



CE/90/3 Annex 2
Madrid, May 2011
Original: English

المجلس التنفيذي

الدورة التسعون
مومباسا، كينيا، ١٩-٢١ حزيران/يونيو ٢٠١١
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

تقرير الأمين العام

المرفق ٢. المشروع الثالث للكتاب الأبيض لمنظمة السياحة العالمية

عملية إصلاح لكي تصبح منظمة السياحة العالمية أكثر جدوى

الكتاب الأبيض هو عبارة عن تقرير موثوق أو دليل يتناول قضايا معينة أو كيفية معالجتها. والغاية من أي كتاب أبيض هي توعية قرائه بالقضايا ومساعدة الناس والمؤسسات على اتخاذ قرارات.

المحتويات

ملخص تنفيذي

الباب الأول: مقدمة ومعلومات أساسية

- (١) مقدمة
- (٢) معلومات أساسية
- (٣) تطور منظمة السياحة العالمية

الباب الثاني: تحديات، تغييرات، واقتراحات

- (٤) قضايا ومسائل أساسية
- (٥) مهمة منظمة السياحة العالمية وجدواها
- (٦) مجالات العمل للفترة ٢٠١٠-٢٠١٣
- (٧) كيف ينبغي تحديد مجالات العمل ذات الأولوية ومن ينبغي أن يقوم بذلك
- (٨) منظمة ذات جدوى يملكها أعضاؤها
- (٩) مصادر التمويل وجمع التبرعات
- (١٠) التعاون التقني ومبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP)
- (١١) الشراكات والأعضاء المنتسبون
- (١٢) الكيانات الخارجية
- (١٣) تقييم البرامج والمشاريع والأنشطة
- (١٤) هيكل الأمانة
- (١٥) التنظيم الداخلي والإدارة
- (١٦) العلاقات مع الحكومة المضيفة والمقر

الباب الثالث: الخلاصة

ملخص تنفيذي

يأتي هذا المشروع الثالث للكتاب الأبيض وفاء لما التزم به الأمين العام، وتلبية لطلب الأجهزة الحاكمة في منظمة السياحة العالمية، بغية القيام بعملية إصلاح لمنظمة السياحة العالمية، لجعلها أكثر جدوى للأعضاء وأكثر فعالية في مواجهة ما يمثل أمام السياحة، في الحاضر وفي المستقبل، من تحديات إنمائية عالمية. وهو يأخذ الآن في الحسبان التعليقات والإقتراحات التي أدلى بها الدول الأعضاء في المنظمة، علماً أنه تمت استشارتهم جميعاً حول المشروع الأول، بعد تقديمه إلى الدورة الثامنة والثمانين للمجلس التنفيذي، في حزيران/يونيو ٢٠١٠.

بعد تحليل تطور المنظمة في السنوات الأخيرة، وتحليل قدراتها وأوجه قصورها في مواجهة الفرص والتحديات الجديدة التي طرحها نمو السياحة على المجتمعات والحكومات، يقترح الكتاب الأبيض عدداً من التغييرات والتعديلات المحتملة من أجل النهوض بقدرة المنظمة وبأدائها.

المسألة الأولى تتمثل بتركيز عمل المنظمة على عدد قليل من المواضيع ذات الأهمية القصوى تكون مجدية وموضع اهتمام لمعظم الأعضاء، بهدف تحقيق نتائج هامة في هذه المجالات، من أجل تعزيز مركز المنظمة كرائد في الحوكمة العالمية لقضايا السياسات السياحية، ولتقديم خدمات استراتيجية أكثر جدوى للأعضاء. وتُقدم اقتراحات من أجل زيادة مشاركة الأعضاء في تحديد أولويات البرنامج لفترة السنتين، مع إعطاء اللجان الإقليمية دوراً جديداً له مدلوله في تحديد الأولويات الإقليمية. وبموازاة ذلك، يُقترح دمج لجنة البرنامج بلجنة الميزانية والمالية، من أجل التوصل إلى مزيد من التناسق في توزيع الموارد على المجالات ذات الأولوية، ومن أجل إصلاح كامل لعضوية اللجان التقنية وطريقة عملها. تُذكر خمس مجالات عمل ذات أولوية لفترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١، وقد سبق إدراجها في برنامج العمل الراهن. وثمة اقتراح لمباشرة العمل بجد على ثلاثة مجالات جديدة: السياحة الداخلية، العمالة في السياحة، وقضايا الحوكمة في السياحة.

ثانياً، في الكتاب الأبيض اقتراحات لتعزيز حس الأعضاء بأن المنظمة هي منظمتهم، من خلال تعديلات على مضمون وصيغة الجمعية العامة والمجلس التنفيذي، وعلى سائر الاجتماعات الأخرى وأجهزتها؛ ومن خلال التواصل بمزيد من التواتر بين الأمانة والأعضاء، باستخدام آليات إلكترونية جديدة؛ ومن خلال تعيين جهات للتنسيق في كل دولة من الدول الأعضاء؛ ومن خلال استحداث لجنة إدارة تكون جهازاً متفرعاً عن المجلس التنفيذي، من جملة أمور.

المسألة الثالثة تتعلق بأنشطة التعاون التقني التي تعتبر آلية أساسية لتقديم الخدمات لكل الدول الأعضاء، وليس فقط للبلدان النامية. ويعتبر توسيع نطاق التمويل الخارجي حاسماً لتقديم هذه الخدمات. لذلك تقدم اقتراحات لمشاركة الأعضاء في البحث عن أموال إضافية، بالتعاون وثيق مع المدير التنفيذي الجديد الذي عين ليكون مسؤولاً عن حشد الموارد. وينبغي الاستفادة من انخراط المنظمة كليا في منظومة الأمم المتحدة، ومن اندماج السياحة في استراتيجيات وطنية وإقليمية أوسع للتنمية المستدامة، من أجل تسهيل جمع الأموال. ويولى اهتمام خاص لمبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP)، حيث تقدم اقتراحات لزيادة أثارها على الحد من الفقر. وتوسيع موارد تمويلها، وتنظيم أفضل لتنفيذها وتعميم نتائجها.

الكتاب الأبيض يشدد على ضرورة أن تضاعف المنظمة شراكاتها مع مؤسسات خارجية، داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، ولاسيما مع القطاع الخاص. ويعتبر ذلك أداة فعالة لتوسيع دائرة عمل المنظمة وتأثيرها، فضلاً عن كونه وسيلة محتملة لبناء لزيادة مواردها. وتعتبر العضوية بالانتساب حاسمة لإقامة شراكات ذات طابع أكثر استدامة مع أصحاب المصالح الخاصة وغير الحكوميين. ونظراً للتنشكلة الواسعة والمصالح المختلفة للأعضاء الحاليين والمحتملين، تقدم اقتراحات لإدراج الأعضاء المنتسبين في أطر العمل الإقليمية للمنظمة. ويولى اهتمام خاص للقطاع الأكاديمي الذي يعتبر أساسياً لتوليد المعارف، فيقدم اقتراح لإقامة شبكة للمعارف تكون بمثابة "خلية تفكير" للمنظمة وأعضائها.

ويقترح الكتاب الأبيض نظاماً مزدوجاً لإنشاء إطار للكيانات الخارجية، ولاسيما جداول زمنية لإجراءات وأهداف معينة تقدم الدعم للسياسات التي تتبعها المنظمة وتنفذها. وعملاً بالممارسة المتبعة في هيئات أخرى تابعة للأمم المتحدة، تُقترح فئتان من الكيانات الخارجية: "كيانات مضبوطة" وكيانات "غير مضبوطة"، تشكل الأولى جزءاً لا يتجزأ من المنظمة وتكون خاضعة للسيطرة الكاملة من قبل الأمين العام، في حين تقع مسؤولية الفئة الأخرى على عاتق مجلس أو سلطة خارجية يكون للمنظمة فيها تمثيل ما فقط.

وأخيراً، من أجل تحقيق الهدف الرئيسي المتمثل بالتحول إلى منظمة تتسم بمزيد من الجدوى والفعالية، يقترح الكتاب الأبيض عدداً من التغييرات في هيكل الأمانة وإدارتها، بعضها يجري تنفيذه حالياً. وإن التحول الحاسم من هيكل تنظيمي قائم على الدوائر إلى هيكل قائم على البرامج بدأ يساعد على استخدام الموارد البشرية والمالية بصورة أفضل، مع توفير إطار عمل أكثر تكاملاً سوف يتيح، بالإضافة، تقييم النتائج. وتقدم اقتراحات أيضاً بشأن التعاقد مع الموظفين، والتطوير

الوظيفي، ونفقات السفر، والإستخدام المكثف لوسائل الإعلام الإلكترونية الحديثة، والإجراءات الإدارية، والرقابة الداخلية، وبعض المجالات الأخرى، من أجل زيادة الفعالية وخفض التكاليف، دون الحد من الخدمات التي تقدم إلى الأعضاء.

العديد من اقتراحات الكتاب الأبيض يتطلب قرارات من المجلس التنفيذي و/أو الجمعية العامة، بينما يكتفى بقرارات يتخذها الأمين العام بالنسبة لاقتراحات أخرى. على الرغم من ذلك، تقدم كل الإقتراحات إلى الأعضاء لكي ينظروا فيها و/أو يحيطوا علماً بها.

الباب الأول: مقدمة ومعلومات أساسية

١ - مقدمة

(١) يتقدم الأمين العام لمنظمة السياحة العالمية بهذه الوثيقة إلى الأجهزة الحاكمة للمنظمة، وذلك وفاء لالتزامه أمام المجلس التنفيذي في دورته الخامسة والثمانين (بامako، مالي، ٢٠٠٩)، وبموجب القرار [571(XVIII)]^١ الذي اعتمدته الجمعية العامة في دورتها الثامنة عشرة (آستانا، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩). ولقد اتفق كلا الجهازين الحاكمين مع الأمين العام الذي كان قد انتخب للتو على أن المنظمة تتطلب بعض التغييرات الجوهرية في طريقة عملها، بما في ذلك مجالات المواضيع التي تتناولها، وهيكلها، وإدارتها، بل أيضا طريقة تفاعلها مع الدول الأعضاء، والكيانات الخارجية، وأصحاب المصلحة غير الحكوميين في قطاع السياحة. وهذه التغييرات ضرورية لمواجهة التعديلات الكمية والنوعية الهامة التي طرأت على قطاع السياحة منذ إنشاء المنظمة، ولمواجهة ما يعترضها من تحديات جديدة.

(٢) إضافة إلى ذلك، ساد التوافق في الدورتين على أنه ينبغي للدول الأعضاء أن تستعيد شعورها بأن المنظمة هي منظمته، من خلال مزيد من المشاركة في تحديد مجالات الأولوية وفي القيام بدور أنشط في كل أجهزة المنظمة ولجانها التقنية. وكانت هناك أيضا بعض التوصيات الصادرة عن عدة أفرقة عمل مخصصة كان المجلس التنفيذي قد أنشأها بشأن عدد من المسائل، فضلا عن التقرير الأول لوحدة التفتيش المشتركة التابعة للأمم المتحدة، وقد تضمن بعض الاقتراحات لكي تتماشى المنظمة بصورة أفضل مع سائر منظومة الأمم المتحدة.

(٣) ويستفيد هذا المشروع الثاني للكتاب الأبيض الآن من التعليقات والمساهمات التي قدمها الأعضاء خلال الدورة الثامنة والثمانين للمجلس التنفيذي ومن أكثر من ٢٠ دولة عضوا، بين حزيران/يونيو وأب/أغسطس ٢٠١٠، علما أن حوالي ١٥ عضوا أعربوا، في الفترة نفسها، عن موافقتهم الكاملة على المشروع الأول. وسوف يتيح المشروع الحالي للدورة التاسعة والثمانين للمجلس التنفيذي مواصلة النقاش، بغية التوصل إلى توافق في الآراء على مشروع يقدم إلى الجمعية العامة في خريف ٢٠١١ في جمهورية كوريا.

(٤) كل هذه الاعتبارات والتوصيات والإقتراحات التي قدمها الأعضاء أخذت في الحسبان لدى إعداد هذا التقرير، علما أن الهدف الرئيسي للتقرير هو فتح مجال النقاش بين الأعضاء ومع الأمين العام بشأن التغييرات اللازمة في المنظمة. **فالكتاب الأبيض هو "وثيقة حوار"** تتطلب من الأعضاء التفكير بعناية بالإعتبارات الواردة فيه، واتخاذ القرارات اللازمة، كلما اقتضى الأمر، بواسطة الأجهزة الحاكمة (الجمعية العامة والمجلس التنفيذي). وذلك من شأنه أن يتيح للأمين العام أن يقوم على الأقل بإجراء بعض التعديلات التي تحتاجها المنظمة خلال ولايته (٢٠١٠-٢٠١٣)، من أجل تعزيز فعالية المنظمة وقيادتها، وعلى وجه الخصوص جودة الخدمات التي تقدمها إلى الدول الأعضاء. وهناك اعتبارات وتوصيات أخرى واردة في هذا التقرير، وهي تتناول الأجل البعيد وتتطلب أكثر من ولاية لأربع سنوات من أجل تنفيذها، مع أنه ينبغي النظر إليها وأخذها في الحسبان منذ الآن.

(٥) بناء على هذه المقدمة، يقدم الباب الأول من هذا التقرير تحليلا مختصرا لتطور السياحة وتطور المنظمة منذ إنشائها عام ١٩٧٥، إضافة إلى تحديد أوجه القصور الرئيسية التي تعاني منها لكي تواجه على نحو مناسب ما يطرحه قطاع السياحة من تحديات، في الحاضر والمستقبل، في كل العالم، ولكي تلبى احتياجات أعضائها. أما الباب الثاني من التقرير فيتضمن اقتراحات بإجراء إصلاح تدريجي، لا مفر منه، للمنظمة، لمعالجة أوجه القصور التي تم تحديدها والنهوض بمكانة المنظمة وأهميتها الدولية.

٢ - تطور السياحة

(٦) عندما أنشئت منظمة السياحة العالمية سنة ١٩٧٥، لم تكن السياحة إلا في بداية بروزها كقطاع اقتصادي هام. وفي تلك السنة، كان هناك ٢٢٢ مليون سائح دولي وافد، ٧٥ في المئة منهم تركزوا في ١٥ بلدا، وكلهم تقريبا من العالم المتقدم.

^١ إن الجمعية العامة،

(...)

(٦) وتطلب إلى الأمين العام أن يقدم إلى الدورة الثامنة والثمانين للمجلس التنفيذي كتابا أبيض حول عملية الإصلاح التي يقترح إجراؤها في الأمانة، وتقرييرا عن التقدم المحرز في دورتها التاسعة عشرة.

(٧) أما في الوقت الحاضر، فالسياحة يعترف بها كنشاط اجتماعي واقتصادي كبير في معظم البلدان. وقد تضاعف الوفود السياحي الدولي أكثر من أربع مرات منذ عام ١٩٧٥، إذ أنه سرعان ما سيبلغ المليار. وارتفعت إيرادات السياحة الدولية من مبلغ متواضع قدره ٤٠ مليار دولار أمريكي في ١٩٧٥ إلى ٩٤٤ مليار دولار أمريكي في ٢٠٠٨، ما بات يمثل جزءاً هاماً من التجارة الدولية بالخدمات. وأصبح ممكناً اليوم قياس إسهام السياحة في الناتج المحلي الإجمالي، وقد بلغ نسبة مئوية كبيرة في عدد من البلدان النامية والمتقدمة، على حد سواء. ومن حيث العمالة، أصبحت السياحة مؤخرًا أحد القطاعات القليلة التي تتيح الفرصة لإيجاد وظائف جديدة في اقتصادات بلدان عديدة، لاسيما للنساء وللشباب، لطائفة واسعة من المهارات على كل المستويات، ولتعزيز قدرات المبادرة بالمشاريع من خلال إنشاء مؤسسات صغيرة وصغرى. وعلى سبيل المثال، فإن معدل نمو إيجاد فرص العمل السياحية في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، هذا المعدل هو ضعف معدل نمو الاقتصاد عموماً في العقد الأول من هذا القرن.

(٨) في البلدان النامية، أصبحت السياحة متاحة الآن لكل الطبقات السكانية، بفضل الإنخفاض الكبير بتكاليفها النسبية. ومن جهتها، تستقطب البلدان النامية والبلدان الأقل نمواً اليوم حوالي ٥٠ في المئة من مجموع الوفود السياحي الدولي، مقارنة بأقل من ٢٠ في المئة في عام ١٩٧٥. وفي العديد من هذه البلدان أصبحت السياحة المورد الرئيسي للإيرادات بالعملة العسبة وقطاعاً أساسياً للعمالة. وواقع الأمر هو أن السياحة أصبح يعترف بها الآن على نطاق واسع كقطاع الخدمات الوحيد حيث تتمتع البلدان النامية والبلدان الأقل نمواً بمزايا مقارنة. وإن ما يسمى اقتصادات ناشئة أصبحت أيضاً بلداناً رئيسية مصدرة للسياح، حيث تنمو حصتها من السياحة الدولية، وتستدعي اهتمام العديد من المقاصد.

