

Distr.
GENERAL

E/1993/18/Add.2
8 April 1993
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



الدورة الموضوعية لعام ١٩٩٣

مسائل التنسيق

تعاون منظومة الأمم المتحدة مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف

مذكرة من الأمين العام

إضافة

تعليقات لجنة التنسيق الإدارية

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي تعليقات لجنة التنسيق الإدارية على تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "تعاون منظومة الأمم المتحدة مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف" (JIU/REP/92/1) (الجزءان الأول والثاني).

أولا - مقدمة

١ - الغرض من تقرير وحدة التفتيش المشتركة هو دراسة التعاون التنفيذي التقني وغيره بين مؤسسات ووكالات منظومة الأمم المتحدة من ناحية، والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف من ناحية أخرى.

٢ - وقد خلص المفتشان إلى أنه ليس هناك في الواقع حتى الآن كثير من التعاون بين وكالات المنظومة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف، ولم يقم على حالة واحدة من التعاون والتنسيق الفعالين (أ) وقعت من تلقاء ذاتها في سبيل التعاون والتنسيق لذاتهما أو (ب) نتجت عن قرارات تحض على ذلك صادرة من الهيئات الدولية المختصة أو (ج) انبثقت من اتفاقات تنفيذية رفيعة المستوى أو (د) نتجت من اجتماعات يتقرر عقدها بانتظام لممثلي المقار. وفي الوقت ذاته، شدد المفتشان على أن الحالة بدأت تتغير وأن هناك إمكانات ضخمة للقيام بأنشطة مشتركة في المستقبل.

٣ - وأوصى المفتشان بأنه حيثما ترغب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في تعزيز العلاقات التعاونية مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، ينبغي لرؤسائها التنفيذيين ومجالس الإدارة المسؤولة عن الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية الاضطلاع بالتزام قوي بزيادة القدرة التنافسية لبرامجها، وذلك خصوصا عن طريق تخصيص موارد كافية، واعطاء أولوية صريحة لتكليف الموظفين بالمشاركة في البرامج التعاونية، وبذل جهد في مجال التخطيط لتحديد سبل تحسين الأداء، والاضطلاع بعملية استعراض وتقييم بغية ضمان النتائج.

٤ - وأوصى المفتشان كذلك بأن يقوم الرؤساء التنفيذيون وهيئات إدارة الوكالات التي تقرر اتباع سبيل التنافس المشار إليه أعلاه بالمداومة على تلك العملية عن طريق إدراج أكبر عدد ممكن من المواضيع التالية في مداولاتهم الدورية بشأن أنشطة التعاون التقني، مع التركيز على النتائج المتحققة، والدروس المستفادة، وتغير الظروف، والاتجاهات المستجدة، والمقترحات المتعلقة بالاستراتيجيات والمبادرات في المستقبل:

(أ) اعتماد إجراءات أو برامج تعاونية ذات شأن أو ترتيبات تمويل أو اتصال مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف أو غيرها من المؤسسات الإنمائية؛

(ب) إجراء استعراضات تنظيمية للنظر في إدخال تحسينات تنفيذية مثل اتخاذ تدابير جديدة لتحقيق الكفاءة، وتوفير خدمات دعم مبسطة أو هياكل أفرقة عمل خاصة؛

(ج) إدخال تحسينات كبيرة على الاستراتيجيات أو الخدمات أو البرامج الإنمائية الجارية أو اعتماد استراتيجيات أو خدمات أو برامج جديدة؛

(د) التطبيق الناجح للتقنيات أو التكنولوجيات الجديدة من أجل تعزيز التنمية؛

(هـ) إمكانيات تحسين استخدام الأدوار التي تقوم بها المنظمة في مجالات الدعوة ووضع المعايير وتقرير القواعد وتقديم المشورة وإجراء التحليلات و/أو البحوث من أجل تعزيز أنشطتها التنفيذية، بدعم من الهيئات الأخرى للمنظمة؛

(و) زيادة تركيز البرنامج العام عن طريق تحديد وزيادة تطوير الخدمات والأنشطة الناجحة، مع العمل أيضا على إلغاء الخدمات والأنشطة التي فات أوانها أو أصبحت غير ذات أهمية أو غير ناجحة.

ثانيا - تعليقات عامة

٥ - أبدى أعضاء لجنة التنسيق الإدارية ترحيبهم بوجه عام بموضوع التقرير. وقد وجدت بعض المنظمات أن التقرير يشكل دراسة جاءت في الأوان المناسب، وأنه بناء وواقعي في تقييمه لكل من التعاون والتنسيق في المجال موضوع البحث. ومن رأيها أن التقرير يقدم معلومات أساسية مفيدة كما يقدم تحليلا شيقا لترتيبات التعاون القائمة بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف، ويشير إلى ما يوجد من إمكانيات للتعزيز. وأعرب بضعة من أعضاء اللجنة عن موافقتهم على المحور الذي يدور حوله التقرير وعلى النظرية الأساسية التي استند إليها المفتشان فيما أجرياه من تحريات، ألا وهي أن التعاون ينبغي أن ينبثق من منافع متبادلة تلمسها كل مؤسسة لا من ذريعة شكلية. وذكروا أن التقرير يقدم مساهمة بالغة الأهمية باستخلاصه من المعلومات التي جمّعها المفتشان آراء ثاقبة بشأن الخصائص الجوهرية للترتيبات التعاونية مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، ومن ضمنها عوامل مثل مستوى أداء الوكالة، والتنافس الذي أساسه السوق.

