الموجز السياساتي 2
بشأن خطتنا المشتركة

تعزيز التدابير الدولية لمواجهة الصدمات العالمية المعقدة – إنشاء منتدى للطوارئ

آذار/مارس 2023

مقدمة

توطئة

لن نستطيع التغلب على التحديات التي نواجهها إلا بتمتين التعاون الدولي. لذا، فإن مؤتمر القمة المعني بالمستقبل المزمع أن ينعقد في عام 2024 يتيح فرصة للاتفاق على حلول متعددة الأطراف من أجل غد أفضل، تعزز الحوكمة العالمية لصالح الأجيال الحاضرة والمقبلة على السواء (قرار الجمعية العامة 307/76). وقد دُعيتُ، بصفتي الأمين العام، إلى تقديم مساهمات في الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة في شكل توصيات عملية المنحى، استنادا إلى المقترحات الواردة في تقريري المعنون "خطتنا المشتركة" (A/75/982)، الذي كان إعداده في حد ذاته استجابة للإعلان المتعلق بالاحتفال بالذكرى السنوية الخامسة والسبعين لإنشاء الأمم المتحدة (قرار الجمعية العامة 1/75). وهذا الموجز السياساتي هو إحدى هذه المساهمات. وهو يتناول بإسهاب الأفكار التي اقترحت لأول مرة في خطتنا المشتركة، آخذا بالاعتبار التوجيهات التي قدمتها الدول الأعضاء في وقت لاحق وما جرى على مدى أكثر من عام من المشاورات الحكومية الدولية ومشاورات الجهات المتعددة صاحبة المصلحة، والتي تستمد جذورها من مقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وصكوك دولية أخرى.

الغاية من هذا الموجز السياساتي

والغاية من هذا الموجز السياساتي هو التطرق بتفصيل لمقترح منتدى الطوارئ الذي يرمي إلى التصدي للصدمات العالمية المعقدة، وقد أدرجت ضمنه التعليقات التي وردت من الدول الأعضاء ومن الجهات الشريكة المعنية الأخرى. **ولن يكون منتدى الطوارئ هيئة أو كيانا دائما بل سيكون بالأحرى عبارة عن مجموعة من البروتوكولات التي يمكن تفعيلها عند الحاجة.** ويعرض الموجز لبعض خصائص الصدمات العالمية في القرن الحادي والعشرين وبعض المخاطر التي يمكن أن نواجهها في المستقبل. ويسلط الضوء على قدرة تلك الصدمات على تقويض التقدم صوب بلوغ أهداف التنمية المستدامة وخطة عام 2030 وتحقيق الأهداف المتعلقة بحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين. ويستعرض بتمعن العبر المستنبطة من مواجهة الصدمات العالمية المعقدة الأخيرة ويقدم مقترحات لتعزيز التدابير الدولية للتصدي للصدمات العالمية من خلال عقد منتدى الطوارئ. ويقدم الموجز ختاما توصيات بشأن سبل المضي قدما بهذه المقترحات في ميثاق المستقبل.

في شهر أيلول/سبتمبر 2020، اعتمدت الجمعية العامة القرار 1/75 في وقت كانت فيه جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) في ذروتها، وتضمن القرار إعلانا بمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية الخامسة والسبعين لإنشاء الأمم المتحدة. وفي ذلك الإعلان، ذكر رؤساء الدول والحكومات أن "ما من منظمة عالمية أخرى لها من الشرعية ومن القدرة على الحشد في سبيل العمل الجماعي والتأثير على صعيد وضع القواعد ما يضاهي ما تتمتع به الأمم المتحدة"، والتزموا بإعداد العدة وأكدوا ضرورة تحسين "استعداداتنا لا للأزمات المتصلة بالصحة فحسب، بل وللتحديات والأزمات الأخرى أيضا".

وفي خطتنا المشتركة، اقترحت على الدول الأعضاء أن نعمل معا على وضع ترتيبات لإنشاء منتدى للطوارئ وتفعيله في حال حدوث أزمات عالمية معقدة. وقلت: "لن يكون المنتدى هيئة أو مؤسسة جديدة دائمة أو مستمرة. بل يُفعَّل تلقائيا في حالات الأزمات التي تكون بمستوى معين من حيث حجمها وخطورتها، بغض النظر عن نوع أو طبيعة الأزمة المعنية. وبمجرد تفعيل المنتدى، يجتمع في إطاره قادة الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة والمجموعات الرئيسية للبلدان والمؤسسات المالية الدولية والهيئات الإقليمية والمجتمع المدني والقطاع الخاص والصناعات أو هيئات البحوث المعنية بموضوعات بعينها وغير هؤلاء من الخبراء". وسيتيح هذا المقترح الاستفادة القصوى من دور الأمم المتحدة كمؤسسة جامعة في مجابهة الأزمات ذات النطاق العالمي، وينبغي أن يكون محايدا غير مقصور على نوع بعينه من الأزمات، لأننا لا نعرف نوع الصدمات العالمية التي قد نواجهها في المستقبل، بالرغم من أن احتمال حدوثها في ازدياد.

وفي خلال المشاورات غير الرسمية التي أجرتها الجمعية العامة، نظرت الدول الأعضاء إيجابيا في مقترح إنشاء منتدى الطوارئ واعترفت بقيمته في تعزيز التدابير المتخذة دوليا للتصدي لحالات الأزمات العالمية المعقدة. وطلبتْ تقديم المزيد من التوضيحات بشأن هذا المنتدى، تشمل معايير تفعيله وتمويله وعضويته واختصاصاته ونطاقه. وشددت الوفود أيضا على أهمية التواؤم بين المنتدى وبين الآليات القائمة وضرورة تجنب الازدواجية في عمليات الأمم المتحدة. وقد دعيتُ إلى مواصلة شحذ هذا المقترح لتنظر فيه الدول الأعضاء في إطار الأعمال التحضيرية لمؤتمر القمة المعني بالمستقبل المقترح[1].

ما هي الصدمات العالمية المعقدة؟

أصبحت الصدمات العالمية في القرن الحادي والعشرين تصطبغ بسمات جديدة ومقلقة. فقد ازداد تشعبها واتسع النطاق العالمي لآثارها، ومن ثم غدت ضرورة التعاون الدولي لمواجهتها ألحّ. وقد صار تشعب الصدمات العالمية المحتملة التي نواجهها وحدتها أكبر من القدرة الحالية للنظام المتعدد الأطراف على إدارة مخاطرها بشكل كاف.

ويمكن فهم الصدمة العالمية المعقدة عموما بكونها حدثا له عواقب تحدث اضطرابات خطيرة في حياة نسبة كبيرة من سكان العالم تؤدي إلى تأثيرات ثانوية في قطاعات متعددة. وقد شهد العالم بالفعل في القرن الحادي والعشرين ما لا يقل عن صدمتين عالميتين معقدتين هما: جائحة كوفيد-19 (2020) والأزمة العالمية المتعلقة بغلاء المعيشة (2022).

ولئن تحققت فوائد عديدة على مدى العقود الثلاثة الماضية بفضل العولمة وبفضل ترابطنا المتزايد، إلا أنهما قد أصبحا أيضا مصدر هشاشة محتملا. فالصدمة التي تقع في بلد أو قطاع بعينه يمكن سريعا أن تُحدث آثارا غير مباشرة في جميع ربوع العالم وبطرق غير متوقعة في كثير من الأحيان. وقد شاهدنا في الأزمات الأخيرة أن وقع الآثار المتتالية في قطاع ما يمكن أن ينتقل إلى القطاعات الأخرى، وهذا أمر يمكن أن يؤثر في أحيان كثيرة تأثيرا سلبيا على السلام والأمن الدوليين، والاستقرار الاقتصادي العالمي، واستدامة الكوكب. ويمكن أن تحدث صدمات عالمية منفصلة في وقت واحد ويتفاعل بعضها مع بعض بطرق متوقعة وغير متوقعة في آن معا. ويمكن أن تتسبب هذه التفاعلات في تضخيم حجم كل صدمة منفصلة من تلك الصدمات والزيادة في وطأتها.

ويمكن أن تتفاعل الديناميات العالمية الراهنة – كتغير المناخ وتسارع فقدان التنوع البيولوجي واحتدام الصراع الجيوسياسي ومظاهر التفاوت الاجتماعي الاقتصادي – بعضها مع بعض بحيث يؤدي ذلك التفاعل إلى اشتداد وقع صدمة عالمية تطرأ في المستقبل. ويكون وقع هذه الصدمات أشد على فئات الناس الأكثر ضعفا وتهميشا على هذا الكوكب فتتركهم في وهَن مزمن إزاء ما يطرأ من صدمات مستقبلا.

