E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1996/15
4 March 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة التنمية المستدامة
الدورة الرابعة
١٨ نيسان/أبريل - ٣ أيار/مايو ١٩٩٦

بناء القدرات من أجل التنمية المستدامة

تقرير الأمين العام

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا -	معلومات أساسية	١ - ٢	٢
ثانيا -	الاتجاهات الأخيرة	٣ - ١٣	٣
	ألف- التقدم المحرز	٣ - ١٠	٣
	باء - المعوقات	١١ - ١٣	٦
ثالثا -	المسائل الراهنة	١٤ - ٢٠	٧
رابعا -	المسائل ذات الأولوية التي ستنظر فيها اللجنة	٢١ - ٢٥	٩

120396 110396 96-05275

أولا - معلومات أساسية

١ - تنمية القدرات، شأنها شأن التنمية المستدامة، تنطوي على مجموعة واسعة من الجوانب، منها البشرية والتكنولوجية والتنظيمية والمالية والعلمية والثقافية والمؤسسية. وذلك أمر ليس بالسهل تعريفه. والواقع أن معظم المناقشات المتعلقة بهذا الموضوع سرعان ما تتشعب لتتطرق لعملية التنمية بوجه عام. ولأغراض هذا التقرير، قد يكون من المفيد استخدام التعريف الوارد في جدول أعمال القرن ٢١[1]، ويفيد بأن بناء القدرات هو العملية والوسيلة التي تنمي بهما الحكومات الوطنية والمجتمعات المحلية المهارات والخبرات الضرورية لإدارة بيئتها ومواردها الطبيعية على نحو مستدام ضمن أنشطتها اليومية. والأفكار الرئيسية وراء هذا المفهوم هي ما يلي:

(أ) تعزيز قدرة الناس على تأمين أسباب عيش مستدامة؛

(ب) اتباع نهج متعدد التخصصات شامل لعدة قطاعات للتخطيط والتنفيذ؛

(ج) التركيز على التغيير والابتكار من الناحيتين التنظيمية والتكنولوجية؛

(د) التركيز على الحاجة إلى بناء رأس مال اجتماعي (أي أشكال طوعية من التنظيم الاجتماعي) من خلال التجريب والتعلم؛

(هـ) الاهتمام بتنمية مهارات وأداء كل من الأفراد والمؤسسات.

٢ - وفي تقرير عام ١٩٩٤ المقدم إلى لجنة التنمية المستدامة بشأن بناء القدرات، الذي أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي باعتباره مدير مهمة للفصل ٣٧، انصب التركيز بدرجة رئيسية على دور وكالات منظومة الأمم المتحدة في دعم بناء القدرات. فمعظم هذه الوكالات يشارك في بناء القدرات لإعداد خطط واستراتيجيات هادفة لدعم التنمية المستدامة في مجالات من قبيل الصحة والصناعة والتعليم والبيئة والمستوطنات البشرية. وقد بدأ معظمها بعرض تقديم دعم لمنظمات خارج نطاق الحكومات. وقد رئي أن من الضروري القيام بمزيد من البحوث في ديناميات بناء القدرات وكذلك الأمر بالنسبة لتحسين التنسيق فيما بين الوكالات وزيادة قدرة منظومة الأمم المتحدة على مستوى الميدان.

ثانيا - الاتجاهات الأخيرة

ألف - التقدم المحرز

٣ - يمكن إيجاز التقدم المحرز في مجال بناء القدرات لدعم جدول أعمال القرن ٢١ منذ عام ١٩٩٤ على النحو التالي: تعاظم القدرات الوطنية فيما يتعلق بتصميم الخطط الوطنية، واتساع نطاق مشاركة الجهات الفاعلة غير الحكومية، وزيادة الفهم على نطاق المجتمع الدولي لمسائل تنمية القدرات، وزيادة التركيز على طلبات المستعملين، وتحسين تنسيق المعونة والتعاون فيما بين الجهات المانحة، وزيادة الاستثمارات في مجال بناء القدرات على الصعيدين الإقليمي والعالمي، وتعاظم دور تكنولوجيا المعلومات في بناء القدرات.

