الأمم المتحدة

E/2001/66

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
17 May 2001
Arabic
Original: English

الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠١

جنيف، ٢-٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠١

البند ٣(أ) من جدول الأعمال المؤقت*

الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التعاون الإنمائي الدولي: متابعة توصيات الجمعية العامة والمجلس في مجال السياسة العامة

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

تقرير الأمين العام

موجز

هذا التقرير مقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ١٩٢/٥٣. ويُستكمل بالتقرير المقدم من الأمين العام عن التقدم المحرز في تنفيذ أطر التمويل لسنوات متعددة وعن تقييم عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (A/56/70-E/2001/58) وكذلك بإضافة لذلك التقرير تتضمن بيانات إحصائية شاملة عن الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية لعام ١٩٩٩ (A/56/70/Add.1-E/2001/58/Add.1).

* E/2001/100.

050701 050701 01-37251 (A)
0137251

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا –	مقدمة	١	٤
ثانيا –	السياق المتغير والتحديات	٢-١٠	٤
ثالثا –	تقييم أثر الأنشطة التنفيذية: بناء القدرات والقضاء على الفقر	١١-٢٢	٨
رابعا –	دور المجلس في الإشراف	٢٣-٣١	١٢
خامسا –	الموارد والتمويل	٣٢-٤٣	١٤
سادسا –	الأطر الاستراتيجية والبرمجة	٤٤-٦٥	١٧
سابعا –	التنسيق على مستوى الميدان	٦٦-١٣٦	٢٣
	ألف – تعزيز نظام المنسقين المقيمين	٦٦-٧٤	٢٣
	باء – التبسيط والتنسيق	٧٥-٩٧	٢٦
	جيم – أماكن العمل المشتركة واقتسام الخدمات الإدارية	٩٨-١٠٦	٣٢
	دال – الوكالات المتخصصة	١٠٧-١١٠	٣٦
	هاء – الهيكل الميداني	١١١-١١٢	٣٨
	واو – التعاون مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي	١١٣-١١٩	٣٨
	زاي – التعاون بين المصارف الإنمائية الإقليمية	١٢٠-١٢٧	٤٠
	حاء – الرصد والتقييم	١٢٨-١٣٦	٤١
ثامنا –	الأبعاد المتطورة للأنشطة التنفيذية	١٣٧-١٨٤	٤٣
	ألف – المساعدة الإنسانية وبناء السلام والتنمية	١٣٧-١٤٦	٤٣
	باء – حقوق الإنسان بما فيها الحق في التنمية	١٤٧-١٥٣	٤٥
	جيم – تكنولوجيا المعلومات والاتصال	١٥٤-١٦٢	٤٦
	دال – الجنسانية في التنمية	١٦٣-١٧٢	٥٠
	هاء – الأبعاد الإقليمية	١٧٣-١٨١	٥٢
	واو – التعاون التقني والاقتصادي فيما بين البلدان النامية	١٨٢-١٨٤	٥٥
تاسعا –	الملاحظات الختامية	١٨٥-١٨٨	٥٦

الجداول

١ – حالة تنسيق دورات البرمجة في آذار/مارس ٢٠٠١ ..... ٢٨

٢ – أهمية التحسينات في رأي نظام المنسقين المقيمين ٣١

٣ – إنشاء أماكن عمل مشتركة/دور للأمم المتحدة، ١٩٩٦–٢٠٠٠ ..... ٣٣

٤ – النسبة المئوية للخدمات المشتركة أو تقاسم الخدمات الإدارية الرئيسية التي حققتها الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة ٣٤

٥ – الأطر الزمنية التي حددتها الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة لتحقيق الخدمات الإدارية المشتركة على الوجه التام ٣٥

أولاً – مقدمة

١- أعد هذا التقرير كي ينظر فيه المجلس الاقتصادي والاجتماعي وذلك وفقاً لقرار الجمعية العامة ١٩٢/٥٣. ويتضمن هذا التقرير تقييماً لتنفيذ ذلك القرار. وبعد أن ينظر المجلس في هذا التقرير يوضع في صيغته النهائية وتضاف إليه توصيات الأمين العام لتقديمهما إلى الجمعية العامة في دورتها السادسة والخمسين لأغراض الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية. ولدى وضع الصيغة النهائية للتقرير المقرر تقديمه إلى الجمعية سوف يستفيد الأمين العام استفادة كبيرة من الآراء التي أعرب عنها أعضاء المجلس، لا سيما عند قيامه بصياغة توصياته. ويستند التقرير أساساً إلى ردود على استبيانات، وقد وردت هذه الردود من ٢٤ بلداً لديها برامج، و ١٢ حكومة مانحة، و ٢٤ مؤسسة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، و١١٠ منسقين مقيمين، و٢٢ مديراً لبرنامج/مشروع. ويعتمد التقرير أيضاً على بعثات تقييم الأثر المعنية ببناء القدرات والقضاء على الفقر في ستة بلدان وعلى تقييم خارجي لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وفيما يستعرض التقرير المسائل المتصلة بالقرار يحاول أن يتبع نهجاً تطلعياً واضعاً في الاعتبار السياق المتغير والتحديات التي تواجه الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة.

ثانيا – السياق المتغير والتحديات

٢- لا يزال العديد من البلدان ينظر إلى منظومة الأمم المتحدة باعتبارها شريكاً قيِّماً وضرورياً وكمصدر للمساعدة والمشورة اللتين تتسمان بالحيدة والموضوعية. ولكن عليها أن تبذل جهداً للمحافظة على هذه الثقة وبلوغ الحد الأمثل لمزاياها النسبية. أما التحديات التي تواجه التعاون الإنمائي في الأمم المتحدة فتنشأ عن البيئة والسياق المتغيرين اللذين يتعين عليها العمل فيهما. ويذكر من هذه التحديات بخاصة ما يلي:

(أ) إن العولمة التي تدفعها قوى التكامل الاقتصادي والمالي والأثر العميم لتكنولوجيات المعلومات والاتصال تحدث حالياً تغيراً أساسياً في سياق وديناميات التنمية موفرة فرصاً جديدة ومثيرة تحديات جديدة؛

(ب) إن التكامل الاقتصادي العالمي يقلص المسافات في العالم ولكن الشعور العالمي بالتضامن والمصير المشترك الذي ينبغي لهذا التكامل أن يحدثه لم يقم بعد بين الأغنياء والفقراء. وتصبح الاقتصادات مترابطة أكثر فأكثر ولكن الرفاه لا يزال ميزة للقلة؛

(ج) صاحَب النموَّ الاقتصادي العالمي القوي في السنوات الماضية زيادة كبيرة في تفاوت المداخيل داخل البلدان الغنية والفقيرة وفيما بين هذه البلدان. ولا يزال عدد الذين

يعيشون في حالة الفقر يتزايد رغم أن سبل القضاء على الفقر في إطار زمني قصير هي في المتناول في العالم عموماً؛

(د) لقد تحسن الوضع الضريبي في معظم الدول الصناعية الرئيسية ولكن المساعدة الإنمائية الرسمية الإجمالية والتعاون الإنمائي المتعدد الأطراف بقيا على حالهما أو هبطا؛

(هـ) لقد اتسع وتعمق إطار ومحتوى جدول الأعمال الإنمائي؛ ومع ذلك لا يزال النمو الاقتصادي غير الثابت وغير الكافي في أفقر البلدان يشكل عقبة رئيسية في سبيل تنفيذ جدول الأعمال الواسع هذا. وجرى التأكيد على أولوية الناس وعلى التنمية القائمة على المشاركة ولكن تنفيذ ذلك من خلال سياسات المعونة وأدائها لا يشهد في الوقت الحاضر إلا تقدماً بطيئاً؛

(و) من الأمور التي يسلم بها أكثر فأكثر في الوقت الحاضر أن المشاكل العالمية لا يمكن حلها إلا على المستوى العالمي وأن المشاكل الوطنية لا يمكن تناولها بنجاح على المستوى المحلي وحده. فقد نشأ ترابط بين المستويين العالمي والوطني. وفيما لا يزال دعم التنمية الوطنية أمراً أساسياً أدى نشوء شواغل عالمية وسياق ونهج عالميان إلى توسيع نطاق التعاون الإنمائي وجعل مهمته مهمة معقدة وهائلة بدرجة أكبر، بل إن تقلص الموارد يزيد في صعوبة تحقيقها. وقد برزت التنمية المستدامة والنمو المستمر والقضاء على الفقر بوصفها الأهداف المترابطة للتعاون الإنمائي. وفي الوقت ذاته الذي يشهد تشديداً متزايداً على نتائج وفعالية التعاون الإنمائي يوجد طلب متزايد على قياس ورصد هذه النتائج على مستوى عالمي؛

(ز) إلى جانب حقوق الإنسان، يحظى الحق في التنمية الآن بقبول واسع ويتبع على نطاق واسع نهج إزاء التنمية يقوم على أساس الحقوق. وتجد الأمم المتحدة الآن ما يشجعها[1] على تقديم الدعم للجهود الوطنية الرامية إلى بلوغ أهداف حسن التدبير وإقامة الديمقراطية، هذه الأهداف التي كانت تعتبر فيما مضى مسعى وطنياً بالمعنى الدقيق للكلمة؛

(ح) ينظر الآن إلى مفهوم الأمن باعتباره مفهوماً يشمل أبعاداً اقتصادية وإنسانية. ويسلَّم بأن التنمية الإنسانية تشمل النمو الاقتصادي وحسن التدبير الديمقراطي والمساواة الاجتماعية؛

(ط) تطورت أيضاً النظرة إلى الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي وذلك بطرح مفهوم التكيف باعتباره مفهوماً يشمل الأبعاد الاجتماعية على نطاق أوسع؛

(ي) يوجد جدول أعمال عالمي آخذ في الاتساع فيتفق مع جدول الأعمال الوطني المتزايد والمحدد في الوقت ذاته ويتعارض معه في بعض الأحيان. ففيما زاد جدول الأعمال الإنمائي بالأمم المتحدة واتسع نطاقه كذلك زادت واتسعت حاجات ومطالب البلدان النامية. فهذه الحاجات والمطالب متنوعة ولكنها محددة، عامة ولكنها مخصصة. إن التقاطع بين خطوط جدول الأعمال العالمي الآخذ في الاتساع وبين خطوط المطالب القطرية المتنوعة والمحددة في الوقت ذاته هو أمر يزيد في تعقيد التعاون الإنمائي بالأمم المتحدة؛

(ك) وكما تتقاطع خطوط المجالات والقطاعات ويلف الغموض الحدود بينها كذلك حال التمييز التقليدي بين العمل المعياري، والمشورة في السياسة العامة، والمساعدة التقنية. ويأخذ التعاون الإنمائي بالأمم المتحدة في الوقت الحاضر بالتحول بصورة متزايدة إلى "عملية إعداد" تشمل الدعوة والحوار حول السياسة العامة في جهد تتقدمه الحكومات، ويشارك فيها المجتمع المدني وشركاء خارجيون آخرون.

٣- إذ تستخدم حالياً على نطاق أوسع مما في الماضي مجموعة متنوعة من القنوات والأدوات للتعاون الإنمائي، تضطر الأمم المتحدة الآن إلى العمل في بيئة أشد تنافساً وبموارد حقيقية أقل من ذي قبل ومع شركاء جدداً وتضطر للمساهمة في بلوغ أهداف ذي أطر زمنية محددة.

العولمة

٤- سلم إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية بأن العولمة هي "التحدي الأساسي الذي نواجهه اليوم". وإن ما يعتبر مهمة رئيسية، وفرصة للتعاون الإنمائي هو ضمان معالجة الآثار السلبية المترتبة على العولمة وتوزيع منافعها توزيعاً أكثر إنصافاً. وتشارك حكومات عديدة في صياغة سياسات عامة مناسبة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي لمواجهة ديناميات العولمة في السياق الوطني المحدد. ويمكن للأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة أن توفر المساعدة بنشر تجارب البلدان الأخرى ومن خلال أعمالها الاستشارية والإعدادية التي تدعم السياسات المناسبة.

التحرير

٥- أثَّر التحرير الاقتصادي في البلدان النامية على التعاون الاقتصادي الخارجي لهذه البلدان مضيفاً حاجات إنمائية جديدة. وتحرير التجارة في سياق الوفاء بالالتزامات التي تفرضها منظمة التجارة العالمية يعتبر شاغلاً رئيسياً لحكومات هذه البلدان. وفيما تدرك معظم هذه البلدان المنافع التي يحتمل أن يعود بها نظام تجاري محرر، تريد هذه البلدان أن تفتح

اقتصاداتها وفقاً لسياق وظروف مجتمعاتها وتريد أن تحدد سرعة وطريقة القيام بذلك. ويشعر معظم البلدان النامية بأن اقتصاداتها ليست من المرونة والقدرة على التكيف بحيث تفي بجميع شروط نظام التجارة الدولي. ويوجد قلق متزايد إزاء احتمال أن يؤدي التحرير الزائد من حيث سرعته وشموله إلى زعزعة الاقتصادات التي لا تزال اقتصادات هشة في هذه البلدان وأن يعطل النمو الاقتصادي. وتطلب البلدان حالياً مساعدة ومشورة منظومة الأمم المتحدة في مجالات مثل تغيير السياسة العامة والتغيير الهيكلي وبناء الهياكل التحتية المؤسسية. وأما الطلب والحاجة إلى المساعدة التقنية والمشورة من أجل بناء القدرات فيما يتصل بالتجارة فقد زادا وينبغي تلبيتهما.

شركاء جدد

٦- فيما لا يزال دور الحكومات ضرورياً في تنفيذ ونجاح التعاون الإنمائي للأمم المتحدة فإن دور هذه الحكومات في الإدارة الاقتصادية آخذ في التغير. ولذلك، وتمشياً مع الدور المتطور للحكومات وفي إطار بنيتها، تتفاعل الأمم المتحدة وفقاً لجدول أعمالها الأوسع مع مجموعة من الأوساط أكبر نطاقاً من ذي قبل تضم كيانات حكومية مستقلة. والتنفيذ الوطني جعل العمل الإنمائي للأمم المتحدة عملاً أقرب من عمل الوزارات غير التنفيذية ومن عمل المنظمات غير الحكومية كوكالات للتنفيذ أو الأداء.

٧- تُبذل في بلدان عديدة جهود للأخذ باللامركزية السياسية والاقتصادية، وفتح فرص جديدة للشراكات أمام منظومة الأمم المتحدة. وتتطلع سلطات جهوية ومحلية إلى القيام بدور الشريك المباشر مع منظمات دولية. وتُقام حالياً أنماط شراكات جديدة ومبتكرة مالية وإدارية بين الأمم المتحدة والحكومات الاتحادية والحكومات المحلية والمنظمات غير الحكومية والشعوب. وتساعد الأمم المتحدة البلدان في عملية إقامة اللامركزية بصورة ديمقراطية. واعتبر نحو ٩٥ في المائة من المنسقين المقيمين أن التنمية اللامركزية والتنمية القائمة على المشاركة تشكلان مجالاً من المجالات الناشئة في المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة.

٨- ولا بد أيضاً من أن يكون المستفيد المقصود بتلك المساعدة شريكاً في عملية التنمية لا ينفصل عنها، لا في تنفيذها فحسب ولكن أيضاً في تصميمها وصياغتها. وتجنباً لمزالق الرعاية والسرقة، وكسبيل للتّمكين، تزايدت أهمية المشاركة النشطة للمجتمع المدني في التعاون الإنمائي للأمم المتحدة. وهذه الجهات الفاعلة خلاف أجهزة الدولة تشمل القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والمنظمات التي تتخذ من المجتمع المحلي قاعدة لها والأوساط العلمية والتكنولوجية. والأمثلة كثيرة على مبادرات مثل الاتفاق العالمي وغيره من الجهود

التي تقيم تحالفات مع شركاء غير حكوميين. وفيما يتسع مدى ونطاق شراكة الأمم المتحدة لا ينبغي المساومة على معايير التحديات والدقة والشفافية والمساءلة.

قمة الألفية

٩- حدد إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية وكذلك مؤتمرات عالمية سياقاً جديداً يقيم معالم جديدة ويحدد أهدافاً لها إطارها الزمني مثل تخفيض عدد الناس الذين يعيشون في حالة الفقر المدقع بنسبة النصف بحلول عام ٢٠١٥، وتحقيق التعليم الابتدائي الشامل في الموعد ذاته. ودعت الجمعية العامة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى تعزيز وتعديل استراتيجياتها وأنشطتها بحيث تضع في اعتبارها متابعة الإعلان، وطلبت إلى الأمين العام أن يضمن تنسيق تنفيذ الإعلان على نطاق المنظومة.

١٠- وفيما تقع مسؤولية متابعة إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية على عاتق الدول الأعضاء والمجتمع الدولي فإنها تشكل الولاية والتحدي الرئيسي لجهاز الأمم المتحدة الإنمائي في مساعدة حكومات الدول الأعضاء وفي إضافة قيمة إلى الجهود الوطنية المبذولة لبلوغ هذه الأهداف. وهذا يضفي شعوراً أكبر بعجالة وأهمية أهداف مؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية ويلقي مسؤولية أكبر على جهاز الأمم المتحدة الإنمائي للقيام بدوره في تحقيق إمكاناته كأداة رئيسية للتعاون الإنمائي الدولي.

ثالثا - تقييم أثر الأنشطة التنفيذية: بناء القدرات والقضاء على الفقر

١١- جاء الاضطلاع بتقييمات الأثر استجابة للفقرة ٥٣ من قرار الجمعية العامة ١٩٢/٥٣. واتبعت هذه التقييمات مجموعة من التقييمات التجريبية التي شكلت مساهمة في الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية، وهو الاستعراض الذي أُجري عام ١٩٩٨. وشملت هذه التقييمات تحليلاً للأداء العام لجهاز الأمم المتحدة الإنمائي وكانت قد صُممت تصميماً يجعلها تقدم مدخلات يسترشد بها في الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة. وركّزت هذه المجموعة الثانية على بناء القدرات والقضاء على الفقر في ستة بلدان.

١٢- ولأغراض هذه العملية يُفهم أن بناء القدرات ينطوي على بناء القدرات والمعارف والأمن للأفراد، وتعزيز أو إنشاء منظمات، وإنشاء أو تعديل البيئة التي تعمل فيها هذه المنظمات. واعتُبر القضاء على الفقر عملية تُحدث تغييرات إيجابية في قدرات الأفراد من حيث الحصول على المعرفة والخدمات والأصول والمداخيل. ويتصل بناء القدرات والقضاء

على الفقر اتصالاً وثيقاً بالاتجاه العام للسياسات الإنمائية في البلد. ولا يثير الدهشة بالتالي كون الكثير من الدعم الذي يقدمه جهاز الأمم المتحدة الإنمائي لبناء القدرات يتصل على ما تبين بالقضاء على الفقر. أما المعلومات المفصلة عن نتائج تقييمات الأثر، بما فيها تقارير جميع البعثات، فسوف تقدَّم إلى الجمعية العامة في إطار الاستعراض.

١٣- وفي هذه الأثناء برزت بعض الاستنتاجات العامة. أولها أنه من الممكن لمجموعة من السياسات الصحيحة والقدرة المؤسسية والمساعدة الدولية الكافية تخفيف حدة الفقر تخفيفاً كبيراً وسريعاً، ويمكن لمنظومة الأمم المتحدة أن تقوم بدور هام في هذه العملية. ويشكل الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة لبناء القدرات جزءاً هاماً من ذلك الدور. ثانياً، يوجد نقص على الصعيد الوطني والخارجي في الموارد المتاحة لتخفيف حدة الفقر. ولذلك لا بد من تحقيق مكاسب كبيرة على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي جراء زيادة الموارد المخصصة للحد الحقيقي من الفقر. ثالثاً، توجد علاقة وثيقة بين بناء القدرات والملكية الوطنية في مرحلتي وضع المفاهيم والتنفيذ. وفي هذا الصدد، يُستحسن كثيراً الإشراك المناسب للمنظمات الوطنية والمستفيدين المحليين والحكومات.

١٤- وتوجد رسالة أساسية مفادها أنه باستطاعة الأمم المتحدة أن تساعد البلدان المتلقية، إذا توفرت البيئة الصحيحة، على النجاح في معالجة المشاكل الرئيسية التي نشأت في صلب الشواغل العالمية مثل القضاء على الفقر.

١٥- وبالتالي تبين مثلاً من دراسة حالة إفرادية أن البلد موضع الدراسة قد نجح نجاحاً واضحاً في تخفيف حدة الفقر، وساهمت منظومة الأمم المتحدة في ذلك مساهمة كبيرة. والعوامل الرئيسية التي أدت إلى تلك النتيجة هي التالية: مارست الحكومة دور القيادة السياسية ممارسة قوية ونجح تماماً التفاعل مع منظومة الأمم المتحدة طوال الفترة. وشاركت منظومة الأمم المتحدة في تحول أساسي للمجتمع. فقد ساهمت في وضع السياسة العامة وفي عملية التنفيذ. وضم فريق الأمم المتحدة القطري أو حشد أشخاصاً لديهم مهارات مناسبة، واستفاد أيضاً من القيادة القوية له في أثناء فترة أساسية مبكرة. كان ذلك هو بناء القدرة بأكمل وأوسع معانيها.

