February 2011

A

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	联合国粮食及农业组织	Food and Agriculture Organization of the United Nations	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

لجنة البرنامج

الدورة السادسة بعد المائة

روما، 21-25 مارس/ آذار 2011

فعالية المنظمة على الصعيد القطري: ملخص توليفي للتقييمات في البلدان الكبيرة السريعة النمو (الهند والبرازيل)

توجه أي استفسارات عن مضمون هذه الوثيقة إلى:

السيد روبرت مور، مدير مكتب التقييم (تقرير التقييم)
الهاتف: 5705-3903 (06)

السيد ريتشارد شينا، مدير شعبة دعم إعداد السياسات والبرامج
(ردّ الإدارة)
الهاتف: 5705-5242 (06)

1- يتضمّن هذا الغلاف المعلومات الأساسية والقضايا الرئيسية التي تُلفت عناية اللجنة إليها والتي تُطلب توجيهاتها بصددها وبصدد التقرير المرفق عن *فعالية المنظمة على الصعيد القطري: ملخص توليفي للتقييمات في البلدان الكبيرة السريعة النمو (الهند والبرازيل)* وردّ *الإدارة*.

المعلومات الأساسية

2- يرفع مكتب التقييم إلى لجنة البرنامج للدراسة تقارير توليفية عن تقييم أداء المنظمة في البلدان المتشابهة. والغرض من هذه التقارير التوليفية هو إبراز النتائج والاستنتاجات الرئيسية وإصدار مزيد من التوصيات إلى المنظمة في ضوء القواسم المشتركة التي أشارت إليها عمليات التقييم القطرية. وهذا هو التقرير الثالث الذي يُرفع إلى لجنة البرنامج منذ سنة 2008.

طُبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ. ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرّم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

3- وبناء على طلب لجنة البرنامج في سنة 2007 لإدراج البلدان المتوسطة الدخل ضمن البلدان المختارة لتقييم كفاءة المنظمة على المستوى القطري، أجرى مكتب التقييم عمليات تقييم لتعاون المنظمة مع كلّ من الهند في سنة 2008 ومع البرازيل في سنة 2010. وهناك قواسم كشتركة بين البلدين من حيث حجمهما الجغرافي واختلاف المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية على المستوى الوطني وأهمية الزراعة بالنسبة إلى الأمن الغذائي لعدد كبير من سكانهما، ومساهماتهما في المنظمة وما يتوقعانه منها.

القضايا الرئيسية الواردة في تقارير التقييم

4- كانت بالإجمال جدوى تدخلات المنظمة جيدة إلى عالية في البلدين كليهما، في حين تراوحت إلى حد كبير الكفاءة والفعالية والاستدامة والتأثير تبعاً للقطاعات ولطرق التدخل. ويشارك البلدان كلاهما في نظام الحوكمة في المنظمة وفي الأجهزة الدستورية وفي الأمانات الرئيسية ويؤديان دوراً ريادياً فيها، كما أنّ البرازيل باتت تُعتبر شريكاً جديداً لموارد المنظمة. ويتغيّر بسرعة دور هذين البلدين تجاه المنظمة.

5- وقد أشار التقريران إلى بعض القضايا المشتركة غير أنّ التوصيات بشأن كيفية التصدي لها كانت ضمن عمليات التقييم القطرية نظراً إلى اختلاف الأوضاع في كلّ من البلدين. وهي شملت: (1) ضعف الوحدات البرامجية في ممثليتي المنظمة كلتيهما؛ و(2) دور برنامج التعاون التقني في البلاد. وأشارت عمليتا التقييم أيضاً إلى عدم كفاية مراعاة قضايا المساواة بين الجنسين والشواغل المتصلة بالدمج الاجتماعي في برامج المنظمة.

6- وكانت هناك بعض القضايا المشتركة بين البلدين ويعرض التقرير التوليفي لتوصيات عامة ناشئة عن تلك القضايا. وهي تتعلق بما يلي: (1) ضعف نظم المعلومات في المنظمة خاصة في ما يتعلق بتوفير المنافع العامة العالمية؛ (2) التحديات وهامش تبادل الآراء لدى صياغة أطر البرامج القطرية في البلدان الكبرى في ظلّ وجود هياكل لامركزية للحوكمة؛ (3) الثغرات في الاتفاقات المبرمة مع مؤسسات التمويل الدولية والتي تحدّ من الفرص المتاحة للاستفادة بفعالية من الموارد؛ (4) النماذج وتطبيق التنفيذ الوطني والصناديق الاستئمانية من طرف واحد؛ و(5) إشراك ممثليات المنظمة في تحديد المشاريع الإقليمية والعالمية وصياغتها وتنفيذها.

ردّ الإدارة

7- ترحّب إدارة المنظمة بهذا التقرير التوليفي عن عمليتي تقييم تعاون المنظمة مع كلّ من البرازيل والهند. وتتفق الإدارة مع الطابع المتكامل لعملية التقييم القطرية ولتقييم الميزة المقارنة للمنظمة في كلّ بلد. ومع أنّ عمليتي التقييم شملتا فترات زمنية مختلفة، فإنّ التحليل المعمّق الذي ورد فيهما أتاح فهماً أوضح لسمات حديثة في أداء المنظمة في هذين البلدين.

8- وتُقرّ الإدارة بأنّ متطلبات البرازيل والهند في ما يتعلّق بتفاعلهما مع المنظمة لم يكن لا فريداً من نوعه ولا ممثلاً لمعظم البلدان الأعضاء في المنظمة ويجدر بالمنظمة أن تكون قادرة على الوفاء بهذه المتطلبات والاحتياجات المنبثقة عنها التي يعبّر عنها الأعضاء بمختلف توجّهاتهم.

9- وتوافق الإدارة بالكامل على التوصيات الخمس ويمكنها الإفادة عما أُحرز من تقدم في عدة ميادين على نحو ما هو مبيّن في المصفوفة. فعلى سبيل المثال، يعمل عدد من الوحدات داخل المنظمة معاً من أجل توحيد الاتفاقات المبرمة مع مؤسسات معيّنة من مؤسسات التمويل الدولية، وإن كان توحيدها بالكامل قد لا يكون واقعياً وممكناً على الدوام على اعتبار أنّ لكلّ مؤسسة من تلك المؤسسات مجموعة قواعد وشروط خاصة بها. ومن شأن الدليل الجديد للبرامج الميدانية عن دورة المشاريع والطرق التشغيلية الجديدة لاتفاقات التنفيذ الوطني التي يجري العمل على بلورتها في سنة 2011، أن توضح الأدوار والمسؤوليات بالإضافة إلى المسؤوليات التراتبية في مرحلتي التنفيذ وصنع القرارات.

التوجيهات المطلوبة

10- قد ترغب لجنة البرنامج في:

- تقييم جدوى التقرير التوليفي لاستخلاص الدروس المشتركة للمنظمة من أجل التعاطي مع البلدان التي بلغت نفس مستويات النمو.
- دراسة الإجراءات التي اقترحتها الإدارة للاستجابة للتوصيات المتعلقة بنظم المعلومات، وإطار المنظمة للبرامج القطرية، والتعاون مع مؤسسات التمويل الدولية، وإشراك ممثلي المنظمة في المشاريع الإقليمية.

مكتب التقييم في منظمة الأغذية والزراعة

فعالية المنظمة على الصعيد القطري:
ملخص توليفي للتقييمات في البلدان الكبيرة السريعة النمو
(الهند والبرازيل)

يناير/كانون الثاني 2011

بيان المحتويات

1	**المقدمة**	**3**
2	**الغرض من التقييمات القطرية ونطاقها**	**4**
3	**منهجية التقييمات القطرية**	**4**
3–1	المنهجية	4
3–2	القيود	6
4	**برنامج المنظمة في البرازيل والهند**	**6**
4–1	برنامج المنظمة	6
4–2	**إطار البرمجة القطرية في المنظمة**	9
5	**ممثليات المنظمة في البرازيل وفي الهند**	**10**
6	**طرائق المنظمة للتنفيذ**	**11**
6–1	البرنامج الوطني للتعاون التقني ومرفق برنامج التعاون التقني	11
6–2	حسابات الأمانة الأحادية	12
6–3	التنفيذ الوطني	14
6–4	المشروعاتاتات الإقليمية والأقاليمية والعالمية	17
6–5	النواتج المعيارية أو السلع العامة العالمية	18
7	**المساواة بين الجنسين والاندماج الاجتماعي**	**19**
8	**وظائف المنظمة**	**20**
9	**المنظمة كميسر للمساهمات البرازيلية والهندية في التنمية الدولية**	**25**
9–1	تعاون البرازيل والمنظمة مع الأجهزة الدستورية للمنظمة وأماناتها	25
9–2	التعاون الثلاثي للبرازيل والهند مع المنظمة	25
10	**الاستنتاجات والتوصيات**	**26**

1 المقدمة

1 – كانت التقييمات القطرية منذ عام 2005 تشكل جزءا من برنامج التقييم في منظمة الأغذية الزراعة (المنظمة). وتشمل هذه التقييمات جميع أنشطة المنظمة في البلد، بما في ذلك المشروعات الوطنية من جميع مصادر التمويل، والمشاركة الوطنية في المشروعات الإقليمية، واستخدام النواتج المعيارية، والعمل الذي تضطلع به ممثلية المنظمة. وتضمنت التقييمات القطرية أيضا تقييمات الأثر في مجال أو أكثر حيث قامت المنظمة بقدر كبير من العمل خلال فترة الاستعراض.

2 – وقد قُدمت التقارير التوليفية، التي تغطي التقييمات في أنواع مماثلة من البلدان، إلى لجنة البرنامج بغية استخلاص الدروس من عمل المنظمة في أنواع مماثلة من البلدان: وكان التقرير الأول يغطي أول أربعة تقييمات قطرية في بلدان منخفضة الدخل (موزامبيق، وسيراليون، وكمبوديا، وهندوراس) وقد استعرضته لجنة البرنامج في دورتها في مايو/أيار 2008، والتقرير الثاني يغطي بلدان خرجت من حالة طوارئ معقدة (جمهورية الكونغو الديمقراطية، والسودان، وطاجيكستان) وقد قدم في دورة أكتوبر/تشرين الأول 2010.

3 – وعندما ناقشت لجنة البرنامج التقييمات القطرية في مايو/أيار 2007، *"أكدت أهمية تقييم فعالية المنظمة في كل بلد، ورأت أنه ينبغي أن تتضمن عينات عمليات التقييم القطرية المقبلة بعض البلدان ذات الدخل المتوسط بالإضافة إلى أقل البلدان نموا"*.

4 – وبناء على طلب لجنة البرنامج، اختيرت الهند باعتبارها البلد الذي يستوفي المعايير الموضوعة بما في ذلك مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي، والسكان الريفيين، وأعداد من يعانون من انعدام الأمن الغذائي، ودليل التنمية البشرية، وعدد المشروعات المراد تقييمها. وأجري خلال عام 2008 "تقييم تعاون المنظمة مع الهند في الفترة 2003–2008" – والذي يشار إليه فيما بعد باسم تقييم الهند – واستكمل التقرير في مارس/آذار 2009.

5 – وفي إبريل/نيسان 2010، اقترح مكتب التقييم على لجنة البرنامج أن تقييم بلد كبير آخر يحمل بعض أوجه الشبه في مجال الزراعة والأمن الغذائي من شأنه أن يحدد بصورة أفضل الدور الذي ينبغي أن تقوم به المنظمة في ظروف مماثلة، وقد أقرت هذه الاستراتيجية. وكانت البرازيل هي أفضل البلدان التي استوفت هذه المعايير. وأجري "تقييم تعاون المنظمة مع البرازيل في الفترة 2002–2010" – والذي يشار إليه فيما بعد باسم تقييم البرازيل – في الفترة من مايو/أيار إلى ديسمبر/كانون الأول 2010، واستكمل التقرير في فبراير/شباط 2011.

6 – وقد أوضح التقييمان الدور المختلف الذي تقوم به المنظمة في بلدان كبيرة سريعة النمو مثل البرازيل والهند، اللتين لديهما طلبات وتوقعات من المنظمة تختلف عن دول أعضاء أخرى كثيرة، ولديهما قدرة كبيرة على تقديم إسهامات للمنظمة. ويمثل الملحق 1 توليفة من بعض المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية بالنسبة للبلدين.

2 الغرض من التقييمات القطرية ونطاقها

7 – كان الغرضان الرئيسيان من التقييمات في كلا البلدين هما:

- المسائلة عن أداء المنظمة على المستوى القطري بالنسبة للحكومة الوطنية، والبلدان الأعضاء الأخرى في المنظمة، وإدارة المنظمة؛
- الدروس المستفادة لتحسين ارتباط وفعالية تعاون كل من البلدين مع المنظمة في المستقبل، خاصة بالنسبة للعوامل التي تؤثر على صلاحية وتأثير تعاون المنظمة على المستوى القطري.

8 – وكان لكلا التقييمين نظرة تطلعية، وكان تقدير الميزة النسبية للمنظمة في كل بلد هو محور الاهتمام الرئيسي للتحليل. وقد اختلف التقييمان من حيث الفترة الزمنية: فقد غطى تقييم الهند ست سنوات، وفقا للممارسة المعتادة للتقييمات القطرية التي يقوم بها مكتب التقييم؛ وفي البرازيل تقرر تمديد الفترة لتشمل عامين إضافيين، نظرا لأن عام 2002 كان معلما في نموذج تنفيذ مشروع الأمم المتحدة للبلد، وكان التحليل المتعمق لهاتين المناسبتين ضروريا لفهم أحدث ملامح أداء المنظمة.

9 – وتم تحليل جميع الأعمال من حيث صلاحيتها، وكفاءتها، وفعاليتها، وأثرها، واستدامتها، وكذلك من حيث الاعتبارات المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، والاندماج الاجتماعي، والاستدامة البيئية. وتناول التقييمان أيضا إسهامات البلدين في الأجهزة الدستورية للمنظمة والأمانات، وطريقة استخدام المنظمة كمنتدى للمكانة الدولية والتعاون.

3 منهجية التقييمات القطرية

3-1 المنهجية

10 – اتبع التقييمان عمليات متشابهة تماما. المرحلة التحضيرية، وكان هدفها تحديد نطاق التقييم، تضمنت جمع المعلومات عن طريق نظم معلومات المنظمة وإجراء مقابلات موسعة مع موظفي المنظمة المعنيين بالعمل في كل بلد. وقد أعقب ذلك إيفاد بعثة من مكتب التقييم إلى المكتب الإقليمي الذي يتبعه كل بلد (المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ والمكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي) للالتقاء بالموظفين المعنيين بالعمل القطري

هناك، وإلى البلدين ذاتهما، حيث عقدت اجتماعات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين في ممثليات المنظمة، وفي الحكومة، ومع الشركاء، بما في ذلك الأمم المتحدة، والجهات المانحة الثنائية، والمنظمات غير الحكومية.

