

Distr.: General
14 May 2001
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي



الجمعية العامة
الدورة السادسة والخمسون
البند ١١٢ (أ) من القائمة الأولية*
الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية:
الاستعراض الذي يجرى كل ثلاث سنوات لسياسات
الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة

المجلس الاقتصادي والاجتماعي
الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠١
جنيف، ٢-٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠١
البند ٣ (أ) من جدول الأعمال المؤقت:**
متابعة توصيات الجمعية العامة والمجلس بشأن
السياسات

الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة لأغراض التعاون
الاقتصادي الدولي

التقدم في تنفيذ الاطار التمويلي المتعدد السنوات، وتقييم اطار عمل
الأمم المتحدة للمساعدة الاقتصادية

تقرير من الأمين العام

* A/56/50

** E/2001/100

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٥	٦٨-١	أولا - التقدم المحرز في تنفيذ الأطر التمويلية المتعددة السنوات
٥	٢-١	ألف - الخلفية
٥	٢٦-٣	باء - قرارات المجالس التنفيذية لصناديق وبرامج الأمم المتحدة بشأن ترتيبات التمويل
٥	١١-٤	١ - برنامج الأمم المتحدة الانمائي
٧	١٥-١٢	٢ - منظمة الأمم المتحدة للطفولة
٨	٢٠-١٦	٣ - صندوق الأمم المتحدة للسكان
١٠	٢٦-٢١	٤ - برنامج الأغذية العالمي
١١	٥٢-٢٧	جيم - حالة برامج وصناديق الأمم المتحدة وتقييم أثر اتجاهات التمويل في برامج وصناديق الأمم المتحدة
١١	٣٥-٢٨	١ - برنامج الأمم المتحدة الانمائي
١٣	٤١-٣٦	٢ - منظمة الأمم المتحدة للطفولة
١٤	٤٦-٤٢	٣ - صندوق الأمم المتحدة للسكان
١٥	٥٢-٤٧	٤ - برنامج الأغذية العالمي
١٧	٦٧-٥٣	دال - الاستنتاجات
٢٠	٦٨	هاء - التوصيات
٢١	١٥٤-٦٩	ثانيا - تقييم اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية
٢١	٧٣-٦٩	ألف - الخلفية
٢٢	٧٧-٧٤	باء - حالة اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية
٢٣	١٠١-٧٨	جيم - أثر اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية في البلدان المستفيدة

٢٣	٨٠-٧٩	١ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية وتكامل المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة مع الجهود الوطنية
٢٤	٨٦-٨١	٢ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والقدرة الوطنية على صوغ السياسات الانمائية وتنسيقها
٢٥	٨٩-٨٧	٣ - النوعية التقنية للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية
٢٥	٩٢-٩٠	٤ - التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية ومتابعة المؤتمرات العالمية
٢٦	٩٤-٩٣	٥ - الملكية الوطنية والمشاركة في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية
٢٦	٩٧-٩٥	٦ - اشتراك المجتمع المدني
٢٧	١٠١-٩٨	٧ - عبء التكاليف المتزايدة للمعاملات
٢٨	١٣١-١٠٢	دال - أثر إطار الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية في جهاز الأمم المتحدة الانمائي
٢٨	١٠٦-١٠٤	١ - التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والترابط الداخلي لمنظومة الأمم المتحدة
٢٩	١٠٨-١٠٧	٢ - مشاركة مؤسسات منظمة الأمم المتحدة
٢٩	١٠٩	٣ - الترابط البرنامجي لمنظومة الأمم المتحدة
٣٠	١١١-١١٠	٤ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والبرامج القطرية المختلفة
٣٠	١١٤-١١٢	٥ - إطار عمل الأمم المتحدة وإجراءات البرمجة القطرية
٣١	١١٧-١١٥	٦ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية ومفعول الاستعاضة ..
٣١	١٢٢-١١٨	٧ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والبرمجة المشتركة ...
٣٢	١٢٦-١٢٣	٨ - الموارد الداعمة للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية

٣٣	١٣١-١٢٧	.....	٩ - الدعم التقني للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية
٣٥	١٥٤-١٣٢	.....	هـ - العلاقات مع الصكوك والنهوج الأخرى
٣٥	١٣٩-١٣٣	.....	١ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والإطار الانمائي الشامل
٣٦	١٤٧-١٤٠	.....	٢ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية/التقييم القطري المشترك وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر
٣٨	١٥٤-١٤٨	.....	٣ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية/التقييم القطري المشترك والنهوج على نطاق القطاعات

للتنبؤ ومستمر ومضمون. ونتيجة لهذه المناقشات، وافقت المجالس التنفيذية على المقررات الارشادية المبينة أدناه.

١ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

٤- أستهين بثلاثة مقررات رئيسية صادرة عن المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدى اعتماد استراتيجية التمويل المنقحة للمنظمة، والتي تتمحور حول ادخال الاطار التمويلي المتعدد السنوات الذي يجمع بين الأهداف البرنامجية والموارد والميزانية والتتائج وبين هدف زيادة الموارد العادية (التي كانت تسمى سابقا الموارد "الأساسية").

٥- وقد حُدد اطار عمل اليونديب في مقرر المجلس التنفيذي ٢٣/٩٨ الذي يبين المبادئ الأساسية لاستراتيجية التمويل المنقحة والغرض منها.

٦- وتم ترسيخ الأساس الذي أرساه مقرر المجلس التنفيذي لليونديب ٢٣/٩٨ بمقرر آخر ١/٩٩، وخاصة من حيث تشجيع البرنامج على بذل مزيد من الجهود لتطوير الاطار التمويلي المتعدد السنوات، مشفوعا بنظام للابلاغ يشمل تقريرا سنويا على أساس النتائج، وتقييماً رباعي السنوات للاطار التمويلي المتعدد السنوات.

٧- واستعرض المجلس التنفيذي لليونديب في أيلول/سبتمبر ١٩٩٩ الاطار التمويلي المتعدد السنوات ذاته الذي يتألف من اطار استراتيجي للنتائج واطار متكامل للموارد، يضمّان الموارد البرنامجية والادارية، ووافق عليه. ويتضمن القرار المعني ٢٣/٩٩ العناصر البارزة التالية:

(أ) التسليم بأن الاطار التمويلي المتعدد السنوات يتيح التكامل بين أهداف البرنامج والموارد والميزانية وبين هدي زيادة الموارد الرئيسية وتعزيز القدرة على التنبؤ

أولاً- التقدم المحرز في تنفيذ الأطر التمويلية المتعددة السنوات

ألف - الخلفية

١- أعد هذا التقرير طبقا لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩/٢٠٠١، الذي طلب الى الأمين العام، في سياق الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات للسياسات، أن يقدم الى الجمعية العامة في دورتها السادسة والخمسين، عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقريرا عن التقدم المحرز في تنفيذ الأطر التمويلية المتعددة السنوات، كجزء من الجهود المستمرة لتعزيز الادارة الاستراتيجية للموارد في الصناديق والبرامج، ولعكس مسار الاتجاه الى التراجع في الموارد الأساسية.

٢- ويستجيب هذا التقرير لعدد من القرارات والمقررات الصادرة عن الجمعية العامة والايكوسوك والمجالس التنفيذية^(١). ويقدم التقرير عرضا عاما لوضع الاطار التمويلي المتعدد السنوات، والتدابير التي اتخذتها المجالس التنفيذية، وتقييما مبدئيا لأثر اتجاهات التمويل في صناديق وبرامج الأمم المتحدة.

باء - قرارات المجلس التنفيذية لصناديق وبرامج الأمم المتحدة بشأن ترتيبات التمويل

٣- عملا بقرار الجمعية العامة ٢٢٧/٥٠ المؤرخ ٢٤ أيار/مايو ١٩٩٦، وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٧/٥٩ المؤرخ ٢٤ تموز/يوليه ١٩٩٧، شاركت المجالس التنفيذية لصناديق وبرامج الأمم المتحدة في حوارات ومفاوضات مكثفة طوال عام ١٩٩٨. وتركز النقاش على وضع استراتيجية تمويلية مستدامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، بغية زيادة تمويلها المشترك على أساس قابل

في ذلك طبيعتها كأنشطة قائمة على التطوع والتبرع؛ والاحترام الكامل لأولويات البلدان المستفيدة من البرنامج والاستجابة لاحتياجات البلدان النامية بطريقة مرنة؛ وارساء استراتيجية الاطار التمويلي المتعدد السنوات على مفهوم الملكية الجماعية والمشاركة والمصالح المشتركة وتنوع المسؤوليات لتقوية الدعم الذي يقدمه البرنامج تلبية للاحتياجات الانمائية المتزايدة للبلدان المستفيدة منه؛ والتسليم بأهمية الزيادة المستدامة لمستوى الموارد العادية كعنصر أساسي في مقومات وعمليات المنظمات المتعددة الأطراف.

٩- وطبقا للمقررين ٢/٩٨ و ٢٣/٩٨ الصادرين عن المجلس التنفيذي للبرنامج والذين يسلمان بدور مصادر التمويل الأخرى كآلية يمكن من خلالها دعم واستكمال وسائل البرنامج لمساندة الأهداف والأولويات المحددة لعمل المنظمة، يوفر الاطار التمويلي المتعدد السنوات الاطار الرئيسي لضمان ترابط السياسات وطبيعة الدعم المقدم من البرنامج انطلاقا من الطلبات القطرية، بغض النظر عن مصدر التمويل.

١٠- ويختلف نطاق وتركيز وكثافة الجهود التي يبذلها البرنامج عن أي مبادرة سابقة اضطلعت بها المنظمة. وفيما يلي بعض الأمثلة البارزة في هذا المجال:

(أ) تحقق تقدم ملحوظ في منهجية الادارة المستندة الى النتائج. واستحدثت أدوات هذه الادارة - اطار النتائج الاستراتيجية والتقارير السنوي المستند الى النتائج وأدوات الادارة الداخلية المرتبطة بذلك - من خلال تجارب رائدة في عشر مكاتب قطرية في ١٩٩٨-١٩٩٩، وتمت الاستعانة بالدروس المستفادة من تلك التجارب لتنقيح هذه الأدوات قبل استخدامها في المكاتب القطرية في منتصف ١٩٩٩؛ وقد أعد الاطار التمويلي المتعدد السنوات على أساس مستوى الأولويات القطرية كما تتضح من اطار

بها، والاعتراف بالانجاز الهام الذي حققه البرنامج باستحداثه للاطار التمويلي المتعدد السنوات؛

(ب) الاعراب عن القلق العميق ازاء استمرار الهبوط الشامل في مستوى الموارد الأساسية ومواصلة الاعتماد المفرط على عدد محدود من المانحين، وتأكيد أهمية قيام الحكومات بزيادة مساهماتها ودفح هذه المساهمات في الوقت المحدد للمساعدة في وضع أساس مستمر ومضمون ويمكن التنبؤ به لتمويل البرنامج وتحقيق هدف التمويل السنوي البالغ ١١ بليون دولار للموارد الأساسية؛

(ج) مطالبة مدير البرنامج أن يقوم بالتشاور مع المجلس التنفيذي بمواصلة تطوير وتنقيح الاطار التمويلي المتعدد السنوات كأداة ادارية استراتيجية لتعزيز تواجد وتركيز البرنامج على مستوى المنظمة والمستوى القطري، ومواصلة اجراء مشاورات غير رسمية مع المجلس التنفيذي بشأن التوسع في تنفيذ دورة التمويل المتعدد السنوات، بدءا بتقديم التقرير السنوي الأول المستند الى النتائج للإبلاغ عن النتائج ومجالات الأولوية لولاية البرنامج، من أجل تعريف واضح لنواتج ونتائج البرامج التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الانمائي، وبمشاركة كاملة من البلدان المستفيدة من البرنامج في وضع اطار النتائج الاستراتيجية ورصدها والابلاغ عنها؛

(د) توصية مدير البرنامج بأن يقدم الى المجلس التنفيذي في دورته السنوية لعام ٢٠٠٠ مقترحات لتنقيح وتحديث الاطار التمويلي المتعدد السنوات، تتضمن الدروس المستفادة من هذه التجربة حتى الآن.

٨- ويرتكز هذا القرار الصادر عن المجلس التنفيذي للبرنامج على أربعة محاور تدعم استراتيجية التمويل المنقحة التي تنتهجها المنظمة وهي: إعادة تأكيد الخصائص الأساسية للأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة، بما

المستقبل القريب نواة لشبكة معرفية عن الإدارة المستندة إلى النتائج لخدمة البرنامج ومختلف أطرافه على الصعيد العالمي؛

(د) يبذل الآن جهد هام ومستمر ومنظم لتحليل وتفسير البيانات عن أداء جميع الوحدات العاملة ونتائجها المتوقعة كوسيلة يستعان بها في توجيه التخطيط والإدارة على المستوى الاستراتيجي. ومثال ذلك أن الاستنتاجات المتعلقة بالتقرير السنوي المستند إلى النتائج لعام ١٩٩٩ أسهمت بقسط كبير في إعادة هيكلة مكتب السياسات الإنمائية. ويجري تمحيص وتقييم شامل لكل نتيجة من النتائج المتوقعة في كل وحدة عاملة والتقدم المحرز صوب بلوغها على مستوى الوحدة كلها. وهو جهد غير مسبوق على الأرجح في منظومة الأمم المتحدة. وكان لتقديم التقرير السنوي الأول المستند إلى النتائج إلى المجلس التنفيذي للبرنامج تأثير كبير في تسهيل المناقشة الموضوعية بشأن المنظمة وعملها.

١١ - لا تزال المنظمة ملتزمة التزاما كاملا بالإدارة المستندة إلى النتائج وبالتبادل المستمر للخبرات بين وكالات الأمم المتحدة ومع المتبرعين من لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الذين أدخلوا نظام الإدارة المستندة إلى النتائج أو يطبقونه فعلا. والواقع أن هذا النظام يتيح فرصا لا نظير لها في الإدارة الفعالة للمنح المتعددة الأطراف، ويقلل من تكاليف المعاملات في مجال التعاون الإنمائي وخاصة التكاليف التي تتحملها البلدان المتلقية؛ ويساعد على الإجابة عن السؤال التالي "لماذا ندفع للمساعدة المتعددة الأطراف؟" عن طريق تحديد أكثر وضوحا للقيمة المضافة التي يقدمها البرنامج. ويؤكد التقرير السنوي المستند إلى الإدارة أن دولارات التنمية التي تنفق من خلال هذا البرنامج تساعد على السير قدما صوب تحقيق أهم أهداف الأوساط الإنمائية في بيئات سياساتية متنوعة.

٢ - منظمة الأمم المتحدة للطفولة

١٢ - اعتمد المجلس التنفيذي لليونيسيف في مقرره ٨/١٩٩٩ (للاطلاع على جميع القوائم، انظر الوثيقة

النتائج الاستراتيجية، وقدم التقرير السنوي الأول المستند إلى النتائج إلى المجلس التنفيذي للبرنامج في منتصف ٢٠٠٠؛ وأجري في ٢٠٠٠ استعراض واسع النطاق للدروس المستفادة من الحلقة الأولى للتخطيط والإبلاغ، أدى إلى مزيد من التنظيم والتنقيح لإطار النتائج الاستراتيجية والتقرير السنوي المستند إلى النتائج وأدوات الإدارة الداخلية في النصف الثاني من العام نفسه؛

(ب) استثمر الكثير في تنمية الموارد البشرية لمساندة إدخال الإدارة المستندة إلى النتائج. واتخذت مبادرتان رئيسيتان في مجال التدريب بشأن الإدارة المستندة إلى النتائج، في ١٩٩٩ وفي ٢٠٠٠ على التوالي، شملتا جميع المكاتب القطرية ووحدات المقر الرئيسي. ويجري حاليا دمج الإدارة المستندة إلى النتائج في جميع البرامج التدريبية العادية على نحو مطرد وحيثما يكون ملائما، مثل البرامج الموجهة للممثلين المقيمين، ونواب الممثلين المقيمين، وموظفي البرامج. ومن المتوقع أيضا إدراج الإدارة المستندة إلى النتائج كبنود دائم في جدول أعمال الاجتماعات الدورية التي تضم الممثلين المقيمين ونوابهم؛

(ج) حدث تقدم هام أيضا في تطوير تكنولوجيا المعلومات المطلوبة للإدارة المستندة إلى النتائج. وتوجد الآن قاعدة بيانات واحدة على مستوى العالم لإطار النتائج الاستراتيجية والتقرير السنوي المستند إلى النتائج والأدوات الإدارية، يمكن الوصول إليها من خلال شبكة الانترنت التابعة للبرنامج، ومن المحتمل أن تصبح العنصر الأساسي لمستودع يضم أحدث البيانات لخدمة المكاتب القطرية والبرامج الإقليمية والعالمية. وعلاوة على ذلك يوفر مركز موارد الإدارة المستندة إلى النتائج على شبكة الانترنت مواد عن السياسات وأنشطة الإرشاد والتدريب ذات الصلة بالموضوع ذاته؛ ومن المتوقع أن يتطور هذا المركز ليصبح في

(د) اجتماع لاعلان التبرعات تعلن فيه الحكومات عن تبرعاتها للموارد العادية للسنة الحالية، وعن مساهماتها الثابتة أو الارشادية للسنوات المقبلة، ومناقشة يجريها المجلس التنفيذي لليونيسيف لتحليل تُعده الأمانة عن توافر الموارد؛

(هـ) مشاورات تجريها الأمانة مع الحكومات المختلفة بشأن اسهاماتها في الموارد العادية.

١٤- تتضمن برجة اليونيسيف وعملياتها المستندة الى النتائج عناصر كثيرة تشكل جزءا لا يتجزأ من العمليات اليومية. وبذلت في سياق الاطار التمويلي المتعدد السنوات جهود كثيرة لصقل عنصر التركيز على النتائج في وثائق السياسات وفي التوجيهات الادارية والمبادئ التوجيهية والأدلة، ولا يبرز النتائج في الابلاغ عن طريق ادخال تحسينات في نظام الترميز الخاص بمصروفات البرنامج.

١٥- وتقوم اليونيسيف حاليا باعداد الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل المقبلة للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥. وستشكل هذه الخطة حجر الزاوية في جهود اليونيسيف لتعزيز الادارة المستندة الى النتائج في المنظمة كلها. وستبين الخطة بوجه خاص عددا محدوداً من الأولويات التنظيمية وموجزا لأهداف قابلة للقياس بشأن التقدم، يمكن للمنظمة أن تتحمل المسؤولية عنها؛ وستركز التقارير السنوية المقدمة الى المجلس التنفيذي لليونيسيف على هذه الأولويات التنظيمية. وسيراعى في الخطة المتوسطة الأجل الراهنة تحديد مؤشرات النجاح أو الفشل بطريقة أكثر دقة ووضوحا بغية تيسير الادارة المستندة الى النتائج، والمساءلة أمام أصحاب المصالح. وستعرض الخطة على المجلس التنفيذي لليونيسيف في أيلول/سبتمبر ٢٠٠١.

٣ - صندوق الأمم المتحدة للسكان

١٦- في المقرر ٥/٩٩ أكد المجلس التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان مرة أخرى مقرره ٢٤/٩٨ الذي

E/ICEF/1999/7/Rev.1) استراتيجية لحشد الموارد ترمي الى زيادة المساهمات في الموارد الأساسية وتقاسم الأعباء، وكفالة قدر أكبر من القابلية للتنبؤ فيما يتعلق بالمساهمات في الموارد الأساسية، والأموال الاضافية، والاستراتيجيات والأنشطة الداعمة وغير ذلك من وسائل تعبئة الموارد لليونيسيف وللأطفال. وفي هذا المقرر ذاته طلب المجلس التنفيذي الى اليونيسيف أن يضع ويعتمد اطارا للتمويل المتعدد السنوات تدمج فيه من الناحية المفاهيمية أولويات اليونيسيف التنظيمية ومجالات العمل الرئيسية والموارد والميزانية والنتائج. واستجابة لطلب المجلس، شكّل فريق عمل مشترك بين الشعب لفحص الممارسات الراهنة، وأوصى بالاجراءات اللازمة وفقا لهذين المقررين. وبعد سلسلة من المشاورات التقنية مع أعضاء المجلس التنفيذي وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان والوكالات الشانئية للاستفادة من الخبرات والبناء عليها، بالاضافة الى المشاورات الداخلية للتوصل الى توافق في الآراء على مستوى المنظمة، قدمت اليونيسيف اطارا للتمويل المتعدد السنوات الى المجلس التنفيذي في دورته العادية الأولى في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ (انظر الوثيقة E/ICEF/2000/5).

