

Distr.: General
3 April 2007
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



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

التوصيات الواردة في تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالاتساق على
نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدات
الإنسانية والبيئة

تقرير الأمين العام

أولا - مقدمة

١ - في عالم اليوم الذي يزداد فيه الاعتماد المتبادل بشكل مطرد لا بد للأمم المتحدة أن تكون متسقة وقوية حتى يمكنها مواجهة مجموعة هائلة من التحديات العالمية وتلبية طائفة واسعة التنوع من الاحتياجات. وتقوم الأمم المتحدة بدور رئيسي في ضمان إحراز تقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، مما يمكن البلدان من توجيه عملياتها الإنمائية ويعينها على مواجهة تحديات عالمية من قبيل المرض والصراع والبيئة، فضلاً عن الحاجة إلى تعزيز أعمال جميع الحقوق. ولا بد أن تتسم الأمم المتحدة بالمرونة والاتساق الكافيين لتلبية الاحتياجات التنفيذية والمتعلقة بالسياسات للبلدان النامية والدول التي تمر بصراعات، وبلدان الدخل المنخفض المستمر، والاقتصادات الناشئة، والبلدان المتقدمة النمو. وينبغي للأمم المتحدة أن تدعم المعايير والأعراف العالمية وأن تركز جهودها في كل بلد على تحقيق نتائج متوائمة مع الاحتياجات القطرية.

٢ - غير أن الأمم المتحدة ليست مهيأة على الوجه الأمثل لمواجهة التحديات السابقة. فالمنظمة تحتاج بصورة عاجلة إلى مزيد من الاتساق والتآزر حتى يمكنها أداء دورها ككيان



واحد وأن تكون أكثر من مجرد مجموع للكيانات المكونة لها. وينبغي لها أن تستفيد مما تتسم به على نحو فريد من طابع العالمية والحياد والقدرة على العمل في مجالات الأمن والتنمية والمساعدة الإنسانية. وينبغي لها أن تحقق نجاحاً أكبر في أدائها لأدوارها كداعية إلى عقد المؤتمرات وكواضعة للمعايير وكنصيرة وخبيرة وراصدة ومنسقة ومديرة للبرامج. وينبغي لها أن تستجيب للاحتياجات المتنوعة للبلدان وأن تعمل ككيان واحد على المستوى القطري وأن تكون هناك الممارسات التي تدعم تلك الجهود في مجالات الإدارة والتنظيم والتمويل.

٣ - إن التوصيات الواردة في تقرير فريق الأمين العام الرفيع المستوى المعني بالاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة في مجالات التنمية والمساعدات الإنسانية والبيئة (A/61/583)، والمتعلقة بتوحيد الأداء تتيح فرصة هامة لتناول هذه القضايا على نحو شامل ومتساوق حتى يمكن كفاءة توافر المقدرة للمنظمة على التصدي للتحديات العالمية للقرن الحادي والعشرين، والاضطلاع بدور كامل وفعال في قلب المنظومة المتعددة الأطراف.

٤ - وبعد أن قمت باستعراض وتقييم التوصيات التي طرحها الفريق الرفيع المستوى، وعلى ضوء المشورة التي قدمها لي سلفي الذي كلف الفريق بالعمل، وبفضل إجراء مجموعة من المشاورات غير الرسمية بشأن الجوانب المختلفة لتقرير الفريق، يسرني أن أعرب عن تأييدي الكامل لمبدأ جعل الأمم المتحدة أكثر قوة واتساقاً وللتوصيات الواردة في التقرير.

٥ - إن تقرير الفريق يطرح تصوراً لتعزيز الاتساق إلى حد بعيد على نطاق الأمم المتحدة أعتقد أنه يتفق إلى حد كبير مع مطالب وأهداف الدول الأعضاء والشواغل التي أعربت وما زالت تعرب عنها. ويقوم هذا التصور على القضاء على التجزؤ والجمع بين الأصول الكثيرة للمنظومة بغية "توحيد الأداء" على جميع الصعد، وبخاصة على الصعيد القطري، تمثيلاً مع مبدأ تولي البلدان زمام الأمور بنفسها. وإنني أعتقد أن هذا الأمر ذو أهمية حيوية، وقد نقل عني في تقرير الفريق إنني قلت إن "المقياس الحقيقي لنجاح الأمم المتحدة ليس مقدار وعودنا، بل مدى خدمتنا لمصلحة من هم في أشد الحاجة إلينا".

