

Distr.
GENERAL

A/53/226
12 August 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والخمسون
البند ٩٨ من جدول الأعمال المؤقت*
الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية

الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات
لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي
تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة

تقرير الأمين العام

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٣	١٧-١ المعلومات الأساسية والسياق
٨	٢٥-٢٨ أثر الأنشطة التنفيذية
١٢	٤٣-٤٦ متابعة المؤتمرات العالمية ودور نظام المنسقين المقيمين
١٤	٤٨-٤٤ منظور نوع الجنس
١٥	٥٢-٤٩ المجتمع المدني
١٦	٥٨-٥٣ الأبعاد الإقليمية
١٨	٦٤-٥٩ الموارد والتمويل
٢٠	٨٤-٦٥ الأطر والبرمجة الاستراتيجية
٢١	٧١-٦٨ ألف - المذكرة الاستراتيجية القطرية
٢٢	٧٧-٧٢ باء - إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية

المحتويات (تابع)

الصفحة	الفقرات
٢٣	جيم - النهج البرنامجي ٨٠-٧٨
٢٤	دال - موائمة عملية البرمجة وتبسيطها ٨٤-٨١
٢٥	- الرصد والتقييم والمساءلة ٩٤-٨٥
٢٧	تاسعا - التنسيق على الصعيد الميداني ١١١-٩٥
٢٧	عاشرًا - ألف - نظام المنسقين المقيمين ١٠٠-٩٥
٢٩	باء - اللجان الميدانية والأفرقة المواضيعية ١٠٤-١٠١
٣٠	جيم - الأخذ باللامركزية وتفويض السلطة ١٠٧-١٠٥
٣٠	دال - أماكن العمل والخدمات الإدارية المشتركة ١١١-١٠٨
٣١	حادي عشر - بناء القدرات والتنفيذ الوطني وما يتصل بهما من مسائل ١١٥-١١٢
٣٢	ثاني عشر - المساعدة الإنسانية والتأهيل وبناء السلام والتنمية ١٢٧-١١٦
٣٥	ثالث عشر - التعاون التقني فيما بين البلدان النامية ١٣٠-١٢٨
٣٦	رابع عشر - دور الوكالات في الميدان ١٣٤-١٣١
٣٧	خامس عشر - التعاون مع مؤسسات بريطون وودز ١٣٩-١٣٥

أولا - المعلومات الأساسية والسياق

١ - أعد هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤٣/E.1998/L.43. وهو يشتمل على تحليل وتقدير لتنفيذ التوجيهات المتعلقة بالسياسة في هذين القرارين وتوصيات الأمين العام. والهدف من التقرير هو استعراض القضايا ذات الصلة الناجمة عن تنفيذ قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠ والقرارات المتصلة به. ومن أجل الحصول على أكبر مجموعة ممكنة من الآراء بشأن هذه القضايا، طرحت عدد من الأسئلة على البلدان المتلقية والبلدان المانحة الرئيسية وعلى نظام المنسيقين المقيمين على الصعيد القطري وعلى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وهيئاتها في مقارها الرئيسية^(١). والجديد في المنهجية هو إجراء تقييمات للأثار طبقاً للفقرة ٥٦ من قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠.

٢ - ويتبع الاستعراض الحالي الذي يجرى كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية الفرصة لرسم اتجاه الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة في السنوات الأولى من الألفية القادمة. وفي حين ركزت الاستعراضات السابقة (بدأت الجمعية العامة هذه العملية منذ ٢٠ عاماً بقرارها ٢٠١٣٣ المؤرخ ٢٩ كانون الثاني/يناير ١٩٧٩) على قضايا تنفيذية محددة، يتطلب السياق الحالي اتباع نهج أعم. وفي السنوات الأخيرة، ازداد نطاق وتنوع الأنشطة التنفيذية زيادة كبيرة استجابة للتنوع المتزايد في الحالات والطلبات التي تواجهها منظومة الأمم المتحدة. وفي الوقت ذاته أصبحت الولايات والمهام تنفذ بطريقة أشمل نظراً لزيادة فهم الروابط المشتركة بين مختلف أبعاد التنمية. وتجري برمجة الأنشطة المتعلقة بدعم السلام والمساعدة الإنسانية والتأهيل والتنمية بطريقة تجعلها يعزز بعضها بعضاً وعلى أساس المبادرات التي تدعمها لجنة التنسيق الإدارية بقيادة الأمين العام. وتتابع المنظومة بشكل متزايد المؤتمرات الدولية التي أتاحت توافقاً عاماً في الآراء بشأن الأهداف والسياسات الإنمائية، على أساس الأهداف المشتركة والبرمجة المنسقة على الصعيد القطري، على النحو الموصوف في تقرير الأمين العام عن المتابعة والتنفيذ المتكاملين والمنسيقين لمؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية ومؤتمرات القمة (انظر ١٩/E.1998/١٩، الفرع الثاني - ألف)، وعلى نحو ما جرى استعراضه في دورة المجلس المعقدة بشأن هذا الموضوع في الفترة من ١٣ إلى ١٥ أيار/مايو ١٩٩٨ في قرار المجلس ٤٢/E.1998/L.42.

٣ - وينفذ التعاون الإنمائي على نحو متزايد في إطار من الترابط بين الأمم نتيجة للعولمة وترتبط قضايا من قبيل تدفقات رؤوس الأموال الخاصة، ونقل التكنولوجيات الجديدة، والاتصال. وتحتاج البلدان النامية من الأمم المتحدة إلى الدعم والمساعدة لزيادة قدرتها على الاندماج في اقتصاد عالمي يتعولم. وإحدى الأولويات الرئيسية هي القضاء على الفقر، ولا سيما تأثير الفقر، وما يتصل به من قضايا اقتصادية واجتماعية، ومنها قضايا السكان، والصحة، والأمن الغذائي، والتعليم، والأثر البيئي. وتؤثر القضايا الشاملة للقطاعات، التي من قبيل المال والتجارة والعلم والتكنولوجيا وتنمية الموارد البشرية، فضلاً عن حقوق الإنسان وقضايا الجنسين والأطفال وأسلوب الحكم، في توجيه الأولويات التي تتقرر وطنياً وتدعمها الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. ويعمل كثير من البلدان النامية على إجراء إصلاحات سياسية واقتصادية

بعيدة الأثر؛ وهذه البلدان تطلب دعم منظومة الأمم المتحدة لبلوغ هذه الغاية. ويبذل جهد متجدد داخل المنظومة لربط البحوث بالأنشطة المعيارية والتنفيذية. ويجري العمل للاستعاضة عن النهوج التقليدية إزاء المساعدة التقنية والمالية بنهاج أكثر مرونة تستند إلى الخبرة المكتسبة وترتبط المساعدة المالية ببناء القدرات بطريقة مباشرة أكثر من ذي قبل. وتولي المنظومة اهتماماً متزايداً للسياسة العليا ومهام الدعوة، وتعمل على الاستعاضة عن نهج المشاريع بالنهج البرنامجي، وتقدم الدعم، عند الطلب، لإنشاء محافل وآليات ملائمة، مثل اجتماعات المائدة المستديرة التي تساعده على تسهيل وتوجيه الحوار المتعلقة بالسياسات بين الشركاء في العملية الإنمائية. والمنظومة، بعملها هذا، لا تساهم في مجرد تحقيق تكامل أفعال المساعدة الخارجية والأولويات الوطنية، بل أصبحت أيضاً أقدر على تلبية الاحتياجات الوطنية بطريقة أبسط وأشمل. وفضلاً عن ذلك، زاد عدد البلدان التي تواجه حالات خاصة. ويتعين أن يكون تدخل منظومة الأمم المتحدة في هذه البلدان مختلفاً نوعياً عن تدخلها في المجتمعات المستقرة نسبياً. كما أن دور المنظومة في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال يحتاج إلى نهج يتلاءم بشكل أفضل مع أوضاعها واحتياجاتها الخاصة.

٤ - ومن شأن تعاظم نطاق الطلبات على الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة وتعقد تلك الطلبات أن يزيد من ضرورة قيام جهاز الأمم المتحدة الإنمائي بتعزيز علاقاته لا مع الحكومات وحدها، بل ومع المجتمع ككل. وبصفة خاصة، لن ينجح جهد المنظومة للمساهمة في التنفيذ المتكامل على الصعيد الوطني لخطط العمل العالمية الجامحة بين الدعوة والأنشطة التنفيذية المحددة إلا إذا اعتبرت البلدان أن جهاز الأمم المتحدة الإنمائي جزء لا يتجزأ من جهودها الإنمائية، الأمر الذي يشمل تعزيز العلاقات بين المنظومة وجميع الهيئات الإنمائية ذات الصلة. كما استدعي الأمر إدخال عمليات برمجة وتنسيق جديدة تتسم بمزيد من المرونة.

٥ - إن التغير في السياق التنفيذي للتعاون الإنمائي يتزايد ويضع المنظومة أمام تحديين مزدوجين، هما تعزيز مرونته واستجابتها للاحتجاجات الإنمائية الوطنية المحددة والعمل، في الوقت ذاته، على تعزيز الاتساق العام لسياساتها التنفيذية لتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد وإحداث الأثر الأكبر. والاختلاف البيني في حجم المساعدة المقدمة من خلال المنظومة إلى بلدان مختلفة يتطلب نهوجاً مختلفة ونقطات دخول مختلفة تلائم حالة كل بلد من البلدان. ويصبح المبادرات التي تتخذها مؤسسات ووكالات فردية في المنظومة تحقيقاً لتلك الغاية، على النحو المبين في هذا التقرير، جهد متجدد تبذل المنظومة بكل لتطوير نهوجها المخصصة للتعاون الإنمائي في السياق الدولي الجديد ولضمان تحقيق عمليات الإصلاح الجارية تعزيزاً نوعياً لتماسك جهاز الأمم المتحدة الإنمائي وتأثيره الشاملين. ومن المؤكد أن كثيراً من التحديات الجديدة الرئيسية الشاملة التي تواجه المنظومة لا يقع ضمن ولاية معلنـة واحدة، بل يمر عبر أكثر من ولاية واحدة؛ ولا يمكن معالجته إلا على نحو جماعي وبطريقة منسقة. وينبغي للاستعراض أن يعكس هذا الإطار التنفيذي.

٦ - ويجب أن يكون أحد الأجزاء المهمة من نتائج هذا الاستعراض هو تمكين الممثلين على الصعيد القطري من ممارسة المزيد من المرونة في تصميم الأنشطة التنفيذية وتنفيذها. والتحديات الجديدة التي تواجه الأمم والمجتمع الدولي تتطلب اقتراب مؤسسات المنظومة أكثر فأكثر من الهيئات الوطنية المختلفة وتطويع السياسات والبرمجة، بالإضافة إلى طرائق العمل والوجود والدرارية الفنية على الصعيد القطري لتلائم مختلف الاحتياجات الوطنية.

٧ - وقد بدأ برنامج الإصلاح الذي يشمل الأمم المتحدة ككل، بما فيها برامجهما وصناidiqها، يحدث أثراً قوياً على فعالية الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة وصلتها بالواقع. وتخضع الوكالات والمنظمات الأخرى لإصلاحات واسعة النطاق. وهي، علاوة على ذلك، تسهم باطراد في تحقيق التنفيذ الفعال لبرنامج الأمين العام للإصلاح، ولا سيما ضمن الإطار التنفيذي للعمل اليومي على الصعيد القطري. وتخضع المنظومة وبالتالي لحالة من التحول ويمكن توقيع أن تكون في وضع أفضل للتصدي للمزيد من التحديات الإنمائية في إطار وطنية أكثر تنوعاً. ومن الضروري للاستعراض الذي يجري كل ثلاثة سنوات أن يراعي تماماً قوة الدفع الناشئة عن عملية الإصلاح، التي تشكل أساساً صلباً لتحقيق مزيد من الفعالية والاتساق والكتاءة. ويضاف إلى ذلك أنه لا بد للاستعراض الذي يجري كل ثلاثة سنوات من أن يراعي تماماً القضايا الشاملة للقطاعات التي تتطلب متابعة على الصعيد القطري لمؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية ومؤتمرات القمة.

٨ - وهناك حاجة واضحة وعاجلة إلى عكس اتجاهات التمويل الراهنة المتسمة بالتناقص والركود. إن مذكرة الأمين العام المعروفة "إصلاح الأمم المتحدة: التدابير والمقترنات" والمتعلقة بالموارد الأساسية للتنمية (A/52/847) تتضمن توصيات بشأن التبرعات المعلنة لعدة سنوات وغير ذلك من التدابير. وتشير المذكرة إلى أن الاتجاهات القريبة العهد فيما يتعلق بالتمويل الأساسي تشير الاشتغال، ويمكن في نهاية الأمر أن تؤثر في قدرة الأمم المتحدة على النهوض بولايتها في مجال التعاون الإنمائي، في ذات الوقت الذي تحقق فيه توافق آراء عام في دورة المؤتمرات العالمية القريبة العهد بشأن الأبعاد الرئيسية لدعم منظومة الأمم المتحدة للتنمية الوطنية والإقليمية. لقد ازدادت الطلبات على الأنشطة التنفيذية وال المجالات (أ) بناء القدرات من خلال التنمية المؤسسية وتنمية الموارد البشرية في القطاعات الاستراتيجية وال المجالات ذات الأولوية، تمكيناً للبلدان النامية من الاندماج بشكل أفضل في الاقتصاد العالمي؛ و (ب) ترجمة الأهداف والمقاصد المتفق عليها دولياً في المؤتمرات إلى برامج ملموسة على الصعيد القطري يكون فيها القضاء على الفقر أهم الأهداف الأساسية؛ و (ج) المساعدة على إنشاء شبكات أمان اجتماعي لضعف الفئات في فترات التكيف الاقتصادي؛ و (د) الاستجابة للاحتجاجات السياسية والإنسانية والاجتماعية والاقتصادية الجديدة في عدد متزايد من البلدان. وفضلاً عن ذلك، فإن التعاون الإنمائي الذي تضطلع به منظومة الأمم المتحدة يزداد كفاءة وتماسكاً وتتأثراً بدرجة كبيرة مع توافر مستويات كافية من التمويل، ولا سيما الموارد الرئيسية، التي تمثل حجر الزاوية للدعم الإنمائي المستدام المقدم من المنظومة. وتأكد ذلك تقييمات الأثر الستة المشمولة في الفرع التالي. والاتفاق على استراتيجيات التمويل المستدام بين المجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)

وبناءً على الأغذية العالمية أمر لا غنى عنه لمسار الأنشطة التنفيذية مستقبلاً. ومن الضروري اتخاذ خطوات فورية لزيادة القابلية للتنبؤ بالتمويل الطوعي من الموارد الرئيسية.

الوصيات

٩ - قد تود الجمعية العامة أن تحيط علماً بالتقدم الكبير في تنفيذ قرارها ١٢٠/٥٠ فيما يتصل بزيادة تماسك الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة وفعاليتها وكفاءتها. ولا بد من التسليم بوجود ارتباط بين تنفيذ هذا القرار ومبادرات الأمين العام للإصلاح في مجال الأنشطة التنفيذية. وقد تود الجمعية العامة تحديد المجالات التي تحتاج إلى مزيد من التقدم، كما هو مبين في مختلف فروع هذا التقرير. وقد تود الجمعية العامة، وهي تضطلع بهذا التحديد، أن تضع في اعتبارها السياق الجديد المتغير للأنشطة التنفيذية، على النحو الموصوف في الفرع السابق، وأن تحدث على مزيد من الإصلاحات في الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة، استناداً إلى الدروس المستفادة وبالتعامل مع التغييرات سواءً في المقر أو على الصعيد القطري، واضعةً نصب عينيها أن الأثر النهائي لهذه التغييرات يجب أن يترسخ على الصعيد القطري. ومن هنا، فقد تود الجمعية العامة أن تدعوا إلى اتخاذ تدابير يمكن أن تدعمها الموارد الأساسية وأليات الدعم لتيسير تنفيذها بسرعة وبشكل شامل. وينبغي المراعاة التامة للاحتجاجات المحلية فيما يختص بالمرونة، ولضمان تفويض السلطة إلى أقصى حد عند تطبيق التدابير الجديدة. وينبغي للتدابير الإضافية أن تبني على التقدم المتحقق وعلى رصد ما يلزم لبذل جهود مستديمة تساعده على ترسيخ التغيير.

١٠ - وقد تود الجمعية العامة التشدد على أهمية زيادة فعالية التعاون بين جميع الجهات القائمة على أمر التنمية. ولذلك، يجب أن يشمل التعاون البلدان التي تنفذ فيها البرامج ومنظومات الأمم المتحدة، بما في ذلك مؤسسات بريتون وودز، والجهات المانحة الأخرى المتعددة الأطراف والثنائية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. وينبغي الاستفادة التامة من المزايا المقارنة التي تتمتع بها منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما في صياغة قواعد وأهداف متفق عليها دولياً ونقلها إلى الصعيد القطري، كما ينبغي تعزيز التعاون داخل المنظومة. ويتعين في جميع الأوقات الإقرار بمسؤولية البلد الذي تنفذ فيه البرامج عن تنسيق المساعدات الخارجية، وينبغي للمنظومة دعم بناء القدرات على النحو المناسب عند الطلب.