11 – وكان النهج تشاوريا وتشاركيا. وكان التثليث الطريقة الرئيسية لاعتماد المعلومات والأدلة. وتضمنت الأدوات استعراض التقارير والوثائق، وعقد اجتماعات مكثفة مع طائفة واسعة من أصحاب المصلحة في البلدين. واسترشدت اللقاءات الفردية والجماعية شبه المنظمة بقائمة مفصلة من أسئلة التقييم والقضايا التي حُددت أثناء المرحلة التحضيرية. وعُممت الاختصاصات ومشروعات التقارير النهائية على المنظمة وأصحاب المصلحة الوطنيين للتعليق عليها وإبداء المقترحات.

12 – واتخذت البعثة التحضيرية ترتيبات أولية في الهند من أجل تقييم ثلاثة مشروعات تنفذ وطنيا، وتمول مباشرة عن طريق أموال المشروعاتات، وبدأت منذ أشهر قليلة، وذلك قبل بعثة التقييم الكاملة. وفي البرازيل، كان ينبغي أيضا تقييم خمسة مشروعات لحسابات أمانة أحادية عن طريق تقييمات منفصلة ومستقلة نظرا لأنه كان من المقرر أن تغلق في الفترة ما بين 2010–2011 وكانت ميزانياتها تتجاوز أربعة ملايين دولار أمريكي. ونظرا لعدم وجود مخصصات مالية في الميزانية، فإنه لم يتم ذلك إلا كجزء من بعثة التقييم القطري الرئيسية في أكتوبر/تشرين الأول 2010.

13 – وتضمنت المرحلة التحضيرية أيضا مناقشات مع أصحاب المصلحة عن مواضيع محتملة لتقييمات التأثير. وركزت تقييمات التأثير في الهند على تأثير مدارس تدريب المزارعين على سبل معيشة المزارعين والأمن الغذائي، وقد نفذه مشروع تعزيز تحسينات سبل المعيشة في زراعة الأراضي الجافة على هضبة ديكان[1]. وفي البرازيل، كانت الحراجة تمثل ثاني أكبر مجال للدعم الذي تقدمه المنظمة لهذا البلد خلال الفترة التي يشملها التقييم من حيث الموارد المالية[2]. وعند بحث نوع العمل الذي تم بمرور الوقت، أجرى تقييم الأثر هذا تقديرا للأثر على المستوى المؤسسي، من حيث مساهمة المنظمة في تنمية المؤسسات البرازيلية وتنمية القدرات في قطاع الغابات على مدى ثلاثين عاما.

14 – وكان لكل من التقييمين مدير فريق خارجي، وفي حالة الهند كان المدير أحد كبار الاقتصاديين وهو مواطن هندي. وكانت الفرق تتألف أساسا من خبراء استشاريين مستقلين خارجيين: وتضمن الفريق الهندي أحد المواطنين وأربعة خبراء استشاريين دوليين، بالإضافة إلى مدير مكتب التقييم وأحد موظفي مكتب التقييم؛ وتضمن الفريق البرازيلي أربعة خبراء استشاريين وطنيين وثلاثة خبراء استشاريين دوليين، بالإضافة إلى مدير مكتب التقييم. وضم فريق تقييم الهند خمسة رجال وثلاث نساء؛ وفي البرازيل كان الفريق يضم ستة رجال وثلاث نساء.

[1] GCP/IND/174/NET

[2] كان القطاع الأكبر، من حيث الميزانية، تطوير مشروع متناهي الصغر قائم على المجتمع المحلي؛ غير أنه في عام 2010 استهلت المنظمة الوطنية المسؤولة عن هذه المجموعة من المشروعات، وهي وزارة الري الوطني، تقييمها الخاص للعمل الذي أنجز: وكان تقييم الأثر من جانب المنظمة سيصبح نوعا من الازدواجية وإهدارا للموارد.

15 – وقد اختير توقيت التقييمين بصورة ملائمة: فقد أظهرت التجربة السابقة أن جدوى التقييم القطري تتحسن كثيرا عندما تتم مثل هذه العمليات في بلدان من المقرر أن يجري فيها تغيير ممثل المنظمة أو أن هذا التغيير يجري بالفعل، وحيث لا تزال أطر الأولويات القطرية المتوسطة الأجل في مرحلة الصياغة. وقد تمت المرحلة التحضيرية في كلا البلدين أثناء الفترة الانتقالية بين ممثلي المنظمة، وتم إيفاد البعثة الكاملة بعد وصول الممثل الجديد. وأجري تشاور مع ممثلي المنظمة السابقين في كلا التقييمين.

3-2 القيود

16 – واجه التقييمان أيضا بعض العقبات التي قيدت إلى حد ما من تجميع المعلومات. وكانت هذه العقبات:

- لم يسمح حجم البلد والوقت المتاح بالسفر إلى جميع المشروعات الميدانية؛ ففي البرازيل، وتعويضا عن عدم التفاعل المباشر مع المستفيدين على المستوى الميداني، أجرى أعضاء الفريق مقابلات هاتفية مع مديري المشروعات؛
- كان عدد المشروعات التي نفذتها المنظمة في البرازيل والهند أثناء الفترة التي شملها التقييم مرتفعا وكان يتعين على الفريق تحديد الأولويات للسماح بإجراء تحليل ملائم لعينة كبيرة من المشروعات؛ وأعطيت الأولوية للمشروعات الوطنية على المشروعات الإقليمية، وللمشروعات الأحدث على المشروعات الأقدم.

17 – كذلك فإن عدم وجود مستودع واحد في المنظمة للمعلومات القطرية كان يسبب تعقيدا لمهمة المقيّم، خاصة في بلدان كبيرة مثل البرازيل والهند حيث تكثر المشروعات ولا تتلقى ممثلية المنظمة دائما معلومات كاملة عنها. وهذا جانب من قضية أوسع تتعلق بإتاحة المعلومات وقد روعيت في أحد التوصيات بالقسم 10 من هذا التقرير.

4 برنامج المنظمة في البرازيل وفي الهند

4-1 برنامج المنظمة

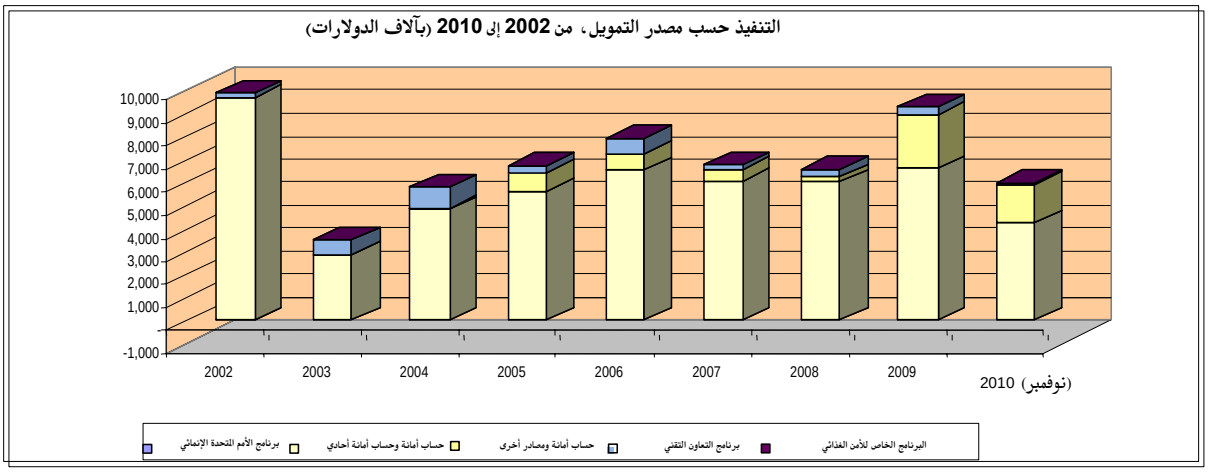
18 – اختلف حجم ونمط برنامج المنطمة في البرازيل والهند بدرجة كبيرة [3]. ففي البرازيل، كانت حافظة المنظمة تمول إلى حد كبير عن طريق موارد وطنية وموارد المنظمة، أما في الهند فكان مصدر التمويل الرئيسي جهة مانحة خارجية، وموارد المنظمة الخاصة.

[3] لتسهيل المقارنة، يتناول هذا القسم برنامج المنظمة في البلدين خلال نفس الفترة الزمنية 2002–2010، على الرغم من أن التقييمين يغطيان فترتين مختلفتين.

19 – وفي البرازيل، كانت الميزانية الإجمالية للمشروعات والبرامج الوطنية تقترب من مائة مليون دولار، وهي أعلى 2.6 مرات من الميزانية الإجمالية للمشروعات الوطنية في الهند، والتي بلغت 37 مليون دولار؛ أما من حيث النسبة المئوية، فكان نصيب حساب الأمانة الأحادي في البرازيل 84 في المائة، وهو أكبر منه في الهند حيث كان نصيبه 17 في المائة [4]. وقد حدث العكس في حالة حسابات الأمانة، باستثناء حساب الأمانة الأحادي، حيث بلغ المعدل 12 في المائة من الميزانية الإجمالية في البرازيل و70 في المائة في الهند. ولم يكن لأعمال الطوارئ الخاصة بالمنظمة أي دور يذكر في أي من البلدين، باستثناء مشروع وطني واحد للطوارئ في الهند بدأ في أواخر عام 2008، لتقديم المساعدة التقنية في حالة أنفلونزا الطيور الشديدة الإمراض.

20 – وكانت الميزانية الإجمالية للمشروعات الوطنية لبرنامج التعاون التقني مماثلة في البلدين، حيث بلغت 3.5 مليون دولار في الهند، وأربعة ملايين دولار في البرازيل: وهذا يمثل 9 في المائة من الميزانية الإجمالية للمشروعات الوطنية للمنظمة في الهند و4 في المائة في البرازيل. وتوضح الرسوم البيانية في الإطارين 1 و2 أدناه معدلات التنفيذ في كلا البلدين.

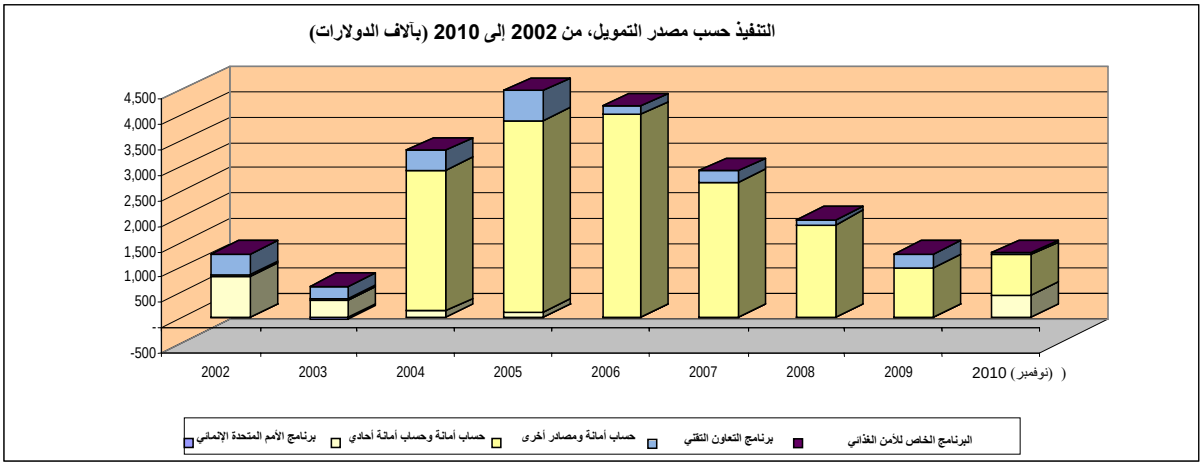
الإطار 1 – *تنفيذ مشروعات المنظمة في البرازيل في الفترة من 2002 إلى نوفمبر/تشرين الثاني 2010*



المصدر: نظام معلومات إدارة البرامج الميدانية بالمنظمة، ديسمبر/كانون الأول 2010

[4] في الهند، خلال الفترة التي يشملها التقييم (2003–2008)، بلغت الميزانية الإجمالية للمشروعات الوطنية 29 مليون دولار، وكانت حسابات الأمانة، باستثناء حسابات الأمانة الأحادية، مصدر التمويل الرئيسي (78 في المائة)؛ وكانت حسابات الأمانة الأحادية تمثل 14 في المائة من إجمالي الموارد، ومشروعات برنامج التعاون التقني تمثل 8 في المائة، ومشروعات الطوارئ تمثل 0.5 في المائة.

الإطار 2 – *تنفيذ مشروعات المنظمة في الهند من 2002 إلى نوفمبر/تشرين الثاني 2010*



المصدر: نظام معلومات إدارة البرامج الميدانية بالمنظمة، ديسمبر/كانون الأول 2010

21 – وعلى مستوى القطاع، وجه 47 في المائة من إجمالي الموارد في البرازيل لدعم تنمية المشروعات المجتمعية، وقد مولت جميعها عن طريق حساب الأمانة الأحادي؛ ووجه 22 في المائة من الموارد لدعم مشروعات في قطاع الغابات، و12 في المائة لمشروعات الأمن الغذائي. وفي الهند، خصصت 53 في المائة من الموارد الإجمالية لمشروعات إدارة المياه. وتلقى قطاع المحاصيل 27 في المائة من موارد المشروعات الوطنية، وتلقت الثروة الحيوانية 7 في المائة؛ و تلقت الغابات 6 في المائة من الموارد، وجميعها لحسابات أمانة أحادية واستكملت في عام 2003، وحصلت مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية على 3 في المائة.

22 – ومن الواضح أن مجالات التدخل التقني للمنظمة في كل بلد اتبعت الأولويات الوطنية وركزت على القطاعات التي رأت الحكومة الوطنية والشركاء أن المنظمة تتمتع فيها بميزة نسبية ويمكن أن تحقق قيمة مضافة، واعتمد اختيار القطاعات الفعلية إلى حد كبير على الكفاءة والقدرة الوطنية: فعلى سبيل المثال، رأى أصحاب المصلحة في قطاع الغابات في الهند قيمة مضافة محدودة فقط في تركيز المنظمة في ذلك الوقت على إدارة الغابات، في حين بدا أن نفس العمل لا يزال صالحا في البرازيل؛ واختفى من الهند أيضا[5] عمل المنظمة في حالات الطوارئ والذي كان يقصد به إجراءات فورية لإعادة التأهيل وإدارة أخطار الكوارث، نظرا لأن هذه الدولة كانت لها قدراتها ومواردها الخاصة.

