الأمم المتحدة

A/66/506*

الجمعية العامة

Distr.: General
10 October 2011
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والستون

البند ١٢٣ (ب) من جدول الأعمال

تعزيز منظومة الأمم المتحدة: دور منظومة الأمم المتحدة المركزي في إدارة الشؤون العالمية

إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية والتنمية

تقرير الأمين العام

موجز

يركز هذا التقرير، المقدم استجابة لقرار الجمعية العامة ٩٤/٦٥، على الرابطة القائمة بين إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية والتنمية، في أعقاب الأزمة المالية والاقتصادية العالمية. وعلى خلفية الأهمية المتزايدة لإدارة الشؤون الاقتصادية لأغراض التنمية، يصف التقرير السمات الرئيسية للنظام الحالي، ويبين الخيارات المختلفة المقترحة من الدول الأعضاء لمعالجة الثغرات المدركة في الإطار القائم. ويركز التقرير على دور منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بإدارة الشؤون الاقتصادية على نطاق أوسع ويتناول علاقة الأمم المتحدة بمجموعة العشرين والمؤسسات الإقليمية. ويقدم التقرير توصيات أولية بشأن كيفية تعزيز الإطار الدولي للتعاون الاقتصادي على الصعيد العالمي دعماً للتنمية.

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١.

171111 141111 11-53807 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – مقدمة

١ – في القرار ٦٥/٩٤، المعنون ”دور الأمم المتحدة في إدارة الشؤون العالمية“، أقرت الجمعية العامة بضرورة اتباع نهج جامعة وشفافة وفعالة متعددة الأطراف لمواجهة التحديات العالمية، وأعادت تأكيد الدور المركزي للأمم المتحدة في الجهود الجارية لإيجاد حلول مشتركة لهذه التحديات. وطلبت الجمعية أيضاً إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً تحليلياً يركز على الإدارة الاقتصادية العالمية والتنمية، يُعَدّ بالتشاور مع الدول الأعضاء والمنظمات المعنية في منظومة الأمم المتحدة. وهذا يقدم التقرير استجابة لذلك الطلب.

٢ – وقد عُممت مذكرة شفوية على جميع الدول الأعضاء طلباً لآرائها بشأن مسألة إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية والتنمية، وأجريت مشاورات مع منظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً من خلال اللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية. ويمكن الاطلاع على النص الكامل للردود الواردة من الدول الأعضاء على موقع شبكي مخصص لها[(١)]. وفي ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١١، دعا رئيس الجمعية العامة إلى عقد مناقشة مواضيعية غير رسمية بعنوان دور الأمم المتحدة في إدارة الشؤون العالمية. وقد نشر موجزا غير رسمي من إعداد الأمانة العامة ومواد معلومات أساسية أخرى على الموقع الشبكي نفسه.

٣ – وفي هذا التقرير، يشير مصطلح ”إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية“ إلى الدور الذي تؤديه المؤسسات والعمليات المتعددة الأطراف في تشكيل السياسات والقواعد والأنظمة الاقتصادية العالمية. ويركز التقرير على المقترحات المقدمة من الدول الأعضاء بشأن تعزيز الإطار الدولي للتعاون الاقتصادي على الصعيد العالمي دعماً للتنمية. ولا يغطي الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة، لا سيما ركيزته المتعلقة بالبيئة، التي تشكل أحد مواضيع مؤتمر ريو +٢٠ المقرر عقده في حزيران/يونيه ٢٠١٢.

ثانيا – أهمية إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية لأغراض التنمية

٤ – أصبح العالم أكثر ترابطاً اقتصادياً منذ إنشاء الآليات القائمة لإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية منذ أكثر من ٦٠ عاماً. ونتيجة الزيادات الحادة في معدلات التجارة وتدفقات رؤوس الأموال في العقود الأخيرة، غدت فرادى البلدان، وبخاصة البلدان الأصغر والأفقر، أكثر عرضةً للتأثر بسياسات اعتمدها آخرون. كما تأثر رفاه الأفراد هو الآخر. فبينما استفاد البعض من هذا الاتجاه، انحدر آخرون إلى هوة أعمق من الفقر والتبعية. وهناك

(١) انظر www.un.org/esa/ffd/economicgovernance/index.htm.

اتفاق واسع النطاق بين مقرري السياسات والممارسين على أن السياسات الحكومية والترتيبات الدولية المتعلقة بصنع القرارات الجماعية لم تواكب هذه التغييرات. وهناك قلق متزايد من أن ترتيبات الإدارة القائمة لا تعكس بشكل كافٍ الزيادة في عدد الدول القومية والواقع الاقتصادي الجديد، لا سيما نتيجة للأهمية المتزايدة للاقتصادات السوقية الناشئة. وينظر إلى عدم وجود إطار مؤسسي لتحقيق توافق فعال للآراء باعتباره يكشف عن التباين في المصالح الوطنية وتعارضها في كثير من الأحيان، وبخاصة فيما بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية، ويزيد من صعوبة إمكانية التوصل إلى قرارات جماعية قابلة للتنفيذ.

٥ - وهناك توافق آراء واسع النطاق بين الدول الأعضاء على أن نظم إدارة الشؤون العالمية يلزم أن تكون أكثر قدرة على التعامل مع التحديات الاجتماعية والاقتصادية المترابطة فيما بينها. وينبغي أن تيسر من عملية التصدي للأزمات على نحو أكثر اتساقاً وأفضل تنسيقاً، ويرى كثيرون وجوب أن تدعمها مؤسسات تكون ممثلة لجميع الفئات وجامعة وفعالة. وبالتالي، فهم يرون أنه ينبغي لمؤسسات الإدارة أن تكون قادرة على معالجة أوجه عدم التوازن الاقتصادي على الصعيد العالمي؛ وتعزيز النمو المتواصل المنصف والشامل للجميع؛ وتشجيع الاتفاقات التجارية المتعددة الأطراف؛ وتعزيز الأمن الغذائي وأمن الطاقة؛ وتوفير الحماية الاجتماعية للفقراء والضعفاء؛ وترسيخ الآليات التي تقلل من أوجه عدم المساواة.

٦ - وقد أكدت الأزمة المالية الأخيرة ضرورة تعزيز التنسيق في مجال السياسات الاقتصادية الكلية على الصعيد الدولي. وتوضيح مسؤوليات تنفيذ الإجراءات التعاونية. ويكمن التحدي في ضمان قدرة المجتمع الدولي على التصدي للمخاطر العالمية بقدر أكبر من الآنية والفعالية والتعاونية، وأن يكون قادرا على وضع سياسات متوافقة على نحو متبادل بشأن المسائل الضريبية والنقدية والمتعلقة بأسعار الصرف؛ وأن ينجح في اعتماد آليات تدعم المساءلة وتسهل التنفيذ[٢].

٧ - ولإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية الفعالة أهمية حاسمة أيضاً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتنفيذ الإطار الإنمائي لما بعد عام ٢٠١٥ (انظر A/66/126). فباعتماد الأهداف الإنمائية للألفية، أقر المجتمع الدولي بالترابط المتزايد بين أمم العالم وشعوبه، وبضرورة إنشاء إطار ترتكز عليه العولمة الجامعة والمنصفة في القرن الحادي والعشرين. وفي الوقت الراهن، مثله مثل أي وقت، يكمن التحدي في التنفيذ الفعال للالتزامات الكثيرة

(٢) انظر United Nations, *World Economic Situation and Prospects 2011*، (منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع A.11.II.C.2)، pp. 40-42.

التي أقرتها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي بإقامة نظام اقتصادي عالمي أكثر تماسكاً واتساقاً لدعم التنمية[٣].

ثالثا – إطار إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية

ألف – لبنات البناء والسمات الرئيسية

٨ – تعد إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية العالمية نظاماً لا مركزياً بدرجة عالية مكون من منظمات حكومية دولية كثيرة ذات تكوينات وهياكل وأغراض متباينة. وتتخذ فرادى الهيئات قرارات حاسمة الأهمية في مجال خبرتها بما يتماشى مع قواعد الإدارة الخاصة بكل منها. وكثير من هذه الوكالات جزءٌ من منظومة الأمم المتحدة؛ إلا أن المساءلة عن سياساتها لا تتجاوز نطاق عضويتها، التي يمكن أن تختلف من وكالة إلى أخرى. وعلاوة على ذلك، يختلف تمثيل البلدان في هذه المنظمات اختلافاً كبيراً، إذ يتراوح بين نظم المجموعات، مثل المجلسين التنفيذيين لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، والترتيبات البسيطة المتمثلة في صوت واحد للبلد الواحد، كما هو الحال في الجمعية العامة.