١١ - وقد تود الجمعية العامة أن تعالج مسألة تحقيق تلاحم أقوى داخل المنظومة في توفير مختلف الهيئات الحكومية الدولية للتوجيه في مجال السياسة العامة بشأن الأولويات البرنامجية. وينبغي القيام، في إطار التوجيه العام للجمعية العامة، باستعراض دورى للسياسات التي تقرر في مجال الأنشطة التنفيذية في جزء المجلس الاقتصادي والاجتماعي المخصص للأنشطة التنفيذية، وذلك لضمان ترابط السياسات واتساقها مع المبادئ التوجيهية في مجال السياسة العامة التي تحددها الجمعية في استعراض السياسة الشامل الذي يحرى كل ثلاثة سنوات.

١٢ - وقد تود الجمعية العامة أن تأخذ في اعتبارها التام السياق الحالي للأنشطة التنفيذية المتسم بزيادة الاهتمام بالمسائل الناشئة عن ازدياد العولمة وعن بزوغ طائفة من المسائل الشاملة للقطاعات التي تقضي وضع سياسات واستراتيجيات تكفل اندماجاً أفضل للبلدان التي تنفذ فيها البرامج في الاقتصاد العالمي عن طريق بناء القدرات في عدة مجالات تشمل المالية والتجارة والعلم والتكنولوجيا وتنمية الموارد البشرية، فضلاً عن الإصلاحات المؤسسية. وقد تود الجمعية أيضاً أن تتناول المسائل المتعلقة بالسياسة العامة في المراحل الأولى من التعاون الإنمائي، بما في ذلك الدعوة على التحول المقرر نتيجة لمؤتمرات الأمم المتحدة المختلفة. ومن هنا، فقد تود الجمعية الموافقة على تدابير تفضي إلى جعل استجابة المنظومة أكثر اتساقاً، بما في ذلك الرابط الفعلي بين البحث وتحديد المعايير والأبعاد التنفيذية في التعاون الإنمائي.

١٣ - ويمكن دعوة الهيئات الحكومية الدولية، ومنها المجلس الاقتصادي والاجتماعي و المجالس الصناديق والبرامج، إلى كفالة تكامل أنشطة المنظمات المختلفة وتعاضدها بحيث تكون الأبعاد المعيارية والتنفيذية للأنشطة التنفيذية مؤثرة بالفعل في جميع أنشطة التعاون الإنمائي الوطنية والإقليمية.

١٤ - وقد تود الجمعية العامة أن تؤكد مرة أخرى أهمية التنسيق فيما بين كيانات الأمم المتحدة لتحقيق أقصى قدر من الفعالية والتأثير عند تنفيذ مبادئها التوجيهية في مجال السياسة العامة المنبثقة عن الاستعراض، الذي يجرى كل ثلاث سنوات للسياسات، وقد تود أن تطلب أن تقوم لجنة التنسيق الإدارية وهيئاتها الدائمة باتخاذ إجراءات تنفيذية، مع الشروع في إعداد تقارير بهذا الشأن يقدمها الأمين العام.

١٥ - ولما كان الاستعراض الشامل الذي يجرى كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة يعتبر حدثاً وعملية في ذات الوقت، فقد تود الجمعية العامة أن تدعو إلى تحديد مجموعة متعددة من المعالم لتقارير الأمين العام ومداولات المجلس في عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٠، للإعداد للاستعراض القادم الذي يجرى كل ثلاث سنوات في عام ٢٠٠١. وينبغي أن ترتكز هذه المجموعة المتعددة على (أ) التحليلات والتوصيات المتعلقة بتنفيذ ما وضعته الجمعية العامة من توجيهات في مجال السياسات؛ و (ب) تقارير التقييم المتعلقة ببناء القدرات والقضاء على الفقر؛ و (ج) تحديد الاستجابات الفعلية للمسائل الجديدة والناشئة. ووفقاً للطلب الوارد في قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤٢/١٩٩٨، يقترح أن تنظر الجمعية العامة في الموضع الممكنة التالية وأن تناقش هذه الموضع في نهاية المطاف في اجتماعات المجلس المعقودة على صعيد العمل في الجزء المخصص للأنشطة التنفيذية في أعوام ١٩٩٩ و ٢٠٠٠ و ٢٠٠١. ومما لا شك فيه أن هذه الموضع ستحتاج إلى استعراض في الدورات التنظيمية للمجلس في ضوء ما سيسفر عنه استعراض السياسة الذي يجرى كل ثلاث سنوات. وسيتلقى المجلس في عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٠ تقريراً سنوياً من الأمين العام عن الأنشطة التنفيذية يأخذ في الاعتبار التام أحکام القرار ٢٧/١٩٩٨ الذي اتخذته المجلس مؤخراً بشأن رفع صناديق الأمم المتحدة وبرامجها لتقاريرها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وعلاوة على ذلك، ينبغي في كل عام تقديم تقرير مرحلٍ عن تنفيذ الأحكام الأساسية لقرار الجمعية العامة ١٩٩٤/٤٧ و ١٢٠/٥٠ وللقرار الذي سيتخذ بشأن استعراض السياسة الذي يجرى كل ثلاث سنوات لمسائل تشمل عدة مجالات، من قبيل الموارد، وأطر العمل

والبرمجة الاستراتيجية، والتنسيق على الصعيد الميداني، وبناء القدرات، والتنفيذ الوطني، فضلاً عن دور الأنشطة التنفيذية في مجال المساعدة الإنسانية والتأهيل وبناء السلام والتنمية. وينبغي أن تتضمن هذه التقارير أيضاً، على نحو متزايد، نتائج دراسات تقييم الأثر التي تتناول النتائج المتحققة فيما يتعلق بدعم التنفيذ الوطني لمتابعة مؤتمرات الأمم المتحدة ومؤتمرات القمة من خلال الأنشطة التنفيذية. وقد يكون من المستصوب في عام ١٩٩٩ تقديم أول مجموعة من النتائج المتحققة في مجال دور الجنسين في التنمية والقضاء على الفقر. وفي عام ٢٠٠٠، يحتمل الإبقاء على مجالات أخرى، منها التنمية البشرية والتنمية المستدامة. وينبغي أن يركز موضوع عام ٢٠٠١ على الآفاق التطوعية للتعاون الإنمائي، مع التشديد على تحديد أبعاد التعاون الإنمائي الجديدة والبازغة في إطار منظومة الأمم المتحدة.

١٦ - وجميع التدابير التي تطلبها الجمعية العامة في الاستعراض الذي يحرى كل ثلاث سنوات يجب أن تصبح جزءاً من خطة تنظيمية تُعد تحت سلطة الأمين العام بالتشاور مع منظومة الأمم المتحدة. وينبغي أن تشمل هذه التدابير آليات مناسبة للرصد من خلال جهات عدّة، منها الهيئات الحكومية الدولية المناسبة، وأن تعتبر تقارير التقييم والرصد بمثابة مدخلات في التقرير السنوي الذي يقدمه الأمين العام إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن الأنشطة التنفيذية، على النحو المشار إليه في الفقرة ١٥ أعلاه.

١٧ - وقد تود الجمعية العامة، واضعة نصب عينيها دورها فيما يتصل بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والوكالات المتخصصة والمجالس التنفيذية لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها، أن تطلب إلى الهيئات الحكومية الدولية الأخرى المعنية أن تتناول مسألة تنفيذ قرارها وأن توافي الأمين العام بمعلومات ليدرجها في التقرير المتعلق بتنفيذ مبادئ الجمعية العامة التوجيهية في مجال السياسة العامة، الذي ينبغي تقديمه إلى المجلس كما هو مبين أعلاه.

ثانياً - أثر الأنشطة التنفيذية^(٣)

١٨ - وفقاً للفقرة ٥٦ من قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠، أجريت ستة تقييمات لتناول (أ) أثر دعم منظومة الأمم المتحدة على بناء قدرات العمليات والمنظمات الوطنية بين الأعوام ١٩٨٠ و ١٩٥؛ و (ب) تطور قدرة منظومة الأمم المتحدة على وضع نهج مشتركة للقضايا ذات الأولوية؛ و (ج) تعلم الدروس المتعلقة بكيفية معالجة قضايا بناء القدرات من أجل التنمية؛ و (د) الحاجة المستمرة إلى تحسين التقييمات، وعند الضرورة تحسين الرصد لخدمة الأنشطة التنفيذية التي يتسع نطاقها باستمرار. وكانت تلك محاولة أولى لتقييم أثر الأنشطة التنفيذية على نطاق المنظومة^(٤). وقد ركزت ثلاثة تقييمات على بناء القدرة في مجال الصحة والتعليم الأساسيين. وركزت التقييمات الثلاثة الأخرى على بناء القدرات المتصلة بنقل التكنولوجيا وبناء السلام والبيئة.

١٩ - وتبين التقارير أن بناء القدرات نشأ كمفهوم ودخل حيز الممارسة بين عامي ١٩٨٠ و ١٩٩٥؛ وينبغي لمعايير التقييم أن تعكس هذا التطور. ومفهوم بناء القدرات، الذي سُمي في الأصل "بناء المؤسسات"، كان يعني تحسين منظمات القطاع العام بشكل إفرادي بالتدريب ونقل التقنيات. وبحلول منتصف التسعينيات، نشأ مفهوم أعم، هو "تطوير القدرات"، وعرف هذه المنظمات بأنها أجزاء من منظومة أكبر بحاجة إلى التحسين.

٢٠ - وتشير التقييمات إلى إحساس بعدم الاستقرار والهشاشة يتخلل كثيراً من أجزاء القطاع العام، الذي لم يعد في أغلب الأحيان المنفذ الرئيسي للخدمات الاجتماعية. وتبين التقييمات أن التنمية الوطنية الفعالة تعتمد كثيراً على فعالية البنية الأساسية التنظيمية للبلد، وأن عدم القدرة على تنفيذ الخطط والبرامج بصورة فعالة قد يؤدي إلى إلغاء أثر الاستراتيجيات والسياسات السليمة. ولذا لم يعد ينظر إلى تنمية القدرات على أنها ضمن أهداف مشاريع وبرامج أخرى، بل أصبحت تحدد على أنها هدف خاص يتطلب موارد مخصصة لتحقيقه.

٢١ - والعوامل التقليدية التي دلت تقارير التقييم على أنها تمكّن منظومة الأمم المتحدة من التأثير في هذا المجال تشمل إدراك استقلالها ونراحتها وتوازنها في تناول القضايا. وينشأ لدى المنظومة، بسبب استمرار وجودها على الصعيد القطري، تفهم للظروف الناشئة يساعدها على تكييف نهجها. وفي الآونة الأخيرة، تعمل منظومة الأمم المتحدة محلياً كواسطة لجمع مختلف شركاء التنمية لمساعدة على التصدي لقضايا بناء القدرات، وهذا يكمل دورها كمحفل للدول الأعضاء تتناول فيه القضايا العالمية، ولا سيما متابعة المؤتمرات العالمية.

٢٢ - وتؤكد التقارير أن درجة التماسك والتعاون داخل منظومة الأمم المتحدة قد تكون عاملاً حاسماً لتحقيق أثر إيجابي في قضايا من قبيل الصحة أو تنمية الموارد البشرية، ولا سيما إذا شاركت في ذلك عدة منظمات. على أن التجربة في بناء القدرات في قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية في أحد البلدان ثبتت أن الدعم التقني المتميز من وكالة تقنية صغيرة يمكن أن يكون له أثر إيجابي قوي جداً على تطور البلد. وبشكل عام، تدل التقييمات على أن الأنشطة التنفيذية تكون فعالة في تناول القضايا الشاملة للقطاعات، مثل بناء القدرات، حيث تعمل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مع الحكومة بشأن مجموعة مشتركة من الأهداف والتوقعات والقيود المتبادلة، مما يتيح لكفاءتها التقنية وأدوارها الدعائية الفرصة لأن تكون في غاية الفعالية.

٢٣ - ومن العوامل الأخرى التي حددتها التقارير وتفسر وجود مستويات متباينة من التأثير لمنظومة الأمم المتحدة (أ) الاستقرار المدني السياسي؛ و (ب) درجات ملائمة من اللامركزية أو المركزية في القدرة الوطنية؛ و (ج) الاختصاص التكنولوجي في القدرة المطلوبة ودرجة المنافسة التي تؤثر على المؤسسات أو الكيانات المعنية؛ و (د) قدرة البلدان على التعامل بشكل عام مع آثار إصلاح السياسات؛ و (هـ) الملكية

الوطنية؛ و (و) التحليل الفعال لمتطلبات إنشاء قدرة فعالة تماماً. ومن بين هذه العوامل، يبدو أن العاملين (أ) و (هـ) هما الأكثر صلة بالموضوع.

٤ - ومن أسباب انعدام الأثر الإيجابي التي حددتها التقييمات تبعثر الجهد في عدد وفير من المشاريع؛ والضغط للاضطلاع بمشاريع توصي بها كيانات فردية في منظومة الأمم المتحدة، مع تزايد المقترنات عدداً وتنوياً بحيث تتجاوز طاقة البلد الإدارية؛ والفشل في خلق الاستدامة في تصميم المشاريع ونقل الملكية والمساءلة. والصورة التي تقدمها تقارير التقييم أكثر تعقيداً، وهي تظهر تغييرات لم يبلغ عنها المنسقون المقيمين، والوكالات المتخصصة والصناديق والبرامج الإفرادية بشكل منفصل في ردودهم على هذا التقرير.

٥ - وقد لوحظ الأثر بأشكال وأطر زمنية ومستويات مختلفة تعكس كلاً من تنوع المجالات التي طلبت فيها الحكومات دعم منظومة الأمم المتحدة والتغييرات التي طرأت على مفهوم بناء القدرات، وتعكس كذلك تطور أسلوب دعم الأمم المتحدة لبناء القدرات. وفي ستة بلدان تناولتها تقارير التقييم بالدراسة، وجد بعض الأثر الإيجابي فيها جميعها، وإن يكن بدرجات متفاوتة.

٦ - وأظهر أحد التقييمات وجود تطور ينضي من الدعم المباشر للمؤسسات إلى بناء القدرات بفعل سياسة الدعوة. وعلى الرغم من أن هذا التطور يصعب تقييمه من حيث النتائج المحددة، فإنه يمثل مجالاً هاماً من مجالات المساعدة التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة. وأظهرت تقييمات أخرى أن الدعم من منظومة الأمم المتحدة ساعد على ترجمة المفاهيم المتفق عليها دولياً إلى سياسات وطنية، وساعد على إعادة تكييف بناء القدرات لكي يلائم البيئات السياسية الجديدة والمتحيرة. ففي حالة واحدة، جرى تجاوز بناء المؤسسات الذي تطور بدعم من منظومة الأمم المتحدة مع إدخال نهج جديد لبرامج الصحة. غير أن منظومة الأمم المتحدة استطاعت تكييف أنشطتها التنفيذية للمساعدة على تمكين المبادرات المحلية من إدارة الخدمات الصحية القائمة في المجتمع المحلي.

٧ - وأظهر أحد التقييمات أن دعم بناء القدرات لتلبية الحاجات المتغيرة في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية كان له أثر إيجابي ملحوظ. وعلاوة على ذلك، ساعدت منظومة الأمم المتحدة، بقدر ضئيل من التمويل، على إدخال البلد إلى سوق المعلوماتية العالمي وكان الأثر المضاعف كبيراً جداً. ويبرز بجلاء درس هام ينطوي على آثار جمة متولدة من هذه التجربة الدينامية. فقد منح الدعم في ذلك البلد إنشاء أجزاء مختلفة من مؤسسة شبه حكومية للاتصالات السلكية واللاسلكية لتلبية الاحتياجات المتزايدة لهذا القطاع. وقد حققت المؤسسة غرضها، وتطورت في نهاية المطاف إلى مؤسسات أخرى ملائمة لتلبية المتطلبات الناشئة.

٨ - وأظهر تقييم آخر أن منظومة الأمم المتحدة ساعدت على إقامة مؤسسات من قبيل ديوان المظالم الوطني، وأكاديمية الشرطة المدنية، والأمن العام. غير أن هذه المؤسسات لا تزال هشة، وما زالت في

بداية تطورها. ولكلفة التطوير الكامل لهذه القدرة من أجل حماية حقوق الإنسان والعدالة والأمن العام، سيلزم توافر الدعم والزمن الكافيين.

٢٩ - وفي أحد البلدان، اعتبر أن معظم القدرات التي تطورت بدعم من منظومة الأمم المتحدة لم يكن له حتى الآن أثر واضح. وقد ثار القلق بشأن العبء الإداري الذي يفرضه على الحكومة عدد المشاريع الضخم الذي تدعمه منظومة الأمم المتحدة. وعلاوة على ذلك، فقد رئي أن لدى وكالتي فقط من الوكالات العاملة في البلد توثيقاً منتظماً للمبادرات والدروس المستفادة لتسهيل إقامة ذاكرة مؤسسية. وبالفعل، أظهرت تقييمات عديدة أخرى عدم وجود ذاكرة مؤسسية كافية على الصعيد القطري؛ فحيث لا يجري بشكل منتظم جمع البيانات الأساسية وتحليلها، وإدخال النتائج في البرمجة، يصبح تقييم الأثر أمراً بالغ الصعوبة. وعلى الرغم من أن التقييم أظهر بعض الأثر في تطوير القدرات الاستراتيجية على الصعيد الوطني، رئي أنه لم يتم إثبات كامل فعالية تكاليف الدعم المقدم من منظومة الأمم المتحدة لبناء القدرات.

٣٠ - وتظهر تقارير التقييم أن أنشطة منظومة الأمم المتحدة استطاعت تهيئة الظروف لتنفيذ برامج أوسع. (الاطلاع على بعض الأمثلة الدالة على دور منظومة الأمم المتحدة في الابتكار والاختبار والبيان العملي، التي تظهر الأثر المضاعف للأنشطة التنفيذية، انظر الورقة المشار إليها في الحاشية ٣).

