

Distr.
GENERAL

TD/B/CN.4/47
28 March 1995
ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

اللجنة الدائمة المعنية بتطوير قطاعات الخدمات:

تعزيز قطاعات الخدمات القادرة على المنافسة

لدى البلدان النامية: النقل البحري

جنيف، ٦ حزيران/يونيه ١٩٩٥

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

تقوية التعاون التقني وتنمية الموارد البشرية

التعاون التقني وتنمية الموارد البشرية في مجال النقل

البحري والموانئ والنقل المتعدد الوسائط

تقرير من إعداد أمانة الأونكتاد

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٣	٥ - ١	ملخص واستنتاجات
٥	١٣ - ٦	أولا - مقدمة
٨	٢٥ - ١٤	ثانيا - الأنشطة الحالية في مجال التعاون التقني
١٣	٥٠ - ٢٦	ثالثا - تنمية الموارد البشرية

المحتويات (تابع)

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٢٠	٥١ - ٦٣	رابعاً - تمويل البرامج وإدارتها
٢٣	٦٤ - ٧١	خامساً- التعاون بين الوكالات
٢٥	٧٢ - ٩٧	سادساً- فوائد البرنامج

ملخص واستنتاجات

١- ما برح الأونكتاد يعتبر التعاون التقني عاملاً هاماً مكملاً لأنشطته في مجالات البحوث وتحليل السياسات العامة والمداولات الحكومية الدولية، كما أن التعاون التقني ما برح يمثل سمة بارزة من سمات عمل الأونكتاد في مجال النقل البحري على مدى أكثر من ٢٠ سنة. والغرض من هذا التقرير هو وصف أنشطة التعاون التقني وتنمية الموارد البشرية المضطلع بها من قبل الأمانة في مجال النقل البحري والموانئ والنقل المتعدد الوسائط واستخلاص بعض الدروس من الخبرات العملية المكتسبة من خلال العمل في هذا الميدان، مما يمكن أن يساعد في تحسين فعالية هذه الأنشطة في المستقبل.

٢- ويركز التعاون التقني للأونكتاد على مساعدة البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية في التعامل مع الجوانب الاقتصادية والتجارية والقانونية لخدمات النقل البحري والنقل المتعدد الوسائط. وهو بهذه الصفة يكمل المساعدة المتاحة من مكتب العمل الدولي بشأن قضايا العمالة والقضايا الاجتماعية، والمساعدة المتاحة من المنظمة البحرية الدولية التي تعالج الجوانب التقنية وجوانب السلامة. ويتعاون الأونكتاد تعاوناً وثيقاً مع هاتين المنظمتين الأخريين ويجري تنفيذ عدد من المشاريع البحرية بصورة مشتركة.

٣- وقد كانت أنشطة الأونكتاد في مجال تنمية الموارد البشرية، حتى عام ١٩٨٠، تتألف أساساً من عقد دورات تدريبية وحلقات دراسية بشأن مختلف جوانب أنشطة النقل البحري والموانئ. إلا أن الأونكتاد قد شرع في عام ١٩٨٠ في تنفيذ برنامج عمل لمساعدة البلدان النامية على معالجة مشاكلها الخاصة في مجال التدريب على الإدارة. والهدف من هذه المبادرة التي يشكل برنامج التدريب البحري "ترينمار" البرنامج الطليعي فيها هو توفير وتعزيز القدرة التدريبية في البلدان النامية بحيث تتوفر لها القدرة على تحليل احتياجاتها التدريبية وتصميم وتنفيذ البرامج التدريبية لتلبية هذه الاحتياجات.

٤- ويتم تمويل أنشطة التعاون التقني بصورة تكاد تكون كاملة من خلال التمويل الخارج عن الميزانية، حيث يتم بصورة تقليدية توفير قدر كبير من هذا التمويل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. غير أن التمويل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد انخفض مؤخراً. ومن حسن الحظ أنه قد تم التعويض عن هذا النقص من خلال تزايد الأموال المتاحة من مانحين آخرين من المتوقع أن يمولوا ما نسبته نحو ٦٠ في المائة من احتياجات التعاون التقني للأونكتاد في مجال النقل البحري في عام ١٩٩٥. إلا أن هذا التغير في مصدر الأموال لم يكن خالياً من المشاكل نظراً لوجود بعض جوانب الاختلاف بين الممارسات المالية للمانحين الجدد والممارسات المالية للأمم المتحدة. وقد يكون الأوان قد حان لإعادة النظر في الإجراءات المطبقة من قبل الأونكتاد بحيث تصبح متوافقة بدرجة أكبر مع متطلبات مختلف المانحين.

٥- والهدف من أنشطة التعاون التقني للأونكتاد هو تحسين كفاءة خدمات النقل البحري والنقل المتعدد الوسائط. وتؤكد التقييمات المستقلة لثلاثة برامج رئيسية هي نظام المعلومات المسبقة عن البضائع، وبرنامج التدريب البحري "ترينمار"، وبرنامج تحسين أداء الموانئ، أن هذه البرامج لا تسهم مساهمة هامة في تحقيق هذا الهدف فحسب، بل إن هذه المساهمة تتم بطريقة فعالة من حيث الكلفة أيضاً. غير أن المعيار النهائي لاختبار فعالية أي مشروع من مشاريع التعاون التقني لا يتمثل فيما إذا كان يؤدي إلى تحسين الحالة خلال

أمد المشروع بل فيما إذا كانت هذه التحسينات مستدامة ويمكن البناء عليها عند الانتهاء من المشروع. وهذا أمر ليس من السهل تقييمه بأي حال من الأحوال. ومع ذلك فإن بعض الدروس فيما يتعلق بالعناصر المكونة للتعاون التقني الناجح يمكن أن تستخلص من النتائج - الايجابية منها والسلبية - التي أسفرت عنها المشاريع السابقة. ويرد أدناه عرض لأهم هذه النتائج.

(أ) إن نجاح التعاون التقني يتوقف إلى حد بعيد على التزام الحكومات وغيرها من الجهات المستفيدة بأن تصبح شريكة كاملة في المشروع وأن توفر الدعم المناظر اللازم لضمان الاستمرارية عقب انجاز المشروع. وهذا أمر من المستبعد حدوثه ما لم تكن المنظمة المضيفة مقتنعة اقتناعاً كاملاً بأن لديها مشاكل مؤسسية أو تشغيلية أو مشاكل تتعلق بالسياسة العامة تتطلب الحصول على المساعدة من الخارج:

(ب) لا ينبغي التقليل من أهمية الصعوبات التي تواجه إجراء تحسينات قابلة للاستمرار. فبعض المشاريع السابقة كانت مغالية في الطموح وقد عكست تقييماً غير واقعي لما يمكن تحقيقه ضمن إطار زمني معين. وقد أدى هذا إلى إنهاء المشاريع قبل انجاز مرحلة التنفيذ، مما أسفر عن عدم توفر المساعدة لحل المشاكل التي تواجه عادة في المرحلة الأولية. أما المشاريع التي ترمي إلى تحقيق أهداف أكثر تواضعاً ولكنها تستمر لمدة أطول مع توفير الوقت اللازم للمستفيدين لاستيعاب المقترحات الخاصة بالتغيير فتنتطوي على قدر أكبر من فرص النجاح:

(ج) إن حجم المشروع يمكن أن يؤثر على فرص نجاحه على المدى الطويل. فالمشاريع التي هي من الصغر بحيث لا تتطلب توفر مستشار متفرغ - على المستوى المحلي أو الإقليمي - تحتاج إلى وضع ترتيبات واضحة جداً لأغراض إدارتها لكي لا تفقد اتجاهها. أما المشاريع الكبيرة التي تنتطوي على توفير فريق من الخبراء فقد تتوفر لها فرص النجاح على المدى القصير نظراً لما تتسم به من دينامية وخلقها من المخاطر على المدى الطويل إذا ما تم فجأة سحب المساعدة الكبيرة المقدمة من الخارج. وينبغي أن يكون هناك تشديد بالغ في تصميم المشاريع الكبيرة على الترتيبات الخاصة بتسليم المشاريع تدريجياً إلى المجتمعات المحلية:

(د) من أجل التقليل من مخاطر إضعاف استمرارية إنجازات المشاريع نتيجة لعدم توفير المشورة في الوقت المناسب أو صيانة بعض المعدات الحيوية، ينبغي تخصيص جزء من ميزانية المشروع لتقديم المساعدة في مجال المتابعة المحتملة بعد إنهاء المشروع:

(هـ) نتيجة للإصلاحات المؤسسية الجارية في العديد من البلدان، أخذ القطاع الخاص يضطلع بدور أكثر فعالية في صناعة النقل. وينبغي أن تتاح للقطاع الخاص معلومات عن التعاون التقني كما ينبغي للحكومات أن تأخذ احتياجات هذا القطاع في الاعتبار عند تحديد أولويات المساعدة. وقد دلت تجربة الأونكتاد حتى الآن على أن القطاع الخاص يمثل شريكاً بالغ الجدوية ومستعداً للمشاركة في أنشطة المشاريع وأن لديه التزاماً قوياً بتنفيذ ما يتم التوصل إليه من نتائج:

(و) كثيرا ما تتم الاستعانة بأخصائيين من البلدان الصناعية. وإذا كانت الخبرة الواسعة التي يتمتع بها هؤلاء الأخصائيون مفيدة، فإن الكلفة عالية كما تواجه في بعض الأحيان صعوبات في تكييف معارفهم مع الأوضاع المحلية. وتجري الآن الاستفادة بدرجة أكبر من خدمات الخبراء الاستشاريين من داخل المنطقة ممن يتمتعون بخبرة متخصصة تنطبق بصورة مباشرة على الأوضاع المحلية. فالمشورة التي يسديها هؤلاء الخبراء يمكن أن تستوعب بسرعة كما أنها يمكن أن تتاح بكلفة أقل (من حيث الأجور والرسوم) علاوة على أنها تتيح المتابعة، إذا لزم، على نحو أيسر. كما أن هذا التعاون التقني فيما بين البلدان النامية يشجع تنمية الخدمات الاستشارية في تلك البلدان؛

(ز) ينبغي للتغييرات التقنية أو التنظيمية أن تسير جنبا إلى جنب مع التدريب. وينبغي تحديد هذه الصلات في مرحلة تصميم المشاريع بحيث يمكن توفير التدريب اللازم لإجراء التغييرات بنجاح إلى جانب التغيير اللازم للنجاح في تنمية الموارد البشرية. ولن يكون التدريب فعالاً بالكامل إلا بقدر ما ينفذ في سياق سياسة لتنمية الموارد البشرية تربط التدريب بالأهداف المشتركة للمنظمة. وينبغي منح المدربين المركز اللازم لإتاحة تعيين واستبقاء الموظفين من ذوي الكفاءات العالية، وينبغي تصميم نشاط التدريب وتنفيذه بالتنسيق الوثيق مع الإدارة المسؤولة لضمان تلبية للاحتياجات الحقيقية وشموليته للأشخاص الذين هم في أمس الحاجة إليه فضلا عن ضمان أن يكون في مقدور المدربين تطبيق ما يكتسبونه من معارف جديدة عند عودتهم إلى أماكن عملهم.

أولا - مقدمة

ألف - دور النقل البحري والموانئ والنقل المتعدد الوسائط في التنمية الاقتصادية

٦- تشكل التجارة الدولية مصدرا من المصادر الرئيسية المولدة للنمو الاقتصادي كما أنها تمثل نتيجة من نتائج الرئيسية. أي أن النمو يحدث عندما تتولد التجارة بينما يؤدي هذا النمو نفسه إلى توليد المزيد من التجارة. وحيث أن تجارة السلع تتطلب توفير النقل، فإنه من الواضح أن توفير خدمات النقل الدولي التي تتميز بالكفاءة يشكل عنصرا أساسيا من عناصر عملية التنمية. وفيما يتعلق بالبلدان النامية، يظل النقل البحري يمثل الشكل الأهم الذي يطفى على مختلف أشكال النقل الدولي. فالواقع أنه باستثناء التجارة بين البلدان المتجاورة في بر أوروبا وأمريكا الشمالية، يعتبر النقل البحري الشكل الرئيسي من أشكال التجارة في العالم ككل.

٧- والمقصود بعبارة "النقل البحري والموانئ والنقل المتعدد الوسائط" المستخدمة في عنوان هذا التقرير أن تشمل جميع القطاعات التي تشتمل عليها عمليات النقل الدولي للسلع بحرا. وهذه لا تشمل متعهدي السفن والموانئ فحسب، وإنما أيضا جميع الأطراف الأخرى التي تتحمل مسؤوليات فيما يتعلق بتيسير حركة السلع بين نقطة منشئها وميناء الشحن أو بين ميناء التفريغ والوجهة النهائية.

٨- وفي العديد من البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، يواجه التجار مشاكل لوجستية جديدة فيما يتعلق بالنقل الدولي لسلعهم. وتتجلى هذه المشاكل بالنسبة لفرادى التجار في شكل:

- ارتفاع تكاليف التوزيع والتسويق؛

- انخفاض هوامش الربح؛

- انخفاض القدرة التنافسية على المستوى الدولي؛

- القيود التي تحد من توسع نشاط الأعمال.

وبالنسبة لبلدان التجار، تؤدي هذه الصعوبات إلى:

- عدم التمكن من تنمية إمكاناتها التجارية الدولية؛

- ارتفاع أسعار الواردات؛

- ضآلة حصائل الصادرات من العملات الأجنبية؛

- تقييد فرص الاستثمار والعمالة؛

- تقييد النمو الاقتصادي.

وترد في منشور صدر عن الأونكتاد مؤخرا⁽¹⁾ مناقشة أكمل لهذه المشاكل ومقترحات بشأن الكيفية التي يمكن بها تخفيفها، بما في ذلك بعض الخطوات التي يجري اتخاذها من قبل الأونكتاد.