١٣- ويشمل الاطار التمويلي المتعدد السنوات كما وافق عليه المجلس التنفيذي لليونيسيف العناصر التالية:

(أ) الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل الرباعية السنوات، التي تشتمل على أولويات اليونيسيف التنظيمية ومواردها وميزانياتها؛

(ب) ميزانية الدعم لفترة السنتين؛

(ج) تقرير سنوي تحليلي يقدمه المدير التنفيذي (الجزء ثانيا) لتسهيل رصد التقدم المحرز في انجاز الأهداف المحددة لمجالات النشاط المبينة في الأولويات التنظيمية للخطة المتوسطة الأجل؛

الصندوق على التوجهات السياساتية الشاملة التي أصدرتها المديرية التنفيذية في ٢٠٠٠، وحرص على اتباع نهج شامل لدعم البرنامج الموجه نحو تحقيق النتائج، وللادارة التنظيمية، بما في ذلك:

(أ) تقييم مؤسسي أوصى بأن تستند مأسسة الادارة المستندة الى النتائج في الصندوق الدولي للسكان على النظم والاجراءات القائمة، وأن تسهم في التغيير المؤسسي الجاري؛

(ب) تحليل الوضع فيما يتعلق بالنتائج التي حققها الاطار التمويلي المتعدد السنوات في ١٢٣ بلدا من أجل تحديد أوجه التناظر بين هذا الاطار والبرامج القطرية الحالية، وانشاء قاعدة بيانات تساعد على رصد التقدم؛

(ج) اجراء مسح عن الادارة من أجل النتائج في البلدان المستفيدة من البرنامج للحصول على المعلومات الأساسية عن ادارة البرنامج والشؤون المالية والمعلومات والموارد البشرية في المكاتب القطرية التابعة للصندوق، ولتحديد مجالات الأولوية من أجل دعم عمليات المكاتب القطرية للصندوق؛

(د) استحداث ودعم الأدوات والمبادئ التوجيهية التي يستعان بها في تخطيط البرامج الموجهة نحو تحقيق النتائج ورصدها وتقييمها في سياق نهج الاطار المنطقي المستخدم في تصميم البرامج وادارتها؛

(هـ) ادخال نظام التقارير السنوية المستندة الى النتائج في تقارير المكاتب القطرية وتقارير فريق الخدمات التقنية القطرية؛

(و) استحداث وتنفيذ استراتيجية على مستوى الصندوق لبناء القدرات في مجال الادارة المستندة الى النتائج؛

اتخذ من قبل وطلب فيه من الصندوق أن يضع اطارا تمويليا متعدد السنوات يشمل دمج الأهداف البرنامجية والموارد والميزانية والنتائج بغية زيادة الموارد الأساسية. وأحاط المجلس التنفيذي علما بتقرير المديرية التنفيذية الذي أوجزت فيه النهج الذي يتبعه الصندوق ازاء الاطار التمويلي المتعدد السنوات، وطلب الى المديرية التنفيذية مواصلة العمل على وضع هذا الاطار.

١٧- وبالتعاون الوثيق مع وحدات الصندوق في المقر والميدان وبالتشاور مع أعضاء المجلس التنفيذي ووكالات الأمم المتحدة الأخرى وشركاء خارجيين، تمكن الصندوق من وضع الاطار التمويلي المتعدد السنوات ٢٠٠٠-٢٠٠٣، وقدمه الى المجلس التنفيذي للصندوق للموافقة عليه في دورته الثانية العادية لعام ٢٠٠٠. ويتألف هذا الاطار من اطار للنتائج واطار متكامل للموارد.

١٨- ورحب المجلس التنفيذي للصندوق في مقره ٩/٢٠٠٠ بالمحى الاستراتيجي للاطار التمويلي المتعدد السنوات، وطلب الى المديرية التنفيذية أن تنفذ هذا الاطار وأن تواصل تطويره وصقله بوصفه أداة استراتيجية دولية على الصعيد المؤسسي والصعيد القطري، مع مراعاة الخبرات المكتسبة في تنفيذ الاطار. وأحاط المجلس علما أيضا بمخططات التمويل المقترنة باطار النتائج من حيث أنها تجسد أهداف الصندوق فيما يتصل بتعبئة الموارد، وشجع جميع البلدان التي بوسعها مساعدة الصندوق في بلوغ رقم اجمالي لموارد الميزانية العادية والموارد التكميلية للفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣ قدره ١٤٣٤ مليون دولار، على أن تفعل ذلك.

١٩- وينفذ الاطار التمويلي المتعدد السنوات التابع للصندوق الدولي للسكان في سياق مأسسة نهج الادارة المستندة الى النتائج ودمجه في كافة أنشطة الصندوق. وارتكز

والاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات. وبحلول سنة ٢٠٠٤ ستستخدم تقارير البرنامج الاشرافية وتقرير الأداء السنوي في عرضها لأداء البرنامج مؤشرات خطة الميزانية والادارة.

٢٤- واعتمد المجلس التنفيذي للبرنامج عددا من التوصيات في عام ٢٠٠٠ بشأن ادارة البرنامج (انظر الوثيقة 2000/EB.3/1)، تدعو الى اتباع نهج يستند الى النتائج. وسيقوم البرنامج بتنفيذ ذلك تدريجيا في اطار استعراضه للعمليات والاجراءات واستحدثاته للمبادئ الرائدة وتصميم المشروعات واتخاذ المبادرات. ومن المتوقع أن تساعد الادارة المستندة الى النتائج على انجاز كثير من التحسينات النوعية وايضاح نتائج أنشطة البرنامج الميدانية من خلال تقديم معلومات ارجاعية دقيقة عن تأثير التدخلات. وستساعد هذه الادارة أيضا في حشد الموارد عن طريق توفير نتائج قابلة للايضاح.

٢٥- وستحدد الخطة الاستراتيجية والمالية للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥ التي ستقدم الى المجلس التنفيذي للبرنامج في ٢٠٠١، أهدافا ومؤشرات واضحة بشأن النتائج التي يتوقع البرنامج تحقيقها. وستتضمن خطة الميزانية والادارة، اعتبارا من ٢٠٠٣، موجزا واضحا عن أنشطة البرنامج المزمع تنفيذها، وترابطها بالموارد ومخصصات الميزانية المرتقبة، وستقدم مؤشرات بشأن الأداء.

٢٦- وسيطبق النهج المستند الى النتائج أيضا على ترتيبات رصد الأنشطة الميدانية وما يقدم من تقارير دورية عنها الى الادارة، بدءا بالمستويات الأساسية للنتائج - المخرجات والنواتج - وحتى المعلومات الأعلى مستوى عن تأثير الأنشطة، كلما أمكن ذلك. وستستخدم المعلومات المجمعة لاتخاذ قرارات مدروسة وتحديد مجالات التحسين. وهذا ينطوي أيضا على أهمية بالنسبة للمساءلة أمام أصحاب

(ز) ادخال نظام لادارة الموارد البشرية موجه نحو تحقيق النتائج وقائم على الكفاءة.

٢٠- وسيقدم أول تقرير من الصندوق عن الاطار التمويلي المتعدد السنوات، كجزء من التقرير السنوي للمديرة التنفيذية، أثناء الدورة السنوية لمجلسه التنفيذي لعام ٢٠٠١، المقرر عقدها في نيويورك في الفترة من ١١-٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠١.

٤ - برنامج الأغذية العالمي

٢١- لا يوجد لدى برنامج الأغذية العالمي اطار تمويلي متعدد السنوات. ومع ذلك فقد وافق مجلسه التنفيذي على استراتيجية لحشد الموارد في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، توصي بسلسلة من الاجراءات الرامية الى تحسين قابلية موارد البرنامج للتنبؤ وجعلها أكثر مرونة وضمانا، وهي موارد قائمة كلها على التطوع.

٢٢- وهذه الاستراتيجية التي وضعت على أساس قراري الجمعية العامة ٥٠/٢٢٧ و ٥٢/٢٠٣ وقرار الايكوسوك ١٩٩٧/٥٩، بدأت في مطلع ١٩٩٩ باستعراض داخلي للتمويل وسلسلة من الأنشطة لالتماس آراء الأعضاء. ودعت الدول الأعضاء كما دعت الجهات المانحة للاعراب عن وجهات النظر بشأن هذه المسائل التي ينتظر أن تناوؤها الاستراتيجية، والخطوات الممكنة اتخاذها لتحسين قابلية موارد البرنامج للتنبؤ وجعلها أكثر مرونة وضمانا، وذلك من خلال سلسلة من الاستبيانات والمقابلات والمشاورات غير الرسمية.

٢٣- ويتبع التقرير السنوي الذي يقدمه برنامج الأغذية العالمي الى مجلسه التنفيذي والايكوسوك لسنة ٢٠٠٠، الشكل العام الذي أوصى به قرار الجمعية العامة ٤٨/١٦٢، وهو يتمشى مع قرار الجمعية العامة ٥٣/١٩٢، ويقدم تحليلا للمسائل الناشئة عن تنفيذ برنامج الأمين العام للاصلاح

بسبب القيود الشديدة المفروضة على الموارد. وان تعذر إمكانية التنبؤ بالتبرعات يزيد من احتمالات البرمجة المتقطعة التي أنشئ الإطار التمويلي المتعدد السنوات لتحاشيها. وبالإضافة إلى الفرص الضائعة، قد يؤدي تخفيض الموارد القابلة للبرمجة إلى النيل من الثقة في مقدرة البرنامج كشريك يعول عليه للحكومات والمؤسسات الثنائية والمتعددة الأطراف. وبدون توافر مزيد من القابلية للتنبؤ، ستعرض للخطر قدرة البرنامج على الاستجابة للاحتياجات ذات الأولوية: نقص الموارد سيعرقل بشدة ترجمة الإصلاح والتزامات قمة الألفية إلى واقع ملموس.

٣٠- إن هناك حاجة ملحة لإعادة بناء تأييد سياسي أوسع نطاقا لدور الأمم المتحدة في التنمية ولدور البرنامج ذاته؛ وهناك حاجة أيضا لنقل رسالة البرنامج إلى قطاعات سياسية أوسع وتلمس السبل لترجمة التأييد السياسي الإضافي إلى عمل ملموس. ومن هذا المنطلق عقد اجتماع وزارى^(٣) بشأن البرنامج بغية استكمال استراتيجية الإطار التمويلي المتعدد السنوات/التمويل من خلال بدء عملية تسمح بالالتزام الثابت على المستوى السياسي بإعادة بناء قاعدة موارد المنظمة تحقيقا لأهداف متفق عليها. وأعرب عدد من المانحين من لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن عزمهم زيادة التزامات التمويل العادي لعام ٢٠٠١، وذلك لظهور تأييدهم للبرنامج. ومن المتوقع أن تقتفي بلدان أخرى أثر هذه المبادرة الإيجابية بتأكيد زيادة مساهماتها في الموارد العادية لعام ٢٠٠١ وما بعده، وذلك لتمكين البرنامج من السير قدما وجني الثمار المالية للتأييد السياسي المتجدد للبرنامج في سياق الإطار التمويلي المتعدد السنوات.

٣١- ومع ذلك فإن تلبية أهداف الموارد العادية المتفق عليها في الإطار التمويلي المتعدد السنوات لا تزال تشكل أقوى تحد أمام المجلس التنفيذي للبرنامج ولجميع أعضاء

المصالح الخارجيين مثل الجهات المتبرعة والحكومات المضيفة والجمهور العام.

جيم - حالة برامج وصناديق الأمم المتحدة^(٢) وتقييم أثر اتجاهات التمويل في برامج وصناديق الأمم المتحدة

٢٧- إن من السابق لأوانه في هذه المرحلة المبكرة من تنفيذ الترتيبات التمويلية الجديدة تقييم أثر تلك الترتيبات بطريقة شاملة. ومع ذلك يمكن أن نلاحظ أن النتائج الأولية للتعهدات كانت محيية للأمال بالنسبة إلى الأهداف التي حددتها المجالس التنفيذية، وأن حشد قاعدة كافية من التمويل الأساسي للأمم المتحدة في مجال التنمية لا يزال مدعاة للقلق الشديد. وقد أسفر تقييم أثر اتجاهات التمويل في صناديق وبرامج الأمم المتحدة عن النتائج المذكورة أدناه.

١ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

٢٨- لا يزال حشد مستوى كاف من الموارد العادية لتعظيم الأثر الفريد لكيان إنمائي قوي متعدد الأطراف تابع للأمم المتحدة مسألة ذات أولوية فائقة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد واصل مدير البرنامج في أثناء عام ٢٠٠٠ إبراز الوضع الحرج لموارد البرنامج العادية، مؤكدا على أن أزمة التمويل ليست مسألة قاصرة على هذا البرنامج فحسب ولكنها تطال الأمم المتحدة كلها ودورها في التنمية. وشدد على أثر حالة التمويل في برامج هذا البرنامج الإنمائي عبر العالم لا سيما في أفريقيا حيث هبطت مخصصات موارده بمعدل ٦٠ في المائة بالقيمة الحقيقية منذ ١٩٩٢.

٢٩- ويؤثر انخفاض الموارد العادية تأثيرا مباشرا في قدرة البرنامج على تحقيق النتائج الإنمائية المتوقعة في الإطار التمويلي المتعدد السنوات، وهناك أمثلة عديدة مستمدة من الواقع تظهر الضعف الشديد في القدرة على الاستجابة للاحتياجات ذات الأولوية للبلدان المستفيدة من البرنامج

٣٢- وطلب من أعضاء البرنامج في الاجتماع التمويلي السنوي الثالث للبرنامج، والصناديق والبرامج ذات الصلة - صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الانتاجية وصندوق الأمم المتحدة الانمائي للمرأة، ومنظمة "متطوعو الأمم المتحدة" ابلاغ ما يقدمونه من مساهمات الى الموارد العادية لسنة ٢٠٠١، واذا أمكن للسنتين ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣، في موعد أقصاه ٣١ آذار/مارس ٢٠٠١. واستناداً إلى المعلومات الواردة، بلغت التقديرات الراهنة للمساهمات الاجمالية في الموارد العادية لسنة ٢٠٠١ باستخدام سعر الصرف الرسمي للأمم المتحدة في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠١، ٦٧٠ مليون دولار. وازاء هذا الوضع فإن أرقام اجمالي الإيرادات المرتقبة لا تعكس الزيادة الايجابية للغاية في التزامات عدد من البلدان ازاء الموارد العادية للبرنامج في ٢٠٠١. وطبقاً للاسقاطات الراهنة، فمن المتوقع أن تزيد الأغلبية العظمى من المتبرعين الأعضاء في لجنة المساعدة الانمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مساهماتها في الموارد العادية بالعملة المحلية في ٢٠٠١، ومن المتوقع كذلك أن يخفّض متبرع واحد فقط اسهامه هذا العام. ويتجلى هذا الالتزام السياسي ذاته بدعم قاعدة الموارد العادية للبرنامج في تعهدات عدد من البلدان المستفيدة من البرنامج بالاسهام في قاعدة الموارد العادية، على الرغم مما تواجهه تلك البلدان من قيود داخلية شديدة الوطأة. ومن بين المتبرعين في لجنة المساعدة الانمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يوجد عدد من البلدان التي زادت من مساهماتها للعامين الثاني والثالث على التوالي، مما يفصح عن التزام قوي ثابت باعادة بناء قاعدة موارد المنظمة.

٣٣- ويشير عدد من الدلائل الى أن سنة ٢٠٠١ تعد نقطة تحول في البرنامج فيما يتعلق بمستويات الموارد العادية. وقد أعطت موافقة الاجتماع الوزاري الواضحة على عملية الاصلاح التي رئي أنها تسير في الاتجاه الصحيح، دفعة قوية

البرنامج. وطبقاً للبيانات المؤقتة لعام ٢٠٠٠، بلغ اجمالي صافي الإيرادات ٦٣٤ مليون دولار، وهو مبلغ يقل بحوالي ٤٧ مليون دولار عن رقم صافي الإيرادات البالغ ٦٨١ مليون دولار لسنة ١٩٩٩. وقد حدث هذا الانخفاض على الرغم من أن ١١ دولة متبرعة من لجنة المساعدة الانمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي و ٨ من البلدان المستفيدة من البرنامج قد زادت من مساهماتها بالعملة التي تؤدي بها تعهداتها. واستجابة للاجتماع الوزاري قدم ٤ متبرعين من لجنة المساعدة الانمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مساهمات اضافية الى الموارد العادية لسنة ٢٠٠٠، وذلك تعبيرا عن التزامهم القوي باعادة بناء الدعم السياسي للبرنامج وموارده. ويعزى الهبوط في صافي الإيرادات المؤقتة لسنة ٢٠٠٠ الى عوامل منها انخفاض مستوى مساهمات ثلاثة متبرعين من لجنة المساعدة الانمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والمدفوعات المتأخرة أو الجزئية من عدد من المتبرعين من لجنة المساعدة الانمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ واستمرار قوة الدولار الأمريكي الذي واصل الارتفاع في سنة ٢٠٠٠ أمام معظم العملات، بما في ذلك العملات الأوروبية الرئيسية التي تشكل أكثر من ثلثي إيرادات البرنامج من الموارد العادية الحالية. وقد طرأ تحسن على امكانية التنبؤ بالموارد باعلان ١٧ بلدا عن تعهداتها لسنوات متعددة أثناء اجتماع التمويل المنعقد في سنة ٢٠٠٠. ومع ذلك عانى البرنامج طوال سنة ٢٠٠٠ من مشاكل هامة تتعلق بالسيولة بالنظر الى عدم انتظام بعض المتبرعين في دفع مساهماتهم. ويعتبر دفع المساهمات في المواعيد المحددة مسألة جوهرية لتحاشي قيود السيولة، ويشكل عنصراً أساسياً في تحقيق أهداف الاطار التمويلي المتعدد السنوات من حيث إمكانية التنبؤ بالإيرادات.

البالغ ٢٢ مليار دولار (بما في ذلك الأموال من مصادر أخرى) يجلب الأزمة المالية الخطيرة التي يواجهها البرنامج في قاعدة موارده العادية حيث أن الموارد العادية والموارد الأخرى ليست متعاوضة؛ والموارد الأخرى تتكون من مساهمات مخصصة لموضوعات وبرامج وأنشطة محددة وتنزع إلى التمركز جغرافيا ولا تتقيد بالأولويات البرنامجية التي يحددها المجلس التنفيذي. وتبقى المساهمات في الموارد العادية هي الأساس المتين للبرنامج، ولا تزال الأولوية العليا للبرنامج هي وضع قاعدة الموارد العادية من جديد على مسار النمو المستدام لتلبية الأهداف المتفق عليها.

٢ - منظمة الأمم المتحدة للطفولة

٣٦- تشعر منظمة الأمم المتحدة للطفولة بقلق عميق ازاء استمرار الركود في الموارد العادية. والموارد العادية تشكل الأساس الذي تقوم عليه البرمجة القطرية في اليونيسيف. وهكذا فإن من الأهمية الفائقة بمكان إيجاد توازن بين الموارد العادية والمساهمات المخصصة حتى يتسنى الحفاظ على الكيان الجوهري للمنظمة. وعلى سبيل المثال كانت الإيرادات في عام ٢٠٠٠ تنقسم إلى ٤٩ في المائة للموارد العادية والباقي للموارد الأخرى، وهو مستوى يثير قلق المنظمة، ويقل كثيرا عن معدل الـ ٦٠ في المائة المقدر عندما اعتمدت استراتيجية حشد الموارد في ١٩٩٩.

٣٧- ومنذ اعتماد استراتيجية حشد الموارد نظم حدثان للإعلان عن التعهدات كجزء من الاطار التمويلي المتعدد السنوات. وأسفر الحدثان عن التزامات اضافية واعتراف متزايد بين الحكومات بالخطر الذي يواجهه اليونيسيف من جراء ركود الموارد العادية. وشارك عدد أكبر من الحكومات في حدث الاعلان عن التعهدات هذا العام (٢٠٠١) بالمقارنة بالعام الماضي، وتمثل النتيجة زيادة طفيفة جدا في الموارد العادية بالنسبة إلى ما كان عليه الوضع في

لعملية اعادة بناء التأييد السياسي للمنظمة. وإن ابلاغ المجلس التنفيذي والقادة السياسيين بما أحرز من تقدم من خلال عملية الاطار التمويلي المتعدد السنوات/التقرير المستند إلى النتائج لابرز النتائج الواضحة، ومن خلال تنفيذ خطة الأعمال ٢٠٠٠-٢٠٠٣ لدعم المنظمة وأدائها، يشكل حافزا قويا أيضا لحشد الموارد في العواصم المانحة. والابقاء على هذا الزخم كعملية دينامية تكفل التزام الوزراء بالعمل المشترك في معالجة قضية الموارد لا يزال يشكل العامل الرئيسي في نجاح عملية الاطار التمويلي المتعدد السنوات في تغيير الوضع فيما يتعلق بموارد البرنامج.

٣٤- وأظهرت الاتجاهات الحديثة زيادة كبيرة في مساهمات الموارد الأخرى "غير الأساسية" للبرنامج. وفي سنة ٢٠٠٠ بلغت مساهمات التمويل المشترك من أطراف ثالثة في البرنامج حوالي ٥٠٠ مليون دولار، وبذلك تجاوز إجمالي التبرعات للموارد العادية والتمويل المشترك من أطراف ثالثة ١١ مليار دولار؛ ومعظم الدول المتبرعة في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تشارك بنشاط في التمويل المشترك لبرامج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وبلغ تقاسم تكاليف البرامج القطرية الموجهة عن طريق البرنامج الإنمائي من الحكومات المتبرعة للبرامج القطرية دعما لبرامجها الإنمائية، مايتجاوز ٩٠٠ مليون دولار بدرجة طفيفة.

٣٥- وهناك موارد أخرى تشكل اضافة هامة لقاعدة الموارد العادية تساعد على توسيع تأثير البرامج وتعزيز الشراكات مع مجموعة من الأطراف الفاعلة تشمل اللجنة الأوروبية، ومصارف التنمية الإقليمية، والبنك الدولي، ومؤسسات مثل مؤسسة الأمم المتحدة، والقطاع الخاص. وان قدرة البرنامج على حشد هذه الموارد تتوقف على وجود قاعدة متعددة الأطراف ومضمونة لديه تمكّنه من تقديم خبرته الإنمائية المشهود بها. والرقم الاجمالي للإيرادات

تحالفات مع الهيئات والمؤسسات والمنظمات غير الحكومية الهامة؛ وأسفرت هذه الجهود عن إيرادات صافية تبلغ ١٦٥ مليون دولار، وعندما يضاف إليها ٤٣ مليون دولار من الحكومات و٥٥ مليون دولار من الإيرادات الأخرى، يصل المبلغ الاجمالي للتمويل الأساسي لسنة ٢٠٠١ الى ٥٦٣ مليون دولار.