٣١ - وتظهر التقييمات أن أحد العوامل الرئيسية لتحقيق نتائج إيجابية ومستدامة هو توافر كتلة حرجية من الموارد المالية لتحقيق فعالية البرامج الوطنية التي تدعمها منظومة الأمم المتحدة. وكما لاحظ أكثر من تقرير، فإنه بعد تسجيل إنجازات الدعم المقدم من منظومة الأمم المتحدة إلى بناء القدرات الوطنية تكون القدرات المنشأة على هذا النحو عرضة لعدم التأكيد من توافر الموارد. وهذا صحيح، سواء جاءت هذه الموارد من منظومة الأمم المتحدة أو من مصادر خارجية أخرى.

٣٢ - وختاماً، توحى التقييمات الرائدة للأثر أن الدعم المقدم من منظومة الأمم المتحدة لبناء القدرات كان له أثر إيجابي في العينة المختارة. و غالباً ما يكون ذلك الأثر مباشراً و آنياً، إلا أنه يكون في بعض الأحيان دقيقاً، ومتنوّعاً وطويلاً الأجل ولا يلاحظ إلا عندما تبدأ التغيرات في الحدوث. وإجراء التقييمات الستة يوفر الأساس لإجراء تحليل أعمق لعينة أكبر بتقنيات أدق.

التوصيات

٣٣ - أسفرت هذه العملية الرائدة عن نتائج مفيدة ينبغي تكرارها على نطاق أوسع يشمل عينة أكبر مولفة من البلدان.

٣٤ - ينبغي أن تكون لجميع برامج بناء القدرات التي تحظى بدعم أية أجزاء من جهاز الأمم المتحدة الإنمائي مؤشرات واضحة بسيطة للأداء فضلاً عن بيانات مرجعية تدمج في البرنامج قبل الموافقة عليه.

٣٥ - ويطلب بناء القدرات نهجاً أكثر انتظاماً داخل منظومة الأمم المتحدة. ومن الخطوات الازمة اقتناص المنظومة على الأهداف والمؤشرات على الصعيد القطري. وهذا يتطلب عملاً متفانياً من جانب المتخصصين في مواضع محددة أو في بلدان محددة، وينبغي ربطه بمذكرات الاستراتيجية القطرية/ عمليات إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وينبغي أن تكون البرامج المتعلقة بالدعوة وأوضحة للغاية فيما يتعلق بالقدرات الوطنية أو الإقليمية أو المحلية التي تسعى إلى دعمها أو توسيع نطاقها.

ثالثاً - متابعة المؤتمرات العالمية ودور نظام المنسقين المقيمين

٣٦ - تجدر الإشارة إلى أن الجمعية العامة أكدت من جديد، في الفقرة ٣٩ من قرارها ١٢٠/٥٠ الدور الـ١٠ الذي يؤديه نظام المنسقين المقيمين في متابعة المؤتمرات ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة. وقد استعرض المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الاستثنائية الأخيرة المعقدة في أيار/مايو ١٩٩٨ التقدم المحرز في هذا الصدد، بما في ذلك ما تم استناداً إلى تقرير مستقل (E/1998/19) بشأن التنفيذ والمتابعة المتكاملين والمنسقين لمؤتمرات ومؤتمرات القمة الرئيسية للأمم المتحدة أعد استجابة لقرار المجلس ٦١/١٩٩٧، مع التركيز بصفة خاصة على التنفيذ على الصعيد القطري. ونظام المنسقين المقيمين يركز باطراد، على إدماج متابعة المؤتمرات العالمية في الإطارات الوطنية المختلفة. وبشير تحليل الاستجابات المقدمة من الميدان والواردة في الإضافة الأولى لهذا التقرير (A/53/226/Add.1) إلى أن نظام المنسقين المقيمين يكرس قدراً كبيراً من اهتمامه للمهمة المتعلقة بهذا الموضوع. وقد يكون من المفيد في المستقبل أن تركز دراسات التقييم على الصلة بين المؤتمرات العالمية ونظام المنسقين المقيمين، والنتائج المحرزة على الصعيد القطري. وفضلاً عن ذلك، تعطي استعراضات منتصف المدة لمختلف المؤتمرات صورة شاملة عن النتائج المحرزة. وتشير دراسات الأثر التي أجريت في إطار التحضير لهذا التقرير إلى وجود صلات في هذا الصدد.

٣٧ - وتضطلع الحكومات بدور الجهات الفاعلة الرئيسية في تنفيذ المؤتمرات العالمية، ولمنظومة الأمم المتحدة دور مساعد يتعين أن تؤديه بوصفها ميسراً ولا سيما من خلال نظام المنسقين المقيمين، فيما يتعلق بتعزيز الحوار بشأن السياسات وربطه ببرمجة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. ومن الشواغل الرئيسية فيما يتعلق بتنفيذ المؤتمرات مراعاة حالات البلدان الخاصة والألوبيات الوطنية، فضلاً عن الولايات المحددة لكل من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وقدراتها. ومن ثم، فإن إحدى الخطوات الهامة الأولى لبرمجة الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة تتمثل باطراد في اشتراك نظام المنسقين المقيمين مع الحكومة في إجراء تحليل للحالة يتناول الكيفية التي يمكن بها للسياسات والألوبيات الوطنية أن تدعم أهداف المؤتمرات، وفعالية الآليات المؤسسية في مجال المتابعة والرصد. ويمكن أن ييسر الأخذ بنظام التقييمات القطرية المشتركة تلك المهمة.

٣٨ - وتشكل الأفرقة المواضيعية أداة رئيسية لتنسيق الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة لأجل تنفيذ الحكومات للمؤتمرات. ويجري إنشاء هذه الأفرقة في كثير من البلدان. بيد أن قدراتها على تيسير

الأخذ بنهج منسق لمتابعة المؤتمرات العالمية، متفاوتة ولا سيما قدرتها على معالجة المواقف الشاملة للقطاعات التي تتناولها هذه المؤتمرات. وقد دعت لجنة التنسيق الإدارية منظومة الأمم المتحدة إلى أن تستفيد استفادة تامة من آليات مثل مذكرات الاستراتيجية القطرية وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، في دعم وضع الاستراتيجيات وخطط العمل الوطنية لتنفيذ محصلات المؤتمرات تكملًا على أساس الأولويات الوطنية. وتشكل مذكرات الاستراتيجية القطرية وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية فرصة هامة لإقامة الصلات بين أدوات البرمجة وتنفيذ أهداف المؤتمرات. وينبغي أيضًا تأكيد الحاجة الماسة إلى المؤشرات المناسبة لرصد تنفيذ محصلات المؤتمرات على الصعيد القطري، ودمج هذه الحاجة في استخدام أدوات مثل التقييمات المشتركة ومذكرات الاستراتيجية القطرية، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، بتنسيق مع الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية في هذا المجال.

٣٩ - وما زال نقص الموارد المالية ومحدودية القدرات الوطنية يشكلان عقبتين رئيسيتين تعترضان متابعة المؤتمرات العالمية على الصعيد الوطني في كثير من البلدان. وهكذا، فإن مبادرات بناء القدرات تشكل أولوية رئيسية. والمبادئ التوجيهية لفرق العمل التابعة لجنة التنسيق الإدارية والمشورات التي تقدمها اللجنة لمتابعة المؤتمرات العالمية أدوات مفيدة في تحسين الجهود التي تبذلها أفرقة الأمم المتحدة القطرية لتنفيذ محصلات المؤتمرات. ويمكن أن تستعمل تقارير المنسقين المقيمين السنوية على نحو أكمل كأدلة للرصد، وكذلك لتعزيز الممارسات. وتجري حاليا زيادة تعزيز الشراكة والتعاون بين منظومة الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز فيما يتعلق بمتابعة المؤتمرات، وذلك بالتشاور الوثيق مع الحكومة.

التوصيات

٤٠ - ينبغي تركيز الأنشطة التنفيذية، بشكل متزايد، على تقديم الدعم في عملية المتابعة المنسقة للمؤتمرات العالمية. وينبغي إدماج الاستراتيجيات والأهداف، المتفق عليها دوليا، في الأنشطة التنفيذية، على النحو الذي يحدده كل برنامج قطري. وينبغي للإدماج الفعال لمسائل الجنسين وغيرها من المسائل الشاملة الأساسية في الأنشطة التنفيذية (بما فيها تقييم الأثر الاجتماعي بآليات مثل التقييمات القطرية المشتركة التي تستحدثها صناديق الأمم المتحدة وبرامجهما) وإنشاء قواعد بيانات مشتركة أن يصبح مسألة ذات أولوية وينبغي استعراض التقدم المحرز في هذه المجالات استعراضا دوريا.

٤١ - وينبغي تطوير القدرات الوطنية حسب الاقتضاء، لضمان متابعة المؤتمرات العالمية. وعلى النحو المشار إليه في التوصية المتعلقة بالتمويل والموارد، ينبغي أن يكون التمويل اللازم متاحا لتمكين الأنشطة التنفيذية من دعم العمل الوطني والإقليمي لمتابعة المؤتمرات العالمية.

٤٢ - وينبغي تجهيز الأدوات المخصصة لنظام المنسقين المقيمين وللأنشطة التنفيذية من أجل المتابعة المنسقة للمؤتمرات تجهيزا كاملا كما ينبغي تقييم استخدامها بصورة دورية. وينبغي أن تدعم هذه الأدوات

المهام التي يضطلع بها النظام بشأن السياسة العامة على الصعيد القطري وينبغي أن تستخدم للاضطلاع بتقييمات الأثر الاجتماعي وغير ذلك من الأنشطة الرامية إلى إعداد البرامج التعاونية.

٤٣ - ولتسهيل المتابعة المنسقة للمؤتمرات العالمية على الصعيد القطري، ينبغي لنظام المنسقين المقيمين، بالتعاون مع الحكومات الوطنية وسائر شركاء التنمية، أن يعزز إنشاء إطار منسق لمتابعة المؤتمرات، فضلاً عن آلية مسؤوليات أخرى في مجال الدعوة. وينبغي أن يتضمن ذلك الإطار إعداد تقييمات مشتركة للحالة وإنشاء آليات الرصد اللازم التي تحدد المؤشرات المناسبة والاحتياجات في مجال بناء القدرات. وينبغي مواءمة هذه الآليات مع الآليات القائمة على نطاق المنظومة، التي من نوع التقييمات القطرية المشتركة، ومذكرات الاستراتيجية القطرية وإطار الأمم المتحدة لمساعدة الإنمائية، من أجل إيجاد أداة ربط بين تنفيذ محصلات المؤتمرات العالمية وبرمجة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة.

رابعاً - منظور نوع الجنس

٤٤ - وفقاً للفقرة ٧ من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤٢/١٩٩٨، ومراعاة لنتيجة الجزء الرابع المستوى من الجزء المتعلق بالأنشطة التنفيذية للمجلس، يعالج هذا الفرع مسألة إدماج منظور نوع الجنس في صلب الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة. ويوفر تقرير الأمين العام المعنون "النهوض بالمرأة: تنفيذ منهاج عمل بيجين ودور الأنشطة التنفيذية، على وجه الخصوص، في تعزيز بناء القدرات وتبعة الموارد لتحسين مشاركة المرأة في التنمية" (Corr.1/E/1998/54) تقييماً للحالة الراهنة فيما يتعلق بإدماج نوع الجنس في الأنشطة التنفيذية. وهو يبين على وجه التحديد الردود الواردة من شتى الشركاء الإنمائيين، ومن بينهم الحكومات ونظام المنسقين المقيمين ووكالات المنظومة، في أثناء إعداد الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية. وتشير الردود إلى أن برمجة مسائل نوع الجنس والأنشطة المتعلقة بنوع الجنس قد تقدمت بدرجات مختلفة وأن من الأمور الأساسية إحراز المزيد من التقدم.

٤٥ - كما يبرز التقرير العلاقة العملية التي تربط استراتيجية منظومة الأمم المتحدة المتعلقة بإدماج منظور نوع الجنس بمختلف النهوج والطرائق، بما فيها مذكرات الاستراتيجية القطرية وإطار الأمم المتحدة لمساعدة الإنمائية ورصد وتقييم التقييمات القطرية المشتركة، وتدريب الموظفين واستراتيجيات تعبئة الموارد. ويبين التقييم الأولي لاستحداث مفهوم إطار الأمم المتحدة لمساعدة الإنمائية أنه يمكنه توفير فرصة لتسهيل تركيز كل منظمة مشاركة على المسائل المتعلقة بنوع الجنس. وتتجدر الإشارة أيضاً إلى أن إدماج منظور نوع الجنس يحظى حالياً، على مستوى لجنة التنسيق الإدارية، باهتمام متزايد من جانب نظام المنسقين المقيمين من خلال مذكرة إرشادية من اللجنة بشأن المتابعة الميدانية للمؤتمرات العالمية أعدتها اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية. ورغم أنه لم يتتسن، في إطار الآجال المحددة لإعداد الصيغة النهائية لهذا التقرير الحصول على معلومات مستكملة عن تمويل منظومة الأمم المتحدة للأنشطة المتعلقة بنوع الجنس، فإنه تتوافر معلومات أولية في التقرير المقدم إلى المجلس (انظر E/1998/48).

و Add.1 و Corr.1). وعلاوة على ذلك، يلاحظ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقريره إلى المجلس التنفيذي عن ترتيبات البرمجة الخلف المؤرخ ٨ تموز/يوليه ١٩٩٨ (DP/1998/34) أنه في حين يركز ثلاثة في المائة فقط من الخطط البرنامجية بصورة خاصة على نوع الجنس فإنه مع ذلك مجال لتركيز ثانوي هام بمعظم البرامج التي ينصب تركيزها الأول على الفقر أو سلامة الحكم أو البيئة. ويجري التأكيد على شواغل نوع الجنس في معظم برامج الصعيدين المؤسسي والشعبي معاً.

التوصيات

٤٦ - قد تود الجمعية العامة أن تحيط علما بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي وأن تؤكد بذلك من جديد على أهمية الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية في مساعدة البلدان النامية على تنفيذ التزامات منهاج عمل بيجين.

٤٧ - وقد تود الجمعية العامة أيضاً أن تدعو منظومة الأمم المتحدة إلى مضاعفة جهودها من أجل إدماج منظور لنوع الجنس في جميع الأنشطة التنفيذية، ولا سيما ضمن أنشطتها المتعلقة بالقضاء على الفقر، وإلى ضمان توافر مصادر تمويل لتلك البرامج.

٤٨ - وقد تود الجمعية العامة كذلك أن تشدد على دور نظام المنسقين المقيمين في إدماج منظور لنوع الجنس في برمجة وتنفيذ الأنشطة التنفيذية والاضطلاع بعمليات رصد وتقييمات مشتركة لقياس التقدم المحرز في هذا المجال. وقد تود الجمعية العامة أيضاً أن تدعو منظومة الأمم المتحدة إلى تقديم تقارير مرحلية دورية، تقوم على أساس الرصد والتقييم، وتتوفر معلومات شاملة للمجلس والجمعية العامة في إطار الاستعراض الثلاثي المسبق عن بلوغ الأهداف المحددة في منهاج العمل.

خامساً - المجتمع المدني

٤٩ - إن الروابط مع المجتمع المدني والقطاع الخاص آخذة في النمو. فالجهات الفاعلة من غير الدول، والمنظمات غير الحكومية، وقطاع الشركات الخاصة، والجامعات والدوائر العلمية، تمثل عناصر أساسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية الفعالة على الصعيدين المحلي والدولي. ويزداد اعتبارها على هذا النحو يوماً بعد يوم. ويتعاون جهاز الأمم المتحدة الإنمائي حالياً مع جهات غير حكومية أوسع نطاقاً وأعمق بكثير مما كان عليه الحال في أي وقت مضى. وباتت هذه الجهات أنشط في تنفيذ الأنشطة التي تقدم لها منظومة الأمم المتحدة الدعم باعتبار أنها عوامل للتغيير ومسالك تؤدي إلى تحقيق الأهداف العالمية. و عملاً بالفقرة ٢٤ من قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠، تتجه أنشطة بناء القدرات التي تتضطلع بها منظومة الأمم المتحدة اتجاهها مطرداً إلى تقديم المساعدة لهذه الجهات الفاعلة من غير الدول والاستفادة منها، الأمر الذي تترتب عليه آثار بالنسبة لأهمية ومدى عملية النهوض والممارسات الحالية.

٥٠ - وجزء من استجابة منظومة الأمم المتحدة لرغبة حكومة ما في تعزيز قدرات المجتمع المدني والمنظمات الوطنية غير الحكومية التي تضطلع بأنشطة إنسانية، يمكن لنظام المنسقين المقيمين أن يعيده النظر، بالتشاور الوثيق مع الحكومة، في متطلبات الجهات الفاعلة من غير الدول التي قد تحتاج إلى التعزيز التقني والفنى، بما في ذلك مراكزها القانوني، والنهوج الملائمة لمشاركتها. وقد يشكل اعتماد نهج من ذلك القبيل إسهاما كبيرا آخر في تحقيق الامركزية وتفويض السلطة وفقا لبرنامج الإصلاح الذي اقترحه الأمين العام.