باء- التعاون التقني وتنمية الموارد البشرية في الأونكتاد

٩- ينظر الأونكتاد إلى التعاون التقني وتنمية الموارد البشرية باعتبارهما عاملين هامين مكملين لبحوثه وتحليلاته للسياسة العامة ومداولاته الحكومية الدولية. وتوفر البحوث أفكاراً متبصرة جديدة لفهم أساليب معالجة مشاكل التنمية؛ ويمكن من خلال البرامج التدريبية نشر نتائج هذه البحوث على المسؤولين عن رسم السياسات العامة وغيرهم من المسؤولين في البلدان النامية؛ ويوفر التعاون التقني الوسيلة التي تتيح توفير المساعدة في مجال المتابعة للبلدان النامية بناء على طلبها. وفي الوقت نفسه، تؤدي المعلومات والأفكار التي يرسلها خبراء التعاون التقني من الميدان إلى تمكين أعضاء الأمانة من التوصل إلى فهم أفضل لاحتياجات البلدان النامية والكيفية التي يمكن بها توجيه عمل الأمانة من أجل المساعدة في تلبية هذه الاحتياجات؛ وبذلك يصبح التعاون التقني مصدراً هاماً للأفكار المستخدمة لأغراض البحث. وقد كان برنامج التعاون التقني للأونكتاد موجهاً في الماضي نحو البلدان النامية بالنظر إلى احتياجاتها الخاصة. ويجري الآن توسيع نطاق البرنامج ليشمل البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية والتي تحتاج أيضاً إلى بعض هذه الاحتياجات.

١٠- وقد أعاد التزام كرتاخينا الذي اعتمد في الأونكتاد الثامن تأكيد دعم الحكومات لما تضطلع به الأمانة من أنشطة في مجال التعاون التقني وتنمية الموارد البشرية، حيث جاء في نص الالتزام أنه "ينبغي

تعزيز التعاون التقني وتوسيعه ضمن الموارد المتاحة ودمجه في كل المجالات ذات الصلة من عمل الأونكتاد...^(٢) وأنه "من الأمور الحاسمة الأهمية ضمان تعزيز مشاركة البلدان النامية، وكذلك البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية إلى نظام الاقتصاد السوقي، في الاقتصاد العالمي من خلال [جملة أمور منها] اتباع سياسات قوية فيما يتعلق بتنمية الموارد البشرية"^(٣).

١١- وقد بحث مجلس التجارة والتنمية، في الجزء الثاني من دورته التاسعة والثلاثين المعقودة في آذار/مارس ١٩٩٣، مسألة تنفيذ سياسات وطنية من أجل تنمية الموارد البشرية. ولاحظ المجلس، في جملة أمور، ما يلي:

- إن السياسات الوطنية لتنمية الموارد البشرية، القائمة على أساس شراكة وثيقة فيما بين الحكومات والمؤسسات التدريبية وأوساط الأعمال، تشكل عنصرا أساسيا في الاستجابة للتغيرات السريعة في البيئة الاقتصادية والتكنولوجية الدولية.

- إن تعزيز المؤسسات التدريبية المحلية الذي ينطوي بشكل خاص على بذل جهود خاصة في مجال تدريب المدربين المحليين والمدراء المسؤولين عن تنمية الموارد البشرية يمثل شرطا ضروريا لضمان استمرار القدرات التدريبية على المدى الطويل. كما أنه يتيح إجراء التكيف الضروري للمواد التدريبية مع البيئة الاجتماعية - الاقتصادية والتجارية المحلية. وينبغي أن يشتمل التدريب على تنمية المهارات التقنية وكذلك على تنمية القدرات الإدارية.

- إن النهج الذي يستند إلى إقامة الشبكات والذي ينطوي على تقاسم المواد التدريبية والخبرات والمدربين يثبت فعاليته من حيث الكلفة في عملية التدريب ويعزز مصداقية مؤسسات التدريب المحلية ويسهل إمكانية الوصول إلى المراكز ذات الخدمات الممتازة في الخارج.

وقد ظهر دعم قوي لقيام الأونكتاد بمواصلة وتنفيذ الأنشطة القائمة على أسس متينة في مجال تنمية الموارد البشرية، وتم الإعراب عن استحسان خاص للأسلوب المنهجي لبرنامج ترينمار^(٤) باعتباره يمثل مساهمة عملية في توجهات السياسة العامة المذكورة أعلاه^(٥).

١٢- وفي كانون الثاني/يناير - شباط/فبراير ١٩٩٤، قام خبيران استشاريان مستقلان بإجراء استعراض للسياسة العامة بشأن التعاون التقني في الأونكتاد. وقد بحث مجلس التجارة والتنمية هذا التقرير في دورته التنفيذية السادسة المعقودة في أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ وتم اعتماد مقرر لتنفيذ معظم التوصيات التي وردت في التقرير^(٦).

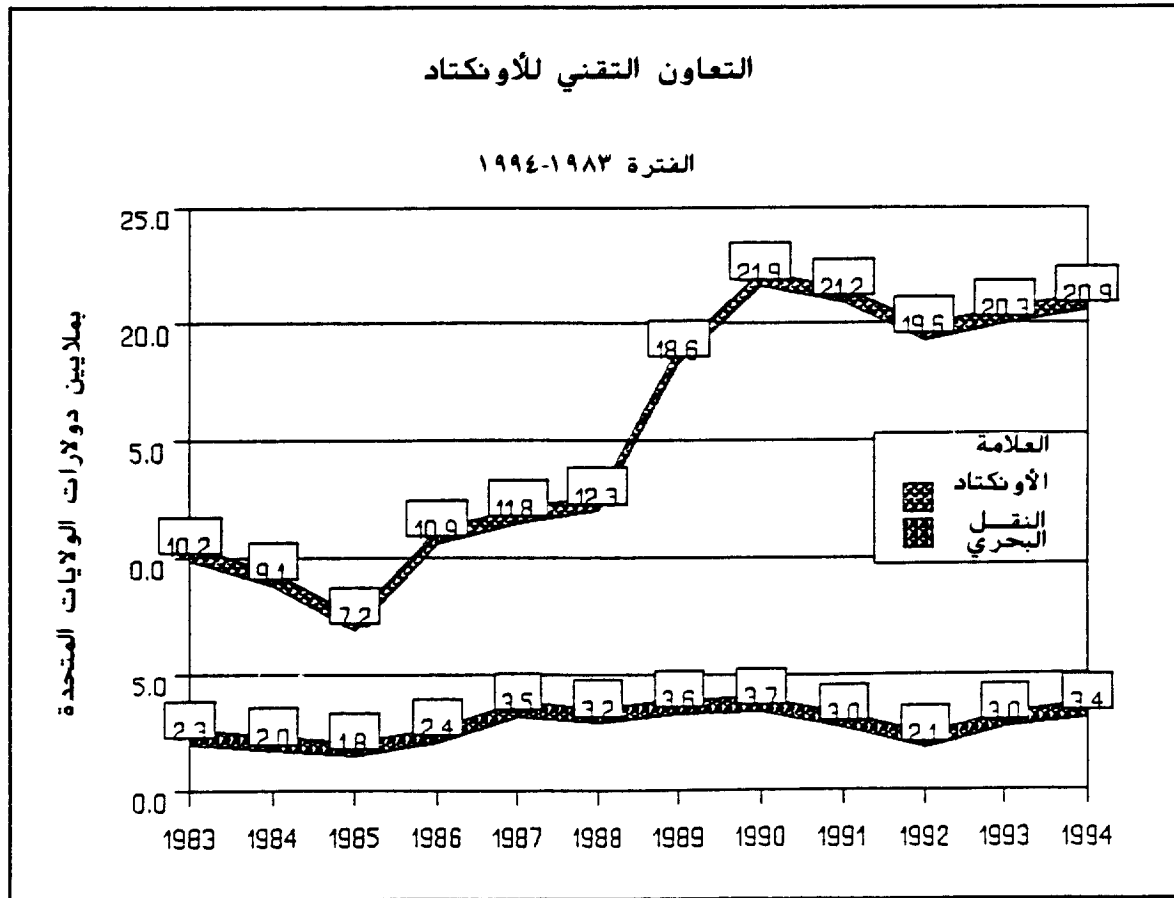
١٣- وليس الغرض من هذه الوثيقة أن تكرر ما ورد في التقارير السابقة بل أن تصف بشكل أكثر تحديدا أنشطة التعاون التقني وتنمية الموارد البشرية التي يجري تنفيذها في مجال النقل البحري والموانئ والنقل المتعدد الوسائط وأن تبين الأسباب التي تستدعي تنفيذ هذه الأنشطة وأن تستخلص بعض الدروس من الخبرة العملية المكتسبة من خلال العمل في هذا الميدان مما يمكن أن يساعد في تحسين فعالية وأثر هذه الأنشطة.

ثانيا - الأنشطة الحالية في مجال التعاون التقني

ألف- خلفية

١٤- ما برح التعاون التقني يمثل سمة بارزة من سمات عمل الأونكتاد في مجال النقل البحري والموانئ والنقل المتعدد الوسائط على مدى أكثر من ٢٠ سنة. ويتم تمويل هذه الأنشطة بصورة تكاد تكون كاملة من مصادر تشمل بصفة خاصة الأموال الخارجة عن الميزانية التي يتم توفيرها على أساس كل برنامج أو مشروع على حدة. ويبين الشكل ١ تطور أنشطة التعاون التقني على مدى السنوات الـ ١٢ الماضية. وعلى الرغم من حدوث زيادة طفيفة في حجم التعاون التقني في قطاع النقل البحري خلال هذه الفترة، فإن الأرقام تخفي حدوث تغير ذي شأن في خليط الأنشطة. والواقع أنه كان هناك انخفاض ملحوظ في عدد المشاريع التي يشرف عليها الأونكتاد في قطاع النقل البحري إلا أن هذا النقص قد عوضه وأفاض، من حيث القيمة، برنامج جديد نشأ ويجري إدخاله الآن في عدد من البلدان، وهو نظام للمعلومات المسبقة عن البضائع من أجل تتبع حركة السلع في مختلف حلقات سلسلة النقل.

الشكل ١: تطور أنشطة التعاون التقني للأونكتاد



باء- النقل البحري

١٥- بالنظر إلى الأهمية الحاسمة التي تتسم بها خدمات النقل البحري الكفؤة بالنسبة لنقل الجزء الأعظم من التجارة الدولية، فإن الجوانب الاقتصادية والتشغيلية والتجارية للنقل البحري هي موضع اهتمام مباشر من قبل البلدان النامية التي تعتمد على هذه الخدمات في وارداتها وصادراتها. وقد قدم الأونكتاد المشورة والمساعدة الإدارية لعدد من البلدان والتجمعات دون الإقليمية للبلدان بشأن:

- اقتصاديات وإدارة النقل البحري بما في ذلك جدوى إنشاء أو توسيع خدمات بحرية تجارية وخدمات نقل بحري وطنية أو متعددة الجنسيات استناداً إلى تحليل لاحتياجات النقل البحري على المستويات الوطنية والإقليمية؛
- إدارة شركات النقل البحري بما في ذلك التخطيط المشترك وتشغيل وإدارة الأساطيل؛
- أجور الشحن وممارسات اتحادات الخطوط البحرية بما في ذلك إسداء المشورة بشأن تنفيذ الاتفاقيات المتفاوض عليها تحت رعاية الأونكتاد، ولا سيما الاتفاقية المتعلقة بمدونة قواعد سلوك اتحادات الخطوط البحرية وبشأن عمل أسواق الشحن؛
- تقديم المساعدة للشاحنين بما في ذلك إسداء المشورة بشأن إنشاء وتشغيل مجالس الشاحنين وآلية تشاور فعالة بين مستخدمي خدمات النقل البحري ومورديها.

جيم- الموانئ

١٦- باستثناء الجزء الضئيل من التجارة الدولية التي تُنقل براً أو جواً، يتم نقل الجزء الأعظم المتبقي من خلال الموانئ البحرية. ولا تتوفر للمستخدمين سوى إمكانيات ضئيلة نسبياً لاختيار الموانئ بالرغم من أن مدى توافر المرافق والخدمات الملائمة يمكن أن يحدد ما إذا كانت بعض عمليات النقل ستتم أم لا. ولا تكون خسارة التجارة بسبب قصور الموانئ بيّنة دائماً إلا أنه يمكن أن يكون لها أثر مثل للتنمية الوطنية. وقد انعكس هذا في دراسات الأونكتاد وتمت ترجمته إلى إجراءات من خلال مشاريع تعاون تقني مثل تلك المنفذة من أجل معالجة مشكلة اكتظاظ الموانئ.

١٧- وبالنظر إلى أن تكاليف الموانئ، بما في ذلك كلفة بقاء السفن في الموانئ، تشكل نسبة كبيرة من تكاليف نقل الشحنات الدولية، فإن كفاءة الموانئ تشكل عاملاً هاماً في خفض تكاليف النقل اللازم وحفز التجارة العالمية. وخلال السنوات الـ١٢ الماضية، قام الأونكتاد بتنفيذ ما يزيد عن ٣٠ مشروعاً من مشاريع الموانئ على المستويات الوطنية ودون الإقليمية فيما يتعلق بما يلي:

- تخطيط الموانئ بما في ذلك دراسات الجدوى الاقتصادية، وأثر التغيرات التكنولوجية في مجال النقل البحري، والاحصاءات، ومؤشرات الأداء؛

- إدارة الموانئ وتنظيمها بما في ذلك التشريعات واللوائح، وإدارة المالية، ومراقبة الكلفة، ونظم التسعير والمعلومات الإدارية المتعلقة بالموانئ:
- عمليات الموانئ بما في ذلك أساليب تحسين إنتاجية الموانئ، وتشغيل المعدات وصيانتها.

١٨- إن تطور التجارة الدولية وأنشطة النقل البحري المرتبطة بها قد مكن الموانئ من أداء دور أوسع من ذي قبل مما أتاح لها أن تتحول إلى مركز خدمات وإلى قوة من القوى الدافعة لتنمية الأنشطة التجارية للبلدان أو المناطق. وقد بات الأونكتاد مستعداً الآن لإسداء المشورة للبلدان بشأن تسويق الأنشطة والخدمات الجديدة في مناطق الموانئ، مثل المناطق الحرة، والأنشطة الصناعية والتجارية، وأنشطة التخزين والتوزيع.