23 – وهناك ثلاثة عناصر إضافية مشتركة تستحق الذكر:

(1) نفذت المنظمة مشروعا ممولا من البنك الدولي في البرازيل ومشروعا ممولا من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في الهند، و قد واجهت الموافقة عليهما حالات تأخير كبيرة بسبب مناقشات حول مسائل إدارية. غير أن العديد من أصحاب المصلحة في كلا البلدين أعلنوا أنهم كانوا يفضلون أن يروا المنظمة كشريك أقوى يمكن أن يوجه مزيدا من الاهتمام في مشروعات البنك الدولي إلى التنمية الريفية

[5] لا يشمل نظام معلومات إدارة البرامج الميدانية أي نشاط على الإطلاق في البرازيل لشعبة عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل.

والزراعية المستدامة: وهكذا ضاعت على المنظمة فرصة توجيه موارد هاتين المؤسستين اللتين تعتبران من بين جهات مانحة قليلة في بلدان مثل البرازيل والهند، وللاستفادة من معرفتها التقنية في مشروعاتهما. وترد توصية في هذا الشأن في القسم 10.

(2) الانسحاب التدريجي لمشروعات "الأمن الغذائي" من الحافظة الحديثة في كلا البلدين: فالتركيز في الهند ينصب الآن على المساعدة الإنمائية في مجال السياسات والاستراتيجية على المستوى القطاعي، وفي البرازيل، ينصب التركيز على التفاعلات بين الزراعة، والحراجة، وإدارة الموارد الطبيعية.

(3) كانت ممثليات المنظمة في كلا البلدين أثناء إجراء التقييمات تواجه تحديا إزاء طرق التعاون السائدة: ففي الهند: اضطرت المنظمة بعد إنهاء ثلاثة مشروعات كبرى مولتها هولندا ونفذت وطنيا، إلى البحث عن مصادر بديلة للتمويل؛ وفي البرازيل، كان المناخ السياسي يتجه نحو إحداث تغيير كبير في إطار التعاون بين البرازيل والأمم المتحدة. وفي كلتا الحالتين، أرادت الحكومتان الوطنيتان تطوير إطار تعاونهما مع المنظمة، وفي حالة البرازيل، كانت الحكومة تعمل بالفعل كشريك للمنظمة في الموارد.

4-2 إطار البرمجة القطرية في المنظمة

24 – بدأ التقييمان عندما كان البلدان يخططان لصياغة إطارهما للبرمجة القطرية[6]. ففي الهند، بدأت عملية صياغة إطار البرمجة القطرية مع ممثلي المنظمة المعينين حديثا وسارت عملية التقييم والصياغة بصورة متوازية. وكان تقدير التقييم لعملية الصياغة إيجابيا نظرا لأن *"المشاركة والمناقشة كانتا ذات نوعية عالية وتشاركية بدرجة كبيرة"* ورأى التقييم أن إطار البرمجة القطرية *"يتصور إنشاء آلية لتوجيه التقدم بشكل عام وللرصد الموضوعي المشترك للمشروعات والمبادرات الفردية"*.

25 – وفي البرازيل، أرجئت عملية صياغة إطار البرمجة القطرية حتى أوائل عام 2011، لضمان أن تتمكن الحكومة الجديدة التي انتخبت في أواخر أكتوبر/تشرين الأول 2010 من المشاركة بصورة كاملة في العملية.

26 – ويشكل البلدان تحديات مماثلة بالنسبة لإطار البرمجة القطرية في المنظمة:

- فالمطلوب من المنظمة أن تعمل مع كثير من الوزارات المختلفة وينبغي أن يشارك الجميع بصورة ملائمة في عملية إعداد إطار البرمجة القطري كما حدث في الهند؛ وهذا يقتضي مزيدا من جهود التنسيق لضمان أن تكون نتيجة العملية ذات جودة عالية؛
- كان حجم البلدين، وهيكليهما الفيدرالي، والتنوع في مستوى التنمية على نطاق الولايات يعني أنه ينبغي للمنظمة أن تعمل خارج المستوى الفيدرالي وتدعم ولايات فردية في حاجة شديدة إلى جهود

[6] كانت المنظمة حتى أكتوبر/تشرين الأول 2010 تطلق على هذه الخطط اسم "أطر الأولويات القطرية المتوسطة الأجل"؛ ويعتمد هذا التقرير المصطلح الجديد وهو إطار البرمجة القطرية.

لتنميتها المؤسسية وتنمية قدراتها؛ ففي الهند، كان هناك عدد من الولايات رأى إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية أن لها الأولية في عمل الأمم المتحدة؛

- وفي كلا البلدين، كان ينبغي للمنظمة أن تواصل تعزيز روابطها مع مؤسسات غير حكومية ومؤسسات شبه حكومية، بما في ذلك الأوساط الأكاديمية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني لمعرفة القيمة المضافة التي يمكن لهذه القطاعات أن تحققها في عملية التنمية؛ وهذا يتطلب إنشاء آليات مبتكرة ومتنوعة للتشاور وصنع القرار، وإعطاءها الطابع المؤسسي.

27 – وهكذا كانت هناك تحديات مشتركة ومجال لتبادل الآراء بشأن عملية صياغة وتنفيذ إطار البرمجة القطرية بين البرازيل والهند وربما بلدان أخرى لها سمات مماثلة، أي هياكل لولايات لا مركزية وظهور أصحاب مصلحة في التنمية من جهات وطنية غير حكومية. وترد توصية بشأن هذه المسألة في القسم 10.

5 ممثليات المنظمة في البرازيل وفي الهند

28 – تأخذ ممثليات المنظمة في البرازيل والهند شكل مكاتب قطرية مكتملة، تضم موظفا دوليا باعتباره ممثل المنظمة، ويعاونه 26 موظفا وطنيا في المكتب القطري للبرازيل و14 موظفا وطنيا في المكتب القطري للهند. وكان هناك اختلافان رئيسيان وقت إجراء التقييمين: (1) كانت الغالبية الكبرى من الموظفين الوطنيين في ممثلية المنظمة بالهند يتقاضون رواتبهم عن طريق البرنامج العادي، في حين أن معظم الموظفين في ممثلية المنظمة بالبرازيل منتدبين من الحكومة أو يحصلون على رواتب عن طريق الأموال الخاصة بتكاليف الدعم الإداري والتشغيلي[7]؛ (2) كانت ممثلية المنظمة في البرازيل مقسمة حسب الوظائف، أي البرنامج، والعمليات، والإدارة، في حين كانت وحدة البرنامج في ممثلية المنظمة بالهند مقسمة حسب مصدر التمويل، حيث كان هناك فريق مسؤول عن إدارة ثلاثة مشروعات كبيرة منفذة وطنيا، وفريق آخر يختص بجميع المشروعات الأخرى، ويمول عن طريق البرنامج العادي والمساهمات الطوعية.

29 – وكان الهيكلان ملائمين للهيكل المألوف لممثليات المنظمة وقد عدلا آليات عملهما الداخلي وتدفقات العمل لمواجهة ظروف التمويل المختلفة ومتطلبات العمل. وكان لدى الموظفين في المكتبين مؤهلات وخبرات ملائمة للقيام بأعباء و ظائفهم. ولوحظت نقطة ضعف رئيسية في فريق برنامج البرازيل التابع لممثلية المنظمة: فبسبب القيود المفروضة من خلال قواعد التمويل الخاصة بحساب الأمانة الأحادي على الدعم التقني الذي تقدمه المنظمة (انظر القسم 6–2)، لم يكن هذا الفريق مجهزا بالقدر الكافي من حيث عدد الموظفين الذين لديهم الكفاءات الملائمة للتعامل مع المهام التقنية المسندة إليهم، على الرغم من أنهم كانوا يبذلون أقصى جهودهم.

30 – ففي البرازيل، كان للاعتماد على تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي كمصدر للتمويل أثر سلبي على استمرار الموظفين وعلى معنوياتهم؛ ومع هذا، تمكنت ممثلية المنظمة من الحفاظ على مستوى جيد من روح الفريق وذلك

[7] تمثل تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي نسبة مئوية من تكاليف دعم المشروع.

بإيجاد حلول "تراعي مصالح الموظفين" لمواجهة أي مشاكل محتملة في التمويل. وفي الهند، أدى تقسيم عبء العمل في وحدة البرنامج، خاصة في المرحلة الانتقالية بين ممثلي المنظمة، إلى مشاكل في الاتصال والتنسيق بين الفريقين. وفي كلتا الممثلتين، استهل ممثلا المنظمة اللذين وصلا حديثا عمليات تهدف إلى تحسين التعاون داخل الفريق والأداء العام للمكتب[8].

31 – ولاحظ التقييمان نقاط ضعف مماثلة في أداء وحدتي البرنامج، وهي على وجه التحديد الافتقار إلى:

(أ) الرصد التقني للمشروعات، باستثناء المشروعات المنفذة وطنيا في الهند التي استفادت من تكليف موظف فني ومساعد متفرغين لهذه المهمة؛

(ب) تبادل الخبرات والدروس المستفادة والتنسيق على نطاق مشروعات المنظمة في البلد؛

(ج) متابعة النتائج وتطبيق الدروس المستفادة بمجرد استكمال المشروعات؛

32 – وكان السبب الرئيسي المباشر لهذه الثغرات هو الافتقار إلى الموارد اللازمة لتنفيذ هذه الأنشطة. وكانت هناك عوامل ساعدت على ذلك، ففي البرازيل كان هناك اتجاه لمحاباة حافظة أكبر والتركيز على العمليات وليس على الدعم التقني والمدخلات، وفي الهند كان هناك توزيع أقل تنظيما للمهام والمسؤوليات داخل الممثلية.

6 طرائق المنظمة للتنفيذ

6-1 البرنامج الوطني للتعاون التقني ومرفق برنامج التعاون التقني

33 – قام برنامج التعاون التقني، كما ذكر أعلاه، بدور ضئيل من حيث التنفيذ العام لمشروعات المنظمة في كلا البلدين. ففي الهند، كان لحالات التأخير في الموافقة أثر سلبي أيضا على معدل تنفيذ برنامج التعاون التقني. ومع هذا، فقد استجابت معظم مشروعات برنامج التعاون التقني في كلا البلدين للاحتياجات التي أعربت عنها الحكومتان بوضوح: ففي الهند، انصب التركيز في معظمه على مدخلات التكنولوجيا، وفي البرازيل، انصب التركيز في معظمه على صياغة السياسات وتنفيذها، واختبار المنهجيات التي تم الإرتقاء بها فيما بعد عن طريق حساب أمانة أحادي أو برنامج للتعاون بين المنظمة والحكومات، وعن طريق الدعم المؤسسي.

34 – وقدم بعض مشروعات برنامج التعاون التقني في البرازيل أموالا لتغطية تكاليف سفر ووقت موظفي المنظمة والخبراء الاستشاريين الوطنيين دعما لحسابات الأمانة الأحادية. ومع أن الدعم التقني يعد أحد المعايير

[8] في الهند، نظم لقاء واحد أو أكثر للموظفين خلال الأشهر الست الأولى، أما في البرازيل، فقد استهلت تجربة "تخطيط المشروع الموجه صوب الهدف"؛ وكان من السابق لأوانه بالنسبة لكل من التقييمين تقدير الآثار المستمرة لهاتين المبادرتين، مع أنه بدا بشكل عام أنهما حققا لكلا الممثلين قدرا من الاحترام والاهتمام من جانب الموظفين.

الرئيسية لتمويل مشروع لبرنامج التعاون التقني، كان النموذج البرازيلي يتمثل في التحويل المباشر لموارد البرنامج العادي من أجل تنفيذ المشروعات الممولة عن طريق المساهمات الطوعية (انظر القسم 6–2 أدناه).

35 – ووجد التقييمان أمثلة لمنظمات وطنية — أو منظمات على مستوى الولايات في الهند — استفادت من مخرجات مشروع لبرنامج التعاون التقني وطورت هذه المخرجات من أجل مشروعات تقنية أخرى. عموما، كانت عملية الارتقاء في البرازيل أكثر منهجية وتواترا منها في الهند عن طريق حساب الأمانة الأحادي، ولكن الفعالية كانت ما بين مرضية إلى جيدة في كلا البلدين، مع استثناءات قليلة فقط كانت دون المتوسط. وكانت مشروعات برنامج التعاون التقني في كلا البلدين مفيدة بشكل عام وحققت غرضها الأولي وهو تقديم المساعدة التقنية التي لم تكن متاحة في البلد، كما قدمت الدعم الحفاز.

36 – واستخدم كل من البلدين مرفق برنامج التعاون التقني على نطاق واسع، والذي لقي تقديرا كبيرا من ممثلي المنظمة لسهولة الوصول إليه، ومرونته، وفائدته في تلبية احتياجات المساعدة الفورية والخاصة التي لم تكن ستتحقق في أحوال أخرى. وتضمنت هذه الاحتياجات صياغة مقترحات للمشروعات، وإجراء دراسات، وإعداد وثائق لتجميع الخبرات وأفضل الممارسات. وانتهى كل من التقييمين إلى أن توجّه وطريقة استخدام مرفق برنامج التعاون التقني كانا ملائمين ويسايران وظائف المنظمة بوصفها الجهة التي توفر المعرفة، خاصة في بلدان مثل البرازيل والهند حيث تتوافر مجموعة من الخبراء الاستشاريين الوطنيين ذوي الكفاءات العالية، والذين يمكنهم المساهمة بفعالية في العمل الأساسي نيابة عن المنظمة.

37 – وهناك رغبة لدى ممثلية المنظمة والمكتب الإقليمي في البرازيل بشكل خاص في زيادة مخصص مرفق برنامج التعاون التقني ضمن الموارد العامة لهذا البرنامج التي ستتاح على المستوى القطري. واعترف التقييمان بسلامة هذا النهج، إلا أنه أثار قلقا من أن يؤدي الاستبعاد التام لمشروعات برنامج التعاون التقني القائمة بذاتها إلى عدم إمكانية الوصول إلى طريقة التنفيذ هذه. وبالنظر إلى القدرة الجيدة بشكل عام في البرازيل والهند على الاستفادة بشكل جيد من برنامج التعاون التقني، فإن هذه المشروعات ربما تواصل القيام بدور في تنمية القدرة والبناء المؤسسي الذي يعجز مرفق لبرنامج التعاون التقني عن تحقيقه في الواقع، بسبب صغر حجم التدخلات الفردية الممولة على هذا النحو. وفي الوقت نفسه، ينبغي للمنظمة أن تبدأ في تحديد آليات لاستعادة تكاليف برنامج التعاون التقني من الحكومتين المعنيتين، سواء بصورة جزئية أو بصورة كاملة، حسب طبيعة المشروع.

6–2 حسابات الأمانة الأحادية

38 – اختلف وزن مشروعات حسابات الأمانة الأحادية داخل حافظة المنظمة بدرجة كبيرة في البلدين، كما ذكر في القسم الخاص ببرنامج المنظمة. ففي الهند، كانت هناك مشروعات قليلة لحساب الأمانة الأحادي في أوائل عام 2000، أما في البرازيل، فقد كان 84 في المائة من المشروعات التي نفذتها المنظمة عن طريق حساب الأمانة الأحادي.