٩ – وينبغي التمييز بين منظمة الأمم المتحدة الأم وأجهزتها الرئيسية الستة، ومنظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً المؤلفة من وكالات متخصصة وصناديق وبرامج. وتشمل البنية القائمة لإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية أيضا عدداً من الهيئات التي لا تشكل رسمياً جزءاً من منظومة الأمم المتحدة، مثل منظمة التجارة العالمية، ومصرف التسويات الدولية، ومجلس تحقيق الاستقرار المالي.

١٠ – وتوجد أيضاً عمليات ومؤسسات متعددة لها دور في إدارة الشؤون الاقتصادية على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، ولها هياكل تختلف اختلافاً كبيراً من حيث العمق والغرض والتكوين. وتوجد ترتيبات إقليمية، وبوجه خاص في ثلاثة مجالات هي: (أ) التكامل الإقليمي والتنسيق في مجال السياسات الاقتصادية؛ (ب) منع حدوث الأزمات والتخفيف من آثارها؛ (ج) التمويل الإنمائي. وقد ركزت غالبية الآليات على التجارة، وتضمنت أحكاماً أكثر مرونة فيما يتعلق بمجالات التنسيق الأخرى. وتوجد درجات عالية نسبيا من التكامل في أوروبا (الاتحاد الأوروبي)، ومنطقة البحر الكاريبي (لا سيما داخل الجماعة الكاريبية ومنظمة دول شرق البحر الكاريبي) ومنطقة الشرق الأوسط (مجلس التعاون الخليجي).

(٣) انظر، على سبيل المثال، توافق آراء مونتيري للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية، وإعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية والوثيقة الختامية للمؤتمر المعني بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وأثرها في التنمية.

١١ - وتُعرَف مصارف التنمية الإقليمية ودون الإقليمية بفعاليتها في التمويل الإنمائي، حيث توفر في المقام الأول استثمارات ومعاملات تجارية وتمويلاً للمشاريع، وتدعم التنمية الاقتصادية وتوفر الاستقرار لسبل الحصول على الموارد المالية. وهي موجودة في كل منطقة، رغم اختلاف أولوياتها واستراتيجياتها. وبالمثل، توجد شبكات إقليمية للأمان المالي لمنع حدوث الأزمات المالية والتخفيف من آثارها.

١٢ - وتتيح لجان الأمم المتحدة الإقليمية محافل حكومية دولية قيّمة للحوار والتعاون في مجال السياسات العامة. وهي تهدف إلى تعزيز التكامل الاقتصادي على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، والنهوض بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، ودعم التنمية الإقليمية المستدامة.

١٣ - وكثيراً ما تعتمد الدول ذات السيادة أيضاً على ترتيبات غير رسمية ومجموعات مخصصة للتعامل مع الشواغل المشتركة التي تهمها. ومنذ سبعينيات القرن الماضي، يشارك في إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية على نحو متزايد مجموعات صغيرة مخصصة من الدول وهي مجموعة الخمسة، ومجموعة السبعة، ومجموعة الثمانية، ومجموعة العشرة، ومجموعة الـ ١٥، ومجموعة الـ ٢٤، وآخرها مجموعة العشرين. وتهدف هذه المجموعات الصغيرة، التي تضم عادة بلداناً تشترك في خصائص معينة أو مصالح مشتركة، إلى حفز اتخاذ إجراءات آنية بشأن القضايا الملحة الراهنة. وتعد مجموعة الـ ٧٧ والصين طرفا مؤثرا هاما في حوار السياسات دعما لاحتياجات البلدان النامية.

١٤ - وأصبح للمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص دور متزايد الأهمية في الساحة الاقتصادية والاجتماعية والعالمية. وقد عززت المنظمات غير الحكومية، التي تمثل المجتمع المدني، عملية التنمية، مع التركيز بوجه خاص على الجوانب الاجتماعية، وحقوق الإنسان، والقضاء على الفقر، والمساواة بين الجنسين، والبيئة. وهي تشترك أيضاً في تقديم الخدمات التي كانت تنفرد بتقديمها الحكومات أو المنظمات الحكومية الدولية، بما في ذلك إدارة البرامج الإنمائية. وأصبحت منظمات خاصة مستقلة، مثل المحفل الاقتصادي العالمي، منتديات هامة لإقامة الحوارات بين أصحاب المصلحة المتعددين. وعلى امتداد العقد الماضي، أصبحت منظومة الأمم المتحدة بكاملها تعترف على نحو متزايد بالدور الذي يؤديه القطاع الخاص وأهميته، لا سيما من خلال أحداث رئيسية لأصحاب المصلحة المتعددين، من قبيل المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، الذي عُقد في مونتيري، المكسيك، في الفترة من ١٨ إلى ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة، الذي عُقد في جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا، في الفترة من ٢٦ آب/أغسطس إلى ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢؛ ومؤتمر المتابعة الدولي لتمويل التنمية المعني باستعراض تنفيذ توافق آراء مونتيري، الذي عُقد في الدوحة، في الفترة من ٢٦ تشرين الثاني/

نوفمبر إلى ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨؛ والاتفاق العالمي، الذي كان له الفضل في دفع مفهوم المسؤولية الاجتماعية للشركات. وتَبْرُز أيضا منظمات القطاع الخاص والاتحادات العمالية والبرلمانية الدولية والمنظمات غير الحكومية في مجال وضع المعايير والقواعد الدولية. وفضلا عن ذلك، يؤدي القطاع الخاص دوراً محورياً في توفير الموارد والخبرات فيما يتعلق بمجال السياسات، وبالبرامج التقنية، وأنشطة الدعوة والاتصال، وإدارة المعارف، وتعبئة الموارد.

باء – أوجه القصور والثغرات الرئيسية المدركة

١٥ – أعرب عدد كبير من الدول الأعضاء عن رأي مفاده أن الترتيبات المؤسسية الحالية لم تعالج في كثير من الأحيان مجموعة من القضايا الإنمائية الملحة معالجة وافية، بما في ذلك قضية الحد من الاختلالات الاقتصادية العالمية، والنهوض باتفاق تجاري إنمائي متعدد الأطراف، والحد من الآثار الضارة للكوارث الطبيعية. ويرى البعض أن مكامن العجز المترابطة القائمة فيما يتعلق بالشرعية والمسائلة والشفافية والكفاءة والاتساق قد أضرت بفعالية البنيان القائم.

١٦ – وتستند شرعية الأمم المتحدة الفريدة إلى توفيرها لمحفل متعدد الأطراف للحوار ووضع معايير عالمية وشاملة بحق. بيد أن هذه السمة المميزة للأمم المتحدة ترتبط بالمبدأ الذي تقوم عليه الجمعية العامة والمتمثل في صوت واحد للبلد الواحد، الذي يرى كثيرون أنه يعوق قدرتها على اتخاذ القرارات في الوقت المناسب بشأن القضايا الاقتصادية والاجتماعية الملحة. ويرى البعض أن طبيعة المداولات والمفاوضات الجماعية في الأمم المتحدة تزيد من حدة الصعوبات المصادفة في التوصل سريعا إلى حلول متعددة الأطراف، مما يسفر عن أدنى قاسم مشترك من النتائج. ويرون أن ذلك مسؤول جزئيا عن نقل الصياغة الفعلية للسياسات الاقتصادية العالمية وتنفيذها الفعلي من الأمانة العامة للأمم المتحدة إلى الوكالات المتخصصة الخاضعة في عملها لهياكلها الخاصة لإدارة الشؤون.

١٧ – وفي مؤسسات بريتون وودز، قيل إن الصوت المرجّح ونظام المجموعات يكفلان تمثيل جميع البلدان ومراعاة ثقلها الاقتصادي في هيئة لصنع القرار صغيرة نسبيا ومن ثم يفترض أن تكون أكثر فعالية الهدف المرجو منه. وقد نفذ صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في السنوات الأخيرة إصلاحات هامة تهدف إلى علاج اختلالات التوازن في الأصوات والتمثيل، وإلى الانتقال إلى إدارة للشؤون أكثر تجاوبا ومساءلة. وترى معظم البلدان النامية أن تلك الإجراءات لا تزال قاصرة عن تحقيق التمثيل المناسب (انظر A/65/189 و A/66/167).