(٩) وبموازاة كل التغييرات الكمية الهامة على ساحة السياحة الدولية، حدثت تحولات أساسية أخرى منذ إنشاء المنظمة قبل ٣٥ عاماً. التغييرات الرئيسية تتناول الجوانب الآتية:

- (أ) النطاق الواسع لآثار السياحة الاجتماعية والثقافية، الإيجابية والسلبية، التي يعترف بها الآن كليا، مع أنه لا يجري التعامل معها على نحو كاف، وضرورة التحكم بهذه الآثار؛
- (ب) الوعي المتزايد لروابط السياحة المتعددة بأنشطة اقتصادية وبشرية أخرى، والجهد المشترك لتحفيز الروابط الإيجابية بواسطة سلسلة الإمدادات في الاقتصاد المحلي للمقاصد، ولوقف هذه الروابط أو الحد منها؛
- (ج) ضرورة دمج السياحة كليا في استراتيجيات التنمية الوطنية والمحلية، لكفالة أن السياحة تلعب دوراً هاماً في العملية الإنمائية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة للبلدان والمقاصد؛
- (د) وعلى صعيد عالمي، التوعية بما يمكن للسياحة أن تساهم به، بل يجب أن تساهم به لمواجهة بعض التحديات العالمية، مثل الأهداف الإنمائية للألفية، والحد من الفقر، وحماية البيئة.
- (هـ) الأهمية المتنامية للسياحة المحلية في البلدان النامية والمتقدمة، والإعتراف من قبل الحكومات بضرورة وجود سياسات محددة لها، نظراً لأهميتها الاقتصادية والاجتماعية؛
- (و) الإعتراف بهشاشة الأنشطة السياحية وأصحاب المصلحة السياحية – بمن فيهم المستخدمون في القطاع وسكان المقاصد المضيفة – وما يترتب على ذلك من حاجة لتحضير المقاصد لمواجهة التهديدات الخارجية، بل تلافيها إذا أمكن، بالطريقة الأكثر فعالية.

(١٠) وباختصار، ثمة فهم عالمي الآن لضرورة الموازنة بين تحديات الأسواق على المدى القصير مع مبادئ التنمية المستدامة على المدى الطويل، وبأنه ينبغي لهذه الضرورة أن تكون جزءاً لا يتجزأ من السياسات والاستراتيجيات السياحية العالمية والوطنية.

٣ - تنظيم منظمة السياحة العالمية: الخلفية التاريخية والوضع الراهن

(١١) إن التغييرات الآتية الذكر، وهي ذات طابع كمي ونوعي في نفس الوقت، قد أدت بالمنظمة إلى توسيع وتعميق مجالات عملها، جغرافياً وموضوعياً. **التوسع الجغرافي** يتجلى في عدد الدول الأعضاء في المنظمة، وقد ارتفع من ٨٤ في عام ١٩٧٥، إلى ١٥٤ في ٢٠١٠. وإن كثافة الأنشطة الميدانية للمنظمة واضحة في كل العالم، حيث أصبح يوجد عدد أكبر بكثير من المهام التقنية وأنشطة بناء القدرات التي يقوم بها أسبوعياً موظفون أو خبراء من المنظمة في أراضي الدول الأعضاء.

(١٢) أما **التوسع الموضوعي** للمنظمة، والذي يمكن اعتباره أيضاً تغييراً في أدوارها الأساسية، فقد تم بصورة رئيسية من أجل التطرق إلى مسألتين: من جهة، الاحتياجات الجديدة والمتنوعة للدول الأعضاء وللقطاع بصورة عامة، كما يذكر أعلاه؛ ومن جهة ثانية، التحديات الراهنة الملحة التي تبنتها الأمم المتحدة. وبالتالي، فإن عمل الأمانة في بداية حياة المنظمة

ركز بصورة رئيسية على تحديد المصطلحات والمفاهيم السياحية والمواصفة بينها، ووضع القواعد الإحصائية، وجمع المواد القانونية والترويجية وما يتصل بالميزانية من الأعضاء. وبدأت أنشطة التعاون بعد بضع سنوات، فكانت محدودة وبتمويل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فقط.

(١٣) غير أن نطاق أنشطة المنظمة اليوم هو أوسع بكثير، وأصبح أكثر تعقيدا بكثير مما كان عليه قبل ٣٥ أو ٢٠ سنة، بل قبل ١٠ سنوات. وهناك مسائل مثل استدامة قطاع السياحة، وإسهام السياحة في التنمية المستدامة، وتنمية السياحة الثقافية والطبيعية وغيرها من سياحة الاهتمامات الخاصة، وآداب السياحة، وتدبير الأزمات، وتطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على السياحة، بما فيها السياحة الإلكترونية، والعلاقات مع وسائل الإعلام، وغيرها، أضيفت دون كثير من النقاش إلى عمل الأمانة تلبية لاحتياجات الأعضاء وطلباتهم.

(١٤) وعلى الرغم من هذا التوسع على جبهتين، بقيت مستقرة نوعا ما، إن لم نترجع، الوسائل التي لدى المنظمة للقيام بأنشطتها ولخدمة الأعضاء، من حيث الموارد المالية والبشرية. وبالتالي، فإن هذا يعكس ازديادا لا يمكن إنكاره في إنتاجية الموظفين، يعزى بصورة جزئية إلى اعتماد التكنولوجيا الجديدة، بل أيضا إلى انتداب موظفين ذوي مؤهلات أفضل مكرسين لعملهم. وازدادت أيضا الأموال الخارجة عن الميزانية، من خلال التبرعات التي يقدمها الأعضاء، وأيضا بواسطة استخدام مصادر تمويل متعددة الأطراف وثنائية غير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ولقد أتاح ذلك مضاعفة الأنشطة ومشاريع المعونة الإنمائية بشكل ملحوظ. ومع ذلك، فإن نطاق زيادة التمويل غير الإعتيادي لا يزال واسعا، كما يناقش لاحقا في هذه الوثيقة.

(١٥) على الرغم من هذين العاملين، أي زيادة الإنتاجية والأموال الخارجة عن الميزانية الإضافية، لا بد من الاعتراف بأن قلة الموارد لم تمكن المنظمة من التطرق على نحو مناسب لعدد من التحديات التي واجهها قطاع السياحة، عالميا وفي الدول الأعضاء منفردة. وعلى الرغم من أنه بالنسبة لمسائل السياسات السياحية أصبحت منظمة السياحة العالمية المنظمة الرائدة عالميا والتي تتمتع بقدرة عالية، لا تزال هناك بعض نقاط الضعف التي تظهر أن فعالية المنظمة وجودها من حيث مسائل السياسات الوطنية يمكن بل ينبغي أن تتحسن بشكل ملموس.

(١٦) وبموازاة ذلك، الحوكمة والهيكل وعمليات اتخاذ القرارات في المنظمة وفي أمانتها لم تتغير كثيرا، أو أنها تكيفت لكي تواكب ازدياد العضوية بصورة أفضل، ولكي تلي احتياجات الدول الأعضاء على أنواعها، بغض النظر عن مستوى تنميتها، من أجل دمج القطاعات الخاصة وغيرها من القطاعات غير الحكومية بواسطة العضوية بالإنتساب، أو للتطرق بفعالية للمهام والطلبات الجديدة التي يفرضها التطور السريع لقطاع السياحة.

(١٧) في ما يتعلق بالأجهزة الحاكمة، فإن أدوارها الأساسية ووسائل عملها لم تتغير منذ تأسيس منظمة السياحة العالمية قبل ٣٥ سنة. ونتيجة لذلك، فقدت عدة لجان تقنية وظيفتها والغرض من إنشائها في الأصل، ولا يبدو أنها تقدم أي منتجات هامة ذات جدوى للمنظمة ولأعضائها. أو على الأقل هذا هو الشعور السائد لدى معظم الأعضاء إزاء بعض هذه اللجان. وبموازاة ذلك، أصبح من المألوف للمجلس التنفيذي أو للجمعية العامة استحداث أفرقة عمل للمدى القصير أو فرق اهتمامات خاصة للنظر في مسائل محددة. وهي ممارسة غالبا ما تحدث ازدواجية في عمل أجهزة أخرجت أو أنها تصبح بديلا منها. زد على ذلك أن هذه الممارسة تضاعف عدد الاجتماعات، وتزيد أكثر حجم التكاليف التشغيلية لكل من المنظمة وأعضائها.

(١٨) تم إدخال عدد من التعديلات الهيكلية الصغيرة على الأمانة في السنوات الماضية، ما أسفر عموما عن استحداث دوائر أو وحدات جديدة تتناول مجالات الإهتمام بمواضيع جديدة، مثل الجودة، وتدبير الأزمات، وإدارة المقاصد، والأخلاقيات، والتنوع البيولوجي، وغيرها، علما أن بعضها لم يعمر أكثر من بضع سنوات. وهذه التغييرات تمت عموما دون تحليل شامل لاحتياجات الأعضاء وأولوياتهم، ودون تحديد واضح للتسلسل الهرمي للسلطة، أو لارتباط واضح بين الوحدات الموجودة، أو دون تجهيز هذه الوحدات الجديدة بالموظفين الضروريين والموارد اللازمة للقيام بمهامها بفعالية. وبالفعل، هناك العديد من هذه "الوحدات الموضوعية" التي تتألف من موظف فني واحد ومساعد إداري واحد، وقد خصصت لها ميزانية سنوية لا تسمح بالقيام بأي عمل ذي أهمية.

(١٩) بذلت جهود كبيرة خلال السنوات القليلة الماضية لتحسين هذا الوضع غير المرغوب فيه، بطلب متكرر من عدة أجهزة حاكمة (لجنة البرنامج، المجلس التنفيذي، الجمعية العامة)، وتم إحراز بعض التقدم. غير أن هيكل الإدارة في الأمانة بنهاية ٢٠٠٩ بقي معرضا لظهور متواتر لوحدات "مستقلة" يتشتت عملها بشكل يؤثر على الفعالية وعلى دور القيادة وعلى جودة الخدمات التي تقدم للأعضاء.

الباب الثاني: تحديات، تغييرات، واقتراحات

٤ - قضايا ومسائل أساسية

(٢٠) في ضوء التجربة التي لوحظت طوال السنوات القليلة الماضية، والتطورات الملخصة أعلاه، حان الوقت لكي يطرح بصورة مشروعة عدد من الأسئلة، ثم القيام، في أعقاب ذلك، بعملية إصلاح تدريجية وحازمة من أجل وضع المنظمة على المسرح الجديد للقيادة العالمية الحقيقية، ولزيادة فعاليتها من حيث الخدمات التي تقدمها إلى أعضائها. فقط بهذه الطريقة سوف يكون من الهام والمجدي للأمم والدول أن تصبح وتبقى أعضاء في المنظمة، وللشركاء الآخرين أن يشاركوا في عمل المنظمة. ويمكن التعبير عن هذه الشواغل بواسطة الأسئلة الآتية:

- ما هي المهمة الأساسية لمنظمة السياحة العالمية؟
 - هل أن مجالات العمل الحالية للمنظمة هي المجالات التي ينبغي أن تحظى بالأولوية القصوى خلال العقد الجاري؟ كيف ينبغي تحديد هذه الأولويات، ومن يقوم بذلك؟
 - هل أن نظام الدوائر/الوحدات هو أفضل طريقة ممكنة لتنظيم عمل أمانة المنظمة وإقامة هيكل له؟
 - عوضا عن ذلك، هل ينبغي لأمانة المنظمة أن تعمل على أساس البرامج والمشاريع، مع توزيع أكثر مرونة للموظفين والأموال وفقا للأولويات التي تتفق عليها الأجهزة الحاكمة؟
 - كيف ينبغي للمنظمة أن تزيد مواردها دون أن ترفع بالضرورة مستوى اشتراكات أعضائها؟
 - ما هو نوع التفاعل الذي ينبغي للمنظمة أن تقيم مع القطاع الخاص ومع شركاء خارجيين آخرين من أجل تعزيز دورها القيادي وتحسين الخدمات التي تقدمها للأعضاء؟
 - كيف يمكن للمنظمة أن توسع نطاق أنشطة وخدمات التعاون التقني من أجل تفصيل ردودها وفقا لما لدى مختلف الدول الأعضاء من احتياجات خاصة، مع مراعاة مختلف مراحل التنمية السياحية التي تمر بها هذه الدول؟
 - كيف ينبغي لتصميم الإدارة في الأمانة أن يكون من أجل كفالة سير العمل بتناسق ومزيد من الفعالية؟
- (٢١) في الصفحات التالية يحاول الأمين العام أن يرد على هذه الأسئلة، فيقترح حلولاً و/أو يقدم للأعضاء العناصر اللازمة لاتخاذ القرارات.

٥ - مهمة منظمة السياحة العالمية وجدواها

(٢٢) منظمة السياحة العالمية هي منظمة حكومية دولية مندمجة كلياً في منظومة الأمم المتحدة كواحدة من وكالاتها المتخصصة، ولها "دور مركزي وحاسم في قضايا السياحة". المادة ٣ من النظام الأساسي للمنظمة تنص بوضوح على ما يلي:

(١) "الغاية الأساسية للمنظمة هي تنشيط السياحة وإنماؤها بغية المساهمة في التنمية الاقتصادية، والتفاهم الدولي، والسلام، والازدهار، والاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع والتقدير بها، دون أي تمييز عنصري أو جنسي أو لغوي أو ديني. وتتخذ المنظمة كل الإجراءات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف.

(٢) تولي المنظمة، في سعيها إلى هذه الغاية، اهتماماً خاصاً بمصالح البلدان النامية في حقل السياحة."

(٢٣) هذه الغاية التأسيسية لا تزال صالحة، وهي فوق أي نقاش.

(٢٤) نظراً لطبيعة قطاع السياحة، لاسيما هيكله المتجزئ وذو الشرائح المختلفة، وللطريقة التي تتعامل من خلالها الحكومات معه عموماً، فإن مهمة منظمة السياحة العالمية هي مزدوجة:

١- **توفير القيادة للقطاع**، بما في ذلك أصحاب المصالح العامة والخاصة، لتكون المنظمة بمثابة محفل عالمي للسياسات السياحية ومصدر عملي للمعارف السياحية والتوعية. ويمكن لهذه القيادة أن تتحقق من خلال توفير مستمر وفي الوقت المناسب لبيانات إحصائية سياحية تكون موثوقة يعول عليها ولا شك فيها، فتفصل على نحو مناسب لتكون في خدمة الأعضاء والقطاع بصورة عامة. ويمكن للقيادة، بل ينبغي لها أن تتحقق أيضا من خلال تقديم توجيهات تصمم على نحو جيد لتحديد السياسات السياحية من قبل الحكومات، ورؤى لما يرحب من تطورات لمستقبل السياحة وما يمكن أن تواجهه من تحديات؛

٢- **تقديم الخدمات للأعضاء** من أجل مساعدتهم على تنمية وإدارة السياحة بأنسب طريقة وأكثرها قدرة على المنافسة. وفي هذا الصدد، تعتمد المنظمة مبدأ "الأعضاء أولا". ومن الخدمات التي ينبغي للمنظمة أن تقدمها، هناك المساعدة لأعضائها الحكوميين، من دول وأعضاء مشاركين (وزراء سياحة، منظمات السياحة الوطنية، إدارات السياحة الوطنية)، وإلى أعضائها المنتسبين، أي من أجل تزويدهم "بأدوات القيادة".

٢٥) إن انضمام المنظمة إلى منظومة الأمم المتحدة، الأمر الذي قرره الأعضاء بعناية في بداية القرن وتم التفاوض عليه بحذر، يرمي أيضا لخدمة هذه المهمة المزدوجة. **ضمن الأمم المتحدة**، أصبح قطاع السياحة معروفا على نطاق أوسع لدى المجتمع الدولي كنشاط اقتصادي واجتماعي هام، وكقطاع يساعد على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. **ومن خلال الأمم المتحدة**، أصبحت المنظمة الآن مجهزة على نحو أفضل لرفع صوتها لمصلحة السياحة، وأصبحت أكثر قدرة على إقامة تعاون مع وكالات أخرى، وينبغي أيضا أن تكون أكثر قدرة على الحصول على مزيد من الموارد لمساعدة أعضائها.

٢٦) ينبغي لمنظمة السياحة العالمية حاليا، بوصفها المنظمة العالمية الرائدة في مجال السياحة، أن توفر القيادة والدعم والقيمة المضافة لدولها الأعضاء ولأعضائها المنتسبين من أجل مساعدتهم على الإهتمام بصورة أفضل إلى سبلهم عبر هذه الأوقات العصيبة، لكن دون أن يفقدوا منظور تحديات الأمد البعيد، لاسيما في ما يتعلق بالحد من أوجه انعدام التكافؤ من خلال السياحة ومساهمتها في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ومن الواضح أن هذه المسؤولية يجب أن تبقى على عاتق منظمة السياحة العالمية، ويجب على المنظمة أن تلتزم بها لاسيما في هذا المنعطف الهام، حيث تقلص التمويل الحكومي.

٢٧) يجب على المنظمة أيضا أن تبرز أهمية السياحة على جداول الأعمال الإنمائية الوطنية والعالمية، وهو أحد التحديات التي لا تزال قائمة. وينبغي للمنظمة أن تتبنى بالكامل الأهداف الإنمائية للألفية، وأن تبرهن بأمثلة ملموسة عن الممارسة الجيدة، وبالتوجيهات السياسية والبيانات الموثوقة، كيف يمكن للسياحة أن تساهم في تحقيق هذه الأهداف.

