

Distr.: General
28 November 2006
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم
المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم
المتحدة للسكان



الدورة العادية الأولى لعام ٢٠٠٧

١٩ إلى ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، نيويورك

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

التقييم

التقييم المشترك للتقدم المحرز في تنفيذ اتفاق التعاون بين اليونيدو
والبرنامج، إلى جانب الاستجابة الإدارية المشتركة

المحتويات

موجز تنفيذي

الصفحة

٣	.....	أولا - مقدمة
٤	.....	ثانيا - اتفاق التعاون وسياقه
٥	.....	ثالثا - الوضع الحالي لتنفيذ الاتفاق
٨	.....	رابعا - مسائل رئيسية في تنفيذ الاتفاق
١٤	.....	خامسا - الاستنتاجات الرئيسية
١٥	.....	سادسا - التوصيات
١٦	.....	ألف - مواصلة التنفيذ مع إجراء التعديلات واتباع نهج مرحلي
١٨	.....	باء - استحداث ترتيب بشأن التمويل المستدام لمكاتب اليونيدو الفرعية
١٩	.....	جيم - مواصلة التعاون ضمن إطار العمل على تنمية القطاع الخاص



١٩	.....	تحديد استراتيجية للتنفيذ المشترك	دال -
٢٠	.....	إجراءات العمل الموصى بها لليونيدو	هاء -
٢١	.....	إجراءات العمل الموصى بها للبرنامج	واو -
٢٢	.....	النظرة الاستشراافية إلى ما بعد الاتفاق	سابعا -
			المرفق
٢٤	.....	الاستجابة الإدارية المشتركة للتقييم	

أولا - مقدمة

١ - يوثق هذا التقرير النتائج والتوصيات الرئيسية المستخلصة من التقييم المشترك للتقدم المحرز في تنفيذ اتفاق التعاون بين اليونيدو والبرنامج، المؤرخ ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ (يُشار إليه في ما يلي باسم "الاتفاق") وكذلك "إطار برامج التعاون التقني المشتركة بين اليونيدو والبرنامج بشأن تنمية القطاع الخاص" المتعلق بذلك الاتفاق، والموقع عليه في اليوم نفسه (يُشار إليه في ما يلي باسم "إطار العمل").

٢ - وقد تم التكليف بمهمة التقييم المشترك باعتباره عملية مستقلة تُجرى بإشراف رئيسي مكتبي التقييم التابعين للبرنامج واليونيدو. وأما فريق التقييم فقد تألف من خبيرين استشاريين مستقلين وموظفين من مكتبي التقييم التابعين لليونيدو والبرنامج. وتولى أحد الخبيرين الاستشاريين مهمة رئيس الفريق. بيد أن من المهم أن يُلاحظ أن هذه العملية هي تقييم أولي وليست تقييما شاملا، باعتبار الوقت المحدود المتاح لتنفيذ الاتفاق منذ التوقيع عليه في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، وبالتالي باعتبار أدلة الإثبات المحدودة المستخلصة من النتائج المحققة على أرض الواقع.

٣ - وجرى الاضطلاع بهذا التقييم في الفترة من حزيران/يونيه إلى أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦. واشتملت منهجية التقييم على استعراض مكتبي للوثائق الأساسية عن الموضوع، ودراسة استقصائية من حوالي ١٠٠ استبيان أرسلت إلى المكاتب القطرية للبرنامج، وإلى موظفي اليونيدو في الميدان وفي المقر الرئيسي، وإلى النظراء الوطنيين في الهيئات الحكومية وفي القطاع الخاص أيضا، وكذلك على مقابلات أُجريت في مقرّي اليونيدو والبرنامج، وعلى بعثات تحقق أُوفدت إلى أربعة بلدان (أرمينيا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وسيراليون ونيكاراغوا). وعقدت جلستان إعلاميتان على التوالي، في كل من فيينا ونيويورك، لإعلام الهيئات التشريعية في كل من اليونيدو والبرنامج بالتقدم المحرز في عملية التقييم، وللحصول على ردود مستفاد منها. وقد حُدّدت معايير التقدم أو تحقيق النتائج بناء على مستوى مسار العمل، لا على مستوى أعلى في ما يخص المحصلة النهائية.

٤ - وتسلط اختصاصات التقييم الضوء على سؤالين رئيسيين ينبغي معالجتهما:

(أ) ما هو مستوى التقدم في مسار الاتفاق، بما في ذلك العوامل التي تؤثر إيجابيا و/أو سلبيا في تنفيذه؟

(ب) ما هي التوصيات التطلعية المتعلقة بتطوير و/أو تعديل هذا النوع من التنسيق الميداني والتعاون البرنامجي باعتباره نموذجاً يُحتذى؟

ثانياً - اتفاق التعاون وسياقه

٥ - وقّع الاتفاق في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ كل من المدير العام لليونيدو ومدير البرنامج. ومن حيث أن الاتفاق مصمّم بقصد تيسير زيادة التعاون في العمل بين المنظمتين، فإنه يسلم بكفاءات اليونيدو الأساسية وبخبرتها الفنية الرفيعة المستوى، وكذلك بقوة البرنامج على المستوى القطري وقدرته على تقديم الخدمات لطائفة واسعة من الشركاء. وإذ يهدف اتفاق التعاون أيضاً إلى تعزيز التعاون في عدد من المجالات، ولكن مع التركيز بصفة رئيسية على تنمية القطاع الخاص، فإنه يتيح المجال للشركاء من الهيئات الحكومية ومن القطاع الخاص في البلدان التي تنشط فيها المنظمتان، للاستفادة من زيادة فعالية الإنجاز في تقديم الخدمات وتنفيذ البرامج وفي تحسين نوعيتها دعماً لأهدافها الإنمائية الوطنية.

٦ - ويتضمن الاتفاق عنصرين رئيسيين في مكوّناته. إذ إنه يرسى الأساس اللازم لقيام البرنامج واليونيدو بإعداد برامج مشتركة للتعاون التقني، وخصوصاً لدعم تنمية القطاع الخاص وفقاً للتوصيات الواردة في التقرير الصادر عن لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقطاع الخاص والتنمية والمعنون "إطلاق القدرة على تنظيم المشاريع" (ويشار إليها في ما يلي باسم "اللجنة")، وكذلك استراتيجية اليونيدو المؤسسية. ويقدم اتفاق التعاون أيضاً نموذجاً جديداً للتمثيل الميداني حيث تنشئ اليونيدو مكاتب فرعية لها داخل المكاتب القطرية للبرنامج في ١٥ بلداً على سبيل التجربة على مدى فترة تجريبية تستغرق سنتين. ويتوخّى الاتفاق، على مدى فترة خمس سنوات، "أن اليونيدو تعزز زيادة نطاق تغطيتها القطرية لتشمل ٨٠ بلداً، وذلك من خلال وسائل عدة ومنها ترشيد بنيتها الميدانية وإنشاء مكاتب مصغرة تابعة لليونيدو في مكاتب قطرية تابعة للبرنامج" (المادة الخامسة - ٥).

٧ - وقد أكّدت اللجنة دور وإسهام القطاع الخاص والقدرة المحلية على تنظيم المشاريع في البلدان النامية في التخفيف من الفقر وفي بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. وإحدى التوصيات الرئيسية المقدّمة من اللجنة هي تطبيق نهج التخصص والشراكة على تنمية القطاع الخاص، وهو مجال يعنى به كل من اليونيدو والبرنامج. وضمن اليونيدو باتت مسألة تطبيق اللامركزية الفعلية على الأنشطة وتعزيز التمثيل الميداني أولوية منذ اعتماد خطة الأعمال بشأن دور اليونيدو ووظائفها في المستقبل في عام ١٩٩٧، كما أنها لا تزال بنداً محورياً ومتواتراً في جداول أعمال هيئات اليونيدو التشريعية. وعقب إجراء تقييم داخلي في عام ٢٠٠٤، أوصت هيئات اليونيدو التشريعية بأن توسّع اليونيدو من نطاق حضورها الميداني باتباع نهج مرحلي دقيق التخطيط. وشجعت الأمانة أيضاً على التحاور مع البرنامج في هذا السياق.

٨ - وقد استُنبط تصوّر اتفاق التعاون بين اليونيدو والبرنامج من خلال مناقشات مباشرة بين رئيسي الوكالتين أثناء صيف عام ٢٠٠٤. وقد مكّن تلاقي المصالح الرئيسيين من استخلاص الإمكانيات التي ينطوي عليها الاتفاق لتحسيد توصيات اللجنة بتطبيق نهج التخصص والشراكة، وكذلك لاستحداث نموذج للتعاون بين الوكالتين باستخدام مكتب البرنامج القطري كمنصة لتقديم الخدمات التقنية من جانب اليونيدو في البلدان المشمولة بالبرنامج.

٩ - وقد كان الاتفاق موضوع جلسات حوار ومشاورات مستفيضة مع الدول الأعضاء في اليونيدو، واتخذت هيئات اليونيدو التشريعية عددا من المقررات في هذا الخصوص^(١). وعُرض الاتفاق أيضا على مجلس إدارة البرنامج ولكن لم يصدر بشأن موضوعه قرار محدد.