١٨ - وتختلف منظمة التجارة العالمية عن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في أن سلطة اتخاذ القرار لا تفوض إلى مجلس إدارة ولا إلى محافظين ولا إلى إدارة المنظمة. بل تتخذ جميع القرارات الرئيسية عادة بكامل الأعضاء، وبتوافق الآراء. ولكن درجت الممارسة في الآونة الأخيرة على أن يقوم رؤساء أفرقة التفاوض بالتماس حل توفيقي من خلال التشاور في مجموعات صغيرة. ويخشى بعض الوفود من أن تلك الاجتماعات التي يطلق عليها اسم ''الغرفة الخضراء'' تفتقر إلى الشفافية، وإلى قواعد تمثيل واضحة، ويمكن أن تفضي إلى حلول توفيقية مهمة دون معرفة وافية من جانب تلك الوفود بالآثار المترتبة عليها وفهم كامل لها.

١٩ - وأعربت بعض الدول الأعضاء عن قلقها بسبب التهميش المتزايد للأمم المتحدة حيث يضطلع بمعظم الصياغة والتنفيذ الفعليين للسياسات الاقتصادية العالمية يجري في وكالات مستقلة، ولا سيما مؤسسات بريتون وودز خارج الأمم المتحدة[٤]. ويرى آخرون أنه ينبغي لبعثة منظومة الأمم المتحدة أن تترك إسداء المشورة المتعلقة بالسياسة الاقتصادية للوكالات المتخصصة التي يرون أن لديها قدرة وكفاءة أكبر على تقديم الدعم المخصص في مجال السياسات. إذ أنه مما يؤسف له على الرغم من التعهدات التي يكررها المجتمع الدولي باستمرار بتعزيز دور الأمم المتحدة التنسيقي في مجال إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية لم تتمكن المداولات في المجلس الاقتصادي والاجتماعي من اجتذاب مشاركة كبار المسؤولين الحكوميين في وزارات المالية والتجارة وغيرها من الوزارات الاقتصادية بنفس الدرجة التي تحظى بها المداولات المماثلة التي تعقدها مؤسسات بريتون وودز ومنظمة التجارة العالمية.

٢٠ - ورأى بعض الدول الأعضاء أن هذا قد ساهم بدوره في إضعاف المساءلة عن الالتزامات التي قطعت في مؤتمرات القمة والمؤتمرات التي عقدتها الأمم المتحدة وكذلك عن القرارات التي اتخذتها أجهزة الأمم المتحدة الرئيسية. ومن الأمثلة التي أشاروا إليها عدم تحقيق أهداف المساعدة الإنمائية الرسمية. ومن الأمثلة الأخرى الأهمية المحدودة التي تولى لآليات متابعة مؤتمري مونتيري والدوحة بشأن تمويل التنمية والتهميش النسبي للأمم المتحدة في المجالات الحيوية للتعاون الإنمائي (مثل فعالية المعونات والضرائب). وقيل إن ما يزيد تفاقم الحالة أن التعهدات المعلن عنها في مؤتمرات الأمم المتحدة ومؤتمرات القمة الرئيسية التي

(٤) أنشأ مؤتمر الأمم المتحدة النقدي والمالي الذي عقد في بريتون وودز في عام ١٩٤٤ مؤسسات بريتون وودز. وأقرت الجمعية العامة، في قرارها ١٢٤ (د-٢) المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧، اتفاقات العلاقة (A/349) المبرمة بين الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز، وضمنت لها استقلالها. وتقدم الوثيقة E/2009/115 عرضا عاما بشأن تنفيذ الاتفاقات المبرمة بين الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز، مع التركيز بوجه خاص على الترتيبات المؤسسية المبتكرة بغرض تحسين التعاون بينهما في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما.

تعقدها يغلب عليها ضعف آليات الاستعراض والمساءلة وأن تفتقر قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجانه الفنية ليس لها سلطة الإلزام.

٢١ - والمجلس الاقتصادي والاجتماعي هو الهيئة الرئيسية من هيئات الأمم المتحدة المكلفة بضمان التنسيق والاتساق والتعاون فيما بين الهيئات الاقتصادية والاجتماعية ذات الصلة. غير أن كثيرا من الدول الأعضاء يرى أنه غير قادر على أداء هذه المهمة بشكل مرض لأن السلطات المسندة إليه ضعيفة و/أو لا تمارس بشكل كامل. وفي حين يسند ميثاق الأمم المتحدة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي مسؤولية تقديم التوصيات واتخاذ القرارات، فإن تلك التوصيات والقرارات ليست ملزمة للدول الأعضاء أو الوكالات المتخصصة. ونتيجة لذلك، ففي حين تعيد الدول الأعضاء التأكيد مرارا على دور المجلس في تعزيز الاتساق والتنسيق والتعاون عموما فيما بين أنشطة منظومة الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما، لا يزال المجلس يواجه صعوبات في أداء هذا الدور بفعالية.

٢٢ - وفي توافق آراء مونتيري للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية[٥] جرى تشجيع الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، إلى جانب منظمة التجارة العالمية، على معالجة قضايا التنسيق والاتساق والتعاون، متابعة للمؤتمر، في اجتماع الربيع السنوي بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومؤسسات بريتون وودز. وعزز مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ مهام المجلس الاقتصادي والاجتماعي بوصفه منتدى لتنسيق السياسات والمساءلة باستحداث الاستعراض الوزاري السنوي، ومنتدى التعاون الإنمائي الذي يعقد مرة كل سنتين. إلاّ أن تحقيق أكبر قدر من التعاون فيما بين الوكالات لا يزال يشكل تحديا ماثلا.

٢٣ - وعلى الصعيد المشترك بين الوكالات، فالآليات الرئيسية لتعزيز التنسيق والاتساق وتبادل المعلومات هي مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، واللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية[٦]. ومنذ تأسيس المجلس في عام ٢٠٠٠، أسهم في تحقيق بعض التحسن في التنسيق بين

(٥) تقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيري، المكسيك، ١٨-٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.02.II.A.7) الفصل الأول القرار ١، المرفق.

(٦) يضم مجلس الرؤساء التنفيذيين، الذي يرأسه الأمين العام، الرؤساء التنفيذيين لـ ٢٨ مؤسسة عضوا من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وتهدف اللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية التي يعقدها وكيل الأمين العام لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، إلى تعزيز النهج المشتركة فيما بين كيانات الأمم المتحدة العاملة في مجالات العمل المعياري والتحليلي والفني في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي. وتضم مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، التي يرأسها مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها وإداراتها ومكاتبها التي تضطلع بدور في التنمية البالغ عددها ٣٢، بهدف تنسيق أنشطة الأمم المتحدة الإنمائية واتساقها ومواءمتها.

الوكالات. وقد وضعت اللجنتان البرنامجية والإدارية الرفيعتا المستوى والتابعتان له نهجا أكثر فعالية وتنسيقا لمعالجة الشواغل وعمليات الإصلاح على نطاق المنظومة. ولكن إمكانات المجلس لم تتحقق بعد تحققا كاملا. وهناك بعض القلق من أن المجلس قد يفتقر إلى صلاحيات التنسيق والمساءلة اللازمة لتعزيز الاتساق على نطاق المنظومة[٧]. وتنطبق شواغل مماثلة على اللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية؛ ففي حين أن هناك تسليما عاما بأنها ساعدت على تعزيز الاتساق في عمل مختلف كيانات الأمانة العامة للأمم المتحدة، هناك اتفاق عام على أنه لا بد لها أيضا من تعزيز التعاون فيما بين أعضائها، ووضع الأولويات الاستراتيجية التي يمكن متابعتها بشكل جماعي، وتعزيز الروابط بين عملها المعياري والتنفيذي. وتدل بعض المشاريع التجريبية القطرية المقامة ضمن مبادرة ”وحدة العمل في الأمم المتحدة“ التي نجحت في تحسين اتساق السياسات وفعالية جهاز الأمم المتحدة الإنمائي على المستوى القطري على أنه يمكن لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية تعزيز أوجه التآزر والكفاءة من أجل تحسين الدعم المقدّم من الأمم المتحدة لخطط التنمية الوطنية وأولوياتها عن طريق تعزيز نظام منسقي الأمم المتحدة المقيمين.