٢٨) لتحقيق دور القيادة – وللحصول على اعتراف المجتمع الدولي بهذا الدور في قطاع السياحة – **يجب على المنظمة أن تصبح أكثر جدوى**. هذا يعني أنه ينبغي للمنظمة أن تكون قادرة على استباق ومعالجة القضايا والتحديات الكبرى التي يرحب لقطاع السياحة أن يواجهها في العقد القادم وما بعده. ولئن كانت السياحة ستواصل النمو من حيث الطلب والعرض، فإنها لا تزال بحاجة إلى اعتراف كامل بها كنشاط اجتماعي واقتصادي حاسم للعديد من أصحاب المصلحة في المجتمع. وبصفتها هذه، فإن أي تهديد لتوسعها المستمر، أكان مصدره كوارث طبيعية أو كوارث من صنع الإنسان، كما حدث في السنوات الأخيرة، أو إذا جاء نتيجة قرارات سياسية غير مناسبة، أي تهديد يمكن أن يعرض للخطر تطورها واستدامتها على المدى الطويل. وبموازاة ذلك، ينبغي أن يكون للمنظمة دور في تحييد القضايا السلبية التي تؤثر على مقصد أو بلد ما، وعلى البلدان المتضررة بنصائح السفر.

٢٩) المسائل التي تؤثر على نمو السياحة وقدرتها التنافسية واستدامتها تغيرت وهي ستواصل تغييرها مع مرور الوقت. وتتمثل المسائل الكبرى حاليا بكيفية مواجهة التقلبات الكبرى في الأسواق، والأزمات، وكل أنواع تغير المناخ. وإن معالجة هذه المسائل يتطلب من الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني التحليل والمناقشة والموافقة والرد. ويمكن للمنظمة السياحة العالمية أن تجمع بين كل أصحاب المصلحة لكي يلعبوا دورا حيويا ورائدا في هذه العملية على الصعيد الإقليمي والعالمي.

٣٠) ويجب على المنظمة، بالتعاون مع الأعضاء، أن تنير الطريق باتجاه قطاع سياحي مستدام. ويجب عليها أن تبين كيف أن العمل الذي تقوم به، مع منتجاتها – توجيهات للسياسات السياحية، توصيات تقنية، مبادئ أخلاقية، مقاربات منهجية، تعليم، بناء القدرات وأساليب التدريب، معلومات إحصائية ومعلومات عن الأسواق، وضع المعايير، ألخ – يحدث تغييرا في طريقة وضع السياسات السياحية من قبل الحكومات مع كل أصحاب المصلحة ذوي الصلة؛ وكيف أن هذا العمل يحدث تغييرا في طريقة إنشاء الهياكل الأساسية السياحية من قبل السلطات الوطنية والمحلية، وفي كيفية اتخاذ قرارات الاستثمار وإدارة الأعمال من قبل القطاع الخاص، وفي كيفية إدارة العمليات السياحية من قبل المقاصد، وأخيرا وليس آخرا، في طريقة استفادة المجتمعات المحلية المضيفة من السياحة في حياتها اليومية.

(٣١) وإن جدوى المنظمة سوف تتعزز أيضا حين تقرر بعض البلدان الأساسية، مثل الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة، وأيرلندا، وتيوزيلندا، والدانمارك، وفنلندا، والإمارات العربية المتحدة، وعدة دول جزرية كاريبية، وغيرها من البلدان الغائبة حاليا عن العضوية، حين تقرر الانضمام إلى المنظمة، من أجل المشاركة في النقاش السياحي العالمي مع نظراء حكوميين من سائر أنحاء العالم، وحين تقرر المساهمة بمعرفتها وخبرتها لإعلاء قضية السياحة. وكخطوة أولى، لا بد من التوصل إلى فهم واف للأسباب التي دفعت هذه البلدان إلى الانسحاب من المنظمة، أو إلى عدم الانضمام إليها أبدا. وينبغي للدول الأعضاء حاليا أن تضم جهودها إلى جهود الأمين العام من أجل مقاربة بعض الحكومات الأساسية بغية اجتذابها إلى المنظمة.

٦- مضامير العمل التي ينبغي اتباعها داخل المنظمة

(٣٢) كما يذكر أعلاه، أصبح يعترف الآن على نطاق واسع بالتشكيلة الواسعة للآثار الإيجابية والسلبية التي تحدثها السياحة على المجتمعات وعلى تنميتها. وإن توقع واحتساب وفهم ما يرجح من انعكاسات لآثار السياحة على الإقتصادات الوطنية والمحلية، وعلى البيئة الطبيعية والثقافية، وعلى النسيج الاجتماعي للمجتمعات المحلية، هو شاغل أساسي ومسؤولية للحكومات. فلا يجوز للسياحة أن تعزز على نحو مسؤول وأن تتم تنميتها بصورة مستدامة إذا تجاهلت الحكومات النتائج التي يرجح أن تسفر عن ذلك، أو إذا كانت على بيئة فقط على بعض هذه النتائج المحتملة والفعلية وتغاضت عن تلك التي تحمل علامات سلبية.

(٣٣) ينبغي لمنظمة السياحة العالمية أن تلعب دورا رائدا ومخلصا في نفس الوقت في هذا الصدد. وينبغي أن يتم ذلك، أولا، من خلال وضع المنهجيات، والتوجيهات السياسية، والأدوات والتقنيات التحليلية التي تتيح للحكومات توقع واحتساب وفهم الاتجاهات السياحية الحاضرة والمستقبلية، وفرص التنمية، والآثار المرجحة بكل ألوانها وأشكالها. وينبغي لهذه أن تكون الأسس التي تقوم عليها صياغة السياسات العامة في السياحة.

(٣٤) ثانيا، ينبغي للمنظمة أن تساعد الأعضاء على التزود بإرشادات السياسات السياحية وتوجيهاتها ومنهجياتها، وبنصائح محددة لتطبيق هذه التوجيهات وما اتصل بها من منهجيات على أوضاعهم وظروفهم الخاصة، على الصعيد الإقليمي ودون الإقليمي، وأيضا على الصعيد الوطني والمحلي من خلال أنشطة التعاون التقني. وينبغي لكل أنواع الأعضاء الحكوميين أن يتمكنوا من الاستفادة من هذا النوع من الخدمات بغض النظر عما إذا كان اقتصادهم متقدما أو ناميا أو قليل النمو أو في مرحلة انتقالية. وسوف يكون مصدر التمويل للخدمات التي تقدم مختلفا بوضوح في كل حالة، وهي مسألة يجري التطرق إليها لاحقا في هذه الوثيقة.

(٣٥) وفي هذا المجال الواسع من التوقع والاحتساب والفهم لآثار السياحة، ينبغي للهدفين الرئيسيين المتمثلين بتعزيز القدرة التنافسية والحرص على الاستدامة أن يكونا من المبادئ التوجيهية، وفقا للإعتبارات الآتية:

١. **استدامة السياحة**، من وجهة النظر البيئية والاجتماعية والإقتصادية والثقافية. يرجح لقطاع السياحة أن يبقى معرضا لمزيد من الضغوط، والنقد، ولقيود إضافية، ولزيادة الضرائب، نتيجة عدد من الشواغل البيئية والأمنية. وينبغي للمنظمة أن تعزز عملها في الترويج لأشكال مستدامة من السياحة، بما فيها جوانب مثل (أ) الحفاظ على التنوع البيولوجي عن طريق السياحة، (ب) الحد من بصمة الكربون للسياحة، (ج) مساهمة السياحة في الحفاظ على التراث الثقافي العمراني، وصون التقاليد الثقافية غير الملموسة، بما في ذلك الفهم الكامل للعلاقة بين السياحة والثقافة، (د) المساهمة في تخفيف حدة الفقر وغيرها من الأهداف الإنمائية للألفية، (هـ) مواصلة تطوير مفهوم وممارسة "التجارة المنصفة في السياحة"، (و) التوزيع المتكافئ للمكاسب الإقتصادية للسياحة، من جملة أمور، من أجل كفالة الاعتراف بإمكانات السياحة كاملة، ولكي لا تعاقب السياحة بشكل مجحف ولئلا تفرض عليها ضرائب مفرطة. وإن إدراج السياحة في مبادرة الإقتصاد الأخضر الحالية في الأمم المتحدة هو جزء من هذا المجال ذي الأولوية، كما هو ترجمة روح وفحوى المدونة العالمية لأداب السياحة إلى إطار مفصل للسياسات السياحية العامة.

٢. **اتجاهات الأسواق والتوقعات** على المدى القصير والمتوسط والبعيد جدا. ينبغي لإجراءات المنظمة في البحوث والتوقعات أن تحدد ما يتبلور من تفضيلات لدى مستهلكين، ودوافع وتصرفات، مع التمييز بين حركات السياحة الداخلية والدولية، ومساعدة الأعضاء على استهداف شرائح الأسواق المناسبة وزيادة فعالية جهود التسويق.

٣. **تقنيات إدارة المقاصد والتسويق**، بما فيها تطبيق تكنولوجيا جديدة للمعلومات والاتصالات، ووضع حدود مرجعية تتيح للأعضاء إدارة السياحة على نحو أكثر استدامة، وكفالة درجة عالية من التنافسية، وقياس

فعالية إجراءات الترويج، من جملة أمور. ويمكن هنا بحث أنواع مختلفة من المقاصد، مثل السياحة البيئية، والجبال، والشواطئ، والمدن، والأعمال، والسياحة البيئية، علما أن كلا منها ينطوي على تحديات مختلفة.

٤. **جوانب الجودة والسلامة والأمن في السياحة.** التهديدات المتواترة التي تتعرض لها السياحة تجعل من الضروري التطرق إلى هذه المسائل، التي تهم الأعضاء وعامة الناس أكثر فأكثر. ويشمل هذا المجال استحداث وتعميم تقنيات وتوجيهات لتدبر المخاطر والأزمات، لكي يقوم الأعضاء بوضع خططهم الوطنية الخاصة للسلامة والأمن في السياحة. وفي هذا المجال، لا بد من التطرق إلى مسألة حماية المستهلك، أغلب الظن كجزء من الجهد الأوسع للتنفيذ والتطبيق الكلي للمدونة العالمية لأداب السياحة. وينبغي للمنظمة أيضا أن تقدم توجيهات منهجية محددة، وأن تضع مقاييس دولية بشأن أنظمة الأمن في المقاصد والمرافق السياحية.

٥. **البعد الإقتصادي للسياحة،** بما في ذلك إسهام السياحة في الناتج المحلي الإجمالي من خلال تطبيق منهجية حساب السياحة الفرعي على المستوى الوطني كما على المستوى المحلي، وإسهام السياحة في إيجاد فرص العمل وفي ميزان المدفوعات. وترتبط بذلك مسألة تحرير الإتجار بالخدمات، حيث ينبغي للمنظمة أن تلعب دورا هاما في المفاوضات التي تديرها منظمة التجارة العالمية.

٣٦) وهناك ثلاثة مجالات تستحق اهتماما خاصا، خصوصا لأنها لم تدخل حتى الآن في صلب أنشطة المنظمة، ولأنها باتت الآن مطلوبة على نطاق واسع من قبل الدول الأعضاء، وهي:

٦. **السياحة الداخلية،** التي يبدو أنها تنمو بشكل أسرع من السياحة الدولية، ولها في العديد من البلدان النامية مدلول أكبر مما لها في السياحة الخارجية في النمو الإقتصادي وإيجاد فرص العمل، وهي تلعب دورا هاما بصورة خاصة أثناء الأزمات، وتؤدي أيضا إلى تعميم فوائد السياحة على المناطق الريفية والمحرومة في العديد من البلدان. وينبغي لمجال العمل هذا أن يشمل تطوير الأدوات الإحصائية والإقتصادية المناسبة في كل بلد من أجل قياس السياحة الداخلية وفقا لمنهجيات مماثلة، لكي تكون النتائج قابلة للمقارنة، إضافة إلى وضع توجيهات لتنمية ما هناك من أشكال اجتماعية لهذه السياحة وتسويقها والترويج لها.

٧. **العمالة في السياحة،** نظرا لما تنتم به قطاعات السياحة من كثافة عمالية عالية، وللأولية التي تعطيها الحكومات لاستحداث فرص العمل.

في هذين المجالين، شرعت الأمانة بتصميم البرنامجين التمهيديين من أجل تنفيذهما المحتمل اعتبارا من ٢٠١١. وأخيرا:

٨. **الحكومة في السياحة،** بما فيها المستويات المختلفة للإدارة العامة وعلاقتها مع القطاع الخاص وغيره من أصحاب المصلحة، على صعيد المقاصد الوطنية والمحلية. وينبغي لهذا المجال أيضا أن يشمل قضايا السياسات السياحية العالمية، والجوانب المؤسسية والتشريعية.

٣٧) وإن التحدي المتمثل بتحقيق مزيد من التكامل والمشاركة مع شركاء عالميين وإقليميين آخرين ليس فقط أساسيا في التطرق إلى شواغل الإستدامة والقدرة التنافسية في السياحة؛ بل إنه أيضا هام للتوعية بإسهام السياحة المحتمل في جدول الأعمال العالمي للتنمية المستدامة. ويجب، على وجه الخصوص، أن تبذل جهود إضافية من قبل المنظمة لربط السياحة بالأهداف الإنمائية للألفية.

٧- كيف ينبغي تحديد مجالات العمل ذات الأولوية ومن ينبغي أن يقوم بذلك

٣٨) في ضوء الموارد المالية والبشرية المتوافرة في الأمانة حاليا، من المستحيل التطرق، بطريقة جدية وموجهة نحو النتائج، إلى كل هذه المجالات وغيرها من المجالات القادمة في نفس الوقت وبفس التعمق. وإذا تم اعتماد جدول أعمال كامل متعدد الأغراض، دون تحديد الأولويات، فقد يحدث أن تنتشت الموارد والجهود، وهو أمر سبق أن حدث بالفعل، حيث غالبا ما تكون النتائج التي تتحقق سطحية، لا تحدث أي فرق للأعضاء، وليست على قدر كاف من القوة لتضفي على المنظمة علامة فارقة من حيث الجدوى. وبالتالي، ثمة حاجة لإيجاد توازن بين الإحتياجات والطموحات من جهة، والموارد المتوافرة من جهة أخرى. هذا يعني تحديد الأولويات.

٣٩) لا شك في أن المنظمة قدمت إسهامات هامة وفذة إلى المجتمع الدولي طوال ٣٥ سنة من عمرها، مثل تنظيم شروط ومعايير جمع الإحصاءات السياحية، ووضع وإقرار المدونة العالمية لأداب السياحة، وحساب السياحة الفرعي، وتوجيهات ومؤشرات الإستدامة، وغيرها. لكن هذه الإسهامات كانت الإستثناء بدلا من أن تكون القاعدة.

٤٠) ومن المؤكد أن معظم الأعضاء يفهمون التحدي الأكبر المتمثل بوجود اختيار مجالات ذات أولوية والتغاضي عن بعض المجالات الأخرى بغية العمل بفعالية. وبالفعل، سلمت لجنة البرنامج والمجلس التنفيذي بذلك في السنوات الأخيرة بتوصية للحد من عدد مجالات العمل. لكن بعض الأعضاء فقط يبدون مستعدين لأن تتخلى المنظمة عن الطائفة الواسعة لمجالات الأنشطة التي أضيفت في السنوات الأخيرة والتي يتسم بها عمل الأمانة في الوقت الحاضر. وفي كل سنة تظهر تحديات وشواغل جديدة يضعها بعض الأعضاء على طاولة البحث. وهناك عدد لا يستهان به من الدول الأعضاء يتوقع من أمانة المنظمة أمرا مشروعا، ألا وهو تلبية كل أنواع الإحتياجات التي قد تكون لديها، بل أن تلبى هذه الإحتياجات، إذا أمكن، بطريقة تناسب أوضاعها الخاصة. لكن، مهما كان هذا الأمر مشروعا، فإن المنظمة ليست في موضع يسمح لها بتحقيق كل هذه التوقعات.

٤١) لا بد من أن الأعضاء يجب أن يكونوا في موضع أفضل لكي يتخذوا قرارات بشأن المسائل ذات الأولوية لأي فترة سنتين. ويجب أن يكونوا قادرين على اختيار المجالات – من بين الإقتراحات التي تقدمها الأمانة ولجنة البرنامج وغيرهما – حيث يودون أن تركز المنظمة عملها وتحقق نتائج هامة، بدلا من التوقف العابر على كل المجالات دون إحراز أي تقدم هام في أي مجال. وحين يقرر الأعضاء ما هو خيارهم، عليهم أن يلتزموا به وأن يتجنبوا التقدم بطلبات جديدة في مجالات من خارج البرنامج والأولويات، إلا إذا طرأت أحداث إستثنائية غير مرتقبة. وبتعبير آخر، تحديد الأولويات يتطلب أيضا تحديد "ما بعد الأولويات" وطلب استثناء هذه من برنامج العمل.

٤٢) العلاقة التي تطورت على مر السنين بين أمانة المنظمة والدول الأعضاء أسفرت عن اعتماد مفرط على الأمانة في تحديد الأهداف ووجهة العمل. يمكن النظر إلى ذلك على أنه برهان على فعالية الأمانة، لكنه ينطوي على خطر كبير يتمثل بإضعاف مشاركة الدول الأعضاء، وبالتالي إضعاف الحس بالملكية لديها.