٦ - كما يوحي تصور الفريق الأهمية الواجبة لضرورة أن تركز منظومة الأمم المتحدة اهتمامها على إحراز نتائج على الأداء والمساءلة. ويكمن اقتضاء الكفاءة والشفافية والمساءلة هذا بشكل راسخ أيضاً في صميم مطالبات الدول الأعضاء بإصلاح للأمم المتحدة، ويشكل حجر الزاوية لأولوياتي المتعلقة بالمنظمة.

٧ - وتقدم هذه المذكرة عرضاً عاماً في توصيات الفريق في سياق البرنامج العام للإصلاح الأمم المتحدة أجراءها عملية نظر في كيفية المضي قدماً بالنظر الحكومي الدولي في تقرير الفريق.

ثانياً - النظر في توصيات الفريق

٨ - يتضمن تقرير الفريق، كما ذكر سلفي، كما وفيرا من التحليلات والتوصيات في العديد من المجالات. وهو يستدعي كما ذكر في مذكرته التي أحاله بها إجراء عملية استعراض وحوار للتوصل إلى فهم مشترك عريض القاعدة لما ورد فيه من أهداف ومحتويات ومقترحات. وعلى الرغم من أن النظر الرئيسي في التوصيات الواردة في التقرير واتخاذ إجراءات بشأنها ستضطلع بهما الجمعية العامة فإنه يلزم أيضاً إشراك غيرها من مقرري السياسات والجهات الفاعلة في النقاش لكي يفهموا المقترحات بمزيد من العمق وليتبنوها. وتشمل هذه الخطوات إجراء مشاورات في إطار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومع هيئات إدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٩ - وإني أعتقد أن المقترحات الواردة في التقرير ينبغي تناولها ككل متكامل ومتماسك، حيث أن التقرير معد بحيث يرتبط فيه كثير من التوصيات بعضها بعض. وينبغي أن تكفل ترتيبات استعراضية تناول المقترحات المختلفة الواردة فيه بحسب أهمية كل منها في حد ذاته، والتوصل إلى نتائج يعزز بعضها بعضاً وتدعم معا تحقيق الأهداف الشاملة التي وضعها الفريق.

١٠ - وينبغي النظر في التقرير في سياق عدد من عمليات الإصلاح الجارية. ومن الواضح أن الفريق كان يدرك، في صياغته لتوصياته، العمليات الأخرى وما أحرزته من تقدم وما صادفها من عقبات. وفي هذه الصدد، يتفق الكثير من توصياته مع ولايات الإصلاح الحالية. وفي تلك الحالات، ينبغي لمنظومة الأمم المتحدة المضي قدماً في تحسين الاتساق دون أي تأخير لا داعي له وذلك بغية تفادي ازدواجية الجهود. وثمة مجالات أخرى ستستلزم مناقشات ومداولات أكمل.

١١ - وثمة علمية من هذا القبيل وثيقة الصلة بتوصيات الفريق المتعلقة بتعزيز اتساق الأمم المتحدة وفعاليتها وكفاءتها على الصعيد القطري، ألا وهي الاستعراض الشامل المقبل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة. وبعض توصيات الفريق يؤكد من جديد مبادرات الإصلاح الجارية المنبثقة عن الاستعراضين الشاملين للسياسات لعامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٤ ويعطيها زخماً مجدداً مما يشكل إطار السياسات المتفق عليه على الصعيد الحكومي الدولي للأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة. ويتيح الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لعام ٢٠٠٧ فرصة هامة للنظر في توصيات الفريق والمضي بها قدماً بما في ذلك تقييم التقدم المحرز في "البرامج القطرية الموحدة" التجريبية التي أوصى الفريق بإعدادها.