على أنه لا ينبغي تصنيف كل أزمة أو صدمة بكونها معقدة أو عالمية. فمواجهة بعض حالات الطوارئ لا تقتضي سوى تدابير تكون خاصة بقطاع بعينه. وكذلك، فإن الصدمات المحلية أو الوطنية أو الإقليمية التي لا تترتب عليها عواقب عالمية لن تصنف بالضرورة بكونها صدمات عالمية.

علينا أن نتأهب للتصدي لطائفة من الصدمات العالمية المختلفة في المستقبل

لا تُعرَف على وجه اليقين أنواع الصدمات العالمية التي قد يتعرض لها العالم في المستقبل. فنحن نواجه مجموعة من المخاطر المختلفة التي يمكن أن تؤدي إلى وقوع صدمات عالمية معقدة. ووجود عوامل عدة من ضمنها تغير المناخ والترابط العالمي والتقدم التكنولوجي السريع يدل على أن ثمة احتمالا متزايدا لأن تصبح الصدمات العالمية المعقدة أكثر تواترا في المستقبل، في حين لم تعد أدوات النظام المتعدد الأطراف لمواجهة الأزمات قادرة على معالجة المخاطر المحدقة بنا. ويشمل بعض الصدمات العالمية التي قد نواجهها في المستقبل ما يلي:

(أ) الظواهر المناخية أو البيئية الكاسحة التي تسبب اضطرابات اجتماعية - اقتصادية كبرى و/أو تدهورا بيئيا فادحا؛

(ب) الجوائح التي قد تطرأ مستقبلا بآثارها الثانوية المتتالية؛

(ج) الحوادث الشديدة الأثر التي تنطوي على استخدام عامل بيولوجي (متعمد أو عرضي)؛

(د) الأحداث التي تؤدي إلى وقوع اضطرابات في حركة السلع أو الأشخاص أو التمويل على الصعيد العالمي؛

(هـ) نشاط تدميري و/أو تخريبي واسع النطاق في الفضاء السيبراني أو حالات تعطُّل في القدرة على الاتصال الرقمي العالمي؛

(و) حادث كبير في الفضاء الخارجي يسبب اضطرابات شديدة في واحد أو عدة من النظم الحيوية على الأرض؛

(ز) مخاطر غير متوقعة (الحوادث القصوى المفاجئة)[2].

وتتسم مجموعة المخاطر التي يمكن أن تؤدي إلى صدمات عالمية معقدة في المستقبل باتساع نطاقها وتنوعها، ويوجد عدد كبير من الصدمات المحتمل أن تقع مستقبلا التي لا يقوى هيكل التصدي المتعدد الأطراف على مواجهتها، إما لقصوره وإما لانعدام وجوده.

الشكل الأول

احتمال وقوع صدمات عالمية معقدة في المستقبل

يمكن للصدمات العالمية المعقدة أن تقوض بشكل خطير التقدم صوب بلوغ أهداف التنمية المستدامة

يكون وقع الصدمات العالمية المعقدة أدهى على أكثر فئات الناس فقرا وضعفا لافتقارهم إلى القدرة على مقاومة آثارها وما يلزم لذلك من موارد. ومن شأن هذه الحوادث أن تعرقل التقدم صوب بلوغ جميع أهداف التنمية المستدامة تقريبا، وتكون وطأة آثارها على النساء والفتيات أشد. وقد أبرزت الأزمات التي طرأت في الفترة الأخيرة قدرة الصدمات على زيادة المخاطر التي تتعرض لها النساء والفتيات، وتشمل هذه المخاطر العنف الجنساني. ففي أثناء جائحة كوفيد-19، مثلا، كان عدد النساء اللائي فقدن وظائفهن أكبر من عدد من فقدوا وظائفهم من الرجال. وعلاوة على ذلك، كان عدد النساء والفتيات اللائي تلقين اللقاحات أقل من عدد الرجال والفتيان، على الرغم من أن معظم العاملين في مجال الرعاية الصحية من النساء، وهذا ما جعلهن بالتالي أكثر عرضة للفيروس[3]. ويمكن أن يكون للصدمات العالمية المعقدة – وتدابير مواجهتها – تأثير سلبي على كامل نطاق حقوق الإنسان كما يمكنها أن تقويَ انتهاك الحقوق الذي من مظاهره التمييز الهيكلي ومظاهر عدم المساواة.

وعندما تحدث صدمة عالمية معقدة، قد يكون بالإمكان التخفيف من حدة بعض آثارها على أهداف التنمية المستدامة وإفساح المجال في وقت أبكر أمام انطلاق عملية التعافي إذا عُجِّل أوانُ التدابير الدولية المتخذة لمواجهة الصدمة وكانت تلك التدابير فعالة وقابلة للتنبؤ. والغاية من اقتراح الاتفاق على بروتوكولات لعقد منتدى الطوارئ هي التوصل إلى تحقيق ذلك.

وبالموازاة مع تعزيز التدابير الدولية لمواجهة الصدمات العالمية، فإن الطريقة الأجدى في تقليص آثارها المتشعبة على ضعاف الناس تكون من خلال تسريع العمل لتنفيذ الاتفاقات الدولية التي تقلل من المخاطر وتبني القدرة على الصمود. ومن هنا فإن التقدم في تنفيذ خطة عام 2030 وإطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث واتفاق باريس بشأن المناخ قد بات أمرا ضروريا.

ونحن بحاجة أيضا إلى تحسين قدرتنا على توقع الصدمات. ففي الدورة السابعة والعشرين لمؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، دعوت إلى القيام باستثمارات تضمن شمول كل فرد على هذا الكوكب بنظم الإنذار المبكر بحلول عام 2027[4]. وعلاوة على ذلك، التزمت في خطتنا المشتركة بتعزيز قدرة الأمم المتحدة على توقع المخاطر بشكل أفضل عن طريق تحسين رؤيتنا الاستراتيجية، ومتابعة الإجراءات الاستباقية، وإنشاء "مختبر لسيناريوهات المستقبل"، وإصدار تقرير المخاطر العالمية. ويعتبر تعزيز تصدينا للصدمات وتوعية الناس وتأهِيبهم وبناء قدرتهم على الصمود أهدافا يعضد بعضها بعضا.

الشكل الثاني

أثر الصدمات العالمية على أهداف التنمية المستدامة: أمثلة إحصائية إرشادية[5]

1 القضاء على الفقر

طرأت زيادة غير متوقعة في عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع وبلغت زهاء 95 مليون شخص في عام 2022 بسبب جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) والحرب في أوكرانيا. وأدت جائحة كوفيد-19 وحدها إلى القضاء على ما أحرز من تقدم على مدى أربع سنوات في مجال مكافحة الفقر.

2 القضاء التام على الجوع

يؤدي الاقتران بين النزاعات وجائحة كوفيد-19 وتغير المناخ وتزايد أوجه عدم المساواة إلى تقويض الأمن الغذائي في جميع أنحاء العالم، حيث إن شخصا واحدا من بين كل ثلاثة أشخاص لم يكن في مقدوره الحصول بانتظام على الغذاء الكافي اعتبارا من عام 2021. وكان عدد الأشخاص الذين عانوا الجوع في عام 2021 أكبر من عددهم في عام 2019 بنحو 150 مليون شخص.

3 الصحة الجيدة والرفاه

لم يحصل 22,7 مليون طفل على اللقاحات الأساسية في عام 2020، وهو عدد يزيد بما قدره 3,7 ملايين طفل مقارنة بعام 2019. وكان عدد من أصيبوا بكوفيد-19 حتى منتصف عام 2022 قد بلغ 500 مليون شخص، توفي منهم 15 مليون شخص في عامي 2020 و 2021.

4 التعليم الجيد

يبلغ عدد المتعلمين (من الطور ما قبل الابتدائي إلى الطور الجامعي) الذين قد لا يعودون إلى المدرسة في أعقاب جائحة كوفيد-19 زهاء 24 مليون متعلم. وبلغ عدد الأطفال الذين غابوا عن أكثر من نصف حصص التعليم المنعقدة بالحضور الشخصي في عامي 2020 و 2021 زهاء 147 مليون طفل.

5 المساواة بين الجنسين

تستوعب قطاعات الزراعة والحراجة وصيد الأسماك ربع النساء العاملات على الصعيد العالمي، وهذه القطاعات معرضة بشكل خاص لآثار تغير المناخ. وأدت الاضطرابات المرتبطة بجائحة كوفيد-19 إلى توسيع فجوة الأمن الغذائي بين الجنسين بشكل كبير، حيث انتقلت من 6 في المائة في عام 2019 إلى 10 في المائة في عام 2020.