٤١- وتواصل نمو الموارد غير الأساسية التي بلغ مجموعها ٥٧٦ مليون دولار في ٢٠٠٠. وما فتت اليونيسيف تحصل على دعم فريد من القطاع الخاص والجمهور العام في مختلف أنحاء العالم، من خلال اللجان الوطنية لليونيسيف وغير ذلك من المصادر غير الحكومية والخاصة. وتعتبر اللجان الوطنية شريكا فائق الأهمية، ولا تزال تسهم بحوالي ثلث الموارد الاجمالية للمنظمة. وتوسع اليونيسيف أيضا من نطاق علاقات الشراكة مع المؤسسات الرئيسية مثل البنك الدولي واللجنة الأوروبية وغير ذلك من الأطراف الفاعلة بغية زيادة تأثيرها ومواردها تحقيقا للأهداف المنوطة بها ولزيادة توسيع قاعدة موارددها. كما ان الشراكات ذات الطابع التجديدي مع مؤسسات مثل مؤسسة بل وميلينا جيتس ومؤسسة الأمم المتحدة، في سبيلها الى النضج والاكتمال في مجالات البرنامج ذات الأولوية. وبينما تنطوي هذه الشراكات على أهمية فائقة الا أنها لا تسهم في زيادة قاعدة الموارد العادية لليونيسيف.

٣ - صندوق الأمم المتحدة للسكان

٤٢- ان الشاغل الرئيسي لصندوق الأمم المتحدة للسكان هو انخفاض الموارد العادية عما كان متوقعا في ٢٠٠٠، بالمقارنة بمستوى الاحتياجات المتوسطة المبينة في الاطار التمويلي المتعدد السنوات. وعلى الرغم من زيادة محدودة تبلغ ثلاثة في المائة في الموارد العادية في ٢٠٠٠ بالمقارنة بسنة ٢٠٠١، لا يزال الصندوق يولي الأولوية لعكس اتجاه

العام الماضي. وهناك تزايد في عدد الحكومات التي تقدم تعهدات متعددة السنوات، وزيادة طفيفة في تقاسم الأعباء بين الحكومات المانحة بالمقارنة بسنة ٢٠٠٠.

٣٨- وأعلنت ٦٦ حكومة عن تعهدات مؤكدة أو مؤقتة لليونيسيف أثناء اجتماع اعلان التعهدات الذي عقد في ٢٠٠١؛ من بينها ٢٨ حكومة مانحة و٣٨ حكومة من الحكومات المستفيدة من البرنامج. وبلغت التعهدات المؤكدة/المؤقتة للموارد العادية لسنة ٢٠٠١، ٣٤٦ مليون دولار، وهو مبلغ يزيد بثلاثة ملايين دولار عن المساهمات الحكومية في الموارد العادية لسنة ٢٠٠٠ وقدره ٣٤٣ مليون دولار. وهذا يقل كثيرا عما كان متوقعا من الحكومات (انظر E/ICEF/1998/13) نتيجة لاستراتيجية حشد الموارد المعتمدة في ١٩٩٩. وقدمت ٤٩ حكومة تعهدات مؤكدة أثناء اجتماع اعلان التعهدات، وزاد أكثر من ربع هذه الحكومات قيمة المساهمات في سنة ٢٠٠١ (من بينها سبع حكومات أعضاء في لجنة المساعدة الانمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي) وزادت ١٣ حكومة (ثلاث منها أعضاء في لجنة المساعدة الانمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي) المساهمات بنسبة ٧ في المائة أو أكثر.

٣٩- وتحسنت القابلية للتنبؤ تحسنا طفيفا بالمقارنة بسنة ٢٠٠٠. وقدمت خمس عشرة حكومة جداول مدفوعات مساهماتها في الموارد العادية لسنة ٢٠٠١. وعلاوة على ذلك أعلنت ٣٠ حكومة عن تعهداتها للسنوات القادمة. ومن بين هذه الحكومات ٦ أعضاء في لجنة المساعدة الانمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

٤٠- وفيما يتعلق بالموارد العادية من القطاع الخاص، قامت اليونيسيف بتكوين شبكة فريدة من اللجان الوطنية في البلدان المصنعة (تجمع ثلث موارد اليونيسيف)، وأنشأت

لستين و ١٧ بلدا لثلاث سنوات. ويأمل الصندوق في أن يستمر هذا التطور الايجابي طوال فترة الاطار التمويلي المتعدد السنوات وما بعدها.

٤٦- وبالإضافة الى الموارد العادية، يواصل الصندوق شراكاته مع مؤسسات رئيسية أخرى لزيادة قاعدة موارده البرنامجية. وتضطلع مؤسسات خاصة مثل مؤسسة فوردي، ومؤسسة بيل وميلينا جيتس، ومؤسسة ويليام وفلورا هيووليت، ومؤسسة الأمم المتحدة، بدور متزايد الأهمية في دعم البرنامج لتعزيز الصحة الانجابية والمساواة بين الجنسين. ويعمل الصندوق أيضا على توسيع نطاق تعاونه الناجح مع اللجنة الأوروبية. ويرحب الصندوق بهذا التمويل الاضافي بينما يواصل التأكيد على زيادة موارده الأساسية. وان من الضروري ضمان تحقيق المستوى المتوسط للموارد المبين في الاطار التمويلي المتعدد السنوات، لا سيما الموارد العادية، إذ أنها تتيح الرجة الفعالة للموارد من أجل تحقيق أهداف المؤتمر الدولي المعني بالسكان والتنمية.

٤ - برنامج الأغذية العالمي

٤٧- كان من حسن حظ برنامج الأغذية العالمي أنه حظي في معظم مراحل عمله بالدعم السخي من الجهات المانحة. ففي سنة ٢٠٠٠ بلغ مجموع المساهمات ١٧ مليار دولار، بزيادة قدرها ١٢ في المائة بالمقارنة بسنة ١٩٩٩، وهو مبلغ مماثل للمستويات المرتفعة التي سجلت في ١٩٩٨. وقدمت الجهات المانحة في السنة الماضية ١٠٧ مليار دولار لحالات الطوارئ و ٣٨١ مليون دولار لعمليات الاغاثة الممتدة والانتعاش و ٢٢٦ مليون للتنمية و ٢٥٨ مليون للعمليات الخاصة. وأمكن بوجه عام تلبية حوالي ٨٠ في المائة من الاشتراطات التنفيذية للبرنامج في ٢٠٠٠. وكان استمرار هبوط المساهمات في حافظة التنمية لبرنامج الأغذية العالمي مدعاة للقلق الشديد، إذ تلقت هذه الفئة من أنشطة

التمويل السلي لبرامجه خلال السنوات الخمس الأخيرة، فقد انخفضت المساهمات الأساسية من ٣١٢٦ مليون دولار الى ٢٥٠ مليون دولار خلال الفترة ١٩٩٥-١٩٩٩.

٤٣- والمبلغ التراكمي المرتقب لأموال الصندوق (من الموارد العادية والتكميلية) يصل الى ٦٩١ مليون دولار للسنتين الأوليتين (٢٠٠٠-٢٠٠١) من الفترة الحالية للاطار التمويلي المتعدد السنوات. ويمثل هذا التدفق في الايرادات بالنسبة للسنوات الأربع للاطار التمويلي المتعدد السنوات ٩٤ في المائة من هدف حشد الموارد، أي بانخفاض قدره ٨٣ مليون دولار بالقيمة المطلقة. وحسب هذه التوقعات، تقدر الايرادات من الموارد العادية بحوالي ٨٢ في المائة فقط من الهدف المحدد، أي بانخفاض يبلغ ثلاثة أضعاف النقص المرتقب في الموارد الاجمالية.

٤٤- وعلى الرغم من أن اتجاه الهبوط في الموارد الأساسية كان مقترنا بزيادة في الاهتمام بحشد الموارد على مختلف مستويات المنظمة في السنوات القليلة الماضية، فإن الصندوق يدرك أن من الضروري سد الفجوة في الموارد العادية. وإذا استمر انخفاض الموارد العادية في ٢٠٠٠ عما كان متوقعا، فإن ذلك سيعرقل قدرة الصندوق على تنفيذ البرامج القطرية وسيحول دون السير قدما صوب تحقيق الأهداف المبينة في برنامج عمل المؤتمر الدول المعني بالسكان والتنمية وفي الاطار التمويلي المتعدد السنوات.

٤٥- وجاوز الصندوق في ٢٠٠٠ المعدل المحدد للسنة وهو ١٠٠ متبرع، فقد تلقى تعهدات بالمساهمة من ١٠٢ من البلدان. وبناء على التعهدات المتلقاة والمؤشرات من بعض كبار المانحين، سيبلغ اجمالي الايرادات من المساهمات حوالي ٣٢٨٥ مليون دولار، منها ٢٦٨٥ للموارد العادية و ٦٠ مليون دولار بموجب ترتيبات التمويل المشترك. وحتى الآن قدم ٥٣ بلدا تعهدا للصندوق في ٢٠٠١، و ٢٠ بلدا

(أ) التأكيد على مناصرة المساهمات المتعددة الأطراف، والاعتراف المناسب بالجهات المانحة المتعددة الأطراف؛

(ب) ايضاح أفضل النتائج الايجابية لتدخلات البرنامج، وتقديم تقارير موحدة عن المشروعات الى الجهات المانحة المتعددة الأطراف عند طلبها؛

(ج) التوصية بتمكين الجهات المانحة من اختيار العمليات التي قد لا تخصص لها مساهماتها المتعددة الأطراف، بسبب قيود تشريعية أو عقوبات تحظر استخدام هذه المساهمات؛

(د) مطالبة الجهات المانحة بأن تتلافى "التخصيص المزدوج" لمواردها من أجل التنمية، لتسمح للبرنامج بتخصيص الموارد طبقا للتفويض المحدد من قبل الجهاز الرياسي للبرنامج باستخدام ٥٠ في المائة على الأقل من جميع الموارد في أقل البلدان نموا، وما لا يقل عن ٩٠ في المائة من هذه الموارد في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض.

٥١- ان ضمان موارد البرنامج أمر يثير القلق، نظرا للعدد الضئيل للغاية من الجهات المانحة والذي يعتمد عليه البرنامج في الجزء الأكبر من تمويله. وقدمت ٧٠ جهة مانحة مساهمات الى البرنامج في ٢٠٠٠. وزادت عدة جهات مانحة غير تقليدية من مساهماتها في البرنامج، بما في ذلك عدد من الحكومات المتلقية. وواصلت الجهات المانحة العشر الأولى، دعمها القوي للبرنامج، وأسهمت بنسبة ٨٧ في المائة من جميع الموارد. وتقترح استراتيجية حشد الموارد بذل جهود اضافية لزيادة قاعدة الموارد، بما في ذلك توطيد التعاون مع القطاع الخاص. وهذه الشراكات لا تزيد فقط من الموارد المتاحة للمساعدة الغذائية بل تسهم أيضا في توفير التأييد المحلي للمساعدة الانمائية والمعونة الغذائية.

البرنامج مجرد ١٤ في المائة من الموارد الاجمالية، وهو أدنى مستوى لها في ٢٣ سنة.

٤٨- وحدد البرنامج والبلدان الأعضاء فيه لدى وضع استراتيجية حشد الموارد عددا من المجالات التي يمكن تحسينها في عمليات تمويل البرنامج لتمكينه من خدمة الفقراء الجياع بصورة أفضل.

٤٩- وتشكل القابلية للتنبؤ تحديا قويا للبرنامج حيث انه يعتمد اعتمادا كبيرا على المساهمات الطوعية ويخصص معظم أمواله لعمليات الطوارئ. ويسعى البرنامج لتعزيز امكانية التنبؤ بموارده عن طريق:

(أ) تشجيع الجهات المانحة على الاعلان عن تعهداتها الاشارية لعدة سنوات على أساس التزاماتها. بمقتضى اتفاقية المعونة الغذائية. ومنذ اعتماد هذه الاستراتيجية زاد عدد من المانحين من حجم التزاماتهم، بمقتضى اتفاقية المعونة الغذائية، عن طريق برنامج الأغذية العالمي، وأبلغوا عن تمويلهم المرتقب للسنة المالية التالية؛

(ب) مواصلة عقد ثلاث مشاورات بشأن الموارد في كل سنة، على أن تستخدم المشاورة الأخيرة كمحفل لمناقشة الاحتياجات المستقبلية والتخطيط للموارد المتوقعة؛

(ج) مواصلة السعي لابرام اتفاقات موحدة مع الجهات المانحة بغية الحصول على تقديرات للموارد السنوية المتوقعة؛

٥٠- ان مرونة الموارد تمثل أمرا أساسيا في قدرة البرنامج على تقديم الأغذية الى أشد الناس احتياجا لها، عندما تكون هناك حاجة ماسة إليها. ولهذا الغرض، تقترح استراتيجية حشد الموارد عددا من الاجراءات لتشجيع المساهمات المتعددة الأطراف وللتقليل من الشروط المفروضة عليها. وهذه الاجراءات تتضمن:

٥٥- إن المكاسب التي تحققت حتى الآن والجهود المبذولة لدعمها وترسيخها قد تواجه أخطارا داهمة من جراء القصور الواضح في تنفيذ جوانب أخرى من استراتيجية التمويل، وخاصة فيما يتعلق باحراز تقدم حقيقي صوب انجاز أهداف الاطار التمويلي ذات الصلة بالموارد العادية. واستمرار ركود تمويل الموارد العادية منذ اعتماد الاطار التمويلي المتعدد السنوات ينال من فعالية التغييرات التي نفذت في السنتين الماضيتين أو الثلاث سنوات الماضية، ويحدّ من قدرة الصناديق والبرامج التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على تطوير تحولاتها الداخلية بحيث تعود بالنفع على البلدان المستفيدة من خلال أنجع البرامج الممكنة وأكثرها فعالية. والمواد الأساسية ستظل هي الركيزة القوية لبرامج البلدان ذات الدخل المنخفض، وهي البلدان التي تخصص لها الصناديق والبرامج الجزء الأعظم من مواردها العادية. وبالنظر، علاوة على ذلك، الى ما بذله موظفو صناديق و برامج الأمم المتحدة على الصعيد العالمي من جهود هائلة في تشغيل الاستراتيجية التمويلية الجديدة وما كانوا يتوقعونه من نتائج هامة، فإن هناك خطرا حقيقيا في أن يؤدي عدم احراز تقدم في التمويل الأساسي الى الحاق أضرار بالغة بالروح المعنوية في المنظمة.

٥٦- وفيما يتعلق بتعزيز امكانية التنبؤ بالموارد، يلاحظ أنه بينما يقدم عدد من البلدان جداول زمنية للمدفوعات، الا أن الدفع الفعلي للمساهمات الأساسية يتم في مواعيد لاحقة، وفي حالات قليلة لا يحدث قبل نهاية السنة. وان من الأهمية بمكان في هذا السياق أن تبلغ البلدان المساهمة رسميا عن مساهماتها الأساسية لسنة ٢٠٠١ في موعد مبكر من السنة قدر المستطاع وأن تتقيد بالجدول الزمني الذي قدمته بشأن مدفوعاتها.

٥٧- وبالإضافة الى التزامات التمويل فإن من الأهمية بمكان الحد من الاعتماد المفرط لصناديق و برامج الأمم المتحدة على عدد محدود من المانحين. وقد أسفر المؤتمر

٥٢- ويرى برنامج الأغذية العالمي أن برنامج البنك الدولي الجديد المعنون "جدول أعمال للقضاء على الفقر" يعتبر فرصة للتعاون على المستوى السياسي والاستراتيجي. وعيّن البرنامج ممثلا لدى مؤسسات بریتون وودز لدعم هذا التعاون وليكفل ترجمته الى أنشطة تعاونية على المستوى الميداني. وستستخدم المؤسسات والبرنامج المساعدة الغذائية كمورد تكميلي للوصول الى أشد الفئات تعرضا في مجالات القضاء على الفقر، والتنمية الاجتماعية، والتعليم، والصحة المدرسية، وإدارة أوضاع ما بعد الصراع.

دال - الاستنتاجات

٥٣- يتيح الاطار التمويلي المتعدد السنوات وتعزيز الادارة المستندة الى النتائج الفرصة لاضطلاع وكالات الأمم المتحدة بجهود متضافرة من أجل بناء قدرات الموظفين والشركاء الوطنيين والبرمجة والرصد والتقييم. ومع ذلك لا تزال هناك حاجة لتأمين توافق واتساق الاطار التمويلي المتعدد السنوات مع التقييم القطري المشترك وغيره من الأطر، وادخال النهج القطاعية على الصعيد القطري. والواقع أن ادخال نظام الادارة المستندة الى النتائج يعطي لعمليات اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية/التقييم القطري المشترك نهجا يغلب عليه التوجه نحو الأهداف.

٥٤- ولم يكفل تنفيذ الاطار التمويلي المتعدد السنوات حتى الآن عكس الاتجاهات السلبية في التمويل. وانحسار التمويل وركوده يؤثران على كل شيء من حيث نقص التآزر والتحريف المحتمل للأولويات التي ينبغي للتعاون في منظومة الأمم المتحدة أن يساعد على دعمها. وهكذا فإن السبيل الوحيد لتعزيز تأثير الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية هو الزيادة الكبيرة في التمويل الأساسي لهذه الأنشطة على أساس قابل للتنبؤ ومستمر ومضمون.

٦٠- ومن المرجح أن يظل موضوع تحقيق أهداف تمويلية متفق عليها موضوعا رئيسيا في المناقشات بين الدول الأعضاء في البرنامج. وان من الأهمية الفائقة بمكان الحفاظ على مستوى رفيع من المشاركة من أجل ترجمة الزخم الناتج عن نجاح الاجتماع الوزاري للبرنامج الى عملية متواصلة للالتزام على المستوى السياسي حول الاطار التمويلي المتعدد السنوات من شأنها إعادة بناء الدعم السياسي والمالي بصورة ملموسة من أجل ضمان دور قوي للأمم المتحدة في التنمية بوجه عام ومن أجل تحسين تمويل برنامج الأمم المتحدة الانمائي.

٦١- وفي حالة منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، تطبق المنظمة الادارة المستندة الى النتائج (ومثال ذلك التحصين الشامل للأطفال بحلول ١٩٩٩) طوال ما يزيد على عقد من الزمان، ولو أنها لم تستخدم مصطلح "الادارة المستندة الى النتائج" الا مؤخرا. وان كثيرا من الجهود التي تبذلها اليونيسيف لتعزيز الادارة المستندة الى النتائج بموجب الاطار التمويلي المتعدد السنوات تستهدف اضعاف طابع رسمي ونظمي على الممارسات المستقرة المطبقة منذ وقت طويل على مختلف مستويات المنظمة، وتأمين الابلاغ عن النتائج المحققة بطريقة أكثر تنظيما. وحيث انه لم ينقض وقت طويل على موافقة المجلس التنفيذي لليونيسيف على الاطار التمويلي المتعدد السنوات، يصعب التعليق على فعالية هذا الاطار كأداة لضمان امكانية التنبؤ على نحو أفضل بتدفق الموارد العادية، وزيادة تقاسم الأعباء بين الجهات المانحة، الا أن تأثير هذا الاطار على الموارد العادية لا يزال متواضعا. ولا تزال المنظمة تشعر بالقلق ازاء الركود الطويل الأجل في مواردها العادية، ويصدق ذلك على الصناديق والبرامج الأخرى في مجموعة الأمم المتحدة الانمائية. وتوقع اليونيسيف أن تثمر قريبا جهودها لصقل وتحسين تقاليدھا المستقرة لادارة المستندة الى النتائج، بما في ذلك ابلاغ

التقليدي للاعلان عن التعهدات المعقد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ عن نتائج متواضعة، إذ ان كبار المانحين لم يعلنوا عن تعهداتهم بالنظر الى توقيت دورات الميزانية في بلادهم. ومع انشاء نظام الاجتماعات التمويلية في المجالس التنفيذية للصناديق والبرامج، يتعين على الهيئات الدولية الحكومية أن تعيد النظر في دور مؤتمر اعلان التبرعات الذي يعقد سنويا في شهر تشرين الثاني/نوفمبر.

٥٨- وتعتبر الشراكات الفعالة ذات أهمية حاسمة من أجل تحقيق نتائج الاطار التمويلي المتعدد السنوات وتنفيذ الادارة المستندة الى النتائج. وينبغي ايبلاء مزيد من العناية في سياق الاطار الانمائي للأمم المتحدة الى نقاط التداخل والتآزر بين الأطر التمويلية المتعددة السنوات في مختلف وكالات الأمم المتحدة وفي التقييم القطري المشترك/اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية، وغيرها من الأطر المشتركة. ويوضح هبوط الموارد أنه لا يمكن تحقيق أهداف الاطار التمويلي المتعدد السنوات إلا من خلال التعاون مع الشركاء في التنمية، وأنه ينبغي للشركاء كافة أن يعملوا في ترابط وثيق، بقيادة حكومية، من أجل تقييم الاحتياجات المشتركة والبرمجة والرصد والتقييم.

٥٩- وفي حالة برنامج الأمم المتحدة الانمائي، يمكن، استنادا الى الخبرة المكتسبة حتى الآن في تنفيذ الاستراتيجية التمويلية المنقحة، تقديم الاستنتاجين التاليين: أولا، فيما يتعلق بالتحول التنظيمي لا سيما ادخال الادارة المستندة الى النتائج، بذلت منذ ١٩٩٨ وبعد ذلك جهود غير مسبوقة للحشد الداخلي من أجل الوفاء بالالتزامات المبينة في الاستراتيجية التمويلية. وكان هناك أيضا توافق حماسي واسع في الآراء على أن ادخال مفاهيم ووسائل وأدوات الادارة المستندة الى النتائج (المقترنة بالاستراتيجية التمويلية) ينطوي على أهمية أساسية للتجديد المؤسسي وتنفيذ خطة العمل التي قدمها مدير برنامج الأمم المتحدة الانمائي.