١٦- وفي حالات أخرى توجد أيضاً أمثلة واضحة على الأثر والإنجازات التي تحققت في إيجاد أو تعزيز القدرة بدعم من الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة. غير أنها كانت أقل ضماناً وشمولاً وأكثر تعرضاً للأحداث ونقص الموارد. ويبدو أن هذه القيود التي تواجه النجاح ناجمة عن اجتماع قيود داخلية وعوامل خارجية. ولكن جميع التقييمات تذكر الهبوط في حجم الموارد وما يفرضه ذلك من قيود على الفعالية. وينبغي أن يوجد حد أدنى

من الموارد المتاحة في المجتمع لنجاح القضاء على الفقر وبناء القدرات، وإن لم يكن من الضروري توفير هذه الموارد عن طريق منظومة الأمم المتحدة.

١٧- وساعدت منظومة الأمم المتحدة في توسيع نطاق مفهوم بناء القدرات من مفهوم يقتصر على تنمية الموارد البشرية إلى مفهوم يشمل بناء القدرات والتطوير التنظيمي. ودفعت تشريعات صدرت مؤخراً عن الجمعية العامة إلى إصدار مبادئ توجيهية على نطاق المنظومة بشأن بناء القدرات. ومع ذلك تشير التقييمات إلى أن بناء القدرات لا يزال يعتبر اختصاص برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. أما مبدأ اعتبارها عنصراً أساسياً في الأنشطة التنفيذية فلم يوضع بالكامل بعد موضع التنفيذ من قِبل المنظومة.

١٨- وكذلك تطور أيضاً معنى مفهوم القضاء على الفقر. وقد ساهمت منظمة العمل الدولية واليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي جميعاً في هذا التطور من مفهوم بسيط ينظر إلى الفقر من زاوية الدخل إلى مفهوم يشمل الحصول على الموارد والخدمات، لا سيما الخدمات الاجتماعية، والقدرات، والحقوق والشمول. والأهداف التي اعتمدتها قمة الألفية في مجال الفقر تعكس هذا التطور. وهذا النهج يعتبر نهجاً عملياً بقدر أكبر ويساعد المجتمع الدولي والبلدان المتلقية على معالجة المسألة بطريقة عملية وشاملة بدرجة أكبر، طريقة تستجيب لحاجات البلدان والمجتمعات المحلية والأفراد.

١٩- غير أن دراسات التقييم وجدت أنه من الممكن الربط بمزيد من المنهجية بين المفهوم الأساسي للقضاء على الفقر وبين أعمال فرادى كيانات جهاز الأمم المتحدة الإنمائي. ولا يزال يوجد سبيل ما إلى التنسيق بين شواغل قطاعية محددة وبين الشاغل الأساسي للدول الأعضاء في مجال تخفيف حدة الفقر والقضاء عليه. وليس واضحاً ما إذا كان في جهاز الأمم المتحدة الإنمائي توافق في الآراء حول طريقة القضاء على الفقر في البلد المعني. وليس من الواضح دائماً أن التخصصات ذات الصلة جميعها تطبق في هذا الجهد.

٢٠- وفي عدد من المسائل الأخرى، أبرزت دراسات التقييم وجود بعض الفجوات بين المفهوم والممارسة أو أظهرت أن التقدم في اتجاه الأهداف المحددة كان تقدماً بطيئاً. ورغم التشديد على الملكية القطرية فإن الأنشطة التنفيذية لا تزال تعتبر في حالات عديدة أنشطة تدفعها جهات خارجية ويرتبط الشعور بالملكية ارتباطاً وثيقاً بالأثر في مجال بناء القدرات. وينبغي إعداد البرامج والمشاريع إعداداً يولي اهتماماً أكبر لطريقة مساهمة محتواها في استراتيجية وطنية عامة. وكثيراً ما تُهمل علامات ومؤشرات التقدم والإنجاز، ولم يدخل بعد مفهوم التغذية المرتدة بشأن المفهوم والحل والعمليات من نظم الرصد والتقييم في نتيجة نظم بكاملها.

٢١- ولا تزال تعتبر مشكلة من المشاكل قلة الذاكرة المؤسسية بشأن ما بذلته الأمم المتحدة من جهود في الماضي وما ترتب على ذلك من عجز عن استخلاص دروس من التجربة: ويمكن لممارسات الرصد والتقييم الحالية أن تضمن قدراً كافياً من المساءلة ولكنها لا تضمن قدراً مناسباً من استخلاص الدروس. وفي ضوء أهمية القضاء على الفقر أثارت الدراسات أيضاً مسألة ما إذا كان لدى منظومة الأمم المتحدة على الصعيد الميداني القدرات المناسبة من حيث النوعية والعناصر لمعالجة مجموعة كبيرة من المسائل باستخدام ما يلزم من مهارات وخبرة فنية.

٢٢- ووجدت الدراسات أن تقدماً قد أُحرز في تطوير أدوات التصميم والرصد والتقييم. وقد عُدل بعض هذه الأدوات تعديلاً حسناً للمشاريع ذات الأهداف الواضحة المحددة تحديداً ضيقاً والمسارات المرتقبة الواضحة للتنفيذ. غير أن هذه الأدوات تقل فائدتها حيث لا يكون المسار المحدد الذي يتعين اتباعه في التنفيذ معروفاً على نحو واضح منذ البداية وحيث تكون الأهداف بالضرورة أهدافاً غير دقيقة ومتطورة مثلما هي الحال في أحيان كثيرة في مجال بناء القدرات. وتعتبر عمليات إنشاء وتطوير المؤسسات عمليات متواصلة لا توجد لها في العادة أطر زمنية منفصلة تحدد فيها البداية والنهاية بوضوح . ففي أثناء إنشاء أو تعزيز منظمة لا يكون دائماً من العملي أو من الفعال من حيث التكاليف تحديد اللحظة التي تصبح فيها هذه المنظمة مكتفية بذاتها. وإضافة إلى ذلك، تكون أي منظمة من هذا النوع جزءاً من النظام الاجتماعي – الاقتصادي الذي يتطور أيضاً وسيظل يتطور بتدخل أو بدون تدخل. والغرض من التدخل هو تغيير طبيعة وأداء عنصر واحد أو أكثر أو جميع عناصر النظام. ولذلك لا بد لأداء النظام على مر الزمن من أن يكون محور الرصد والتقييم. ويورد إعلان الألفية معايير قياسية هامة لرصد وتقييم النظام. غير أنه لا تزال توجد حاجة إلى مزيد من العمل مثل العمل على ترجمة غايات الإعلان إلى أهداف تستخدم على صعيد الوكالة أو البلد أو المنطقة. فعلى سبيل المثال، توجد مصفوفة من المؤشرات التي تستخدمها الأفرقة القطرية بالأمم المتحدة في إعداد تقييماتها القطرية. وهذه المصفوفة تقدم أهدافاً مفيدةً قابلة للقياس. غير أن واحداً من الدروس المستقاة من هذه التقييمات هو أن الكثير مما يلزم لا يسهل تقديره تقديراً كمياً حتى إذا أمكن ملاحظته وتسجيله من قبل ملاحظين مؤهلين مهرة. والتحدي الذي يواجه في تقييم الأثر الإجمالي للأنشطة التنفيذية هو الجمع في التقييم جمعاً حصيفاً بين العناصر الكمية والنوعية للتوصل إلى فهم أفضل للتقدم المحرز.

رابعاً – دور المجلس في الإشراف

٢٣- إن تعزيز الإشراف الحكومي الدولي، لا سيما من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة، يعتبر عنصراً محورياً في إصلاح وبعث التعاون الإنمائي بالأمم المتحدة. والتعاون الإنمائي بالأمم المتحدة تموله الدول الأعضاء ويُقصد به إضافة قيمة إلى التنمية في الدول الأعضاء وتقديم مساهمة فيها. وتحدد الحكومات السياسة العامة من خلال الجمعية العامة، وتوفر الإشراف المنسق من خلال المجلس وتدير الصناديق والبرامج من خلال المجالس التنفيذية. والترابط بين هذه الهيئات الحكومية الدولية الثلاث محدد في قرار الجمعية العامة ١٦٢/٤٨ الذي شكل الإطار التشريعي الذي تضطلع فيه كل هيئة من هذه الهيئات بمسؤوليتها.

٢٤- وطوال السنوات القليلة الماضية شهد هذا الهيكل الحكومي الدولي الذي يقوم على ثلاث مستويات والذي يتولى الإشراف على الأنشطة التنفيذية بالأمم المتحدة تطوراً قامت فيه الجمعية العامة بمهامها في وضع السياسة العامة في سياق الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. أما المجالس التنفيذية فتقدم الدعم الحكومي الدولي لأنشطة الصناديق والبرامج وتقوم بالإشراف عليها. ومن بين مهامها الأخرى مهام تنفيذ السياسات التي تضعها الجمعية العامة والتوجيهات المنسقة التي يضعها المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتقديم توصيات إلى المجلس ومن خلاله إلى الجمعية العامة باتخاذ مبادرات جديدة بحسب الاقتضاء. ويقوم الرؤساء التنفيذيون والمجالس التنفيذية باتخاذ قرارات هامة لاستخدام الموارد النادرة استخداماً أمثل بهدف تبسيط وتغيير نطاق البرامج وبشأن محور وطابع عمليات التدخل القطرية.

٢٥- ومنذ البداية لم يحدَّد ويُنفذ دور المجلس على نحو واضح. غير أن المجلس قدم مؤخراً توجيهات أوضح باتخاذه قرارات بشأن مسائل هامة متداخلة مثل بناء القدرات، ونوع الجنس، والقضاء على الفقر. ويجمع المجلس أيضاً من أجل العمل برعايته واضعي السياسة في الحكومات والرؤساء التنفيذيين والأفرقة القطرية ووكالات منظومة الأمم المتحدة بهدف تعزيز التنسيق والأثر الإجماليين للأنشطة التنفيذية في المنظومة.

التقارير السنوية المقدمة إلى المجلس من رؤساء صناديق وبرامج الأمم المتحدة

٢٦- طلب المجلس في الفقرتين ١ و٢ من قراره ٢٧/١٩٩٨ إلى المجالس التنفيذية لصناديق وبرامج الأمم المتحدة أن تكفل قيام رؤساء هذه الصناديق والبرامج بتضمين تقاريرهم السنوية المقدمة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي تحليلاً وافياً للمشاكل المصادفة والدروس

المستفادة، حتى تتيح للمجلس فرص القيام بدوره التنسيقي، وأن تقوم عند دراستها للتقارير السنوية بتحديد المشاكل والفرص والمجالات المحددة التي يستطيع المجلس أن يوفر بشأنها التنسيق الشامل للقطاعات والتوجيه الشامل على نطاق المنظومة، وأن تقدم اقتراحات ملائمة.

٢٧- ويمكن الرجوع إلى المعلومات المفصلة عن نتائج النظر في التقارير السنوية المقدمة من الرؤساء التنفيذيين لصناديق وبرامج الأمم المتحدة في التقارير ذات الصلة المقدمة من هؤلاء الرؤساء.

قائمة موحدة موجزة بالمسائل

٢٨- أشارت الجمعية العامة في قرارها ٢٢٧/٥٠ إلى وجوب تعزيز دور المجلس في التوجيه وذلك بإيلاء الاهتمام للأهداف والأولويات والاستراتيجيات المتعلقة بتنفيذ السياسات التي تضعها الجمعية العامة، والتركيز على القضايا المتداخلة وقضايا التنسيق. أما المجلس فقد دعا في قراره ٢٧/١٩٩٨ الأمين العام إلى وضع الترتيبات اللازمة لكي يقدم الرؤساء التنفيذيون لصناديق وبرامج الأمم المتحدة إلى المجلس في دورته الموضوعية السنوية، وبالتشاور مع مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، قائمة موحدة موجزة بالمسائل الأساسية لتحسين تنسيق الأنشطة التنفيذية والتي تلتمس الصناديق والبرامج من المجلس أن ينظر فيها ويقدم التوجيه بشأنها. وهذه القائمة الموحدة المطلوبة ترد في ورقة غرفة مؤتمر بينما ترد المسائل المتصلة بالموارد والتمويل في الجزء ذي الصلة من هذا التقرير.

الاجتماعات المشتركة والمتزامنة للرؤساء التنفيذيين

٢٩- أوصى المجلس في الفقرة ٢٩ من قراره ٦/١٩٩٩ بأن تستمر ممارسة عقد اجتماعات مشتركة لمكتب المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومكاتب المجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، وطلب إلى هذه المكاتب تقديم تقارير عن الاجتماعات إلى مجالس إدارتها.

٣٠- والموضوع الرئيسي في الاجتماع المشترك الذي عُقد في عام ٢٠٠١ للمجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي وصندوق الأمم المتحدة للسكان هو موضوع التقدم المحرز في استخدام الأطر الإرشادية للتقييم القطري المشترك ووثيقة مقدمة من الفريق القطري للأمم المتحدة ونائب رئيس لجنة التخطيط الوطنية في نيبال التي تركز على تجربة ذلك البلد في مجال التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٣١- واتُفق في ذلك الاجتماع الذي عقده المجلس التنفيذي المشترك على حاجة الأطر الإرشادية للتقييم القطري المشترك إلى التطور تطوراً يجعلها تستجيب للأولويات الجديدة في الخطط الوطنية، واستعراضات المؤتمرات، وإعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، كما اتُفق على ضرورة مواصلة تقديم المساعدة المالية والخبرة الفنية الدولية. ولا بد لوضع مؤشرات جديدة من أن يستند إلى أفضل الممارسات المكتسبة من تجارب سابقة، وينبغي له أن يستفيد من زيادة المشاركة القطرية والإقليمية.

خامسا - الموارد والتمويل

٣٢- إن العناصر الأساسية الثلاثة للتعاون الإنمائي الفعال هي التمويل الكافي والمضمون والمستقر؛ ووجود هيكل مؤسسي نشط؛ ووسائل مناسبة للتصميم والإنجاز. أما عملية الإصلاح التي بدأت في السنوات الأخيرة على يد الحكومات والأمين العام فتتناول جميع العناصر الثلاثة هذه بدرجات متفاوتة من الفعالية.

٣٣- يعتبر توفر الموارد المالية توفراً مضموناً وكافياً شرطاً مسبقاً لمواجهة التحديات الحالية والتحديات الأخرى التي تواجه منظومة الأمم المتحدة. أما وجود قاعدة مالية ضعيفة وغير مستقرة وغير مؤكدة فيعرقل قدرة المنظومة في مجال التعاون الإنمائي على مواجهة هذه التحديات. وتمويل الأنشطة التنفيذية مدرج منذ وقت طويل في جدول الأعمال الحكومي الدولي وكان شاغلاً رئيسياً في الاستعراضات الشاملة السابقة التي تُجرى كل ثلاث سنوات. وأحد الحوافز الكامنة وراء الإصلاح في التعاون الإنمائي بالأمم المتحدة احتمال أن يؤدي الإصلاح إلى تدفقات للتمويل تكون أكثر استقراراً وأكبر حجماً وذلك بزيادة الموارد الإنمائية. ولكن الاتجاهات التي برزت حتى الآن ليست مشجعة.

٣٤- والمساعدة الإنمائية الرسمية نفسها آخذة بالانخفاض إذ بلغت أدنى مستوياتها وهو ٠,٢٢ في المائة من الناتج القومي الإجمالي في عام ١٩٩٧. ثم ارتفعت قليلاً فبلغت ٠,٢٤ في المائة في عام ١٩٩٩. وانخفضت تدفقات المعونة الدولية في التسعينات قبل أن تستقر قليلاً في السنتين الأخيرتين من العقد. وهبطت المعونة المقدمة إلى أفريقيا للفرد الواحد مثلاً من ٤٣ دولاراً إلى ٣٠ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة منذ أوائل الثمانينات، مما يشكل انخفاضاً بنسبة النصف بالأرقام الحقيقية. والفوارق الشاسعة بين المانحين التقليديين أخذت تشكل عائقاً للمعونة. وفيما تجاوز بعض هؤلاء المانحين الهدف البالغ ٠,٧ في المائة من الناتج القومي الإجمالي تخلف مانحون آخرون كثيراً فبلغت نسبتهم ٠,١ في المائة فقط.

٣٥- جارت حصة المنظمات المتعددة الأطراف حتى الآن عموماً الانخفاض الإجمالي في المساعدة الإنمائية الرسمية، هذه الحصة التي تشكل في العادة ٣٠ في المائة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية. والمعونة بالأرقام الحقيقية لا تشهد انخفاضاً أو ركوداً فحسب بل يخضع أثرها وفعاليتها أيضاً لتمحيص أدق من ذي قبل. وإحدى الفرضيات في تفسير ذلك الفرضية القائلة إن المعونة لا تكون فعالة إلا في سياق حسن التدبير والإدارة الاقتصادية الجيدة وبالاقتران معهما. ويخشى آخرون أن يؤدي ذلك إلى الانتقائية وأن يخضع لاعتبارات ذاتية وخارجية. غير أنه يوجد بوجه عام إدراك أكبر من ذي قبل بأن فعالية المعونة وأثرها لا يمكن فصلهما عن توفر المعونة. ورغم تزايد الأدلة على كون التمويل الإنمائي استثماراً جيداً من الناحيتين السياسية والاقتصادية فإن أوساط المعونة المتعددة الأطراف في مجتمعات صناعية هامة ليست على ما يبدو قوية أو مسموعة بما يكفي للمساعدة في عكس هذا الاتجاه الهابط.

٣٦- لا يزال تمويل الأنشطة التنفيذية، لا سيما الأنشطة العادية أو الأساسية، دون المستوى الحاسم اللازم لكفاءة وفعالية إنجاز البرامج. ومستويات عمليات الصناديق والبرامج في بلدان عديدة هي دون المستويات التي أقرتها المجالس التنفيذية لتلك الصناديق والبرامج. أما الأموال الأساسية والموارد العادية فهما ضروريان للاضطلاع بالبرنامج الإنمائي الذي أُقر. أما عدم التماثل المتزايد بين الموارد الموثوقة والمستقرة وبين الموارد العابرة والطارئة فلا يشوه أولويات برنامج التعاون الإنمائي بالأمم المتحدة فحسب بل يجعل أيضاً من الأصعب كثيراً إدارة البرامج بكفاءة. فنقص الموارد ينعكس على الأثر، مما يؤدي إلى مزيد من التخفيض ويضعف الدعم العام والسياسي. وهذه الحلقة المفرغة يتعين كسرها بزيادة التمويل الأساسي.

٣٧- ويوجد أيضاً اتجاه متنام لدعم الأنشطة الطارئة قصيرة الأجل مما يضر بالتنمية الطويلة الأجل. والمساهمات المقدمة إلى برنامج الأغذية العالمي توضح هذه المشكلة. فثلثا موارد هذا البرنامج تقريباً مخصصة للمساعدة الإنسانية ولا يخصص إلا ثلثها للتنمية الأطول أجلاً مما يؤدي إلى عكس الاتجاه السابق لهذه النسبة قبل بضع سنوات. وقد أبلغ بعض المانحين برنامج الأغذية العالمي بأنهم قد يواصلوا تخفيض مساهماتهم لأنشطته الإنمائية. وفيما تُقام الجسور حالياً بين الأبعاد القصيرة الأجل والطويلة الأجل للتعاون الإنمائي، تعتبر أفضليات المانحين والمساءلة من العوامل الهامة. فهذان عاملان يحددان وجهة هذا التمويل.

٣٨- أما المعونة الموجهة من خلال جهاز الأمم المتحدة الإنمائي فلا تزال تعتمد اعتماداً شديداً على عدد قليل من البلدان المتقدمة النمو. ولم تحرز حتى الآن نتائج هامة في الجهود

الرامية إلى توسيع قاعدة المانحين للتمويل الطوعي في الأمم المتحدة بهدف التوصل إلى تقاسم أكثر إنصافاً لعبء التمويل.

٣٩- وفي السنوات القليلة الماضية كان نمط التبرعات موضع تمحيص كثير. فقد استند الطابع الطوعي للتمويل إلى اعتقاد وافتراض بسيطين مفادهما: أن للمعونة الإنمائية أساس أخلاقي؛ وأنه سيظل لها دائماً جمهور سياسي مستنير قوي؛ وأن المرونة في اختيار مبلغ المساهمة سوف ترتبط بالأداء مما يؤدي إلى معونة أكبر وليس إلى معونة أقل.

٤٠- أثار التقدم في اتجاه وضع أطر لسنوات متعددة لتمويل الأنشطة التنفيذية توقعات بأن تنعكس الاتجاهات الهابطة في الموارد الأساسية، وهذه توقعات لا يزال يُنتظر تحقيقها. وفيما توجد حاجة إلى مزيد من الوقت لوضع تقييم عليم يتعين المحافظة على نمط وزخم المساهمات لسنوات متعددة وتعزيزها بهدف بلوغ الهدف المرجو وهو إحداث زيادة ضخمة في التمويل وفي القدرة على التنبؤ به. وهذه خطوة رئيسية إلى أمام باعتبارها أداة من أدوات التخطيط الاستراتيجي ولكن مردودها المالي لا يزال غير مؤكد (انظر A/56/70-E/2001/58).

٤١- إن الموضوع هو الوجود والبرمجة القطريين للأمم المتحدة والقدرة على الاستجابة لحاجات فرادى البلدان. ونتيجة لذلك، فإن ما يواجه خطر الانخفاض الجدي ليس فقط العمل الإنمائي للأمم المتحدة بل أيضاً مجمل نشاطها في مجال الدعوة في الميدان فيما يتصل بالقطاعات المحرومة مثل الأطفال والنساء، وأنشطة إنقاذ الحياة كما في حالة التحصين، ودعم المبادرات المحلية في مجال صحة الطفل والأم، والتعليم الابتدائي والحضانة، والمياه النقية والإصحاح. وقد خُفضت تخفيضاً حاداً البرامج والأنشطة الحاسمة أو عُلقت إلى أجل غير مسمى في العديد من البلدان الواقعة في أفريقيا وفي غيرها من أقل البلدان نمواً. ويواجه الخطر أيضاً ثقة الحكومات والمجتمع المدني في قدرة الأمم المتحدة على مواصلة برمجتها الإنمائية وصدقية الأمم المتحدة في هذا المجال.

