

Distr.: General
11 July 2005
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان



الدورة العادية الثانية لعام ٢٠٠٥

من ٦ إلى ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، نيويورك

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

التقييم

تقييم إطار التعاون الإقليمي للدول العربية، ٢٠٠٢-٢٠٠٥

موجز تنفيذي

المحتويات

الصفحة

٣	أولا - مقدمة
٣	ألف - السياق
٣	باء - أهداف التقييم
٤	جيم - النهج والأسلوب
٧	ثانيا - النتائج الرئيسية
٧	ألف - مدى المناسبة وتحديد المواقف
١٠	باء - التصميم
١١	جيم - النتائج
١٣	دال - قضايا الإدارة



١٤	ثالثا - الدروس المكتسبة والقضايا الناشئة
١٥	رابعا - التوصيات
٢٢	خامسا - الخلاصة
		المرفق
٢٤	نتائج التقييمات المضطلع بها

أولا - مقدمة

ألف - السياق

١ - في ١٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، وفي الدورة السنوية للمجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، المعقودة في جنيف في الفترة من ١٤ إلى ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، أعلن مدير البرنامج الإنمائي المعاون التزام المنظمة بإجراء تقييم مستقل قبل تقديم إطار تعاون إقليمي للدورة التالية بغية تقييم فعالية إطار التعاون الإقليمي الراهن والبرامج الإقليمية المكونة له. وفي هذا السياق، طُلب إلى مكتب التقييم تقديم تقرير عن النتائج والتوصيات إلى المجلس التنفيذي.

٢ - ويوفر هذا التقرير موجزا لنتائج التقييم المستقل الذي أجراه مكتب التقييم في الفترة من آذار/مارس إلى أيار/مايو ٢٠٠٥. وكان من المقرر أن يضم استخدام الشراكات المرتأى في إطار التعاون الإقليمي عددا غفيرا من المؤسسات التابعة للحكومات العربية والمجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية ومؤسسات رسم السياسات العربية. وكان من المعتمد إنشاء شراكات استراتيجية ذات مواضيع شاملة في تزامن مع المنهج المتعدد القطاعات، والهدف من ذلك هو تحقيق تآزر بالإفادة من الجهود والموارد التي يمكن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من المنظمات أن يسخرها في سبيل حل المشاكل الإنمائية الإقليمية. وكان من المقرر بالنسبة للشراكات مع المنظمات الإقليمية، ولا سيما الجامعة العربية والمؤسسات والاتحادات المرتبطة بها، والمصارف الإنمائية الإقليمية، من مثل مصرف التنمية الأفريقي والبنك الإسلامي للتنمية، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، وبرنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائي، أن تكون ذات أهمية مركزية. واعتبرت الشراكات مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى والاتحاد الأوروبي والبنك الدولي أيضا ذات أهمية حاسمة.

باء - أهداف التقييم

٣ - تتمثل أهداف التقييم الرئيسية في: (أ) تقييم أداء إطار التعاون الإقليمي وتحديد النتائج الإنمائية المجهزة في مجالات تقديم المشورة المتعلقة بالسياسات، وتنمية القدرات، وإدارة المعارف ضمن مجالات النتائج الأساسية التي يركز البرنامج الإقليمي عليها، وكذا تقييم نطاق ومدى الشراكات الاستراتيجية التي تم إنشاؤها؛ (ب) تقدير المدى الذي وصل إليه إنجاز أهداف المنظمة والنتائج الإنمائية المتوخاة، مع تسليط الضوء على النتائج الرئيسية فيما يتعلق بالنواتج والمنجزات، والدروس المكتسبة، والممارسات الحسنة؛ (ج) والانطلاق من النتائج الفعلية للتحقق من الكيفية التي أسهم بها إطار التعاون الإقليمي في أن يجعل برنامج الأمم

المتحدة الإنمائي في وضع استراتيجي لإثبات مزيته أو مكانته النسبية كجهة عليا لتقييم المشورة في مجال السياسات المتعلقة بالحد من الفقر والتنمية البشرية المستدامة، ومنظمة عمادها العلم والمعرفة في المنطقة؛ (د) التحقق من درجة الابتكار بين المبادرات المضطلع بها في سياق حافظة المشاريع المبرجة في نطاق إطار التعاون الإقليمي وما حققته من قيمة مضافة، وإسهامها في بناء المعارف وتبادلها داخل نطاق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومع بلدان البرامج؛ (هـ) ووضع توصيات محددة بشأن البرنامج الإقليمي التالي للدول العربية.

جيم - النهج والأسلوب

٤ - وأشرف على عملية التقييم مكتب التقييم وشارك فيها عن كثب مقر المكتب الإقليمي للدول العربية وتم إجراؤها بتطبيق مزيج من تقنيات التقييم المباشر والتقييم التوضيحي وباستخدام نتائج التقييمات المتعمقة لمنجزات فرادى البرامج التي أجريت قبل الشروع في عملية التقييم. وكانت تقييمات المنجزات متاحة لخمسة من البرامج (انظر المرفق). واستكملت هذه التقييمات بجمع مباشر لبيانات الرصد والمقابلات المنسقة وشبه المنسقة وباستعراض للتقارير والورقات ذات الصلة - التي أنتجتها المشاريع ذاتها وأطراف ثالثة على حد سواء، وذلك حيثما كانت ذات أهمية لتقييم المخرجات والأثر.

٥ - وجمعت المعلومات عن النواتج البرنامجية من الموظفين المعنيين بالبرامج ذاتها. وفي الحالات التي لم تكن فيها فرادى تقييمات المنجزات قد أُجريت، كرس جهد إضافي لجمع معلومات عن المشاريع من الموظفين المعنيين بالمشاريع ومن الشركاء أيضا.

استعراض الوثائق

٦ - استعرضت جميع الوثائق المتاحة من وثائق المشاريع والبرامج ذات الصلة بالنتائج، بما في ذلك إطار التعاون الإقليمي؛ وتقارير التنمية البشرية العربية والورقات المساندة، والتقارير التقييمية لإطار التعاون الإقليمي السابق؛ ووثائق المجلس التنفيذي ذات الصلة، ووثائق المشاريع وخطط عمل المشاريع؛ وورقات الاستراتيجية والورقات المفاهيمية؛ والتقارير المرحلية حيثما كانت متاحة؛ والوثائق ذات الصلة بالنتائج البرنامجية؛ ونواتج المشاريع؛ ومواقع الوثائق أو المشاريع على شبكة الإنترنت؛ والدراسات الاستقصائية للتصورات في المنطقة، والدراسات التي أعدتها أطراف ثالثة ذات صلة بالبرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي.

مجموع المشاريع التي تم النظر فيها

٧ - اقتصر التقييم على البرامج والأنشطة التي صُممت لدعم "الأركان الثلاثة" لإطار التعاون الإقليمي (٢٠٠٢-٢٠٠٥) وتلك التي كانت تقع خارج نطاق الأركان الثلاثة، ولكنها أنشئت كبرامج رئيسية على مدى فترة إطار التعاون الإقليمي. وكذلك لم يشمل التقييم إلا المشاريع الممولة من برنامج تخصيص الموارد المستهدفة من الاعتمادات الأساسية لمعظم فترة إطار التعاون الإقليمي. وعلى ذلك استبعد^(١) التقييم ما يلي: (أ) البرامج الإقليمية الممولة تمويلاً كلياً في إطار التعاون العالمي أو مرفق البيئة العالمية؛ (ب) المشاريع التي جرى تصميمها وتنفيذها لدعم الأهداف العامة لأطر التعاون الإقليمي السابقة والتي أُنجزت مالياً قبل منتصف مدة دورة إطار التعاون الإقليمي الحالية؛ (ج) المشاريع الصغرى التي قصد بها دعم البرامج.