٤٣) ويتجلى هذا الوضع أيضا في الدور الضعيف الذي تؤديه اللجان التقنية واللجان الإقليمية في صياغة برنامج العمل لكل سنتين وفي أنشطة المنظمة عموما. ولقد أحرز بعض التقدم في السنوات القليلة الماضية في إشراك الأعضاء في عملية وضع برنامج العمل، لاسيما مع قيام لجنة البرنامج بدور أنشط في تحديد الأولويات، إضافة إلى عملية مشاور مكثفة مع الدول الأعضاء، والأعضاء المشاركين والمنتسبين. وينبغي لهذه الآليات الإستشارية أن تتعزز من خلال إعطاء اللجان الإقليمية واللجان التقنية مهام ومسؤوليات تنطوي على مضمون أهم، بما في ذلك صلاحيات رسمية لتحديد الإحتياجات ذات الأولوية واقتراح أنشطة محددة تقوم بها المنظمة كل سنتين في الأقاليم أو مجالات العمل المختلفة. وبصورة خاصة، ينبغي للجان الإقليمية أن تحدد تطلعات واحتياجات الدول الأعضاء في الأقاليم المختلفة، وأن تحدد البرامج المختلفة لتلبية هذه الإحتياجات.

٤٤) إجتماعات اللجان الإقليمية يجب أن تقوم على أسس نتيج لها، أولا، أن تكون بمثابة محفل حاسم وفرصة لتحديد الإحتياجات ذات الأولوية في الإقليم للسنتين القادمتين؛ وثانيا، لتطوير شبكات التعاون الإقليمي من أجل تبادل دائم للبيانات والتجارب وأفضل الممارسات بين الأعضاء في الإقليم؛ وثالثا، لتحديد مصادر محتملة لتمويل إضافي على الصعيد الإقليمي، من أجل توسيع برنامج عمل المنظمة في الإقليم.

٤٥) بالإضافة، يقترح لرؤساء اللجان الإقليمية أن يتبادلوا وجهات النظر بصورة دورية، بما في ذلك عقد إجتماعات سنوية – في مدريد و/أو في مكان انعقاد الجمعية العامة – من أجل التنسيق والإتفاق على الخطوط والتوجيهات الرئيسية لبرنامج العمل. وينبغي أن يرفع تقرير بأعمال هذه الإجتماعات إلى الرئيس ذي الصلة في كل اجتماع من إجتماعات اللجان الإقليمية. وينبغي لرئيس كل لجنة إقليمية أن يسعى إلى تعزيز روابط الإتصالات بين الأمانة وكافة الدول الأعضاء في إقليمه، بشأن كل المسائل، لاسيما ما يتعلق منها بالمعونة التقنية.

٤٦) لجنة البرنامج، من جهتها، مدعوة لتحديد نهج أكثر صرامة لصياغة برنامج العمل القادم والبرامج اللاحقة في المستقبل. وإذ تقوم اللجنة بذلك، ينبغي لها بالطبع أن تأخذ في الحسبان أوجه الإختلاف الموجودة بين الأقاليم من حيث مستوى التنمية السياحية لدى الأعضاء وتوقعاتهم في كل إقليم، لكن مع التوضيح بأنه يستحيل تلبية إحتياجات كل الأعضاء أو كل الأقاليم خلال فترة سنتين. وينبغي للجنة البرنامج أيضا أن تكون حريصة على كون مختلف اللجان التقنية مضطلة كليا بعملية صياغة البرنامج، من خلال تزويدها بمعلومات ومهل واضحة، ثم من خلال تحديد مناسب للأولويات وتنسيق الإقتراحات المقدمة وإقامة الروابط اللازمة فيما بينها. فقط بهذه الطريقة سوف تتمكن لجنة البرنامج من أن تكون في موضع يتيح لها وضع برنامج متناسق. وينبغي أيضا أن يراعى خيار وضع برنامج على أربع سنوات عوضا عن برنامج السنتين، على أن تؤخذ في الحسبان ضرورة عدم تقييد أي أمين عام جديد منتخب طوال ولايته خلال أربع سنوات.

٤٧) وينبغي لعمل لجنة البرنامج أن يندمج في عمل لجنة الميزانية والمالية. وبالفعل، يبدو من المستحسن أن تندمج هاتان اللجنتان، حرصاً على التناسق بين أولويات البرنامج التي تحددها لجنة البرنامج مع مخصصات الموارد والميزانية التي تحددها لجنة الميزانية والمالية. وبالإضافة، اللجنتان متفرعتان عن المجلس التنفيذي، ولتقوية دور لجنة البرنامج والميزانية الموحدة المقترحة، قد يكون من المناسب تعيين أعضائها من بين أعضاء المجلس كحل مثالي، أو بناء على الإقتراحات التي يتلقاها المجلس من اللجان الإقليمية، لكي يكون الجهاز الحاكم الأعلى مصدر الولاية، ولكي تكون عضويتها متوازنة إقليمياً، ولمزيد من الوضوح في التسلسل الهرمي للمسؤوليات. وما لا بد منه، في كل الحالات، هو أن تكون لجنة البرنامج والميزانية (أ) من أشخاص معروفين بسعة اطلاعهم وخبرتهم، (ب) تتلقى تفويض العمل من المجلس التنفيذي وترفع تقاريرها إليه.

٤٨) إن ما يسمى لجنا تفتية (أي الإحصاء، التنمية المستدامة، التسويق، وغيرها) ينبغي أن تصبح أنشط في تحديد جدول أعمال معين، وفي تحديد المسائل والأولويات لبرنامج عمل المنظمة، وفي المصادقة على نتائج عمل الأمانة في مختلف مجالات برنامجها. وتتمثل إحدى الطرق لتحقيق ذلك في العمل من خلال شبكات تقنية، مع خبراء متخصصين وممثلين عن المنظمات ذات الصلة، يعينون كمستشارين في كل لجنة، كما هي الحال في لجنة الإحصاء. ويمكن لهذه الشبكات، التي تشمل ممثلين من كل الأقاليم وعن الأعضاء المنتسبين، أن تعمل بتواتر يزيد عن تواتر اجتماعات اللجان، كما هي الحال حالياً. ولتحقيق ذلك، لا بد من استخدام أكثر كثافة لتقنيات الاتصالات الإلكترونية الحديثة.

٤٩) اللجنة العالمية لآداب السياحة تستحق إشارة خاصة لكونها جهاز متفرع عن الجمعية العامة. وهذه اللجنة مدعوة لأن تلعب دوراً أساسياً ليس فقط في منظمة السياحة العالمية، بل أيضاً في السياحة العالمية. مع أنه من الواضح أن ذلك لم يحصل حتى الآن، بعد ١٠ سنوات من إقرار المدونة العالمية لآداب السياحة وتشكيل اللجنة. وبالتالي، فإن المجلس التنفيذي مدعو للنظر بطريقة عمل هذه اللجنة، ثم التقدم باقتراح إلى الجمعية العامة حول ما يلزم من تغييرات على صيغتها وعضويتها وأساليب عملها، لكي يتمكن الأعضاء والمجتمع الدولي من الوقوف على القيمة العملية للمدونة العالمية. وبالنسبة لعضوية اللجنة، ثمة خيار محتمل، ألا وهو إلغاء التمييز بين العضو الفاعل والعضو المناوب، لتوفير مزيد من المساهمات من قبل الجميع. وينبغي أيضاً الاستفادة من الاتصالات الإلكترونية، حرصاً على تواصل العمل بيم كل دورة عمل رسمية وأخرى.

٥٠) وينبغي للجنة أن تضطلع بإعداد اقتراحات ذات صلة بالأخلاقيات يكون المجلس التنفيذي قد أعطاه الأولوية. ويمكن لها أيضاً أن تصدر مدونات معينة ذات صلة بحقوق المستهلكين، أو حماية الأعمال، إلخ. ولكن ينبغي لأي مدونة جديدة محددة تصدرها اللجنة نتيجة التوجيهات الجديدة التي تعتمدها، ينبغي لها، في كل الحالات، أن تخضع للنقاش اللازم في كل اجتماعات اللجان الإقليمية، وأن تقرها الجمعية العامة في نهاية المطاف. ذلك من شأنه أن يضمن قبولها على نطاق واسع من قبل الأعضاء.

٥١) مجلس التعليم والعلوم، الذي يتألف من أعضاء منتسبين ينتمون إلى القطاع الأكاديمي، يجري تحويله إلى شبكة معارف منظمة السياحة العالمية، وذلك كبرنامج خاص بإشراف مباشر من قبل الأمين العام. وسوف يتمثل دور هذا البرنامج بإنشاء وإدارة شبكة عالمية للمنظمة لمجموعات تفكير بالسياحة، حيث توضع مقاييس البحوث وإدارة المعارف ذات الصلة بالمعلومات السياحية والسياسات والحوكمة. وسوف يكون عمل شبكة المعارف مكملاً لعمل مؤسسة تيميس التي تحولت إلى برنامج التعليم في الأمانة.

٥٢) في أداء دورها الرائد، ينبغي للمنظمة أن تنصدر الطريق من حيث تحديد مجالات جديدة قائمة تهم الحكومات وقطاع السياحة. ويمكن للأمانة، بل ينبغي لها أن تلعب دور التوجيه التقني في هذا الصدد. لكن ينبغي للأعضاء أن يتخذوا القرارات بعد ذلك، على أساس الإقتراحات التي تتقدم بها الأمانة واللجان المختلفة. وحين يجري اعتماد مجالات الإهتمام كأولوية، ينبغي للأمانة أن تباشر العمل في هذه المجالات، بموظفيها الفنيين وبالتعاون مع مؤسسات البحوث والمؤسسات الأكاديمية المنتسبة إلى المنظمة في شبكة المعارف، ومع منظمات دولية أخرى تابعة للأمم المتحدة بواسطة شراكات عمل. وينبغي أيضاً للقطاع الخاص المنتسب إلى المنظمة أن يكون مدعواً بخبرته إلى العمل ذي الأولوية المقرر لبرنامج كل سنتين. وسوف يتعزز الدور الرائد للمنظمة إذا تمكنت من جمع كل الشركاء ذوي الصلة في مسعى تعاوني مشترك يحرز تقدماً حقيقياً في جدول أعمال السياحة العالمية.

٥٣) وفي أداء دور تقديم الخدمات إلى الأعضاء، ينبغي للمنظمة بالطبع أن تقدم إرشادات في مجال السياسات وتوجيهات منهجية، لكي تتيح لكل دولة عضو القدرة على معالجة هذه المسائل والشواغل الجديدة في بلادها بشكل فعال ومستقل في نفس الوقت. لكن المنظمة ليست قادرة، ولا هي في موضع يسمح لها بتبني سلوك أبوي يحملها المسؤولية الكاملة، على المدى الطويل، عن المواجهة الفعلية لكل ما لدى أعضائها من تحديات في ميدان تنمية السياحة وإدارتها. فذلك من شأنه أن يخالف المبادئ المقبولة على نطاق واسع والمتمثلة ببناء التوافق وتعزيز قدرات الحكومات لكي تتولى زمام أمورها بنفسها.

٨ - منظمة ذات جدوى يملكها أعضاؤها

٥٤) يجب تعزيز الشعور بملكية المنظمة لدى الدول الأعضاء والأعضاء المشاركين. في الوقت الحاضر، هناك نقص في مساهمة الأعضاء في تحديد الإحتياجات ذات الأولوية، وفي تحديد البرامج ذات الصلة لتلبية هذه الإحتياجات، وفي اتخاذ قرارات حول مسائل هامة أخرى. ولقد تم التقدم سابقا ببعض الإقتراحات في هذا الصدد.

٥٥) وبالإضافة إلى أداء دور أقوى في تحديد مجالات العمل ذات الأولوية، الأعضاء مدعوون لتعزيز اضطلاعهم في بت مستقبل المنظمة. وهناك عنصر محدد في هذا الصدد يتناول الدور الذي يلعبه الدول الأعضاء في **الجمعية العامة**، ربما بسبب صيغتها وطريقة تنظيمها. فالجمعية ينبغي أن تتحول تدريجيا إلى **قمة قطاع السياحة** في كل العالم، أي إلى فرصة لكل جمهور السياحة وأقطاب القطاع الخاص للإجتماع وبحث التحديات الراهنة، مع التركيز على قضايا السياسات السياحية، ومناقشة وتبادل الآراء والإتفاق على توجيهات للحكومات، وتصميم سياسات واستراتيجيات لمواجهة هذه التحديات ومستقبل السياحة.

٥٦) دورات الجمعية العامة بصيغتها الحالية تكشف أيضا درجة من الخيبة وعدم الإكتراث من قبل بعض الأعضاء. ويجري النظر حاليا بتبسيط جدول أعمال الجمعية العامة، بتحديد موضوع يتم التركيز عليه بوضوح في كل دورة، وبتخصيص المزيد من الوقت لقضايا السياسات السياحية التي تهتم الوزراء وغيرهم من كبار الموظفين الحكوميين، والأعضاء عموما، بدلا من التركيز على مسائل إجرائية. فكل المسائل الأخرى، مثلها مثل الموافقة على ترشيحات الأعضاء المنتسبين، والمسائل الإدارية والمالية الروتينية، ينبغي أن تبقى، قدر الإمكان، للمجلس التنفيذي. وبالإضافة، ينبغي أن تستخدم المزيد من الذكاء فرصة انعقاد الجمعية العامة لإقامة الشبكات بين مختلف أصحاب المصالح السياحية.

٥٧) والأمانة، بالتشاور مع المجلس التنفيذي، ينبغي أن تعد وتقدم تقريرا تقنيا حول قضايا السياسات الكبرى في كل دورة للجمعية، فتدور المناقشات حول هذه القضايا. ويمكن أن يخصص جزء أقصر من الجمعية العامة للتطرق، بشكل أسرع مما يتم حاليا، إلى المسائل الإدارية والمالية الداخلية، كما ينص عليه النظام الأساسي للمنظمة. فمن الواضح أن هذه المسائل ليست على درجة كافية من القوة لكي تحفز أقطاب السياحة على الحضور. وبالتالي، ينبغي ألا تتحول إلى المسألة الأساسية للمناقشة في الجمعية.

٥٨) **ينبغي للمجلس التنفيذي** أيضا أن يصبح أنشط في دوره كجهاز حاكم أساسي. ولقد سبق واقتراح أنه ينبغي له أن يعين من بين أعضائه، كحل أمثل وفي نفس الوقت على نحو متوازن إقليميا، الأشخاص الذين سوف يشكلون لجنة البرنامج والميزانية البالغة الأهمية. ويُقترح أيضا أن ينشئ المجلس **لجنة للإدارة** - تتألف ربما من رئيس المجلس ونائبي الرئيس - تنضم إلى فريق الإدارة العليا في الأمانة حين تدعو الحاجة. ويكون دورها متمثلا باتخاذ القرارات الإدارية الأساسية، وبتسهيل فهم المقررات التي يتخذها المجلس والتناسق بينها وبين الإجراءات التي يتخذها الأمن العام.

٥٩) ويمكن للشعور بالملكية أن يتعزز أيضا إذا اضطلع الأعضاء أكثر بتحرير المقررات والقرارات التي يعتمدها المجلس التنفيذي والجمعية العامة، تعاطفا. فوفقا للتوصيات التي تقدمت بها وحدة التفتيش المشتركة، هناك حاجة لمزيد من النقاش والمشاركة في المداولات فيما بين الدول الأعضاء حول المقررات والقرارات. وينبغي للأمانة أن تكون موجودة فقط للتسهيل، واقتراح الصيغة اللغوية والمساعدة على التوصل إلى توافق في الآراء حول المقررات والقرارات.

٦٠) يجري اتخاذ التدابير لتحسين هذا الوضع، وذلك بالإضطلاع الكامل في تحرير القرارات من قبل نواب رئيس الدورة السابعة عشرة للجمعية العامة الذين تم تعيينهم لتمثيل الأقاليم، وبتقديم مشاريع القرارات إلى كل الدول الأعضاء قبل انعقاد الدورة التي سوف تقر القرارات. وسوف يعزز ذلك في الدورات القادمة، في حين ينبغي النظر في مبادرة أخرى، ألا وهي إعطاء دور أكبر للجان التقنية في تحرير القرارات التي تتعلق بمواضيع من صلاحياتها.

٦١) ويتمثل أحد الأسباب التي تبرر الإفتقار إلى الشعور بالمسؤولية في نظام التواصل غير الفعال بين الأمانة والأعضاء، وهو نظام لا يسير على ما يرام في الإتجاهين. وسوف يبذل الأمين العام جهودا خاصة في الولاية الجارية من أجل **تحسين التواصل الدائم مع الأعضاء والحرص عليه**، لاعتباره أساس التعاون والعلاقات المثمرة. وينبغي لذلك أن يؤدي، من جملة أمور، إلى تحديد احتياجات الأعضاء بصورة أفضل، والنهوض بقدرة الأمانة على تلبية هذه الإحتياجات، ومواصلة تحفيز تعميم النواتج والنتائج التقنية للأمانة واستخدامها من قبل الأعضاء.