٤٢- والسؤال الأساسي في مجالي السياسة العامة والسياسة هو التالي: هل يعتبر اجتماع الدور المتنامي للمؤسسات والقنوات الأخرى في التعاون الإنمائي والتمويل المتناقص من الأمم المتحدة مصادفة غير متسقة أو غير مقصودة كامنة في طريقة عمل الحكومات، أم هو خيار سياسي جماعي واع من قبل البلدان المانحة؟ وبكلمات الأمين العام، هل ينبغي للأمم المتحدة أن تحصر ذاتها في حدود تشجيع وتنسيق الدراسات في نظرية التنمية؟ هل ينبغي لدور الأمم المتحدة الإنمائي أن يكون محصوراً بزيادة الوعي والدعوة ووضع المعايير والمقاييس على الصعيد العالمي؟ هل يمكن الاستمرار حتى في هذا الدور بدون رأس المال المتمثل في الثقة والتصديق الذي تمكنت الأمم المتحدة، على مدى عقود من الزمن، من مراكمته باعتبارها

مصدراً محايداً وموثوقاً لتقديم المساعدة والمشورة لهذا العدد الكبير من البلدان في مختلف مراحل تنميتها؟

٤٣- يعتبر المزيد من الوضوح والالتزام ضرورياً لا لوضع التعاون الإنمائي في الأمم المتحدة على أساس أسلم وأكثر استقراراً فحسب بل أيضاً لتنفيذ جدول الأعمال الإنمائي العالمي. وهذه المسائل ينبغي تناولها على مستوى سياسي رفيع بغية التغلب على التصورات والهفوات التي حالت دون إحراز تقدم. وأحد هذه المحافل المؤتمر الدولي القادم المعني بتمويل التنمية الذي سوف يبحث المسائل المعقدة المتصلة بتمويل التنمية. ويمكن لمناقشة موضوعية للسياسة العامة في سياق هذا الاستعراض أن تشكل أساساً ومرجعاً للمؤتمر.

سادسا - الأُطر الاستراتيجية والبرمجة

٤٤- دعت الجمعية العامة مراراً وتكراراً إلى مزيد من التماسك في العمليات الإنمائية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة. والأداتان الرئيسيتان لتحقيق ذلك هما إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والتقييم القطري المشترك. ويُستخدم الإطار الاستراتيجي وعملية النداء الموحد في حالات خاصة. ومن الأدوات الأخرى التي أنشأتها مؤسسات بريتون وودوز، إطار التنمية الشاملة وورقات استراتيجية تخفيف حدة الفقر.

٤٥- واستجابة لطلب من الجمعية العامة، أجري تقييم لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (A/56/70-E/2001/58). ويرد هنا موجز للنتائج الرئيسية يلقي نظرة على إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بوصفه وسيلة لتعزيز البرمجة المتسقة، وإتاحة فوائد للبلدان المستفيدة، والمساهمة في اتساق وفعالية عمليات المنظومة. وتطلب ذلك أيضاً تقدير أداء التقييم القطري المشترك والروابط بإطار التنمية الشاملة/ورقات استراتيجية تخفيف حدة الفقر والنهج القطاعية الشاملة.

٤٦- وقد أنجز إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في ٢٨ بلداً، ولا يزال هذا العمل جارياً في ٣١ بلداً آخر وتوجد خطط له في ٢٩ بلداً آخر. وقد شهد الأخذ بالتقييم القطري المشترك تقدماً سريعاً في السنتين الماضيتين، بوصفه شرطاً مسبقاً لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وأنجز التقييم القطري المشترك في ٧٦ بلداً، وهو قيد الإعداد في ٣٨ بلداً آخر، ومن المقرر الاضطلاع به في ثمانية بلدان.

الأثر في البلدان المستفيدة

٤٧- يزود إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية البلدان المستفيدة بفهم أفضل لدور المنظومة في مجال التنمية، ويستعرض نهج المنظومة إزاء التعاون ويحدد مجالات العمل ذات الأولية. ويوجد فرصاً للتصدي للمسائل الحساسة (حقوق الإنسان، والمشردون داخلياً، والاستراتيجيات الإنمائية البديلة) إذا قام على أساس حوار صريح مع الأطراف المشاركة الوطنية. ويمكن أن يعزز إدماج برامج المنظومة في الاستراتيجيات الوطنية نظراً إلى أنه يستند إلى الأولويات الوطنية. وقد عزز التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية التنسيق فيما بين أصحاب المصلحة على الصعيد الوطني في بلدان محددة وذلك عندما تشاركه الحكومة مشاركة تامة منذ بداية العملية.

٤٨- ويشكل التقييم القطري المشترك مرجعاً أساسياً للحكومات، ومؤسسات المنظومة، وغيرها من الأطراف المعنية، ويمكن أن يكون أداة قوية لمناقشة السياسة العامة وتعزيز رصد الأهداف الدولية على صعيد البلد والمساهمة في تبادل المعلومات. ويمهد السبيل لبناء القدرات من أجل تطوير الكفاءات في مجالات الإحصاءات، وتحديد الفجوات في البيانات، والقيود التي تتطلب دعم النظم الإحصائية الوطنية[٣]. وقد يقوم التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بدور هام في مساعدة البلدان النامية في متابعة وتنفيذ مؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية.

٤٩- ويظهر التقييم عدم وجود أدلة واقعية كافية على مساهمة إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في وضع السياسات الوطنية عن طريق تحسين التخطيط الإنمائي ووضع السياسات الإنمائية أو التنسيق الفعال بين السياسات أو المانحين، كما أنه لا يتزامن دائماً مع التخطيط الوطني.

٥٠- ومن الضروري وجود مشاركة وطنية شاملة منذ البداية بغية كفالة أثر إيجابي على البلدان المستفيدة، غير أن النتائج اختلطت حتى الآن. ففي بعض الأحيان، تشارك الحكومة مشاركة تامة، ولكن تقتصر هذه المشاركة في حالات أخرى على موافقة رسمية أو على إبداء ملاحظات بشأن المنتجات الغذائية. وينطبق ذلك انطباقاً أكبر على منظمات المجتمع المدني. وعندما تكون المشاركة الوطنية محدودة، يكاد ألا يظهر أي تأثير للتقييم القطري المشترك على بناء القدرات. ومن الضروري التقدم في الاستفادة من هذه الأدوات، وتوسيع نطاق اتساقها على الصعيد الوطني داخل البلد المضيف، وعلى مستوى مجتمع المانحين.

٥١- وأحد الشواغل الرئيسية زيادة "تكاليف المعاملات" للبلدان ومؤسسات المنظومة المرتبطة بعمليات إعداد ورصد التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. فتحتاج العمليتان إلى التعهد بموارد كبيرة، وعمل إضافي، ومهارات إضافية.

الأثر على منظومة الأمم المتحدة

٥٢- أدى إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إلى نتائج كبيرة في تحديد الأولويات الاستراتيجية المشتركة ووضع إطار للبرامج القطرية. وساهم التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في تطوير "ثقافة للمنظومة"، كآلية هامة لبناء الأفرقة، تعزز الهوية الجماعية للأفرقة القطرية عن طريق تبادل المعلومات والشراكة في تصميم استراتيجية تعاونية. وأدت اللامركزية وتفويض السلطة من جانب معظم المؤسسات إلى تسهيل هذه الآثار. ويظهر عمل الأفرقة بكثافة أكبر في البرمجة الاستراتيجية بشأن المسائل المتداخلة والمشتركة بين القطاعات والاتفاق على نطاق المنظومة، فيما يتعلق بمتابعة المؤتمرات. وأثبتت التقييمات القطرية المشتركة فائدتها في إعداد أُطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وتحديد الاتجاهات الاستراتيجية المشتركة. ويعترف بعض الممثلين القطريين بأن مقار وكالاتهم أو هياكلهم الفرعية الإقليمية لا تدعم إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية دعماً تاماً، على الرغم من أن التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية أسفرا عن زيادة مشاركة الوكالات المتخصصة في التحليل المنسق والتخطيط الاستراتيجي.

٥٣- ويوفر التقييم القطري المشترك (خاصة الإطار الإرشادي) وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بعض الدعم لتنسيق متابعة المؤتمرات على الصعيد القطري، مع التركيز على المسائل المتداخلة والتحديات التي يحددها المؤتمر. وأحد النتائج الرئيسية للتقييم القطري المشترك وضع قاعدة بيانات إرشادية فيما يتعلق بالأولويات الوطنية ومتابعة المؤتمرات.

٥٤- وبلغت مشاركة المنظومة في العمليتين مستويات هامة غير أنها متفاوتة. وثمة شواغل تتعلق بالمشاركة المحدودة لكيانات أو وكالات الأمم المتحدة، بما فيها اللجان الإقليمية، التي لا يوجد لديها تمثيل مباشر في البلد. وتتيح تكنولوجيات المعلومات الجديدة فرصاً جديدة لتحسين كفاءة وترابط المنظومة، وتعزيز التعاون في جميع الاتجاهات ما بين المقر والمستوى الميداني. وأما اشتراك مؤسسات بريتون وودوز في التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، الذي يكون اشتراكاً فعالاً للغاية في بعض الحالات، فيتباين بين البلدان.

٥٥- ولا يؤدي تقييم نوعية التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إلى نتائج موحدة. وتظهر النوعية التقنية تحسناً، غير أنها غير متساوية. وكثيراً ما تكون الوثائق مبهمة، وغير محددة ولا تورد أهدافاً محددة، والنتائج المتوقعة، والجداول الزمنية للمجالات المنتقاة ذات الأولوية، أو أنها تفتقر إلى رصد ذاتي. وتفتقر بعض الوثائق إلى التركيز، ولا تقوم على أساس قواعد بيانات مناسبة، وتسقط عناصر إنمائية رئيسية، ولا تشمل جميع القطاعات ذات الصلة. أما المعرفة اللازمة لوضع تقييمات قطرية مشتركة جيدة وأطر عمل جيدة للمساعدة الإنمائية، فقد تستدعي تحسين مجمل المهارات المطلوبة للأفرقة القطرية أو الاستفادة استفادة أكمل من تنوع الولايات والمنظورات في منظومة الأمم المتحدة.

التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والبرمجة القطرية

٥٦- نظراً إلى أن عملية إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية جارية منذ أربع سنوات فقط، و لم تنجز في عدد من البلدان إلا مؤخراً، فإن الأدلة على آثارها في فرادى البرامج القطرية لا تزال متواضعة. وقد أدى تأثيرها على البرمجة في الوكالات حتى الآن إلى نتائج مختلطة. ولا تدرك الوكالات التقنية الصغيرة هذا التأثير، غير أن معظم مؤسسات المنظومة (ولا سيما الصناديق والبرامج التابعة للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة الكبيرة) تتخذ تدابير من أجل إدماج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في برمجتها القطرية.

٥٧- وهيأ إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ظروفاً مؤاتية للبرمجة المشتركة، دون تغيير الفصل المؤسسي بين البرامج القطرية. وتضاعف الجهود الرامية إلى تعزيز المبادرات، والبرامج، واستعراضات منتصف المدة، وجهود التقييم والخدمات التي تقوم كلها على المشاركة.

٥٨- وكان من المتوقع أن يؤدي التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إلى تخفيض تكاليف المعاملات عن طريق "أثر الاستبدال"، وتخفيض عدد الإجراءات المطلوبة للبرمجة القطرية الفردية. وأحرزت الصناديق والبرامج بعض التقدم، غير أن عمليات الإعداد للبرامج القطرية لا تزال لديها احتياجات منفصلة. وتؤكد فرادى المؤسسات ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية أن هذا المجال يتطلب الأولوية القصوى. وتحرز الصناديق والبرامج تقدماً ملموساً في هذا المجال. وتقوم مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية حالياً بالتشجيع على اتخاذ مبادرات لتبسيط عمليات الموافقة على البرامج (انظر A/56/70-E/2001/58). غير أنه لا توجد أدلة منتظمة على أن الاستبدال المتوقع يتم فعلاً على نطاق المنظومة في جميع المؤسسات.

الموارد والدعم التقني للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية

٥٩- قدم الكثير من الدعم التقني والموارد، خاصة عن طريق مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، بغية تسهيل الأخذ بإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والتنفيذ الموسع للتقييم القطري المشترك، بما في ذلك المبادرات المتعلقة بالتدريب. ويشير التقييم الخارجي إلى ضرورة زيادة تمويل التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة وإلى أن مبدأ تقاسم التكاليف ينبغي أن يشمل جميع المؤسسات المشاركة. ولا يوجد موقف موحد في المنظومة بشأن الحاجة إلى دعم إضافي للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، نظراً إلى أنه يبدو أن القيود على الموارد تؤثر في الغالب على المؤسسات التي تواجه صعوبات في كفالة مشاركتها في العمليتين.

٦٠- وتشير بعض الأدلة إلى وجود تباين في مستوى القدرات التقنية في الأفرقة القطرية لدعم التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة، الأمر الذي يدعو إلى تحسين مجمل القدرات التقنية للأفرقة القطرية. والمهارات الجديدة غير المتاحة داخل الفريق القطري قد تكون متاحة داخل المنظومة. ويشير حضور جميع الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة والدعم الذي تقدمه إلى وجود كفاءات كافية في المنظومة للتصدي لما تتطلبه نظرة إجمالية إلى الأولويات الإنمائية ومختلف أبعادها على المستوى القطاعي. والمشكلة بالتالي هي كيفية ضمان تقديم هذه الخبرة عندما لا تكون متاحة لدى الفريق القطري. ومرة أخرى، قد يكون من المفيد توسيع نطاق استخدام التكنولوجيات الجديدة من ميدان المعلومات.

العلاقات بالأُطر الأخرى

٦١- إن علاقات إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والتقييم القطري المشترك بالأُطر الأخرى تقتضي إيلاء بعض الاهتمام إما لإمكانية التكامل بينها أو لاحتمال وجود الازدواجية بينها. ويوجد ما يدل على وجود مشاركة متبادلة بين الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة من جهة، وبين مؤسسات بريتون وودز، من جهة أخرى، في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والتقييم القطري المشترك، وكذلك في إطار التنمية الشاملة، وورقات استراتيجية تخفيف حدة الفقر، والنُهج القطاعية الشاملة. وثمة ضرورة لترشيد هذه العمليات وكفالة تسلسلها تسلسلاً أفضل. والعمل جارٍ لتسهيل إدماج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والتقييم القطري المشترك في إطار التنمية الشاملة وورقات استراتيجية تخفيف حدة الفقر، وذلك عن طريق أفرقة تعلّم مشتركة.

٦٢- وتتمشى مبادئ إطار التنمية الشاملة مع المفاهيم والمبادئ التوجيهية المعتمدة لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والتقييم القطري المشترك. غير أن تغطيتها قد تختلف. فإطار التنمية الشاملة هو نهج وعملية أكثر منه استراتيجية للتحليل والتنفيذ. أما التقييم القطري المشترك فهو أداة تحليلية قد تساهم في إطار التنمية الشاملة حيث يوجد، بينما يمثِّل إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية "خطة عمل" منظومة الأمم المتحدة.

٦٣- وقد أُولي مؤخراً اهتمام أكبر لمشاركة المنظومة في عملية ورقات استراتيجية تخفيف حدة الفقر. ونظراً إلى أن منظومة الأمم المتحدة تعمل بالفعل في عدد من البلدان التي لديها مبادرات ترمي إلى تخفيف حدة الفقر، فإن تفاعلها فيما يتصل بورقات استراتيجية تخفيف حدة الفقر يتسم بأهمية خاصة. وثمة أمثلة ملموسة على التعاون الوثيق من جانب منظومة الأمم المتحدة في عملية ورقات استراتيجية تخفيف حدة الفقر. ونظرا إلى أن عملية ورقات استراتيجية تخفيف حدة الفقر لم تبدأ إلا مؤخراً، فإن علاقاتها بإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والتقييم القطري المشترك لا تزال في مرحلة أولية.

٦٤- ويوفر إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الأساس لوضع استجابة أكثر اتساقاً واتحاداً من جانب منظومة الأمم المتحدة إزاء برامج الاستثمار القطاعي والنُهج القطاعية الشاملة التي تعتمدها الحكومات. وتمثل النُهج القطاعية الشاملة أداة لتطبيق النهج البرنامجي على نطاق أوسع. وتم التأكيد على المساهمة المحتملة للتقييم القطري المشترك في إعداد النُهج القطاعية الشاملة. وينبغي إيلاء قدر من التفكير في الآثار التي قد تترتب على التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بالنسبة للأعمال في قطاعات محددة. ويتمثل تحدي النُهج القطاعية الشاملة في كيفية التصدي للمسائل المتداخلة. ويوفر التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إطاراً لإقامة هذه الروابط الشاملة لعدة قطاعات.

٦٥- وقد ركَّز التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية على العمليات الرامية إلى بلوغ التآزر في برمجة أنشطة المنظومة على الصعيد القطري. وبغية زيادة فعالية وأهمية هذه العمليات، ينبغي إيلاء المزيد من الاهتمام في المستقبل للسبل الممكنة لدمج أنشطة المنظومة في البرامج الوطنية وفقاً لمبادئ النهج البرنامجي. ويوفر إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الأساس لتحقيق هذا الإدماج، شرط أن تكون فئاته وتغطيته محددة تحديداً راسخاً في حوار شامل مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين على الصعيد الوطني والدولي. ووفقا لدعوات الجمعية العامة المتكررة في قراراتها، لا يزال هذا الإدماج لبرامج

منظومة الأمم المتحدة في علميات التخطيط الوطني الهدف النهائي الذي ينبغي أن تسعى جميع هذه الأطر الاستراتيجية إلى تحقيقه.

سابعا – التنسيق على مستوى الميدان

ألف – تعزيز نظام المنسقين المقيمين

٦٦- إن عملية الإصلاح التي أعلن الأمين العام بدئها في عام ١٩٩٧ ترمي، في جملة أمور، إلى تعزيز نظام المنسقين المقيمين وفقاً لقراري الجمعية العامة ١٩٩/٤٧ و١٢٠/٥٠. وفي القرار ١٩٢/٥٣، طلبت الجمعية العامة إلى منظومة الأمم المتحدة أن تتخذ المزيد من الخطوات لتعزيز هذا النظام بغية دعم الحكومات، بناء على طلبها، في تنسيق المساعدة الخارجية من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية. وفي فترة الثلاث سنوات قيد الاستعراض، تم تنفيذ جميع أحكام القرار ١٩٢/٥٣ وأُحرز بعض التقدم على عدة جبهات، بما في ذلك تحسين عملية اختيار المنسقين المقيمين؛ وتنقيح آلية تقييم الأداء؛ وتحسين الاتصالات مع المكاتب الميدانية والدعم المقدم لها؛ وتحسين تنسيق الأفرقة القطرية على الصعيد الميداني. ووفقا لاستبيان أرسل في إطار الاستعراض الذي يُجرى كل ثلاث سنوات لسياسات الأنشطة التنفيذية، وردّ عليه ١٠٧ منسقين مقيمين قيّم ٤٧ منهم نتائج المبادرات الإصلاحية في مجال تعزيز النظام على أنها نتائج واسعة النطاق ، بينما استنتج ٥٩ في المائة منهم أنه تم تحقيق نتائج إيجابية إلى حد ما. ويلاحظ منسق مقيم واحد إحراز نتائج ضئيلة جداً.

وظيفة المنسق المقيم

٦٧- بغية توسيع نطاق مجموعة المنسقين المقيمين المحتملين وتعزيز اعتبار وظيفة المنسق المقيم تابعة لجميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، اتُخذت خطوات إضافية عن طريق الفريق الاستشاري المشترك بين الوكالات. فاستُخدم مركز تقييم الكفاءات لتقييم كفاءة المرشحين لمنصب المنسق المقيم على أساس وصف الوظيفة بغية كفالة وجود قائمة بأسماء المرشحين المؤهلين الذين يتمتعون بالمهارات المناسبة. وعندما يُصبح منصب منسق مقيم شاغراً، يقدم الفريق الاستشاري المشترك بين الوكالات توصيته إلى مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي[٤]. ومنذ أن بدأ مركز تقييم الكفاءات أعماله في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، قدمت المنظمات الأعضاء في لجنة التنسيق الإدارية أسماء ١٤٤ مرشحاً وجرى تقييمهم. وتم الاتفاق على أن تُنجز عملية تقييم جميع المنسقين المقيمين الحاليين والجدد بحلول عام ٢٠٠٢. وتؤكد هذه الآليات على العمل الجماعي بغية تحقيق الشعور بملكية نظام المنسقين المقيمين على نطاق واسع في منظومة الأمم المتحدة بأسرها.

٦٨- وبتشجيع الموظفين من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على شغل منصب المنسق المقيم، سعى الفريق الاستشاري المشترك بين الوكالات أيضاً إلى تحسين التوازن بين الجنسين في صفوف المرشحين المحتملين وذلك عن طريق تقديم تدابير خاصة لتعيين المرشحات لمناصب المنسقين المقيمين (واعتمدت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية هذه التدابير في حزيران/يونيه ٢٠٠٠). واتفق جميع أعضاء لجنة التنسيق الإدارية على ضرورة بذل المزيد من الجهود لتحديد مرشحين داخليين يتمتعون بإمكانيات جيدة، بمن فيهم المرشحون من الرتبة ف-٤، على أن ينظر في الوقت ذاته أيضا في طلبات المرشحين الخارجيين.

