A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/50/885*
30 March 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الخمسون
البند ١١٨ من جدول الأعمال

وحدة التفتيش المشتركة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "تقييم برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات: نحو نهج أكثر عملية؟" (JIU/REP/95/12).

* أعيد إصدارها لأسباب فنية.

96-13748 310596 310596

JIU/REP/95/12

المرفق

تقييم برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات:

نحو نهج أكثر عملية؟

من إعداد:

تونسالا كابونغو

فرانشيسكو ميزالاما

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف
١٩٩٥

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
الموجز والتوصيات		٤
مقدمة	١ -١٢	١٥
أولا - البرامج الإقليمية والدولية من أجل أفريقيا	١٣-٢٢	١٨
ثانيا - إطار برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات	٢٣-٤٨	٢٠
ألف - موجز	٢٣-٢٨	٢٠
باء - آراء الحكومات الأفريقية	٢٩-٣٠	٢٢
جيم - آراء مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والمنسقين المقيمين	٣١-٣٣	٢٣
دال - أوجه الاختلاف على الصعيدين القطري ودون الإقليمي	٣٤-٣٥	٢٤
هاء - مجالات إضافية ذات أولوية	٣٦-٤٨	٢٥
ثالثا - الإجراءات التي اتخذتها الدول الأفريقية الأعضاء	٤٩-٦٨	٢٨
ألف - تحقيق الديمقراطية والاستقرار السياسي	٥٠-٥٣	٢٩
باء - الإصلاحات الاقتصادية	٥٤-٥٧	٣١
جيم - التكامل دون الإقليمي والإقليمي	٥٨-٦٥	٣٢
دال - دور المرأة في التنمية	٦٦-٦٨	٣٥
رابعا - المجتمع الدولي	٦٩-١٠٨	٣٨
ألف - عبء الديون	٧٧-٧٩	٣٩
باء - تدفقات الموارد	٨٠-٩٢	٤٠
جيم - قطاع السلع الأساسية	٩٣-١٠٨	٤٤
خامسا - منظومة الأمم المتحدة	١٠٩-١٩٩	٤٨
ألف - لمحة عامة	١٠٩-١١٢	٤٨
باء - الأمانة العامة للأمم المتحدة	١١٣-١٧٨	٤٩
جيم - المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة	١٧٩-١٩٣	٧٠
دال - أزمة الموارد	١٩٤-١٩٩	٧٥
سادسا - نحو أساليب جديدة في الإدارة	٢٠٠-٢١٨	٧٧
ألف - نظرة نقدية إلى الماضي	٢٠٠-٢٠٤	٧٧
باء - تكلفة التعاون التقني	٢٠٥-٢١١	٧٩
جيم - دعم التكامل دون الإقليمي	٢١٢	٨٣
دال - التعاون والتنسيق والتفاعل فيما بين الوكالات	٢١٣-٢١٨	٨٤
سابعا - خاتمة	٢١٩-٢٢٠	٨٦

الموجز والتوصيات

سعت وحدة التفتيش المشتركة، بناء على طلب لجنة البرنامج والتنسيق، إلى أن تقيّم بأكبر قدر ممكن من الشمول التقدم المحرز حتى الآن في تنفيذ برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، الذي بدأته الجمعية العامة في عام ١٩٩١ (القرار ١٥١/٤٦). وقد اعتمد تنفيذ البرنامج الجديد على شراكة ثلاثية تضم الدول الأعضاء الأفريقية والمجتمع الدولي ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويمكن إيجاز النتائج التي انتهى إليها المفتشون على النحو التالي:

داخل المنطقة الأفريقية، لا يزال البرنامج الجديد غير معروف إلا بقدر ضئيل للغاية. ولكن الأولويات التي تستهدفها الدول الأعضاء الأفريقية متسقة بوجه عام مع أهداف البرنامج. وعلى وجه العموم، تم إحراز قدر كبير من التقدم في مجال الإصلاحات الديمقراطية والإصلاحات الاقتصادية الكلية. وبدأ عدد متزايد من البلدان يشهد انتعاشا في النمو الاقتصادي والاستثمارات الخاصة. وتمت تسوية بعض النزاعات الكبرى في المنطقة، ولا سيما في الجنوب الأفريقي، وهناك بعض آخر بسبيله إلى التسوية. وبدأت مبادرات إقليمية لحل النزاعات الجارية وتصميم آليات جماعية لمنع النزاعات وحلها. ويتواكب مع ذلك إرساء قاعدة مؤسسية للتعاون والتكامل على الصعيد الإقليمي. غير أنه لا تزال توجد تحديات أخرى يتعين معالجتها، مثل زيادة دور المرأة في عملية التنمية إلى أقصى ما يمكن، وتحويل قطاع السلع الأساسية إلى قوة محركة للنمو والتنمية، والنهوض بنوعية نظم التعليم والرعاية الصحية. وتعزيز كفاءة واستقامة أجهزة الإدارة الحكومية والسلطة القضائية.

على صعيد المجتمع الدولي، كانت حالة التنمية في أفريقيا هي الموضوع الذي تدارسه مؤتمر طوكيو الدولي المعني بالتنمية في أفريقيا المعقود في عام ١٩٩٣. كما احتلت أفريقيا موقعا بارزا في جداول أعمال اجتماعات عالمية أخرى، مثل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المعقود في القاهرة، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المعقود في كوبنهاغن، والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة المعقود في بيجين، والجزء الرفيع المستوى من دورة المجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ١٩٩٥. ومع ذلك، فإن هذا التركيز العالمي على المنطقة لم يتبلور بعد في شكل مكاسب ملموسة، مع الاستثناء المحدود المتمثل في المبادرات المستجدة لتخفيض الديون. أما الالتزامات الأخرى من جانب المجتمع الدولي في إطار البرنامج الجديد، مثل زيادة تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية لدعم الإصلاحات الاقتصادية والديمقراطية، أو لدعم تنويع السلع الأساسية، فإنها لا تزال قيد النظر.

داخل منظومة الأمم المتحدة ككل، لا يوجد حتى الآن أي أثر للبرنامج الجديد على أرض الواقع، بعد أربع سنوات من إعلانه. وحتى وقت إعداد هذا التقييم، كانت المعرفة بوجود البرنامج لا تزال معدومة بصورة عامة لدى الموظفين الميدانيين التابعين لمنظومة الأمم المتحدة في أفريقيا، وهم الذين يفترض أن يكونوا في طليعة القائمين على تنفيذه. وقد صاغت الجمعية العامة وأقرت خطة عمل على نطاق المنظومة تشتمل على أولويات البرنامج؛ غير أن هذه الخطة لم تنتقل بعد إلى صعيد التنفيذ على شكل أنشطة

ميدانية وجهود لتعبئة الموارد. ومن الترتيبات المؤسسية التي أنشئت في الأمانة العامة للأمم المتحدة خصيصا لتعزيز تنفيذ البرنامج، تعد فرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتنمية في أفريقيا أكثرها صلة بالاحتياجات البرنامجية والتنفيذية للبرنامج.

غير أنه بمعزل عن هذا البرنامج، أصبحت جميع مؤسسات المنظومة تقريبا تعطي أولوية بالفعل للمنطقة الأفريقية منذ منتصف الثمانينات، ويتضح هذا بصفة خاصة في تزايد نسبة الموارد المخصصة للمنطقة لأغراض أنشطة التعاون التقني والعمليات الإنسانية. ويحفز التطور الذي يعتري الحالة في القارة اتجاهات داخل المنظومة تنزع إلى زيادة وتحسين الجهود المبذولة لمواجهة تحدي التنمية في أفريقيا وأوضح الأمثلة على هذا التحول الجديد، وربما أقربها إلى احتمال النجاح، هو المبادرة الخاصة التي أعلنها الأمين العام مؤخرا بشأن أفريقيا، والتي كانت قيد الاستعراض لدى لجنة التنسيق الإدارية منذ عام ١٩٩٤، وأفضى ذلك في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥ إلى اعتماد خطة عمل على نطاق المنظومة لدعم تنفيذ برنامج العمل والالتزامات الأخرى التي تم التعهد بها في المؤتمرات العالمية التي عقدت مؤخرا.

إلا أن شدة أزمة الموارد التي تمر بها المنظومة بأسرها حاليا قد تحد من نطاق عمل المؤسسات، ما لم تتمكن من اتخاذ هذه الأزمة فرصة لمزيد من إعادة التقييم لسياساتها وآلياتها التقليدية للتعاون التقني. وهناك بالفعل مؤشرات تدل على أن المنظومة بدأت تتكيف مع الظروف الصعبة التي تمر بها. غير أنه يمكن بذل المزيد من الجهود لصياغة شكل جديد من الشراكة الإنمائية مع المنطقة الأفريقية، يكون أكثر تركيزا على السياسات والبرامج وأقل تركيزا على تنفيذ المشاريع، ويعزز القدرات المحلية، ويصل بأنماط التنفيذ إلى صيغتها المثلى، ويعتمد بدرجة أكبر على الأعمال المشتركة بين أعضاء المنظومة. والتماسا لهذه الغاية، يعرض المفتشون التوصيات التالية.

ألف - التوصيات الموجهة إلى منظومة الأمم المتحدة

التوصية ١: تعزيز البرنامج الجديد

(أ) ينبغي أن تتخذ المؤسسات من البرنامج الجديد إطارا حافزا لوضع مبادرات فردية أو جماعية جديدة للتنفيذ وتعبئة الموارد من أجل أفريقيا، وينبغي أن تقدم كل مؤسسة إلى مجلس إدارتها تقريرا سنويا عن نتائج هذه المبادرات.

(ب) ينبغي أيضا أن تقدم لجنة التنسيق الإدارية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي تقريرا سنويا عما أحرز من تقدم وما صودف من معوقات فيما يتصل بتنفيذ خطة العمل على نطاق المنظومة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا، وكذلك المبادرات والالتزامات الدولية الأخرى ذات الصلة، وأن تقدم إلى المجلس وإلى مؤسسات المنظومة، توصيات لاتخاذ إجراءات فيما يتعلق بذلك.

التوصية ٢: خفض تكلفة التعاون التقني مع أفريقيا

(أ) ينبغي أن تستمر المؤسسات في أن تقلل، حيثما يكون ذلك ممكنا، من اعتمادها على الخبراء المقيمين في مشاريع التعاون التقني، وأن تتوسع بدلا من ذلك في الاستعانة بالموارد البشرية والمؤسسات الوطنية والإقليمية، والبرامج المباشرة بدرجة أكبر للتدريب والزمالة، والخدمات الاستشارية القصيرة الأجل، والمتطوعين، والتعاون التقني فيما بين البلدان النامية، وتوأمة المؤسسات فيما بين بلدان الجنوب وفيما بين بلدان الشمال والجنوب، والتعاون مع المنظمات غير الحكومية المحلية والأجنبية، وتنظيم زيارات دورية للموظفين المختصين العاديين بمؤسسات المنظومة لضمان التقيد بقواعد ومعايير وسياسات المنظومة. وبمقدور المؤسسات أن تستمر في إعادة تهيئة هذه الطرائق البديلة للتعاون التقني وأن تتوسع في استخدامها.

(ب) ينبغي للمؤسسات أن تبقي قيد الاستعراض المستمر تكاليف الموظفين التي تتكبدها في ميدان التعاون التقني، ولا سيما في المقر، وأن تسعى إلى إبقاء هذه التكاليف عند الحد الأدنى الضروري من أجل تحرير موارد كافية للتوسع في تطبيق طرائق التعاون التقني المقترحة في البند (أ) أعلاه.

(ج) ينبغي أن تواصل المؤسسات، رهنا برغبات الحكومات المضيفة، التوسع في تطبيق سياسة التنفيذ الوطني للمشاريع كوسيلة لبناء المؤسسات الوطنية وتعزيزها. وينبغي أن تركز المؤسسات بدرجة أكبر على السياسات والبرامج الوطنية، وأن تسعى إلى تعزيز تطبيق القواعد والمعايير التي تقرها الدول الأعضاء الأفريقية على الصعيدين العالمي والإقليمي.

(د) ينبغي أن تواصل المؤسسات خفض تكاليف البنية الأساسية والتكاليف غير المباشرة التي تتكبدها في ميدان التعاون التقني في أفريقيا، مع مراعاة جملة أمور منها التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "الأماكن والخدمات المشتركة لمنظومة الأمم المتحدة في الميدان" (JIU/REP/94/8). وينبغي النظر على سبيل الأولوية في توحيد إجراءات شراء وإدارة السلع والخدمات، وبخاصة معدات النقل، على الصعيد القطري.

التوصية ٣: حملات الدعوة للسياسات والتوعية بها على الصعيد الميداني

(أ) ينبغي للمؤسسات أن تشارك بصورة أنشط كثيرا في إسداء المشورة المتعلقة بالسياسات الإنمائية على المستوى الحكومي في البلدان الأفريقية، بالتعاون والتنسيق الوثيقين مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، وأن تكثف ما تقوم به من حملات للتوعية الشعبية بما لدى كل منها من صكوك أساسية وسياسات إنمائية واستراتيجيات وبرامج عمل، من خلال التوسع إلى أقصى حد ممكن في استخدام وسائط الإعلام الجماهيري العامة والخاصة (شبكات التلفزيون والإذاعة، أو المحاضرات العامة، أو وسائط الإعلام المطبوعة، أو الأشرطة البصرية والسمعية، أو تكنولوجيات المعلومات، مثل أقراص الليزر المدمجة (CD-ROM)؛

(ب) ينبغي أن تنظر المؤسسات في أن تنشئ في كل مركز من مراكز الإعلام التابعة للأمم المتحدة في أفريقيا (أو في كل بلد افريقي) دائرة إعلامية مشتركة لمنظومة الأمم المتحدة تكون مسؤولة عما يلي:

'١' تخطيط وتنفيذ حملات التوعية الشعبية المقترحة أعلاه؛

'٢' إصدار رسالة إخبارية شهرية لتغطية أحداث منظومة الأمم المتحدة على كافة المستويات، والتعريف بقواعد ومعايير وقرارات وبرامج الأمم المتحدة في جميع القطاعات التي تغطيها المنظومة في الميدان؛

(ج) ينبغي ربط الدوائر الإعلامية المشتركة بالدوائر الإعلامية التابعة للجنة الاقتصادية لأفريقيا، ولإدارة شؤون الإعلام، ولجميع فرادى المؤسسات في المنظومة، بما في ذلك المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، من أجل إيجاد تدفق متبادل منتظم للمعلومات الإنمائية بين الميدان والمستويات العالمية للمنظومة.

التوصية ٤: بناء القدرات المؤسسية

(أ) ينبغي لجميع المؤسسات أن تعزز الهدف المتعلق ببناء القدرات المؤسسية فيما تضطلع به من أنشطة للتعاون التقني في أفريقيا، بحيث يكون من الأهداف الصريحة لكل نشاط أو مشروع أو برنامج تعزيز النظم الإدارية والتنظيمية ونظم المحاسبة المالية للمؤسسة التي تتلقى الدعم، بما في ذلك عمليات مراقبة الأداء والتقييم الذاتي بها.

(ب) ينبغي للمؤسسات، حيثما ينطبق ذلك، أن تنظر في جدوى أن تروج، كل منها في قطاعها ودعما للمانحين الثنائيين والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف، نوعين من المشاريع الجامعة في البلدان الأفريقية:

'١' مشروع جامع يهدف إلى وضع قائمة حصرية شاملة، تستكمل سنويا، للمؤسسات الاستشارية الوطنية ودون الإقليمية في القطاعين العام والخاص، بغية تعزيزها والاستعانة بها كوكالات منفذة لأنشطة التعاون التقني التي تضطلع بها المنظومة.

'٢' مشروع جامع يهدف إلى تعزيز القدرات السوقية والتقنية والتنفيذية للتعاونيات على مستوى القواعد الشعبية، ولا سيما في قطاع إنتاج الأغذية وتجهيزها.

التوصية ٥: التعاون والتنسيق فيما بين الوكالات

(أ) على الصعيد القطري: ينبغي لمؤسسات المنظومة أن تقوم، في ظل سلطة الحكومات المضيفة وتوجيهها، بتكثيف تعاونها وتنسيقها مع مؤسسات بريتون وودز، وأن تقوم من أجل ذلك بتمكين

الحكومات من اعتماد آلية موحدة للبرمجة القطرية، يمكن استخدامها أيضا للتنسيق مع المانحين الثنائيين في توفير الدعم بصورة متسقة لاستراتيجيات التنمية الوطنية الطويلة الأجل.

(ب) ينبغي أن يضطلع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا بدور أنشط في مساعدة البلدان الأفريقية في إعداد الدراسات المنظورية والخطط الإنمائية الوطنية الطويلة الأجل، التي تتضمن أبعادا تكاملية قوية على الصعيد دون الإقليمي والتزامات على الصعيد العالمي، والتي تمثل الخطة الرئيسية لسائر ممارسات البرمجة القطرية.

(ج) على الصعيد الإقليمي: عملا على تقليل التكاليف المالية وطابع الازدواج الذي يشوب الاجتماعات الاستشارية القائمة للجنة الاقتصادية لأفريقيا ومنظمة الوحدة الأفريقية مع مؤسسات المنظومة ومجتمع المانحين، ينبغي للأمين العام للأمم المتحدة، بصفته رئيس لجنة التنسيق الإدارية، والأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية، بالتشاور مع الدول الأعضاء الأفريقية، أن يقترحا بصورة مشتركة إنشاء مؤتمر للتنمية في أفريقيا، يوسع من عضوية وسلطات المؤتمر الوزاري التابع للجنة الاقتصادية لأفريقيا، ويكون نطاقه شاملا للمنظومة بأسرها. ويمكن لفرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتنمية في أفريقيا، والوحدة المشتركة بين أمانات منظمة الوحدة الأفريقية واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومصرف التنمية الأفريقي، أن تشرعا في صياغة مشروع لاختصاصات المؤتمر المقترح لاستعراضه على مستوى لجنة التنسيق الإدارية، وتقديمه إلى الهيئات الحكومية الدولية المختصة لاتخاذ الإجراءات الملائمة.

(د) على الصعيد العالمي: ينبغي، في سياق المبادرة الجديدة للجنة التنسيق الإدارية بشأن أفريقيا، أن ينظر في إنشاء فريق عامل دائم مشترك بين الوكالات معني بقطاع السلع الأساسية، يتألف من اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومركز التجارة الدولية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، ومنظمة التجارة العالمية، وغير ذلك من المؤسسات ذات الصلة، مثل البنك الدولي، والصندوق المشترك للسلع الأساسية، ويكلف بما يلي:

'١' صياغة وترويج رؤية شاملة للقضايا الإنمائية المتعلقة بقطاع السلع الأساسية في أفريقيا، وفقا للتحليل الوارد في الفقرات من ٩٣ إلى ١٠٧ من هذا التقرير، واقتراح الإجراءات العملية التي ينبغي أن تتخذها البلدان الأفريقية، والهيئات الحكومية الدولية المركزية وبخاصة الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والشركاء التجاريون الرئيسيون لأفريقيا؛

'٢' وضع مقترحات تقنية ذات منحى عملي لزيادة وتنظيم التعاون بين البلدان المصدرة والمستوردة للسلع الأساسية غير المشمولة باتفاقات دولية بعد، ولا سيما في مجال الفواكه والخضر الطازجة، ولتعزيز الاتفاقات القائمة المتعلقة بالسلع الأساسية؛

'٣' إسداء المشورة التقنية بشأن قضايا السلع الأساسية إلى البلدان الأفريقية وإلى أقل البلدان نموا بصفة عامة، وبخاصة في سياق الاستعراضات المقبلة لتنفيذ اتفاقات جولة أوروغواي، والدعوة إلى اتخاذ إجراءات تؤمن مواصلة خفض الحواجز التعريفية وغير التعريفية، وتحسين شفافية الأسواق وآليات التسعير، وغير ذلك من تدابير التمكين التي يرجح أن تكفل الزيادة المطردة لحصائل البلدان الأفريقية من صادرات السلع الأساسية والعوائد التي تحققها من تنويع تلك السلع.

التوصية ٦: دعم التكامل على الصعيد دون الإقليمي

نظرا للأهمية الحاسمة التي توليها الدول الأعضاء الأفريقية حاليا للتجمعات الاقتصادية دون الإقليمية التي أنشأتها هذه الدول للتعجيل بتنفيذ معاهدة أبوجا التي تأسست بمقتضاها الجماعة الاقتصادية الأفريقية، ينبغي أن تعيد المؤسسات الإنمائية المعنية وفقا لذلك تنظيم أولوياتها وأنشطتها القطرية والمشتركة بين البلدان بحيث تنتظم حول محاور إنمائية دون إقليمية، على النحو التالي:

(أ) ينبغي أن تنظر كل مؤسسة في أن تقوم، في مجال اختصاصها، بتوفير الدعم التقني المباشر لأمانات المنظمات دون الإقليمية لتعزيز قدراتها المؤسسية والتكنولوجية.

(ب) ينبغي لجميع آليات البرمجة القطرية (وبخاصة الدراسات المنظورية والخطط الطويلة الأجل، ومذكرات الاستراتيجية القطرية، والورقات الإطارية للسياسات العامة)، وكذلك استراتيجيات البرامج والمشاريع القطاعية، أن تطبق بأقصى قدر ممكن النهج التكاملية دون الإقليمية على المشاكل الإنمائية المتماثلة.

(ج) ينبغي أن تشارك اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وما يتبعها من مراكز متعددة الجنسية للبرمجة وتخطيط العمليات، وكذلك أمانة فرقة العمل المشتركة المعنية بأفريقيا كلما كان ذلك ممكنا، في ممارسات البرمجة القطرية التي توفر فرصا للاضطلاع بمبادرات مشتركة بين البلدان.

(د) ينبغي أن تقوم كل مؤسسة، قدر الإمكان، بما يلي:

'١' أن تنشئ وتدعم بصورة مستمرة شبكة على الصعيد دون الإقليمي أو على صعيد مجموعة من البلدان لتوأمة المؤسسات القطرية المتماثلة (العامة والخاصة) من أجل تعزيز التعاون التقني فيما بينهما، وتشجيع تبادل الموظفين والاستخدام الرشيد للموارد داخل كل منطقة دون إقليمية.

'٢' أن تكثف تعاونها مع المراكز المتعددة الجنسية للبرمجة وتخطيط العمليات التابعة للجنة الاقتصادية لأفريقيا في مختلف المناطق دون الإقليمية.

(هـ) ينبغي للمؤسسات التي لديها مكاتب قطرية في أفريقيا، ولكن بدون مكاتب دون إقليمية، أن تتخذ الإجراءات اللازمة لكفالة ما يلي:

'١' تعين مكتب قطري واحد في كل منطقة دون إقليمية أو مجموعة من البلدان (مثلا في منطقة الساحل (اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول المعنية بمكافحة الجفاف في منطقة الساحل)، وفي منطقة القرن الأفريقي (الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالجفاف والتنمية)، وفي منطقة شرق أفريقيا الجماعة الاقتصادية لدول شرق أفريقيا، وفي منطقة الجنوب الأفريقي (الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي)، وهكذا) وتجهيزه على النحو الملائم ليكون مكتبا أو مركز تنسيق دون إقليمي يضطلع بمسؤولية برمجة وإدارة الأنشطة المشتركة بين البلدان على الصعيد دون الإقليمي، وينبغي بناء على ذلك نقل المسؤولية عن الإدارة التنفيذية لهذه الأنشطة من المقر إلى المستوى الميداني. وينبغي جعل المكاتب التي تعينها المؤسسات لهذا الغرض، كلما أمكن ذلك، في نفس المدينة التي توجد بها المراكز المتعددة الجنسية للبرمجة وتخطيط العمليات التابعة للجنة الاقتصادية لأفريقيا.

'٢' وجود توجه قوي لدي كل المكاتب القطرية في أفريقيا ذي صبغة دون إقليمية أو شاملة لمجموعة بلدان، ولا سيما في ممارسات البرمجة القطرية؛ وينبغي أن يتم على الوجه الأمثل ترشيد تخصيص الموارد القطرية على أساس دون إقليمي أو شامل لمجموعة بلدان من أجل الاستعانة بأقصى قدر ممكن بالنهج المشتركة بين البلدان في حل المشاكل الإنمائية المشتركة بصورة أكثر فعالية من حيث التكلفة.

(و) من أجل مواصلة تعزيز توافق وترشيد الأنشطة القطرية التي تضطلع بها المؤسسات داخل كل منطقة دون إقليمية، ينبغي أن تقوم فرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتنمية في أفريقيا واللجنة الاقتصادية لأفريقيا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتنظيم اجتماعات لتنسيق البرامج، تعقد سنويا أو كل سنتين، يحضرها الممثلون القطريون أو المنسقون المقيمون التابعون لمنظومة الأمم المتحدة في كل منطقة دون إقليمية، ويرأس كلا منها الرئيس التنفيذي لك جماعة اقتصادية دون إقليمية، وتتولى توفير الخدمات لها اللجنة الاقتصادية لأفريقيا و/أو المراكز المتعددة الجنسية للبرمجة وتخطيط العمليات التابعة لها.

(ز) ينبغي أن تستعيض المؤسسات عن برامجها القارية المتعلقة بأفريقيا ككل أو بأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ببرامج مشتركة بين البلدان على الصعيد دون الإقليمي، تغطي الجماعات الاقتصادية الرئيسية بالمنطقة.

التوصية ٧: دور المرأة في التنمية

نظرا للدور الرئيسي الذي تضطلع به المرأة في التنمية في أفريقيا، ينبغي أن تنظر مؤسسات المنظومة على سبيل الأولوية في تنفيذ التوصيات الواردة في منهاج العمل الأفريقي الذي اعتمده المؤتمر الإقليمي الأفريقي الخامس المعني بالمرأة، المعقود في داكار (السنغال) في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، والموجز في الفقرة ٦٧ من هذا التقرير.

باء - التوصيات الموجهة إلى الأمم المتحدة

التوصية ٨: تعزيز تنفيذ برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات

(أ) تصحيحا لأوجه الضعف الخطيرة التي لاحظها المفتشون في الترتيبات المؤسسية القائمة للبرنامج الجديد داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة، ينبغي للأمين العام، في سياق مبادرته الخاصة المتعلقة بأفريقيا، أن يقترح على الجمعية العامة أهدافا جديدة للبرنامج ٤٥ من الخطة المتوسطة الأجل والميزانية البرنامجية التاليتين بحيث تستغل الموارد البرنامجية على النحو الأمثل في الدعم المباشر للبلدان الأفريقية، وفي تعزيز تعبئة الموارد الإضافية وغير ذلك من التدابير التنفيذية من جانب مؤسسات المنظومة.

(ب) ينبغي أن تستمر إعادة تشكيل أمانة اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، مع مراعاة التدابير التي أوصى بها المفتشون والمبينة في الفقرة ١٥١ من هذا التقرير، والحرص على تعزيز أوجه التكامل بوجه عام وتقسيم العمل بوجه خاص مع الكيانات الأخرى في الأمانة العامة (إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية)، وكذلك مع الوكالات المتخصصة، ولا سيما منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية.

(ج) ينبغي أن تقوم إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية بدور أكثر أهمية في دعم اصلاحات نظم الخدمة المدنية والقضاء في أفريقيا، بناء على طلب الحكومات، وينبغي أن تقوم في هذا الصدد بما يلي:

'١' تكثيف الدعم المقدم لإدخال تكنولوجيات الادارة في أجهزة الادارات الحكومية في أفريقيا، ولا سيما نظم المعلومات الادارية الأوتوماتية، وكذلك إسداء المشورة التقنية إلى الحكومات بشأن تفويض السلطات والموارد المتعلقة بإدارة التنمية إلى مستويات المناطق الفرعية والمجتمعات المحلية في إطار نظام وطني لرصد أداء البرامج والميزانيات وتقييمه والمساءلة بشأنه؛

'٢' التعاون على نحو وثيق مع برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في مكتب الأمم المتحدة في فيينا، وكذلك مع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، في تقديم المشورة

والمساعدة لحكومات المنطقة بهدف تعزيز التشريعات وآليات الإنفاذ الوطنية لمنع الجريمة بجميع أشكالها (الفساد، وتهريب رؤوس الأموال غير المشروع، وجرائم المناطق الحضرية وانعدام الأمن بها، والاتجار بالمخدرات وإساءة استعمالها، وما إلى ذلك) باعتبار هذا جزءا لا يتجزأ من إصلاحات نظم القضاء والخدمة المدنية والاقتصاد في البلدان الأفريقية؛

'٣' عملا على تحقيق الغايات المذكورة أعلاه، الاشتراك مع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وبرنامج منع الجريمة في تشجيع عقد اجتماعات وزارية دورية دون إقليمية بهدف وضع برامج مشتركة واستحداث أسلحة مشتركة لمنع ومكافحة الجريمة بجميع أشكالها.

التوصية ٩: تقديم الدعم لمنع المنازعات ومعالجتها

(أ) تمشيا مع التوصيات الواردة في تقرير آخر لوحدة التفتيش المشتركة معنون "تقاسم المسؤوليات في مجال حفظ السلام: الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية" (JIU/REP/95/4)، ينبغي أن يتخذ الأمين العام للأمم المتحدة والمدير العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة جميع التدابير اللازمة لتشجيع قيام المجتمع الدولي بدعم صندوق السلام الأفريقي التابع لمنظمة الوحدة الأفريقية ومعهد البلدان الأفريقية للسلام والديمقراطية، على النحو الموصى به في التوصية ١٠ (ب).

(ب) ينبغي أن ينظر الأمين العام أيضا في نقل مركز الأمم المتحدة للسلام ونزع السلاح في أفريقيا إلى موقع أقرب لمقر منظمة الوحدة الأفريقية، بحيث يشكل المساهمة الأساسية للأمم المتحدة في معهد البلدان الأفريقية للسلام والديمقراطية، تعزيزا للتعاون المؤسسي في هذا المجال بين الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية.

جيم - التوصيات الموجهة عن طريق الجمعية العامة إلى منظمة الوحدة الأفريقية

التوصية ١٠: آليات الدبلوماسية الوقائية وبناء السلام

قد ترغب الجمعية العامة في أن توصي منظمة الوحدة الأفريقية بما يلي:

(أ) أن تنشر مفاهيم جيوش التنمية الوطنية ونظم الأمن الجماعي الأكثر اقتصادا في سياق دون إقليمي؛

(ب) أن تنشيء، بدعم تقني من منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) وغيرها من المنظمات ذات الصلة، معهد البلدان الأفريقية للسلام والديمقراطية، الذي يمكن أن يكون مركزا فكريا للمنظمة يتولى تحليل الأسباب الجذرية للنزاعات وحالات النزاع المحتملة، ووضع القواعد والمعايير والاستراتيجيات والإجراءات المتعلقة بمنع النزاعات ومعالجتها. ويمكن أن يحصل المعهد على موارده

الأساسية من صندوق السلام التابع لمنظمة الوحدة الأفريقية، كما يمكن تعبئة أموال اضافية من المصادر الأفريقية العامة والخاصة، ومن المجتمع الدولي، ولا سيما المنظمات الإنسانية.

(ج) أن تضع إطارا للتعاون والتنسيق مع المنظمات دون الإقليمية في أفريقيا في الاضطلاع بولايتها المتعلقة بمنع النزاعات ومعالجتها، وأن تواصل، تحقيقا لهذا الهدف، تعزيز بعثاتها المقيمة في مختلف المناطق دون الإقليمية.

دال - التوصيات الموجهة عن طريق الجمعية العامة إلى الدول الأعضاء الأفريقية

قد ترغب الجمعية العامة في أن توصي الدول الأعضاء الأفريقية باتخاذ التدابير التالية:

التوصية ١١: لجان السلام الوطنية

أن تنظر فرادى الدول الأعضاء الأفريقية في إنشاء لجان السلام الوطنية بهدف تعزيز الحوار من أجل السلام، فضلا عن تحقيق التعايش السلمي الدائم بين مختلف الجماعات العرقية والدينية والسياسية والثقافية واللغوية داخل أقاليمها. وكبديل لذلك، يمكن مواصلة تعزيز اللجان الوطنية لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) للقيام بهذا الدور كجزء من "برنامج ثقافة السلام" الذي تضطلع به اليونسكو.

التوصية ١٢: البرامج الإقليمية والدولية المتعلقة بأفريقيا

أن تعلن الدول الأفريقية الأعضاء وشركاؤها الإنمائيون الخارجيون وقف اعتماد أي برامج اقليمية جديدة، كي يمكن تركيز الجهود والموارد على تعزيز القدرات الوطنية على تنفيذ وإدارة البرامج القائمة، بما فيها البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات.

التوصية ١٣: التعاون والتكامل على الصعيد دون الإقليمي

أن تنظر الدول الأعضاء الأفريقية في اتخاذ تدابير على النحو المقترح في الفقرتين ٦٤ و ٦٥ من هذا التقرير للتعجيل بتنفيذ معاهدة أبوجا التي تنص على إنشاء جماعة اقتصادية أفريقية؛ ويمكن أن تتضمن هذه التدابير جملة أمور منها ما يلي:

(أ) اتخاذ مواقف سياسية موحدة في المحافل الدولية وفي المفاوضات مع مجتمع المانحين؛

(ب) مواءمة الخطط الإنمائية ودورات الميزانية الوطنية، وبرامج الإصلاح الاقتصادي الكلي، والسياسات النقدية وسياسات تشجيع الاستثمار؛

(ج) وضع نظم للأمن الجماعي وآليات أخرى لتوطيد حسن الجوار والسلام والاستقرار؛

(د) إنشاء خدمات دبلوماسية وقنصلية مشتركة؛ وما إلى ذلك.

التوصية ١٤: محاربة الفقر بجيوش التنمية الوطنية

نظرا إلى أن الفقر وما يجلبه من تفسخ اجتماعي يمثلان أخطر تهديد للأمن الوطني في بعض أنحاء المنطقة، فإن الدول الأعضاء الأفريقية قد ترغب في الاستفادة من جهود الأمم المتحدة في ميدان نزع السلاح، بالتماس الدعم اللازم لتمويل مؤسساتها العسكرية (أو قطاعات كبيرة من هذه المؤسسات) إلى جيوش للتنمية الوطنية (على النحو المقترح في الفقرة ٣٨ من هذا التقرير)، مع إعطاء الأفضلية لإنشاء المزيد من نظم الدفاع الجماعي داخل كل منطقة دون إقليمية.

مقدمة

١ - طلبت لجنة البرنامج والتنسيق التابعة للأمم المتحدة، في دورتها المعقودة في أيار/مايو - حزيران/يونيه ١٩٩٤ إلى وحدة التفتيش المشتركة إجراء تقييم متعمق لمساهمة المؤسسات داخل منظومة الأمم المتحدة في تنفيذ برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات الذي اعتمدته الجمعية العامة في القرار ١٥١/٤٦ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١.