39– وقد استهل حساب الأمانة الأحادي في الهند لتسهيل التدريب في الخارج للوطنين الهنود واستقدام الخبراء الاستشاريين لأغراض التنمية التعاونية والتسويقية، نيابة عن إحدى المنظمات الوطنية. وبسبب مصدر الأموال من ناحية وطبيعة المعاملات المعنية من ناحية أخرى، رأت الخدمات التقنية في المنظمة أنه على الرغم من أنها قدمت بعض المشورة بشأن فرص التدريب، كانت المنظمة تعمل أساسا كمقدمة خدمات من أجل السفر والتعيين. ولم تكن هناك معلومات متاحة عن صلاحية واستدامة هذه المشروعات.

40 – وفي البرازيل، كانت حسابات الأمانة الأحادية ممولة في معظم قطاعات عمل المنظمة في البلد، باستثناء التنمية الزراعية. وهناك مجموعة من القواعد و اللوائح الخاصة بالحكومة الفيدرالية تنظم المشروعات البرازيلية لحسابات الأمانة الأحادية، وقد صدرت هذه القواعد واللوائح في الفترة 2001–2002، وأدت إلى خفض تكاليف دعم المشروعات بالنسبة لجميع المشروعات التي تمولها الحكومة وتنفذها الأمم المتحدة، بنسبة 5 في المائة من ميزانية المشروع – قياسا على النسبة التي أقرت من قبل وهي 13 في المائة. وفضلا عن هذا، لم تتم الموافقة على بند في الميزانية للدعم التقني من جانب منظمة تابعة للأمم المتحدة، وهي في هذه الحالة منظمة الأغذية والزراعة بوصفها الوحدة التقنية الرائدة. وكان هذا يعني أنه كلما قدم أحد موظفي المنظمة دعما تقنيا لحساب الأمانة الأحادي في البرازيل، يكون ذلك على حساب ميزانية البرنامج العادي. وفي الوقت نفسه، أسندت إلى ممثلية المنظمة، كما هو الحال في جميع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، مسؤولية التنفيذ الكامل للوظائف التشغيلية والإدارية بالنسبة لحساب الأمانة الأحادي. [9].

41 – وكانت صلاحية وملكية واستدامة مشروعات حساب الأمانة الأحادي عالية جدا. ولاحظ التقييم أن مزايا طريقة التمويل هذه بالنسبة للحكومة تضمنت ميزانيات متعددة السنوات للمشروعات، وضمان الممارسات الجيدة والأداء الجيد في العمليات والإدارة، وسهولة تعيين موارد بشرية مموَّلة من المشروعات، وتحسين الصورة، وفرصا ناشئة عن الارتباط الوثيق بالأمم المتحدة. غير أن طريقة التمويل هذه من وجهة نظر المنظمة كانت لها تداعيات مباشرة وربما ممتدة الأثر:

(أ) فبسبب زعزعة قدرة المنظمة على القيام بدورها في مجال الدعم التقني في البلد، لم تتمكن من استغلال ميزتها النسبية في استخدام أفضل الممارسات الدولية، وفقدت صورتها ومصداقيتها؛ واستعادة هذه الصورة والمصداقية ربما لا تكون مهمة سهلة؛

(ب) واستغلال موارد المنظمة، عن طريق مشروعات برنامج التعاون التقني الممولة "لدفع" تكاليف انتداب موظفي المنظمة دعما لحساب الأمانة الأحادي، عن طريق تحويل موارد البرنامج العام إلى ممثلية المنظمة لدفع التكاليف الإدارية والتشغيلية لحساب الأمانة الأحادي، وعن طريق دفع تكاليف انتداب الموظفين في السابق عن تقديم الدعم؛

[9] حتى 2001، كانت هناك وحدة داخل وكالة التنمية البرازيلية مسؤولة عن عمليات حساب الأمانة الأحادي وإدارته.

(ج) ومخاطر قانونية عن طريق الحد من سلطة المنظمة لاتخاذ قرارات بشأن التنفيذ وإدارة المخاطر التشغيلية المرتبطة بالتنفيذ.

42 – وفي الهند، أوصى التقييم بالتوسع في استخدام حسابات الأمانة الأحادية[10]، وفي البرازيل، أوصى بتغيير نموذج حساب الأمانة الأحادي واستعادة الدور التقني للمنظمة. وفي الواقع، انتهى التقييمان إلى أنه لا يزال في استطاعة الهند والبرازيل الاستفادة من دعم المنظمة لبعض القضايا التقنية، وحدد كل من التقييمين المجالات التقنية التي تحتاج إلى مزيد من التعاون من جانب المنظمة والمرغوبة من جانب أصحاب المصلحة الوطنية. وقد يأخذ هذا التعاون أشكالا مختلفة – مثل دعم قصير ومكثف أو مشروعات أطول وأقل احتياجا إلى المدخلات – ولكنها ستتضمن عادة مكونا تقنيا عاليا وستركز بدرجة أكبر على الأنشطة القطاعية. ويلزم أن تكون المدخلات التقنية التي تقدمها المنظمة محددة بوضوح، مثل أي مشروع آخر، ويجب أن تكون المنظمة مسؤولة عنها.

43 – وبالنسبة لهذا النوع من المشروعات، تكون الحكومة الوطنية هي المصدر "الطبيعي" للموارد المالية، على المستوى الفيدرالي أو على مستوى الولاية: ومع أن باستطاعة المنظمة الحصول على موارد مالية من جهات مانحة أخرى، مثل الاتحاد الأوروبي، ومرفق البيئة العالمية، والبنك الدولي، ومؤسسات التمويل الدولية بشكل عام، إلا أن هذه الموارد ستكون محدودة من حيث الكمية مقارنة بالموارد الوطنية؛ وفضلا عن هذا، تشير الدلائل في البرازيل إلى أن البنك الدولي و الاتحاد الأوروبي لن يكونا بعد الآن من بين الجهات المانحة للمنظمة لأسباب مختلفة، وفي الهند، كانت التجربة مع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية[11] تجربة مرهقة.

44 – وهكذا، يعد حساب الأمانة الأحادي طريقة تمويل ستكتسب أهمية متزايدة في البلدان السريعة النمو، وسيكون هناك المزيد من الحكومات القادرة والمهتمة بالتعاون مع المنظمة عن طريق حساب الأمانة الأحادي. ويلزم أن تستغل المنظمة الخبرة المكتسبة والدروس المستفادة حتى الآن لتحديد طريقة التعاون هذه بصورة أكثر دقة، من أجل تعزيز ميزتها النسبية وتلافي إجراءات التمويل والتنفيذ التي لا تتواءم مع ولايتها ودورها. وترد توصية في هذا الشأن في القسم 10.

6-3 التنفيذ الوطني

45 – التنفيذ الوطني هو "الإدارة العامة لأنشطة برنامج أحد وكالات الأمم المتحدة في بلد معين ينفذ فيه البرنامج بواسطة كيان وطني واحد من هذا البلد"[12] وتشمل اتفاقات التنفيذ الوطني جهة مانحة وطنية أو دولية، ومشاركة إحدى وكالات الأمم المتحدة، ومنظمة للتنفيذ الوطني، إما حكومية أو غير حكومية. وفي عام 2005، طورت

[10] استهل حسابان من حسابات الأمانة الأحادية في عام 2010 في قطاع مصايد الأسماك.

[11] انظر القسم 4-1 من هذا التقرير.

[12] ترتيبات التنفيذ الوطني، لجنة التنسيق الإدارية، نيويورك، سبتمبر/أيلول 1998؛ القواعد واللوائح المالية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مايو/أيار 2005.

الأمم المتحدة نموذج النهج المنسق في التحويلات النقدية لتحويل الأموال إلى الوكالات المنفذة الوطنية في سياق اتفاقات التنفيذ الوطني، بهدف تخفيض تكاليف المعاملات، وتعزيز قدرة الشركاء المنفذين على إدارة الموارد وإدارة ما يرتبط بها من مخاطر بطريقة أكثر كفاءة.

46 – ولم يكن يوجد لدى المنظمة من الناحية الرسمية، وقت إجراء تقييم البرازيل، نموذج للتنفيذ الوطني، ولم تكن المنظمة قد نفذت الكثير من مثل هذه الاتفاقات حتى ذلك الوقت. ومع هذا، وتمشيا مع تعريف الأمم المتحدة لاتفاقات التنفيذ الوطني، أكد عمل المنظمة الخاص بنموذج اتفاق التنفيذ الوطني أنه ينبغي أن يتضمن السمات التالية:

(أ) المساهمة التقنية للمنظمة في صياغة المشروع، ورصده، والإشراف عليه كعنصر أساسي للاتفاق؛

(ب) يسترشد الاتفاق برؤية عن المشاركة والمسؤولية المشتركة في الإدارة والتنفيذ ويستند إلى هذه الرؤية.

47 – ويكمن منشأ مشروعات التنفيذ الوطني بين المنظمة والهند في قرار اتخذته هولندا عام 2003 بأن تسحب بالكامل معونتها الإنمائية الرسمية للهند بعد أن قررت حكومة الهند قصر تعاونها الإنمائي الثنائي على عدد قليل للغاية من البلدان، وكانت الحافظة الهولندية تضم ثلاثة مشروعات، اثنان تنفذهما منظمات وطنية غير حكومية ومشروع تنفذه الجامعة: وكان مجال هذه المشروعات هو قطاع المياه وقطاع زراعة الأراضي الجافة، ولهذا سلمت المشروعات للمنظمة مع أموال الإدارة التي تم الحصول عليها عن طريق مشروع رابع ممول بواسطة صندوق مشترك للتبرعات وتديره المنظمة بالكامل، من أجل رصد ودعم المشروعات الثلاثة المنفذة وطنيا. وأعدت المنظمة وثائق مشروعات برنامج التعاون بين المنظمة والحكومة وواصلت التنفيذ مستعينة بنفس المنظمات الوطنية؛ وبسبب هذا التواصل، لم تعد هناك ضرورة لعملية التقدير الإلزامية الخاصة بالنهج المنسق في التحويلات النقدية. ووافقت حكومة الهند من حيث المبدأ على الصفقة التي تمت بين هولندا والمنظمة، وظلت خارج الهيكل المؤسسي للمشروعات الثلاثة، كما كانت أثناء المرحلة الثنائية السابقة.

48 – وبفضل المشروع المموَّل من صندوق مشترك للتبرعات والذي أتاح تعيين خبير للمياه الجوفية لرصد المشروع والإشراف عليه مع عدد من المشروعات الداعمة الأخرى، وضعت ممثلية المنظمة في الهند آلية عمل مكنت الوكالات الوطنية الثلاث من تنفيذ المشروعات. وقامت الوحدات التقنية الرائدة المسؤولة التابعة للمنظمة بدورها عن طريق تقييم مشروع أولي ورصد لاحق، وكان معظمه يتم من خلال خبير المياه وعن طريق زيارات سنوية للرصد. وحقق مشروع المياه نجاحا كبيرا؛ وحقق مشروع زراعة الأراضي الجافة نتائج ضئيلة لعدد من الأسباب من بينها أن مسؤول الرصد في البلد كان متخصصا في مجال مختلف.

49 – وأوصى التقييم بأن تستخدم المنظمة حالة الهند كنموذج لأنه مثال جيد للغاية للطريقة التي يمكن أن تقوم بها المنظمة بدورها التقني على أفضل وجه في إطار اتفاق للتنفيذ الوطني. وكانت بعض العناصر في التنفيذ الوطني

الهندي من السمات "العادية" لمشروعات المنظمة: فقد قدمت الوحدات التقنية الرئيسية قدرا معقولا من الدعم لا يختلف عن المشروعات الأخرى، وكان أداء الوكالات المنفذة الوطنية جيدا جدا في حالتين ومتوسطا في الحالة الثالثة، وهو ما كان متوقعا. وكانت العناصر الرئيسية المختلفة تتمثل في الرصد الجيد على المستوى الوطني، بما في ذلك التزام قوي من جانب ممثل المنظمة، وآلية التخطيط والإبلاغ السنوي التي أتاحت إجراء تعديلات في حينها كلما اقتضت الضرورة.

50 – ومن بين المشروعات الأخرى التي توصف غالبا بأنها "منفذة وطنيا" مشروعات برازيلية مموَّلة من حسابات أمانة أحادية. غير أنه كان للمنظمة في هذه المشروعات دور أقل في معظم الحالات من دور "وكالة التنفيذ الوطني"، ما لم يكن هناك دعم من برنامج التعاون التقني يمول الدعم التقني الذي تقدمه المنظمة. وعلى وجه التحديد، اعتبارا من عام 2006 وما بعده، عندما انتهت معظم مشروعات برنامج التعاون التقني وقرر المكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية أنه ينبغي للموظفين الإقليميين التركيز على البلدان الأكثر احتياجا، كانت المنظمة غائبة عن الرصد وصنع القرار الاستراتيجي في معظم مشروعات حسابات الأمانة الأحادية. ومن ناحية أخرى، لو أن المنظمة قامت بهذا الدور، فقد كان سيترتب على ذلك تكلفة عالية بالنسبة لميزانية البرنامج العادي.

51 – واعتمدت جهة مانحة أخرى للمنظمة في البرازيل – وهي المفوضية الأوروبية – نموذج التنفيذ الوطني. وفي هذه الحالة أيضا، ظل الموقع الحقيقي لصنع القرار بشأن أي مسألة تتعلق بالمشروع، بما في ذلك القرارات التقنية الاستراتيجية، في إطار الوزارة المختصة، مع ترك مجال محدود أمام المنظمة للقيام بدور أكثر استباقية ومفيد من الناحية التقنية. ومن المتوقع أن يكون هناك نموذج مماثل في المشروعات التي يمولها مرفق البيئة العالمية، وأبدى التقييم شواغل مماثلة.

52 – وفي الواقع، يعد النموذج البرازيلي لحساب الأمانة الأحادي مشروعا مملوكا بالكامل للحكومة وينفذ وطنيا، ولكنه لا يتسق مع نموذج التنفيذ الوطني الخاص بالأمم المتحدة والمنظمة، نظرا لأنه لا ينطوي على نهج الشراكة تجاه إدارة المشروع، ولا يتبع أسلوب صنع القرار المشترك، كما أنه لا يتضمن إمكانية تحقيق قيمة مضافة من جانب المنظمة للكفاءة الوطنية عن طريق دعمها التقني الخاص أو الدعم التقني الدولي.