٦٩- ويشغل منصب المنسق المقيم حتى الآن ٢٣ منسقاً مقيماً من وكالات الأمم المتحدة خلاف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويوجد في هذا المنصب ٢٩ امرأة، منهن ثلاث تم تعيينهن ولكنهن لم يشغلن المنصب بعد[٥]. وأجرى مركز تقييم الكفاءات تقييما يُبيّن أن جميع المنظمات المعنية، باستثناء واحدة، تعتبر أن آلية الاختيار الجديدة، بما في ذلك تقييم الكفاءات، أفضل من الإجراءات السابقة، وأنها تبعث على ارتياح أكبر إذا ما نظر إليها من منظور مشترك بين الوكالات.

٧٠- ويمثّل نظام تقييم الأداء جانباً آخر تم تحسينه. ويوضع حاليا نظام جديد لتقييم أداء المنسقين المقيمين يستند إلى الخبرة المكتسبة من النظم السابقة، بما في ذلك تقييم المنسقين المقيمين من جانب المديرين التنفيذيين للمنظمات الأعضاء في لجنة التنسيق الإدارية؛ وعملية تبادل معلومات الأداء بين الأنداد[٦] التي هي الآن في مرحلتها التجريبية في ١٠ بلدان؛ والتقييم الذاتي في الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة المعمول به في التقارير السنوية التي يضعها المنسقون المقيمون. ويستخدم إعداد التقرير السنوي كفرصة يقوم فيها المنسق المقيم والفريق القطري بتقييم ذاتي لأدائهما على أساس خطة العمل السنوية.

الأفرقة القطرية

٧١- تم التأكيد دائما على التنسيق الميداني والنهج القائم على أساس المشاركة في عمل نظام المنسقين المقيمين كوسيلة لتركيز الموارد المحدودة على المجالات ذات الأولوية وتفادي الازدواجية. وأكدت الجمعية العامة من جديد، في قرارها ١٩٢/٥٣، على هذه النقطة وشجعت، على جملة أمور، منها زيادة اللجوء إلى الأفرقة المواضيعية.

٧٢- وفي السنوات الثلاث الماضية، تزايد عدد الأفرقة المواضيعية المعنية بمجموعة متنوعة من المسائل. ومن أبرز المواضيع التي لوحظت ما يلي: فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب، والفوارق بين الجنسين، وتخفيف حدة الفقر، والتعليم، والصحة،

والتغذية. وتقوم الأفرقة المواضيعية بتسهيل الحوار والتفاعل على نحو أفضل في الأفرقة القطرية، وفي بعض الحالات مع الشركاء الوطنيين عن طريق مناقشة السياسات العامة. والممارسات الجيدة في هذا الصدد وفيرة. غير أن بعض تقارير المنسقين المقيمين تشير إلى أن الأفرقة المواضيعية تشكل عبئا إضافيا وتثقل موارد/قدرات الفريق القطري، فكثيراً ما تكون اجتماعات الأفرقة القطرية مجرد عملية تبادل للمعلومات. ويؤكد على ذلك التقييم الذي أُجري للتقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والذي يوصي بإجراء تخفيض كبير في عدد الأفرقة المواضعية والقيام بتعاون مفيد وموضوعي بدرجة أكبر، بما في ذلك التخطيط الاستراتيجي المشترك والبرمجة التعاونية. وأشار التقييم الخارجي للتقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إلى الإفراط في استخدام الأفرقة المواضيعية والازدواجية بينها، خاصة عند مقارنتها بالعمليات الأخرى التي تستخدمها (أي إطار التنمية الشاملة، وورقات استراتيجية تخفيف حدة الفقر، والنهج القطاعية الشاملة، وترتيبات التنسيق بين المانحين). وفي الوقت ذاته، تشير البيانات المتاحة أيضا إلى أن الأفرقة المواضيعية تؤدي عادة، بدعم من الموظفين المخصصين لها، إلى المزيد من التعاون الموضوعي في مجال التخطيط المشترك، والبرامج المشتركة، وفي بعض الحالات تعبئة الموارد. ويميل تحسين عمل واتساق الفريق القطري إلى الارتباط ارتباطاً وثيقاً بمدى لجوء أفرقته المواضيعية إلى المشاركة ودرجة فعالية أعماله. ويختلف كثيرا مدى مشاركة الممثلين الحكوميين، والمانحين، وغيرهم من الشركاء الإنمائيين الدوليين والوطنيين في الأفرقة المواضيعية.

٧٣- وبغية تحسين الدعم المقدم للعمليات الميدانية، قامت لجنة التنسيق الإدارية ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بتعزيز جهودها الرامية إلى تحسين الاتصالات مع المنسقين المقيمين والأفرقة القطرية، وتوفير التوجيه في مجال السياسات العامة والتدريب والدعم الموضوعي والإداري عن طريق: (أ) إصدار عدد من المبادئ التوجيهية والمذكرات التوجيهية بشأن مسائل برنامجية وتنفيذية رئيسية؛ (ب) والوصول إلى المكاتب الميدانية عن طريق تحسين شبكة المنسقين المقيمين (RCNet) والشبكة التي أُنشئت حديثاً Devlink[٧]؛ (ج) وتبسيط آلية إدارة التدريب، وتنقيح المواد التدريبية لبرنامج تعريف المنسقين المقيمين الجدد بمهامهم، بما في ذلك تقديم الدعم للتقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية من جانب المكاتب الميدانية، ومنها اللجان الإقليمية؛ (د) واستمرار توفير الموارد المخصصة للمنسقين المقيمين لأغراض الأنشطة التنسيقية، وهي الموارد التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٧٤- غير أن التحديات لا تزال قائمة: وينبغي الاهتمام على وجه الخصوص بالعلاقة بين نظام المنسقين المقيمين وبين الحكومات وغيرها من الشركاء الإنمائيين. وعلاوة على ذلك،

أقرَّت أغلبية المنسقين المقيمين في ردودها على الاستبيان بضرورة بذل المزيد من الجهود لإشراك شركاء إنمائيين آخرين مثل مؤسسات بريتون وودز، والمانحين الثنائيين، والمجتمع المدني. كما يوجد مجال لتنشيط التزام جميع مؤسسات الأمم المتحدة بنظام المنسقين المقيمين. ومن المهم على وجه الخصوص القيام بالمزيد من التنسيق الموضوعي في ميدان البرمجة المشتركة، وتوكيل مستوى موحد من السلطة إلى الميدان، وتبسيط وتنسيق الإجراءات (انظر الجزء التالي فيما يتعلق بالمبادرات الجارية). ونظراً إلى أن منظومة الأمم المتحدة هي في وضع أفضل لتبادل التجارب داخل البلد الواحد وفيما بين البلدان، ينبغي البحث عن سُبُل ابتكارية بدرجة أكبر لتبادل أفضل الممارسات. ومن شأن نظام فعّال لتقييم الأداء، يرتبط بتقييم الكفاءات وإيجاد الفرص لتطوير الحياة المهنية في المستقبل، أن يشجّع على رفع المعنويات وأن يعزز سير أعمال نظام المنسقين المقيمين تعزيزاً كبيراً.

باء – التبسيط والتنسيق

٧٥- تشير التجارب المكتسبة كما يشير عدد من التحليلات التي أُجريت في السنوات الأخيرة إلى أنه على الرغم من التقدم المحرز في عملية تنسيق دورات البرامج والإجراءات البرنامجية، لا يزال تنوع القواعد، والإجراءات، والسياسات، والأشكال المعمول بها على النطاق الواسع لتطوير البرامج ولعمليات منظومة الأمم المتحدة، يضع عبئاً كبيراً على البلدان المستفيدة ويعقّد قدرات منظومة الأمم المتحدة على التنسيق والإدارة. وفي تقرير سابق تناول مسألة تبسيط إجراءات البرمجة والإجراءات التنفيذية والإدارية والمواءمة بينها، وأُعدّ وفقاً لقرار الجمعية العامة ١٩٢/٥٣، قدم الأمين العام استعراضاً وتقييماً شاملين للأحكام المؤسسية على الصعيد الميداني، وللجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة في هذا المجال، خاصة فيما يتعلق بدورات البرامج، والعمليات، ولا مركزية السلطة، وإعادة تحديد الوجهة الخاصة بالتنفيذ (انظر E/2000/56، الفرع الثالث).

٧٦- وعلى الرغم من أن الجمعية العامة والمجلس قد أعربا مراراً عن ضرورة إجراء إصلاحات كبيرة في تصميم وتنسيق وإيصال الدعم الإنمائي الذي تقدمه الأمم المتحدة، وحثا على اتخاذ الإجراءات المناسبة لتحقيق ذلك، لا يزال من الصعب جداً، كما ورد في التقرير المذكور أعلاه، إحراز تقدم في مجال تنسيق القواعد والإجراءات في إطار جهاز الأمم المتحدة الإنمائي.

٧٧- وفي هذا السياق، يرد فيما يلي مثالان فقط على عدد من العوامل التي تُعتبر عائقاً لوضع وسير البرمجة والأنشطة التنفيذية بصورة فعالة: (أ) تنوع إجراءات البرمجة هو نتيجة لتنوع الولايات والاستقلال المؤسسي للهيئات الإدارية في المنظمات؛ (ب) وتمثل القواعد

والإجراءات "الجهاز العصبي" لكل منظمة، ولا توجد قوة إدارية مُلزِمة داخل منظمة ما لإدخال التغييرات اللازمة لأغراض الاتساق مع أجزاء أخرى من المنظومة.

٧٨- وعلى الرغم من ذلك، وحتى على ضوء التعقيد المسلم به لهذه العوامل وغيرها، قررت الجمعية العامة ضرورة إدخال تغييرات في الطرائق التنفيذية بغية التوصل إلى أثر فعّال والإبقاء على النمو اللازم للأنشطة الإنمائية والدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة.

٧٩- ووفقاً لذلك، دعت الجمعية العامة إلى جملة أمور منها تعزيز ووضع مبادئ توجيهية مشتركة بشأن الإجراءات، خاصة من حيث ارتباطها بمكونات البرامج وصياغة المشاريع، والموافقة عليها، وتنفيذها، ورصدها، وتقييمها، وإدارتها. وأما التغييرات التي تمكنت المنظمات من إدخالها بالفعل فكانت عادة ذات نتائج ضئيلة وبطيئة في إحداث آثارها، الأمر الذي يفسّر إلى حد كبير تكرار الجمعية العامة حث الصناديق والبرامج على اعتماد تدابير ووضع جداول زمنية للتقدم في إجراءات التبسيط والتنسيق (انظر E/2000/46، الجزء الثالث، الفقرتان ١٢٤ و١٢٥).

٨٠- وأُحرزت نتائج جيدة نسبياً في مجال تنسيق الدورات البرنامجية لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها وتُعتبر هذه النتائج من الشروط المسبقة الأساسية لعملية إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وحتى آذار/مارس ٢٠٠١، بلغ عدد البلدان التي لديها دورات برنامجية منسّقة ٨٥ بلداً من أصل ٩٤ كان التنسيق فيها ممكناً. واعتُبر أن التنسيق غير ممكن في ١٨ بلداً، بينما اعتُبر التنسيق غير مناسب في ٤٧ بلداً بسبب المستوى المحدود لحضور الأمم المتحدة أو للأنشطة البرنامجية. وإذا استمر هذا الاتجاه، يقدَّر أن يكون ٩٩ في المائة من البلدان المؤهلة للبرامج قد نسّقت دوراتها بحلول نهاية عام ٢٠٠٤.

٨١- وركّزت مجالس صناديق الأمم المتحدة وبرامجها على الطابع القطري لتطوير البرامج، على أن تسيطر الحكومات وممثلو صناديق وبرامج الأمم المتحدة، فضلاً عن وكالاتها، سيطرة قوية على العملية. وتوجد قيد النظر خيارات مختلفة لتنسيق تطوير البرامج، بما في ذلك إجراءات تحديد المسؤوليات وإعداد البرامج القطرية وعمليات التقديم. وفي مجال البرمجة، تبذل جهود لوضع أشكال مشتركة لتصميم المشاريع، ومن المتوقع أن تؤدي إلى زيادة تسهيل تعزيز المبادرات الإنمائية المشتركة أو المنسَّقة، ولا سيما في سياق التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

الجدول ١

حالة تنسيق دورات البرمجة في آذار/مارس ٢٠٠١

الفئة	الوصف	عدد البلدان	النسبة المئوية
ألف -	البلدان التي لديها دورات برامج منسّقة	٨٥	٩٣
باء -	البلدان حيث لا يزال تنسيق دورات البرامج فيها ينتظر التخطيط النهائي	٥	٦
جيم -	البلدان التي لم توضع الصيغ النهائية لخطط التنسيق فيها	١	١
	المجموع الفرعي للبلدان التي تتمتع بإمكانية التنسيق	**٩١**	**١٠٠**
دال -	البلدان التي لا تزال ظروفها غير أكيدة/غير مستقرة والتي لا يمكن التنسيق فيها	١٨	-
هاء -	البلدان التي ليس التنسيق فيها مناسباً بسبب المستوى المحدود لحضور الأمم المتحدة أو الأنشطة البرنامجية	٤٧	-
	المجموع	**١٥٦**	**-**

٨٢- وفيما يتعلق بعمليات الموافقة على البرامج، اجتمع المجلسان التنفيذيان لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان في حزيران/يونيه ٢٠٠٠ واعتمدا سلسلة من المبادئ الأساسية لتسهيل أوجه التكامل البرنامجية، لا سيما عمليات الموافقة على البرامج. وهذه المبادئ هي: (أ) تبسيط العمليات الحالية بغية تخفيف العبء المفروض على بلدان البرنامج والأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة؛ (ب) وتشجيع التآزر فيما بين برامج الوكالات الشريكة في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية؛ (ج) وتعزيز اللامركزية؛ (د) وكفالة مساءلة المجالس التنفيذية عن طريق المساهمات المبكِّرة؛ (هـ) وكفالة مركزية التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية كأساس لوضع البرامج.

٨٣- وعلاوة على ذلك، فإن التركيز على منظومة الأمم المتحدة حصراً فيما يتعلق بالتنسيق غير ملائم إذا لم يُنظر إليه كجزء من حاجة لتوجيه كل جهد يتعلق بتنسيق الإجراءات إلى الأنشطة الموازية التي يضطلع بها الشركاء الإنمائيون الخارجيون الآخرون، والوكالات المتعددة الأطراف، والمانحون الثنائيون، والمنظمات غير الحكومية الدولية.

٨٤- وبذلت بعض الجهود المشتركة بين الوكالات في مجال التنسيق، فكان معظمها في مجال وضع الاتفاقات المتعلقة بمبادئ توجيهية مشتركة. وعملت الآليات المشتركة بين الوكالات، مثل اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية[٨] ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، كأدوات نشطة لهذه المبادرات[٩]. وأُحرز بعض التقدم في مجال اللامركزية وتفويض السلطة على الرغم من أن ذلك لم يكن متساوياً فيما بين الصناديق والبرامج

والوكالات المتخصصة، فظل يؤثر تأثيراً ضئيلاً على عمليات صنع القرار على الصعيد القطري.

٨٥- واضطلعت الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة بعملية إعادة تنظيم كبيرة شملت الأخذ باللامركزية في المسؤوليات على الصعيد القطري. ولكن ينبغي إحراز المزيد من التقدم في مجال تنسيق الإجراءات، خاصة في سياق آلية لجنة التنسيق الإدارية.

٨٦- غير أنه من الجدير بالذكر أن مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية واللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية سرّعتا خلال عام ٢٠٠٠ جهودهما الرامية إلى تعزيز تنسيق دورات وإجراءات البرمجة، خاصة البرامج المشتركة، والاستعراضات المشتركة لمنتصف المدة، والإجراءات الإدارية المنسَّقة لموظفي المشاريع الوطنية. ويجب مواصلة هذه الجهود.

٨٧- وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، وافق الفريق العامل المعني بنظام المنسقين المقيمين بالأمم المتحدة والتابع للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية على مشروع المذكرة التوجيهية بشأن البرمجة المشتركة وقرر توسيع نطاق المناقشة بشأن هذا الموضوع ليشمل منظومة الأمم المتحدة بأكملها، وسمّى منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) لإدارة هذه العملية. واتفق الفريق العامل على أن المذكّرة التوجيهية، بما فيها من قائمة الخيارات، والتنقيحات الأخرى اللازمة لإفساح مجال مشاركة مجموعة أكبر من مؤسسات الأمم المتحدة، تستحق التأييد على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ونظّمت اليونسكو اجتماعاً غير رسمي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ من أجل هذا الغرض، وكان أحد القرارات الرئيسية التي اتخذها بدء عملية تجريبية للبرمجة المشتركة لاختبار مشروع المذكرة التوجيهية في الميدان في سبعة بلدان[١٠].

٨٨- ووضِعت إجراءات للاستعراضات المشتركة لمنتصف المدة للبرامج القطرية وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ويجري حالياً اختبارها في الميدان في بلدين[١١] عن طريق الأفرقة القطرية المعنية في كل منهما، بهدف إتاحتها للاستخدام العام في سنة ٢٠٠١. وعندما يتم تنسيق دورات البرمجة، يسهل كثيراً إنجاز الاستعراضات المشتركة لمنتصف المدة لفرادى البرامج القطرية وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ومن المتوقع أن تقل كثيراً الطلبات الموجهة إلى الحكومات المضيفة التي شاركت في استعراض البرامج القطرية لفرادى الصناديق والبرامج.

٨٩- ومن المسائل ذات الأهمية البالغة الشعور بالقلق المتعلق إزاء الحصول على معاملة منصفة للموظفين في مختلف الوكالات التي تعمل في البلد ذاته والذين غالباً ما يضطلعون بمهام متشابهة. وفي وقت سابق في عام ٢٠٠١، أُعدّت مذكرة توجيهية بشأن الإجراءات

الإدارية لموظفي المشاريع الوطنية وذلك في إطار مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بغية التصدي أساساً للمسائل المتعلقة بالأجور وبدل المعيشة اليومي لموظفي المشاريع الوطنية. وتتوخى المذكّرة إجراء مشاورات بين الوكالات المعنية بشأن جداول المرتبات التي يمكن أن تستخدمها جميع وكالات الأمم المتحدة، وتناقش إجراء دراسات استقصائية لأسواق العمل، وللموظفين الوطنيين في بلد ما كأساس لوضع جداول المرتبات لموظفي المشاريع الوطنية[١٢]. وبالإضافة إلى ذلك، تم التوصل إلى تعريف مشترك لموظفي المشاريع الوطنية. وتم تحديد تسعة بلدان[١٣] لإجراء اختبار ميداني فيها استناداً إلى المعلومات الواردة في التقارير السنوية المقدمة من المنسقين المقيمين. وقد اتخذت منظومة الأمم المتحدة في هذه البلدان مبادرات من أجل مواءمة وتنسيق السياسات والاجراءات الإدارية لتطبيقها على الموظفين الوطنيين المعينين محليا[١٤].

٩٠- وتمثل المذكرة التوجيهية بشأن الاجراءات الإدارية لموظفي المشاريع الوطنية خطوة في الاتجاه الصحيح، غير أنها تبين أيضا مدى الاختلافات في الطرائق والنُهج التنفيذية المتبعة فيما بين الوكالات، وينبغي الاضطلاع بالمزيد من الأعمال بغية زيادة تنسيق مختلف الاجراءات والممارسات التي تتبعها مؤسسات الأمم المتحدة في هذا المجال.

النظرة من الميدان

٩١- يشير استعراض وتقييم ردود المنسقين المقيمين على الاستبيان إلى أن أكثر من ثلثي التقارير الواردة تعتبر من الضروري تبسيط وتنسيق المتطلبات المتعلقة بالرصد وتقديم التقارير. (ولم يعتبر إلا أقل من ثلث المنسقين المقيمين أن ذلك مستصوب ولكنه ليس أساسياً). وفيما يتعلق بالقواعد المالية، يعتقد ٨٠ في المائة من المنسقين المقيمين أن التبسيط والتنسيق أساسيان للبرمجة والتنفيذ الفعالين لأنشطة منظومة الأمم المتحدة.

٩٢- ومن المسائل ذات الصلة الوثيقة مسألة اللامركزية وتفويض السلطة من جانب جميع مؤسسات الأمم المتحدة. وثلاثة أرباع المنسقين المقيمين يعتبر ذلك أمراً أساسياً للاضطلاع بمهامهم ومسؤولياتهم بفعالية. (وربع المنسقين المقيمين يعتبرون ذلك مستصوباً وليس أساسياً).

٩٣- ويعتبر أقل من ٤٠ في المائة من المنسقين المقيمين أن تزامن استعراضات منتصف المدة أمر أساسي. ويعتبر نحو ٥٥ في المائة منهم أن ذلك مستصوب ولكنه ليس أساسياً.

٩٤- وانقسمت الآراء بالتساوي تقريباً بشأن تعزيز التقييم المشترك للمشاريع والاستعراضات المشتركة لمنتصف المدة فاعتبر قسم أن ذلك أساسي ورأى القسم الثاني أنه مستصوب ولكنه ليس أساسيا.