التوصيات

٥١ - ينبغي أن تسهم الأنشطة التنفيذية في تعزيز الروابط مع المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص عند الاضطلاع ببرامج إنسانية حسبما هو متفق عليه مع البلد المضيف. وينبغي في هذا الصدد تعزيز المدونة المتصلة في الأنشطة التنفيذية وقابليتها للتكييف، وذلك على أساس الخبرات المكتسبة وبهدف تسهيل التحالفات لأجل إيجاد حلول جديدة مبتكرة لمشاكل التنمية.

٥٢ - وينبغي أن تواصل منظومة الأمم المتحدة توسيع علاقاتها مع العناصر الوطنية والدولية في المجتمع المدني، بما يتافق ورغبات الحكومات، من أجل توسيع نطاق مشاركة كل الجماعات ذات الصلة في عملية التنمية. وينبغي أن تولي كيانات الأمم المتحدة اهتماما خاصا للمساعدة على بناء الهيئات المحلية.

سادسا - الأبعاد الإقليمية

٥٣ - حسب الولاية، تركز الأنشطة التنفيذية في المقام الأول على الصعيد القطري. والنسبة العظمى من هذه الأنشطة تنظم داخل كل بلد على حدة. ويضطلع بنسبة ضئيلة نسبيا (١٠٪ إلى ١٥٪) في المائة من مجموع الموارد) على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. وبالرغم من الصالة النسبية من حيث التمويل، فإن هذه الأنشطة التنفيذية الإقليمية ودون الإقليمية توفر منظورات أشمل وتتيح فرصة جديدة لاستحداث أشكال مثمرة من العمل المتعدد الأطراف، الذي يعتبر هاما للغاية للتعاون الإنمائي عبر الحدود ولبناء السلام. وتتمتع منظومة الأمم المتحدة بميزات ذات شأن في هذا المجال، هي: موضوعيتها وحيادها ومقبوليتها بصفة معالجة المسائل الحساسة، وهي هامة بصورة خاصة حينما تعالج مسائل مشتركة بين البلدان؛ وإمكانية حصولها على الموارد المشتركة بين القطاعات، وقواعد البيانات العالمية والإقليمية؛ وأنظمتها في تمويل المنح؛ ودورها في تحديد المعايير والمقاييس على الصعيدين العالمي والإقليمي؛ وتنامي هيكلها المشتركة بين البلدان المخصصة للدعم التقني والإدارة.

٤ - ويوفر التعاون الإنمائي الإقليمي ودون الإقليمي طائفة من الفرص لتعزيز الاحتمالات الإنمائية لكل بلد. ويوفر تنامي القدرة التقنية لمنظومة الأمم المتحدة على الصعيد دون الإقليمي الدعم الفني والتقني للأنشطة التنفيذية على الصعيد القطري. وتقيم منظمات الأمم المتحدة أنماطا مختلفة من العلاقات مع المنظمات الحكومية الدولية دون الإقليمية والإقليمية بغرض إيجاد حلول مشتركة لمشاكل الإنمائية الشائكة

التي تتجاوز الحدود الوطنية. ويترافق احتمال تحقق التعاون التقني فيما بين البلدان النامية، وسيرفع بشأنه تقرير منفصل إلى الجمعية العامة في دورتها القادمة. وتبقي هناك حاجة إلى تحقيق مزيد من التكامل بين الأنشطة القطرية والمشتركة بين البلدان إلى جانب تحسين عملية التنسيق في مجال الأنشطة التنفيذية المشتركة بين البلدان.

٥٥ - ووفقاً للفقرة ٢٠ من قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠، يولي الاهتمام لضرورة تعزيز الجانب الإقليمي من جوانب الدعم الإنمائي الذي تقدمه الأمم المتحدة. ويظهر التحليل أن الأبعاد الإقليمية للأنشطة التنفيذية غير مرتبطة ارتباطاً كافياً بالصعيد القطري لا في مرحلة تطوير الأطر البرنامجية ولا في تنفيذ البرامج والمشاريع. وتبيّن الأدلة القائمة أنه ينبغي تحسين عملية تبادل المعلومات بشأن الأنشطة المشتركة بين البلدان داخل نظام المنسقين المقيمين، وزيادة إشراك السلطات الوطنية، وإيجاد آليات أفضل لأجل الحصول على القدرات التقنية لمنظمات الأمم المتحدة على الصعيد دون الإقليمي والإقليمي. كذلك يمكن أن يتعاون على الأصعدة المشتركة بين البلدان تبادل المعلومات بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وأن تتزايد الشفافية في أنشطتها البرنامجية. ويستحسن أيضاً اتباع نهج أكثر تنسيقاً في تعاون منظومة الأمم المتحدة مع الهيئات الحكومية الدولية دون الإقليمية والإقليمية. ويولي تقرير مفصل للمجلس الاقتصادي والاجتماعي عن التعاون الإقليمي في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما (Add.1-3/E/1998/65) الاهتمام ببعض جوانب هذا الموضوع.

التوصيات

٥٦ - قد ترغب الجمعية العامة في إعادة تأكيد أهمية البعد الإقليمي للتعاون الإنمائي بوصفه جزءاً لا يتجزأ من الأنشطة التنفيذية التي تقوم بها منظومة الأمم المتحدة. وبينما بذل الجهد لكفالةأخذ هذا البعد في الاعتبار عند صياغة الاستراتيجيات والبرامج الوطنية، والاستفادة على هذا النحو من إمكانية التعاون المشترك بين البلدان والتعاون الإقليمي ووفرات الحجم. وقد ترغب الجمعية العامة أيضاً في الإحاطة علماً بالمحصلة التي أسفرت عنها دورة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الموضوعية لعام ١٩٩٨ بشأن استعراض المجلس للجان الإقليمية حسبما كلف به قراراً الجمعية العامة ٢٢٧/٥٠ و ١٢٥٢ باه، وحسبما جاء في الاستنتاجات المتفق عليها.

٥٧ - وبينما أن يولي نظام المنسقين المقيمين مزيداً من الاهتمام لجوانب أعمال منظومة الأمم المتحدة المشتركة بين البلدان، معأخذ الأوضاع الإقليمية ودون الإقليمية للبلدان المضيفة والاحتصاصات الموضوعية لوكالات الأمم المتحدة في الاعتبار، سواء كانت ممثلة محلياً أم لا. وبينما زيادة التشديد على الجهد التكميلي والتنسيقي داخل منظومة الأمم المتحدة، وعلى الصلة بالهيئات الحكومية الدولية ذات الصلة. وبينما أن ترتبط القدرات الإقليمية ودون الإقليمية للجان الإقليمية والصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة ارتباطاً أوثيق بنظام المنسقين المقيمين وبالآليات البرنامجية التي من قبيل إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٥٨ - وينبغي للمداولات الحكومية الدولية اللاحقة بشأن دور لجان الأمم المتحدة الإقليمية في الأنشطة التنفيذية أن تهدف إلى تحقيق أقصى قدر من فعالية المنظومة على جميع مستويات الأنشطة.

سابعا - الموارد والتمويل

٥٩ - وصلت تدفقات الموارد إلى البلدان النامية بشروط ميسرة إلى مرحلة حرجة. فبدلاً من التحرك باتجاه تحقيق الهدف المتفق عليه عالمياً وهو ٧٠٪ في المائة، باتت هذه التدفقات في حالة تدهور مطرد، في وقت تتزايد فيه الاحتياجات والطلبات. فمن حيث القيمة الإسمية، انخفضت المساعدة الإنمائية الرسمية الآتية من البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للجنة المساعدة الإنمائية من ٦٠,٥ بليون دولار من الولايات المتحدة في عام ١٩٩٤ إلى ٥٩,٧ بليون دولار في عام ١٩٩٥ و ٥٨,٢ بليون دولار في عام ١٩٩٦، وهو ما يمثل تدهوراً شديداً من حيث القيمة الحقيقية. وبينما انخفضت المساعدة الإنمائية الرسمية، ارتفعت أنواع أخرى من تدفقات الموارد إلى البلدان النامية، مما أدى إلى انخفاض حصة المساعدة الإنمائية الرسمية في مجموع صافي تدفقات الموارد إلى ٢٢٪ في المائة فقط في عام ١٩٩٦ مقابل ٦٤٪ في المائة في عام ١٩٩٤. وتتمثل مشكلة هذه التدفقات التي توجهها اعتبارات السوق في المقام الأول في كونها تقتصر إلى حد كبير على عدد قليل من البلدان النامية التي لديها القدرة على اجتذاب الاستثمارات والقروض الأجنبية. أما معظم البلدان النامية ذات الدخل المنخفض، ولا سيما أقل البلدان نمواً وبلدان أفريقيا فإنها لم تستفيد من التدفقات الخاصة وتأثرت سلباً باانخفاض المساعدة الإنمائية الرسمية. وقد ازدادت مشاكل هذه البلدان تفاقماً بسبب عبء سداد الديون التي يجري البحث حالياً عن حل دائم لها.

٦٠ - وفي السنوات الأخيرة، تأثرت أنشطة منظومة الأمم المتحدة في كثير من البلدان المتقدمة بسبب التدهور الملحوظ في حصة المساعدة الإنمائية الرسمية من مجموع تدفقات الموارد. وعلاوة على ذلك، وكما يتبيّن من الجدول بـ ١ من الإضافة الإحصائية لهذا التقرير (A/53/226/Add.2)، هبطت حصة المענק الإنمائية التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المتناقص من حيث القيمة الإسمية، من نحو ٨٪ في المائة (٤,٩ بليون دولار) في عام ١٩٩٣ إلى أقل من ٧,٥٪ في المائة (٤,٣ بليون دولار) في عام ١٩٩٦. وكما يتبيّن من الجدول بـ ٦، انخفضت حصة الوكالات المتخصصة والوكالات التقنية التابعة للأمم المتحدة من مجموع مساعدات المענק التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة من ٢٦٪ في المائة (١,٣ بليون دولار) في عام ١٩٩٣ إلى نحو ١٩٪ في المائة (٩,٠ بليون دولار) في عام ١٩٩٦. وسيصبح التقرير الأولى عن عام ١٩٩٧ في المتناول في أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، غير أن هناك دلالات تشير إلى استمرار اتجاهات الركود والتدّهور. وتنتفاوت نسب الموارد المقدمة لتمويل الأنشطة المضطلع بها على الصعيد القطري من خلال منظومة الأمم المتحدة من ١٪ في المائة إلى ١٠٠٪ في المائة من مجموع الإعاثات الخارجية؛ وتبلغ نسبة هذه الموارد في المتوسط أقل من ١٠٪ في المائة من المساعدة الخارجية. ولهذه التفاوتات الشديدة أثر هام على المجالات التي تبدأ منها تدخلات منظومة الأمم المتحدة، وعلى دور هذه التدخلات وطابعها، والتأثير الذي يمكن أن يكون للمنظومة في مجال السياسة العامة والدعوة، وفي أنواع الشراكات

التي يمكن أن تبنيها مع سائر الشركاء الإنمائيين. وتعد مستويات الموارد مكوناً أساسياً فيما يتعلق بكفاءة وفعالية الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة. ولذلك، تُعد هشاشة موارد الأمم المتحدة الإنمائية وعدم كفايتها مسألة مثيرة للقلق. ومن المتوقع أن تقوم منظومة الأمم المتحدة بدور يتميز كييفياً عن دور سائر الشركاء الإنمائيين الخارجيين، كما أن دورها الفريد الرائد يتأثر في كثير من الظروف بتزايد القبود المفروضة على الموارد.

٦١ - وينبغي النظر إلى المساعدة الإنمائية الرسمية والتبرعات المقدمة إلى منظومة الأمم المتحدة في الإطار الأعم للتدفقات المالية المقدمة إلى البلدان النامية. وقد طرأ تحول جذري في التدفقات المالية الكلية، إذ ارتفعت تدفقات الاستثمار الذي توجهه السوق وتدفقات الإقراض ارتفاعاً هائلاً وانخفضت التدفقات الرسمية انخفاضاً شديداً. وشهدت المساعدة الإنمائية الرسمية ذاتها تغيراً في نموذجها التقليدي، إذ تركز الآن كثيراً على المساعدة المرتبطة بالفقر، بدلاً من سد الفجوات المالية في موازن مدفوعات البلدان النامية وميزانياتها الحكومية.

٦٢ - وللمساعدة الإنمائية الرسمية عناصر كثيرة لكل منها ما يبرره. ويقدم الآن جزءاً كبيراً من المساعدة الإنمائية الرسمية في شكل منح، وإن كانت لا تزال هناك نسبة كبيرة جداً من هذه المساعدة تقدم في شكل قروض وأئتمانات، من منظمات ثنائية ومنظمات متعددة الأطراف على السواء. وتنفرد الأمم المتحدة في نظام المساعدة الإنمائية الرسمية، كما في النظام المتعدد الأطراف، بالتركيز التام تقريباً على التمويل بالمنح. ولذلك، تكون هذه المساعدة حاسمة بشكل خاص في وقت يتحمل فيه العديد من البلدان النامية، بما فيها أشدّها فقراً، أعباء الديون الثقيلة. وقد كان لمنظومة الأمم المتحدة الدور القيادي في إحداث هذا التغيير في النموذج للتركيز على الفقر والأنمط المستدامة للتنمية، وخلق القدرة الوطنية اللازمة لمعالجة تلك المسائل و، في الوقت نفسه، تشكيل الخطط العالمية لتأخذ بنهاج جديدة في التعاون الإنمائي. ويمكن أن يكون لاتجاهات التدهور الحالية في الموارد المتاحة لمنظومة الأمم المتحدة أثر ضار على المساهمة الإيجابية المراد تحقيقها من خلال نموذج التنمية الجديد. فقد ظلل الإجمالي المتاح لمنظومة الأمم المتحدة للقيام بالأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ثابتًا بالقيمة الإنمائية خلال السنوات الثلاث الأخيرة، وانخفض من حيث القيمة الحقيقية على النحو التالي: ٥,٥ بلايين دولار في عام ١٩٩٤ و ٥,٥ بلايين دولار في عام ١٩٩٥ و ٥,٤ بلايين دولار في عام ١٩٩٦. وبإضافة إلى ذلك، وكما ورد في الإضافة الإحصائية (A/53/226/Add.2) ثمة اتجاه نحو زيادة التمويل المخصص لأنشطة التنفيذية من أجل التنمية.

٦٣ - واستجابة لقرارات الجمعية العامة ٢٢٧/٥٠ و ٢٠٣/٥٢، استعرضت المجالس التنفيذية لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها ترتيباتها الحالية في مجال التمويل، وأعدت مقترنات لوقف وعكس الوضع المتدحرج للموارد الأساسية وغير الأساسية التي تتلقاها. وكما سلمت الجمعية العامة في قرارها ٢٠٣/٥٢، تكمن نواحي القوة الأساسية لأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التنمية في طابعها العالمي الطوعي، وفي اعتمادها على المنح، وفي حيادها وتعدد أطراحتها. وفي إطار تلك المعايير، أعدت

مقترنات لأجل تيسير تدفق الموارد على أساس يمكن التنبؤ به ومستمر ومضمون (للاطلاع على مناقشة أكثر استفاضة لهذه المسائل، انظر الوثيقة A/52/847).

التوصية

٦٤ - قد ترغب الجمعية العامة في توجيه اهتمام خاص إلى اختتام نظر المجالس التنفيذية للصناديق والبرامج في استراتيجيات التمويل من أجل عكس اتجاه التدهور في الموارد الأساسية وفي اتخاذ إجراءات بهذا الشأن حسب الاقتضاء. وقد ترغب الجمعية العامة أيضاً في إعادة تأكيد أهمية الموارد الأساسية، مع التسليم أيضاً بما للموارد غير الأساسية والموارد الأخرى المخصصة لتمويل الأنشطة التنفيذية من صلة متزايدة بالموضوع. وقد ترغب كذلك في النظر في أفضل طريقة لاجتناب الموارد من المانحين الجدد ومن المصادر الخاصة. وقد ترغب الجمعية العامة أيضاً في أن تبيّن أهمية إظهار نتائج الأنشطة التنفيذية وأثرها، ضمن عملية تبعة الموارد.

ثامناً - الأطر والبرمجة الاستراتيجية

٦٥ - تستحدث الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة وتصمم بهدف الإسهام في التنمية الوطنية. وقد شددت الجمعية العامة على أن الخطط والأولويات الوطنية تشكل الإطار المرجعي العملي الوحيد للبرمجة الوطنية للأنشطة التنفيذية وعلى أن البرامج ينبغي أن تستند إلى هذه الخطط والأولويات الإنمائية، ومن ثم، ينبغي أن تكون البلدان هي القوة الدافعة لها. وأكدت الجمعية أيضاً أهمية الخطط الوطنية المتعلقة بتنفيذ حصائر المؤتمرات العالمية والالتزامات التي تم التعهد بها في هذه المؤتمرات ودور الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة في دعم هذا التنفيذ. وعلاوة على ذلك، شددت الجمعية في قراريها ١٩٩/٤٧ و ١٢٠/٥٠ على حتمية إدماج الأعمال التي تخاطل بها منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري في السياسات والخطط والبرامج الوطنية. وللأدوات والطراقي البرنامجية، التي من قبيل مذكرات الاستراتيجية القطرية والنهج البرنامجي والتنفيذ الوطني هدفان ثانئيان متراقبان هما: (أ) تيسير إقامة تعاون أوثق داخل منظومة الأمم المتحدة؛ و (ب) إدماج تنسيق الأعمال في العمليات الوطنية. وتشير الدلائل المتوفرة إلى أن منظومة الأمم المتحدة قد أحرزت قدرًا من النجاح صوب تحقيق الهدف الأول يفوق ما أحرزته في اتجاه الهدف الثاني. وبصفة عامة، يعمل جهاز الأمم المتحدة الإنمائي على نحو أكثر اتساقاً، ولكن ما زال بالإمكان إحراز مزيد من التقدم لربط أنشطته التنفيذية بالبرامج الوطنية.