٤ - واستمر التركيز السابق على بناء القدرات من أجل تصميم الخطط والاستراتيجيات الوطنية. ويتمتع العديد من البلدان، مثل باكستان وبوليفيا وسوازيلند والصين وكندا في الوقت الحاضر بخبرة في مجال إعداد استراتيجيات لجدول أعمال القرن ٢١، واستراتيجيات الحفظ الوطنية وخطط العمل البيئي التي قامت منظمات من قبيل المعهد الدولي للبيئة والتنمية، ومعهد الموارد العالمية، والاتحاد الدولي لحفظ الطبيعية بتوثيق جزء كبير منها منذ عام ١٩٩٤. وقد تحسنت القدرات الوطنية على إشراك مجموعة من أصحاب المصالح أوسع نطاقا وعلى وضع خطط وطنية متعددة القطاعات تحسنا كبيرا منذ مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، وهناك الآن قدر كبير من الخبرات التنفيذية التي يمكن أن تشكل الجهود الراهنة وتوجهها.

٥ - وقد تسارع الاتجاه الرامي إلى إشراك الجهات الفاعلة غير الحكومية في بناء القدرات. وفي جميع البلدان تقريبا تغير دور الحكومات الوطنية بفعل تزايد المطالبة باتباع أسلوب قائم على مزيد من المشاركة في صياغة السياسات وبزيادة القيود المالية على الحكومات، واتباع أشكال من التعبير السياسي أكثر انفتاحا، وأساليب أكثر مرونة لتقديم الخدمات. وهناك في الوقت الحاضر سعي حثيث من أجل إشراك مجموعة متنوعة من الجماعات الرئيسية، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية، ووسائط الإعلام، والمؤسسات والشركات في القطاع الخاص، والمجتمع العلمي، والمؤسسات التعليمية ومجتمعات السكان الأصليين. ومن العلامات البارزة في مجال دعم مجموعات السكان الأصليين إصدار الدراسة التي نشرت برعاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعنوان "حفظ معارف السكان الأصليين: إدماج نظامين للابتكار"[٢]. ولا يزال التوصل إلى توافق عملي في الآراء بشأن دور كل مجموعة من هذه المجموعات الرئيسية، وتحقيق ترتيبات للمشاركة المثمرة فيما بينها يشكلان اثنين من التحديات الدائمة التي تواجه بناء القدرات من أجل التنمية المستدامة.

٦ - وللاستجابة لهذا السياق المتغير فيما يتعلق ببناء القدرات، تحاول كل من الجهات المانحة والمنظمات الشريكة تنمية فهم أعمق للمسائل المؤسسية ومسائل بناء القدرات. ويوجه مزيد من الاهتمام في الوقت الحاضر نحو البيئة التمكينية أو السياق الأوسع لبرامج بناء القدرات -- البرامج السياسية

والاجتماعية والثقافية والقانونية والمؤسسية -- والسبل التي يمكن أن يعمل بها أصحاب المصالح على دعم التقدم أو إعاقته. فقد قام البنك الدولي مثلا، بتحليل العلاقات بين سلامة أداة الحكم وبين بناء القدرات في القطاع العام. كذلك أجرى البنك بحوثا في الطرق التي يمكن بها الجمع بين مزايا المؤسسات غير الرسمية للسكان الأصليين والهياكل التي تتسم بطابع رسمي أكبر في القطاعين العام والخاص والمواءمة بينها. وقد بدأ برنامج الأمم المتحدة إصدار مجموعة من دراسات الحالة، بدءا بسيراليون، بشأن تقييم القدرات لأغراض إدارة القطاع العام وتطبيق اللامركزية فيه. ونظمت الوكالة الكندية للتنمية الدولية مجموعة من حلقات العمل التدريبية للموظفين في مجال بناء القدرات. كما أن الحاجة إلى إنتاج سلع وخدمات مختلفة لدعم التنمية المستدامة تفضي بسرعة إلى وضع مجموعة من الاستراتيجيات التنظيمية أوسع نطاقا -- تطبيق اللامركزية، والتعاقد مع الوكالات التنفيذية من الباطن، ومشاركة المواطنين -- الأمر الذي سيتطلب مهارات جديدة في مجال التحليل التنظيمي والإدارة التنظيمية.