ثالثا - الوضع الحالي لتنفيذ الاتفاق

١٠ - الاتفاق هو نتيجة أسفرت عنها رؤية رئيسي المنظمين، وتم التفاوض والاتفاق عليه من خلال قيادتهما القوية. واستنادا إلى الزخم الذي وفره رئيسا المنظمين، بادرت المنظمتان على جناح السرعة إلى إنشاء المكاتب الفرعية، واستهلّت مسار عملية حوار على الصعيد القطري، أدى إلى صياغة برامج مشتركة جديدة لأجل تنمية القطاع الخاص.

١١ - وقد سار التنفيذ الإجمالي للعنصرين اللذين يتكوّن منهما الاتفاق (أي مكاتب اليونيدو الفرعية والبرامج المشتركة لأجل تنمية القطاع الخاص) بتقدّم تدريجي مرضٍ، على الرغم من حالات التأخّر في الانطلاق به والعديد من المعوّقات في المرحلة الأولية.

١٢ - وتم إنشاء ثلاثة عشر مكتبا تابعا لليونيدو من الخمسة عشر مكتبا المتوخّى إنشاؤها أصلا بمقتضى الاتفاق، وتم تزويد تلك المكاتب بموظفين فنيين مؤهلين تأهيلا جيدا، عُيّنوا بصفة رؤساء لعمليات اليونيدو. وقد ساعدت تلك المكاتب على زيادة ظهور اليونيدو لدى الحكومات والقطاع الخاص والأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة. وشارك رؤساء عمليات اليونيدو بنشاط في عمليات التخطيط على صعيد الأمم المتحدة وعلى الصعيد الوطني، وفي أثناء مدة عملهم الوجيزة حتى هذا التاريخ نشطوا في توطيد مواقعهم بغية الإسهام في إعداد أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وفي البلدان التي توجد فيها مكاتب فرعية والتي استجابت إلى استبيانات الدراسة الاستقصائية، يكن كبار المديرين في مكاتب البرنامج القطرية درجة عالية من التقدير لرؤساء عمليات اليونيدو المختارين ويقيمون أداءهم في العمل بأنه يفني بالتوقعات أو يتجاوزها.

(١) هناك قائمة بالمقررات والقرارات ذات الصلة الموضوع متاح الحصول عليها من أمانة اليونيدو.

١٣ - وأما الذين استجابوا للاستبيانات من جميع الفئات المستهدفة فقد بينوا أن مكاتب اليونيدو الفرعية أثبتت حتى الآن أنها وسيلة وافية بالعرض في تجسيد وتعزيز ودعم مجموع قوى البرنامج واليونيدو المشتركة لأجل تلبية احتياجات البلدان، وتوقعوا تحقيق المزيد من التحسينات في الأداء في المستقبل. كما أوصى الذين استجابوا للاستبيانات في إطار البرنامج بتكرار نموذج مكاتب اليونيدو الفرعية في بلدان أخرى كوسيلة لجعل خدمات اليونيدو التقنية ميسورة المنال للبلدان.

١٤ - واتساقاً مع شروط الاتفاق، زوّد البرنامج مكاتب اليونيدو الفرعية بمجيز مكاني للمكاتب وغير ذلك من وسائل الدعم التشغيلي المحلية دونما تكلفة خلال السنتين الأوليين من عمل المكتب، مما اقتضى التنازل من جانب مدير البرنامج عن تطبيق السياسة العامة المتبعة بشأن استرداد التكاليف من وكالات الأمم المتحدة على صعيد البلدان المشمولة بالبرنامج، المقررة لدى البرنامج في حزيران/يونيه ٢٠٠٣.

١٥ - وتُحدّد في الاختصاصات المسندة خمسة معايير بشأن تقييم الاتفاق^(٢). وتشمل هذه المعايير بإيجاز ما يلي:

- (أ) المشاريع والبرامج الجديدة في تنمية القطاع الخاص وغيرها من المجالات؛
- (ب) المشاريع والبرامج الجديدة التابعة لليونيدو؛
- (ج) تحسين ظهور اليونيدو في مضمار البرمجة في الأمم المتحدة؛
- (د) تعبئة الأموال اللازمة للمشاريع والبرامج الجديدة؛
- (هـ) إمكان استرداد التكاليف من تنفيذ المشاريع والبرامج الجديدة.

وقد أُحرز تقدّم ملحوظ بشأن المعايير الثلاثة الأولى من معايير التقييم الخمسة المذكورة.

١٦ - أما فيما يخص المشاريع والبرامج المشتركة في تنمية القطاع الخاص والمجالات الأخرى، فقد أدى الاتفاق إلى الاضطلاع بنشاط كبير الحجم في صياغة البرامج المشتركة. ويجري حالياً إعداد ثلاثة وثلاثين برنامجاً مشتركاً بقيمة إجمالية تبلغ حوالي ٨٠ مليون دولار. ويندرج أربعة عشر برنامجاً منها ضمن إطار العمل لتنمية القطاع الخاص. وأما الحجم المالي الإجمالي لقيمة البرامج التي تم صوغها حتى الآن ضمن إطار العمل المذكور فيبلغ ٥٢,٦ مليون دولار.

(٢) مقتبس من "معايير اختيار مكاتب اليونيدو المصغرة وتقييم فعاليتها" IDB.29/CRP.4.

١٧ - وتذكر تقارير المكاتب الفرعية أنه يجري حالياً صوغ ٤٢ مشروعاً وبرنامجاً جديداً لدى اليونيدو بقيمة تُقدَّر بنحو ٣٠ مليون دولار. بيد أنه ينبغي الإشارة إلى أن هذه البيانات هي عبارة عن تقديرات، وأما المبالغ الفعلية فسوف تعتمد على النجاح في تعبئة الموارد.

١٨ - وفي سياق هذه الفترة القصيرة نسبياً من الزمن منذ التوقيع على الاتفاق ومباشرة المكاتب الفرعية عملاتها (والتي تتراوح بين ٩ أشهر و ١٨ شهراً)، يعتبر المقيّمون هذا الحجم مما تم صوغه من البرامج والمشاريع بالغ الدلالة.

١٩ - أما بخصوص تعبئة الموارد، فإن الأنشطة المعنية به تكاد تنطلق في مسارها في كثير من بلدان المكاتب الفرعية، ومن ثم فإن النتائج حتى هذا التاريخ هي دون التوقع إلى حد بعيد. وقد التزمت المنظمات بمقدار أساسي من الأموال بقيمة تبلغ نحو ١,٦ مليون دولار لثلاثة من البرامج المشتركة الأكثر تقدماً لتنمية القطاع الخاص (في جمهورية تنزانيا المتحدة وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية ورواندا). وهذه البرامج هي الآن قيد التنفيذ. وتذكر تقارير من رؤساء عمليات اليونيدو مبلغاً إجمالياً يربو على ٤,١ ملايين دولار متوخى في تعبئة الموارد في بلدان المكاتب الفرعية منذ بداية الاتفاق. بيد أن التعبير "الأموال المعبأة" في هذه الحالات كثيراً ما يشير إلى التزامات غير رسمية من جهات مانحة مما هو مسجّل لدى رؤساء عمليات اليونيدو، لا إلى اعتمادات رسمية من جانب الجهات المانحة.

٢٠ - وسوف تؤثر النتائج المحققة في تعبئة الموارد في الإمكانيات المتاحة لاسترداد التكاليف من تنفيذ المشاريع والبرامج. ويبدو من غير المحتمل أن يؤدي العائد الذي تدرّه تكاليف الدعم من أعمال التنفيذ إلى تعويض تكاليف المكاتب الفرعية حسبما هو متوخى في الاتفاق. علماً بأن إمكانيات استرداد التكاليف من تنفيذ المشاريع والبرامج الجديدة تُعدّ مؤشراً غير واقعي على النجاح، وخصوصاً على المدى القصير والمتوسط.

٢١ - وكشف تحليل لوثائق البرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص أن تلك الوثائق ذات نوعية جيدة عموماً. وتشير "نوعية" الوثائق إلى المنطق والاتساق اللذين تتسم بهما الوثيقة منها وكذلك إلى امتثالها للممارسات الجيدة المتبعة في تصميم البرامج. وعلى وجه الخصوص، قدّم فريق التقييم الملاحظات التالية:

(أ) بُذل جهد في جميع البرامج ضماناً لأن تكون البرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص مرتبطة بالأولويات والاستراتيجيات الوطنية ومتوازية معها؛

(ب) بُذلت جهود في جميع البرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص لضمان التنسيق مع أنشطة جهات مانحة أخرى، وذلك عادة ضمن سياق البرنامج الوطني، ولكن من خلال التحليل الشامل لوضع الجهة المانحة المعنية أيضاً؛

(ج) جميعها موجّهة نحو تحقيق النتائج، مع التركيز على تقديم محصّلات ونواتج واضحة؛

(د) ترتيبات التنفيذ غير واضحة عموماً مما يعكس نقصاً في الانتباه الكافي إلى هذه الترتيبات في إطار العمل.