٦ - على أنه وجد أن التقرير يتسم في مواضع عديدة منه بشيء من طابع العمومية، وأنه مشوب بعدد من المثالب التي تحد كثيرا من قيمة الدراسة المقدمة فيه. فالتقرير لا يذكر شيئا عن بعض الجهود الجارية والجديدة من جانب المؤسسات المالية المتعددة الأطراف ورؤسائها التنفيذيين من أجل تعزيز التعاون بين تلك المؤسسات وغيرها من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، كما لم يرد فيه ذكر للنتائج والدروس المنبثقة من تلك الجهود. وأشار عدد من أعضاء لجنة التنسيق الإدارية إلى أن التقرير لا يتضح منه أنه اتبع أسلوبا منهجيا وإلى أنه يتناول طائفة واسعة نسبيا من جوانب التعاون بين منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف. ولما كان يغلب على التقرير أنه يقتصر على إيراد أوصاف ذات صبغة شديدة العمومية، فإنه لا يقدم إطارا تحليليا متينا يسير على منهجية ثابتة واضحة أو نطاقا للدراسة حسن التحديد. كما يشوب التقرير أنه يخلو من تعريف المصطلحات الرئيسية المستخدمة، مثل التعاون والتآزر والتنسيق؛ كما أنه ينحو إلى النظر إلى التعاون (دون أساس منطقي واضح لهذا المنحى) على أنه غاية في حد ذاته وليس على أنه وسيلة لتقديم المساعدة على نحو محسن وبدرجة أكبر من فعالية التكاليف إلى البلدان المستفيدة.

٧ - وكان من رأي بعض أعضاء لجنة التنسيق الإدارية أن التقرير كان ينبغي أن يتناول بمزيد من الاستفاضة إمكانات مختلف الآليات المتصلة بالأنشطة التنفيذية، مثل اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الأنشطة التنفيذية)، والفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، واجتماعات المائدة المستديرة على الصعيد القطري، وتقييمات وبرامج التعاون الوطني.

٨ - وفي حين وافقت منظمات عديدة على ما خلص إليه المفتشان من أن التعاون والتنسيق بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف لا يحدث إلا عندما يكون هناك إدراك لوجود منافع مشتركة، فقد أعربوا عن شعورهم بأن التقرير يبدو "منحازا للمصارف" مستندا في ذلك إلى افتراض أن منظومة الأمم المتحدة بحاجة إلى أن تحسن تنسيق نفسها مع المؤسسات المالية وأن تتكيف مع مطالب السوق وأن تجعل إجراءاتها متوافقة مع متطلبات تلك المؤسسات.

٩ - وكان من رأي لجنة التنسيق الإدارية أن التقرير قد جانبه الصواب فيما يبدو في احتفاله الشديد بالمسائل الأدنى المتعلقة بتوسيع دور وكالات منظومة الأمم المتحدة في تنفيذ عناصر المساعدة التقنية في القروض التي تقدمها المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، وأنه يعطي انطبعا غير صحيح بأن الدور الوحيد لتلك الوكالات هو أن تضطلع بذلك التنفيذ.

١٠ - وأعرب بضعة من أعضاء اللجنة عن أسفهم لأن التقرير أولى النذر اليسير من الاهتمام لمسألة أهم هي تعاون منظومة الأمم المتحدة مع مؤسسات بريتون وودز على مستوى وضع السياسات. وعبر بعض أعضاء اللجنة عن خيبة أملهم لأن تجاربهم الايجابية في مجال التعاون مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف لم تتجل في التقرير.

ثالثا - تعليقات على التوصيات

١١ - حظيت التوصيتان الواردتان في التقرير بالقبول من حيث المبدأ من جانب لجنة التنسيق الإدارية. على أنه كان من رأي بعض أعضائها أن التوصيتين لهما طابع عام ولا يقدمان أية أفكار جديدة، وأن الاحداث تجاوزت الكثير من النهج المقترحة في التوصيتين.