6 المياه النظيفة والنظافة الصحية

تؤثر الكوارث الطبيعية تأثيرا مباشرا في إمكانية الحصول على المياه النظيفة والصرف الصحي، ويزداد معدل ذلك التأثير بازدياد تواتر حالات الجفاف والفيضانات بسبب تغير المناخ. ويعيش 2 بليون شخص محرومين من خدمات مياه الشرب المدارة بأمان.

7 طاقة نظيفة وبأسعار معقولة

أدت الجائحة إلى إبطاء التقدم نحو حصول الجميع على الطاقة النظيفة، حسب معلومات البنك الدولي. ولا يزال 733 مليون شخص في العالم محرومين من الكهرباء، وارتفع عدد الأشخاص الذين يفتقرون إلى مرافق الطهي النظيف خلال الجائحة.

8 العمل اللائق ونمو الاقتصاد

انكمش الاقتصاد العالمي بنسبة 4,3 في المائة في عام 2020، وهي نسبة تفوق بثلاثة أضعاف نسبة انكماشه في أثناء الأزمة المالية العالمية في عام 2009. وانتكس الانتعاش الاقتصادي العالمي بسبب موجات جديدة من جائحة كوفيد-19، وأزمة أوكرانيا، وارتفاع التضخم، واضطرابات سلاسل الإمداد وصدمات أخرى.

9 الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية

أثرت جائحة كوفيد-19 تأثيرا سلبيا في وظيفة واحدة من كل ثلاث وظائف في ميادين الصناعات التحويلية. وانتعشت الصناعات التحويلية العالمية من آثار الجائحة، غير أن أقل البلدان نموا تُركت خلف الركب.

10 الحد من أوجه عدم المساواة

تسببت جائحة كوفيد-19 في ارتفاع نسبة عدم المساواة في الدخل بين البلدان لأول مرة في حوالي ثلاثة عقود من الزمن، حيث أصبحت فئة الـ 10 في المائة الأغنى من بين سكان العالم تملك 76 في المائة من الثروة الدولية.

11 مدن ومجتمعات محلية مستدامة

واجه العديد من المدن في خلال الجائحة ضغطا كبيرا على النظم الصحية ونظم النقل ونقصا في خدمات المياه والصرف الصحي وزيادة في أعداد المشردين وغير ذلك من التحديات. وأشارت التقديرات، في الوقت نفسه، إلى أن إيرادات الحكومات المحلية ستتراجع بنسبة تتراوح بين 15 و 25 في المائة في عام 2021.

12 الاستهلاك والإنتاج المسؤولان

ما انفكت معدلات الاستهلاك العالمي ترتفع رغم الصدمات العالمية، حيث قدرت بنحو 69,47 تريليون دولار في عام 2021، وهو مبلغ يفوق مبلغ 62,2 تريليون دولار المسجل في عام 2020. وأنماط الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة هي السبب الجذري لتغير المناخ والتلوث وفقدان التنوع البيولوجي.

13 العمل المناخي

ارتفعت انبعاثات ثاني أكسيد الكربون المرتبطة بالطاقة بنسبة 6 في المائة في عام 2021، مما أدى إلى القضاء على فائدة الانخفاضات التي تحققت بفضل الجائحة. وأثرت جائحة كوفيد-19 في الاستثمار في الطاقة المتجددة، حيث لم تتجاوز نسبة النفقات الموجهة للطاقة النظيفة من تدابير التعافي من الجائحة 3 في المائة، حتى تشرين الأول/أكتوبر 2021.

14 الحياة تحت الماء

على الرغم من إجراءات الإغلاق العام، أُلقي في المحيطات أكثر من 17 مليون طن من البلاستيك في عام 2021، فزاد ذلك من مظاهر التلوث. وأدى الضغط الاقتصادي الناجم عن أزمة كوفيد-19 إلى تعرض مصائد الأسماك الصغيرة النطاق للخطر، ويعمل في هذه المصائد 90 في المائة من صيادي الأسماك في العالم.

15 الحياة في البرّ

تؤدي الغابات دورا هاما في الحد من مخاطر الصدمات العالمية المرتبطة بالكوارث الطبيعية. ومع ذلك، فإن مساحة الغابات التي تدمَّر كل عام تناهز 10 ملايين هكتار، وقد ازداد حجم إزالة الغابات للتعويض عن الخسائر الاقتصادية الناجمة عن الجائحة والتضخم.

16 السلام والعدل والمؤسسات القوية

بلغ النازحون قسرا حتى شهر أيار/مايو 2022 عددا قياسيا قدره 100 مليون شخص. وعموما فقد بلغت نسبة الأطفال من بين الأشخاص الذين يُعتقد أنهم نزحوا في عام 2021 نزوحا قسريا 41 في المائة، وتؤثر الصدمات العالمية في الأطفال أكثر من تأثيرها في من سواهم.

17 عقد الشراكات لتحقيق الأهداف

يهدد ارتفاع أعباء الديون السيادية تعافي البلدان النامية من الجائحة ويهدد كذلك نموها الاجتماعي - الاقتصادي. ففي البلدان المنخفضة الدخل، ارتفع متوسط نسبة الدين إلى الصادرات من 3,1 في المائة إلى 8,8 في المائة في الفترة ما بين عامي 2011 و 2020.

أخذ العبرة من الصدمات العالمية المعقدة الأخيرة

استطاع العالم، على مدى العقدين الماضيين وفي أعقاب أزمات عالمية واسعة النطاق، أن يتكاتف ويستنبط العِبَر ويتخذ خطوات ملموسة لتعزيز الأجزاء المعنية من النظام المتعدد الأطراف وسد الثغرات عند الاقتضاء. ففي عام 2005 في أعقاب أمواج تسونامي التي اجتاحت المحيط الهندي وفي عام 2010 بعد الزلزال الذي ضرب هايتي، خضع النظام الإنساني العالمي لإصلاحات رئيسية لتحسين تنسيق الأزمات الكبرى والتصدي لها[6]. وفي عام 2008، في أوج الأزمة المالية العالمية، رُفعت درجة التمثيل في مجموعة العشرين إلى مستوى رؤساء الدول والحكومات من أجل تحسين تنسيق التدابير الاقتصادية الدولية لمواجهة الأزمة. وأدى تفشي فيروس الإيبولا في غرب أفريقيا في عام 2014 إلى اتفاق لإنشاء برنامج الطوارئ الصحية التابع لمنظمة الصحة العالمية في عام 2016[7].

وتتيح أحدث صدمتين عالميتين معقدتين - وهما جائحة كوفيد-19 والأزمة العالمية المتعلقة بغلاء المعيشة في عام 2022 - استمداد بعض العبر المفيدة بشأن سبل تعزيز التدابير الدولية لمواجهة مثل تلك الصدمات. فقد فَشَت جائحة كوفيد-19 في كل ربع من ربوع العالم وأضرت بجميع أبعاد الرفاه البشري. وعلى الرغم من أن النظام المتعدد الأطراف قد بذل غاية الجهد لمكافحة الجائحة، فإنها كشفت أن الحكومات الوطنية والنظام العالمي المتعدد الأطراف لم تكن لديهما العدة الكافية للتعامل بفعالية مع حجم وتشعب حالة الطوارئ التي سببتها الجائحة[8]. وكانت النتيجة أن التدابير العالمية التي اتخذت لمكافحة جائحة كوفيد-19 لم تكن منسقة تنسيقا كافيا كما لم تكن وازعُها التضامن الدولي[9].

وكشف عدم المساواة الصارخ في توزيع اللقاحات عمق مواطن الضعف التي تعتور كيفية تقاسمنا للسلع المنقذة للحياة إبّان الأزمات. وعلى الرغم من الإسراع بتنفيذ آليات عالمية مبتكرة، من قبيل مبادرة تسريع إتاحة أدوات مكافحة كوفيد-19، ومرفق كوفاكس لإتاحة لقاحات كوفيد-19 على الصعيد العالمي، والصندوق الائتماني الأفريقي لشراء اللقاحات[10] لضمان حصول جميع البلدان على اللقاحات وغيرها من الأدوات الحيوية، فإن توزيع اللقاحات والموارد الرئيسية الأخرى على الصعيد العالمي قد أصبح مسيسا ومفتقرا إلى الإنصاف بشكل ذريع. وكذلك، فقد اتسمت التدابير المتخذة عالميا لمواجهة الأثر الاجتماعي - الاقتصادي للجائحة بعدم الإنصاف، حيث لم يتمكن العديد من البلدان النامية من الحصول على التمويل الكافي للتخفيف من تضرر سبل عيش الناس. وقد عجز النظام المتعدد الأطراف أمام هذه التحديات عن أن ينجح في الدعوة على أعلى المستويات إلى تحقيق الإنصاف في إتاحة اللقاحات أو تأمين دعم مالي أمتن للبلدان الأهَشِّ وضعاً.