٨ - وقد استند التقييم إلى إطار التعاون الإقليمي ذاته، وشمل جميع الأنشطة البرمجية الواردة في وثيقة إطار التعاون الإقليمي، ما عدا المشاريع التي كانت قد بدئت خلال إطار التعاون الإقليمي السابق لكنها لم تذكر على أنها تشكل جزءاً أساسياً من تصميم إطار التعاون الإقليمي.

الدراسات الاستقصائية والمقابلات

٩ - تم الحصول على معلومات إضافية على مستوى إطار التعاون الإقليمي من خلال توزيع استبيان على جميع المكاتب القطرية ذات الصلة ومديري البرامج الإقليميين. ثم استُكمل ذلك بمقابلات شبه منسقة مع موظفي البرامج التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المكتب الإقليمي للدول العربية والمراكز الإقليمية ومديري البرامج الإقليميين والشركاء وغير ذلك من أصحاب المصلحة.

زيارات ومشاورات المكاتب القطرية

١٠ - قام فريق التقييم بزيارات إلى العواصم التي تستضيف بعض البرامج الإقليمية الرئيسية. فقد سافر الفريق إلى الأردن والجمهورية العربية السورية^(٢) ومصر حيث أجريت مشاورات في هذا الصدد مع:

- العاملين في المشاريع

(١) ونتيجة لذلك، يختلف نوعاً ما تحليل البارامترات المالية لإطار التعاون الإقليمي.

(٢) لم يكن السفر إلى بيروت ممكناً بسبب الشواغل الأمنية.

- منسقي البرامج الإقليمية للمشاريع التي يستضيفها البلد
- موظفي المشاريع
- موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- موظفين من الوزارات الرئيسية المشاركة في الأنشطة البرنامجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- موظفي المؤسسات الإقليمية المشاركة في البرنامج
- أعضاء منظمات المجتمع المدني المشاركة في الأنشطة البرنامجية
- موظفي المؤسسات الشريكة الأخرى.

١١ - وأجريت مقابلات هاتفية مع المكاتب الأخرى، بما في ذلك المكاتب التي لم تستضيف أيًا من البرامج الإقليمية ولكنها كانت مشاركة/مستفيدة منها. هذا وقد استخدم التثليث لأغراض التحقق خلال العملية بأكملها.

الإطار المرجعي

١٢ - لقد تبين أن تحديد إطار مرجعي لقياس أداء إطار التعاون الإقليمي يشكل تحدياً كبيراً، نظراً إلى أن البيانات لم يكن جمعها ورصدها جارياً لغرض تقييم المنجزات وأثر الفترة المشمولة بالاستعراض. هذا وقد اعتُبر وثيقة إطار التعاون الإقليمي ذاتها، وفردى الوثائق البرنامجية، وإطار النتائج الاستراتيجية/التقارير السنوية المركزة على النتائج، للبرنامج الإنمائي ككل مما له صلة بالأعوام المعنية خلال إطار التعاون الإقليمي اعتبرت جميعها حاملة لمقومات الاستمرار كأسس صالحة لتقييم الأداء. وعلاوة على ذلك، يمكن القول إن عدداً من برامج إطار التعاون الإقليمي تُسهم في بلوغ الأهداف والغايات الإنمائية للألفية ولا سيما:

- الهدف ١: الحد من الفقر (الهدف المعلن العام لإطار التعاون الإقليمي)
- الهدف ٣: المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ولا سيما في ما يتعلق بالتعليم (برنامج شؤون الحكم في المنطقة العربية)، ومركز المرأة العربية للتدريب والبحث، واتجاهات التعليم الابتدائي في الدراسة الدولية للرياضيات والعلوم (التعليم العالي)
- الهدف ٦: عكس اتجاه انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز (برنامج نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية)

- الهدف ٧: إنقاص نسبة الذين لا تتوافر لهم سبل الحصول على مياه الشرب المأمونة إلى النصف (برنامج المساعدة التقنية البيئية في منطقة البحر الأبيض المتوسط)
 - الهدف ٨: فيما يتصل بعمل الشباب وانتشار التكنولوجيات الجديدة (العولمة: تسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية في المنطقة العربية).
- ١٣ - واستخدمت الأهداف الإنمائية الدولية مرجعا رئيسيا، على الرغم من مراعاة أن إسهام برامج من هذا الحجم ويمثل هذا التصميم سوف يتطلب فترة تنفيذ أطول بكثير وموارد أكبر بكثير لكي يتسنى على نحو معقول توقع أن يكون لها أثر على الأهداف الإنمائية للألفية.

ثانيا - النتائج الرئيسية

ألف - مدى المناسبة وتحديد المواقف

- ١٤ - استخدم المدير الإقليمي وموظفو المقر إطار التعاون الإقليمي للدول العربية (٢٠٠٢-٢٠٠٥)، على نحو مبتكر، وسيلة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لاتخاذ مواقف مستقلة من القضايا الإنمائية للمنطقة، وللفت الأنظار إلى الاحتياجات التي يكون من العسير تلبيتها لحساسيتها، وللسعي للوصول إلى توافق في الآراء أو اتفاق جزئي بشأنها، وللدعوة إلى التغيير - على الصعيد الوطني عادة.
- ١٥ - واتخذ البرنامج الإقليمي بفعالية كبيرة منتدى لكي يغادر مقرري السياسة العامة وقادة المجتمع المحلي أطهرهم الوطنية ولتعزيز الحوار بشأن قضايا السياسة العامة التي لا يمكن مناقشتها أحيانا في إطار القيود المحلية.
- ١٦ - وفي ما يتعلق بالتركيز على شتى المجالات الخدمية التي جرى تحديدها في إطار التعاون الإقليمي، فإن أغلبية المشاريع الرئيسية الجديدة لإطار التعاون الإقليمي تركز بشدة على: (أ) استعراض الحالة وتحليلها؛ (ب) تبادل المعارف ونشرها؛ (ج) الدعوة وإقامة الحوار؛ (د) إنشاء الشراكات والشبكات. ولا يُسخر إلا النذر اليسير من الأنشطة والموارد لتقديم المشورة وتقرير السياسات وبناء القدرات والمشاريع النموذجية. ولعل هذا يكون مناسباً إذ أن البرامج تركز على مجالات قلما جرى التركيز عليها رسمياً حتى عهد قريب، ولم تجر مناقشتها علناً. ذلك أن العديد من البلدان في المنطقة العربية ترفض حتى وقت قريب الإقرار بوجود الفقر فيها. ويعد الخوض في قضايا الحكم، من مثل القضايا ذات الصلة بإرساء الديمقراطية والشفافية والمساءلة من المحرمات شأنه في ذلك شأن مناقشة انتشار فيروس نقص

المناعة البشرية وطرائق انتقاله وطبيعة الفئات المعرضة للخطر الشديد وحجمها. وحتى نوعية التعليم لا تطرح للحوار على نحو مستفيض. وتعد طرح ملف هذه القضايا وإجراء حوار بشأنها، إذن، إنجازا كبيرا في حد ذاته ويتطلب جهدا كبيرا، ويعتبر استعراض الحالة والدعوة ونشر المعارف أمرا ملحا وضروريا للغاية قبل إمكان أن يتوقع المرء إصلاحات واسعة النطاق في السياسة العامة وتغييرات كبيرة في النهج المتبعة.

١٧ - ولعل التحرك نحو إجراء تغييرات في السياسة العامة وتنمية القدرة المؤسسية وحتى تحقيق الموارد المحلية يتطلب مزيدا من الوقت فيما يتم ترسيخ الأفكار والنهج الجديدة. وربما تتطلب هذه البرامج على الصعيد الوطني موارد أكثر وحضورا أقوى مما هما متاحان في البرنامج الإقليمي.