٢٢ - أما استثمار اليونيدو حتى هذا التاريخ في صياغة البرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص التي تدرج في إطار العمل فتبلغ قيمته ٥٠٠ ٠٠٠ دولار تقريباً. وأما خبرة البرنامج الفنية المقدّمة لأجل صوغ هذه البرامج فقد غُطّيت قيمتها على أساس كل بلد على حدة من جانب المكاتب القطرية. ومن ثم فإن نوعية وثائق البرامج والحجم المالي الإجمالي (٦, ٥٢ مليون دولار) للبرامج التي تم صوغها من قبل في نطاق إطار العمل، يدلّان على تحقيق الكفاءة في التكاليف. لكن القيمة الحقيقية لهذه الصيغ البرمجية ومدى فعاليتها فسوف تعتمدان على عدد البرامج التي ستتمول وتنفذ بالفعل.

رابعاً - مسائل رئيسية في تنفيذ الاتفاق

٢٣ - انبثقت عدة مسائل أثناء تنفيذ الاتفاق تتعلق بشروط الاتفاق وتصميمه وكيفية تنفيذه على نحو مشترك وعلى التوالي من جانب الوكالتين. ويُسلّط الضوء أدناه على المسائل الأساسية.

٢٤ - اتباع نهج أوّلي من الأعلى إلى الأسفل كان ضرورياً. فقد كان رئيسا الوكالتين يدفعان باتجاه السير في الاتفاق، وبالتالي فقد اكتسب أهمية سياسية لدى الوكالتين كليهما. وكان يمارس ضغط من الأعلى إلى الأسفل على كبار المديرين في المنظمتين لإبرام الاتفاق، بدلا من القيام بدراسة تحليلية نقدية أو دراسة جدوى لتحديد المشاكل المحتملة ووضع استراتيجية تنفيذية بشأن معالجتها. ومن ثم فقد كان النهج المتبع من الأعلى إلى الأسفل ضرورياً على أي حال بغية توفير الزخم اللازم للاتفاق والتغلب على المقاومة والعقبات البيروقراطية والمواقف المتصلبة في المرحلة الأولى ضمن المنظمتين.

٢٥ - النهج المتبع في النشاط التجريبي لم يكن مناسباً. فقد كان الاتفاق يتّسم بالتصلب في منحاه أكثر مما ينبغي لما كان يُقصد منه كعملية تجريبية. كما إنه أهمل النص على ترتيبات احتياطية بشأن آلية للتعديل أثناء المرحلة التجريبية. وكان ذلك إغفالا خطيراً، لأن أي نشاط تجريبي يتطلّب إطار عمل متيناً للرصد والإفادة المرجّعة لكي يتسنى تحديد التعديلات وتنفيذها.

٢٦ - الترتيبات الإدارية المشتركة كانت غير كافية. ففي حين ينوّه الاتفاق بأهمية إنشاء الترتيبات الإدارية الضرورية، لم يتم إنشاء أي بُنى رسمية للإدارة المشتركة، بما في ذلك آليات مشتركة للرصد والإبلاغ وحل المشاكل واتخاذ القرارات. وكذلك فإن المشاركة على الصعيد الميداني (أي مكاتب البرنامج القطرية ومكاتب اليونيدو الفرعية) في مسار عملية الإدارة لم تكن وافية بالغرض. علما بأن مثل هذه الترتيبات، ومنها على التحديد آلية للإفادة المرجعة، إنما تكون ذات أهمية حاسمة على الأكثر بالنسبة إلى الأنشطة التجريبية المشمولة في الاتفاقات.

٢٧ - ومما زاد أيضا في تعقّد أسلوب الإدارة أن بلدان المكاتب الفرعية وبلدان البرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص قد أُختيرت وأُتفق عليها من قِبَل المنظمتين على أساس معايير منفصلة وعُوملت باعتبارها بلدانا لأنشطة تجريبية منفصلة.

٢٨ - الحاجة إلى استراتيجية بشأن التنفيذ المشترك لم تُقدّر حق قدرها. إذ إن الإدارة العليا في كلتا المنظمتين لم تقدر حق التقدير مدى جسامته حجم التغييرات التي يكلفها الاتفاق بمهمة إحداثها في كل من المنظمتين، وأُخفقت في وضع استراتيجية مشتركة فعّالة لتفعيل الاتفاق. وكان لا بدّ من استحداث استراتيجية بشأن التغييرات، يُوضع في الحسبان فيها ما يلي:

(أ) كيفية معالجة جوانب انعدام التناظر في المنظمتين من حيث الحجم ودرجة اللامركزية وما يتصل بذلك من عمليات اتخاذ القرارات؛

(ب) كيفية الترويج لتحسين التماثل في التفاهم بين المنظمتين من حيث هُؤوجهما البرنامجية أو مزاياهما المقارنة أو ثقافتهما؛

(ج) كيفية القيام بحملة لتغيير مواقف الموظفين في التصرّف لأجل التغلّب على الممانعة أو اللامبالاة تجاه الاتفاق ضمن المنظمتين، بما في ذلك الحصول على الدعم من المكاتب القطرية المعنية التابعة للبرنامج، التي يُطلب إليها التشارك في تكاليف التنفيذ؛

(د) الحاجة إلى وضع ترتيبات اتصالات فعّالة بين المقرّين الرئيسيين للمنظمتين والميدان على الصعيد القطري؛

(هـ) الحاجة إلى استحداث نظم مشتركة وتوجيهات إجرائية مشتركة في مجالات كثيرة، وخصوصا البرمجة المشتركة لأجل تنمية القطاع الخاص والتشارك في المعارف؛

(و) الحاجة إلى استكشاف مجالات التآزر وذلك بسبب المعالجة المنفصلة للمكوّنين الرئيسيين للاتفاق؛

(ز) الحاجة إلى نظام إبلاغ مشترك لأجل اتباع أسلوب مشترك في جمع البيانات وتحليل الأنشطة المضطلع بها بمقتضى الاتفاق.

٢٩ - الاختلاف في وقت استجابة المنظمين للتنفيذ يُحدث ثغرات في التوقعات. فإن الاتفاق لم يسند أولية وافية بالغرض لكون المكاتب القطرية هي التي من شأنها أن تكون المحرك الرئيسي لتنفيذه على الصعيد القطري. ذلك أن البرنامج من حيث كونه منظمة قائمة في الأقطار أساسا وذات تركيز قطري وأن قراراتها بشأن إدارة البرامج تُتخذ بدافع احتياجات الأقطار، فإن مكاتب البرنامج القطرية تتطلب وقتا للتمثّل لأجل فهم واستيعاب التزامات البرنامج تجاه المكاتب الفرعية التابعة لليونيدو. وبسبب التنازل عن استرداد التكاليف، فهي مطالبة بتمويل تكاليف الدعم الإداري لمكاتب اليونيدو الفرعية من مواردها من خارج إطار الميزانية. ومن ثم فإن الاستجابة الأولية من جانب مكاتب البرنامج القطرية لمطالب تقديم الدعم التشغيلي لمكاتب اليونيدو الفرعية لفترة تجريبية تستغرق سنتين تبدو مترددة وكذلك أبطأ مما كان متوقعا. وأما اليونيدو، من الناحية الأخرى، فهي تتبع نهجا أكثر مركزية في اتخاذ القرارات، وقد بادرت إلى السير قدما على الفور في العمل على تنفيذه. ولذا فإن اختلاف وقت الاستجابة أحدث ثغرات في التوقع. وعلى مدى الزمن، تمت تسوية كثير من مسائل الدعم التشغيلي، ولكن لا يزال هناك عدد من المسائل في انتظار التسوية، وخصوصا تقديم الدعم اللوجستي والموارد المالية لأجل العمليات اليومية.

٣٠ - النهج المتبعة في برجة تنمية القطاع الخاص وغيرها من النهج التعاونية لم تُستكشف بقدر كاف. ذلك أن للمنظمين، وكذلك في إطار العمل لتنمية القطاع الخاص، مفاهيم مختلفة ومجالات اهتمام مختلفة في ما يتصل بتنمية القطاع الخاص. ولم يتم بعد القيام بقدر كثير من العمل لأجل تعزيز الوضوح المفاهيمي. وفي الواقع، بالنظر إلى التأكيد الذي ينصب على تطوير البرامج المشتركة لأجل تنمية القطاع الخاص علاوة على أشكال أخرى من التعاون أقل طموحا، كالتشارك في المعارف وإقامة الشبكات، لم تُستكشف أدوات التطوير المشترك كالأدلة العملية ورُزم البرامجيات المتكاملة وبرامج الأبحاث المشتركة. ومن ثم فإن فريق التقييم يرتئي أنه كان هناك فرص سانحة فاتت في هذا الصدد، ولكن هناك قدرا كبيرا من الإمكانيات المتاحة للتعاون في العمل في هذا المجال. إضافة إلى ذلك، فإن العلاقة بين مختلف وسائل البرجة على الصعيد القطري (إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، برامج اليونيدو المتكاملة، البرامج المشتركة) حُددت باعتبارها مصدر اضطراب.