المتحدة ويضع عقبات شديدة أمام تنفيذ ورصد الأطر التمويلية المتعددة السنوات ومختلف النهج المستندة الى النتائج. وسيظل الصندوق مرنا طيعا في نهجه لكي يتمكن من تلبية الاحتياجات ذات الأولوية على نحو ملائم في الأقاليم والبلدان، ولا بد أن يحتفظ الاطار التمويلي المتعدد السنوات بطابعه التطوري لكي يتمكن من الاستجابة للبرامج القطرية المستحدثة. وسيتيح الجيل الجديد من البرامج القطرية، المقرر أن يبدأ كثير منها في ٢٠٠٢، الفرصة الحقيقية الأولى لاقامة نظم البيانات الضرورية لرصد وتقييم وابلاغ النتائج في سياق الاطار التمويلي المتعدد السنوات. والصندوق ملتزم بهذا النهج الا أنه يدرك أنه لا بد من مرور بعض الوقت قبل أن تظهر النتائج.

٦٤- وسيواصل الصندوق ايلاء عناية خاصة لبناء الملكية الوطنية للبرنامج القطري ونتائجه، واشراك الأطراف الوطنية في مختلف مراحل وضع البرامج وادارتها؛ وبناء القدرة الوطنية في مجال جمع المعلومات وتحليلها؛ وانشاء آليات للارتقاء بالتنسيق بين الشركاء الوطنيين.

٦٥- وبالنظر الى أن استراتيجية حشد الموارد الجديدة وورقات الادارة الخاصة ببرنامج الأغذية العالمي قد اعتمدت في أواخر سنة ٢٠٠٠، فإن من السابق لأوانه الحكم على مدى تأثيرها في توافر الموارد الأساسية وامكانية التنبؤ بها وضمائها. ومع ذلك تشير التوقعات الى أن الاجراءات الموصى بها في هذه الورقات ستحسن كثيرا من قدرة البرنامج على اظهار نتائج تدخلاته، وايضاح أوجه انفاق موارده، والاعتراف بالدور الأساسي للجهات المانحة والحكومات المضيفة، مما سيشجع الجهات المانحة على توفير موارد أكثر استقرارا وثباتا.

٦٦- وتعطي الأمثلة القليلة الواردة أعلاه لمحة عن مسارات التفكير والاستثمارات التي وضعت صناديق وبرامج مجموعة

النتائج الى المجلس التنفيذي والجهات المانحة، المقترن بارادة سياسية أكثر مضاء نتيجة للدورة الاستثنائية للجمعية العامة بشأن الطفولة (٢٠٠١)، بحيث يتسنى التنبؤ على نحو أفضل بايرادات الموارد العادية وهيئة السبل لنموها الايجابي.

٦٢- ويلاحظ أن الفترة المنقضية منذ اعتماد الاطار التمويلي المتعدد السنوات لم تكن مثالية من جوانب عديدة لتنفيذ برامج صندوق الأمم المتحدة للسكان. ويركز الصندوق من حيث الأولوية على دعم البلدان الأشد فقرا والبلدان الأكثر بعدا عن أهداف المؤتمر الدولي المعني بالسكان والتنمية. ومع ذلك كانت التخفيضات الشديدة في المخصصات الناجمة عن التراجع القديم في الموارد الأساسية، ضربة قاسية للبلدان المستفيدة من الصندوق. وعلى الرغم من جهود المكاتب القطرية والشركاء لاعادة النظر في البرامج وتحديد أولوياتها وتعيين الأنشطة الفائقة التأثير وتضييق نطاق البرامج، الا أن تخفيض الاعتمادات المالية أدى لا محالة الى عرقلة السير قدما صوب تحقيق النتائج المنشودة. وتؤكد هذه التجربة على الحاجة الملحة لزيادة الموارد الأساسية في اطار الالتزامات المتعددة السنوات إذا كان القصد هو ضمان استدامة الجهود البرنامجية وتحقيق النتائج. وكانت الزيادة المحدودة في الموارد الأساسية في سنة ٢٠٠٠ مقترنة بزيادة أكبر في الموارد غير الأساسية التي كثيرا ما تخصص لدعم مجالات موضوعاتية معينة. وهذا التمويل الاضافي مسألة جديدة بالاستحسان الا أن التحدي المطروح هو ضمان استخدام هذه الموارد للاسهام في تحقيق أهداف الاطار التمويلي المتعدد السنوات، وقياس تقدمها استنادا الى مؤشرات ومعايير قابلة للمقارنة.

٦٣- وأكد التحليل الذي أجري لوضع الاطار التمويلي المتعدد السنوات في الصندوق وجود مشكلات حرجة فيما يتعلق بتوافر وموثوقية ودورية البيانات على المستوى القطري والبرنامجي، وهذا التحدي يواجه كافة وكالات الأمم

وتعتبر الجهود الجماعية والارادة السياسية الضرورية للمجتمع الدولي وخاصة جميع الحكومات المانحة مسألة أساسية، إذا أريد لجهود حشد الموارد التي يضطلع بها الرؤساء التنفيذيون لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها أن تصيب نجاحا؛

(ج) ان تحقيق أهداف الاطار التمويلي المتعدد السنوات يقتضي أساسا توفير الوسائل التي تضمن بقاء موضوع التمويل الكافي للأمم المتحدة في التنمية على جدول أعمال الوزراء. وان تيسير التزامهم الثابت بأهداف الاطار التمويلي المتعدد السنوات يتطلب عملية فعّالة ومستمرة لتلبية الحاجات الواضحة واتخاذ التدابير تحقيقا للأهداف التمويلية المتفق عليها؛

(د) ان من الأهمية الأساسية.ممكن للوفاء بهذا الغرض استحداث اجراءات محددة من أجل التمويل المطلوب للتنمية في سياق عملية التمويل للتنمية؛

(هـ) ينبغي تشجيع الحكومات على اتخاذ التدابير لكي تصبح الالتزامات التمويلية قابلة للتنبؤ بها ولكي يتسنى الاعتماد على المسؤولية المشتركة لتوسيع قاعدة الموارد/المتبرعين؛

(و) ينبغي تعزيز علاقات الشراكة بين وكالات الأمم المتحدة من أجل العمل على تحقيق الأهداف المشتركة وتوطيد مصادر البيانات اللازمة لمؤشرات مستوى الأهداف (في مجالات مثل المساواة بين الجنسين، والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/الايدز، وتخفيف وطأة الفقر)؛

(ز) ان من الأهمية الأساسية.ممكن أيضا دعم قدرة البرامج على الرصد لظهور مدى التقدم المستند الى أدلة من خلال الاستثمار والتعاون مع جهاز الأمم المتحدة الانمائي في جمع البيانات المطلوبة.

الأمم المتحدة الانمائية بوضوح على خريطة التصور المفاهيمي للإدارة المستندة الى النتائج وتطبيقها. وتعد هذه النتيجة انعكاسا مباشرا لما اتسمت به المنظمات من جدية وحسن ادراك للهدف المنشود في سعيها لتطبيق عناصر استراتيجية التمويل المنقحة التي أقرتها مجالسها التنفيذية.

٦٧- ومع ذلك لا بد من انجاز المزيد لكي يتسنى استدماج فلسفة الادارة المستندة الى النتائج وتطبيقها، كلاهما عاملان ترتكز عليهما استراتيجيات تمويل صناديق و برامج مجموعة الأمم المتحدة الانمائية. وعلى سبيل المثال تحتاج السياسات والاجراءات التنفيذية وعمليات الأعمال الى قدر كبير من التوضيح والتبسيط حتى تتمكن وحدات التنفيذ من استخدام الموارد بطريقة مرنة تحقيقا للنتائج وفقا للأولويات القطرية البرنامجية. وفي هذا السياق لا بد من تناول أكثر استفاضة لآثار الادارة المستندة الى النتائج على استخدام اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية، وخاصة من حيث تأثير هذه الادارة في عمليات وأدوات البرمجة بالأمم المتحدة؛ وضرورة الارتقاء بالقاعدة المهنية لموظفي البرامج، بما في ذلك أسس تخطيط وادارة ورصد وتقييم البرامج/المشروعات؛ وضرورة استخدام وتطوير نظمها لإدارة المعلومات والمعرفة بحيث تعزز من الدورة المحدية التي تتألف من الاختبار والتطبيق والتعلم والمواءمة، والتي كانت سمة مميزة لمبادرة الادارة المستندة الى النتائج.

هاء - التوصيات

٦٨- قد يود المجلس النظر في التوصيات التالية:

(أ) ان زيادة التعهدات المتعددة السنوات ضرورية كحد أدنى يمكن أن يكون منطلقا لنمو التزامات وتعهدات الموارد الأساسية على نحو مطرد؛

(ب) ان حشد الموارد مسؤولية جماعية تقع على عاتق كافة المشاركين في العملية لا سيما المجالس التنفيذية.

المستفيدة أن تحصل عليها من هذه العملية وعلى مدى مساهمتها في تحقيق الترابط والفعالية في عمليات منظومة الأمم المتحدة. ولا يكتمل هذا التقييم دون تقدير فعالية التقييم القطري المشترك^(٦).

٧٢- ويلخص هذا القسم التقييم المذكور وينظر فيما إذا كان إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والتقييم القطري المشترك متكاملين أو متوائمين مع الجهود الانمائية الوطنية وآليات التخطيط. وهو يجلل أيضا التفاعل بين هذه الأطر ومدى تكاملها مع الاطار الانمائي الشامل وورقات استراتيجيات التخفيف من وطأة الفقر، وذلك تبعا لطلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي الداعي إلى زيادة الاتساق بين جميع هذه الآليات (انظر قرار المجلس ٢٠/٢٠٠٠، الفقرة ١٢).

٧٣- ويستند التقييم إلى عدد من المصادر، منها تقييم خارجي لحالات قطرية محددة والى مشاورات مع مؤسسات المنظومة والدول الأعضاء^(٧). والمسائل الرئيسية التي يتناولها هي:

(أ) الأثر في البلدان المتلقية:

١' هل يأتي إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية بأي فوائد أو تكاليف للبلدان المستفيدة؟

٢' هل نفذت عملية اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية بمشاركة وملكية كاملتين من الكيانات الوطنية، بما فيها الحكومات والمجتمع المدني؟

٣' هل أسفر اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية عن تعزيز الملكية الوطنية للبرامج المدعومة من المنظومة والقدرة الوطنية على تنسيق المعونة الخارجية؟

ثانيا - تقييم اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية

ألف - الخلفية

٦٩- سعت اصلاحات الأمم المتحدة نحو الاستجابة لمطلب توثيق الترابط في الأنشطة التنفيذية لتطوير منظومة الأمم المتحدة من خلال تدابير تستهدف زيادة الترابط في التخطيط والبرمجة وتنفيذ المساعدة الانمائية^(٨). وبذلت جهود لانشاء أطر محددة للبلدان لتخطيط السياسات التعاونية كنقطة بدء مشتركة بين الأنشطة البرنامجية لجميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (انظر A/51/950، الفقرة ٢٠).

٧٠- والأداتان الرئيسيتان المستخدمتان لهذا الغرض هما اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والتقييم القطري المشترك. وقد استهل اطار العمل هذا في عام ١٩٩٧ في مجموعة تجريبية من البلدان بلغ عددها ١٨ بلدا كجزء من اصلاحات الأمم المتحدة. ويعتبر التقييم القطري المشترك الآن خطوة أولى أساسية لصياغة هذا الاطار (انظر قرار الجمعية العامة ١٩٢/٥٣، الفقرة ٢٢) ولكن تاريخه يعود إلى ما قبل هذه الاصلاحات: فقد استهله في بادئ الأمر الفريق الاستشاري السابق المشترك المعني بالسياسات^(٩). وهناك آليات أخرى تستخدم في حالات خاصة، كآليات الاطار الاستراتيجي وعملية النداءات الموحدة. واستهل البنك الدولي أطرا يذكر منها الاطار الانمائي الشامل وورقات استراتيجيات التخفيف من وطأة الفقر، ولهذين الاطارين أيضا صلة بأنشطة منظومة الأمم المتحدة.

٧١- وعلى سبيل الاستجابة لطلب من الجمعية العامة ورد في الفقرة ٦٣ من قرارها ١٩٢/٥٣، أجرت ادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، بالتعاون مع مجموعة الأمم المتحدة الانمائية، تقييما لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية بغية التعرف على نتائج استخدامه كوسيلة من أجل زيادة الترابط في برمجة الأنشطة التنفيذية للمنظومة. ويركز هذا التقييم على الفوائد التي يمكن للبلدان

- (ب) الأثر في منظومة الأمم المتحدة:
- '١' هل كان لاستحداث اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية تأثير على أداء جهاز الأمم المتحدة الانمائي وفعاليته على المستوى القطري؟
- '٢' هل جاء اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية نتيجة مشاركة مكثفة من قبل مؤسسات المنظومة، وما هي أشكال التآزر التي أوجدها هذا الاطار فيما بينها؟
- '٣' هل أدى اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية إلى تشجيع التعاون على تحقيق الأهداف والترابط بين البرامج والتعاقد من أجل زيادة التكامل في تلبية منظومة الأمم المتحدة للاحتياجات الانمائية الوطنية؟
- '٤' ما هي الصعوبات الرئيسية التي واجهتها المنظومة في تنفيذ اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية؟
- باء - حالة اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية
- ٧٤- استفاد اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية بعد استهلاله الأولي في عام ١٩٩٧ من توجيهات الجمعية العامة بشأن السياسة من خلال قرارها ١٩٢/٥٣ (الفقرات ١٧-٢٠ و ٢٢) الذي أكدت فيه على طبيعة اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية المتسمة بالتوجه القطري والمشاركة وعلى دوره في تيسير المتابعة المنسقة للمؤتمرات. وجرى تنقيح المبادئ التوجيهية لصياغته وأصدرت لجنة التنسيق الادارية بياناً مسانداً لتنفيذ هذا القرار (انظر ACC/1999/4؛ و E/1999/55/Add.1، المرفق، التذييل الأول). ثم جرى تطبيق اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية على المنظومة بأكملها ووسع نطاقه ليشمل عدداً متزايداً من البلدان.
- ٧٥- واكتمل إعداد اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية في ٢٨ بلداً (٨) ولا يزال العمل جارياً لإعدادها في ٣١ بلداً آخر (منها ١٥ بلداً يتوقع أن تضع صيغته النهائية في عام ٢٠٠١). ومن المزمع إعداد اطار العمل هذا في ٢٩ بلداً آخر (٩) ليصل مجموع البلدان التي بلغ فيها هذا الاطار مرحلة ما من مراحل الإعداد إلى ٨٨ بلداً. وشهدت ستة بلدان انتاج جيل ثان من اطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية، بينما يجري العمل حالياً في بلدان أخرى من أجل جولة ثانية من عمليات اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية.
- ٧٤- استفاد اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية بعد استهلاله الأولي في عام ١٩٩٧ من توجيهات الجمعية

التقييم القطري المشترك/ اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية:

التقدم المحرز حسب المناطق، حتى ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠١

المنطقة	عدد البلدان المعنية	التقييم القطري المشترك		اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية	
		مكتمل	قيد الإعداد	مكتمل	قيد الإعداد
أفريقيا	٤٤	٣٢	١١	١٥	١٠
آسيا والمحيط الهادئ	٢٤	١١	١٠	٦	٤
الدول العربية	١٦	٦	٣	١	٤
منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبية	٢٥	١٩	٥	٣	١١
أوروبا وكومنولث الدول المستقلة	٢٢	٨	٩	٣	٢
المجموع	١٣١	٧٦	٣٨	٢٨	٣١

في تنمية البلدان المستفيدة ورفاهها. أما أهدافه العاجلة فهي تعزيز الترابط الداخلي بين عمليات المنظومة وزيادة فعاليتها واتصالها بواقع الحال،^(١٠) ولم يرد التعبير عنها بوصفها أهدافا انمائية وطنية. ومن المهم السؤال عما إذا كان للتقييم القطري المشترك واطار عمل الأمم المتحدة أثر إيجابي مباشر في البلدان المستفيدة اضافة إلى آثارهما في منظومة الأمم المتحدة، وما إذا كان على كل وكالة من وكالات المنظومة أن تبين النتائج المترتبة على هذا الأثر في مجالات اختصاصها.

١ - اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية وتكامل المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة مع الجهود الوطنية

٧٩- من المتوقع أن يوجه اطار عمل الأمم المتحدة المساعدة المقدمة من منظومة الأمم المتحدة نحو أهداف تعكس "تلاقيا بين الأولويات في الأطر أو الاستراتيجيات البرنامجية الوطنية، والاعتبارات الاقليمية والمشاركة بين البلدان، والأهداف الانمائية الشاملة"^(١١). وتؤكد مصادر مختلفة أن اطار العمل هذا يزود البلدان المستفيدة بفهم أكبر لدور المنظومة في التنمية^(١٢).

٨٠- هل يؤيد اطار عمل الأمم المتحدة تكامل الأنشطة التنفيذية مع الجهود الانمائية الوطنية؟ ان اطر عمل الأمم المتحدة التي وضعت صيغتها النهائية حتى الآن تستند إلى اطر السياسات الوطنية. وهناك أدلة تشير إلى أن اطار عمل الأمم المتحدة هذا يمكن أن يؤدي إلى تحسين التكامل والمواءمة بين البرامج القطرية والخطط الانمائية الوطنية^(١٣). وترى الدول الأعضاء والأفرقة القطرية أن هذا دور سليم لاطار عمل الأمم المتحدة^(١٤)، وان كان المانحون الذين يشاطرونها هذا الرأي أقل عددا.

٧٦- وأحرز الأخذ بالتقييم القطري المشترك تقدما سريعا في السنتين الماضيتين مقترنا بعملية اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية كشرط ضروري مسبق. وحتى ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠١، اكتملت التقييمات القطرية المشتركة في ٧٦ بلدا ولا تزال قيد الاعداد في ٣٨ بلدا آخر، ومن المقرر الاضطلاع بها في ثمانية بلدان. وبناء عليه، تجري حالياً التقييمات القطرية المشتركة في ١٠٤ من البلدان، وستشمل في نهاية المطاف ١١٢ بلداً. وقد أعد جيل ثان من التقييمات القطرية المشتركة في تسعة بلدان، وعمل اثنان من هذه البلدان على اجراء تقييم ثالث من هذه التقييمات.

٧٧- واذا أخذ في الاعتبار أن ١٨ بلدا كانت مشتركة في اطار عمل الأمم المتحدة التجريبي للمساعدة الانمائية منذ عام ١٩٩٧ وأن المبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك اقترحت اطارا زمنيا تتراوح مدته بين ١٠ أسابيع و١٢ أسبوعا لانجاز اطر العمل وأربعة أشهر للتقييمات القطرية، فإن التقدم المحرز حتى الآن كان أبطأ من المتوقع، لا سيما في اطار العمل. وقد أوصت المبادئ التوجيهية لعام ١٩٩٩ بالألا تعد اطر العمل الا بعد الانتهاء من التقييمات القطرية والمواءمة بين دورات البرامج. ومن المطلوب أيضا مشاركة الحكومة وغيرها من الشركاء الوطنيين واشترك الفريق القطري وغيره من مؤسسات المنظومة غير المثلة في البلد المعني اشتراكا كاملا. وهذا كله يستغرق وقتا ولكنه ضروري.

جيم - أثر اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية في البلدان المستفيدة

٧٨- ينبغي لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية أن يعطي الدور الانمائي للمنظمة زحما جديدا بانشاء اطار تخطيطي لعملياتها على المستوى القطري. ويتمثل الهدف النهائي لاطار عمل الأمم المتحدة في تعزيز أثر تعاون المنظومة

٨٣- وينبغي أن يسهم التقييم القطري المشترك في بناء القدرات التحليلية للشركاء الوطنيين المشتركين فعليا في هذه العملية، وذلك في مجال الاحصاءات وتحليل البيانات الانمائية، محمدا الثغرات في البيانات وتدابير علاجها. ومشاركة هؤلاء الشركاء مشاركة كاملة شرط أساسي لتحقيق هذا الأثر. ولا يكاد يظهر أثر بناء القدرات هذا عندما يتألف جل اشترك الحكومة^(١٧) من ردود فعل على الوثائق التي صاغها الفريق القطري ولا تجرى معها سوى مشاورات هامشية.

٨٤- وفي حلقة العمل المعنية باطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية التي عقدت في سكايتوب، أقيم الدليل على أن التقييم القطري المشترك واطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية عززا التنسيق بين الجهات الوطنية المعنية في بلدان محددة (بما في ذلك التنسيق بين الوزارات) في حال مشاركة الحكومة مشاركة كاملة منذ البداية^(١٨)، ونشطا الحوار عبر القطاعات فيما بين الكيانات الوطنية والجهات الخارجية.

٨٥- وتؤكد الملاحظات الميدانية أن اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية ساعد حكومة واحدة في استعراض نهج المنظومة ازاء التعاون. محمدا المجالات ذات الأولوية التي سوف تركز عليها الأمم المتحدة في تعاونها. ولا يوجد دليل قاطع على أن التقييمات القطرية المشتركة الحالية أسهمت في مساعدة الحكومات على الاعتراف بالدور الانمائي لمنظومة الأمم المتحدة أو على انشاء معايير لتعاون المنظومة.