١٨ - هذا وما زال تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية يعد، منذ عام ٢٠٠٢، البرنامج الرئيسي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المنطقة. وقد كان أحيانا يعتبر الطليعة للمشاريع والبرامج الأخرى في إطار التعاون الإقليمي، ويهتدى به في تصميم البرامج الإقليمية، وينتفع هو أيضا من أعمال استعراض الحال ومن الأعمال التحليلية التي تضطلع بها المشاريع والبرامج المذكورة. وما زال ثمة تبادل صحي في الآراء بينهما. ومع ازدياد اكتساب تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية تداولاً أكبر في المنطقة فإن المجال فسيح لأن تزداد العلاقة بين الجزء الرئيسي لإطار التعاون الإقليمي وتقرير التنمية البشرية في البلدان العربية قوة ومكانة.

١٩ - ونظرا للتأكيد القوي على الأولويات الإقليمية بصيغتها التي جرى تحديدها من منظور المستقل لتقرير التنمية البشرية في البلدان العربية والمكتب الإقليمي للدول العربية، فقد طفق إطار التعاون الإقليمي يسعى إلى معالجة القضايا التي لا يسلم بأنها تقع عادة في نطاق مجالات التركيز المواضيعية المؤسسية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من مثل التعليم العالي (المعارف) والنمو الاقتصادي والتجارة (العولمة). وتشكل هذه مجالات ينظر إليها عموما على أنها مجالات تمتلك منظمات أخرى متعددة الأطراف مزية نسبية فيها.

٢٠ - وتنوعت، بالطبع، الاستراتيجية المعتمدة في إطار شتى الأركان والبرامج الإقليمية، غير أن بعض أنجح النهج المعتمدة على صعيد الدعوة كانت تلك النهج التي انطوت على القيام مباشرة بمناقشة قادة الرأي والزعماء الذين يتمتعون بأعظم قدر من النفوذ والتأثير والأشخاص الذين يُعدون عموما، صوابا أو خطأ، العقبة الكأداء في وجه التقدم في المنطقة. هذا وقد ثبت أن إشراكهم وضمهم إلى الصفوف منذ البداية أمر كان ذا أهمية حاسمة في كسر جدار الصمت الذي يكتنف برنامج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول

العربية، مثلاً، وأنه مَكَّن من تذليل ما كان يمكن أن يكون قيوداً على الحوار على الصعيد الإقليمي بل حتى على الصعيد الوطني.

٢١ - وفي منطقة يعد إشراك جهات خارجية في رسم السياسات فيها أمراً مثيراً للخلاف الشديد ومرفوضاً في أغلب الأحيان، شدد إطار التعاون الإقليمي بحق على استخدام القدرات الإقليمية، بما أدى إلى زيادة شرعية المواقف المعتمدة، وتمكين البرامج من أن تكتسب بسهولة ويسر درجة أكبر من الصلابة والقبول. ومن جهة أخرى، حدّ عدم إشراك مقررري السياسة العامة في تصميم البرنامج منذ البداية من درجة المشروعية والانتماء للذين تمكن إطار التعاون الإقليمي من توفيرهما.

٢٢ - وقد حال مستوى الحساسية التي ينطوي عليها الأمر دون أن يلتبس المكتب ويقبل تمويلًا من الخارج من عدة مصادر محتملة، كما كانت درجة اقتسام التكاليف متدنية نسبياً على الرغم من الاهتمام الدولي الكبير.

٢٣ - ومن البيانات المقدمة من مديري البرامج الإقليمية، يبدو أن حجم التمويل الموازي للبرامج من جانب مانحين آخرين كان مرتفعاً، بما يبين قدرة البرنامج الإقليمي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على تعبئة الأموال لدعم القضايا التي يمارس الدعوة لصالحها، وعلى مستوى الاهتمام العالي في أوساط الشركاء، غير أن اقتسام التكاليف بصورة مباشرة من خلال البرنامج الإنمائي كان ضئيلاً نسبياً.

٢٤ - وقد أفلح البرنامج الإقليمي في أن يرسي دعائم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على نحو فعال في مجالات حساسة، من مثل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وشؤون الحكم. بل أنه استخدم استخداماً ماهراً لاكتساب البرنامج الإنمائي المصداقية والثقة في منطقة ينظر فيها إلى الأمم المتحدة بقدر كبير من الشك والريبة. وهذا إنجاز غير عادي ويستحق الثناء والتقدير الكبيرين.

٢٥ - وكان يمكن فعل المزيد من الأعمال للإفادة من النتائج التي حققها البرنامج الإقليمي لكي يتبوأ البرنامج الإنمائي مكانه الفعلي على الصعيد القطري. وعلى النحو الوارد في الفرع المتعلق بالإدارة، تكاد الصلات حالياً بين البرامج الإقليمية والقطرية تكون منعقدة إلى حد بعيد ولعل هذا هو الذي أدى إلى ضياع الفرص السانحة لكسب الكثير من النفوذ والتأثير على المدى الطويل، ولا سيما في المجالات المواضيعية من مثل شؤون الحكم، التي ينعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيها بأنشطة واسعة إلى حد ما على الصعيد القطري.

باء - التصميم

٢٦ - صُمم إطار التعاون الإقليمي (٢٠٠٢-٢٠٠٥) ليشمل ثلاثة أركان مواضيعية (شؤون الحكم، والعولمة، والمعارف) وثمانية "مجالات خدمية" أو ضروبا من الأنشطة: (أ) استعراض الحالة الراهنة؛ (ب) تبادل المعارف ونشرها؛ (ج) الدعوة وتعزيز الحوار؛ (د) إسداء المشورة في مجال السياسات العامة؛ (هـ) تقرير السياسات العامة؛ (و) بناء القدرات؛ (ز) تنفيذ المشاريع النموذجية؛ (ح) تعزيز الشراكات والشبكات.

٢٧ - ويقال إن الأركان الثلاثة كلها تسهم في الحد من الفقر على الرغم من أنه لا يتضح من تصميم البرامج الفعلية الكيفية التي يتحقق بها ذلك. والترابط والعلاقة ما بين الأركان الثلاثة ذاتها غير واضح نسبيا. وفيما يمكن القول إن بعض البرامج تتناول أركاناً متعددة فإن هذا ربما يكون قد جاء بمحض الصدفة لا عن تصميم مسبق.

٢٨ - وينصب التأكيد الرئيسي في البرامج التي تنضوي في إطار التعاون الإقليمي على استعراض الحالة الراهنة وعلى الدعوة. أما مسألة التملك الوطني للأنشطة واستدامتها فإنها لم تكن منذ البداية قوة متحركة رئيسية أو هدفا رئيسيا. وقد صممت البرامج بدلا من ذلك لإثارة النقاش بشأن قضايا إنمائية رئيسية، ولتعزيز وتشجيع شبكات المجتمع المدني لغرض الحوار والدعوة، ولخلق زخم لإحداث تغيير في السياسات العامة.

٢٩ - على النقيض من معظم البرامج التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، صمم إطار التعاون الإقليمي للدول العربية في الجانب الأكبر منه في نيويورك ثم قُدم لإجراء المشورة بشأنه وتقديم الدعم له من المشاركين المحتملين. ولم تكن مشاركة المكاتب القطرية في التصميم الأولي للبرنامج قوية. وأنشئ مجلس استشاري إقليمي لدعم إعداد تقرير التنمية البشرية للبلدان العربية. وعلى الرغم من أن القضايا التي جرى تحديدها في إطار تقرير التنمية البشرية للبلدان العربية كانت شديدة الترابط مع تلك القضايا التي تطرقت إليها المشاريع المنضوية تحت إطار التعاون الإقليمي فإن المجلس الاستشاري الإقليمي لم يكن مشاركا على نحو فعلي بدرجة كبيرة في تصميم إطار التعاون الإقليمي.