٢ - ولم يكن طلب لجنة البرنامج والتنسيق لهذا التقييم مقتصرا على أي جانب معين من البرنامج الجديد للتنمية (المشار اليه فيما يلي بالبرنامج الجديد) الذي هو عبارة عن إطار واسع النطاق من الأولويات الموجهة للدول الأعضاء الأفريقية من ناحية وإلى المجتمع الدولي، وخاصة منظومة الأمم المتحدة من ناحية أخرى. ويضطلع شركاء عديدون، على كل من المستويين بدورهم الخاص في دعم البرنامج الجديد. وهكذا فإن الاتساع الكبير لنطاق البرنامج، وتعدد الجهات الفاعلة المعنية يطرحان مشكلة منهجية. وقد قرر المفتشون، بعد النظر في عدة نهج محتملة، من شأن كل منها أن يضيق نطاق التقييم ليقتصر على جوانب موضوعية أو مؤسسية مختارة من البرنامج الجديد. إن إجراء تقييم شامل لمدى تقدم البرنامج في هذه النقطة الوسطى من إطاره الزمني يكون أكثر فائدة بالنسبة للدول الأعضاء وأجهزة السياسة العامة، ويعالج على نحو أنسب المشاغل المضمنة في طلب لجنة البرنامج والتنسيق إلى وحدة التفتيش المشتركة.

٣ - وواجه المفتشون أيضا مشكلة تركيز التقييم حصرا على الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة للبرنامج الجديد، بالنظر إلى أن البرنامج يضع المسؤولية الأساسية عن تنفيذه على عاتق الدول الأعضاء الأفريقية ذاتها، حيث أن المدخلات الخارجية، رغم أنها ضرورية تعتبر أساسا ذات طابع داعم. وعلى نفس المنوال تقريبا، سجل مؤخرا قلق متزايد داخل أفريقيا ولدى الشركاء الخارجيين، بشأن الحاجة إلى ضمان امتلاك أفريقيا لبرامج التنمية أيا كان مصدرها والسيطرة عليها كشرط لا بد منه لضمان نجاحها وتحقيق استدامتها في نهاية المطاف. وأي تقييم للمدخلات الخارجية داخل إطار البرنامج الجديد يكون، في حد ذاته، ناقصا وسطحيا بدون استعراض مسبق للإطار الأوسع نطاقا للأولويات والمبادرات الإنمائية التي تسعى الدول الأعضاء الأفريقية، فرديا وجماعيا إلى تحقيقها وبدون استجابة المجتمع الدولي.

٤ - وكما تجري مناقشة ذلك في الفصل التالي، فإن البرنامج الجديد هو واحد من البرامج الإنمائية الإقليمية العديدة التي اعتمدت من أجل أفريقيا في محافل مختلفة داخل القارة وخارجها. وبشكل أخص، فإن البرنامج الجديد لا يعد إضافة للبرامج القارية المتعددة التي اعتمدتها منظمة الوحدة الأفريقية منذ عام ١٩٨٠ فحسب بل أيضا لبرامج العمل القطاعية أو الخاصة التي بدأتها مؤسسات فردية من المنظومة، بما في ذلك مؤسسات بريتون وودز، بالاتفاق مع الدول الأفريقية الأعضاء فيها. ويجب افتراض أن هذه البرامج، التي بدأت قبل اعتماد البرنامج الجديد في عام ١٩٩١ أو بعده، لها بالنسبة لأفريقيا والمجتمع الدولي قيمة وأهمية مستمرتان لا تقلان عن قيمة وأهمية البرنامج الجديد.

٥ - وفي ضوء هذه الظروف، اتضح أن من الصعب التأكد بما لا يدع مجالا للشك ما إذا كانت السياسات العامة والإجراءات التي يتبعها مختلف الشركاء قد أملاها بصورة مباشرة أي برنامج معين على الصعيد الوطني أو الإقليمي أو الدولي، وللتغلب على هذه المشكلة، قرر المفتشون تركيز الاهتمام ليس على أوصاف البرنامج الجديد في حد ذاته، بل على مدى تمشي الإجراءات التي تتخذها الحكومات ومؤسسات المنظومة مع الأولويات الواردة في إطار البرنامج الجديد. لذلك اعتبر أن السياسات العامة والأنشطة التي تتفق وأوليات البرنامج الجديد تساهم في تحقيق أهداف البرنامج الجديد حتى في الحالات العديدة التي يكون فيها البرنامج الجديد غير معروف تقريبا كبرنامج، مثلما سيلاحظ ذلك في جزء لاحق من هذا التقرير.

٦ - ووفقا لتصنيف الأمم المتحدة للمجموعات الإقليمية، تضم أفريقيا في هذا التقرير جميع الدول الاثنتين والخمسين الأعضاء في منظمة الوحدة الأفريقية. إلا أن أفريقيا شاسعة ومتنوعة من جوانب عديدة. وتوجد فروق ملحوظة بشكل خاص بين المناطق دون الإقليمية الرئيسية لوسط أفريقيا وأفريقيا الشرقية وشمال أفريقيا والجنوب الأفريقي وغرب أفريقيا. وبالاضافة إلى تشعب التركيب العرقي المتنوع لسكان أفريقيا، فإنها الموطن بالنسبة لأغلبية السكان العرب في العالم، وبالنسبة لقرابة خمسة ملايين شخص من أصل أوروبي، وبالنسبة لثلاثة ملايين شخص من أصل آسيوي معظمهم في أفريقيا الشرقية وفي الجنوب الأفريقي. ويضاهي هذا التنوع الإثني والعرقي، الذي ما زالت فوائده الإنمائية الكامنة غير معروفة بعد وغير مستغلة إلى أقصى حد، التنوع اللغوي والديني وكذلك المناظر الطبيعية المتعددة الألوان للمنطقة حيث يتغاير الحزامان الصحراوي والساحلي مع المناطق الاستوائية والمعتدلة، ومن ثم ينبغي ألا تفسر الإشارات إلى المنطقة ككل، بأية حال من الأحوال، على أنها تعني أنها كيان وحيد منسجم.

٧ - وفي نفس الوقت، تُظهر أفريقيا عددا من الخصائص التاريخية والاجتماعية الثقافية والاقتصادية المشتركة التي تتضح بشكل خاص لدى البلدان والشعوب التي تشكل كلا من المجموعات الاقتصادية دون الإقليمية التي أنشأتها منظمة الوحدة الأفريقية لتشكل ركائز الاتحاد الاقتصادي الأفريقي. ورغم بعض الاختلافات من بلد إلى آخر، فإن معظم البلدان الأفريقية يواجه التحدي المتشعب المشترك المتمثل في بناء البلد والتنمية الاجتماعية الاقتصادية، كما يرد ذلك في العديد من التقارير التي أصدرتها مؤسسات المنظومة عن المنطقة. والطبيعة التي لا يُعرف لها مثيل من قبل لهذا التحدي الإنمائي هي التي تفصل أفريقيا عن المناطق الأخرى وتبرر التدابير والبرامج الخاصة التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في العقد الماضي من أجل المنطقة، وآخرها البرنامج الجديد. بالإضافة إلى ذلك، تصنف الجمعية العامة الدعم الدولي لأفريقيا على أنه إحدى الأولويات الرئيسية الخمس للأمم المتحدة في التسعينات.

٨ - وقد تفادى المفتشون عمدا، اعترافا منهم بأن جزءا كبيرا من أفريقيا يمر حاليا بمرحلة تاريخية من الانتقال إلى نظم سياسية واقتصادية جديدة، التنقيب في حالات الفشل الماضية المسجلة في عملية التنمية وهي حالات تعترف الدول الأعضاء الأفريقية ومجتمع المانحين الدوليين بالاشتراك في تحمل المسؤولية عنها ويمثل الوعي المتزايد بالأسباب الأصلية المحلية والخارجية لتعطل عملية التنمية في أفريقيا في العقدين الأخيرين، وبروز توافق للآراء بين الأفارقة وشركائهم الخارجيين حول مسارات العمل

ذات الأولوية اللازمة لوضع المنطقة من جديد على الطريق الإنمائي السليم، من أهم التطورات في التعاون الإنمائي الدولي مع بلدان المنطقة.

٩ - ولذلك، يوفر هذا التقييم بعض المعلومات عن مدى استجابة السياسات العامة الإنمائية المتطورة في أفريقيا لأهداف البرنامج الجديد. ولم تكن نية المفتشين في القيام بذلك متجهة حصرا نحو تقييم البرامج والأولويات الإنمائية للحكومات الأفريقية في حد ذاتها، بل إنشاء معلم لتقييم مدى مناسبة الدعم المقدم من المجتمع الدولي بشكل عام ومنظومة الأمم المتحدة بشكل خاص. وقد كان هذا النهج ضروريا خاصة وأن الجمعية العامة اعتمدت البرنامج الجديد بوصفه اتفاقا بين الدول الأعضاء الأفريقية والمجتمع الدولي، مع التزامات متبادلة بالنجاح في تنفيذه وتحمل المسؤولية عنه.

١٠ - وقد سعى المفتشون إلى اقتراح عدد من السبل التي يمكن أن تستفيد مؤسسات المنظومة بواسطتها من التغييرات الجارية لزيادة قيمة مساهمتها في تنمية أفريقيا إلى أقصى حد، تماشيا مع الأولويات المحددة في البرنامج الجديد. وينبغي أن تقابل الإصلاحات السياسية والاقتصادية في أفريقيا طرق جديدة للمشاركة الخارجية في المنطقة بهدف تفادي عثرات الماضي والمساعدة على تعزيز تحكم أفريقيا في مصيرها.

١١ - وقام المفتشون، في بداية هذا التقييم، بزيارة مقر الأمم المتحدة حيث استفادوا، بمساعدة مكتب المنسق الخاص لشؤون أفريقيا وأقل البلدان نموا، من مجموعة كبيرة من الآراء الأولية حول البرنامج الجديد ووجه المفتشون أيضا استبيانات منفصلة إلى الدول الأعضاء الأفريقية، وإلى المنسقين المقيمين التابعين لمنظومة الأمم المتحدة في أفريقيا، وإلى مقرات مؤسسات المنظومة، يطلبون فيها معلومات عن أولوياتهم الإنمائية الحالية وعن آرائهم حول التدابير المطلوبة لانتشال القارة من الأزمة التي تمر بها حاليا. وكان ارتفاع عدد الردود الواردة من المصادر الثلاثة ونوعيتها دليلا على الاهتمام الحقيقي لمقدمي الردود بهذا التقييم، وكذلك على أهميته وحسن توقيته بالنسبة لمنظومة الأمم المتحدة.

١٢ - بالإضافة إلى ذلك، قام المفتشون، في بعثات منفصلة، بزيارة ٩ بلدان افريقية في افريقية في وسط وشرق وشمال أفريقيا وفي الجنوب الأفريقي وغرب أفريقيا بغية الحصول على معلومات مباشرة عن الأولويات الإنمائية التي تسعى الحكومات الأفريقية ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى تحقيقها على صعيد الميدان في سياق البرنامج الجديد. والمفتشون مدينون بشكل خاص لتبادل الآراء الثري والصريح الذي أجروه مع العديد من المسؤولين الحكوميين، وموظفي منظومة الأمم المتحدة وموظفي المنظمات غير الحكومية على الخط الأمامي من عملية دعم المساعي الإنمائية الأفريقية. ويود المفتشون أن يقدموا لهم جميعا كلمة تشجيع خاصة في سعيهم إلى الاضطلاع بمهمتهم الأساسية.

أولا - البرامج الإقليمية والدولية من أجل أفريقيا

١٣ - كانت أزمة التنمية في أفريقيا موضوع مبادرات برنامجية متزامنة وأحيانا متنافسة على الصعيدين الأفريقي والدولي منذ عام ١٩٨٠. أولا، على الصعيد الأفريقي، تتالت برامج العمل، من خطة عمل لاغوس وبيانها الختامي في عام ١٩٨٠ إلى معاهدة إنشاء الاتحاد الاقتصادي الأفريقي المبرمة في عام ١٩٩١ وفي الفترة الأخيرة برنامج عمل القاهرة: إنعاش التنمية الاقتصادية والاجتماعية في أفريقيا، الذي اعتمده مجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية في دورته الاستثنائية السابعة عشرة المعقودة في القاهرة في الفترة من ٢٥ إلى ٢٨ آذار/مارس ١٩٩٥ وأقره مؤتمر قمة منظمة الوحدة الأفريقية المعقود في ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٥. بالإضافة إلى ذلك، اعتمد في السنوات الخمس عشرة الماضية أكثر من إثنى عشر من البرامج والاستراتيجيات ومخططات العمل القطاعية على المستوى الوزاري.

١٤ - وقد اتسمت هذه المبادرات الداخلية، التي هي بمثابة، خريطة طرق استراتيجية لتوجيه عملية التنمية الأفريقية صوب القرن المقبل، بقدر لافت للنظر من الاتساق في أولوياتها على مر السنين. وهي تشمل على سبيل المثال التعاون والتكامل الاقتصاديين الإقليميين؛ والزراعة والأمن الغذائي؛ والنقل والاتصالات؛ والتصنيع وتنمية الموارد الطبيعية والبشرية؛ وتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية؛ الخ. ويعزز برنامج عمل القاهرة الأخير ويوسع هذه المواضيع لجعلها تتماشى وتطور الحالة في المنطقة. فعلى سبيل المثال، يضع برنامج عمل القاهرة المسؤولية عن تنمية المنطقة صراحة على عاتق الحكومات والشعوب الأفريقية: "نؤكد مجددا أن تنمية أفريقيا هي في المقام الأول مسؤولية حكوماتنا وشعوبنا ونحن مصممون على إرساء قاعدة راسخة للتنمية المتكافئة والمستدامة التي يكون الإنسان محورها والتي تستند إلى سياسات اقتصادية سليمة وإلى العدالة الاجتماعية ومبدأ الاعتماد الجماعي على الذات من أجل تحقيق التحول الهيكلي العاجل لاقتصاداتنا". وتحتل الديمقراطية، والحكم الجيد، والسلم والأمن إلى آخره مكانة بارزة في قمة الأولويات التي تعهدت الحكومات الأفريقية بتنفيذها بنفسها في إطار برنامج عمل القاهرة.

١٥ - وفي نفس الوقت، سعت الدول الأعضاء الأفريقية باستمرار في العقد الماضي إلى حشد الاستجابة الدولية المناسبة للأزمة الاقتصادية التي تواجهها القارة. ونتيجة لذلك، واعترافا بأن المنطقة من المكونات العضوية للمجتمع العالمي، اتخذت الجمعية العامة للأمم المتحدة مبادرات رئيسية لتسليط الأضواء على محنة التنمية الأفريقية بوصفها إحدى أولويات العمل العالمي المتضافر.

١٦ - وهكذا عقدت الجمعية العامة في عام ١٩٨٦ دورة استثنائية ركزت خصيصا على الحالة الاقتصادية الحرجة في أفريقيا واختتمت باعتماد برنامج عمل الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا: ١٩٨٦-١٩٩٠. وكان هذا أول برنامج من نوعه قد اعتمدته الأمم المتحدة في تاريخها من أجل قارة معينة وقد أثار توقعات كبيرة داخل أفريقيا. إلا أن الإطار الزمني للبرنامج تزامن مع فترة التقت فيها مجموعة من العوامل المثيرة للاضطراب، مثل انهيار أسعار السلع الأساسية لأفريقيا في الأسواق العالمية، مما حرم المنطقة من أكثر من ٥٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة من عائدات التصدير خلال

فترة البرنامج، والانخفاض الحاد في معدلات التبادل التجاري، وتزايد عبء الديون، وبدء عمل عدد متزايد من البلدان الأفريقية ببرامج إصلاح صارمة على مستوى الاقتصاد الكلي، وعدم الاستقرار السياسي والكوارث الطبيعية في بعض البلدان، وانخفاض الاستثمارات المباشرة الأجنبية، والتغيرات النظامية التي طرأت على النظام السياسي الدولي في نهاية الحرب الباردة، مما خلق قائمة جديدة من الأولويات والمشروطيات للمساعدة الإنمائية الرسمية. وشاركت هذه العوامل بالفعل في طمس برنامج عمل الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا وتوقعاته الكبيرة. ولذلك السبب، اعتمدت الجمعية العامة في دورتها السادسة والأربعين المعقودة في عام ١٩٩١، بعد أن قيَّمت الاتجاهات الاقتصادية المتدهورة في أفريقيا، البرنامج الجديد المبسط بدرجة أكبر والذي يمتد إطاره الزمني حتى عام ٢٠٠٠.

١٧ - وفي نفس الوقت، سعى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، بالتزامن مع البرامج الإقليمية لأفريقيا وبرامج الأمم المتحدة الخاصة من أجل أفريقيا المشار إليها أعلاه، إلى تنفيذ برنامج عمل اقتصادي مستقل للقارة في إطار برامج التكيف الهيكلي، وتفاوضا بصورة فردية مع الحكومات الأفريقية. وبرامج التكيف الهيكلي متبعة الآن في الأغلبية العظمى من البلدان الأفريقية وقد طمس تأثيرها الشامل لعدة قطاعات، عمليا، جميع البرامج الإنمائية والسياسات العامة التوجيهية الأخرى. ورغم أن الأساس المنطقي لإصلاح السياسات العامة الاقتصادية لا يكاد يكون موضع شك، فقد أثيرت بعض التساؤلات حول التكاليف السياسية والاجتماعية الباهظة لبرامج التكيف الهيكلي ومشروطياتها.

١٨ - وبالإضافة إلى مسارات العمل المتداخلة المشار إليها أعلاه، تعمل الوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، بصورة فردية، في برامج قطاعية متميزة، صدقت الحكومات الأفريقية على معظمها على المستوى الوزاري. وينبغي أن تضاف إلى ذلك الولايات والأولويات العالمية المستمدة من المؤتمرات الدولية مثل مؤتمر قمة ريو المعني بالبيئة والتنمية، والمؤتمر الدولي للسكان والتنمية، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي عقد مؤخرا.

١٩ - علاوة على ذلك، فإن برامج المعونة الإنمائية الثنائية والمتعددة الأطراف لها أيضا أولوياتها الإنمائية بالنسبة لأفريقيا، وهذه ليست دائما أو بالضرورة ذات صلة بالمخططات الإنمائية الداخلية للمنطقة أو بالبرامج المنفصلة الأخرى السابقة الذكر لمجتمع المانحين الدوليين، مع الاستثناء النسبي لبرامج الإصلاح الاقتصادي التي تحظى بدعم البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

٢٠ - وبالتالي وكما يمكن أن يلاحظ، أسفرت أزمة التنمية في أفريقيا في العقد الماضي عن مسارات عمل تنم عن نية حسنة ولكن متداخلة سلكتها الدول الأعضاء الأفريقية ذاتها، جماعيا وفرديا في محافل مختلفة، وسلكتها عناصر مجتمع المانحين الدوليين، وخاصة منظومة الأمم المتحدة، ومؤسسات بريتون وودز، وأعضاء لجنة المساعدة الإنمائية.

٢١ - ويُتوقع بطبيعة الحال أن تقوم الحكومات الأفريقية ذاتها بتنسيق هذه المجموعات المنفصلة من البرامج على الصعيدين الوطني والإقليمي تدفعها في ذلك روح امتلاك التنمية والاعتماد على الذات. إلا أن العديد من الحكومات تفتقر، مثلما يتبين ذلك من مجموع ما كُتب عن موضوع التنسيق، إلى القدرات المؤسسية والتكنولوجية اللازمة للقيام على نحو فعال بمواجهة واستيعاب العدد الكبير والمختلف في أغلب الأحيان من المصالح ذات الصلة بالسياسات العامة، والأولويات المحددة والبرامج والمشاريع التي تسيطر منذ أمد طويل للغاية على الشراكة الإنمائية الدولية مع البلدان النامية بشكل عام وأفريقيا بشكل أخص. وذلك يشكل إلى حد ما على ما يبدو جزءا من أزمة التنمية الأفريقية.

٢٢ - لذلك ينبغي النظر إلى البرنامج الجديد من زاوية البرامج العديدة المعتمدة على الصعد الوطني والإقليمي والدولي، التي تتنافس جميعها على قدرات الحكومات المضيفة على التنفيذ والإدارة وكذلك على الموارد الداخلية والخارجية المحدودة. وفي ضوء هذه الظروف، فإن السؤال الذي يخطر على البال هو ما إذا كان البرنامج الجديد ضروريا حقا. ويرى المفتشون أن البرنامج الجديد وبرنامج عمل الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا الذي سبقه ضروريان لأنهما يجسدان الشراكة الإنمائية للأمم المتحدة وتضامنها مع الدول الأفريقية الأعضاء فيها. إلا أنه نظرا لأن وجود هذا العدد الكبير من الأطر البرنامجية المتداخلة يخلق حتما الالتباس ويعقد عملية تنسيق التنمية على الصعيد القطري، وينهك قدرات الحكومات المضيفة على الاستيعاب، يوصي المفتشون بالنظر في وقف اختياري لاعتماد برامج إقليمية جديدة والقيام بدلا من ذلك بتركيز الجهود على تعزيز القدرات المركزية والقطاعية للحكومات الأفريقية على إدماج وإدارة البرامج القائمة، بما في ذلك البرنامج الجديد، داخل إطار مخططاتها واستراتيجيتها الإنمائية الوطنية. وينبغي أن تستهدف المبادرات الخارجية تعزيز تنفيذ وأثر البرامج الداخلية على الصعيد القطري أو الإقليمي.

ثانيا - إطار برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات

ألف - موجز

٢٣ - يمكن تلخيص الأولويات الواردة في برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات على النحو التالي:

(أ) تشجيع التعاون والتكامل الاقتصاديين على الصعيد الإقليمي، بما في ذلك برنامجا عقد النقل والاتصالات وعقد التنمية الصناعية في أفريقيا؛

(ب) تكثيف عملية التحول الديمقراطي، واحترام حقوق الشعوب وحقوق الإنسان، وتشجيع المشاركة الشعبية في عملية التنمية؛

(ج) تشجيع الاستثمار والإصلاحات الاقتصادية وتعزيز مشاركة القطاع الخاص في جهود التنمية الوطنية؛

(د) تنمية الموارد البشرية والعلم والتكنولوجيا والتعليم وبناء القدرات، وإتاحة فرص متكافئة للمرأة، وإيلاء اهتمام لاحتياجات الأطفال؛

(هـ) البيئة والسكان والتنمية؛

(و) الزراعة والأمن الغذائي والتنمية الريفية؛

(ز) التعاون فيما بين بلدان الجنوب؛

(ح) توسيع نطاق دور المنظمات غير الحكومية.

٢٤ - ويلتزم المجتمع الدولي في إطار برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات بتعزيز دعمه لأفريقيا في المجالات المذكورة أعلاه، بما في ذلك بوجه خاص البحث عن حلول ملائمة لمشكلة عبء الدين الذي لا يحتمل في المنطقة، وزيادة الموارد اللازمة لتيسير إصلاح السياسات الاقتصادية وتنويع الاقتصادات وصادرات السلع الأساسية.

٢٥ - وتضطلع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بدور رئيسي في تنفيذ برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا، مثل تصميم برامج خاصة لأفريقيا تكون متسقة وعناصر البرنامج، والبرامج التي تعتبر أساسية لتعزيز التعاون والتكامل الاقتصاديين على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي.

٢٦ - لذلك يمكن اعتبار برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا إطارا للأولويات تم التفاوض بشأنه بعناية على النحو الذي تصورته الدول الأعضاء الأفريقية من جهة، وشركاؤها الخارجيون في التنمية من جهة أخرى. لذلك، فإنه يمثل بشكله هذا وثيقة تتفق بشأنها الآراء. وتتضمن محاولة توضح إلى حد ما المشكلة المذكورة أعلاه المتعلقة بأولويات وبرامج التعاون غير المنسقة مع مختلف عناصر المجتمع الدولي.

٢٧ - ومع ذلك، يجب التسليم بأن البرنامج الجديد لا يحل مشكلة البرامج المتناظرة على الصعيدين الأفريقي والدولي حتى أولوياتها وأهدافها الأساسية تلتقي على كلا الصعيدين، كما هو الحال بالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا وبرنامج عمل القاهرة. فعلى سبيل المثال، كان على المفتشين أن يواجهوا أسئلة تتعلق بما إذا كان ينبغي للحكومات وشركائها في التنمية منح أولوية الاهتمام لبرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا وليس للبرامج المحلية الأفريقية.

٢٨ - والمفتشون مقتنعون بأنه ينبغي للدول الأعضاء الأفريقية أن تصب اهتمامها على تنفيذ برامجها المحلية كمسألة تتعلق بالموثوقية وملكية البرامج. وبالفعل، فإن السبيل الوحيد للخروج من الأزمة الحالية في أفريقيا هو أن يضطلع الأفريقيون بدور حيوي في مجال قيادة جميع مجالات التنمية في بلدانهم. وتستخدم البرامج الدولية مثل برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا والبرامج الخاصة للبنك الدولي/صندوق النقد الدولي لأفريقيا كإطار مفيد لتعبئة الموارد والإجراءات على الصعيد العالمي لدعم البرامج الوطنية والإقليمية. والأهم من ذلك كله هو الاتفاق على الأولويات، واستيعابها التام ضمن الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية والأقاليمية.

باء - آراء الحكومات الأفريقية

٢٩ - منذ أن بدأ تنفيذ برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا منذ أربع سنوات، والحالة في أفريقيا تتطور باستمرار، وتتميز بوجه خاص بعمليات لحفظ السلام وعمليات إنسانية في بعض البلدان، وإصلاحات سياسية واقتصادية في غالبية البلدان الأفريقية، وبناء على ذلك، حاول المفتشون من خلال الاستبيانات والزيارات الميدانية والمناقشات مع المسؤولين الحكوميين في البلدان الأفريقية، أن يعرفوا إذا كانت أولويات برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا لا تزال ملائمة لاحتياجاتهم. ووجد المفتشون أن المواضيع التالية هي التي تكررت أكثر من غيرها:

(أ) تنمية القطاع الخاص وخلق حوافز للاستثمارات المحلية والاستثمار الأجنبي المباشر؛

(ب) تحسين وزيادة الهياكل الأساسية المادية، لا سيما في ميداني النقل والاتصالات؛

(ج) تحسين إدارة الديون، مع بذل جهود لإعادة جدولتها أو تخفيف أعبائها أو إلغائها؛

(د) تحقيق السلم والاستقرار، وإدخال إصلاحات ديمقراطية، وتحسين نظم الحكم وإحلال اللامركزية على صعيد المجتمعات المحلية؛

(هـ) تخفيف حدة الفقر وخفض مستويات التفاوت في توزيع الدخول، لا سيما بين المجتمعات المحلية الحضرية والريفية، وزيادة مشاركة المرأة في التنمية الوطنية؛

(و) تنمية الموارد البشرية، لا سيما في مجالي التعليم والرعاية الصحية، والحد من انتشار الأمية والتركيز على العلم والتكنولوجيا؛

(ز) زيادة الإنتاج الزراعي لتحقيق الأمن الغذائي، وتنويع الصادرات، وإنشاء صناعة قائمة على الزراعة؛

(ح) إدخال إصلاح في مجال السياسة الاقتصادية بهدف الاسراع بخطى النمو الاقتصادي خلال فترة السنوات العشر المقبلة؛

(ط) تحقيق التكامل الاقتصادي دون الإقليمي والإقليمي تمشيا ومعاهدة أبوجا المنشئة للجماعة الاقتصادية الأفريقية؛

(ي) إدخال إصلاح مجال الخدمة المدنية والجهاز القضائي وتعزيز القدرات المؤسسية والإدارية؛

(ك) الحد من اتجاهات النمو السكاني والتدهور البيئي والتصحر.

٣٠ - والمجالات ذات الأولوية المذكورة أعلاه مطابقة إلى حد كبير للمجالات الواردة في برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا وبرنامج عمل القاهرة، على الرغم من الاختلافات الطفيفة في مجالات التركيز. هذان البرنامجان من الشمول بحيث يمكن أن يستوعبا أوجه الاختلاف في الحالات والأولويات الإنمائية في بلدان المنطقة الإثنين والخمسين. ومع ذلك، فإن هذه الطائفة العريضة من الأولويات تكاد تشمل جميع القطاعات الرئيسية للتنمية الوطنية مضفية بذلك أهمية على كل قطاع من القطاعات تقريبا. وبالتأكيد فإن ذلك يجسد مدى تعقيد التحدي الإنمائي في أفريقيا.

جيم - آراء مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والمنسقين المقيمين

٣١ - طُلب أيضا إلى المنسقين المقيمين العاملين في منظومة الأمم المتحدة في أفريقيا وفي مقار المؤسسات أن يدرجوا في استبيانات منفصلة قائمة بما يشكل، في رأيهم، أهم الأولويات التي ستعمل البلدان الأفريقية على تحقيقها خلال فترة السنوات العشر المقبلة. والأولويات التي اقترحها المنسقون المقيمون ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة بالنسبة لأفريقيا هي عموما نفس الأولويات الواردة في برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا، وبرنامج عمل القاهرة وفي ردود الحكومات الأفريقية الموجهة إلى المفتشين، مع أوجه الاختلاف التالية من حيث التركيز.

٣٢ - يؤكد المنسقون المقيمون تأكيدا شاملا تقريبا على ضرورة تحرير طاقات القطاع الخاص من خلال الإصلاحات المؤسسية والحوافز السياسية الملائمة، مثل منح تسهيلات ائتمانية وتخفيضات ضريبية للمشاريع والمؤسسات الصناعية الصغيرة والمتوسطة الحجم في القطاعين الرسمي وغير الرسمي. وتحتل أيضا برامج تخفيف حدة الفقر موقع الصدارة إلى جانب تنمية المشاريع الحرة في البرنامج الذي اقترحه المنسقون المقيمون. ويلي هاتين الأولويتين الأساسيتين تنمية الموارد البشرية، ومكافحة وباء نقص المناعة البشرية المكتسب/الإيدز؛ وتعزيز القدرات الإدارية، ولا سيما في مجال تنسيق المدخلات المحلية والخارجية وتوزيع الموارد بصورة فعالة؛ والتعاون والتكامل على الصعيدين دون الإقليمي والإقليمي؛ وإدخال إصلاحات اقتصادية وأخرى في مجال الخدمة المدنية؛ والحد من النمو السكاني وحماية البيئة، وهلم جرا.

٣٣ - وتؤكد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة عموما على السلم والاستقرار؛ وعلى الإصلاح الديمقراطي للحكم، والمساءلة وزيادة تحسين إدارة الشؤون العامة إلى حد كبير؛ وحفز الاستثمارات المحلية والأجنبية، والتنمية الاجتماعية الهادفة إلى تحسين نظامي التعليم والرعاية الصحية وإدماج المرأة في عملية التنمية؛ وتنويع هياكل الإنتاج والصادرات؛ وتنمية القطاع الخاص؛ والنقل والاتصالات، وما إلى ذلك.

دال - أوجه الاختلاف على الصعيدين القطري ودون الإقليمي

٣٤ - ولئن كانت الأولويات نفسها لا تنطبق بالضرورة وبنفس الدرجة من القوة، على كل بلد أو منطقة دون إقليمية، فإن طبيعتها ونطاقها ومدى الحاجة إليها أمور تختلف من بلد إلى آخر ومن منطقة دون إقليمية إلى أخرى. فعلى سبيل المثال، قد لا تكون عملية إرساء دعائم الديمقراطية مسألة ذات أولوية في البلد المعني في كثير من البلدان ظلت فيها التجربة الديمقراطية محل رعاية على امتداد فترة تزيد على عشر سنوات. غير أنه لا يزال يلزم تعزيزها بوصفها أولوية رئيسية في العديد من البلدان التي تحولت مؤخرا إلى الديمقراطية، كما ينبغي أن تتحقق بضعة بلدان لم يتم فيها هذا التحول. كذلك، لا تزال تسوية المنازعات وإقرار السلم وتحقيق الاستقرار من الأولويات العليا بالنسبة للبلدان التي لا تزال تسود فيها حالات نزاع في حين انتقلت الأولوية العليا في بلدان أخرى من تسوية المنازعات إلى إصلاح الهياكل الأساسية المادية والاجتماعية التي دمرتها الحرب.

٣٥ - ويمكن أيضا ملاحظة أوجه الاختلاف نفسها في الأولويات الأساسية في المناطق دون الإقليمية. فعلى سبيل المثال، يحتمل أن تكون منطقة جنوب أفريقيا دون الإقليمية الأكثر تقدما في مجال الإصلاحات السياسية والاقتصادية، كما أنها تملك أيضا أفضل الهياكل الأساسية من بين كافة المناطق دون الإقليمية، غير أن عليها أن تواجه أكبر حالات التفاوت في الدخول وأكثر برامج التنمية الاجتماعية إلحاحا. وعلى العكس من ذلك، أحرز الاتحاد الاقتصادي والنقدي لوسط أفريقيا أقل قدر من التقدم في مجال الاصلاحات الاقتصادية وتوجد فيه أقل الهياكل المادية تطورا فيما بين البلدان بل وعلى الصعيد الوطني (لا سيما الطرق)، ولكن هذه المنطقة هي أكثر المناطق تقدما من حيث التعاون والتكامل في المجال النقدي. وعلى غرار ذلك، ومقارنة بمنطقة غرب أفريقيا دون الإقليمية غير المتجانسة (الاتحاد الاقتصادي لدول غرب أفريقيا) التي يوجد فيها أكبر عدد من أقل البلدان نموا في أفريقيا، فإن منطقة شمال أفريقيا دون الإقليمية (اتحاد المغرب العربي) هي أكثر المناطق تجانسا من حيث الثقافة واللغة ويتمتع الفرد فيها بأعلى متوسط للدخل الفردي. غير أنه يربط بين بلدانها الآن أدنى قاسم سياسي مشترك للتعاون والتكامل على الصعيد دون الإقليمي، ويعزى ذلك جزئيا إلى أن جامعة الدول العربية هي آلية التعاون الرئيسية وليس اتحاد المغرب العربي.

هاء - مجالات إضافية ذات أولوية

٣٦ - هناك ثلاثة مجالات ذات أولوية لم تذكر أعلاه ولكن المفتشين يرون أنه ينبغي أن تحتل هذه المجالات مكانة بارزة في برنامج التنمية في أفريقيا.

(أ) جيوش التنمية الوطنية

٣٧ - تتعلق الأولوية الأولى بضرورة نزع الصفة العسكرية من نظم الأمن الوطنية وخفض النفقات العسكرية بما يشجع على اتباع نهج أكثر جنوحا إلى الديمقراطية والمصالحة وسيادة القانون في مجال المحافظة على السلم والأمن داخل البلدان وفيما بينها. وواضح أن هذه المسألة ترتبط بما هو مسلم به عالميا من فوائد إنمائية لنزع السلاح، وبكون تدفقات الأسلحة إلى أفريقيا وحصة الميزانيات العسكرية غير المتناسبة فيها هما السبب الأساسي في نشوب المنازعات المسلحة وتكاثر حالات اللجوء بأعداد كبيرة وعمليات الإغاثة الإنسانية الباهظة التكاليف في المنطقة. وما أنغولا وليبريا ورواندا والصومال سوى أمثلة حية تذكرنا بالعواقب الوخيمة لتدفقات الأسلحة العشوائية والتسليح العشوائي وإضفاء الطابع العسكري على المجتمع في بعض البلدان الأفريقية. ونظرا لأن الأسلحة التي تستخدم في قتل وتشريد السكان في أفريقيا تشترى أساسا من البلدان المتقدمة النمو، وجب اتخاذ التدابير اللازمة وإنفاذها على صعيد الأمم المتحدة، لأنها تستطيع أن تعزز حظر تدفقات الأسلحة إلى البلدان والمناطق التي توجد فيها منازعات.