٦٦ - وقد ضمّنت الجمعية العامة قراريها ١٩٩/٤٧ و ١٢٠/٥٠ توجيهات لتحسين تنسيق الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة، وتحسين إدماجها في عملية التنمية الوطنية، باستعمال إطار استراتيجي للبرمجة، وبتحقيق المنظومة مزيداً من الترابط استجابة للأهداف والأولويات الوطنية. وقد أعطت الإصلاحات التي اضطلع بها الأمين العام دفعة كبرى لتحقيق هذا الهدف من خلال إطار الأمم المتحدة لمساعدة الإنمائية بوصفه مكملاً لمذكرات الاستراتيجية القطرية، حيثما وجدت. وتشكل التقييمات القطرية المشتركة خطوة أساسية نحو صياغة هذه الأطر الاستراتيجية.

التوصية

٦٧ - قد ترغب الجمعية العامة في أن تدعوا إلى التنفيذ التام لقراريها ١٩٩/٤٧ و ١٢٠/٥٠، لا سيما أحکامهما في مجال البرمجة، التي تهدف إلى تحقيق تكامل أوثيق بين الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة والاستراتيجيات والبرامج الوطنية.

ألف - المذكرة الاستراتيجية القطرية

٦٨ - قام ٣٢ بلداً، من البلدان الـ ٩٠ التي أعربت عن اهتمامها بمتابعة عملية مذكرات الاستراتيجية القطرية، بإنجاز هذه العملية. ونظراً إلى أن مذكرات الاستراتيجية القطرية هي عملية طوعية تستلزم تصديق الحكومة، فإن إعدادها والموافقة عليها يعتمدان كثيراً على استقرار الحالة السياسية والاقتصادية السائدة في البلد، وكذلك على توقيت التخطيط الإنمائي الوطني. وكثيراً ما كان لهذه العوامل أثر في إبطاء البدء في عملية مذكرات الاستراتيجية القطرية.

٦٩ - وحيثما كانت عملية صياغة مذكرات الاستراتيجية القطرية تستند إلى التشاور الواسع النطاق مع الشركاء ذوي الصلة، فإنها كانت تُسهم في الحوار بشأن السياسات، وفي تبادل المعلومات مع الحكومات المضيفة وفيما بين مؤسسات المنظومة، مما أدى إلى تحسين التنسيق. بيد أن مشاركة السلطات الوطنية وبعض جهات منظومة الأمم المتحدة في صياغة مذكرات الاستراتيجية القطرية لم تكن دائماً كافية، إذ تشير الدلائل الراهنة إلى أن مذكرات الاستراتيجية القطرية كانت، تميل في حالات عديدة، إلى أن تكون حدثاً منفرداً ذا أثر محدود على المدى الطويل فيما يتعلق بتنسيق أنشطة منظومة الأمم المتحدة ولا سيما عندما لم تحدد بوضوح آليات المتابعة والرصد. ولم تشر إلا بلدان قليلة إلى أن استكمال مذكرات الاستراتيجية القطرية جار، وإن كانت المعلومات المتوافرة محدودة في هذا المجال. ولا يمكن القول بأن القيمة المضافة لعملية مذكرات الاستراتيجية القطرية قد ثبتت بوضوح في جميع الحالات؛ ومما حد من فائدتها هذه العملية كإطار موحد للبرمجة بطيء الأخذ بها والقلة النسبية لعدد البلدان التي اعتمدت بها.

التوصيات

٧٠ - قد ترغب الجمعية العامة في الإحاطة علماً بالصلة بين مذكرات الاستراتيجية القطرية وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية حيالاً وجد الاثنان. وقد ترغب في إعادة تأكيد قراريها ١٩٩/٤٧ و ١٢٠/٥٠ فيما يتعلق باستخدام البلدان المهمة بالأمر استخداماً طوعياً لمذكرات الاستراتيجية القطرية. وقد ترغب أيضاً في أن تبين أنه حيالاً وجدت مذكرات الاستراتيجية القطرية ينبغي استخدامها كأساس لإعداد إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وينبغي كفالة التساوق مع مذكرات الاستراتيجية القطرية.

٧١ - وفي البلدان التي اعتمدت مذكرات الاستراتيجية القطرية، ينبغي أن يدعم المنسقون المقيمون جهود الحكومات الوطنية لرصد تنفيذ تلك المذكرات. كما ينبغي أن يشجع المنسقون المقيمون مراجعة مذكرات

الاستراتيجية القطرية المعتمدة لأجل كفالة إدماج عمليات منظومة الأمم المتحدة مع الأولويات الوطنية وتعزيز الأثر الإنمائي للدعم المقدم من المنظومة.

باء - إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية

٧٢ - كجزء من مقتراحات الإصلاح التي قدمها في ١٤ تموز/يوليه ١٩٩٧ (انظر الوثيقة A/51/950)، الفقرات ٥٠ و ٥١-٦٠ والإجراء ١٠)، طلب الأمين العام إلى جميع الصناديق والبرامج التابعة للأمم المتحدة أن تضع إطاراً للمساعدة الإنمائية التي تقدمها ضمن للأمم المتحدة استناد كل برنامج من البرامج القطرية للصناديق والبرامج إلى أهداف مشتركة وأطر زمنية متوافقة. الغرض من ذلك هو تحقيق التعاون الهدف وتحقيق ترابط البرامج وتعزيز بعضها البعض. وتلك المبادرة تستجيب إلى أحكام الفقرة ١٤ من قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠.

٧٣ - وتجري تجربة إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في ١٨ بلداً بدعم من فريق الأمم المتحدة الإنمائي. وستقيّم المرحلة التجريبية في أواخر عام ١٩٩٨. وبينما تجري الجمعية العامة الاستعراض الذي تجريه كل ثلاث سنوات لن يكون متاحاً سوى الدروس الأولية المستخلصة من هذه المرحلة التجريبية. ورغم أن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لم يشمل في البداية سوى الصناديق والبرامج، فقد دعا الأمين العام جهات أخرى في منظومة الأمم المتحدة إلى المشاركة في هذه العملية، ويجري حالياً في اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية النظر في الآثار المترتبة على الإطار على صعيد المنظومة. وفي عدة بلدان، تتعاون الوكالات حالياً مع الصناديق والبرامج على صياغة إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. ومن المتوقع أيضاً إجراء مشاورات مع مؤسسات بريطون وودز، بما في ذلك عن طريق الربط بين هذه الأطر واستراتيجية البنك الدولي للمساعدة القطرية.

٧٤ - وحسبما يرد بمزيد من التفصيل في الإضافة الأولى لهذا التقرير (A/53/226/Add.1)، فإن إعداد إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية تستتبعه البرمجة التعاونية والتشاور الوثيق مع الحكومات، بما في ذلك المواجهة مع مذكرة الاستراتيجية القطرية حيثما وجدت، وتحقيقاً لتلك الغاية، فإن من المطلوب بذل جهود مستمرة وموامة البرامج القطرية، وتعزيز التعاون مع مختلف الشركاء وإيجاد إطار مشترك للتعاون الإنمائي بين الصناديق والبرامج. ويعتمد نظام المنسقين المقيمين حالياً تدابير عملية للمواجهة بين العمليتين. وتأكيد الدول الأعضاء بوجه عام إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وإن كانت قد أعربت عن آراء مختلفة بشأن الصلة بين ذلك الإطار وعملية مذكرة الاستراتيجية القطرية. وأعرب البعض عن الحاجة إلى التبسيط. وأشارت عدة حكومات في إجاباتها إلى أن عملية إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ينبغي أن تكفل المشاركة الإيجابية من قبل السلطات الوطنية وأصحاب المصلحة الذين يتعلّق بهم الأمر وفضلاً عن جميع الوكالات المتخصصة بالمنظومة بما فيها مؤسسات بريطون وودز. على أنه إذا كان تقييم عملية إطار الأمم المتحدة أمراً سابقاً لوانه، فإن التقييم المسبق للمرحلة التجريبية من هذا الإطار سوف يلقي مزيداً من الضوء على هذه المسألة ويحدد المجالات التي يمكن اتخاذ مزيد من الإجراءات فيها.

التوصيات

٧٥ - قد ترغب الجمعية العامة في الإحاطة علماً بالمرحلة التجريبية من إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والتقييم الأولى للمبادئ التوجيهية المؤقتة الذي يجريه إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بالتشاور مع الحكومات ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وقد ترغب الجمعية العامة أيضاً في إعادة تأكيد هدف تعزيز الترابط في عملية البرمجة حسبياً ورد في الفقرة ١٤ من القرار ١٢٠/٥٠.

٧٦ - وينبغي لدى الاضطلاع بمزيد من إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إيلاء اهتمام خاص لما يلي:
(أ) ملكية عملية إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية من خلال التشاور التام مع الحكومات في إعداده؛
(ب) البرمجة التعاونية ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، التي تعكس نواحي القوة لدى كل من المنظمات المشتركة وولاياتها؛ (ج) الرصد والتقييم المشتركين ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وينبغي أن يؤدي الإطار إلى تحقيق المزيد من الترابط والفعالية لمنظومة الأمم المتحدة في اضطلاعها بمتابعة منسقة للمؤتمرات العالمية.

٧٧ - وفي سياق الاستعراض القائم الذي يجري كل ثلاث سنوات للسياسة العامة، ينبغي أن يقدم الأمين العام تقريراً عن تقييمه لإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بوصفه وسيلة لتحقيق تعاون منظومة الأمم المتحدة الموجه إلى تحقيق الأهداف على الصعيد القطري. وسيكون من المهم للغاية تقييم قيمة الإطار في تحقيق التجانس للبرامج القطبية وتعزيز الحوار والتشاور بشأن السياسة العامة مع جميع الشركاء الإنمائيين ذوي الصلة، وقدرته على توفير استجابة متسقة من الأمم المتحدة للبيانات الرسمية عن الاحتياجات الوطنية.

جيم - النهج البرنامجي

٧٨ - تبيّن تجربة تطبيق النهج البرنامجي أن الحكومات المتلقية عموماً ملتزمة بهذه الطريقة. وقد طُبق هذا النهج على وجه الخصوص في المجالات القطاعية وفسرته مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تفسيرات مختلفة اعتمدت في الغالب على السياسات والأحكام الإجرائية لكل وكالة على حدة فيما يتعلق بالبرمجة.

٧٩ - ورغم وجود اتجاه إلى الأخذ بالنهج البرنامجي في جميع البلدان المتلقية، فإن ذلك لم يتحقق تنفيذه بالكامل بعد. وفي بعض البلدان، كانت الصعوبات التي واجهت في استخدام النهج البرنامجي ترجع إلى ضعف الموارد المؤسسية والبشرية، رغم ما قد تكون الحكومة أبدته من اهتمام شديد باتباع هذا النهج. ومن الممكن أن تكون مذكرة الاستراتيجية القطبية وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية عاملين ييسران استخدام النهج البرنامجي. ولا تزال هناك حاجة إلى دعم الكيانات الوطنية من أجل تيسير التنفيذ الفعال للنهج البرنامجي.

التوصية

٨٠ - قد ترغب الجمعية العامة في إعادة تأكيد تطبيق مفهوم النهج البرنامجي كلما أمكن عمليا. وينبغي للنهج البرنامجي أن ييسر إدماج الأنشطة الإنمائية التي يدعمها مختلف الشركاء في الإدارة الوطنية مع التركيز على تحقيق نتائج ونواج.

دال - مواءمة عملية البرمجة وتبسيطها

٨١ - دعت الجمعية العامة في قرارها ١٢٠/٥٠ وبعض القرارات السابقة إلى تبسيط ومواءمة القواعد والإجراءات كوسيلة لتسهيل التكامل بين الأنشطة التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة والبرامج الإنمائية الوطنية، وتسهيل التعاون فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وهذا الاستعراض يؤكد من جديد العبر الواقع على عاتق كثير من البلدان، بما في ذلك المكاتب القطرية، بفعل تعدد وتنوع القواعد والإجراءات التي تنظم عملية البرمجة داخل المنظومة، كما يؤكد الحاجة الملحة إلى إجراء المزيد من التبسيط، لا سيما في مجال البرمجة. ويتيح الأخذ بإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية فرصه للعمل على أساس قاعدة بيانات مشتركة وتقييمات قطرية مشتركة. والمفترض أن يساعد ذلك على تعزيز أية خطوات أخرى تتخذ داخل المنظومة بهدف تبسيط عملية البرمجة، ويسهم آخر الأمر في إعداد دورة برنامجية للتعاون الإنمائي داخل منظومة الأمم المتحدة تكون مبسطة وتعاونية بدرجة أكبر.

التوصيات

٨٢ - ينبغي إحراز مزيد من التقدم في مواءمة وتبسيط الإجراءات التي تتبعها منظومة الأمم المتحدة في الأنشطة التنفيذية، حسبما دعت إليه الجمعية العامة فعلا بقراريها ١٩٩/٤٧ و ١٢٠/٥٠. ولتسهيل استخدام مذكرات الاستراتيجية القطرية وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، بإطار لعملية البرمجة، ينبغي اتخاذ خطوات لمواصلة المواءمة بين دورات البرمجة على مدى كل دورة، وتبسيط إعداد البرامج. وينبغي، كلما أمكن، أن تقدم الصناديق والبرامج البرامجه القطرية أو ما يعادلها إلى المجالس التنفيذية بطريقة منسقة، مقتربة بمذكرات الاستراتيجية الوطنية وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، حسب الانتظام.

٨٣ - وينبغي لتبسيط الإجراءات التخطيطية والإدارية في منظومة الأمم المتحدة أن ينطوي على مشاورات مع المانحين الآخرين بهدف تقييم شواغلهم واهتماماتهم في هذا المجال. ويمكن أن ينظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي خلال دورته الموضوعية لعام ١٩٩٩ أو لعام ٢٠٠٠ في تقرير بشأن موضوع المواءمة.

٨٤ - وينبغي ضمان المزيد من التبسيط والمواءمة في إجراءات تصميم الأنشطة التنفيذية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة وبرمجتها وتنفيذها ورصدتها، وذلك لتعزيز التنسيق على الصعيد الميداني وزيادة فعالية الدعم الإنمائي الذي تقدمه الأمم المتحدة. وعلى وجه التحديد، فإن مذكرات الاستراتيجية القطرية وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والتقييم القطري المشترك وغيرهم من الأطر التي اعتمدتها منظومة الأمم المتحدة، ينبغي استعراضهم لأجل التحقق من اتساقهم ومواءمتهم باعتبارهم جزءا من دورة برمجة تعاونية واحدة، ولأجل تبسيط الإجراءات وتحاشي الازدواجية.

تاسعا - الرصد والتقييم والمساءلة

٨٥ - دعية منظومة الأمم المتحدة في قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠ وفي قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي التالية، وأخصها بالذكر القرار ٤٢/١٩٩٦، إلى ضمان إدخال تحسينات على الرصد، وتنسيق الاستعراضات والتقييمات البرنامجية، والعمل بصورة منتظمة على تطبيق الدروس المستفادة لبث معايير التقييم في جميع المشاريع والبرامج، وإلى تعزيز القدرة الوطنية على التقييم، وتزويد المجلس الاقتصادي والاجتماعي بمعلومات عن أنشطة التقويم القابلة للتحديد الكمي وللمقارنة. وحث تلك القرارات صناديق جهاز الأمم المتحدة الإنمائي وبرامجه وكالاته كافة على تحديد أهداف قابلة للقياس لأجل تعزيز قدراتها في مجال الرصد والتقييم، وعلى إدراج هذه الأهداف في خطط لتنفيذ قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠، وعلى التعاون على وضع منهجيات رصد وتقييم.

٨٦ - و تستجيب المنظومة عند قيامها بعمليات التقييم المشتركة لتوجيه الجمعية العامة وغيرها من الهيئات الحكومية الدولية فيما يختص بمسائل الرصد والتقييم. وقد أفادت بعض وكالات عن أنشطة ماضطة بها لدعم تنمية القدرة الوطنية على التقييم. و يبدو من اللازم إيلاء اهتمام مستمر إلى هذا المجال من مجالات الأنشطة التنفيذية.

٨٧ - وكانت استجابة المنظومة للحاجة إلى تحديد الأهداف حسبما دعا قرار المجلس ٤٢/١٩٩٦ محدودة للغاية. كما أن التحرك صوب إجراء استعراضات برنامجية مشتركة بدلاً من الاستعراضات البرنامجية المنفصلة كان بطبيأنا، على الرغم من أن الأخذ بإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية قد يشجع الصناديق والبرامج، على الأقل، على التحرك في هذا الاتجاه. ولم يقدم سوى عدد ضئيل من منظمات الأمم المتحدة معلومات عن المنجزات المتحققة، من حيث التأثير والفعالية. وعلاوة على ذلك، تبلغ منظمات الأمم المتحدة عن النتائج بطرق مختلفة، مما يعكس تباين الولايات وأساليب العمل والأدوار القائم في جهاز الأمم المتحدة الإنمائي.