٣٠ - وربما كانت العملية المتبعة في تصميم إطار التعاون الإقليمي عملية متأنية ومدروسة ومكنت الإطار المذكور من معالجة القضايا التي تعتبر شديدة الحساسية (من مثل جوانب الحكم الديمقراطي ونوع الجنس، وفيرس نقص المناعة البشرية/الإيدز)، التي كان في حكم المؤكد عدم إدراجها في التقرير لو تم التماس أولويات الحكومات والحصول على موافقتها مسبقا.

٣١ - ويبدو أن هذا لم يسبب في معظم الحالات إشكالا كبيرا وأن الحكومات وافقت في ما بعد على المشاركة في البرامج التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بل إن معظم البرامج الرئيسية، بدعم قوي من مقر المكتب الإقليمي للدول العربية ومن المدير الإقليمي على وجه الخصوص، قد حققت مشاركة عالية المستوى، وأنها قد تلقت أيضا بعد ذلك مستويات عالية جدا من الإدخال فيفرادى البلدان ذاتها.

٣٢ - وجعل غياب المؤسسات الإقليمية القوية من العسير على البرنامج الإقليمي العشور على نظير، لا غبار عليه، لعملياته المشتركة ما بين البلدان. وقد بذل جهد لكسب جامعة الدول العربية كمؤسسة نظيرة، لكن النتائج كانت متباينة. وعلى الرغم من ذلك، وفرت جامعة الدول العربية لنا محفلا لإصدار إعلانات وزارية مشتركة تدعم المواقف التي يدعو إليها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إطار البرنامج الإقليمي. وليس من الواضح بعد مدى ترجمة هذه الإعلانات إلى إجراءات عملية على الصعيد القطري.

جيم - النتائج

٣٣ - لقد أتى اثنان من الأركان المواضيعية الثلاثة أكلهما شأنهما في ذلك شأن بعض البرامج، من قبل برنامج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، الذي لا يقع ضمن نطاق الأركان الثلاثة. وكان بعض هذه النتائج مذهلة للغاية كما في حالة مؤتمر الحوار بين الأديان الذي شارك فيه الزعماء الدينيون الأسمى مرتبة في المنطقة، الذين كسروا الحاجز الذي يمنع مناقشة مشكلة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بوصفها من المحرمات، واعتمدوا إعلانا قطع، في جملة أمور، شوطا بعيدا نحو إزالة الحواجز أمام إجراء مناقشة ووضع مشاريع أكثر انفتاحا للوقاية من المرض ومكافحته.

٣٤ - وأما المشاريع، التي تنضوي تحت الركن المتعلق بالعمولة فقد افتتحت على عجل وأقفلت بعد ذلك بفترة قصيرة ولم تؤت أي نتائج دائمة على الرغم من وجود حاجة ظاهرة إلى تقديم المساعدة في منطقة من المقرر أن ينضم كثير من بلدانها إلى منظمة التجارة العالمية في غضون الأعوام القادمة.

٣٥ - وأسفر البرنامج الإقليمي عن تحقيق نتائج في مجالات تقييم وتحليل الحالة الراهنة مواضيعيا أو قطاعيا، والدعوة، وتعزيز الحوار. ولم يتحقق من النتائج الدائمة الطويلة الأجل إلا التمرير اليسير في مجال بناء القدرات أو تنفيذ المشاريع النموذجية. وقد كان ذلك راجعا في بعض الحالات إلى التأكيد النسبي للبرامج ذاتها، وفي حالات أخرى إلى قصر عمر المشاريع حتى تاريخه.

٣٦ - ويهيمن تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية على البرنامج الإقليمي للدول العربية. بل لعل من الإنصاف القول إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في نظر "الشارع الغربي" هو تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية. وفيما أثار كل تقرير من تقارير التنمية البشرية في البلدان العربية كمًا هائلًا من الجدل والنقد منذ البداية، بما في ذلك الجهود العلنية، والجهود التي ليست على قدر كبير من التلبية الرامية إلى وقف نشر هذه التقارير، فإنه مما يستحق التنويه به هو كيف أن هذه التقارير قد أضحت أيضا المحط الرئيسي للنقاش على الصعيدين الإقليمي والوطني على حد سواء، وكيف أنها سرعان ما أصبحت موضوع تداول شأها في ذلك شأن الأعراف الراسخة في المنطقة، بل إن بعض الحكومات قد أقرت بأهمية القضايا التي طرحت وشرعت في اتخاذ إجراءات بشأنها.

٣٧ - وقد حقق البرنامج الإقليمي المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية وبرنامج شؤون الحكم في المنطقة العربية إنجازات هامة أيضا، مما أدى إلى نشر الوعي في صفوف قادة الرأي في المنطقة نتيجة لأنشطة الدعوة التي اضطلع بها في إطارهما، وهو ما يقاس بطبيعة ومستوى الحوار الذي أثاره البرنامج على الصعيد الإقليمي، وكذا في أحوال كثيرة، على الصعيد الوطني. وقد كانت هناك حالات أدخلت فيها تعديلات على السياسات والتشريعات الوطنية في أعقاب الحوار الذي ولدته البرامج التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٣٨ - ومن العسير القول بقدر من اليقين بوجود روابط سببية مباشرة بين الدعوة والحوار الذي تولد في إطار البرنامج الإقليمي وبين التغييرات الفعلية في السياسات العامة، على الرغم من وجود عدة حالات حدثت فيها تغييرات في السياسات العامة بعد مناقشة هذه السياسات علنا ولأول مرة في إطار البرنامج الإقليمي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بما يمكن معه، إذن، استنتاج وجود علاقة سببية. فعلى سبيل المثال، حدا برنامج الدراسة الدولية الثالثة للرياضيات والعلوم بوزارة التعليم في مصر إلى إجراء تغييرات في البرامج الدراسية وبرنامج تدريب المعلمين.

٣٩ - وربما لا يوجد إلا مثال واضح واحد على أن مشروعا إقليميا كان مصدر الهام لإنشاء مشروع مناظر على الصعيد الوطني. وهذا ما يتجسد في مشروع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للمعاقين بصريا في الجمهورية العربية السورية، الذي جاء إطلاقه نتيجة للعمل في مجال تسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية في المنطقة العربية.

دال - قضايا الإدارة

٤٠ - تدار شؤون البرنامج الإقليمي في المكتب الإقليمي للدول العربية جنبا إلى جنب، في وجود روابط قليلة نسبيا أو مع عدم وجود روابط، مع البرامج القطرية. ويكون مديرو المشاريع الإقليمية مسؤولين مباشرة أمام مستشاري البرامج الإقليمية في مقر المكتب الإقليمي للدول العربية في نيويورك، ويلقون في حالات قليلة، الدعم من مرفق الموارد دون الإقليمية في بيروت. ولا يقدم مديرو/منسقو المشاريع الإقليمية تقاريرهم من خلال الممثل المقيم في البلدان التي تستضيف برامجهم. ويبدو أنه لا يوجد سوى تفاعل فني مخطط محدود جدا فيما بين مديري البرامج الإقليمية بل وحتى فيما بين مستشاري البرامج الإقليمية في مقر المكتب الإقليمي للدول العربية، بما يحد من الترابط وأوجه التآزر عموما بين البرامج.