الاستنتاجات

٩٥- عند تناول كل مهمة تتعلق بتبسيط وتنسيق القواعد والاجراءات، يجب ألا يغيب عن البال أنه على الرغم من أن المتطلبات أو المبادرات في هذا الصدد تنشأ عادة على المستوى التنفيذي في البلد، فإنه لا يمكن إحراز تقدم منتظم بمجرد اتخاذ اجراءات على الصعيد القطري دون وجود دعم راسخ من المقر. وتتطلب الاصلاحات الرئيسية المتعلقة بالاجراءات العمل على مستوى المقر أولا.

الجدول ٢

أهمية التحسينات في رأي نظام المنسقين المقيمين

(بالنسب المئوية)

المهمة	أساسي	مستصوب ولكن ليس أساسيا	أهمية دنيا
تبسيط وتنسيق متطلبات الرصد وتقديم التقارير	٧٢,٦	٢٧,٤	-
تبسيط وتنسيق القواعد المالية	٧٧,٩	٢١,٢	١,٠
الأخذ بمستويات متكافئة من اللامركزية وتفويض السلطات من جانب جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	٧٣,١	٢٦,٠	١,٠
تزامن استعراضات منتصف المدة	٣٧,٥	٥٤,٨	٧,٧
تعزيز التقييم المشترك للمشاريع والاستعراضات المشتركة لمنتصف المدة	٤٧,٢	٤٩,١	٣,٨

٩٦- وعلى الرغم من تحقيق مستوى ملحوظ من التنسيق، لا يزال مطلوباً عمل الكثير من أجل تخفيف العبء الواقع على المكاتب القطرية والنظراء الوطنيين. وأما التأخير في الاضطلاع بالتقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية فكان بمثابة فرص فائتة للقيام بفعالية أكبر بوضع برامج منسقة. ويستمر شركاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في جهودهم الرامية إلى استكشاف سُبُل يمكن أن تؤدي إلى زيادة تبسيط الاجراءات والممارسات القائمة، فيما يبقون على مستويات مناسبة من المساءلة والنوعية. ومجالات التركيز تشمل تبسيط الوثائق، وتبسيط متطلبات تقديم التقارير، وتنسيق عمليات البرمجة داخل البلد، مثل استعراضات منتصف المدة، وإعداد البرامج القطرية وتنفيذ البرامج.

٩٧- وسيتم وضع اجراءات إدارية مبسطة ومنسقة لموظفي المشاريع الوطنية الذين تعينهم مختلف مؤسسات الأمم المتحدة وذلك على أساس تحليل أجرته مجموعة الأمم المتحدة الانمائية، وفقا للممارسات الراهنة لبعض الأفرقة القطرية. والمذكرات التوجيهية بشأن الاجراءات الادارية لموظفي المشاريع الوطنية التي أعدتها مجموعة الأمم المتحدة الانمائية لهذا الغرض، يمكن أن تشكل ردا عمليا على طلبات الحكومات المتعلقة بتنسيق الاجراءات الادارية لموظفي المشاريع الوطنية التي تستخدمها حاليا مختلف مؤسسات الأمم المتحدة.

جيم - أماكن العمل المشتركة واقتسام الخدمات الإدارية

٩٨- كعنصر رئيسي من عناصر برنامج الأمم المتحدة للاصلاح اتخذت عدة تدابير لدعم تخطيط البرنامج المتعلق بإنشاء دار للأمم المتحدة وتنفيذه والإشراف عليه والنهوض بالمبادرات المتعلقة بالخدمات المشتركة. وقد أقر الأمين العام في ١٠ شباط/فبراير ١٩٩٨ تعريفاً واضحاً لدار الأمم المتحدة ومعايير تحديدها. كما وضعت منهجية جديدة لاختيار وتحليل الفرص السانحة لإقامة أماكن عمل مشتركة إضافية أو دور للأمم المتحدة، وبدأ تنفيذ عملية لاتخاذ القرارات من أجل تيسير العملية برمتها. وبالإضافة إلى ذلك فإن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتنظيم الإداري لنظام المنسقين المقيمين التي أقرتها اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية نيابة عن لجنة التنسيق الإدارية في عام ١٩٩٨ قد وضعت من أجل المساعدة على تعزيز الخدمات المشتركة من خلال توفير أساس تنطلق منه الكيانات المستفيدة من هذه الخدمات لإدارتها إدارة مشتركة عادلة. وبالتالي أعدت مبادئ توجيهية جديدة عن الإدارة التشغيلية للخدمات المشتركة بالتشاور مع مدراء العمليات من الميدان من أجل تيسير تنفيذ الخدمات العامة والمشتركة على المستوى القطري. ويجري تزويد الأفرقة القطرية بالتوجيه والدعم من أجل الترويج لإنشاء أماكن عمل مشتركة واقتسام الخدمات الإدارية وتعزيزها.

أماكن العمل المشتركة/دور الأمم المتحدة

٩٩- في الفترة ما بين عام ١٩٩٦ وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ جرى افتتاح أو تسمية مجموع قدره ٣٦ داراً للأمم المتحدة. ومنذ عام ١٩٩٨ دأب فريق الإدارة العليا التابع لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية المعنية بأماكن العمل والخدمات المشتركة على القيام باستعراض منتظم للمقترحات الواردة من الأفرقة القطرية وبحث إمكانيات تقاسم أماكن العمل المشتركة على نحو فعال مقارنة بالتكلفة والوفاء بشروط إنشاء دار للأمم المتحدة. وقام فريق الإدارة العليا باستعراض ٥٥ اقتراحاً في عام ١٩٩٨ و٥٨ اقتراحاً في عام ١٩٩٩ و٣٢ اقتراحاً في عام ٢٠٠٠. غير أن وتيرة تقديم المقترحات إلى الفريق المعني بالإدارة قد

تباطأت في عام ٢٠٠٠ إذ أنه قد جرى بالفعل بحث الفرص المباشرة لإقامة دور للأمم المتحدة وفي الحالات التي استوفيت فيها المعايير جرى تسمية دور للأمم المتحدة في عامي ١٩٩٨ و١٩٩٩. وقام فريق الإدارة العليا ادراكاً منه لهذه الحقائق بتحديد ٤٣ بلداً من البلدان التي قد تتاح فيها إمكانات إقامة دار للأمم المتحدة وأجرى اتصالات معها. ومنذ عام ١٩٩٨ قام الفريق التابع لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بثلاثين بعثة من بينها ست بعثات في عام ٢٠٠٠. وجرت في هذه البعثات زيارة مجموع قدره ٣٨ بلداً أحياناً في أكثر من مناسبة واحدة من أجل تقديم الدعم التقني إلى الأفرقة القطرية في مجال تحديد مكان إنشاء دور الأمم المتحدة وتعيين اللوازم اللوجستية للقيام بذلك. واستشهد بالدعم الذي قدمه فريق الإدارة العليا ولا سيما من خلال البعثات في التقارير السنوية للمنسقين المقيمين لعام ٢٠٠٠ ووصف بأنه كان مفيداً جداً للأفرقة القطرية في التفاوض مع الحكومات وتقييم أماكن العمل المحتملة.

١٠٠- وخلال الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٠ تحققت النتائج المبينة في الجدول ٣.

الجدول ٣

إنشاء أماكن عمل مشتركة/دور للأمم المتحدة، ١٩٩٦-٢٠٠٠

التاريخ	الحالة	رقم	البلدان
١٩٩٦-١٩٩٧	افتتاح/تسمية دور للأمم المتحدة	٤	الاتحاد الروسي وجنوب أفريقيا وليسوتو وماليزيا
١٩٩٨	افتتاح/تسمية دور للأمم المتحدة	٢٦	إثيوبيا وأذربيجان وأرمينيا وإريتريا والإمارات العربية المتحدة وبابوا غينيا الجديدة وبلغاريا وبوتان وبولندا وبيلاروس وتركمانستان والجزائر وجزر القمر والجماهيرية العربية الليبية والرأس الأخضر وساموا وسان تومي وبرينسيبي وسوازلند والفلبين وكوستاريكا ولبنان وليتوانيا وملديف وموريشيوس ونيبال وهندوراس
١٩٩٩	افتتاح/تسمية دور للأمم المتحدة	٦	أوكرانيا وباكستان وبلجيكا وبليز وجمهورية مولدوفا ولاتفيا
٢٠٠٠	افتتاح/تسمية دور للأمم المتحدة	٥	إكوادور والبحرين وبوتسوانا وسلوفاكيا وغامبيا
٢٠٠١-٢٠٠٤	دور الأمم المتحدة المقترحة قيد النظر		تحدد هدف تسمية خمس دور للأمم المتحدة في عام ٢٠٠١ وبذا يصل المجموع إلى ٥٠ داراً على الأقل بحلول عام ٢٠٠٤

١٠١- استحدثت قاعدة بيانات مشتركة موحدة وبرامجيات لمباشرة إدارة الإيجارات باسم (المنفذ) خلال عامي ١٩٩٧ و١٩٩٨ واستكملت في عام ١٩٩٩ وذلك بهدف تيسير إدارة أماكن المكاتب القطرية. وما برح استكمال وتحسين "المنفذ" وإصدار التقارير الإدارية يمثل جهداً مستمراً.

الخدمات المشتركة

١٠٢- يقوم فريق الإدارة العليا المعني بالخدمات وأماكن العمل التابع لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بإعداد توجيهات بشأن الخدمات المشتركة وتقاسم الخدمات. وكخطوة أولى على هذا الطريق قام الفريق بجمع معلومات منهجية عن الحالة الراهنة للخدمات المشتركة أو تقاسم الخدمات في المكاتب القطرية والخبرات المكتسبة في هذا الصدد. ووردت بيانات من ١٢٦ مكتباً قطرياً وقدمت معلومات مستمدة من ٤٤٦ استبياناً وردت من مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية والوكالات غير التابعة للمجموعة. وجرى إنشاء قاعدة بيانات عن الخدمات المشتركة نتيجة لذلك. وكمتابعة لهذه الدراسة الاستقصائية نظمت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية حلقة عمل عن الخدمات المشتركة بدعم من حكومة المملكة المتحدة بهدف تقييم الخبرات المكتسبة حتى الآن ووضع مبادئ توجيهية تشغيلية من أجل تعزيز سير أعمال الخدمات المشتركة على نحو يتسم بالفعالية والكفاءة على المستوى القطري. واستناداً إلى هذه المعلومات وإلى أفضل الممارسات قام فريق الإدارة العليا بوضع مبادئ توجيهية، بما في ذلك اتفاقات خدمة نموذجية، يمكن للأفرقة القطرية تطويعها وكذلك المعايير الممكنة لتقديم الخدمات والمؤشرات المتعلقة بقياس أداء الخدمات وتقديم الاقتراحات لإدارة الخدمات المشتركة فضلاً عن الأمور المتعلقة بالمساءلة واسترداد التكاليف.

١٠٣- وأسفر أحدث استبيان وجه إلى نظام المنسقين المقيمين للأمم المتحدة عن النتائج الواردة في الجدول ٤.

الجدول ٤

النسبة المئوية للخدمات المشتركة أو تقاسم الخدمات الإدارية الرئيسية التي حققتها الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة

	١٠٠	٩٠-٧١	٧٠-٥١	٥٠-٢٥	٢٥>	صفر
الخدمات المالية	٣,١	٤,١	١٦,٣	٢٩,٦	٣٥,٧	١١,٢
الخدمات الأمنية	٥٠,٠	٣٣,٠	٩,٠	٢,٠	٣,٠	٣.٠
الخدمات ذات الصلة بالموظفين	٢,٠	٩,٩	١٤,٩	٣٣,٧	٣٠,٧	٨,٩
مرافق المؤتمرات	١٣,٩	١٤,٩	١٨,٨	١٥,٠	٢٣,٨	١٢,٩
الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات	٢,٠	١٧,٦	٢٠,٦	٢٢,٥	٣٠,٤	٦,٩
النقل	–	١,٠	٨,١	١٠,١	٤١,٤	٣٩,٤
المشتريات/التعاقدات	١,٠	٣,٠	٨,٩	١٨,٨	٤٠,٦	٢٧,٧
خدمات الاتصال (الإدارية)	١,٠	٧,٢	١٨,٦	٢٥,٨	٣٢,٠	١٥,٥

الجدول ٥

الأطر الزمنية التي حددتها الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة لتحقيق الخدمات الإدارية المشتركة على الوجه التام

(النسب المئوية)

	لا يوجد إطار زمني	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥ أو بعدها
الخدمات المالية	٨٥,٢	٥,٧	٣,٤	٢,٣	٢,٣	١,٠
الخدمات الأمنية	٤٦,٧	٤٤,٠	٦,٧	١,٣	١,٣	–
الخدمات ذات الصلة بالموظفين	٨٠,٢	٥,٨	٥,٨	٢,٣	٣,٥	٢,٣
مرافق المؤتمرات	٦٢,٢	١٤,٦	١٢,٢	٦,١	٢,٤	٢,٤
الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات	٥٢.٩	٢٤,١	١٤,٩	٦,٩	٢,٣	–
النقل	٨٣,٠	٢,٣	٨,٠	١,١	٣,٤	٢,٣
المشتريات/التعاقدات	٦٧,٤	٩,٠	١٣,٥	٦,٧	٣,٤	١,١
خدمات الاتصال (الإدارية)	٦٦,٧	١٤,٣	١١,٩	٦,٠	٢,٤	–

١٠٤- وتوضح البيانات الواردة في الجدول ٥ أعلاه أنه بالرغم من تحقيق ما يتجاوز ٢٥ في المائة من الخدمات العامة/المشتركة أساساً في جميع الخدمات الإدارية الرئيسية باستثناء النقل والمشتريات/التعاقدات فإن الخدمات المتعلقة بالأمن والاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات لا يمكن أن تحقق سوى قرابة ٥٠ في المائة من المشاركة بحلول عام ٢٠٠٢. ولتحسين هذا الوضع أقر الفريق التابع لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية المبادئ التوجيهية التشغيلية لتنفيذ الخدمات العامة واعتمدتها اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية نيابة عن لجنة التنسيق الإدارية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠. وقدم الفريق اقتراحاً باختبار المبادئ التوجيهية ميدانياً في بعض البلدان النموذجية ابتداء من عام ٢٠٠١ وذلك بغية المضي في تحسين المبادئ التوجيهية ووضع سجل شامل لتنفيذ الخدمات المشتركة.

الدروس المستفادة والتحديات المطروحة

١٠٥- عن طريق تجربة مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية التي اكتسبها خلال فترة الثلاث سنوات الأولى من المبادرة المتعلقة بدار الأمم المتحدة استخلصت الدروس التالية:

(أ) أن الكثير من أماكن العمل الحالية صغيرة في الحجم بحيث لا يمكن لها أن تستوعب موظفي الأعضاء الأربعة في اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية؛

(ب) أن الانتقال إلى دار للأمم المتحدة قد يسفر في البداية عن عبء مالي غير متناسب حيث تتحقق وفورات في التكاليف لبعض المنظمات بينما تتكبد بعضها الأخرى تكاليف كبيرة. ولذلك فإن هناك حاجة إلى دعم هذه المبادرات ولا سيما أثناء المراحل التمهيدية حيث يمكن أن تفوق تكاليف الإنشاء مزايا التكلفة على الأجل الطويل؛

(ج) أن الحاجة تدعو إلى المضي حثيثاً في اتباع طريقة البحث عن أماكن عمل معفاة من الإيجار وجاهزة لشغلها من الحكومات بوصفها أنسب طريقة لإنشاء دار للأمم المتحدة؛

(د) أن الحصول على منح من الحكومة بتخصيص أراضٍ كي تقوم المنظمات المشاركة في الفريق بتشييد مباني المكاتب ينطوي على أشد المخاطر وأنه أقل الطرق المفضلة لإنشاء دور للأمم المتحدة؛

(هـ) أن استخدام الدراية الفنية والتقنية كان عنصراً قيماً في تحليل المقترحات المقدمة من الأفرقة القطرية؛

(و) أن مساوقة الأحكام والشروط المتعلقة باتفاقات التعاون الأساسية للشركاء في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بخصوص توفير أماكن المكاتب من شأنها أن تيسر المفاوضات مع الحكومات؛

(ز) أن هناك حاجة إلى مواءمة الخدمات الإدارية والتدريب في مجال الممارسات الإدارية والخدمات المشتركة من أجل تيسير الخدمات المشتركة على المستوى القطري؛

(ح) أن من الضروري زيادة استخدام التكنولوجيا السريعة التطور من أجل زيادة الترابط والتعاون على المستوى القطري من ذلك مثلاً عن طريق تقاسم خدمات تكنولوجيا المعلومات وإنشاء شبكات معلومات عالمية عن الدروس المستفادة والممارسات الجيدة وإنشاء دور "الكترونية" للأمم المتحدة عند تعذر إنشاء دور فعلية للأمم المتحدة.

١٠٦- وقد بينت الخبرة المكتسبة حتى الآن أنه يمكن التصدي للكثير من هذه التحديات عن طريق الحوار الفعال بين الوكالات المشاركة.

دال - الوكالات المتخصصة

١٠٧- إن الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة تشكل جزءاً لا يتجزأ من منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. كما أن مساهمتها الكاملة والموضوعية بوصفها شركاء في الأعمال الإنمائية لمنظومة الأمم المتحدة تعتبر أمراً أساسياً. وهي تمثل مستودعات لقدر كبير من

القدرات التقنية لمنظومة الأمم المتحدة. وقد حدثت تغييرات هامة في العلاقات مع الوكالات المتخصصة في العقدين الماضيين استجابة للاتجاهات والاحتياجات الإنمائية المتغيرة. ومن الضروري تعبئة الدراية التقنية للوكالات التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من منظومة الأمم المتحدة إذ يمكن لها أن تسهم بقدر كبير في زيادة قدرة المنظومة على مواجهة التحديات الإنمائية.

١٠٨- وكان من بين الشواغل المتعلقة بكفاءة أداء المنظومة هو أن معظم قدراتها التقنية والفنية تتركز في المقر وأنه يجري وزعها على أساس احتياجات المكاتب القطرية وبناءً على طلبها. وينبغي أن تتوافق الموارد وموقع الدراية على كافة المستويات - العالمية والإقليمية والوطنية - مع الوظائف والمسؤوليات. وفي حين أن هناك مهاماً عالمية هامة تقتضي حضوراً عالمياً قوياً فينبغي أن تكون المهارات الفنية اللازمة لمساندة الطلبات القطرية في متناول اليد. وبالنظر إلى الضغوط المتعلقة بالميزانية قامت بعض الوكالات بالفعل بخفض عدد موظفيها على المستوى القطري. كما ينبغي أيضاً أن يكون محور التنمية محلياً وأن يكون موقع الدراية الفنية للأمم المتحدة في مجال التعاون الإنمائي محلياً بقدر كبير وبرغم أن وظيفة "مجمع المعرفة" العالمي والأعمال المعيارية للوكالات تعتبر أمراً حاسماً فينبغي أن يكون استجابة لمساندة أوضاع وطلبات محددة. وينبغي أن تكمل بعضها البعض.

١٠٩- ويتعين أن تترادف الإجراءات المؤخرة التي اتخذها بعض المنظمات نحو إنشاء أو تدعيم مكاتب على الصعيد دون الإقليمي وإضفاء الطابع الإقليمي مع تهيئة كتلة حاسمة من الدراية الفنية ذات التركيز القطري من أجل الاستجابة بصورة سريعة. وفي السياق المتغير للاحتياجات المتنامية والسريعة التحول الخاصة بالبلدان لا بد من الاعتماد الأكبر على الحضور والدراية الفنية الميدانية. ولا شك أن إنشاء مكاتب على الصعيد دون الإقليمي يعتبر خطوة إلى الأمام لكنه لا يمكن أن يعوض عن الحاجة إلى استجابة محلية ومحددة وسريعة. وهناك حاجة إلى تكامل أوثق بين النُهج التي تتبعها الوكالات إزاء المواضيع ذات الاهتمام المشترك مثل الأمن الغذائي وتقليل حدة الفقر على المستوى القطري. ويعمل ممثلو الوكالات التابعة للأمم المتحدة بصفتين مزدوجتين في الميدان باعتبارهما ممثلين للمنظمة المعنية وكذلك بوصفهم أعضاء في نظام المنسقين المقيمين ومن ثم يجب أن يكون بمقدورهم العمل بطريقة من شأنها أن تكفل تكامل درايتهم الفنية والاعتماد المتبادل بينهم.

١١٠- وسوف يصبح دور الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة وأهميتها محورياً في مجتمع المعرفة الناشئ، فالوكالات المتخصصة للأمم المتحدة هي أيضاً منظمات تكنولوجية. والنهج المتكامل إزاء التنمية وتنمية قطاعات مثل الزراعة والصحة والصناعة والاتصالات وجهان لنفس العملة. كما أن النمو والانتاجية الأعلى في قطاعات مثل الزراعة يعتبران أمراً

أساسياً للتنمية المتكاملة والمتواصلة. وتحتاج الكثير من البلدان النامية إلى منظمة دولية لتقديم المعلومات والمساعدة في البحث عن البيانات التكنولوجية الدقيقة والوصول إليها. ويتعين على منظومة الأمم المتحدة أن تستجيب لهذه الطلبات. وينبغي أيضاً متابعة مفهوم "تقاسم المهارات" بين هيئات منظومة الأمم المتحدة على المستوى القطري من أجل تحقيق وفورات النطاق لتعزيز الفعالية.