وأرحب بالجهود الجارية المبذولة من خلال الهيئات الحكومية الدولية لتعزيز تأهب العالم وتصديه لما قد يطرأ من جوائح مستقبلا، بما في ذلك مبادرة الاتفاق على "اتفاق لمواجهة الجوائح" من خلال هيئة التفاوض الحكومية الدولية التي أنشأتها جمعية الصحة العالمية. وتؤكد تجربة كوفيد-19 أيضا ضرورة إنشاء آليات لاستكمال هذه الجهود بتعزيز التدابير العالمية لمواجهة الآثار الثانوية للجوائح التي تقع في المستقبل.

ومن الأمثلة الأخرى على الصدمات العالمية المعقدة الأزمة العالمية المتعلقة بغلاء المعيشة في عام 2022، والتي لا تزال آثارها مستمرة حتى الوقت الحاضر. فقد خلقت هذه الأزمة دوامات أثرت في الغذاء والطاقة والتمويل وشمل وقعها أكثر من بليون شخص في العالم.

الشكل الثالث

دوامات أزمة غلاء المعيشة في عام 2022

المصدر: Global Crisis Response Group, Brief No.2, June 2022.[11]

وفي شهر نيسان/أبريل 2022، دعوت فريق الاستجابة للأزمات العالمية المعني بالغذاء والطاقة والتمويل إلى الاجتماع لبحث تدابير عالمية فعالة لمواجهة هاتين الأزمتين المترابطتين والدعوة من أجل تلبية احتياجات الفئات الأضعف. ودعوت ستة رؤساء دول وحكومات ليكونوا أنصارا لفريق الاستجابة للأزمات العالمية، وأنشأت فريقا توجيهيا لضمان التنسيق الاستراتيجي على نطاق منظومة الأمم المتحدة، وأشركت مجموعة أوسع من الجهات الشريكة تشمل القطاع الخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية[12]. وفي أيار/مايو 2022، رحبت الجمعية العامة في قرارها 264/76 "بمبادرة الأمين العام الرامية إلى إنشاء فريق الاستجابة للأزمات العالمية المعني بالغذاء والطاقة والتمويل، إلى جانب لجنة توجيهية برئاسة نائبة الأمين العام"، وأحاطت علما مع التقدير بـ "التحليلات والتوصيات المضمّنة في التقرير الأول للفريق عن الأزمة الثلاثية الأبعاد".

وتتيح جائحة كوفيد-19 وأزمة غلاء المعيشة في عام 2022 دروسا بشأن السبل التي يمكن للنظام المتعدد الأطراف أن ينتهجها للتصدى بفعالية أكبر للصدمات العالمية المعقدة التي تطرأ في المستقبل. وتشمل هذه الدروس أهمية الأمور التالية:

- اتخاذ تدابير دولية سريعة ومنظمة ويمكن التنبؤ بها؛
- تعزيز الدور المتفرد الذي تضطلع به الأمم المتحدة كمؤسسة جامعة؛
- تحفيز القيادة السياسية من خلال شبكات الدول الأعضاء الراغبة؛
- التنسيق المتعدد القطاعات والتخصصات على نطاق النظام المتعدد الأطراف؛
- مشاركة الجهات المتعددة صاحبة المصلحة والمساءلة في التدابير العالمية لمواجهة الأزمات؛
- تعزيز المساءلة عن الوفاء بالالتزامات وتحقيق الاتساق في النهج الدولي.

سبل تعزيز التدابير الدولية لمواجهة الصدمات العالمية المعقدة

أظهرت الصدمات العالمية المعقدة الأخيرة أن آلياتنا التقليدية القائمة لمواجهة الأزمات، على الصعيد العالمي، لا ترقى إلى مستوى مهمة التصدي على نحو متسق وفعال للصدمات العالمية التي تؤثر على قطاعات متعددة في وقت واحد. فنحن نفتقر إلى المحافل اللازمة على الصعيد العالمي للتصدي للتهديدات المتعددة الأبعاد بتدابير متعددة الأبعاد. ولئن كان هيكلنا الحالي للتصدي مناسبا لأحداث بعينها، فإن فرط تجزؤه وانحباسه في البعد القطاعي يجعله غير قادر على أن يتصدى بشكل فعال للأزمات العالمية المعقدة. وكثيرا ما تتعثر التدابير العالمية لمواجهة الأزمات بسبب انعدام الحوافز التي تشجع الكيانات المتعددة الأطراف على المساهمة في تحقيق النتائج الجماعية، وبسبب خلو آليات المساءلة والولايات من التشجيع على التعاون وبذل الجهود المشتركة. وكثيرا ما نكون غاية في البطء في تعبئة الجهات الفاعلة المناسبة على المستوى المناسب، ونفتقر إلى وسائل التعاون والتنسيق عبر القطاعات والتواصل بوضوح بشأن الأمور التي يجب القيام بها. كما أن آلياتنا العالمية تكون ضعيفة أو غير متطورة فيما يتعلق بمواجهة بعض أنواع الصدمات المحددة.

لذا، يجب علينا سد هذه الثغرات، واستخلاص العبر من الصدمات الأخيرة، واتخاذ نهج مختلف - نهج متعدد التخصصات والجهات صاحبة المصلحة يكون باستطاعته أن يمكننا من التصدي بشكل أفضل للصدمات العالمية المعقدة التي تطرأ في المستقبل. فنحن بحاجة إلى نهج يكون رسميا ومهيكلا وقابلا للتنبؤ بدرجة أكبر. ويجب علينا، عندما يواجه العالم صدمة عالمية معقدة، أن نكفل مساءلة جميع أجزاء النظام المتعدد الأطراف عن الإسهام في التصدي لتلك الصدمة جماعيا. ولا توجد وكالة واحدة لجمع شمل الجهات صاحبة المصلحة في حال حدوث صدمات عالمية معقدة. والأمم المتحدة هي المنظمة الوحيدة التي يمكنها الاضطلاع بهذا الدور. ويجب أن نتخذ القرارات التي تعيننا على القيام بذلك.

واستنادا إلى الأفكار الواردة في خطتنا المشتركة والعبر المستنبطة من هذه الأزمات الأخيرة، **أقترح أن تخوِّل الجمعية العامةُ الأمينَ العام ومنظومة الأمم المتحدة سلطة دائمة لعقد منتدى الطوارئ وتفعيله تلقائيا في حال حدوث صدمة عالمية معقدة في المستقبل يكون حجمها وشدتها ونطاقها على درجة كافية من الخطورة.**

كيف سيعمل منتدى الطوارئ

الشكل الرابع

المبادئ الأساسية لمنتدى الطوارئ

المبادئ الرئيسية

لكي يكون باستطاعة منتدى الطوارئ أن يتصدى للصدمات العالمية التي يحتمل أن تقع مستقبلا في نطاقها الواسع، يتعين عليه الالتزام بالمبادئ التالية:

- **التحلي بالمرونة وسرعة اتخاذ ما يلزم من تدابير** – إننا بحاجة إلى آلية تتصدى للأزمات بمرونة وتكون محايدة غير مقصورة على نوع بعينه من أنواع المخاطر التي قد نواجهها ويكون بالإمكان تكييفها مع خصوصية الصدمة التي تطرأ. لذا، فإن منتدى الطوارئ لن يكون هيئة أو كيانا دائما بل سيكون بالأحرى عبارة عن مجموعة من البروتوكولات التي يمكن تفعيلها عند الاقتضاء.