53 – وحث التقييمان المنظمة على أن تستفيد من التجربة المكتسبة والدروس المستفادة من نموذج التنفيذ الوطني وتضع من الناحية الرسمية نموذجا خاصا بالمنظمة. وفي أواخر عام 2010[13]، استهلت المنظمة جهودا من أجل صياغة نموذج خاص بها للتنفيذ الوطني ونموذج للنهج المنسق في التحويلات النقدية، وهي تستحق التهنئة للقيام بهذا العمل. ودعما لهذا الجهد، يستطيع هذا الملخص التوليفي أن يركز على بعض الدروس الرئيسية التي أسفر عنها التقييمان:

[13] عممت المنظمة على جميع وحداتها في 22 ديسمبر/كانون الأول 2010 "مذكرة توجيه بشأن تجربة النهج المنسق للتحويلات النقدية مع شركاء التنفيذ".

(أ) أدارت المنظمة في الهند نموذجا للتنفيذ الوطني/النهج المنسق في التحويلات النقدية بفعالية وكفاءة؛ وكان العنصر الرئيسي في هذا النجاح يتمثل في جودة الرصد التقني والتنظيمي المكثف الذي وفرته المنظمة بنفسها، مع وجود موظف رصد متفرغ، وتفاني ممثلية المنظمة، والدعم المعتاد من جانب الوحدة التقنية الرئيسية، وتوافر موارد مالية إضافية للسفر والأنشطة التكميلية الأخرى؛

(ب) يعد اختيار الشريك "الجيد" في مجال التنفيذ الوطني/النهج المنسق في التحويلات النقدية أمرا أساسيا لنجاح المشروع؛ ولو أن الشريك كان منظمة حكومية، فإن الدلالات السياسية لهذا الاختيار لابد أن تؤثر على آلية إدارة المخاطر؛

(ج) يجب أن تؤثر الدراية والمعرفة التقنية للمنظمة بصورة كاملة على المستوى الوطني من خلال ممثليات المنظمة بالنسبة لرصد مشروعات التنفيذ الوطني والإشراف عليها، إما عن طريق موظفين محليين يمكن أن يحققوا قيمة مضافة للمنظمة الوطنية، أو عن طريق شبكة من الخبراء الاستشاريين الدوليين و/أو موظفي المنظمة المتاحين حسب الطلب.

54 – وأخيرا، وعلى غرار ما ذكر أعلاه بالنسبة لطريقة حساب الأمانة الأحادي، وبالنظر إلى الطلب المتزايد الموجه للمنظمة فيما يتعلق باتفاقات التنفيذ الوطني، يجب على المنظمة أن تحدد بوضوح الأدوار والمسؤوليات، ومستويات المساءلة في هذا السياق. وترد في القسم 10 توصية مماثلة فيما يتعلق بحساب الأمانة الأحادي.

6-4 المشروعات الإقليمية والأقاليمية والعالمية

55 – خلال الفترات التي يشملها التقييم، شاركت البرازيل والهند في 22 و27 مشروعا إقليميا على الترتيب، بالإضافة إلى 11 و17 مشروعا أقاليميا وعالميا. وكانت مجالات التركيز الرئيسية لهذه المشروعات هي المراقبة والتأهب للآفات والأمراض العابرة للحدود في كل من الهند والبرازيل، وإدارة الغابات في البرازيل. وكان برنامج التعاون التقني هو مصدر التمويل الرئيسي في البرازيل، أما في الهند، فكانت غالبية المشروعات ممولة عن طريق برنامج التعاون بين المنظمة والحكومة.

56 – وفي هذا السياق، حظيت المنظمة بالتقدير لدورها كوسيلة توجيه و"كوسيط نزيه"، تسهل نقل المعرفة من البرازيل والهند إلى بلدان أخرى وتسهم في ضمان اتباع نهج متوازن لتغطية مواضيع تهم الجميع و تعنيهم. وعموما، رأى الشركاء الوطنيون أن المشروعات الإقليمية والعالمية تعد نهجا فعالا لإقامة روابط بين المؤسسات الوطنية عبر بلدان مجاورة وفي أماكن أخرى لغرض تشجيع النقاش وتبادل الخبرات. ويُعتقد أن المنظمة كان لها دور رئيسي هام في هذه العملية.

57 – وتعد الموارد المالية المحدودة غالبا نقطة ضعف في المشروعات الإقليمية، من حيث أنها تغطي البلدان المشاركة على نطاق ضيق للغاية. وقد اتخذت الهند تدبيرا تكميليا مهما بأن ساهمت بتمويل وطني موازٍ لأنشطة قطرية

في مشروع إقليمي في مجال الموارد الوراثية النباتية، رأت أنه ينطوي على أهمية كبيرة بالنسبة للبلد. وأيضا في مجال التنمية المستدامة للثروة الحيوانية، ساهم المجلس الوطني لتنمية منتجات الألبان في مشروع إقليمي فرعي عن طريق خطة عمل مشتركة وميزانية مرتبطة بها، مع قيام المنظمة بتعيين خبير استشاري دولي للمشاركة بصورة كاملة في صنع القرار اليومي الخاص بالبرنامج وفي الدعم التقني.

58 – وعموما، سهلت الكفاءة التقنية الوطنية القوية في كلا البلدين استعادة المخرجات أو العمليات التي تحققت عن طريق مشروعات إقليمية عالمية. غير أنه في بعض الحالات كانت مشروعات المنظمة الإقليمية غير معروفة في الواقع بالنسبة لأصحاب المصلحة الرئيسيين في القطاعات المعنية في البلدين. ويعزى هذا في جانب منه إلى اتجاه بين موظفي المنظمة في المكاتب الإقليمية أو في المقر الرئيسي لتطوير وإدارة مشروعات إقليمية دون إبلاغ ممثلية المنظمة[14]، وقد ضاعف من هذا الاتجاه حجم البلد والتعقيدات المؤسسية وكثرة مشاغل ممثليات المنظمة، ناهيك عن إشراكهم في تصميم المشروع وتنفيذه ومتابعته. وكانت لذلك في أغلب الأحوال آثار سلبية على الفعالية، عن طريق إضعاف تقاسم المعرفة وتراكمها المحتمل، والتنسيق والتآزر من جانب ممثلية المنظمة بين هذه المشروعات وبقية البرنامج القطري؛ كما أنه أثر على سمعة المنظمة ككل عندما كانت الممثلية غير مدركة لما تقوم به وحدات أخرى في البلد. وفضلا عن هذا، فإنه من المهم للغاية تحديد جهة مؤسسية وطنية مسؤولة لأي مشروع، بما في ذلك جهات إقليمية: وقد يكون ذلك أمرا صعبا بالنسبة لشخص في المكتب الإقليمي أو في المقر الرئيسي، ولهذا فإن مشاركة ممثلية المنظمة في تحديد أنسب المشاركين تعد ذات أهمية بالغة. وكان لدى التقييمين دلائل على أنه في عدد من الحالات أدى الافتقار إلى المتابعة وعدم بذل جهود مكثفة لإشراك مؤسسات وطنية وشركاء وطنيين إلى إضعاف استدامة المشروعات الإقليمية.

59 – وقد أوصى التقييمان المنظمة بالعمل على إشراك ممثلياتها بدرجة أكبر، بما في ذلك دفع تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي، في تحديد وتصميم وتنفيذ المشروعات الإقليمية والأقاليمية والعالمية. وترد في القسم 10 أدناه توصية في هذا الشأن.

6-5 النواتج المعيارية أو السلع العامة العالمية

60 – كرس التقييمان اهتماما وجهودا لتقييم النواتج المعيارية للمنظمة، أو السلع العامة العالمية. غير أن مستوى تحليل هذه النواتج في سياق تقييم قطري لا يمكن إلا أن يكون تحليلا عاما للغاية، كما أن عينة أصحاب المصلحة الذين تتم مقابلتهم لهذا الغرض لا يمكن اعتبارها عينة تمثيلية، خاصة في بلدان كبيرة مثل البرازيل والهند.

61 – وبناء على هذه الحقيقة، انتهى التقييمان إلى نتائج مختلطة: فكان بعض مشروعات ونواتج المنظمة الرئيسية، مثل الدستور الغذائي، ومدونة السلوك بشأن الصيد الرشيد، معروفة على نطاق واسع في كلا البلدين بين

[14] اعتاد ممثل المنظمة المعين حديثا في الهند إجراء مراجعة مزدوجة للبعثات المقرر إرسالها إلى الهند عن طريق شبكة معلومات المكاتب القطرية؛ غير أنه في بعض الأحيان تدار المشروعات أيضا دون أن يسافر شخص معين إلى البلد المعني. وقد أثيرت هذه المسألة بالفعل من جانب تقييمات قطرية سابقة وتقييمات للبرامج.

أخصائيي القطاع، وكانت تستخدم كمراجع للسياسات الوطنية ووضع المواصفات. وعموما، كان المستخدمون الهنود أفضل معرفة بنواتج المنظمة منهم في البرازيل، وعلى وجه الخصوص، كانت المعرفة أفضل فيما بين المسؤولين التقنيين منها فيما بين كبار المديرين.

62 – وكانت هناك أيضا أمثلة جيدة لقيام المنظمة بنشر التجربة البرازيل والهندية عن طريق السلع العامة العالمية، مثل إعداد مطبوعات تستند إلى الخبرة الوطنية والدروس المستفادة عن الحق في الغذاء، وعن الأمن الغذائي في إطار برنامج استئصال الجوع في البرازيل، وبرنامج الثروة الحيوانية لصالح الفقراء، ونظام إدارة المياه الجوفية للمزارعين في ولاية أندرا براديش، وإطار الأمن البيولوجي في الهند، وهذا قليل من كثير.

63 – ومع هذا، وعلى الرغم من أن بعض المحاورين اعترفوا بتسجيل بعض مطبوعات المنظمة ووثائقها، والاعتراف بشكل عام بالمنظمة كمصدر للمعلومات عن الزراعة والجوانب ذات الصلة، إلا أن استخدام البرازيل والهند للموقع الشبكي للمنظمة ومحتوياته بدا محدودا.

64 – وانتهى التقييمان إلى استنتاجين مماثلين: ففي عالم لم تعد فيه المنظمة اللاعب الوحيد في عدد من المواضيع، فإن نشر وثيقة على موقع شبكي لا يكفي لاستخدامها، كما أن حلقات العمل وصفحات الموقع الشبكي ليست في حد ذاتها طريقة فعالة لنشر رسالة المنظمة، حتى في بلدان مثل البرازيل والهند. وحتى إذا كان أحد المنتجات مبتكرا، وبنوعية تقنية جيدة، ومصاغا بعناية، فإن بعض قرّائه ومستخدميه المحتملين لن يعلموا بوجوده إذا لم يصل إلى شاشاتهم بطريقة أخرى. ويلزم وضع استراتيجيات أكثر استباقية لنشر المعلومات من أجل اجتذاب اهتمام المستخدمين المحتملين المتخمين فعلا بالمعلومات، وضمان وصول المعلومات والمعرفة التي تصدرها المنظمة إلى هدفها صحيح وعرضها بطريقة مفيدة للمستخدمين النهائيين ويسهل وصولهم إليها.

7 المساواة بين الجنسين والاندماج الاجتماعي

65 – وجه تقييما البرازيل والهند، شأنهما في ذلك شأن جميع التقييمات القطرية الأخرى للمنظمة، اهتماما خاصا إلى كيفية مراعاة المساواة بين الجنسين والاندماج الاجتماعي في مشروعات المنظمة. وعلاوة على ذلك في البرازيل، كان هناك اهتمام كبير بهاتين المسألتين – وخاصة الاندماج الاجتماعي – في سياسات الحكومة الوطنية منذ عام 2003، وكذلك في إطارين من أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في البلد خلال الفترة التي يشملها التقييم.

66 – وفيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين، كان أداء المنظمة في البلدين مرضيا بشكل عام في أحسن صوره. وفي غالبية المشروعات والمبادرات، كانت المواضيع والتوجه العام يتطلبان تعميم المساواة بين الجنسين بصورة كاملة و/أو

الاهتمام بأدوار المرأة وأنشطتها، ولكن لم يكن هذا هو الحال في التصميم[15] أو التنفيذ. وكانت الاستثناءات الإيجابية على النحو التالي:

- كان مشروع نظام إدارة المياه الجوفية للمزارعين في ولاية أندرا براديش في الهند فعالا بدرجة عالية في تعميم المنظور الجنساني في جميع أنشطته، عن طريق إشراك المرأة بصورة منتظمة في أعماله الخاصة ببناء القدرة والبناء المؤسسي؛
- وفي البرازيل، وضعت بعض وثائق المشروعات المنظور الجنساني في الاعتبار بصورة كافية، على الرغم من عدم وجود معلومات عن مدخلات موظفي المنظمة وخبرائها الاستشاريين.

67 – وعموما، كان الاندماج الاجتماعي أحسن حالا، خاصة في تصميم المشروعات وتنفيذها: فقد تضمن الكثير من وثائق المشروعات الجماعات المهمشة بين المستفيدين المستهدفين وفي أنشطة المشروعات، وهي خطوة أولى ضرورية لضمان توجيه بعض الاهتمام إلى السكان المعرضين أثناء التنفيذ. وفي البرازيل، أنجز العمل على المستوى المجتمعي بمشاركة المجتمعات الساحلية الفقيرة، والتي تعرف باسم كويلومبوس Quilombos [16]، والجماعات الحضرية المحرومة؛ وفي الهند، وُجه الاهتمام في بعض الحالات لإدراج الطوائف المصنفة والطوائف الأخرى ضمن المستفيدين من المشروع.

68 – وعموما، وفي البرازيل على وجه الخصوص، كانت الحكومة ذاتها هي المحرك الرئيسي لتعميم المنظور الجنساني والاندماج الاجتماعي وذلك عن طريق سياساتها والتزاماتها، تليها المنظمة، مع أن مساهمتها في إنجازات عدة مشروعات لم تكن ملحوظة في واقع الأمر. وقدم التقييمان توصيات محددة إلى المنظمة من أجل *"الاضطلاع بمزيد من الجهود المنسقة لتعميم المنظور الجنساني والتحليل الاجتماعي في جميع أعمالها"*. وسيتناول التقييم الجاري لدور المنظمة وعملها فيما يتعلق بالجنسانية والتنمية هذين الموضوعين بمزيد من التفصيل.

8 وظائف المنظمة

69 – مع أن الوظائف الأساسية للمنظمة منصوص عليها في الولاية المسندة إليها وفي الإطار الاستراتيجي للفترة 2000–2015[17]، إلا أنها لم تكن محددة بوضوح على هذا النحو إلا بعد صياغة الإطار الاستراتيجي للفترة

[15] تناول تقييم البرازيل بالتفصيل إلى أي حد تم إدراج المساواة بين الجنسين والاندماج الاجتماعي في وثائق مشروعات المنظمة؛ وقد أوضح التقييم أن 85 في المائة من العدد الإجمالي من المشروعات كان ينبغي أن يتضمن المنظور الجنساني، ولكن 41 في المائة من المشروعات فقط فعلت ذلك؛ وبالنسبة للاندماج الاجتماعي، فإن 88 في المائة من المشروعات كان ينبغي أن تدرج هذه المسألة ولكن 49 في المائة فقط منها فعلت ذلك.