٨٨ - وبصفة عامة، فإنه بينما يوجد إبلاغ عن النتائج لا يتحقق هذا الإبلاغ بطريقة تتيح المقارنة حسبما طلب المجلس في قراره ٤٢/١٩٩٦. إذ لا تزال توجد مشكلات منهجية تتعلق بالقياس والتحديد الكمي، وهي تتطلب اهتماماً و عملاً مستمراً. وكان الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعنى بالتقدير، الذي يتناول هذه المسائل، قد اجتمع آخر مرة في حزيران/يونيه عام ١٩٩٨. وحينذاك، جرى استعراض بعض المسائل ذات الصلة؛ إلا أنه لم يظهر بعد إلى حيز الوجود ذلك النهج المنسق الذي ينبغي للمنظمة أن تتبعه واقتراحه قرار الجمعية ١٢٠/٥٠ وقرار المجلس ٤٢/١٩٩٦.

٨٩ - والدروس التي استفادت بها المنظومة هي أساساً دروس مستفادة على صعيد المشاريع والبرامج تؤكد الاستنتاجات المتوصل إليها سابقاً. وفيما يختص بتأثير منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري، لم تبلغ الحكومات المتلقية عن تقييم أنشطة الأمم المتحدة التنفيذية، وذلك رغم اتفاقها بصفة عامة على

أن الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة تسهم في تنمية بلدانها. وأشارت بلدان عدّة إلى حجم الموارد باعتباره معياراً هاماً للحكم على منظومة الأمم المتحدة. وتنظر بلدان عديدة بعين الرصى إلى الإسهامات المقدمة لوضع السياسات العامة، لا سيما في القطاعات الاجتماعية. وقد اعتبر تخفيف الآثار الاجتماعية السلبية المترتبة على الإصلاحات الاقتصادية أمراً بالغ الأهمية. وتسهم منظومة الأمم المتحدة إسهاماً هاماً في تنسيق المعونات وإدارتها؛ وهي تعاون أيضاً على إدماج الاقتصادات المارة بمرحلة انتقالية في الاقتصاد العالمي.

الوصيات

- ٩٠ - ينبغي إيلاء الاهتمام مع الأولوية في مختلف أنحاء جهاز الأمم المتحدة الإنمائي لتحسين تقييم النتائج وتطبيق الدروس المستفادة، وذلك عملاً على تعزيز الفعالية والشفافية.
- ٩١ - ويمكن للاستعراضات الشاملة التي ستتناول السياسات مستقبلاً كل ثلاثة سنوات أن تولّف نتائج التقييم المقدمة إلى الأمين العام من المؤسسات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة، وذلك استكمالاً لتقييمات التأثير المتعلقة بالمسائل الاستراتيجية أو ذات الطبيعة الشاملة. أما النتائج المتولدة عن العمل التقييمي الذي تضطلع به كل مؤسسة والعمل التقييمي الذي تضطلع به الأمانة العامة، فينبغي أن تمثل تغذية عكسية لتنفيذ الأنشطة البرنامجية.
- ٩٢ - وينبغي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تخصص للتقييم ما يلزمها من دعم وموارد، وأن تكفل انعكاس النتائج في البرامج.
- ٩٣ - وينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تتعاون، بناءً على طلب بلدان البرامج، على تعزيز قدرة التقييم الوطنية وأن تشجع على استعمالها، وذلك بقيامتها، عند الضرورة، بدور الداعي على الصعيد القطري إلى تقييمات تتناول القطاعات الرئيسية ويشارك فيها شركاؤها الدوليون. وسوف يتمثل أحد مقاصد التقييمات المنسقة في تبسيط تقييم البرامج الإنمائية الوطنية ومواءمة النهج في منظومة الأمم المتحدة وخارجها على السواء، وتعزيز الملكية الوطنية للعملية المتمثلة في التقييمات التي من هذا القبيل والملكية الوطنية لنتائج هذه التقييمات.
- ٩٤ - وينبغي للأفرقة القططية أن تكون مسؤولة عن التوثيق المنهجي وتقاسم أفضل الممارسات المتصلة بأنشطة نظام المنسقين المقيمين والأنشطة التعاونية، بما فيها متابعة المؤتمرات العالمية، بهدف إنشاء ذاكرة مؤسسية للتنسيق على الصعيد الميداني وتوجيه التدريب وبناء القدرات في المستقبل.

عاشرًا - التنسيق على الصعيد الميداني

ألف - نظام المنسيقين المقيمين

٩٥ - يعترف تنسيق منظومة الأمم المتحدة الميداني، كمبدأ رئيسي، بأن الحكومات المتلقية تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تنسيق جميع المساعدات الخارجية بهدف دمج هذه المساعدات في أنشطتها الإنمائية الوطنية. ويشترك نظام المنسيقين المقيمين، متى طلب منه، في دعم هذه المسؤلية الحكومية، بما في ذلك دعمه لآليات من قبيل عملية اجتماعات المائدة المستديرة والمحافل التي توجه حوار السياسة العامة فيما بين الشركاء الإنمائيين لضمان تكامل جميع البرامج مع الخطط والاستراتيجيات الوطنية. وتشكل تدابير الإصلاح التي أدخلها الأمين العام في عام ١٩٩٧ خطوة رئيسية صوب تعزيز نظام المنسيقين المقيمين وفقاً لقرار الجمعية العامة ١٩٩٤/٦٧ و ١٢٠/٥٠. وهذه التدابير يجري تنفيذها في إطار فريق الأمم المتحدة الإنمائي وبالتنسيق الشديد مع اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية، التابعة للجنة التنسيق الإدارية. وعلى الرغم من أن عدداً من القرارات لم يوضع بعد موضع التطبيق التام وأن بعض المسائل لا تزال في مرحلة التشكيل، يبين تحليل تنفيذ قرار الجمعية العامة ١٩٩٤/٦٧ و ١٢٠/٥٠ أنه جرى إحراز تقدم عظيم. وهكذا، فإن المنسق المقيم (أ) يُوظف، على أساس معايير متفق عليها وتقييم للكفاءة، من بين مجموعة كبيرة من الأفراد من داخل منظومة الأمم المتحدة؛ (ب) يتلقى أفضل دعم من المقر الرئيسي بإنشاء مراكز تنسيق معينة، ومن فريق الأمم المتحدة الإنمائي استناداً إلى مزيد من التشاور مع اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية (يتم في الأغلب بواسطة فريقها العامل المعنى بنظام المنسيقين المقيمين)؛ (ج) يزوده البرنامج الإنمائي بموارد لأنشطة التنسيق تتمثل في منسيقين مقيمين متخصصين في أعمالهم، وتزودهم منظمات أخرى بموارد غير مباشرة؛ (د) يمارس سلطة مفوضة أوسع نطاقاً؛ (هـ) تدعمه على نحو أفضل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة كافة، وغالباً ما يتم ذلك بعد تنظيم حلقات عمل بشأن بناء الأفرقة ومعتكفات ذات منحى عملي.

٩٦ - وتبين الأدلة الوفيرة أنه متى استعان القائم بوظيفة المنسق المقيم بالمسؤولية الجماعية لدى الممثلين القطريين للمؤسسات الأخرى بمنظومه الأمم المتحدة وعمل لأجل التعاون في البرمجة والرصد والتقييم، على أساس روح الفريق والأغراض والأهداف المشتركة، تكون الأنشطة التنفيذية أفعلاً وأشد تأثيراً. وثمة أمثلة كثيرة على أفرقة نظام المنسيقين المقيمين التي تعمل بالاستناد إلى تلك المبادئ في أرجاء العالم كافة. وبمزاج سليم من الممارسات الجيدة، يمكن لذلك النظام أن يعمل وأن يحقق النتائج المتوقعة، حتى في ظل القيود القائمة.

٩٧ - ومع ذلك، لا يزال هناك الكثير مما يتطلب القيام به، إذ يتطلب إيلاء المزيد من الاهتمام إلى طائفه من القضايا المحددة في هذا التقرير. فالعلاقة بين نظام المنسيقين المقيمين والبلد المضيف تمثل مجالاً بالغ الأهمية قد يستلزم المزيد من الاهتمام، بما في ذلك تدفق المعلومات وجود جهات وصل حكومية لخدمة ذلك النظام، والحاجة في بعض البلدان إلى إيلاء الحكومات مزيداً من الاهتمام والدعم لتحقيق فعالية عمل

النظام. وإجراء تشاور دوري بين نظام المنسقين المقيمين بأكمله والشركاء الوطنبيين، حيثما تتعذر مثل هذه المشاورات، أمر مفيد يضمن للنظام أن يصبح أكثر استجابة للأولويات الوطنية. وثمة مجال أيضاً لزيادة اشتراك جميع شركاء منظومة الأمم المتحدة ذوي الصلة في النظام على الصعيد القطري. وعلى وجه التحديد، لا يزال من المتعين النظر في الطرائق التي تكفل إشراك الوكالات ذات التمثيل الميداني إشراكاً تاماً فعلاً في نظام المنسقين المقيمين. كما أن تحقيق المزيد من التبسيط والمواءمة في الإجراءات وزيادة التكافؤ في مستويات تفويض السلطة إلى الصعيد القطري سوف يعزز كثيراً أداء النظام. ومن الشواغل الأخرى وضع ترتيبات أكثر منهجمية تيسر اقتسام الممارسات السليمة وبناء ذاكرة مؤسسية فعالة تعزز التدريب، ووضع معايير أفضل لاختيار أعضاء الفريق القطري كافة. وعلى الرغم من اتخاذ عدة خطوات في هذا السبيل، يستحسن تحقيق المزيد من التقدم في تلك الاتجاهات.

التوصيات

٩٨ - قد تود الجمعية العامة أن تحيط علماً بالتقدم المحرز في توطيد نظام المنسقين المقيمين وأن تشجع إحراز المزيد من التقدم، مع الإشارة بوجه خاص إلى (أ) ضمان اشتراك مؤسسات منظومة الأمم المتحدة اشتراكاً تاماً في نظام المنسقين المقيمين وتدعمها إياه؛ (ب) الاستمرار في توسيع قاعدة توظيف المنسقين المقيمين وتحسين معايير الاختيار وإجراءاته، بما في ذلك اللجوء إلى استعمال تقييم الكفاءة؛ (ج) الاستمرار في توفير التدريب لدعم بناء الأفرقة والقيادة في المجالات الفنية؛ (د) ضمان المراعاة التامة من قبل المنسق المقيم لولايات ومصالح جميع المؤسسات الدائمة في جهاز الأمم المتحدة الإنمائي، ولا سيما المؤسسات التي تفتقر إلى التمثيل الميداني. وينبغي حتى جميع الرؤساء التنفيذيين على ضمان وعي جميع موظفي منظومة الأمم المتحدة في البلدان التي تنفذ فيها البرامج بأداء نظام المنسقين المقيمين وبمسؤوليتهم عن فعالية أدائه، وعلى ضمان تأهيلهم فنياً لتوفير مثل هذا الدعم.

٩٩ - وينبغي إشراك جميع المؤسسات الدائمة في منظومة الأمم المتحدة إشراكاً تاماً في الجهد الجماعي التي يبذلها نظام المنسقين المقيمين بهدف تحبيذ الطابع التعاوني لجهود الدعوة والبرمجة والرصد والتقييم، تعزيزاً لفاعلية منظومة الأمم المتحدة على الصعيد الميداني. ولذلك، ينبغي السعي بنشاط، على صعيد المقرر والصعيد القطري معاً، لتحقيق اشتراك جميع منظمات الأمم المتحدة، لا سيما المنظمات المفتقرة إلى التمثيل الميداني، في تسخير نظام المنسقين المقيمين.

١٠٠ - وينبغي توطيد ما بين نظام المنسقين المقيمين والبلد المضيف من صلات، بزيادة تبادل المعلومات وتعيين جهات وصل حكومية وإجراء مشاورات دورية مع الشركاء الوطنيين بحيث يشترك في ذلك جميع شركاء منظومة الأمم المتحدة المناسبين.

باء - اللجان الميدانية والأفرقة المواضيعية

١٠١ - يبيّن تقرير الأمين العام عن التقدم المحرز في تنفيذ قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠ (انظر الفقرة ٤١ من الوثيقة E/1997/65/Add.2) أن لجأن الصعيد الميداني قد أنشئت في عام ١٩٨٦ (E/1997/65/Add.2) وأن لجأن الصعيد الميداني قد أنشئت في عام ١٩٨٦ في ١٠٧ بلدان. وقد حددت إجابات الحكومات عدداً من المجالات التي يمكن تحسينها، على النحو التالي: (أ) إحداث تكامل أفضل بين أنشطة نظام المنسقين المقيمين، من ناحية، والأهداف والسياسات والبرامج الوطنية، من ناحية أخرى؛ (ب) تحسين الحوار والتفاعل بين نظام المنسقين المقيمين والشركاء الوطنيين، بما في ذلك زيادة مشاركة الحكومات المضيفة في أنشطة النظام؛ (ج) قدرة نظام المنسقين المقيمين على تيسير تعبئة الموارد؛ (د) مساهمة نظام المنسقين المقيمين في بناء القدرات لأجل تعزيز دور الحكومة التنسيقي. وليس اشتراك مختلف المنظمات الممثلة على الصعيد القطري في نظام المنسقين المقيمين متماثلاً. والعلاقة مع المنظمات المفترضة إلى التمثيل الميداني تحتاج إلى مزيد من التحسين، بتعزيز قنوات الاتصال. وعلى النحو المبيّن في الفقرة ١٠٥ أدناه، ما زالت مستويات تفويض السلطة والأخذ باللامركزية داخل هذا النظام متباينة. ويمكن أيضاً تحسين تقسيم المسؤولية، وكذلك عملية تبسيط الإجراءات التنفيذية والمواءمة بينها. وعلاوة على ذلك، تشير البيانات المتوافرة إلى لزوم المرونة في طريقة تنظيم هذه اللجان. وتسمم المهارات في مجال إدارة الجلسات الفعالة والمتابعة الصحيحة في عمل نظام المنسقين المقيمين. وهناك تباين شديد في الصلات القائمة مع السلطات الوطنية.

١٠٢ - وأحد المقاصد المشتركة لمعظم اللجان الميدانية والأفرقة المواضيعية هو تقاسم المعلومات. وعندما تتجاوز المشاورات تبادل المعلومات، فإنها ت نحو في معظم الأحيان منحى سياسياً، يرمي إلى تحديد أهداف واتجاهات مشتركة، رغم أن هذه اللجان والأفرقة تقوم في بعض الحالات بتنفيذ مهام برمجة تغلب عليها الطبيعة التنفيذية. وليس مشاركة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وممثلي الحكومات وغير ذلك من أصحاب الشأن الوطنيين والدوليين في الأفرقة العاملة المواضيعية متماثلة. ويبدو أن تحسين أداء نظام المنسقين المقيمين يرتبط ارتباطاً وثيقاً بهيكلاً الأفرقة المواضيعية وفعاليتها.

الوصيات

١٠٣ - قد تود الجمعية العامة أن تؤكد من جديد أنه ينبغي للجأن الصعيد الميداني، حسبما دعت إليها في قراريها ١٩٩/٤٧ و ١٢٠/٥٠ (الفقرة ٤٠)، أن تستهدف تكامل أنشطة نظام المنسقين المقيمين تكاملاً أفضل مع الجهود الوطنية، بتعزيز الحوار بشأن السياسة العامة مع الحكومة المضيفة وغيرها من الشركاء الإنمائيين.

٤ - وينبغي لمنظومة الأمم المتحدة أن تعزز أداء الأفرقة المواضيعية على الصعيد القطري بوصفها أداة من الأدوات الشديدة الحيوية التي يستعملها نظام المنسقين المقيمين لتعزيز التنسيق على الصعيد القطري وحوار السياسة العامة، وذلك بتوفير الموارد الملائمة.

جيم - الأخذ باللامركزية وتفويض السلطة

١٠٥ - حفقت صناديق الأمم المتحدة وبرامجها، على النحو المفصل في الإضافة الأولى لهذا التقرير (A/53/226/Add.1)، درجة كبيرة من اللامركزية وتفويض السلطة، كجزء من الجهد الرامي إلى تحسين الاستجابة للاحتياجات الوطنية وتسهيل التنسيق على الصعيد القطري. ورغم أن معظم مؤسسات منظومة الأمم المتحدة قد اتجهت نحو الأخذ باللامركزية وتفويض السلطة، فإن مستويات ذلك التفويض لم تكن متساوية، الأمر الذي يشكل تقييداً للمبادرات المشتركة والتعاون المشترك. ومن شأن سيادة الاتساق داخل المنظومة في منح السلطة على الصعيد الميداني، وفقاً لأحكام الفقرة ٢٥ من قرار الجمعية العامة ١٩٩/٤٧ أن تعزز إلى حد كبير فعالية نظام المنسقين المقيمين. ولتحقيق الأثر المرجح، ينبغي أن يتواكب الأخذ باللامركزية وتفويض السلطة مع إعادة نشر الموظفين إلى الميدان وتعزيز المكاتب الميدانية. ورغم أن المنظومة تتحرك، دون شك، في هذا الاتجاه، فقد يلزم إعطاء دفعه أخرى لتلك الجهات، بالتشاور مع البلدان المضيفة. وتعد أيضاً في الإضافة الأولى تفاصيل بشأن الاتجاهات الأخيرة في تعزيز المكاتب القطرية ودون الإقليمية لمنظومة الأمم المتحدة من خلال إعادة نشر الموظفين.