٣٨ - وعلاوة على ذلك، يبدو من المعقول تعزيز نظم الدفاع الموحدة ضمن سياق دون إقليمي وإعادة توجيه المؤسسة العسكرية في كل بلد للاضطلاع بدور إنمائي أساسا ولو لمجرد أنه يمكن افتراض أن القوات المسلحة هي المؤسسة الأكثر تفانيا وتنظيما وتكاملا على الصعيد الوطني. ونظرا لأن تسريح القوات سوف يزيد معدل البطالة المرتفع فعلا، فإنه ينبغي إعادة تدريب و "إعادة تسليح" العسكريين لخوض معركة أهم من المعركة العسكرية بكثير وهي معركة بناء الوطن. وبتطبيق هذا المفهوم، أي مفهوم "جيش التنمية الوطنية"، يمكن تحويل الموارد العسكرية إلى موارد إنمائية والأهداف العسكرية إلى أهداف إنمائية، وبذلك يضفي على عملية التنمية نفس طابع الأولوية العسكرية والانضباط العسكري الذي اتسمت به العملية العسكرية فضلا عن أساليب التعبئة والتخطيط والتنفيذ. وسوف تكون هذه أفضل طريقة لشن الحرب على الفقر الذي تشكل آثاره المتعددة الأوجه أكبر خطر على الأمن الوطني في الوقت الراهن في العديد من بلدان المنطقة. ومن المجالات التي يمكن أن يجني فوائد كبيرة من حيث التكلفة بفضل تطبيق هذا المفهوم مجال بناء وصيانة الهياكل الأساسية العمرانية الوطنية، لا سيما شبكات الطرق الحضرية - الريفية التي تكون محدودة تعوزها الصيانة في العديد من البلدان الأفريقية.

(ب) منع الجريمة ومكافحتها

٣٩ - والمسألة التي تحتل المرتبة الثانية من الأولوية والتي لم يتم التشديد عليها على نحو كاف في الأولويات المذكورة أعلاه تتعلق بضرورة منع ومكافحة جميع أشكال الجريمة في أفريقيا: الإجرام الحضري، والاتجار بالمخدرات وإساءة استعمالها، والفساد في مجال الخدمة المدنية والتهريب غير المشروع لرؤوس

الأموال التي بلغت قيمتها حسب بعض التقديرات ٤٠ بليون دولار في فترة السنوات الخمس عشرة الماضية. ولئن كانت هذه الأشكال المختلفة للجريمة لها طابع عالمي وذات ارتباطات دولية، فإنها لا شك تضر بالتنمية في أفريقيا أكثر بكثير مما تضرها في أي منطقة أخرى.

٤٠ - وأولا، فإن معظم البلدان الأفريقية في حاجة ماسة إلى رأس المال الإنمائي، ويجب لذلك أن تكفل استخدام الموارد المتاحة (المحلية والخارجية) استخداما أمثل لأغراض التنمية. وثانيا، نظرا لتفشي الفساد في الخدمة المدنية والجهاز القضائي، فإنه من الصعب تهيئة الظروف الضرورية لحفز القطاع الخاص وتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، نظرا لأن ممارسات الفساد تزيد من تكلفة مزاولة الأعمال التجارية. وثالثا، فإن تفشي الجريمة وحالة انعدام الأمن في المدن لا يشجع السياحة التي تعد مصدرا رئيسيا من مصادر جلب العملة الأجنبية في العديد من البلدان. ورابعا، فإن إساءة استعمال المخدرات لا سيما في أوساط الشباب وهم يشكلون غالبية السكان في أفريقيا، تضعف من قدرتهم على الاضطلاع بمهام بناء الوطن.

٤١ - ويعيد المفتشون إلى الأذهان أن مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الجريمة الذي عقد في القاهرة، مصر، في أيار/مايو ١٩٩٥، أوصى باتخاذ بعض التدابير العملية لمنع الجريمة ومكافحتها بجميع أشكالها، ودعا إلى التعاون الدولي في هذا المجال. لذلك يوصي المفتشون بأن يتعاون برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية على نحو أوثق مع فرادى الدول الأعضاء الأفريقية، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا وأمانة منظمة الوحدة الأفريقية في تصميم أدوات وآليات إنفاذ وطنية وإقليمية فعالة بهدف منع الجريمة ومنع فقدان الأمن في المدن، والاتجار بالمخدرات وإساءة استعمالها، والفساد في القطاعين العام والخاص، والتهريب غير المشروع لرؤوس الأموال من أفريقيا.

(ج) البعد الثقافي للتنمية

٤٢ - والمسألة الثالثة التي ربما تعد أكثر أهمية بالنسبة لجهود التحديث في أفريقيا تتعلق بعنصر الثقافة المحلية، أو بعبارة أدق التفاعل بين القيم والممارسات الاجتماعية الثقافية التقليدية ومستلزمات التنمية في العصر الحديث. ومن المتفق عليه اليوم بصورة عامة هو أن التنمية، وهي أبعد ما تكون عن التطور الثقافي، ينبغي أن تكون كمية ونوعية معا، بمعنى أن تشمل الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والروحية للكائن البشري الذي يعتبر محور التنمية بكل أنواعها. إن التحول الذي ظهر مؤخرا في أوساط علماء التنمية وممارسيها من المفهوم المادي والوحيد الجانب أساسا إلى مزيد من النظرة المتكاملة والنوعية لعملية التنمية التي تسترعي الانتباه إلى الحاجة الأساسية لربط المبادرات الإنمائية بالقيم الأصيلة للمجتمعات المحلية المستفيدة لضمان مشاركتها وملكيتها لهذه المبادرات بصورة كاملة. ومما يزيد تأكيد وتعزيز هذا التوافق في الآراء الناشئ المداولات التي أجريت في العديد من المؤتمرات الإقليمية والدولية التي نظمتها اليونسكو بشأن موضوع "البعد الثقافي للتنمية"، ضمن إطار العقد العالمي للتنمية الثقافية (١٩٨٨-١٩٩٧)، الذي أعلنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها ١٨٧/٤١، المؤرخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦.

٤٣ - وكما أوضحت اليونسكو[١]، فإن أحد أهداف العقد هو إقناع صانعي القرار في القطاعين العام والخاص بمراعاة تنوع الثقافات وتفاعلها فيما بين شعوب مختلف البلدان والمناطق فيما يتعلق بوضع استراتيجيات عمل من أجل التنمية. وترى اليونسكو أن تعزيز الهويات الثقافية في كل أرجاء العالم لا يعني ضمنا إقامة حواجز لصد التأثيرات الخارجية، بل بالعكس، فإن ذلك لا بد أن يشجع التلاقح بين الثقافات بتمكين المجتمعات المحلية من تعزيز قدراتها على الابتكار، وعلى إثراء عمليات التبادل الثقافي مع الآخرين. وعلى ذلك فإن عملية التحديث تشمل السعي إلى تحقيق الانسجام بين عاملي التنمية والتغيير من جهة ومتطلبات الاستمرار في المجالين الثقافي والابتكاري من جهة أخرى.

٤٤ - وفي العديد من البلدان الأفريقية، التي تعرضت فيها النظم المحلية للقيم الاجتماعية الثقافية بنكسات تاريخية معروفة جيدا، فإن المفهوم الجديد للتنمية يمكن أن يكون دليلا هاما جدا في وضع وتنفيذ سياسات التطور الثقافي وخطط العمل الإنمائية في المستقبل التي من شأنها تمكين المجتمعات المحلية من تحمل المسؤولية عن تنميتها. بل إن ازدياد المناشدات الموجهة إلى البلدان الأفريقية لإدارة عملية التنمية فيها والتحكم فيها تؤكد الانتقاد القائل بأن العامل الثقافي المحلي كان في الغالب الأعم إما مهملا أو افترض حياده في نجاح أو فشل برامج ومشاريع التنمية الماضية، سواء انفردت برعايتها الحكومات نفسها أو كانت ترعاها بالتعاون مع شركائها الخارجيين. وكان يجري التأكيد على الجدوى الاقتصادية والتقنية للمشاريع وليس على أهميتها واستدامتها من الناحية الاجتماعية - الاقتصادية.

٤٥ - ونتيجة لذلك، يمكن ملاحظة ازدواجية مثيرة للقلق تكاد تشكل حالة من الاستقطاب في العديد من البلدان نظرا لتطور عملية التحديث ونظم القيم المحلية على مسارين متوازيين، كما هو الحال في نظامي الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي؛ والقطاع المصرفي الحديث وجمعيات الائتمان والإقراض التقليدية؛ والمتاجر الكبيرة الحديث والأسواق العامة؛ واللغات الرسمية (الأوروبية) واللغات المحلية؛ ونظام القضاء الحديث وممارسات القانون العرفي؛ وكبار ضباط المديريات والزعماء التقليديين، والأطباء العصريين والمعالجين البلديين؛ وما إلى ذلك. وفي حين تتسم المؤسسات المحلية بالحيوية وتحرز تقدما في العديد من البلدان، فإن المؤسسات الناشئة من التحديث (بالشكل الذي تنشأ به الآن) أخذت تبوء بالفشل فيما يبدو وكأنها عاجزة عن التجدد من الداخل.

---

(١) انظر "الدليل العملي للعقد العالمي للتنمية الثقافية"، اليونسكو، باريس، ١٩٨٧.

٤٦ - وعلى الرغم من أن هذه الأمثلة المزدوجة للتنمية لا تقتصر بأية حال على أفريقيا ولكنها تبرز في المنطقة بشكل خاص ينم عن رؤيتين متعارضتين في مجال التنمية على يدي "المقاولين" وبقية أفراد

المجتمع المحلي. وأحد الاستنتاجات المحتملة هو أن عملية التنمية في أفريقيا، كما يجري تصورها وتنفيذها حاليا، لا تضرب حتى الآن على وتر حساس في أعماق المجتمع المدني لأنها لا تعتبر منطقية بما يكفي في منظومة القيم المحلية. ولا بد من حدوث ذلك حتى تطلق جماهير السكان في أفريقيا طاقاتها الابداعية الضرورية للتحكم في عملية التحديث.

٤٧ - ومن المسائل الهامة بوجه خاص في هذا الصدد ما للأسرة التقليدية والمجتمعات المحلية الأفريقية من قيم تتعلق بالانضباط، والمسؤولية الاجتماعية، أو التضامن الاجتماعي الاقتصادي التي كثيرا ما وجد فيها الكثيرون ملاذا لحياتهم في أوقات الأزمات. ويمكن أيضا التعبير عن هذه القيم في مجال أرحب هو مجال التنمية الوطنية. وكذلك فإن النهج التقليدية الراسخة منذ قرون لتسوية الخلافات في أفريقيا يمكن أن تفيد في مبادرات تسوية المنازعات القائمة في المنطقة، بينما يمكن لشبكة الضمان الاجتماعي التقليدية التي تشكل الحماية للشباب وكبار السن أن تساعد في تصميم سياسات ونظم وطنية حديثة للضمان الاجتماعي. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يكون تحديث نظم الرعاية الصحية التقليدية أكثر واقعية وفعالية من حيث التكلفة واستدامة من بناء هياكل أساسية جديدة لرعاية صحية كثيفة الاستخدام للتكنولوجيا، كما أن حفز نمو المدخرات المحليـــة وجمعيـــات الائتمان سيعزز فرص زيادة المدخرات والاستثمارات المحلية. وبالمثل، فإنه يمكن استخدام الأشكال المحلية للتنظيم، لا سيما التعاونيات، على نطاق أوسع من ذي قبل وذلك بوصفها أدوات للتحديث بوجه عام، ولتحقيق التنمية الريفية والزراعية بوجه خاص.

٤٨ - وهذه مجرد أمثلة قليلة من ضمن الأمثلة الكثيرة المتوفرة التي تدل على الطريقة التي يمكن بها وضع خطط التنمية الوطنية على أساس وطيد من منظومات القيم المحلية، أو على الطريقة التي يمكن بها تحقيق التكامل بين هذه الخطط الاجتماعية - الثقافية المحلية وتوسيع نطاقها لإتاحة الفرص اللازمة للتكييف والابتكار المنشودين في عملية التفاعل المتواصل بين ضرورات التواصل الثقافي والتاريخي من جهة، ومتطلبات التطور والتحديث، من جهة أخرى.

ثالثا - الإجراءات التي اتخذتها الدول الأفريقية الأعضاء

٤٩ - رغم أن برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات غير معروف بالاسم على نطاق واسع لدى الدوائر الحكومية لقلة حملات التوعية على الصعيد الأفريقي، على نحو ما سيرد شرحه في الفصل التالي، فإن الأولويات والاجراءات الجارية التي اتخذتها الدول الأعضاء الأفريقية متفقة مع المجالات ذات الأولوية المحددة في البرنامج، استنادا إلى ما لاحظه المفتشون أثناء هذا التقييم. وترد أدناه لمحة عن النتائج التي توصل إليها المفتشون، والتي اقتصرت، على سبيل الإيجاز، على أربعة مجالات ذات أولوية وردت في برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات. ويرى المفتشون أن الإنجازات في المجالات الأربعة المختارة من شأنها أن تؤثر إيجابا على جميع القطاعات الإنمائية الأخرى.

ألف - تحقيق الديمقراطية والاستقرار السياسي

٥٠ - إن تحقيق الديمقراطية بأشكال وبكثافة متباينة يحرز تقدما مطردا في الغالبية العظمى من البلدان، رغم مصاعب التحول في بعض البلدان. فقد انتشرت في أفريقيا أكثر من أي وقت مضى في تاريخها حرية التعبير وحرية الصحافة فضلا عن هيئات حقوق الإنسان الأخرى، سواء منها الحكومية أو الخاصة. ويشاطر المفتشون الرأي السائد القائل بأن الجهود الحالية التي تبذلها البلدان الأفريقية لإقامة نظم ديمقراطية للحكم تستند إلى الإرادة الشعبية وسيادة القانون والنظام، واحترام مبادئ القيم الأفريقية المتمثلة في الحوار والمصالحة وتوافق الآراء، تشكل أداة تحقيق السلام والاستقرار السياسيين على المدى الطويل فضلا عن تحقيق التنمية المستدامة والرخاء على الصعيدين الوطني والإقليمي.

٥١ - ولا يتجسد الوعي المتنامي بحتمية السلام في سلسلة الإصلاحات الديمقراطية فحسب، بل يتمثل أيضا في التسوية التدريجية لحالات النزاع. ففي أعقاب الاتجاه الإيجابي الذي بدأته زمبابوي منذ ما يزيد على عقد من الزمن وسارت على دربه فيما بعد ناميبيا وأوغندا، خرجت أيضا في نهاية المطاف إثيوبيا وجنوب أفريقيا وموزامبيق ثم أنغولا مؤخرا، من أطول النزاعات الداخلية وربما أشدها استحكاما في أفريقيا. وإذا كتب لعملية السلام الناشئة في أنغولا أن تدوم على النحو المتوقع، فإن كامل الجزء الجنوبي من القارة سيتخلص، بعد طول انتظار، مما يربو على قرنين من الحروب الاستعمارية والأهلية. وهذا انجاز هائل للمنطقة برمتها.

٥٢ - وبدأت تتبلور أشكال شتى من المبادرات الجديدة داخل البلدان الأفريقية ترمي إلى معالجة حالات النزاع القائمة. ومما يعكس هذا التوجه، أن منظمة الوحدة الأفريقية ما فتئت تعزز قدراتها على منع المنازعات وحلها وأصبحت تشارك مشاركة أنشط إلى جانب الأمم المتحدة في الوساطة في المنازعات الداخلية من قبيل المنازعات القائمة في بوروندي أو ليبريا أو رواندا أو الصومال. ويلزم تكثيف هذه المبادرات السلمية لتهيئة الأوضاع الملائمة للتنمية الاقتصادية الدائمة وعكس اتجاه التحويل الحالي الواسع النطاق لتدفقات الموارد الخارجية بتوجيهها إلى عمليات حفظ السلام والعمليات الإنسانية. وفي هذا الصدد، يرى المفتشون أن ثمة ميزة في تعزيز آلية منظمة الوحدة الأفريقية لمنع المنازعات وحلها والتي لقيت دعما سياسيا وماليا من حكومة الولايات المتحدة، والتي تستحق بالتأكيد دعم أعضاء المجتمع الدولي الآخرين. وفي نفس السياق، ثمة حاجة أيضا إلى تعزيز دور المنظمات دون الإقليمية في صنع السلام وحل المنازعات، على النحو المتمثل في فريق المراقبين العسكريين في ليبريا التابع للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، أو الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي في أنغولا وموزامبيق، أو الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالجفاف والتنمية في الحرب الأهلية السودانية.

٥٣ - ولتعزيز النهج الوقائية تجاه النزاعات داخل البلدان الأفريقية وفيما بينها وتوطيد العملية الديمقراطية وسيادة القانون والنظام، يوصي المفتشون الجمعية العامة بالتدابير التالية:

(أ) ينبغي أن يدعم المجتمع الدولي "صندوق السلام لمنظمة الوحدة الأفريقية" تمشيا مع التوصيات الواردة في تقرير آخر لوحدة التفتيش المشتركة معنون "تقاسم المسؤوليات في مجال حفظ السلام: الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية" (JIU/REP/95/4).

(ب) وكنتيجة طبيعية لصندوق السلام الأفريقي، يمكن أن توصي الجمعية العامة منظمة الوحدة الأفريقية بالنظر في إنشاء معهد للسلام والديمقراطية للبلدان الأفريقية، يمكن أن يكون مركزا فكريا لمنظمة الوحدة الأفريقية يتولى تحليل الأسباب الجذرية للنزاعات وحالات النزاع المحتملة، ووضع قواعد ومعايير واستراتيجيات وإجراءات لمنع المنازعات وإدارتها. كما سيساعد هذا المعهد على تدريب الموظفين على الصعيد الوطني على الدبلوماسية الوقائية وإدارة المنازعات وبناء السلام. ويمكن أن يتوأم هذا المعهد مع برنامج ثقافة السلام التابع لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومع معاهد مختارة من معاهد الدراسات الاستراتيجية في أفريقيا وخارجها.

(ج) ويمكن أن يطلب من منظمة الوحدة الأفريقية أن تضع إطارا للتنسيق والتعاون أو تقسيما للعمل مع المنظمات دون الإقليمية الرئيسية في أفريقيا (من قبيل اتحاد المغرب العربي، والاتحاد الاقتصادي والنقدي لأفريقيا الوسطى، والسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالجفاف والتنمية، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، وما إلى ذلك) في القيام بالمهام المتعلقة بالدبلوماسية الوقائية، وحل المنازعات، وحفظ السلام، وبناء السلام، بما في ذلك القيام بدور رصد حقوق الانسان والانتخابات.

(د) ويمكن أن يطلب من الدول الأعضاء الأفريقية أن تنظر في إنشاء لجان سلام وطنية، بمساعدة تقنية من منظمة اليونسكو (مماثلة للجان الوطنية لحقوق الإنسان)، يكون هدفها تعزيز الحوار بشأن السلام، فضلا عن إقامة تعايش سلمي دائم بين مختلف الجماعات العرقية والسياسية والدينية والثقافية واللغوية داخل أقاليمها. وكبديل لذلك، يمكن مواصلة تعزيز اللجان الوطنية لليونسكو في أفريقيا لهذا الغرض كجزء من "برنامج اليونسكو لثقافة السلم".

(هـ) وينبغي أن يستكشف الأمين العام جميع التدابير الضرورية لتعزيز الخبرة الفنية والوسائل التشغيلية لمركز الأمم المتحدة الإقليمي للسلام ونزع السلاح في أفريقيا، تعزيزا كبيرا ونقل مقره إلى مكان أقرب إلى الأمانة العامة لمنظمة الوحدة الأفريقية، ليكون بمثابة مساهمة أساسية من الأمم المتحدة لمعهد البلدان الأفريقية للسلام والديمقراطية المقترح أعلاه، وبالتالي تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية في مجال الدبلوماسية الوقائية وبناء السلام.

باء - الإصلاحات الاقتصادية

٥٤ - سجل تقدم أيضا في مجال الاصلاحات الاقتصادية. فهناك حوالي ٤٠ بلدا تنفذ شتى أشكال الإصلاحات في السياسات الاقتصادية الكلية لتعديل دور الدولة في العملية الإنمائية الوطنية وخلق بيئة تفضي بقدر أكبر إلى توليد المبادرات المحلية الخاصة وجلب الاستثمار الأجنبي المباشر. وكما لوحظ في تقرير حديث للبنك الدولي[٢] بشأن هذا الموضوع: فإن "برامج التكيف ربما لم ترفع معدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي والصادرات والمدخرات والاستثمار في جميع البلدان إلى مستوى معدلات البلدان المنفذة لبرامج التكيف في مناطق أخرى. غير أن أقوى البلدان التي أجرت إصلاحات في أفريقيا تجاوزت مرحلة انخفاض الأداء الاقتصادي وهي الآن بصدد تحقيق نمو لأول مرة منذ عدة سنوات. وثمة علامات تشير إلى أن ثمة شركات جديدة يجري إنشاؤها وأن الصادرات تنمو، وأن الاستثمار الخاص يتزايد وأن أداء الادخار يتحسن". كما أكد المدير العام لصندوق النقد الدولي، في بيانه أمام الجزء الرفيع المستوى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في ١٩٩٥ أن "إثني عشر بلدا في أفريقيا الواقعة جنوب الصحراء الكبرى التي تنفذ برامج تكيف موجهة نحو النمو قد حققت نموا سنويا حقيقيا في الناتج المحلي الإجمالي يتجاوز ٤ في المائة في العقد الماضي".

٥٥ - ويتزايد عدد من المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الصغيرة، لا سيما في القطاع غير النظامي، مما يوحي بأن سياسات التحرير الاقتصادي تعزز بالفعل مبادرات الجهود الذاتية. كما أن إضفاء قدر كبير من الطابع اللامركزي على القرارات الإنمائية وما يتصل بها من موارد ومساءلة لتصبح على مستوى الادارة المحلية والمقاطعات، من شأنه أن يعمل كثيرا على حفز مشاركة سكان الريف، ولا سيما النساء، في التيار الرئيسي للاقتصاد الوطني، وأن يضمن ارتكاز عملية التحديث في أفريقيا فعلا على قيمها الثقافية والمجتمعية.

٥٦ - وبناء عليه، يوصي المفتشون الجمعية العامة بتشجيع البلدان الأفريقية التي لم تنظر بعد في إضفاء الطابع اللامركزي على القرارات الإنمائية وإدارة البرامج والمشاريع الإنمائية، فضلا عن تخويل ما يلزم من سلطة وموارد للادارة/المقاطعات/الجماعات المحلية في إطار نظام وطني لرصد أداء البرامج والميزانيات وتقييمه والمساءلة عنه على أن تفعل ذلك.

٥٧ - ويمكن لاتساع دائرة التحرر السياسي والاقتصادي، والبزوغ التاريخي لفجر السلام في بلدان الجنوب الأفريقي وتواصل الجهود لتسوية النزاعات الأخرى في المنطقة، قد يوفر فعلا الشروط المسبقة الأساسية لانطلاق التنمية في أفريقيا من جديد على أساس دائم. وسيكون هذا شرطا ضروريا لعكس اتجاه هجرة الأدمغة وهروب رؤوس الأموال، من أجل الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والطبيعية الوفيرة، وجذب أكبر قدر من منافع الاستثمارات الأجنبية والتعاون الإنمائي الدولي. والمرحلة التالية هي مرحلة توطيد وتوسيع

(٢) Adjustment in Africa: Reforms, Results and the Road Ahead. Oxford University Press, 1994.

نطاق المنجزات الحالية حتى تعود بالأثر النافع المتوقع منها على القطاعات الأخرى ذات الأولوية المحددة في برامج أفريقيا وبرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات.

جيم - التكامل دون الإقليمي والإقليمي

٥٨ - وهذا هدف بالغ الأهمية جرى توضيحه دوما في جميع المخططات الإنمائية الإقليمية المتعاقبة وفي برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات. ويتجلى هذا الهدف ذو الأولوية في القيام على مدى العقدين الماضيين بإنشاء العديد من المؤسسات المشتركة بين البلدان، بما فيها التجمعات الاقتصادية الرئيسية دون الإقليمية التي صممت لتقود المسيرة نحو تحقيق التكامل القاري وفقا لمعاهدة أبوجا المنشئة للجماعة الاقتصادية الأفريقية.

٥٩ - وفي السنوات الخمس الماضية، نشأ عدد من الآليات التعاونية الجديدة بينما تكيفت أو تعززت بعض التجمعات القائمة. ومن الآليات الجديدة، مثلا، جماعة شرق أفريقيا، والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا (المعروف بمختصره الفرنسي UEMOA)، الذي يضم بلدان غرب أفريقيا الأعضاء في منطقة فرنك الاتحاد المالي الأفريقي. ومن التجمعات القائمة التي وضعت لها مواثيق جديدة: منطقة التجارة التفضيلية لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي التي أصبحت تحمل اسم السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي؛ ومؤتمر التنسيق الإنمائي للجنوب الأفريقي الذي تحول الآن إلى "الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي"؛ والاتحاد الجمركي والاقتصادي لأفريقيا الوسطى، الذي أصبح يحمل اسم "الجماعة الاقتصادية والنقدية لأفريقيا الوسطى" (ويعرف بالمختصر الفرنسي CEMAC).

٦٠ - وتعكس هذه التطورات وعيا متزايدا بين البلدان الأفريقية بحتمية التكامل من أجل بقائها الاقتصادي على ضوء تجارب التكامل الاقتصادي في المناطق الأخرى من العالم وتهميش أفريقيا في الاتجاهات الاقتصادية العالمية. وتكمن المسألة الأساسية في معرفة ما إذا كانت أفريقيا برمتها تستطيع أن تندمج في الاقتصاد العالمي اندماجا تنافسيا ومربحا، وتطرد بالتالي هاجس التهميش المستفحل الذي تعاني منه، دون أن تحقق بادئ ذي بدء التكامل الاقتصادي والصناعي الداخلي.

٦١ - بيد أنه على الرغم من أن هدف التكامل واضح للعيان، فإن تنفيذه الفعلي يعرقله فيما يبدو عدد من العوامل المتضافرة منها:

(أ) الافتقار على المستوى الوطني إلى نشر وتطبيق القرارات المتخذة على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي فيما يتعلق بالتعاون والتكامل الاقتصاديين؛

(ب) استفحال الأزمات الوطنية وطغيان أولويات البقاء الاقتصادي مما قلص من المشاركة المالية في المؤسسات والمشاريع التعاونية دون الإقليمية والإقليمية؛

(ج) استمرار الأنماط الاقتصادية والتجارية الموروثة عن الحقبة الاستعمارية وتنوع الاقتصادات الوطنية بشكل محدود؛

(د) النزاعات السياسية داخل الدول وفيما بينها؛

(هـ) التشابه الكبير بين أهم السلع الأساسية القابلة للتداول في السوق الدولية والهياكل الصناعية؛

(و) استمرار محدودية التكامل المادي والاقتصادي داخل بعض البلدان؛

(ز) عدم كفاية الهياكل الأساسية في مجال النقل والاتصالات على الصعيد الوطني وعبر الوطني في بعض المناطق دون الإقليمية؛

(ح) عدم التوافق بين المؤسسات والسياسات الاقتصادية والنقدية الوطنية؛

(ط) الرقابة الجمركية المفرطة المفروضة على التدفقات التجارية العابرة للحدود حتى بين البلدان المنتمية لنفس الجماعة الاقتصادية أو الاتحاد الجمركي؛

(ي) ومحدودية الحوافز الموفرة حتى الآن للقطاع الخاص وللمجتمع المدني عامة في أفريقيا للسعي إلى تحقيق التكامل الإقليمي.

٦٢ - ورغم ما سلف ذكره، هناك مؤشرات قوية إلى أن زخم السلام الإقليمي فضلا عن الاصلاحات السياسية والاقتصادية ترسي أيضا الأسس للتعاون والتكامل الإقليميين، على نحو ما اتضح من القيام مؤخرا باعتماد صكوك قانونية تنظم تحرير التجارة وتوسيعها، والتعاون النقدي، والصناعة والمشاريع، وتنمية الموارد البشرية، والعلم والتكنولوجيا، والبيئة وما إلى ذلك. والمرحلة التالية هي مرحلة تنفيذ هذه الصكوك على صعيد كل بلد بإدراجها في التشريع الوطني وإعمال تنفيذها على صعيد كل إدارة.

٦٣ - ومن الاتجاهات الإيجابية الأخرى التي لوحظت في تقرير عام ١٩٩٤ لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المعنون "التعاون الإنمائي" تزايد اعتراف أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية بالفوائد المتعددة الجوانب التي ينطوي عليها التعاون والتكامل في البلدان النامية، مما يخلق أسواقا أكثر فعالية وأوسع نطاقا ويساهم بالتالي في توسيع التجارة وتدفقات الاستثمارات، بما فيها نقل التكنولوجيا والمهارات التنظيمية. كما يتزايد الاعتراف بإسهام مخططات التكامل الإقليمي في تحقيق السلام والاستقرار داخل الجماعات المتكاملة، وتوفيرها حوافز للسعي إلى إجراء إصلاحات للسياسة الاقتصادية الكلية وتوطيدها. ولهذه الأسباب المتباينة، استنادا إلى تقرير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، أصبح

أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية يرون الآن ضرورة إدراج البعد الإقليمي في استراتيجياتهم للتعاون الإنمائي. (انظر الصفحات ٤٨ - ٥١)

٦٤ - ويرى المفتشون أن بالإمكان القيام بالمزيد لتحويل المنظمات الأفريقية دون الإقليمية إلى محرك لعمليات التكامل. وبعض النهج التي يرجح أن تعزز تماسك هذه المنظمات دون الإقليمية، يمكن أن يشمل القيام مثلا بعقد اجتماعات وزارية دورية على مستوى المديرين للبلدان الأعضاء في كل جماعة دون إقليمية في مختلف القطاعات بغرض إجراء ما يلي:

(أ) اتخاذ مواقف سياسية مشتركة في المحافل الدولية وفي المفاوضات مع دوائر المانحين الدوليين؛

(ب) مواءمة الخطط الإنمائية الوطنية ودورات الميزانية، وبرامج إصلاح الاقتصاد الكلي، وسياسات العلم والتكنولوجيا، والسياسات النقدية وسياسات تشجيع الاستثمار فضلا عن قوانين الشركات الرامية إلى تعزيز دور قوى السوق في التعاون والتكامل الاقتصاديين على المستوى دون الإقليمي؛

(ج) استنباط سياسات وهياكل متظافرة للتنمية الصناعية، وتسهيل إنشاء مشاريع وشركات مشتركة للاسراع بتنفيذ برامج عقد النقل والاتصالات وعقد التنمية الصناعية في أفريقيا؛

(د) وضع استراتيجيات مشتركة مع القطاع الخاص ودوائر المانحين في مجال تعبئة الموارد لأغراض تشييد وصيانة طرق يمكن أن تستخدمها السيارات وتربط بلدان كل منطقة دون إقليمية.

٦٥ - ويوصي المفتشون باتخاذ التدابير التالية التي يمكن أن تترجم إلى إجراءات ملموسة النية السياسية للحكومات الأفريقية في تعزيز تعاونها من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية المشتركة:

(أ) عقد منظمة الوحدة الأفريقية لاجتماعات سنوية للرؤساء التنفيذيين للمنظمات دون الإقليمية لتمكينهم من تبادل الخبرات وتعزيز التنسيق وأوجه التكامل بين المؤسسات المتداخلة داخل نفس المنطقة دون الإقليمية، مثلا في غرب أفريقيا أو شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي.

(ب) تعزيز الوحدة السياسية داخل كل جماعة دون إقليمية بإنشاء مايلي:

'١' نظم دفاعية وأمنية جماعية، فضلا عن الآليات الأخرى لتعزيز حسن الجوار والسلام والاستقرار؛

'٢' برلمانات على مستوى الجماعات الاقتصادية، على النحو المتوخى فعلا في المعاهدتين الجديدتين للجماعة الاقتصادية والنقدية لأفريقيا الوسطى والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا؛

'٣' خدمات وتمثيل دبلوماسي وقنصلي مشترك مما يحقق مزايا هامة من حيث التكاليف.

(ج) ضرورة تخويل منظمات التكامل دون الإقليمي الصلاحية القانونية الضرورية للقيام بما يلي:

'١' اتخاذ قرارات ملزمة قانونا أو قابلة للتنفيذ المباشر في البلدان الأعضاء فيها على النحو المنصوص عليه في معاهدة أبوجا للجماعة الاقتصادية الأفريقية؛

'٢' استحداث مصادر مستقلة للإيرادات غير معتمدة على اعتمادات البلدان الأعضاء (على النحو المنصوص عليه مثلا في المعاهدة الجديدة للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا) والتعاون مباشرة مع شركاء دوائر المانحين الدوليين في تعبئة الموارد لمشاريع التكامل.

(د) إمكانية قيام كل دولة أفريقية عضو بما يلي:

'١' وضع سياسة واستراتيجية وطنيتين مترابطتين بشأن التعاون دون الإقليمي والإقليمي خاصة والتعاون فيما بين بلدان الجنوب عامة، بغية ضمان انسجام السياسات الوطنية والخطط الإنمائية مع أهداف التكامل دون الإقليمي والإقليمي؛

'٢' إنشاء مراكز تنسيق وطنية، وإدارات مستقلة معنية باللجان المشتركة بين الوزارات، على نحو ما تم فعلا في بعض البلدان، لمراقبة تنفيذ التكامل وسياسات وبرامج التعاون فيما بين بلدان الجنوب على الصعيد الوطني والإسراع به.

دال - دور المرأة في التنمية

٦٦ - إن إسهام المرأة في العنصرين الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع الأفريقي حقيقة معترف بها على نطاق واسع. وحضورها ومشاركتها يتضحان في كثير من قطاعات الحياة في أفريقيا، ولا يمكن تصور أي نشاط أساسي في النسيج الاقتصادي والاجتماعي في البلدان الأفريقية بدون أخذ هذا العامل في الحسبان.

٦٧ - ومن الجدير بالملاحظة أن جدول الأعمال الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات يتلاقى مع الأولويات المحددة في منهاج العمل الأفريقي الذي اعتمد في المؤتمر الإقليمي الأفريقي الخامس المعني

بالمرأة، الذي عقد في داكار في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، تحضيرا لمؤتمر بيجين المعني بالمرأة، الذي عقد في أيلول/سبتمبر ١٩٩٥. وعقد مقارنة بين الوثيقتين. وإن كان عملية تركيبية بالضرورة، يمكن أن يكون مفيدا لقضية إدماج المرأة في عملية التنمية. ويمكن تحديد مجالات الاهتمام الحاسمة على النحو التالي:

'١' الفقر - من المفترض أن ثلث سكان أفريقيا يعيشون في فقر مدقع وأن هذا العبء يثقل كاهل المرأة بصفة خاصة، وهذه الأزمة المتفاقمة تسبب "تأنيث" الفقر. ويعد الأمن الغذائي إحدى أولويات جدول الأعمال الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات. ولن يمكن التغلب على التمييز الذي تعاني منه المرأة الأفريقية إلا بتحسين مشاركتها المنظمة مؤسسيا في الحياة الريفية والاعتراف بإسهامها الذي لا غنى عنه في إنتاج الأغذية. ويلزم أن تتخذ الحكومات تدابير فعالة من أجل تمكين المرأة اقتصاديا وزيادة مشاركتها في الإنتاج والتجارة على صعيد الريف كجزء من مكافحة الفقر.