٢٤ - ويرى عدد كبير من الدول الأعضاء أن المنافسة على الحصول على التمويل، والممارسات التجارية البالية عرقلتا التعاون فيما بين الوكالات. وأبرز الفريق الرفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة فقدان الاتساق التنفيذي فيما بين صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها على المستوى القطري. فعلى سبيل المثال، نبه إلى أن لدى أكثر من ثلث أفرقة الأمم المتحدة القطرية عشر وكالات أو أكثر تابعة للأمم المتحدة عاملة في الميدان، مما يؤدي في كثير من الحالات إلى إضعاف اتساق الأنشطة البرنامجية، ومفاقمة مكامن القصور في الكفاءة والشفافية والمساءلة. وثمة مشكلة ثانية حددتها الدول الأعضاء تتمثل في أن ممارسات منظومة الأمم المتحدة وعملياتها وثقافتها قد تطورت على نحو مخصص على مر السنين، تصديا لحالات محددة، وحسب احتياجات الوكالة والبلد والجهة المانحة. وأن عدم وجود قواعد وعمليات مشتركة على نطاق المنظومة يجعل من الأصعب تحقيق التآزر بين الوكالات. ولذلك خلصت الدول الأعضاء إلى ضرورة وجود إطار إنمائي أكثر اتساقا من أجل زيادة المساءلة الإدارية وفعاليتها[٧].

(٧) انظر تقرير توحيد الأداء المقدم من الفريق الرفيع المستوى المعني بكفالة الاتساق في مجالات التنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة على نطاق الأمم المتحدة (A/61/583).

٢٥ - وعلى الصعيد العالمي، ترى الدول الأعضاء أن وجود أوجه نقص في الاتساق والتنسيق والتعاون معناه أن القرارات المتعلقة بقضايا النمو والتمويل والتجارة والعمالة والقضايا الأخرى لا تتسق دائما فيما بينها. وترى أن من أجل الحد من الازدواجية وتضارب جداول أعمال السياسات مع تحسين الاستفادة من أوجه التكامل، لا بد من تحديد أوضح للأدوار التي تضطلع بها المؤسسات القائمة.

٢٦ - ويشكل استحداث نظام مالي متوافق دوليا وفعال تحديا ملحا. ورأت دول أعضاء كبيرة أنه على ضوء الأزمة الأخيرة، يمثل تحسين الرقابة العامة على الكيانات في القطاع المالي وتنظيمها أمرا ملحا وضروريا. وأشارت تلك الدول إلى أن جانبا كبيرا من البنيان المالي الدولي القائم يعتمد على منظمات ومؤسسات القطاع الخاصة مثل مصرف التسويات الدولية ومجلس تحقيق الاستقرار المالي، وهما مؤسستان مقيدتان من حيث مهامهما وليست عضويتهما ممثلة تمثيلا كاملا.

٢٧ - وثمة مسألة أخرى ترى الدول الأعضاء أنها لم يعالجها النظام المتعدد الأطراف معالجة كافية وهي إعادة هيكلة الديون السيادية (انظر A/66/164). وترى أن تزايد أهمية الجهات الدائنة من القطاعين الخاص والرسمي من غير الأعضاء في نادي باريس في مجموع الديون الخارجية يطرح تحديات جديدة أمام الآليات الرسمية لإعادة هيكلة الدين، بما فيها نادي باريس، مما يتطلب من الجهات المدينة أن تلتمس معاملة مماثلة من المقرضين الآخرين، بمن فيهم الدائنون من القطاع الخاص[٨].

رابعا - معالجة أوجه القصور والثغرات المدركة في إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية

ألف - تعزيز دور منظومة الأمم المتحدة وفعاليتها

١ - الولايات الحكومية الدولية المنشأة مؤخراً

٢٨ - عقد المؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية لعام ٢٠٠٩ العزم على تعزيز دور الأمم المتحدة ودولها الأعضاء في الشؤون الاقتصادية والمالية بما في ذلك دورها التنسيقي (انظر قرار الجمعية العامة ٢٣٩/٦٣، المرفق، الفقرة ٦٨). وشدد إعلان

(٨) فيما يتعلق بتخفيف عبء الديون عن البلدان الفقيرة، أدت المبادرة المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، المستكملة لاحقا بالمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون، إلى تخفيض عبء الديون الواقع على البلدان المؤهلة بنسبة أكثر من ٨٠ في المائة في نهاية عام ٢٠١٠.

الدوحة بشأن تمويل التنمية لعام ٢٠٠٨ على ضرورة مشاركة الأمم المتحدة لتحسين أداء النظام الاقتصادي والمالي الدولي. واستجابةً لذلك، أولت هيئات الأمم المتحدة الحكومية الدولية اهتماماً كبيراً لمسألة إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية. وفي الآونة الأخيرة، ركزت الجمعية العامة مناقشتها العامة في دورتها الخامسة والستين على ”إعادة تأكيد الدور المركزي للأمم المتحدة في إدارة الشؤون العالمية“. وبالمثل، ناقش المجلس الاقتصادي والاجتماعي هذه المسألة في اجتماعه الخاص الرفيع المستوى لعام ٢٠١١ مع مؤسسات بريتون وودز، ومنظمة التجارة العالمية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

٢٩ - ودعت الجمعية العامة في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة لعام ٢٠٠٥ إلى مواصلة تعزيز دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي باعتباره محفلاً للمناقشات في مجال السياسات وبناء توافق الآراء (انظر قرار الجمعية العامة ١/٦٠). واستجابة لتلك الولايات، اتخذت الجمعية العامة القرار ١٦/٦١ الذي أنشأت فيه الاستعراض الوزاري السنوي لرصد التقدم المحرز في تنفيذ خطة الأمم المتحدة للتنمية، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية، ومنتدى التعاون الإنمائي الذي يعقد كل سنتين لاستعراض الاتجاهات السائدة والتقدم المحرز في مجال التعاون الإنمائي الدولي، بما في ذلك فعالية المعونة.

٢ - المقترحات التي قدمت مؤخراً من أجل الإصلاح

٣٠ - في حين يبدو أن هناك اتفاقاً واسع النطاق بشأن ضرورة القيام بإصلاحات في أجهزة الأمم المتحدة من قبيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فإن توافق الآراء في ما يتعلق بما يتعين القيام به لتحقيق هذا الهدف أقل بكثير. فعلى سبيل المثال، تدعو بعض المقترحات الرامية إلى إنشاء آلية للتنسيق ورسم السياسات إلى إنشاء آليات جديدة، بينما تدافع مقترحات أخرى عن تعزيز المجلس الاقتصادي والاجتماعي و/أو الأجهزة القائمة الأخرى.

٣١ - وثمة مقترح قدمته الدول الأعضاء مؤخرا يدعو لإنشاء ”مجلس عالمي للتنسيق الاقتصادي“ على مستوى يضاهي مستوى الجمعية العامة ومجلس الأمن[٩]. وستعمل هذه الآلية الجديدة على تعزيز التنمية، وتأمين الاتساق والتساوق في أهداف السياسة العامة للمنظمات الدولية الرئيسية، ودعم تحقيق توافق الآراء فيما بين الحكومات بشأن إيجاد خيارات تتسم بالكفاءة والفعالية لتعزيز إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية. ويفترض أن يكون التمثيل في هذا المجلس قائماً على نظام الدوائر، ومصمماً ليكفل تمثيل جميع المناطق والاقتصادات الكبرى، مع مشاركة المؤسسات العالمية المعنية في عمله.

(٩) انظر توصيات لجنة خبراء رئيس الجمعية العامة المعنية بإصلاح النظام النقدي والمالي الدولي (A/63/838)، الفقرة ٢٤.

٣٢ - وثمة مقترح بديل يدعو إلى الحفاظ على التكوين الحالي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، إنما مع زيادة تأثيره السياسي. ويتحقق ذلك من خلال عقد اجتماعات سنوية على مستوى رؤساء الدول أو الحكومات للنظر في القرارات الكبرى المتعلقة بإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية. ويمكن استكمال مؤتمرات القمة هذه باجتماعات على المستوى الوزاري تتناول المسائل القطاعية، يشارك فيها بالدرجة الأولى وزراء الاقتصاد والمالية وغيرهم من الوزراء المعنيين.

٣٣ - ويدعو مقترح ثالث إلى تقليص عضوية المجلس الاقتصادي والاجتماعي. واقترح تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بكفالة الاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة إنشاء منتدى عالمي للقادة تابع للمجلس الاقتصادي والاجتماعي. وسيتألف هذا المنتدى من قادة نصف أعضاء المجلس، يتناوبون على أساس تمثيل الدوائر الجغرافية، أو مجموعة من المقاعد المحددة إلى جانب مقاعد على أساس نظام الدوائر فيكون هناك مقعد واحد من كل دائرة بدلا من اثنين كما هو مطبق حاليا.

