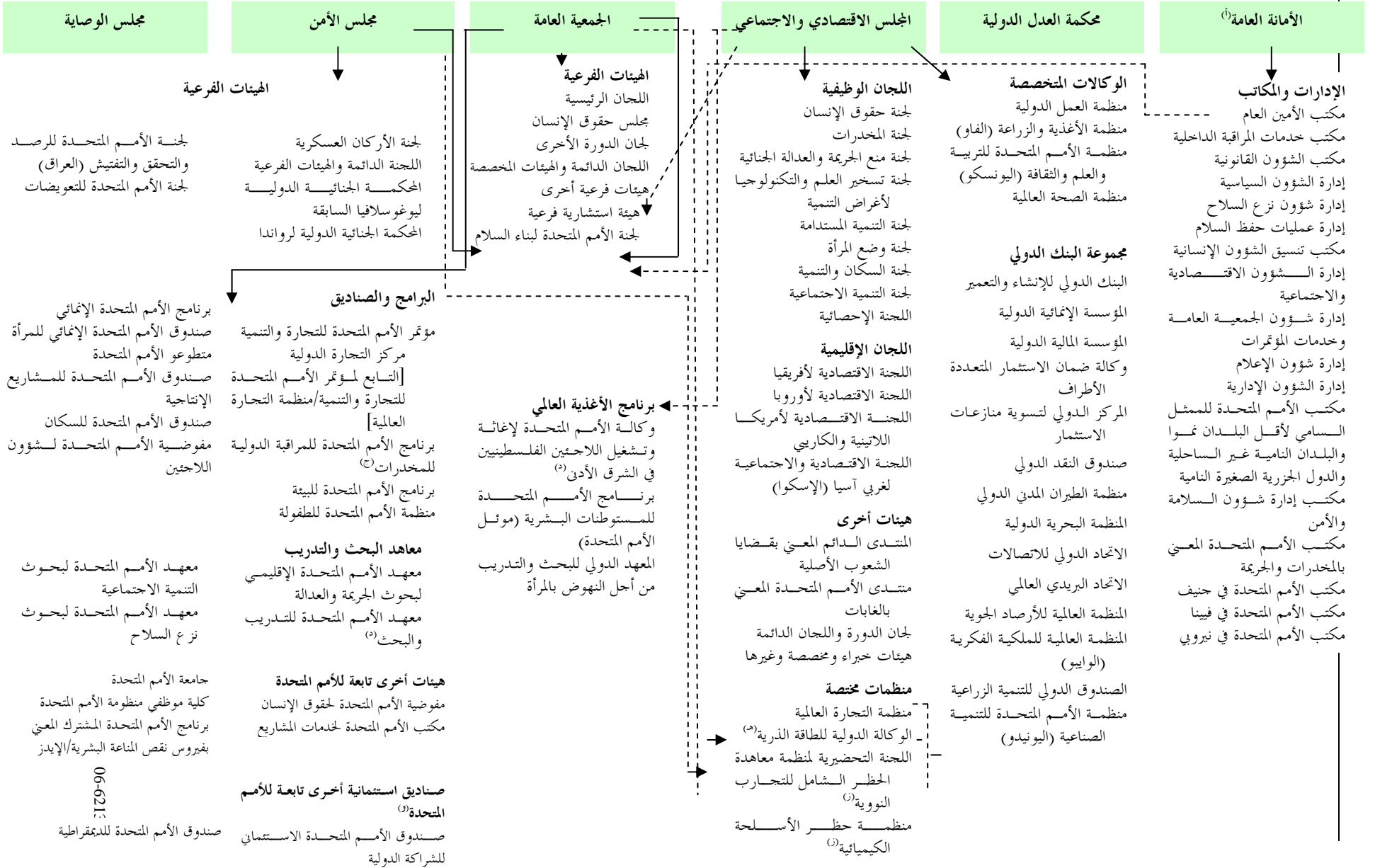
٧ - زيادة على ذلك، طُلب إعداد ورقات بحثية استعين بها في العملية التشارورية، بما في ذلك ورقات بشأن المسائل الجنسانية، والممارسات التجارية والتمويل والمساعدة الإنمائية، والانتقال من الإغاثة إلى التنمية والهيكل المؤسسي للأمم المتحدة.

