الأمم المتحدة

E/AC.51/2020/L.4/Add.23

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: Limited
3 July 2020
Arabic
Original: English

لجنة البرنامج والتنسيق

الدورة الستون

8 حزيران/يونيه – 3 تموز/يوليه 2020

البند 7 من جدول الأعمال

اعتماد تقرير اللجنة عن أعمال دورتها الستين

مشروع تقرير

المقرر: السيد فيليكس – فيس **إيبوا إيبونغ** (الكاميرون)

إضافة

المسائل البرنامجية: الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2021

(البند 3 (أ))

البرنامج 21
توفير الحماية الدولية والحلول الدائمة والمساعدة للاجئين

1 – نظرت اللجنة، خلال دورتها الستين، في البرنامج 21، توفير الحماية الدولية والحلول الدائمة والمساعدة للاجئين، من الخطة البرنامجية المقترحة لعام 2021 والمعلومات المتعلقة بالأداء البرنامجي لعام 2019 (A/75/6 (Sect. 25)). وكان معروضاً على اللجنة أيضاً مذكرة من الأمانة العامة بشأن استعراض الخطة البرنامجية المقترحة، حسب الهيئات القطاعية والفنية والإقليمية (E/AC.51/2020/10).

2 – وعَرض ممثل الأمين العام البرنامج وأجاب، مع ممثلين آخرين عن الأمين العام، على الاستفسارات التي أثارتها اللجنة خلال نظرها في البرنامج.

060720 290620 20-08415 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

المناقشة

3 - أعربت الوفود عن دعمها للعمل الذي تضطلع به مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، بما في ذلك عملها لتوفير الحماية والمساعدة المنقذة للحياة والحلول الدائمة لملايين الأشخاص المشردين بسبب النزاع والاضطهاد، بمن فيهم الأشخاص عديمو الجنسية، والنهج الشامل الذي تتبعه المفوضية إزاء الإصلاح الهيكلي والتقييم ومساعيها المتواصلة من أجل التحسين. وأعرب أحد الوفود أيضاً عن تأييده الواسع لجهود المفوضية الرامية إلى تكييف نهجها من خلال مبادرات جديدة من شأنها أن تعزز اعتماد الأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية على أنفسهم وإدماجهم في النظم الوطنية ووضع أساليب جديدة للمساعدة والشراكات، أو توسيع نطاق القائم منها، مثل تلك المتبعة مع القطاع الخاص والجهات الفاعلة في مجال التنمية، لمعالجة تعقيد الحالات الإنسانية الراهنة.

4 - وأعرب أحد الوفود عن تأييده للمقترحات الواردة في الخطة البرنامجية، ولا سيما الملاحظات التي أبديت بشأن فعالية المفوضية وكفاءتها والتغيرات المدخلة عليها، مثل: (أ) اللامركزية والهيكلة الإقليمية؛ (ب) الإدارة القائمة على النتائج؛ (ج) إدارة الأشخاص والموارد البشرية؛ (د) البيانات والرقمنة؛ (هـ) إصلاح الأمم المتحدة؛ (و) طرق ونظم أداء العمل؛ (ز) إدارة المخاطر؛ (ح) تنفيذ الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين (على النحو الوارد في الفقرة 25-9). وسلّط أحد الوفود الضوء على أهمية توافر قدرات كافية في جنيف تتيح التفاعل؛ وفيما يتعلق باللامركزية والهيكلة الإقليمية، فإن فرص تفاعل الحكومات المحلية مع المكتب المركزي محدودة.

5 - وطُرح سؤالٌ بشأن الآليات المستخدمة لقياس نتائج الإصلاح التنظيمي من حيث الفعالية والكفاءة المحققتين، ومساهمة تفويض السلطة في تحسين أداء عمل المفوضية.

6 - ورأى أحد الوفود أن عرض الخطة البرنامجية المقترحة في 26 صفحة لا يتناسب مع القيمة النقدية للميزانية (40 مليون دولار من الميزانية العادية و 8,8 بلايين دولار من الموارد الخارجة عن الميزانية). وأُعرب عن رأي مفاده أنه كان ينبغي تقسيم الخطة البرنامجية إلى برامج فرعية مثل الحماية، والطوارئ، والعمليات، وإعادة التوطين، والأشخاص عديمي الجنسية، وطالبي اللجوء. ورأى وفد آخر أن طول التقرير أو قصره لا ينبغي أن يكون مقياسا لنوعية البرنامج.