٣١ - الإمكانيات المتاحة للتآزر في تنمية القطاع الخاص لم تُستوعب تماما. فقد ألححت المقابلات مع موظفي البرنامج في المقر الرئيسي وفي بعض المكاتب القطرية على حد سواء

بأن الكثيرين منهم لديهم اهتمام محدود بعمل اليونيدو في ما هو أبعد نطاقاً من ذلك النوع المحدد من قضايا تنمية القطاع الخاص، التي ما فتتوا يعنون بها، أي الدعوة إلى المناصرة وإسداء المشورة في السياسة العامة بشأن بيئة الأعمال وعمليات التدخل لأجل دعم تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة. وقد تُسيّر هذه القضايا بدافع الأولويات القطرية. بيد أن فهم مجالات عمل اليونيدو على نحو أفضل يمكن أن يساعد على الاستفادة منها على أمثل نحو، وكذلك على تحسين دعم التنمية البشرية، والتقليل من الفقر، وبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، وغيرها من أهداف المنظمة على مستوى الاقتصاد الكلي. كما إن المنافسة (الحقيقية أو المتصورة) بشأن التمويل على المستوى القطري هي عامل آخر يعرقل، في بعض الحالات، التعاون في العمل في مجال تنمية القطاع الخاص.

٣٢ - السمات الخاصة برؤساء عمليات اليونيدو قوية لكن مسائل العاملين تحتاج إلى تسوية. فقد اختارت اليونيدو مرشحين أقوياء لمناصب رؤساء عمليات اليونيدو من ذوي القدرة على المبادرة الذاتية. بيد أنه تم تحديد عدد من مسائل العاملين ذات الصلة بمناصب رؤساء عمليات اليونيدو أثناء عملية التقييم، بما في ذلك عدم الوضوح في ما يخص مسار حياتهم المهنية، وخطوط الإبلاغ والإشراف، واللمحة الخاصة بتوصيف وظائفهم، وكيفية تقييم أدائهم. وإن تسوية هذه المسائل أمر أساسي للاحتفاظ بأكثر الموظفين تأهيلاً.

٣٣ - عدد من العوامل يؤثر سلباً في أداء رؤساء عمليات اليونيدو:

(أ) عدم وضوح فهم الأدوار التمثيلية والفرص المتاحة لمشاركة رؤساء عمليات اليونيدو في الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة. ذلك أن الاتفاق يعهد للممثل المقيم التابع للبرنامج بمهمة الممثل، في حين أن توصيف الوظيفة يبيّن أن رئيس عمليات اليونيدو يمثل اليونيدو في البلد المعني؛

(ب) تفاوت، وفي كثير من الأحيان، بطء الدعم التقني من مقر اليونيدو الرئيسي. فإن رؤساء عمليات اليونيدو يحتاجون إلى الحصول على الخبرة التقنية والمتخصصة من مقر اليونيدو الرئيسي لدعم قيامهم بتقديم خدمة إسداء المشورة؛

(ج) الأثر المضلل الناجم عن الإفراط في التركيز على تعبئة الموارد الذي ينطوي عليه الاتفاق؛

(د) عدم وضوح نطاق مسؤوليات رؤساء عمليات اليونيدو (مثلاً، دورهم في صوغ البرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص غير مشمول في اللمحة الخاصة بتوصيف الوظيفة)؛

(هـ) عدم وجود ميزانية مرصودة لرؤساء عمليات اليونيدو أبعد نطاقا من الدعم التشغيلي المقدم من البرنامج.

٣٤ - ضعف الارتباط بالسياسات العامة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية و/أو ضعف فهمها. فإن إطار العمل من حيث كونه اتفاقا ثنائيا خارج نطاق إطار العمل المشترك بين الوكالات بشأن استرداد التكاليف، لا يشير إلى عمل مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بشأن البرمجة المشتركة. وهو يبيّن بوضوح أن الصيغة الشكلية للبرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص ينبغي أن تتبع الصيغ الشكلية المحددة في الدليل العملي للبرمجة الخاص بالبرنامج (المادة ٤-٤). وهذه الإجراءات تضع اليونيدو في موقف القيام بدور متعاقد تجاه البرنامج، وهي كذلك تنطوي على احتمال إدراج تكاليف دعم مفرطة على الأموال التي تُقدّم من جانب الجهات المانحة المشاركة في التكلفة. وهذا يتناقض مع روح الشراكة التي يستند الاتفاق إلى هديها. وكان يتعيّن تصميم إطار العمل بشأن البرمجة المشتركة بين وكالات الأمم المتحدة على نحو يراعي تماما السياسات العامة والإجراءات المتّبعة في البرمجة المشتركة لدى مكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية.

٣٥ - التحديات الخاصة بتعبئة الموارد لم تُقدّر حق قدرها. على مستوى المقر الرئيسي، لدى اليونيدو توقّعات عالية بخصوص زيادة ما تتوخاه من تعبئة الموارد اللازمة لها، وقد عمدت إلى صوغ برامج تنمية القطاع الخاص بناء على ذلك. ويبدو أن بعض ذلك التفاؤل ناجم عن تصوّر الدعم المنشود من الجهات المانحة لأجل النهج المشتركة أو المتوائمة، وذلك على الأقل في الخطب التي تُلقى في المقر. لكن بعثات التحقّق القطرية أبلغت في تقاريرها عن ازدياد شواغل الجهات المانحة بشأن القيمة المضافة الحقيقية المستمدة من الجهود المشتركة. وفي كثير من الحالات، لم يكن الحصول على الدعم الحكومي، وهو كثيرا ما يُعدّ شرطا أساسيا لازما لتعبئة الموارد بفعالية، وشيك المنال حسبما كان متوقّعا في البدء. وباعتبار أن أي من المنظمتين لا يمكنها أن تموّل البرامج المشتركة تمويلًا تامًا، فإن النهج المتّبع في تعبئة الموارد المشترك لم يكن فعالا حتى الآن. ومن ثم فإن الصيغة الجديدة الخاصة بتصميم المعونة وجدول الأعمال الخاص بالمواءمة والتنسيق كليهما يشير إلى ضرورة استحداث نهج ابتكارية في تصميم الأساليب النمطية في القيام بتنفيذ المشاريع والبرامج.

٣٦ - استراتيجية التمويل كانت غير واقعية وغير مناسبة. فقد تم تأمين تمويل مكاتب اليونيدو الفرعية البالغ عددها ١٥ مكتبا لمدة سنتين، وتُركت مسألة وضع استراتيجية أطول أجلا على أساس مرحلي مؤقتا. ويتضمن الاتفاق توقعًا في منظور مستقبلي بأن العائد المتأاتي على مدى الزمن، كتكاليف دعم من تنفيذ البرامج الجديدة، سوف يعوض عن تكاليف

المكاتب الفرعية^(٣). غير أن هناك العديد من المتغيرات التي تؤثر في مدى إمكانية الحجم الإضافي من أنشطة التعاون التقني في درّ إيرادات تعوض عن التكلفة الإضافية للمكتب الفرعي. وهذه العوامل، وجميعها تقع خارج نطاق سيطرة رئيس عمليات اليونيدو، تشمل ما يلي:

- (أ) مدى توافر الموارد اللازمة لصوغ البرامج (وهذه الموارد تُوفّر في المقام الأول لأجل البرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص في البلدان التي تُجرّب فيها هذه البرامج المشتركة، وبقدر أقل لأجل البلدان الأخرى أو المجالات البرنامجية الأخرى)؛
- (ب) اختيار اليونيدو وكالة منفذة للبرامج الموافق عليها التي تمت صياغتها على نحو مشترك (وقد تُختار اليونيدو لتنفيذ جزء فقط من برنامج مشترك، أو قد يحدث التنفيذ باتباع أساليب نمطية أخرى غير تكليف اليونيدو، كاللجوء إلى ترتيبات ثنائية)؛
- (ج) توقيت تعبئة الموارد والموافقة على البرامج؛
- (د) معدلات تكاليف دعم اليونيدو التي يُتفق عليها مع الجهة المانحة؛
- (هـ) معدّل الإنجاز في قيام اليونيدو بالتنفيذ.

وبالنظر إلى هذه الأسباب، فإن من غير المحتمل الوفاء بالموعد النهائي لفترة تحقيق الاكتفاء الذاتي المالي على أساس استرداد التكاليف - أي سنتين من تاريخ إنشاء المكتب الفرعي. ومن ثم فإن المكاتب الفرعية لن يكون بمسئطاعها مواصلة العمل إلى ما بعد المرحلة التجريبية إلى حين وضع استراتيجية جديدة لتمويل التكاليف التشغيلية للمكاتب الفرعية القائمة.

٣٧ - الإفراط في التركيز على تعبئة الموارد يحرف انتباه رئيس عمليات اليونيدو عن العناية بالأنشطة الأخرى. فإن الاتفاق يتطلب ضمنا من رئيس عمليات اليونيدو أن يوجّه الانتباه على سبيل الأولوية إلى تعبئة الموارد بغية ضمان البقاء المالي لمنصبه. وهذا المطلب يصبح مؤشرا الأداء الرئيسي بالنسبة إلى رئيس عمليات اليونيدو. وهذا يحرف انتباه رئيس عمليات اليونيدو عن العناية بالأنشطة الأخرى، التي تتسم بقدر متساو من حيث الأهمية والجدوى بالنسبة إلى البلدان المعنية. وتشمل هذه الأنشطة الدعوة إلى مناصرة قضية تنمية القطاع الخاص، وإسداء المشورة وتقديم المعلومات إلى الحكومات والقطاع الخاص، وكذلك بذل جهود لأجل تحسين التنسيق ضمن منظومة الأمم المتحدة.