الوصيات

١٠٦ - قد تود الجمعية العامة أن تطلب مزيداً من التقدم بشأن اتساق تفويض السلطة على الصعيد الميداني فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وقد تود أيضاً أن تطلب إجراء تقييم للحالة فيما يختص بمختلف المنظمات عملاً على تحديد المجالات التي يمكن فيها إثراز مزيد من التقدم. وهذا التقييم يمكن أن يستعرضه المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

١٠٧ - عملاً على تحقيق المزيد من التنسيق الفعال ضمن نظام المنسقين المقيمين، ينبغي لجميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بعد مراعاة مختلف المتطلبات التنفيذية، أن تعمل على تحقيق مستويات أكثر تماثلاً من الأخذ باللامركزية وتفويض السلطة وإعادة نشر الموظفين وتعزيز المكاتب الميدانية.

دال - أماكن العمل والخدمات الإدارية المشتركة

١٠٨ - قرر الأمين العام في برنامجه المتعلق بالإصلاح أن تكون جميع الصناديق والبرامج ومرافق الإعلام التابعة للأمم المتحدة جزءاً من مكتب وحيد للأمم المتحدة يخضع لسلطة المنسق المقيم، وأن يطلق اسم "دار الأمم المتحدة" على أماكن العمل المشتركة التابعة للأمم المتحدة على الصعيد القطري (انظر A/51/950، الفقرة ٤ من القرار ١٢٠/٥٠، (ب) و (ج)). وهذه المبادرة ينبغي أن تستخدمن، في جملة أمور، منها تنفيذ الإجراءان ١٠ (ب) و (ج). التي تطلب فيها الجمعية العامة إلى الفريق الاستشاري المشترك المعنى بالسياسات وإلى الوكالات المتخصصة زيادة التأكيد بدرجة كبيرة على هدف توحيد أماكن عملها على أساس تحليل التكاليف والفوائد وتجنب زيادة العبء على البلدان المضيفة.

١٠٩ - ومجموعة خدمات الدعم التنفيذي اللازمة لوكالات منظومة الأمم المتحدة العاملة في الميدان تتسم بضخامتها. والبعض من هذه الخدمات يمكن توفيره على أساس التشارك، بقطع النظر عن موقع الوكالات التي تقدم لها؛ بينما يتذرع البعض الآخر إلا في حالة وجود أو إنشاء أماكن عمل مشتركة. ويؤكد المنسقون المقيمون أن الداعي الرئيسي للخدمات المشتركة هو تحقيق وفورات حجم تتيح تحقيق وفورات في التكاليف عند الاضطلاع بمهام تقديم الخدمات لصالح عدد من الوكالات، وليس بشكل فردي. وهم يشددون على إمكان تحقيق الخدمات المشتركة بصرف النظر عن مكان وجود المنظمات. وقد أصبح مهما لغرض التنسيق مستقبلاً إنشاء نظام مشترك لإدارة المعلومات.

التوصيات

١١٠ - قد تود الجمعية العامة أن تقر مفهوم "دار الأمم المتحدة". وقد تود أيضاً دعوة منظومة الأمم المتحدة إلى تعزيز التقدم المحرز في إنشاء أماكن العمل المشتركة. وبالإضافة إلى ذلك، قد تود تشجيع التكامل التام لمفهوم "الدار الفعلية" من خلال إمكانية الربط الإلكتروني وإمكانية تواجد البرمجيات فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وقد تود الجمعية الإحاطة علماً بالمبادرات الجارية في فريق الأمم المتحدة الإنمائي فيما يختص بمتابعة هدف أماكن العمل المشتركة، بما في ذلك إجراء دراسة للتكاليف والمنافع حسبما دعت القرارات ذات الصلة.

١١١ - وقد تود الجمعية العامة أن تدعوا إلى زيادة التنسيق والترشيد في مجال استحداث الخدمات الإدارية المشتركة وترشيد الإجراءات القائمة. ومن الممكن أن يطلب من المجلس الاقتصادي والاجتماعي استعراض التقدم المحرز في هذا المجال ضماناً لتحقيق المزيد من التنسيق وفعالية التكلفة.

حادي عشر - بناء القدرات والتنفيذ الوطني وما يتصل بهما من مسائل

١١٢ - في السنوات الأخيرة، حدث توسيع شديد في التنفيذ الوطني كطريقة لتنفيذ البرامج التي تدعمها الأمم المتحدة. والتنفيذ الوطني يعتبر على نطاق واسع طريقة فعالة لتقديم الدعم للتنمية وبناء القدرات الوطنيتين. فهو يعزز الملكية الوطنية للبرامج الإنمائية التي تدعمها المنظمة، ويكفل الاستدامة عند توفر دعم المنظومة، ويساعد الدراسة الفنية الوطنية على التأثير في الأنشطة التي تدعمها المنظمة. وفي السنوات الأخيرة، كان مجال التركيز الأول في أحكام قرارات الجمعية العامة التي تناولت التنفيذ الوطني هو توسيع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان في هذا النهج. وقد مارست منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأغذية العالمي التنفيذ الوطني كجزء من ولايتها على مدى سنوات. غير أن كفاية القدرات التقنية والتنظيمية والإدارية الوطنية اللازمة والتدابير المتخذة للاستفادة بهذه القدرات وللمساعدة على تحسينها ما زالاً يمثلان قضيتين في بعض الحالات. وقد يكون من المفيد في هذا الصدد استعمال وحدات الدعم. ولا يزال تعقد إجراءات منظومة الأمم المتحدة يمثل تحدياً خاصاً. وعلاوة على ذلك، ما زالت وكالات المنظومة تشير قضايا بشأن اشتراكاتها في تصميم المشاريع المنجزة وطنياً وفي تنفيذها.

التوصيات

١١٣ - قد تود الجمعية العامة أن تؤكد أن بناء القدرات ينبغي تحديده بوضوح كهدف لجميع المساعدات التقنية المقدمة من منظومة الأمم المتحدة. وينبغي تصور بناء القدرات لا على أنه مجرد تدريب للموارد البشرية بل على أنه شامل أيضاً لاستحداث منظمات إفرادية ولتحسين البيئة التي تعمل فيها تلك المنظمات. وينبغي أن تستفيد أساليب بناء القدرات ونحوها مما تتقاسمه مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من معارف مكتسبة وممارسات جيدة. وتحقيقاً لهذا الغرض ينبغي الاستعانة، حسب الاقتضاء، بالدورات المستفادة من تقييم الأثر، الحادث في سياق استعراض السياسات الراهنة الذي يجري كل ثلاثة سنوات، وذلك لتحسين الأساليب الجارية. وعلاوة على ذلك، ينبغي اجراء مزيد من التقييمات للتوصل إلى عينة عريضة من البلدان والقطاعات.

١١٤ - ولأن مفهوم الملكية الوطنية يمثل لب الأنشطة التنفيذية كافة، يمكن التوسع في بناء القدرات ليشمل أي جانب مناسب من جوانب القدرة الإدارية أو التقنية، بما فيها القدرة على رصد وتقييم ما تحقق من تنمية في المجتمع. وينبغي إعمال النهج البرنامجي والتنفيذ الوطني، كلاهما، كوسائل تعزيزان بلوغ الملكية الوطنية. وينبغي عند الضرورة الأخذ بتدابير تيسير تحقيق النهج البرنامجي والتنفيذ الوطني. وعند تقييم القدرة الوطنية على الاضطلاع بالتنفيذ الوطني، ينبغي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة المعنية بالأمر أن تشاور مع البلد المตلقى. وينبغي أن تواصل الخطوات المتخذة لزيادة الشفافية والمساءلة بقصد الأنشطة التنفيذية الخاضعة لطريقة التنفيذ الوطني. وعند اللزوم، ينبغي الاستمرار في إتاحة الكفاءات التقنية التي تملكها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لاستفادة منها البلدان المตلقية في إطار التنفيذ الوطني.

١١٥ - ويلزم أن تولي صناديق منظومة الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة مزيداً من الاهتمام لتوفير الدعم المناسب سعياً إلى تحقيق الحد الأقصى من النجاح للتنفيذ الوطني. وهذا يشمل تقديم الدعم للإدارة والمساءلة، وتقديم الدعم فيما يختص بمسائل التصميم والتنفيذ والتقييم الفنية، وتيسير العمل بإجراءات الأمم المتحدة.

ثاني عشر - المساعدة الإنسانية والتأهيل وبناء السلام والتنمية

١١٦ - طلبت الجمعية العامة في الفقرة ٥١ من قرارها ١٢٠/٥٠ إلى منظومة الأمم المتحدة أن تضع في اعتبارها المتطلبات الخاصة للمساعدة الإنسانية والتأهيل والتنمية في إطار أنشطتها التنفيذية، واستندت في ذلك إلى قرارها السابق ١٨٢/٤٦ بشأن تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ. وفي السنوات الأخيرة أدت الصراعات المسلحة في عدد من البلدان إلى حشد المجتمع الدولي برامج مساعدة لحالات الطوارئ. وأفضت التجربة في حالات الطوارئ المعقدة هذه إلى تزايد إقرار كيانات الأمم المتحدة وغيرها من مقدمي المساعدات بالترابط الضروري بين أعمالها، سواء كانت في مجال الإغاثة أو إعادة الإعمار أو التنمية، وشدد معظم المجيبين على استبيانات الاستعراض الشامل للسياسة

العامة الذي يحرى كل ثلات سنوات على أهمية هذا الترابط. كما بحثت هذه المسألة في تقرير منفصل عن المساعدة الإنسانية مقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

١١٧ - وفي السنوات الأخيرة، ازداد توادر استجابة الأمم المتحدة لحالات الطوارئ المعقدة، لا سيما الحالات الناجمة عن الصراع الأهلي والصراع المسلح. وبغية التصدي لهذه الحالات، التي طالت ستة وثلاثين بلداً في أربع قارات، تقوم كيانات المنظومة باستباط إمكانيات جديدة وأشكال جديدة من التعاون. وفي مثل هذه الحالات، تعدل هذه الكيانات جهودها كي تستجيب لاحتياجات من المساعدة الإنسانية، والتأهيل ودعم التنمية بطريقة أكثر اتساقاً، وتصبح أكثر تماسكاً وفعالية لدى بناء السلام فيما بعد الصراع وتنخرط في هذا العمل الأمانة العامة للأمم المتحدة، والصناديق والبرامج والوكالات وغيرها من الكيانات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، بما فيها مؤسسات بريتون وورنر، وذلك بتوجيه من الهيئات الحكومية الدولية واستجابة لطلبات تقدمها الحكومات.

١١٨ - إن الفكرتين القائلتين إنه يمكن ببساطة الاستغناء تدريجياً عن برامج الإغاثة والاستعاضة عنها بالعودة إلى "البرامج الإنمائية العادية" في البلدان التي تعيش فترة ما بعد الصراع، وإنه يمكن تصورها في "متواصلة الانتقال من الإغاثة إلى التنمية"، قد أفسحتا المجال أمام فهم العلاقات القائمة بين أنواع البرامج ومقدمي المساعدات فيما أعمق. والآن، تركز الوكالات الإنسانية تركيزاً مطرداً على أن تكون المساعدات الإنسانية قادرة على دعم الانتعاش والتنمية، مع مراعاة ما لدى المجتمعات المحلية المتاثرة من آليات للتصدي. وبالمثل، فإن مقدمي المساعدات الإنسانية يدركون باطراد أن مشاركتهم المبكرة في جهود التأهيل مسألة مهمة للتقليل إلى أدنى حد ممكن من الفوضى والاضطراب، وللشروع في الانتعاش ومواصلته، وتهيئة الظروف المفضلية إلى عودة المشردين.

١١٩ - وفي السنوات الأخيرة، نشأ عدد من المشاكل خلال الفترة الانتقالية التالية للصراع، عندما يمارس الضغط من أجل إنتهاء برامج الإغاثة تدريجياً. وهذه المشاكل تبرز الحاجة إلى نهج استراتيجي متكملاً فيما بين جميع المانحين، وإلى آليات فعالة على الصعيد الميداني. وهي تبين أيضاً الحاجة إلى تعزيز اشتراك الوكالات الإنمائية في المراحل المبكرة من الاستجابة الدولية للصراع، وإلى التعجيل بتسلیم التمویل الإنمائي في مرحلة ما بعد الصراع مباشرة.

١٢٠ - وثمة مفهوم في مجال بناء السلام بعد الصراع ما زال يتبلور في قرارات الجمعية العامة وتقارير الأمين العام، وهو يشير إلى الإجراءات الازمة لترسيخ السلام ومنع تكرار المواجهة المسلحة. وهو يضع الأنشطة الإنسانية والمتصلة بحقوق الإنسان والتنمية في السياق السياسي الأعم، مما يساعد على ضمان المصالحة والتعمير والإنتعاش. ونظراً لطابعه وأهميته، يشكل بناء السلام بعد الصراع موضوعاً يجذب انتباه العديد من الكيانات. ولا يفتّ يزداد الإقرار بأن الشراكات لازمة في مثل هذه الحالات، حيث باستطاعة كل من الكيانات أو المجموعات استعمال قدراته في جوانب معينة من المشكلة، على نحو متّسق ومنسق. وتتزايّد قدرة مختلف فاعليات منظومة الأمم المتحدة، سواء كانت إدارات أو وكالات أو لجاناً تنفيذية أو

آليات مشتركة بين الوكالات، على التصدي لهذه التحديات. غير أنه يتبع عمل ما هو أكثر من ذلك بكثير، بما فيه تقديم الدعم والتوجيه الحكوميين الدوليين بما يتلاءم مع الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة.

١٢١ - ومن خلال التجارب، تتطور نهوج مفيدة في مجال تنسيق المساعدات التي تقدمها مختلف كيانات الأمم المتحدة. إذ أن المتطلبات الإنمائية لا تنفك تؤخذ بمزيد من الاعتبار في مرحلة مبكرة، وجهود الإغاثة تilmişاً للمساعدة على ضمان التعمير المستدام وتسهيل التأهيل ومواصلة الأنشطة الإنمائية أو استئنافها. وذلك يأتي نتيجة لفهم متزايد للمتطلبات والأدوار على الصعيد القطري، بما فيه الصلات بين مهام منسق المساعدات الإنسانية والمنسق المقيم، وبين هذه المهام ومهام الممثل الخاص للأمين العام. ويتضمن برنامج الإصلاح الذي قدمه الأمين العام تحديداً لشكل الهيكل والعلاقات الجديدة ذات الصلة في مجالات العمل الفنية الرئيسية للمنظمة. ولا يزال من السابق لأوانه إجراء تحليل لأثرها، غير أن هناك نقاشاً يتناولها في الإضافة الأولى لهذا التقرير. وأحد العناصر الرئيسية التي ظهرت في هذا الصدد هو زيادة الشعور بالقيادة التشاركية التي في إطارها تساهُم الكيانات المختلفة ذات الصلة في وضع المبادئ التوجيهية وبذل الجهود الجماعية. ويحصل بذلك ما يجري على قدم وساق من أعمال برعاية لجنة التنسيق الإدارية من أجل استحداث "إطار استراتيجي" لمنظومة الأمم المتحدة يوجه التحليل والإجراءات في بلدان الأزمات، والاتفاق على ترتيبات لبرمجة المساعدات الدولية برمجة تعاونية. كما تتصل بذلك بالجهود المشتركة المبذولة لتحديد الوظائف واختيار المرشحين بحيث يؤدي المنسق المقيم أيضاً دور منسق المساعدات الإنسانية، والجهود المنسقة الهدافة إلى تعبئة الأموال في إطار عمليات النداءات الموحدة.

١٢٢ - ويواجه نظام المنسيين المقيمين تحديات خاصة في بلدان الأزمات، نظراً لإمكانية تلازم برامج التنمية التي تنفذها منظومة الأمم المتحدة ومساعدات الإغاثة والتأهيل والمفاوضات السياسية. وأصبح جلياً أنه ينبغي لهذه العناصر أن تعلم بعضها البعض وتستعلم من بعضها البعض، لأجل كفالة فعالية الدعم لعملية السلام، عند الاقتضاء، ولدعم بناء السلام فيما بعد الصراع. وفي هاتين، أطلق على المنسق المقيم لقب نائب الممثل الخاص للأمين العام، وهذا نموذج قد يكون صالحاً للتطبيق في أماكن أخرى أيضاً.

التوصيات

١٢٣ - قد تود الجمعية العامة أن تؤكد دور الأنشطة التنفيذية في حالات ما بعد الصراع وبناء السلام والعمير والتأهيل. وينبغي النظر إلى التكامل الفعلي بين التعاون الإنمائي والمساعدة الإنسانية باعتباره عنصراً ضرورياً لكفالة الانتقال السلس من الإغاثة إلى التنمية.

١٢٤ - ولا تزال هناك حاجة إلى إيجاد نهج منسق شامل تأخذ به منظومة الأمم المتحدة بأسرها ويتناول دور الأنشطة التنفيذية في سياق المساعدة الإنسانية والعمير والتأهيل. وينبغي لنتيجة الجزء الإنساني من دورة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الموضوعية لعام ١٩٩٨ (ولا سيما الفقرات ٢ و ١٤ و ١٧ و ١٨) أن تشكل أساساً للتوجيه يصدر عن الجمعية العامة بشأن دور (أ) نظام المنسيين المقيمين، بما فيه استخدام

منسي المساعدات الإنسانية أو المنسقين الإقليميين؛ (ب) استعمال إطار استراتيجي لتوجيهه تقييمات الأمم المتحدة والتنسيق بين مختلف الشركاء، ومن بينهم وكالات التعاون الإنمائي؛ (ج) صلة عملية النداءات الموحدة بالإغاثة في حالات الطوارئ وصلتها بالعمليات الأخرى في الأنشطة التنفيذية، بما فيها البرمجة وصلاتها ب لأنشطة ذات الوجهة الإنمائية. وقد تود الجمعية العامة أن تحدث منظومة الأمم المتحدة على توضيح صلة إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بالإطار الاستراتيجي وعملية النداءات الموحدة، ضماناً لاستدامة العمل.