٤١ - وعادة ما يتعامل مديرو/منسقو البرامج الإقليمية تعاملًا مباشرًا مع جهات الاتصال في الحكومة أو المجتمع المدني أو القطاع الخاص، وغالبا ما يكون ذلك دون إبقاء المكاتب القطرية للبرنامج الإنمائي على علم أو على صلة بالأمر. وفي الواقع هناك ما يشير إلى أن مدير/منسق برنامج إقليمي معنيا دأب على أن ينبه الممثلين المقيمين إلى أنه لا يربطه بهم شيء يذكر وأنه ليس مسؤولا أمامهم عن أعماله - حتى في بلدان مسؤوليتهم. ونتيجة ذلك هي أنه وإن يكن الممثلون المقيمون وموظفونهم يؤيدون جميعا وبنفس الدرجة تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية ويشيدون به بقوة، فإنهم على غير علم بالبرامج القطرية التي تنفذ في إطار التعاون الإقليمي بل إن نصيبهم من ملكية هذه البرامج قليل لا يذكر أو معدوم. وفي حين أنهم يكونون على شيء من العلم ببعض أنشطة البرامج الإقليمية التي تستضيفها بلدانهم هم أنفسهم فإنهم ليسوا على علم البتة بالبرامج الإقليمية التي تجري استضافتها في غير ذلك من البلدان. إن الصلات بين البرامج القطرية والبرامج الإقليمية صلات ضعيفة، فضلا عن أن المتابعة على الصعيد القطري لكفالة ترجمة أنشطة الدعوة على الصعيد الإقليمي إلى إجراءات على الصعيد القطري هي متابعة واهنة نسبيا.

٤٢ - إن خطط عمل المكاتب القطرية لا تتضمن تقديم الدعم إلى البرامج الإقليمية ولا يوجد حاليا بالنسبة للمكاتب القطرية إلا حوافز قليلة نسبيا على تقديم الدعم إلى البرامج الإقليمية أو التفاعل معها.

٤٣ - ولا يتوفر لدى معظم المشاريع أعداد كافية من الموظفين، ولا تستطيع هذه المشاريع، إذن، توفير المتابعة اللازمة لكفالة ترجمة الزخم المكتسب على الصعيد الإقليمي إلى إجراءات على أرض الواقع دائما. ولأن مستوى الملكية على الصعيد الوطني ضئيل نسبيا فإن استدامة الكثير من النتائج بما يتجاوز أعمار المشاريع قد تكون هي الأخرى موضع شك.

ثالثاً - الدروس المكتسبة والقضايا الناشئة

٤٤ - جرى إعداد الجزء الأكبر من إطار التعاون الإقليمي داخليا - أي في مقر المكتب الإقليمي. للدول العربية - بمناقشة محدودة حتى مع الممثلين المقيمين والمكاتب القطرية. ولم تجر عملية مشاورات واسعة النطاق مع مسؤولين حكوميين لاستعراض إطار التعاون الإقليمي والتماس الموافقة عليه قبل تقديمه إلى المجلس التنفيذي، خلافا لحالات البرامج الإقليمية السابقة. بل إنه لم تقدم فرادى البرامج إلى الحكومات لاستعراضها والتوقيع عليها إلا حال تصميمها وصياغتها. هذا وقد قام الاستشاريون الخارجيون وموظفو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من دون استثناء على الأغلب، بصياغة وثائق مشاريع البرامج الرئيسية. وتم الحصول على توقيع الحكومات عليها، في معظم الأحوال، من أغلبية البلدان، وقبل هذا على اعتبار أنه موافقة من جانب البلدان المشاركة.

٤٥ - والجال مفتوح أمام مزيد من التآزر ما بين البرامج الإقليمية. وتنزع هذه البرامج إلى أن تكون أكثر نشاطا في البلدان التي تستضيفها، ويشيع بين تلك البلدان التي لا تستضيف برامج مفهوم مؤداه أنها "منسية" وأنها لا تنتفع من إطار التعاون الإقليمي.

٤٦ - وفي حين أن المرونة في التصميم مكّنت الحكومات من اغتنام الفرص حالما تسنح وحالما تتغير الاحتياجات، فإنها قد أدت أيضا إلى عدم كفاية وضع الاستراتيجيات والخطط في الأجل الطويل. وقد واصل بعض المشاريع الاضطلاع ببرامج الدعوة على مدى أعوام دون توقف ومن دون اتباع نهج تدريجي يكفل ترجمة الدعوة إلى تغيير حقيقي على الصعيد القطري.

٤٧ - وفي ما يتعلق بتعبئة الموارد، فإنه في حين تتوافر بعض الأدلة على أن نجاح البرامج الإقليمية قد أدى إلى توفير تمويل مواز كبير فإن حجم اقتسام التكاليف الذي وجّهه فعليا عبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كان محدودا نسبيا. وقد يُعزى هذا جزئيا إلى الجهود الواعية المبذولة من جانب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تجنباً منه لإعطاء الانطباع بأنه يخضع لتأثير أطراف أخرى.

٤٨ - وعلى الرغم من عدم وجود صلات خاصة بالمكاتب القطرية في البلدان المضيفة فإن البرامج تميل إلى أن تكون أكثر نشاطا في البلدان المضيفة. هذا وتشيع ما بين تلك البلدان التي لا تستضيف برامج فكرة مؤداهها أنها "منسية" وأنها لا تنتفع من إطار التعاون الإقليمي. وعادة ما تكون البرامج الإقليمية ذات ملاك من الموظفين غير كاف لتلبية الطلب المتنامي على خدماتها.

٤٩ - والقيمة المضافة التي يمكن تبينها من قيام مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع بالتنفيذ طفيفة نسبياً. ذلك أن تكاليف الدعم التي تكون مرتبطة بقيام المكتب المذكور بالتنفيذ قد عاقت، هي الأخرى، تعبئة الموارد في شكل اقتسام التكاليف، وعاق ذلك قدرة البرنامج الإقليمي على أن يلي بصورة مباشرة الاحتياجات المتنامية.

٥٠ - ولا تتضمن ميزانية المشاريع مكرسة بوضوح لنظم للرصد ونتيجة لذلك لا يجري جمع منهجي لضروب المؤشرات التي يمكن أن توفر معلومات عن النواتج والأثر المتحقق. وقد أفضت المبادئ التوجيهية الجديدة التي وضعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل الرصد وإعداد التقارير المرحلية إلى تحقيق تقدم تسجله مختلف المشاريع بطرق شتى. ففي بعض الحالات، يكون رصد المشاريع في شكل خطط العمل، وفي حالات أخرى يكون التعبير عن ذلك في شكل وثائق إعلامية لا تُبرز بالطبع أي أوجه قصور أو أي مشاكل ووجهت.

٥١ - وليس للبرامج الإقليمية نظير واضح في الحكومات الأعضاء أو جهات تنسيق في المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. والنتيجة هي أن كلاً من الحكومات (ما عدا أقساماً من بعض الوزارات التنفيذية) والمكاتب القطرية للبرنامج الإنمائي لا تعرف إلا النزر اليسير عن البرامج الإقليمية، وأن عمليات استعراض الأداء لا يجري القيام بها إلا بين موظفي المشاريع ومقر المكتب الإقليمي للدول العربية.

رابعاً - التوصيات

التصميم ومدى المناسبة وتحديد المواقف

٥٢ - التوصيات الواردة أدناه مقدمة استناداً إلى نتائج التقييم للنظر فيها.