(٣) تقتضي المادة ٥-٣ (ك) "إغلاق المكاتب الفرعية التابعة لليونيدو إذا ما أخفقت، بعد انقضاء سنتين على قيامها بعملياتها، في توليد برامج ومشاريع تدرّ إيرادات كافية لتمويل تكاليف المكاتب المصغرة التابعة لليونيدو".

خامسا - الاستنتاجات الرئيسية

٣٨ - هذه الاستنتاجات هي استنتاجات أولية فحسب. ذلك أن الفترة الزمنية الوجيزة منذ مباشرة تنفيذ الاتفاق غير كافية لتقييم فعالية المكاتب الفرعية أو البرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص تقييما تاما. ويتعلق معظم هذه الاستنتاجات بالكفاءة في تنفيذ الاتفاق حتى الآن.

٣٩ - بشائر النجاح. تدلّ نتائج التنفيذ المحقّقة حتى الآن على ما يبشّر بالنجاح في التعزيز المشترك لتنمية القطاع الخاص وتوسيع نطاق تمثيل اليونيدو في معظم البلدان المشمولة في المرحلة التجريبية للاتفاق. وهذه النتائج الإيجابية جديرة بالملاحظة، وخصوصا لأنها تحققت على الرغم من الضعف في الاتفاق ذاته ومن المشاكل في تنفيذه. وحتى بعد انقضاء فترة قصيرة على تنفيذه، فإن جميع أصحاب المصلحة المعنيين الذين شاركوا في هذا التقييم متفوقون على أن التعاون في العمل ينطوي على إمكانات إيجابية. ولذا فإن فريق التقييم يستنتج أن التعاون في العمل جدير بمواصلته، ولكن مع إدخال الكثير من التعديلات على الأسلوب النمطي المتبع في تنفيذه.

٤٠ - مبادرة وثيقة الصلة بالموضوع. إن الاتفاق بما ينطوي عليه من التأكيد على تنمية القطاع الخاص لصالح الفقراء يتسم بأهمية وثيقة الصلة جدا بالموضوع، لأن البرنامج واليونيدو ملتزمتان معا بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية، والتي تتضمن التركيز في عداد أولوياتها على التقليل من الفقر. علاوة على ذلك، ثمة تلاؤم متكامل بين المنظمتين، من خلاله تقدّم اليونيدو الخبرة والدراية بشأن تنمية القطاع الخاص، ويقدم البرنامج قوة جامعة على الصعيد القطري، ويتيح منظورا أوسع نطاقا بشأن الشروط المحلية الضرورية لتحقيق النمو لصالح الفقراء. ومن ثم فإن الاتفاق يمثّل مدخلا للتعلّم المتبادل والإخصاب المشترك للمعرفة في هذه الشؤون.

٤١ - والمكاتب الفرعية وثيقة الصلة أيضا بالموضوع بطريقتين إضافيتين. أولا، بالنسبة إلى الدول الأعضاء التي تريد توسيع نطاق سبل الوصول إلى الخبرة التقنية لدى اليونيدو، وثانيا، بالنسبة إلى دعم تحسين اتّساق منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري بالاستفادة من مظلة البرنامج.

٤٢ - نهج فعّال لأجل رفع مستوى الخبرة الوطنية. فقد أثبت المكتب الفرعي أنه استثمار جيد في تنمية القدرة الوطنية ونهج فعّال في الاستفادة من الخبرة الرفيعة المستوى على الصعيد الوطني. وتم انتقاء رؤساء عمليات اليونيدو من خلال عملية توظيف مهنية وشفافة، وأثبت إيجاد هذا المنصب أنه وسيلة ممتازة لتوسيع الحضور القطري وتيسير سبل وصول الجمهور

والقطاعات الخاصة على حد سواء إلى المشورة والخبرة الفنية في المجالات المشمولة في الاتفاق. وأما الشرط المسبق لتحقيق فعالية هذا النهج فيتجسد في توافر الفهم والقبول على نحو تام لدى السلطات على الصعيد القطري لمنافع وجود تمثيل تقني وطني، ونهج مفتوح وتيسيري يتبعه البرنامج في مشاركة الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة، ودعم تقني وموضوعي فعال تقدمه اليونيدو.

٤٣ - نهج فعال من حيث التكلفة. فإن مكتب اليونيدو الفرعي المزود بموظف يتولى منصب رئيس عمليات اليونيدو يبدو أنه خيار فعال من حيث التكلفة بشأن وجود اليونيدو في عدد من البلدان مقارنة بأسلوب تعيين ممثل قطري لليونيدو بصفة رسمية تامة، علماً بأن رئيس عمليات اليونيدو والممثل القطري يتمثلان في ملامح المواصفات الوظيفية (باستثناء التمثيل الرسمي). غير أن التكلفة المقدرة لمنصب الممثل القطري تبلغ ٣٥٠.٠٠٠ دولار في السنة (بما في ذلك تكاليف موظفي الدعم والمكتب)، في مقابل ١٠٠.٠٠٠ دولار في السنة لمنصب رئيس عمليات اليونيدو. وفي حين أنه قد يكون هناك مفاضلة في المزايا بشأن اتباع أي من هذين النهجين في التوظيف، فإن مكتب اليونيدو الفرعي يبدو بديلاً جذاباً بخصوص توسيع نطاق تمثيل اليونيدو الميداني. وبفضل القيمة المضافة المثبتة والمحتملة في هذا النهج، فإن المكتب الفرعي هو قطعاً بديل جديد عن عدم وجود تمثيل البتة.

٤٤ - الاتفاق واستراتيجية تنفيذه يحتاجان إلى إعادة النظر فيهما. إذ إن الاتفاق ذاته يحتاج إلى إعادة النظر فيه بغية معالجة مواطن القصور في تصميمه مما سلط الضوء عليه هنا أعلاه، وينبغي أن تقوم المنظمتان معا بوضع استراتيجية تنفيذ فعالة لأجل تدارك مواطن القصور في تنفيذه المذكورة ضمن الفصل المعنون "مسائل" الوارد أعلاه، ولأجل ضمان استمرار الأنشطة بكفاءة وفعالية.

٤٥ - اتباع نهج جديد في الاستدامة المالية للمكاتب الفرعية ضرورة عاجلة. إذ إن فريق التقييم يعتبر استراتيجية التمويل المتبعة بشأن المكاتب الفرعية، المدرجة في الاتفاق، ليست غير واقعية فحسب، على النحو الجمل في الفقرة ٣٧ أعلاه، بل غير مناسبة أيضاً، لأنها لا تتوخى حلولاً وخيارات طويلة الأجل بشأن تمويل مكاتب اليونيدو الفرعية إلى ما بعد فترة السنتين التجريبية.

سادسا - التوصيات

٤٦ - يستوعب هذا الفصل على نحو كامل التوصيات الواردة في التقرير الرئيسي. والقصد من هذه التوصيات أن تنظر فيها الإدارة في كل من المنظمتين، ثم أن تنظر فيها الهيئات التشريعية في نهاية المطاف حينما تتناول مسائل التمويل والسياسة العامة. وينبغي النظر في

التوصيات مع الإجابات الإدارية الصادرة عن المنظمتين إما على نحو مشترك وإما على نحو منفرد.

ألف - مواصلة التنفيذ مع إجراء التعديلات واتباع نهج مرحلي

٤٧ - مواصلة تنفيذ الاتفاق خلال فترة الخمس سنوات الأولية المتوخاة. بيد أنه ينبغي إدخال تحسينات وتعديلات كبيرة على نهج التنفيذ، وينبغي وضع آلية أكثر فعالية للإدارة المشتركة. كما ينبغي إعادة النظر في المسائل المالية ومسائل الاستدامة.

٤٨ - ينبغي للمنظمتين معا أن تنظرا في موضوع مواصلة الاتفاق على نحو يتجاوز نطاق طبيعته الثنائية، وأن تحققا التوازي بينه وبين استجابة كل من المنظمتين إلى مبادرات الإصلاح الجديدة والمستجدة على نطاق منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري.

٤٩ - وبغية التغلب على حالات التصلب المصادفة في تنفيذ الاتفاق، ينبغي للأطراف المعنية أن تنظر إما في تنقيح الاتفاق وإما في إعداد تذييل عملي يلحق بالاتفاق لأجل توجيه مسار التنفيذ في المستقبل ومعالجة المسائل التي أثرت في هذا التقييم. ويوصي فريق التقييم باللجوء إلى الخيار الثاني، الذي هو أقل تشدداً قانونياً، وأكثر مرونة عملية، ويمكن تنفيذه على نحو أسرع وأسهل. وأياً كان النهج الذي يُتبع، فإن الوثيقة الناتجة عنه ينبغي أن تكون وثيقة حية يمكن تكييفها وفقاً للظروف المتغيرة^(٤).