١٢ - وعقب إجراء مشاورات، وبناء على طلب الدول الأعضاء المهتمة بالأمر، شرعت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في ثماني تجارب سيتم فيها اختبار نهج توحيد كيانات الأمم المتحدة. وسيجري الاطلاع بهذه التجارب على أساس طوعي تحت قيادة الحكومات وستكون عبارة عن مجموعة فرعية من حوالي ٢٠ مكتبا مشتركا، تعهدت المنظمة بإنشائها في إطار خطة تنفيذ الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات التي اعتمدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وستكون هذه العملية بمثابة اختبار أساسي لتطبيق المبادئ التي دعا إليها الفريق في البلدان المختلفة، وسيقدم تحليل للنتائج والخبرات إلى هيئات الإدارة ذات الصلة في نهاية العام. وقد أيدت هذه العملية وشجعت رئاسة مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على المضي قدما. وسيلزم النظر في عدد من المسائل المتصلة بتطوير نهج توحيد كيانات الأمم المتحدة، ويشمل ذلك ما يلي: المفهوم الرئيسي لتولي البلدان زمام الأمور بنفسها، وسلطة منسق الأمم المتحدة المقيم وخضوعه للمساءلة، ودور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بوصفه القائم بإدارة نظام المنسق المقيم من ناحية ولدوره البرنامجي من الناحية الأخرى. وينبغي أن تكون هناك حدود واضحة للمسؤوليات في شكل "قواسم" داخلية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وينبغي في الوقت ذاته أن يكون الدور البرنامجي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي داعما للجهود الشاملة لتحقيق الاتساق وأن يكون استراتيجيا وشاملا للقطاعات بدلا من أن يركز على قطاع أو مشروع بعينه. ولا بد من زيادة الوضوح بالنسبة لما سيشكل إطارا موحدًا فعالا للميزانية على الصعيد القطري.

١٣ - وعلى نحو مماثل، توجد عملية تتعامل مع مواضيع إصلاح الأمم المتحدة في مجال البيئة، ألا وهي العملية الاستشارية غير الرسمية للجمعية العامة بشأن الإطار المؤسسي للأنشطة البيئية التي تضطلع بها الأمم المتحدة. وقد أدرك الفريق وجود هذه العملية وتفاعل معها، مؤكداً أن توصياته تكميلية وأن الغرض منها توفير حافز للمناقشات في ذلك المنتدى. وهكذا أمكن للعملية الاستشارية غير الرسمية للجمعية العامة إجراء مشاورات بشأن التوصيات ذات الصلة بالبيئة التي تقدم بها الفريق، حسب الاقتضاء، آخذة في الاعتبار المناقشات والقرارات ذات الصلة المتخذة في منتديات حكومية دولية أخرى، من ضمنها المنتدى البيئي الوزاري العالمي لمجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومجلس مرفق البيئة العالمية، ومؤتمرات الأطراف في الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف ذات الصلة. وفي ضوء العملية الحكومية الدولية، سأولى الاهتمام الواجب لتوصية الفريق القاضية بأن أكلف بإجراء تقييم مستقل ومعتمد لنظام الأمم المتحدة الحالي للإدارة البيئية الدولية.

١٤ - وقد أحرز بعض التقدم في ما يتعلق بتوصية الفريق القاضية بأن يجري مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق استعراضا لأدائه في ضوء الخبرة التي

اكتسبها منذ تشكيله قبل خمسة أعوام، بغرض تحسين أدائه واضطلاله بمسؤوليته فيما يتعلق بتحقيق الاتساق على صعيد المنظومة ككل. وخلال دورة مجلس الرؤساء التنفيذيين التي عقدت في الربع الأخير من عام ٢٠٠٦، رحب الرؤساء التنفيذيون بالإجماع بالزخم الواسع لتوصيات الفريق وأعربوا جميعاً عن رغبتهم في تحسين الاتساق والتنسيق وسن الإصلاحات اللازمة على صعيد المنظومة. وعُهد إلى المدير العام لمنظمة العمل الدولية، خوان سومافيا، والمدير العام لمنظمة التجارة العالمية، باسكال لامي، بمهمة قيادة عملية الاستعراض، ملتصقين في ذلك المشاركة الكاملة من جانب جميع الرؤساء التنفيذيين. والغاية هي أن تقوم الدورة الأولى لمجلس الرؤساء التنفيذيين التي سأتأسسها في نيسان/أبريل ٢٠٠٧ بالنظر في مجموعة أولية من مقترحات العمل الرامية إلى تعزيز فعالية وحدوى تلك الهيئة باعتبارها آلية رفيعة المستوى مستجيبة وشفافة تعمل تحت رئاسة الأمين العام وغايتها تعزيز اتساق منظومة الأمم المتحدة وتأثيرها بوجه عام.