١ - ينبغي أن تركز أطر التعاون الإقليمي المقبلة على الأنشطة البرنامجية التي تناسب إلى أبعد الحدود التعاون الإقليمي المشترك بين البلدان، مع تطبيق المعايير التالية:

- من المرجح أن تحوز مزيداً من التقدم بإخراجها من سياقها المحلي والتعامل معها على منهاج مشترك بين البلدان
- من المرجح أن تؤدي إلى إضعاف عملية تحديد المواقف من جانب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إذا ما جرت معالجتها أولاً على الصعيد الوطني
- تعالج قضايا ذات أبعاد تتجاوز الحدود الوطنية أو ذات أبعاد دولية

- يمكن معالجتها ضمن مجالات ممارسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
 - تتطلب إدارة دولية - في بعض الجوانب على الأقل
 - تلقى الاهتمام من بلدين أو أكثر.
- ٢ - وقد يرغب المكتب الإقليمي للدول العربية في أن ينظر في عدم تجديد البرامج التي يكون من الواضح أنها لا تدعم أركانها بصيغتها المحددة حالياً، أو ولايته العالمية الأوسع نطاقاً.
- ٣ - وعلى وجه الخصوص، نظراً للحاجة الماسة إلى تحقيق ترابط بين إطار التعاون الإقليمي/البرنامج الإقليمي وأطر التعاون القطري/البرامج القطرية فإن الحاجة تدعو إلى زيادة تركيز البرامج الإقليمية التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي على "مجالات الممارسة" لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويتعين إعداد استراتيجية مؤلفة من مراحل لمعظم البرامج ولا سيما لتلك البرامج التي تقع خارج نطاق "مجالات الممارسة" الأساسية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بغية إضفاء الطابع المؤسسي عليها بشكل كامل، ووضع استراتيجية انسحاب تكفل ترسيخ الإنجازات واستدامتها.
- ٤ - وينبغي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يخطو خطوات أبعد من هذه وذلك باستخدام تقرير التنمية البشرية للبلدان العربية وإطار التعاون الإقليمي كأداة للدعوة موجهة لتحليل القضايا، ونشر المعلومات، والدعوة والحوار الفعالين، وإنشاء الشراكات والشبكات. وينبغي أن يجري في إطار البرامج القطرية، بشكل أكثر منهجية، إسداء المشورة في مجال السياسات العامة، ووضع السياسات العامة، وبناء القدرات وإقامة المشاريع الرائدة.
- ٥ - ويتطلب هذا برمجة أكثر فعالية بالاقتران مع البرامج القطرية (رغم الفروق في دورات البرمجة) والربط الفعال بين البرامج الإقليمية (إطار التعاون الإقليمي/البرامج الإقليمية) والبرامج القطرية (إطار التعاون القطري/البرامج القطرية).
- ٦ - وقد يرغب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في النظر في استخدام تقارير التنمية البشرية في البلدان العربية إطاراً استراتيجياً شاملاً للاسترشاد به في وضع التصورات وتحديد المواقف الاستراتيجية لإطار التعاون الإقليمي، من أجل أن يوفر البرنامج الإنمائي لإطار التعاون الإقليمي برامته الترابط المواضيعي، في ضوء

أوجه العجز الحاسمة التي جرى تحديدها في المنطقة؛ وأن يعالج القضايا "الحساسة" فيما يقوم بزيادة احتمال القبول على الصعيد الإقليمي (لأن المساهمين في تقارير التنمية البشرية في الدول العربية يُعتبرون المحللين الذي يُعتمد بهم في المنطقة)؛ ولأن يترجم النتائج التي تنتهي إليها تقارير التنمية البشرية للدول العربية إلى مشاريع حقيقية؛ ولأن يوفر السبل لتنفيذ برامج طويلة الأجل في المنطقة.

٧ - هذا وقد أكسب تقرير التنمية البشرية في الدول العربية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قدرا كبيرا من البروز والاحترام. بل إن التقرير مرادف لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المنطقة. إذ أنه على الرغم من اشتداد المقاومة الأولية التي واجهها كل تقرير من تقارير التنمية البشرية في الدول العربية، فإن هذه التقارير قد اكتسبت بمرور الزمن انتشارا وحقت قبولا في داخل المنطقة وفي أوساط المانحين. ولعله لن يكون من المستصوب أن يعهد بتقرير التنمية البشرية في الدول العربية إلى مؤسسة إقليمية إذا ما انفك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي راغبا في استخدامه تحت اسمه الخاص به كقوة مؤثرة - ودعوة طليعية - لأعماله البرنامجية.

٨ - وعلى صعيد المنظمة، يتجه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى أن يتحرك سريعا من مجال تركيز إلى آخر. وسيكون من المطلوب أن تتضافر جهوده وأن تتواصل لكي يكون له أثر كبير في المجالات المتعددة والحساسة التي كان قد حددها في إطار التعاون الإقليمي. ولعله يكون من المطلوب أيضا زيادة الدعوة بشأن القضايا ذات الصلة بالتوزيع والإنصاف ونوع الجنس وكذا في مجال فرص العمالة والنمو الاقتصادي - ولا سيما في ما يتعلق بالعمالة المتزايدة.

٩ - وما زال العمل في إطار أركان إطار التعاون الإقليمي في مرحلة مبكرة نسبيا نظرا إلى الحاجة إلى إحراز مزيد من التقدم وإلى وجود مجال فسيح لزيادة متابعة الدعوة والحوار بما يكفل استمرار الحركة. وينبغي أن تتواصل الأنشطة التي تم الالتزام بتنفيذها في إطار البرامج الرئيسية التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولا سيما تلك الأنشطة التي تتصل بالبرامج التي جرى إطلاقها في الأعوام الأربعة الأخيرة.

١٠ - وفي ما يتعلق ببعض المشاريع، من مثل التعليم العالي، فإن أنشطة البرنامج ينبغي أن تنتقل إلى المرحلة المقبلة مع التركيز بدرجة أكبر على وكول الاختبارات إلى مؤسسة إقليمية، وتوحيد الاختبارات في أرجاء المنطقة كلها باستخدام النظام

والإجراءات المعمول بهما، وتكييف السياسات والمعايير التعليمية. وسوف يلزم أن تواصل المشاريع الرئيسية الأخرى، التركيز على توطيد الدعوة وتعزيز الحوار.

١١ - وللركن المتعلق بالعملة أهمية واضحة للمنطقة مع تغير الممارسات والأنماط التجارية، ومع طموح البلدان إلى الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية ومع اطراد اندماج المنطقة في ظاهرة العملة ومع بداية إحداث الاندماج لآثار أكثر ظهوراً على العمالة والنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة. على أن من الأهمية بمكان أن يكون ما يدعو إليه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو إنشاء برامج في المجالات التي يكون فيها للبرنامج الإنمائي مزية نسبية. وسيؤدي عدم القيام بذلك إلى تهميش البرنامج الإنمائي أمام العناصر الفاعلة الكبرى (من مثل منظمة التجارة العالمية، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي والمصارف الإقليمية والاتحاد الأوروبي).

١٢ - وينبغي إدخال المكتب الإقليمي للدول العربية واللجنة الاستشارية لتقرير التنمية البشرية في الدول العربية بشكل أكثر تنظيماً في عملية تصميم وبرمجة إطار التعاون الإقليمي/البرنامج الإقليمي في المستقبل لضمان الاستمرارية والاتساق.

١٣ - وربما يتمثل أكبر تحد في العثور على مؤسسة إقليمية يكون في وسعها العمل لا كنظير للبرنامج الإنمائي بالدرجة الأولى ولكن مسباراً وآلية للتحقق من الجهود الإقليمية التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي. وما زالت جامعة الدول العربية خياراً واضحاً رغم ما فيها من قيود. وقد يرغب البرنامج الإنمائي في التشاور معها لدى برمجة إطار التعاون الإقليمي المقبل. وينبغي أن تتخذ هذه المشاورة شكلاً يمكن جامعة الدول العربية وشبكتها الوزارية من العمل مسباراً للأفكار التي يراد إدراجها في إطار التعاون الإقليمي/البرنامج الإقليمي.

١٤ - وقد يرغب البرنامج الإنمائي في النظر في تقديم الدعم إلى جامعة الدول العربية في برنامج إصلاحها الجديد بغية تعزيزها كمؤسسة شريكة في إطار التعاون الإقليمي/البرنامج الإقليمي.