٦٢) ولقد أنيطت بأحد المديرين التنفيذيين في الهيكل الإداري الجديد مسؤولية خاصة تتمثل بتحسين العلاقات مع الأعضاء. وسوف يشمل ذلك التواصل بمزيد من التواتر على أعلى المستويات، واستحداث قاعدة بيانات تتضمن معلومات عن كل دولة عضو، وإصدار **"وثيقة حقائق قطرية"** تتضمن مؤشرات أساسية (مثل بيانات سياحية واقتصادية، ومعلومات عن السياسات) لكل دولة عضو وعضو مشارك، وذلك من أجل تحديثها بشكل دوري ومنتظم. وسوف يتم إصدار **"تقرير**

إقليمي مرة كل أربعة أشهر، لإعلام الأعضاء والموظفين حول الأنشطة التي قامت بها الأمانة في كل إقليم خلال الفترة السابقة، والأنشطة المقررة للأشهر الأربعة التالية. وإذا أمكن، ينبغي لهذه التقارير أن تتضمن الأداء الأخير والمعلومات المتوقعة حول الأسواق واهتمامات كل إقليم.

٦٣ إضافة إلى ذلك، ويتوجبه من مدير تنفيذي آخر، يجري إدخال تحسينات كبيرة على أنظمة المعلومات والاتصالات الإلكترونية، لأغراض متعددة، من بينها زيادة التواتر والجودة والمضمون في العلاقات والاتصالات مع الأعضاء وفيما بين الأعضاء، وتحسين فحوى وشكل موقع المنظمة على الإنترنت وتسهيل استخدامه. زد على ذلك أنه يجري إنشاء قاعدة إلكترونية شبكية للمنظمة لتسهيل الاتصالات بين الأعضاء والأمانة، وفيما بين الأعضاء، وفيما بين مجموعة مختارة أوسع وأكبر من أصحاب المصالح السياحية. وسوف تشمل القاعدة الإلكترونية الشبكية، على نحو سهل الاستخدام، معلومات عن أنشطة الجهات الفاعلة الرئيسية العامة والخاصة وأصحاب المصالح السياحية في كل العالم – الوقائع الكبرى، الدراسات المنشورة، التقارير، المشاريع، الخ.

٦٤ فضلا عن ذلك، ولتعزيز الاتصالات مع الأعضاء، سوف يقوم الأمين العام رسميا بالتقدم بطلب إلى الدول الأعضاء والأعضاء المشاركين من أجل تعيين موظف في وزاراتهم أو في إدارات السياحة الوطنية لديهم ليكون **منسقاً للاتصال مع منظمة السياحة العالمية**، مع تحديد واضح لأدواره ومسؤولياته. يتولى هذا الشخص، ويكون عادة موظفا حكوميا، مسؤولية الاتصال المنتظم بالمدير الإقليمي ذي الصلة في الأمانة، من أجل إعلامه حول آخر التطورات والأنشطة، وتقديم البرامج والمشاريع الجارية، وحول أي مسألة أخرى تهم الأعضاء. ويتولى منسق الاتصال أيضا، من جهته ومع الممثل الدبلوماسي المعني الذي يعينه كل بلد في مدريد، مسؤولية إعلام وزير السياحة لديه أو زملائه في إدارة السياحة الوطنية حول القضايا ذات الصلة في المنظمة، وإرسال أي ردود أو تعليقات إلى الأمانة، إذا دعت الحاجة. ويقوم منسق الاتصال الوطني أيضا بتسهيل إقامة اتصالات أفضل وبمزيد من التواتر من الأعضاء المنتسبين في بلده.

٦٥ حين يتم تعيين عدد كاف من منسقي الاتصالات من قبل الدول الأعضاء والأعضاء المشاركين، يجري إنشاء **شبكة منظمة السياحة العالمية لمنسقي الاتصالات** بتعاون وثيق فيما بينهم. ويمكن للشبكة أيضا أن تلعب دورا أساسيا في تحضير اجتماعات الأجهزة الحاكمة، وبالتالي تحسين فعاليتها ومشاركة الأعضاء.

٦٦ ويتجلى الإفتقار إلى الشعور الكامل بالملكية والانتماء أيضا في الاستخدام المحدود من قبل الأعضاء للعمل الكبير الذي تقوم به أمانة المنظمة، وهو متوافر في مئات المنشورات التقنية الصادرة عن المنظمة خلال السنوات القليلة الماضية، وقبل ذلك، ومعظمها متوافر في المكتبة الإلكترونية. ويجب بذل جهد من أجل الإعلام بصورة أفضل حول ما تقوم به المنظمة. وسوف يكون التقرير الإقليمي الفصلي الذي سبق ذكره واحدا من الأدوات المستخدمة لتحقيق ذلك. أما الأعضاء فهم مدعوون، من جهتهم، للعودة على نطاق أوسع وبمزيد من التواتر إلى هذه المنشورات وما تتضمنه من توصيات وتوجيهات. وإن منسقي الاتصالات القطريين مدعوون لأداء دور هام في تعميم معارف المنظمة في بلادهم. فالإستخدام المكثف لهذه المعارف لا يعود فقط بفوائد مباشرة على الأعضاء، بل غالبا ما يتجنب طلب أن تدرج في برنامج العمل مسألة سبق للمنظمة أن تناولتها، أو طلب إفاد بعثة محددة إلى بلد ما تكون تكاليفها باهظة وتستهلك الكثير من الوقت، أو طلب تنظيم ندوة تقنية إقليمية أو دون إقليمية تستهلك أيضا الكثير من الوقت.

٩- مصادر التمويل وجمع التبرعات

٦٧ يجب على منظمة السياحة العالمية أن تبذل جهودا كبرى لزيادة قدرتها على الحصول على المزيد من الموارد المالية، إضافة إلى اشتراكات أعضائها – أكانوا دولاً، أو أعضاء مشاركين أو منتسبين – لأن هذه الموارد محدودة حاليا بسبب سياسة النمو الإسمي الصفر التي قررها المجلس التنفيذي، ما يرجح أن يستمر طوال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٣. فضلا عن ذلك وكما ذكر آنفا، إن القواعد المالية في المنظمة لا تسمح بتمويل أنشطة التعاون التقني من الميزانية العادية لمصلحة دول أعضاء محددة. فهذه الأنشطة، إضافة إلى التوقعات التي لها مبرراتها التي تثيرها مبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر، أصبحت حاسمة أكثر فأكثر لمساعدة الدول الأعضاء النامية والأقل نموا والانتقالية؛ وعليها طلب متزايد، كما هو بديهي.

٦٨ وبالتالي، يجب على المنظمة أن تتقدم باتجاه نماذج ابتكارية للتمويل يضطلع بها شركاء غير حكوميين، لاسيما من القطاع الخاص. ويجب عليها أن تشارك مع منظمات دولية وإقليمية أخرى للتعبؤ عن مواردها المحدودة. ويجب تسخير الطبيعة الفريدة لقطاع السياحة والطابع الدينامي للقطاع الخاص في سبيل زيادة هذه الموارد.

٦٩ وجمع الأموال يجب أن يتحول إلى **شاغل دائم ومتقاطع** لجميع الموظفين، كل في مجال عمله أو إقليمه الخاص. ولقد أنيطت بأحد المديرين التنفيذيين مسؤولية تنظيم مهمة حشد الموارد، وتحديد كل المصادر المحتملة التي يمكن مقاربتها بمزيد من التعمق، وربط طلبات المعونة التقنية بتحديات الأمم المتحدة والتحديات الدولية الكبرى ذات الأولوية، من أجل

زيادة احتمالات جمع الأموال. فالفرص موجودة فعلا، ولقد أعطيت معلومات للموظفين من أجل استكشافها والقيام، عن طريق المدير التنفيذي ذي المسؤولية، بمقاربة المصادر المحتملة بواسطة اقتراحات يتم إعدادها على نحو معقول.

(٧٠) وكما يقترح آنفا في هذا التقرير، ينبغي لاجتماعات اللجان الإقليمية أن تخصص جزءا من وقتها للتطرق إلى مسألة جمع الأموال، كل في إقليمها. فبعض مصادر التمويل تعطي الأولوية لبعض الأقاليم، بل أن هناك مصادر مخصصة لإقليم واحد. لذلك ينبغي تحديدها، ودعوتها، إذا كان مناسباً، للمشاركة في اجتماعات اللجنة ومداولاتها. وبالإضافة، ينبغي لرئيس كل لجنة أن يعمل بالإشتراك مع المدير الإقليمي ذي الصلة، للقيام بمقاربة منتظمة لمصادر التمويل، من داخل الإقليم أو خارجه، المتخصصة بالإقليم أو المعروفة بدعمها له. وللقيام بذلك، من الأهمية للمرشحين إلى منصب رئاسة اللجان الإقليمية أن يدركوا أن عليهم أن يخصصوا بعض الوقت للقيام بعملهم كاملاً، وهو لا يقتصر على ترؤس اجتماعات اللجنة، بل يتعداه إلى أنشطة تجري طوال سنة ولاية الرئيس.

(٧١) وأخيراً، ينبغي تقديم تشجيع أكبر لممارسة المساهمات الطوعية من قبل الدول الأعضاء والأعضاء المشاركين لدعم أنشطة المنظمة. فالمساهمات الطوعية شائعة في المنظومة الدولية للوكالات، وعلى وجه الخصوص في الأمم المتحدة. في منظمة السياحة العالمية، تقوم عدة حكومات بالتبرع بأموال لدعم أنشطة محددة، تكون عادة مشاريع تعاون تقني في بلدان معينة تفضلها هذه الحكومات، كما يذكر أعلاه. وينبغي لذلك بالتأكيد أن يستمر وأن يزداد في المستقبل، لاسيما بالنسبة لمبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP). لكن ينبغي الحرص على ألا تكون التكاليف الإدارية للمشاريع التي تمول من خارج الميزانية غير متناسبة مع ما تنص عليه الميزانية العادية للمنظمة.

(٧٢) على الرغم من ذلك، ثمة مجال أيضاً لزيادة المساهمات الطوعية لدعم أنشطة في برنامج المنظمة للعمل العام، في ميادين حيث يكون لدولة عضو ما مستوى رفيع من الإمتياز أو اهتمام محدد. والأمثلة على هذا النوع من المساهمات تدرج في مجال صون التنوع البيولوجي عن طريق السياحة، الذي تدعمه ألمانيا؛ أو الأخلاقيات والسياحة، الذي تدعمه إيطاليا؛ أو دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الذي تسانده المكسيك. والهدف خلال فترة السنوات الأربع الجارية هو زيادة المساهمات الطوعية من الدول الأعضاء بنسبة هامة.

١٠ - التعاون التقني ومبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP)

(٧٣) التعاون التقني هو أحد الآليات لدعم الدول الأعضاء في جهودها لتعزيز القدرة التنافسية والنهوض بمستويات الإستدامة في قطاع السياحة. وخلافا لما يحدث في برنامج العمل العام، وهو عالمي أو إقليمي وينبغي أن يبقى كذلك، يمكن لأنشطة التعاون التقني أن تفصل وفق المتطلبات المحددة من قبل كل بلد، ما يؤدي إلى حلول وتوصيات محددة أكثر لتناسب البلد ذي الصلة. وبتعبير آخر، المهمة الرئيسية للبرنامج العام هي توطيد قيادة المنظمة، بينما يؤدي التعاون التقني عموماً مهمة تقديم الخدمات للأعضاء.

(٧٤) التعاون التقني مهم بشكل خاص للبلدان النامية والأقل نمواً والانتقالية، وهي تمثل أكثر من ثلثي أعضاء المنظمة. لكن البلدان الأكثر تقدماً نفسها قد تحتاج أيضاً إلى المعونة التقنية وإلى دعم مخصص من قبل المنظمة لمسائل محددة تتطلب خبرة خارجية، مثل المجالات حيث اللجوء إلى وكالة من وكالات الأمم المتحدة لا يأتي نتيجة الإفقار إلى خبرة داخلية أو تمويل داخلي، بل في الحالات التي يكون فيها ضروري الحصول على رأي خارجي غير منحاز، وحيث تكون لازمة المقارنة بحدود مرجعية على المستوى الدولي.

(٧٥) وبما أن النظام الأساسي للمنظمة لا يسمح بتمويل مشاريع التعاون التقني من ميزانية المنظمة العادية، من الضروري البحث عن مصادر تمويل خارجية، خصوصاً في حالة البلدان النامية والبلدان الأقل نمواً. وفي حالات عديدة، تكون الدولة العضو المستفيدة من يقدم الأموال لمشروع محدد، وعادة ما يحدث ذلك في فئة البلدان النامية أو الإقتصادات الناشئة. وهذه ممارسة يجب تشجيعها. أما الدول الأعضاء المتقدمة فينبغي، من ناحيتها، أن تشجع على التماس المشورة من المنظمة، بل تنفيذ مشاريع تعاون تقني كاملة بتمويل مباشر منها.

(٧٦) صحيح أنه في معظم الأحيان، خصوصاً في حالة البلدان الأقل نمواً، يكون التمويل لازماً من قبل طرف ثالث. وحتى الآن، نجحت المنظمة إلى حد معقول فقط في جمع الأموال من المصادر الخارجية لمشاريع المعونة الإنمائية، بالنظر للطائفة الواسعة من المصادر المتوافرة وحجم الأموال المخصصة لهذه الغاية. وصحيح أيضاً أنه لا يسهل دائماً الحصول على أموال لمشاريع التنمية السياحية، بينما يواجه العديد من البلدان النامية والأقل نمواً فقراً مدقعا أو يطلبون تلبية بعض الاحتياجات الأساسية في الصحة والتعليم والبنية التحتية.

(٧٧) وعليه، ينبغي للمنظمة، باتفاق وتعاون كاملين مع الأعضاء الذين يطلبون مساعدتها، أن تهدف إلى إدراج احتياجاتهم السياحية في إطار جهود إنمائية أوسع، على الصعيد الوطني وخصوصاً على الصعيد المحلي، من أجل تسهيل

حصولهم على التمويل اللازم من وكالات تمويل المعونة الإنمائية. وواقع الأمر هو أنه فقط حين ينظر إلى السياحة ويروج لها كجزء من عملية إنمائية شاملة، فقط في هذه الحالة يمكن تحصيل كامل الفوائد الاجتماعية والاقتصادية التي تنطوي عليها. ويمكن تنشيط المجموعة الكاملة من القطاعات – بما فيها البناء، الزراعة، مصائد الأسماك، تصنيع الأغذية، النسيج، الأثاث، الخدمات المالية، وكل الحرف اليدوية – وتوليد المزيد من القيمة المضافة وفرص العمل للسكان المحليين والمقاصد. وبتعبير آخر، ينبغي أن يعتاد الأعضاء على نهج حكومي كامل للسياحة، وينبغي، وفقا لذلك، للتعاون التقني في السياحة أن يصبح جزءا من استراتيجية المعونة الإنمائية الوطنية. وخلاصة القول، بالتالي، هي أن أرجحية الحصول على المزيد من التمويل الخارجي للتعاون التقني في السياحة ترتبط ارتباطا وثيقا باستراتيجية إدراج السياحة في الإستراتيجيات الوطنية الشاملة للتنمية المستدامة.

(٧٨) أطر الأمم المتحدة للمعونة الإنمائية، على سبيل المثال، تتيح مثل هذه الفرصة. فهي تمثل الإطار البرنامجي الإستراتيجي الذي يصف الرد الجماعي الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة للأولويات الإنمائية الوطنية. وفي الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢، يتوقع صدور أطر الأمم المتحدة للمعونة الإنمائية الجديدة لـ ٩٠ بلدا. وبالتالي، ينبغي لوزارات السياحة والإدارات السياحية الوطنية أن تشارك بنشاط في إجراءاتها الوطنية لإدراج السياحة في هذه الأطر. ويمكن لمنظمة السياحة العالمية أن تقدم المساعدة في هذا الجهد، شرط إبلاغ الأمين العام مسبقا بذلك، مع ضمانات بأن عملية وضع الأطر الوطنية لا تزال مفتوحة. وعلى نفس المنوال، إن ضم القوى مع وكالة أخرى تابعة للأمم المتحدة لحل مشكلة ذات صلة بالسياحة (مثلا، مع منظمة العمل الدولية في قضايا العمالة السياحية، ومع برنامج الأمم المتحدة للبيئة في القضايا السياحية والبيئية، وغير ذلك) يرجح له أن يزيد فرص الحصول على التمويل اللازم لمشروع معونة إنمائية. وينبغي السعي إلى إقامة شراكات مع منظمات دولية أخرى غير سياحية، من أجل توسيع نطاق الموارد المتاحة لأنشطة التعاون التقني التي تقوم بها المنظمة، مثل منظمة التعاون الاقتصادي لآسيا والمحيط الهادئ، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والبنك الدولي، والمصارف الإنمائية الأمريكية والأفريقية والآسيوية، والأمانة الإيبروأمريكية، وأمانة الكومنولث، وغيرها.

(٧٩) وينبغي بذل جهود مماثلة مع مؤسسات تمويل عالمية وإقليمية للمعونة الإنمائية، ومع المؤسسات ذات الطابع الثنائي. فالعديد من هذه المصادر يعطي الأولوية القصوى لمعالجة "قضايا" مثل الحد من الفقر، وتغير المناخ، والمساواة بين الجنسين، والتنمية الحضرية، والإستدامة البيئية، وغيرها، بدلا من تقديم الدعم لقطاعات محددة. وبالتالي، ينبغي لطلبات التعاون التقني التي يوجهها الأعضاء إلى المنظمة أن ترتبط ارتباطا واضحا بقضايا أوسع، من أجل تسهيل جهود المنظمة لجمع الأموال وزيادة فرص الحصول على التمويل اللازم لتقديم المعونة.