١٩- ويتمثل أهم مشروع تقوم الشعبة بتنفيذه حالياً في إعادة تأهيل وإدارة الموانئ في الصومال. ففي حزيران/يونيه ١٩٩٢، تم إيفاد فريق من خمسة أشخاص لكي يتولى عمليات إدارة وتنظيم ميناء مقديشو التي كانت تتولاها القوات العسكرية التابعة للولايات المتحدة. وفي عام ١٩٩٤، تم إنشاء وحدة معنية بالموانئ والنقل لكي تسدي المشورة، لعملية الأمم المتحدة في الصومال أولاً ثم للحكومة الصومالية المرتقبة، بشأن جميع جوانب سياسة الموانئ. وتولى فريق تابع للأونكتاد بصورة مؤقتة إدارة ميناء كسمايو وتم توفير مساعدة مخصصة لأغراض إعادة تأهيل ميناء ي بربرة وبوساسو. وقد كان العمل جارياً عند إعداد هذا التقرير على وضع ترتيبات لنقل المسؤولية عن إدارة ميناء مقديشو إلى النظراء الصوماليين وفقاً لترتيبات إنهاء أنشطة عملية الأمم المتحدة في الصومال وعلى إنشاء مجلس إدارة لميناء بربرة بالتعاون مع مكتب الاتحاد الأوروبي المعني بالصومال.

دال - النقل المتعدد الوسائط

٢٠- تشتمل المشاريع المنفذة من قبل الأونكتاد في ميدان النقل المتعدد الوسائط على تعزيز التجارة الدولية من خلال دعم عمليات النقل. وتهدف هذه المشاريع إلى تزكية وتنفيذ تدابير ترمي إلى تسهيل التدفقات التجارية وتحسين أنشطة النقل على المستوى الوطني. وتستند هذه المشاريع إلى مبدأ أساسي مفاده أن عمليات النقل الدولي يمكن أن تتم على أفضل وجه في سياق النقل المتعدد الوسائط. وهذا المفهوم الذي نشأ عن "ثورة النقل بالحاويات" قد توسع توسعاً سريعاً على مدى العقد الأخير في البلدان المتقدمة ويجري تطبيقه الآن في عمليات النقل التجاري التي تشتمل على البلدان النامية أيضاً. وعلى الرغم من بساطة مفهوم خدمات نقل البضائع "من الباب إلى الباب" التي يتحمل المسؤولية عنها متعهد نقل وحيد، فإن استخدام وسيلة النقل هذه تكاد تقتصر حالياً على متعهدي النقل من البلدان المتقدمة. وهذا يرجع إلى أسباب منها عدم توفر الاستعداد اللازم لدى الأطراف الحكومية والتجارية في البلدان النامية، والافتقار إلى الأنظمة المتعلقة بالنقل المتعدد الوسائط، وضعف مستوى فهم عمليات النقل المتعدد الوسائط وتأثيرها على قدرات واقتصادات النقل الوطني. ومن أجل إتاحة إمكانية التنفيذ التدريجي للتدابير الضرورية، يقوم الأونكتاد بتقديم المساعدة التقنية لعدد من البلدان من خلال مشاريع يتم تنفيذها على ثلاث مراحل:

- أولاً: مرحلة التحديد التي تشتمل على استعراض للحالة القائمة فيما يتعلق بأنظمة ومستندات واجراءات النقل والتجارة، وتحديد التدابير التي يمكن اعتمادها، والهيئات التي تلزم مشاركتها والطريق الحاسم الذي يتعين اتباعه لإجراء الإصلاحات المؤسسية اللازمة.

وبالإضافة إلى التوصية باتخاذ مختلف التدابير الضرورية بشأن التجارة والنقل، تفضي هذه المرحلة أيضاً إلى إنشاء لجنة لتيسير التجارة والنقل تقوم برصد تنفيذ هذه التوصيات. وينبغي أن تمثل في هذه اللجنة جميع الأطراف المهمة بعمليات التجارة والنقل الدولية من القطاعين الخاص والعام؛

- ثانياً: المساعدة في صياغة أنظمة ومستندات وإجراءات جديدة فيما يتعلق بالتجارة والنقل؛ وتقديم مقترحات لإجراء التغييرات الإدارية المقترحة من خلال قنوات قائمة أو استثنائية (مثل اللجنة المذكورة أعلاه)؛ وإجراء تحليلات أولية واتخاذ إجراءات عند الاقتضاء من أجل تركيب النظام الآلي للبيانات الجمركية التابع للأونكتاد؛

- ثالثاً: تنفيذ وتطبيق المقترحات التي تمت صياغتها في المرحلة السابقة بشأن عمليات التجارة والنقل.

وقد تم استخدام هذا المخطط في تنفيذ مشاريع في اثيوبيا وباكستان وبنن وكولومبيا وموزامبيق كما يقترح استخدامه لتنفيذ مشاريع في عدد من البلدان الأخرى.

هـ - التشريعات البحرية

٢١- تقوم الأمانة بإسداء المشورة بشأن استيفاء وموامة التشريعات البحرية على المستويات الوطنية ودون الإقليمية من أجل توفير إطار قانوني حديث لزيادة فعالية النقل البحري. وتشتمل المشاريع التي تم تنفيذها مؤخراً على:

- تقديم المساعدة للمؤتمر الوزاري لدول أفريقيا الغربية والوسطى في مجال توحيد التشريعات البحرية من خلال إعداد مبادئ توجيهية وتوصيات؛

- صياغة مدونة جديدة للنقل البحري لاثيوبيا تناسب مركزها الجديد كبلد غير ساحلي؛

- استعراض مشروع مدونة النقل البحري لكوت ديفوار؛

- إسداء المشورة في مجال القانون البحري الاقتصادي والتجاري كجزء من مشروع تقوم بتنفيذه المنظمة البحرية الدولية لتحديث التشريعات البحرية لدول أمريكا الوسطى.

واو - نظام المعلومات المسبقة عن البضائع

٢٢- في عام ١٩٨٤، عندما كانت أجزاء كبيرة من أفريقيا تعاني من حالة جفاف شديد، اتخذ الأونكتاد مبادرة لتشخيص الحالة القائمة في عدد من سلاسل النقل الأفريقية ولتحديد العقبات - المادية منها وغير المادية - التي تعترض سبيل تدفق البضائع. وأدت هذه المبادرة إلى البدء في بذل جهود ترمي إلى اعتماد مفهوم الإدارة اللوجستية على أساس روتيني بدرجة أكبر، الأمر الذي أدى بدوره إلى ظهور مفهوم نظام

لتوفير المعلومات عن مكان وجود البضائع قبل وصولها إلى كل حلقة من حلقات سلسلة النقل ومن ثم فقد أطلق على هذا النظام اسم نظام المعلومات المسبقة عن البضائع.

٢٣- ويتألف هذا النظام من أربعة عناصر يتتبع كل منها حركة نقل البضائع على وسيلة أو حلقة من وسائل أو حلقات النقل: الموانئ، والطرق، والسكك الحديدية، والبحيرات. وتكون لهذه العناصر بدورها نماذج رئيسية تؤدي وظائف مختلفة وإن تكن مترابطة فيما بينها، ولا سيما فيما يتعلق بالاحصاءات ومؤشرات الأداء. ويستخدم نظام معلومات أساسي يربط في النهاية إرسال بيانات النقل عبر الحدود الوطنية. ويتم توفير المعلومات التالية عن طريق نظام المعلومات المسبقة عن البضائع:

- معلومات محسنة للمساعدة في مراقبة عمليات فرادى متعهدي النقل:
- معلومات مسبقة عن حركة الشحنات الفردية، مما يتيح فرصة للمدراء المسؤولين عن عمليات النقل للتخطيط للاستخدام الأمثل لشبكات النقل والمعدات والمرافق القائمة مما يفضي إلى تحسين فترات المرور العابر للبضائع:
- توفير مرفق قاعدة بيانات يكون متاحاً لأي طرف مسجل باعتبار أن له مصلحة في شحنة ما وفي نقلها، حيث يتم تزويد هذه الأطراف بأحدث المعلومات المبلغ عنها فيما يتعلق بموقع وحالة البضائع ومعدات النقل:
- توفير قاعدة بيانات لمساعدة متعهدي النقل في التخطيط المشترك الرشيد:
- توفير سجل طويل الأجل لبيانات حركة النقل من أجل بناء قواعد البيانات الوطنية ودون الإقليمية وتمكين الحكومات والمنظمات الأخرى من تحليل المشاكل على المستويات الوطنية ودون الإقليمية والإقليمية بغية استقصاء فرص الاستثمار البديلة في قطاع النقل.

٢٤- وقد بدأ هذا البرنامج في أفريقيا في عام ١٩٨٧ وتم تركيز الجهود، بناء على طلب المستخدمين، على صياغة وتطبيق نماذج لتتبع حركة النقل بواسطة السكك الحديدية والموانئ، فضلاً عن نموذج ظهر مؤخراً لتتبع حركة النقل في البحيرات. وسيلي ذلك وضع وتنفيذ نموذج لتتبع حركة النقل البري. ويتم حالياً تشغيل النموذج المعروف باسم RailTracker الذي يتم على أساسه تتبع حركة نقل البضائع بواسطة السكك الحديدية، في ثلاث عشرة شبكة أفريقية للنقل بالسكك الحديدية. أما النموذج المعروف باسم PortTracker الذي يتم على أساسه تتبع حركة البضاعة من وإلى الموانئ فيتم تنفيذه في ميناءين أفريقيين. وقد وافق صندوق التنمية الأوروبي في أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ على اقتراح يدعو إلى تركيب جميع نماذج نظام المعلومات المسبقة عن البضائع في كل من أوغندا وبوروندي وجمهورية تنزانيا المتحدة ورواندا وزامبيا وكينيا. وهذا المشروع الذي ستشترك في تنفيذه السوق المشتركة لأفريقيا الشرقية والجنوبية، منطقة التجارة التفضيلية سابقاً، والأونكتاد سيبدأ تنفيذه في الربع الثاني من عام ١٩٩٥.

٢٥- ويتمثل الهدف الإجمالي لنظام المعلومات المسبقة عن البضائع في تعزيز التكامل والشراكة مع عملاء الشحن على المستوى دون الإقليمي مما يفضي إلى تعزيز التجارة الدولية من خلال تزويد متعهدي النقل بأداة

لإدارة المعلومات تمكنهم من تحسين الأداء، وخفض تكاليف الشاحنين وتحسين القدرة التنافسية للتجارة. ويمكن في البداية تحديد حجم الفوائد المستمدة من نظام المعلومات المسبقة عن البضائع على أساس كل شكل من أشكال وسائط النقل حيث يتم تركيب هذا النظام تدريجياً على جميع الوسائط ثم ربطه بالبلدان المجاورة.

ثالثاً - تنمية الموارد البشرية

ألف - خلفية

٢٦- ما برح الأونكتاد يشارك في أنشطة التدريب في مجال إدارة عمليات النقل البحري منذ أوائل السبعينات. وقد كان معظم هذا التدريب، خلال السنوات الأولى، موجهاً نحو كبار المسؤولين الإداريين والحكوميين. وقد تم عقد دورات تدريبية وحلقات دراسية تتفاوت مدتها بين اسبوع واحد وشهرين فيما يتعلق بمختلف جوانب عمليات إدارة الموانئ والنقل البحري. وخلال الفترة ١٩٧٢ - ١٩٧٨، تم تنفيذ نحو ٥٠ برنامجاً تدريبياً. وقد اشترك في برنامج تدريبي تابع للأونكتاد أكثر من ١٠٠٠ شخص من مدراء النقل البحري والمسؤولين الحكوميين.

٢٧- وفي عام ١٩٧٨، أدت نتائج عمليتين مستقلتين إلى تغيير اتجاه أنشطة الأمانة في مجال تنمية الموارد البشرية. وقد تمثلت العملية الأولى في إجراء استقصاء تمت في إطاره دراسة متطلبات إدارة النقل البحري والاحتياجات التدريبية للبلدان النامية. أما العملية الثانية فقد تمثلت في عقد حلقة دراسية لمتابعة الدورات التدريبية الأربع الأولى التي نظمت باللغة الانكليزية في مجال إدارة الموانئ والتي عقدت في حزيران/يونيه ١٩٧٨ وتم تخصيص جزء منها لإجراء تقييم للاحتياجات التدريبية للموانئ في البلدان النامية. وقد تمخضت هاتان العمليتان عن استنتاج رئيسي مفاده أنه لئن كانت الجهود المبذولة من قبل الأونكتاد لتدريب المسؤولين الحكوميين وكبار المسؤولين عن إدارة الموانئ وشركات النقل البحري في البلدان النامية تحظى بتقدير واسع النطاق ومن ثم ينبغي لها أن تستمر، فقد ظلت هناك حاجة جديدة غير مستوفاة لتدريب موظفي الإدارة على المستويات المتوسطة والدنيا.

٢٨- وتشير تقديرات الاستقصاء الذي أجراه الأونكتاد في عام ١٩٧٨ إلى أن عدد الموظفين الإداريين في قطاع النقل البحري في البلدان النامية الذين يحتاجون إلى التدريب قد بلغ ٧٨٠٠٠ شخص. وتبين أن عدد الموظفين الحاصلين على تدريب رسمي لأداء الوظائف المسندة اليهم قد بلغ نسبة تقل عن ١٠ في المائة من هذا المجموع.

٢٩- ومن الواضح أن حجم المشكلة لا يتوافق مع الموارد المتاحة لمنظمة مثل الأونكتاد الذي لا يستطيع تنظيم دورات تدريبية إلا لـ ٢٥ مشتركاً في كل مرة. وهذه مشكلة ينبغي أن تعالجها البلدان النامية نفسها مع توفير التدريب عن طريق المراكز التدريبية المتخصصة ضمن قطاع النقل على المستوى الوطني أو دون الاقليمي. وبالنظر إلى أن عدداً قليلاً من البلدان فقط يستطيع تلبية الطلب على هذا النوع من التدريب، فإن ثمة حاجة للمساعدة في:

- تنمية وتحسين قدرات مراكز التدريب المحلية والوطنية ودون الاقليمية؛
- توفير المواد التدريبية لهذه المراكز؛
- تدريب المدربين؛
- تدريب وتشجيع الموظفين المحليين على تطوير دورات تدريبية خاصة بهم من أجل التغلب على المشاكل التنظيمية المحلية.

وبالتالي فقد شرع الأونكتاد في عام ١٩٨٠ في تنفيذ برنامج عمل لمساعدة البلدان النامية في معالجة ما تواجهه من مشاكل على صعيد التدريب الاداري في مجالات النقل البحري والموانئ والنقل المتعدد الوسائط.