- **التضامن والإنصاف** – يجب على منتدى الطوارئ، استنادا إلى العبر المستقاة من تجارب الصدمات العالمية المعقدة السابقة، أن يعمل بهِمَّة على تشجيع اتخاذ تدابير دولية تضع مبادئ الإنصاف والتضامن[13] في صميمها والدفع بعجلة تنفيذ تلك التدابير إلى الأمام. وانسجاما مع الوعد المقطوع في خطة عام 2030 ألا يترك أحد خلف الركب، يجب أن يضمن منتدى الطوارئ حصول الأشخاص الأكثر عرضة للتضرر من الصدمات العالمية المعقدة والأشخاص الأقل قدرة على مواجهة آثارها على الدعم اللازم من الذين يملكون القدرة على إسداء ذلك الدعم. ويجب على منتدى الطوارئ، إضافة إلى ذلك، أن يحرص على ضمان إعطاء المتضررين من الأزمة صوتا في عملية التصدي لها، وأن ينال الأشخاص الأكثر ضعفا وتهميشا في المجتمع الحماية التي يحتاجون إليها.

- **تعزيز التنسيق** – استنادا إلى الفصل التاسع من ميثاق الأمم المتحدة، ينبغي لجميع الجهات المتعددة الأطراف المشاركة في منتدى الطوارئ – بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها – أن تتعاون مع الأمين العام وأن تقدم تقارير إليه عند الاضطلاع بأنشطة تسهم في التصدي على نطاق المنظومة بأسرها لصدمة عالمية معقدة، بهدف تعزيز التنسيق المتعدد الأطراف، مع التسليم في الوقت ذاته بأن الكيانات المتعددة الأطراف التي تشارك في منتدى الطوارئ تظل مسؤولة مسؤولية تامة أمام مجالسها الإدارية كل منها على حدة عن تنفيذ ولاياتها المحددة.

- **تعدد التخصصات والقطاعات** – يجب أن تكون أي تدابير تتخذ لمواجهة صدمة عالمية معقدة قادرة على الاستفادة من جميع الخبرات المتخصصة والجمع بين مختلف النهج والاستراتيجيات القطاعية.

- **شمول الجميع وإشراك الجهات المتعددة صاحبة المصلحة** – يتعين أن يكون منتدى الطوارئ شاملا للجميع ويفتح باب المشاركة لجميع الجهات الفاعلة المعنية التي تملك القدرة على المساهمة بشكل مجدٍ في التدابير العالمية المتخذة. وينبغي أن يشمل ذلك الجهات الفاعلة المعنية من جميع أنحاء العالم، وهي تشمل القطاع الخاص والمجتمع المدني والخبراء المتخصصين والأكاديميين وغيرهم. ويكون الأمين العام مسؤولا عن تحديد الجهات الفاعلة المعنية والإشراف على مساهمتها في التصدي للأزمة.

- **القدرة على تأمين الالتزامات ومساءلة الجهات الفاعلة** – يجب أن تضمن أي آلية للتصدي للأزمات أن تقدم الجهاتُ الفاعلة المشاركة التزامات واضحة تدعم بشكل مباشر وفوري تنفيذ التدابير العالمية المتخذة لمواجهة صدمة معقدة. فقد يشمل ذلك، مثلا، الالتزام بتوفير موارد مالية أو تقنية، أو الالتزام بالقيام بأنشطة الدعوة لدى الجهات الفاعلة الرئيسية أو الالتزام بإحداث تحول كبير في السياسة العامة من شأنه أن يكون له تأثير ذو شأن على مواجهة الصدمة. ويتعين على الجهات المشاركة قبول المساءلة عن الوفاء بهذه الالتزامات.

- **الاستفادة من آليات التصدي القائمة التي تعمل على المستويين التنفيذي والتنسيقي** – يتعين أن يسعى منتدى الطوارئ إلى الاستفادة من الآليات القطاعية القائمة لمواجهة حالات الطوارئ لتحقيق نتائج جماعية ولن يحل المنتدى محل تلك الآليات بأي شكل من الأشكال. وستركز أنشطة منتدى الطوارئ على تعبئة العمل الجماعي والدعوة على المستوى الرفيع وعلى تجنب الازدواجية مع تدابير التصدي التنفيذية والتقنية التي تنهض بها الوكالات ذات الخبرة التقنية اللازمة التي كلفتها الدول الأعضاء بالقيادة والتنسيق في مجالات بعينها.

قرار عقد منتدى الطوارئ

يقرر الأمين العام متى يعقد منتدى الطوارئ لمواجهة صدمة عالمية معقدة. وقبل اتخاذ القرار، يتشاور الأمين العام مع الأطراف التالية:

- رئيس الجمعية العامة؛
- رئيس مجلس الأمن (حسب الاقتضاء)؛
- السلطات الوطنية و/أو المنظمات الإقليمية المعنية؛
- كيانات الأمم المتحدة المعنية، والوكالات المتخصصة، والمؤسسات المالية الدولية وغيرها من المؤسسات والوكالات المتعددة الأطراف التي كلفتها الدول الأعضاء بالتصدي للأزمات الخاصة بقطاعات محددة.

ويمكن أن تشمل العوامل التي ستُبحث في إطار قرار عقد منتدى الطوارئ الأمور التالية:

(أ) **خطورة الأزمة** - ويشمل ذلك النظر في حدة الآثار الرئيسية والثانوية للأزمة، اعتمادا على مقاييس مثل عدد الأشخاص المتضررين، أو الأثر على المؤشرات الاقتصادية العالمية أو حجم الضرر البيئي؛

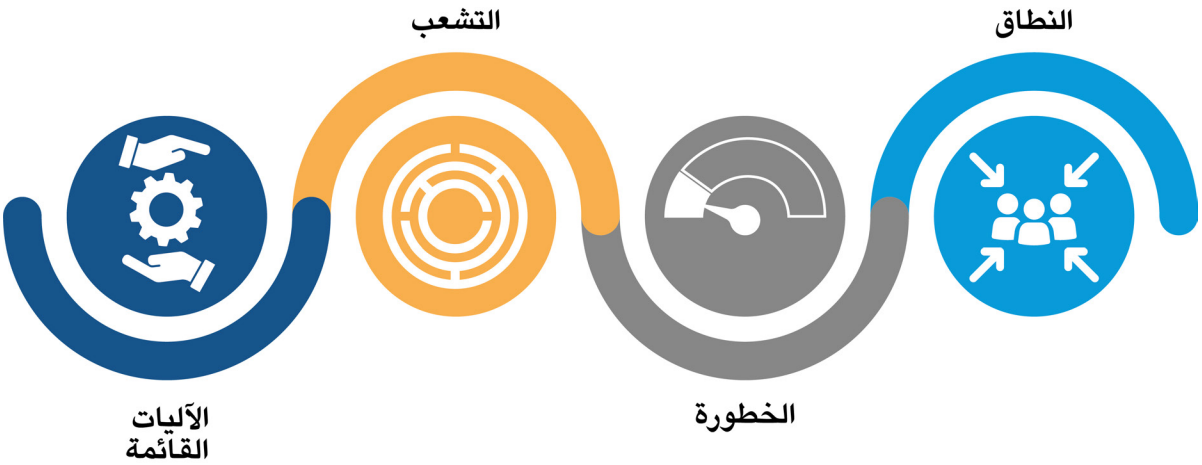
(ب) **نطاق الأزمة** - ويشمل ذلك عدد الأشخاص أو البلدان أو المناطق المتأثرة بالآثار الرئيسية و/أو الثانوية للأزمة؛

(ج) **تشعب الأزمة** - ويشمل ذلك النظر فيما إذا كانت الأزمة أزمة مترابطة ومتعددة الأبعاد والقطاعات وتتطلب التعاون فيما بين الركائز والقطاعات في الحكومات الوطنية ومنظومة الأمم المتحدة و/أو أجزاء أخرى من النظام المتعدد الأطراف، ومشاركة منظمات أو تجمعات بلدان محددة، والحكومات المحلية، والمؤسسات المالية الدولية، والقطاع الخاص و/أو المجتمع المدني؛

(د) **آليات التصدي القائمة المعنية بالتنسيق والتنفيذ** - ويشمل ذلك النظر فيما إذا أمكن التصدي بشكل كاف لصدمة من خلال آلية قائمة خاصة بقطاع بعينه، وما إذا كان انعقاد منتدى الطوارئ بوسعه أن يزود آليات التصدي القائمة المعنية بالتنسيق والتنفيذ بالدعم الإضافي على الصعيدين السياسي والدعوي.