[16] مستوطنة كويلومبوس هي مستوطنة خلفية برازيلية أسسها سكان منحدرون من أصل إفريقي، وكان يطلق عليهم اسم كويلومبولاس. وكان معظم سكان مستوطنة كويلومبوس من العبيد الهاربين، وفي بعض الحالات أقلية من الجماعات الاجتماعية المهمشة. وكان إدماج مستوطنة كويلومبوس في برامج التنمية والاجتماعية والاقتصادية حديث العهد.

[17] الفقرة 26 من الإطار الاستراتيجي للفترة 2000–2015: ستكون المنظمة خلال السنوات الخمس عشرة القادمة مركزا للخبرات الرفيعة ومصدرا موثوقا للمعارف والمشورة في مجالات اختصاصاتها؛ ومستودعا ومصدرا مرموقا للقدرات والخدمات المتعددة التخصصات في مجالات اختصاصاتها؛ وشريكا نشطا للمنظمات، داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، والتي تشاركها نفس الأهداف؛ ومؤسسة تتميز بحسن الإدارة والكفاءة والجدوى الاقتصادية؛ وأداه لحشد الإرادة والموارد الدولية لمساعدة دولها الأعضاء؛ ومديرا رشيدا للموارد التي توضع تحت تصرفها؛ وناقلا وداعيا فعالا لأهدافها وتلك الخاصة بالبلدان الأعضاء.

2010–2019. ويقارن الإطار 3 أدناه مجموعتي الوظائف الأساسية للمنظمة المستخدمتين كمرجع بالنسبة للتقييمين القطريين للهند والبرازيل، واللذين أدمجا بعد ذلك لأغراض المقارنة بين البلدين.

الإطار 3 – الوظائف الأساسية للمنظمة ومسائل التقييم المتعلقة بها

الوظائف الأساسية في تقييم الهند، طبقا لولاية المنظمة	الوظائف الأساسية في تقييم البرازيل، طبقا للإطار الاستراتيجي 2010–2019
تنظيم المعرفة	أ– رصد وتقييم الاتجاهات والمنظورات البعيدة الأجل والمتوسطة الأجل. ب– جمع وتقديم المعلومات والمعارف والإحصاءات. ج– توثيق الصكوك والمعايير والمواصفات الدولية.
خبير مستقل ومنتدى للسياسات والمسائل التقنية	د– تقديم الخيارات والمشورة على صعيد السياسات والاستراتيجيات هـ– تقديم الدعم التقني لتشجيع نقل التكنولوجيا وبناء القدرات ز– النهج المشترك بين التخصصات والابتكار
توفير الدراية الفنية وتقديم المساعدة التقنية	
تنمية القدرات	
دور الدعوة	و– الدعوة والاتصال
شركاء التنمية وجامعو التبرعات	ح– الشراكات والتحالفات

المصدر: الموقع الشبكي للمنظمة والإطار الاستراتيجي للفترة 2010–2019، أعده مكتب الاتصال

تنظيم المعرفة وتوثيق الصكوك والمعايير والمواصفات الدولية

70 – كان للمنظمة، بوصفها منظمة معرفة، نشاط مختلف في البرازيل والهند: ففي الهند، لقيت المنظمة تقديرا كبيرا لهذا الدور من جانب جميع أصحاب المصلحة وذلك بفضل قدرتها على إتاحة معلومات عن الزراعة والمواضيع المتصلة بها في أجزاء أخرى من العالم، وهي معلومات أصدرتها المنظمة ذاتها أو طائفة واسعة من المؤسسات المختلفة. وقد تم هذا في معظمه عن طريق المواقع الشبكية للمنظمة، والمطبوعات، وقواعد البيانات، والإحصاءات في مجالات الجوانب التنظيمية لسلامة الأغذية، والمياه، ومصايد الأسماك، و الغابات، والإحصاءات الزراعية.

71 – أما في البرازيل، فلم تُستخدم المنظمة على نطاق واسع كمرجع أو مصدر للمعلومات في المجالات المختلفة لولايتها، وكانت هناك دلائل محدودة على أن البرازيل استخدمت بصورة مفيدة تقديرات المنظمة المتوسطة الأجل والطويلة الأجل وكذلك قواعد بياناتها العالمية كمصدر للمعلومات من أجل تغذية قاعدة المعارف البرازيلية. وقد ترجع أسباب ذلك إلى اللغة، نظرا لأن استخدام اللغة الإنكليزية ليس منتشرا على نطاق واسع؛ أو القدرة الوطنية على توليد معلوماتها الخاصة بصورة كافية، أو عدم وجود انتشار ملائم للسلع العامة العالمية التي تنتجها المنظمة.

72 – غير أن كلا البلدين استخدم بعض الصكوك الدولية للمنظمة على المستوى الوطني بصورة جيدة، مثل الدستور الغذائي، ومدونة السلوك بشأن الصيد الرشيد. وفضلا عن هذا، أظهرت البرازيل تقديرا كبيرا من جانب الحكومة والمجتمع المدني للصكوك، والأحداث، والعمليات، مثل مؤتمر القمة العالمي للأغذية عام 1996، والمؤتمر

الدولي للإصلاح الزراعي والتنمية الريفية، والخطوط التوجيهية والطوعية للحق في الغذاء، والمعاهدة الدولية للموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة.

خبير محايد ومنتدى للسياسات والمسائل التقنية

73 – كان أداء المنظمة في هذه الوظيفة متباينا في كلا البلدين أيضا. ففي الهند، قامت المنظمة بدور الخبير المستقل والميسر بالنسبة لبعض القضايا الهامة أثناء الفترة التي يشملها التقييم، وخاصة في مجال لوائح سلامة الأغذية، والآفات والأمراض العابرة للحدود، والثروة الحيوانية. وفي أعقاب ذلك، تلقت المنظمة طلبات قوية للغاية بأن توسع دورها ليشمل مجالات أو قضايا ساخنة أخرى، مثل الكيانات المحورة وراثيا، وتغير المناخ، والإدارة البحرية. وفي الوقت نفسه، كانت الخيارات مقسمة بدرجة كبيرة فيما يتعلق بالدور الاستشاري المحتمل للمنظمة في مجالات من قبيل انعدام الأمن الغذائي، وتقييم الفقر.

74 – وفي البرازيل، أظهرت الدلائل المتاحة أن أداء هذه الوظيفة لم يكن جيدا وأنها كرست جهود ضئيلة لتشجيع النقاش الوطني والحوار فيما بين أصحاب المصلحة الوطنيين. وكان هناك وجود للرؤية وفهم للاحتياجات، ولكن الإجراء الناتج كان محدودا. وعلى الرغم من وجود عدة مجالات للحوار في هذا البلد، إلا أن التقييم لاحظ طلبا متسقا بأن يكون هناك محاور محايد يستطيع أن يأتي إلى نفس المائدة بخبراء وصانعي قرار ذوي آراء متباينة بشأن التحديات الكبيرة والصغيرة على مسار التنمية في البرازيل، مثل الإنتاج الاقتصادي الحرجي في مواجهة حفظ الغابات، والزراعة الأسرية في مواجهة الأعمال التجارية الزراعية، والأمن الغذائي في سياق الحق في الغذاء.

75 – وليس هناك شك كبير في أن دور المنظمة في البرازيل والهند، وربما في بلدان أخرى مماثلة، ينبغي أن يعتمد على وضعها المحايد المستقل لتيسير الحوار وتبادل الآراء، داخل البلد ذاته وبين المستويات الوطنية والدولية، مع الاعتماد أيضا على معرفتها وخبرتها الواسعة في طائفة كبيرة من المواضيع. وينبغي لإطار البرمجة القطرية أن يسهل تحديد المجالات التي تشتد فيها الحاجة، مع أنه ينبغي للممثليات أيضا أن تكون متيقظة وتستجيب للاحتياجات الطارئة إلى النقاش والحوار عن طريق القدرة المؤسسية على استدعاء الدراية الفنية الدولية وتنظيم مناسبات بجهد محدود.

76 – وبالمثل، لاحظ كلا التقييمان، كما ذكر أعلاه، أن منهجة الذاكرة المؤسسية لمثلية المنظمة بشأن الخبرة المكتسبة والدروس المستفادة من مشروعات أغلقت حديثا بحاجة إلى التحسين. ومع أن هذا يعتمد جزئيا على الموارد المتاحة، البشرية والمالية على حد سواء، فإن الميزة النسبية للمنظمة كوكالة تقنية تكمن أيضا في قدرتها على المستوى المحلي لتحقيق قيمة مضافة لتصميم المشروع وإدارته والنابعة من تبادل الخبرات، والنقاش، وتقاسم الدروس المستفادة.

توفير الدراية الفنية وتقديم المساعدة في مجال السياسات

77 – تتمتع البرازيل والهند بنوعية جيدة من الدراية الفنية الوطنية في العديد من مجالات عمل المنظمة. ومع هذا، يتوقع البلدان من المنظمة، خاصة خارج مجال الحكومة الفيدرالية وفي ولايات معينة أكثر من غيرها، أن تقدم مساعدة تقنية عالية الجودة بشأن عدد من المواضيع، لسد ثغرات محددة قد لا تزال لدى المنظمات الوطنية، خاصة بشأن قضايا ناشئة مثل تغير المناخ.

78 – ووجد تقييم الهند أنه قدمت مساعدة تقنية عالية الجودة بشأن مكافحة الجراد، والموارد الوراثية النباتية، والأمن البيولوجي، وإدارة المياه، والبستنة، والثروة الحيوانية، ومصايد الأسماك. وكان هذا موضع تقدير وعرفان، وفي حالات كثيرة قيل إنه أحدث فرقا حقيقيا في عمل المنظمة المعنية. غير أنه في بعض الحالات كانت نوعية المساعدة دون المستويات المتوقعة بشكل معقول.

79 – وفي البرازيل، كانت المنظمة شريكا وثيقا للحكومة: فقدمت مشورة تتعلق بالسياسات وكانت موضع تقدير في مجالات الأمن الغذائي، والزراعة الأسرية، والغابات، ومصايد الأسماك، وساهمت في وضع وتنفيذ سياسات عامة وبرامج. وكانت المشورة التقنية للمنظمة ودعمها لنقل التكنولوجيا عن طريق مشروعات إقليمية وعالمية وثيقة الصلة بدرجة كبيرة وفعالة من خلال مشروعات موجهة بشكل جيد. غير أن مكون الدعم التقني لم يكن موجودا بشكل عام في المشروعات الوطنية، باستثناء مشروعات برنامج التعاون التقني، وهذا يعزى إلى القيود المفروضة على سداد مقابل الدعم الدولي والدعم التقني المباشر الذي تقدمه المنظمة. وقد أثر هذا بصورة سلبية على مصداقية المنظمة وصورتها فيما بين أصحاب المصلحة الوطنيين الذين لم يجدوا الكثير من الميزة النسبية في مواصلة التعاون مع المنظمة نظرا "لأنها لم تقدم كثيرا من الدراية الفنية من الخارج".

80 – وهكذا، وعلى الرغم من اختلاف الأسباب، لم تقدم المنظمة دائما في البرازيل والهند ما كان متوقعا من الدراية الفنية العالية الجودة. ورأى التقييمان أن هذا يتطلب إجراءات علاجية، وإن كان على جبهات مختلفة: ضمان مستويات جيدة من المساعدة التقنية والمساعدة في مجال السياسات عن طريق موظفيها وخبرائها الاستشاريين الدوليين من ناحية؛ والحوار مع الحكومة في البرازيل لتغيير القواعد التي تمنعها من تقديم مساعدة تقنية ملائمة للبلد على النحو المطلوب من ناحية أخرى.

تنمية القدرات

81 – قامت المنظمة بدور هام، قبل الفترات التي شملها التقييم، في تنمية القدرات الوطنية خاصة في مجالات الغابات، ومصايد الأسماك، وجودة الأغذية وسلامتها في كلا البلدين، وفي الإدارة المتكاملة للآفات ومدارس تدريب المزارعين في الهند. ويوضح تقييم الأثر في البرازيل فيما يتعلق بقطاع الغابات مساهمة المنظمة في مدارس المهندسين الحرجيين والمؤسسات الحرجية بشكل مفصل.

82 – وفي الفترات الأخيرة، جاءت جهود بناء القدرة في الهند في إطار مشروعات التنفيذ الوطني، من الناحية التقنية والإدارية على حد سواء، ومشروعات برنامج التعاون التقني، بينما انتقلت هذه الوظيفة في البرازيل بطريقة غير رسمية في معظمها من خلال علاقات مباشرة بين موظفي المنظمة وخبرائها الاستشاريين ومديري المشروعات الوطنية، كلما كان ذلك ممكنا.

83 – ولدى المنظمات الهندية مطالب قوية فيما يتعلق بتنمية القدرات: ومن أسباب ذلك معدل استنزاف الأدمغة الهندية وعجز المؤسسات الوطنية عن تعميم المعرفة المطلوبة ونقلها إلى موظفين جدد. ومع أن هذه المشكلة تبدو وطنية أكثر من كونها مشكلة خاصة بالمنظمة، إلا أنها أوجدت تحديات بالنسبة للمنظمة فيما يتعلق باستدامة مشروعاتها الخاصة ببناء القدرات.

دور الدعوة والاتصال

84 – كانت أوضح الإجراءات في كلا البلدين تتمثل في الاحتفالات بأيام الأغذية العالمية والمشاركة في الاجتماعات والمنتديات. وتبين من عينة صغيرة من المحاضرات والعروض التي قدمت في الهند خلال الفترة التي يشملها التقييم أنه كان هناك تركيز على الأمن الغذائي والزراعة الصغيرة الحجم، ويتراوح ما بين سلامة الأغذية والتكنولوجيا الحيوية وملكية الأراضي وغير ذلك. وبدا أن هذا خيار معقول، أملته حاجة المنظمة إلى الحفاظ على موقف مستقل بالنسبة لعدد من القضايا الحساسة.

85 – ووجد التقييم أنه لم تكن للمنظمة في كلا البلدين اتصالات ملائمة بشأن ولاية المنظمة وعملها على المستويين الوطني والإقليمي وبشأن سلعها العامة العالمية.

86 – وعلى الرغم من أنه يتعين مراعاة قلة الموارد المتاحة على مستوى ممثليات المنظمة، إلا أن وضع استراتيجية للاتصال على المستوي القطري في هذين البلدين الكبيرين يبدو أنه سيكون استثمارا ملائما.

الشراكات والتحالفات

87 – انتهى كل من التقييمين إلى أن المنظمة قامت في كلا البلدين بدور الشريك للحكومة في عدد من المجالات والمواضيع. ففي البرازيل، ساهم الالتقاء الكبير بين أهداف الحكومة البرازيلية منذ عام 2003 وهدف المنظمة الشامل – وهو محاربة الجوع وتحسين الأمن الغذائي والتغذوي – في إقامة شراكة ناجحة هناك. وفي الهند، كانت قيود المنظمة في معظمها ذات طبيعة مالية ولم تسمح لمساهمتها بأن تكون أكثر وضوحا.