باء - برنامج التدريب البحري (ترينمار)

٣٠- يتمثل حجر الزاوية في الأنشطة التدريبية التي يضطلع بها الأونكتاد في برنامج التدريب البحري (ترينمار) الذي تم استحداثه من أجل تدعيم المراكز التدريبية المحلية والوطنية ودون الاقليمية في البلدان النامية بحيث يصبح في مقدورها تصميم وتنفيذ أنشطتها التدريبية بصورة فعالة. وقد استهل هذا البرنامج في عام ١٩٨٠ من خلال مشروع تعاون تقني ممول من قبل برنامج الأمم المتحدة الانمائي مما مكن الأونكتاد من ادخال نظام يتسم بسمتين رئيسيتين:

- اتباع نهج موحد إزاء التدريب يمكن لمراكز التدريب الجديدة أو القائمة أن تعتمد له لضمان تنفيذ الأنشطة التدريبية بصورة فعالة؛
- اعتماد ترتيبات للتعاون فيما بين المراكز التدريبية بحيث يمكن تقاسم جهود تطوير الدورات التدريبية، والبرامج التدريبية، والخبرات بل والموظفين وذلك لمنفعة الجميع.

٣١- ويشتمل النهج التدريبي على تصميم وتنفيذ عملية التدريب فضلا عن ادارتها بحيث يتسنى التوصل إلى معايير فنية في جميع هذه المجالات في المراكز المحلية، وكذلك إرساء أسس التعاون فيما بين مختلف المراكز. وبعد انتقاء منهجية مناسبة، تم إعداد كتيبات تصف هذه المنهجية لاستخدامها من قبل الموظفين في أي مركز تدريبي. كما تم دمجها في سلسلة من حلقات العمل التي يمكن من خلالها للمتدربين المحتملين تعلم كيفية تطبيق هذه المنهجية. وتستند ترتيبات التعاون إلى شبكات اقليمية أو دون اقليمية، توجد منها حاليا ثمانى شبكات مجمعة بدورها في شبكة عالمية تابعة لبرنامج ترينمار.

٣٢- وما برح فريق مركزي يعمل في مقر الأونكتاد في جنيف يضطلع منذ عام ١٩٨٠ بأنشطة من قبيل تطوير النظام وتنسيق الأنشطة الناشئة عنه، وقد قامت المراكز التدريبية المهتمة بالأمر بالانضمام إلى الشبكة وتوسيعها تدريجيا. وتم تمويل الفريق المركزي بواسطة مشروع أقليمي، كما تم تمويل تطبيق ترتيبات التعاون بواسطة مشاريع اقليمية بينما تم بواسطة مشاريع وطنية تمويل اعتماد النهج في فرادى المراكز عند احتياجها لمساعدة كبيرة. وبحلول عام ١٩٨٨، كان هناك ٢٣ مركزا تتعاون في إطار الشبكة العالمية

وكانت معظم هذه المراكز تعمل دون الحصول على مساعدة مباشرة في تنفيذ المشاريع. وفي تلك المرحلة، وافقت أمانة الأونكتاد على أن تؤول إليها المسؤولية عن تنسيق الأنشطة بينما أخذت فرادى المراكز على عاتقها مواصلة أنشطتها ودعم ترتيباتها الاقليمية الخاصة بها.

٢٢- وينبغي اجراء تمييز بين البرنامج الذي يمثل آلية الدعم التي وضعها الأونكتاد، والشبكة التي تتألف من جميع المراكز المشتركة فضلا عن موظفي البرنامج. ويشكل برنامج تريممار الآن جزءا عاديا من أنشطة الأونكتاد وهو يشتمل على تقديم الدعم للشبكة العالمية بالطرق التالية:

- توسيع الشبكة، مما يسمح لجميع المراكز المهمة بالأمر بأن تستفيد منها، وتوسيع الفوائد المتبادلة، وإشراك المراكز التي يمكن أن تقدم مساهمة خاصة؛
- تطوير التقنيات لتشجيع تعزيز الروح المهنية في مجال التدريب وتنمية الموارد البشرية؛
- إعداد وتوزيع مناهج الدورات التدريبية لأغراض الاستخدام العام حيثما يتم الإعراب عن احتياجات مشتركة؛
- مراقبة الجودة فيما يتعلق بالتنوع التربوية والتقنية لمواد الدورات فضلا عن تنفيذ عملية التدريب (التي يمكن إعادة النظر فيها من خلال تقارير التنفيذ التي تقدمها المراكز بصورة طوعية)؛
- نشر المعلومات وتنسيق الأنشطة على المستوى الأقليمي بحيث يمكن تقاسم الجهود المبذولة على المستوى الاقليمي في إطار مبادرات الشبكات المحلية مع سائر الشبكات المماثلة؛
- إسداء المشورة العاجلة للمراكز وإجراء الاتصالات في قطاع النقل البحري، سواء في تحديد الاحتياجات التدريبية أو في تطبيق الحلول السليمة؛
- التماس الأموال لدعم أي نشاط من الأنشطة المذكورة أعلاه يتجاوز نطاق الميزانية العادية للأونكتاد.

وهناك فريق دعم مركزي مقره في الأمانة يتولى المسؤولية عن هذه المهام بالتعاون الوثيق مع الأخصائيين الفنيين ضمن الأمانة.

٢٤- وفي الفترة بين عام ١٩٨٨ وعام ١٩٩٤، ظلت الشبكة تنمو لتشمل أكثر من ٥٠ مركزا توجد عدة مراكز منها في البلدان الصناعية مع البدء في إجراء اتصالات في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية. وقد تمكن العديد من المراكز الجديدة من الانضمام إلى الشبكة دون الحصول على دعم من خلال مشروع وطني وذلك بالنظر إلى الدعم المتاح الآن من الأعضاء الحاليين والمساعدة المناسبة التي تقدم من حين إلى آخر من خلال المشاريع الاقليمية.

٣٥- وخلال عام ١٩٩٤، كان هناك ١٤ مشروعا تنفذ في إطار البرنامج وتبلغ نفقاتها نحو مليون دولار في السنة. وتنزع مشاريع برنامج ترينمار لأن تكون أصغر حجما من تلك القائمة في أماكن أخرى. وهذه سمة متعمدة من سمات البرنامج حيث أنه لا يجري تصور المدخلات إلا باعتبارها مكتملة للمهارات المحلية. وقد كان معظم الجهد الذي بذل مؤخرا مخصصا لتوسيع نطاق عمل برنامج ترينمار إما جغرافيا (كما في أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية والجنوب الأفريقي) أو تقنيا (فيما يتعلق مثلا بسياسات تنمية الموارد البشرية). وتمثل السمة الاستثنائية لهذا البرنامج في أنه صغير جدا مقارنة بالأنشطة المنفذة من خلال الشبكة. إذ يجري تنفيذ معظم الأنشطة الوطنية وقدر كبير من الأنشطة الاقليمية دون الرجوع مسبقا إلى فريق الدعم المركزي. وتتركز المساعدة المقدمة من الأمانة أساسا على تكملة الجهود المبذولة داخل البلدان المرتبطة بالشبكة والتي يبذل فيها معظم الجهد وتأتي منها معظم المبادرات.

٣٦- وثمة فوائد أخرى تستمد عن هذا النظام وهي تتمثل في الصلات التي تنشأ بين الأمانة والمؤسسات في البلدان النامية، واطاحة الغرض لتبادل المعلومات في كلا الاتجاهين. وبصفة خاصة، تقوم مراكز الشبكة بتوفير منفذ فوري لتنفيذ جميع المبادرات التدريبية المبينة في فقرات تالية. وعلاوة على ذلك، فإن توفير موظفين ضمن الأمانة متخصصين في مجال التدريب وتنمية الموارد البشرية يتيح الفرصة لترجمة نواتج عمل الأونكتاد إلى اجراءات من خلال أنشطة تدريبية مركزة بشكل متقن.

٣٧- ومن الناحية العملية، لم يتمكن الأونكتاد من وضع البرنامج موضع التنفيذ بالكامل بالنظر إلى التخفيض في تمويل المشاريع لأغراض الأنشطة المركزية. وقد كانت هناك دائما فترة تلكؤ أدت، نظرا للتوسع المتزامن للشبكة، إلى ظهور جوانب نقص لا يمكن تفاديها. وقد كان من المتوقع الانتهاء من عملية الانتقال في أوائل عام ١٩٩٥، وتوقع الأمانة المضي قدما في تنفيذ الأنشطة بصورة أكثر فعالية في المستقبل.

جيم - الأنشطة التدريبية الأخرى

٣٨- وبموازاة البرامج التدريبية التي يتم انتاجها من قبل المراكز التدريبية التابعة للبلدان النامية في إطار برنامج ترينمار، تستخدم شعبة تنمية الخدمات منهجية مماثلة لإعداد مواد تدريبية مثبتة الصلاحية على المستوى المركزي لنوعين من البرامج التدريبية:

(أ) الحلقات الدراسية بشأن السياسة العامة: وهذه تشمل تلك الحلقات الدراسية أو حلقات العمل التي يتم تنظيمها من قبل الأمانة أو تحت إشرافها الدقيق بغية نشر نتائج بحوث الأونكتاد على المسؤولين عن رسم السياسات أو تشجيع تنفيذ الصكوك القانونية الدولية المتفاوض عليها تحت رعاية الأونكتاد. ويتم تنفيذ هذه الحلقات الدراسية عادة إما من قبل موظفي الأونكتاد أو من قبل نخبة من الخبراء الاستشاريين.

(ب) الدورات التدريبية والحلقات الدراسية في مجال الإدارة على المستويات العليا/المتوسطة: وهذه تشمل برامج تدريبية معدة مركزيا لتلبية احتياجات الإدارة على المستويات العليا/المتوسطة في الموانئ وشركات النقل البحري، ومنظمات النقل المتعدد الوسائط. وما إليها. ويقوم معظم هذه الدورات والحلقات على أساس مواد تشمل برامج سمعية بصرية، وكراسات عمل للمتدربين وأدلة ارشادية للمدرسين تتم ترجمتها إلى لغات مختلفة. ويمكن

تنفيذ هذه الدورات في البداية من قبل موظفي الأونكتاد ولكنه يتم فيما بعد اختيار المدربين المحليين وتدريبهم على تنفيذ هذه الدورات في بلدانهم. وتشكل المراكز التابعة لشبكة برنامج ترينمار منفذا طبيعيا لهذه البرامج التدريبية.

٢٩- وفي مجال الموائى تم اتخاذ مبادرة رئيسية، من خلال مشروع تحسين أداء الموائى، من أجل استحداث ثلاثة برامج تدريبية في الفترة بين عام ١٩٨٢ وعام ١٩٩٠.

برنامج تحسين أداء الموائى - ١: يتألف من دورة تستمر لمدة أربعة أسابيع بعنوان "ادارة عمليات البضائع العامة" ويشتمل على دورة تدريبية أساسية للموظفين المسؤولين عن حركة النقل والمشرفين على الأرصفة وأمناء المخازن وغيرهم من موظفي سلطات الموائى وشركات الشحن والتفريغ. والهدف من هذه الدورات هو تدريب الموظفين على هذا المستوى من الادارة لزيادة قدراتهم على تخطيط وتنظيم مناولة البضائع في الموائى، وتحقيق الاستخدام الأكفأ للموارد المتاحة. وقد تمت ترجمة مواد هذه الدورة إلى اللغات الفرنسية والاسبانية والبرتغالية والعربية والصينية والكورية والبهاسية (اندونيسيا) وتم تدريب ٢٣٨ مدربا من ٦١ بلدا على تنفيذ هذه الدورة. وقد نظمت هذه الدورة أكثر من ٣٠٠ مرة في نحو ٥٠ بلدا منذ عام ١٩٨٢.

برنامج تحسين أداء الموائى - ٢: يتألف من حلقة دراسية مدتها أربعة أيام لكبار المسؤولين بشأن "سياسة تطوير محطات الحاويات"، وهي تبحث العوامل الرئيسية التي تقوم عليها قرارات البناء والتنظيم فيما يتصل بتطوير مرافق مناولة الحاويات. وقد تم تنفيذ هذه الحلقة الدراسية المتاحة باللغات الانكليزية والفرنسية والاسبانية نحو ٥٠ مرة في أكثر من ٢٠ بلدا منذ عام ١٩٨٦.

برنامج تحسين أداء الموائى - ٣: يتألف من حلقة دراسية مدتها أربعة أيام لكبار المسؤولين بشأن "ادارة معدات الموائى"، وهي توفر استعراضا عاما للقضايا المؤسسية والتنظيمية والادارية المتصلة بملكية المعدات، واستراتيجيات المشتريات، وتقنيات الاختيار، وصيانة المعدات. وقد تم تنفيذ هذه الحلقة عشر مرات منذ عام ١٩٩٠.

وقد تم استخدام مواد البرامج التدريبية المذكورة أعلاه على نطاق أوسع كشكل من أشكال الدعم لمجموعة متنوعة من الدورات الأخرى المصممة محليا، ولا سيما في المراكز التابعة لبرنامج ترينمار.

٤٠- واستنادا إلى البحوث التي أجريت في عامي ١٩٩٠ و١٩٩١، تم أيضا إعداد حلقة دراسية في مجال السياسة العامة بشأن "التحدي الذي تثيره موائى الجيل الثالث في أفريقيا"، وهي تستكشف المخاطر والفرص التي تواجه الموائى الأفريقية على ضوء التغيرات التي طرأت على البيئة التكنولوجية والتجارية التي تتم مزاوله التجارة الدولية في إطارها حاليا، وضرورة تحول الموائى إلى منطلقات لوجستية للتجارة الخارجية للبلدان.

٤١- ويجري حاليا اتخاذ خطوات للقيام، تحت الاشراف المشترك من قبل برنامج ترينمار، وقسم الموائى، بصياغة مناهج تدريبية في مجال ادارة الموائى من أجل تحسين المهارات المتعددة الاختصاصات للمدراء على المستوى المتوسط. وسيتم تنفيذ هذا البرنامج التدريبي الذي يفضي إلى منح شهادات من خلال شبكة

برنامج ترينمار، ولكن المقصود به أيضا أن يدمج في الدورات التدريبية الأكاديمية التي تديرها الجامعات المهمة بالأمر.

٤٢- وقد قامت الأمانة بالتعاون مع الوكالة النرويجية للتعاون الإنمائي وجامعة هيريوت واط في المملكة المتحدة بإعداد دورة تدريبية في مجال النقل البحري بعنوان "حلقة عمل في مجال التخطيط الاستراتيجي لكبار الإداريين المسؤولين عن النقل البحري". وتتسم حلقة العمل هذه بسمه فريدة تتمثل في عملية محاكاة لنموذج إداري قائم على استخدام الحاسوب يتم في إطارها تعريف المدراء على جوانب التعقد وعمليات المعاوضة التي تنطوي عليها القرارات الاستراتيجية التي يتعين اتخاذها في إدارة الشركات الناجحة. وقد نفذت الأمانة حلقة العمل هذه أكثر من ٢٠ مرة منذ عام ١٩٨٨ كما تم تنفيذ عدد مماثل منها من خلال شبكة برنامج ترينمار أو في منظمات النقل البحري من قبل مدربين حصلوا على تدريب من الأونكتاد.