٥٠ - وينبغي أن تعرف الوثيقة الجديدة بوضوح مسار التعاون المتوخى بشأن المسائل التي أُدرجت في الاتفاق، ولكنها لم تكن واضحة بقدر كافٍ و/أو لم تُنفذ، وخصوصاً:

(أ) الوضوح المفاهيمي وأوجه التكامل البرنامجية في تنمية القطاع الخاص؛

(ب) روابط التآزر الواضحة بين المكونين الرئيسيين في الاتفاق؛

(ج) الأساليب النمطية المتبعة في البرمجة المشتركة في جميع المجالات المشمولة في

الاتفاق، بما في ذلك تحديد البرامج والمشاريع وصياغتها وتوجيه الأموال المرصودة لها؛

(د) التعاون على الصعيد القطري المشترك في تعبئة الموارد بقيادة كلٍ من

الحكومات المعنية، وتوفير المشاركة الرفيعة المستوى في الدعوة إلى المناصرة بشأن تعبئة الموارد بالتوجه إلى عواصم البلدان المانحة؛

(٤) تبين المادة ٥-٣ (ج) من الاتفاق أنه "... استناداً إلى محصلة نتائج التقييم، سوف تقوم اليونيدو، من خلال التشاور مع البرنامج، إما بتوسيع شبكة مكاتب اليونيدو المصغرة لتشمل بلدانا أخرى، وإما بتعديل النهج المتبع أو الترتيبات المتخذة، أو تمديد فترة المرحلة التجريبية".

- (هـ) استراتيجية تشغيلية مشتركة محددة بوضوح (انظر التوصية التفصيلية أدناه)؛
 (و) توخّي إجراء تقييم متكامل للجوانب قبيل نهاية فترة الخمس سنوات المشمولة في الاتفاق.

٥١ - كما ينبغي اتباع نهج مرحلي يتكوّن من الخطوات التالية:

(أ) مواصلة عمليات المكاتب الفرعية في الثلاثة عشر بلدا المختارة للتجربة، وإنشاء المكتبين الفرعيين الباقين المشمولين في الفترة التجريبية. وفي توضيح شروط الاتفاق، يتعيّن على البرنامج توفير تكاليف الدعم لأجل مكاتب اليونيدو الفرعية لفترة سنتين اعتبارا من تاريخ بداية كل مكتب فرعي؛

(ب) مواصلة العمل المستهل في التدرّج في تحويل مكاتب جهات الوصل القائمة التابعة لليونيدو إلى مكاتب فرعية تابعة لليونيدو. وتقتضي الضرورة القيام بذلك بالتشاور التام مع البلدان المضيفة ومع البرنامج، وتماشيا مع التوصيات الواردة في التقييم؛

(ج) بالنظر إلى القيمة المثبتة من قبلُ حسبما هو مبين في التقييم، فإن السير تدريجيا في توسيع نطاق شبكة مكاتب اليونيدو الفرعية يشترط ضمان التمويل وهئية آليات الإدارة الموصى بها. وإن أيّ قرار بشأن التوسيع ينبغي أن يستند في المقام الأول إلى اهتمام البلدان المتلقية واهتمام المكتب القطري المزمع أن يستضيف المكتب الفرعي. علما بأن الهدف الطموح المنشود في توسيع شبكة مكاتب اليونيدو الفرعية لتشمل حتى ٥٠ بلدا قد يحتاج إلى إعادة النظر فيه.

٥٢ - وضمانا لمواصلة سير عمليات المكاتب الفرعية بطريقة سلسلة، وتحقيقا لمنافع الاستثمارات التي بُدلت حتى الآن، فإن المعايير بإغلاق أي مكاتب فرعية ينبغي أن يُصرف النظر فيها عن الشرط الخاص بالتمويل الذاتي الوارد في الاتفاق، وأن تُبنى في المقام الأول على أساس مصالح البلد المتلقي وكذلك على مدى رغبة المكتب القطري في استضافة المكتب الفرعي.

٥٣ - مواصلة التركيز على البرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص، ولكن مع الحرص أيضا على الترويج لمجالات تعاون أساسية أخرى، مثل مجالي الطاقة والبيئة اللذين أُدرجا من قبلُ في الاتفاق ولكن لم يُباشر العمل فيهما حتى الآن.

باء - استحداث ترتيب بشأن التمويل المستدام لمكاتب اليونيدو الفرعية

٥٤ - ينبغي لليونيدو أن تستحدث ترتيباً بشأن التمويل المستدام حتى إلى ما بعد فترة السنتين التجريبية بغية ضمان استدامة المكاتب الفرعية وتوسيع شبكتها. وينبغي أن يدعم هذه الاستراتيجية التمويلية التزام بتمويل البرامج من جانب البرنامج على الصعيد القطري ضمن إطار أوسع نطاقاً يستوعب أولويات احتياجات البلدان المعنية.

٥٥ - وأما تمويل التكاليف التشغيلية بعد استكمال الفترة التجريبية فيشتمل على الخيارات التالية، التي يمكن اتباعها منفردة أو مجتمعة:

(أ) اليونيدو:

'١' تغطية التكاليف التشغيلية من ميزانيات اليونيدو العادية؛

'٢' تخصيص تكاليف الدعم من اعتمادات تنفيذ برامج اليونيدو. وإن تحديد التكاليف وإيرادات التعويض لسوف يقتضي أن يحدد مقر اليونيدو الرئيسي بوضوح تلك المشاريع التي نتجت عن أنشطة مكاتب اليونيدو الفرعية، ويستخرج من الحسابات جزءاً من الإيرادات المقابلة، وكذلك أن تحدد مكاتب البرنامج القطرية التكاليف الفعلية لعمليات المكاتب الفرعية على أساس كل بلد على حدة؛

'٣' تقليل عدد مناصب ممثلي اليونيدو القطريين وإعادة تخصيص الموارد لأجل المكاتب الفرعية.

(ب) الشركاء الآخرون:

'١' توسيع نطاق الإسهامات الطوعية التي تُقدّم إلى البرنامج واليونيدو، على غرار الإسهام البلجيكي في البرنامج؛

'٢' مبادرات إصلاح الأمم المتحدة والعناية بتمويل التنسيق على الصعيد القطري؛

'٣' التشارك في التكاليف مع البلدان المستضيفة للمكاتب الفرعية؛

'٤' إسهامات على الصعيد القطري من جانب البرنامج استناداً إلى إعداد البرامج

والمشاريع.

جيم - مواصلة التعاون ضمن إطار العمل على تنمية القطاع الخاص

٥٦ - مواصلة التعاون ضمن إطار العمل على تنمية القطاع الخاص رهنا بتحسين الأساليب النمطية في تنفيذ البرامج المشتركة، وتأكيد الالتزام بالتشارك في المعارف، ومشاركة اليونيدو في تنمية القطاع الخاص وغير ذلك من الشبكات المعرفية ذات الصلة بالاتفاق.

٥٧ - وينبغي للمنظمتين أن تخصصا ما يكفي من الموارد لأجل القيام بدراسات تحليلية شاملة باعتبارها أساسا لإعداد البرامج على نحو فعال.

٥٨ - وقبل النظر في أي عملية توسيع لنطاق البرامج المشتركة لتنمية القطاع الخاص، ينبغي إسناد أولوية عليا للجهود المشتركة المعنية بتعبئة الموارد على الصعيد العالمي المنصوص عليها في إطار العمل، ولكنها لم تُنفذ^(٥). إضافة إلى ذلك، ينبغي للمنظمتين الشريكتين أن تستكشفا إمكانية إنشاء صندوق استثماري مشترك لهذا الغرض. كما ينبغي أن يكون تعبئة الموارد على الصعيد القطري بقيادة المنسق المقيم هو الحالة الواقعية في كل بلد مشمول في البرمجة.

دال - تحديد استراتيجية للتنفيذ المشترك

٥٩ - إنشاء آلية/فريق للإدارة المشتركة بصفة رسمية لأجل إدارة مواصلة تنفيذ الاتفاق وإطار العمل. وسوف يشمل ذلك رصد المشاكل التشغيلية في ما يتعلق بالاتفاق وإطار العمل وتحديدها وحلّها، والاضطلاع بالتوصيات المعنية بالتغيير المتوخى التي يتم الاتفاق عليها على نحو مشترك. وسوف تكون الخطوة الأولى في هذا الصدد متابعة التوصيات المبينة في هذا التقييم والمتفق عليها من جانب الإدارة في المنظمتين. وينبغي أن يكون لكل منظمة منسّق واحد بشأن الاتفاق برمته. وأما الطابع الدقيق لهذه الآلية فسوف تقتضي الضرورة العمل على تطويره تبعا لمشاورات مكثفة بين المنظمتين الشريكتين.