٣٤ - ودعا مقترح رابع إلى تكليف مكتب الجمعية العامة القائم بالعمل كلجنة تنسيق معنية بإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية، ويمكن لتلك اللجنة أن تجتمع على الأقل سنوياً على مستوى القمة وقت افتتاح المناقشة العامة السنوية تقريبا[١٠].

٣٥ - ويرى المؤيدون لهذه الآليات المقترحة بأن زيادة الشرعية والمصداقية والسلطة المرتبطة بما تتخذه من قرارات من شأنه أن يعزز التنسيق والتعاون على نطاق منظومة الأمم المتحدة، بالإضافة إلى كفالة المزيد من الفعالية لعملية رسم السياسات. ويجب أن يفضي ما يناظر ذلك من تحسينات في مجال الكفاءة والمساءلة والشفافية عبر المنظومة إلى تعزيز التساوق والاتساق بين مختلف الوكالات. والأهم من ذلك أن تضفي الصفة التمثيلية للآليات المقترحة، القائمة في الإطار الشامل للأمم المتحدة، على قراراتها سلطة لا يمكن للهيئات الأخرى أن تضاهيها.

(١٠) اعترض بعضهم على هذا الاقتراح بدعوى أن عمل لجنة التنسيق قد يتداخل مع عمل المجالس التنفيذية لمؤسسات بريتون وودز، وأن اللجنة لن تتلقى مستوى الدعم المهني الذي تقدمه أمانة صندوق النقد الدولي وأمانة البنك الدولي لمجلس كل منهما.

٣ - التدابير المستهدفة المقترحة

٣٦ - بالإضافة إلى المقترحات الأكثر طموحا الداعية إلى إنشاء هياكل جديدة أو تكييف الهياكل القائمة، رأى عدد من الدول الأعضاء أنه سيكون من المفيد النظر في اتخاذ تدابير مستهدفة ترمي إلى تحسين أداء هيئات الأمم المتحدة وأجهزتها الفرعية، وتحسين التنسيق والكفاءة، وتعزيز العمل مع الجهات الفاعلة من غير الدول. ويمكن تقسيم هذه التدابير إلى ثلاثة أنواع: (أ) تحسين أداء هيئات الأمم المتحدة وأجهزتها الفرعية ذات الصلة؛ (ب) تعزيز الكفاءة والتنسيق على الصعيد المشترك بين الوكالات وعلى الصعيد التنفيذي؛ (ج) زيادة مصداقية الأمم المتحدة ومكانتها.

(أ) تحسين أداء هيئات الأمم المتحدة

٣٧ - من أجل تحسين أداء هيئات الأمم المتحدة وأجهزتها الفرعية في المجال الاقتصادي والاجتماعي، تركز الاهتمام على تمكين المجلس الاقتصادي والاجتماعي من تيسير تقديم التوجيه في مجال السياسة العامة وإجراء المداولات على نحو أفضل؛ وتعزيز التساوق والتنسيق والتعاون داخل منظومة الأمم المتحدة؛ ومتابعة المؤتمرات ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة متابعة فعلية.

٣٨ - وبالنظر إلى الدور التنسيقي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ينبغي أن تشمل الخيارات المتعلقة بتعزيز مصداقية المجلس الاقتصادي والاجتماعي وفعاليته على جبهة السياسة العامة تمتين العلاقات مع مؤسسات بريتون وودز، ومنظمة التجارة العالمية، والأطراف المؤثرة الأخرى، على مستوى الأمانة والمستوى الحكومي الدولي. وأكدت بعض الدول الأعضاء أن بإمكان المجلس لو تم تعزيز مصداقيته وفعاليته أن يصبح منتدى مثاليا يجرى فيه تقييم المسائل والثغرات ذات الصلة بهيكل إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية.

٣٩ - ومن التغييرات العملية المقترحة التي من شأنها أن تعزز الدور التنسيقي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي زيادة التفاعل مع السلطات الوطنية على المستويين التنفيذي/القطري، وزيادة تركيز مهام المجلس ومسؤولياته، وتنظيم التفاعل بين المجلس ومجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق على نحو أفضل. ورأى بعض الدول الأعضاء أيضا أن تحسين الفصل بين دور الجمعية العامة والمجلس وجدولي أعمالهما يمكن أن يجعل برامج عمل كلتا الهيئتين كل منهما مكملاً للآخر على نحو أفضل.

٤٠ - ويمكن أيضا استخدام إمكانيات المجلس على نحو أفضل لتيسير متابعة أكثر كفاءة وتكاملاً للمؤتمرات ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة. ورئي أنه يمكن لمنتديات على غرار الاستعراض الوزاري السنوي ومنتدى التعاون الإنمائي أن تعزز المساءلة في تنفيذ الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية. بيد أن إنشاء نظم سليمة للرصد سيكون أساسيا من أجل تحقيق هذه الغاية[(١١)]. ولا يزال تبادل المعارف والمعلومات بين الوكالات والمنظمات المعنية داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها يكتسب أهمية حاسمة في هذا الصدد. وفي هذا السياق، رأى بعض الدول الأعضاء إمكان توسيع نطاق العروض الطوعية الوطنية للاستعراض الوزاري السنوي لإدراج المزيد من المشاركة من جانب اجتماع المصلحة ومن المدخلات التقنية. وبالمثل، اقترح إمكان قيام منتدى التعاون الإنمائي بكفالة أوجه التكامل وتعزيز الروابط الموضوعية مع المنتديات الأخرى ذات صلة لكي يصبح منبراً أكثر فعالية من أجل المساءلة المتبادلة بشأن خطة الأمم المتحدة للتنمية، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية.

٤١ - وقد أسفر استعراض تنفيذ قرار الجمعية العامة ١٦/٦١ لعام ٢٠١١ بشأن تعزيز المجلس الاقتصادي والاجتماعي (انظر A/65/866، المرفق) عن تقديم عدد من التوصيات المتصلة بمسائل منها توطيد العلاقة بين المجلس وهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة وصناديقها وبرامجها الأخرى؛ وتعزيز الاجتماع الرفيع المستوى الخاص السنوي للمجلس مع مؤسسات بريتون وودز، ومنظمة التجارة العالمية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)؛ وتركيز جدول أعمال منتدى التعاون الإنمائي على عدد محدود من المواضيع المختارة؛ وتعزيز العروض الطوعية الوطنية والأعمال التحضيرية للاستعراضات الوزارية السنوية؛ وتحسين أساليب عمل المجلس.

٤٢ - وأيدت بعض الدول الأعضاء تحسين أداء الجمعية العامة في مجال التنمية والتعاون الدولي. فعلى سبيل المثال، اقترح أن يتعزز بقدر كبير تنفيذ الشراكة العالمية من أجل التنمية، التي تتجسد في توافق آراء مونتيري وإعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية، بأن يكون في صلبها لجنة للتمويل من أجل التنمية تتمتع بطابع تمثيلي ويشارك فيها أصحاب مصلحة متعددون، وترتبط بآلية إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية الأوسع نطاقاً التي هي قيد المناقشة.

(١١) تتوقف فعالية رصد التقدم المحرز نحو تحقيق الالتزامات على التعاون العالمي، ولا سيما بين الوكالات الدولية، وعلى التشاور الوثيق مع الخبراء والإحصائيين الوطنيين.

(ب) تعزيز التنسيق فيما بين الوكالات

٤٣ - تتعلق الفئة الثانية من التدابير المقترحة بإجراءات هدفها تعزيز الكفاءة والتنسيق على المستوى المشترك بين الوكالات وعلى المستوى التنفيذي. وقد استكشف تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بكفالة الاتساق على نطاق الأمم المتحدة ''توحيد الأداء'' سُبل مواصلة تعزيز إدارة أنشطة الأمم المتحدة التنفيذية وتنسيقها ووضع توصيات بشأنها من أجل تحسين فعالية مساهمتها في تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دوليا، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية[٧]. واستجابةً لهذه التوصيات، اتخذت الجمعية العامة قرارين (هم القراران ٦٢/٢٧٧ و ٦٣/٣١١) يسلطان الضوء على خمسة من المجالات الرئيسية محل الاهتمام وهي: (أ) تعزيز الترتيبات المؤسسية لدعم المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة؛ (ب) تعزيز إدارة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية؛ (ج) تحسين نظام تمويل الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية؛ (د) ''توحيد الأداء''؛ (هـ) مواءمة الممارسات التجارية. وأصدر الأمين العام بدوره تقريرا في عام ٢٠٠٩ يتضمن، في جملة أمور، خيارات لتحسين إدارة الأنشطة التنفيذية الإنمائية وتقديم تقاريرها المالية، ومبادئ أساسية لإنشاء آلية تقيم مستقلة على نطاق المنظومة، ومواءمة الممارسات التجارية (A/64/589). ويعد إنشاء هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) في عام ٢٠١٠ معلما هاما يظهر إحراز تقدم كبير في تحقيق الاتساق والتنسيق على نطاق المنظومة داخل الأمم المتحدة.