اجتماعات الفريق ومشاوراته، في سنة ٢٠٠٦

الاجتماع	التاريخ	المكان
اجتماع الفريق الأول	٤ و ٥ نيسان/أبريل	نيويورك
اجتماع مع الجمعية العامة	٦ نيسان/أبريل	نيويورك
اجتماع مع الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة	٧ و ٨ نيسان/أبريل	سيغوفيا
مجلس التنسيق		
مشاورة بشأن البيئة	٤ و ٥ أيار/مايو	نيروبي
المشاورة الإقليمية لأفريقيا	٨ و ٩ أيار/مايو	مابوتو
مشاورة بشأن نظام المنسق المقيم	١٥ أيار/مايو	فيينا

المكان	التاريخ	الاجتماع
روما	١٩ أيار/مايو	مشاورة بشأن الانتقال من الإغاثة إلى التنمية
روما	٢٠ أيار/مايو	اجتماع مع الرؤساء التنفيذيين للوكالات التي توجد مقارها في روما
إسلام آباد	٢٤ و ٢٥ أيار/مايو	المشاورة الإقليمية لآسيا
حنييف	١ و ٢ حزيران/يونيه	اجتماع الفريق الثاني
حنييف	٣ حزيران/يونيه	اجتماع مع الرؤساء التنفيذيين للوكالات التي توجد مقارها في حنييف
القاهرة	٢٠ و ٢١ حزيران/يونيه	المشاورة الإقليمية للدول العربية
واشنطن العاصمة	٢٦ حزيران/يونيه	مشاورة مع المؤسسات المالية الدولية
واشنطن العاصمة	٢٦ حزيران/يونيه	مشاورة بشأن الممارسات التجارية
لندن	٢٩ حزيران/يونيه	مشاورة بشأن التمويل
لندن	٣٠ حزيران/يونيه	اجتماع أعضاء الشربا (الفريق التحضيري) للتحضير لاجتماع الفريق الثالث
حنييف	٢ تموز/يوليه	مشاورة مع منظمات المجتمع المدني
حنييف	٣ و ٤ تموز/يوليه	اجتماع الفريق الثالث
حنييف	٤ تموز/يوليه	حوار مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي
حنييف	٤ تموز/يوليه	اجتماع مع اللجان الإقليمية
بريتجتاون	٢٨ و ٢٩ تموز/يوليه	المشاورة الإقليمية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
نيويورك	١٧ و ١٨ آب/أغسطس	اجتماع أعضاء الشربا للتحضير لاجتماع الفريق الرابع
أوسلو	٣١ آب/أغسطس و ١ أيلول/سبتمبر	اجتماع الفريق الرابع

المرفق الخامس منظومة الأمم المتحدة



الحواشي

ملاحظة: يشير الخط المستقيم الخارج من مربع يرمز إلى جهاز رئيسي إلى علاقة مسؤولية مباشرة، ويشير الخط المتقطع إلى علاقة غير تابعة.

(أ) مكتب الأخلاقيات بالأمم المتحدة وديوان أمين المظالم بالأمم المتحدة يرفعان التقارير مباشرة إلى الأمين العام.

(ب) الوكالات المتخصصة والمنظمات المستقلة العاملة مع الأمم المتحدة ومع بعضها عن طريق آلية التنسيق في المجلس الاقتصادي والاجتماعي على المستوى الحكومي الدولي وعن طريق مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق على المستوى المشترك بين الأمانات.

(ج) برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات جزء من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

(د) وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ومعهد الأمم المتحدة لبحوث نزع السلاح يرفعان تقاريرهما إلى الجمعية العامة فحسب.

(هـ) الوكالة الدولية للطاقة الذرية ترفع تقاريرها إلى مجلس الأمن والجمعية العامة.