٨٦- وتبين دراسة لتقييم الأثر تناولت مدغشقر^(١٩) أن من الجائز أن يجد اطار عمل الأمم المتحدة من تجزئة العمليات ويجبذ اتباع نهج برنامجي متكامل. وقد حدد التقييم الخارجي وحلقة عمل سكايتوب المتعلقة باطار عمل الأمم المتحدة وعدد قليل من دراسات تقييم الأثر حالات هيا فيها اطار

٢ - اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والقدره الوطنية على صوغ السياسات الانمائية وتنسيقها

٨١- هل يعزز اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية قدرة الحكومة على مواجهة التحديات وصياغة السياسات والتنسيق بين الجهود الداخلية والمساعدة الخارجية؟ يعتقد المقيّمون الخارجيون أنه لا توجد أدلة واقعية كافية على أن اطار عمل الأمم المتحدة يوفر مدخلات لصياغة السياسات الوطنية^(٢٥)، ولا على أنه يساعد الحكومة دائما من خلال تحسين التخطيط الانمائي وصياغة السياسات أو زيادة التنسيق الفعّال للسياسات القطاعية والمشاركة بين القطاعات أو تحسين التنسيق بين المانحين.

٨٢- واطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية لا يتزامن دائما مع التخطيط الوطني. ويرى المقيّمون الخارجيون أن اطار عمل الأمم المتحدة لا يستطيع القيام بهذا الدور لأن وثائقه لا تورّد أحيانا كثيرة سوى اشارات عامة إلى الحاجة إلى المزيد من التنسيق والبرمجة المشتركة والتمويل المشترك والرصد والتقييم المشترك. وكثيرا ما ترد هذه الاشارات بعبارات غامضة وتفتقر إلى الدقة وقلما تحدد الأهداف والنتائج المتوقعة^(٢٦) والخطوط الزمنية للمجالات المختارة ذات الأولوية. ولا يحتوي هذا الاطار على آليات كافية للرصد والتقييم. وليس من الواضح إن كانت التقييمات القطرية المشتركة الحالية قد تمكنت من تزويد السلطات الوطنية بالمعلومات التحليلية التي لا بد منها للتخطيط الانمائي. وهناك بعض المقاومة في قبول التقييم القطري المشترك كمصدر للمعلومات الجديدة المتصلة بالتنمية. وقد استفاد هذا التقييم عند بدء العمل به استفادة كبيرة من البيانات المتوافرة. وبما أن التقدم الأخير المحرز في اطار المؤشرات قد وسع قاعدة معلومات التقييم القطري المشترك فقد زادت قوة وتماسك تحليله الانمائي.

والى أداة يحتتمل أن تكون قوية في حوار السياسات. وهي طريقة صالحة لتعزيز رصد الأهداف الدولية على المستوى القطري ومساهمة مفيدة في تبادل المعلومات مع سائر الجهات المعنية، سواء الوطنية أو الدولية.

٨٩- ويسود في بعض البلدان الأخرى نهج وصفي يقتصر على تحديد الاتجاهات وكمية المؤشرات^(٢٢) ولا يشمل تحليل الأسباب الأساسية للمشاكل الانمائية اللازمة لتحديد أولويات العمل. ويلاحظ المقيّمون الخارجيون أن التقييمات القطرية المشتركة لا تشمل دائما كل قطاعات المجتمع ذات الصلة^(٢٣). وإن نوعية وتشكيلة المعارف التحليلية اللازمين لإجراء تقييم قطري مشترك جيد يقتضيان تحسين عنصر المهارات في الأفرقة القطرية^(٢٤).

٤ - التقييم القطري المشترك/ اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية ومتابعة المؤتمرات العالمية

٩٠- تسلّم عدة دول أعضاء والغالبية العظمى من الأفرقة القطرية^(٢٥) بأن اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية يوفر، مع اطار مؤشرات التقييم القطري المشترك وغيره من الآليات المشتركة بين الوكالات، بعض الدعم في تنسيق متابعة المؤتمرات على المستوى القطري، وفقا لما هو مشار إليه في الفقرة ٢٢ من قرار الجمعية العامة ١٩٢/٥٣، والتي ركّزت على المسائل المشتركة بين القطاعات والتي جرى تحديدها في المؤتمرات. ويرى المقيّمون الخارجيون أن هذا مجال ينبغي أن يبذل فيه المزيد من الجهود، مع الاعتراف بالمبادرات الراهنة التي تركز على مساعدة البلدان في قياس التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف المؤتمرات، بما فيها أهداف قمة الألفية، والابلاغ عن هذا التقدم، وذلك من خلال اطار مؤشرات التقييم القطري المشترك بصورة رئيسية^(٢٦).

عمل الأمم المتحدة فرصا لمعالجة مسائل حساسة (حقوق الانسان والمشردون داخليا والاستراتيجيات الانمائية البديلة). ولا يتسنى ذلك الا إذا استند اطار عمل الأمم المتحدة إلى حوار صريح حول هذه المسائل الحساسة مع محاورين وطنيين.

٣ - النوعية التقنية للتقييم القطري المشترك واطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية

٨٧- إن المعوقات التي تحول دون استخدام التقييم القطري المشترك واطار الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية كمدخلات في عملية صنع السياسات تثير الشكوك فيما إذا كانت هاتان الوثيقتان تفيان بالمقاييس الدنيا للنوعية التقنية. وقد أعرب التقييم الخارجي والمشاورة التي جرت في حلقة عمل سكايتوب عن أوجه قلق ازاء هذا الأمر ودعا إلى اجراء تحسينات في مراقبة النوعية. وتقييم نوعية التقييمات القطرية وأطر عمل الأمم المتحدة المكتملة لا يؤدي إلى استنتاجات واحدة. وقد لاحظت شبكة التعلم التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الانمائية أن نوعيتهما التقنية آخذة في التحسن ولكن بصورة لا تزال متفاوتة^(٢٧). فبعض الوثائق يفتقر إلى التركيز ولا يستند إلى قاعدة بيانات وافية ويخلو من التحليل المتعمق للعوامل الانمائية الأساسية.

٨٨- ولكي يكون اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية جيدا لا بد من أن يكون التقييم القطري المشترك جيدا. ويسلّم عدد كبير من الأفرقة القطرية (٦٠ في المائة) والمنظمات (٥٦ في المائة) بأن التقييم القطري المشترك يمكن أن يكون أداة جيدة لتعميق فهم التحديات الانمائية الرئيسية التي يواجهها البلد. وتختلف نوعية التحليل في التقييم القطري المشترك المكتمل^(٢٨). فقد تحول هذا التقييم في بعض البلدان إلى مرجع أساسي لمؤسسات المنظومة في عملياتها البرمجية

أخرى على الموافقة الرسمية أو ابداء تعليقات على المنتجات الجاهزة، فيتحول هذا الشرط إلى اجراء من الاجراءات الشكلية^(٢٩). وينظر إلى التقييم القطري المشترك واطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية بوصفهما عمليتين من عمليات الأمم المتحدة لا تعتمدان أي نهج موحد ازاء المشاركة الوطنية^(٣٠).

٩٤ - ويرى المقيّمون الخارجيون أنه لا توجد أي محاولات متسقة لضمان مشاركة الحكومة مشاركة كاملة منذ البداية في التقييم القطري المشترك، فتقل بذلك الفوائد التي يمكن جنيها من المشاركة في أنشطة وضع المفاهيم وجمع البيانات وتحليلها واعداد وثائق التقييم القطري. وتتفق الأفرقة القطرية والدول الأعضاء على أن المشاركة الحكومية غير الكافية والملكية الوطنية المحدودة الناتجة عن ذلك تشكلان عقبتين رئيسيتين. ويتفق مع هذا الاستنتاج ما يزيد على ٥٠ في المائة من الأفرقة القطرية. أما الدول الأعضاء فقد أعربت عن آراء أكثر حذرا، وان اتفقت عدة منها مع فرضيته^(٣١). وامتنعت عدة حكومات عن ابداء أي آراء حول هذا الموضوع وأشار بعض آخر إلى أن الوقت لم يحن للتوصل إلى استنتاجات.

٦ - اشتراك المجتمع المدني

٩٥ - ينبغي ألا تكون المشاركة الوطنية مقصورة على الحكومة، بل ينبغي أن تشمل غيرها من الجهات الوطنية المعنية من المجتمع المدني منذ البداية^(٣٢). وهناك وعي متزايد لدى الأفرقة القطرية والدول الأعضاء^(٣٣) بأن مشاركة الجهات المعنية في التحليل الانمائي وتصميم الاستراتيجيات أمر حاسم الأهمية لتحقيق النوعية الرفيعة في التقييم القطري واطار العمل. فباشراك هذه الجهات تضاف أبعاد تحليلية وانمائية جديدة ويكفل الشمول في التحليل والاستراتيجية مما يوسع نطاق بناء التوافق في الآراء حول الأولويات من أجل تعاون منظومة الأمم المتحدة.

٩١ - ومن المدهش أنه لم يؤكد على دور مؤشرات التقييم القطري المشترك كوسيلة أساسية لترويج متابعة المؤتمرات سوى عدد قليل من الأفرقة القطرية (٩ في المائة)، في حين أن التقارير السنوية للمنسقين المقيمين لعام ١٩٩٩ تؤكد على أن اطار مؤشرات التقييم القطري المشترك ييسر متابعة المؤتمرات على المستوى القطري إذ ينشئ معايير لرصد الأولويات الوطنية ومقارنة الأهداف المتفق عليها دوليا^(٣٧).

٩٢ - ونوه بانشاء قاعدة بيانات للمؤشرات من أجل الأولويات الانمائية الوطنية ومتابعة المؤتمرات بوصف ذلك من أهم نتائج التقييم القطري المشترك. فعندما لا تكون البيانات الوطنية متاحة، يفتح التقييم القطري المشترك الطريق لتهيئة فرص بناء القدرات من أجل تطوير الكفاءات في المجالات الاحصائية، كالمؤشرات الخاصة بكل من الجنسين، وامكانية الوصول إلى السلع العامة، والمؤشرات الحقوقية، والبيانات الانمائية دون الوطنية، محمدا الثغرات في البيانات والمعوقات التي قد تتطلب جهودا لدعم النظم الاحصائية الوطنية^(٣٨).

٥ - الملكية الوطنية والمشاركة في اطار عمل

الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية

٩٣ - أكد القسم السابق على أهمية المشاركة الوطنية التامة في التقييم القطري المشترك واطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية. ودعت الجمعية العامة في قرارها ١٩٢/٥٣ إلى اشتراك الحكومات واضطلاعها بدور المالك بصورة كاملة في جميع مراحل اطار العمل. وهذا النهج القائم على المشاركة هو مبدأ أساسي أيضا في عمليات أخرى (كالاطار الانمائي الشامل وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر، على سبيل المثال). وهناك اشارات متفاوتة بشأن تنفيذ هذا المعيار. ففي بعض الأحيان تصبح الحكومة مشتركة تماما، في حين تقتصر المشاركة في حالات

اضافيا ضخما لم يسبق له مثيل يتطلب كميات عمل لا حصر لها من مؤسسات المنظومة لحضور اجتماعات الأفرقة المواضيعية وغيرها من اجتماعات الاتصال، وصياغة الوثائق، وما إلى ذلك. وهذا ما ينطبق بوجه خاص على الوكالات المتخصصة القليلة الموظفين على المستوى القطري.

٩٩- وتمثل هاتان العمليتان عبء عمل أكبر للمنسقين المقيمين المضطلعين بدور قيادي وارشافي رئيسي إلى جانب مهام أخرى في تنسيق المعونة وحوار السياسات ومتابعة المؤتمرات وحشد الموارد. ويشاركهم في هذا العبء الأكبر ممثلون قطريون آخرون. ومن حيث تكاليف الفرصة الضائعة، شكوا المسؤولون الحكوميون وموظفو برامج منظومة الأمم المتحدة الذين أجرى المقيّمون الخارجيون مقابلات معهم، من العمل الاضائي الذي يترتب على كلتا العمليتين، إضافة إلى العمليات التشخيصية الأخرى (ورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر، والاطار الانمائي الشامل، على سبيل المثال)، مما يؤدي إلى تكاثر الأفرقة المواضيعية وازدواج الجهود والاجتماعات والورقات التحضيرية^(٣٦). ويقدر موظفو المنظومة العاملون في مهام قطرية أن هذا العمل الاضائي يستغرق ما بين ١٠ و ٢٠ في المائة من وقتهم.

١٠٠- ومن المتعذر التعبير عن كل هذه التكاليف من حيث قيمتها النقدية. وقد أوضح التقييم الخارجي أن موارد صناديق المنسقين المقيمين التي بلغ مجموعها ٤٥٨ ٠٠٠ ١١ دولار في عام ١٩٩٩ (وانفق منها مبلغ ٩ ٥٩٦ ٠٠٠ دولار) استخدم معظمها لدعم جهود البرمجة التعاونية (اعداد التقييم القطري/اطار العمل)، والمعلومات ومبادرات الدعوة والمناصرة، ومتابعة المؤتمرات، وأماكن العمل والخدمات المشتركة^(٣٧).

٩٦- ويرى المقيّمون الخارجيون أن مشاركة هذه الكيانات في أنشطة المنظومة اقتضت في كثير من الأحيان على اشراك المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني في تنفيذ البرامج، مما أدى إلى الحدّ من اشتراكها في أنشطة التقييم وتصميم الاستراتيجيات. ولا تدعى منظمات المجتمع المدني إلى تقديم مدخلاتها إلى اطار العمل والتقييم القطري الا في مرحلة متأخرة جدا عندما تكون الأولويات قد وضعت^(٣٤). ويتعدّر تحديد منظمات المجتمع المدني التي تمثل حقا الفئات المستهدفة/ذات المصلحة.

٩٧- ويتبين من استعراض مكتبي لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية أن الأفرقة القطرية لم تسع الا مؤخرًا لتوسيع نطاق اهتمامها بالمشاركة الوطنية. وهناك عقبات لا تيسر توجيه اهتمام كبير نحو المشاركة، وهي: (أ) ضرورة اخراج اطار العمل في حينه؛ (ب) والحساسية السياسية العالية في بعض البلدان ازاء اشتراك عناصر غير حكومية؛ (ج) وكثيرا ما يكون لدى منظمات المجتمع المدني قدرة داخلية محدودة على التفاعل مع منظومة الأمم المتحدة في تشاور فعال.

٧ - عبء التكاليف المتزايدة للمعاملات

٩٨- من الشواغل الهامة التي تقلق البلدان المستفيدة أن اعداد ورصد التقييم القطري واطار العمل يقتضيان تخصيص الكثير من الموارد كما يحتاجان إلى وقت ومهارات^(٣٥). وتترتب على التقييم القطري واطار العمل زيادة في "تكاليف المعاملات" للبلدان وللمؤسسات المنظومة على السواء. وعلى البلدان في نهاية المطاف أن تتحمل هذه التكاليف الاضافية لكي تتلقى الدعم من المنظومة، وقد لا يكون تحمل هذا العبء الاضائي أمرا ممكنا عندما تكون الموارد المتاحة في الخدمة العامة محدودة. ويفرض التقييم القطري واطار العمل على منظومة الأمم المتحدة، فضلا عن ذلك، عبء عمل

في ذلك الحالات الاستثنائية (كالكوارث الطبيعية والاضطرابات الأهلية)، لا يعتقد سوى ١١ في المائة من الأفرقة القطرية أن هذه العوامل تلهي عن التركيز على اطار العمل. ولا تشكك سوى نسبة مئوية صغيرة من الأفرقة القطرية في القيمة المضافة التي يأتي بها اطار العمل. وترى هذه الفئة أن القيمة المضافة لم تتضح تماما بعد ومقار مؤسسات المنظومة لم تعط حتى الآن دلالة كافية على الأولوية العالية لاطار العمل.

١ - التقييم القطري المشترك/اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والترابط الداخلي لمنظومة الأمم المتحدة

١٠٤- جاء في التقييم الخارجي أن التقييم القطري المشترك واطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية عززا الهوية الجماعية لأفرقة الأمم المتحدة القطرية بفضل الاثراء المتبادل الناجم عن تبادل المعلومات والشراكة في تصميم استراتيجية تعاونية. وهذا ما يحدث بوجه خاص عندما يكون أعضاء الأفرقة مشتركين مباشرة في اعداد وثائق التقييم القطري واطار العمل مع الاستعانة بالاستشاريين الخارجيين في أضيق الحدود.

١٠٥- وتُجمع على هذا الرأي معظم الأفرقة القطرية، وأفادت أن لديها بفضل هاتين العمليتين إحساسا أقوى بالهوية الجماعية واتصالا وتوصلا أفضل داخل المنظومة وفهما أوسع لدورها كجهاز. وأكدت البلدان المانحة وبعض البلدان المستفيدة التي استشيرت من أجل الاستعراض الشامل للسياسات الحالي الذي يجرى كل ثلاث سنوات، الأهمية العالية لهذا الأثر المترتب على اطار العمل كوسيلة لتعزيز الحوار الداخلي ضمن المنظومة حول التعاون على المستوى القطري^(٢٨) وفي ايجاد فهم مشترك للتوجهات الاستراتيجية^(٢٩). وتعزز بناء هذا العمل الجماعي بفضل

١٠١- وكان من المتوقع أن يؤدي التقييم القطري واطار العمل إلى خفض تكاليف المعاملات التي تتحملها الحكومة، من خلال "مفعول الاستعاضة" وأن يحدّد ذلك من احتياجات البرمجة القطرية. وثمة دلائل تشير إلى احراز بعض التقدم في هذا المضمار (انظر E/2000/46/Add.1، الفقرات من ٢٧ إلى ٣٥). ومع ذلك، لا تزال الأعمال التحضيرية للبرامج القطرية تحتاج إلى مجموعات مستقلة من الأنشطة والبعثات والوثائق وعمليات الموافقة غير المتزامنة. وأكدت الحكومات صحة الانطباع بأن كلتا العمليتين تضيف آليات بيروقراطية إلى الاجراءات والاشتراطات القائمة. وتعتبر الوكالات ومجموعة الأمم المتحدة الانمائية هذا المجال مجالا ذا أولوية عليا.

دال - أثر اطار الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية في جهاز الأمم المتحدة الانمائي

١٠٢- يتجلى أثر التقييم القطري واطار العمل في أداء منظومة الأمم المتحدة على المستوى القطري. وكل المصادر تؤكد هذه النتيجة سواء من الناحية الواقعية أو من حيث ما تنطوي عليه من أهمية كبيرة يحتتمل أن تكون شديدة الأهمية. وتولي الغالبية العظمى من الأفرقة القطرية التي استشيرت في هذا الأمر الأولوية العليا لاطار العمل لأنه يرسى اطارا للبرامج القطرية ويحدد الأولويات الاستراتيجية المشتركة ولأنه آلية هامة لبناء العمل الجماعي. وتتفق غالبية الأفرقة القطرية العاملة في التقييم القطري ومقار الوكالات على أن التقييم القطري يساعد في اعداد اطار عمل الأمم المتحدة ويحدد فهما موحدًا للتوجهات الاستراتيجية للمنظومة. وقد ساهمت كلتا العمليتين في وضع "ثقافة منظومية" لدى مسؤولي الأمم المتحدة المشتركين في الأفرقة القطرية.

١٠٣- وعلى الرغم من وجود علاقة متبادلة بين هاتين العمليتين والمطالب الملحة الناشئة على المستوى القطري، بما

مؤسسات بریتون وودز في التقييم القطري واطار العمل متفاوتا، متراوفا بين معتدل وواسع النطاق.

٣ - الترابط البرنامجي لمنظومة الأمم المتحدة

١٠٩- هل أسفرت هاتان العمليتان، لا سيما اطار العمل، اضافة إلى مفعولهما في بناء العمل الجماعي، عن أي زيادة في الترابط بين الأنشطة التنفيذية للمنظومة وانشاء اطار تخطيطي موحد ينطوي على أهداف موحدة واستراتيجية تعاونية متفق عليها؟ ان الوظيفة الرئيسية لاطار عمل الأمم المتحدة هي وضع الأسس اللازمة للتعاون فيما بين مؤسسات المنظومة ومع الحكومة وغيرها من الشركاء من خلال مجموعة متكاملة من البرامج والمشاريع. لذا، تتوقف فعاليته التنفيذية على مدى المواءمة بين البرامج القطرية للمنظمات المختلفة. وقد بين التشاور مع المنظومة الآثار التالية:

(أ) وفر اطار عمل الأمم المتحدة اطارا موحدا لأولويات البرامج القطرية؛

(ب) ساعد على الاختيار وعزز التركيز على الأولويات الاستراتيجية المحددة بدقة؛

(ج) تزامن مع تعزيز المواءمة بين الدورات البرنامجية؛

(د) عمل على اعتماد تعريفي العملية والمنتجات لتعزيز التعاون البرنامجي لمجموعة الأمم المتحدة الانمائية واجراءات لترويج البرامج المشتركة واستعراضات منتصف المدة المشتركة (انظر E/2000/46، الفقرات من ١٦٥-١٦٨)؛

(هـ) كان المبرر لعقد دورات مشتركة بين المجلسين التنفيذيين لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف (باشتراك برنامج الأغذية العالمي) واتخاذ قرار بأن يكون تقديم البرامج القطرية إلى

اللامركزية وتفويض السلطة من قبل معظم المنظمات. وتوجد أدلة كثيرة على زيادة العمل الجماعي المكثف في البرمجة الاستراتيجية حول المسائل الشاملة والمشاركة بين القطاعات وعلى التعاون في المنظومة بكاملها فيما يتعلق بمتابعة المؤتمرات.

١٠٦- ومع ذلك، يرى المقيّمون الخارجيون أن اطار عمل الأمم المتحدة لا يزال عملية متركزة في المقار ولا تمسك البلدان بزمامها بقدر كاف. وقد سلّم بعض الممثلين القطريين بأن مقار وكالاتهم أو هيكلهم الاقليمية لا تدعم اطار العمل دعما كاملا، مما يعرضهم للشك فيما يتعلق بالطرائق ومدى مشاركتهم. ويسلّم المقيّمون الخارجيون أيضا بأن التقييم القطري واطار العمل أدبيا إلى استجابة الوكالات المتخصصة الرئيسية بمزيد من الايجابية لاتباع نهج منسق ازاء التحليل والتخطيط الاستراتيجي. ولم يعتمد أي العمليتين حتى الآن منظورا اقليميا بحيث تكون هناك مشاركة كافية للجان الاقليمية.