٤٤ - ومن أجل تعزيز وجود رقابة صارمة وتحسين الأداء والنتائج بعناية على أرض الواقع، لا بد من وضع خطوط واضحة للمساءلة فيما بين مختلف وكالات الأمم المتحدة. إذ من شأن هذا المستوى من التنسيق أن يفضي، في نهاية المطاف، إلى استحداث آلية إدارية فعالة ومشروعة وبارزة لمنظومة الأمم المتحدة. وهذا النظام متوافر حاليا على مستوى الأمانة العامة من خلال مجلس الرؤساء التنفيذيين، وهو على درجة عالية من التنسيق المشترك بين الوكالات لكن ينقصه الاستغلال الكامل لإمكاناته. وقد أحرز مجلس الرؤساء التنفيذيين هذا العام تقدما ملحوظا في تنفيذ خطة العمل من أجل مواءمة الممارسات التجارية في منظومة الأمم المتحدة، في اعتماد نهج قائم على نظام منسق في الأخذ بعولمة تتسم بمزيد الإنصاف والاستدامة (انظر الوثيقة A/66/1، الفقرة ١١٠). لكن تفاعله مع الهيئات الحكومية الدولية التابعة للأمم المتحدة ما زال بحاجة إلى التعزيز.

٤٥ - ومن شأن تعزيز الآليات الحكومية الدولية أن يساعد على توحيد أداء منظومة الأمم المتحدة الصعد العالمي والإقليمي والقطري. وفي هذا الصدد، اقترح الفريق الرفيع المستوى المعني بكفالة الاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة إنشاء ''مجلس للتنمية المستدامة'' يحل محل الاجتماع السنوي المشترك للمجالس التنفيذية للصناديق والبرامج[٧]. ورئي أنه يمكن وضع تصور جديد لهذا المجلس بحيث يضم الوكالات والمؤسسات المتعددة الأطراف الأخرى ذات الصلة. وستكون مهمته الإشراف الاستراتيجي على النظام، واستعراض تنفيذ ''توحيد الأداء'' على المستوى القطري، والإشراف على إدارة آليات تمويل خطة الأمم المتحدة الإنمائية، وإقرار برامج التنمية القطرية والموافقة على الاعتمادات المتعلقة بها.

(ج) إشراف الأطراف الفاعلة من غير الدول

٤٦ - تهدف الفئة الثالثة من التدابير المقترحة إلى زيادة إبراز صورة الأمم المتحدة كمركز للتحليل ومنتدى للحوار والتوافق العالمي، وذلك لدى الشركاء من القطاع الخاص والمجتمع المدني والهيئات الأكاديمية ومؤسسات الفكر والرأي. وما فتئت العمليات الحكومية الدولية داخل منظومة الأمم المتحدة تستكمل، على مدى العقود القليلة الماضية، بمجموعة متزايدة من أطر المشاركة التي تجمع بين الدول الأعضاء والأطراف الفاعلة من غير الدول في مبادرات مشتركة لتحليل السياسات واتخاذ الإجراءات بشأنها وتقييمها. وهناك عدد من المجالات التي يمكن فيها للأمم المتحدة أن تواصل، على مستوى الأمانة العامة وعلى المستوى الحكومي الدولي معا، تعزيز مساهمة تلك الأطراف.

٤٧ - وينبغي أن يستمر التقدم في تسهيل انخراط الأطراف الفاعلة من غير الدول في العمليات الحكومية الدولية التي تجري في الأمم المتحدة. ورئي أن هذا الانخراط يمكن أيضا أن يعزز المساءلة على المستوى العالمي. واقترح بعض الدول الأعضاء أنه علاوة على الترتيبات الرسمية القائمة، مثل المركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، يمكن أيضا النظر في آليات أخرى للمشاركة من أجل تمكين الدول الأعضاء من الحصول في الوقت المناسب على وجهات النظر والخبرات في ما يتعلق بالتحديات الجديدة والقضايا الناشئة. فعلى سبيل المثال، طلبت الوثيقة الختامية للمؤتمر المتعلق بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وتأثيرها في التنمية من المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يقدم توصيات إلى الجمعية العامة في ما يتعلق بإمكانية إنشاء فريق مخصص من الخبراء لتقديم الخبرات والتحليلات التقنية المستقلة ''التي من شأنها أن تساهم في توفير أساس يسترشد به في العمل وصنع القرار السياسي على الصعيد الدولي وتعزيز تبادل الحوار والآراء على نحو بناء بين صانعي السياسات والأكاديميين

والمؤسسات والمجتمع المدني" (القرار ٣٠٣/٦٣، المرفق، الفقرة ٥٦ (هـ))[١٢]. وأوصى المجلس بأن تواصل الجمعية العامة النظر في إمكانية إنشاء فريق خبراء مخصص، على أن تراعي نتائج العمليات المختلفة ذات الصلة (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٣٩/٢٠١١).

٤٨ - والتّفاعل مع الأطراف الفاعلة من غير الدول يمكن أيضا تعزيزه أكثر من خلال مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين. إذْ ما فتئت اللجان الفنية وعمليات متابعة المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة تُشرك هذه الأطراف في اجتماعاتها ودوراتها. وثمة اقتراح آخر قدمته الدول الأعضاء وقد ترغب في مواصلة استكشاف يدعو إلى إنشاء ترتيبات غير رسمية للمنتديات المتعددة الأطراف من أجل توسيع نطاق إشراك الأطراف الفاعلة من غير الدول.

باء - العلاقة الناشئة بين الأمم المتحدة ومجموعة العشرين

٤٩ - يعكس ظهور مجموعة العشرين التي أعلنت نفسها بوصفها المنتدى الرئيسي الرفيع المستوى للتعاون الاقتصادي الدولي ما يواجهه منتدى وزراء المالية بمجموعة السبعة من مشاكل وما لعدة الاقتصادات الناشئة من أهمية متزايدة في الاقتصاد العالمي.

٥٠ - ويرى كثيرون أن قلة عدد أعضاء مجموعة العشرين مفيدة في زيادة فعالية وحسن توقيت ما تضعه الأطراف الفاعلة الاقتصادية الرئيسية من قرارات. وقد تعزز هذا الرأي ليس فحسب بما أبداه زعماء المجموعة من استجابة مبكرة وفعالة للأزمة المالية الأخيرة، بل أيضا بما اتُّخذ من تدابير أخرى، مثل إثراء الموارد المالية وإصلاح مرافق الإقراض لدى صندوق النقد الدولي وتخفيف ما على هايتي من ديون للمؤسسات المالية الدولية. وفي مجال إصلاح النظام المالي، قامت المجموعة بدور في التعجيل بالاستعاضة عن منتدى تحقيق الاستقرار المالي بمجلس تحقيق الاستقرار المالي. وتعهّدت المجموعة أيضا بتحسين تمثيل الدول النامية في مؤسسات بريتون وودز.

---

(١٢) يمكن لفريق الخبراء أن يُسهم أيضا في تعزيز رصد الاقتصاد العالمي. وفي هذا الصدد، خلُص مكتب التقييم المستقل التابع لصندوق النقد الدولي في أحد التقييمات التي أجراها لأداء الرقابة التي قام بها الصندوق في الفترة المؤدية إلى الأزمة العالمية إلى وجود عدد من النقائص. واستجاب الصندوق بأنّ اتّخذ خطوات لتعزيز أنشطته الرقابية (للاطلاع على مناقشة مفصّلة انظر صندوق النقد الدولي، مكتب التقييم المستقل، "IMF performance in the run-up to the financial and economic crisis: IMF Surveillance in 2004-07"، ٢٠١١؛ ودراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم ٢٠١٠: إعادة تنظيم التنمية على النطاق العالمي، الفصل الخامس؛ والوثيقة A/66/167). وللاطلاع على مناقشة للاختصاصات السابقة وأي عوامل ذات صلة أو خبرة أفرقة الخبراء المخصصة السابقة، انظر E/2009/113.