'٢' الأمية - يعد معدل معرفة القراءة والكتابة بين الإناث البالغات في أفريقيا أقل معدل في العالم. ولا تزال هناك عوائق كثيرة للغاية تمنع وصول المرأة إلى التعليم. والأهمية التي يوليها جدول الأعمال الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات للحملة على الأمية تتعلق بالمرأة والرجل على قدم المساواة. والواقع أن سبيل التعليم في أفريقيا يسيطر عليه الذكور، وهذا أمر يمكن تغييره تغييرا جذريا. فالإمكانيات الأنثوية الضخمة للقارة لا يمكن تعبئتها لمصلحة القارة إلا من خلال مشاركة المرأة مشاركة تامة في النظام التعليمي.

'٣' الصحة - تبين الإحصاءات أن أفريقيا توجد بها أعلى معدلات للخصوبة وأعلى معدلات لوفيات الأمهات. وينبغي أن تولي الحكومات الاهتمام على سبيل الأولوية للرعاية الصحية للمرأة وما يتصل بها من خدمات. وينبغي لها أن تخصص حصة أكبر من الموارد لذلك القطاع تعزيزا للمرأة وحماية لها. وقد تضعضع كيان الأسرة الأفريقية بفعل الهجرات الحضرية الضخمة التي تركت عبء الأسرة ملقي على أكتاف الأمهات، وتضاعفت بذلك أعداد الأسر المعيشية التي ترأسها المرأة. وينبغي للحكومات أن تعجل باتخاذ اجراءات لدعم الخدمات الصحية وتوفير خدمات الإعلام وتنظيم الأسرة والتعليم وما يتصل بذلك من خدمات.

'٤' حقوق الأرض والملكية - في كثير من البلدان الأفريقية، توجد تشريعات وتقاليد وممارسات عتيقة تمنع المرأة من الإرث ومن ممارسة حقوقها المدنية الأساسية مثل الحق في الملكية. ويرتبط التزام الأفريقيين تجاه مجتمع المانحين الدولي بتحديث الهياكل الداخلية للدولة وتحقيق صلاح الحكم، وهو التزام منصوص عليه في جدول الأعمال الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات. لذا يلزم تعديل القوانين والقواعد على نحو يكفل حماية حقوق

المرأة وإزالة عدم المساواة بأوجهه المختلفة في شؤون الزواج، والطلاق، وإدارة الأسرة، والميراث.

'٥' التمكين السياسي - رغما عما أحرزته الديمقراطية من تقدم في أفريقيا، فإن مشاركة المرأة في الحياة السياسية وفي عملية صنع القرار محدودة للغاية. وإحدى الأولويات الرئيسية في جدول الأعمال الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات هي عملية إشاعة الديمقراطية والتنفيذ الكامل لشتى الصكوك والإعلانات الأفريقية المتعلقة بهذا الموضوع. ولا بد إذن من أن تتخذ التدابير التي تكفل للمرأة وجودا كافيا على مختلف المستويات السياسية والإدارية وكذلك في المنظمات الإقليمية الأفريقية والمؤسسات الدولية. وينبغي أيضا إشراك المرأة في القرارات التي تتعلق بها أو تهمها بصفة خاصة.

'٦' حقوق المرأة - وقعت جميع الدول الأفريقية تقريبا على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. وهناك وثائق دولية أخرى، مثل الميثاق الأفريقي بشأن حقوق الانسان وحقوق الشعوب، تقف موقفا محددا للغاية في مجال الدفاع عن النساء والفتيات والنهوض بهن. وينص جدول الأعمال الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات على أن أفريقيا ملتزمة بأن تكفل للمرأة تكافؤ الفرص على جميع المستويات. ويلزم زيادة وتعزيز الوسائل التي يرصد بها تنفيذ الحكومات لالتزاماتها الدولية والوطنية لمكافحة التمييز ضد المرأة.

'٧' المرأة والسلام - السلام شرط أساسي لا غنى عنه لتحقيق التنمية، كما ينص على ذلك جدول الأعمال الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات. ونتيجة للمنازعات، يوجد ٣٥ في المائة من لاجئي العالم في أفريقيا، و ٨٠ في المائة منهم من النساء والأطفال. وبالإضافة إلى ذلك، زاد زيادة ضخمة عدد المشردين داخليا، وبخاصة من النساء والأطفال. ويلزم زيادة مشاركة المرأة في عمليات السلام بدءا من كونها معلمة للسلام داخل الأسرة، كما يلزم تعزيز وجودها في مبادرات حفظ السلام وبناء السلام في أفريقيا.

٦٨ - ويتبين من التقييم الوارد أعلاه للجهود المستمرة التي تبذلها الحكومات الأفريقية في تنفيذ أولويات جدول الأعمال الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات أن هناك اتجاهات هيكلية تبشر بتحقيق الاستقرار والنهوض الاقتصادي للقارة في المستقبل. وتتضح هذه الاتجاهات بصورة خاصة في مجالات الإصلاحات الديمقراطية وبرامج تخفيف القيود الاقتصادية فضلا عن التسوية المتدرجة لأشد المنازعات تعطيلا للاقتصاد وفي إقامة الركائز المؤسسية اللازمة للتعاون والتكامل في الميدان الاقتصادي. ونظرا لأن النجاح في هذه المجالات الأساسية سيكون له آثار إيجابية مباشرة على جميع القطاعات الأخرى، ولا سيما قطاع التنمية الاجتماعية الذي تضطلع فيه المرأة بدور رئيسي، فقد خلص المفتشون إلى أن الدول الأعضاء الأفريقية سائرة بالفعل في الطريق الصحيح المتمثل في التنفيذ التدريجي لالتزاماتها المنصوص عليها في

جدول الأعمال الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات. ويرد في الفصول التالية استعراض لمدى مساندة المجتمع الدولي، وبخاصة منظومة الأمم المتحدة لهذه الدول فيما تبذله من جهود.

رابعا - المجتمع الدولي

٦٩ - على الرغم من أن برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات يؤكد على ضرورة تحمل الحكومات والشعوب الأفريقية المسؤولية الأولى عن تنميتها، فلا يقل عن ذلك تأكيده على ضرورة تقديم الدعم من جانب المجتمع الدولي. ويمكن إرجاع تقاسم المسؤولية فيما بين الشركاء الخارجيين فيما يتعلق بإنعاش أفريقيا سياسيا واقتصاديا إلى أن جزءا كبيرا من تاريخ التنمية في هذه القارة خلال القرون القليلة الماضية شكلته قوى سياسية واقتصادية خارجية بطريقة لا رجعة فيها.

٧٠ - وإلى جانب المسوغات التاريخية، فإن تقديم الدعم الدولي لأفريقيا يخدم أيضا مصالح المجتمع العالمي الأساسية. فارتفاع مستوى المعيشة والقوة الشرائية بدرجة ملحوظة في أفريقيا، حري بأن يزيد من حفز التدفقات العالمية للتجارة والاستثمار. كذلك، فإن استئصال جذور الصراعات والفقر سيجنب المجتمع الدولي تبديد موارد طائلة، وربما كانت متكررة، في المستقبل لعمليات حفظ السلام والعمليات الإنسانية في المنطقة.

٧١ - ومن الناحية الأخرى، إذا لم يعكس، بشكل فعال، اتجاه هذه الأزمة المركبة التي تعاني منها أفريقيا، فمن المؤكد أن الأثر الذي يحتمل أن يترتب عليها في شكل اضطرابات سياسية واجتماعية، أو هجرات متعاظمة من اللاجئين أو دمار يلحق بالبيئة، أو أوبئة متفشية، سيتجاوز الحدود الأفريقية. وعليه، فإن القيام بمبادرة دولية كبيرة من أجل أفريقيا في المرحلة الانتقالية التي تمر بها سياسيا واقتصاديا يعد مشروعا وقائيا إلزاميا لا صدقة من جانب المجتمع الدولي.

٧٢ - وتشمل الالتزامات المطلوبة في برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات بالنسبة للمجتمع العالمي بوجه خاص البحث عن حل دائم لمشكلة ديون أفريقيا، وتوفير موارد كافية لتعزيز الاصلاحات الاقتصادية، وتقديم الدعم من أجل تنويع الاقتصادات والسلع الأساسية الأفريقية. وقد تم التأكيد أيضا على هذه الالتزامات الأساسية في قراري متابعة اتخذتهما الجمعية العامة بشأن البرامج الجديدة للتنمية في أفريقيا وهما القرار ٢١٤/٤٨ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ والقرار ١٤٢/٤٩ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤.

٧٣ - وقد أشير إلى هذه الالتزامات ذاتها في بعض المؤتمرات الدولية والاجتماعات الحكومية الدولية، مثل مؤتمر طوكيو الدولي المعني بالتنمية الأفريقية المعقود في تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣، أو مؤتمر قمة كوبنهاغن العالمي للتنمية الاجتماعية المعقود في آذار/مارس ١٩٩٥، أو اجتماع الجزء الرفيع المستوى من المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تموز/يوليه ١٩٩٥. وأعرب أعضاء لجنة التنسيق الإدارية أيضا في سياق

مبادرة الأمين العام الخاصة بشأن أفريقيا عن القلق الشديد إزاء القيود الخارجية التي تهدد بشل حركة الانتعاش الاقتصادي والتنمية في القارة.

٧٤ - وعلى الرغم من قرارات الجمعية العامة المذكورة آنفا والمناقشات والمقترحات العديدة في مختلف المنتديات بشأن ما ينبغي اتخاذه من اجراءات تعاونية على الصعيد الدولي لمعالجة مشكلة الديون الأفريقية بفعالية أكبر، وتشجيع تدفقات الموارد إلى القارة، ودعم تنويع اقتصاداتها، لا يزال يتعين على المفتشين تحديد خطوات ملموسة لمعالجة هذه المسائل، باستثناء معالجة الديون (انظر أدناه). ومع ذلك، لا يزال هناك فيما يبدو توافق عام في الآراء على أن مما لا ريب فيه أن وفاء المجتمع الدولي بالتزاماته بموجب برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات من شأنه أن يعزز عملية التحول السياسي والاقتصادي الايجابية الجارية حاليا في جزء كبير من أفريقيا، ويحيي تطلعات المنطقة إلى تحقيق انتعاش ونمو سريعين في المجال الاقتصادي.

٧٥ - كان هذا أيضا إحدى نتائج المناقشات المتعلقة بالتنمية الأفريقية التي جرت في الجزء الرفيع المستوى من المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تموز/يوليه ١٩٩٥: "إذا لم يدعم المجتمع الدولي الجهود الوطنية، فسيصبح من المتعذر إدامة الاصلاحات التي أجريت حتى الآن. وينبغي ألا يغيب عن البال أن توافق الآراء حول برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات يقوم على تقديم الدعم الكامل من جانب المجتمع الدولي استنادا إلى شراكة حقيقية. ونظرا إلى أن الحكومات الأفريقية اضطلعت بإصلاحات جريئة، فإن على المجتمع الدولي التزاما أدبيا واقتصاديا وماليا بتقديم المساعدة إلى أفريقيا (الفقرة ١٣ من الوثيقة E/1995/117، المؤرخة ٢٦ تموز/يوليه ١٩٩٥).

٧٦ - على أن من الجدير بالملاحظة أن المناقشة في الجزء الرفيع المستوى من المجلس الاقتصادي والاجتماعي لم تفض إلى صدور أي التزام عملي طويل الأجل من جانب المجتمع الدولي لمعالجة القيود الخارجية التي تخضع لها تنمية أفريقيا معالجة حاسمة. ولم يحظ برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات بالاهتمام والدعم المتوقعين من المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وقد انعكست هذه النتيجة غير المرضية فيما أعرب عنه بعض الوفود من خيبة أمل أثناء مناقشة تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي في اللجنة الثانية التابعة للجمعية العامة في دورتها الخمسين. وترد أدناه مناقشة لبعض القيود الحرجة التي تتعرض لها عملية الانتعاش الاقتصادي لأفريقيا وهي القيود التي أخذ المجتمع الدولي على عاتقه التصدي لها في سياق برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات.

ألف - عبء الديون

٧٧ - لقد أحرز مؤخرا بعض التقدم بشأن مشكلة الديون. وتمثل شروط نابولي التي اعتمدها نادي باريس مؤخرا خطوة إلى الأمام جديرة بالترحيب. وبموجب هذه الشروط، يحق لأفقر البلدان وأكثرها ديونا، في

جملة أمور، الحصول على تخفيض بنسبة ٦٧ في المائة من خدمة ديونها مقارنة بـ ٥٠ في المائة بموجب شروط تورونتو المعززة.

٧٨ - بيد أن تنفيذ شروط نابولي، كما رأى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في "تقرير التجارة والتنمية"، اكتنفه التردد. "وكان من شأن معايير الأهلية أن حدت، بغير حق، من عدد البلدان المستفيدة من المعاملة الأكثر رعاية. علاوة على ذلك، من المحتمل أن تحول التقييدات في الميزانية وفي المجالات القانونية والسياسات العامة التي يواجهها بعض المانحين فيما يتعلق بتخفيضات الديون دون معالجة رصيد هذه الديون قبل أن يصبح حقيقة واقعة وهي معالجة مطلوبة إلى حد بعيد. علاوة على ذلك، فقد تضاءلت إلى حد بعيد إمكانيات تخفيض الديون المؤهلة لذلك. وعلى الرغم من أن شروط نابولي قد تخفض بدرجة كبيرة نسبة خدمة الديون لما يزيد على ٣٣ بلدا من البلدان المنخفضة الدخل التي جرت دراستها، فإن هذه النسبة ستظل مرتفعة أكثر مما ينبغي فيما يتعلق ببلدان كثيرة أخرى" (انظر اللمحة العامة الاستهلالية، الصفحة '٢').

٧٩ - ليست شروط نابولي، مع ذلك، سوى استراتيجية من عدة استراتيجيات أخرى لتخفيض الديون يجري استعراضها فعليا في الوقت الحاضر في أوساط مختلفة. فالبنك الدولي، مثلا، ينظر حاليا في إنشاء مرفق متعدد الأطراف للديون لتغطية عمليات سداد مبالغ الديون الأساسية وسداد مبالغ خدمة الديون بالنسبة للقروض المتعددة الأطراف المقدمة لأفقر البلدان. ومن الاقتراحات التي يمكن أن تخفف من عبء ديون أفريقيا الذي لا يطاق بيع جزء من احتياطي صندوق النقد الدولي من الذهب لتخفيض هذه الديون، أو استخدام جزء من اعتماد جديد لحقوق السحب الخاصة من أجل تخفيف أعباء الديون المتعددة الأطراف. كذلك تقترح مبادرة الأمين العام الخاصة بشأن أفريقيا مجموعة من التدابير لمعالجة أزمة ديون أفريقيا. جميع هذه النهج الابتكارية، بما في ذلك النهج المحددة في برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا ذاته، مثل تحويل الديون إلى رأسمال سهمي، وتحويل الديون إلى مشاريع مشتركة ذات منحى تصديري، أو إعادة شراء الديون، أو تحويل الديون في خطط بيئية، أو تحويل الديون لتمويل استراتيجيات للتخفيف من حدة الفقر، جديرة بأن تلقى الدعم وأن تترجم إلى إجراءات عملية من جانب أعضاء المجتمع الدولي.

باء - تدفقات الموارد

٨٠ - ارتأى برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات تقديم حد أدنى صاف من المساعدة الإنمائية الرسمية لأفريقيا بما مقداره ٣٠ بليون دولار في عام ١٩٩٢، على أن تزيد بعد ذلك بنسبة ٤ في المائة في السنة بالقيم الحقيقية، للقيام بإصلاحات اقتصادية وتمكين البلدان الأفريقية من تحقيق معدل نمو سنوي في الناتج القومي الاجمالي الحقيقي بنسبة ٦ في المائة على الأقل في المتوسط خلال التسعينات. بيد أن التدفقات الفعلية من المساعدة الإنمائية الرسمية إلى المنطقة قصرت إلى حد بعيد عن بلوغ الهدف الذي سعى إليه برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، حيث انخفضت هذه التدفقات من حوالى ٢٢ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ١٩٩٢ إلى

١٩,٧ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ١٩٩٣ ثم ظلت في حالة ركود منذئذ. إن الفجوة الحرجة التي تواجه أفريقيا في الوقت الحاضر في مجال تمويل التنمية تتجلى من خلال أوجه التباين الكبيرة بين إجمالي احتياجات المنطقة من الموارد بما قيمته ٦٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في السنة بتقديرات اللجنة الاقتصادية لأفريقيا والبنك الدولي، وإجمالي صافي تدفقات الموارد الفعلية (المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها من الموارد) البالغة ٢٣ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ١٩٩٠، حيث انخفضت هذه إلى ٢١,٧ بليون دولار في عام ١٩٩٣.

٨١ - هذه الاتجاهات المزعجة في تدفقات الموارد قد توحي بأن برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، وهو في منتصف مسيرته، لم ينجح حتى الآن في حشد المجتمع الدولي أكثر مما فعله سابقه سيئ الطالع برنامج الأمم المتحدة للانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا. لقد اجتذبت عمليات حفظ السلام والعمليات الانسانية، التي لم يكد برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات يتوقع قدومها بهذا الحجم المتعاظم، من الموارد منذ عام ١٩٩١ أكثر مما اجتذبه قطاع التنمية ذو الأولوية الموجز في برنامج الأمم المتحدة الجديد، على نحو ما يناقشه الفصل التالي. والمفتشون لا يرون أي مؤشر لاحتمال تحسن التوقعات الحالية تحسنا كبيرا في المستقبل القريب.

٨٢ - في سياق أوسع نطاقا، يمكن أن تصبح كل من أفريقيا وبرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات ضحيتين للاتجاهات الجديدة على نطاق العالم في مجال توفير رأس المال للتنمية منذ بداية العقد الحالي. لقد جلبت حقائق ما بعد الحرب الباردة حالة من التنافس الشديد على رصيد من موارد التنمية يتقلص عالميا. وقد برزت في أجزاء أخرى من العالم جهات جديدة تطالب بالحصول على أموال للتنمية. وفي هذه الأثناء تتقلص ميزانيات المعونات العامة؛ فقد شدد المانحون شروطهم ومعايير اختيارهم لدى تخصيص معونات إنمائية، في حين اكتسبت قوى السوق والاستثمار الأجنبي المباشر على الأخص اعترافا عاما بأنها القوة الدافعة للنمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية. أضف إلى ذلك أيضا أن النتائج المخيبة للآمال للمعونات الإنمائية الماضية، وخاصة في أفريقيا، ولدت حالة من الوهن في مجال تقديم المعونات، إن لم تولد شكا صريحا في فعالية المعونات.

٨٣ - من النظرة الأولى، لا تنبئ هذه الحقائق الجديدة بحدوث انتعاش في اقتصاد أفريقيا، إذ أن المنطقة لا تزال تعتمد إلى حد بعيد على المساعدة الإنمائية الرسمية أكثر من أي منطقة أخرى في العالم، ولا تزال تحتل مرتبة ثانوية لدى تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر وقروض المصارف التجارية. غير أن النظرة الأكثر تفاؤلا والبعيدة المدى تشير إلى أن أمام البلدان الأفريقية فرصة تاريخية لتتولى المسؤولية بنفسها في النهاية عن تنميتها، على الصعيدين القطري والإقليمي، من خلال القيام على نطاق أوسع بإصلاحات محلية المنشأ واستراتيجيات تقوم على الاعتماد على الذات لا تعوقها تلك التقلبات والشروط التي تلازم تدفقات المساعدات الإنمائية الرسمية. إن البلدان الأفريقية، بقيامها بذلك، ستواجه، لا محالة، الحقيقة المرة المتمثلة في أن من غير المرجح أن يجد اعتمادها المفرط على المعونة الإنمائية الخارجية ما يوفر له أسباب الاستمرار لمدة طويلة على يد البلدان المانحة الرئيسية التي بدأت تميل بصورة متزايدة

إلى الرأي القائل بأن التجارة خير من المعونة وأنها، في جميع الاحتمالات، ستحل محل المعونة في نهاية المطاف.

٨٤ - ويمكن أن توظف موارد أفريقيا الداخلية، التي لا يستهان بها، على نحو أشمل وأكثر كفاءة من أجل إنعاش النمو الاقتصادي. فليس للبلدان الأفريقية أن تأمل في ممارسة ملكيتها لبرامجها ومشاريعها الإنمائية والسيطرة عليها وتنسيقها بصورة فعلية إلا متى استعاضت تدريجيا عن اتكالها على المعونة الخارجية باعتمادها إلى أقصى حد على الموارد المحلية.

٨٥ - بناء على ذلك، يبدو أنه لا غنى للبلدان الأفريقية عن السعي من أجل سد الفجوة التي توشك أن تحدث في الموارد، وذلك بالعمل على زيادة تعبئة مواردها المحلية والإقليمية بدرجة كبيرة، وهي موارد من شأنها أن توفر التيار الرئيسي للانتعاش والنمو الاقتصادي. إن ما أشير إليه في الفصل السابق من إصلاحات سياسية واقتصادية إيجابية توفر بالفعل الحافز الخلاق المطلوب لتوليد موارد وعمليات إنمائية داخليا. بيد أن بالإمكان القيام بأكثر من ذلك من أجل زيادة قدرات أفريقيا وثرواتها الانتاجية.

٨٦ - في طبقة السياسيين في أفريقيا بوجه عام أمثلة على وجود مستويات رفيعة من الاستقامة في إدارة الشؤون العامة؛ وبإمكان هذه الأمثلة أن تصبح نماذج عامة للقيادة بالنسبة لبلدان المنطقة. فينبغي تحريك المجتمع المدني بأسره ليمسك بزمام عملية التنمية من خلال استراتيجيات أفقية تمكينية من قبيل تفويض السلطات السياسية والاقتصادية والإدارية إلى مستوى المحافظات والقرى. ويمكن إعادة تنظيم الجهاز العسكري ليتولى الريادة في برامج الأشغال العامة والتشييد. ويمكن أن تهدف عمليات إصلاح الاقتصاد الكلي إلى تعزيز تنظيم المشاريع وهياكل الانتاج. ويمكن تشجيع وتوسيع نطاق التجارة بصورة مطردة داخل المناطق. ولا تزال ثمة إمكانية لتوسيع مجال فرص إدرار الدخل. ويمكن إصلاح النظم القضائية والإدارات العامة لتخدم مصالح وأهداف التنمية الوطنية بطريقة أشد صرامة. ويمكن أيضا زيادة معدلات المدخرات المحلية، وتحسين جمع الإيرادات، وتوجيه النفقات العامة بمزيد من الكفاءة نحو القطاعات الإنتاجية وبرامج التخفيف من حدة الفقر.

٨٧ - هناك أمثلة حديثة داخل أفريقيا وخارجها توحي بأن تدفقات الموارد العالمية، الرسمية منها والخاصة، ظلت على نحو أكثر تواترا تجنح إلى أن تأتي بعد، لا قبل، بذل جهود داخلية لتوليد الموارد وترشيد مبادئ السياسات الاقتصادية المحلية ضمن سياق موثوق ومقروء من الاستقرار السياسي والإدارة الفعالة. ويبدو ان الدرس المستخلص من ذلك هو أن الاقتصاد الأمثل في الموارد المحلية شرط أساسي لا لاجتذاب الموارد الخارجية في سياق عالمي تنافسي بصورة متزايدة فحسب، ولكن أيضا لاستخدام الموارد الخارجية بصورة مثمرة. ومن هذه الزاوية، فإن أزمة الموارد الخارجية الحالية التي تواجه أفريقيا يمكن أن تكون نعمة مستترة ذلك أنها تحفز بلدان المنطقة على حشد أقصى إمكاناتها الذاتية لتحقيق تنمية تقوم على الاعتماد على الذات.

٨٨ - يلاحظ المفتشون، مع ذلك، أنه لا يمكن اتباع مبدأ الاعتماد على الذات في الوقت الحاضر إلا باعتباره هدفا طويل الأجل لا باعتباره امكانية قريبة المتناول. فلا بد من تمكين المؤسسات الجديدة لحكم يتسم بالديمقراطية والاستجابة والتي ما زالت في طور الإنشاء من ترسيخ جذورها في المجتمع المدني. وينبغي بادئ ذي بدء إنشاء وتعزيز الهياكل الانتاجية علاوة على القدرات التكنولوجية والمؤسسية المطلوبة لتحقيق تنمية تستمد مقومات حركتها من الداخل. ويجب تنمية الموارد البشرية الماهرة. ولا بد من إصلاح الهياكل الأساسية المادية الاجتماعية أو بنائها من لا شيء. وينبغي عكس اتجاه معدلات التبادل التجاري المتدهورة أبدا من خلال تحسين آليات تحديد الأسعار ووصول الصادرات الأفريقية الرئيسية إلى الأسواق. وفي جميع هذه المجالات، يتعين على شركاء أفريقيا الخارجيين الاضطلاع بدور رئيسي لدعم التوجه نحو تحقيق الحد الأقصى من الاعتماد على الذات في بناء التنمية.

٨٩ - ربما كان مشروع مارشال الذي أعقب نهاية الحرب العالمية الثانية أفضل مثال على الطريقة التي يمكن أن تعزز بها المعونة الإنمائية الرسمية استثمارات القطاعات الخاص لتمكين منطقة بأسرها من استعادة نموها الاقتصادي ومن الاعتماد على الذات. وهناك مثال أقرب عهدا تعطيه التدفقات الكبيرة من الموارد العامة والخاصة إلى بلدان أوروبا الوسطى والشرقية لضمان نجاح برامج إعادة تشكيل اقتصاداتها.

٩٠ - وفي حين قام العديد من البلدان الأفريقية بعمليات مماثلة لإعادة تشكيل اقتصاداتها على نحو يتفق والتزامات برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، لم يتلق دعما خارجيا كافيا سوى عدد قليل منها لغاية الآن. ولا يزال يتعين التوصل إلى توافق في الآراء بشأن إعادة تزويد مرافق القروض التساهلية الوثيقة الصلة بالمنطقة مثل المؤسسة الإنمائية الدولية وصندوق التنمية الأفريقي بالأموال. وعلى الرغم من تدهور المساعدة الإنمائية الرسمية، يمكن توظيف الأموال المتاحة على نحو أمثل لدعم عمليات الإصلاح الأفريقية.

٩١ - على سبيل المثال، بإمكان المانحين الثنائيين أن ينسقوا على نحو أوثق سياساتهم المتعلقة بالمعونات والدفع، وأن يزامنوا أنشطتهم في مجالات الإصلاح ذات الأولوية المتفق عليها مع بلدان المنطقة والمانحين المتعددي الأطراف. كذلك، يمكن أن يتحقق أثر أعظم والحد من التداخل الذي يؤدي إلى هدر الموارد متى استطاعت المؤسسات المالية المتعددة الأطراف مواصلة تعزيز تعاونها ومزامنة أنشطتها مع جهاز الأمم المتحدة الإنمائي لدعم أولويات برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، وخاصة في مجال إصلاح سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية. ويمكن أيضا زيادة تبسيط الشروط العديدة المصاحبة لمدفوعات المعونات بغية تسريع تدفق الموارد وتسهيل تنسيق البرامج وإدارتها بصورة فعالة من جانب الحكومات المضيفة.

٩٢ - واحتذاء بحكومة اليابان التي قامت، في تشرين الأول/اكتوبر ١٩٩٣، برعاية واستضافة مؤتمر طوكيو الدولي المعني بالتنمية الأفريقية، وبحكومة إندونيسيا التي استضافت في عام ١٩٩٤ اجتماع متابعة مؤتمر طوكيو الدولي المعني بالتنمية الأفريقية على أساس إطار باندونغ للتعاون الآسيوي - الأفريقي، بإمكان

أعضاء المجتمع الدولي الآخرين، لا سيما أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، القيام بمبادرات مماثلة لتعزيز ودعم تدفقات الاستثمارات الخاصة إلى المنطقة الأفريقية وتوسيع نطاق وصول الصادرات الأفريقية إلى الأسواق المحلية برفع القيود التجارية واتخاذ تدابير خاصة أخرى مماثلة تهدف إلى زيادة حصيلة الصادرات الأفريقية.

جيم - قطاع السلع الأساسية

٩٣ - تعتمد الاقتصادات الأفريقية إلى حد بعيد على قطاع السلع الأساسية (أنشطة الإنتاج الأولي في مجالات الزراعة والحراجة ومصائد الأسماك والتعدين). وتجني أغلبية بلدان المنطقة ما يزيد على ٩٠ في المائة من حصائل صادراتها من مجموعة صغيرة جدا من السلع الأساسية، التي سجلت أسعارها في السوق العالمية انخفاضا حادا طيلة الثمانينات. فعلى سبيل المثال، انخفضت أسعار البن والكاكاو، وهما سلعتان أساسيتان رئيسيتان في المنطقة، بنسبة ٧٠ في المائة، بينما سجلت أسعار القطن وزيت النخيل والسيزال انخفاضا يناهز متوسطه ٥٠ في المائة. ونتيجة لذلك، انخفضت معدلات التبادل التجاري في مجال الزراعة في أفريقيا من ١٠٠ في عام ١٩٨٠ إلى ٦٤ في نهاية العقد. وفي الاستعراض النهائي الذي أجري في عام ١٩٩٠ لبرنامج الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا. قُدر إجمالي الخسارة في حصائل الصادرات بالنسبة إلى المنطقة ككل بما يزيد على ٥٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية.

٩٤ - وخسارة فادحة كهذه في القدرة الشرائية للسلع الأساسية الرئيسية المخصصة للتصدير في أفريقيا تبرز الأثر الذي يمكن أن تخلّفه القيود الخارجية والبيئة الدولية عموما على آفاق انتعاش المنطقة ونموها في المجال الاقتصادي، بصرف النظر عن العوامل الداخلية الإيجابية أو السلبية. فعدا هذه العوامل، يبدو أن هناك صلة وثيقة بين استفحال الأزمة في المنطقة في الثمانينات وبين الانخفاض الشديد في حصائل صادراتها من السلع الأساسية في الفترة ذاتها، بفعل التقلبات المُضرة في أسعار السوق الدولية التي لا سلطة للبلدان الأفريقية عليها إطلاقا، شأنها شأن جميع البلدان النامية.

٩٥ - إن استفحال أزمة المديونية وتقلص تدفقات الموارد من المصادر الرسمية والتجارية، وتدني حصائل صادرات السلع الأساسية في أفريقيا أمور تشكل بالفعل معضلة فريدة لا تُحل من جانب البلدان الأفريقية بمفردها وإنما من خلال ميثاق جديد تماما للتعاون بين أفريقيا وأهم شركائها التجاريين الخارجيين. وربما لن تستطيع أفريقيا أبدا توليد الموارد اللازمة لتسديد ديونها والتعويض عن تناقص تدفقات الموارد إذا لم يحدث تحسن كبير في أداء قطاع السلع الأساسية في المنطقة، وتخفيف هام للتدابير الحمائية في مجال التجارة والإعانات الممنوحة لتصدير السلع الأساسية في البلدان المتقدمة النمو. لذلك يكمن الحل الطويل الأجل للأزمة الانمائية في أفريقيا في قطاع سلعها الأساسية، الذي يستدعي تحولات جديدة جريئة ليس داخل أفريقيا ذاتها فحسب وإنما على صعيد المجتمع الدولي أيضا.

٩٦ - وما فتئت الجمعية العامة تعالج مشكلة السلع الأساسية الأفريقية منذ عام ١٩٨٩، وقد أولتها أهمية فائقة في القرارين ٢١٤/٤٨ و ١٤٢/٤٩ المتعلقين بتنفيذ برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا. وتؤيد التدابير الموصى بها في هذين القرارين أساسا التوصيتين الواردتين في تقرير معنون "الحاجة إلى إنشاء صندوق لتنويع السلع الأساسية في أفريقيا وجدوى إنشائه" (A/48/335)، أعدته منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة في عام ١٩٩٣ بناء على طلب الأمين العام.

٩٧ - وأوصى هذا التقرير بما يلي:

(أ) إنشاء مرفق لتنويع السلع الأساسية الأفريقية في مصرف التنمية الأفريقي لفترة أولية تتراوح من ثلاث إلى أربع سنوات بموارد تتراوح من ٥٠ إلى ٧٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة الأمريكية؛

(ب) إنشاء مجالس وطنية للتنويع تتألف من ممثلين عن الحكومات والقطاع الخاص (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية) والأوساط العلمية والمنظمات المتعددة الأطراف، بغية توليد مجموعة من مقترحات المشاريع تتفق مع برامج وأولويات التنويع الوطنية.

٩٨ - وتناول تقرير متابعة أعده الأمين العام حول نفس الموضوع (A/48/914) تفاصيل سبل ووسائل تنفيذ التوصيتين المذكورتين أعلاه، مع التأكيد على التدابير اللازمة على الصعيد الوطني وعلى الصعيدين الإقليمي والدولي لدعم تنويع قطاع السلع الأساسية في أفريقيا. ولكن يبدو في هذه المرحلة أن إنشاء مرفق لتنويع قطاع السلع الأساسية الأفريقية في مصرف التنمية الأفريقي لا يزال بحاجة إلى ضمان الدعم الراسخ من جانب أعضاء مجتمع الجهات المانحة الدولية ذوي الصلة، على النحو الموصى به في قرار الجمعية العامة ١٤٢/٤٩، علاوة على التوافق في الآراء حول إشراك القطاع الخاص إشراكا كاملا، والاستفادة من مؤسسات التمويل الدولية القائمة لتمويل برامج ومشاريع تنويع قطاع السلع الأساسية.

٩٩ - بيد أن تنشيط قطاع السلع الأساسية يستلزم استثمارات كبيرة وطويلة الأجل في كثير من البلدان، ولا سيما في مجال شبكات الطرق الوطنية، التي لم تكن لمؤسسات التمويل القائمة دائما القدرة على تمويلها أو الرغبة في ذلك. فعلى سبيل المثال، لا يزال كثير من دراسات مشاريع الطرق التي أجريت حتى الآن في إطار عقد الأمم المتحدة للنقل والاتصالات في أفريقيا بحاجة لاجتذاب التمويل الكافي من المصادر الرسمية والخاصة في المجتمع الدولي. ولن يتسنى الشروع في تنويع السلع الأساسية إذا لم تتوفر، في جميع أنحاء البلدان وداخل الأقاليم، هياكل النقل والاتصالات الفعالة التي تشكل شرطا أوليا حاسما لاجتذاب قدر كبير من الاستثمارات بغية تنشيط قطاع السلع الأساسية.

١٠٠ - وما من شك في أن زيادة التنويع الأفقي والرأسي للسلع الأساسية الأفريقية ستحقق فوائد منها تمكين بلدان المنطقة من الاستفادة التامة من الفرص الجديدة للنفاذ إلى الأسواق بموجب اتفاقات جولة

أوروغواي، ومن تخفيف أثر إمكانية تناقص الأفضليات التي يجري التمتع بها بموجب اتفاقية لومي ونظام الأفضليات المعمم. وتبين الأمثلة داخل أفريقيا وخارجها أن البلدان التي بكّرت بتنمية وتنويع قطاع سلعها الأساسية وقاعدتها الاقتصادية بصفة عامة هي اليوم من أقوى البلدان أداء اقتصاديا.