٧ - ويجري التركيز بقدر أكبر على دور المستعملين والمستفيدين. وقد أصبح المانحون أقل ميلا إلى إعطاء التوجيهات وأقل خوضا في الأمور الفنية، وأكثر نزوعا إلى تقديم الدعم والتسهيلات. أما في الماضي، فقد كان المانحون يركزون على جانب "العرض" من برامج بناء القدرات، بما في ذلك توفير المزيد من التدريب، وزيادة تحسين النظم، وتوفر المزيد من المعدات والهياكل الأساسية، والمزيد من الموارد المالية والتعاون التقني. وقطاعا المياه والزراعة مثالان بارزان على ذلك. وفي الوقت الحاضر ينصب التركيز بصورة متزايدة على جانب "الطلب" من برامج بناء القدرات. ويشكل العمل فيما يتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) نموذجا في هذا الصدد. وبدلا من تمويل التحسينات التنظيمية للوكالات الحكومية، يقوم البرنامج الإنمائي في الوقت الحاضر بتمويل عملية توسيع نطاق شبكات المنظمات الخاصة في جنوب آسيا لتنمية قدراتها على تعبئة المشاركة العامة وتشجيع الحكومات في المنطقة على بناء قدراتها على الاستجابة. وبهذا المعنى، يصبح "بناء" القدرات هو "تعزيز" القدرات إذ تحاول برامج المانحين أن تعزز القدرات والدوافع والاحتياجات وأنماط الحوافز الموجودة بالفعل. وهذا التركيز على جانب "الطلب" من شأنه أن يثير مسائل أعمق فيما يتعلق بقدرة الأنظمة السياسية والبيروقراطية للبلدان على فهم رغبات المواطن والاستجابة لها.

٨ - إن اتساع نطاق المسائل المتعلقة بالقدرات وتعقدها على مستوى شبكات المنظمات (على سبيل المثال، تحسين النظام الوطني للتعليم الابتدائي أو العدالة الجنائية) يحمل المنظمات الإنمائية على التعاون على نطاق أوسع. وأصبحت قدرة المجموعات والمنظمات المختلفة على التعاون أهم على جميع المستويات. فبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يقومان الآن بإدارة المشروع المشترك المتعلق بقانون البيئة في افريقيا بتمويل من حكومة هولندا. ويشارك في هذا المشروع أيضا منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية، والبنك الدولي، ومنظمة الصحة العالمية. أما برنامج البحر الأبيض المتوسط للمساعدات التقنية، الذي يرعاه البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واللجنة الأوروبية ومصرف الاستثمار الأوروبي، فمجال اهتمامه جغرافي. وهناك وكالات من قبيل منظمة الصحة العالمية (برنامج المدن الصحية) والمنظمة البحرية الدولية (تنمية الموانئ) تقدم الدعم لجهود

مجموعات المنظمات المتفرقة من أجل إنشاء عمليات شراكة. وبهذا المعنى، فإن البناء الفعال للقدرات يتوقف بصورة متزايدة على قدرة المشاركين على إدارة أوجه التعاون أو التضارب أو التنسيق لتحقيق نتائج مثمرة. ويقل التركيز فيما يتعلق بالحث على فعالية فرادى المؤسسات.

٩ - وقد أصبح بناء القدرات من أجل التنمية المستدامة يجري الآن على مستوى المجتمعات المحلية، وعلى الصعيدين الإقليمي والعالمي، بصورة تتجاوز ما كان يحدث في أوائل التسعينات. فالمنظمات غير الحكومية وغيرها من المؤسسات المجتمعية تعمل على تطوير القدرات والشبكات على المستوى الشعبي. أما برنامج بناء القدرات من أجل القرن ٢١، وهو برنامج بدأه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام ١٩٩٢ لتنفيذ الولايات الموكلة الى البرنامج الإنمائي في جدول أعمال القرن ٢١، فيقوم مثلا بدعم الجهود التي يبذلها المجلس الفلبيني للتنمية المستدامة لربط جهود المجتمعات المحلية بالجهود الوطنية. وثمة مجموعات من المنظمات - والحكومات الوطنية والسلطات البلدية، والمعاهد العلمية والتقنية، وشركات القطاع الخاص - تعالج مسائل من قبيل معايير مكافحة التلوث على الصعيد الوطني. كما أن مخططات التعاون الإقليمي التي تدعمها الوكالات المانحة، مثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة والوكالة الدولية للطاقة الذرية، تعمل بشكل متزايد على دعم التنفيذ الوطني، مثل نقل التكنولوجيا النووية الى الصناعة في أمريكا اللاتينية. كما يقوم برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بالتعاون مع مصرف التنمية الآسيوي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بتقديم الدعم في بناء القدرات لاستراتيجيات قواعد البيانات الى ١٦ وكالة وطنية وخمس وكالات دون إقليمية في آسيا. وهذا النوع من بناء الشبكات التفاعلية على الصعيد المحلي والوطني ودون الإقليمي والإقليمي والدولي (مثل اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل الأفريقي) يكمل الآن الأشكال الأكثر تقليدية للتعاون التقني، بل ويحل محلها في بعض الحالات.