٥١ - وقد أبدت المجموعة استعدادا أكبر لإشراك الدول غير الأعضاء ولوضع ترتيبات جديدة مع أصحاب المصلحة داخل منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك مؤسسات بريتون وودز ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، فضلا عن منظمة التجارة العالمية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجلس تحقيق الاستقرار المالي ومصرف التسويات الدولية والمجتمع المدني والقطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، تعهد زعماء المجموعة خلال مؤتمر القمة الذي عقدوه في تورنتو بالتعاون بشكل وثيق مع مؤسسات بريتون وودز، وبإنشاء فريق عامل معني بالتنمية. وشكّل إعلان مؤتمر قمّة سول تكملة للالتزامات الإنمائية القائمة، ولا سيما منها التزامات اجتماع القمة لعام ٢٠١٠ بشأن الأهداف الإنمائية للألفية. ودخلت عدة منظمات تابعة للأمم المتحدة، خلال عام ٢٠١١، في حوار مع أعضاء مجموعة العشرين حول تنفيذ خطة عمل سول المتعددة السنوات لتحقيق التنمية، وبخاصة الجانب المتعلق منها بالأمن الغذائي. وعموما، تقدم المنظمات الدولية مساهمة من خلال توفير الخبرات التقنية لإعداد التقارير ووضع المقترحات. وقد دعت المجموعة إلى تعزيز تماسك وتنسيق سياسة الأمن الغذائي ورحّبت بالتقدم المحرز في ما يتعلق ببرنامج الزراعة العالمية والأمن الغذائي، وكذا بسائر المبادرات الثنائية والمتعددة الأطراف التي من بينها لجنة الأمن الغذائي العالمي.

٥٢ - وتكتسي الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة أهمية حاسمة في استكمال الإجراءات التي اتخذتها مجموعة العشرين بشأن الاقتصاد الكلي والمالي، ولا سيما في تلبية احتياجات أفقر البلدان وفئاتها السكانية الأكثر ضعفا. فقد أطلقت منظومة الأمم المتحدة استجابات منسقة لمواجهة الأزمة، منها بالأخص مبادرات الاستجابة للأزمة التسع المشتركة التي استحدثها مجلس الرؤساء التنفيذيين (انظر الوثيقة E/2009/114، الفرع الثالث). وتتضمن هذه المبادرات تقديم تمويل إضافي لأكثر الفئات ضعفا، ولتحقيق الأمن الغذائي، وتمويل التجارة، وإطلاق مبادرات تحقيق الانتعاش الأخضر، وإبرام اتفاق عالمي بشأن إيجاد فرص العمل، وتحديد مستوى أدنى من الحماية الاجتماعية، وتحسين الرصد والتحليل، بما في ذلك إقامة نظام فعال للإنذار المبكر. وتجسّد كل هذه المبادرات التعاون فيما بين الوكالات التي تعتبر الأقدر من غيرها على الاضطلاع بها. وقد شجعت الدول الأعضاء من داخل المجموعة أو خارجها على السواء استمرار تكامل الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة ومجموعة العشرين والمنظمات المتعددة الأطراف الأخرى.

جيم – دور المؤسسات الإقليمية

٥٣ – تتمتع المؤسسات والترتيبات الإقليمية بالقدرة على تعزيز الهيكل الحالي لإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية. فهي في وضع يتيح لها جيدا أن تستوعب الاحتياجات والطلبات الإقليمية المحددة وأن تستجيب لها وبخاصة فيما يتعلق بالبلدان الصغيرة. وبوسعها إذا ما توافرت لها معرفة أعمق بالمناطق التي تعمل فيها أن تُعد البرامج والصكوك التي تلائم احتياجات البلدان. وبينما يمكن لصندوق النقد الدولي أن يقوم بدور مركزي في تنسيق الاقتصاد الكلي ومراقبته على المستوى العالمي، يمكن للعمليات المماثلة على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي أن تُكمل وتضفي المزيد[١٣]. فقد كانت قدرته على تعميم المساهمات الإقليمية والمحلية في تقرير السياسات على الصعيد العالمي، بفضل ما له وجود عالمي على أرض الواقع، من جوانب قوة الأمم المتحدة.

٥٤ – وعلى الرغم من أن البلدان الصغيرة والفقيرة تكون في أغلب الأحيان أشد البلدان تأثرا بالقواعد العالمية، فهي عادة ما لا يكون لها رأي في وضع تلك القواعد. غير أنه أعرب عن رأي مفاده أن الترتيبات الإقليمية يمكن أن يساعد على إتاحة تمثيل أفضل للبلدان الصغيرة وأقل البلدان نموا وصوتا وملكية أقوى لهذه الترتيبات. وبالتالي، يمكن للمؤسسات الإقليمية الأقوى أيضا أن تُسهم في أن يكون للمنطقة صوت أكثر اتساقا في المحافل العالمية، وبذلك تكون مفيدة في تسهيل تقديم الخدمات للبلدان الصغيرة، من قبيل الدعم التقني أو تمويل السيولة.

٥٥ – ولقد عززت العولمة تدفقات التجارة والاستثمار فيما بين بلدان المنطقة، مما يزيد من إمكانات انتشار آثارها إلى خارج تلك البلدان. وفي هذا السياق، بإمكان التعاون الإقليمي مساعدة البلدان على القيام على نحو أفضل بتعبئة الموارد وتخفيض التكاليف والاستفادة من وفورات الحجم. وأكدت بعض الدول الأعضاء على دور الآليات الإقليمية في تنسيق السياسات والحوار والمراقبة في مجال الاقتصاد الكلي، وكذلك في إنشاء أدوات إقليمية لإدارة الأزمات.

٥٦ – ورأت بعض الدول الأعضاء أن وجود ترتيبات عالمية وإقليمية ودون إقليمية في نفس الوقت يمكن أن يعني تقديم الخدمات على أساس تكميلي في بعض الحالات وعلى أساس تنافسي في حالات أخرى. وقيل إن سيكون من فوائد هذا الترتيب تحقيق استقرار

(١٣) في حين يضطلع صندوق النقد الدولي أيضا بمهمة مراقبة إقليمية، يمكن أن تكون المنظمات الإقليمية في وضع أفضل يتيح لها القيام بهذا الدور نظرا لمعرفتها بالبلدان والاتجاهات والظروف في مناطقها، لا سيما خلال الأزمات الإقليمية.

أكبر نتيجة لتقديم الخدمات من مؤسسات أكثر تنوعا فضلا عن تحقيق توازن أكبر نتيجة لتمتع البلدان الصغيرة بصوت أقوى وتمثيل أفضل. ويمكن لذلك أيضا أن يتيح للمجتمع الدولي استكشاف أوجه التآزر وتشجيعها ضمن هذا الترتيب.

٥٧ - ورأت بعض الدول الأعضاء أنه يمكن، كخطوة أولية، تعزيز الروابط بين الصعد الإقليمية والعالمية. ويمكن للعمليات العالمية أن تفيد بعضها البعض بالمعلومات. ورئي أن ذلك يمكن أن يتم، في إطار الأمم المتحدة، من خلال تعزيز المجلس الاقتصادي والاجتماعي وما تقوم به اللجان الإقليمية من دور تنسيقي وتحفيزي وتنظيمي، مما يمكن أن يساعد ذلك على بلورة مواقف إقليمية مشتركة بشأن التركيز المواضيعي لاستعراض المجلس الوزارية السنوية.

دال - مواجهة التحديات ذات الصلة

٥٨ - هناك تحديات إضافية هامة تتصل بإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية تتطلب النظر الجدي. من هذه التحديات ضرورة تعزيز تمثيل البلدان النامية في الهيئات غير التابعة للأمم المتحدة[١٤]؛ وتعزيز فعالية الأطر المعنية بحل القضايا الاقتصادية الملحة التي يجري تناولها حاليا خارج منظومة الأمم المتحدة، وتعزيز التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.

٥٩ - وقد اضطلعت مؤسسات بريتون وودز بإصلاحات من أجل تحقيق تمثيل قطري فعال وكاف وشرعي بدرجة أكبر فيها. إلا أنه رغم استحسان هذه الإصلاحات بوجه عام كخطوات في الاتجاه الصحيح، حثت بعض الدول الأعضاء على القيام بالمزيد، بما في ذلك عن طريق كفالة أن يكون خيار قيادات مؤسسات بريتون وودز أوسع شمولا. وبالمثل، شجعت الدول الأعضاء على بذل الجهود لتعزيز تمثيل البلدان النامية في هيئات وضع المعايير والقواعد الأخرى، مثل مصرف التسويات الدولية ومجلس تحقيق الاستقرار المالي.