١٥ - وقد غدت توصيات الفريق بمثابة حافز آخر للمضي في تدابير الإصلاح المتعلقة بممارسات عمل الأمم المتحدة والرامية إلى تحسين الأداء وتحقيق النتائج بصورة ملموسة. ومن الواضح أن هذه التوصيات تتماشى إلى حد كبير مع أولوياتي في مجالات مثل الشفافية والمساءلة والكفاءة وتنمية الموارد البشرية، بما في ذلك تشجيع تنقل الموظفين، وينبغي أن يتابع تنفيذها متابعة فعالة في جميع المنتديات ذات الصلة. ويشكل تحديث عمليات تخطيط الموارد والموارد البشرية والخدمات المشتركة والتقييم وجعلها متوافقة تماماً أمرين لا بد منهما لترجمة مفهوم جعل الأمم المتحدة منظمة أكثر توحيداً واتساقاً إلى أمر واقع. وبما أن قدراً كبيراً من هذا العمل يدخل في دائرة اختصاص اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين، التي تضم ممثلين لجميع وكالات منظومة الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، فإن الحصول من مجلس الرؤساء التنفيذيين على تقرير مرحلي شامل عما أُنجزه في مجال موازنة ممارسات العمل ربما سيساعد الجمعية العامة على تيسير نظرها في هذه المسائل.

١٦ - ومن بين المجالات الأخرى التي يجري بالفعل تحقيق تقدم فيها هو ما يخص بعض التوصيات الواردة في الفرع المتعلق بالمساعدة الإنسانية من تقرير الفريق. فمن حيث الأمن الغذائي، حرت بالفعل مناقشات متقدمة في ما بين وكالات منظومة الأمم المتحدة التي توجد مقارها في روما، وذلك بغرض وضع مقترحات لتنظر فيها الهيئات الحكومية الدولية المعنية. غير أنه ينبغي إنحاز المزيد لزيادة تعزيز دور المنظمة بوصفها منسقاً من حيث تدعيم الشراكات وقدراتها على التعامل مع مرحلة الانتقال من الإغاثة إلى التنمية. وعلاوة على ذلك، ثمة حاجة ملحّة إلى مزيد من الاستثمار في مجالي الحد من المخاطر والإنذار المبكر، اعتماداً على المبادرات الدولية القائمة للمساعدة على التخفيف من حدة الكوارث الطبيعية

أو الحيلولة دون وقوعها. وقد تقدم الفريق بتوصيات جيدة في هذه المجالات وغيرها ينبغي إمعان النظر فيها.

١٧ - وفي ما يخص توصيات الفريق الهادفة إلى تعزيز هيكل المساواة بين الجنسين في المنظمة، فإنني أتفق تماما مع تقدير الفريق بشأن الحاجة إلى دمج وتعزيز عدة هياكل قائمة في كيان حيوي تابع للأمم المتحدة يركز على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، مما يحشد قوى التغيير على الصعيد العالمي ويدفع إلى تحقيق مزيد من النتائج على الصعيد القطري. ومن الضروري أيضا التأكيد على أن المساواة بين الجنسين ستظل مهمة لجميع كيانات الأمم المتحدة. وسأواصل أيضا توظيف نساء أكفاء ضمن فريق كبار معاوني.

١٨ - وفي شأن الاقتراح المتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، بما في ذلك إنشاء منصب وكيل الأمين العام لشؤون المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ليقود هيكل موحد ومعزز للمساواة بين الجنسين في الأمم المتحدة، رهنا بموافقة الهيئات الحكومية الدولية ذات الصلة - فإن منظومة الأمم المتحدة والعديد من الدول الأعضاء متفقة في اعتقادها بأن هذه التوصيات ستساهم في الجهود الشاملة المبذولة لتحقيق هدي المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. غير أنني سأنتظر نتائج المناقشات والمشاورات الموضوعية التي ستجريها الدول الأعضاء بشأن هذا الاقتراح لكي أسترشد كذلك بما تتوصل إليه الهيئات الحكومية الدولية. وآمل أن تتوصل الدول الأعضاء إلى اتفاق إيجابي مبكر بشأن هذا الاقتراح ليتسنى لنا المضي قدما انطلاقا منه.