(٨٠) يقوم الأمين العام بمقاربة وكالات المعونة الإنمائية في عدد من الدول الأعضاء بهدف التوصل إلى اتفاقات تعاون معها لمساعدة أقل البلدان نموا والبلدان النامية في تنميتها السياحية وجهودها الإدارية. وهناك أمثلة ناجحة لاتفاقات التعاون هذه مع فرنسا، وألمانيا، وإيطاليا، وهولندا، وجمهورية كوريا، وإسبانيا.

(٨١) ويتمثل جزء من المعونة الإنمائية التي تقدمها المنظمة إلى الدول الأعضاء الأقل نموا والنامية في تخفيف حدة الفقر بواسطة أشكال مستدامة من السياحة. ولقد تم ذلك من خلال مبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP) التي أطلقت قبل خمس سنوات، وهي تشمل إجراءات مثل التوعية وبناء القدرات وأكثر من ٩٠ مشروعا نموذجيا في العديد من الدول الأعضاء، خصوصا في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا.

(٨٢) إن نطاق وأشكال الإجراءات المتخذة في إطار مبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP) تستحق البحث والتوسع، لاسيما في أربعة مجالات رئيسية.

(٨٣) مع أن التقييمات أجريت حول التنظيم الإداري والمالي للمشاريع، لم يتم إجراء أي بحث ذات طابع أكاديمي هام في هذه المرحلة من أجل استخلاص العبر من التجربة المكتسبة. ولم يحدث، بناء على ذلك، التقدم باقتراح أي تعديلات على إجراءات العمل. وينبغي لأمانة المنظمة أن تقوم بهذا النوع من البحوث، ربما بدعم من مؤسسة تيميس وشبكة المعارف.

(٨٤) هناك بعض مشاريع السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP) التي لا تبدو مختلفة جدا عن تلك التي ينفذها برنامج التعاون التقني في المنظمة. لكن، على الرغم من ذلك، تبقى القيمة المضافة غير واضحة لهذه المبادرة. ينبغي، على سبيل المثال، إعارة مزيد من الانتباه إلى بناء القدرات فيما بين أصحاب المشاريع المحليين، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تنتج وتسوق منتجات سياحية "مسؤولة" أو "منصفة". وهناك جانب آخر لمبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر ينبغي أن يؤخذ في الحسبان في قرارات تمويلها، ألا وهو ضرورة تعزيز الروابط بين المجتمعات المحلية الفقيرة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي لها شبكات إمدادات أوسع أو مع المجموعات السياحية المحلية/الإقليمية. ويرجح لهذا النهج أن يعود بمزيد من الفوائد على الفقراء، أكثر من مجرد تمويل مشاريع سياحية إنمائية صغيرة ومنتجات أخرى منعزلة. وأخيرا، ينبغي، عموما، إيجاد عنصر القروض الصغرى لأصحاب المشاريع والمؤسسات، مثل صندوق المنح الصغيرة الذي أنشئ بالتعاون مع الإتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة، في هولندا.

(٨٥) بعض البلدان الأقل نموا هي جزر نامية صغيرة. والعديد من هذه البلدان والأقاليم تجد في السياحة إحدى الفرص القليلة للتقدم والتنويع الإقتصادي. كما أن بعض هذه الأرخبيلات أو الجزر ذات الإمكانيات السياحية الهامة مهددة أيضا بنتائج الإحتار العالمي (ارتفاع مستوى البحر، ابيضاض المرجان). ويجب عليها، قدر الإمكان، أن تتكيف مع البيئة الجديدة، بما في ذلك الجوانب ذات الصلة بقطاعها السياحي. وإن مبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP) لم تصل بعد إلى هذه البلدان. لذلك ينبغي للمبادرة أن تأخذ هذه البلدان في حسابها، لاسيما من خلال تنفيذ إجراءات ترمي إلى تعزيز الجزء الخاص بالقيمة المضافة التي يولدها النشاط السياحي والتي تبقى ضمن اقتصاد الجزر التي ليست متنوعة كثيرة، بصورة عامة.

(٨٦) معظم سكان العالم يعيشون اليوم في المدن، وظاهرة التمدن لا تشهد أي تباطؤ، نتيجة لذلك، تعتبر تنمية السياحة الحضرية واحدة من القوى الكبرى التي تدفع تحول قطاع السياحة العالمي طوال السنوات الأخيرة الماضية، لاسيما في آسيا. أما اليوم، فكل مشاريع السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP) نفذت في مناطق ريفية. وكما هي الحال بالنسبة للجزر الصغيرة، من المستحسن تحديد وتنفيذ منهجية معينة لهذا النوع من المقاصد، أكانت مدنا كبرى مستعدة تمام الإستعداد للسياحة (مدينة المكسيك، ريو دي جانيرو، القاهرة، المكسيك، وغيرها)، أو - وهذا هو الأهم - مناطق كبرى معصورة تلقت لغاية الآن زيارات كثيرة، ولها، بحد ذاتها أو بفضل ما يحيط بها، إمكانيات حقيقية (جاكارتا، كالكوتا، أبيدجان، نيروبي، أديس أبابا، وغيرها)، وذلك من أجل استهداف مجتمعات محلية ذات مستوى دخل منخفض جدا في المناطق الحضرية في البلدان النامية وأقل البلدان نموا.

(٨٧) على الرغم من ذلك، ينبغي لمؤسسة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر ولمنظمة السياحة العالمية، عموما، أن تتجنب مشاريع معزلة في مسائل محددة. بل ينبغي لهما حشد الدعم لإدراج السياحة كشغل رئيسي في المشاريع الكبرى التي تخطط الجهات المانحة الرئيسية حاليا لها أو تلك التي يجري تنفيذها لمصلحة الجزر الصغيرة أو المناطق الحضرية الكبرى في البلدان النامية وأقل البلدان نموا.

(٨٨) وتتمثل إحدى أدوات جمع الأموال لهذه المبادرة والقيام ببعض أنشطتها بمؤسسة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP)، التي أنشئت في سيول بتمويل من حكومة جمهورية كوريا. ولقد كان الهدف من هذه المؤسسة، لدى إنشائها في ٢٠٠٦، جمع الأموال من عدة مصادر خارجية عامة وخاصة. ولقد ناقش مجلس مديريها، في اجتماعه الأخير في آذار/مارس ٢٠١٠، إطارا عاما^٢ لكفالة مواصلة التقدم بنجاح.

١١ - الشراكات والأعضاء المنتسبون

(٨٩) الهدف الإستراتيجي الرئيسي لمنظمة السياحة العالمية هو المساعدة على إيجاد الظروف لسياحة تنافسية ومستدامة في العالم أجمع. والمنظمة، بصفتها هيئة دولية، لا يمكنها أن تقوم بذلك وحدها. لذلك، ينبغي تحديد المنظمات التي تشاطرها أهدافها العامة، والتي يمكن إقامة شراكات معها، كما ينبغي تعزيز العلاقات معها. فالشراكات وسيلة لتوسيع نطاق عمل المنظمة في كل العالم.

(٩٠) والمنظمة، كجزء من منظومة الأمم المتحدة، هي منظمة حكومية دولية وسوف تبقى كذلك. لكن يتعين عليها أيضا أن تضم قواها إلى قوى سائر المنظمات الدولية في دعم ولايتها وأهدافها، وفي العمل الرامي إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وإن بناء الشراكات وتوافق الآراء على المدى القصير والمدى الطويل، فضلا عن توفير قاعدة للعمل والملكية المشتركة، أصبح يشكل أدوات هامة للنهوض بالتنافسية والإستدامة.

(٩١) وينبغي إنشاء مجموعة من الشراكات ذات الأولوية مع عدة منظمات سياحية إقليمية لها تقريبا نفس أهداف منظمة السياحة العالمية في الأقاليم التي تعمل فيها. وإن ضم القوى مع هذه المؤسسات التي غالبا ما تتطلب وجود منظمة عالمية رائدة كبرى لتوليد التضافر في السياسات وفي الشروط التقنية، سوف يخدم أيضا لتجنب ازدواجية الجهود. وسوف يتم السعي نحو شراكات ذات طابع رسمي ودائم مع مؤسسات مثل مفوضية السفر الأوروبية، ومنظمة السياحة الكاريبية، ورابطة السفر لآسيا والمحيط الهادئ، والمنظمة العربية للسياحة، واتحاد النقل الجوي الدولي، والرابطة الدولية للفنادق والمطاعم، والاتحاد الدولي لمنظمي الرحلات، وغيرها، من أجل القيام ببحوث مشتركة معها، ولتوسيع نطاق تأثير المنظمة. وينبغي بذل جهد خاص لإقامة شراكة مع المجلس العالمي للسفر والسياحة، بصفته هيئة عالمية للقطاع الخاص.

(٩٢) إن طبيعة المنظمات الحكومية الدولية تنطوي على دور كبير لدولها الأعضاء، وهي الجهة الرئيسية التي تضع السياسات والنظم. على الرغم من ذلك، فإن القطاع الخاص - وهو محرك النمو الرئيسي للسياحة - يشارك منذ البداية مع

^٢ مبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP)، نجاح ينبغي تعزيزه، آذار/مارس ٢٠١٠.

كيانات غير حكومية في تطور منظمة السياحة العالمية، وهو جزء من الأعضاء المنتسبين. ويجب أن ينضم إلى هذه الشراكات، مع جهات فاعلة أخرى.

(٩٣) إن الأعضاء المنتسبين في المنظمة يقدمون المعرفة والتنوع. لكن تشكيلتهم الحالية (حوالي ٤٠٠ عضو ذوي أحجام مختلفة، ٢٢٠ منهم أوروبيون)، ما زالوا يفتقرون، لأسباب مختلفة، إلى تغطية أوسع من حيث التمثيل الجغرافي والقطاعي. وأحد أسباب ذلك هو أنه ليس من الواضح دائما ما هي الفوائد التي تحققها هذه الكيانات من عضويتها بالإنتساب، وكيف يتم الحصول على الفوائد المتوقعة، وما هو مدى المشاركة، وما هو التأثير الذي يمكن أن يكون للأعضاء المنتسبين في عملية اتخاذ القرار في المنظمة. وهناك أيضا واقع أن الأعضاء المحتملين يشاركون مع كيانات أو مجموعات أخرى أنسب لمصالحهم.

(٩٤) على الرغم من أن الأعضاء المنتسبين ممثلون في كل لجان المنظمة، ومن أن هناك هيكلًا في الأمانة ملتزمًا بهذه الخدمة، ثمة شعور بأنه ليس هناك ما يكفي لتحقيق تطلعات الأعضاء المنتسبين (وهم مجتمعون في ظل ثلاثة مجالس مختلفة: الأعمال والتعليم والمقاصد) وبأن المنظمة لا تستفيد من عضويتهم.

(٩٥) ووفقا لمسح أجرته الأمانة مؤخرا بين الأعضاء المنتسبين، تتوقع الأغلبية من عضويتها أن تترجم إلى إشعاع عالمي، وتبادل المعارف والتجارب وأفضل الممارسات والخبرة والمعلومات عن الأسواق. لكن ما الذي تتوقعه المنظمة منهم؟

(٩٦) إستحدثت مجالس الأعمال والمقاصد والتعليم أصلا كهيئات غير رسمية لتوفير تركيز إضافي على مجموعات محددة من الأعضاء المنتسبين، ولانضمامهم بصورة أفضل إلى برنامج عمل المنظمة، وهو هدف لم يتحقق كليا. ومن أجل إعطاء الأعضاء المنتسبين كما يجب ما يتوقعونه من المنظمة، ولكي تستفيد المنظمة كليا من عضويتهم، يجب إعادة النظر بالمجالس الثلاثة كلها.

(٩٧) معظم أصحاب المصالح غير الحكوميين الحاليين هم ذات منظور محلي أو وطني أو إقليمي بدلا من المنظور العالمي. لكن ربما كانوا يبحثون عن إشعاع أو منظور عالمي من خلال انتسابهم إلى المنظمة. ومن المتوقع للمنظمات غير الحكومية المحلية والوطنية أن تساعد، ضمن أقاليمها ومن خلال اجتماعات ومشاريع مشتركة، على تحديد خطط العمل التي تهم كل إقليم، وعلى تنظيم وقائع إقليمية وعالمية تعكس الإهتمامات والإحتياجات الخاصة، والمشاركة فيها.

(٩٨) وبالتالي، من أجل تقوية المنظمة وتعزيز وضع الأعضاء المنتسبين، ينبغي العناية بالأعضاء غير الحكوميين من خلال نهج إقليمي أكثر وبواسطة اللجان الإقليمية، وأن يشكلوا جزءا جوهريا من أنشطتها، وأن يندرجوا أكثر، إنطلاقا من هذه القواعد، في برنامج عمل المنظمة. ولقد نوقشت هذه النقطة، مع النقاط التالية، خلال الاجتماع الأخير لمجلس الأعضاء المنتسبين الذي عقد في برلين، في آذار/مارس ٢٠١٠^٢.

(٩٩) نتيجة لذلك، يجب على أمانة الأعضاء المنتسبين وعلى البرامج الإقليمية أن تعمل معا بشكل وثيق، لكي تقدم في نفس الوقت منظورا إقليميا وعالميا، إستنادا إلى مرجعية البرنامج العام لعمل المنظمة. وينبغي لذلك أن يتجلى في خطة العمل السنوية للأعضاء المنتسبين. وهذا يعني، من جملة أمور، تعزيز دور البرامج الإقليمية وإعادة النظر فيها داخل الأمانة. وعلى وجه التحديد، سوف يصبح المديرون الإقليميون نقطة الإتصال الرئيسية من أجل استقطاب أعضاء جدد، وللأعضاء غير الحكوميين الذين تقع مقراتهم في الإقليم ذي الصلة. وبموازاة ذلك، سوف يتعين على اللجان الإقليمية أن تخصص بعض الوقت لتنظيم تكامل نجاح مع الأعضاء غير الحكوميين. وفي هذا النهج اعتراف بأن كل إقليم يختلف عن الآخر، ويواجه تحديات سياحية مختلفة، وله حلول مختلفة لاضطلاع الأعضاء غير الحكوميين في المنظمة.

(١٠٠) الأعضاء المنتسبون في مجلس التعليم والعلوم يتطلبون نهجا مختلفا يتناسب مع صفتهم كأعضاء منتسبين ومع انضمامهم إلى المنظمة بصورة عامة. ويتوقع لهذا المجلس أن يبقى كهيئة غير رسمية. ويتوقع لشبكة المعارف المذكورة سابقا في هذا التقرير، والتي ينظمها ويمولها أعضاء المجلس بتسهيل من أمانة المنظمة، أن توفر قاعدة لهذه الشراكات الأساسية بين الجامعات والمنظمة، لاسيما في ما يتعلق بتبادل المعارف والمعلومات مع الأعضاء المنتسبين. ويتوقع أيضا للمنظمة أن تستفيد أكثر في المستقبل من نتائج البحوث التي تقوم بها الجامعات في الشبكة، الأمر الذي سوف يعزز قاعدة المعارف في المنظمة.

(١٠١) هناك منظمتان سياحيتان إقليميتان – رابطة السفر لآسيا والمحيط الهادئ، منظمة السياحة الكاريبية – وهما من الأعضاء المنتسبين، تمثلان نموذجا للهيئات الإقليمية التي تتطلب عناية خاصة. في الإثنتين دول وأعضاء غير حكوميين، وبعض الدول الجزرية الأعضاء فيها، ليس أعضاء في منظمة السياحة العالمية. هناك مجال لشراكات خاصة يمكن التوصل

^٢ وثيقة قدمت وأقرت في اجتماع مجلس الأعضاء المنتسبين، آذار/مارس ٢٠١٠

إليها مع هاتين المنظميتين - ربما على شكل عضوية مشتركة قد تكون مثالا لهذا الترتيب الخاص - من شأنها أن تعزز ولاية الجميع وأن توسع القاعدة الجغرافية للأعضاء المنتسبين. وعلى الرغم من طبيعته المختلفة، المبدأ نفسه للفائدة المتبادلة سوف يستمد من توطيد شراكتنا على الصعيد العالمي مع المجلس العالمي للسفر والسياحة.

(١٠٢) وقد تكون هناك حالات أخرى تتطلب نهجا ابتكاريا لتعزيز وتقوية المشاركة من قبل الأعضاء المنتسبين الحاليين والمحتملين، إضافة إلى منظمات يمكن أن تضطلع مع منظمة السياحة العالمية في شراكات مثمرة. ويتم تشجيع الدول الأعضاء على تحديد هذه الحالات.

(١٠٣) العلاقات الخارجية والشراكات تتناول أيضا التزامات المنظمة إزاء الأمم المتحدة والفوائد التي ينبغي للمنظمة والدول الأعضاء أن تكون قادرة على تحقيقها من خلال ذلك. وإن تعزيز التكامل والتعاون مع منظومة الأمم المتحدة ضروري، لأنه يتيح للمنظمة قاعدة فريدة للدفاع عن جدول أعمال السياحة، أي القيام بدورها الرائد الذي يتيح لها اتباع سياسة تعدد الأطراف والإفادة من التمويل الخارجي بواسطة تحالفات ومشاريع تعاونية بين وكالتين أو أكثر. ويؤدي هذا أيضا إلى بناء مفهوم "توحيد أداء الأمم المتحدة" على كل المستويات.