الشكل الخامس

العوامل التي تساهم في اتخاذ قرار عقد منتدى الطوارئ



الأهداف الرفيعة لمنتدى الطوارئ

ستكون الأهداف الشاملة لمنتدى الطوارئ كما يلي:

(أ) **توفير قيادة سياسية رفيعة المستوى** - الاستفادة من الشرعية المتفردة التي تحظى بها الأمم المتحدة وقدرتها على تعبئة العمل الجماعي في الوقت المناسب وبطريقة يمكن التنبؤ بها؛ وتحديد الجهات الفاعلة والجمع بينها على وجه السرعة والمستوى المناسب للتصدي للصدمات العالمية المعقدة التي تتطلب إجراءات متعددة القطاعات والجهات صاحبة المصلحة، والاستفادة من دور المساعي الحميدة الذي ينهض به الأمين العام لتيسير الحوار بين الجهات الفاعلة الرئيسية و/أو التغلب على أي حواجز أو عراقيل تعيق فعالية التصدي؛

(ب) **ضمان الإنصاف والتضامن في التدابير الدولية المتخذة** - تركيز جهود التصدي الدولية على ضمان حصول الفئات الأكثر ضعفا والأقل قدرة على مواجهة الصدمات العالمية المعقدة على الدعم والمساعدة التي يحتاجونها، بما ينسجم والوعد المقطوع في خطة عام 2030 ألا يترك أحد خلف الركب؛

(ج) **اتخاذ تدابير متماسكة متعددة الأطراف** - ضمان قدرة النظام المتعدد الأطراف على الاتفاق على تدابير متماسكة ومشتركة لمواجهة صدمة عالمية معقدة والدعوة إليها وتنفيذها، والاستفادة من خبرات النظام المتعدد الأطراف بأكمله ومن موارده وقدراته، بالاعتماد على مبدأ تعزيز التنسيق الآنف الذكر؛

(د) **تعددية الأطراف التي تشمل الجميع وتقوم على التواصل** - توفير منتدى للجهات المتعددة صاحبة المصلحة يمكن أن يلتئم في إطاره جميع الجهات الفاعلة المعنية التي يمكن أن تسهم في التصدي للأزمة - بما يشمل، على سبيل المثال لا الحصر، شبكات الدول الأعضاء الراغبة، ومنظومة الأمم المتحدة، والمؤسسات المالية الدولية، والهيئات الإقليمية، والجهات الفاعلة المعنية من القطاع الخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والمنظمات غير الحكومية - مع الاعتراف بالدور الرئيسي للأجهزة الحكومية الدولية في اتخاذ القرارات؛

(ه) **القيام بالدعوة والاتصالات الاستراتيجية** - تبادل البيانات والتحليلات الدقيقة والتوصيات السياساتية في الوقت المناسب لدعم الدعوة على الصعيد العالمي وبناء التوافق السياسي الدولي بشأن سبل المضي قدما؛

(و) **تأمين الالتزامات ومساءلة الجهات الفاعلة الرئيسية عن دعم التدابير العالمية للتصدي للأزمة** - ضمان أن يقدِّم جميع الجهات الفاعلة المشاركة التزامات من شأنها أن تسهم إسهاما مجديا في التدابير المتخذة لمواجهة الأزمة وخضوعها للمساءلة عن الوفاء بتلك الالتزامات.

الشكل السادس

أهداف منتدى الطوارئ

الإطار الزمني لمنتدى الطوارئ

ينبغي أن ينعقد منتدى الطوارئ بدئيا لفترة محدودة للتصدي لصدمة معينة. وفي نهاية تلك الفترة، يمكن للأمين العام أن يمدد عمل منتدى الطوارئ إذا لزم الأمر، ولكنه لا يتحول إلى هيئة أو كيان دائم.

علاقة المنتدى بالحكومات وأجهزة الأمم المتحدة وهيئات التنسيق القائمة

انسجاما مع ميثاق الأمم المتحدة، يُتَّخذ قرار عقد منتدى الطوارئ لمواجهة أزمة بعينها في ظل الاحترام الكامل لسيادة فرادى الدول وسلامة أراضيها واستقلالها السياسي. ويستند عمل منتدى الطوارئ إلى مبدأ أن كل دولة تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تلبية احتياجات الأشخاص المتضررين من أزمة ما داخل أراضيها.

ولن يكرر منتدى الطوارئ الدور المنوط بالأجهزة الرئيسية والفرعية للأمم المتحدة، بما في ذلك الجمعية العامة ومجلس الأمن. وينعقد منتدى الطوارئ باعتباره آلية موجهة لدعم الأجهزة الرئيسية، وضمان وصول جميع الأجهزة الرئيسية إلى البيانات والتحليلات ذات الصلة بالموضوع. وإذ ينعقد منتدى الطوارئ، يكون أداة لمنظومة الأمم المتحدة لتنفيذ القرارات التي تتخذها الأجهزة المعنية.

كذلك، لن يكرر منتدى الطوارئ إذ ينعقدُ الدورَ التنسيقي أو القيادي المنوط بكيانات الأمم المتحدة وهيئاتها. وينبغي أن يقدم منتدى الطوارئ دعما رفيع المستوى على المستويين السياسي والدعوي للأنشطة التنفيذية والتنسيقية اليومية التي تضطلع بها الكيانات المكلفة.

دعم الأمانة العامة لمنتدى الطوارئ

بعد أن يُتخذ قرار عقد منتدى الطوارئ وتفعيله، يُطلب من الكيانات المتعددة الأطراف ذات الخبرة التقنية المتصلة بنوع الصدمة العالمية المعقدة توفير موظفين منتدبين لدعم عمل المنتدى. ويجري سلفا إعداد قائمة بالموظفين من أهل الخبرة التقنية ذات الصلة بمختلف أنواع الصدمات، مع الاتفاق على مذكرات التفاهم المتصلة بذلك لضمان إتاحة الموارد اللازمة من الموظفين فورا وتلقائيا. ويكون الموظفون المنتدبون عبارة عن فريق عمل يتولى مسؤولية تفعيل منتدى الطوارئ ويقدم جميع أشكال الدعم اللازم طيلة انعقاده. ويشمل ذلك وضع استراتيجية واضحة وشفافة للتصدي للأزمة وضمان حصول منتدى الطوارئ على البيانات والتحليلات والتوصيات السياساتية لدعم النشاط الدعوي.

تزويد منتدى الطوارئ بالموارد

تُستعمل الموارد الحالية لتغطية تكاليف التشغيل الأولية لمنتدى الطوارئ عند تفعيله. وبعد ذلك، يطلب من كيانات الأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية تقديم الدعم لتسيير العمل اليومي للمنتدى، بما في ذلك من خلال انتداب خبراء تقنيين. وقد تنشأ إضافة إلى ذلك حاجة إلى تعبئة الموارد المالية لأنشطة محددة من أنشطة التصدي للصدمة، رهنا بالعوامل ذات الصلة، بما في ذلك نوع تلك الصدمة، ومدى ملاءمة أدوات التمويل القائمة الخاصة بقطاعات بعينها وحجم الأزمة.