التوصية ١

"حيثما ترغب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في تعزيز العلاقات التعاونية مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، ينبغي لرؤسائها التنفيذيين ومجالس الإدارة المسؤولية عن الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية الاضطلاع بالتزام قوي بزيادة القدرة التنافسية لبرامجها. ومن أجل تعزيز القدرة الابداعية، والقدرة على الاستجابة، والتحسين المستمر للأداء، وغير ذلك من عناصر تحقيق المركز التنافسي، ينبغي للسلطات المختصة أن تكفل ما يلي:

(أ) تخصيص الموارد بقدر كاف؛

(ب) إيلاء أولوية صريحة لتكليف الموظفين بالمشاركة في البرامج التعاونية؛

(ج) بذل جهد في مجال التخطيط لتحديد سبل تحسين الأداء؛

(د) الاضطلاع بعملية استعراض وتقييم لقياس النتائج بدقة وتزويد عمليات التخصيص والتكليف والتخطيط هذه بالنتائج التي يتم التوصل إليها".

١٢ - وكان من رأي لجنة التنسيق الإدارية أن هذه التوصية باللغة العمومية لدرجة تجعلها عديمة النفع من الناحية العملية. وبينما وافقت اللجنة على المنحى العام للتوصية، فقد لاحظت أن الإجراءات المقترحة لا تنصب تحديدا في الواقع على المؤسسات المالية المتعددة الأطراف. وتعبير "البرامج التعاونية" الوارد في الفقرة الفرعية (ب) تعبیر مضلل نظرا لما تم في الآونة الأخيرة من إلغاء برامج تعاونية كانت تربط في السابق بين بعض وكالات منظومة الأمم المتحدة وجهود البنك الدولي في مجال إعداد القروض.

التوصية ٢

"إذا قررت الوكالات اتباع سبيل التنافس المعروض أعلاه، فإن المفتشين يوصيان أيضا بمداومة الرؤساء التنفيذيين ومجالس الإدارة على هذه العملية عن طريق إدراج أكبر عدد ممكن من المواضيع التالية في مداوالتهم الدورية بشأن أنشطة التعاون التقني، مع التركيز على النتائج المتحققة، والدروس المستفادة، وتغير الظروف، والاتجاهات المستجدة، والمقترحات المتعلقة بالاستراتيجيات والمبادرات في المستقبل:

(أ) اعتماد إجراءات أو برامج تعاونية ذات شأن أو ترتيبات تمويل أو اتصال مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف أو غيرها من المؤسسات الانمائية؛

(ب) إجراء استعراضات تنظيمية للنظر في إدخال تحسينات تنفيذية مثل اتخاذ تدابير جديدة لتحقيق الكفاءة، وتوفير خدمات دعم مبسطة أو هياكل أفرقة عمل خاصة؛

(ج) إدخال تحسينات كبيرة على الاستراتيجيات أو الخدمات أو البرامج الانمائية الجارية أو اعتماد استراتيجيات أو خدمات أو برامج جديدة؛

(د) التطبيق الناجح للتقنيات أو التكنولوجيات الجديدة من أجل تعزيز التنمية؛

(هـ) إمكانات تحسين استخدام الأدوار التي تقوم بها المنظمة في مجالات الدعوة ووضع المعايير وتقرير القواعد وتقديم المشورة وإجراء التحليلات و/أو البحوث من أجل تعزيز أنشطتها التنفيذية، بدعم من الهيئات الأخرى في المنظومة؛

(و) الأصعب ولربما الأهم من ذلك كله، زيادة تركيز البرنامج العام عن طريق تحديد وزيادة تطوير الخدمات والأنشطة الناجحة (أي ما تفعله المنظمة "على أفضل وجه")، مع العمل أيضا على إلغاء الخدمات والأنشطة التي فات أوانها أو أصبحت غير ذات أهمية أو غير ناجحة".

١٢ - وقد أيدت لجنة التنسيق الإدارية الجزء الأكبر من هذه التوصية. على أنها أعربت عن أسفها لأن التركيز القوي على التعاون في تنفيذ عناصر القروض لا توازنه توصية بشأن مسألة أهم هي التعاون على صعيد السياسة العامة. وشددت منظمات عديدة على أن رؤساءها التنفيذيين ومجالس إدارتها يتناولون باستمرار المواضيع المبينة في الفقرات الفرعية من (أ) إلى (و) من التوصية. وفي الوقت نفسه، علقت اللجنة على الفقرة الفرعية (هـ) من التوصية، التي تشير إلى إمكانات تحسين استخدام الأدوار التي تقوم بها وكالات منظومة الأمم المتحدة في مجالات مثل الدعوة وتقرير القواعد ووضع المعايير باعتبار ذلك موضوعا قاطعا ينبغي أن تقوم تلك المؤسسات، في إطار مداولاتها الدورية بشأن أنشطة التعاون التقني، بإيلاء اهتمام خاص له كوسيلة لإدامة عملية جعل أنفسها أقدر على المنافسة. وكان من رأي اللجنة أن كان بالإمكان جعل التقرير أكثر توازنا لو أنه شدد، بالإضافة إلى ذلك، على مسؤولية المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، وبخاصة التابع منها لأسرة الأمم المتحدة، عن إيلاء الاعتبار التام، في سياق عملها، للمعايير والقواعد الدولية للمختص من وكالات الأمم المتحدة على صعيد السياسة العامة والصعد التنفيذي، عن طريق الحوار والتعاون الأكثر فعالية.

— — — — —