هاء – الهيكل الميداني

١١١- ينبغي ألا ينظر إلى الهيكل الميداني بوصفه مكتباً قطرياً لإحدى الهيئات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة فحسب وإنما أيضاً باعتباره يشكل جزءاً لا يتجزأ من الهيكل الأساسي للتنمية الوطنية. وينبغي أن يعكس توفير موظفي المكاتب تبعاً للطلب الاحتياجات والمتطلبات التي قد تقتضي من المنظمة كما ينبغي تعيينهم بالتشاور مع الحكومة. وينبغي لدى التصرف في المهارات الفنية لإحدى المنظمات أن تكون شكل القدرات الدنيا المحددة زمنياً على المستوى الفردي اللازمة للاستجابة بسرعة وفعالية عاملاً من العوامل الرئيسية. وقد دعت الجمعية العامة في قرارها ١٩٢/٥٣ إلى مواءمة مهارات منظومة الأمم المتحدة مع الاحتياجات الإنمائية الوطنية لا أن تحدد بموجب الهيكل المؤسسي للأمم المتحدة. وينبغي أن يوضع هذا القرار العام موضع التنفيذ.

١١٢- وليس لجميع الوكالات المتخصصة وجود ميداني وبخاصة الوكالات الصغيرة وإن كانت تتسم بطابع تقني وتكنولوجي. وهناك حاجة إلى اتخاذ تدابير لضمان ألا يؤدي عدم الوجود الميداني إلى حرمان البلد من المساعدة المتعددة الأطراف التي تمس الحاجة إليها. وفي حين أن نطاق عمليات الوكالات المتخصصة قد لا يقتضي وجوداً ميدانياً واسع النطاق كما أن ضغوط الميزانية تمنع فعلياً من القيام بذلك فقد ينظر في طريق انتقائي محدود في البلدان التي تمنح فيها أولوية عليا لميدان اختصاصها.

واو – التعاون مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي

١١٣- كما ذكر في خطة الإدارة العليا لتنفيذ قرار الجمعية العامة ١٩٢/٥٣ بخصوص تعزيز التفاعل بين منظومة الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز للأنشطة التنفيذية تركز الاهتمام على أربعة عناصر رئيسية هي: الروابط الأوثق بخصوص الترتيبات المتعلقة بالدعم الإنمائي وزيادة الحوار بشأن السياسات العامة والقيام بقدر أكبر من الجهود ضماناً لتحقيق أثر عملي وتدعيم التعاون على المستوى القطري.

١١٤- وخلال الفترة موضع البحث أجري استعراض استطلاعي مشترك للعلاقات بين منظومة الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز تتضمن التوصيات العديدة التي تنطبق على مستوى السياسات العامة على مستوى المقر وكذلك على مستوى العمليات القطرية (انظر الوثيقة E/1998/61).

١١٥- وتتضمن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية على وجه الخصوص التشجيع على التعاون وتدعو مؤسسات بريتون وودز إلى المشاركة في الأفرقة القطرية من أجل صوغ هذه الصكوك.

١١٦- وفي الوقت نفسه اقترح البنك الدولي لدى اعتماد إطار العمل الإنمائي الشامل على منظومة الأمم المتحدة القيام بتشجيع عمليات التبادل والمشاركة في هذه الأعمال من جانب أعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية وكذلك سائر الوكالات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة. وقد وسع نطاق هذه العمليات لتشمل تبادل المعلومات والخبرات فيما يتعلق باستراتيجية الحد من الفقر عندما قدمها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

١١٧- وأجريت مناقشات مشتركة بين الوكالات بصورة أوسع نطاقاً وأكثر موضعية على فترات بشأن خبراتها. وعلى مستوى الميدان كانت الأفرقة القطرية فعالة فيما يتعلق ببعض أطر العمل التي استهلتها مؤسسات بريتون وودز كما أسهمت مؤخراً بأفكار ومقترحات لمساعدة الحكومات ومؤسسات بريتون وودز على أن تضع في الاعتبار العناصر الهامة التي لم يجر تغطيتها تغطية وافية.

١١٨- ويعتقد معظم المنسقين المقيمين أن هذا التعاون يركز على تقاسم المعلومات وعلى دعم قدرة الحكومات على تعبئة وتنسيق مشاركة وموارد الجهات المانحة. وبصدد التعاون والمشاركة في كل من البرامج والمشاريع الأخرى كانت النتائج مختلطة إذ تراوحت ما بين المشاركة المتواضعة للمنظمات كل على حدة. وكان هذا أيضاً هو النمط فيما يخص المشاركة في عمليات التقييم القطري المشترك في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وكذلك مشاركة منظومة الأمم المتحدة في آليات مؤسسات بريتون وودز مثل إطار العمل الإنمائي الشامل وورقات استراتيجية تخفيف حدة الفقر.

١١٩- وتشمل المجالات المحتملة للتعاون في المستقبل التعاون الأوثق بشأن أطر عملها ومبادراتها الاستراتيجية والبرنامجية والتعاون الأوثق في أعمال نظام المنسقين المقيمين وتنفيذ خطط عمل المؤتمرات العالمية وإعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية.

زاي – التعاون بين المصارف الإنمائية الإقليمية

١٢٠- شجعت الجمعية العامة في قرارها ١٩٢/٥٣ على إقامة مزيد من التعاون بين المصارف الإقليمية وجميع صناديق وبرامج منظومة الأمم المتحدة. ونطاق هذا التعاون محدود بعض الشيء لكن آفاق نموه كبيرة.

١٢١- وترى الأغلبية العظمى من المنسقين المقيمين والحكومات أن هناك قسطاً جيداً من تقاسم المعلومات بين منظومة الأمم المتحدة والمصارف الإقليمية. ويعتقد الكثير منهم أيضاً أن منظومة الأمم المتحدة والمصارف تقوم حسبما يبدو بشكل ما من أشكال التعاون في برامجها ومشاريعها وكذلك في مجال دعم قدرات الحكومة على تنسيق التفاعلات مع الجهات المانحة من أجل تعبئة الموارد. وتشارك الوكالات التابعة للأمم المتحدة في بعض الأحيان في تحديد وتصميم مشاريع المصارف الإقليمية والإشراف عليها و/أو تنفيذها.

١٢٢- وأفادت منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة بوجه خاص عن التعاون المتزايد مع المصارف الإقليمية كي تدعم برامج جديدة ذات صلة مثلاً بوباء الإيدز أو بمكافحة المخدرات.

١٢٣- وفيما يتعلق باتجاه الأعمال الراهنة والاهتمام بالمصارف الإقليمية اعتمد مصرف التنمية الأفريقي بياناً عن رؤية جديدة في عام ١٩٩٩ يدعو إلى عقد شراكة أكبر مع مؤسسات بريتون وودز ومنظومة الأمم المتحدة والوكالات الثنائية والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية.

١٢٤- واستهل مصرف التنمية الآسيوي في آذار/مارس ٢٠٠١ استراتيجية جديدة طويلة الأجل لمساعدة البلدان النامية الأعضاء على القضاء على الفقر المدقع بحلول عام ٢٠١٥ تمشياً مع الأهداف الإنمائية الدولية المتفق عليها في المؤتمرات العالمية التي عقدت مؤخراً ومولتها الأمم المتحدة. وتواصل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ التي شاركت في إنشاء المصرف الآسيوي إقامة علاقات وثيقة معها.

١٢٥- ولا يزال التعاون الوثيق جاريا بين مصرف التنمية للبلدان الأمريكية واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لأمريكا اللاتينية والكاريبي وكذلك مع سائر منظمات الأمم المتحدة على المستوى القطري ولا سيما في مجال دعم التكامل الاقتصادي في أمريكا اللاتينية.

١٢٦- وتوحي الآراء التي أعربت عنها عدة هيئات للأمم المتحدة بأن المصارف الإقليمية يمكنها أن تعيد تقييم حوافظها للإقراض في ضوء المؤتمرات والاتفاقيات الدولية وكذلك

الأولويات المتعلقة ببلوغ الأهداف الإنمائية الدولية (مثل الأهداف الإنمائية لعام ٢٠١٥ والأولويات القطاعية ذات الصلة).

١٢٧- وفي هذا الصدد قد تكون هناك بعض السبُل للجمع بين القوة المالية والدراية الفنية للمصارف الإقليمية والمهارات التحليلية المتعلقة بالدعوة والمهارات التقنية وغيرها من مهارات منظومة الأمم المتحدة. والمزايا النسبية لمختلف المؤسسات يمكن أن تحقق قدرا أكبر من تآزر الجهود استجابة للطلبات الوطنية.

حاء - الرصد والتقييم

١٢٨- تضمن التشريع المنبثق عن الاستعراضات الثلاثة الأخيرة للسياسات التي تُجرى كل ثلاث سنوات أحكاما تستهدف تحسين المساهمة التي تقدمها الأنشطة التنفيذية المتعلقة بالرصد والتقييم في فعاليتها وأثرها. والمبادئ التي تستند إليها هذه التشريعات تستند إلى الحاجة إلى (أ) إشراك السلطات الوطنية في عمليات الرصد والتقييم وتعزيز قدراتها على القيام بهذه العمليات والانتفاع بنتائجها؛ و(ب) نقل محور التركيز على الرصد والتقييم بعيدا عن المسائل المتعلقة بالمشاريع والاهتمام بالمدخلات الموجهة نحو المسائل المتعلقة بفعالية البرامج وأثرها؛ و(ج) التشجيع على إجراء عمليات تقييم مشتركة حتى يتسنى تقييم جميع عناصر برامج الأمم المتحدة في أي بلد بصورة متسقة وتقديم التغذية العكسية إلى من هم في حاجة إليها وباستطاعتهم استخدامها؛ و(د) التركيز على الانتفاع بنتائج عمليات التقييم في تعلم طريقة تحسين فعالية وأثر الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة ومعرفة أفضل الطرق التي يمكن بها تقديم مساهمة للدول الأعضاء.

١٢٩- ولقد استشيرت منظومة الأمم المتحدة بصورة منتظمة بشأن مدى ملاءمة وفائدة هذا التشريع وأبدت تأييدها له. ومن الواضح أن الكثير من الوكالات التابعة للأمم المتحدة قد كرست قدرا كبيرا من الدراسة الدقيقة والموارد البشرية والجهود من أجل تحقيق هذه الغايات. ومع ذلك فقد لاحظت جميع عمليات تقييم الأثر عدم وجود أي ذاكرة معارف مؤسسية عن أنشطة منظومة الأمم المتحدة أو ضعفها ولا سيما على المستوى القطري والحاجة إلى قيام منظومة الأمم المتحدة بالتعلم من الخبرات المكتسبة. وقد تناولت العديد من الكيانات داخل (وخارج) الجهاز الانمائي للأمم المتحدة بشكل دؤوب ومثابر مسألة الاستفادة من الدروس المكتسبة وتضمينها في العمليات على مر السنين. وتشمل التدابير المعهودة المتخذة في مختلف أنحاء المنظومة إقامة قواعد بيانات إلكترونية رسمية للدروس المستفادة من استعراضات البرامج والمشاريع وتوفير التدريب والآليات الأخرى ذات الصلة.

١٣٠- وتذكر التقارير أن التكاليف المتعلقة برصد وتقييم الأنشطة التنفيذية تقرب من ١ في المائة من موارد البرنامج. وهذا يعني أنه إذا كانت قيمة الأنشطة التنفيذية تبلغ ٤,٥ مليار دولار سنويا فإنه يجري إنفاق ٤٥ مليون دولار في عمليات رصدها وتقييمها. ووفقا لعمليات تقييم الأثر الست (والعمليات الست السابقة لها) لا يبدو أنها قد حققت الأثر المرغوب فيما يتعلق بالتغذية العكسية. وهذا يقود إلى التساؤل عما إذا كانت منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء تحصل على أفضل عائد من استخدام هذه الموارد.

١٣١- وقد لوحظ أن هناك اتجاها نحو الابتعاد عن الأنشطة على مستوى المشاريع ووجود اتجاه عام نحو المسائل الاستراتيجية والمتعلقة بالسياسات العامة. وليس من الواضح ما إذا كان قد حدث تحول تالٍ ومكافئ له في محور تركيز عمليات الرصد والتقييم يتمثل في الانصراف عن الاهتمامات التقنية للمسائل المتعلقة بإدارة المشاريع والتوجه نحو الشواغل الاستراتيجية بشأن الفعالية والبرامج والأثر التنظيمي على المستوى القطري.

١٣٢- ومع ذلك فإن من الواضح أن عددا من كيانات الأمم المتحدة يسعى جاهداً إلى الاتجاه في هذا الطريق. ومن أمثلة ذلك التقرير السنوي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي يركز على تحقيق النتائج واتجاهه نحو الادارة استنادا إلى النتائج. وهناك مثال آخر وهو الأعمال التي يقوم بها الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (الإيفاد) من أجل وضع مؤشرات لأداء المؤسسات. والأنشطة التي تضطلع بها منظمة الأمم المتحدة للطفولة فيما يخص ربط أعمالها بالأهداف النوعية لمؤتمر القمة العالمي من أجل الأطفال تؤكدها الوثائق.

١٣٣- وقد طلبت الجمعية العامة في قرارها ١٦٢/٥٥ بشأن متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية إلى الأمين العام أن يعد على وجه السرعة "خطة تفصيلية" طويلة الأجل لتنفيذ إعلان الألفية داخل منظومة الأمم المتحدة - وأن يركز على النتائج والمعايير التي تحققت وأن يحدد الثغرات في التنفيذ والاستراتيجيات التي تكفل الحد منها وأن يبرز على وجه الخصوص المسائل المشتركة بين القطاعات والمواضيع الشاملة لعدة مجالات التي تتعلق بالتنمية والسلام والأمن.

١٣٤- وهذا يوفر الإطار الأساسي الذي ينبغي على هديه الحكم على معظم الأنشطة التنفيذية في المستقبل. ولا تزال هناك ضرورة للقيام بأعمال فيما يتعلق بترجمة هذه الغايات الواردة في إعلان الألفية إلى أهداف يجري استخدامها على مستوى الوكالات أو المستوى القطري أو الإقليمي. ولقد أحرزت منظومة الأمم المتحدة بالفعل تقدما باهرا في هذا الخصوص. فهناك على سبيل المثال مصفوفة من المؤشرات والأهداف المزمع أن تستخدمها الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة عند إعداد تقييماتها القطرية المشتركة.

١٣٥- غير أن هناك حاجة إلى أعمال إضافية من جانب الوكالات المتخصصة بصدد الغايات القطاعية وكذلك من جانب كيانات الأمم المتحدة التي تتناول المواضيع الشاملة لعدة مجالات مثل فيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) أو إساءة استعمال المخدرات أو بناء القدرات وذلك من أجل وضع المعايير والأهداف والمؤشرات التي يمكن أن تستخدم في تصميم البرامج الوطنية وكذلك البرامج الإقليمية عند الاقتضاء بهدف الحد من جميع جوانب الفقر. أما الجوانب المتعلقة ببناء القدرات اللازمة للقضاء على الفقر فتقتضي القيام بمزيد من الأعمال إذا ما كان لتطبيق المؤشرات الملائمة أن يتحقق. وكما لوحظ في المنشور الذي انبثق عن الجولة الأولى من عمليات التقييم[١٥] يجب لأي نظام للتقييم أو أي مجموعة من المؤشرات فيما يخص بناء القدرات أن تتجاوز نطاق تطبيق نظم ضيقة ومختصرة وميكانيكية إلى حد ما للقياس التي تتبدى جليا أحيانا في المجتمع الانمائي الدولي. ونظم الرصد غير الملائمة يمكن أن تشوه شكل تصميم البرامج والإدارة ويمكن أن تلحق الضرر حتى بالأداء الذي يسعى معظم المشتركين إلى تحقيقه.

١٣٦- وبرغم الشواغل المشروعة إزاء الافتقار إلى تعاريف ومعايير ومؤشرات وبيانات متفق عليها وذاكرة مؤسسية فإن كل فريق من الأفرقة المعنية بتقييم الأثر استطاع إجراء بعض التقديرات النهائية بشأن نوعية عمليات منظومة الأمم المتحدة وأثرها. وهذا يبين أن هناك مادة ذات صلة يمكن استخلاصها من الحوار التفاعلي بين "الممارسين المتأملين" والأطراف الفاعلة المتأملة وأنه يمكن تعلم الكثير بشأن الطريقة التي تكفل النجاح في القضاء على الفقر إذا قامت كيانات الأمم المتحدة المختصة بإدراج هذه العملية في برامجها والقيام، فيما يخص ميادين اختصاص كل منها، بصوغ المعايير الأساسية التي تستخدمها في تقدير ورصد وتقييم الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة والدروس الأساسية التي يمكن استخلاصها من مثل هذا الحوار واتباع أسلوب تضمين عملياتها أي دروس مستفادة.

ثامناً - الأبعاد المتطورة للأنشطة التنفيذية

ألف - المساعدة الإنسانية وبناء السلام والتنمية

١٣٧- إن تدخلات الأمم المتحدة في حالات الأزمات وما بعد الأزمات، التي شكلت جزءاً هاماً من عمل الأمم المتحدة على المستوى القطري خلال العقد الماضي، ستظل تشكل تحدياً متزايداً أمام جهاز الأمم المتحدة الإنمائي، مؤكدة بذلك على وجود ترابط متزايد بين السلم والتنمية، وصنع السلام وبناء السلام، وحقوق الإنسان والمساعدة الإنسانية، والإغاثة والإعمار. ووفقاً لأحد التقديرات، فإن عدد البلدان التي توصف بأنها في حالات إنمائية

خاصة يبلغ ٤٥ بلداً. وتدعو الجمعية العامة إلى اعتماد نهج شامل يتضمن تطبيقاً مبكراً للأدوات الإنمائية في حالات الطوارئ الإنسانية.

١٣٨- وفي عام ١٩٩٩، وجه مجلس الأمن دعوة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للمساهمة في وضع برنامج طويل الأجل لدعم هايتي. وفي عام ٢٠٠٠، طلبت الجمعية العامة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن ينظر في إنشاء فريق استشاري معني بالبلدان الخارجة من النزاع في أفريقيا، ومن المتوقع أن يستجيب المجلس لهذا الطلب في اجتماع الجزء الرفيع المستوى المعني بأفريقيا والمزمع عقده في الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠١. ويُشير بيان رئيس مجلس الأمن الصادر بعد اجتماع عقده المجلس في شباط/فبراير ٢٠٠١، بشأن النهج الشامل لبناء السلام، إلى أن بناء السلام يتضمن طائفة واسعة النطاق من البرامج والآليات السياسية والإنمائية والإنسانية والمتعلقة بحقوق الإنسان (انظر S/PRST/2001/5).

١٣٩- وكما لوحظ في تقرير الأمين العام عن تنفيذ تقرير فريق الأمم المتحدة المعني بعمليات السلام، فإن كل جزء تقريباً من أجزاء منظومة الأمم المتحدة بما في ذلك مؤسسات بريتون وودز، يشارك حالياً بشكل أو بآخر في بناء السلام لأن هذه العملية تجمع أنشطة متعددة تشمل أنشطة سياسية وعسكرية ودبلوماسية وإنمائية، وفي مجالات حقوق الإنسان، وحماية الطفل، والمسائل الجنسانية، والمساعدة الإنسانية وقضايا أخرى عديدة.

١٤٠- وعلى الصعيد القطري، فإن منسقي الأمم المتحدة المقيمين، الذين يتولون عادة مسؤولية التعاون الإنمائي، يعملون أيضاً كمنسقين للشؤون الإنسانية عند الحاجة.

١٤١- وأما الأفرقة القطرية التي استشيرت بشأن الاستعراضات الشاملة التي تجرى كل ثلاث سنوات لسياسات الأنشطة التنفيذية، فقد أعربت عن آراء مختلطة بشأن نجاعة التفاعلات فيما بين الإغاثة والتنمية والأنشطة السياسية وعمليات السلام في الأمم المتحدة، وكذلك بشأن فعالية الروابط بين عملية النداءات الموحدة والتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وأُعرب عن آراء مماثلة بشأن الروابط بين مهام المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية والممثل الخاص للأمين العام. وبغية تعزيز وتوضيح هذه العلاقات المترابطة، أصدر الأمين العام مذكّرة توجيهية عن الموضوع في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١.

١٤٢- وبرزت المشاورات التي أُجريت مع المنظومة والدول الأعضاء ضرورة التركيز بصورة متزايدة على التنسيق والمشاورات فيما بين جميع هذه المجالات.

١٤٣- ومن منظور التعاون الإنمائي، من الهام أن يكون نظام المنسقين المقيمين عاملاً في البلد قبل حدوث الأزمة وأثناءها وبعدها، مما يمكنه من المساهمة بصورة ملحوظة في الاستمرار الحاسم لهذه العملية.

١٤٤- وقد حدد نهج الإطار الاستراتيجي الذي اتبع في مجالات معينة، مبادئ وعلاقات ذات صلة. ووفقاً لذلك، يمكن تطبيق عناصر هذا النهج في بلدان عديدة، مما يؤدي إلى تعزيز أهمية النهج الشامل.

١٤٥- ومن شأن تعزيز قدرة الأمم المتحدة على المستوى القطري من أجل تنفيذ هذا النهج الشامل أن يكفل قدراً أكبر من الاتساق. فالتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية يتيحان فرصة هامة لتحديد وتنفيذ استراتيجيات لبناء السلام تكون وقائية ويمكن تطبيقها بعد التراع. وتتطلب عملية بناء السلام الاتساق في التحليل الفوري والطويل الأجل، والتخطيط والبرمجة. وتعتبر وكالات منظومة الأمم المتحدة، وصناديقها وبرامجها في مركز جيد على المستوى القطري يساعدها في مواجهة التحدي، لا سيما من خلال نظام المنسقين المقيمين، رغم أن الكفاءات المتوفرة على المستوى القطري في هذا المجال قد تتطلب بعض التعديلات.