٢ - مشاركة مؤسسات منظمة الأمم المتحدة

١٠٧- يتوقف تأثير التقييم القطري المشترك واطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية كأداتين لبناء العمل الجماعي على مدى اشتراك مؤسسات المنظومة في صياغتهما. وتؤكد الأفرقة القطرية أن هذا الاشتراك بلغ مستويات يعتد بها. ولا يعتبر هذه المشاركة غير كافية سوى قلة قليلة من هذه الأفرقة وعدد زهيد من البلدان المستفيدة والبلدان المانحة.

١٠٨- ومع ذلك، فإن المشاركة على نطاق المنظومة ليست متماثلة، وهي تختلف بين وكالة وأخرى في البلد الواحد ومن بلد إلى آخر. وتتعلق الشواغل بالاشتراك المحدود للوكالات التي لديها تمثيل قطري مباشر. وكان اشتراك

المتحدة على البرامج القطرية تأثيراً جوهرياً أم أنه مقصور على التوفيق الشكلي بين كل برنامج قطري وفئات الأهداف العامة المتفق عليها عموماً^(٤١).

٥ - إطار عمل الأمم المتحدة وإجراءات البرمجة القطرية

١١٢ - يواجه التفاعل المعقد بين إطار عمل الأمم المتحدة والبرمجة القطرية صعوبات في التزامن^(٤٢) والتوافق بين المتطلبات الاجرائية. وانتهى التقييم الخارجي إلى أنه من بين كل المسائل التي أثارها الأفرقة القطرية والحكومات كانت هذه أكثر مسألة أثرت بوصفها أكبر عائق أمام أنشطة البرمجة المشتركة ورسم صورة حديثة موحدة للأمم المتحدة وقدرة الأمم المتحدة على الاشتراك في نهج برمجية ابتكارية إزاء التنمية^(٤٣). وتتفق مع هذا الرأي عدة من مزار المنظمات ومن الأفرقة القطرية^(٤٤)، يضاف إلى ذلك أن البرمجة المميزة لكل وكالة على مستوى المقار قد تكون منفصلة تماماً عن النهج المتكامل إزاء البرمجة المتوائمة وفقاً لإطار عمل الأمم المتحدة، مما يتناقض مع نوايا عدة منظمات وتوقعاتها. ويوجد فضلاً عن ذلك ضغط على الموظفين القطريين لمواصلة أنشطة البرمجة القطرية الخاصة بهم كأولوية أولى.

١١٣ - ولا بد من تبسيط الاجراءات، وهو ما لا ينطبق على البرمجة القطرية فحسب بل على صياغة إطار عمل الأمم المتحدة وتنفيذه، ويعتقد بعض المنظمات أن عملية إطار العمل عملية بطيئة جداً. ويتعلق أحد الابعاد الاجرائية بطرائق الموافقة على البرامج القطرية. وقد طلب المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان في مقرره ١٢/٢٠٠٠ من إطار عمل الأمم المتحدة أن يقترح على الأعضاء الآخرين في مجموعة الأمم المتحدة الانمائية إنشاء فريق عامل لوضع عملية موحدة للموافقة على البرامج القطرية كي يتسنى الأخذ بأسلوب

هذين المجلسين للموافقة عليها مشفوعاً دائماً بالتقييم القطري وإطار العمل المناظرين لها إن وجدا.

٤ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والبرامج القطرية المختلفة

١١٠ - ينبغي أن يصاغ إطار عمل الأمم المتحدة قبل صياغة برامج الوكالات المختلفة وأن يوفر الأولويات للبرمجة القطرية الخاصة بهذه الوكالات. وتعتقد عدة وكالات أن هذا يمثل وظيفة أساسية من وظائف إطار عمل الأمم المتحدة. وأسفرت المشاورات التي أجريت مع مؤسسات المنظومة عن نتائج متفاوتة فيما يتعلق بمدى تأدية إطار عمل الأمم المتحدة لهذه الوظيفة الأساسية، وتبين هذه النتائج مفاهيم مختلفة للعلاقة بين إطار عمل الأمم المتحدة وبرامج الوكالات. ولا تجد الوكالات التقنية الصغيرة أي تأثير لإطار عمل الأمم المتحدة على برامجها، ولكن معظم مؤسسات المنظومة (لا سيما الصناديق والبرامج، تليها الوكالات المتخصصة الكبيرة) تتخذ الآن تدابير لادراج إطار عمل الأمم المتحدة في برامجها القطرية، وتعديل اجراءاتها نتيجة لذلك.

١١١ - وبما أن عملية إطار عمل الأمم المتحدة لم تصبح نافذة إلا في السنوات الأربع الأخيرة ولم تكتمل الا مؤخرًا في عدد من البلدان، فالأدلة على تأثيرها في البرامج القطرية المختلفة لا تزال متواضعة. وقد صيغت معظم أطر عمل الأمم المتحدة في البلدان التجريبية في منتصف دورة البرامج القطرية الموافق عليها ولا يمكن أن يكون لها أي أثر ذي شأن على توجه البرامج القائمة الموافق عليها^(٤٥). وأمكن التحقق من أن جهود البرمجة الأكثر حداثة، بما في ذلك اعداد تنقيحات البرامج القطرية، تمكنت من مراعاة الأولويات المقررة في عملية إطار عمل الأمم المتحدة فأكدت بذلك دوره كإطار للمساعدة الانمائية. ولم يتسن حتى الآن الوقوف على ما إذا كان هذا التأثير لإطار عمل الأمم

الأمم المتحدة عملية تشخيصية واحدة فقط تسبق إعداد البرامج القطرية وينبغي أن يكون التقييم القطري المشترك الأداة التي تدور في فلكها هذه العملية التشخيصية. وهذا لا يحول دون إضافة العمليات التشخيصية المميزة لكل وكالة، ولكن ينبغي أن تكون أي إضافات من هذا القبيل مكملة للتقييم القطري المشترك ومتزامنة معه.

١١٦- وقد قدّم الأمين العام تقريراً عن التقدم الذي أحرز في هذا المجال وخفّف من المتطلبات في المرحلة السابقة على البرمجة^(٤٦). وأوصت حلقة عمل سكايتوب بشأن إطار عمل الأمم المتحدة بوضع جدول زمني دقيق للاستعاضة عن العملية التشخيصية وعملية التخطيط الاستراتيجي المميزتين لكل وكالة بالتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة.

١١٧- وأكد المقيّمون الخارجيون أنه باستثناء الأمثلة الآنفه الذكر والمحاولة الراهنة لتبسيط عملية الموافقة على البرامج، لا توجد أدلة ثابتة على أنه يجري داخل المنظومة اعتماد آلية بديلة. ولا تزال عدة مؤسسات من المنظومة تفضّل الاعتماد على العمل التشخيصي المميّز لكل وكالة عوضاً عن استخدام التقييم القطري لذلك الغرض. والسؤال هو هل يحل التقييم القطري المشترك محل جميع الأنشطة التشخيصية للوكالات أم أنه عملية يجري مواءمة جميع الأنشطة التشخيصية حولها بما في ذلك الأنشطة المميزة للوكالات.

٧ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والبرمجة المشتركة

١١٨- يرى ٣٥ في المائة من الأفرقة القطرية أن من بين النتائج الرئيسية لإطار عمل الأمم المتحدة (وعملية التقييم القطري المشترك، كما سيتضح قريباً) أنه يؤدي إلى التعاون في البرمجة والتنفيذ والرصد، بما في ذلك البرمجة المشتركة بين مؤسسات المنظومة. وهياً التقييم القطري المشترك وإطار

موضوعي سريع ومشارك في تقديم البرامج القطرية. وأعدت مجموعة الأمم المتحدة الانمائية اقتراحاً للمواءمة في إجراءات الموافقة^(٤٥) وقدمته إلى المجالس التنفيذية. وهو يخفف من العبء الذي تفرضه الإجراءات الحالية ليحقق أقصى قدر من التآزر بين شركاء المجموعة الانمائية؛ ويؤكد على اللازمركزية؛ ويحافظ على بروز كل منظمة من المنظمات. ويستهدف الاقتراح ضمان المساءلة أمام المجالس التنفيذية فضلاً عن مركزية عمليتي التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة كأساس لوضع البرامج.

١١٤- ويعتبر الاقتراح أن التقييم القطري المشترك هو العنصر الأساسي في الجهود التحليلية التي تبذلها المجموعة الانمائية على المستوى القطري وأن إطار عمل الأمم المتحدة هو الإطار التخطيطي الموحد للأنشطة التنفيذية على المستوى القطري وينبغي أن يصبح نقطة الانطلاق للتعاون في وضع البرامج وتخطيطها مشكلاً الأساس الذي تقوم عليه البرامج القطرية المختلفة. وينبغي أن يصبح إطار عمل الأمم المتحدة "خطة عمل" الأمم المتحدة التي لا يمكن بدونها صياغة البرامج القطرية المختلفة أو مناقشتها أو الموافقة عليها في المجالس التنفيذية.

٦ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية ومفعول الاستعاضة

١١٥- إن من مزايا الاقتراح الذي تقدمت به مجموعة الأمم المتحدة الانمائية تبسيط الطريقة التي تتبعها الصناديق والبرامج المختلفة في معالجة تحلياتها للأوضاع في برمجتها القطرية وإدماجها في عمليتي التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة، ويرى المقيّمون الخارجيون أن التقييم القطري وإطار العمل ينبغي أن يكونا آلية استعاضة إذا أريد أن يكون لهما أي فائدة في البرمجة وليس إضافة المزيد إلى أوراق العمل التخطيطي. والفكرة بسيطة وهي: ينبغي أن يكون لمنظومة

ويبدأ حالياً على أساس تجريبي وعلى نطاق أوسع شامل للمنظومة النظر في تلك المبادرة في سياق التقييم القطري المشترك، وذلك بدعم من الفريق العامل التابع لشبكة منسقي الأمم المتحدة المقيمين^(٤٨).

١٢٢- وتتضمن التقارير السنوية للمنسقين المقيمين عدة أمثلة للبرامج المشتركة، لا سيما في المبادرات الشاملة لقطاعات متعددة، كالمبادرات المتخذة في المناطق والمبادرات المتكاملة أو المشتركة المركزة على مسائل يذكر منها البيئة والقضاء على الفقر^(٤٩)؛ والبرنامج المشترك لوضع معالم واستراتيجية لتنمية القدرات البشرية من أجل مصر^(٥٠)؛ ومبادرة للتعليم الابتدائي الأهلي في الهند^(٥١)؛ والتشجيع على استجابة متعددة القطاعات إزاء فيروس نقص المناعة البشرية/الاييدز، والأمراض المنقولة بالاتصال الجنسي، واستعمال المخدرات في كازاخستان^(٥٢). وإقامة أنشطة مشتركة التمويل مجال يمكن أن يتوسع كلما أحرز إطار عمل الأمم المتحدة تقدماً، لأن المنظومة تركز لأول مرة على تنفيذ مجموعة متفق عليها من الأولويات الموحدة المحددة في التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة.

٨ - الموارد الداعمة للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية

١٢٣- هل تتلقى عمليتا التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية دعماً كافياً من منظومة الأمم المتحدة؟ تم توفير قدر كبير من الدعم التقني والموارد، لا سيما عن طريق مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، لتيسير الأخذ بإطار عمل الأمم المتحدة وتمديد تنفيذ التقييم القطري المشترك. وقدمت المساعدة إلى نحو ١٥٠٠ موظف من ٤٢ فريقاً قوطياً عن طريق ٣٦ حلقة عمل عقدت في البلدان بدعم من كلية موظفي الأمم المتحدة ومجموعة مؤلفة

عمل الأمم المتحدة أوضاعاً مواتية للبرمجة المشتركة دون تغيير الفصل المؤسسي الراهن بين البرامج القطرية المختلفة^(٤٧). وتضاعفت الجهود لتشجيع المبادرات المشتركة والبرامج المشتركة والاستعراضات المشتركة لمتنصف المدة وجهود التقييم المشتركة والخدمات المشتركة، وما إلى ذلك.

١١٩- ولا يترتب على ذلك أن يؤدي تنفيذ إطار عمل الأمم المتحدة إلى التوحيد الكامل للبرامج القطرية لتصبح برنامجاً قوطياً واحداً مشتركاً. ويمكن وضع برنامج مشترك ضمن إطار البرامج القطرية الموافق عليها للوكالات يحدد الصلات بين مسؤوليات جميع المنظمات المشاركة. وقد يصبح إطار عمل الأمم المتحدة شيئاً أكثر من إطار استراتيجي شامل وينشئ صلات أكثر صرامة فيما بين البرامج القطرية بوصفه خطة عمل على المستوى القطري لجهاز الأمم المتحدة الإنمائي. وهذا هو أيضاً المفعول المتوقع لاقتراح مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الداعي إلى المواءمة بين إجراءات الموافقة.

١٢٠- ولم يُشر سوى ٢٧ في المائة من الأفرقة القطرية التي استشيرت إلى أن احدي السمات الرئيسية لإطار عمل الأمم المتحدة تيسير الاستغلال الاستراتيجي للموارد المحدودة لدى المنظومة لأولويات قليلة محددة. وبناء على ذلك، تعطي الأفرقة القطرية في هذه المرحلة درجات متدنية لاستخدام إطار عمل الأمم المتحدة كإطار للموارد البرنامجية، وهذا أمر أساسي لوضع برامج قوطية مشتركة.

١٢١- وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٠، اعتمدت المجموعة الإنمائية مذكرة توجيهية أعدت بالتعاون مع عدد من الأفرقة القطرية لمساعدة موظفي منظومة الأمم المتحدة والسلطات الوطنية في صياغة البرامج المشتركة وتحديد الترتيبات الممكنة للمساءلة المالية وإدارة البرامج. ودُعي إلى استخدام تلك المذكرة على المستوى القطري لتعزيز التأزر ضمن المنظومة.

دور أقوى في إطار عمل الأمم المتحدة. ومن الممكن، كما يبدو، أن تكون هناك علاقة متبادلة بين القلق إزاء عدم كفاية الموارد لدعم إطار العمل والصعوبة التي تصادفها المنظمات المختلفة في تأمين اشتراكها في هذه العملية.

١٢٦- وثمة قلق أقل وضوحاً إزاء مدى أهمية عائق الموارد في حالة التقييم القطري المشترك، وتستثنى من ذلك الوكالات الكبيرة المتخصصة التي مازالت تعتبر هذا العائق عقبة كأداء أمام التقييم القطري المشترك (وربما أمام اشتراكها في تلك العملية). وختاماً، لا يوجد موقف موحد في المنظومة إزاء ضرورة زيادة الموارد لدعم عمليتي التقييم القطري وإطار عمل الأمم المتحدة بوصف ذلك الوسيلة الرئيسية لترويجهما، لأن ذلك العائق لا يهيم غالباً سوى المنظمات التي تجد صعوبة في تأمين اشتراكها.

٩ - الدعم التقني للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الاثنائية

١٢٧- يشير النقاش الوارد أعلاه بشأن مستوى النوعية التقنية للتقييم القطري وإطار عمل الأمم المتحدة بوصفه عائقاً ممكناً لاستعمالهما من قبل الحكومات المستفيدة، عدداً من الأسئلة. فهل تدعم منظومة الأمم المتحدة هاتين العمليتين دعماً كافياً من الناحية التقنية؟ وهل توفر الخبرة التقنية المطلوبة لصياغة وثائق سليمة تقنياً؟ وهل الدعم التقني متاح للأفرقة القطرية أو هل توفره المكاتب الاقليمية أو المقار من خلال خدمات الدعم؟ وهل يوجد لدى الأفرقة القطرية المهارات التقنية الضرورية لتوفير مستويات رفيعة للخروج بوثائق جيدة ذات طابع تحليلي واستراتيجي؟

١٢٨- وأكد التقييم الخارجي على تفاوت مستوى القدرات التقنية في الأفرقة القطرية، وربما كان لذلك تأثير على مستوى نوعية كل من إطار عمل الأمم المتحدة والتقييم

من ٧٠ مختصاً من ١٥ منظمة. واشتركت مقار الوكالات في ١٥ حلقة عمل في جنيف ونيويورك وفيينا وروما وباريس وبون في عام ١٩٩٩، ونظمت خمس حلقات عمل اقليمية من أيار/مايو إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ بالتعاون مع اللجان الاقليمية وبمشاركة مؤسسات أخرى تابعة للمنظومة.

١٢٤- ومن المتعذر وضع تقدير مالي للدعم المقدم من المنظومة إلى إطار عمل الأمم المتحدة، لأن تكلفة التقييم القطري وإطار العمل لم تحسب بعد. وأشار التقييم الخارجي لإطار العمل إلى أنه ينبغي زيادة تمويل هذه العملية مرة أخرى وينبغي أن يشمل مبدأ تقاسم التكاليف جميع المنظمات المشاركة^(٥٣). ولا يوجد موقف موحد للمنظومة إزاء هذه الحاجة. ويعتقد عدد كبير من الأفرقة القطرية (٤٥، ٢ في المائة) ومقار الوكالات (٤٨ في المائة) أن واحدة من العقبات الرئيسية التي تعترض طريق إطار عمل الأمم المتحدة تكمن في الافتقار إلى الموارد اللازمة لدعم هذه العملية^(٥٤).

١٢٥- وغالبية صناديق الأمم المتحدة وبرامجها (باستثناء برنامج الأغذية العالمي) التي كانت الداعمة المالية الرئيسية لهذه العملية لا تؤكد على الافتقار إلى الموارد بوصفه معوقاً لإطار عمل الأمم المتحدة. ويتخذ هذا الموقف ذاته معظم الوكالات التقنية الصغيرة، وهي لا تعترف بوجود فائدة مباشرة لإطار عمل الأمم المتحدة في برمجة أنشطتها. وأكدت كل الوكالات الكبيرة المتخصصة التي ردت على الاستشارة الخاصة بالاستعراض الشامل للسياسات الذي يُجرى كل ثلاث سنوات وكل اللجان الاقليمية أن محدودية الموارد تشكل عقبة رئيسية أمام إطار عمل الأمم المتحدة، كما أكدت ذلك مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الانسان والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. وتنتمي كل هذه الكيانات إلى مجموعة المنظمات الحريضة على أن يكون لها

منظمة إلى أخرى ومن بلد إلى آخر. وبعض المهارات التي لا تتوافر على المستوى القطري قد توجد داخل المنظومة سواء على مستوى المقار أو المستوى الاقليمي (في مجالات مثل التجارة، وحقوق الانسان، والتحليل الاستراتيجي المشترك بين القطاعات، والعولمة). والمشكلة المطروحة هي كيف يمكن توفير هذه الخبرة عندما لا تتوافر إلا في منظمات لا يوجد بها تمثيل قطري.

١٣١- وهذا هو السبب في أن منظمات معينة قد أبرزت عدم كفاية الموارد المطلوبة لتقديم الدعم التقني. وإن استخدام الخبرة المحلية المتاحة في البلدان المتلقية يعتبر فعلاً مصدراً هاماً للدعم التقني، كما يتضح من استخدام الاستشارات الوطنية. والسؤال المطروح هو ما إذا كان لمنظومة الأمم المتحدة خبرة خاصة في مجالات معينة لا يغطيها تماماً الخبراء الوطنيون. وتؤكد مختلف منظمات جهاز الأمم المتحدة الانمائي أنه تتوافر لدى عدة كيانات بعض القدرات التقنية الملائمة المطلوبة لحسن أداء إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والتقييم القطري المشترك. وإن مسألة توافر هذه القدرات في الأفرقة القطرية أو عدم توافرها، وما إذا كانت لا تزال مركزة في المقار أو المكاتب الاقليمية أو دون الاقليمية، تختلف من منظمة إلى أخرى ومن بلد إلى آخر. وعندما توجد الخبرة خارج الفريق القطري، يصبح السؤال المطروح هو ما إذا كان يمكن نقلها بسرعة لدعم عمليات إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والتقييم القطري المشترك، عند الطلب، لمساندة الطلبات القطرية. وهكذا تصبح مسألة الخصائص التقنية للأفرقة القطرية ذات صلة بفعالية الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية.

القطري. وأعرب عن هذا الشاغل ذاته بعض دراسات تقييم الأثر. وهذه المسألة تنطبق أكثر في حالة التقييم القطري بسبب محتواه التحليلي الأقوى. وانتهى المقيّمون الخارجيون إلى أنه ينبغي بذل جهود للاستفادة بصورة أكمل من تنوع الولايات والمنظورات لدى منظومة الأمم المتحدة لضمان إعداد تقييمات قطرية مشتركة رفيعة المستوى وتتسم بمزيد من الاحتراف والموضوعية.

١٢٩- وأسفرت المشاورات مع مقار المنظمات المختلفة التابعة للمنظومة عن وجهات نظر متباينة بشأن هذا الموضوع. وإن الجهد الذي بذلته منظومة الأمم المتحدة لبدء التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية، بما في ذلك جميع المبادرات التدريسية وأشكال الدعم، جهد رائع جدير بالاعجاب والتقدير، وليس له من نظير في الجهود المبذولة لدعم البرمجة على مستوى المنظومة في تاريخ الأنشطة التنفيذية. وإن تواجد كل هذه الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة بما تقدمه من دعم يؤدي إلى افتراض مفاده أن لدى المنظومة من الكفاءة ما يمكنها من تناول متطلبات الرؤية الشاملة للأولويات الانمائية ومختلف أبعادها على نطاق القطاعات. وأكدت عدة منظمات في اجاباتها على الاستبيانات الخاصة بالاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات أن هذا هو الحال في بلدان عدة حيث توجد أفرقة قطرية مؤهلة في مجموعة واسعة من المسائل التي تدرج في صميم الدعم المقدم من المنظومة. ويؤكد بعض هذه المنظمات أيضاً على أن الخصائص التقنية للأفرقة القطرية ينبغي تحسينها لمواجهة التحديات الجديدة (مثل التحديات الماثلة في مجالات حقوق الانسان والصراعات الداخلية والقطاع الخاص).