١٢٥ - وينبغي لكيانات منظومة الأمم المتحدة جموع، بما فيها مؤسسات بريتون وودز وجميع الأفرقة المناسبة المشتركة بين الوكالات، أن تسلم بالصلات القائمة بين جهود المساعدة الإنسانية والتأهيل والتنمية وأن تسهم في تلك الصلات، وكذلك الأمر فيما يختص بصلة هذه الجهود بالسياق الأعم الخاص ببناء السلام فيما بعد الصراع. وفي داخل الأمم المتحدة، ينبغي للجان التنفيذية المنشأة بموجب برنامج الأمين العام الإصلاحي أن تصبح أكثر تفاعلاً فيما يتعلق بهذه المسائل لكي تعزز تحسين التشاور والبرمجة وتعبئة الموارد والإجراءات، وينبغي للمداولات الحكومية الدولية بشأن البنود التي من قبيل تنسيق المساعدات الإنسانية أن تراعي المسائل المتصلة بها، ألا وهي المساعدة الإنمائية وحقوق الإنسان وبناء السلام.

١٢٦ - وينبغي لكيانات الأمم المتحدة التي تعمل حالياً على استحداث أو تحسين آليات التحليل والبرمجة، بما فيها إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وعملية النداءات الموحدة وإطار منظومة الأمم المتحدة الاستراتيجي لبلدان الأزمات، أن تعتمد على بعضها البعض من أجل التحسين المتبادل وتحقيق القدر الأقصى من التوافق فيما بينها.

١٢٧ - وقد تود الجمعية العامة أن تحيط علماً بالمبادرات القرебة العهد الرامية إلى توضيح الصلة بين وظيفة منسق المساعدات الإنسانية ووظيفة المنسق المقيم، وصلتها بمهام الممثل الخاص للأمين العام سعياً إلى الحد الأقصى من التماسك اللازم لزيادة الفاعلية المؤسسية. ويتوقع للمبادئ التوجيهية المحسنة التي توضع لكل وظيفة تؤدي إلى ضمان تحسينات مناسبة، تشمل اختيار المنسق المقيم ومنسق المساعدات الإنسانية. وبطبيعة الحال، ينبغي للمنسق المقيم أن يستمر في أداء عمل منسق المساعدات الإنسانية وعمل نائب الممثل الخاص للأمين العام.

ثالث عشر - التعاون التقني فيما بين البلدان النامية

١٢٨ - نظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في المبادئ التوجيهية المقترنة الموضوعة لاستعراض السياسات والإجراءات المتعلقة بالتعاون التقني فيما بين البلدان النامية، وذلك في دورته المستأنفة لعام ١٩٩٧ وفي الجزء المخصص لأنشطة التنفيذية من دورته الموضوعية لعام ١٩٩٨. وقد أعربت البلدان النامية عن اعتقادها بضرورة إفساح مجال تركيز التعاون التقني والاقتصادي فيما بين البلدان النامية لأجل إدماجها بصورة فعالة في الاقتصاد العالمي. ولذلك، اقترح أن ينظر الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات في

هذا بعد الهام المتتطور من أبعاد التعاون التقني. وقد شرح الموضوع بصفة عامة في التقرير الذي نظر فيه المجلس (E/1997/110). وثمة أهمية خاصة في هذا الصدد للمبادئ التوجيهية المنشورة الواردة في الفرع السادس من ذلك التقرير، ولا سيما الأحكام الداعية إلى زيادة تركيز منظومة الأمم المتحدة على هذا المجال من مجالات التعاون الإنمائي، بما في ذلك تدبير مخصصات مناسبة من الموارد.

١٢٩ - وفيما يختص ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ترد أحدث المعلومات المتعلقة بتمويل أنشطة التعاون التقني فيما بين البلدان النامية في الفقرة ٦١ من التقرير المتعلق بترتيبات الخلافة في البرمجة (DP/1998/34). ومن أبرز النقط توافر ٥٠٪ في المائة من الموارد الأساسية للتعاون التقني فيما بين البلدان النامية. وعلاوة على ذلك، يجري تنفيذ شبكة معارف معززة عن طريق نظام الإحالة إلى مصادر المعلومات المتعلقة بالتعاون التقني فيما بين البلدان النامية. كما يبين التقرير أن نحو ٥٠٪ في المائة من إطار وبرامج التعاون الإقليمي والقطري يشير إلى التعاون التقني فيما بين البلدان النامية باعتباره طريقة لتنفيذ البرامج أو نشاطاً معيناً من أنشطة البرامج.

التوصية

١٣٠ - قد تود الجمعية العامة أن تشجع منظومة الأمم المتحدة علىمواصلة تعزيز التعاون التقني فيما بين البلدان النامية بمتاحها الموارد وأشكال الدعم اللازمة في أنشطتها التنفيذية كافة. وقد تود أيضاً أن تؤكد المبادئ التوجيهية الواردة في الفرع السادس من التقرير السالف الذكر (E/1997/110). وينبغي استغلال كامل طاقة التعاون التقني والاقتصادي فيما بين البلدان النامية لاستكمال أشكال التعاون التقني الأخرى، بوصفه طريقة لتنفيذ البرامج ووسيلة لتعزيز التعاون فيما بين بلدان الجنوب.

رابع عشر - دور الوكالات في الميدان

١٣١ - أكدت الجمعية العامة في الفقرة ٣٠ من قرارها ١٢٠/٥٠ على ما تضطلع به الوكالات المتخصصة بمنظومه الأمم المتحدة من دور هام في نقل وتنوير الخبرات التقنية والفنية الضرورية لدعم التنفيذ الوطني. وقد سبق للجمعية العامة أن أقرت، في قرارها ٤٧/٤٩، بالدور الهام لتلك الوكالات المتخصصة ودعت إلى تقسيم واضح للعمل لكفالة استمرار الدعم الملائم الذي تقدمه المنظومة إلى البلدان التي تنفذ فيها البرامج. وتوجه الوكالات التقنية حالياً اهتماماً من جديداً إلى مسألة الكيفية التي يمكن بها الربط بين قدراتها الفنية والاضطلاع بالأنشطة التنفيذية. وبشكل متزايد، أخذت الأدوار التي تقوم بها وكالات الأمم المتحدة في مجالات السياسة العامة ووضع المعايير والدعوة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالأنشطة التنفيذية، من خلال تقديم الخدمات الاستشارية، لا سيما في سياق المتابعة الفنية للمؤتمرات العالمية. وقد أخذت الوكالات ذات الوجود على الصعيد الميداني تنشط باطراد في الأفرقة المواضيعية وترتيبات نظام المنسقين المقيمين المخصصة لتنسيق المعونات؛ وأفادت تلك الوكالات بأن هذه الآليات وسائل جيدة لإشراكها في الشواغل القائمة على صعيد المنظومة.

١٣٢ - وتشهد الوكالات التقنية بالأمم المتحدة، بوصفها مكونات هامة في جهاز الأمم المتحدة الإنمائي، تغيراً شديداً. وقد كان للتناقض الحاصل في التمويل المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي هو الشريك التقليدي لهذه الوكالات أثر هام في مسؤوليات تنفيذ المشاريع وتوفير الموارد البرنامجية والموظفين لهذه المشاريع. فبعد أن كان لهذه الوكالات دور مهمين في بداية العقد بوصفها الوكالات المنفذة للمشاريع المملوكة من البرنامج الإنمائي شهدت تضاؤل اشتراكها في الأنشطة التنفيذية على الصعيد القطري. وكان من المعتمد عدم وجود أية علاقة مالية تقريباً بين هذه الوكالات، من ناحية، وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها الأخرى، من ناحية أخرى. ولذلك، فإن الموارد المتاحة تستمد في المقام الأول من عنصر التمويل الأساسي في ميزانياتها العادية.

١٣٣ - وتلاقي بعض الوكالات صعوبات في الاستجابة للطلبات الواردة من البلدان التي تنفذ فيها البرامج، وذلك لأنها غير ممثلة في الفريق القطري. وترتبط الوكالات التقنية الأصغر حجماً ارتباطاً مباشرًا بالوكالات التقنية القومية، غير أن مشاركتها في نظام المنسقين المقيمين محدودة. وثمة خطر، يتمثل في إمكان تهميش هذه الوكالات مستقبلاً.

التوصيات

١٣٤ - ينبغي لوكالات منظومة الأمم المتحدة أن تستمر في أداء دور هام في الأنشطة التنفيذية، لا سيما بالاستفادة استفادة تامة من ولاياتها وقدراتها المعيارية والبحثية والتحليلية. وينبغي لجميع الجهات المهتمة بالأمر أن تولي اهتماماً خاصاً لضمان إدراج الوكالات في نظام المنسقين المقيمين وفي عمليات الصعيد الميداني، بما فيها مذكرة الاستراتيجية القطرية واطار الأمم المتحدة لمساعدة الإنمائية، ولا سيما عند افتقار الوكالات إلى التمثيل الميداني المستقل. وينبغي إعمال الحكم الوارد في الفقرة ٣٠ من قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠ بشأن نقل وتنمية الدراسية التقنية والفنية اللازمة لدعم التنفيذ الوطني إعمالاً أو في.

خامس عشر - التعاون مع مؤسسات بريتون وودز

١٣٥ - سلم قراراً الجمعية العامة ١٩٩٦/٤٣ وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥١/٢٤٠ وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٠/٢٢٧ سلسلة تعزيز التعاون بين مؤسسات بريتون وودز وسائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وقد قدم استعراض استطلاعي مشترك بين الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز (E/1998/61) إلى المجلس في دورته الموضوعية لعام ١٩٩٨ وفقاً لقرار الجمعية ٢٢٧/٥٠. وهذا الاستعراض يحلل العلاقات في ستة مجالات رئيسية، من بينها المساعدة التقنية، ويقدم توصيات مناسبة تستهدف توسيع نطاق التعاون على الصعيد العالمي والصعيد القطري.

١٣٦ - وهذا التقرير يكمل التحليل الوارد في إضافته الأولى باعتماده على الآراء التي أعربت عنها الحكومات، ونظام المنسقين المقيمين، ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة، مع التركيز على التعاون على الصعيد القطري. وتحبذ تلك الإجابات بصفة عامة زيادة درجة التعاون مع التسليم في الوقت نفسه

باختلاف المهام. ومع تزايد تلاقي شواغل عامة مثل القضاء على الفقر وغيره من الأولويات الناشئة عن المؤتمرات ومؤتمرات القمة التي تعقدتها الأمم المتحدة، ومع ما اضطلع به البنك الدولي وغيره من جهات المنظومة من تفويض السلطة إلى الكيانات اللامركزية، ثمة اعتراف بتزايد فرص التعاون على الصعيد القطري، بالتشاور التام مع البلد المضيف. وقد ازدادت مشاركة نظام المنسقين المقيمين في دعم الحوار المتعلقة بالسياسات، كما ارتئي في الفقرة ٢١ من قرار الجمعية ١٢٠/٥٠. وفضلاً عن ذلك، يتزايد اشتراك نظام المنسقين المقيمين وممثلي مؤسسات بريتون وودز في تبادل المعلومات خلال زيارات البعثات القطرية، وفي تقاسم البيانات والتحليلات وأطر البرمجة. ويجري التعاون على متابعة المؤتمرات العالمية ضمن الأفرقة المواضيعية، مما يمكن أن يؤدي إلى أنشطة برنامجية توفر دعماً متبادلاً. كما يزداد التعاون قوة في إطار اجتماعات الأفرقة الاستشارية واجتماعات المائدة المستديرة، وفي دعم مسؤوليات التنسيق التي تضطلع بها الحكومات حيالها طلب ذلك. وترتبط مؤسسات بريتون وودز بعدها عمليات رائدة ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ومن المنتظر أن يجري التعاون على إعداد إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية واستراتيجية البنك الدولي للمساعدة القطرية في بلدان رائدة. وتنشأ فرص لزيادة التعاون من الالتزام المشترك بالقضاء على الفقر ومن الشواغل المشتركة في عدد من المجالات. وهذه المجالات تتراوح بين إصلاح الإدارة العامة، وتحقيق الرعاية الاجتماعية للجميع، ولا سيما في أثناء فترات الإصلاح والتكييف الاقتصادي، وعكس مسار الانخراط في الموارد المخصصة من أجل التنمية، ولا سيما من خلال القنوات المتعددة الأطراف. وتجري عدة مبادرات لاستغلال هذه الفرص فيما بين فرادي مؤسسات الأمم المتحدة، ومع فريق الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي.

التوصيات

١٣٧ - قد تود الجمعية العامة أن تحيط علمًا بالتحسينات التي طرأت مؤخرًا على احتمالات زيادة التكاملية بين مؤسسات بريتون وودز وسائر منظومة الأمم المتحدة وتحسين التعاون بينهما بشأن السياسات والبرامج والأنشطة. وفي هذا الشأن، قد تود الجمعية أيضًا أن تأخذ في حسبانها أن نظر المجلس في التقرير السالف الذكر المتعلق بالاستعراض الاستطلاعي المشترك الذي يتناول التعاون بين الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز سيجري في دوره المجلس المستأنفة.

١٣٨ - وقد تود الجمعية أيضًا أن تدعوا إلىمواصلة الجهد الرامي إلى تعزيز التعاون وال الحوار فيما بين المؤسسات ذات الصلة، لا سيما على الصعيد القطري، في تقييم الحالات القطرية، وتقديم الدعم لتنفيذ السياسات الوطنية، وفي تقديم المساعدة الإنمائية. وقد تود الجمعية العامة أن تدعو مؤسسات بريتون وودز وسائر منظومة الأمم المتحدة إلى تحقيق الحد الأقصى للتعاون، بما يتسم وأفضليات الحكومات المضيفة، مع احترام ولايات ومسؤوليات كل منها. وباعتبار مؤسسات بريتون وودز أعضاء في لجنة التنسيق الإدارية، وإن كانت غير منضمة إلى نظام المنسقين المقيمين، ينبغي تشجيع ممثليها على الالشراك بنشاط في فريق الأمم المتحدة القطري، بما في ذلك اشتراكهم في الأفرقة المواضيعية ولجان الصعيد الميداني، وعلى تحقيق الحد الأقصى من تقاسم المعلومات ومن الحوار الفني عملاً على تعزيز متابعة المؤتمرات العالمية وزيادة تأثير المساعدة الإنمائية المقدمة من منظومة الأمم المتحدة. ويمكن استغلال

عملية تحقيق لا مركزية المسؤوليات في الأمم المتحدة، وهي العملية الجارية حاليا، باعتبارها فرصة أخرى لتوثيق عرى التعاون.

١٣٩ - واعتمادا على الترتيبات القائمة وبالاتساق مع أفضليات الحكومات المضيفة، ينبغي اتخاذ خطوات لتوطيد التعاون فيما بين مؤسسات بريتون وودز وسائر منظومة الأمم المتحدة لدعم الجهود الحكومية المبذولة لتعبئة الموارد الخارجية وتنسيق المعونات، بوسائل من بينها عملية اجتماعات المائدة المستديرة وآليات الأفرقة الاستشارية وغير ذلك من ترتيبات الحوار مع المانحين بشأن السياسة العامة.

الحواشى

(١) الردود وردت كما يلي: الحكومات المستفيدة ٥٥ ردا؛ والحكومات المانحة الرئيسية، بما في ذلك رد جماعي من الاتحاد الأوروبي ١٧ ردا؛ ونظام المنسيقين المقيمين ٩٥ ردا؛ ووكالات منظومة الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ٢٥ ردا. وفضلا عن ذلك، اعتمد التقرير على البيانات التي جمعتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٩٧ فيما يتعلق بالتنسيق على الصعيد الميداني، وعلى المعلومات المتحصل عليها عن طريق اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية التنفيذية التابعة للجنة التنسيق الإدارية، وفريق الأمم المتحدة الإنمائي والهيئات الأخرى ذات الصلة.

(٢) تتوفر استنتاجات التقييمات الستة للآثار كلا على حدة: وتتوافر الدراسات الكاملة، بناء على الطلب، لدى فرع سياسة التعاون الإنمائي التابع لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

(٣) يرد المزيد من المعلومات عن تقييمات الآثار، التي جرت في أوغندا والبرازيل، والسلفادور، وباكستان، وزمبابوي، ومالي، في ورقة غرفة اجتماع قدمت إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية لعام ١٩٩٨. ويمكن الحصول على تقارير إفرادية من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. وحظيت المجموعة الأولى من تقييمات الآثار بدعم تمويلي من أيرلندا، وسويسرا، وفرنسا، وكندا، والمملكة المتحدة، عن طريق الصندوق الإنمائي للدراسات الإفرادية لأنشطة التنفيذية من أجل التنمية.

(٤) حدد فريق الأمم المتحدة الإنمائي مرحلتين تجريبيتين: تشمل المرحلة الأولى ١١ بلدا هي: رومانيا والسنغال وغانا وغواتيمالا والفلبين وفييت نام ومالي ومدغشقر والمغرب وملاوي وموزامبيق؛ وأضيفت مجموعة ثانية من البلدان إلى المرحلة التجريبية، تشمل: تركيا وجنوب إفريقيا وزمبابوي وكولومبيا وكينيا وناميبيا والهند.