(١٠٤) مع ذلك، ونظرا للموارد البشرية المحدودة، من جهة، وكثرة عدد وكالات الأمم المتحدة، من جهة أخرى، سوف يتعين على المنظمة أن تحدد بعناية أولويات اضطلاعها بأنشطة الأمم المتحدة واجتماعاتها. بعض المسائل العالمية تمثل مسؤوليات لا يمكن تلفيها، مثل الأهداف الإنمائية للألفية، وجدول أعمال الحد من الفقر، وتحدي تغير المناخ في الوقت الحاضر، علما أنها جميعا ذات صلة بالسياحة. وسوف تعطى الأولوية أيضا للعمل مع بعض الوكالات، مثل منظمة العمل الدولية بشأن قضايا العمالة، واليونسكو بشأن مسائل السياحة الثقافية وما اتصل منها بالتراث، ومع برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن قضايا البيئة والاستدامة، ومع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن القضايا الإنمائية. وهناك وكالات أخرى يتصل عملها بعمل منظمة السياحة العالمية، وهي تشمل المنظمة الدولية للطيران المدني، واللجنة الإحصائية للأمم المتحدة، ومنظمة الصحة العالمية، واللجان الإقليمية للأمم المتحدة.

١٢ - الكيانات الخارجية

(١٠٥) أقامت المنظمة على مر العقد الماضي عددا من الشراكات مع الحكومات أو غيرها من المؤسسات، ما أدى إلى نشوء كيانات خارجية لها أسماء مختلفة، ويمكن تعداد سبعة منها حاليا. أحيانا تكون "مؤسسة"، وأحيانا تسمى "مركزا"، وفي أحيان أخرى هي "مكتب" أو غير ذلك. ولقد أقيمت كل هذه الشراكات على أساس نموذج مختلف للشراكة، دون وضوح ودون قاعدة عامة من حيث الدور المحدد الذي على المنظمة أن تلعبه فيها. وإن نموذج الحوكمة في منظمة السياحة العالمية ومسؤولياتها تختلف في علاقاتها بين كيان وآخر، وهي ليست دائما محددة بوضوح. ومسؤولية الأمين العام إزاء هذه الكيانات ليست واضحة أيضا. وليست هناك قواعد بشأن التسلسل الهرمي للسلطة بالنسبة للمسائل الإدارية والمالية ذات الصلة بهذه الكيانات.

(١٠٦) وبغض النظر عن النتائج التي حققتها كل من هذه الشراكات أو الفوائد التي عادت منها على الدول الأعضاء، واضح أن المنظمة بحاجة إلى تحديد بعض المبادئ العامة والقواعد المعينة لإقامة الشراكات، وخصوصا إذا كانت هذه الشراكات تؤدي إلى إنشاء كيانات تستخدم اسم منظمة السياحة العالمية وعلامتها وشعارها.

(١٠٧) ويقترح اتباع مجموعتين من التوجيهات لتطبيق نموذج حوكمة لكل الكيانات الحالية المرتبطة بالمنظمة وتلك المرشحة للإرتباط بها في المستقبل، مع التمييز بين "الكيانات المضبوطة" و"الكيانات المشتركة غير المضبوطة".

(١٠٨) **كيانات المنظمة المضبوطة** يحركها البرنامج، وتتناول موضوعا محددا أو مسألة تهم المنظمة. وهي تستحدث لتنفيذ ولاية محددة للمنظمة، وتكون متكاملة كلياً مع الإستراتيجية الشاملة للمنظمة. يمكن لهذه الكيانات أن تكون عالمية أو إقليمية أو دون إقليمية أو أقاليمية في نطاقها، وينبغي اعتبارها جزءاً لا يتجزأ من المنظمة، تتمتع بدرجة ما من الحرية في عملها، تقريبا كأى برنامج آخر من برامج المنظمة، وتكون خاضعة لتفويض السلطة من قبل الأمين العام. وبهذه الطريقة، تكون خاضعة كلياً للقواعد المالية للمنظمة وللنظام الإداري لموظفيها.

(١٠٩) يرأس الكيانات المضبوطة موظف من المنظمة. ويوضع رئيسها أو مديرها تحت السلطة المباشرة للمدير التشغيلي أو مدير البرنامج الإقليمي ذي الصلة. وينتخب جهازها الحاكم، إن وجد، بأسره أو في معظمه من قبل المنظمة، وينبغي له أن يشمل الأمين العام للمنظمة أو ممثلاً عنه. وتكون الأجهزة الحاكمة مسؤولة أمام المجلس التنفيذي و/أو الجمعية العامة.

(١١٠) وبالإضافة إلى تلقي تمويل خارج عن الميزانية، يمكن للكيانات المضبوطة أن تتلقى تمويلاً من الميزانية العادية للمنظمة. فمكاتبها تكون خارج المقر فقط لأن حكومة دولة عضو أو شريك آخر قد عرض استضافتها وتمويلها بالكامل، أو على الأقل تمويل جزء كبير من ذلك. هذا هو الوضع تقريبا بالنسبة للمكتب الموجود حالياً في أندورا (مؤسسة تيميس).

وينبغي لهذه المؤسسات أن تعتبر جزءا متكاملًا في المنظمة، تكون مسؤولة بالكامل تجاهها. ويمكن أن يسمح لها، بالتالي، استخدام اسم المنظمة وشعارها.

(١١١) **الكيانات غير المضبوطة** هي كيانات تساهم في تحقيق أهداف البرنامج الإستراتيجي للمنظمة ومهمتها. تكون محدودة في الزمن وخاضعة لتقييمات دورية من قبل المنظمة، من أجل اتخاذ قرار بشأن تجديد أو إنهاء اتفاق التعاون ذي الصلة معها. والكيانات غير المضبوطة ليست جزءا من منظمة السياحة العالمية، فيكون لها، بالتالي، نظامها الأساسي وقواعدها الخاصة. ومع ذلك، يجب أن يكون لها جهاز حاكم يمكن للمنظمة أن تتمثل فيه. هذا الجهاز الحاكم يعين مدير الكيان، الذي يقوم بدوره بتعيين الموظفين دون تدخل المنظمة. وقد تدعى هذه الكيانات إلى تقديم التقارير إلى المجلس التنفيذي أو الجمعية العامة للمنظمة، إذا دعت الحاجة.

(١١٢) لا يقع على عاتق منظمة السياحة العالمية أي التزام مالي أو إداري أو مساءلة إزاء هذه الكيانات غير المضبوطة. ولا تقدم المنظمة لها أي دعم إداري. لكن يمكن للمنظمة أن تقدم المساعدة التقنية والخبرة لها، بل قد تشارك في تمويلها من ميزانية برامج المنظمة ذات الصلة. على الرغم من ذلك، لا يكون للمنظمة، في أي حالة، سلطة نقض أو إبطال أو تعديل ميزانية الكيانات غير المضبوطة، أو رأس مالها، أو القرارات التشغيلية التي يتخذها مديرها أو جهازها الحاكم.

(١١٣) بعد إرساء واضح لنماذج الارتباط بالمنظمة، يجب لكل الكيانات الحالية والقادمة أن تصنف وفقا لهذين النموذجين. فالإهتمام المتعاضد من قبل الدول الأعضاء وأصحاب المصلحة بالمشاركة ورعاية أنشطة محددة ينبغي أن يستخدم على نحو أفضل لدعم واستكمال برنامج العمل. وفي الواقع، دور **الكيانات الخارجية**، والمساهمات الطوعية ذات الصلة التي تقدمها عدة دول أعضاء، ينظر إليها على أساس ارتباطها بوضوح بحشد الموارد.

(١١٤) ويمكن للكيانات الخارجية، من النوعين، كما يمكن للأعضاء المنتسبين، أن تضطلع أكثر في تقديم خدمات المعونة التقنية إلى الأعضاء، في المجالات الخاصة التي تكون لها فيها خبرة. ومن شأن هذه الممارسة أن تكفل تناسقا أكبر في تقديم الخدمات إلى الأعضاء. وهي تتماشى مع كل المبادئ والسياسات والتوصيات المنهجية للمنظمة. وهذه ليست دائما الحال حين تستخدم خدمات الخبراء الخارجيين لتقديم المعونة.

١٣ - تقييم البرامج والمشاريع والأنشطة

(١١٥) الرصد والتقييم ينبغي لهما أن يتحولا إلى وظيفتين دائمتين في منظمة السياحة العالمية، بهدف رئيسي يتمثل بتزويد فريق الإدارة العليا والأعضاء بمعلومات منتظمة ومؤشرات مبكرة حول التطور المحرز، أو عدمه، في تحقيق النتائج المرجوة.

(١١٦) عملا بتوصيات لجنة البرنامج، تم اعتماد أدوات للتقييم لقياس نتائج وفعالية أنشطة المنظمة منذ عام ٢٠٠٨. ولقد قدمت نتائج تطبيق هذه الأدوات إلى الأجهزة الحاكمة ذات الصلة وإلى لجنة البرنامج خصوصا. وأتيح للجنة البرنامج التعليق على الأدوات المستخدمة وعلى النتائج التي تحققت، فساهمت بعدد من الإقتراحات من أجل تحسينها. ومن المفيد أيضا إجراء مشاورات سنوية، بنهاية كل سنة، مع الأعضاء للحصول على تقييمهم لعمل المنظمة في بحر السنة.

(١١٧) هذه الأدوات مفصلة لتناسب حجم المنظمة، وهي بحاجة إلى مزيد من التنقيح والتحسين من أجل إدراجها في كل برنامج، بما في ذلك كل المؤتمرات التقنية، والبعثات التقنية، وعمليات بناء القدرات، والمنشورات الصادرة، ومشاريع التعاون التقني التي تنفذ، بما فيها مشاريع السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP)، وأي نشاط آخر تقوم به المنظمة. غير أن صلاحية إجراءات التقييم هذه ممكنة فقط باضطلاع مباشر من قبل الأعضاء الذين يكونون مدعويين بانتظام لإفادة الأمانة بتقارير عنها خلال التنفيذ، و/أو بمعلومات عنها بعد إنجاز البرنامج أو النشاط. ويجري إعادة النظر بآليات التشاور ذات الصلة مع الأعضاء، في ضوء تجربة السنتين الماضيتين.

(١١٨) يمكن لنتائج إجراءات التقييم المطبقة على الأنشطة، بعد اتخاذ الإحتياجات اللازمة، أن تحقق أيضا غرض تحسين تقييم الموظفين بنهاية كل سنة. وربط تقييم الموظفين بمستويات الجودة في منتجات الأمانة وبدرجة رضا الأعضاء عن هذه المنتجات، في بعض الحالات، ليس فقط منطقيا، بل إنه يمثل اعترافا مجديا للموظفين الذي يؤدون واجباتهم على نحو ممتاز، ويشجع على مواصلة تحسين أداء الموظفين وزيادة إنتاجيتهم. ويمكن وضع المؤشرات أيضا لقياس نسبة النفقات والموظفين المكرسين لتقديم الخدمات للأعضاء، مقارنة بما يخصص للموظفين الإداريين والنفقات الإدارية العامة.

(١١٩) وينبغي للتقييم أن يمتد إلى مجال الشراكات والتعاون مع المؤسسات الخارجية، بما فيها الأعضاء المنتسبون. وعلى الرغم من أن هذه الأنشطة تجري أحيانا دون أي تكلفة مباشرة تتكبدتها المنظمة، فإنها تتطلب عادة جهودا هامة ووقتا طويلا من قبل موظفي المنظمة، ونتائجها لا تكون دائما واضحة تمام الوضوح. وغالبا ما تتعاون الأمانة مع كيانات خارجية بناء على طلب من هذه الكيانات التي تتوقع تحقيق بعض المكاسب لأعضاء المنظمة من الشراكة، مع أن ذلك لا يحدث دائما.

وبالتالي، ثمة حاجة لوضع آلية تقييم ما لاتفاقات الشراكات أو التعاون هذه، من أجل إيجاد حدود مرجعية تبت على أساسها الطلبات المماثلة في المستقبل.

(١٢٠) التنفيذ الكامل للإجراءات الحالية والقادمة المعتمدة للرصد والتقييم سوف يسهل، بدوره، التوصل إلى ما أوصي به من أساليب للإدارة على أساس النتائج ووضع الميزانية على أساس النتائج، علما أن المقصود من ذلك هو زيادة الإنتاجية والنهوض بفعالية العمل.

(١٢١) بنهاية الفترة ٢٠١٠-٢٠١٣، يتوقع الأمين العام أن يكون قادرا على التقدم إلى الأعضاء بتقرير واف عن كل الأنشطة التي قامت بها الأمانة مع ما يتصل بها من تقييم.

١٤ - هيكل الأمانة

(١٢٢) وفقا لقائمة محدودة أكثر لمجالات الأولوية، ينبغي لهيكل الأمانة أن يكون أكثر مرونة لكفالة أقصى قدر من الإنتاجية من قبل عدد الموظفين المحدود. وعليه، عوضا عن وجود وحدات أو دوائر دائمة تنحو إلى العمل، وإن كانت تحقق نتائج قيمة، في قالب ما، فتكرر ما تقوم به بشكل روتيني، يُقترح توزيع الموظفين على برامج معينة يحددها الأعضاء كأولويات وتقوم لفترة محددة. وينبغي لجزء كبير من الموظفين أن يعمل على تطوير برامج وتقديم خدمات للأعضاء ذات صلة بالمسائل الرئيسية ذات الأولوية التي تحدد لتلك الفترة، أو بمواضيع تتعلق بصورة مباشرة، قدر الإمكان، بهذه المسائل. خلافا لذلك، من شأن تشتت الجهود أن يحول دون تحقيق الأهداف الإستراتيجية الرئيسية المحددة لتلك الفترة.

(١٢٣) الهيكل التنظيمي الذي يجري إنشاؤه في ٢٠١٠ يعكس التقدم باتجاه أمانة قائمة على البرامج، من خلال تحديد ثلاثة أنواع من البرامج:

- **البرامج التشغيلية**، وهي تغطي الأنشطة التي تنفذ مباشرة في المجالات ذات الأولوية العامة في ولاية المنظمة في فترة ما. وبالتالي، فإن هذه البرامج محدودة في الزمن (عدة لفترة سنتين أو عدة فترات سنتين)، ويجب إعادة النظر فيها بشكل دوري ومنتظم. ويقوم بإدارة البرامج التشغيلية مديرون تنفيذيون أو مدبرون للبرامج.
- **البرامج الإقليمية**، وهي تغطي الأنشطة التي تقوم بها المنظمة تنفيذا لولاياتها في تلبية احتياجات الأعضاء. هذه الأنشطة تتوزع جغرافيا بحسب مجالات ذات أولوية تجري مراجعتها على نحو دوري، وتختلف بين إقليم وآخر. البرامج الإقليمية يقوم بإدارتها مدرون إقليميون.
- **برامج الدعم**، وهي تغطي الخدمات التي تقدم لتوفير الدعم التقني والإداري الكافي للبرامج التشغيلية والإقليمية. وهي بحكم طبيعتها أكثر دواما، ويديرها رؤساء للبرامج ومدبرون للبرامج.

(١٢٤) من حيث المبدأ، تدوم البرامج التشغيلية لمنظمة السياحة العالمية لفترة تتراوح بين سنتين وأربع سنوات. وينبغي للميزانية العادية للمنظمة أن تصبح المصدر الأصلي للتمويل، في حين ينبغي تحديد مصادر تمويل أخرى لهذه البرامج.

(١٢٥) إذا كانت البرامج تلبى الاحتياجات ذات الأولوية للأعضاء، وإذا كانت تؤدي إلى نتائج قيمة وابتكارية ومفيدة، وإذا نقلت هذه النتائج بفعالية إلى الأعضاء لاستخدامها، فقد يكون بالطبع من الأسهل توليد موارد من خارج الميزانية، على شكل مساهمات طوعية، مثلا، من قبل الدول الأعضاء، من أجل استمرارها في فترة السنتين اللاحقة. والعكس هو أيضا صحيح: البرامج التي لا تؤدي إلى نتائج قيمة للأعضاء ينبغي وقفها. وينبغي لذلك أن يتم على نحو أسهل إذا تم تفكيك هيكل الوحدات أو الدوائر "الدائمة". وإن مرونة الموظفين المضمرة في الهيكل الجديد القائم على البرامج الذي بدأ وضعه منذ بداية ٢٠١٠ سوف يسهل قرارات توزيع الموظفين كلما أوقف برنامج عن العمل وأقيم برنامج جديد مكانه.

(١٢٦) ونظرا لوفرة الموظفين الفنيين حاليا في الأمانة (حوالي ٤٠ موظفا من الفئة الفنية يقومون بعمل برنامجي، أي باستثناء أولئك المسؤولين عن الشؤون الإدارية والمالية)، يتوقع لعدد البرامج التشغيلية التي يمكن القيام بها على نحو معقول في فترة السنوات الأربع الجارية (٢٠١٠-٢٠١٣) أن يبقى محدودا. هذا من شأنه إتاحة تخصيص موارد بشرية ومالية كافية لكل برنامج وتحقيق نتائج ذات أهمية.