٦٠ - ويلزم اتخاذ تدابير منهجية لمعالجة التمثيل الناقص للمرأة في ترتيبات إدارة الشؤون، حيث تتخذ القرارات الرئيسية المتعلقة بالسياسة تتم وتخصيصات الموارد في أغلب الأحيان دون مراعاة البعد الجنساني مما يطيل عن غير قصد أمد أوجه اللامساواة بين الجنسين. ولا بد للإصلاحات أن تكفل مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل من أجل تعزيز صوتها ونفوذها في إدارة الشؤون الاقتصادية.

(١٤) انظر إعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية، (قرار الجمعية العامة ٢٣٩/٦٣، المرفق)، الفقرة ٧٧.

٦١ - ويلزم بذل الجهود لتحقيق إمكانات الأطر المتعددة الأطراف الحالية على نحو كامل. ويجب على المجتمع الدولي أن يستجمع قواه من أجل اختتام جولة الدوحة للمفاوضات التجارية المتعددة الأطراف والمضي قُدما في إنشاء نظام تجاري حر وعادل ومفتوح ومنصف يأخذ مصالح البلدان النامية ولا سيما أقل البلدان نموا في الاعتبار.

٦٢ - ودعي إلى أن يكون نظام إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية أكثر مراعاة للبيئة من أجل أن يساعد البلدان النامية على معالجة مجموعة واسعة النطاق من القضايا الملحة حيث لا توجد أطر متعددة الأطراف مثل تحقيق القدرة على تحمل الديون في الأجل الطويل، وتحسين التعاون الضريبي، والعمل على جعل أسواق السلع الأساسية أقل تقلبا، وضمان الأمن الغذائي والتغذوي، وتعزيز المساواة بين الجنسين، والوصول إلى التكنولوجيات الجديدة، وحماية حقوق المهاجرين ومساهماتهم الاقتصادية الهامة. وكررت الدول الأعضاء أيضا مقترحات سبق طرحها لتحسين الهيكل المالي الدولي من أجل دعم التنمية. وفي هذا السياق، دعت لجنة خبراء رئيس الجمعية العامة المعنية بالإصلاحات في النظام النقدي والمالي الدولي إلى النظر في إنشاء سلطة مالية عالمية جديدة لتنسيق التنظيم المالي، بما في ذلك الرقابة على بعض القواعد العالمية[٩].

٦٣ - وينبغي لإدارة الشؤون الاقتصادية العالمية أيضا أن تضم آليات لتوقع المخاطر الاقتصادية والاجتماعية والتصدي لها، بما في ذلك تلك المرتبطة بالمخاطر الطبيعية. وتركز مبادرة النبض العالمي للأمين العام على الاستفادة من التكنولوجيات والبيانات الجديدة من أجل فهم أفضل، في الوقت الحقيقي لآثار الصدمات العالمية من قبيل أزمات الأغذية والوقود والمياه على الفئات الضعيفة من السكان، وتقوم مبادرة النبض العالمي بدور مختبر ابتكاري يعمل عن كثب مع الدول الأعضاء والشركاء الآخرين في إجراء بحوث بشأن أدوات ونهج لاستخدام بيانات الوقت الحقيقي لاكتشاف التغيرات السلوكية الجماعية التي قد تنطوي على انتكاسات إنمائية وتطوير تلك الأدوات والنهج واختبارها وتقاسمها. إذ أن معرفة ''كيف وأين وحتى'' فيما يتعلق بأزمة عالمية وهي بعد في طور الظهور - ولا سيما كيفية تحمل الناس لآثارها - يمكن أن يحسن المرونة ويحمي مكاسب إنمائية لم تتحقق بسهولة. غير أنه يلزم تحقيق مزيد من التقدم من أجل تحسين تنسيق العمل الدولي بشأن توقع المخاطر وتخفيف آثارها ومنع وقوع الأزمات والتأهب لها، بما في ذلك بناء القدرات على إدارة الأزمات في البلدان النامية. وحثت الدول الأعضاء أيضا على وجوب النظر أيضا في إيجاد أدوات متوسطة الأجل وطويلة الأجل، من قبيل خطط الحماية الاجتماعية للتخفيف من أثر الأزمات الاقتصادية على الفئات الضعيفة من السكان، واتخاذ تدابير لتحديد مخاطر الكوارث والحد

منـها، وذلـك ضـمن إطـار موحـد وشـامل لإدارة الكـوارث، للمـساعدة علـى الحـد مـن جوانب الضعف[١٥].

٦٤ - وأخيرا، قررت الدول الأعضاء أن هناك حاجة، إلى تنسيق السياسات فيما بين البلدان النامية للعمل على تعزيز التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، لا سيما دعما لأقل البلدان نموا. ورئي أنه يمكن للهيئات الإقليمية ودون الإقليمية أن توفر الظروف الملائمة للنظر في القضايا ذات الصلة في كثير من الحالات، نظرا لأن أغلب التعاون فيما بين بلدان الجنوب يتم على هذين الصعيدين. وبالمثل، ستستفيد البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو المنخرطة في التعاون الثلاثي من وجود إطار مؤسسي فعال يوائم تحقيق المزيد من التنسيق بين الممارسات.

خامسا - الاستنتاجات

٦٥ - هناك حاجة إلى تعزيز التنسيق والتعاون والاتساق، وتقرير السياسات على نحو فعال، على نطاق منظومة الأمم المتحدة بكاملها. وينبغي النظر بجدية في مختلف المقترحات المقدمة في هذا الصدد. وينبغي أن تنظر الدول الأعضاء في أفضل السبل لتحقيق التوازن بين الفعالية والشمول والتمثيل.

٦٦ - وينبغي النظر في اتخاذ تدابير للنهوض بالأداء وأساليب العمل في أجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة (لا سيما المجلس الاقتصادي والاجتماعي) والأجهزة التابعة لها، وتحسين التنسيق والكفاءة على الصعيد المشترك بين الوكالات والصعيد التنفيذي، وتعزيز التعامل مع الأطراف الفاعلة من غير الدول. وينبغي القيام دوريا باستعراض أداء أجهزة الأمم المتحدة وهيئاتها وإصلاحه عند الحاجة.

٦٧ - وينبغي بذل الجهود لكفالة استمرار تفاعل يمكن التنبؤ به ومتسق بين مجموعة العشرين والأمم المتحدة لكفالة التكافل بين أهدافهما وأنشطتها دعما للتنمية.

٦٨ - وينبغي مواصلة الجهود لمواصلة النهوض بصوت البلدان النامية وتمثيلها في المؤسسات المتعددة الأطراف وغيرها من هيئات وضع القواعد والمعايير، على نحو ما دعا إليه توافق آراء مونتيري، وإعلان الدوحة بشأن تمويل التنمية، والوثيقة الختامية للمؤتمر المعني بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية وأثرها في التنمية. وفضلا عن ذلك، ينبغي أن يعالج المجتمع الدولي الثغرات القائمة في الأطر المتعددة الأطراف وأن يولى الاهتمام

(١٥) انظر http://www.unglobalpulse.org/.

الواجب للمسائل ذات الصلة باتساق السياسات بين المنظمات الدولية كافة في مواجهة التحديات الشاملة الماثلة في عالم مترابط.

٦٩ - وينبغي إدماج المؤسسات والترتيبات الإقليمية على نحو أفضل ضمن إطار إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية. وللجان الإقليمية التابعة للأمم المتحدة دور هام يتعين عليها القيام به ضمن هذا الإطار بالاستفادة من الدروس التي تكتسبها من وجودها الميداني وبمراعاة الحساسيات الإقليمية والمحلية في اتخاذ القرارات على الصعيد العالمي. وفي هذا السياق، ينبغي للدول الأعضاء أن تنظر أيضا في اتخاذ تدابير تكفل تعزيز المجلس الاقتصادي والاجتماعي لدوره التنسيقي بطريقة مركزة وفعالة.

٧٠ - وقد ترغب الدول الأعضاء، مستقبلا، في مناقشة إدارة الشؤون الاقتصادية العالمية والتنمية، بهدف تعزيز الاتساق بين جميع الركائز الثلاث للتنمية المستدامة. وينبغي لهذه المداولات أن تدمج ما تم التوصل إليه من نتائج مؤتمر ريو+٢٠ لعام ٢٠١٢، ولا سيما التدابير الرامية إلى تعزيز الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة على جميع الصعد.