١٠١ - ومع ذلك يبدو أن التركيز على التنويع في حد ذاته قد جعل الاهتمام يحيد بدون موجب عن النقائص الخطيرة في سير الأسواق الدولية للسلع الأساسية، ولا سيما آليات التسعير التي عادة ما تكافئ التجار وتعاقب المنتجين. ولم يتحدد بعد إلى أي مدى سيعالج تنفيذ أحكام جولة أوروغواي التشوهات في سوق السلع الأساسية. ومع ذلك، فأيا كانت نتيجة التنفيذ ستظل صادرات السلع الأساسية الأفريقية تصطدم بالحواجز الجمركية، في أشكال جديدة أو مُقنّعة، وستستمر ممارسات زيادة التعريفات التي تتبعها البلدان المتقدمة النمو إزاء الصادرات ذات القيمة المضافة الآتية من المناطق النامية في إعاقة التنويع الرأسي لقطاع السلع الأساسية في أفريقيا. ولا تؤدي جميع الاتفاقات الدولية المتصلة بقطاع السلع الأساسية مفعولها بشكل مرض، ولا سيما تلك التي تهم البن والكاكاو. أما مخططات تثبيت الأسعار فهي إما غير ملائمة أو متعثرة، ولا يزال هناك مجال واسع لقيام تعاون أكثر نشاطا بين البلدان المنتجة والبلدان المستهلكة بغية ضمان درجة من القدرة على التنبؤ بسير عمليات الأسواق الدولية للسلع الأساسية، وبعض الاستقرار في الدخل الذي تحتاجه المجتمعات المحلية الأفريقية المشتغلة بالزراعة لتحسين مستويات معيشتها.

١٠٢ - وما لم تُتخذ تدابير حازمة على صعيد المجتمع الدولي من أجل المعالجة الشاملة لهاتين المسألتين الأساسيتين الأهم وهما الأسواق والأسعار العالمية للسلع الأساسية، لايُحتمل أن يجني التنويع الذي تضطلع به البلدان الأفريقية مهما كانت درجته الفوائد المرتقبة، وستظل شكوك المستثمرين في استقرار سوق الصادرات والحواجز الجمركية تقيّد الاستثمارات الأجنبية الموجهة نحو الصادرات في قطاع السلع الأساسية. وما يمكن ملاحظته، على سبيل المثال، هو أن البلدان الأفريقية التي تطبق التنويع بالتحول إلى إنتاج الفواكه والخضروات الطازجة تواجه نفس المشاكل في التجارة الدولية في السلع الأساسية. ومع ذلك يبدو أن قطاع الفواكه والخضروات الطازجة يتيح، بالنظر إلى نموه النشط، أفضل فرصة للتنويع الأفقي لقاعدة السلع الأساسية الأفريقية.

١٠٣ - ولكي يؤدي التنويع بالتحول إلى منتجات جديدة مفعوله كما ينبغي، لا بد من زيادة الانضباط والشفافية والاستقرار في السوق العالمية. وهناك حاجة إلى تعاون مضبوط أكثر بين المنتجين والمستهلكين، ولا سيما في مجالات زيادة تخفيض التعريفات أو إلغائها، وتبادل المعلومات، والترويج والتطوير لضمان أن يكون التنويع مُبررا بالفعل وموجها من طلبات واتجاهات السوق الخارجية، فضلا عن تدابير المساعدة المناسبة التي يتخذها شركاء أفريقيا التجاريون الرئيسيون. وزيادة عن ذلك، لا ينبغي للتركيز على مجالس تنويع السلع الأساسية الوطنية أن يحجب الحاجة الأمَس إلى منظمات وطنية معنية بالصادرات ومراقبة الجودة تتولى إدارتها رابطات أو تعاونيات المنتجين بصورة مباشرة بغية ضمان وصول المنتجين الأفريقيين وصولا مباشرا إلى الأسواق الإقليمية والعالمية.

١٠٤ - وبشكل عـــام، كان الحوار بشأن التنويع حتى الآن يتجه إلى إيلاء قدر ضئيل من الأهمية لا غير لما يكتسيه قطاع السلع الأساسية من طبيعة أساسية بالنسبة إلى اقتصادات المنطقة. ولاحظ فريق الخبراء الذي أنشأه الأمين العام في عام ١٩٨٩ لدراسة مسألة السلع الأساسية، في تقريره المعنون "مشاكل السلع الأساسية في أفريقيا: نحو إيجاد حل"، أن "الإخفاق في قطاع السلع الأساسية يمثل جوهر الأزمة الاقتصادية التي تواجه أفريقيا - كمساهم وكضحية".

١٠٥ - وحث التقرير البلدان الأفريقية على أن تتولى، بدعم من المجتمع الدولي، صياغة وتنفيذ استراتيجية وطنية للسلع الأساسية في سياق منظور تخطيط طويل الأجل، مع مراعاة بيئة الاقتصاد الكلي، والاحتياجات من المواراد، والاحتياجات لتنمية الموارد البشرية، وتطوير البحوث والتطوير التكنولوجي والفوائد المحتمل جنيها من التعاون الإقليمي، وما إلى ذلك. ودعا التقرير على وجه التحديد المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) إلى تقديم المساعدة في صياغة استراتيجية من هذا القبيل في كل بلد افريقي وتعبئة الموارد من أجلها.

١٠٦ - وكما هو الشأن بالنسبة إلى المبادرات والقرارات الأخرى التي اتخذتها الجمعية العامة بشأن أفريقيا، يبدو أن التقرير المذكور أعلاه الذي أعده فريق الخبراء المشكّل بناء على طلب الجمعية، لم يفض إلى أي تدابير متابعة داخل أفريقيا أو خارجها، عدا النقاش الضيق بشأن تنويع السلع الأساسية، الذي لا يشكل سوى واحدة من التوصيات الهامة التي قدمها فريق الخبراء. ويعتقد المفتشون أن الحاجة إلى استراتيجيات وطنية للسلع الأساسية هامة وملحة بما يكفي لتبرير النظر إلى المسائل من زاوية جديدة من جانب البلدان الأفريقية والمجتمع الدولي، بما في ذلك على وجه الخصوص المنظمات التابعة للنظام المذكور في الفقرة أعلاه.

١٠٧ - وينبغي أن تشكل هذه الاستراتيجيات محور سياسات وخطط العمل الانمائية الطويلة الأجل التي يجري ترشيدها على النحو الملائم ضمن السياق دون الإقليمي بغية تشجيع أوجه التكامل فيما بين البلدان فضلا عن وفورات الاستثمار ووفورات الحجم. ويتعين أن توفر الاستراتيجيات أهداف السياسة العامة لإصلاحات الاقتصاد الكلي وبرامج التنمية القطاعية. والسياسات والاستثمارات في مجالات مثل الهياكل الأساسية للنقل والاتصالات، وبناء القدرات، والعلم والتكنولوجيا، وتشجيع التجارة، والتنمية الريفية، وتنمية القطـــاع الخاص، والتصنيع، والطاقة والموارد الطبيعية، وحماية البيئة، والتعاون والتكامل فيما بين الأقاليم، وما إلى ذلك ينبغي أن تكون جميعها هادفة إلى إعادة تنشيط قطاع السلع الأساسية الزراعية الذي يشكل أساس الاقتصادات الأفريقية والضامن الأساسي للأمن الغذائي وتحسن مستويات المعيشة لأغلبية الشعوب الأفريقية.

١٠٨ - وباختصار، فإن ما يحدث في قطاع السلع الأساسية الأفريقي سيحدد بدرجة كبيرة نجاح أو فشل انتعاش المنطقة وتنميتها في المجال الاقتصادي، ونتيجة الجهود الرامية إلى تخفيف حدة الفقر، وهي جهود وضعها مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية المعقود في كوبنهاغن في مقام الأولوية الرئيسية بالنسبة إلى المجتمع الدولي.

خامسا - منظومة الأمم المتحدة

ألف - لمحة عامة

١٠٩ - فوجئ المفتشون إبان زياراتهم الميدانية إلى البلدان الأفريقية في سياق عملية التقييم الجارية حين لاحظوا انعدام المعرفة شبه الكامل ببرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات بين أوساط الأفرقة القطرية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، رغم مرور أربع سنوات على اعتماد هذا البرنامج. وفي الرسالة التي وجهها أحد المنسقين المقيمين إلى المفتشين تلخيص معبر للحالة:

"لقد أتيحت لي فرصة التشاور مع زملائي ويؤسفني الإبلاغ بوجود جهل شبه كامل ببرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات بين ممثلي منظومة الأمم المتحدة على المستوى القطري.

"وعلى الرغم من أن البعض منا قد اطلع على البرنامج المذكور من خلال النشرات الأولية ومن تقارير الاجتماعات التي ترأسها الأمين العام، غير أن أحدا منا لم يدرك أن علينا الاضطلاع بأنشطة محددة على المستوى القطري. وكما استنتج أحد زملائنا من اليونيدو، "لقد عملت مطولا في المقر بشأن برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، غير أني أشك في أني كنت سأسمع به لو أنني كنت مديرا قطريا. وهذا ما يبدو أنه نموذج لحال المنظمات الأخرى.

"ومن الواضح أن ثمة خطأ جسيما قد وقع. ولست أدري من الذي كلف بمسؤولية التأكد من وضعنا جميعا في الصورة وتشجيعنا على الاضطلاع بدورنا. وكائنا من كان، فإنه قطعا لم يفلح في إشعارنا بطابع هذه المبادرة العاجل والهام بالنسبة لنا ...".

١١٠ - ومن أسباب هذه الحالة الغريبة، كما سيتبين لاحقا، عجز الوحدات التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة، المكلفة بأمر برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، عن زيادة الوعي بالبرنامج داخل منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما على المستوى الميداني في أفريقيا. وثمة سبب آخر هو أنه على الرغم من تأييد هيئات وضع السياسات في بعض المنظمات التابعة للمنظومة، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف ومنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، لبرنامج الأمم المتحدة

الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، يبدو أن أيا منها ومن المنظمات الأخرى لم يتخذ أي إجراء ملموس لتعزيز هذا البرنامج بقوة على المستوى القطري. وقد وجد المفتشون أن الممثلين القطريين لم يتلقوا أية تعليمات محددة من مقار عملهم فيما يتعلق بتنفيذ هذا البرنامج.

١١١ - غير أن ردود مقار المنظمات على استبيان وحدة التفتيش المشتركة لأغراض هذا التقييم، أظهرت أن برامجها من أجل أفريقيا لا تذكر عادة برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات على وجه التحديد، لكنها تتمشى عموما مع أهدافه التي تحظى بالأولوية. وما برحت جميع المنظمات عمليا تولي الأولوية لأفريقيا منذ منتصف الثمانينات، أي قبل اعتماد البرنامج بردح من الزمن، وهي تخصص حاليا لهذه المنطقة نسبة لا يستهان بها من موارد أنشطتها التنفيذية من أجل التنمية.

١١٢ - ولعل أفضل ما يدل على الاهتمام المتزايد الذي تحظى به أفريقيا على سبيل الأولوية في منظومة الأمم المتحدة، الاجتماعات المتعددة التي عقدتها لجنة التنسيق الإدارية منذ عام ١٩٩٤ على مستوى الرؤساء التنفيذيين لاستعراض النُّهج الجديدة لمعالجة الأزمة الاقتصادية الأفريقية. وقد ركزت هذه الاجتماعات أساسا على سبل ووسائل إعمال مبادرة الأمين العام الخاصة بشأن أفريقيا، التي كانت لا تزال على شكل مسودة عند وضع الصيغة النهائية لهذا التقرير.

باء - الأمانة العامة للأمم المتحدة

١١٣ - اتخذ الأمين العام، الذي يضطلع من حيث المبدأ بالمسؤولية العامة عن الترويج لبرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، بعض المبادرات المفيدة للتشجيع على تقديم الدعم الدولي لأفريقيا. وبالإضافة إلى البيانات العامة التي أدلى بها في مختلف المنتديات بشأن تحديات التنمية في أفريقيا، أنشأ في عام ١٩٩٢ فريقا من الشخصيات الرفيعة المستوى معنيا بالتنمية الأفريقية. وتقريره الآنف الذكر الذي صدر حديثا بعنوان "مبادرة خاصة بشأن أفريقيا"، يصف أفريقيا بأنها "اختبارا للتعاون الدولي من أجل التنمية وللأمم المتحدة".

١١٤ - غير أن مبادرات الأمين العام الجديرة بالثناء بشأن أفريقيا، لا تحظى فيما يبدو بنفس القدر من الخدمة من كافة القطاعات التابعة للأمانة العامة، وعلى وجه أدق، من الترتيبات المؤسسية المنشأة في إطار البرنامج ٤٥ من خطة الأمم المتحدة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٢-١٩٩٧ لزيادة الوعي وتنفيذ برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات. ولا تترك استنتاجات المفتشين في الميدان أي مجال للشك بأن بعض عناصر تلك الترتيبات تعوزها الفعالية كما يتبين من انعدام المعرفة بالبرنامج، السائد بين الأفرقة القطرية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة في أفريقيا. ويرد أدناه سرد لتلك الترتيبات.

١١٥ - أنشئ البرنامج ٤٥ المعنون "أفريقيا: الحالة الاقتصادية الحرجة والانتعاش والتنمية" في إطار خطة الأمم المتحدة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٢-١٩٩٧، بصيغته المنقحة، عملا بقرار الجمعية العامة ٢٥٣/٤٥

المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠. وقد كانت الغاية الأساسية للبرنامج تشجيع تنفيذ برنامج عمل الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا من جانب المجتمع الدولي. وعقب اعتماد البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، عام ١٩٩١، جرى تنقيح البرنامج كيما يعكس زخم البرنامج الجديد، ثم أكدت عليه الجمعية العامة من جديد في قراريها ٢١٤/٤٨ (١٩٩٣) و ١٤٢/٤٩ (١٩٩٤) المتعلقين بالبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات.

١١٦ - وينقسم البرنامج من حيث الهيكل إلى ثلاثة برامج فرعية:

البرنامج الفرعي ١: تعبئة الموارد؛

البرنامج الفرعي ٢: رصد وتقييم ومتابعة تنفيذ برامج العمل، بما في ذلك جوانبها المالية؛

البرنامج الفرعي ٣: حملة لإيجاد وعي عالمي بالحالة الاقتصادية الحرجة في أفريقيا.

١١٧ - وفيما يلي توزيع الموارد المالية المخصصة لمختلف البرامج الفرعية، والوحدات المنفذة في الأمانة العامة، على النحو الوارد في ميزانية الأمم المتحدة البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧ (الباب ٧ باء):

هيكل البرنامج ٤٥ وموارده

البرنامج الفرعي	الوحدة المنفذة وموقعها	الوظائف	وجوه الإنفاق الأخرى	توزيع الموارد	
			(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)	بدولارات الولايات المتحدة	نسبة مئوية
١	مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا (إدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة)	واحدة من الرتبة مد - ٢، وواحدة من الرتبة مد - ١، وواحدة من الرتبة ف - ٥، وواحدة من الرتبة ف - ٤، واثنتان من الرتبة ف - ٣، وأربعة من فئة الخدمات العامة	٥٧٤	٢ ٣٣١,٨	٥٨,٠
٢	فرقة عمل الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا) أديس أبابا، إثيوبيا	واحدة من الرتبة ف - ٥، وواحدة من الرتبة ف - ٣	٢٥٤,٢	٦١١,١	١٥,٢
٣	الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا (إدارة شؤون الإعلام) نيويورك	واحدة من الرتبة ف - ٥، وواحدة من الرتبة ف - ٣، واثنتان من فئة الخدمات العامة	٤٢١,٧	١ ٠٧٧,٥	٢٦,٨
المجموع		عشر وظائف من الفئة الفنية وما فوقها وست وظائف من فئة الخدمات العامة	١ ٢٤٩,٩	٤ ٠٢٠,٤	١٠٠,٠

١١٨ - وفيما يلي توزيع هذه الموارد حسب وجوه الإنفاق:

وجـه الإنفاق	تقديرات ١٩٩٦-١٩٩٧ (بآلاف دولارات الولايات المتحدة)
الوظائف	٢ ٦٩١,٤
التكاليف الأخرى للموظفين	٣٢٠,٠
الخبراء الاستشاريون والخبراء	٤٤٩,٦
السفر	٢١٢,٩
الخدمات التعاقدية	٣٠٩,٥
نفقات التشغيل العامة	١٦,٠
اللوازم والمواد	٢١,٠
المجموع	٤ ٠٢٠,٤
النسبـة المئويـة لتكاليف الموظفين والخبراء والخبراء الاستشاريين، والتكاليف ذات الصلة	٩١,٤
التكاليف الأخرى	٨,٦

١١٩ - وينبغي أن تضاف إلى ما سبق، الأموال الخارجة عن الميزانية، ولا سيما من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في إطار مشروع لتعزيز تنفيذ البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، البالغة نحو مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة. وتخصص حاليا نسبة إجماليها ٨٥ في المائة من موارد البرنامج للوحدتين المنفذتين الموجودتين في الأمانة العامة، بنيويورك، وهما مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا (إدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة)، ووحدة إنعاش أفريقيا (إدارة شؤون الإعلام)، وتخصص نسبة ١٥ في المائة إلى فرقة عمل الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالحالة الاقتصادية الحرجة والانتعاش والتنمية في أفريقيا التابعة للجنة الاقتصادية لأفريقيا. وثمة ملاحظة استهلالية أخرى مفادها أن الموارد المخصصة للبرنامج تستعمل لتمويل تكاليف الموظفين (الموظفون والخبراء الاستشاريون والخبراء) أكثر مما تستعمل تمويل الأنشطة التنفيذية على مستوى الميدان، التي تدعم على نحو مباشر تنفيذ البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، والتي تقوم بها الحكومات الأفريقية والمنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة في أفريقيا.

١٢٠ - وهذا العيب الظاهر في استعمال موارد البرنامج، الذي من شأنه أن يفسر لماذا يكاد البرنامج الجديد يكون مجهولا على مستوى الميدان، يمكن أن يكون راجعا إلى الغاية الأصلية للبرنامج ضمن إطار برنامج عمل

الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠، الذي كان يركز على الأنشطة الخارجية لدعم أفريقيا، أكثر مما يركز على تعبئة المجتمع المدني في أفريقيا، للارتقاء إلى مستوى تحدي التنمية في المنطقة، بوصفه شرطا أساسيا لزيادة فعالية الالتزام الخارجي. وللأسف لم يصحح هذا العيب الأصلي في الاستراتيجية في أعقاب اعتماد البرنامج الجديد. ونظرا لأن البرنامج الجديد وضع المسؤولية الرئيسية للتنمية في أفريقيا على كاهل الحكومات والشعوب الأفريقية، فإنه يملي بطبيعة الحال إعادة تركيز وحدات الدعم المؤسسية والموارد تركيزا حادا على الأنشطة المضطلع بها داخل أفريقيا.

١٢١ - ويمكن إيجاز المهام الموكلة إلى البرامج الفرعية الثلاثة وإلى الوحدات المعنية بها، في فترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥، على النحو التالي:

البرنامج الفرعي ١: مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا

(أ) تشجيع إدراج البرنامج الجديد في السياسات والاستراتيجيات الإنمائية الدولية الرئيسية؛

(ب) تنسيق استجابات منظومة الأمم المتحدة على صعيد السياسة العامة وعلى الصعيد التنفيذي؛

(ج) تشجيع المجتمع الدولي على ترجمة التزاماته إلى إجراءات ملموسة، ولا سيما فيما يتعلق بزيادة التدفقات المالية نحو أفريقيا وتخفيف عبء الديون والتنويع الاقتصادي والسلعي؛

(د) تقديم الدعم اللازم للمداولات الحكومية الدولية بشأن الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا، وتقديم الدعم إلى اجتماعات الأفرقة المخصصة، بما في ذلك فريق الشخصيات الرفيعة المستوى المعني بالتنمية الأفريقية والاجتماعات المشتركة بين منظمة الوحدة الأفريقية ومنظومة الأمم المتحدة؛

(هـ) متابعة مؤتمر طوكيو الدولي المعني بالتنمية في أفريقيا، وتنظيم حلقات عمل ومؤتمرات مائدة مستديرة بشأن العناصر ذات الأولوية في البرنامج الجديد؛ وما إلى ذلك.

١٢٢ - البرنامج الفرعي ٢: فرقة العمل المشتركة بين وكالات الأمم المتحدة، والمعنية بالانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا

(أ) الاضطلاع على المستوى الإقليمي بتنسيق ومواءمة مساهمات مختلف المنظمات والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة لتنفيذ البرنامج الجديد؛

(ب) رصد ومتابعة إنجازات البلدان الأفريقية في تنفيذ البرنامج الجديد، ورصد العوامل الرئيسية المتصلة بالانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا، بما في ذلك الجوانب المتعلقة بالموارد وقضايا الديون والسلع الأساسية؛

(ج) تعزيز المشاورات على نطاق المنظومة وعلى الصعيد الإقليمي بغية أن توضع موضع التنفيذ خطة العمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا؛

(د) إعداد الوثائق المتعلقة باستعراض منتصف المدة لتنفيذ البرنامج الجديد؛

(هـ) رصد وتقييم الدعم المقدم من المجتمع الدولي من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا، مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات أقل البلدان نموا؛ وما إلى ذلك.

١٢٣ - البرنامج الفرعي ٣: الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا (إدارة شؤون الإعلام)

(أ) إلقاء الضوء على الحالة الحرجة في أفريقيا بوصفها سمة رئيسية للبرنامج الدولي الجاري، من خلال نشر المواد الإعلامية بغرض زيادة الوعي بالحالة في المنطقة؛

(ب) نشر مجلة "انتعاش أفريقيا" ومواد إعلامية أخرى؛

(ج) المحافظة على العلاقة مع المجموعات المستهدفة، مثل البرلمانيين والمنظمات غير الحكومية، وممثلي وسائط الإعلام والنقابات والمؤسسات الأكاديمية وذلك لإيجاد الدعم لتنفيذ البرنامج الجديد؛ وما إلى ذلك.

إجراء تقييم عام للبرنامج ٤٥:

١٢٤ - تعطي الوظائف البرنامجية الموجزة أعلاه انطباعا بوجود تداخل بين وحدات البرامج الفرعية الثلاث. فعلى سبيل المثال، يضطلع كل من مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا، وفرقة عمل الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا بدور في السياسة العامة والتنسيق التنفيذي داخل المنظومة وخارجها، وفي تعبئة الموارد، وإعداد استعراضات المتابعة وقضايا الديون والسلع. كما يشترك كل من مكتب المنسق الخاص والوحدات المعنية بانتعاش أفريقيا في أنشطة إنتاج ونشر المعلومات. وعلاوة على ذلك، يبدو أن المهام التي كلفت بها الوحدات الثلاث، هي المهام التي يتوقع أن تضطلع بها على أية حال إداراتها المختلفة بمقتضى الأنظمة، في إطار الدعم المطلوب منها لصالح البرنامج الجديد وهي إدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة (مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا)؛ واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، (أمانة فرقة عمل الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا)؛ وإدارة شؤون الإعلام، (وحدة إنعاش أفريقيا)، تماما كما هو متوقع أن تفعله الكيانات الأخرى التابعة للأمانة العامة من قبيل إدارة دعم التنمية والخدمات الإدارية وإدارة المعلومات الاجتماعية والاقتصادية وتحليل السياسات، أو البرامج والصناديق التابعة للأمم المتحدة، حتى دون أن تكون لديها وحدات محددة ومميزة مكلفة بالبرنامج الجديد. وفضلا عن ذلك، فإن الدور المركزي المتعلق بتعبئة الموارد، الذي كلف به مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا يقع في صلب ولاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ناهيك عن أن البنك الدولي ومنظمات أخرى تابعة للمنظومة تشارك في تعبئة

الموارد لصالح أفريقيا. وكذلك الأمر تدخل المشاكل المتعلقة بالسلع الأساسية وبالديون داخل اختصاصات اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وأمانة الأونكتاد اللتين توجد فيهما وحدات تنظيمية متخصصة للتصدي لهذه المشاكل.

١٢٥ - وبالإضافة إلى ذلك، لئن كانت المهام المشمولة بالبرنامج الفرعي ٢ (فرقة عمل الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا) قد عززت على نحو فعال دور التنسيق بين الوكالات الذي تضطلع به اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، تمشيا مع قرار الجمعية العامة ١٩٧/٣٢ الذي عزز الدور التنسيقي والقيادي للجان الإقليمية، كل في منطقتها، فإن مهام كل من البرنامج الفرعي ١ (مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا) والبرنامج الفرعي ٣ (الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا) ينبغي أن تؤول إلى المنظمات التابعة للمنظومة، كل في سياق دعمها للبرنامج الجديد ضمن نطاق اختصاصها، للتأكد من تفاعل البرامج والأنشطة التي يضطلع بها جميع أعضاء لجنة التنسيق الإدارية بدون استثناء، تفاعلا كاملا مع أولويات البرنامج الجديد. ويلاحظ المفتشون في هذا الصدد أن قرار الجمعية العامة ١٥١/٤٦ الذي أنشأ البرنامج الجديد، وان لم يدعُ على وجه التحديد إلى إنشاء ترتيبات مؤسسية إضافية لتعزيز تنفيذه من جانب المنظومة، فإنه دعا في الفقرتين ٣٩ و ٤٠ إلى "أن تؤدي منظومة الأمم المتحدة بأكملها دورا رئيسيا في تنفيذ البرنامج الدولي".

١٢٦ - وعليه فإن الانطباع العام هو أن مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا والوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا يضطلعان بمسؤوليات ووظائف أساسية تزدوج مع تلك التي ينبغي أن تضطلع بها مؤسسات المنظومة الأكثر تأهيلا لذلك، لزيادة الوعي العالمي بالبرنامج الدولي، فتبتكر برامج خاصة وتعبئ الموارد لتنفيذها. ويبدو أن وجود ترتيبات تنظيمية إضافية تتعلق بالبرنامج الجديد داخل الأمانة، قد ترتب عليه أثر معاكس، كان من شأنه صرف أو تخفيف المسؤولية والمساءلة عن تنفيذ البرنامج الجديد في كل جزء من المنظومة. وهكذا فإذا كان عدم توافر الوعي الكافي بالبرنامج الدولي على مستوى الميدان في أفريقيا يمكن أن يعزى بصورة مباشرة إلى انخفاض أداء الوحدات المعنية بالبرنامج داخل الأمانة، فإن بقية المنظومة تتحمل أيضا قسطها من المسؤولية عن هذا الجهل.

تقييم أداء كل وحدة من وحدات البرنامج الفرعي

١٢٧ - مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا: يصف مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدا نموا، في تعليقاته المقدمة إلى وحدة التفتيش المشتركة، الولاية المسندة اليه بأنها تتصل بـ "الترويج للبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات في العمليات السياسية العالمية على صعيد المقر، بما في ذلك المناسبات مثل مؤتمر وزراء التنمية والاقتصادات والتخطيط الذي تنظمه اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ودورات مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمجلس التنفيذي لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، وما إلى ذلك". وفضلا عن ذلك، طبع مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نمواد ٠٠٠ ٢٠ نسخة من كتيب عن برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، كما نشر مواد إعلامية أخرى وزعت، وفقا

ما يذكره مكتب المنسق الخاص، على نطاق واسع داخل المنظومة وخارجها. وبالإضافة إلى ذلك، يقوم مكتب المنسق الخاص بتقديم الخدمات لاجتماعات لجنة البرنامج والتنسيق التي تتناول القضايا الأفريقية واجتماعات فريق الشخصيات الرفيعة المستوى المعني بالتنمية في أفريقيا. ويعد المكتب أيضا عدة أنواع من تقارير المتابعة للبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، ويشارك في الاجتماعات المعنية بقضايا التنمية في أفريقيا.

١٢٨ - وكما ذكر في موضع سابق، ينبغي أن ينتقل نشر وتوزيع المواد الإعلامية المتصلة بالبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات وأداء المهام الأخرى المتعلقة بالعلاقات العامة، الموصوفة أعلاه بالصورة الملائمة إلى الدائرة الإعلامية في كل مؤسسة من مؤسسات المنظومة، وفي حالة الأمانة العامة للأمم المتحدة، ينبغي أن ينتقل أداء هذه المهام إلى إدارة شؤون الإعلام حتى بدون "الوحدة المعنية بالانتعاش في أفريقيا"، وإلى اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التي تقوم بتشغيل دائرة البلدان الأفريقية للمعلومات الإنمائية. ويسري هذا التعليق أيضا على الترويج للبرنامج الجديد في "العمليات السياسية العالمية"، وهي مهمة لعلها تخص الوفود الأفريقية في مراكز العمل المختلفة بقدر أكبر من موظفي الأمانة العامة. ويضاف إلى ذلك أيضا أن خدمة اجتماعات لجنة البرنامج والتنسيق المعنية بالقضايا الأفريقية واجتماعات فريق الشخصيات الرفيعة المستوى، وهي اجتماعات قليلة جدا في السنة، يمكن أن تقوم بها على نحو أكفأ اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التي لديها الخبرة الفنية المؤسسية اللازمة للقيام بذلك. وبالنظر إلى انخفاض الموارد المتدفقة إلى أفريقيا انخفاضا حادا في الآونة الأخيرة، يثور سؤال عما إذا كان مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا يؤدي أصلا مهمته المركزية المتمثلة في تعبئة الموارد لأفريقيا، وهل هو قادر من الناحية الواقعية على أداء هذه المهمة على نحو أفضل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو المؤسسات المالية المتعددة الأطراف أو غيرها من مؤسسات المنظومة العاملة في أفريقيا.

١٢٩ - ويذهب مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا، تبريرا لدوره وموقعه في المقر، إلى أن البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات ليس بالبرنامج الإقليمي الأفريقي الذي ينبغي أن تديره اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، بل هو برنامج ذو طابع عالمي ينبغي أن يدار من المقر. ويتفق المفتشون تماما مع هذا الرأي، فهو أمر بديهي، لأن جميع برامج الأمم المتحدة هي بحكم تعريفها دولية النطاق، بصرف النظر عن مقرها. وبهذا المعنى، فإن اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، خلافا لمنظمة الوحدة الأفريقية، هي أيضا عبارة عن برنامج دولي يركز على أفريقيا، مثل البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات. ولزيادة تعزيز الطابع العالمي للبرنامج الجديد وكفالة الاستخدام الأمثل للموارد الشحيحة المخصصة للبرنامج، يرى المفتشون أنه لا ينبغي بأي حال من الأحوال أن يباشر مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا المسؤوليات والمهام التي يتعين أن تنهض بها كل مؤسسة دولية/عالمية من مؤسسات المنظومة في مجال ترويج وتنفيذ البرنامج الجديد في القطاع الذي تعمل فيه ووفقا لقرار الجمعية العامة ١٥١/٤٦.

١٣٠ - ومن تعليقات مكتب المنسق الخاص الموجهة إلى وحدة التفتيش المشتركة يبدو أن المكتب يوافق على الرأي المذكور أعلاه، حيث جاء في تلك التعليقات ما يلي: 'ليس من مهام مكتب المنسق الخاص

لأفريقيا وأقل البلدان نموا الدعاية للبرنامج الجديد بين أعضاء الأفرقة القطرية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة في أفريقيا، كما أنه ليس مسؤولا عن توجيه انتباه كل وزارة من الوزارات في البلدان إلى البرنامج الجديد. فتلك، في نهاية المطاف، هي مهمة كل منظمة من منظمات الأمم المتحدة المشاركة في فرقة العمل المعنية بالانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا ومهمة الوزراء الأفارقة المشتركين في العمليات السياسية العالمية بشأن البرنامج الجديد، بما في ذلك على وجه الخصوص، البعثات الدائمة الأفريقية المعتمدة لدى الأمم المتحدة".

١٣١ - بيد أن المفتشين يلاحظون أن إحدى المهام الأساسية المسندة إلى مكتب المنسق الخاص في خطة الأمم المتحدة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٢-١٩٩٧، بصيغتها المنقحة، وفي الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧، تتمثل في تنسيق استجابات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة للبرنامج الجديد على صعيد السياسات وعلى الصعيد التنفيذي وهي مهمة ينبغي أن تسند إلى فرقة العمل المشتركة بين الوكالات نظرا لأنها تغطي المنظومة كلها، الأمر الذي لا يتوفر في مكتب المنسق الخاص.

١٣٢ - إن فرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنية بالانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا تحتل مكانا بارزا بوصفها آلية مفيدة لتعزيز التشاور والتعاون بين الوكالات في سياق خطة عمل الأمم المتحدة على نطاق المنظومة من أجل أفريقيا. وتضم فرقة العمل في عضويتها جميع أعضاء لجنة التنسيق الإدارية والمنظمات الأفريقية الإقليمية، مثل منظمة الوحدة الأفريقية، كما أن الاخصائيين الانمائيين التابعين للمنظومة يحضرون اجتماعات مصرف التنمية الأفريقي. وعلى هذا النحو، فإن فرقة العمل المشتركة بين الوكالات تشكل أداة قيمة للتنفيذ الفعال لمبادرة الأمين العام الخاصة بشأن أفريقيا التي تستهدف ترجمة أولويات البرنامج الجديد للتنمية في افرقيا في التسعينات إلى مبادرات عملية ملموسة يدعمها أعضاء لجنة التنسيق الإدارية. ولفرقة العمل ميزة إضافية فريدة وهي تعزيز أوجه التكامل والتماسك بين أعضائها ولاسيما بين اللجنة الاقتصادية لأفريقيا والبنك الدولي وسائر أعضاء فرقة العمل.

١٣٣ - ويوصي المفتشون بأن يجرى نشاط فرقة العمل وفقا للتوجيهات التالية:

'١' إقامة صلات عمل فعالة في الاتجاهين لكفالة إدماج توصياتها في عمليات تخطيط البرامج في مقر كل منظمة، وفي أطر البرمجة القطرية لدى الحكومات ومنظومة الأمم المتحدة، مثل دراسات الإمكانيات القطرية الطويلة الأجل ومذكرات الاستراتيجيات القطرية والورقات الإطارية القطرية واجتماعات المائدة المستديرة والمشاورات القطاعية؛

'٢' وضع مبادئ توجيهية لمشاركة أعضاء لجنة التنسيق الإدارية في عمليات البرمجة القطرية بصورة أنشط وأكثر انتظاما، وخاصة مشاركة الأعضاء غير الممثلين على الصعيد القطري، لكفالة انعكاس كامل نطاق معايير منظومة الأمم المتحدة وخبرتها الفنية في البرامج القطرية عموما وفي برامج التكيف الهيكلي على نحو أخص؛

'٣' وضع مبادئ توجيهية عملية لتحقيق زيادة كبيرة في دعم المنظمات للتعاون والتكامل على الصعيد دون الإقليمي من خلال إدراج أبعاد دون إقليمية في البرامج والمشاريع القطرية في سياق دون إقليمي أو في سياق مجموعة من البلدان.

١٣٤ - تصدر الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا في إدارة شؤون الإعلام منشورا عنوانه: "انتعاش أفريقيا" (٣ أعداد في عام ١٩٩٣ منها عدد مزدوج، وعددان في عام ١٩٩٤ أحدهما عدد مزدوج). وبلغ عدد النسخ المتداولة من هذا المنشور ٠٠٠ ٢٥ نسخة باللغة الانكليزية و ٧٠٠ ٨ نسخة باللغة الفرنسية في عام ١٩٩٣ وتم توزيع نفس العدد تقريبا في عام ١٩٩٤. وتشير المعلومات التي قدمتها الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا إلى المفتشين إلى أن هذا المنشور قد جرى توزيعه بصورة جيدة في عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٤ على الحكومات والمؤسسات ووسائط الإعلام الأفريقية، بما في ذلك مراكز الأمم المتحدة للإعلام في المنطقة وعلى المجتمع الدولي.