١٠ - وخلال السنتين أو الثلاث سنوات المنصرمة، تزايدت بصورة سريعة المساعدات الرامية الى توسيع الدور البالغ الأهمية للمعلومات في عملية بناء القدرات - توليد المعلومات وتيسير الوصول اليها وشفافيتها وتكلفتها. ويستند ذلك الى الافتراض القائل بأن الأفراد والجماعات والمنظمات التي تستطيع الوصول الى قوة المعلومات، مثل البيانات المتعلقة بالمسائل التقنية وبأفضل الممارسات، تمتلك هي نفسها أسباب القوة التي تمكنها من أن تطلب الأداء الجيد والاستجابة الأكبر من المؤسسات التي يفترض أن تخدمها. وبالتالي، فإن المجتمع الإنمائي، في الجنوب والشمال على حد سواء، يولي اهتماما متزايدا لتوليد المعلومات المتعلقة ببناء القدرات وتوفيرها واستخدامها. وتمثل شبكات الحاسوب جانبا هاما من جوانب هذه العملية. ويتولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إدارة برنامج بناء شبكات التنمية المستدامة حول العالم، الذي يمول جانب منه من برنامج بناء القدرات من أجل القرن ٢١. ويقوم برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدعم شبكة INFOTERRA التي تربط مجموعة من مراكز المعلومات البيئية، التي أنتج أحدها، في أوغندا، أول تقرير عن حالة البيئة يصدر بعد انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية. وقام برنامج الأمم المتحدة للبيئة والاتحاد الدولي لحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية مؤخرا بتوقيع مذكرة تفاهم ستؤدي الى زيادة التعاون وتبادل المعلومات البيئية. كما يؤدي المعهد الدولي للمحيطات دورا فاعلا في إنشاء مجموعات من المعاهد التي تتناول مسائل البحار والمحيطات في الجنوب. وشبكة المعلومات المسماة TRAIN-SEACOAST جزء من تلك

العملية الأوسع نطاقا. ويشترك البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومصرف التنمية الأفريقي في رعاية شبكة البيئة والتنمية المستدامة في أفريقيا، التي توفر المعلومات والخدمات للحكومات والمؤسسات والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية في أفريقيا بشأن تصميم وإدارة برامج التنمية المستدامة. وأخيرا، فإن تأثير الشبكات العالمية المتنامية، مثل الشبكة العالمية "انترنت" INTERNET، قد يحدث تغييرا عميقا في الأشكال التقليدية للتعاون التقني من أجل بناء القدرات. وفي أوائل عام ١٩٩٦، أدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على سبيل المثال، في الشبكة العالمية صفحات تتضمن دليل عمل لبناء القدرات وبرامج حاسوبية لتقدير ذلك. وتستطيع الجماعات والمنظمات أيضا أن تحصل عن طريق شبكة "انترنت" INTERNET على المعلومات المتعلقة ببرنامج بناء القدرات من أجل القرن ٢١.