٦٠ - وأما على الصعيد القطري، فينبغي كذلك صياغة ترتيبات العمل بالتشاور مع الممثل المقيم للبرنامج لأجل تعريف المسؤوليات المتبادلة المحددة (أي الأولويات البرنامجية، المشاركة في الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة، تعبئة الموارد، الدعم التقني والتشغيلي، وإلى ما هنالك). ولدى استهداف أوضاع واحتياجات قطرية محدّدة، لا ينبغي أن تكون الترتيبات

(٥) انظر المادة ٦-١-١ - على الصعيد القطري: المشاركة معا في عرض المبادرة على مراكز القيادة في الجهات المانحة المحتملة الرئيسية؛ والمشاركة معا في حشد الموارد لأجل أنشطة محدّدة، بما في ذلك أنشطة صوغ البرامج القطرية والأنشطة المشار إليها في المادة ٤-٥.

التي تُتخذ على الصعيد القطري مخصّصة لكل حالة على حده، بل ينبغي استنباطها من ضمن أسلوب التعاون النمطي المتسق الشامل المنشأ بموجب الاتفاق.

هاء - إجراءات العمل الموصى بها لليونيدو

٦١ - مواصلة تنفيذ الاتفاق في سياق الاستراتيجية المؤسسية العامة لدى اليونيدو في ما يتعلق بالشراكات البرنامجية وعلى الصعيد القطري في نطاق منظومة الأمم المتحدة، وكذلك في سياق استجابات المنظمة إلى مبادرات إصلاح الأمم المتحدة. وسوف يتطلّب ذلك اللجوء إلى خيارات تتراوح بين المدى المتوسط والمدى الطويل بشأن أفضل الأساليب النمطية الملائمة والمجدية عمليا من الناحية المالية، وإلى مزيج من الخيارات بشأن توسيع نطاق الحضور على الصعيد القطري (أي المكاتب الإقليمية، المكاتب القطرية، المكاتب الفرعية التابعة لليونيدو). كما إن مسائل اختيار أسلوب التمثيل، وفئة الموظفين الذين ينبغي نشرهم على الصعيد القطري (أي دوليين/وطنيين)، ومستوى السلطة المسندة، وخدمات الدعم التقني المبسّطة المسار، وتفويض الصلاحيات الإدارية، وتسلسل مراحل البرمجة مع المبادرات القطرية الدوافع، وإلى ما هنالك، كلها لا بدّ من أن تكون واضحة في بؤرة التركيز الإداري حسبما تسفر عند الأحوال.

٦٢ - إدماج منصب رؤساء عمليات اليونيدو في صلب هيكل اليونيدو التنظيمي العام. وكذلك إدراج منصب رؤساء عمليات اليونيدو في وثائق إطار السياسة العامة بشأن الموارد البشرية وغيرها من وثائق السياسة العامة والتعليمات الإدارية ذات الصلة. وتعزيز آلية التنسيق الميداني لأجل ضمان اتّباع الأسلوب الصحيح في رصد ومتابعة خطط عمل المكاتب الفرعية وتحسين الدعم التقني ومسار تدفق المعلومات إلى المكاتب الفرعية من جانب مقر اليونيدو الرئيسي ومكاتبها الإقليمية.

٦٣ - العناية بمسائل العلاقات:

(أ) توضيح مسارات الإبلاغ والإشراف في العلاقة بين المكتب الفرعي التابع لليونيدو والممثل المقيم التابع للبرنامج؛

(ب) توضيح العلاقات الإدارية والتقنية ومسارات الإبلاغ بين المكاتب الفرعية ومقرّ اليونيدو الرئيسي، وكذلك - في سياق سياسة اليونيدو العامة الجديدة بشأن التنقل الميداني - المكاتب الإقليمية؛

(ج) توضيح العلاقة بين البرامج المتكاملة والمشاريع القائمة بذاتها والبرامج المشتركة، ودور رؤساء عمليات اليونيدو دعماً لجميع هذه الأساليب النمطية المتبعة في إنجاز أنشطة التعاون التقني.

٦٤ - استكشاف سبل تحقيق زيادة تدريجية في تفويض الصلاحيات الإدارية والمالية لرؤساء عمليات اليونيدو ومساءلتهم ضمن سياق سياسة عامة موحدة (في مقابل الممارسة المتبعة حالياً في ما يخص كل حالة على حدة). وتوفير أموال ابتدائية لأجل أنشطة البرمجة والاستشارة، وتوضيح مسألة القيادة في صوغ البرامج وتنفيذها على الصعيد القطري (البرامج المشتركة، البرامج المتكاملة).

٦٥ - إدراج التبعات المالية التي تترتب على التوسيع التدريجي لشبكة مكاتب اليونيدو الفرعية في البرنامج والميزانيتين للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩.

واو - إجراءات العمل الموصى بها للبرنامج

٦٦ - مواصلة تنفيذ الاتفاق استناداً إلى إعادة تأكيد الالتزام بتنفيذه، وفي سياق الاستراتيجية المؤسسية العامة لدى البرنامج في ما يتعلق بالشراكات البرنامجية وعلى الصعيد القطري في نطاق منظومة الأمم المتحدة، وكذلك استجابات المنظمة إلى مبادرات إصلاح الأمم المتحدة.

٦٧ - تعزيز ترتيبات الاتصالات بين المقر الرئيسي والميدان على الصعيد القطري. وإصدار توجيهات واضحة إلى ممثلي البرنامج المقيمين، تحدّد بوضوح مسؤولياتهم والتزاماتهم. بموجب الاتفاق، وخصوصاً في البرمجة المشتركة، وتعبئة الموارد المشترك، ومشاركة رؤساء عمليات اليونيدو في الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة، والقيام بعمليات الرصد والتقييم بناء على النتائج. وسوف يؤدي ذلك إلى تعزيز فهم أهداف الاتفاق ومزاياه على نحو أفضل.

٦٨ - وتماشياً مع الاتفاق، ينبغي المبادرة إلى التشارك في المعارف وإقامة الشبكات مع النظراء من اليونيدو لأجل تمكينهم من الوصول إلى الشبكات المعرفية ذات الصلة التابعة للبرنامج والمشاركة فيها، ونشر المعلومات عن التجربة والخبرة المتوافرتين لدى المنظمتين كليهما وذلك من خلال قنوات وشبكات الاتصالات المتشارك فيها.

٦٩ - استكشاف الإمكانية العملية لإنشاء أفرقة مشتركة بين اليونيدو والبرنامج بشأن تنمية القطاع الخاص، ضمن المراكز الإقليمية التابعة للبرنامج، وخصوصاً في المنطقة الأفريقية حيث يوجد من قبل بعض التعاون في هذا الصدد. وقد بُحثت هذه الإمكانية في اتفاق التعاون لكنها لم تُستكشف قط.

سابعاً - النظرة الاستشرافية إلى ما بعد الاتفاق

٧٠ - في إطار روح الإصلاح في منظومة الأمم المتحدة، يُعد هذا الاتفاق الآن نموذجاً جديداً في التعاون بين الوكالات والتمثيل الميداني من خلال تلك المكاتب الفرعية التابعة لليونيدو المنشأة ضمن المكاتب القطرية التابعة للبرنامج. وتؤكد المرحلة التجريبية الحالية الإمكانية العملية لجدوى الشراكة الاستراتيجية بين وكالات متخصصة متوسطة الحجم تسعى إلى توسيع نطاق التمثيل الميداني بطريقة فعّالة من حيث التكلفة، مثل اليونيدو ومثل البرنامج.

٧١ - وقد أظهرت المرحلة التجريبية أيضاً أنه يمكن الاستفادة على نحو ممتاز من الخبرة الفنية الوطنية الرفيعة المستوى لأجل زيادة مزايا القدرات على الصعيد الوطني واستثمار الموارد في ذلك.

٧٢ - من المبكر جداً استخلاص استنتاجات نهائية بشأن إمكانية تكرار هذا النموذج الجديد من جانب وكالات أخرى. إلا أن هذا الاتفاق قد ينطوي على إرهاصات تتجاوز نطاق كل من اليونيدو والبرنامج باعتباره نموذجاً ممكناً لترتيبات الاستضافة تتبعه وكالات الأمم المتحدة التي ليس لديها تمثيل ميداني. وفي هذا السياق، ثمة بعض الدروس التنظيمية المستفادة التي يمكن الاستفادة منها في ما يتجاوز نطاق اليونيدو والبرنامج.

٧٣ - وهذه الدروس هي:

- (أ) العوامل الدافعة للنجاح ما فتئت تتجسّد في تقاليد التعاون، والتمثيل في الأولويات، وكذلك الالتزام والرؤية الاستراتيجية على أرفع المستويات؛
- (ب) الاهتمام المستديم لدى أصحاب المصلحة والتوجيه بشأن السياسة العامة من جانب الدول الأعضاء كلاهما عامل رئيسي في إطلاق الزخم في عملية التعاون والحفاظ عليه. غير أن التجربة حتى الآن تبين أن الدعم المالي لا يأتي تلقائياً بنتيجة التعاون؛
- (ج) الابتكار والتغيير لا يأتيان مجاناً، بل يتطلبان موارد لهذه الأغراض. كما إن انعدام المرونة في السياسات العامة المالية يحدّ من الآفاق المتاحة للنجاح. لكن المكاسب المحتملة للبلد المعني وللنظم المشاركة تتجاوز كثيراً القيمة النقدية أو المالية للمشاريع والبرامج المستنبطة. وأما تضيق مجال الطموح في حدود درّ الدخل للوكالات من خلال تكاليف البرمجة والدعم فإنه يستتبع المخاطرة في التقليل من المنافع الأخرى التي تعود على البلد (المشورة، سبل الوصول إلى المعارف، الدخول في الشبكات، إلخ)؛

(د) على الرغم من حالات التصلّب لدى المنظمات، فإن العمل معا على الصعيد القطري يمكن أن يزيل حواجز اختلاف الثقافات الخاصة بالمنظمات المختلفة وكذلك انعدام التفاهم بينها، كما إنه ينطوي على إمكانات لاستجلاب مزيد من الدعم الفعّال على الصعيد القطري من جانب منطمتين معا.