١٩ - وبخصوص توصيات الفريق في مجال حقوق الإنسان، أتفق تماما مع الفريق في ما ذهب إليه من أن حقوق الإنسان ومواضيع شاملة أخرى ينبغي أن تكون جزءا لا يتجزأ من أنشطة الأمم المتحدة. وينبغي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، بصفته أعلى موظف في الأمم المتحدة مسؤول عن حقوق الإنسان، أن يكفل الربط بين أعمال وضع المعايير التي تضطلع بها آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة والأنشطة التنفيذية. ومما يكتسي أهمية قصوى دعم مجلس حقوق الإنسان لجعله هيئة فعّالة حقا تتمتع بالمصادقية والسلطة اللازمة للمضي قدما في تنفيذ جدول أعمال الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان.

٢٠ - ومن المجالات التي تناولها تقرير الفريق يستحق بحثاً معمقا من جانب الهيئات الحكومية الدولية مجال الإدارة. وأحث الدول الأعضاء على إيلاء الاعتبار الواجب لتوصيات الفريق في هذا الصدد. ففي نظر الفريق، من شأن توصياته مجتمعة أن تشمل وضع إطار لهيكل موحد ومتسق للأمم المتحدة على الصعيد القطري، ويقابلها مزيد من الاتساق في مجالات الإدارة والترتيبات التمويلية والتنظيمية على الصعيد المركزي وكذلك الاتساق

والانسجام على الصعيد الإقليمي. وتشكل التوصيات الواردة في التقرير في هذا المجال نقطة انطلاق لعملية تستوجب مزيداً من المداولات والمناقشات من أجل صوغ تصور مشترك من شأنه أن يعزز اتساق وكفاءة الهيكل الحكومي الدولي ويعكس مبدأ تولى البلدان زمام الأمور بنفسها. وتشمل المجموعة السابقة من المواضيع النظر في المقترحات التي أعدها الفريق في ما يتعلق بتعزيز المجلس الاقتصادي والاجتماعي بوصفه المنتدى المرجعي لضمان مزيد من الكفاءة في تنفيذ برنامج عملنا الإنمائي المشترك؛ وإنشاء مجلس للتنمية المستدامة ليكون إطاراً استراتيجياً شاملاً للاستعراض والإدارة "توحيد الأمم المتحدة" على الصعيد القطري، وضمان تقديم الدعم لمجلس التنمية المستدامة، عند إنشائه، من خلال فريق مشترك بين الوكالات معني بالسياسات والعمليات الإنمائية، وذلك في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين. ويمكن لهذا الفريق إما أن يحل محل مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية أو يكون فريقاً فرعياً من مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على أن يُكلّف صراحة بمهمة دعم المجلس الجديد. وأنا أعتقد أن الهدف ينبغي أن يكون هو تحقيق قدر أكبر من الاتساق على صعيد المقرر لدعم الاتساق على الصعيد الميداني.

٢١ - ومع أخذ ذلك في الاعتبار، أتفق مع الفريق في ما خلص إليه من أن تقديم مقترحات أكثر تفصيلاً وتحديدًا لتحقيق مزيد من التبسيط والإدماج يستدعي إجراء تحليل فني أكثر تعمقاً كان من المتعذر إجراؤه في حدود الإطار الزمني المتاح للفريق. ولذلك فإنني سأولي الاهتمام الواجب لمقترح الفريق بأن أنشئ فرقة عمل مستقلة للتخلص من الازدواجية داخل منظومة الأمم المتحدة وتوحيد كيانات الأمم المتحدة، عند الحاجة، استناداً إلى أسس عمل الفريق.

٢٢ - وأنا أعتزم العمل والتشاور بصفة وثيقة مع الدول الأعضاء ورئيسة الجمعية العامة والهيئات الحكومية الدولية المعنية، التي ستقوم بدور أساسي في المضي قدماً بما جاء في التقرير. وفي هذا الصدد، طلبت إلى نائبة الأمين العام أن تشرف على تنفيذ برنامج إصلاح الاتساق على نطاق المنظومة وتدعمه. وستعمل نائبة الأمين العام على نحو وثيق مع كبار مسؤولي الأمم المتحدة المعنيين الذين سيكونون تحت تصرف الدول الأعضاء لتيسير المناقشة في مجالات مسؤولية كل منهم. إن منظومة الأمم المتحدة تدرك الحاجة إلى اتخاذ خطوات عاجلة لتعزيز الاتساق والفعالية بوجه عام، لكنها تدرك بنفس الدرجة ضرورة ضمان أن تسترشد الجهود التي ستبذل لتنفيذ توصيات الفريق بما يتمخض عنه نظر الهيئات الحكومية الدولية في تقرير الفريق وأن تنقيد به.