١٥ - والبرامج التي نالت أكبر استحسان من حكومات المنطقة كانت حتماً هي البرامج التي تتطلب إدارة دولية للموارد، حيث لا تكون السياسات والممارسات الوطنية وحدها كافية. وينبغي إيلاء النظر لتقديم الدعم إلى بعض البرامج التي

لا تفيد منها أنشطة الدعوة على النطاق الإقليمي فحسب ولكن تركز أيضا على القضايا أو البرامج التي تتطلب التعاون عبر الحدود الوطنية في إدارتها. فمسألة إدارة/تدبير شؤون المياه، مثلا، ليست ذات أهمية حاسمة للمنطقة فحسب ولكنها تتطلب أيضا إدارة عبر الحدود الوطنية. وكذلك أثبتت الإدارة المشتركة لأحواض الأنهار، على سبيل المثال، أنها أساس فعال للبرامج الإقليمية في مناطق أخرى (انظر تجربة المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ والمكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي) وقد يُنظر في القيام بها أيضا في المكتب الإقليمي للدول العربية - ولعل ذلك يكون بالتعاون مع البرنامج الإقليمي في المكتب الإقليمي لأفريقيا عند الاقتضاء.

قضايا الإدارة

١٦ - يتعين على المكتب الإقليمي للدول العربية أن ينشئ على سبيل الاستعجال آلية تكفل إجراء اتصال وتعاون أكثر تنظيما وفعالية بين مقر المكتب الإقليمي، ومرفق الموارد دون الإقليمية، وموظفي البرنامج الإقليمي، والمكاتب القطرية، في تصميم وإدارة إطار التعاون الإقليمي/البرنامج الإقليمي. وينبغي بأن يزيد التعاون عبر الأركان أيضا فيما بين موظفي المكتب الإقليمي تحت قيادة رئيس الشعبة الإقليمية الجديدة.

١٧ - وينبغي إيلاء النظر لمسألة تعيين نواب الممثلين المقيمين منسقين إقليميين يعهد إليهم بالمسؤولية عن: (أ) الإحاطة علما بجميع أنشطة البرنامج الإقليمي للمكتب الإقليمي للدول العربية من حيث اتصالها بالبلدان التي يعملون فيها؛ (ب) الاتصال بمنسقي البرنامج الإقليمي ذوي الصلة؛ (ج) تنظيم أنشطة دعم/تفاعل تنفيذية وموضوعية من الصعيد القطري؛ (د) ضمان التآزر البرنامجي مع البرامج القطرية، حسب الاقتضاء. وينبغي لموظفي مقر المكتب الإقليمي ومنسقي البرنامج الإقليمي أن يبدلوا قصاراهم للتحقق من إحاطة المنسقين الإقليميين علما بالأنشطة التي تتصل بالبلدان التي يعملون فيها ومن أنهم يُستشارون.

١٨ - ينبغي وضع خطة استراتيجية تُرفق بالبرنامج الإقليمي المقبل وذلك لترسيخ التملك الوطني للبرامج، ولكفالة الشرعية والاستدامة على المدى الطويل. وينبغي أن يتضمن هذا برنامجا منظما للاستشارات على الصعيد القطري

يزيد الوعي بإطار التعاون الإقليمي/البرنامج الإقليمي ويزيد من تعزيز تآزره مع البرامج الوطنية.

١٩ - ينبغي إيلاء النظر لمسألة إنشاء صندوق مهيأ لترجمة أنشطة الدعوة والحوار التي يجري الاضطلاع بهما على الصعيد الإقليمي إلى عمل استشاري على صعيد السياسات العامة وتقرير السياسات، وبناء القدرات وتنفيذ البرامج الرائدة على الصعيد القطري. وينبغي أن يتلقى هذا الصندوق تمويلاً جزئياً على الأقل من الموارد المخصصة من الاعتمادات الأساسية لبلوغ المستوى المستهدف (TRAC) وينبغي تحديد وتنفيذ أولويات استخدام أموال هذا الصندوق بالتعاون الوثيق مع المكاتب القطرية في المنطقة.

٢٠ - ويتعين بذل جهود أشد فعالية تكفل إشراك البلدان غير المضيفة في تصميم البرنامج وتنفيذه لضمان أن تُفيد هي الأخرى من إطار التعاون الإقليمي/البرنامج الإقليمي.

٢١ - وينبغي إيضاح العلاقة والتعاون، ما بين البرامج والوكالات الأخرى المعنية بهذه القضايا - ولا سيما وكالات الأمم المتحدة الأخرى - ووضع استراتيجية لذلك لتجنب الازدواجية وتحقيق أقصى أثر ممكن من البرامج الإقليمية واستخدام مواطن القوة الاستراتيجية للبرنامج والتوسع عبر المنطقة، وما إلى ذلك.

٢٢ - وينبغي بناء آليات لإيجاد مزيد من التآزر بين البرامج الإقليمية لتحقيق الأثر الأقصى لكل منها ولبلوغ النتائج العامة المرجوة.

٢٣ - وينبغي أن يُعهد إلى المكاتب القطرية بالمسؤولية عن الاضطلاع بالمهام التي تستطيع أداءها، من مثل بناء القدرات، وتطبيق مفهوم التنمية البشرية المستدامة على الصعيد الوطني، والرصد والتقييم وما إلى ذلك، وإطلاق يد البرامج الإقليمية في التركيز على عناصر برامج السياسات العامة وأثرها على الإصلاحات والتغيير.

٢٤ - وينبغي تحديد المؤسسات الإقليمية التي يمكن أن تعمل مسباراً للقضايا والمشاريع والمفاهيم التي يجري بناؤها في إطار البرامج الإقليمية التابعة للبرنامج الإنمائي، والعمل معها.

٢٥ - ومع أن هناك حاجة إلى الحفاظ على المرونة واغتنام الفرص حينما تسنح، فإن هناك حاجة أيضا إلى أن تقوم البرامج الإقليمية التابعة للبرنامج الإنمائي بتحديد القضايا التي يمكن أن تنال اهتماما حقيقيا، وبوضع استراتيجيات متوسطة الأجل وذات مراحل تتولى متابعتها إلى أن تؤولي أكلها وإلى أن تسفر عن تحولات هامة وتغييرات مؤسسية على الصعيد القطري.

٢٦ - ومن غير الواضح القيمة المضافة الموضوعية المترتبة على قيام مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع بدور الوكالة المنفذة في إطار التعاون الإقليمي/البرنامج الإقليمي، ويجري الإبقاء على ذلك لأسباب بيروقراطية إلى حد بعيد. ودور هذا المكتب حاليا مقصور على الشؤون الإدارية والإدارة المالية. وقد ووجهت صعوبات ظاهرة في الحصول من مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع على سجلات للنفقات في الوقت المطلوب، واضطر المكتب الإقليمي للدول العربية التابع للبرنامج الإنمائي إلى الاحتفاظ بسجلاته المستنسخة، التي لا يحتمل أن تشمل أكثر من تقديرات نظرا لاحتفاظ مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع بسجلات النفقات الحقيقية. ونظرا لإنشاء مركز الخدمات الإقليمي التابع للبرنامج الإنمائي ومرفق الموارد دون الإقليمية وبناء القدرة على تقديم الدعم الموضوعي في مقر المكتب الإقليمي، فإنه ينبغي النظر في إنشاء مزيد من الآليات لإدارة البرنامج بدعم من المجلس التنفيذي عند الاقتضاء.

الرصد والتقييم والتقدير المنظم للآراء

٢٧ - ينبغي إنشاء آليات أكثر منهجية تقترب بنود في ميزانيات المشاريع لاستحداث نظم رصد وتقييم مكرسة لجمع بيانات خطط الأساس وترصد المؤشرات التي يمكن أن توفر معلومات عن منجزات وأثر البرامج الإقليمية التابعة للبرنامج الإنمائي. ويتعين إعادة إدخال نموذج موحد للإبلاغ عن التقدم الداخلي المحرز واستخدامه أداة لإدارة البرامج وصنع القرار.