٤٣- وخلال عمليات تنفيذ حلقة العمل هذه، تلقى الأونكتاد طلبات متكررة لإعداد دورة تدريبية بشأن التخطيط الاستراتيجي لقطاع السواحب. فالشحنات السائبة تمثل أكثر من ثلثي صناعة النقل البحري العالمي وهي تتسم بأهمية خاصة بالنسبة للبلدان النامية حيث أن ما نسبته ٩٢ في المائة من صادراتها تنقل بواسطة ناقلات صهريجية أو ناقلات سواحب جافة. وعلاوة على ذلك فإن أساطيل نقل السواحب التابعة للبلدان النامية قد توسعت توسعا هائلا إذ زادت حمولتها الكلية الساكنة من ١١,٥ مليون طن في عام ١٩٨٠ إلى أكثر من ٦٤ مليون طن في عام ١٩٩٢، أي بزيادة نسبتها ٤٥٠ في المائة على مدى فترة ١٢ سنة.

٤٤- وسيتمثل الهدف الإنمائي لدورة التدريب في مجال التخطيط الاستراتيجي لقطاع السواحب في تحسين الأداء الإداري لشركات النقل البحري للسواحب في البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية. وستتيح حلقة العمل هذه لمدراء النقل البحري ما يلي:

- فهم دور التخطيط الاستراتيجي في مجال النقل البحري للسواحب؛
- تعلم تقنيات وضع الخطط الاستراتيجية؛
- تطبيق المنهجية من خلال حالة إدارية تعالج على أساس نموذج محاكاة في قطاعات نقل السواحب الجافة والناقلات الصهريجية؛
- تقدير وتحليل نتائج القرارات الاستراتيجية؛
- تحسين ربحية الشركة.

٤٥- وقد تم إعداد مواد تدريبية لمجموعة من حلقات العمل لتعريف المسؤولين الحكوميين بمناهيم النقل المتعدد الوسائط والفوائد التي يمكن تحقيقها من تطبيق هذه المناهيم في البلدان النامية. ويتم تنظيم حلقة عمل مدتها خمسة أيام لكبار المسؤولين وحلقة شبيهة لمدة ثلاثة أيام للمسؤولين على المستوى الأعلى، كما أنجزت مؤخرا حلقة مماثلة لمدة يوم واحد للوزراء. وتشتمل هذه الحلقات جميعها، بدرجات متفاوتة من التفصيل، على الجوانب القانونية وتدبير تيسير التجارة والتدابير التنظيمية اللازمة لاستخدام النقل المتعدد

الوسائط في بلد ما. وهناك أيضاً حلقة عمل مخصصة تحديداً للمتعهدين المحتملين للنقل المتعدد الوسائط وهي تشرح، في جملة أمور، التغييرات التي يلزم ادخالها على بنية منظمة ما لكي تنفذ بشكل فعال عمليات النقل المتعدد الوسائط. وقد شارك ما مجموعه ٤٠٠ ٢ مشتركاً في حلقة أو أخرى من حلقات العمل هذه منذ عام ١٩٨٤.

٤٦- وفي الجانب القانوني، تم إعداد مواد تدريبية لعقد دورة تدريبية لمدة اسبوع واحد بشأن "الغش المستندي في مجال النقل البحري" وهي موجهة إلى المنظمات التجارية الحكومية، والمستوردين، والمصدرين، والمصارف، والادارات الحكومية التي تشرف على التجارة. وتبحث هذه الدورة التدريبية حالات الغش المرتكبة بمختلف أنواعها وكيفية التفاوض على ابرام عقود للتقليل من المخاطر إلى أدنى حد.

٤٧- وبالإضافة إلى الأنشطة المذكورة أعلاه، تواصل الأمانة تنفيذ بعض الأنشطة التدريبية التي تتسم بطابع تقليدي بدرجة أكبر. ويجري عقد حلقة دراسية بشأن إدارة محطات الحاويات على أساس سنوي مع مؤسسة انتويرب للأعمال الهندسية والخدمات الاستشارية في مجال الموانئ؛ وتعد حلقة دراسية بالاشتراك مع ميناء غنت، بشأن الدور التجاري للموانئ كما يجري تنظيم سلسلة من الندوات مع مجلس الخطوط البحرية البلطقي والدولي بشأن مشارطات الايجار وتمويل السفن.

٤٨- وأخيراً، شرع الأونكتاد في عام ١٩٨٩ في تنفيذ مبادرة للتدريب أثناء العمل تعرف باسم JOBMAR. ويتمثل هدف هذه المبادرة في نقل أحدث تقنيات الادارة إلى المدراء على المستويات العليا/المتوسطة من خلال إتاحة الفرصة لهم للتدرب أثناء العمل في بلدان توجد فيها قطاعات بحرية أكثر تقدماً. وتستغرق مهمات التدريب فترة تتراوح بين شهرين وثلاثة أشهر بحيث تكون الوظائف التي يتم التدريب عليها متناسبة مع الاحتياجات المحددة للمتدربين. وبالنظر إلى أن الترتيب للمهام التدريبية في اطار برنامج جوبمار يتطلب قدراً كبيراً من الجهد، فإن هذا النوع من التدريب يقتصر على نخبة من المرشحين كل سنة.

٤٩- وعلى الرغم من أن موضوعي التعاون التقني وتنمية الموارد البشرية يبحثان في فرعين مستقلين من هذا التقرير تسهياً لعرضهما، فإن جميع مشاريع التعاون التقني تتضمن عنصراً تدريبياً يستأثر بصورة نموذجية بنسبة تتراوح بين ١٠ و ٢٠ في المائة من ميزانية المشروع ولكن هذه النسبة يمكن أن تزيد عن ذلك بكثير. وفي مرحلة إعداد المشروع، يلزم النظر بعناية ليس في الجوانب التدريبية المحتملة فحسب وإنما أيضاً في الطريقة التي يمكن بها تلبية هذه الاحتياجات على أفضل وجه. فالمشاريع تحقق قدراً أكبر من النجاح بقدر ما تكون المشورة المقدمة بشأن السبل الأكفأ لتنفيذ نشاط معين مقترنة بتوفير التدريب. غير أنه قد يتعين أن يتجاوز التدريب المدراء أو الموظفين الذين سيقومون بتنفيذ الممارسات أو الاجراءات الجديدة؛ فالمسؤولون عن رسم السياسة العامة وكبار مدراء المنظمة ولربما المنظمات الأخرى التي تتفاعل معها يحتاجون أيضاً إلى تفهم الحاجة إلى التغيير. وهذه مهمة يمكن أداؤها في كثير من الأحيان وبأقصى درجة من الفعالية من خلال عقد حلقات عمل في مجال الادارة.

٥٠- وقد كانت هناك في الماضي نزعة لدى مدراء المشاريع للتعامل مع هذا النوع من التدريب المتصل بالمشاريع بطريقتهم الخاصة. وفي حين أنه لم يكن في هذه النزعة أي ضرر بأي حال من الأحوال - بل إن تنوع النهج المستخدمة قد أدى بالتأكيد إلى إثراء الخبرة الجماعية للشعبة - فإن الوقت قد حان لتجميع هذه الخبرة وتنفيذ نهج أكثر تناسقاً إزاء هذا النوع من التدريب. وقد تم اتخاذ قرار تمويله من

الميزانية العادية للاونكتاد وظيفة مستشار للتدريب في مجال النقل البحري في إطار برنامج ترينمار. وسيقوم هذا المستشار عند تعيينه بإسداء المشورة وتقديم المساعدة سواء في صياغة أو في تنفيذ العناصر التدريبية لجميع مشاريع التعاون التقني التي تقوم الشعبة بتنفيذها.

رابعاً - تمويل البرامج وادارتها

ألف - مصادر التمويل

٥١- ما برح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يمثل المصدر التقليدي للتمويل بالنسبة لقدر كبير من أنشطة التعاون التقني للاونكتاد. وعلى الرغم من أن مشاريع النقل البحري والموانئ لربما استفادت أكثر من غيرها من التمويل المقدم من مانحين آخرين، فإن التمويل المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد ظل يشكل نسبة تزيد عن ٨٠ في المائة من تمويل المشاريع حتى عام ١٩٩٠. إلا أن نمط التمويل قد شهد تغيراً هاملاً منذ ذلك الحين. فقد انخفض التمويل المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولا سيما التمويل المتاح للمشاريع الإقليمية. وقد تمثل أبرز انخفاض في مقدار التمويل المتاح من البرنامج الإقليمي لأفريقيا الذي كان يشكل أكبر مصدر منفرد من مصادر تمويل الأونكتاد في أواخر الثمانينات. وخلال الفترة ١٩٨٧ - ١٩٩٠، كانت الأموال المقدمة من البرنامج الإقليمي لأفريقيا التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تشكل نحو ٣٠ في المائة من التمويل المتاح لأنشطة التعاون التقني التي تضطلع بها الشعبة. بحلول نهاية عام ١٩٩٤، انخفضت هذه النسبة لتصل إلى الصفر.

٥٢- ومن حسن الحظ أن هذا النقص في التمويل المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد تم تعويضه من خلال زيادة التمويل المقدم من مانحين آخرين ولا سيما المفوضية الأوروبية وحكومات ألمانيا وبلجيكا وفرنسا. كما حدثت زيادة في عدد المشاريع التي يجري تمويلها من قبل البلدان النامية نفسها من خلال القروض المقدمة من البنك الدولي. ويقوم مانحون غير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حالياً بتوفير نحو ٥٠ في المائة من تمويل المشاريع، وهذه النسبة يمكن أن ترتفع إلى ٦٠ في المائة في عام ١٩٩٥.

٥٣- ولهذا التحول في تمويل المشاريع أثر على الإدارة المالية للمشاريع. وتستند الإجراءات الحالية الخاصة بتقديم التقارير المالية إلى المتطلبات المحددة من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ولكن متطلبات المانحين الآخرين كثيراً ما تكون مختلفة الأمر الذي أسفر عن ظهور بعض الصعوبات سواء في التفاوض على الاتفاقات المالية أو في تنفيذها. وقد تمثلت إحدى هذه الصعوبات في وجود عنصر عدم اتساق بين الأنظمة المالية للأمم المتحدة والأنظمة المالية للوكالات المانحة. وثمة مشكلة معقدة بصفة خاصة لم يتم حلها إلا في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ فيما يتصل بمدى إمكانية اطلاع مراجعي الحسابات التابعين للمفوضية الأوروبية على السجلات المالية للأمم المتحدة، وهي مشكلة كانت تشكل عائقاً قائماً منذ أمد بعيد أمام قبول بعض التبرعات من المفوضية. ويجري حل مشاكل أخرى على أساس كل حالة على حدة، ولكن هذه عملية مستهلكة للوقت وقد أدت إلى حدوث تأخيرات في تنفيذ عدد من المشاريع بل هددت بإلغاء بعضها. وقد يكون الوقت قد حان لإعادة النظر في الإجراءات المالية والإدارية لضمان زيادة توافقها مع متطلبات المانحين.

باء - استهلال المشاريع

٥٤- إن مشاريع التعاون التقني تنشأ بطرق متنوعة. فهناك مشاريع وطنية عديدة تستحدث نتيجة لطلبات تلقائية للمساعدة ترد من الحكومات أو بصورة مباشرة من المنظمات التي تحتاج إليها. ويمكن الاستنتاج بأن هناك إدراكاً عاماً للمجالات التي يمكن فيها للأونكتاد أن يقدم المساعدة على أساس جملة مدخلات منها التقارير التقنية للأمانة ودوراتها التدريبية والمعلومات المتاحة في رسائلها الاخبارية أو كتيباتها بشأن التعاون التقني. ويلزم عادة إيفاد بعثة إلى البلد المعني من أجل دراسة الطابع الدقيق للمشاكل المواجهة واسداء المشورة في عين المكان. وفي الحالات التي تكون فيها المساعدة اللازمة أكبر من تلك التي يمكن توفيرها خلال زيارة قصيرة، تواصل البعثة عملها لتحديد احتياجات المساعدة التقنية اللازمة لمعالجة المشاكل معالجة شاملة، وصياغة اقتراح مشروع لتقديم هذه المساعدة، واستكشاف امكانيات تمويل المشروع.

٥٥- وقد كان لدى الأونكتاد، خلال معظم فترة السبعينات، مستشاران أقاليميان متفرغان متخصصان في شؤون النقل البحري، وقد تمكنا من القيام بمثل هذه الزيارات إلى بلدان نامية. وتم تمويل هذه الخدمة الاستشارية الأقليمية من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. إلا أنه بعد عام ١٩٧٩، أعيدت تسمية هذه الخدمة باسم خدمة الدعم القطاعي وتم تدريجياً تخفيض حجم عنصر النقل البحري فيها بحيث لم يعد من الممكن الآن أن يخصص لقضايا النقل البحري إلا ما نسبته نحو ٦٠ في المائة من وقت مستشار واحد. وعلى الرغم من أن هذه الأموال نفسها يمكن أن تستخدم من حين إلى آخر لتمويل سفر موظف من الموظفين العاديين للأونكتاد استجابة لطلب ملح بصفة خاصة، فإن معظم الزيارات الأولية لا تتم إلا عندما يمكن أن تكون ترتيباتها مقترنة بترتيبات السفر لأغراض أخرى. وهذا يؤدي بصورة حتمية في أحيان كثيرة إلى الحيلولة دون توفير الاستجابة اللازمة خلال فترة زمنية معقولة.

٥٦- وحتى في الحالات التي يمكن فيها الترتيب لإيفاد البعثات في الوقت المناسب والتي تستدعي المشكلة المواجهة فيها توفير المساعدة من خلال تنفيذ مشروع ما، قد لا يحظى اقتراح هذا المشروع بمعاملة على سبيل الأولوية على المستوى الوطني. فالمانحون عادة ما يستجيبون لطلبات الحكومة ولذلك فإنه حتى عندما يبدو مشروع ما قيماً بالنسبة لقطاع النقل البحري، فقد لا تتم متابعته مع جهة من الجهات المانحة إن لم تعطه الحكومة أولوية بالنسبة للمقترحات المقدمة في قطاعات أخرى. وهذه المسألة تعالج عادة على المستوى المحلي بعد إيفاد البعثة ولا تكون للأمانة سيطرة على ما تفضي إليه هذه العملية من نتائج.