وضع بروتوكولات بشأن منتدى الطوارئ

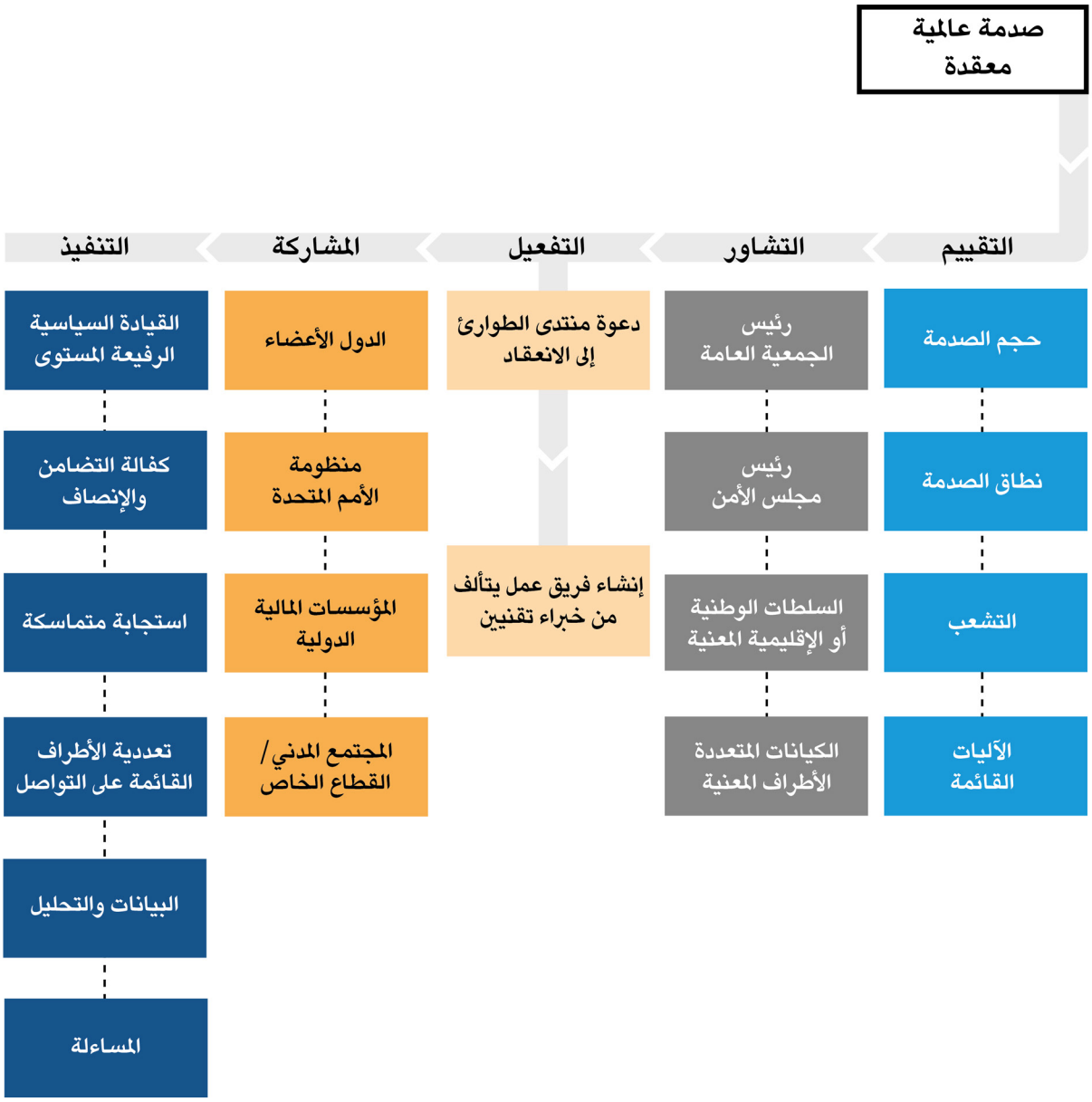
إذا كَلفت الجمعية العامة الأمينَ العام ومنظومة الأمم المتحدة بمهمة عقد منتدى الطوارئ وتفعيله، يتعين على منظومة الأمم المتحدة عندئذ أن تضع بروتوكولات داخلية مفصلة للاتفاق على خطوات محددة تغطي مجموعة من السيناريوهات.

تقديم التقارير إلى الجمعية العامة

عندما ينعقد منتدى الطوارئ ويجري تفعليه، يقوم الأمين العام بتقديم تقارير منتظمة إلى الجمعية العامة عن أنشطته.

الشكل السابع

انسياب عمل منتدى الطوارئ واستجابته



توصيات للدول الأعضاء

أدعو الدول الأعضاء إلى النظر في اقتراحي الداعي إلى إنشاء منتدى للطوارئ للمساعدة في تعزيز التدابير الدولية لمواجهة الصدمات العالمية المعقدة. وقد ترغب الدول الأعضاء، في هذا الصدد، أن تستفيد من العناصر التالية لإدراجها في ميثاق المستقبل خلال عملياته التحضيرية:

(أ) تشير إلى الالتزامات المقطوعة في الإعلان المتعلق بالاحتفال بالذكرى السنوية الخامسة والسبعين لإنشاء الأمم المتحدة (قرار الجمعية العامة 1/75)، لتحسين الاستعداد لا للأزمات المتصلة بالصحة فحسب، بل وللتحديات والأزمات الأخرى أيضا؛

(ب) تلاحظ أن العالم يواجه بشكل متزايد صدمات عالمية معقدة ومتعددة الأبعاد تؤثر على قطاعات وبلدان متعددة في وقت واحد، وتلاحظ كذلك أن وقوع صدمات عالمية في المستقبل قد يزيد من حيث وتيرته وتشعبه وقد يتسع نطاق آثار تلك الصدمات وتُحدث المزيد من الاضطرابات بسبب عدة عوامل منها ازدياد الترابط العالمي والتقدم التكنولوجي وتغير المناخ؛

(ج) تعترف بأن تعزيز التدابير الدولية لمواجهة الصدمات العالمية المعقدة من شأنه أن يسهم في بلوغ أهداف التنمية المستدامة والإيفاء بالتزامات حقوق الإنسان وتحقيق الأهداف الجنسانية؛

(د) تلاحظ أهمية استخلاص العبر من التدابير المتخذة دوليا لمواجهة الصدمات العالمية المعقدة الأخيرة؛

(هـ) تشير إلى قرار الجمعية العامة 264/76 الذي رحبت فيه الجمعية بمبادرة الأمين العام المتعلقة بإنشاء فريق الاستجابة للأزمات العالمية المعني بالغذاء والطاقة والتمويل؛

(و) تعترف بأن تنوع المخاطر التي يمكن أن تؤدي إلى وقوع صدمات عالمية معقدة في المستقبل يتطلب تعزيز التدابير الدولية المتخذة وبذل جهود للحد من المخاطر والوقاية من وقوع صدمات؛

(ز) تعترف بأن أي تدابير دولية معززة لمواجهة الصدمات العالمية المعقدة يجب أن تكون مرنة كي تتصدى لمختلف أنواع الصدمات العالمية، وتعزز الإنصاف والتضامن، وتكفل اتساق النظام المتعدد الأطراف، وتكون متعددة القطاعات والتخصصات، وتفتح الباب أمام مشاركة الجهات الفاعلة المعنية المتعددة أصحاب المصلحة، ويجب أن تكون متوائمة مع آليات التنسيق والتصدي القائمة؛

(ح) تقرر منح الأمين العام سلطة دائمة لعقد منتدى الطوارئ وتفعيله تلقائيا في حال وقوع صدمات عالمية معقدة كبيرة من حيث حجمها وخطورتها ونطاقها؛

(ط) تقرر أن منتدى الطوارئ لن يكون هيئة أو مؤسسة دائمة وإنما يكون عبارة عن مجموعة من البروتوكولات التي يمكن تفعيلها في حال حدوث أزمة عالمية معقدة؛

(ي) تقرر أن يعقد الأمين العام منتدى الطوارئ لمواجهة صدمة عالمية معقدة بالتشاور مع رئيس الجمعية العامة، ورئيس مجلس الأمن، عند الاقتضاء، والسلطات الوطنية والمنظمات الإقليمية المعنية، وكيانات الأمم المتحدة المعنية، والوكالات المتخصصة، والمؤسسات المالية الدولية، وغيرها من المؤسسات المتعددة الأطراف المكلفة بالتصدي للأزمات المتعلقة بقطاعات بعينها في حال وقوعها؛

(ك) تقرر أنه في حال حدوث صدمة عالمية معقدة، يُطلب إلى الأمين العام عقد منتدى الطوارئ تحقيقا للأهداف التالية:

’1‘ توفير قيادة سياسية رفيعة المستوى من خلال دعوة الجهات الفاعلة المعنية بالتصدي للصدمات العالمية المعقدة إلى الانعقاد؛

’2‘ كفالة أن تُتخذ التدابير الدولية لمواجهة الصدمة على أساس التضامن والإنصاف؛

’3‘ قيادة ما يُتخذ في إطار النظام المتعدد الأطراف من تدابير لمواجهة صدمة عالمية معقدة لضمان تماسك تلك التدابير وتناسقها؛

’4‘ قيادة منتدى للجهات المتعددة صاحبة المصلحة يمكن أن يلتئم فيها الأطراف الفاعلة المعنية التي يمكن أن تسهم في التصدي للصدمة؛

’5‘ قيادة النشاط الدعوي على المستوى الرفيع وإجراء ما يلزم من الاتصالات الاستراتيجية لمواجهة الصدمة العالمية المعقدة، بما في ذلك من خلال ضمان توفير البيانات والتحليلات الدقيقة وتقديم التوصيات السياساتية في الوقت المناسب؛

’6‘ تأمين التزامات واضحة من قبل الجهات الفاعلة الرئيسية لدعم التدابير العالمية لمواجهة صدمة معقدة دعما مباشرا وفوريا؛

’7‘ ضمان مساءلة جميع الجهات الفاعلة المشاركة عن الوفاء بالالتزامات والتعهدات التي قطعتها على نفسها.