باء - المعوقات

١١ - تظل عملية بناء القدرات من أجل التنمية المستدامة مهمة شديدة التعقيد لا تؤتي ثمارها إلا بعد سنوات عديدة، ولا سيما في البلدان التي لا تمتلك سوى القليل من التقاليد في مجال إدارة الأداء والتعاون المشترك بين القطاعات. وفي كثير من الجوانب، أصبحت موجة واسعة من عمليات التكيف المؤسسي تحل في التسعينات محل عملية التكيف الهيكلي الاقتصادي التي شهدتها الثمانينات. ومن ثم، فإن وجود المعوقات الرئيسية لا يعد مفاجأة.

١٢ - وقد جعل تحول بؤرة الاهتمام من تخطيط التنمية المستدامة الى تنفيذ استراتيجياتها الممارسين يواجهون عددا من المعوقات المؤسسية المألوفة - التقسيم التنظيمي الشديد في القطاع العام، والصعوبات التي تواجه التشجيع على المزيد من اللامركزية، واستمرار التفكير والتصرف على أساس قطاعي والافتقار الى ما يكفي من المساءلة والاستجابة، ونقص الموارد المالية والموارد البشرية الماهرة، وضعف المرتبات وظروف العمل، وعدم وجود ثقافة تشدد على الأداء في كثير من المنظمات الإنمائية. والى أن تجرى إصلاحات طويلة الأجل يمكن أن تحرر موارد جديدة، سيظل من الصعب تسوية المسائل المتعلقة بإصلاح مؤسسات القطاع العام. كما أن عملية بناء القدرات من أجل التنمية المستدامة تظل مسألة سياسات بقدر ما هي مسألة تقنيـــة. وبالتالـــي، يتوقف إحراز تقدم على مدى التزام القادة السياسيين الوطنيين ومدى ما لديهم من سلطة في تشكيل ائتلافات للدعم تستطيع أن تدفع جهود الإصلاح، وأن تنتج في القطاعين العام والخاص على حد سواء جيلا جديدا من المؤسسات الأكثر مرونة التي تستطيع أن تعمل بتكلفة أقل وبقدرة أكبر على التكيف بقدر أكبر من المشاركة.

١٣ - والقيود الإدارية والمالية الجديدة المفروضة الآن على الوكالات المانحة تحد من قدرتها على الاستجابة بصورة مبدعة لما تطالب به البلدان الشريكة من زيادة المشاركة في البرامج الإنمائية ومراقبتها. وإذا ما أريد أن يظل دعم المانحين ذا صلة بالأنواع الجديدة من برامج القدرات التشاركية، سيلزم إعادة النظر في المسائل المتعلقة بمساءلة المانحين ومراقبتهم، وتمويل التكاليف المحلية، والجداول الزمنية لانفاق الأموال، وإجراءات تصميم البرامج وإدارتها، وتدريب موظفي الجهات المانحة والحوافز المقدمة لهم.

ثالثا - المسائل الراهنة

١٤ - تتناول الفقرات التالية بصورة موجزة أربع مسائل راهنة تتصل ببناء القدرات من أجل التنمية المستدامة:

(أ) إعادة تشكيل هيكل الوكالات المانحة؛

(ب) وضع أدوات ومنهجيات لدعم بناء القدرات؛

(ج) ضرورة تحسين الأداء وما يترتب على ذلك من نتائج بالنسبة لبرامج بناء القدرات؛

(د) الاستدامة المؤسسية.

١٥ - تعاني معظم الوكالات الإنمائية من نقص المهارات التقنية في مجالات التحليل المؤسسي وتحليل القدرات، وهي تحاول بناء مهاراتها الذاتية في هذه المجالات الرئيسية. وقد أنشأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بدعم من ١١ من المانحين الثنائيين، برنامج بناء القدرات من أجل القرن ٢١ الذي تتضمن ولايته الرسمية دعم برامج القدرات في البلدان الشريكة وتشجيع تبادل المعرفة والخبرات بشأن قضايا بناء القدرات. كما يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتوسيع شعبة تطوير الإدارة وشؤون الحكم التابعة له. وتسهم شعبة بناء القدرات والتنفيذ التابعة للإدارة التقنية لأفريقيا في البنك الدولي في البحوث المتعلقة بقضايا بناء القدرات. وتوفر إدارة الحكومات والمؤسسات الدعم التقني للوكالة الإنمائية لما وراء البحار. وستستمر في السنوات المقبلة عمليات التكيف المتتالية هذه في الوكالات المانحة.