٥٧- وينشأ العديد من المشاريع المشتركة بين الأقطار وعدد قليل من المشاريع الوطنية نتيجة لمبادرات تتخذها الأمانة. وهذا يشير امكانية تتمثل في أن المضي قدماً في تنفيذ مشروع ما يرجع أساساً لكون الأونكتاد والطرف المانح مقتنعين بفوائده بينما يقتصر موقف الحكومة أو المنظمة المضيفة على الاطلاع على المشروع دون أداء أي دور ايجابي فيه. وهذه حالة خطيرة لأنه من المستبعد فيها أن يبدي مسؤولو وموظفو المنظمة المضيفة الالتزام اللازم بالتعاون التقني الناجح ما لم يقتنعوا حقاً بوجود مشاكل مؤسسية أو تشغيلية أو مشاكل في مجال السياسة العامة تتطلب الحصول على مساعدة من الخارج. ولا ينبغي المضي قدماً في تنفيذ هذه المشاريع إلا بعد اتخاذ تدابير لضمان اقتناع الموظفين المعنيين بفوائد المشروع.

جيم - إدارة المشاريع

٥٨- بعد تلقي طلب من حكومة ما للحصول على مساعدة تقنية ولربما بعد ايفاد بعثة إلى البلد المعني، يتم تكليف موظف تتوفر له المؤهلات اللغوية والخبرة اللازمة فيما يتصل بالموضوع لكي يقوم بصياغة اقتراح مشروع للنظر فيه من قبل الحكومة وعرضه في النهاية على إحدى الجهات المانحة المحتملة. وقد تخضع مثل هذه الوثيقة لعدة مراجعات قبل أن يحظى المشروع في النهاية بقبول جهة من الجهات المانحة. والواقع أنه مع انخفاض التمويل المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مدى السنوات القليلة الماضية، تم إنفاق قدر كبير من الوقت على إعداد مقترحات لم يتسن تأمين التمويل لها. وحالما يتم قبول تمويل اقتراح ما، يقوم هذا الموظف المكلف بالمشروع بإعداد خطة العمل المفصلة وتقييم المرشحين المحتملين الذين سيكلفون بمهام استشارية، وتزويدهم بالمعلومات قبل ايفادهم إلى الميدان، واجراء الاتصالات معهم خلال أدائهم لمهامهم، وزيارة البلد حسب مقتضى الحال من أجل اجراء استعراضات دورية للمشروع مع الحكومة. وقبل عام ١٩٨٠، أي قبل البدء في تنفيذ برنامج ترينمار، كانت جميع مشاريع التعاون التقني تدعم بموظفين من أحد الأقسام الأربعة لشعبة النقل البحري (آنذاك) - النقل البحري، والموانئ، والنقل المتعدد الوسائط، والتشريعات البحرية. وكان هؤلاء الموظفون يعالجون مشاريع التعاون التقني بالإضافة إلى اجراء البحوث. وهذا الدور المزدوج هو الذي ساعد في ضمان عملية الاخصاب المتبادل بين البحوث وأنشطة التعاون التقني التي ذكرت آنفاً.

٥٩- وهذا النهج ليس خالياً من المشاكل لا سيما فيما يتعلق بما تحتاج اليه المشاريع الميدانية من اهتمام على سبيل الأولوية. وقد تفاقمت هذه المشاكل على مدى السنوات القليلة الماضية نتيجة للتغييرات التي طرأت على الترتيبات الخاصة بإدارة التعاون التقني. فحتى عام ١٩٨٨، كان يتم تقاسم ادارة مشاريع التعاون التقني بين موظفي المشاريع الذين كانوا يتولون المسؤولية عن "الدعم التقني للمشاريع"، ودائرة لخدمات التعاون التقني كانت تعالج جوانب الادارة والبرمجة. وفي عام ١٩٨٨، تم الغاء دائرة خدمات التعاون التقني وتم اعتماد ترتيبات جديدة يجري في اطارها تكليف الشعب الفنية بمسؤوليات اضافية في مجالي البرمجة والادارة.

٦٠- وفي حين أن هذه الترتيبات الجديدة قد لقيت استحسانا، فإن تزايد المسؤوليات لم تواكبه زيادة في الموارد. فالواقع أن هذه الواجبات الجديدة قد آلت إلى الشعبة خلال فترة من إعادة التنظيم تم فيها فعليا خفض موارد الموظفين. وعملية إعداد وإدارة مشاريع التعاون التقني هي عملية مستهلكة للوقت. وقد مضت تلك الأيام التي كانت فيها المشاريع تتألف من مجرد تعيين خبير أو خبيرين وتكليفهما بالعمل في الميدان لسنة أو سنتين. فالمشاريع باتت الآن أكثر تعقيدا وبالتالي يزداد استخدام الخبراء الاستشاريين لفترات قصيرة الأجل. وهذا نهج مفيد من عدة نواح - فهو أكثر فعالية من حيث الكلفة ويتيح قدرا أكبر من الاخصاب المتبادل بين عمليات التعاون التقني والبحوث - ولكنه ينطوي أيضا على بذل جهود إدارية أكبر بكثير وقد تكون له، بالنسبة لموظفي المشاريع الذين يتعين عليهم تقسيم وقتهم بين إدارة المشاريع وبين أنشطة الأمانة التقليدية، أثر ضار على إعداد الوثائق في الوقت المناسب للاجتماعات علاوة على أنه يعرض للخطر عمليات البحوث والتعاون التقني معا. وقد أدى هذا، مقترنا بانخفاض الموارد المتاحة لإعداد المشاريع، إلى حدوث تقلص على مدى السنوات القليلة الماضية في حجم المساعدة التقنية التي تعالجها الأقسام.

٦١- ويبدو أن هناك حلين بديلين لهذه المشكلة:

(أ) ضمان أن يوفر للأحجام المتزايدة من عمليات التعاون التقني ما يقابلها من الزيادات في موارد الموظفين وتمويلها إما من ميزانيات المشاريع تحديداً أو من جزء من "المصاريف العامة" التي تولدها أنشطة التعاون التقني؛ أو

(ب) تقييد حجم التعاون التقني من خلال تطبيق معايير قبول أكثر صرامة.

٦٢- ويبدو أن البديل الأول منطقي بدرجة أكبر، والواقع أن عملية استعراض سياسة التعاون التقني التي أُجريت في عام ١٩٩٤ قد خلصت إلى توصية بهذا المعنى. وقد اتفق مجلس التجارة والتنمية على أنه "... ينبغي للأمانة أن تعتمد ترتيبات لضمان تخصيص حصة مناسبة من تكاليف الدعم التي يتلقاها الأونكتاد لأغراض تنفيذ المشاريع للشعبة الفنية أو البرنامج المعني بطريقة شفافاً ومنصفة" (٧). إلا أن تلك الأجزاء من الشعبة التي ليست معنية بعمليات البحوث وتحليل السياسة العامة هي أساساً المستعدة حالياً لتخصيص الوقت لإعداد وترويج مقترحات التعاون التقني. وهذا يفضي إلى تغيير تدريجي في مزيج أنشطة التعاون التقني التي تضطلع بها الشعبة وإن لم يكن ذلك مقصوداً. وتشكل أنشطة كل من نظام المعلومات المسبقة عن البضائع وبرنامج ترينمار الآن نسبة تزيد عن ٢٥ في المائة من أنشطة الشعبة. كما أن مشروع الميناء في الصومال يشكل نسبة ٢٥ في المائة أخرى بينما تمثل الأنشطة المتبقية نسبة تقل عن ٢٥ في المائة.

٦٣- ويشير الطابع المعقد لإدارة المشاريع أوجه تعارض محتملة فيما يتعلق بما يلي:

(أ) الإجراءات الإدارية الخاصة بأمور مثل المشتريات أو الحصول على الخدمات أو سفر الخبراء، التي يتم تكييفها مع احتياجات الأنشطة العادية للأمانة وليس مع احتياجات التعاون التقني الحساسة من حيث الوقت؛

(ب) الحاجة إلى معلومات مالية حديثة ودقيقة بالنسبة لإدارة المشاريع. وكما ذكر في الفقرة ٥٣، فقد يكون هناك ما يبرر إعادة النظر في الإجراءات.

خامساً - التعاون بين الوكالات

٦٤- يتعاون الأونكتاد مع عدد من المنظمات داخل منظومة الأمم المتحدة في تنفيذ أنشطته في مجال التعاون التقني. وفيما يتعلق بالنقل البحري والموانئ، هناك منطمتان أخريان - مكتب العمل الدولي والمنظمة البحرية الدولية - تضطلعان بولاية في هذا المجال. وتركز المساعدة المقدمة من الأونكتاد بصورة أساسية على الجوانب الاقتصادية والتجارية والقانونية بينما يعنى مكتب العمل الدولي بقضايا العمالة والقضايا الاجتماعية وتُعنى المنظمة البحرية الدولية بالجوانب التقنية وجوانب السلامة. وفي عام ١٩٨٩، قام الرؤساء التنفيذيون لمكتب العمل الدولي والمنظمة البحرية الدولية والأونكتاد بإنشاء فريق عامل مشترك يتولى في البداية مهمة تنسيق الإجراءات في التدريب في مجال الموانئ. وتتمثل اختصاصات هذا الفريق فيما يلي:

- استعراض برامج التعاون التقني للمنظمات على صعيد التدريب في مجال الموانئ؛

- تحديد المجالات التي يمكن فيها زيادة التعاون وما يمكن اتخاذه من إجراءات مشتركة.

٦٥- وقد نشأت علاقات عمل أوثق فيما بين المنظمات الثلاث ليس على صعيد التدريب في مجال الموانئ فحسب وإنما أيضا في مجالات أخرى هي موضع اهتمام مشترك، وذلك من أجل تجنب الازدواجية المحتملة للجهود المبذولة وضمن الاستخدام الأكفأ للموارد النادرة للمنظمات الثلاث. ويقوم الأونكتاد ومكتب العمل الدولي حاليا بتنفيذ أنشطة مشتركة في مجال تنمية الموارد البشرية في آسيا وأمريكا اللاتينية، بينما يشترك الأونكتاد والمنظمة البحرية الدولية في تنفيذ مشروع بشأن التشريعات البحرية في أمريكا الوسطى. كما تقوم أمانة الأونكتاد بتوفير مدخلات تشتمل على عمل نحو ثلاثة أشخاص - أشهر في السنة كمساهمة في البرنامج التعليمي للجامعة البحرية العالمية.

٦٦- وثمة فكرة جديدة للتعاون بين الأونكتاد والمنظمة البحرية الدولية أخذت تكتسب زخما فيما يتعلق بتنفيذ أنشطة ترمي إلى المساعدة في حماية البيئة في المناطق الساحلية من خلال تنفيذ "مبدأ تفريم الملوث". وتمثل هذه الفكرة في قيام الأونكتاد بتصميم الإطار التجاري لتوليد الموارد اللازمة لإنشاء مرافق للتخلص من النفايات بينما تقوم المنظمة البحرية الدولية ببحث الجوانب التقنية. وكمساهمة في التنمية المستدامة في المناطق الساحلية، قد يتم أيضا تطوير برامج تعليمية مشتركة. وهناك مباحثات جارية بين الوكالات بغية صياغة برنامج مشترك لعرضه على المانحين المحتملين.

٦٧- كما أن بعض الأنشطة المشتركة المذكورة تشتمل على أعضاء من شبكة برنامج ترينمار. وقد تعاون أعضاء المنطقة الآسيوية مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ في إعداد دورة تدريبية نموذجية بشأن عمليات تعقيب الشحن، وقد أُتيحَت هذه الدورة فيما بعد لأعضاء من مناطق أخرى. ويقوم الأونكتاد اتصالات منتظمة مع منظمات أخرى تدير شبكات تدريبية تعاونية مثل منظمة الطيران المدني الدولية وبرنامج التدريب الجوي TRAINAIR التابع لها.

٦٨- ويتعاون الأونكتاد أيضا مع اللجان الاقتصادية التابعة للأمم المتحدة، ولا سيما اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، فيما يتعلق بعقد النقل والمواصلات في هذه المناطق. وبالنسبة للعقد الأفريقي، يتولى الأونكتاد رئاسة فريق عامل معني بقطاعات فرعية هي النقل البحري والموانئ والطرق المائية الداخلية والنقل المتعدد الوسائط. وقد قام هذا الفريق، تمهيدا لتنفيذ أنشطة العقد، بتحليل المشاكل المواجهة في القطاعات الفرعية المذكورة أعلاه واقترح استراتيجيات لحلها. وبالنيابة عن الفريق العامل، أنتج الأونكتاد كتيباً يتضمن هذه الاستراتيجيات لتوزيعه على الحكومات الأفريقية والمنظمات دون الاقليمية وموردي خدمات النقل ومستخدميها. وبالإضافة إلى ذلك، تم إعداد عرض كامل يشتمل على وسائل إيضاح بصرية ودليل للمحاضرين من أجل استخدامه من قبل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وغيرها من أعضاء الفريق العامل في حلقات عمل ومؤتمرات دون اقليمية تُعقد لمناقشة قضايا النقل.

٦٩- ويتعاون الأونكتاد مع كل من اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ ومكتب العمل الدولي فيما يتعلق بعقد النقل والمواصلات لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ. ويقوم الأونكتاد بالتعاون مع اللجنة

الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ بتوفير إرشادات بشأن إزالة العقبات غير المادية - اللوجستية والإجرائية والقانونية - التي تعترض سبيل النقل المتعدد الوسائط سواء داخل البلدان أو عبر الحدود. كما أجرى الأونكتاد، بالتعاون مع مكتب العمل الدولي، استقصاء لاحتياجات تنمية الموارد البشرية والاحتياجات التدريبية في موانئ في آسيا في عام ١٩٩٤. وتم بالتعاون مع ممثلين من المنطقة وضع خطة عمل لتعزيز تنمية الموارد البشرية في موانئ المنطقة.