(ل) تشير إلى الفصل التاسع من ميثاق الأمم المتحدة، وتطلب من جميع الجهات المشاركة المتعددة الأطراف في منتدى الطوارئ – بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها – أن تتعاون مع الأمين العام وأن تقدم تقارير إليه عند الاضطلاع بأنشطة تسهم في التصدي على نطاق المنظومة بأسرها لصدمة عالمية معقدة، بهدف تعزيز التنسيق المتعدد الأطراف، مع التسليم في الوقت ذاته بأن الكيانات المتعددة الأطراف التي تشارك في منتدى الطوارئ تظل مسؤولة مسؤولية تامة أمام مجالسها الإدارية كل منها على حدة عن تنفيذ ولاياتها المحددة؛

(م) توافق على أن يكون انعقاد منتدى الطوارئ، بعد تفعيله، لفترة محدودة تَتقرر على ضوء نوع الصدمة، وعلى أن يكون من الجائز للأمين العام، في نهاية تلك الفترة، أن يمدد انعقاد المنتدى لفترة أخرى بحسب ما تقتضيه الضرورة؛

(ن) تطلب إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة تقارير منتظمة عن أنشطة منتدى الطوارئ متى ما انعقد؛

(س) تؤكد أن اتخاذ قرار عقد منتدى الطوارئ لمواجهة صدمة عالمية معقدة وعمل المنتدى يجب أن يجريا في ظل الاحترام التام لسيادة الدول وسلامة أراضيها واستقلالها السياسي؛

(ع) تؤكد كذلك أن قرار عقد منتدى الطوارئ يدعم ويتمم تدابير الأجهزة الرئيسية الأخرى للأمم المتحدة المكلفة بالتصدي للأزمات، وأن انعقاد المنتدى لن يؤثر على الدور المنوط بأي هيئة حكومية دولية؛

(ف) تؤكد أن قرار عقد منتدى الطوارئ سيوفر القيادة السياسية والعمل الدعوي على المستوى الرفيع لمواجهة صدمة عالمية معقدة دعما لكيانات الأمم المتحدة الأخرى المكلفة بتنسيق التصدي للأزمات الطارئة في قطاعات بعينها.

خاتمة

إننا نعيش في فترة يلفها قدر كبير من عدم اليقين، ولكننا نعلم أن المخاطر التي نواجهها تنمو وتزداد تشعبا. وما من سبيل إلى التصدي لهذه الصدمات على الوجه الملائم سوى التعاون الدولي المعزز، والأمم المتحدة هي المنظمة الوحيدة التي تملك من الشرعية واتساع النطاق ما يجعلها أقدر على التعبئة الجماعية على المستوى الأرفع وتحفيز العمل على الصعيد العالمي.

ويجب أن نواصل تعزيز النظام المتعدد الأطراف حتى يكون قادرا على مواجهة تحديات الغد. واقتراحي الداعي إلى الموافقة على بروتوكولات تُتبع في عقد منتدى الطوارئ وتفعيله هو خطوة ملموسة نحو بلوغ هذا الهدف. وأحث الدول الأعضاء أن تغتنم فرصة انعقاد مؤتمر القمة المعني بالمستقبل للاجتماع والاتفاق على سبل تعزيز تدابيرنا لمواجهة الصدمات العالمية المعقدة.

المرفق

المشاورات مع الدول الأعضاء وغيرها من الجهات المعنية صاحبة المصلحة

تستند الأفكار الواردة في هذا الموجز السياساتي إلى مقترح إنشاء منتدى الطوارئ الوارد في التقرير المعنون "خطتنا المشتركة" (A/75/982)، الذي استفاد من مشاورات مكثفة أجريت مع الدول الأعضاء، ومنظومة الأمم المتحدة، وقادة الفكر، والشباب، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني من جميع أنحاء العالم. ويستجيب الموجز السياساتي، على وجه الخصوص، للأفكار الغنية والمفصلة التي أدلى بها الدول الأعضاء وغيرها من الجهات صاحبة المصلحة بشأن خطتنا المشتركة في أثناء المناقشات الخمس والعشرين التي عقدتها الجمعية العامة. وقد جرى التطرق لذلك بوجه خاص في المشاورات الموضوعية التي عقدها رئيس الجمعية العامة خلال شهري شباط/فبراير وآذار/مارس 2022، وطُلب فيها تحديدا تقديم معلومات تنطوي على تفاصيل أكبر بشأن المقترحات. وإضافة إلى ذلك، وقبل نشر هذا الموجز السياساتي، نوقشت المقترحات مع الدول الأعضاء من خلال اجتماعات عقدت مع المجموعات الإقليمية وفي مشاورات منفصلة أجريت مع الجهات الشريكة من المجتمع المدني.

الحواشي

1 President of the General Assembly, "'Our Common Agenda': Summary of the Thematic Consultations" (May 2022)، يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: www.un.org/pga/76/wp-content/uploads/sites/101/2022/05/Final-OCA-summary-.pdf.

2 انظر Nassim Nicholas Taleb, *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable* (New York, Random House, 2007).

3 Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, *Global Humanitarian Overview* 2023 (Geneva, 2022), pp. 17 and 39.

4 انظر الرابط التالي: https://news.un.org/en/story/2022/11/1130277.

5 تشمل المصادر: الأمم المتحدة، تقرير أهداف التنمية المستدامة 2022 (نيويورك، 2022)؛ وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "Ensuring SDG progress amid recurrent crises", *Policy Brief* 137 (2022)؛ والبنك الدولي، "Final consumption expenditure (current US$)"، يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: https://data.worldbank.org/indicator/NE.CON.TOTL.CD؛ و J. Rentschler, M. Salhab and B. Arga Jafino, "Flood risk already affects 1.81 billion people. Climate change and unplanned urbanization could worsen exposure," World Bank Blogs, 28 June 2022؛ وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "Forests at the heart of a green recovery from the COVID-19 pandemic", *Policy Brief* 80 (2020)؛ والبنك الدولي، "COVID-19 Slows Progress Toward Universal Energy Access" (Washington, D.C., 2022)؛ والأمم المتحدة "كوفيد-19 والعالم الحضري" (موجز سياساتي، 2020)؛ والوكالة الدولية للطاقة، "Despite some increases in clean energy investment, world is in midst of 'uneven and unsustainable economic recovery' – with emissions set for 2nd largest rebound in history"، 28 تشرين الأول/أكتوبر 2021.

6 اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، "IASC Transformative Agenda"، يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: https://interagencystanding-committee.org/iasc-transformative-agenda.

7 منظمة الصحة للبلدان الأمريكية، "World Health Assembly approves new Health Emergencies Program", 25 May 2016، يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي: www3.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=12098.

8 المجلس التنفيذي لمنظمة الصحة العالمية، "Strengthening WHO preparedness for and response to health emergencies: Strengthening the global architecture for health emergency preparedness, response and resilience", 5 January 2023.

9 "United Nations Comprehensive Response to COVID-19" (2021 update)، يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2021/12/un-comprehensive-response-covid-19-2021.pdf.

10 انظر منظمة الصحة العالمية، "The Access to COVID-19 Tools (ACT) Accelerator"، يمكن الاطلاع عليه في الموقع www.who.int/initiatives/act-accelerator؛ و Gavi, "COVAX"، يمكن الاطلاع عليه في الموقع www.gavi.org/covax-facility؛ والاتحاد الأفريقي، "African Vaccine Acquisition Trust (AVAT) announces 108,000 doses of vaccines arriving in Mauritius as part of the first monthly shipment of Johnson & Johnson vaccines"، يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: https://africacdc.org/news-item/african-vaccine-acquisition-trust-avat-announces-108000-doses-of-vaccines-arriving-in-mauritius-as-part-of-the-first-monthly-shipment-of-johnson-johnson-vaccines/.

11 فريق الاستجابة للأزمات العالمية المعني بالغذاء والطاقة والتمويل، "Global impact of the war in Ukraine: Billions of people face the greatest cost-of-living crisis in a generation", *Policy Brief* 2 (2022), p. 8.

12 على سبيل المثال، يعمل مسار العمل المتعلق بالأغذية مع شبكة متنوعة تشمل تجار السلع الأساسية، والمجلس الدولي للحبوب، والشركات المتعددة الجنسيات، وغرفة التجارة الدولية، ومنظمات المنتجين، ومنظمات قطاع التجهيز، والمجموعات النقابية.

13 على النحو المعرف في قرار الجمعية العامة 213/57 الذي ينص على "التضامن، بوصفه قيمة أساسية تمكن من مواجهة التحديات العالمية بطريقة يتم فيها توزيع التكاليف والأعباء توزيعا منصفا وفقا للمبادئ الأساسية للإنصاف والعدالة الاجتماعية، وتكفل تلقي من يعانون أو من هم أقل الفئات استفادة المساعدة ممن هم أكثر الفئات استفادة."