7 - وأعربت الوفود عن دعمها لالتزام المفوضية ببناء أنشطتها البرنامجية على أساس الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين، والعمل المتعلق بتعليم اللاجئين لعام 2030، وتعزيز اعتماد الأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية على أنفسهم وإدماجهم في النظم الوطنية، والشراكات مع القطاع الخاص والجهات الفاعلة في مجال التنمية لمعالجة أزمة الهجرة واللاجئين العالمية الجارية.

8 - وفيما يتعلق بالاتفاق العالمي بشأن اللاجئين، أشار أحد الوفود إلى أنه نظراً للطابع غير الملزم قانوناً للاتفاق العالمي، سيكون من المهم أن توائم المفوضية أنشطتها مع القوانين والسياسات الوطنية للدول المتضررة. وأعرب أحد الوفود عن تقديره للمفوضية على النتائج الناجحة التي حققها المنتدى العالمي للاجئين، الذي عقد في نهاية عام 2019. وسُلط الضوء على أن المنتدى يشكل فرصة هامة للحصول على تعهدات جديدة ودعم جديد، من حيث التمويل والسياسات على حد سواء، وأنه يمثل نقطة انطلاق هامة في عملية تنفيذ الاتفاق والوفاء بوعده. وأُعرب عن رأي مفاده أن زيادة مشاركة القطاع الخاص أمر أساسي، ورحبت بعض الوفود بالتقدم المحرز على هذا الصعيد في المنتدى، بما في ذلك الدعم المقدم للجهود الرامية

إلى زيادة المشاركة. وأكد أحد الوفود دعمه لاستمرار تنفيذ الاتفاق والمبادئ التي يمثلها، ولا سيما اعتماد اللاجئين على أنفسهم في الأجل الطويل، وطلب توضيحاً بشأن الكيفية التي سيقدَّم بها الدعم فيما يتعلق بتلك المبادئ، من حيث الفرص والوظائف وإمكانية الحصول على الخدمات، في وقت ستكون فيه البلدان واقعة تحت ضغط اقتصادي أكبر لإعادة البناء بعد جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19).

9 - ولوحظ أن بعض الأنشطة والمصطلحات المستخدمة في الخطة البرنامجية لا تستند إلى مصطلحات مقررة متفق عليها. وشددت بعض الوفود على أن اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين والبروتوكول الملحق بها لعام 1967 هما الأساس القانوني الوحيد للنظام الدولي لحماية اللاجئين، وأكدت أنها لن تؤيد توسيع قائمة الأسباب التي تؤدي إلى انتقال اللاجئين والمتصلة، على سبيل المثال، بتغير المناخ والتدهور البيئي والكوارث الطبيعية. وسُلط الضوء على أنه لا يوجد دليل علمي معترف به عالمياً على الارتباط بين تغير المناخ والنزوح، وعلى غلبة العوامل البيئية في النزوح، وأن هذه العلاقة غير معترف بها في الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين. وأعرب أحد الوفود عن رأي مفاده أنه ينبغي حذف الجزء الأول من الفقرة 25-7، والفقرة الخامسة من الفرع المعنون "تصدير"، لأن المسائل الموصوفة فيما يتعلق بمسألة "إنشاء آليات قانونية مناسبة والثغرات في مجال الحماية التي قد تنشأ نتيجة لتنقلات السكان التي يتسبب فيها تغير المناخ والكوارث" ليست جزءاً من ولاية المفوضية. وأُعرب أيضاً عن رأي مفاده أن أحد الخيارات الأخرى سيكون تنقيح الصياغة على أساس الفقرة 58 من قرار الجمعية العامة 130/74، لتعكس أن "التحديات المرتبطة بتغير المناخ وتدهور البيئة لا تزال تؤثر على العمليات التي تضطلع بها المفوضية والمساعدة التي تقدمها للسكان الضعفاء الذين تُعنى بهم على نطاق العالم، وبخاصة في أقل البلدان نمواً. وفي هذا الصدد، ستستمر المفوضية في التصدي لهذه التحديات في عملها، في إطار ولايتها، وبالتشاور مع السلطات الوطنية وبالتعاون مع الوكالات المختصة في تنفيذ عملياتها". وأعرب أحد الوفود عن تأييده لأي صياغة تعالج السبب الجذري للهجرة أو النزوح وأكد أنه إذا كانت جذور النزاع تعود إلى تغير المناخ، فسيكون من المنطقي تبيين ذلك في الخطة البرنامجية.