88 – وفيما يتعلق بالأمم المتحدة، كانت المنظمة شريكا نشطا في صياغة إطار عمل الأمم المتحدة الثاني للمساعدة الإنمائية في الهند، وشريكا ممتازا للأمم المتحدة في أعمال تبادل الحلول[18]، ولكن ليس في البرازيل، حيث كان التعاون مع الأمم المتحدة محدودا للغاية. وقد قدمت توصية في هذا الشأن.

89 – وأقيمت شراكات مع المجتمع المدني والقطاع الخاص في كل من الهند والبرازيل، وإن لم تكن على نطاق واسع: وتطلبت قضايا التكامل والاستقلال قدرا من الحذر في العلاقة مع القطاع الخاص في الهند كما أن توافر الموارد قيد من التعاون مع المجتمع المدني في كلا البلدين. وكان المشروع الإقليمي الفرعي المشترك الذي أشير إليه بالفعل مع المجلس الوطني لتنمية منتجات الألبان، وهو منظمة شبه حكومية، يمثل شراكة ناجحة للغاية. وفي البرازيل، أقيمت عن طريق مشروعات إقليمية فرعية شبكات وتحالفات بشأن مواضيع تقنية محددة مع بلدان مجاورة.

90 – وأوصى كل من التقييمين بأنه ينبغي للمنظمة توسيع نطاق شركائها، بما في ذلك الوصول إلى مستوى الولاية في معظم المناطق المحرومة في كل من البلدين. وفي الهند، حددت الأمم المتحدة بالفعل سبع ولايات لها الأولوية؛ وفي البرازيل، ينبغي أيضا إقامة تعاون مع وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة لضمان تطوير أوجه التآزر والإجراءات المشتركة.

9 المنظمة كميسر للمساهمات البرازيلية والهندية في التنمية الدولية

9-1 تعاون البرازيل والمنظمة مع الأجهزة الدستورية للمنظمة وأماناتها

91 – ظلت البرازيل والهند في سنوات عديدة من الأعضاء النشطين في الأجهزة الدستورية للمنظمة والأمانات التي تستضيفها المنظمة. وبصرف النظر عن المشاركة المعتادة القائمة على التناوب في الأجهزة الرئاسية للمنظمة، قام كل من البلدين في السنوات الأخيرة بدور قوي في هيئة الدستور الغذائي وفي عملية إصلاح المنظمة. وفضلا عن هذا، كانت البرازيل نشطة للغاية في إصلاح لجنة الأمن الغذائي العالمي التابعة للمنظمة، وفي العملية التي أدت إلى اعتماد الخطوط التوجيهية الطوعية عن الحق في الغذاء، وتشارك الآن بقوة في المفاوضات بشأن الخطوط التوجيهية الطوعية عن حيازة الأراضي. وفي الوقت نفسه، كانت الهند ممثلة تمثيلا جيدا على مستوى الإدارة العليا في الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات وفي المعاهدة الدولية للموارد الوراثية النباتية والحيوانية للزراعة.

92 – وهكذا قدم البلدان مساهمات قيمة في العمل العام للمنظمة في عدد من المجالات، ومن خلال ذلك، مارسا نفوذهما على المستوى الدولي، وكانت لهما مكانة ودور هام في الحوكمة العالمية للأغذية والزراعة.

[18] كان تبادل الحلول مبادرة لفريق الأمم المتحدة القطري في الهند بدأت في عام 2005 لغرض اقامة شبكات ممارسين لتقاسم المعرفة والخبرة فيما بين ممارسين من الحكومة، والجهات المانحة، والمجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية؛ وقد نظمت هذه المبادرة حول مواضيع عامة، تولى كل منها فريق للموارد تابع لوكالات الأمم المتحدة ومنظمات أخرى، حكومية أو غير حكومية.

9-2 التعاون الثلاثي للبرازيل والهند مع المنظمة

93 – يرجع تعاون المنظمة مع الخبراء البرازيليين والهنود في طائفة واسعة من القطاعات التقنية إلى سنوات عديدة، من خلال برنامج التعاون التقني فيما بين البلدان النامية وخارج هذا البرنامج على حد سواء.

94 – وفي البرازيل، كان التعاون السائد مع الحكومة وموظفي الهيئة البرازيلية للبحوث الزراعية[19]، الذين ينتدبون أو يحصلون على إجازة[20] لتقديم خبراتهم الاستشارية في مشروعات المنظمة في بلدان ناطقة بالبرتغالية وبلدان أخرى، في مجالات الزراعة التي تحافظ على الموارد، والدستور الغذائي، وجودة الأغذية وسلامتها، والغابات، وحيازة الأراضي، والزراعة الأسرية. وكانت هناك أيضا محاولة لإشراك الخبراء البرازيليين في التعاون فيما بين بلدان الجنوب من أجل البرنامج الخاص للأمن الغذائي في موزامبيق، ولكن مستوى المكافآت لم يكن مغريا للخبرات التقنية المطلوبة.

95 – وفي الهند أيضاً كانت المنظمة من أصحاب العمل المهمين للخبرات الهندية من أجل مشروعاتها وعملها في بلدان أخرى: ومن المحتمل أن يكون عدد الخبراء الاستشاريين الهنود الذين عينتهم المنظمة أعلى من أي بلد بمفرده خارج منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بسبب الكفاءة العالية للموظفين الفنيين الهنود ومهاراتهم اللغوية من حيث اللغة الانكليزية. وقد تم تعيين بعض هؤلاء عن طريق مشروع التعاون فيما بين بلدان الجنوب من أجل البرنامج الخاص للأمن الغذائي، مع أن العمل كتقنيين ميدانيين أثبت أنه لم يكن الطريقة الأنسب لاستخدام الخبرة الهندية على نحو فعال.

96 – ويعد أحد جوانب هذه المسألة العامة هو الدور الذي قامت به المنظمة في كلا البلدين لتعزيز المصداقية الدولية للعمل الذي يجري على المستوى الوطني والذي كان وثيق الصلة ومجديا أيضاً خارج الحدود القطرية. وعلى سبيل المثال، فإن مشاركة المنظمة في المشروع الهندي "نظام إدارة المياه الجوفية للمزارعين في ولاية أندرا براديش" أكدت مكانتها وإمكانية وصولها إلى المنتديات الدولية، وكذلك إلى مصادر التمويل المحتملة، وإلى المنظمات الهندية غير الحكومية المنفذة، والجامعة. وبالمثل، فإن التنظيم المشترك الذي قامت به المنظمة والهند لبعض المشروعات العالمية في هذا البلد، مثل المنتدى العالمي الأول للصناعات الزراعية، والمؤتمر الخاص بصدأ الحبوب الأسود، ساهم في رفع مكانة هذا البلد على الساحة الدولية. وفي البرازيل، قامت المنظمة بدور مماثل بمناسبة المؤتمر الدولي للإصلاح الزراعي والتنمية الريفية ومن خلال نشر المعرفة البرازيلية عن طريق مشروعات إقليمية عن التغذية ونماذج الزراعة الأسرية في أمريكا اللاتينية. وعموما، فإن السعي للحصول على "موافقة" المنظمة يعد دافعا للتعاون بين المنظمة والبلدان.

[19] الوكالة البرازيلية للبحوث الزراعية وبحوث الثروة الحيوانية.

[20] لم يكن هناك اتفاق إطاري في اكتوبر/تشرين الأول 2010 مع الهيئة البرازيلية للبحوث الزراعية أو مؤسسات برازيلية أخرى لإعطاء التعاون صبغة رسمية، مثلا عن طريق انتداب الموظفين، مع أن الوكالة الوطنية للمراقبة الصحية أبدت لوزارة العلاقات الخارجية في الفترة الأخيرة اهتمامها بالتعاون مع الموظفين وتقديم أموال لمشروعات المنظمة.

97 – ومنذ عام 2009، أعربت البرازيل عن اهتمامها الكبير بالعمل كشريك موارد من خلال المنظمة لنشر تجربتها الوطنية، خاصة في مجال الزراعة الأسرية، والأمن الغذائي، والثقافة التغذوية، إلى بلدان أخرى في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وفي أفريقيا. ومع نهاية أكتوبر/تشرين الأول 2010، مولت البرازيل خمسة مشروعات، ولا يزال هناك مشروع قيد الإعداد: وكانت ثلاثة من المشروعات في مجال الطوارئ، أحدها في أفريقيا، بينما ركز المشروعان الآخران على أمريكا اللاتينية. ولاحظ التقييم في اثنين من هذه المشروعات جهدا محتملا، إن لم يكن تضاربا في المصالح، بسبب التركيز المزدوج لهذه المشروعات على المستويين الوطني والإقليمي، وأعد توصية عن هذا الجانب بالذات. واعترف التقييم أيضاً بوجود احتمال قوى لتحسين التعاون الثلاثي بين البرازيل وبلدان أخرى عن طريق المنظمة، وأوصى بمجموعة من المبادئ التي ينبغي أن تفيد التعاون في المستقبل.

98 – ويرتبط بهذه القضية دور وهيكل ممثليات المنظمة في البرازيل والهند، في سياق جديد يشمل التعاون الثلاثي المحسن مع المنظمة، وإطارا تعاونيا على المستوى الوطني يختلف في طبيعته عن المشروعات الميدانية. فستتجه ممثليات المنظمة في هذين البلدين وفي أي بلد مماثل آخر نحو أن تصبح بمثابة مكتب اتصال، بينما تعدل دورها كممثلية للمنظمة: وينبغي ألا يمثل هذا تحديا رئيسيا، طالما تسند الأدوار والمسئوليات بشكل واضح وتتوفر لدى الموظفين خبرات ومهارات ملائمة.

10 الاستنتاجات والتوصيات

99 – أظهرت تقييمات المنظمة في البرازيل والهند عددا من أوجه الشبه بين البلدين في علاقاتهما بالمنظمة. وهذا يعزى إلى أن لدى البرازيل والهند رصيدا جيدا من القدرات الوطنية والمؤسسات القوية على المستوى الفيدرالي، وموارد مالية وطنية هامة دعما للسياسات العامة التي تهدف إلى التخفيف من وطأة الفقر، وتحسين الأمن الغذائي والتغذوي، والتنمية الريفية، والرغبة في القيام بدور في الساحة الدولية. واحتياجاتهما إلى التفاعل مع المنظمة، وإن لم تكن احتياجات شديدة، لا تمثل احتياجات أعضاء المنظمة من بلدان العالم النامي. وتحتاج المنظمة إلى أن تتمكن من تلبية الطلبات المختلفة التي تأتيها من أعضاء متعددي الجوانب وتتطلب نُهجا وأدوات ملائمة لهذا الغرض.

100 – وقد صيغت بعض التوصيات المماثلة في كل من التقييمين القطريين ولن تتكرر هنا. غير أنه نشأت بعض المسائل من مقارنة التقييمين وتتطلب إجراء من جانب المنظمة وقد يتطلب بعضها قدرا من الاهتمام الزائد. ويرد ذكر هذه المسائل أدناه، مع إشارة مختصرة إلى المواضيع التي نوقشت في التقرير.

نظم معلومات المنظمة

101 – تعد منظمة الأغذية والزراعة منظمة معرفة، لديها ولاية وقدرة على إنتاج المعرفة ونشرها على جماعات كبيرة من أصحاب المصلحة. غير أنها تعتمد على مبادرة المستخدمين المحتملين للوصول إلى المعلومات بدلا من أن تكون استباقية في "التعريف" بهذه المعرفة. وهذا يؤثر في مكانتها وفعاليتها حتى في البلدان التي لديها إمكانيات جيدة للوصول إلى الشبكات الدولية، مثل البرازيل والهند، كما يؤثر على احتمال قيام تنسيق أفضل والاستفادة من

أوجه التآزر على المستوى القطري، ويمثل كذلك قضية بالنسبة للمساءلة التنظيمية، نظرا لأن جانبا مما تنتجه المنظمة لا يزال خفيا في معظمه. ومن المعترف به أنه بذلت جهود في السنوات الأخيرة وظهرت تحسينات ملحوظة في بعض نظم المعلومات المؤسسية، مثل نظام معلومات إدارة البرامج الميدانية وشبكة معلومات المكاتب القطرية. غير أنه يلزم اتخاذ مزيد من الإجراءات على مستويات مختلفة، على النحو الموصى به هنا.

التوصية 1) إلى مكتب تبادل المعرفة والبحوث والإرشاد في المنظمة

ينبغي للمنظمة تطوير نظم معلومات وآليات من أجل:

(1) تسهيل الوصول إلى نواتجها المعيارية أو سلعها العامة العالمية بطريقة ملائمة للمستخدمين؛

(2) توسيع نطاق تغطية نواتجها عن طريق إدراج شبكات مهنية في القطاعات المختلفة؛

(3) إنشاء مستودعات للمعرفة في ممثليات المنظمة عن كل ما تقوم به المنظمة – وعن نواتجها– في البلد، بصورة مستقلة عن مصدر التمويل؛

(4) وضع استراتيجيات اتصال قطرية تجعل المنظمة معروفة بشكل أفضل من خلال مشروعاتها العالمية والمحلية.

إطار البرمجة القطرية في المنظمة

102 – يمكن تقاسم خبرة المنظمة في الهند عن وضع أولويات قطرية بصورة مفيدة مع البرازيل وبلدان مماثلة أخرى، نظرا لأن أحجامها وتعقيداتها المؤسسية تتطلب تدابير محددة.

التوصية 2) إلى إدارة التعاون التقني في المنظمة

(1) ينبغي للمنظمة أن تضمن تقاسم الخبرة والدروس المستفادة لدى ممثلية المنظمة في الهند مع المنظمة في البرازيل وبلدان مماثلة أخرى عند إعداد إطار البرمجة القطرية. ويمكن أن يتم ذلك عن طريق مؤتمرات الفيديو، وتبادل الوثائق، بل ومن الممكن عن طريق جولة دراسية في حالة توافر الموارد؛

(2) ينبغي لإدارة التعاون التقني توجيه اهتمام خاص للقضايا المتعلقة بإعداد إطار البرمجة القطرية في بلدان كبيرة وناشئة، مستعينة بالدروس المستفادة من الهند في وضع الخطوط التوجيهية للمنظمة عن إطار البرمجة القطرية، والمقرر إصدارها في منتصف عام 2011.