١٦ - وفيما يتعلق باستحداث أدوات ومنهجيات سهلة الاستخدام لمعالجة قضايا بناء القدرات، وبخاصة فيما يتصل بتنفيذ الاستراتيجيات، فإن جانبا كبيرا من الجهود المبذولة بشأن القدرات تركز حتى الآن بدرجة أكبر على وضع استراتيجيات عامة. فقد وضعت حكومة أوغندا، على سبيل المثال، بمساعدة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، استراتيجية وطنية لبناء القدرات يمكن استخدامها في توجيه برامج الإدارات الحكومية والوكالات المانحة (كما ذكر لأول مرة في الفقرة ٤ من الفصل ٣٧ من جدول أعمال القرن ٢١). غير أن المشاركين في البرامج يحتاجون بصورة متزايدة الى أدوات تنفيذية وأطر متعددة التخصصات لتصميم وإدارة عملهم التنفيذي. وببساطة، فإن الأسئلة المتعلقة "بالكيفية" أصبحت تتسم الآن بنفس أهمية الأسئلة المتعلقة "بالماهية".

١٧ - وقد أحرز تقدم في هذا المجال منذ عام ١٩٩٤. ويقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي بوضع أطر لـ "تحديد" أو تقييم القدرات، يمكن أن تساعد على تحديد شكل وتتابع التدخلات لبناء القدرات. وهناك أسلوب شبيه بهذا هو أسلوب التقييمات المؤسسية للقطاعات الذي يفحص الأنماط المترابطة الأكثر شمولا لتنمية القدرات في القطاعات والمجالات الوظيفية الواسعة. وقامت كذلك منظمة العمل الدولية بتصميم دليل عملي للدراسات والبرامج القطاعية في مجال التنمية الإدارية وتنمية المشاريع الصغيرة. وتتوفر حاليا منهجيات لتحديد أصحاب المصالح، ويتبنى عدد من الجهات المانحة مثل وكالة التنمية لما وراء

البحار، والوكالة الألمانية للتعاون التقني، والوكالة البلجيكية للتعاون الإنمائي والبنك الدولي أساليب أكثر تفاعلا لتصميم برامج بناء القدرات تشجع على المزيد من التجريب والتعلم من خلال العمل. ومن الناحية التقنية، يساعد التعاون بشأن مختلف أدوات التقييم، مثل الصورتين المرتقبتين العالمية والإقليمية لفترة السنتين، على بناء القدرات. ومن الضروري إدماج هذه الطرائق في إجراءات المؤسسات المحلية كما هو الشأن في الجهود الحالية التي يبذلها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتدريب أصحاب المهن على أساليب التشاور بشأن العمليات.

١٨ - ويظل الرصد واحدا من أهم الأدوات التنفيذية لتحسين نوعية برامج بناء القدرات. وحتى تكون أساليب الرصد فعالة، يجب أن تراعى فيها السمات الخاصة للبرامج، التي يصعب تخطيطها مسبقا، والسريعة التأثر بالاعتبارات السياسية والموجهة لأغراض العمليات، والتي تعتمد على الابتكار والالتزام المحليين من أجل ضمان فعاليتها الأساسية. وتقوم حاليا معظم الجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة بتصميم نهج أكثر اتساما بالصفة الرسمية لرصد برامج بناء القدرات التي تحمل المشتركين والمديرين الوطنيين وموظفي الجهات المانحة مسؤولية مشتركة. ويمكن أن تكون استراتيجية الرصد والإبلاغ في برنامج بناء القدرات للقرن ٢١ أفضل مثال على هذه المبادرات الجديدة التي تؤكد على التعلم التعاوني فضلا عن المراقبة. ويضمن هذا النهج تعلم جميع المشاركين من خبراتهم واستخدامهم الدروس لتحسين البرامج الحالية وبرامج المستقبل. ويعتبر كذلك الرصد المتواصل أداة هامة لمراقبة النوعية مما يضمن اتخاذ الإجراءات التصحيحية فورا. وسيتيح الرصد الفرصة للاستفادة من الدروس المستخلصة في أي برنامج من برامج بناء القدرات للقرن ٢١ في تنفيذ البرامج الأخرى.