10 - وأعربت بعض الوفود عن دعمها للمساعدة التي تقدمها المفوضية للمجتمعات المحلية التي تستضيف بكرم اللاجئين وغيرهم من الأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية. ولاحظ أحد الوفود أنه ينبغي للبلدان المتقدمة النمو أن تفي بالتزاماتها عن طريق زيادة مساعدتها للمفوضية والبلدان المضيفة للاجئين. وذُكر أيضاً أنه ينبغي للمجتمع الدولي أن يركز على حل المشاكل الأساسية مثل النزاع والفقر من أجل تهيئة الظروف الملائمة لعودة اللاجئين ومساعدة بلدان المنشأ على الشروع في رحلة تحقيق السلام الدائم والاستقرار والتنمية والرخاء. وشدد الوفد على ضرورة الاسترشاد في حل مشكلة اللاجئين بمبدأ الموضوعية والحياد وعدم التسييس من أجل الحفاظ على مصداقية النظام الدولي لحماية اللاجئين.

11 - وأعربت وفود أخرى عن شواغل إزاء عدم وجود إشارة في الخطة البرنامجية إلى الدعم المقدم من المفوضية إلى البلدان المضيفة. وأعربت وفود عن رأي مفاده أنه ينبغي إيلاء مزيد من الاهتمام لتقاسم الأعباء بصورة عادلة ومتوازنة، مع مراعاة الاختلاف في قدرات البلدان المضيفة ومواردها. وطُلب توضيح بشأن الشراكة بين المفوضية والبنك الدولي المشار إليها في الفقرة 25-30. وأعرب أحد الوفود عن تحفظه على المزايا المتمثلة في القروض النقدية المقدمة للاجئين وطلب توضيحا بشأن النتائج التي تحققت نتيجة لتلك المبادرة.

12 - وفي إطار الفرع المتعلق بالولايات والمعلومات الأساسية، طلب أحد الوفود توضيحاً بشأن تعريف تعبير "أساليب العمل الجديدة" المستخدم في الفقرة 25-8. والتُمس تأكيدٌ بشأن ما إذا كانت السرود البرنامجية تشمل جميع مصادر التمويل. وشُدد على أهمية التأكد من أن الخطة البرنامجية تقدم نظرة شاملة عن أنشطة المفوضية، بصرف النظر عن مصدر التمويل.

13 - وفي إطار الفرع المتعلق بالأهداف، أُعرب عن رأي مفاده أن الأهداف ليست محددة من حيث النتائج وإنما من حيث كونها وسيلة لتحقيق النتيجة. وأكد أحد الوفود على أهمية العمل الذي تضطلع به المفوضية بوصفها المؤسسة الدولية الرئيسية التي توفر الحماية والمساعدة المنقذة للحياة والحلول الدائمة للاجئين وملتمسي اللجوء وعديمي الجنسية، بينما شدد وفد آخر على أن حماية اللاجئين ينبغي أن تركز على حقهم في النماء، وطلب توضيحاً بشأن أسباب التغيير في هدف المفوضية، مقارنة بالهدف الذي أقرته الجمعية العامة في سياق الخطة البرنامجية لعام 2020 (انظر A/74/6 (Sect.25)، الفقرة 25-16).