٧٠- كما يجري التعاون على نحو وثيق مع البنك الدولي، ولا سيما في مجال خدمات النقل اللوجستية. ويجري إعداد وثيقة مشتركة بين البنك الدولي والأونكتاد بعنوان "المبادئ التوجيهية لتيسير التجارة والنقل". والهدف من هذه الوثيقة هو تحسين القدرة التنافسية الدولية لاقتصادات أفريقيا جنوب الصحراء من خلال تحسين كفاءة خدماتها في مجال النقل البري والنقل البحري، ومن خلال زيادة التعاون والتكامل الاقتصادي الاقليمي. وقد قامت البلدان المتلقية بتمويل خمسة من مشاريع التعاون التقني الوطنية التي كان الأونكتاد يقوم بتنفيذها في عام ١٩٩٤ وذلك بواسطة قروض مقدمة من البنك الدولي.

٧١- وأخيراً ما برح الأونكتاد يتعاون مع عملية الأمم المتحدة في الصومال وبرنامج الأغذية العالمي فيما يتعلق بالمشروع المنفذ في الصومال. وفي الوقت الحاضر يضطلع الأونكتاد بدور سلطة الميناء في مقديشو بينما يؤدي برنامج الأغذية العالمي دور متعهد تشغيل الميناء.

سادسا - فوائد البرنامج

ألف - قياس الأثر

٧٢- الغاية من أنشطة التعاون التقني هي إحداث تغيير. وسواء تمثل هذا التغيير في استحداث نظم جديدة أو كان مجرد تغيير في المواقف أو النهج، فإن له غاية وأثراً مستهدفاً. ومن سوء الحظ أن قياس هذا الأثر ينطوي على مشاكل جمة. ولذلك فإنه من الصعوبة بمكان الحكم على فعالية التعاون التقني ومن ثم استخدام مثل هذه الملاحظة من أجل تحسين المعايير.

٧٣- وهناك عدة عوامل تسهم في ظهور هذه الصعوبة. ومن هذه العوامل بصفة خاصة أن أنشطة التعاون التقني تنفذ عادة من أجل تكملة أو مواكبة التغييرات الجارية بالفعل - كما في حالة التعامل مع تكنولوجيا جديدة أو التقليل إلى أدنى حد من آثار مشكلة محددة حديثاً. وإذا ما تم قياس مستويات الأداء مع المضي قدماً في تنفيذ الأنشطة، فإن آثارها الظاهرة قد تضخم أو تلتفى من جراء حدوث تغييرات أخرى. ولن يكون هناك أي مقياس يمكن التعويل عليه وبالتالي فإن أي حكم على الأنشطة سيكون حكماً غير موضوعي. كما أن المقصود بالتعاون التقني في أحيان كثيرة أن يولد أثراً تراكمياً طويل الأجل، وهو أثر يصعب تمييزه عن الاتجاهات الأخرى، ومن المؤكد أن التغييرات المستقلة يمكن أن تضخم هذا الأثر أو تخفيه.

٧٤- وهذان العاملان كلاهما وثيقا الصلة بصفة خاصة بأنشطة تنمية الموارد البشرية والتدريب. فننادراً ما يؤدي تحسين معارف أو قدرات فرد ما إلى تحسين الأداء على نحو مثبت ما لم يتم تكييف الإطار الذي

يعمل فيه هذا الفرد تبعاً لذلك. وهذا هو السبب الذي يستلزم وجود سياسة لتنمية الموارد البشرية من أجل ضمان الاستجابات التدريبية لمتطلبات الإدارة.

٧٥- وفي حين أن وجود نوع ما من التقييم يمثل سمة مشتركة من سمات المشاريع، سواء كجزء لا يتجزأ من المشروع أو كعملية مستقلة، فإن هذا التقييم ينزع لأن يكون إما بمثابة استعراض لمستويات الشعور بالرضى لدى أولئك المعنيين بالمشروع أو بمثابة دراسة للعوامل التي يمكن أن تكون قد أعاققت المشروع. وفي الحالة الأولى، نادراً ما تكون الآراء موضوعية، حيث تنزع إلى تجنب القضايا الحساسة. أما في الحالة الثانية، فإن النتائج يمكن أن تكون صحيحة ومفيدة ولكنها تظل سطحية ومعتمدة إلى حد بعيد على الجهة التي يتم اختيارها لإجراء التقييم.

باء - نتائج عمليات تقييم البرامج

٧٦- إن ثلاثة من برامج الشعبة هي نظام المعلومات المسبقة عن البضائع وبرنامج التدريب البحري (ترينمار) وبرنامج تحسين الأداء، وهي تشكل مجتمعة ما يزيد عن ٥٠ في المائة من البرنامج الإجمالي، قد خضعت لعمليات تقييم مستقل في السنوات الأخيرة.

٧٧- وقد تم إجراء تقييم لنظام المعلومات المسبقة عن البضائع نفذته شركة ترانسمارك للخدمات الاستشارية في المملكة المتحدة في عام ١٩٩٣ بتكليف من المفوضية الأوروبية. وقد خلص هذا التقييم إلى ما يلي:

"إن نظام المعلومات المسبقة عن البضائع يوفر تكنولوجيا مناسبة وهو سليم من الناحية التقنية ومن شأنه إذا ما تم تنفيذه وإدارته على نحو سليم أن يعالج بصورة مرضية وكمؤة المشاكل التشغيلية المحددة في إفريقيا. كما أن هذا النظام سيكون بمثابة أساس بالنسبة للعديد من الأنظمة الأخرى ذات القيمة المضافة التي ستكون لها فائدة عظيمة لمتعهدي النقل الأفارقة وعملائهم"^(٨).

٧٨- ولكن ثمة مخاطر رئيسية يمكن أن تعرض للخطر هذه الفوائد المحتملة مهما كانت كبيرة. وتدل تجربة الأونكتاد على أنه يجب إيلاء عناية بالغة لاحتواء هذه المخاطر. وأول هذه المخاطر أن جميع الموظفين على كافة المستويات ممن يستخدمون نظام المعلومات المسبقة عن البضائع يجب أن يكونوا قادرين على استخدام المعلومات المقدمة لمعالجة جوانب النقص وللتخطيط لادخال التحسينات. فالفوائد ستهدر ما لم يستطع هؤلاء الموظفون أن يفعلوا ذلك. وبالتالي فإنه من الأهمية بمكان أن يتم توفير التدريب المناسب.

٧٩- وفيما يتعلق ببرنامج ترينمار، قام خبراء استشاريون مستقلون في عام ١٩٨٩ بإجراء استعراض متعمق للبرنامج ولأنشطة الشبكة بصورة عامة. وقد تم ذلك بعد فترة قصيرة من تولي الأونكتاد المسؤولية عن البرنامج وكان من أهداف هذا الاستعراض تحديد جوانب الضعف التي تحتاج إلى اهتمام من الأونكتاد وأعضاء الشبكة من أجل ضمان استمرارية النظام الذي تم إنشاؤه بدعم من المشروع. وفيما يلي الاستنتاجات الرئيسية التي خلص إليها الاستعراض:

"لقد بينت هذه الدراسة التقييمية أن برنامج ترينمار قد حقق بصورة عامة أهدافه الانمائية الرئيسية - فالشبكات المختلفة قائمة والمراكز الفردية قد أُرست وجوداً لها بدرجة أو بأخرى. ومن حيث الأداء، تم تحقيق عدد كبير من نواتج البرنامج (وليس جميعها). وبالإضافة إلى ذلك، أسهم البرنامج في تنفيذ العديد من الأنشطة غير المحددة فيما يتصل بالتدريب وحقق قدراً كبيراً من الفوائد علاوة على النواتج المنفصلة بوثائق المشروع"^(٩).

٨٠- وعلى الرغم من أن نوح برنامج ترينمار يجسد نظاماً معيناً للإبلاغ والتقييم مكن موظفي البرنامج من قياس بعض جوانب الأداء، فإنه لم يتم إجراء أي استعراض خارجي لاحق إلا فيما يتعلق بعمليات تقييم معزولة للمشاريع مثل ذلك التقييم الذي أجري في نهاية المرحلة الأولى من مشروع اقليمي ممول من قبل فرنسا لصالح الدول الكاريبية. وقد كانت عملية التقييم هذه وغيرها من التقييمات التي أجريت عند انتهاء المشاريع ايجابية دائماً فيما يتعلق بالنتائج المحققة خلال تنفيذ المشروع ولكنها لم تتمكن من تقييم الآثار الأطول أجلاً.

٨١- وقد اتخذت النتائج المنفصلة التي خلصت إليها الدراسة التقييمية كأساس لخطة عمل أعدها الأونكتاد آنذاك بحيث يمكن تعزيز مساهمته ومساهمات الأعضاء وضمان التشغيل المتواصل للشبكة. وقد كان المقصود بخطة العمل هذه إنشاء آلية دعم من شأنها أن تعالج جوانب الضعف التقني على المستوى المحلي، وأن تعزز تدريجياً مستوى الالتزام المحلي، وتوفر الحوافز لخفض معدلات استبدال الموظفين مع توفير الفرص لنقل الخبرة إلى الموظفين الجدد. ومن الواضح الآن أن آلية الدعم يجب أن تستمر لفترة طويلة من الوقت إذا ما أريد المحافظة على هذه الأهداف. وفي حين أن هذا يمكن أن يكون مبرراً بالنظر إلى العدد الكبير من البلدان المعنية والامكانيات العالية التي تتميز بها الشبكة الناشئة، فإن كلفة مثل هذه المتابعة لمشروع عادي ستكون باهظة إلى حد يتعذر تحمله.

٨٢- ومن الواضح أن المتطلبات المبينة في الفقرة ٢٩ قد استوفيت. وقد تم وضع برامج تدريبية محلية بالإضافة إلى توفير الوسائل لتوسيعها وتحسينها. إلا أنه من الواضح بالقدر نفسه أن بذل جهود دائمة ويمكن قياسها يتوقف على عوامل عديدة. ويقوم فريق الدعم المركزي حالياً بإيلاء اهتمام خاص للعلاقات فيما بين المراكز التدريبية والمؤسسات المتعاملة معها، ولا سيما وضع سياسات لتنمية الموارد البشرية من أجل ضمان النظر إلى التدريب باعتباره يحقق أهدافاً مشتركة وبالتالي يجتذب الدعم المحلي الضروري.

٨٣- وقد تم في إطار عملية تقييم الدورة التدريبية المنفذة في سياق برنامج تحسين الأداء - ١ بشأن إدارة عمليات البضائع العامة تقييم المواد التدريبية استناداً إلى عدة معايير منها صلتها بالاحتياجات الوظيفية للمتدربين، ونوعيتها، وقدرتها التنافسية، وعمق ودقة محتواها التقني، وسهولة استخدامها من قبل المدربين وسهولة فهمها من قبل المتدربين. وتم التوصل إلى استنتاج مفاده أن هذه الدورة قد حققت أهدافها فيما يتعلق بتدريب المدراء على المستويات الدنيا والمتوسطة وانها قد عززت ثقة المشتركين بأنفسهم. وفي الوقت نفسه، تم التشديد على أهمية تكييف هذه الدورة مع الأوضاع المحلية. وفي تلك المواضع التي تم فيها توفير دعم كامل للدورة من قبل المدراء على المستويات العليا، يمكن للمرء أن يحدد التدابير التي تم اتخاذها لتطبيق المعارف الجديدة المكتسبة من خلال الدورة.

٨٤- وعلى الرغم من أن السبب الأساسي للترويج لبرامج تدريبية شاملة معدة مسبقاً مثل برنامج تحسين الأداء - ١ هو أنها تستجيب استجابة حسنة لاحتياجات محددة تحديداً واضحاً، فإن هذا النهج فعال من حيث الكلفة أيضاً. ويقدر أن يكون نحو ٥ ٠٠٠ مدير على المستوى المتوسط في أكثر من ٥٠ بلداً قد حضروا هذه الدورة التدريبية أو أجزاء منها في الفترة بين عام ١٩٨٣ وعام ١٩٨٩. ويمكن لتنظيم دورة تدريبية تقليدية لمدة أربعة أسابيع يشترك فيها ٢٠ مشتركاً ويستبعد أن تغطي الاحتياجات التدريبية فضلاً عن احتياجات مواد الدورة المعدة من خلال عملية بحث شاملة أن يكلف مبلغاً يصل إلى ٤٠ ٠٠٠ دولار (باستثناء تكاليف سفر المشتركين). أي ٥٠٠ دولار لكل متدرب في الاسبوع. ويكلف إعداد الدورة التدريبية لمدة أربعة أسابيع في إطار برنامج تحسين الأداء - ١، وإنتاج ٢٠٠ مجموعة من المواد التدريبية بثماني لغات، وتدريب أكثر من ٢٠٠ مدرب، وتقديم المساعدة في عمليات تنفيذ الدورة للمرة الأولى ما مجموعه ١,٧ مليون دولار. إلا أنه إذا تم تقسيم هذا المبلغ على عدد المتدربين/أسابيع التدريب وقدره ٢٠ ٠٠٠، فإن الكلفة المساهم في تغطيتها دولياً تبلغ فقط ٨٥ دولاراً للمتدرب في الاسبوع. وبالنظر إلى الاستمرار في تنفيذ هذه الدورة فإن كلفة المتدرب في الاسبوع تستمر في الانخفاض.

جيم - القابلية للاستمرار

٨٥- إن المعيار النهائي لاختبار فعالية مشروع من مشاريع التعاون التقني ليس ما إذا كانت تحسن الحالة خلال مدة بقاء المشروع بل ما إذا كانت هذه التحسينات قابلة للاستمرار ويمكن البناء عليها بعد الانتهاء من المشروع. ومن سوء الحظ أن تقييم ذلك يكون أصعب من تقييم أثر المشروع خلال تنفيذه وعند انتهائه. غير أنه يمكن التوصل إلى حكم ما حول مدى نجاح المشاريع ويمكن استخلاص عدد من الأسباب فيما يتعلق بتلك المشاريع التي لم تحقق بالكامل أهدافها المحددة.