١٩ - ولتحسين الأداء، تتبنى معظم الجهات المانحة نهجا "قائمة على تحقيق نتائج" لتصميم البرامج والإدارة، بما في ذلك النهج التي تشجع على تنمية القدرات. وتشمل هذه النهج عادة توحيد التخطيط المتقدم، بعض الشيء، وتحديد النتائج المنشودة والمتوقعة، وتصميم مؤشرات يمكن قياسها بعملية رصد وتقييم منظمة أكثر للحكم على الأداء. وتترتب عليها آثار بالنسبة لتصميم، وادارة، ورصد وتقييم برامج بناء القدرات وفيما يتعلق بالأدوار التي تقوم بها كل منظمة من المنظمات المانحة. وبقي أن نعرف إذا كان يمكن توحيد آخر ما تبنته الجهات المانحة من نهج مع عملية التشاور لتحديد الحاجة الى تيسير المشاركة الطويلة الأجل التي يمكن أن تتوقف عليها التدخلات الخارجية الفعالة. وهناك حاجة الى إيلاء المزيد من الاهتمام لموضوع مؤشرات بناء القدرات خلال الاجتماعات الحالية لفريق الخبراء المعني بمؤشرات التنمية المستدامة.

٢٠ - وأخيرا تظل مسألة الاستدامة المؤسسية مسألة طويلة الأجل تتطلب المزيد من البحث والتجريب والتعلم. وهناك بعض النهج المثمرة فيما يبدو. والجهود التي تبذلها العديد من البلدان النامية من أجل إعادة تصميم المنظمات في القطاع العام حتى تكون أكثر قدرة على الاستجابة لاحتياجات ومطالب المواطنين، تعزز مشروعيتها واستدامتها. ويتسارع اتجاه ملكية وتنفيذ البرامج الانمائية وطنيا، مع تحول دور الجهات

المانحة فيها الى دور داعم أكثر منه دور توجيهي. والجهود التي تبذل للتوفيق بين المنظمات الإنمائية المحلية والمنظمات الإنمائية المجلوبة من الخارج تعزز من قدرتها على تنفيذ العمليات الطويلة الأجل.

رابعا - المسائل ذات الأولوية التي ستنظر فيها اللجنة

٢١ - فيما يلي المسائل الرئيسية الأربع المعروضة على اللجنة للنظر فيها:

(أ) مستوى الدعم المقدم من الجهات المانحة؛

(ب) عملية التعلم والعمل التعاوني؛

(ج) ضرورة تعاون الجهات المانحة؛

(د) ضرورة تركيز البلدان النامية باهتمام أكبر على المسائل المتعلقة ببناء القدرات.

٢٢ - ولا يزال دعم الجهات المانحة لبرامج بناء القدرات متفاوتا، وفي حالات عديدة، هامشيا وقصير الأجل. وكما سبق مناقشة ذلك أعلاه، فإن تقديم الدعم الفعال لبناء القدرات يستلزم فهما متعمقا للقضايا المؤسسية والسياسية والتقنية في سياق خاص، والرغبة في المشاركة في الرقابة والمساءلة، وأخيرا، القدرة على الالتزام بتوفير الموارد والاهتمام بوضع برنامج لبناء القدرات على امتداد فترة طويلة من الزمن. ولا تزال المسائل المتعلقة بالقدرات، في حالات عديدة تعالج بطرق عقيمة وتقليدية بوصفها إضافات هامشية للمشاريع والبرامج الإنمائية. ولا تزال معظم الجهات المانحة لا تستخدم سوى عدد قليل من الموظفين المتفرغين المتخصصين في برمجة المؤسسات والقدرات. وما لم يكن جميع المشتركين، بما في ذلك الجهات المانحة، على استعداد للتركيز على نحو أكثر منهجية على تعزيز المهارات والقدرات المحلية وقبول نتائج ذلك، لن يتحقق التقدم في مجال قضايا بناء القدرات. وقد ترغب اللجنة في حث مجتمع المانحين عموما على جعل بناء القدرات هدفا أساسيا بدرجة أكبر وتكييف إجراءاتها في مجالات التخطيط والبرمجة والرصد والتقييم ومن ثم التركيز على تدريب الموظفين.