١٣٥ - بيد أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال مقارنة منشور "انتعاش أفريقيا"، من حيث التغطية الإخبارية لأفريقيا وعدد النسخ المتداولة وانتظام الصدور بالمنشورات الأفريقية الاسبوعية أو الشهرية ذات الإخراج الفني الأجود والقراء المنتشرين في العالم كله، مثل "نيو أفريكان" (New African) و "وست أفريكا" (West Africa) و "أفريكا انترناشيونال" (Africa International) و "أفريكان ماركتس" (African Markets) و "أفريكان بيزنزس" (African Business) و "جون أفريكي" (Juene Afrique) و "جون أفريكي اكنومي" (Juene Afrique Economie) وما اليها. ويعتقد المفتشون أن استخدام أعمدة هذه الصحف الأفريقية الثرية لترويج البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات وغيره من برامج ومبادرات منظومة الأمم المتحدة بشأن أفريقيا سيكون إلى حد بعيد أكثر فعالية من حيث التكاليف من الترتيبات الراهنة.

١٣٦ - فمثلا، يحتوي آخر عدد من المنشور المعنون "انتعاش أفريقيا" (صدر في حزيران/يونيه ١٩٩٥) على مواضيع إخبارية مثل زيادة الديون الأفريقية وانخفاض المعونة الإنمائية، والتصحر في الجنوب الإفريقي؛ وتفاقم حالة الطوارئ في رواندا وبوروندي وليبريا وأنغولا والصومال وسيراليون والسودان؛ واستعداد المرأة الأفريقية لمؤتمر بيجين؛ والنتائج المختلفة لتخفيض قيمة فرنك الاتحاد المالي الأفريقي وما إلى ذلك. وهذه المواضيع الإخبارية هي مواضيع تمت تغطيتها من قبل في النشرات الصحفية لإدارة شؤون الإعلام أو بصورة أكثر تفصيلا في وسائط الأنباء الدولية ومنشورات منظومة الأمم المتحدة الأكثر حجية.

١٣٧ - وعلاوة على ذلك، يلاحظ من المعلومات التي قدمتها الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا إلى وحدة التفتيش المشتركة أن معظم المهام الأخرى التي تؤديها هذه الوحدة إلى جانب إصدار منشور "انتعاش أفريقيا" تشكل جزءا من برنامج العمل العادي لإدارة شؤون الإعلام، كالإحاطات الإعلامية الدورية والنشرات الصحفية بشأن عمليات الأمم المتحدة في أفريقيا وتغطية المؤتمرات والاجتماعات المتعلقة بإفريقيا. ويضاف إلى ذلك أن إدارة شؤون الإعلام لديها قسم لإفريقيا في دائرتها الإذاعية، يقوم بإنتاج برنامج اسبوعي منتظم باللغتين الانكليزية والفرنسية عنوانه "أفريقيا في الأمم المتحدة"، وهو على ما يبدو

يتضمن مواد عن البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات. ويقوم قسم الإنتاج التلفزيوني والسمعي - البصري لإدارة شؤون الإعلام أيضا بتغطية دورية لقضايا التنمية الإفريقية ويبدو أن هذه المادة توزع على المحطات التلفزيونية الأفريقية.

١٣٨ - وبالإضافة إلى الخدمات الإعلامية العادية التي تقوم بها إدارة شؤون الإعلام والتي تشمل التغطية الإعلامية لأفريقيا، بمعزل عن الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا، كان لتوسيع نطاق التلفزيون الكابلي في السنتين الأخيرتين، وعلى الأخص تقارير شبكة الأخبار الكابلية (CNN)، أثر كبير في زيادة الوعي العالمي بالحالة الحرجة لإفريقيا عموما والأزمات الإنسانية خصوصا. فمثلا، من المؤكد أن تقارير شبكة CNN عن المآسي في الصومال ورواندا قد أسهمت أكثر من أي عامل آخر في تعبئة الرأي العام العالمي وأنشطة الإغاثة الإنسانية التي حدثت بعد ذلك في هذين البلدين.

١٣٩ - ويتساوى في الأهمية مع ما تقدم دور التوعية وتعبئة الموارد الذي تضطلع به البرامج أو الكيانات الإنسانية التابعة للمنظومة والمنشأة خصيصا لهذا الغرض مثل إدارة الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأغذية العالمي وما اليها، والأدوار المماثلة التي تضطلع بها منظمات دولية غير حكومية عديدة يتزايد استخدامها للتلفزيون الكابلي لهذا الغرض. فكيف تقارن الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا أو حتى إدارة شؤون الإعلام دورها بما يقوم به بانتظام الجهاز الإنساني للأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية على الصعيدين الأفريقي والدولي من أنشطة مكثفة بدرجة أكبر وأكثر توجها نحو تحقيق النتائج؟

١٤٠ - وثمة عنصر حيوي ينبغي أن يسود جهود التعاون الإنمائي لمنظومة الأمم المتحدة عموما وفي أفريقيا على نحو أكثر إلحاحا هو الإعلام الانمائي وحملات نشر المعرفة التقنية التي تستهدف مقرري السياسات الحكومية ووسائط الإعلام المحلية والشركاء على صعيد المجتمع المحلي والمجتمع المدني عموما. ويوجد حاليا في أفريقيا افتقار شديد إلى هذا العنصر وتتجاوز المسؤولية عن هذا القصور الخطير الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا وإدارة شؤون الإعلام لتشمل المنظومة بأسرها. وكما ذكر في تقرير مستقل لوحدة التفتيش المشتركة عنوانه "الاتصال لأغراض برامج التنمية في منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/94/4)، فإن الحالة فيما يتعلق بأنشطة الاتصال في منظومة الأمم المتحدة ليست مرضية. "ولا يعتبر الاتصال لأغراض برامج التنمية من الموضوعات ذات الأولوية في معظم الوكالات، باستثناء منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة الأغذية والزراعة. وتكمن أكبر ثغرات الجهاز الإنمائي لمنظومة الأمم المتحدة في أن الطرائق التي يتبعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنفيذ المشاريع لا توفر نطاقا للبعد الاتصالي".

١٤١ - ويوفر تحرر وسائط الإعلام المتزايد وقيام صحافة نشطة تابعة للقطاع الخاص في كثير من البلدان الأفريقية، فضلا عن تكنولوجيات الإعلام، أدوات معقولة التكاليف يمكن أن تستخدمها المنظمات في أفريقيا وغيرها من المناطق لزيادة الإلمام بصكوكها المعيارية وأنشطتها فضلا عن السياسات والبرامج

والمشاريع الإنمائية. وثمة افتقار على الصعيد الميداني إلى وثائق أساسية جدا، مثل تقارير المؤتمرات الدولية الرئيسية.

١٤٢ - ولا ينبغي الاكتفاء بتوجيه المعلومات الإنمائية نحو البلدان الأفريقية باعتبار ذلك جزءا لا يتجزأ من الاستراتيجيات والأنشطة الإنمائية للمنظومة، ولكن ينبغي أيضا أن يجري بانتظام تزويد أجهزة تقرير السياسات في المنظومة بمعلومات وقائعية وسريعة عن تطور الأحوال في أفريقيا وفي غيرها من المناطق وعما تصادفه الأنشطة الميدانية للمنظمات من نجاحات وقيود، وذلك لكفالة أن تستند قرارات ومقررات أجهزة تقرير السياسة فعلا إلى معلومات جديدة وموثوق بها وآتية مباشرة من الميدان. ويقتضي ذلك وجود خبراء إعلام أو اتصال ميدانيين، أو بإدراج بعد قطري في لجنة الأمم المتحدة المشتركة للإعلام.

١٤٣ - ومن شأن هذه الأداة المشتركة، مدعومة بزيادة استخدام وسائط الإعلام الأفريقية المحلية، أن تعزز ما تشتد الحاجة اليه من تدفق للمعلومات في الاتجاهين بين مستوى التنفيذ في أفريقيا والعمليات السياسية وعمليات رسم السياسة العامة على الصعيد العالمي. ومن الحقائق المعروفة جيدا أن جزءا كبيرا من منطقة أفريقيا كان، قبل أن تنشأ صحافة حرة وقوية في كثير من البلدان الأفريقية مؤخرا، متلقيا خاملا للمعلومات الآتية من المصادر العالمية. وتتيح التغيرات الجارية في المنطقة فرصة فريدة للمجتمع الدولي أيضا لكي يستمع إلى أفريقيا ويقرأ ما يأتي منها. ولذا ينبغي أن تساعد الاستراتيجية الإعلامية للمنظومة في تلك المنطقة على عرض الرؤى الأفريقية على الساحة الدولية.

١٤٤ - ويأسف المفتشون إذ يجدون أنفسهم مضطرين للتوصل إلى استنتاج مفاده أن هذا الأمر لا ينطبق على البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات. فالعنصر الإعلامي في البرنامج لا يتسم بسوء التصميم والتنفيذ فحسب، بل إنه أيضا يكاد ينحصر كلية في الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا التابعة لإدارة شؤون الإعلام، رغم أنه ينبغي أن يكون مسؤولية الدائرة الإعلامية لكل مؤسسة من مؤسسات المنظومة، بدءا بدائرة البلدان الأفريقية للمعلومات الإنمائية التابعة للجنة الاقتصادية لإفريقيا. وتورد الوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا التابعة لإدارة شؤون الإعلام في تعليقاتها المقدمة إلى وحدة التفتيش المشتركة، حججا مؤثرة لتبرير جدواها، إن لم يكن عدم إمكانية الاستغناء عنها، مستشهدة بعبارات الثناء والجوائز العديدة التي أنعم بها عليها المجتمع الدولي لقاء عملها عموما والمنشور المعنون "انتعاش أفريقيا" خصوصا.

١٤٥ - بيد أن المفتشين يرون أن كل عبارات الثناء هذه تبدو بلا معنى ما دامت المنجزات المقدسة التي تحرزها الوحدة المذكورة خارج أفريقيا ليس لها أي تأثير في القارة. فالمهم في نهاية المطاف هو تحقيق نتائج عملية داخل أفريقيا من حيث زيادة الإلمام بما تضطلع به المنظومة من برامج وأنشطة لصالح المنطقة. والحكم السائد حتى الآن، في الميدان هو أن المنشور المعنون "انتعاش أفريقيا" بأكاليل التمجيد العديدة التي تزينه لا يعدو كونه أحد المشاريع الأفريقية الكبيرة قليلة المردود في أغلب الظن؛ فالبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات لا يكاد يعرفه أحد في المنطقة لعدم القيام بحملة توعية فعالة لإعلام الجماهير بالبرنامج الجديد وأولوياته. والحكومات الأفريقية والمجتمع المدني بأسره في حاجة ماسة إلى معلومات

إنمائية عملية ذات صلة بالانتعاش الاقتصادي في بلدانهم. وهم أيضا في حاجة إلى أن يعرف المجتمع الدولي آراءهم. والوحدة المعنية بانتعاش أفريقيا التابعة لإدارة شؤون الإعلام وباقي مؤسسات المنظومة لم تبدأ بعد في التصدي لهذه الاحتياجات بصورة منهجية وشاملة.

١٤٦ - وكيانات الأمانة العامة الأخرى التي لها دور مباشر في دعم تنفيذ البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات هي اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) وإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفيما يلي استعراض لأداء هذه الكيانات.

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

١٤٧ - تكاد جميع أولويات برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات أن تكون مناظرة لبرنامج العمل الحالي للجنة الاقتصادية لأفريقيا كما يرد في خطة الأمم المتحدة المتوسطة الأجل ١٩٩٢ - ١٩٩٧، والميزانية البرنامجية للفترة ١٩٩٤-١٩٩٥. وفي كانون الثاني/يناير ١٩٩٤، (بعد ثلاث سنوات من اعتماد البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا)، قامت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بإنشاء لجنة مشتركة بين الشُعب معنية بالبرنامج الجديد "لضمان إشراك جميع الشُعب والبرامج الفنية إشراكا فعالا في تنفيذ البرنامج الجديد، خاصة فيما يتعلق بعملية الرصد". وسُمي أمين فرقة العمل المشتركة بين الوكالات أمينا كذلك للجنة المشتركة بين الشُعب. كذلك أوعزت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا إلى مراكز البرمجة والتنفيذ المتعددة الجنسيات الخمسة التابعة لها بأن تقوم بجمع البيانات الاجتماعية والاقتصادية وبإعداد تقارير سنوية عن الإنجازات دون الإقليمية في سياق مشروع ممول من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (RAF/93/004) بشأن رصد البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات.

١٤٨ - ومن الواضح أن مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المذكور كان ملهما للجنة الاقتصادية لأفريقيا في المبادرات التي قامت بها بشأن البرنامج الجديد. وما كان يمكن للتوجيه الذي أصدره الأمين التنفيذي إلى مديري برامج اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بشأن الدور الفعلي للجنة المشتركة بين الشُعب أن يكون أكثر غموضا. فببساطة واصلت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، شأنها في ذلك شأن سائر مؤسسات المنظومة، تنفيذ برنامج عملها العادي، باعتبار أن البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا هو بمثابة مواصلة لبرنامج عمل الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا، وهو افتراض لا يشاطرها إياه المفتشون تماما. ومن المسلم به أن اللجنة الاقتصادية لأفريقيا شهدت خلال السنوات القليلة الماضية إعادة قدرا من التشكيل، وإن لم يكن ذلك بالضرورة استجابة للبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا، كما شهدت تعاقبا سريعا في رئاستها.

١٤٩ - وتشير المباحثات التي أجراها المفتشون مع الحكومات الأفريقية والمسؤولين في منظومة الأمم المتحدة، بمن فيهم موظفو اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، إلى أن اللجنة قد سجلت منذ إنشائها في عام ١٩٥٨ انجازات جديرة بالثناء، وعلى رأسها إنشاء عدد كبير من المؤسسات دون الإقليمية والإقليمية، بما في ذلك

مصرف التنمية الأفريقي في عام ١٩٦٣، وكذلك في مجال وضع الاستراتيجيات الإنمائية الإقليمية. كذلك فإن مهام خدمة الاجتماعات التي قامت بها اللجنة الاقتصادية حتى الآن تعتبر هي الأخرى مفيدة في تعزيز المشاورات والتعاون على صعيد القارة بشأن طائفة من المسائل الإنمائية التي تهم الكتل اللغوية الرئيسية في أفريقيا. وفي الوقت ذاته، فإن جميع شركاء اللجنة الاقتصادية لأفريقيا تقريبا يرون أنه قد آن الأوان لإعادة توجيه أولويات وبرامج اللجنة بصورة استراتيجية وكذلك علاقات عملها مع الحكومات الأفريقية والقطاع الخاص، والمنظمات الحكومية الدولية، الإقليمية ودون الإقليمية، في أفريقيا وسائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، وبخاصة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والوكالات الفنية المتخصصة والبنك الدولي.

١٥٠ - وكما جاء في الفصل الثالث، فإن الأوضاع السياسية والاقتصادية لأفريقيا وأولوياتها تتطوران بسرعة عما كان سائدا قبل خمس سنوات فحسب. يجب على اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ألا تكتفي بالتكيف مع هذه التطورات الجديدة داخل بيئتها وإنما عليها أيضا أن تبدي قدرا أكبر من الإحساس بالرسالة وبطابع الاستعجال لنجدة البلدان الأعضاء فيها من الناحية الاقتصادية. وفي هذا السياق الإنمائي المتغير بسرعة في أفريقيا، يمكن القول بحق بضرورة إجراء استعراض شامل للولاية الأصلية للجنة الاقتصادية لأفريقيا، التي هي في الأساس موجهة نحو أعمال البحث والمؤتمرات. فالواقع الأفريقي المعاصر يتطلب إنجاز مهام إنمائية محددة. فقد أسهم التركيز الذي انصب في الماضي على أعمال البحث والدراسات وعقد الاجتماعات ووضع البرامج والاستراتيجيات الإقليمية في وضع واعتماد البرامج الإقليمية المحلية لأفريقيا، التي توجت بإبرام معاهدة أبوجا التي أنشئت بمقتضاها الجماعة الاقتصادية لأفريقيا. لذلك ينبغي أن تقوم اللجنة الآن بإعادة تنظيم نفسها والتحرك بخطوات حاسمة نحو مرحلة التنفيذ.

١٥١ - وفي الوقت الحاضر تعاني اللجنة الاقتصادية مشكلة خطيرة تتعلق بصورتها داخل منظومة الأمم المتحدة. فعلى الصعيد القطري ينظر إلى اللجنة الاقتصادية لأفريقيا على أنها مبتعدة عن ديناميات التنمية والأولويات المتطورة للبلدان الأعضاء فيها. وتشمل الأمثلة البارزة للمجالات ذات الأولوية التي أوجزت في البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا التي يمكن أن تكون اللجنة مفيدة فيها للغاية للحكومات الأفريقية، ولكن طغت عليها مؤسسات أخرى داخل المنظومة، بعض القضايا الإنمائية الأفريقية المصيرية في مجالات إصلاح سياسات الاقتصاد الكلي واستراتيجيات وبرامج تشجيع الاستثمار وتخفيف عبء الديون وإدارتها وخطط تنويع وتشجيع الصادرات.

١٥٢ - ويرى المفتشون أنه لو أخذت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا البرنامج الجديد بجدية الهدف اللازمة وقامت بالتالي بإعادة تنظيم أولوياتها البرنامجية ومواردها بهدف دعم تنفيذ البرنامج على الصعد القطرية ودون الإقليمية والإقليمية، فمن المؤكد أن يُصبح البرنامج الجديد معروفا ومحل تنفيذ بصورة أوسع نطاقا مما هو الحال حاليا في وزارات الحكومات الأفريقية ومكاتب منظومة الأمم المتحدة في أفريقيا. ومع ذلك فإن الأولويات الرئيسية للبرنامج تدخل مباشرة ضمن نطاق الاختصاص الإلزامي للجنة الاقتصادية لأفريقيا، حسب ما نص على ذلك في الميزانية البرنامجية المنقحة للأمانة العامة لفترة السنتين ١٩٩٤ - ١٩٩٥ (A/45/6/Rev.1).

١٥٣ - والملاحظات المذكورة أعلاه لا تترك مجالا للشك في أن اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بحاجة لإعادة تنظيم نفسها للتصدي للتحدي الإنمائي العسير في أفريقيا وهو تحد ينبغي أن تواجهه طوال بقية العقد الحالي بل وتواجهه علاوة على ذلك في القرن المقبل. لذا ينبغي للولاية والاستراتيجية التنظيمية الجديدتين الأكثر بساطة أن تؤهلا اللجنة الاقتصادية لأفريقيا للقيام بما يلي:

'١' أن تشترك بنشاط، على الصعيد القطري، في مساعدة الحكومات على تصميم أو تعزيز أطر سياساتها العامة في مجال الاقتصاد الكلي وفي برامج إصلاح القطاع العام، واستراتيجيات تشجيع الاستثمار، وخطط تنويع السلع الأساسية وتشجيع الصادرات، وهلم جرا، وذلك ضمن إطار المخططات الأساسية للتنمية الإقليمية لأفريقيا؛

'٢' أن تشترك بنشاط على الصعيد القطري أيضا في ضمان أن تكون الاستراتيجيات والبرامج القطرية (مثال، دراسة المنظور الطويل الأجل، ومؤتمرات المائدة المستديرة، ومذكرات الاستراتيجية القطرية، وورقات أطر السياسات العامة) للمنظمات الدولية تتضمن أو تراعي الأبعاد والأولويات دون الإقليمية، كلما أمكن ذلك؛

'٣' أن تركز خبرتها الفنية على نواة صلبة من البرامج التي تقع خارج دائرة الاختصاص المؤسسي للمؤسسات الأخرى الداخلة في منظومة الأمم المتحدة، مثل التعاون والتكامل فيما بين البلدان الأفريقية في الميدان الاقتصادي؛ وبرنامج عقد النقل والمواصلات في أفريقيا؛ وجمع وتحليل ونشر الإحصاءات الإنمائية المتعلقة بأفريقيا، وإجراء استعراض لاتجاهات التنمية الاجتماعية والاقتصادية على المستويات الوطنية ودون الإقليمية والإقليمية ونشر هذه الاتجاهات دوريا؛ وسياسات وبرامج ومؤسسات العلم والتكنولوجيا؛ وإدماج المرأة في التنمية؛ أو إعداد دراسات عن إمكانيات الاستثمار وأنشطة ترويج التجارة وتيسيرها بالتعاون مع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية؛

'٤' أن تعزز، والأفضل أن تقيم، التعاون والتكامل مع المؤسسات الأخرى الداخلة في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك بصفة خاصة مؤسسات بريتون وودز، وأن تدرس، بالتضامن مع الهيئات الأخرى المعنية، إمكانية إنشاء شعبة أو برنامج لتشجيع وتيسير الاستثمار في أفريقيا بالاشتراك مع مصرف التنمية الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا والبنك الدولي للإنشاء والتعمير ومؤسسة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية كي يقود التنفيذ المعجل لبرامج عقد النقل والمواصلات وعقد التنمية الصناعية لأفريقيا؛

'٥' أن تنقل ثلاثين في المائة من موظفيها على الأقل إلى مراكز البرمجة والتنفيذ المتعددة الجنسيات التابعة لها وأن تغير مواقع هذه المراكز لتمكينها من توفير الدعم التقني على

أساس منتظم للبلدان الأعضاء منفردة ولأمانات مختلف الجماعات الاقتصادية دون الإقليمية، وللتعاون بصورة أكثر تكثيفا مع المكاتب الميدانية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة على الصعيد دون الإقليمي، كما هو الحال في أبيدجان والقاهرة ونيروبي وما إليها؛

'٦' أن تعزز بدرجة كبيرة برامجها لنشر المعلومات وبيع المنشورات لضمان إبقاء الدول الأفريقية وسكان أفريقيا وكذلك المجتمع الدولي على علم بصورة منتظمة بالتطورات الاجتماعية - الاقتصادية في أفريقيا، ومراعية كذلك أن الصورة العامة للجنة الاقتصادية لأفريقيا ستفيد إلى حد بعيد من هذا الجهد المتكامل في مجال نشر المعلومات والمنشورات مما يعكس إبداع وإنجازات اللجنة والبلدان الأعضاء فيها ومنظومة الأمم المتحدة في أفريقيا.

١٥٤ - وتستلزم التوجهات الجديدة الموجزة أعلاه إحداث تغييرات في تكوين الموظفين على المدى المتوسط. وعموما، ينبغي أن تكون مؤهلات موظفي اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وخبراتهم الفنية أعلى بمراحل من متوسط ما يمكن العثور عليه في وزارات التخطيط الاقتصادي في أفريقيا. فاللجنة بحاجة إلى عدد أقل من الاقتصاديين والباحثين العامين وإلى عدد أكبر بكثير من الاختصاصيين التنفيذيين من الطراز الأول في مختلف مجالات ولايتها حسبما يعاد تحديدها فيما بعد.

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)

١٥٥ - تضطلع أمانة الأونكتاد بدور مركز تنسيق للبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا، ويقوم به شخص واحد، وبالمسؤولية المؤسسية عن برنامج الأمم المتحدة لصالح أقل البلدان نموا، التي يوجد منها ٣٢ (٦٧ في المائة) من بين ٤٨ بلدا في أفريقيا، وعن برنامج الأمم المتحدة لتسخير العلم والتكنولوجيا، وهو برنامج له أهمية خاصة بالنسبة لأفريقيا. ويرى الأونكتاد أن العديد من الأولويات المحددة والتوصيات التي قدمت في برنامج العمل لصالح أقل البلدان نموا، الذي اعتمد في مؤتمر باريس لأقل البلدان نموا في عام ١٩٩٠، تناظر الأولويات الواردة في البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا. ومن الطبيعي أن تشمل تقارير الأونكتاد عن أقل البلدان نموا والأنشطة المتعلقة بها الأغلبية الساحقة من البلدان الأفريقية، إذ أن معظمها من أقل البلدان نموا. وحيث أن المفتشين يعتبرون أن برامج الأونكتاد تشكل جزءا لا يتجزأ من برامج الأمانة العامة للأمم المتحدة، كما ترد في الخطة المتوسطة الأجل على سبيل المثال، فإنه يوجد تداخل بين مهام الأونكتاد المتعلقة بأقل البلدان نموا، من ناحية، ومهام مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا، من ناحية أخرى.

١٥٦ - ويمكن إيجاز مساهمة الأونكتاد في تنفيذ البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات وبرنامج العمل لصالح أقل البلدان نموا كما يلي:

١٥٧ - التجارة: تشمل الأنشطة تطوير السياسات التجارية، وتحرير التجارة والترويج والتوسع، بواسطة تدابير يندرج ضمنها تشجيع التعاون بين المؤسسات ورابطاتها. وفي إطار هذا البرنامج، قدم دعم قوي في أثناء جولة أوروغواي. ويتوقع الأونكتاد الاستمرار في تقديم هذا الدعم من خلال مساعدة فرادى البلدان في إجراء تقييماتها لنتائج الجولة، وكذلك، على نحو مماثل في الأهمية، في استبانة التدابير التي يلزم أن تتخذها التجمعات دون الإقليمية للاستفادة من البيئة الجديدة للتبادل التجاري.

١٥٨ - المالية: تتناول المساعدة التي يقدمها الأونكتاد التعاون النقدي والمالي، ومن ذلك، مثلا، دعم ترتيبات المقاصة والدفع، وبذل الجهود لإنشاء اتحادات وحيدة العملة وإضافة إلى ذلك، يساعد الأونكتاد البلدان الأفريقية في تحسين إدارة الديون ودعم قطاع التأمين. أما أنشطة الدعم الأخرى فتستهدف تشجيع تدفقات الاستثمار الخارجي، ولا سيما التدفقات المالية غير المنشئة للديون، الموجهة لصالح التنمية.

١٥٩ - السلع الأساسية: يعالج عمل الأونكتاد في هذا القطاع تطور مختلف أسواق السلع الأساسية، وتحرير نظم تسويق الصادرات وأثره في سياسات التصدير الوطنية، ودور القطاع الحكومي وقطاع المؤسسات في تصدير السلع الأساسية، والآثار التي تترتب على استخدام تبادلات السلع الأساسية وغيرها من آليات التجارة الدولية. ويتوقع لهذه المبادرات أن تساعد على تأمين المعلومات اللازمة للسياسات التي تتبعها التجمعات الإقليمية في مجال السلع الأساسية، وأن تساهم في العمل الجاري في ميدان السلع الأساسية والتنمية المستدامة.

١٦٠ - النقل العابر، وتسهيل التجارة، والاتصال: ساهم الدعم المقدم من الأونكتاد مساهمة كبيرة خلال السنوات الأخيرة في التحسن الملحوظ الذي طرأ على هذه القطاعات، وهو تحسن أصبح واضحا جدا خلال عملية الإغاثة من الجفاف التي اضطلع بها مؤخرا في الجنوب الأفريقي. وتتضمن جميع أنشطة التعاون التقني التي يضطلع بها الأونكتاد عناصر هامة تتعلق بالتدريب التقني وتنمية الموارد البشرية. وهذه البرامج تشمل، على نحو متزايد، موظفي القطاع الخاص الذين هم، في نهاية المطاف، العناصر الفاعلة الرئيسية في عملية التنمية.

إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية

١٦١ - يمكن إيجاز الأنشطة التي تضطلع بها إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية كما يلي:

١٦٢ - التخطيط الإنمائي: تقدم إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية مساعدة تتراوح من صوغ الاستراتيجيات وبرمجة الاستثمارات المتعددة السنوات إلى تخطيط التنمية على الصعيد المحلي. وقد شدد مجددا على أهمية البرامج التي تضطلع بها في هذا المجال، وكذلك في مجال الإدارة من أجل التنمية، في برنامج عمل الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا، لعام ١٩٨٦، الذي أعطى أولوية عالية، شأنه شأن البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات، لتحسين إدارة الاقتصادات الأفريقية.

وفي الآونة الأخيرة، سعت هذه الإدارة جاهدة إلى تعزيز فعاليتها في تأمين تخطيط أفضل للخدمات الاستشارية ولبناء القدرات لدى معاهد تدريب افريقية مختارة معنية بسياسات وأبحاث الاقتصاد الكلي. وكان الهدف من ذلك تمكين هذه المعاهد من تأمين خبراء افريقيين يملكون مهارات البحث والتحليل اللازمة لتبيان بدائل السياسات هذه على أساس كل بلد بمفرده. ويتوقع لهذا الاتجاه أن يستمر في السنوات العشر القادمة، مع تركيز قوي على دعم "التنفيذ الوطني" لبرامج الأمم المتحدة ومشاريعها. ويندرج في إعداد الأنشطة الأخرى المضطلع بها تحت هذا العنوان: بناء القدرات في مجال إدارة الاقتصاد الكلي وبرمجة الاستثمارات العامة، ونظم المعلومات الإدارية، وتخفيف حدة الفقر.

١٦٣ - الإدارة العامة والمالية العامة: محل التركيز الأولي هنا هو مساعدة الحكومات على تعزيز نظمها الإدارية والمالية العاملة من أجل التنمية، بما يتماشى وأولوياتها الإنمائية. وهذا الهدف يستجيب لتحديات "الحكم" الآخذة في النشوء، وضمنها تعزيز الإدارة التشريعية، وإعادة الإدارة المدنية إلى العمل، وتحسين العمليات الانتخابية والعمليات اللاحقة للانتخابات، وإشاعة الديمقراطية في عمليات الإدارة، والروابط مع القطاع الخاص. ومن الأهداف الأولوية الأخرى للبرنامج الخاص بأفريقيا: الابتكار في الإدارة المالية وتعبئة الإيرادات، وإلغاء القيود التنظيمية المفروضة على الشؤون الحكومية في مجال العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص، وزيادة استخدام التكنولوجيات الحديثة في الإدارة العامة.

١٦٤ - إن أكثر من نصف المشاريع المشمولة ببرنامج الإدارة العامة والمالية العامة مكرس للمنطقة الأفريقية. ومما يتصف بأهمية بالغة: العمليات الانتخابية والعمليات اللاحقة للانتخابات، مثلا: في ملاوي وموزامبيق. كما أن هذا البرنامج يشترك عن كثب في عملية الإغاثة والإصلاح الجارية في رواندا، وخصوصا في إنشاء الآلية الإدارية اللازمة لإعادة الظروف الطبيعية والاستقرار إلى الإدارة الاقتصادية والاجتماعية في البلد. وثمة نشاط آخر اضطلع به مؤخرا لصالح البلدان الأفريقية، تمثل في عقد مؤتمر البلدان الأفريقية لوزراء الخدمة المدنية في طنجة، المغرب، في حزيران/يونيه ١٩٩٤. وينبغي لإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية أن تضطلع أيضا، بالتعاون مع فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية التابع للأمم المتحدة، بتقديم المساعدة في وضع التشريعات الوطنية وإيجاد الأدوات الأخرى اللازمة لمنع الجريمة ومكافحتها، على النحو المجمل في الفصل الثاني.

١٦٥ - قطاع المعادن: تقوم إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية بمساعدة البلدان الأفريقية على تحقيق عائدات تصديرية كبيرة من استغلال الموارد المعدنية . فهي تضطلع، بواسطة ما تقدمه من خدمات استشارية وتقنية، بإعانة البلدان على استبانة الرواسب الجيولوجية التي يمكن للقطاع الخاص أن يواصل استكشافها وتطويرها. وهي، في الوقت الحاضر، تعمل مع البلدان على استحداث نظم قانونية وضريبية لتحسين المناخ الاستثماري وضمان تنفيذ المعايير الدولية. ويجري توسيع الدراية المحلية من خلال برامج تدريبية معمقة. وبهذه الطريقة تُجتذب الشركات الأجنبية إلى إعداد مشاريع تعدينية كبيرة في هذه البلدان، فتحقق عائدات متزايدة من التصدير وتشجع، في الوقت ذاته، نقل التكنولوجيا.

١٦٦ - قطاع الطاقة: تقوم إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية بمساعدة قطاع الطاقة الأفريقي في وضع الخطط الرئيسية الخاصة بالطاقة، وتصميم شبكات التيار الكهربائي، وكذلك في إنشاء وتعزيز إدارات معنية بالطاقة وشركات نفط وطنية، واستكشاف النفط وتشجيع الاستثمار، ووضع مشاريع للطاقة المائية والطاقة الحرارية - الأرضية، وفي البيان العملي لتكنولوجيات الطاقة الشمسية والريحية، والتشجيع على تحسين حفظ الطاقة وإدارتها. وعلى الصعيد الإقليمي، تضطلع هذه الإدارة بتعزيز التكامل الإقليمي في مجال الطاقة بواسطة الربط بين الشبكات الوطنية للطاقة الكهربائية وإقامة هياكل أساسية لأنابيب النفط والغاز من أجل تحسين التجارة الإقليمية. وهي تشترك في برنامج الطاقة الأفريقي الذي ينفذه مصرف التنمية الأفريقي. وقد أكملت مؤخرا دراسة تحلل مواطن القوة والضعف في مؤسسات الطاقة الأفريقية. وتعدد وجوه الضعف العام في وزارات ومؤسسات الطاقة، إلى حد بعيد، إلى أن بيئة العمل تتصف بكون أسعار الطاقة مدعمة وبأن وجهة أعمال الإمداد بالطاقة وتوزيعها ذات صبغة غير تجارية، ووجود فروق كبيرة بين أجور القطاع العام وأجور القطاع الخاص، وانعدام الاستقرار السياسي. وتنظر الإدارة الآن، مع مصرف التنمية الأفريقي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا، في إمكان إنشاء مؤسسة اقليمية للطاقة.

برنامج الأمم المتحدة للبيئة

١٦٧ - على الصعيد الوطني، يعطي برنامج الأمم المتحدة للبيئة أولوية عليا لمساعدة البلدان الأفريقية على أن تعزز ما لديها من سياسات وقوانين ومؤسسات بيئية، وعلى أن تنفذ استراتيجيات وخططا وطنية جديدة للتنمية المستدامة؛ وتدرج تقييم الآثار الاقتصادية والبيئية في عمليتي التخطيط واتخاذ القرارات في مجال التنمية؛ وتضطلع ببرامج لبناء القدرات في القطاعين العام والخاص، بما في ذلك تعزيز مشاركة المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية وأنشطتها. وتوفر مذكرات الاستراتيجية القطرية الجديدة فرصا لتوثيق التعاون فيما بين الوكالات في هذا الشأن.

١٦٨ - على الصعيد دون الإقليمي، يفيد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على نطاق واسع من خبرات المنظمات الحكومية الدولية وبرامجها البيئية ويساعد على تعزيزها وخاصة من أجل إدارة الموارد الطبيعية المشتركة، ومكافحة مشاكل التلوث العابر للحدود والتصحر، وبناء القدرات والشبكات في مجالات الرصد البيئي، وتبادل المعلومات والتدريب. وقد وضعت برامج دعم خاصة استكمالا لجهود كبرى المنظمات الحكومية الدولية في أفريقيا مثل الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والجماعة الاقتصادية لدول غربي أفريقيا؛ والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالجفاف والتنمية، واللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل، ومنظمة منطقة التجارة التفضيلية. ويتعاون برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مع عدد من وكالات الأمم المتحدة، على دعم البرامج البيئية التي تضطلع بها المنظمات المذكورة أعلاه.