١٤٦- وإذ تسلم مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بأن أخطر التحديات التي تواجهها التنمية المستدامة هو التراع، تعمل على ضمان إدماج الشواغل المتعلقة ببناء السلام ومنع اندلاع التراع، في عمليات التقييم القطري المشترك، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وخطط الطوارئ أو الانتعاش. ولا يمكن التصدي لهذه الشواغل إلا من خلال الشراكة الوثيقة مع الحكومات الوطنية والمجتمع المدني.

باء - حقوق الإنسان بما فيها الحق في التنمية

١٤٧- سلمت الجمعية العامة في قرارها ١٩٢/٥٣ بحقوق الإنسان بما فيها الحق في التنمية، باعتبار ذلك عنصراً هاماً من عناصر جهود التعاون الإنمائي التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة.

١٤٨- ويؤكد إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية تأكيداً خاصاً على النهوض بالديمقراطية وتعزيز احترام سيادة القانون واحترام جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية المعترف بها دولياً، بما في ذلك الحق في التنمية. ويكرر القرار التأكيد على أهمية احترام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتعزيز الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجميع.

١٤٩- وتذكر الغالبية العظمى من الأفرقة القطرية أن حكومات البلدان التي لديها برامج قطرية تطالب بزيادة الدعم في مجال تنفيذ الاتفاقيات الدولية وبناء القدرات في ميدان حقوق الإنسان. وتؤكد الدول الأعضاء على هذا التطور.

١٥٠- ويذكر عدد من الأفرقة القطرية مشاركة نظام المنسقين المقيمين في تنفيذ ولايات الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في التنمية، وذلك من خلال المشاورات والدعوة، وبرامج التوعية بحقوق الإنسان في أوساط الجمهور والبرامج التثقيفية وتخطيط البرامج، لكن نتائج ذلك تتفاوت من بلد إلى آخر.

١٥١- والتزمت منظومة الأمم المتحدة باتباع نهج إزاء حقوق الإنسان يتسم بقدر أكبر من الصراحة والاتساق. فقد شاركت بعض مؤسساتها بمفردها مشاركة طويلة وهامة، بينما لم تستوعب بعد مؤسسات أخرى آثار هذا التطور استيعاباً كاملاً.

١٥٢- وأما المبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، التي اعتمدتها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في عام ١٩٩٩، فتشمل توجيه الاهتمام إلى القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان عند برمجة التعاون الإنمائي لمنظومة الأمم المتحدة. ومن ثم، قامت وكالات من وكالات المنظومة بوضع مجموعة من المبادئ التوجيهية والمعلومات ذات الصلة بحقوق الإنسان لكي يستخدمها نظام المنسقين المقيمين. وبالنيابة عن لجنة التنسيق الإدارية، وافقت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية على الوثيقة في آذار/مارس ٢٠٠٠. وتتناول المبادئ التوجيهية مبادئ وآليات حقوق الإنسان، وكيفية الاقتراب من الحكومات ومساعدتها، وكيفية إدماج حقوق الإنسان في برامج العمل.

١٥٣- شكل التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية أداةً لإثارة الاهتمام بهذه القضايا لأن الطلبات على المساعدة التقنية المرتبطة بحقوق الإنسان هي في طور النمو والتغير. وأما حقوق الإنسان التي تحتل مجالاً مستقلاً من مجالات المساعدة التقنية، فيتوقع منها أن تندرج أكثر فأكثر في المجالات الموضوعية الرئيسية للتعاون الإنمائي، لا سيما فيما يتعلق بالفقر ونوع الجنس وحسن التدبير. وبالتالي، يتعين تعزيز قدرة الأفرقة القطرية على تناول المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان.

جيم - تكنولوجيا المعلومات والاتصال

١٥٤- تشكل تكنولوجيا المعلومات والاتصال الآن العامل الحاسم في التغير العالمي والفجوة في المعارف والميزة التنافسية. كما أن تكنولوجيا الاتصال تؤدي حالياً إلى تخفيف السيطرة الاحتكارية على المعلومات، وتعزز الشفافية والمساءلة. والاقتصاد الناشئ القائم على المعارف

والشبكات يقوم أيضاً بتغيير تنوع التنمية والعوامل المحركة لها. فالمجتمع الذي يملك وسائل الاتصالات السلكية أو اللاسلكية هو مجتمع يتسم بقدر أكبر من الانفتاح.

١٥٥- لقد توسعت السوق العالمية للمعلومات في الفترة بين ١٩٨٥ و١٩٩٥ بنسبة ١٢,٢ في المائة سنوياً، ولا تزال تتنامى. وهذه النسبة تقترب من ثلاثة أمثال معدل النمو العالمي للنتاج المحلي الإجمالي. لكن عدداً كبيراً من البلدان النامية لم يتمكن من اللحاق بالركب. فالاتصالات الإلكترونية الشائعة إلى درجة كبيرة في الشمال، لا تزال نادرة في الجنوب. وفجوة الحاسوب هي فجوة حقيقية. وأياً كانت المقاييس المستخدمة، سواء أكانت عدد أجهزة الهاتف أو عدد مستخدمي شبكة الإنترنت أو موردي الحاسوب، فإن البلدان النامية هي في آخر الركب. كما تستمر الفوارق الشاسعة بين دول الجنوب أيضاً. ففي أفريقيا جنوب الصحراء لا يوجد مثلاً إلا جهاز هاتف واحد لكل ٣٠٠ ٥ شخص. ويشمل الاستقطاب في مجال الاتصالات الفوارق بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية. ففي بعض أجزاء آسيا وأفريقيا، لا تتجاوز كثافة أجهزة الهاتف في المناطق الريفية خمس الكثافة في أكبر المدن. ولم يتحقق حتى الهدف المتمثل في جعل جهاز الهاتف في متناول كل واحد من سكان العالم بحلول نهاية القرن العشرين.

١٥٦- وعلى الرغم من التأخر والصعوبات فإن التكنولوجيات الجديدة تبعث على آمال جديدة وتتيح فرصاً جديدة. فالهبوط في تكاليف تكنولوجيا المعلومات يجعلها أقل اعتماداً على كثافة رأس المال ويجعلها أرخص ثمناً بالنسبة للمجتمعات الأقل ثراءً من غيرها. وتوجد عقبة أخرى يمكن للتكنولوجيات الجديدة أن تساعد في التغلب عليها وهي التكاليف المرتفعة للهياكل الأساسية المادية المتطورة تماماً، وهذه عقبة رئيسية تواجه التنمية في العديد من المجتمعات النامية. والهياكل الأساسية لا تزال ذات أهمية حاسمة، لكن الأمر يتعلق بالهياكل الأساسية للمعارف، والعاملين من ذوي الخبرات، والمزارعين من ذوي الخبرات الذين لديهم القدرة على الوصول إلى المعلومات والبحث عنها واستخدامها.

١٥٧- ويمكن التغلب الآن على النقص المزمن في عدد المدارس والمعلمين والأطباء والأسواق في المناطق النائية من خلال المدارس الحاسوبية، والعلاج عن بعد، والتسويق عن بعد. وقد وفرت شبكة الإنترنت للمزارعين والعمال فرص الوصول المباشر إلى المعلومات الهامة. حيث إن بإمكانهم فتح أبواب الأسواق أمام المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم دون أن تكون لديها الهياكل الأساسية الباهظة الثمن. فتكنولوجيا المعلومات هي أداة قوية للحد من الفقر وتمكين الفقراء والضعفاء والمستضعفين. وهذه التكنولوجيا الحديثة تقدم فرصاً هائلة في المجالات بالغة الأهمية وهي الإنتاج الزراعي والأمن الغذائي والتكنولوجيا الأحيائية والزراعة

الجديدة، فهذه التكنولوجيات الجديدة تتيح فرصة هائلة لأنها أقل اعتماداً على الحقل والحجم وأكثر تركيزاً على النبات. وهي ملائمة للتطبيق على يد صغار المزارعين والمزارعين الهامشيين، أي غالبية الفقراء في الأرياف. وتقدم تكنولوجيا الاستشعار عن بعد دقة بالغة تتعلق بما هو موجود على الأرض، أي أنها أداة ذات قيمة كبيرة بالنسبة للمخططين والإداريين.

١٥٨- وعلى الرغم من أن غالبية البلدان تعاني إلى حد كبير من النقص في الهياكل الأساسية للاتصالات الرئيسية، فإن عدداً من البلدان النامية يستغل الفرصة التي تتيحها تكنولوجيا المعلومات. فهي تستخدم أموراً منها إمكانات هذه التكنولوجيات في حفز الصادرات، والرقائق الالكترونية والبرامج الحاسوبية، وتحديد مكان وجود صناعات معينة ذات أولوية في العالم، وتحسين الخدمات الإدارية. وقد تحقق نجاح كبير في مجال حسن التدبير. فحسن التدبير الالكتروني هو أحد أعمدة هيكل تكنولوجيا المعلومات وهو وسيلة للانتقال نحو نظام يتسم بقدر أكبر من الانفتاح والاستجابة والمساءلة والشفافية. وهو يتضمن استخدام عقد المؤتمرات بالفيديو على نطاق شامل بغية نشر ورصد وتقييم أداء الموظفين العموميين. ويمكن للمواطنين تسجيل الصكوك القانونية والحصول على الخدمات من مكان واحد بواسطة الحاسوب.

١٥٩- وبإمكان مجتمع التنمية الدولي أن يدعم الجهود الوطنية وأن يؤدي إلى إحداث تغيير كبير. وتشترك العديد من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في مساعدة البلدان من خلال تقديم المشورة في مجال السياسة العامة، والمساعدة التقنية. ويضطلع العديد من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بما فيها الوكالات المتخصصة، بأنشطة تستخدم فيها تكنولوجيا المعلومات كأداة للإدارة، ونشر المعلومات، والتعاون التقني. وأنشأت الأمم المتحدة الشبكة الصحية (Health InterNetwork) للبلدان النامية وخدمات الأمم المتحدة في مجال تكنولوجيا المعلومات. كما أن بوابة التنمية العالمية التابعة للبنك الدولي تعتبر مثلاً آخر على ذلك. وقد أدرجت في تقرير الأمين العام السابق عن الأنشطة التنفيذية إشارة موجزة إلى بعض جوانب تكنولوجيا المعلومات (انظر E/2000/46/Add.1)، وهي إشارة في الغالب إلى الربط بالشبكة وبمواقع منظومة الأمم المتحدة على الشبكة.

١٦٠- إن الإعلان الوزاري الذي اعتمده المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ٢٠٠٠ يصف بإيجاز الحالة الراهنة للمعارف والإجراءات الواجب اتخاذها من قبل مختلف الشركاء. وقد اعتمد هذا الإعلان في إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية، فأصبح بذلك يشكل ولاية رئيسية لمنظومة الأمم المتحدة. ودعا المجلس إلى إنشاء فرقة عمل معنية بتكنولوجيا المعلومات

والاتصال لترويج استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال كأداة حاسمة في ميدان التنمية. ووفقاً لهذه الولاية، شكل الأمين العام فريقاً استشارياً رفيع المستوى لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وشرع في مشاورات واسعة النطاق، وبالاستناد إلى نتائج هذه المشاورات أذن المجلس للأمين العام بإنشاء فرقة عمل. واتخذت مجموعة البلدان الصناعية الرئيسية الثمانية مبادرة هامة حكومية دولية خارج إطار منظومة الأمم المتحدة تمثلت في إنشاء فرقة عمل معنية بفرص التكنولوجيا الرقمية. وسيقوم مؤتمر القمة العالمي المعني بمجتمع المعلومات المزمع عقده في عام ٢٠٠٣، برعاية الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، باستعراض دور الاتصال، والاستثمار والتكنولوجيا في إنشاء الهياكل الأساسية لمجتمع المعلومات وفي التغلب على الفاصل الرقمي.

١٦١- ومما جاء في الإعلان الوزاري دعوة المنظمات والصناديق والبرامج الدولية، وكذلك الوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة إلى العمل على تيسير نقل تكنولوجيا المعلومات والاتصال، خصوصاً إلى البلدان النامية، ودعم الجهود الرامية إلى بناء القدرات وإنتاج المضمون. وبإمكان جهاز الأمم المتحدة الإنمائي أن يسهم في هذه العملية من خلال أنشطته التنفيذية. فاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال لا يؤدي إلى زيادة فعالية وأثر الجهاز فحسب بل يمكّن أيضا منظومة الأمم المتحدة من تطوير طرائق مبتكرة لتعزيز قدرة البلدان النامية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال. وبدأت شبكات المعارف تظهر كمجال رئيسي للتنمية، مما يتطلب دعماً أنشط تقدمه منظومة الأمم المتحدة. فبالإمكان دمج وتطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصال في جميع قطاعات البرامج بطرق مبتكرة. وتسعى الوكالات إلى توسيع نطاق قدراتها ونظمها وهي بصدد وضع برامج للاستجابة للتحولات الجارية والاستفادة منها، لكن مجمل مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال من أجل التنمية بحاجة إلى اتخاذ خطوات جديدة كبيرة ومبتكرة.

١٦٢- والمهمة هي في آن معاً قطاعية وشاملة لعدة قطاعات، وتضم الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، بما فيها البنك الدولي وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها. وذكر المنسقون المقيمون أن ما يصل إلى ٤٠ في المائة من البرامج القطرية أعربت عن اهتمام بالتماس مساعدة الأمم المتحدة في حشد تكنولوجيا المعلومات والاتصال كأداة للتنمية. ونصف البلدان التي قدمت ردودها، حدَّدت نقل التكنولوجيا والمساعدة في الحصول على المهارات الأجنبية باعتبارهما مجالاً حققت فيه أقل قدر من النجاح في تلقي المساعدة. ونظرا لتزايد أهمية التكنولوجيا لا سيما تكنولوجيا المعلومات والاتصال، لأغراض التنمية، فإن ذلك يستحق الاهتمام.

دال – الجنسانية في التنمية

١٦٣- أكدت الجمعية العامة في الفقرات ٢٥ و٤٦ و٤٧ من قرارها ١٩٢/٥٣ على الحاجة إلى دمج نوع الجنس في الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة في جميع الميادين وشجعت على اتخاذ التدابير لتحسين التوازن بين الجنسين في الأمانة. وخلال فترة الثلاث سنوات قيد الاستعراض، ازدادت قوة الالتزام بهذه المسألة وأحرز بعض التقدم.

تعميم مراعاة المنظور الجنساني

١٦٤- روعي المنظور الجنساني بصورة منتظمة في تصميم البرامج/المشاريع القطرية (للاطلاع على تفاصيل تقييم مدى التقدم المحرز في تنفيذ الخطة المتوسطة الأجل على نطاق المنظومة للنهوض بالمرأة، ١٩٩٦-٢٠٠٠، انظر E/CN.6/2000/3). ومن بين أكثر من مائة منسق مقيم ردوا على استبيان الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات، اعترف ٦٦ في المائة بالقيام بصورة ملحوظة بتطبيق المنظور الجنساني في صياغة البرامج والمشاريع، واعترف ٧٩ في المائة بتطبيقه في التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وظهر النمط نفسه في ردود البلدان المانحة والبلدان المتلقية على الأسئلة نفسها.

١٦٥- وأما الدورة الاستثنائية للجمعية العامة المتعلقة بالاستعراض الذي يجري كل خمس سنوات للمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، فقد أضافت زخماً جديداً لمسألة إدماج المنظور الجنساني.

١٦٦- وتوفر ممارسات التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية نقطة الدخول إلى إدماج المنظور الجنساني بصورة منتظمة في الأنشطة التنفيذية لجميع وكالات الأمم المتحدة. وأما الفريق الفرعي التابع لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية والمعنية بالجنسانية فقد عمل بنشاط وذلك منذ بدء إعداد المبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وما تلاها من مشاريع رائدة. ولذلك، فإن مسألة الجنسانية هي مسألة مدمجة على النحو المناسب في المبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وتتضمن مؤشرات التقييم القطري المشترك عناصر مصنفة بحسب الجنس.

١٦٧- وقد اتُبع نهج الفريق المواضيعي على نطاق واسع على المستوى القطري لمعالجة هذه المسألة المتداخلة في مسائل أخرى. وبلغ عدد الأفرقة المواضيعية العاملة على المستوى الميداني ٥٨ فريقاً في عام ١٩٩٨ وزاد هذا العدد فبلغ ٦٨ فريقاً في عام ١٩٩٩. والمجالات التي

تنشط فيها الأفرقة المواضيعية/أفرقة العمل المعنية بنوع الجنس تشمل الدعوة، تقديم الدعم إلى الحكومات المضيفة في مجال التشريع، وتقديم الدعم التقني لبناء القدرات والتدخلات على مستوى المجتمعات المحلية. وتكشف تقارير المنسقين المقيمين عن عقد حلقات عمل عديدة لتوعية صانعي السياسة والموظفين الحكوميين، وكذلك موظفي الأمم المتحدة، بشأن مسائل الجنسانية. وعلى سبيل المثال، يذكر أنه جرى أيضاً تنظيم دورات تدريبية حول مفهوم البيانات المصنفة بحسب الجنس وتجميعها وتحليلها، وذلك لفروع الإحصاء في الحكومات المستفيدة. كما بذلت جهود لإشراك المنظمات غير الحكومية المحلية في عملية التشريعات الوطنية وتنفيذ الالتزامات التي تم التعهد بها في المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة.

١٦٨- وأبرزت وكالات عديدة قيام المشاريع المجتمعية، مثل مشاريع التمويل الصُغرى ومشاريع الموارد التي يمكن إعادة استخدامها، باستهداف المرأة بصفة عادية كجزء من برامج التخفيف من حدة الفقر. والرجوع إلى الاستبيان يؤكد الاهتمام الخاص الذي يولى للمرأة على مستوى المشروع[١٧]. ويذكر كنموذج لذلك مبادرة الأمم المتحدة لتعليم البنات التي شرع بها الأمين العام في نيسان/أبريل عام ٢٠٠٠. وتستهدف هذه المبادرة تنظيم حملة مستمرة لتحسين نوعية تعليم البنات وتوفره، وذلك من خلال الشراكة التعاونية بين كيانات مختلفة في داخل وخارج منظومة الأمم المتحدة.

١٦٩- وفضلا عن ذلك، فإن شبكات منسقي القضايا الجنسانية والمتخصصين فيها يمكّنون أيضا مختلف وكالات الأمم المتحدة من الاستفادة مما هو متوفر داخل المنظومة من معرفة فنية في مجال الجنسانية. فمثلاً، حافظ صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة على شبكته المؤلفة من مستشارين إقليميين في القضايا الجنسانية وسعى إلى توسيع نطاقها. ويحتفظ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة بشبكة خاصة به من منسقي القضايا الجنسانية. ومع ذلك، توجد حاجة إلى تجنب الازدواجية وإنشاء مجمع للموارد والمعرفة الفنية الجنسانية على نطاق المنظومة.

١٧٠- وبُذلت أيضا جهود في مجال التدريب وبناء القدرات[١٨]. فقد قامت اليونيسيف ومكتب الأمم المتحدة لمراقبة المخدرات ومنع الجريمة بإعداد مبادئ توجيهية داخلية لموظفي البرنامج. ونظّم برنامج الأغذية العالمي حلقات عمل تدريبية تتعلق بالجنسانية. وقد انتهى صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة من إعداد ورقة مفاهيمية عن تعميم مراعاة المنظور الجنساني في التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وستكون هذه الورقة بمثابة الأساس لتصميم نموذج تدريبي في كلية موظفي الأمم المتحدة. بيد أن

وكالات عديدة تشير إلى هذا المجال باعتباره أكثر المجالات إثارة للتحدي. وبوجه عام، يحتاج موظفو الأمم المتحدة مزيداً من التدريب للاحتفاظ بالمنظور الجنساني لكي يتمكنوا بصورة فعالة من تجميع البيانات المصنفة بحسب الجنس وإجراء تحليل لها يراعي الفوارق بين الجنسين. ويتصل بذلك أيضاً نشر الممارسات السليمة[١٩].

١٧١- وعلى الرغم مما أُحرز من تقدم وما تحقق من انجازات، فمن المسلم به أنه يتعين على منظومة الأمم المتحدة أن تتعاون بصورة أوثق وبشكل ابتكاري لاستكشاف المنظور الجنساني في المجالات الجديدة والناشئة، مثل الجنسانية ونقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)؛ والجنسانية، والسلم والأمن؛ والجنسانية وتكنولوجيا المعلومات والاتصال؛ والجنسانية والتمويل من أجل التنمية.

تحسين التوازن الجنساني

١٧٢- على صعيد المنظمة، صدرت تعليمات إدارية (ST/AI/1999/9)، تتعلق باتخاذ تدابير خاصة لاستخدام المرأة، بهدف التعجيل في العمل من أجل بلوغ التوازن الجنساني في الأمانة العامة. فقد تحسن تمثيل المرأة على مستوى مد - ١. وازداد عدد النساء في هذا المستوى من ٧٧ (٢٨,٤ في المائة) حتى تاريخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ إلى ٨٨ (٣٠ في المائة) حتى تاريخ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر عام ٢٠٠٠ (للمزيد من المعلومات انظر E/CN.6/2001/4). وبالمثل، وافقت اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على اتخاذ تدابير خاصة لتعيين المرشحات في منصب المنسق المقيم (اعتمدتها اللجنة الاستشارية للمسائل المتصلة بالبرامج والعمليات في حزيران/يونيه عام ٢٠٠٠). وفي الوقت الحاضر توجد ٢٩[٢٠] منسقة مقيمة مما مجموعه ١٤٠ منسقاً مقيماً.