٢٨ - وينبغي وضع برنامج مستقل تدفع تكاليفه من الموارد المخصصة من الاعتمادات الأساسية لبلوغ المستوى المستهدف، وذلك للاضطلاع برصد وتقييم منظمين لمنجزات وأثر إطار التعاون الإقليمي برمته وللبرامج الإقليمية والمكونة له على حد سواء. وينبغي لهذا البرنامج أن يتضمن ترتيبات لما يلي: (أ) اختيار المؤشرات؛ (ب) إنشاء الآليات اللازمة لجمع البيانات وتصنيفها وتحليلها؛ (ج) تحديد خطط أساس لإطار التعاون الإقليمي ككل وكذا لفرادى

البرامج؛ (د) جمع البيانات وتحليلها والإبلاغ عنها بشكل دوري منتظم؛
(هـ) استخدام البيانات التي يتم جمعها لأغراض البرمجة وصنع القرار وكذا
للعلاقات العامة وتعبئة الموارد عند الاقتضاء.

٢٩ - وينبغي دراسة جدوى إنشاء مؤسسة إقليمية (لرصد وتقييم التنمية
وتنفيذ الخطط وبرامج العمل الوطنية). وإذا وجد الاهتمام الكافي، فإن البرنامج
الإثرائى قد يرغب في النظر في تقديم الدعم لبناء قدرات هذه المؤسسة.

خامسا - الخلاصة

٥٣ - استخدمت المكاتب الإقليمية في البرنامج الإثرائى البرامج الإقليمية مرفقا للنظر في
القضايا التي لها أهمية تتجاوز الحدود الوطنية، وتحتاج إلى أن تقوم البلدان المعنية بمعالجة
مشتركة لها. وما انفكت البرامج التقنية من مثل الاتصالات الدولية، والطيران المدني وإدارة
أحواض الأنهار عبر دول مشاططة متعددة وغير ذلك من المشاريع التي تتطلب إدارة دولية،
تشكل العمل الأساسي للبرامج الإقليمية. وتندرج في هذه الفئة بعض المشاريع الأقدم عهدا
التي تنضوي في إطار التعاون الإقليمي هذا، من مثل برنامج المساعدة التقنية البيئية في منطقة
البحر الأبيض المتوسط.

٥٤ - وقد كانت البرامج الإقليمية الأسبق عهدا هي، الأخرى، موضوع مشاورات
ومفاوضات مسبقة ومستفيضة مع حكومات الدول الأعضاء (مثلا بالتماس أفكار لمشاريع
من بلدان في المنطقة وبمقرات وزارية للحصول على التأييد لبعض الأفكار
والاستراتيجيات البرنامجية) كما كانت تخضع لإدارة مشتركة من قبل مقر المكتب الإقليمي
والمكاتب القطرية. غير أن هذا نزع إلى الحيلولة دون أن تعالج هذه البرامج القضايا الإنمائية
المعاصرة، وإلى تركيزها على إنشاء وتعزيز المؤسسات الدولية ذات الطابع الإقليمي أو دون
الإقليمي. هذا وقد أحدث إطار التعاون الإقليمي (٢٠٠٢-٢٠٠٥) انقلابا جريئا على
ما كان يحدث في ذلك من حيث أنه الماضي (أ) ركز على القضايا الحديثة جدا التي يجري
الإقرار بها ومناقشتها بشكل علني عموما لا رسميا أو في بلدان المنطقة، ولكنها ذات أهمية
مباشرة للكثير من السكان؛ (ب) ركز تركيزا شديدا على تقييم الحالة وتحليلها والدعوة إلى
الأخذ بأفضل الممارسات وإلى اتخاذ أفضل المواقف على صعيد السياسات العامة بهدف سد
أوجه العجز الحاسمة الأهمية في التنمية البشرية وإقامة حوار قوي على الصعيدين الإقليمي
والقطري والإعلان عن شراكات في المجتمع المدني لتعزيز فعالية أنشطة الدعوة؛ (ج) أدار
إطار التعاون الإقليمي على نحو يكاد يكون حصريا في مقر المكتب الإقليمي للدول العربية
بهدف تأمين تماسك الرسالة وقوتها.

٥٥ - وعلى هذا يكون إطار التعاون الإقليمي (٢٠٠٢-٢٠٠٥) قد شكل تجربة جريئة تهدف إلى التأثير على سياسات التنمية في المنطقة وأولوياتها وتغييرها فيما كان يتحاشى التملك والقبول المسبقتين. إنه نموذج مميز لـ "برنامج إنمائي جديد" لأنه، إضافة إلى كفاءة بناء القدرات في الأجل الطويل مع تملك وطني كامل فهو مهياً أيضاً للدفاع بقوة عن القضايا التي تكون ذات أهمية إنمائية كبيرة على الرغم مما بدا في مرحلة مبكرة أنه مقاومة سياسية لها، وحيث يُستخدم البرنامج الإقليمي، الذي درج على أن يحدد الملكية بوضوح أقل على الصعيد القطري، وسيلة لقيادة عملية الدعوة.

٥٦ - وقد كانت المرونة سمة هامة من سمات تصميم البرنامج الإقليمي. ذلك أنه ما من برنامج من البرامج الرئيسية، من مثل برنامج شؤون الحكم في المنطقة العربية، والعولمة، وتسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية في المنطقة العربية، والبرنامج الإقليمي المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية، ومركز المرأة العربية للتدريب والبحث، قد التزم استراتيجية ثابتة. وشأنها شأن جميع برامج الدعوة السليمة، التمسست البرامج الرئيسية الفرص والمداخل، التي قلما تكون ثابتة بحكم طبيعتها الخاصة، ومن جهة أخرى يتطلب عدد من الفرص التي تسنح إجراءات متضافرة طويلة الأجل في إطار البرنامج الإقليمي الجديد حتى تكون ناجحة، وتفيد كثيراً في التخطيط الطويل الأجل المؤلف من مراحل تبدأ بالدعوة والحوار، ومروراً ببناء الشراكات وتنتهي بتغيير السياسات العامة وإصلاح للمؤسسات وبناء القدرات. ومن شأن التخطيط الطويل الأجل هذا أن يُمكن أيضاً من تحقيق تكامل أفضل وتطابق برنامجي أحسن مع البرامج القطرية للقيام بالأنشطة اللازمة لإجراء تغيير في السياسات العامة وإصلاح للمؤسسات وبناء القدرات، والتي تتطلب إجراءات متضافرة على الصعيد القطري.

المرفق

نتائج التقييمات المضطلع بها

الرقم	العنوان	الموقع	الوصف
RAB/99/005	برنامج شؤون الحكم في المنطقة العربية	بيروت	تعزيز الحكم الرشيد في المنطقة، بما في ذلك سيادة القانون، والمشاركة والشفافية والمساءلة، من خلال تقديم المشورة على صعيد السياسات العامة وبناء القدرات وإقامة المشاريع الرائدة
RAB/01/005	اتجاهات التعليم الابتدائي في الدراسة الدولية للرياضيات والعلوم	نيويورك	جمع المعلومات عن التعليم على اختلاف المراحل في المنطقة بغية تحسين نوعية التعليم ونطاقه
RAB/02/001	مركز المرأة العربية للتدريب والبحث، المرحلة الثانية	تونس	دراسات بحثية وميدانية عن القضايا الجنسانية وجمع وتحليل الإحصاءات المتصلة بالأحوال الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمرأة
RAB/02/003	تسخير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لأغراض التنمية في المنطقة العربية	القاهرة	القيام بحملات لإذكاء الوعي. حملات لأصحاب المصلحة. وبناء القدرات وتحقيق النمو لصالح الفقراء وتوفير فرص عمل مع التركيز على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المؤسسات التجارية الصغيرة والمتوسطة الحجم والمبادرات الرقمية للحد من الفقر
RAB/02/MO1	البرنامج الإقليمي المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية	القاهرة	تحقيق وعي عال وبناء التزام في مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. أنشطة إقليمية حفازة عالية الأولوية لتمهيد الطريق للمتابعة القطرية