١٦٩ - وينحو برنامج الأمم المتحدة للبيئة، في برنامجه الخاص بأفريقيا، الذي يدعمه أيضا عدد من وكالات الأمم المتحدة، الى:

(أ) تقديم المساعدة التقنية والخدمات الاستشارية في جميع الجوانب الرئيسية المتعلقة بحماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية؛

(ب) تعبئة الموارد المالية والتكنولوجية اللازمة لحل المشاكل البيئية الوطنية والإقليمية أو تفاديها؛

(ج) زيادة برامج بناء القدرات والدعم، لا سيما المتعلق منها بالرصد البيئي، وتقييم الأثر، وتبادل المعلومات، والوعي العام والمشاركة الجماهيرية، والتعليم والتدريب.

١٧٠ - على الصعيد الإقليمي، يركز برنامج الأمم المتحدة للبيئة على تنفيذ الأنشطة ذات الأولوية في إطار الموقف الأفريقي المشترك من الخطة الأفريقية للبيئة والتنمية وسياسة المؤتمر الوزاري الأفريقي المعني بالبيئة والتنمية وبرنامجه الجديدين؛ وتيسير التنسيق والتعاون فيما بين البرامج البيئية الإقليمية ودون الإقليمية التابعة للوكالات الرئيسية داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها؛ وإنشاء شبكات إفريقية من المراكز المتخصصة وتنظيم دورات تدريبية بشأن جميع جوانب الإدارة البيئية بما يخدم أغراض التنمية المستدامة والتوسع في تلك الشبكات والدورات.

١٧١ - وما برح برنامج الأمم المتحدة للبيئة يساعد الحكومات الأفريقية على تنفيذ الاتفاقيات البيئية العالمية الرئيسية (مثل الاتفاقيات المتعلقة بالأراضي الرطبة والاتجار الدولي بالأنواع المعرضة للانقراض، ونفاد طبقة الأوزون، وتغير المناخ، والتنوع البيولوجي، الخ)، وكذلك اتفاقياتها الإقليمية (مثل الاتفاقية الأفريقية لعام ١٩٦٨ المتعلقة بحفظ الطبيعة والموارد الطبيعية واتفاقية باماكو لعام ١٩٩١ التي تحظر استيراد النفايات الخطرة إلى أفريقيا) أو خطط العمل مثل الخطط المتعلقة بحماية وتنمية البيئة البحرية والساحلية في مناطق شرق أفريقيا وغربها ووسطها؛ وبمكافحة التصحر في جميع أنحاء أفريقيا (مثلا خطة العمل الواردة في مرفق الاتفاقية الجديدة المتعلقة بالتصحر) وتحديدا في منطقتي الساحل وكالاهاري - ناميب؛ وخطط العمل الموضوعة من أجل إدارة الموارد المائية المشتركة في نهر النيجر في غرب أفريقيا ونهر الزامبيزي في الجنوب الأفريقي.

١٧٢ - وجرى أيضا توسع ملموس في الشبكات الإقليمية دعما للتنمية المستدامة. فعلى سبيل المثال، أسهم برنامج الأمم المتحدة للبيئة، في إطار المؤتمر الوزاري الأفريقي المعني بالبيئة والتنمية، في إنشاء ثمان شبكات للتعاون التقني الإقليمي في أفريقيا في مجالات الموارد المائية. والتعليم والتدريب في مجال البيئة، وأنواع التربة والأسمدة، وعلم المناخ، والعلم والتكنولوجيا، والطاقة، والموارد الجينية والتنوع البيولوجي، والرصد البيئي).

خلاصـــة

١٧٣ - اللمحة العامة السابقة توضح بحد ذاتها أنه في حين يصعب تقصي الأثر الميداني الناجم عما تقوم به بعض كيانات الأمانة العامة دعما لبرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا، فإن ثمة كيانات

أخرى تؤدي دورا مفيدا في هذا المضمار ومن بينها بوجه خاص، فرقة العمل المشتركة بين الوكالات، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) وإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية. وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. ومن بين الوحدات الثلاث المعنية ببرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا، تتوفر لفرقة العمل المشتركة بين الوكالات التي لا تنال من موارد البرنامج ٤٥ سوى ١٥ في المائة فقط إمكانية تحقيق أعلى فائدة مقارنة بالتكلفة، لا سيما في ظل مبادرة الأمين العام بشأن أفريقيا التي تبشر بالتفاف المنظومة بأسرها حول الأولويات المحددة في البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا وذلك في سياق خطة العمل الشاملة للمنظومة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا. ومن المنطقي أيضا أن تتخذ فرقة العمل المذكورة مقرها في اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التي تضطلع بمسؤوليات تنسيق أعمال المنظومة على الصعيد الإقليمي وتربطها علاقات عمل مباشرة مع الحكومات الأفريقية والمنظمات دون الإقليمية والإقليمية. وعليه، فمن شأن تعزيز آلية فرقة العمل، بالشكل المناسب، أن يجعلها تشكل بالفعل إداة لها قيمتها للمنظومة في تطوير نهج قوامها التعاون والتخصص دعما للحكومات الأفريقية والمجتمع المدني.

١٧٤ - وتتوافر القناعة لدى مكتب المنسق الخاص لأفريقيا وأقل البلدان نموا ولدى الوحدة الإقليمية لأفريقيا بأنهما يؤديان الدور المفيد الذي يتمثل في التعامل مع الرأي العام الدولي باسم أفريقيا. ولكن المفتشين يرون إنه لا بد من استعراض المهام المسندة إلى هاتين الوحدتين لكفالة أن تكون المسؤولية عن تعزيز وتنفيذ البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا موزعة على نطاق منظومة الأمم المتحدة بأسرها، وخاصة على المستوى الميداني الملموس. ويعتقد المفتشون أن فرقة العمل المشتركة بين الوكالات هي الآلية المثلى لتحقيق ذلك الهدف. كما ينبغي تعزيز العنصر الإعلامي في البرنامج الآنف الذكر على المستوى الميداني بما يدعم مباشرة البلدان الأفريقية والأفرقة القطرية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة. وينبغي أن يعبأ لهذا الجهد مراكز الإعلام في أفريقيا التابعة لإدارة شؤون الإعلام ووسائط الإعلام المحلية ويمكن تبعا لذلك إعادة تقدير الموارد المخصصة الآن للوحدة الإقليمية لأفريقيا/إدارة شؤون الإعلام.

١٧٥ - وتبدو التوجهات الجديدة المقترحة في البرنامج ٤٥ متسقة مع ما تنطوي عليه مبادرة الأمين العام الخاصة بأفريقيا من تشديد على الجانب التنفيذي، وكذلك مع ما تبذله فرقة العمل المشتركة بين الوكالات من جهـــود لترجمة خطـــة عمل المنظومة إلى برامج ومشاريع محددة. ومن ثم ينبغي استخدام موارد البرنامج ٤٥ في حفز الإجراءات التنفيذية ذات التوجه الميداني، لا سيما تعبئة الموارد داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، دعما لتنفيذ البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا. ويلاحظ المفتشون بقلق أن معظم تلك الموارد يستخدم الآن في تمويل وظائف ثابتة في المقر ولا تتصل من قريب أو بعيد بالأنشطة الميدانية للمنظومة، بينما يمكن لأعضاء فرقة العمل المشتركة بين الوكالات استخدام الموارد بشكل أمثل، بما يؤدي مثلا إلى زيادة كبيرة في الموارد تخصص للمبادرات التنفيذية في المنطقة. فحتى الآن، لم يتسن لأفريقيا أن تجني ما تستحقه من المنافع بموجب البرنامج ٤٥ بسبب عيب أساسي في التصميم الأصلي للبرنامج وفي ترتيباته المؤسسية إلى حد يبدو معه الأمر وكأن المستفيدين الرئيسيين من البرنامج هم القائمون على تنفيذه.

١٧٦ - وفي حين أنه يمكن أن يكون هناك مبرر حقا لإنشاء مرفق اتصال صغير في المقر خاص بالبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا، ربما يتألف من شخص واحد، فإن مثل هذا المرفق يمكن ربطه مؤسسيا بفرقة العمل المشتركة بين الوكالات لتأكيد تغطيتها لأنشطة المنظومة بأكملها وتأكيد نفعها، أو ربطه ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي يشترك في رئاسة اللجنة التوجيهية التابعة للأمين العام المسؤولة عن تنسيق أعمال المنظومة حول المبادرة الخاصة بشأن أفريقيا، أو حتى ربطه بالمكتب التنفيذي للأمين العام بصفته رئيسا للجنة التنسيق الإدارية. فإذا كان للبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا أن ينتقل أخيرا من مرحلة النقاش والاجتماعات وحلقات العمل، وما اليها، إلى مرحلة التنفيذ العملي، فسيستلزم الأمر إعادة التفكير في البرنامج ٤٥ وإعادة صياغته من أجل إفساح المجال للإجراءات على المستوى الميداني.

١٧٧ - والإسهامات التي قدمتها اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في السابق للتنمية في أفريقيا، في مجالات بناء المؤسسات وصياغة الاستراتيجيات والبرامج الإقليمية، تحظى بالتقدير، غير أن اتساع نطاق برنامجها سيتطلب الكثير من إعادة الهيكلة وذلك في ضوء ظهور حاجات ملحّة جديدة للدول الأفريقية الأعضاء وتغير أدوار الشركاء الآخرين، وخاصة الوكالات المتخصصة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف.

١٧٨ - ويلاحظ المفتشون أن بعض البرامج والبرامج الفرعية للجنة الاقتصادية لأفريقيا تناظر، بقدر ما، برامج مماثلة في الأونكتاد (التجارة، والتعاون الاقتصادي فيما بين البلدان النامية، والعلم والتكنولوجيا)؛ وإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية (الإدارة العامة والمالية العامة، الموارد الطبيعية، الطاقة)؛ وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (البيئة والتنمية)؛ واليونيدو (التنمية الصناعية)؛ ومنظمة الأغذية والزراعة (الزراعة والتنمية الريفية). وهناك حاجة ملحّة إلى مزيد من الترشيد في توزيع المهام والموارد فيما بين هذه الكيانات والمنظمات في دعمها لبرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات.

جيم - المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة

١٧٩ - النظام الإنساني للأمم المتحدة: تحمل النظام الإنساني للأمم المتحدة العبء الكامل للأزمة التي شهدتها أفريقيا على مدى فترة السنوات الخمس الأخيرة أو ما يقاربها. وقد تحملت إدارة الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وبرنامج الأغذية العالمي، والمؤسسات الأخرى ذات الصلة الداخلة في المنظومة، أقصى ما يمكن لها أن تتحمله في العمليات الإنسانية الرئيسية التي قامت بها في أنغولا وليبريا ورواندا والصومال والسودان وفي أماكن أخرى في المنطقة. وبرنامج الأغذية العالمي قام وحده بتسليم موارد طوارئ تقرب قيمتها من بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة للمنطقة في عام ١٩٩٤. وقد زادت نفقات اليونيسيف من ١٧٠ مليون دولار في عام ١٩٨٧ إلى ٣٠٤ ملايين دولار في عام ١٩٩٤، وذلك ليس فقط للعمليات الإنسانية بل أيضا للبرامج الإنمائية. وعموما، فإن الموارد التي تدفقت في عام ١٩٩٤ من أجل العمليات الإنسانية وعمليات حفظ السلام في أفريقيا كانت تزيد بحوالي أربعة أمثال عن الموارد التي تدفقت من أجل الأنشطة الإنمائية. وكانت الحروب الأهلية التي نشبت في المنطقة، أكثر من أي عامل آخر، السبب في هذا النمط الشاذ لتدفق

الموارد. وينبغي للتغيرات الإيجابية التي تحدث في المنطقة، كما تتجلى بصفة خاصة في الحل التدريجي للنزاعات، أن تجعل المنظمات الإنسانية قادرة على التعاون مع الحكومات الأفريقية وبقية المنظومة في إقامة التواصل الكامل للأنشطة من الإغاثة الإنسانية إلى التعمير والتنمية.

١٨٠ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الوقت الحاضر بتقديم الدعم في المنطقة إلى ما يزيد عن ٥٠٠ ٢ مشروع، وهي مشاريع تختلف في مجالاتها وتقرب قيمتها من ١,٥ مليون دولار وهو مبلغ يناظر تقريبا الموارد التراكمية التي خصّصها البرنامج للمنطقة في السنوات الخمس الأخيرة بالقيمة الحالية للدولار. غير أن القيمة الحقيقية لتعاون برنامج الأمم المتحدة مع بلدان المنطقة تتجاوز حجم الإنفاق وحوافظ المشاريع لتشمل تقديم المشورة بشأن السياسات الإنمائية، وتنسيق المعونة المتعددة الأطراف، وخدمات الدعم العديدة التي تقدمها شبكة المكاتب القطرية للبرنامج والتي تغطي المنطقة بكاملها، وربما كان أهم ما تشمله نظرة الحكومات الأفريقية للبرنامج (إضافة إلى بقية المنظومة) كشريك في التنمية موثوق به ومحايد ويعتمد عليه.

١٨١ - وفي السنوات القليلة الماضية، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنفيذ تحولات أساسية فيما يتعلق بالسياسة في استراتيجية التعاون الإنمائي التي وضعها، وهي تحولات ظهرت لها بالفعل آثار إيجابية على نوعية العمليات التي تقوم بها منظومة الأمم المتحدة في أفريقيا. وعلى سبيل المثال فقد زاد التأكيد على التنمية البشرية المستدامة، وكذلك على بناء القدرة المؤسسية وتنفيذ البلدان للمشاريع وتخفيف حدة الفقر وغير ذلك. وفي الوقت نفسه، فقد جرى استحداث أدوات جديدة للبرمجة والتنسيق، ويجري تدريجيا تحسينها، مثل النهج البرنامجي، والخطط القطرية طويلة الأجل، ومذكرات الاستراتيجية القطرية. غير أن تركيز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشدة على البلدان لم يمكّنه من تعظيم ما يستطيع أن يقدمه من إسهام بالنسبة لتعزيز التعاون بين البلدان في معالجة المشكلات الإنمائية المشتركة بطريقة تتسم بالفعالية من حيث التكاليف. وعلى هذا فإن قيمة الموارد المبرمجة للبرنامج المشترك بين الأقطار في أفريقيا (١٩٩٢-١٩٩٦) لم تزد عن ١٦٩ مليون دولار، أي أنها انخفضت بما يزيد عن ٤٠ مليون دولار مقارنة بالدورة الثالثة للبرنامج المشترك بين الأقطار.

١٨٢ - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو): تتعامل اليونسكو منذ عدة سنوات مع تحدي التنمية في أفريقيا بطرق ناجحة هامة جدا من خلال برامجها العادية. وهذه البرامج تشمل، مثلا، العلم في خدمة التقدم والبيئة، والمحافظة على التراث الثقافي، والتدفق الحر للمعلومات وتطوير الاتصالات، وتشجيع عدم اللجوء للعنف، وحقوق الإنسان والديمقراطية، وتعزيز التعددية الثقافية، والحوار فيما بين الثقافات.

١٨٣ - وقد أصبح بناء السلام نشاطا رئيسيا لليونسكو في أفريقيا وذلك في سياق "برنامج ثقافة السلام" الذي تقوم بتنفيذه والذي اعتُمد رسميا في شباط/فبراير ١٩٩٤. وباختصار، فإن هذا البرنامج يهدف إلى وضع برامج وطنية للسلام في البلدان التي انتهت حالة النزاع فيها، وكذلك في البلدان التي يحتمل أن تنشأ

فيها نزاعات داخلية. وفي إطار هذا البرنامج، أسهمت اليونسكو، بنجاح، في التوفيق بين الفصائل السياسية المختلفة في الكونغو في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، وفي إنشاء "بيت السلام" في بوروندي في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ أيضا بهدف تعزيز العملية الوطنية الهشة التي تهدف إلى تحقيق السلام في ذلك البلد. وقد بدأ تنفيذ مبادرة مماثلة في كل من موزامبيق والصومال. وهذا البرنامج الجديد يمثل مبادرة جديرة بالثناء ويستحق دعما سخيا ودائما من المجتمع الدولي بشقّيه العام والخاص.

١٨٤ - وفي شباط/فبراير ١٩٩٥، عقدت اليونسكو، في مقرها في باريس، اجتماعا دوليا تحت شعار "فلتسمع أفريقيا". وكان الهدف الأساسي من ذلك الاجتماع هو إتاحة الفرصة للأفريقيين، عشية انعقاد مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية في كوبنهاغن، لاستعراض كامل مسألة التنمية وأولوياتها في قارتهم، في ضوء التحديات الجديدة التي يواجهها العالم. وقد أخذ ذلك الاستعراض في الاعتبار الدروس المستفادة من الماضي واحتياجات الحاضر ومتطلبات المستقبل، وكذلك حقائق الحالة الدولية الراهنة. وعلى هذا فقد دعِي المشاركون إلى "تحديد عناصر السياسة الإنمائية المعتمدة على الذات والتي تضمن تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي للجيل الحاضر، وكذلك بقاء الأجيال المقبلة في كرامة وسلام وديمقراطية وعدالة". ومبادرات اليونسكو الأخرى التي أعِدت خصيصا لتلائم أفريقيا تشمل، مثلا، الأنشطة المتعلقة ببرنامج "الأولوية لأفريقيا" والأنشطة المضطلع بها في إطار العقد العالمي للتنمية الثقافية.

١٨٥ - منظمة الصحة العالمية: إن الأنشطة التي تضطلع بها منظمة الصحة العالمية في أفريقيا أوسع نطاقا من الأنشطة التي تضطلع بها في أية منطقة أخرى من العالم، سواء من خلال مكتبيها الإقليميين في برازافيل، في الكونغو؛ والاسكندرية، في مصر، أو من خلال برامجها التي تنفذ من المقر، مثل البرنامج العالمي للإيدز، الذي تحول الآن إلى برنامج للأمم المتحدة مشترك ومشمول برعاية مشتركة بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) (يشترك فيه بالإضافة إلى منظمة الصحة العالمية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونسكو)، وبرنامج التحصين الموسع، وبرنامج البحث والتدريب في مجال الأمراض الاستوائية، وبرنامج التعاون المكثف مع أشد البلدان والسكان حاجة. وبرنامج التعاون المكثف مع أشد البلدان والشعوب حاجة، الذي أنشئ في عام ١٩٨٩، يقدم دعما شاملا إلى البلدان في صياغة وتنفيذ سياسات صحية وطنية تصحح اللامساواة الاجتماعية وتضمن حصول الجميع على الخدمات الصحية الأساسية. والبرنامج يساعد أيضا البلدان المصنَّفة على أنها من أشد البلدان حاجة في حشد وتنسيق وإدارة الموارد المحلية والخارجية. ومن بين البلدان التي ينفذ فيها برنامج التعاون المكثَّف مع أشد البلدان والشعوب حاجة والبالغ عددها ٢٦ بلدا يوجد ١١ بلدا في أفريقيا.

١٨٦ - وبعض الإنجازات الملموسة التي حققتها منظمة الصحة العالمية في أفريقيا تشمل، مثلا، الحملات التي تقوم بها لتحصين الأطفال والتي تشترك في تنفيذها مع اليونيسيف وتستهدف أمراض الطفولة التي يمكن الوقاية منها بالتحصين، مثل الدفتيريا والحصبة وشلل الأطفال. وبفضل ذلك البرنامج، الذي يجري تنفيذه منذ حوالي ٢٠ عاما، اتسع نطاق التغطية لتطعيم الأطفال في أفريقيا من أقل من ٥ في المائة في منتصف السبعينيات إلى حوالي ٨٠ في المائة اليوم. وقد يكون هذا واحدا من أكبر الإنجازات الإنمائية التي

تحققت في أفريقيا في العقدين الماضيين. وبالمثل فإن برنامج مكافحة داء العمى النهري، الذي يجري تنفيذه منذ ٢٠ عاما، في غرب أفريقيا والذي تشترك في رعايته منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي، حقّق نجاحا في القضاء على ذلك الداء في ١١ بلدا من بلدان المنطقة التي كان هذا المرض متوطنا فيها، الأمر الذي مكّن ملايين الفلاحين من العودة إلى الحياة المنتجة اقتصاديا ومكّن البلدان من رفع مستواها الصحي العام وناتجها الاقتصادي. وهذه الإنجازات غير معروفة نسبيا ولكنها ملموسة بدرجة كبيرة بالنسبة للمنطقة ككل.

١٨٧ - منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة: أسهمت المنظمة أيضا إسهاما كبيرا في تحقيق التنمية في أفريقيا خلال السنوات العشرين الماضية وذلك من خلال برامجها الرئيسية المتعلقة بسياسات الأغذية والزراعة وبمصائد الأسماك والتحريج والتنمية الريفية والإصلاح الزراعي. ومنذ عام ١٩٩٤ تعمل المنظمة على تعزيز وجودها الميداني في أفريقيا وذلك من خلال نقل الموظفين ومزيد من السلطة من مقرها في روما إلى الميدان من أجل وضع وإدارة البرامج. وقد بدأت المنظمة مؤخرا في تنفيذ مبادرات لها أهمية خاصة بالنسبة لأفريقيا، مثل البرنامج الخاص لزيادة الإنتاج الغذائي في البلدان ذات الدخل المنخفض والتي تعاني من نقص في المواد الغذائية، والبرنامج الخاص لنظام الوقاية في حالات الطوارئ للآفات والأمراض العابرة للحدود التي تصيب الحيوان والنبات.

١٨٨ - والمسائل الإنمائية الأخرى التي تحظى باهتمام ذي أولوية من جانب المنظمة في أفريقيا تشمل، على سبيل المثال، تعزيز الأمن الغذائي، وإدارة البيئة والموارد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وتحسين مستويات التغذية، وتقديم الدعم من أجل التكيف وإصلاح السياسات الإنمائية الكلية والقطاعية، والتنمية الريفية، وتعزيز التعاون الاقتصادي والتقني فيما بين البلدان الأفريقية. غير أن حجم العمليات الميدانية التي تنفذها المنظمة في المنطقة والممولة من مصادر خارجة عن الميزانية قد تقلصت بشدة مؤخرا، وهو اتجاه عام يسود النظام. ومع ذلك فإن موارد برنامج التعاون التقني المنتظم المخصصة لأفريقيا قد زادت من ٦٦ مليون دولار في عام ١٩٩٠ إلى حوالي ٧٣ مليون دولار في عام ١٩٩٤ وذلك بالقيمة الحالية للدولار.

١٨٩ - منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو): تتحمل اليونيدو المسؤولية الأساسية بالنسبة لدعم تنفيذ عقد الأمم المتحدة الثاني للتنمية الصناعية في أفريقيا: ١٩٩٣-٢٠٠٢، وهو العقد الذي أعلنته الجمعية العامة في القرار ١٧٧/٤٧ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢. واستراتيجية تقديم الدعم لأفريقيا التي تتبعها اليونيدو، في سياق كل من العقد وبرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا، تستند أساسا إلى برنامج النقاط العشر الذي اعتمده في عام ١٩٩٣ مؤتمر وزراء الصناعة الافارقة الحادي عشر وأيده المؤتمر العام لليونيدو.

١٩٠ - وبرنامج النقاط العشر يهدف، ضمن ما يهدف إليه، إلى مساعدة البلدان الأفريقية في وضع استراتيجيات صناعية ملائمة لدعم الاقتصادات الموجهة نحو السوق وفي صياغة سياسات إنمائية للقطاع الخاص. ومن بين السمات الأخرى لبرنامج النقاط العشر أنه يهدف إلى دعم التعاون والتكامل الإقليميين في

مجال الصناعة، وبناء القدرات المؤسسية، وتوسيع أنشطة تشجيع الاستثمار، ونشر المعلومات التكنولوجية والصناعية في بلدان المنطقة. وتمثل استراتيجيات الدعم القطري الموضوعة لتلبية حاجات وظروف محددة لكل بلد الوسيلة الرئيسية لتنفيذ البرنامج. والاستراتيجيات القطرية توفر أبعادا دون قطرية في منظور التعاون والتكامل الصناعيين اللذين تعترف بهما اليونيدو كإحدى الأولويات الإنمائية الأساسية التي سيؤدي تحقيقها إلى المساعدة في زيادة حجم الأسواق المحلية وتوسيع القاعدة الصناعية للمنطقة. وبرنامج العمل الصناعي من أجل أقل البلدان نموا، الذي تنفذه اليونيدو، له فائدة إضافية بالنسبة للمنطقة الأفريقية. ففي إطار هذا البرنامج تؤكد المنظمة على تأهيل وتحديث الصناعات القائمة، وخاصة مشاريع الصناعات الزراعية، وعلى تشجيع الاستثمار وتنمية الموارد البشرية وإعادة تدريبها، وكذلك على تقديم خدمات الاستشارات الصناعية. والبرنامج الموضوع من أجل أقل البلدان نموا يستهدف القطاعين العام والخاص، معا، وخاصة الصناعات الصغيرة والمتوسطة.

١٩١ - منظمة العمل الدولية: عززت المنظمة منذ عام ١٩٩١ وجودها الميداني في أفريقيا وأعادت تنظيم آليات التعاون الإنمائي التابعة لها، التي أصبحت اليوم تتكون من مكتب إقليمي في أبيدجان، و ١١ مكتبا دون اقليمي أو مكتب منطقة، و ٥ أفرقة استشارية متعددة الاختصاصات في كل من وسط وغرب أفريقيا، وشرق أفريقيا، وشمال أفريقيا، وشمال غرب أفريقيا، وجنوبي أفريقيا. وفي السنوات الخمس الماضية تطورت الأولويات الرئيسية لمنظمة العمل الدولية فيما يتعلق بالمنطقة لتعكس القلق ازاء الآثار الاجتماعية المترتبة على برامج التكييف الهيكلي والتي أثرت سلبا على مجالات اختصاص منظمة العمل الدولية، لتدعم عملية التحول الديمقراطي في المنطقة. واعتمدت المنظمة نهج "الشراكة النشطة" مع شركائها الثلاثة في المنطقة وهم الحكومات وأرباب العمل والعمال، الذين يفترض أن يعملوا معا على تنفيذ البرامج الإقليمية لمنظمة العمل الدولية. وتشمل هذه البرامج خلق فرص العمل والتخفيف من حدة الفقر واتاحة المعلومات المتعلقة بالعمل من أجل وضع سياسات العمالة، وتحسين نظم التدريب لتلبية احتياجات العمل، وإنماء الشركات الصغيرة وأنشطة القطاع غير الرسمي، وحماية العمال، وإصلاح نظم الحماية الاجتماعية وتعزيز الديمقراطية ومساواة المرأة والفئات الضعيفة في الفرص والمعاملة.

١٩٢ - الوكالة الدولية للطاقة الذرية: استجابة الوكالة للأزمة في أفريقيا بتحويل استراتيجيتها في مجال التعاون التقني في أفريقيا باتجاه أنشطة عملية موجهة نحو المستخدمين النهائيين. وتهدف هذه الاستراتيجية الجديدة التي يوجهها مفهوم "المشروع النموذجي" للوكالة، إلى جعل المشاريع المتعلقة بالتكنولوجيا النووية أثرا عمليا أكبر على التنمية الاقتصادية - الاجتماعية في المنطقة، ولا سيما على الإنتاج الغذائي والصحة والهيدرولوجيا. ويتوقع أن يشكل هذا التركيز الجديد إضافة إلى ما تقدمه الوكالة بصورة اعتيادية من تدريب ومشورة في المجالات ذات الصلة بالعلوم والتكنولوجيا النووية. وفضلا عن ذلك يعتبر اتفاق التعاون الإقليمي لأفريقيا، التابع للوكالة الدولية للطاقة الذرية، جزءا من شبكة أقاليمية تشمل ثلاثة اتفاقات إقليمية تنفذ الوكالة من خلالها المشاريع الرامية إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي في استخدام العلوم والتكنولوجيات النووية في ميادين كالصناعة والصحة والهيدرولوجيا والزراعة. وتؤكد الشبكة الأقاليمية على نقل التكنولوجيا من البلدان النامية الأكثر تقدما في المناطق الثلاث إلى البلدان الأقل تقدما، بروح التعاون

التقني فيما بين البلدان النامية. وعملت الوكالة مؤخرا على تعزيز إدارة هذه الشبكة، التي تزخر بامكانات النفع لأفريقيا، من خلال تقديم الدعم إلى الأنشطة المكثفة المضطلع بها في المراحل الأولية من المشاريع بغرض زيادة الارتقاء بنوعية البرامج.

١٩٣ - ولا تسمح ضرورات الاقتضاب في هذا التقرير بإجراء استعراض شامل لما تضطلع به المؤسسات الأخرى التابعة للمنظومة، كل في مجالات اختصاصها، من أعمال لصالح أفريقيا، مثل صندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الطيران المدني الدولي والمنظمة البحرية الدولية، والاتحاد البريدي العالمي، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية. والمقصود من التغطية الواردة أعلاه مجرد بيان أن المنظمة ككل تمنح بالفعل أولوية لأفريقيا وتشحذ استراتيجياتها وأدواتها بغرض تقديم دعم أكثر فعالية إلى المنطقة. وبما أن هذا التوجه انبثق عن عمليات الطوارئ الواسعة النطاق التي نفذتها المنظومة في أفريقيا في منتصف الثمانينات، فإنه يصعب أن ينسب إلى برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا بحد ذاته. ولا تترك استنتاجات المفتشين مجالا للشك بأنه، ما خلا فرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتنمية في أفريقيا لم يكن للبرنامج الجديد حتى الآن أثر يذكر على البرامج الفردية أو المشتركة التي تضطلع بها المنظمات، أو على برمجة أنشطة جديدة أو على مستوى وطبيعة تدفقات الموارد إلى أفريقيا. وعلى الأرجح، لم يروج على نطاق واسع للبرنامج الجديد بوصفه حافزا على نطاق المنظومة للبحث بنشاط أكبر عن مصادر أموال من خارج الميزانية، بسبب عدم كفاءة استعمال الموارد البرنامجية الأساسية المخصصة للبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا. غير أن لجنة التنسيق الإدارية تعكف الآن على عمل ذلك على وجه التحديد، بفضل المبادرة الخاصة الجديدة لأفريقيا.

دال - أزمة الموارد

١٩٤ - في حين دعا البرنامج الجديد إلى تخصيص موارد إضافية، فإن ما حدث بالفعل هو عكس ذلك بالنسبة لأنشطة المنظومة في غير حالات الطوارئ، وذلك باستثناء البنك الدولي للإنشاء والتعمير. ومنذ اعتماد البرنامج الجديد في عام ١٩٩١، حدث تراجع في إنفاق المنظومة على التعاون الإنمائي في أفريقيا، حيث انخفض من حوالي ٩٠٠ مليون من دولارات الولايات المتحدة في عام ١٩٩١ إلى ما يقدر بـ ٨٠٠ مليون دولار في عام ١٩٩٤. وخلال الفترة نفسها ارتفعت تكاليف عمليات حفظ السلام والعمليات الإنسانية التي يمولها كل من إدارة عمليات حفظ السلام ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي من ١,٣ بليون دولار في عام ١٩٩١ إلى ٣,١ بلايين دولار في عام ١٩٩٤ أي ما يقارب أربعة أمثال مجموع المبلغ التقديري الذي أنفقته المؤسسات الانمائية التابعة للمنظومة في العام نفسه. وهكذا استنفذت الحروب الأهلية الدائرة في قلة من البلدان وما ترتب عليها من عواقب أموالا من خارج الميزانية كان يمكن استعمالها لأغراض إنمائية في أكثرية البلدان. وهكذا فإن المنطقة ككل تتجرع مرارة عواقب النزاعات العسكرية التي جرت في بعض البلدان. وتبرر هذه الحالة التعجيل في تعزيز الآليات الإقليمية ودون الإقليمية والوطنية للدبلوماسية الوقائية وتسوية المنازعات وبناء السلام، على النحو الموصى به في موضع آخر من هذا التقرير.

١٩٥ - غير أن التراجع في موارد المنظومة، الخارجة عن الميزانية والمخصصة لأغراض التنمية في أفريقيا لا يرجع فقط إلى تزايد تكاليف عمليات حفظ السلم والعمليات الانسانية في المنطقة. فقد حدث تراجع عام في تدفقات المساعدة الانمائية الرسمية المقدمة من خلال نظام الأمم المتحدة المتعدد الأطراف (باستثناء المؤسسات المالية المتعددة الأطراف). وتعين على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي خفض موارده البرنامجية بنسبة ٣٠ في المائة خلال دورة البرمجة الخامسة الحالية. وظهر العديد من المطالبين الجدد برأس المال الانمائي في أعقاب انهيار نظام العلاقات الدولية خلال الحرب الباردة، في وقت تسعى فيه معظم البلدان المانحة إلى خفض ميزانياتها الخاصة بالمساعدة الانمائية، نتيجة للضغوط المحلية على النفقات العامة. وهكذا تراجع صافي مدفوعات المساعدة الانمائية الرسمية لأفريقيا ككل من حوالي ٢٥ بليون دولار في عام ١٩٩٠ إلى ٢١,٥ بليون دولار في عام ١٩٩٣ وقد تكون انخفضت أكثر من ذلك في عام ١٩٩٤.

١٩٦ - وبالاضافة إلى ذلك أسهمت سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الجديدة المتعلقة بالتنفيذ التي تحظى بتأييد كامل من وحدة التفتيش المشتركة، في تقليل حجم الأموال الخارجة عن الميزانية المتاحة للمنظمات من أجل تنفيذ المشاريع على الصعيد العالمي وفي أفريقيا على وجه الخصوص. وكانت وطأة تقلص الموارد الخارجة عن الميزانية منذ عام ١٩٩١ قاسية على بعض الوكالات المنفذة التقيدية لحساب برنامج الأمم المتحدة الانمائي مثل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة الطيران المدني الدولي، وإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية، أو اللجان الإقليمية.

١٩٧ - ويبدو أن صورة الموارد المرسومة أعلاه لا تبشر بالخير بالنسبة لتعاون المنظمات في المجال الانمائي مع البلدان النامية عموما. والمفارقة هي أنه في حين تولي المنظومة أولوية إلى أفريقيا ويطلب إليها أن تفعل المزيد لصالح تلك المنطقة، تتضاءل وسائل التنفيذ المتاحة لها، ويعود ذلك جزئيا إلى كون أولويات الإغاثة الإنسانية في قلة من البلدان استأثرت فيما يبدو، باهتمام مجتمع المانحين على حساب أولويات التنمية الاجتماعية الاقتصادية الأساسية في الغالبية العظمى من البلدان وإذا استمر نمط تدفق الموارد الحالي إلى المنطقة في السنوات الخمس القادمة، فسيقضي قطعا على احتمالات تنفيذ أولويات البرنامج الجديد من جانب الحكومات الأفريقية بدعم تقني من مؤسسات المنظومة وسيصبح برنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في طي النسيان مثله مثل برنامج الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في أفريقيا.