هاء - الأبعاد الإقليمية

١٧٣- أكدت الجمعية العامة في قرارها ٩٢/٥٣ على الحاجة المتزايدة إلى إدراج أبعاد إقليمية ودون إقليمية في الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة، وشجعت المنسقين المقيمين على ضمان زيادة مشاركة اللجان الإقليمية للأمم المتحدة في التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وذلك بالتشاور مع الحكومات.

١٧٤- وأما البحوث التي أُجريت استعداداً للاستعراض الشامل للسياسات التي يُجرى كل ثلاث سنوات، فقد وجدت بعض الأدلة على حدوث زيادة في استخدام المنظور الإقليمي ودون الإقليمي في أنشطة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بالمقارنة مع استخدامه سابقاً، وذلك في مجالات تتضمن التقارير السنوية للمنسقين المقيمين. ويعكس ذلك، من ناحية،

الجوانب الإقليمية لقضايا العولمة. كما شملت العمليات المتعلقة بالاستعراضات التي تُجرى كل خمس سنوات للمؤتمرات العالمية للأمم المتحدة، توجيه الاهتمام إلى النتائج الإقليمية. وأما المسائل التي أثيرت في تقرير الأمين العام لعام ١٩٩٨ عن التعاون الإقليمي، وقرار المجلس ذات الصلة ٤٦/١٩٩٨، فقد أدى إلى قدر من الزيادة في الاهتمام بذلك وفيما يتصل به من أنشطة.

١٧٥- ووفقاً لطلب الجمعية العامة، فإن المبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، التي اعتمدت في عام ١٩٩٩، تضمنت إشارات إلى مشاركة اللجان الإقليمية. وقد نُظمت في عام ٢٠٠٠ دورات تدريبية للتعريف بإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، لكل لجنة من اللجان الإقليمية بغية زيادة الحفز على المشاركة في التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بحسب المنطقة. وبدأت النتائج الإيجابية لذلك تظهر في الأفق.

١٧٦- واعتُمدت في عام ١٩٩٩ المبادئ التوجيهية للجنة التنسيق الإدارية بشأن الأبعاد الإقليمية لعمل منظومة الأمم المتحدة. كما وقّع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واللجان الإقليمية على اتفاق استراتيجي في عام ٢٠٠٠ لتعزيز سياساتها وتعاونها التنفيذي، في مجال التشاور، وتبادل المعلومات، والجهود المشتركة.

١٧٧- وتعتقد الغالبية الكبرى من الأفرقة القطرية أن المنظور الإقليمي مدرج في الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة. وفي المقابل، أعلن نحو ٦٠ في المائة من الأفرقة القطرية والعديد من الدول الأعضاء أن اللجان الإقليمية التابعة للأمم المتحدة تشارك مشاركة ضئيلة جداً في الأعمال التحضيرية للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. فمعظمها يُوافق على القول إن القيود المحتملة التي تحول دون التصدي على نحو فعال للأبعاد الإقليمية في التنمية الوطنية هي التمويل الناقص؛ وعدم مشاركة الكيانات الإقليمية ودون الإقليمية؛ والتعقيدات المتعلقة بالملكية الوطنية للأنشطة الإقليمية.

١٧٨- وتذكر بعض الوكالات أن لها عادة هياكل ميدانية قوية إقليمية ودون إقليمية لتقديم الخدمات، ومن هذه الوكالات منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية وبرنامج الأغذية العالمي. وأما عمل بعض المنظمات الأخرى فهو عمل إقليمي وعالمي إلى حد كبير، مثل عمل منظمتي الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية والاتحاد البريدي العالمي. وتركز منظمات أخرى جهوداً هائلة على الظواهر العابرة للحدود وآثارها، وذلك مثلاً في مجال الاتجار بالمخدرات، أو تدفقات المهاجرين، أو وباء الإيدز. ومن الأمثلة على ذلك مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة وبرنامج الأمم المتحدة المعني

بفيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز). وبرنامج الأغذية العالمي بصدد اتخاذ تدابير لزيادة اللامركزية، الأمر الذي سيعزز مكانة المكاتب الإقليمية ودون الإقليمية.

١٧٩- وهناك شاغل آخر هو تعزيز العلاقات مع المنظمات الإقليمية والأقاليمية الأخرى (مثل منظمة الوحدة الأفريقية، والمجتمع الإنمائي للجنوب الأفريقي، ومنظمة المؤتمر الإسلامي، والكومنولث البريطاني) وتشجيعها على زيادة اهتمامها بقضايا محددة. وأبلغت اليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي عن بذل جهود لتحقيق ذلك.

١٨٠- كما ازداد نشاط اللجان الإقليمية في إشراك كيانات أخرى تابعة لمنظومة الأمم المتحدة في التمويل المشترك أو الإضافي لبعض الأنشطة التنفيذية.

١٨١- ومن الخطوات المقترحة، يمكن إيراد الخطوات التالية:

(أ) ينبغي أن يكون لدى جميع المنسقين المقيمين الذين يعينون استعداداً كافياً لمعالجة القضايا الإقليمية بما في ذلك دور اللجان الإقليمية؛

(ب) ينبغي إنشاء جهات تنسيق في اللجان الإقليمية للقضايا المتعلقة بالتقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وبالمنسقين المقيمين و/أو تعزيز الجهات هذه. وكذلك، ينبغي أن تكون لجميع المنسقين المقيمين جهات تنسيق للعلاقات مع اللجان الإقليمية؛

(ج) ينبغي للمنسقين المقيمين أن يكفلوا المراعاة المناسبة للبعد الإقليمي في جميع عمليات التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، بما في ذلك مشاركة اللجان الإقليمية[٢١]؛

(د) يمكن للجان الإقليمية أن تصبح مراكز إقليمية متقدمة لبرنامج الأمم المتحدة المعني بفيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المشترك (الإيدز)، مما يوسع مجالها المشترك بين الوكالات والمتعدد الجنسيات؛

(هـ) إمكانية البدء على المستويين دون الإقليمي أو الإقليمي وبعمليات إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وذلك بما يُتفق والبرامج الإقليمية لصناديق وبرامج الأمم المتحدة ولجانها الإقليمية ووكالاتها؛

(و) اتخاذ الترتيبات للقيام على أكمل وجه بتبادل الخبرات وأفضل الممارسات في مجال التعاون الإقليمي ودون الإقليمي. ويمكن إدراج ذلك في أعمال الاجتماعات السنوية للتعاون الإقليمي.

واو - التعاون التقني والاقتصادي فيما بين البلدان النامية

١٨٢- حثت الجمعية العامة في قرارها ١٩٢/٥٣ والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٦/٢٠٠٠ مؤسسات ووكالات منظومة الأمم المتحدة على تكثيف جهودهما الرامية إلى إدماج التعاون التقني والاقتصادي فيما بين البلدان النامية في صلب أنشطتها التنفيذية. وخلال الفترة قيد الاستعراض، ظلت منظمات ووكالات منظومة الأمم المتحدة تشكل أدوات هامة لتعزيز وحفز التعاون التقني والاقتصادي فيما بين البلدان النامية، كل حسب اختصاصها، وذلك وفقا لما جاء في التقارير الأخيرة التي أعدتها الوحدة الخاصة بالتعاون التقني فيما بين البلدان النامية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (للاطلاع على مزيد من المعلومات عن إدماج التعاون التقني والاقتصادي فيما بين البلدان النامية في الأنشطة الرئيسية، انظر: TCDC/12/1، TCDC/12/2، TCDC/12/3).

١٨٣- أنشأت جميع مؤسسات ووكالات منظومة الأمم المتحدة مراكز تنسيق للتعاون التقني فيما بين البلدان النامية. وقامت العديد منها بصياغة صكوك جديدة للسياسة العامة لإدماج التعاون التقني فيما بين البلدان النامية في الأنشطة الرئيسية، وفقا للمبادئ التوجيهية المنقحة المتعلقة بالتعاون التقني فيما بين البلدان النامية[٢٢] والمؤشرات المشتركة التجريبية لقياس النتائج[٢٣]. وبذلت بعضها جهوداً واعية لتطوير ودعم برامج ابتكارية ومتميزة للتعاون التقني فيما بين البلدان النامية لضمان الاستدامة وتحقيق قدر أكبر من التأثير، ويذكر على سبيل المثال البرنامج الخاص للأمن الغذائي التابع لمنظمة الأغذية والزراعة أو برنامج تعزيز التجارة فيما بين بلدان الجنوب التابع لمركز التجارة الدولية. وتم على المستوى دون الإقليمي والإقليمي والأقاليمي تنفيذ معظم أنشطة التعاون التقني فيما بين البلدان النامية التي حفزتها مؤسسات ووكالات منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك اللجان الإقليمية. وكانت إقامة شبكات المعارف ودعم مراكز التفوق، فيما يبدو، السبل المفضلة التي استخدمتها معظم المنظمات في بناء القدرات وتبادل أفضل الممارسات والخبرة الفنية، وإجراء بحوث مشتركة وحوار لمعالجة القضايا القطاعية أو العامة التي تقلق عدداً كبيراً من البلدان النامية، مثل قضايا التجارة وحقوق الملكية الفكرية والسكان والخدمات البريدية ومرض الإيدز.

١٨٤- وظل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الداعم الرئيسي للتعاون التقني فيما بين البلدان النامية من خلال برامجه العالمية والأقاليمية والإقليمية والقطرية. وكانت معظم برامجه الإقليمية مبادرات في مجال التعاون التقني فيما بين البلدان النامية. وكون أكثر من ٥٠ في المائة من أطر التعاون القطري تشير إلى صيغة التعاون التقني فيما بين البلدان النامية يبين أن هذا التعاون قد استخدم بصورة متزايدة في البرمجة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفضلا عن

ذلك، اعتبر التعاون فيما بلدان الجنوب أولوية من أولويات خطة أعمال المدير للفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣.

تاسعا – الملاحظات الختامية

١٨٥- يتمثل التحدي الأكبر الذي يواجهه جهاز الأمم المتحدة الإنمائي في الوقت الراهن في تعزيز قدرته على التكيف والاستجابة بسرعة وبمرونة مع بيئة عالمية سريعة التغير. فلا يمكن للأمم المتحدة أن تكون أداة للتغيير دون أن تتغير هي نفسها. ولا يمكنها أن تواجه تحديات جديدة دون أن تتحدى نفسها. فقد تطور هيكل وثقافة جهاز الأمم المتحدة الإنمائي تطورا تدريجيا خلال ٥٠ سنة وذلك في أثناء الاستجابة لحالات محددة وكنتيجة لاحقة للخيارات السياسية التي تتخذها الحكومات الأعضاء. وقد أثبت على نحو لافت قدرتها على التكيف، ولديها الكثير مما تعتز به. غير أن التغير في فهم القوى المحركة للتنمية، وتداخل خطط العمل العالمية، ووجود أطر زمنية لأهداف الألفية، وتداخل الولايات، يقتضي اتباع نهج وطرق عمل جماعية ومنسقة أكثر من ذي قبل، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة التآزر والتأثير. فالهدف النهائي هو المشاركة في التنمية الوطنية من خلال الاندماج في العمليات الوطنية. ويدعو السياق العالمي المتغير والمقتضيات الوطنية إلى اتباع نهج يتسم بقدر أكبر من الشمول والتكامل.

١٨٦- وكي تتحقق بالكامل إمكانيات القدرات التنفيذية في المنظومة، ينبغي التغلب على عقبتين، إحداهما داخلية والأخرى خارجية. فالهوية المؤسسية تعزز الدعوة والتركيز على القضايا وبالتالي تسهم في التنمية المتعددة الأبعاد. ومن جهة أخرى، فإن التمسك المفرط بالهوية الشرعية والمؤسسية قد يعرقل اتباع نهج متكامل وكلي. ويتعين على مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تضاعف جهودها المبذولة للتعاون القائم على تآزر وتكامل جهودها المبذولة للاستجابة استجابة مشتركة للاحتياجات الإنمائية الوطنية وذلك من خلال التدابير والبرامج المشتركة. وقد غطت الإصلاحات التي أجريت حتى الآن مجالات واسعة في هذا الاتجاه، ولكن ينبغي توسيع وتعميق هذه العملية. كما أن من شأن اتباع إطار للتعاون الإنمائي يتسم بقدر أكبر من الاتساق والتكامل أن يمكّن المنظومة من مساعدة البلدان النامية بانتظام أكبر في جهودها المبذولة من أجل الاستجابة لتحديات العولمة ومن أجل الاندماج بصورة مفيدة في الاقتصاد العالمي. ومع ذلك، توجد عقبة رئيسية تعترض سبيل ذلك هي تزايد تفضيل اللجوء إلى تمويل التنمية في الأجل القصير وبصورة مخصصة، وهو أمر لا ينفي أثر الكتلة الحرجة للموارد فحسب بل يضعف أيضا الاستخدام الفعال للأموال في نهج يتسم

بقدر أكبر من التكامل. وينبغي لعملية الإصلاح في المستقبل أن تتجه نحو هاتين القضيتين التوأم.

١٨٧- إن الموارد ضرورية لكنها غير كافية لضمان الكفاءة والفعالية. فاستخدامها بكفاءة يزداد أهمية في وقت الندرة. ويستدعي ذلك وجود الاستعداد والقدرات في المنظمات ووجود جو تعاوني، وهذا استنتاج تؤيده بعض دراسات تقييم الأثر. وليس الغرض من إصلاح جهاز الأمم المتحدة الإنمائي تعزيز الاتساق الداخلي والأثر المؤسسي فحسب، بل غرضه فوق ذلك هو تنفيذ جدول الأعمال المواضيعي الأوسع نطاقا بكامله وتقديم خدمات ودعم أفضل إلى الدول الأعضاء. وتوفر الإصلاحات التي أجريت حتى الآن الأساس لإحراز مزيد من التقدم. فيجب أن تنتقل العملية من الأماكن المشتركة إلى إطار السياسة العامة المشترك، ومن نموذج البرمجة إلى المشاركة، ومن العملية إلى المضمون، ومن التنسيق إلى الاتساق، ومن تبادل المعلومات إلى تبادل المهارات المشتركة ومن التنفيذ الوطني إلى بناء القدرات. ويمكن الآن توسيع مفهوم البرمجة المشتركة ليتضمن الفئات المستهدفة في البلد. فينبغي للغرض والوظيفة أن يحددا تحديدا مباشرا بدرجة أكبر الشكل والعملية. وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية هو أداة تشكل قاعدة انطلاق لإحراز مزيد من التقدم.

١٨٨- ويقدم الاستعراض الحالي الذي يجرى كل ثلاث سنوات فرصة غير عادية لبدء حوار بين الحكومات الأعضاء يتناول القضايا المعقدة التي سوف تحدد مستقبل التعاون الإنمائي للأمم المتحدة.

الحواشي

(١) انظر، مثلاً، الفقرة ٧ من قرار الجمعية العامة ٤٣/٥٥.

(٢) انظر البيان الذي أدلى به الأمين العام في الاجتماع الوزاري الرفيع المستوى الذي عقده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن مستقبل المساعدة الإنمائية في نيويورك، في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠.

(٣) يعرض تقرير منفصل في هذا الموضوع على المجلس في دورته الموضوعية لعام ٢٠٠١؛ انظر أيضاً E/CN.3/2001/16.

(٤) يعيَّن مدير برنامج الأمم المتحدة الانمائي من جانب الأمين العام لإدارة وتمويل نظام المنسقين المقيمين. ويقدم المدير إلى الأمين العام الترشيح النهائي لتعيين منسق مقيم.

(٥) يوجد حاليا ١٣٠ منسقا مقيما.

(٦) تشير عملية التقييم إلى التقييم بين الأنداد على أساس ١٨٠ درجة حيث يجري تبادل للآراء بشأن الأداء من جانب أعضاء الفريق القطري إلى المنسقين المقيمين للأمم المتحدة ومن جانب المنسقين المقيمين إلى أعضاء الفريق القطري للأمم المتحدة. وهي عبارة عن عملية تبادل للآراء فيما بين الأنداد.

(٧) هذه بالإضافة إلى المواقع القائمة على الشبكة الإلكترونية الداخلية وشبكة الإنترنت للأمم المتحدة وجميع المنظمات الأعضاء في لجنة التنسيق الإدارية، فضلا عن موقع اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية

والتنفيذية على الشبكة الإلكترونية والذي يشمل مبادئ توجيهية وتقارير وورقات الدورات وغيرها من المعلومات ذات الصلة؛ انظر E/2000/46/Add.1، الفقرتان ٦٠ و٦١.

(٨) كجزء من عملية الاصلاح الجارية للجنة التنسيق الإدارية، أنشئت لجنة برنامج جديدة رفيعة المستوى لتحل محل اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية، وانشئت لجنة رفيعة المستوى للإدارة.

(٩) اعتمدت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية عددا من المبادئ التوجيهية، مثل المبادئ التوجيهية بشأن سير نظام المنسقين المقيمين (١٩٩٩)، والمذكرة التوجيهية لنظام المنسقين المقيمين بشأن متابعة المؤتمرات العالمية على الصعيد الميداني (١٩٩٨)، والمبادئ التوجيهية للإطار الإنمائي للأمم المتحدة (١٩٩٩)، والمبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك (١٩٩٨).

(١٠) الأردن، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، غانا، الفلبين، كازاخستان، موزامبيق، نيبال.

(١١) رومانيا، ومدغشقر.

(١٢) تشمل المجالات الأخرى التي قد يكون التنسيق ممكنا فيها الطرائق التعاقدية، واجراءات التعيين، والتأمين، وطرق تقييم الأداء.

(١٣) الأردن، أوزبكستان، البرازيل، بنغلاديش، زمبابوي، كازاخستان، كمبوديا، ميانمار، نيبال. ويختلف عدد الوكالات المشتركة في جهود التنسيق من بلد إلى آخر. وعلى سبيل المثال، تشترك جميع وكالات الأمم المتحدة في جهود التنسيق في زمبابوي. أما في ميانمار، فيشترك في جهود التنسيق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأغذية العالمي، وبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة.

(١٤) يوجد في مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع حوالي ٣ ٠٠٠ موظف مشاريع وطنية. ويقدر برنامج الأمم المتحدة الانمائي أن عدد موظفيه للمشاريع الوطنية قد يصل إلى ٣٠ ٠٠٠ موظف. ولا يوجد في منظمة الصحة العالمية ترتيب لموظفي المشاريع الوطنية بهذه الصفة، على الرغم من إمكانية التعاقد مع الموظفين الوطنيين بموجب ترتيبات تقع بصورة عامة في إطار التعريف المتفق عليه.

(١٥) انظر أنشطة بناء القدرات التي تدعمها الأمم المتحدة: بعض التقييمات وبعض الدروس المستفادة، نيويورك، ١٩٩٩.

(١٦) ولاحظت في هذا السياق أنشطة صناديق وبرامج الأمم المتحدة التي تهدف إلى توفير المساعدة التقنية إلى البلدان المستفيدة، استجابة لاحتياجاتها وأولوياتها الاقتصادية والاجتماعية الوطنية، بما في ذلك القضاء على الفقر وتعزيز جميع حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في التنمية، من أجل تحقيق النمو الاقتصادي المطرد والتنمية المستدامة وفقا لقرارات الجمعية العامة ذات الصلة ومؤتمرات الأمم المتحدة الأخيرة، وأكدت على ضرورة الاضطلاع بتلك الأنشطة بناء على طلب الحكومات المستفيدة المهتمة، بشكل يندرج تماما في نطاق الولايات المسندة لكل من صناديق وبرامج الأمم المتحدة، التي ينبغي لها أن تتلقى المزيد من المساهمات من البلدان المانحة.

(١٧) توافق نسبة تقترب من ٩٩ في المائة من المنسقين المقيمين و٩١ في المائة من البلدان المستفيدة وجميع الجهات المانحة، التي قدمت ردودها على الاستبيان، على أن أنشطة الأمم المتحدة استهدفت النساء والفتيات اللاتي تعشن في ظل الفقر.

(١٨) خصص مرصد المرأة فرعا يقدم معلومات وعناوين اتصال بشأن مواد التدريب المتاحة (www.@.org/genderresources).

(١٩) تتضمن الموارد الموجودة بالفعل "موجز للممارسات السليمة" (www.unifam.org/goodpractses) وهي تعكس جهدا مشتركا فيما بين الوكالات، ومرصد المرأة (www.un.org/womenwork) وهو موقع يعود إلى شعبة النهوض بالمرأة وترعاه وكالات عديدة أخرى.

(٢٠) ويتضمن هذا العدد ٢٦ منسقة مقيمة تشغلن الوظيفة و٣ أشخاص تم تعيينهم. ويملك كل من مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وصندوق الأمم المتحدة للسكان موقعا على الشبكة يتناول الممارسات السليمة.

(٢١) يقوم الأمين العام للأمم المتحدة، بالتشاور مع اللجان الإقليمية، باتخاذ تدابير لزيادة التقدم المحرز في هذا المجال، وبهذا يشجع جميع المنسقين المقيمين على أن يشركوا اللجان الإقليمية في التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، منذ البداية.

(٢٢) أخذ المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ١٩٩٨/٢٨٤ علما بمذكرة الأمين العام التي أحال بموجبها المبادئ التوجيهية المنقحة لاستعراض السياسات والإجراءات المتعلقة بالتعاون التقني فيما بين البلدان النامية.

(٢٣) للاطلاع على المؤشرات المشتركة التجريبية لقياس النتائج انظر TCDC/12/3، المرفق.