(و) صندوق الأمم المتحدة للشراكات الدولية صندوق استئماني مستقل يعمل تحت قيادة نائب الأمين العام للأمم المتحدة. ويوصي المجلس الاستشاري لصندوق الأمم المتحدة للديمقراطية بمقترحات للتمويل للموافقة عليها من الأمين العام.

(ز) اللجنة التحضيرية لمنظمة معاهدة الحظر الشامل للتجارب النووية ومنظمة حظر الأسلحة الكيميائية ترفعان تقاريرهما إلى الجمعية العامة.

كلمات شكر

يود أعضاء الفريق الرفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة، أن يعبر عن خالص تقديره إلى معاونيه ومستشاريه لما قدموه من مساهمة موضوعية ولما أبدوه من تفان.

وتيسرت أعمال الفريق بفضل المساهمات المالية السخية المقدمة إلى صندوق استئماني مخصص. وفي هذا الصدد، يعرب الفريق عن عميق امتنانه إلى حكومات ألمانيا وأيرلندا وبلجيكا والدانمرك والسويد وفرنسا وفنلندا وكندا ولكسمبرغ والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والنرويج وهولندا والولايات المتحدة الأمريكية واليابان.

وقد وردت تبرعات عينية تدعم أعمال أمانة الفريق، بكل امتنان، من منظمة العمل الدولية ووزارة خارجية هولندا، وأمانة مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق ومن مكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وصندوق الأمم المتحدة للسكان. ونسدي التقدير بصفة خاصة إلى برنامج الأمم المتحدة للبيئة لمبادرته الكريمة في توفير أماكن للمكاتب لأمانة الفريق.

ويود الفريق أن يعرب عن امتنانه للحكومات والمؤسسات الأمم المتحدة التي استضافت المشاورات والاجتماعات، ومن بينها: حكومات إسبانيا وإيطاليا وباكستان وبربادوس وكينيا ومصر والمملكة المتحدة وموزامبيق والنرويج والنمسا؛ وإلى البعثات الدائمة لمصر وفرنسا والنرويج لدى الأمم المتحدة في نيويورك؛ وإلى برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ومؤسسة الأمم المتحدة، وإلى مكتب الأمم المتحدة في جنيف والبنك الدولي وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الصحة العالمية والمنظمة العالمية للسياحة وإلى المنسقين المقيمين المختصين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية، وبخاصة الأفرقة المقيمة في بربادوس ومصر وموزامبيق وباكستان.

وقد استفاد الفريق كثيرا في ممارسة أعماله من آراء عدد كبير من ممثلي الحكومات ومنظمات الأمم المتحدة والمجتمع المدني وأفراد من الخبراء الذين قدموا وجهات نظر قيّمة إلى الفريق أثناء عملياته التشاورية، وبخاصة دونالد سكيريت الذي تبرع بوقته وخبرته الفنية في مجال الممارسات التجارية. وتكرم صندوق الأمم المتحدة للسكان فوفر خدمات برنيدان أوبرين لدعم المشاورات على المستوى القطري، وازدادت أعمال الفريق ثراء مما تلقاه من كثير من المساهمات المكتوبة التي تتسم بنفاذ البصيرة.

ويود الفريق أن يعرب عن تقديره العميق إلى الأمين العام لأنه عهد إلى أعضاء الفريق بمثل هذه المهمة الجليلية، وعمل على التقاء خليط مدهش من وجهات النظر والخبرات بغية

صياغة توصيات نأمل في أن تحدث تغييرا عظيما ودائما في الأداء المعزز لمنظومة الأمم المتحدة. وإننا نود أيضا أن نشكر نائب الأمين العام لما قدمه من دعم مفيد طوال هذه العملية.

وأخيرا، يعرب الفريق عن خالص تقديره إلى أعضاء أمانة الفريق لما قدموه من دعم موضوعي وإداري مستفيض ولما أبدوه من التزام.

وكل هذه المساهمات موضع تقدير بالغ وامتنان لا يُنكر.