١٩٨ - وثمة تصور أكثر احتمالا يفترض أن تنحسر رقعة عمليات حفظ السلام وعمليات الطوارئ في أفريقيا تدريجيا في الأجل المتوسط، نتيجة لتسوية النزاعات الأكثر إثارة للفوضى من المنطقة، على نحو تدريجي، ولبعض المكاسب الرئيسية في مجال الاصلاح الديمقراطي وللنجاح المطرد في تعزيز ترتيبات تسوية النزاعات وإدارتها على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي. غير أنه حتى إذا صح هذا التصور فقد لا يعني ذلك تلقائيا أن نفس مستوى الموارد التي تتدفق الآن في اتجاه عمليات حفظ السلام والعمليات الانسانية سيتحول إلى العنصر الانمائي للمنظومة، وبخاصة في ضوء الاتجاهات العالمية الراهنة والتنافس الشديد على تخصيص المساعدات الانمائية الرسمية، واحتمال تحول استراتيجيات التعاون الانمائي لمجتمع

المانحين عن وساطة منظومة الأمم المتحدة باتجاه الشراكة المباشرة مع مجتمعات المستفيدين. وتعتبر سياسة التنفيذ الوطني التي ينتهجها برنامج الأمم المتحدة الانمائي من الأشكال التي تبين هذا الاتجاه المحتمل الـــذي يمكن في حال تعميمه من جانب أعضاء لجنة المساعدة الانمائية، أن يسفر عن عواقب لا يمكن التنبؤ بها على جهاز الأمم المتحدة الانمائي، وهذا يشمل برنامج الأمم المتحدة الانمائي أيضا.

١٩٩ - ولهذا السبب يجب أن تعد المنظمات طرق عمل جديدة ابتكارية لأفريقيا تستند إلى مناهج أداء مثلى، وإلى تقديم المزيد من المشورة في مجال السياسة العامة في المراحل الأولية من المشاريع وقدر أقل من تنفيذ المشاريع، وتعاون أكثر انتظاما ورسوخا مع بعضها البعض، ومع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف والشركاء الثنائيين على المستوى الميداني المحسوس، وزيادة تعبئة واستخدام الموارد المحلية لأغراض التنمية، بما يشمل على نحو خاص تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص. وتجرى مناقشة بعض هذه التوجهات الجديدة بمزيد من التفصيل في الفصل التالي.

سادسا - نحو أساليب جديدة في الإدارة

ألف - نظرة نقدية إلى الماضي

٢٠٠ - إن المستقبل القاتم بوجه عام فيما يتعلق بموارد التعاون التقني ليس بأي شكل من الأشكال المسوغ الوحيد لوضع نهج جديدة لمواجهة تحدي التنمية في أفريقيا والمناطق الأخرى. فعلى مدى العقد الماضي، تعرضت للنقد السياسات والممارسات المتعددة الأطراف والثنائية فيما يتعلق بالتعاون التقني لأسباب مختلفة. من هذه الأسباب مثلا، الاتكال المفرط على الخبراء المقيمين الأجانب، وارتفاع تكاليف التنفيذ، وجنوح المشاريع ناحية العرض وتشتتها البالغ، والصعوبة التي تواجهها الحكومات المضيفة في التنسيق والإدارة، وإخفاق العديد من المشاريع في بناء واستخدام المؤسسات والقدرات البشرية المحلية، وما إلى ذلك.

٢٠١ - وأوجه النقص هذه موثقة إلى حد بعيد في السياق الأفريقي، على وجه التحديد، في منشور صدر في عام ١٩٩٣ بعنوان "إعادة النظر في التعاون التقني: إصلاحات لبناء القدرات في أفريقيا"، من إعداد المكتب الإقليمي لأفريقيا التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤسسة بدائل التنمية. ويوجز محررو هذا المنشور تقييمهم للتعاون التقني في أفريقيا في العقد الماضي على النحو التالي:

> "تعرب جميع البلدان في واقع الأمر عن رأيها بأن التعاون التقني لا ينسجم وتوفر الموارد البشرية الوطنية المدربة. وهناك خلل ما: فالاعتماد على الموظفين الوافدين لم يتقلص على الرغم مما بذل من جهود جبارة وما تحقق من مكاسب في تدريب المواطنين. والأسوأ من ذلك أن البطالة بين المهنيين المحليين المؤهلين تتعاظم. لقد كان للتعاون التقني ما يبرره من أوجه نقص في الموارد البشرية الوطنية؛ وكان من المتوقع أن يؤدي إلى الاعتماد على الذات. والآن، وبعد عقود من

الاستقلال والجهود المتضافرة في مجال التدريب، لا يزال التعاون التقني مستمرا" (الصفحتان ٥ و ٦ - الأصل الانكيزي).

٢٠٢ - ويقدم كاتب آخر القاعدة الثابتة التالية معربا عن أسفه لعدم قدرة التعاون الإنمائي الدولي عن استخدام المهارات والمؤسسات المحلية القائمة:

"إذا مول المشروع أجانب، فسيموله أيضا في جميع الحالات أجانب، وينفذه أجانب يستخدمون معدات أجنبية مشتراة من سوق أجنبية"[٣].

٢٠٣ - وعلى الرغم من الانتقادات السابقة التي تحوي قدرا من الحقيقة، فإن المفتشين لا يؤيدون الحكم الموغل في التعميم بأن التعاون الإنمائي للمنظومة مع البلدان الأفريقية كان فاشلا من جميع النواحي. وعلى الرغم من وجود أوجه قصور، فإن ثمة إنجازات تحققت، أيضا، وخاصة في مجال تنمية الموارد البشرية وإنشاء العديد من المؤسسات على المستوى الوطني والمستوى المشترك بين البلدان. أما أوجه الفشل فيمكن أن تعزى أساسا إلى عاملين رئيسيين. أولهما الأزمة الاقتصادية المزمنة وبيئة السياسات التي شكلت في العديد من البلدان سياقا تقييديا لا بالنسبة للتشارك الإنمائي الخارجي مع المنطقة فحسب ولكن أيضا بالنسبة للمبادرات الإنمائية المحلية. والعامل الثاني هو البطء الشديد في تكييف الاستراتيجيات والأدوات الإنمائية لمنظومة الأمم المتحدة مع أنماط وقوى التعاون الإنمائي الدولي المتغيرة بسرعة. وقد اهتم النقاد، ومنهم وحدة التفتيش المشتركة[٤] بمسألة نوعية أداء التعاون التقني وتكاليفه وطرق إنجازه، ودون اهتمام بالتأكيد بمسوغاته الذاتية.

---

(٣) Graham Hancock, Lords of Poverty, Mandarin Paperback, 1991, P. 115.

(٤) تشمل التقارير الأخيرة ذات الصلة لوحدة التفتيش المشتركة ما يلي:
(١) تعاون منظومة الأمم المتحدة مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف (JIU/REP/92/1).
(٢) تطبيق اللامركزية في المؤسسات داخل منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/92/6).
(٣) الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة لأغراض العلم والتكنولوجيا في أفريقيا (JIU/REP/94/1).
(٤) تنفيذ المشاريع على الصعيد الوطني (JIU/REP/94/9).

٢٠٤ - وثمة تطور إيجابي ذو شقين يجري حاليا ويمكن أن يؤدي إلى إقامة شراكة إنمائية أفضل بكثير مع أفريقيا. وكما لوحظ في الفصل الثالث، فإن العديد من البلدان تشهد الآن مرحلة انتقال إلى نظم سياسية واقتصادات كلية جديدة تبشر بتهيئة بيئة حافزة للتنمية الاجتماعية - الاقتصادية، بما في ذلك الاستخدام الحكيم والأمثل لمدخلات الموارد الخارجية. وفي الوقت ذاته، فإن منظومة الأمم المتحدة هي بدورها في

مرحلة انتقال إلى نظام للقيم جديد في مجال التعاون الإنمائي، كما يتضح من تحول التركيز نحو دعم قواعد ومؤسسات وعمليات الحكم الصالح (الديمقراطية، وبناء السلم، وحقوق الإنسان، والنظم الانتخابية، وما إلى ذلك)، وتنمية القطاع الخاص، وتشجيع الاستثمار، وتنفيذ المشاريع، وبناء القدرات على الصعيد الوطني، والتخفيض التدريجي لعدد الخبراء المقيمين، واتباع النهج البرنامجي، والتماس المشورة عند وضع السياسات، وخاصة في مجال إصلاح القطاع العام، وما إلى ذلك. وهذه الاتجاهات الجديدة تتفق مع الأهداف ذات الأولوية لبرنامج الأمم المتحدة الجديد للتنمية في أفريقيا في التسعينات وكذلك مع أهداف العديد من فرادى البلدان الأفريقية (انظر الفصل الثالث). هذا التوافق المتعاظم بين الأولويات والسياسات والنُهج بحاجة إلى أن يعـزَّز بدرجة كبيرة، كما هو مقترح في بقية هذا الفصل.

باء - تكلفة التعاون التقني

٢٠٥ - كان ارتفاع تكلفة أساليب تعاون المنظومة مثارا للنقد في أغلب الحالات. وقد عالجت هذه المشكلة وحدة التفتيش المشتركة في فترة تعود إلى عام ١٩٧٨ في تقريرها بشأن "دور الخبراء في التعاون الإنمائي" (JIU/REP/78/3)، وهو التقرير الذي حث على إجراء تحول شامل في مجال السياسة العامة المتبعة إزاء قيام الحكومات بإدارة وتنفيذ المشاريع (التنفيذ الوطني) وغير ذلك من طرق التنفيذ الابتكارية والأقل تكلفة. أما المنشور المذكور أعلاه، الذي أصدره المكتب الإقليمي لأفريقيا ومؤسسة بدائل التنمية، فيوضح المشكلة على النحو التالي:

> "في تنزانيا مثلا، بلغ مجموع تكلفة المساعدة التقنية في عام ١٩٨٨ نحو ٣٠٠ مليون من دولارات الولايات المتحدة جاء ٢٠٠ مليون دولار منها على شكل مرتبات، وبدل الإقامة اليومي، وبدلات السكن، والسفر جوا وغير ذلك من التكاليف المباشرة لما يقرب من ١ ٠٠٠ خبير دولي تم توفيرهم بوصفهم نواة المساعدة التقنية. وبالمقابل، بلغ مجموع تكاليف المرتبات في الخدمة المدنية بكاملها في تنزانيا في نفس السنة ١٠٠ مليون من دولارات الولايات المتحدة. وليست الحالة في تنزانيا غير نمطية. ولقد حان الوقت لإعادة النظر في الغرض من المعونات والمساعدات التقنية داخل منظومة الأمم المتحدة" (الصفحة ١٤).

٢٠٦ - وإلى جانب عنصر الخبراء، الذي يمثل في الحالات النموذجية بين ٥٠ و ٨٠ في المائة من تكاليف المشاريع، تشكل المكاتب الميدانية، والمركبات، واللوازم، وخدمات الدعم الإداري، وحدها، عامل تكلفة هام آخـر يمكـن، مـع ذلـك، أن يخفض إلـى حد كبير من خلال تقاسم أماكن العمل وخدمات الدعم بصورة أكثر انتظاما، على نحو ما اقترحته وحدة التفتيش المشتركة في تقرير منفصل[٥] وتوحيد شراء وإدارة اللوازم ومعدات النقل في الميدان[٦]. وربما جاء تفضيل كل منظمة لأن يكون لها أماكن عمل أو خدمات دعم أو سلسلة إمدادات أو مستودعات أو أسطول مركبات خاصة بها، بصرف النظر عما ينجم عن ذلك من تبذير

شديد جدا من جراء هذه الإزدواجية المتكررة في الموارد، ليشكل أوضح دليل على أن الاقتصاد في الإنفاق ليس بأفضل عنصر يمكن أن تلجأ إليه المنظومة في أداء مهمتها الإنمائية.

٢٠٧ - ونسبة تكاليف الموظفين إلى نفقات البرامج هي أيضا مسألة أخرى تستحق إعادة نظر أكثر تفصيلا مما يتيحه هذا التقرير. وتبين الأرقام التي قدمتها بعض المنظمات إلى وحدة التفتيش المشتركة، أو حصل عليها المفتشون من وثائق الميزانية البرنامجية، أن تكاليف موظفيها الثابتين وموظفي المشاريع (في المقر وفي أفريقيا) العاملين على سبيل التفرغ، وعلى وجه الحصر في مجال برامج التعاون التقني لأفريقيا في عام ١٩٩٤، تباينت كثيرا كنسبة مئوية من نفقات تعاونها التقني (الممولة من الميزانية العادية ومن مصادر خارجة عن الميزانية) لأفريقيا في تلك السنة، على النحو التالي:

المنظمات	النسبة المئوية لتكاليف الموظفين
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	١٢
منظمة الأغذية والزراعة	١٨
صندوق الأمم المتحدة للسكان	١٨
منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)	٢٣
الاتحاد البريدي العالمي	٦٥
منظمة الصحة العالمية	٦٥
منظمة العمل الدولية	٧٠
إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية	٨٢
منظمة الطيران المدني الدولي	٩١

---

(٥) انظر التقرير المعنون "أماكن العمل والخدمات المشتركة في الميدان لمنظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/94/8).

(٦) انظر "عمليات النقل لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (مسائل البرمجة والإدارة)"، (JIU/NOTE/91/1).

٢٠٨ - بيد أن الأرقام أعلاه ينبغي أن تُقرأ بحذر لأن خدمات دعم التعاون التقني للمنظمات في المقر تختلف في تنظيمها. ففي معظم الحالات، يقدم الدعم التقني والإداري في المقر على صعيد عالمي بدلا من تقديمه حسب المنطقة الجغرافية. وهذا يعني أن بعض الأرقام أعلاه تعطي جزء الموظفين من النفقات

البرنامجية حجما أقل من حجمه الحقيقي. وعلى الرغم من أن أحدا لن يجادل في ضرورة أن يتولى الموظفون إدارة البرامج والمشاريع، ونقل المهارات والدراية الفنية وتعزيز قواعد المنظمات، ومعاييرها وسياساتها من خلال برامج التعاون التقني، فمن المحتم أن تثار أسئلة بشأن الأثر الحقيقي الذي يخلفه الموظفون المعينون بهذا الشكل على مشاكل التنمية في الميدان؛ إذ لا يوجد تقييم شامل لنسبة التكلفة إلى الفائدة أو القيمة النقدية العائدة من هؤلاء الموظفين في ظل نظام التنفيذ الحالي. وتبلغ التكاليف المتكررة للموظفين الذين تعينهم مؤسسات المنظومة في المقر لدعم عملياتها الميدانية في أفريقيا ما مقداره ٣٠٠ مليون من دولارات الولايات المتحدة في الوقت الحاضر. وعلى هذه المؤسسات أن تستعرض بصورة نقدية نسبة التكاليف/العائد لهذه الطريقة في تمويل التعاون الإنمائي.

٢٠٩ - ويتصل وجه هام آخر من وجوه الانفاق بالمؤتمرات والاجتماعات والحلقات الدراسية وحلقات العمل والخبرات الاستشارية والتقارير، لا سيما بالنسبة للبرامج التي يوجد مركزها في المقر. وليس هناك أي شك في فائدة هذه الأنشطة. غير أن الموضوع هو موضوع تكاليفها بالنسبة إلى نتائجها، أو عدم وجود متابعة وتقييم لأثرها، أو إلى نمطها المتقطع المخصص الذي يرتبط بمشاريع محددة ومفككة وليس باستراتيجية برنامجية وطنية أو اقليمية للتوعية، وعمليات البيان العملي، ونشر المعلومات، ونقل التكنولوجيا، يمكن التحقق من نتائجها بسهولة.

٢١٠ - وعندما يتم جمع كل النفقات المذكورة أعلاه (إنشاء المكاتب الميدانية، والمركبات، والمصروفات العامة الإدارية، والخبراء، وموظفي التعاون التقني في المقر وفي الميدان، والاجتماعات، والسفر، والبدل اليومي إلى آخره) لا يتبقى تقريبا أي شيء يمكن استخدامه في مكافحة الفقر على مستوى الجماهير في أفريقيا. وهذا الهيكل الذاتي التمويل لإنفاق المنظمات على التعاون التقني هو الذي يغذى التصور بأن النظام الإنمائي الدولي وضع ليعتني بنفسه وليس بالفقراء في العالم النامي. وفي حين يفترض نظريا أن أفريقيا "تلقت" في عام ١٩٩٤ ما يقدر بمبلغ ٨٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة من برامج ومشاريع التعاون التقني التي تضطلع بها المنظومة، من المستحيل تقريبا أن يعرف بصورة مؤكدة المبالغ التي وصلت بالفعل إلى الفقراء في أفريقيا. ويغلب على الظن أن الأموال تقتصر على التنقل داخل جهاز الأمم المتحدة الإنمائي. فكيف يمكن إذاً أن تتولى البلدان الأفريقية ملكية البرامج التي ليس لها بالمرة أية سيطرة على مواردها؟

٢١١ - وفي ضوء التحليل السابق، يوصي المفتشون باتخاذ التدابير التالية.

(أ) يتعين على جميع المنظمات من الآن فصاعدا أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتوسيع نطاق استخدام الموارد البشرية والمؤسسات الوطنية أو الإقليمية المتعاقد معها لتقديم خدمات خاصة. وينبغي زيادة التأكيد على التدريب المباشر، وبرامج الزمالات، والخبرات الاستشارية القصيرة الأجل، والمتطوعين، والتعاون التقني فيما بين البلدان النامية، والمؤاخاة المؤسسية بين بلدان الجنوب وبين بلدان الشمال والجنوب، وتوسيع التعاون مع المنظمات غير الحكومية، وقيام الموظفين الدائمين للمنظمات بزيارات دورية

لضمان التقيد بالمعايير والمقاييس والسياسات المعمول بها في المنظومة. ويمكن أيضا لمؤسسات المنظومة أن تحسن وتستخدم بصورة أوسع هذه الطرائق البديلة للتعاون التقني.

(ب) يتعين على جميع المنظمات أن تواصل استعراض نسب تكاليف الموظفين إلى نفقات التعاون التقني وتتخذ الإجراءات اللازمة على المدى المتوسط لتخفيض عنصر تكاليف الموظفين في الإنفاق على برامج التعاون التقني لأفريقيا. وينبغي أن تستخدم الموارد المحررة على هذا النحو للطرائق المقترحة في الفقرة الفرعية (أ) أعلاه.

(ج) ينبغي أن تواصل المنظمات، رهنا برغبة الحكومات المضيفة، التوسع في تطبيق سياسة التنفيذ الوطني للمشاريع.

(د) ينبغي أن تزيد المنظمات من مشاركتها في إسداء المشورة المتعلقة بسياسات التنمية والدعوة اليها على الصعيد الحكومي، وينبغي أن تكثف بناء الوعي الشعبي، على الصعيد القطري بصورة عامة، بأدواتها المعيارية، وسياساتها وبرامج عملها، عن طريق استخدام وسائط الإعلام العامة والخاصة إلى أقصى حد (شبكات التلفزيون والإذاعة، والمحاضرات العامة، ووسائط الإعلام المطبوعة، وتكنولوجيات المعلومات مثل أقراص الليزر "CD-ROM". وينبغي لإدارة الإعلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يكونا في الطليعة فيما يتعلق بإنشاء دائرة إعلامية مشتركة للأمم المتحدة على الصعيدين القطري ودون الإقليمي، تستطيع بالإضافة إلى ما ذكر أعلاه، أن تنشر رسالة إخبارية شهرية لمنظومة الأمم المتحدة عن الأنشطة الإنمائية التي تقوم بها المنظمات على الصعيدين العالمي والميداني.

(هـ) بالإضافة إلى ذلك ينبغي أن تعزز المنظمات، هدف بناء القدرة المؤسسية لأنشطة التعاون التقني التي تضطلع بها في أفريقيا بحيث يهدف كل نشاط أو مشروع أو برنامج على نحو صريح إلى تعزيز نظم المحاسبة التنظيمية والإدارية والمالية للمؤسسة المدعومة، بما في ذلك رصد أدائها وعمليات التقييم الذاتي فيها.

(و) وينبغي مراعاة التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "الأماكن والخدمات المشتركة لمنظومة الأمم المتحدة في الميدان" (JIU/REP/94/8) من أجل تخفيض تكاليف الإنشاء والتكاليف العامة فيما يتعلق بالعمليات الميدانية للمنظومة في أفريقيا. وينبغي إعطاء الأولوية للمشتريات والإدارة الموحدة فيما يتعلق بالبضائع والخدمات، لا سيما معدات النقل على الصعيد القطري.

(ز) ينبغي أن تنظر المنظمات ذات الصلة في المنظومة في جدوى تعزيز نوعين من المشاريع العامة الوطنية التي تدعمها مؤسسات مالية ثنائية ومتعددة الأطراف في كل بلد افريقي، رهنا بموافقة الحكومات المضيفة:

'١' مشروع عام يرمي إلى القيام بجرد شامل، يُستكمل سنويا لمؤسسات إسداء المشورة الوطنية ودون الإقليمية في القطاعين العام والخاص بهدف تعزيز هذه المؤسسات وإشراكها في تنفيذ أنشطة التعاون التقني التي تضطلع بها المنظومة؛

'٢' مشروع عام يرمي إلى تعزيز القدرات السوقية والتقنية والتنفيذية للتعاونيات الجماهيرية، لا سيما في قطاع إنتاج الأغذية.

جيم - دعم التكامل دون الإقليمي

٢١٢ - ينبغي النظر إلى التجمعات الاقتصادية دون الإقليمية التي أنشأتها الدول الأعضاء الأفريقية لتتقدم عملية التكامل الإقليمي وفقا لأحكام معاهدة أبوجا التي أنشأت الجماعة الاقتصادية الأفريقية، واستخدامها من قبل المؤسسات كوسيلة لترشيد التعاون الإنمائي مع أفريقيا والاستفادة منه على النحو الأمثل وذلك في سياق دون إقليمي. وبناء عليه، ينبغي أن تنظر كل مؤسسة فيما يلي:

(أ) توفير الدعم التقني المباشر لأمانات التجمعات دون الإقليمية لتمكينها من وضع وصياغة مشاريع للتكامل ومن الاضطلاع بدراسات منظورية دون إقليمية في مختلف القطاعات؛

(ب) إدماج البُعد دون الإقليمي أو بُعد المجموعات القطرية في الأنشطة القطرية كلما كان ذلك ملائما، كل في مجالات اختصاصه؛

(ج) إنشاء شبكة دون إقليمية أو شبكة مجموعة من الأقطار تتألف من مؤسسات وطنية ومنظمات غير حكومية ودعمها بصورة متواصلة من أجل تعزيز التعاون التقني فيما بينها، وتسهيل تبادل الموظفين والتجارب، وضمان الاستخدام الأمثل للموارد داخل كل منطقة دون إقليمية أو مجموعة من الأقطار؛

(د) تعزيز التعاون مع مراكز البرمجة والتنفيذ المتعددة الجنسيات دون الإقليمية التابعة للجنة الاقتصادية لأفريقيا في قطاعات اختصاص كل من المنظمات.

دال - التعاون والتنسيق والتفاعل فيما بين الوكالات

٢١٣ - على الصعيد القطري: ينبغي أن تسهم الآليات المختلفة القائمة حاليا، أو التي لا تزال في طور الإنشاء، (نظام المنسق المقيم، والأماكن والخدمات المشتركة، والنهج البرنامجية، وبرنامج المساعدة والتعاون التقني الوطني، والدراسات المنظورية الطويلة الأجل ومذكرات الاستراتيجية القطرية، إلخ) في تعزيز التعاون داخل منظومة الأمم المتحدة على صعيد كل بلد افريقي. ويكمن التحدي التالي في مجالين، أولهما أن التعاون مع مؤسسات بريتون وودز يحتاج إلى مزيد من التطوير لطريقة أكثر انتظاما، ليس فقط لأن البنك الدولي يوفر حاليا من موارد التعاون التقني قدرا أكبر مما يوفره جهاز الأمم المتحدة الإنمائي، بل أيضا بسبب التأثير الذي تحدثه، لتأثير برامج التكيف الهيكلي في القطاعات الاجتماعية التي تتناولها، في العادة، المنظمات الاجتماعية. ويوصي تقرير مستقل أعدته وحدة التفتيش المشتركة، وعنوانه "تعاون منظومة الأمم المتحدة مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف" (JIU/REP/92/1)، بالإجراءات اللازمة لبلوغ هذه الغاية.

٢١٤ - وبينما تتناقص تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية التي تقدم عن طريق منظومة الأمم المتحدة، ستجد مؤسسات المنظومة أن من مصلحتها الواعية أن تقيم شراكة أكثر انتظاما في المجال الإنمائي مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، تدعيما للبلدان الأفريقية؛ وينبغي لهذه الأخيرة أن تأخذ المبادرة إلى إقامة هذه الشراكة، التي يفترض فيها أن تمتد أيضا حتى تشمل أوساط المانحين الثنائيين، والمتعددي الأطراف والثنائيين. ولذلك ينبغي للحكومات الأفريقية أن تستكشف إمكانية دمج الأطر البرنامجية القطرية المختلفة التي تستعين بها المنظومة ومؤسسات بريتون وودز، بحيث يصبح الإطار الناتج من ذلك، والمستند إلى الخطط الإنمائية الوطنية الطويلة الأجل، جاهزا في تبادل المانحين الثنائيين الذين يعود إليهم؛ على أي حال الفضل في الجزء الأعظم من موارد التعاون التقني المتدفقة إلى أفريقيا وإلى العالم النامي بصفة عامة.

٢١٥ - أما الجانب الآخر من جوانب التنسيق على الصعيد القطري فيتعلق بالدراسات المنظورية الطويلة الأجل التي رأى المفتشون أنها تمثل مبادرة مفيدة للغاية. ويبدو، في الوقت الحالي، أن هذه الدراسات قليلة في العدد ومتباعدة في الفترات الزمنية في المنطقة الأفريقية، حيث الغلبة، بوضوح، للجهود التي تبذل لوضع مذكرات الاستراتيجية القطرية. لكن المفتشين يعتقدون أن الدراسات والخطط المنظورية القطرية التي تشمل فترات تمتد من عشر سنوات إلى ٢٥ سنة ينبغي أن يكون لها أسبقية على مذكرات الاستراتيجية التي يمتد إطارها الزمني على خمس سنوات. والوضع الأمثل هو ملاءمة الفئة الثانية مع الأولى، لا العكس. ولذلك يوصي بأن تقوم اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدور أنشط في إرشاد الحكومات ومساعدتها في إعداد وتنفيذ الخطط الإنمائية الطويلة الأجل، بدعم من مؤسسات المنظومة، كل في قطاعها. وهذه الخطط، التي ينبغي أن تشتمل على سمات التكامل الإقليمي ودون الإقليمي والتزاماته على الصعيد العالمي، يفترض فيها أن تشكل إطارا لأدوات البرمجة القطرية الأخرى، وكذلك إطارا للتعاون والتنسيق بين الوكالات من أجل دعم البلدان الأفريقية.

٢١٦ - على الصعيد الإقليمي: قد يكون تكاثر المبادرات المتداخلة المتعلقة بإنشاء البرامج الإقليمية على الصعيد الأفريقي وفي إطار منظومة الأمم المتحدة وأوساط المانحين، وفقا لما نوقش في الفصل الأول، أوضح دليل على أن ترتيبات التنسيق الإقليمي الحالية ليست مرضية على الإطلاق. وتشير النتائج التي توصل إليها المفتشون إلى أن آليات التنسيق أو التشاور المستقلة التابعة لمنظمة الوحدة الأفريقية واللجنة الاقتصادية لأفريقيا والمرتبطة بمؤسسات المنظومة تعاني من الازدواجية وترتب تكاليف مرتفعة وتسبب الارتباك، وهي بصفة عامة غير فعالة في المتابعة وتحقيق النتائج، الأمر الذي يرجع، جزئيا إلى أن انسجام السياسات بين منظمة الوحدة الأفريقية واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومصرف التنمية الأفريقية لم يتحقق بعد، رغم وجود الوحدة المشتركة بين أماناتها، وإلى أن توصيات الاجتماعات التي تعقدها منظمة الوحدة الأفريقية، أو التي تصدر عن المؤتمر الوزاري للجنة الاقتصادية لأفريقيا والاجتماعات القطاعية الأخرى، ليس لها تأثير كبير في مجال السياسات، ولا قوة في مجال التطبيق، على مستوى المنظمات الأخرى في المنظومة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف والأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية.

٢١٧ - ولهذه الأسباب، يرى المفتشون أنه يلزم إنشاء محفل لتنسيق السياسات الإقليمية ذي قاعدة عريضة ووجهة عملية ومزيد من فعالية التكلفة، ويمكن لتوصياته أن تكون مصدر إرشاد مباشر للسياسات والاستراتيجيات الإنمائية في كل دولة عضو أفريقية، وأن توجه المبادرات الإقليمية لشركاء التنمية الآخرين من المجتمع الدولي، وبصفة خاصة لأوساط المانحين. وسيعني هذا، في الواقع، توسيع نطاق المؤتمر الوزاري الحالي للجنة الاقتصادية الأفريقية بحيث يصبح مرادفا أفريقيا للمجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، ويمكن أن توجه توصياته مباشرة إلى رؤساء الدول والحكومات الأفريقيين، وإلى الأجهزة التشريعية في المنظمات الأعضاء في لجنة التنسيق الإدارية، ومن بينها مؤسسات بريتون وودز، وإلى لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ويوصي المفتشون بأن تقوم الوحدة المشتركة بين أمانات منظمة الوحدة الأفريقية/اللجنة الاقتصادية لأفريقيا/مصرف التنمية الأفريقي وفرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بالتنمية في أفريقيا بوضع مشروع اختصاصات لمنتدى تنسيق السياسات الجديد المقترح، الذي يمكن أن يطلق عليه اسم "مؤتمر التنمية في أفريقيا"، والذي ستضم عضويته الرسمية جميع شركاء أفريقيا الرئيسيين في مجال التنمية. وينبغي استعراض مشروع الاختصاصات على مستوى لجنة التنسيق الإدارية، وتقديمها إلى جميع الهيئات الحكومية الدولية ذات الصلة لاتخاذ إجراء بشأنها.

٢١٨ - وفيما يلي، على سبيل المثال، الملامح والمزايا الرئيسية للترتيب الجديد:

(أ) يجتمع "مؤتمر التنمية في أفريقيا" المقترح، سنويا، في مواعيد محددة ويرأسه الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية. ويتولى الأمين التنفيذي للجنة الاقتصادية لأفريقيا منصب أمين المؤتمر ويساعده كمناوبين، رئيس مصرف التنمية الأفريقي ونائب رئيس البنك الدولي لأفريقيا ومدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو ممثلوهم.

(ب) يستوعب هذا المؤتمر المؤتمر الوزاري السنوي للجنة الاقتصادية لأفريقيا، والاجتماعات الوزارية الدورية لمنظمة الوحدة الأفريقية في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي، والاجتماعات الاستشارية التي تعقد كل سنتين مع مؤسسات المنظومة.

(ج) من الأفضل أن تكون مشاركة منظومة الأمم المتحدة على مستوى الرؤساء التنفيذيين؛

(د) ينبغي أن تركز كل دورة سنوية يعقدها المؤتمر على موضوع معين ذي أولوية (مثلا: العلم والتكنولوجيا، والنقل والاتصالات، والتعاون والتكامل الإقليميين، وتنويع صادرات السلع، والثقافة والتنمية، وغير ذلك)، وينبغي أن تأتي المدخلات الفنية من داخل أفريقيا ومن المنظمات الأعضاء في لجنة التنسيق الإدارية المعنية بكل موضوع، وأن تتولى الوحدة المشتركة بين أمانات منظمة الوحدة الأفريقية/اللجنة الاقتصادية لأفريقيا/مصرف التنمية الأفريقي تنسيق هذه المدخلات.

(هـ) يعزز المؤتمر التعاون بين منظمة الوحدة الأفريقية واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومصرف التنمية الأفريقي، من ناحية، وبينهم وبين شركاء التنمية الخارجيين لأفريقيا، وبصفة خاصة أوساط المانحين، من ناحية أخرى.

(و) ستشمل عضوية المؤتمر، إلى جانب ذلك، الجماعات الاقتصادية دون الإقليمية، ورابطات الغرف التجارية والزراعية والصناعية الأفريقية، ومنظمات نقابات العمال، والاتحادات الأفريقية للمنظمات غير الحكومية، وذلك لضمان، إثراء قراراته وتوصياته في مجال السياسة العامة بآراء وتجارب الشركاء المتنوعة في القطاعات المختلفة وعلى المستويات المختلفة.

(ز) سيتيح المؤتمر منتدى مثاليا لربط مخططات التنمية الأفريقية الأصلية ببرامج الشركاء الخارجيين وأولوياتهم وظروفهم.

(ح) ينبغي للمؤتمر، بوصفه هيئة الإدارة الفعالة للجنة الاقتصادية لأفريقيا على الصعيد الإقليمي، أن يعزز الولاية التي تضطلع بها اللجنة في إطار منظومة الأمم المتحدة في مجال التنسيق الإقليمي في أفريقيا، وبالتالي أن يعزز تنفيذ الأحكام ذات الصلة الواردة في قرار الجمعية العامة ١٩٧/٣٢.

سابعا - خاتمة

٢١٩ - تشهد المنطقة الأفريقية حاليا تغيرات كثيرة، وبصفة خاصة في مجالي الإصلاحات السياسية والاقتصادية، ومبادرات تسوية النزاعات وبناء السلام والتعاون والتكامل الإقليميين، والتعهد بالوفاء بالمتطلبات الأساسية لإحلال السلام والاستقرار والانتعاش الاقتصادي على الصعيد الإقليمي. وتحتاج هذه الاتجاهات النظمية، التي تؤكد أن الدول الأفريقية الأعضاء تنفذ، بالفعل التزاماتها بموجب البرنامج الجديد

للتنمية في أفريقيا، إلى التعزيز في الأجل الطويل، عن طريق التنفيذ المتكافئ للالتزامات التي أخذها المجتمع الدولي على نفسه، ومن ذلك زيادة تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية لدعم الإصلاحات الاقتصادية ومخططات تنويع صادرات السلع الأساسية ومعالجة أمر الديون.

٢٢٠ - ويحتمل أن يجري الآن تجسيد الدور الهام الذي يعود لمؤسسات المنظومة أن تؤديه تدعيما للبرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا، في نتائج ملموسة بدرجة أكبر في أعقاب مبادرة الأمين العام الخاصة المتعلقة بأفريقيا فالترتيبات المؤسسية الموضوعة في إطار الأمانة العامة للأمم المتحدة لتعزيز البرنامج الجديد للتنمية في أفريقيا لم تثبت أنها كانت كلها فعالة تماما. ولكي تستجيب اللجنة الاقتصادية لأفريقيا استجابة أقوى وأسرع للحاجات الإنمائية الناشئة في المنطقة، لا بد لها من برنامج واستراتيجية تنظيمية جديدين تماما يعززان وجودها على الصعيد دون الإقليمي وتعاونها التقني والتنفيذي مع مؤسسات المنظومة. ومع أن فرادى الوكالات المتخصصة، ولجنة التنسيق الإدارية بصفة عامة قد عززت التزاماتها حيال التنمية في أفريقيا، فإنها تواجه مشكلة خطيرة تتصل بالموارد؛ لكن هذه المشكلة يمكن أن تترك، رغم ذلك، أثرا إيجابيا يتمثل في توجيه النظام إلى أساليب أمثل وأكثر اقتصادا للتعاون التقني مع أفريقيا ومع العالم النامي بوجه عام.

- - - - -