١٣٠- وترى بعض الوكالات أن مستوى المساندة التقنية للأفرقة القطرية العاملة في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والتقييم القطري المشترك يختلف اختلافاً ملحوظاً من

١٣٤- وطبق الاطار الانمائي الشامل لأول مرة على عينة تجريبية من ١٣ بلداً^(٥٧)، حيث أعربت السلطات عن اهتمامها بتطبيق الحد الأدنى الضروري من مبادئ الاطار الانمائي الشامل. ويقوم عدد متزايد من البلدان التي لم تجر فيها تجارب رائدة بتطبيق عناصر من نهج الاطار الانمائي الشامل. وارتفع عدد الدول التي أجرى معها البنك الدولي اتصالات من أجل تنفيذ الاطار الانمائي الشامل إلى ٤٣ بلداً^(٥٨). وهناك تفاوت بوجه عام في التقدم الذي أحرز حتى الآن في التجارب الرائدة^(٥٩)، ويصدق هذا أيضاً على وتيرة التقدم وعمقه، ويتوقف ذلك على الظروف القطرية المختلفة والتطورات غير المتوقعة ونقاط التركيز التي يعتمدها كل قطر. ومن المحتمل أن تكون عملية الحصول على التزام الحكومة رسمياً بعملية الإطار الانمائي الشامل أطول مما كان متوقعاً. ولعل هذا يفسر إلى حد ما انخفاض عدد البلدان التي أُنجزت فيها هذه العملية بنجاح بالمقارنة بما يحدث في حالة التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية.

١٣٥- وتتمشى مبادئ الاطار الانمائي الشامل^(٦٠) مع المفاهيم والمبادئ الارشادية التي اعتمدها إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والتقييم القطري المشترك، وهي تركز على نهج واحد فيما يتعلق بالشراكة والملكية. ويتبع كل من التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية نهجاً كلياً إزاء التنمية إذ يركزان على مجموعة واسعة من قضايا التنمية وهي القضايا ذاتها التي أبرزتها المؤتمرات الرئيسية للأمم المتحدة. وتنفيذ أهدافها على المستوى القطري. وكما في حالة الاطار الانمائي الشامل، يوفر التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية أساساً لنهج موجه نحو النتائج من خلال استخدامهما للإطار الاشاري للتقييم القطري وإطار الموارد البرنامجية على التوالي.

هاء - العلاقات مع الصكوك والنهوج الأخرى

١٣٢- تتطلب العلاقات بين إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والتقييم القطري المشترك وبين الصكوك والنهوج الأخرى قدراً من العناية لمعرفة ما قد تنطوي عليه من تكامل أو ازدواج. وإن من الضروري تحقيق التآزر بين هذه العمليات جميعاً. وينبغي العمل على تحقيق المشاركة المتبادلة بين صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة من جهة وبين مؤسسات بريتون وودز من جهة أخرى، في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والتقييم القطري المشترك والاطار الانمائي الشامل، وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر، والنهوج على نطاق القطاعات. ودعا التقييم الخارجي لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية إلى تتابع أفضل لهذه الأطر جميعاً من أجل تعظيم إسهام كل منها في تنسيق التعاون الانمائي. ودعا قرار الايكوسوك ٢٠/٢٠٠٠، الفقرة ١٢، مؤكداً قرار الجمعية العامة ١٩٢/٥٣، إلى تشجيع مزيد من التعاون بين الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها ومؤسسات بريتون وودز، مؤكداً الحاجة إلى مزيد من الاتساق تحت قيادة الحكومة المتلقية، بين الأطر الاستراتيجية التي استحدثتها كل وكالة من هذه الوكالات.

١ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والإطار الانمائي الشامل

١٣٣- إن الصلة الواضحة الأولى هي الصلة القائمة بين إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والاطار الانمائي الشامل الذي استحدثه البنك الدولي في كانون الثاني/يناير ١٩٩٩^(٥٥) والاطار الانمائي الشامل هو عملية تستطيع البلدان من خلالها إدارة المعرفة والموارد لتصميم وتنفيذ استراتيجيات فعّالة من خلال اتباع نهج كلي إزاء التنمية في أجل طويل يمتد من ١٠-٢٠ سنة^(٥٦).

المطلوبة لصوغ نهج كلي إزاء وضع السياسات الانمائية في البلد^(٦٢).

١٣٨- وجرى التأكيد كثيراً على أن استخدام التقييم القطري المشترك كأساس لتحليل الخيارات السياسية والاستراتيجية على المستوى القطري يشكل الاسهام الرئيسي الذي يمكن للتقييم القطري المشترك أن يقدمه للاطار الانمائي الشامل وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر. وكشف التقييم الخارجي لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية عن أمثلة استخدم فيها التقييم القطري المشترك كمصدر للمعلومات الأساسية للمناقشات الجماعية مع شركاء في الاطار الانمائي الشامل^(٦٣).

١٣٩- وعقب تنفيذ الاطار الانمائي الشامل في ١٩٩٩، أصدر إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية توجيهات للأفرقة القطرية عن أوجه التكامل بين عمليات التقييم القطري المشترك/اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية وبين الاطار الانمائي الشامل. وأنشأت الجماعة الانمائية للأمم المتحدة والبنك الدولي في النصف الثاني من سنة ١٩٩٩ فريق تعلّم مشترك بين منظومة الأمم المتحدة والبنك الدولي بشأن الاطار الانمائي الشامل (ووسع نطاقه الآن ليشمل وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر)^(٦٤)، وذلك من أجل الاستعراض المشترك للتجارب على المستوى القطري.

٢ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة

الانمائية/التقييم القطري المشترك وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر

١٤٠- أولي مزيد من الاهتمام مؤخراً لاشراك منظومة الأمم المتحدة في عملية وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر. وهذه الورقات هي صك بشأن السياسات أصدره المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي في الاجتماع

١٣٦- وعلى الرغم من أوجه التشابه المفاهيمي هذه، يوجد اختلاف رئيسي بين عمليات الاطار الانمائي الشامل والتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية: الاطار الانمائي الشامل هو نهج وعملية أكثر منه استراتيجية للتحليل والتنفيذ. وعلى النقيض من ذلك وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر التي هي استراتيجية. والتقييم القطري المشترك هو الأداة التحليلية التي استحدثتها منظومة الأمم المتحدة وشركاء آخرون مع الحكومات لتحديد معالم التحديات الانمائية الحرجة. ويمكن لهذه العمليات أن تغذي الخطط والأطر الوطنية وأن تأخذ عنها، بما في ذلك الاطار الانمائي الشامل إن وجد، والتي يمكن لورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر أن تشكل فيها جزءاً من الاستراتيجية الانمائية العامة للحكومة. وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية هو "خطة العمل" لمنظومة الأمم المتحدة، وتقابلها في البنك الدولي استراتيجية المساعدة القطرية. وبينما أظهرت الخبرة أنه يمكن استحداث الروابط طبقاً لتصورات مختلفة، مع اعداد صكوك مختلفة في أوقات مختلفة، يبقى التحدي المتمثل في تناول مسألة التابع قائماً لكي يتسنى تعظيم الدعم للعمليات الوطنية أولاً.

١٣٧- ويوضح مثال بوليفيا كيف بدأ الاطار الانمائي الشامل استناداً إلى عملية للحوار الوطني حظيت بدعم منظومة الأمم المتحدة^(٦١)، قبل انشاء إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية. وفي هذه الحالة ستجرى صياغة إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية على أساس التوقعات التي أعربت عنها الحكومة في الاطار الانمائي الشامل. أما البلدان التي يجري فيها اعداد الاطار الانمائي الشامل، فإنه ينبغي أن يوفر إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية (والتقييم القطري المشترك المناظر له) إن وجد، عناصر تساعد على تحديد وإثراء العناصر الانمائية

الأمم المتحدة شاركت مشاركة ذات شأن في إعداد ورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر.

١٤٣- وهناك توقعات تشير إلى أن هذه الأمثلة على تعاون منظومة الأمم المتحدة الوثيق في عملية ورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر، ستزداد بحيث يصبح استخدام هذه الورقات أوسع نطاقاً. وقد شددت دراسات تقييم الأثر التي أحرمتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية على جدوى هذا التعاون في بلدان مثل جمهورية تنزانيا المتحدة ومدغشقر^(٦٦) ونيبال. وأبرز التقييم الخارجي لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية عدة أمثلة استخدم فيها التقييم القطري المشترك كعنصر مساهم في العملية التحضيرية لأوراق استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر^(٦٧). وأمكن إقامة روابط بين عمليات التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية وأوراق استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر في معظم البلدان التي طبقت فيها هذه الورقات سواء في شكلها النهائي أو المرحلي (في باكستان وجمهورية تنزانيا المتحدة وغانا وكمبوديا وكينيا ونيبال ونيكاراغوا وهندوراس، على سبيل المثال لا الحصر).

١٤٤- وتم مؤخراً تحديد المجالات التالية^(٦٨) التي يمكن أن يقوم فيها التعاون بين منظومة الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز في إعداد أوراق استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر:

(أ) تقديم المساعدة لتصميم وإجراء مسح منزلية وتقييمات تشاركية للفقر؛

(ب) تنمية القدرات الوطنية على إدارة نظم رصد الفقر (بما في ذلك القدرات الاحصائية والمؤسسية)؛

(ج) تقديم مساهمات تحليلية من خلال التقييم القطري المشترك في المجالات الموضوعاتية والقطاعية التي تختص بها منظومة الأمم المتحدة؛

المشارك للجان الانمائية والمؤقتة في ٢٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩^(٦٥). وهذه الورقات تدمج تدابير وسياسات تخفيف وطأة الفقر في إطار مترابط موجه نحو النمو يشمل الجوانب الاقتصادية الكلية والهيكلية والقطاعية والاجتماعية للتنمية.

١٤١- وعلى الرغم من أنه من المتوقع أن تعتمد ورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر رؤية طويلة الأجل للتنمية الاجتماعية، إلا أن اطارها الزمني لا يغطي سوى سنوات ثلاث، مما يجعلها صكاً أقصر أجلاً من الاطار الانمائي الشامل. وكانت هذه الورقات موجهة في البداية إلى البلدان الأعضاء في المبادرة الخاصة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون وعددها ٤١ بلداً. وأظهر تعقد هذه الورقات صعوبة استكمال هذه العملية على أساس المشاركة الكاملة في الوقت المناسب بحيث يتسنى للبلدان الانتفاع بالتخفيف الجزئي للديون مبكراً. ومن ثم فقد اتفق على انتاج ورقات مرحلية. وفي بداية ٢٠٠١ تم استكمال واعتماد ٣٠ ورقة مرحلية وأربع ورقات نهائية (لأوغندا وبوركينا فاسو وجمهورية تنزانيا المتحدة وموريتانيا).

١٤٢- وحيث ان منظومة الأمم المتحدة تطبق فعلاً مبادرات ترمي إلى تخفيف وطأة الفقر كهدف رئيسي، فإن تفاعلها مع ورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر ينطوي على أهمية خاصة للبلدان المتلقية المختلفة. ويشجع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي مشاركة المنظومة وغيرها من الشركاء في الاسهام في إعداد ورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر. وأجريت مشاورات على مستوى المقار وعلى المستوى القطري تعزيزاً لهذه المشاركة. ومن المنطلق ذاته يتوقع أن تشارك مؤسسات بريتون وودز بنشاط وفعالية في عمليات التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية، وهناك عدة أمثلة تؤكد هذه المشاركة. ومع ذلك فإن فئة ضئيلة فقط (٢٦ في المائة) من الأفرقة القطرية التي جرى استشارتها هي التي أكدت أن منظومة

تسترشد بها هذه التمرينات (مثل تحليلات الفقر، والتقارير الوطنية بشأن التنمية البشرية، والمسوح المنزلية، وتقييمات القطاع الاجتماعي وما إلى ذلك).

١٤٧- ويمكن للتقييم القطري المشترك أن يكون نقطة تجميع وتوليف لهذه الأنشطة التقييمية كلها، وأن يمهد الطريق لكافة التمرينات الاستراتيجية مثل الاطار الانمائي الشامل وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر. ولكي يتسنى للتقييم القطري المشترك أداء هذا الدور، قد يكون بحاجة إلى تحسين تحديث معلوماته وتوسيع نطاق عمله على نحو منهجي منظم بحيث يشمل مجموعة أكبر من المسائل الانمائية، ويراعى الشواغل (وخاصة القيود المالية والاقتصادية التي تعترض التنمية) التي يتعين على مؤسسات بريتون وودز تناولها في سياق الاطار الانمائي الشامل وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر، لكي تستخدم هذه الصكوك كأساس لقراراتها فيما يتعلق بالتقييم.

٣ - إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية/ التقييم القطري المشترك والنهوج على نطاق القطاعات

١٤٨- تشير المبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك إلى أن إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية يوفر أساساً لتحديد معالم استجابة أكثر ترابطاً وتوحداً من جانب منظومة الأمم المتحدة لبرامج الاستثمار القطاعي والنهوج على نطاق القطاعات التي تعتمد عليها الحكومة. ومن المتوقع أن يكون هذا مثلاً لتطبيق أوسع نطاقاً لمفهوم النهج البرنامجي وهو لا يتناقض مع الطابع المتعدد القطاعات للتنمية^(٦٩).

١٤٩- وقد استخدمت النهوج على نطاق القطاعات على نحو متزايد في عدة بلدان. وكثيراً ما تقترن بالخبرة الهائلة التي اكتسبها البنك الدولي في هذا المضمار. ومع ذلك فإن

(د) بناء الثقة بين مختلف المحاورين الوطنيين من أجل إجراء حوار على الصعيد الوطني بشأن قضايا الفقر تشارك فيه مختلف الأطراف؛

(هـ) الاسهام في الجهود الوطنية من أجل التنسيق بين الجهات المانحة وحشد الموارد.

١٤٥- وبالنظر إلى أن وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر لم تنزل حديثة العهد، فإن علاقتها بإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والتقييم القطري المشترك لم تتجاوز مرحلتها الأولى. وعندما تستخدم هذه الصكوك جميعاً، فإنها كثيراً ما تظهر أوجه شبه، وتبرز وجهات نظر متقاربة بشأن الاستراتيجيات الانمائية. وقد أصبح القضاء على الفقر بؤرة ذات أولوية في التعاون الانمائي لمنظومة الأمم المتحدة كما تؤكد مؤخراً في إعلان الألفية للأمم المتحدة (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢) وينبغي من ثم الربط بين هذه الصكوك جميعاً لمساعدة الحكومات على تنفيذ إعلان الألفية، كما ينبغي تقييمها على أساس أثرها في بلوغ هذه الأهداف.

١٤٦- وإن تتابع عمليات التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر، يشكل نقطة أساسية. فقد صمم التقييم القطري المشترك على وجه التحديد بغرض إجراء تقييم مشترك شامل للوضع الانمائي في بلد من البلدان قبل وضع استراتيجية المنظومة من خلال إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية. والتقييم القطري المشترك عملية متصلة ومن ثم تتيح الفرصة لمتابعة ورصد التقدم المحرز صوب بلوغ أهداف المؤتمر. وتتوقف جدوى التقييم القطري المشترك لورقات الاستراتيجيات على نوعية هذا التقييم وعلى إجراءاته في الوقت المناسب للورقات المذكورة. ومن المتوقع أن يستند التقييم القطري المشترك إلى التمرينات التحليلية التي تجريها الوكالات المختلفة وشركاؤها وأن يكون مصدراً لمعلومات

١٥٢- وإن أي تكثيف لإشراك منظومة الأمم المتحدة في النهج على نطاق القطاعات يتطلب ما يلي:

- (أ) قيادة قوية على مستوى وزارات القطاعات؛
(ب) التزام الحكومة بدعم النهج على نطاق القطاعات؛
(ج) توافق الآراء بين الحكومة ومنظومة الأمم المتحدة بشأن الجوانب الرئيسية للسياسات والادارة فيما يتعلق بالتنمية على نطاق القطاعات؛
(د) الاستقرار الاقتصادي والسياسي على الصعيد القطري حتى يمكن التنبؤ بمخصصات الميزانية على نطاق القطاعات.

١٥٣- وأكد التقييم الخارجي لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية على الاسهام المحتمل للتقييم القطري المشترك في إعداد النهج على نطاق القطاعات^(٧٢). والمقارنة بين التقييم القطري المشترك والنهج على نطاق القطاعات تؤدي إلى التسليم بالحاجة إلى تقييم مشترك على المستوى القطاعي. وتؤكد الجهات المانحة بصورة متزايدة على أهمية مشاركة منظمة الأمم المتحدة على نحو أوسع في النهج على نطاق القطاعات، حيث ان هذه المخططات تعتبر وسيلة فعالة لتيسير التعاون بين شركاء التنمية. ويمكن لمنظومة الأمم المتحدة أن تجد المكان اللائق بها في النهج على نطاق القطاعات، مستخدمة امكانياتها في مختلف المجالات التقنية التي يتوافر فيها لمنظمات المنظومة الاختصاص والولاية.

١٥٤- وإن من بين الأبعاد (والتحديات) الحرجة للنهج على نطاق القطاعات تناول مسائل مشتركة بين مجالات عدة. وهذه النهج عمودية بطبيعتها وتعتبر سبل إدارتها أفقياً لكي تندرج في استراتيجية كلية مسألة ذات أهمية حاسمة. وفي هذا الصدد يوفر التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية إطاراً للمساعدة على إقامة

الجهات المانحة الثنائية هي الأطراف الفاعلة الرئيسية في اطلاق هذه النهج والداعم الرئيسي لها^(٧٠).

١٥٠- وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، بدأت جماعة الأمم المتحدة الانمائية التفكير في البرامج القطاعية وفي إمكانية إشراك المنظمات التابعة للمنظومة في وضع استراتيجيات قطاعية أو نهج على نطاق القطاعات. وأوليت عناية خاصة لقطاعي الصحة والتعليم حيث تضطلع اليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان بمبادرات رائدة خاصة. ففي أيلول/سبتمبر ١٩٩٩ أصدرت اليونيسيف بوجه خاص تعليمات برنامجية محددة إلى المكاتب الميدانية وأجزت فيها دورها في النهج على نطاق القطاعات إزاء التنمية (انظر الوثيقة CF/PD/PRO/99-001). وهناك حاجة إلى إنشاء صلات واضحة بين النهج على نطاق القطاعات والدعم الانمائي لمنظمات المنظومة من خلال توفير الخبرة التقنية، ودعم بناء القدرة المؤسسية، والاسهام في دعم تصميم السياسات عن طريق الاقناع والمناصرة.

١٥١- ويمكن العثور على عدة أمثلة لمشاركة منظومة الأمم المتحدة في النهج على نطاق القطاعات، في مجالات الزراعة والصحة والتعليم^(٧١). وأظهرت دراسة تقييم الأثر بشأن موزامبيق مدى تطور النهج على نطاق القطاعات في بلد لا يزال فيه هذا المفهوم يخطو خطواته الأولى. وتقوم الحكومات ومنظمات المنظومة باستعراض هذه الآلية حالياً، بالنظر إلى إمكانية إشراك منظومة الأمم المتحدة على نطاق أوسع في مبادرات النهج على نطاق القطاعات. وينظر إلى هذه النهج أحياناً على أنها تشكل تحدياً لمنظومة الأمم المتحدة، عندما تبدو الحكومة غير مسيطرة على هذه الآلية بينما تحتل وكالات خارجية أخرى مكان الصدارة وخاصة إذا توافرت لديها موارد مالية أكثر.

التقييم القطري المشترك هو عملية قطرية لتحليل الحالة الانمائية الوطنية وتحديد المسائل أو التحديات الرئيسية كأساس للدعوة والحوار حول السياسات واعداد اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانسانية. وهو يستند إلى تحليل مشترك للحالة الانمائية في بلد ما وإلى فهم مشترك للمخاطر الرئيسية التي يواجهها هذا البلد في عملياته الانمائية.

(٧) يستند بوجه خاص إلى ما يلي: (أ) تحليل مستقل أجراه ثلاثة مقيمين خارجيين (أديبايو أديديجي، وماري ماكووان وديفاكي جين) زاروا ستة بلدان (رومانيا، السنغال، غانا، فييت نام، كولومبيا، اليمن)؛ (ب) أدلة من استعراض مكتبي لأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والتقييمات القطرية المشتركة، بما في ذلك من خلال شبكة تعلم منبثقة عن التقييم القطري المشترك/اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية ومن خلال حلقات عمل تدريبية على المستويين القطري والاقليمي؛ (ج) تأمل شامل وضعته منظومة الأمم المتحدة من خلال حلقة عمل عقدت في سكايتوب (ولاية بنسلفانيا) يومي ١ و ٢ آذار/مارس ٢٠٠١، بحثت فيها نتائج التقييم الخارجي؛ (د) عناصر وفرها مؤسسات المنظومة وأفرقة الأمم المتحدة القطرية والحكومات من أجل استعراض عام ٢٠٠١ للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات، وذلك من خلال الاستبيانات وغيرها من وسائل التقييم؛ (هـ) استعراضات التقارير السنوية للمنسقين المقيمين؛ (و) نتائج بعثات تقييم الأثر التي أنجزتها ادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في البلدان ذات الصلة.