٢٣ - وينبغي التعجيل بعملية التعلم التعاوني المتعلق ببناء القدرات. وليست هناك حاجة ماسة إلى وضع تعاليم شاملة لبناء القدرات. ولكن هناك مكاسب كبيرة ستتحقق من تبادل الخبرات والتعمق في فهم مختلف حالات بناء القدرات. وفي عام ١٩٩٥، قام برنامج الأمم المتحدة للبيئة برعاية اجتماع افريقي رفيع المستوى بشأن تقييم الأثر البيئي أدى إلى تبادل مفيد للخبرات ووضع خطة عمل للبلدان الأفريقية. وستقوم لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي برعاية حلقة عمل في روما في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ بشأن بناء القدرات من أجل البيئة. وتهدف هذه الحلقة الدراسية إلى تحقيق أربعة أهداف هي: بحث الدراسات الإفرادية وأفضل الممارسات؛ والمساعدة في وضع استراتيجيات لتنمية القدرات؛ والمساعدة في استحداث أدوات تنفيذية للجهات المانحة والبلدان النامية؛ وأخيرا، مناقشة السبل التي يمكن بها التعجيل بتحقيق أهداف مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، لا سيما فيما يتعلق بجدول أعمال القرن ٢١. ويمكن تكرار هذا النوع من المبادرات في مجالات أخرى لبناء القدرات من أجل

التنمية المستدامة. ومن الأمثلة على ذلك حلقات العمل فيما بين بلدان الجنوب بشأن مواضيع مثل مؤشرات بناء القدرات. ومن المطلوب كذلك إجراء بحوث عملية المنحى موجهة لحل المشاكل التي تصادف قضايا بناء القدرات في مجالات مختارة مثل إعادة بناء المنظمات المنخفضة التكلفة في البلدان الجاري تعميرها مثل انغولا والبوسنة ولبنان وموزامبيق والضفة الغربية. وقد ترغب لجنة التنمية المستدامة في تشجيع إجراء المزيد من البحوث العملية المنحى والموجهة لحل المشاكل وتبادل الخبرات بشأن بناء القدرات.

٢٤ - وهناك حاجة ماسة الآن أكثر من أي وقت مضى إلى تعاون الجهات المانحة. واتخذت منظومة الأمم المتحدة مبادرات كثيرة من أجل تحسين تنسيق الجهات المانحة لبناء القدرات من أجل التنمية البشرية المستدامة، لا سيما إعادة تركيز دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوصفه جهة وسيطة بين البلدان الشريكة والجهات المانحة فيما يتعلق بمسائل التعاون التقني وبناء القدرات. وتوصل أيضا البنك الدولي الى اتفاق لمناقشة قضايا بناء القدرات في اجتماعات الأفرقة الاستشارية. وقد ترغب اللجنة في تشجيع ورصد الجهود التي تبذلها حاليا الجهات المانحة من أجل زيادة التنسيق بين الجهات المانحة بشأن قضايا بناء القدرات.

٢٥ - وتعد تنمية القدرات مسألة تتعلق بأسلوب الحكم أساسا ذلك أن التقدم يتوقف على الانفتاح والتجريب ومشاركة المواطنين والجهات المستفيدة، والشفافية البيروقراطية والمساءلة. وباستطاعة الدول التي يمكن أن تعزز عناصر الحكم الجيد هذه أن تحقق تقدما كبيرا على الصعيد المؤسسي. وعلى صعيد الأفراد، والمجموعات والمنظمات، هناك عدد كبير من الأدوات التنفيذية، لا سيما في مجال التطوير التنظيمي، إما عن طريق مجتمع الجهات المانحة أو مباشرة عن طريق شبكات المعلومات. وقد ترغب لجنة التنمية المستدامة في أن تطلب إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي زيادة نشر نتائج البرامج والتقييمات المتعلقة بالتنفيذ الناجح لمشاريع برنامج بناء القدرات للقرن ٢١ على الصعيد القطري.

الحواشي

(١) انظر تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣ - ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.93.I.8 والتصويبات)، المجلد الأول: القرارات الصادرة عن المؤتمر، القرار ١، المرفق الثاني، الفصل ٣٧.

(٢) نيويورك، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ١٩٩٤.