(١٢٧) إضافة إلى ذلك، ينبغي لمنظمة السياحة العالمية أن تتجنب الدخول في أنشطة روتينية قد تم تطويرها على نحو جيد من وجهة النظر المنهجية، وهي واضحة جدا بالنسبة للأعضاء والمجتمع السياحي الدولي. وغالبا ما يُتبين أن من الضروري مواصلة هذه الأنشطة، وغالبا أيضا ما لا تتطلب من المنظمة أي اضطلاع لمباشرة العمل. وفي هذه الحالات،

يمكن الإتفاق مع منظمة خارجية لمواصلة تنفيذ هذه الأنشطة. وهذا هو أحد أدوار الشراكات التي يمكن للمنظمة بل ينبغي لها أن تقيمها مع الكيانات الخارجية من أجل مواصلة وتكرار البرامج الابتكارية التي طورتها بنجاح وكانت رائدة فيها.

(١٢٨) نتيجة لهذا التحول من الدوائر إلى البرامج، سوف يتم تصنيف الموظفين الفنيين وموظفي الخدمات العامة الذين يعملون تحت مسؤولية الأمين العام والمديرين التنفيذيين، سوف يتم تصنيفهم تدريجيا ضمن الفئات التالية:

- **مديرون للبرامج ومديرون إقليميون**
- **مدبرون للبرامج**
- **مسؤولون عن البرامج**

(١٢٩) ومن أجل تعزيز التنسيق والتطبيق الكامل للمركزية تم رسميا إنشاء فريق الإدارة العليا، وهو يتألف من الأمين العام، كرئيس، والمديرين التنفيذيين الثلاثة، ومدير الشؤون الإدارية والمالية. رئيسة مكتب الأمين العام هي سكرتيرة فريق لإدارة العليا الذي يجتمع مرة في الأسبوع. ولدعم عملية اتخاذ قرارات هذا الفريق، يقترح أعلاه أن يقوم المجلس التنفيذي بتعيين لجنة إدارية.

(١٣٠) فضلا عن ذلك، تم رسميا إنشاء فريق إدارة موسع. وهو يضم، إضافة إلى فريق الإدارة العليا، المديرين الإقليميين ومديري البرامج ورئيسة الموارد البشرية. وقد يطلب من موظفين آخرين حضور اجتماعات معينة بحسب المسائل التي تكون قيد البحث. ويتوقع لفريق الإدارة الموسع أن يجتمع مرة في الشهر لمساعدة الأمين العام على بحث قضايا استراتيجية، ومواصلة تعزيز التنسيق وقنوات التواصل داخل الأمانة.

١٥ - التنظيم الداخلي والإدارة

(١٣١) من أجل ترشيد الإنفاق، وفي نفس الوقت تحسين الجودة وزيادة الفعالية في تنفيذ برنامج العمل والميزانية في المنظمة، يجري بصورة تدريجية اتخاذ عدد من مبادرات الإصلاح الإداري، وهي تشمل:

- اعتماد معايير السلوك الصادرة عن لجنة الخدمة المدنية الدولية، بهدف التوصل إلى سلوك أرفع ووضع إطار لمساءلة الموظفين.
- تبني آليات للتخطيط ووضع التقارير: تنفيذ مخصصات الميزانية لاستكمال صياغة برنامج العمل، وتقديم تقارير مالية دورية واستعراضات للإنفاق.
- اعتماد تفويض رسمي للسلطة إلى الإدارة العليا، وإحالة المسؤولية عن تنفيذ برنامج العمل والميزانية.
- تحديد نموذج للمعاملات المالية، على أن يتم رسميا على مرحلتين: الحصول على الإذن من اللجان والموافقة على طلبات الإنفاق. والنموذج يضع المعايير ويوضح أدوار ومسؤوليات الموظفين الذين يقومون بالمعاملات.
- إستحدثت في آذار/مارس ٢٠١٠ وظيفة مسؤول عن المشتريات والشؤون القانونية، وذلك من ضمن الموارد الموجودة، من أجل تحسين ممارسات المشتريات الراهنة وتعزيز المنافسة بين المزودين.
- بدأت الأنشطة ذات الصلة بتوجيهات وإجراءات المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. ويجري حاليا إعداد خطة العمل ذات الصلة، وهي تشمل وضع مواصفات لتحليل ثغرات الأداء بين الوضع "كما هو" وما "سوف يكون". ومع ذلك، لا تغيب أبدا عن البال ضرورة تكييف المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لتناسب المنظمة بحجمها الصغير جدا.
- يجري اتخاذ وتطبيق إجراءات داخلية تضع المعايير للمنظمة، وهي معدة لضبط التكاليف. ويجري التطرق إلى مسائل مثل عقود الموظفين، السفر، التأمين، الاجتماعات، الضيافة، الهاتف، البريد، مقاييس المكاتب، أجهزة تكنولوجيا المعلومات، المعالجة الإلكترونية للوثائق، ألخ.
- تجري بعناية مراجعة الوظائف الشاغرة وتصنيف درجات الوظائف الجديدة، نظرا لانعكاساتها على الموارد على المدى الطويل. فضبط تكاليف الموظفين أمر جوهري لتحقيق هدف النمو الإسمي الصفر في الميزانية.

ويجري التقيد بصرامة بضرورة الإستخدام الأمثل للموارد الفائضة بعد رحيل الموظفين. والهدف هو موازنة النسبة المخصصة لتكاليف الموظفين مع النسبة المتزايدة المخصصة لغير الموظفين في ميزانية المنظمة.

- تلبية احتياجات الرقابة والتقييم من خلال استحداث وظيفة للإشراف الداخلي بإضافة وظيفتين بدوام كامل هو أمر ينطوي على تكاليف لا يمكن تحملها كما أنه غير ضروري لوكالة صغيرة مثل منظمة السياحة العالمية. ويجري النظر في آليات بديلة لاستكمال الوظيفة التي يقوم بها مراجعو الحسابات الذين تعينهم الجمعية العامة، إما بواسطة التعاقد الخارجي أو عن طريق تشاطر التكاليف مع هيئات صغيرة أخرى تابعة للأمم المتحدة.
- فضلا عن ذلك، سوف يتم استحداث وظيفة للإشراف الداخلي في الأمانة، من أجل الإشراف على إدارة المنظمة وسير أعمالها، ولكي تحيط علما بالشكاوى، وتقديم المشورة إلى الأمين العام، عند الضرورة. ويمكن لهذه الوظيفة أن تنشأ بدعم خارجي، ويتوقع لها التقدم بتقارير سنوية إلى الأمين العام حول استنتاجاتها وتوصياتها.
- إدارة الموارد البشرية تتطلب تعزيزا وتحديثات جديدة، بما في ذلك إعادة النظر بممارسات التعاقد مع الموظفين، لزيادة تعميم إعلانات الشواغر على نطاق أوسع، ووضع مبادئ لإدارة التطوير الوظيفي على أساس الجدارة والنتائج، وإعادة النظر بأنواع العقود في ضوء ظروف العمل المحددة، كل هذه الأمور هي من بين الأولويات الرئيسية.

(١٣٢) في ما يتعلق بالسفر، تبذل جهود لخفض عدد الرحلات التي يقوم بها موظفو الأمانة وتكاليفها إلى أدنى الحدود اللازمة، وللتقيد بالقواعد السائدة بالنسبة للسفر بدرجة رجال الأعمال لفترة ٩ ساعات أو أكثر. فالأمين العام، من جهته، لن يسافر بعد اليوم بالدرجة الأولى، وقد تم تخفيض بدل السفر المخصص له بنسبة ٥٠ في المئة. ومع ذلك، من أجل تطبيق هذه السياسة بفعالية، من الضروري للدول الأعضاء أن تقصر طلباتها على ما لا غنى عنه على الإطلاق. وهناك تزايد في استخدام خدمة المؤتمرات عبر الفيديو للتواصل مع وكالات أخرى في الأمم المتحدة. وهي ممارسة سوف يشجع على استخدامها أكثر في التواصل مع الحكومات.

(١٣٣) إضافة إلى ذلك، كلما أوفدت بعثة إلى دول عضو، ومن أجل تعظيم التضافر والفعالية في استخدام الموارد القليلة، سوف تبذل الجهود لكي تحقق البعثة هدفا ثلاثيا، على النحو الآتي:

- تحديد ما لدى الدول الأعضاء من احتياجات للمعونة التقنية، وإعداد اقتراحات مشاريع محتملة تقدم إلى مصادر التمويل الخارجي؛
- تقديم مساعدة مباشرة فورية وتوجيهات/توصيات إلى إدارات السياحة الوطنية، والوكالات الحكومية، وغيرها من أصحاب المصلحة، بشأن مواضيع محددة، حيث يكون لدى المنظمة معلومات جاهزة عنها أو مشورة تقنية بشأنها؛
- تحقيق الدور السياسي المتمثل بدعم الأعضاء، مثل تقديم تقرير كامل عن السياسات السياحية حين يعين وزير جديد أو رئيس جديد لإدارة السياحة الوطنية، أو إلقاء كلمة في لقاء سياحي وطني كبير، أو لشرح أهمية السياحة في برلمان الدولة، إلخ.

١٦ - العلاقات مع الحكومة المضييفة والمقر

(١٣٤) كما هي الحال بالنسبة لعدد من المنظمات الدولية ومنظمات الأمم المتحدة المستقرة في أماكن مختلفة، يجب توجيه عناية خاصة للعلاقات مع البلد المضيف. وفي حالة منظمة السياحة العالمية، إسبانيا بلد سياحي رائد كما أنها عضو نشط في المجتمع الدولي، ولديها فهم واضح تمام الوضوح لضرورة العلاقات الدولية المتعددة الأطراف. هذه الظروف ينبغي لها أن تصب في مصلحة العلاقات الممتازة بين الأمانة والحكومة الإسبانية.

(١٣٥) ولقد قام الأمين العام، فور انتخابه، بإعادة تنشيط ما يسمى بلجنة المقر التي كانت قد أنشئت بين الطرفين لتعالج كل المسائل ذات الصلة بوجود منظمة السياحة العالمية في مدريد، بما في ذلك الشؤون الدبلوماسية واللوجستية، وما يتصل بالمرافق المادية.

١٣٦) ومن بين المسائل التي أثارت في مناقشات لجنة البرنامج، تذكر ضرورة قيام البلد المضيف بإعادة النظر بمبنى المقر، وهو مبنى تكرم البلد المضيف بتقديمه دون أي تكلفة، لكن أصبح من الواضح أنه لم يعد مناسباً للإحتياجات الراهنة والحديثة للمنظمات الحكومية الدولية. ومن بين العيوب الرئيسية التي أشير إليها، يذكر الإفتقار إلى قاعة اجتماعات تتسع للإجتماعات العديدة التي تعقد في المقر، وقلة المساحة، والمقاييس الأمنية.

١٣٧) ردت الحكومة الإسبانية بشكل إيجابي جداً على طلب الأمين العام بهذا الصدد، ويبدو أنه سوف يتم التوصل إلى حل لذلك في غضون مهلة معقولة. فضلاً عن ذلك، وبناء على اقتراح تقدم به الأمين العام، تنتظر الحكومة المضيفة في احتمال إنشاء "دار الأمم المتحدة" في مدريد، يضم المنظمة وغيرها من المكاتب التمثيلية للأمم المتحدة الموجودة في العاصمة الإسبانية.

١٣٨) في الأثناء، وعملاً بإحدى توصيات وحدة التفتيش المشتركة، تقرر أنه ينبغي أن تعقد في مدريد دورة من الدورتين اللتين يعقدهما المجلس التنفيذي كل سنة، على أن توفر إسبانيا مكاناً يتسع لعقد الاجتماع، لأن مبنى المقر لا يتسع للإجتماعات الكبيرة.

الباب الثالث: الخلاصة

(١٣٩) حددت هذه الوثيقة التحديات وأوجه القصور الرئيسية التي تواجهها منظمة السياحة العالمية وأمانتها في الوقت الحاضر، وهو أمر يؤثر على دورها الرائد وعلى جودة الخدمات التي تقدمها للأعضاء. ولقد قدمت اقتراحات في الكتاب الأبيض حول مسائل عديدة من شأنها تذليل هذه العقبات. الغاية العامة لذلك هي تحويل منظمة السياحة العالمية إلى منظمة ديناميكية، قادرة على الرد، فعالة، ذات جدوى، شفافة، قادرة على تحمل مسؤولياتها، وأن تكون بكاملها بتصرف أعضائها.

(١٤٠) الأمين العام بدأ بإجراء بعض التغييرات اللازمة، وهناك اقتراحات أخرى تتطلب مداولات وقرارات وإجراءات من قبل الأعضاء، في حين أن هناك مجموعة ثالثة يتطلب تنفيذها آجالا أطول.

(١٤١) الاقتراحات الرئيسية التي تقدم في هذه الوثيقة والتي تتطلب قرارات من الدول الأعضاء تتناول ما يلي:

- مهمة منظمة السياحة العالمية ودورها في عالم السياحة
- تحديد مجالات العمل ذات الأولوية
- أدوار اللجان الإقليمية، ولجنة البرنامج والميزانية، واللجان التقنية
- توطيد العلاقات وتحسين التواصل بين الأعضاء والأمانة
- دور وصيغة المجلس التنفيذي والجمعية العامة
- آليات جمع الأموال
- دور الأعضاء المنتسبين وطرق اندماجهم
- دور الكيانات الخارجية وعلاقة المنظمة بها
- هيكل أمانة المنظمة، وتنظيمها وإدارتها

(١٤٢) وكما يذكر في المقدمة، يرمي هذا الكتاب الأبيض إلى مواصلة النقاش والمشاركة على نطاق واسع في المجلس التنفيذي ومع أعضاء المنظمة عموما، بغية التوصل إلى قرار حول مستقبل المنظمة. وهذا النقاش سوف يساعد على تجديد شعور الأعضاء بأن المنظمة هي منظمته، وهو شرط يعتبر أساسيا لكفالة أن تصبح المنظمة أكثر جدوى لهم ولقطاع السياحة.

(١٤٣) ويُنظر إلى هذه الأسس الجديدة لعمل المنظمة على أنه لا غنى عنها لكي تمكن المنظمة السياحة من أداء دورها وتحمل مسؤولياتها في جدول الأعمال العالمي للتنمية المستدامة، وخصوصا في التحديات العالمية الرئيسية الثلاثة ذات الأولوية القصوى على جدول أعمال الأمم المتحدة، وهي:

أولا- تخفيف حدة الفقر، وهي مجال نجحت المنظمة في وضع إطار مفهومي ومنهجي واضح له. وعلى هذا الأساس، أطلقت مبادرة السياحة المستدامة والقضاء على الفقر (ST-EP)، وجمعت الأموال من مصادر خارجية، ووضعت برنامج عمل ملموس يشمل حوالي مئة مشروع تم تنفيذها في السنوات الخمس الأخيرة. لكن، كم يذكر سابقا في هذه الوثيقة، يتطلب هذا المجال تقييما مستقيضا وزخما جديدا، من أجل توسيع إشعاعه، واجتذاب المزيد من الأموال، وزيادة فعاليته.

ثانيا - العمالة، وهي مجال ذو أهمية اقتصادية واجتماعية بالغة، للدول الأعضاء المتقدمة والنامية على حد سواء، مع أن المنظمة بدأت العمل فيه بصورة منتظمة فقط في ٢٠٠٩. ولهذا المجال أهمية كبرى، لأنه يمكن لقطاع السياحة، بل ينبغي له أن يتحول إلى لاعب كبير، بما أنه يعتمد على العمالة الكثيفة، وهو قادر بالتالي على اجتذاب دعم إضافي وأقوى من الحكومات ووكالات التمويل الدولية. ولقد بدأ العمل الأولي بشكل مشترك مع منظمة العمل الدولية، خصوصا في ٢٠٠٩. ونتيجة للمؤتمر المشترك بين المنظمين حول السياحة والعمالة، الذي عقد في نيسان/أبريل العام الماضي، صدرت قائمة بالتحديات العشر الرئيسية وقضايا السياسات^٤ التي ينبغي أن يتم التطرق إليها من قبل قطاع السياحة. وينبغي لهذه القائمة أن تشكل الأساس لمزيد من العمل في هذا المضمار، وذلك من أجل إدراجها كأولوية في برنامج عمل فترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣.

ثالثا - تغير المناخ، وهو مجال أحرزت فيه المنظمة تقدما كبيرا منذ ٢٠٠٣، وخصوصا خلال السنوات القليلة الماضية. وهو يتطلب الآن إلزاما أقوى، بل تطبيقا مكثفا أكثر من قبل أصحاب المصالح السياحية العامة والخاصة

^٤ تقرير المؤتمر المشترك بين منظمة السياحة العالمية ومنظمة العمل الدولية، نيسان/أبريل ٢٠٠٩

www.unwto.org/statistics/bali/findings_statement.pdf

للتقنيات التي وضعت والتوجيهات التي أوصت بها المنظمة وغيرها من الوكالات. وكخطوة أولى على المدى القصير، ينبغي للدروس المستخلصة والتطبيقات النموذجية لمشروع الطاقة الذكية لقطاع الفنادق الأوروبي، التي تنفذها المنظمة حالياً بالتعاون مع مؤسسات أخرى وبتنويل من الإتحاد الأوروبي، ينبغي للمنظمة أن تعممها على نطاق واسع داخل أوروبا وخارجها، وذلك من أجل تنظيم تطبيقها على قطاع الفنادق في العالم أجمع، أو على الأقل على عدد كبير من الدول الأعضاء التي تتمتع حالياً بالقدرة التكنولوجية على القيام بذلك.