المرفق

الاستجابة الإدارية المشتركة للتحقيق

ألف - موجز

٧٤ - يؤيد مدير البرنامج والمدير العام لليونيدو بحمل النتائج التي توصل إليها فريق التحقيق ويوافقان، رهنا بأي موافقة يلزم استصدارها من مجلس إدارة كل منهما، على ما يلي:

- (أ) المضى في التعاون مع إدخال تعديلات؛
- (ب) إنشاء فرقة عمل مشتركة لإدارة تنفيذ اتفاق التعاون؛
- (ج) العمل على زيادة عدد المكاتب الفرعية لليونيدو إلى ٣٠ بنهاية عام ٢٠٠٩؛
- (د) وضع آلية تمويل قابلة للاستمرار للمكاتب الفرعية لليونيدو؛
- (هـ) زيادة بذل الجهود الرامية إلى العمل بشكل مشترك على تنمية القطاع الخاص وغير ذلك من المشاريع والبرامج بما في ذلك من خلال تعبئة الموارد المشتركة.

باء - التفاصيل

٧٥ - يشكر رئيسا البرنامج واليونيدو فريق التحقيق على الجودة والصراحة اللتين اتسم بهما تقييمه لتنفيذ اتفاق التعاون بين اليونيدو والبرنامج. ومع أن هذا التقييم يسلم بأنه من العسير استخلاص نتائج جازمة بالنظر إلى الفترة القصيرة نسبيا على بدء المرحلة التجريبية، فمن الواضح أن الاتفاق أدى إلى تحقيق بعض الإنجازات رغم عدد من أوجه القصور التي شابته الاتفاق نفسه والطريقة التي ينفذ فيها. بيد أن الاستنتاج الأولي للتقييم - الذي يعتبر أنه يجدر المضى في التعاون وإن أدخلت تعديلات على تنفيذه في المستقبل - يبدو بوضوح أنه التقييم يتضمن ما يبرره لذا فهو يحظى بتأييد رئيسي المنظمتين.

٧٦ - والمنظمتان ملتزمتان بالاستفادة من هذه الإنجازات وبالنهوض بقدرتهما، بنهاية فترة الخمس سنوات الأولية المشمولة بالاتفاق، لتكونا قادرتين على اتخاذ قرارات رشيدة بشأن قيمة الاتفاق ومستقبله. ولكي تصبحا قادرتين على القيام بذلك، يتعين القيام بعدد من الخطوات على امتداد السنوات الثلاث المقبلة. ومن أولى هذه الخطوات كفالة وجود استراتيجية شاملة متسقة لتنفيذ الاتفاق تحظى بفهم الطرفين وبموافقتهم بشكل كامل. وعليه، اقترحت التوصية بإنشاء فرقة عمل مكونة من ممثلين عن اليونيدو والبرنامج وإضفاء الطابع الرسمي عليها. وستكون فرقة العمل مسؤولة عن جملة أمور منها وضع مجموعة من

طرائق التشغيل المحددة لتوجيه التنفيذ في المستقبل ومعالجة القضايا الرئيسية التي يطرحها فريق التقييم.

٧٧ - ورهنا بقيام اليونيدو بوضع ترتيبات مُرضية بشأن التمويل وبالحصول على أي موافقة ضرورية من مجلس إدارتها، ستعمل اليونيدو على إنشاء ما مجموعه ٣٠ مكتبا فرعيا للمنظمة بنهاية عام ٢٠٠٩. وينسجم هذا الأمر مع النهج المرحلي الذي دعا إليه الاتفاق وأوصى به التقييم المشترك. ومع أن هذا الأمر يبدو أبطأ بقدر ضئيل مما كان متوقعا في الاتفاق الأصلي، يبدو أنه هدف أكثر واقعية بالنظر إلى الخبرة المكتسبة حتى الآن. وسيستند بشكل أساسي قراراً تمديد مدة عمل المكاتب الفرعية القائمة إلى ما بعد فترة السنتين و/أو فتح مكاتب فرعية جديدة، إلى مدى تحقيقه لمصلحة البلد المستفيد وموافقة المكتب القطري التابع للبرنامج على استضافة المكتب الفرعي، الذي سيكون ممولاً بالكامل من اليونيدو.

٧٨ - وتكتسي مسألة الاستمرارية المالية للمكاتب الفرعية التابعة لليونيدو أهمية حيوية، فالتقييم الذي يعتبر أن الترتيبات الحالية لن توفر الاستمرارية الضرورية يدعو إلى القلق بشكل خاص. لذا يجب الاضطلاع بشكل عاجل بمزيد من العمل لكفالة تمكُّن مواصلة المكاتب الفرعية الحالية لليونيدو من العمل بشكل فعال بعد انقضاء فترة السنتين التجريبية وكفالة توافر التمويل لزيادة عدد المكاتب (إذا ما أُذن باتباع هذا النهج). ومن المتفق عليه أن الإطار الواسع يلحظ استمرار عدم تكبيد البرنامج تكاليف الدعم تماشيا مع الاتفاق القائم، في ما يتعلق بالمكاتب الفرعية الـ ١٥ المشمولة في المرحلة التجريبية لفترة السنتين الأولى من وجوده، وأن تضطلع اليونيدو بالمسؤولية عن كل التمويل بعد تلك المرحلة. وستبلغ التكلفة السنوية الكاملة للمكاتب الفرعية لليونيدو الـ ٣٠ زهاء ٣,٣ ملايين دولار (استنادا إلى متوسط تكلفة سنوية للمكتب الفرعي الواحد تبلغ ١١٠.٠٠٠ دولار). وتعتزم اليونيدو إدراج تكلفة المكاتب الفرعية الـ ٢٠ الأولى في برنامجها وميزانيتها لفترة السنتين المقبلة (٢٠٠٨-٢٠٠٩). وبالإضافة إلى ذلك، ستضع اليونيدو استراتيجية لتعبئة الموارد بغية زيادة الأموال الإضافية المطلوبة لفتح عشرة مكاتب فرعية إضافية بنهاية عام ٢٠٠٩ وكفالة استمراريتها المالية. وكما هو مطلوب، سيدعم البرنامج اليونيدو في جهودها الرامية إلى تعبئة مواردها.

٧٩ - ورغم تكريس قدر كبير من العمل لوضع المشاريع والبرامج الإنمائية في القطاع الخاص، من الواضح أن قدرا أقل بكثير من العمل قد كُرس للقضية الرئيسية المتمثلة في تعبئة الموارد المشتركة لتلك الأنشطة. وبات الآن من الحيوي معالجة هذه القضية بشكل ناجح إذا ما أُريدَ تنفيذ إطار العمل بشكل فعال. ولم تجرَ بشكل كافٍ متابعة عدد من وسائل جمع

الأموال المذكورة في إطار العمل؛ وينبغي إيلاؤها أولوية قصوى. وينبغي لفرقة العمل المذكورة في الفقرة ٣ أعلاه أن تنظر في مسألة تعبئة الموارد المشتركة لتنمية القطاع الخاص ضمن إطار العمل. وينبغي لها أيضا أن تعمل على الترويج لطرائق البرمجة المشتركة وتبادل المعارف.

- ٨٠ - وفي حين يركز إطار العمل على التعاون في تنمية القطاع الخاص، يدعو الاتفاق المنظمتين إلى العمل معا في المسألة الأوسع نطاقا المتمثلة في التنمية الصناعية المستدامة. وضمن إطار الملكية الوطنية للمشاريع، ستبذل قصارى الجهود من أجل تسخير خدمات اليونيدو لتصميم و/أو تنفيذ المشاريع والبرامج المتصلة بالتنمية الصناعية الممولة من مصادر تابعة للبرنامج. وتؤيد المنظمتان التوصية بتقديم إرشاد أكثر وضوحا، عند الاقتضاء، إلى الممثلين المقيمين التابعين للبرنامج، تحدد مسؤولياتهم والتزاماتهم بموجب الاتفاق، لاسيما في ما يتعلق بالبرمجة المشتركة والتعبئة المشتركة لموارد تنمية القطاع الخاص، ومشاركة رؤساء مكاتب اليونيدو في الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة، وأعمال الرصد والتقييم المستندة إلى النتائج.
- ٨١ - وستكفل المنظمتان، بمضيئهما في هذا الاتفاق، الاتساق في مبادرات الأمم المتحدة للإصلاح الأوسع نطاقا على الصعيد القطري.