14 - وفي إطار الفرع المتعلق بالاستراتيجية، طُلب توضيح بشأن التقدم المحرز في الجهود الجارية التي تبذلها بعض الدول لإنهاء احتجاز اللاجئين وملتمسي اللجوء أو تجريب بدائل للاحتجاز، تمشياً مع استراتيجية "ما بعد الاحتجاز" التي تتبعها المفوضية المشار إليها في الفقرة 25-12. وأقرَّ بأن هذه المسألة تؤثر على اللاجئين والبلدان المضيفة على حد سواء. وطُلب أيضاً توضيح بشأن الإشارة الواردة في الفقرة نفسها إلى تعزيز ونشر مبادئ قانون وحماية اللاجئين، ولا سيما من خلال تدريب الموظفين الحكوميين وموظفي الوكالات غير الحكومية، كما شُدد على ضرورة أن تؤخذ في الاعتبار الشواغل المختلفة للبلدان المتأثرة عند وضع محتوى المنهج الدراسي.

15 - وفي إطار الفرع المتعلق بالعوامل الخارجية (المشار إليها في الفقرة 25-16)، طُلب توضيح بشأن نوع التعاون المضطلَع به مع الكيانات الأخرى ومشاركة طائفة واسعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك جهات من خارج المجال الإنساني التقليدي. وشدد أحد الوفود على أهمية وجود تدابير لرصد وقياس أداء تلك الجهات، نظراً لوجود مخاطر متضمنة، وطُلب مزيدٌ من التوضيح بشأن التدابير التي وضعتها المفوضية لرصد أداء تلك الجهات.

16 - وفي إطار الفرع المتعلق بالأداء البرنامجي لعام 2019، أثنى أحد الوفود على المفوضية لأدائها في ذلك العام لحماية اللاجئين وغيرهم من الأشخاص المشمولين باختصاصها ومساعدتهم والبحث عن حلول لهم. وسلط أحد الوفود الضوء على أن الأداء البرنامجي في عام 2019 عُرض بصورة جيدة مقارنة بالبرامج الأخرى، حيث قدم معلومات عن اللاجئين على الصعيد العالمي وبيَّن بصورة أوسع عمل المفوضية مقارنةً بحالات أخرى كانت العروض فيها أضيق ولم تقدم صورة توضح عمل البرنامج.

الاستنتاجات والتوصيات

17 - **لاحظت اللجنة مع التقدير إسهام المفوضية الذي لا غنى عنه في حماية ما يقدر بـ 79,4 مليون لاجئ وغيرهم من الأشخاص المشمولين باختصاصها في جميع أنحاء العالم من أجل إيجاد حلول لمحنتهم.**

18 - **وأحاطت اللجنة علما بالتقدم المحرز في دعم وضع نموذج شامل للاستجابة للاجئين بفضل تنفيذ الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين، على النحو الذي أكدته الجمعية العامة في قرارها 151/73 الصادر في كانون الأول/ديسمبر 2018.**

19 - وأعربت اللجنة عن توقعها بأن تقوم المفوضية فعليا، كنتيجة من نتائج المنتدى العالمي الأول للاجئين، المعقود في كانون الأول/ديسمبر 2019، ببناء شراكات جديدة لتوسيع نطاق إدماج اللاجئين.

20 - ووافقت اللجنة على أن إعادة التوطين هي أحد الحلول الدائمة للمشكلة وشجعت المفوضية على مواصلة جهودها لزيادة عدد البلدان الراغبة في قبول إعادة توطين اللاجئين.

21 - وأوصت اللجنة بأن توافق الجمعية العامة على السرد البرنامجي للبرنامج 21، توفير الحماية الدولية والحلول الدائمة والمساعدة للاجئين، من الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2021، رهناً بالتعديلات التالية:

ألف - الخطة البرنامجية المقترحة لعام 2021 والأداء البرنامجي لعام 2019

التوجه العام

الولايات والمعلومات الأساسية

الفقرة 25-7

يستعاض عن الجملتين الأولى والثانية بما يلي:

"ولا تزال التحديات المرتبطة بتغير المناخ وتدهور البيئة تؤثر على العمليات التي تضطلع بها المفوضية والمساعدة التي تقدمها للسكان الضعفاء الذين تُعنى بهم على نطاق العالم. وفي الفترة المقبلة، ستستمر المفوضية، وفقاً لولايتها، في استكشاف الأطر القانونية ذات الصلة وثغرات الحماية التي قد تنجم عن التشرد الذي يتسبب فيه أو يزيد من حدته الأثرُ السلبي للكوارث وتغير المناخ، وفي السعي إلى تسليط الضوء على تلك الأطر والثغرات".