(٨) للاطلاع على حالة التقييم القطري المشترك/اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية بتاريخ ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠١، اذهب على شبكة الانترنت إلى <http://www.dgo.org>.

(٩) من المقرر اعداد اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية في اقليمي تيمور الشرقية وكوسوفو الخاضعين لادارة الأمم المتحدة حيث اكتمل فيهما التقييم القطري المشترك في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠ وشباط/فبراير ٢٠٠١ على التوالي، وتعد الآن خطة للأمم المتحدة في جمهورية الكونغو استنادا إلى مبادئ التقييم القطري المشترك وعملية النداءات الموحدة واطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية.

(١٠) في المبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك، يستهدف اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية تحسين التركيز في عمليات المنظومة وتوجهاتها الناتجة ووحدة غرضها، ويعمل كاطار مرجعي موحد لوئائق مؤسسات المنظومة المتعلقة

هذه الروابط، على الأقل من منظور منظومة الأمم المتحدة. ويقع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية على مستوى استراتيجي حيث يمكن أن تنطوي الاشارات المرجعية المتبادلة مع الاستراتيجيات القطاعية على أهمية حاسمة. وإن التابع بين إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية والنهوج على نطاق القطاعات يتوقف على مدى برجة الأنشطة على نطاق القطاعات بطريقة منتظمة. ويمكن أن تمثل النهوج على نطاق القطاعات مقطعاً مستعرضاً لكل هذه التمريعات التحليلية والاستراتيجية (الاطار الانمائي الشامل، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الانمائية، وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر، والتقييم القطري المشترك) على مستوى قطاعي معين.

الخواشي

(١) انظر قرار الجمعية العامة ٢٢٧/٥٠، وقراري الايكوسوك ٥٩٧/١٩٩٧ و ١٩٩/٢٠٠٠؛ ومقرارات المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان ١٣/٩٨ و ٢٣/٩٨ و ٢٤/٩٨ و ١/٩٩ و ٥/٩٩ و ٢٣/٩٩؛ ومقرري المجلس التنفيذي لليونيسيف ٨/٩٨ و ٨/٩٩.

(٢) للاطلاع على تقرير أعده الأمين العام عن موضوع الموارد والتمويل، انظر الوثيقة E/2000/46.

(٣) عقد الاجتماع الوزاري في نيويورك في ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، بمشاركة وزراء وممثلين رفيعي المستوى من ٦٥ بلدا.

(٤) انظر الرسالة المؤرخة ١٧ آذار/مارس ١٩٩٧ الموجهة من الأمين العام إلى رئيس الجمعية العامة.

(٥) نظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في آلية التقييم القطري المشترك لأول مرة في عام ١٩٩٦، وذلك في سياق التنسيق بين أنشطة منظومة الأمم المتحدة للقضاء على الفقر (انظر E/1996/61، الفقرة ٦٩، التوصية ٤). انظر أيضا الاستنتاجات المتفق عليها ١/١٩٩٦ التي توصل اليها المجلس، الفرع ١٠، الفقرة ١٠، حيث يتصل التقييم القطري المشترك بمذكرة الاستراتيجية القطرية.

(٦) انظر المبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك، الفرع ١، تعريف التقييم القطري المشترك. وينص هذا التعريف على أن

(١٨) كان ممثلاً في حلقة العمل تلك ثلاثة أفرقة قطرية تابعة للأمم المتحدة ضمت ممثلين حكوميين، وذلك من إثيوبيا والصين والمغرب على التوالي.

(١٩) انظر "UN-doing the web on poverty: report on the impact of the United Nations System's support to capacity-building and poverty eradication in Madagascar, 1985-1997", report prepared by M. Taghi Farvar and Roy A. Stacy for the Department of Economic and Social Affairs (draft of February 2001).

(٢٠) انظر شبكة تعلم التقييم القطري المشترك/اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، المرحلة التجريبية، "الملاحظات الرئيسية والدروس المستفادة والأمثلة: اقتراحات للعمل" (تموز/يوليه ٢٠٠٠).

(٢١) P. Matthews, "Analysis and main lessons drawn from 15 CCA and UNDAF documents from the UNDAF pilot phase" (February 2000).

(٢٢) المرجع نفسه.

(٢٣) انظر التقرير المشار إليه في الحاشية ١٥.

(٢٤) المرجع نفسه.

(٢٥) جاء نحو ٧٦ في المائة من الردود من البلدان المستفيدة و ٦٠ في المائة من المانحين و ٦٩ في المائة من الأفرقة القطرية؛ ولكن وجد ٢٦ في المائة من الأفرقة القطرية أن هذه المساهمة فعالة جدا.

(٢٦) انظر التقرير المذكور في الحاشية ١٥.

(٢٧) انظر التقرير التجميعي الذي أعده مكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في آب/أغسطس ٢٠٠٠.

(٢٨) خضع مؤخرا دور المؤشرات في التقييم القطري المشترك، في اطار دعم التنفيذ والمتابعة المتكاملين والمنسقين للمؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة، لاستعراض أجراه في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ اجتماع مشترك بين المجلسين التنفيذيين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف باشتراك برنامج الأغذية العالمي، ولآخر أجرته اللجنة الاحصائية، وذلك استجابة لطلب من المجلس الاقتصادي والاجتماعي (انظر قرار المجلس ٢٧/٢٠٠٠، الفقرة ٧). ويجري حاليا تقديم تقرير مستقل عن هذا الموضوع إلى الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ٢٠٠١. انظر أيضا E/CN.3/2001/16. ومن المقرر تقديم تقرير

بالاستراتيجية والبرامج القطرية، وينشط البرمجة التعاونية، ويعزز روح العمل الجماعي.

(١١) انظر المبادئ التوجيهية لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، "الأهداف والغايات".

(١٢) انظر مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، تقرير عن حلقة عمل تقييمية لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية نظمتها ادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية ومكتب المجموعة الإنمائية يومي ١ و ٢ آذار/مارس ٢٠٠١ في سكايتوب بولاية بنسلفانيا. وعندما تكون العملية قائمة على المشاركة، تشترك الحكومة في تصميم وتنفيذ برنامج المنظومة للتعاون الإنمائي. وتؤكد على ذلك بعض الدراسات القطرية عن تقييم الأثر التي استهلقتها ادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. انظر، على سبيل المثال: Peter Morgan and Sarah Mvududu, "An evaluation of UN system interventions on capacity-building and poverty eradication in Mozambique, 1985-1999" (draft of February 2001).

(١٣) انظر "The evaluation of the impact of United Nations system on capacity-building for poverty eradication in Nepal, 1985-2000", report prepared by Meena Acharya and Art Wright for the Department of Economic and Social Affairs (draft of December 2000). ومن المتوقع أن يتيح إعداد عمل الأمم المتحدة الثاني للمساعدة الإنمائية إمكانية المواءمة بين البرامج القطرية بالتزامن مع تدشين خطة نيبال الخمسية العاشرة، ابتداء من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢.

(١٤) وزعت استبيانات على حكومات البلدان المستفيدة والبلدان المانحة. وتستند الملاحظات التالية إلى عينة من عدد محدود من الردود التي وردت في أثناء إعداد هذا التقرير (٢٣ ردا من البلدان المستفيدة و ١٢ ردا من البلدان المانحة).

(١٥) انظر "2001 External Assessment of UNDAF", report prepared by Adebayo Adedeji, Mary McCowan and Devaki Jain (7 March 2001)، وانظر أيضا التقرير المشار إليه في الحاشية ١٢.

(١٦) ومع ذلك، ينبغي أن يكون من بين العناصر الأساسية لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية اطار الموارد البرنامجية المفترض أنه يسر رصد وتقييم برمجة الأنشطة التنفيذية بالاستناد إلى النتائج؛ انظر المبادئ التوجيهية لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، الفرع ٣، "اطار الموارد البرنامجية".

(١٧) انظر التقرير المذكور في الحاشية ١٥.

(٣٦) بذلت محاولات لترشيد هذه الأفرقة المواضيعية والحد كثيراً من عددها؛ انظر التقرير المشار إليه في الحاشية ١٥.

(٣٧) تستند هذه الأرقام إلى تقارير المنسقين المقيمين السنوية لعام ١٩٩٩؛ انظر التقرير المذكور في الحاشية ١٥.

(٣٨) أيد هذا الرأي ٥٨ في المائة من البلدان المانحة و ٢٩ في المائة من البلدان المستفيدة، بيد أن ٥٣ في المائة من المجموعة الثانية آثرت ألا تبدي أي تعليقات في هذا الشأن.

(٣٩) أكد على هذا الجانب ٥٠ في المائة من البلدان المانحة و ٥٧ في المائة من البلدان المستفيدة.

(٤٠) معظم البرامج القطرية الحالية للصناديق والبرامج تغطي الفترة الممتدة حتى عام ٢٠٠١، وقد أعدت وصدرت في عام ١٩٩٧، أي قبل الأخذ بعملية اطار عمل الأمم المتحدة.

(٤١) إن ترجمة اطار عمل الأمم المتحدة إلى برامج قطرية مختلفة يتطلب عدداً من الخطوات، بما في ذلك التشاور مع الشركاء ذوي الصلة، وهذا ما يستغرق وقتاً طويلاً. وبعض هذه المشاورات جارٍ أو وارد ببيان في استعراضات منتصف المدة. ولتقدير مدى اتساق عملية اطار عمل الأمم المتحدة واتصالها بالواقع، ينبغي ألا يكون أي تقييم كامل مستنداً فحسب إلى مقارنة بين وثائق اطار عمل الأمم المتحدة والبرامج القطرية.

(٤٢) يمكن تحقيق الموازنة في التوقيت بين البرامج المختلفة بالموازنة بين الدورات البرنامجية. ويعتبر التقدم في الموازنة بين الدورات البرنامجية لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها شرطاً مسبقاً للنجاح في إعداد اطار عمل الأمم المتحدة.

(٤٣) انظر التقرير المذكور في الحاشية ١٥.

(٤٤) أجرى برنامج الأغذية العالمي تقييماً بشأن إدماج دوراته للبرمجة القطرية في التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة. وقد أدى التكامل بين اطار عمل الأمم المتحدة والبرامج القطرية إلى تعزيز اشتراك الوكالات في اطار عمل الأمم المتحدة في بعض البلدان (كموزامبيق واليمن، مثلاً). وفي بلدان أخرى (كالسنغال، مثلاً)، كان هذا التكامل مقصوراً على الالتزام بالحدود ذات الأولوية المحددة في اطار العمل، أو (كملاوي، مثلاً) لم تستغل عملية البرمجة القطرية فرص التعاون والتعاقد التي يؤكد عليها اطار العمل. وثمة حاجة إلى زيادة تبادل المعلومات وتعزيز وضع الاستراتيجيات الموحدة للتعاون الإنمائي والمساعدة الإنسانية. وفي غانا، لم يسهل اطار العمل إلى تحقيق التكامل بين برامج الوكالات صوب أهداف موحدة، لأن البرامج القطرية كانت قائمة قبل

عن تنفيذ قرار المجلس E/2000/27 إلى الدورة الموضوعية للمجلس لعام ٢٠٠٢.

(٢٩) انظر التقرير المشار إليه في الحاشية ١٥.

(٣٠) للاطلاع على مثال مشوق عن التشاور الواسع مع الحكومة والمانحين والمجتمع المدني في سياق التقييم القطري المشترك، انظر حالة نيبال التي عرضها الفريق القطري في اجتماع مشترك بين المجلسين التنفيذيين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف، باشتراك برنامج الأغذية العالمي، الذي عقد في ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١. (انظر (DP/2001/CRP.4).

(٣١) بمزيد من التفصيل، أسفرت استبيانات الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري مرة كل ثلاث سنوات عن النتائج التالية: (أ) وجد ٥٣٨ في المائة من الأفرقة القطرية (٥٧٧ في المائة في البلدان التي يوجد فيها حضور كبير للمنظومة) و ٤٤٤ في المائة من المانحين وواحد من البلدان المستفيدة أن مشاركة الحكومة بصورة محدودة في الأفرقة المواضيعية وفي اعداد اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية يشكل أحد المعوقات الهامة؛ (ب) وأشار ٥١٣ في المائة من الأفرقة القطرية و ٤٤٤ في المائة من المانحين و ٣٣٣ في المائة من البلدان المستفيدة إلى أن محدودية التشاور مع الوزارات المختصة والسلطات المحلية ومحدودية مشاركتها في أثناء صياغة اطار عمل الأمم المتحدة يشكلان عقبة رئيسية؛ (ج) وأكد ٥١٣ في المائة من الأفرقة القطرية (٥٤٥ في المائة منها من بلدان يوجد فيها حضور كبير للمنظومة) و ٣٣٣ في المائة من المانحين و ٢٠ في المائة من البلدان المستفيدة على عدم اضطلاع الحكومة بدور كاف في عملية اطار عمل الأمم المتحدة.

(٣٢) أهمية التشاور مع الشركاء الإنمائيين الآخرين المعنيين، ضمن غيرهم، مشار إليها في الفقرة ٢٠ من قرار الجمعية العامة ١٩٢/٥٣.

(٣٣) يؤيد هذا الموقف ٦٩٢ في المائة من الأفرقة القطرية في البلدان التي بدأ فيها إما التقييم القطري المشترك أو اطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (٧٥٧ في المائة من هذه الأفرقة من بلدان يوجد فيها حضور كبير لمنظومة الأمم المتحدة) و ٦٦٦ في المائة من البلدان المانحة و ٤٠ في المائة من البلدان المستفيدة التي ردت بخصوص هذه المسألة.

(٣٤) قد ينطبق هذا أيضاً على مشاركة الحكومة؛ انظر التقرير المشار إليه في الحاشية ١٥.

(٣٥) انظر التقرير المشار إليه في الحاشية ١٥.

(٥٢) باشتراك برنامج الأمم المتحدة المعني باللايدز وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسكو، ومساهمة من قطاع الأعمال.

(٥٣) انظر التقرير المشار إليه في الحاشية ١٥.

(٥٤) لم يؤكد سوى ٣٢ في المائة من مؤسسات المنظومة على المعقودات العائدة إلى الموارد بوصفها عقبة أمام التقييم القطري المشترك.

(٥٥) اقترحه لأول مرة جيمس ولفينسون، رئيس البنك الدولي، في كلمة عنوانها "الأزمة الأخرى" أُلقيت في الاجتماع السنوي المشترك بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي المنعقد في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، ونشرت رسمياً في خطاب بتاريخ ٢١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ عنوانه "اقتراح من أجل إطار انمائي شامل: مشروع للمناقشة" موجّه إلى جميع موظفي البنك والمجلس التنفيذي للبنك والأوساط الإنمائية.

(٥٦) انظر المذكرة المعنونة "الاطار الإنمائي الشامل وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر" التي أرسلت إلى مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع خطاب مشترك بتاريخ ٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٠، من ستانلي فيشر (صندوق النقد الدولي) وجيمس د. ولفينسون (البنك الدولي).

(٥٧) إثيوبيا، ارتيريا، الأردن، أوغندا، بوليفيا، الجمهورية الدومينيكية، رومانيا، غانا، فييت نام، الضفة الغربية وغزة، قيرغيزستان، كوت ديفوار، المغرب.

(٥٨) انظر - منظومة الأمم المتحدة - فريق البنك الدولي للتعلّم بشأن الاطار الإنمائي الشامل وورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر، ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠١ (مؤتمر عن بعد بين نيويورك وجينيف وروما وباريس)، تقرير الاجتماع.

(٥٩) هناك بلدان كان النجاح فيها أكثر وضوحاً وهما بوليفيا وغانا، أما البلدان التي شهدت أقل قدر من التقدم فهي إثيوبيا والضفة الغربية وغزة، وقيرغيزستان، والمغرب.

(٦٠) وهذه المبادئ هي: (١) رؤية شاملة طويلة الأجل للتنمية (متحاوزة الإدارة الاقتصادية الكلية لكي تشمل أهداف الإدارة العامة والتنمية البشرية والاجتماعية)؛ (٢) الملكية القطرية للمشروعات (ينبغي أن يكون البلد نفسه في مقعد القيادة)؛ (٣) الشراكة مع الأطراف الداخلية والخارجية؛ (٤) التركيز على نتائج التنمية.

(٦١) يركز الاطار الإنمائي الشامل في بوليفيا على عملية تشاركية أطلقتها الحكومة البوليفية تعرف باسم "الحوار الوطني: بوليفيا

إطار العمل، أما إطار العمل الثاني (المتاح حالياً بصيغته الأولى) فسيُفعل ذلك.

(٤٥) انظر UNDG, Harmonizaion of programme approval process: two options (draft of 23 February 2001).

(٤٦) المذكرة الاستشارية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التي تمثل شرطاً من شروط إعداد إطاره للتعاون القطري، أصبحت الآن اختيارية؛ ويقوم صندوق الأمم المتحدة للسكان حالياً بالاستعاضة تدريجياً بالتقييم القطري المشترك عن تحليل مستقل للسكان مطلوب لإجراؤه قبل برنامجه القطري؛ واتخذت اليونيسيف قرارات مماثلة في حالات قطرية محددة؛ انظر E/2000/46/Add.1، الفقرات من ٢٧ إلى ٣٥.

(٤٧) انظر على وجه الخصوص: UNDG, "Definition of processes and products for enhancing UNDG programme collaboration"؛ وقد تكون البرامج المشتركة وليدة حالات تتضافر فيها منظمات مختلفة لإجراء تقييمات مشتركة للمشاكل، ومدخلات تصميمية ذات أهداف واحدة، وإجراءات، وأطر زمنية، واحتياجات من الموارد، ومسؤوليات محددة؛ انظر: UNDG, "Guidance note for preparing joint programme/projects" (June 2000).

(٤٨) هذا جزء من مجموعة جهود بدأها التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٠ لإحراز تقدم في تسيط القواعد والاجراءات والمواءمة بينها، بما في ذلك مجالات الاستعراضات المشتركة لمنتصف المدة للبرامج القطرية للوكالات وتعيين موظفي المشاريع الوطنيين وإدارة شؤونهم؛ انظر E/2000/46، الفقرات من ١٦٥ إلى ١٦٨.

(٤٩) على سبيل المثال في أوغندا، البرازيل، بنغلاديش، ترينيداد وتوباغو، تشاد، جمهورية ايران الاسلامية، غامبيا، الفلبين، فييت نام، كمبوديا، مالي، مدغشقر، ناميبيا، نيجيريا.

(٥٠) تستند هذه المبادرة إلى مشاركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي دعماً للحكومة، وتقرن بإعداد التقييم القطري المشترك لمصر؛ ومن المتوقع أن تنضم إليها وكالات متخصصة والبنك الدولي.

(٥١) تشارك فيها وزارتا الشؤون الاقتصادية والتعليم في الحكومة الهندية واليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسكو ومنظمة العمل الدولية.

(٧٠) انظر نتائج ندوة عن "الفريق العامل للجهات المانحة المتشابهة المعني بالنهوج على نطاق القطاعات" عقدت في دبلن من ٨-١٠ شباط/فبراير ٢٠٠٠.

(٧١) انظر على سبيل المثال "تقييم لتدخلات منظومة الأمم المتحدة بشأن بناء القدرات والقضاء على الفقر في موزامبيق"، ١٩٨٥-١٩٩٩.

(٧٢) انظر التقرير المشار إليه في الحاشية ١٥.

في مسارها نحو القرن الحادي والعشرين"، وحظيت هذه العملية بالدعم من خلال مشروع لبرنامج الأمم المتحدة الائتماني.

(٦٢) انظر مثلاً غانا حيث يعتبر اعداد الاطار الائتماني الشامل امتداداً طبيعياً لعمليات التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الائتمانية، وفرصة لتطبيق مبادئ ونهج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الائتمانية على مجموعة أكبر من الشركاء.

(٦٣) انظر التقرير المشار إليه في الحاشية ١٥.

(٦٤) كمتابعة للاجتماع الذي عقد في ١٩ أيار/مايو ١٩٩٩ بين وكيل الأمين العام ومدير العمليات بالبنك الدولي.

(٦٥) كان الغرض من هذه اللجان أن تكون قاعدة لاسقاط الديون الخارجية رسمياً بمقتضى المبادرة الخاصة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بدأت في ١٩٩٦ كشرط أساسي للأهلية للتمويل بموجب قواعد مرفق تخفيف وطأة الفقر والنمو التابع لصندوق النقد الدولي، والاقراض الميسر من الرابطة الدولية للتنمية. وحيثما تعتمد ورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر فإنها تحل محل عمليات الاطار السياساتي للبنك ومرفق التعديل الهيكلي المدعوم.

(٦٦) في حالة مدغشقر قرر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي قبول خطة الانتعاش الوطني (التي صيغت بدعم من منظومة الأمم المتحدة) باعتبارها ورقات مرحلية لاستراتيجيات تخفيف وطأة الفقر لمدغشقر، بالنظر إلى نوعيتها الجيدة وحاجة مدغشقر الملحة إلى مسار أسرع لتخفيف ديونها. بموجب المبادرة الخاصة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

(٦٧) انظر التقرير المشار إليه في الحاشية ١٥؛ على سبيل المثال طلبت حكومة كينيا استخدام مشروع التقييم القطري المشترك وبعض المؤشرات الواردة في إطار مؤشرات هذا التقييم، في النسخة النهائية من ورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر. وفي هايتي ستستند ورقات استراتيجيات تخفيف وطأة الفقر إلى التقييم القطري المشترك.

(٦٨) انظر "موقف جماعة الأمم المتحدة الائتمانية"، ومشروع نص يقوم باعداده الفريق العامل المعني بالفقر التابع لجماعة الأمم المتحدة الائتمانية.

(٦٩) انظر المبادئ التوجيهية لاطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الائتمانية، القسم ١، الموضوع- تعريف إطار العمل.