٨٦- ويتمثل الهدف الرئيسي لأنشطة الأونكتاد المتعلقة بتنمية الموارد البشرية في خلق وتعزيز قدرات تدريبية محلية وتأمين قابليتها للاستمرار من خلال الشبكات التي تقوم على الدعم الذاتي. وبالنظر إلى الأداء الحالي للمراكز التدريبية التي ما برحت تتلقى مساعدة تقنية، يتبين أن لهذا الأداء سجلاً مختلطاً. فمما يبعث على الارتياح أن بعض هذه المراكز تعمل بفعالية ونشاط وتتطور باستمرار وتنفذ أنشطة تدريبية لتلبية الاحتياجات المتغيرة للمنظمات التي تعمل على خدماتها؛ وثمة مراكز أخرى يبدو أنها كانت تعمل بشكل جيد لفترة من الوقت ثم أصبحت أسيرة نشاط روتيني يتمثل في مجرد الاستمرار في تنفيذ الدورات التدريبية القائمة دون النظر في الاحتياجات المتغيرة لعملائها وبالتالي لم يكن لها تأثير كبير على أداء المنظمات التي تعمل على خدماتها. بل إن هناك بضعة مراكز كانت تتلقى المساعدة في الماضي ولكنه يبدو أنها توقفت الآن عن العمل أو تكاد.

٨٧- ولا يمكن إعطاء إجابة عامة على السؤال عن الأسباب التي حالت دون النجاح الكامل للمشاريع التدريبية، باستثناء عدد قليل جداً منها، فيما يتعلق بالهدف الهام المتمثل في قابليتها للاستمرار. إلا أنه استناداً إلى تجربة الأونكتاد، يمكن عرض الأسباب المحتملة التالية:

(أ) قليلة هي المنظمات التي توجد لديها سياسة عامة في مجال تنمية الموارد البشرية، وبالتالي فإن المؤسسة (المؤسسات) العملية كثيراً ما لا تتبنى أهداف المراكز التدريبية، وتترتب على ذلك النتائج التالية:

- إن الحكومات والادارة على المستويات العليا قد تتظاهر بمراعاة أهمية التدريب ولكنها تتوانى مع ذلك عن الاعتراف به بشكل ملموس من خلال توفير ما يكفي من الموارد والدعم؛ وبصفة خاصة، يظل مركز المتدربين متدنياً على نحو ثابت ويعوق تحسين صورة التدريب ونوعيته؛

- قلما يتم تصميم عمليات التدريب وتنفيذها بقدر كاف من التنسيق مع المدراء المسؤولين لضمان تلبيتها للاحتياجات الحقيقية والمشاركة فيها من قبل الناس الذين هم في أمس الحاجة إليها فضلاً عن ضمان قدرة المتدربين على تطبيق ما اكتسبوه من معارف ومهارات جديدة عند عودتهم إلى أماكن عملهم؛

- على الرغم من أنه قد تم تدريب الكثير من الناس على أداء وظائف تدريبية، فإن الأغلبية العظمى منهم قد كلفت بأداء أعمال أخرى وبالتالي فإنه لا يجري استحداث سوى عدد قليل جداً من البرامج التدريبية الجديدة.

(ب) إن المدة التي تستغرقها المشاريع قصيرة على نحو مفرط. فنتيجة للقيود المالية تكون مدة المشروع محدودة بحيث تقتصر على سنة واحدة أو سنتين، ولكن إنشاء أية مؤسسة جديدة، مثل المركز التدريبي، يحتاج من الناحية العملية إلى وقت أطول بكثير لكي يصبح راسخاً تماماً. وهذا لا يعني أن المشروع ينبغي أن يستمر بنفس الطريقة لسنوات عديدة ولكنه يلزم أن توفر له خدمات دعم مختارة لفترة من الوقت بعد إنجازه.

٨٨- وفيما يتعلق بالمشاريع الأخرى غير مشاريع تنمية الموارد البشرية، فإن مدى فعاليتها وقابليتها للاستمرار تتوقف إلى حد بعيد على التزام الحكومات والجهات المستفيدة بأن تصبح شريكة كاملة في المشروع وأن توفر له الدعم المحلي الضروري بما في ذلك تعيين النظراء المناسبين الذين يستطيعون ضمان استمراريته بعد انجازه. كما أن المشاريع التي تهدف إلى إجراء تحسينات تشغيلية أو بناء المؤسسات ينبغي ألا تكون مدتها قصيرة على نحو مفرط. وتكون هناك عادة مرحلة تحليل تفضي إلى تقديم توصيات للتغيير، تليها مرحلة تنفيذية. وسيكون المستفيدون بحاجة إلى الوقت من أجل استيعاب مقترحات التغيير بغية التوصل إلى تقدير كامل لجميع الآثار المترتبة على ذلك. وستكون الجهات المتأثرة بالتغييرات بحاجة لأن تكون مستعدة، لربما من خلال التدريب، للتعامل مع هذه التغييرات بنجاح. فالعجلة المفرطة في الانتقال إلى مرحلة التنفيذ يمكن أن تفضي إلى نتائج عكسية. ومن المهم أن يستمر توفير المشورة والمساعدة خلال مرحلة التنفيذ من أجل المساعدة في معالجة المشاكل التي لا بد أن تواجه في البداية والتي تنشأ عند إدخال إجراءات وممارسات جديدة وبالتالي فإن ذلك ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار عند تصميم المشاريع.

٨٩- كما سيلزم أن يبدي المستفيدون التزاماً قوياً من أجل ضمان استمرارية تلك النظم، مثل نظام المعلومات المسبقة عن البضائع، التي تستخدم برامج الحاسوب. وحالما يحين الوقت لانسحاب الأونكتاد بعد أن يكون قد ركّب أجهزة وبرامج الحاسوب وأنجز عملية التدريب، سيتعين تشجيع المستخدمين على بذل جهود متضافرة في نوع من الإطار المؤسسي لضمان استمرار عمل النظام. وإذا ما أثبت النظام جدواه من خلال توفير البيانات التي تستخدم لتحسين تنظيم النقل، ينبغي عندها أن يوفر لمتعهدي النقل الحافز لضمان المحافظة على النظام بعد انتهاء المشروع. وبغية التقليل من إمكانية تعريض استمرارية إنجازات

المشروع للخطر نتيجة للافتقار لتقديم المشورة في الوقت المناسب أو لصيانة بعض الأجهزة البالغة الأهمية، فقد يكون من المناسب أن يُدرج في ميزانية المشروع عنصر صغير لتغطية تكاليف المساعدة في مجال المتابعة المحتملة بعد انجاز المشروع.

٩٠- وقد يكون لحجم المشروع تأثير هام على نجاحه على المدى الطويل. فالمشاريع التي هي من الصغر بحيث لا تتطلب توفير مستشار متفرغ، إما على المستوى الوطني أو على المستوى الإقليمي، يمكن أن تفقد اتجاهها بسهولة ما لم يتم وضع ترتيبات جد واضحة لإدارتها. ومن جهة ثانية فإن تلك المشاريع التي تنطوي على توفير فريق من الخبراء قد تنجح على المدى القصير بسبب ما تتميز به من دينامية ولكنها قد تفشل على المدى الطويل نتيجة لسحب مثل هذا القدر الكبير من القوة التي كانت متاحة لها. وينبغي أن يكون هناك تشديد بالغ في تصميم المشاريع الكبيرة على وضع ترتيبات خاصة بالانسحاب والنقل التدريجي للمسؤولية عن المشاريع إلى المجتمعات المحلية.

دال- التغيير المؤسسي

٩١- إن أنشطة التعاون التقني التي ينظمها الأونكتاد ظلت، حتى عهد قريب، تعنى بالقطاع العام بصورة تكاد تكون حصرية. وقد كانت هناك أسباب عديدة ساهمت في ذلك من بينها سبب رئيسي هو أن هذا الاتجاه كان نتيجة لاستخدام القنوات التاريخية التي تستخدمها الأمم المتحدة في إجراء الاتصالات مع البلدان. فالإدارات الحكومية هي الأدرى بمدى توافر المساعدة، والمكاتب الحكومية هي التي تحدد عادة أولويات التمويل اللازم من قبل المانحين. إلا أنه نتيجة للإصلاحات المؤسسية الجارية في العديد من البلدان، أخذ القطاع الخاص يضطلع بدور أكثر أهمية في صناعة النقل. وبعض المشاريع التي نُفذت مؤخراً، ولا سيما نظام المعلومات المسبقة عن البضائع وبرنامج التدريب البحري (تريمنار) وغيرها من المشاريع في مجال النقل المتعدد الوسائط، قد نُفذت بمشاركة مؤسسات خاصة. وقد دلت التجربة حتى الآن على أن القطاع الخاص يمثل شريكا بالغ الجدوية في مجال التعاون التقني وأنه مستعد لأن يشارك بفعالية في تنفيذ أنشطة المشاريع وأن يبدي التزاما قويا بتنفيذ نتائجها.

٩٢- إلا أن هناك، فيما يتعلق بتنمية الموارد البشرية، دلائل على أن الفرص المتاحة قد لا تكون مستغلة على أفضل وجه في زيادة مشاركة القطاع الخاص في تنظيم عمليات النقل. فأنشطة تنمية الموارد البشرية والأنشطة التدريبية كثيرا ما يكون لها هدف متوسط أو طويل الأجل ولكنها، على المدى القصير، لا تنطوي إلا على التكاليف. وقد يفقد رب العمل استثماره في تنمية قدرات الفرد العامل لديه إذا ما قام هذا الفرد بالانتقال من وظيفة إلى أخرى قبل أن تبدأ فوائد هذا الاستثمار في الظهور. ويقوم عدد من البلدان الصناعية الآن بتطبيق تدابير من قبيل الحوافز أو التشريعات الضريبية من أجل ضمان قيام الشركات التي بوسعها أن تفعل ذلك بتخصيص جزء من إيراداتها لأغراض التطوير الوظيفي للعاملين أو تدريبهم. وهذا لا يتعارض مع مبدأ التخصص حيث أن اتباع نهج تجاري قد يظل يساعد في تحقيق أهداف ملموسة.

٩٣- ويبدو أنه يمكن استخلاص ثلاثة دروس:

- إن المعلومات عن أنشطة التعاون التقني ينبغي أن تكون متاحة للقطاع الخاص على نحو أيسر؛

- إنه ينبغي للحكومات أن تنظر في أولويات القطاع الخاص عند تحديد أولويات المساعدة؛
- إن تنسيق الأهداف العامة والخاصة قد يكون ضروريا في مجال تنمية الموارد البشرية.

هـ - التعاون التقني فيما بين البلدان النامية

٩٤- هناك ثلاث مشاكل تواجه في مشاريع التعاون التقني يمكن تخفيفها من خلال تنظيم التعاون فيما بين البلدان النامية. وهذه المشاكل هي:

- صعوبة التكيف التي يواجهها أحيانا المستشارون الذين يتمتعون مع ذلك بخبرة غنية في البلدان الصناعية؛
- ارتفاع التكاليف المرتبطة باستخدام المستشارين من البلدان الصناعية التي تطبق جداول مرتبات ومكافآت عالية؛
- التوقف المناجئ لإمكانية الحصول على المشورة عند انتهاء المشاريع.

٩٥- إن المشورة التي يلتبسها بلد ما يمكن أن توفر في أحيان كثيرة من داخل المنطقة - بل من داخل البلد أحيانا - من قبل أشخاص اكتسبوا خبرة متخصصة تنطبق بصورة مباشرة على الأوضاع المحلية. فهذه المشورة يمكن أن تستوعب على نحو أيسر وأسرع في البلد الذي يلتبسها، مقارنة بالمساعدة التي تقدم من بلد صناعي بعيد. ليس ذلك فحسب، بل إنها يمكن أن توفر بكلفة أدنى (من حيث الأجور والرسوم) كما يمكن أن تخضع لعملية متابعة متوسطة وطويلة الأجل عند الاقتضاء.

٩٦- وما من شك في أن التجربة الناجحة ضمن بلد أو منطقة ما تنطوي على دروس هامة بالنسبة للبلدان أو المناطق الأخرى. ومن جوانب قوة برنامج التعاون التقني للأونكتاد ما يتمثل في الاستفادة الخاصة من هذه التجارب، سواء بالنسبة لدراساته البحثية أو من خلال مشاريع وبرامج التعاون التقني المتكاملة. ومن العوامل البالغة الأهمية في نقل التجارب ما يتمثل في استخدام الخبرة المكتسبة في البلدان التي نشأت فيها هذه التجارب أصلاً.

٩٧- وقد تم استخدام هذا النهج إلى أقصى حد في برنامج ترينمار ونظام المعلومات المسبقة عن البضائع وأنشطة النقل المتعدد الوسائط وفي المشروع المنفذ في الصومال. وعلى الرغم من أنه قد يصعب تكرار استخدام هذا النهج في جميع المجالات، فلربما كان من الممكن اعتماده إلى حد أبعد مما هو عليه الوضع الآن. ولربما أمكن توسيع نطاق الاتصالات القائمة ضمن شبكة ترينمار لتشمل إجراء اتصالات مهنية فيما بين المدراء والمسؤولين بغية التمكين من الترتيب بسهولة نسبية للاضطلاع بأنشطة تعاون مخصصة. كما ينبغي تشجيع استخدام الخبراء المحليين والخدمات الاستشارية المحلية من أجل توسيع الخبرة المحلية وخفض التكاليف.

الحواشي

- (١) مشروع مبادئ توجيهية بشأن القطاعات الأساسية للكفاءة في التجارة، TD/B/WG.2/11/Add.2.
- (٢) شراكة جديدة من أجل التنمية، التزام كرتاخينا (1) TD/364/Rev.1، الفقرة (٦١).
- (٣) المرجع نفسه، الفقرة (١)٦٣.
- (٤) ترد معلومات مفصلة عن برنامج ترينمار في تقرير بعنوان "تنفيذ خطة عمل برنامج التدريب البحري (ترينمار)" UNCTAD/SDD/TRN/1.
- (٥) تقرير نائب الرئيس (الولايات المتحدة الأمريكية) بشأن المشاورات حول البند ٢ من جدول الأعمال (TD/B/39(2)/26).
- (٦) الاستنتاجات المتفق عليها ٤٢١(د-٤١)، استعراض التعاون التقني (TD/B/41(1)/14)، المجلد الأول).
- (٧) تقرير مجلس التجارة والتنمية عن الجزء الأول من دورته الحادية والأربعين، TD/B/41(1)/14، المجلد الأول).
- (٨) دراسة تقييمية لنظام المعلومات المسبقة عن البضائع لمنطقة التجارة التفضيلية لدول أفريقيا الشرقية والجنوبية، مقدمة من شركة ترانسمارك، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣.
- (٩) تقرير عن التقييم المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والأونكتاد بشأن برنامج ترينمار، من إعداد الدكتور ب. ج. توماس والبروفيسور ب. بوشيه (١٩٨٩).