تعاون المنظمة مع المؤسسات المالية الدولية

103 – حظيت المنظمة بالتقدير في البرازيل والهند أيضاً عندما كانت شريكا قويا للمؤسسات المالية الدولية، خاصة مع البنك الدولي، عن طريق مركز الاستثمار – البرنامج التعاوني للبنك الدولي. وإلى جانب هذا النوع من التعاون، حيث تقدم المنظمة خبرتها التقنية للبرامج الحكومية التي تمولها المؤسسات المالية الدولية، لم يكن هناك شك في أن المؤسسات المالية الدولية يمكن أن تكون شركاء موارد مهمين للمنظمة في بلدان مثل البرازيل والهند، حيث تعد

من بين الجهات المانحة القليلة التي لا تزال نشطة. غير أنه حدثت حالات تأخير طويلة في اعتماد المشروعات بسبب وجود اختلافات في الإجراءات الإدارية والقانونية، وهذا يهدد إمكانية قيام المنظمة في المستقبل بالحصول على موارد من برامج التعاون بين المنظمة والحكومات، خاصة من البنك الدولي.

104 – وأعد تقييم الهند توصية عن هذه الجوانب، وعلى ضوء الدلائل الخاصة بالبرازيل، يبدو أن هذه المسألة لا تزال وثيقة الصلة بالدعم الذي يمكن أن تقدمه المنظمة في المستقبل لدولها الأعضاء.

التوصية 3) إلى المنظمة

ينبغي أن تضع المنظمة مع كل مؤسسة مالية دولية بروتوكولات لإدارة المشروعات، وتمويلها، ومراجعتها، والإبلاغ عنها، بحيث تنطبق على أي مشروع تموله هذه المؤسسة وتنفذه المنظمة.

نموذج حساب الأمانة الأحادي ونموذج التنفيذ الوطني

105 – أظهر كل من التقييمين أن العمل عن طريق حساب الأمانة الأحادي واتفاقات التنفيذ الوطني ستصبح له أهمية متزايدة في المستقبل وقد يثير قضايا هامة عن دور ومسؤوليات الشركاء، وكذلك عن الميزة النسبية والقيمة المضافة الخاصة بالمنظمة – وبالنسبة للمنظمة – في البلد. وهكذا يلزم أن تضع المنظمة نموذجا لمشروعات حساب الأمانة الأحادي واتفاقات التنفيذ الوطني، بناءً على المبادئ الواردة في التوصية 4، تحسن الميزة النسبية وتمنع قبول إجراءات تمويل وتنفيذ لا تتواءم مع ولاياتها ودورها.

التوصية 4) إلى إدارة التعاون التقني في المنظمة

ينبغي للمنظمة وضع نموذج لمشروعات حساب الأمانة الأحادي واتفاقات التنفيذ الوطني يتضمن:

(1) وصفا واضحا لدور المنظمة الفعلي ومسؤولياتها وكذلك التسلسل القيادي، عند التنفيذ وصنع القرار؛

(2) حسابا واضحا لتكاليف الدعم الإداري والتشغيلي والتقني التي يلزم استردادها بالكامل؛

(3) آليات للرصد والإبلاغ؛

(4) ومبادئ ومعايير أساسية لصياغة المشروعات والموافقة عليها تكفل أن تكون المشروعات ملائمة للإطار الاستراتيجي للمنظمة، وأن تسهم في نتائجه التنظيمية، وأنه ستكون لدى المنظمة القدرة على تحقيق قيمة مضافة حقيقية في المسائل المعنية.

مشاركة ممثليات المنظمة في المشروعات الإقليمية

106 – تعد مشروعات المنظمة الإقليمية وسيلة هامة لبناء القدرات وللتعبير عن الوظائف الأساسية التنظيمية لمنتدى محايد، ومنظمة معرفة، وميسر للشراكات والتحالفات. غير أنه لكي تكون هذه المشروعات فعالة، يجب اتخاذ تدابير لضمان التحديد الصحيح لأنسب المؤسسات الوطنية وإشراكها.

التوصية 5) إلى المنظمة

يجب أن تكفل المنظمة لممثلياتها في البلدان المعنية مشاركتها بالكامل في تصميم وصياغة وتنفيذ المشروعات الإقليمية والأقاليمية والعالمية، وأن تسترد تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي ذات الصلة نظير هذه الخدمات، وتحسين صلاحية هذه المشروعات، وكفاءتها، وفعاليتها، واستدامتها.

مكتب التقييم في منظمة الأغذية والزراعة

فعالية المنظمة على المستوى القطري: توليفة من تقييمات تعاون المنظمة مع البرازيل (2002-2010) ومع الهند (3003-2008)

الملحق 1 – بيانات اجتماعية واقتصادية عن البرازيل والهند

الإطار 4 – المؤشرات الاجتماعية للبرازيل والهند

	البرازيل	الهند	السنة
قيمة مؤشر التنمية البشرية (0.1)	0.813	0.612	2007
الترتيب على مستوى العالم	75th	134t	
العمر المتوقع عند الولادة *إناث* *ذكور*	76.0 68.7	65.0 62.1	2010-2005
التعليم: الإنفاق الحكومي (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	5.0	3.2	2008-2005
معدل وفيات الرضع (لكل 1 000 مولود حي)	23.5	54.6	2008-2005
معدل انتشار فيروس نقص المناعة البشرية، الإيدز بين البالغين ٪	0.6	0.3	2007
المقاعد التي تشغلها المرأة في البرلمان الوطني ٪	9.0	10.7	2009
المساحة السطحية	8 514 877 كيلو متر مربع	3 287 263 كيلو متر مربع	2008
السكان (التقدير بالألف)	191 972	1 181 412	2008
الكثافة السكانية (للكيلو متر المربع)	22.6	359.4	2008

المصدر: * شعبة الاحصاءات بالأمم المتحدة، مايو/أيار 2010

الإطار 5 – المؤشرات الاقتصادية للبرازيل والهند

	2000	2000	2005	2005	2008	2008
	البرازيل	الهند	البرازيل	الهند	البرازيل	الهند
الناتج المحلي الإجمالي (بملايين الدولارات بالقيمة الحالية)	644 729	467 788	882 044	813 321	1 595 498	1 253 860
الناتج المحلي الإجمالي: معدل النمو بأسعار 1990 الثابتة (٪ سنويا)	4.3	4.0	3.2	9.3	5.2	7.3
الناتج المحلي الإجمالي للفرد (بالقيمة الحالية للدولار)	3 701.9	447.1	4 721.1	717.0	8 311.1	1061.3
*عدم تكافؤ الدخل **(معامل دجيني: 100 عدم تكافؤ كامل، و 0 تكافؤ كامل)*	58 69		56 4	36 8	55	
الدخل القومي الإجمالي للفرد (بالقيمة الحالية للدولار)	3 599.6	442.3	4 585.7	711.7	8 135.8	1054.1
التضخم: مخفض القيمة الدولارية للناتج المحلي الإجمالي (٪ سنويا)	6.2	3.5	7.2	4.1	5.9	7.3
البطالة (نسبة مئوية من قوة العمل)	9.4	4.3	9.3	N/A	8.2	N/A
مشاركة قوة العمل: الإناث (٪)	53.2	34.3	57.3	34.2	59.1	34.2
مشاركة قوة العمل: الذكور (٪)	81.4	82.5	81.2	81.8	80.7	81.4

المصدر * شعبة الاحصاءات بالأمم المتحدة، مايو/أيار 2010؛ ** البنك الدولي، 2010

الإطار 6 – مؤشرات الزراعة والأمن الغذائي في البرازيل والهند

	2000		2005		2009	
	البرازيل	الهند	البرازيل	الهند	البرازيل	الهند
السكان الزراعيون (بالملايين)	27.620	553.461	24.386	573.624	21.763	585.077
توافر المياه العذبة	5 418.0	1 260.0	5 418.0	1 260.0	5 418.0	1 260.0
الناتج المحلي الإجمالي الزراعي لكل عامل زراعي (بالدولار)	1 133	178	1 772	252	4 059	361
قوة العمل في الزراعة (٪) من قوة العمل الإجمالية	16.07	59.08	13.29	56.78	11.39	54.91
قيمة الصادرات الغذائية (باستثناء الأسماك) (بملايين الدولارات)	8 031	2 826	22 159	5 113	41 518 (2008)	10 518 (2008)
قيمة الواردات الغذائية (باستثناء الأسماك) (بملايين الدولارات)	3 373	2 062	2 511	3 939	6 141 (2008)	6 976 (2008)
عدد ناقصي التغذية (بالمليون)	16.3 (2000-2002)	200.6 (2000-2002)	12.1 (2005-2009)	237.7 (2005-2009)		
نسبة ناقصي التغذية إلى مجموع السكان (٪)	9%	19%	6%	21%		

المصدر: * بيانات قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة، ديسمبر/كانون الأول 2010.

الإطار 7 – صلاحية القطاع الزراعي في البرازيل والهند (بمليارات الدولارات بالقيمة الحالية)

	1995		2000		2005		2009	
	البرازيل	الهند	البرازيل	الهند	البرازيل	الهند	البرازيل	الهند
الناتج المحلي الإجمالي	769.0	356.3	644.7	460.2	882.2	837.2	1 572.0	1 310.2
القيمة المضافة للزراعة	38.7	85.8	31.3	98.4	43.2	144.6	88.3	211.2
نصيب القيمة المضافة للزراعة من القيمة المضافة الإجمالية ٪	5.04	24.08	4.85	21.38	4.90	17.27	5.62	16.12

المصدر: * قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة، ديسمبر/كانون الأول 2010.

تقابل **الزراعة** الأقسام 1-5 من التصنيف الصناعي الدولي الموحد (التنقيح 3) وتشمل الغابات، والقنص، وصيد الأسماك، وكذلك زراعة المحاصيل وإنتاج الثروة الحيوانية. وتعد **القيمة المضافة** الناتج الصافي للقطاع بعد اضافة جميع النواتج وخصم المدخلات الوسيطة. وتحسب القيمة المضافة بدون خصم لاستهلاك الأصول المصنوعة أو استنفاد وتدهور الموارد الطبيعية. ويحدد التصنيف الصناعي الدولي الموحد (التنقيح 3) أصل القيمة المضافة. والبيانات بسعر الدولار الحالي أو الثابت.

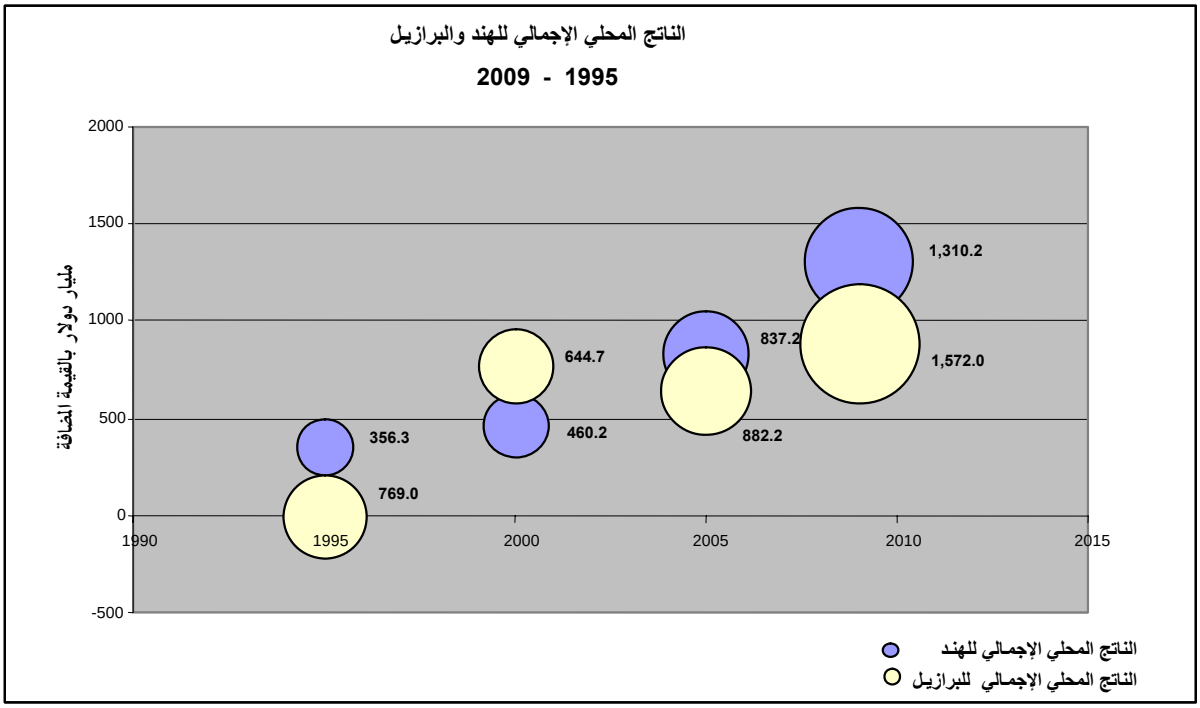
الإطار 8 – دليل التنمية البشرية على مستوى الولاية

البرازيل			الهند		
2000	**1991**	*الولاية*	**2001**	**1991**	*الولاية*
0.766	**0.696**	**البرازيل**	**0.472**	**0.381**	*الهند*
0.844	0.799	***Distrito Federal***	***0.416***	***0.377***	***Andhra Pradesh***
0.822	0.748	***Santa Catarina***	***0.386***	***0.348***	***Assam***
0.82	0.778	***São Paulo***	***0.367***	***0.308***	***Bihar***
0.814	0.753	***Rio Grande do Sul***	***0.479***	***0.431***	***Gujarat***
0.807	0.753	***Rio de Janeiro***	***0.509***	***0.443***	***Haryana***
0.787	0.711	***Paraná***	***0.478***	***0.412***	***Karnataka***
0.778	0.716	***Mato Grosso do Sul***	***0.638***	***0.591***	***Kerala***
0.776	0.7	***Goiás***	***0.394***	***0.328***	***Madhya Pradesh***
0.773	0.685	***Mato Grosso***	***0.523***	***0.452***	***Maharashtra***
0.773	0.697	***Minas Gerais***	***0.404***	***0.345***	***Orissa***
0.765	0.69	***Espírito Santo***	***0.537***	***0.475***	***Punjab***
0.753	0.691	***Amapá***	***0.424***	***0.347***	***Rajasthan***
0.746	0.692	***Roraima***	***0.531***	***0.466***	***Tamil Nadu***
0.735	0.66	***Rondônia***			
0.723	0.65	***Pará***			
0.713	0.664	***Amazonas***			
0.71	0.611	***Tocantins***			
0.705	0.62	***Pernambuco***			
0.705	0.604	***Rio Grande do Norte***			
0.7	0.593	***Ceará***			
0.697	0.624	***Acre***			
0.688	0.59	***Bahia***			
0.682	0.597	***Sergipe***			
0.661	0.561	***Paraíba***			
0.656	0.566	***Piauí***			
0.649	0.548	***Alagoas***			
0.636	0.543	***Maranhão***			

المصدر بالنسبة للهند: هيئة التخطيط، حكومة الهند، 2001. ولم يقدر مؤشر التنمية البشرية لعام 2001 إلا بالنسبة لولايات قليلة مختارة توافرت بشأنها بعض البيانات، بما في ذلك تعداد عام 2001.

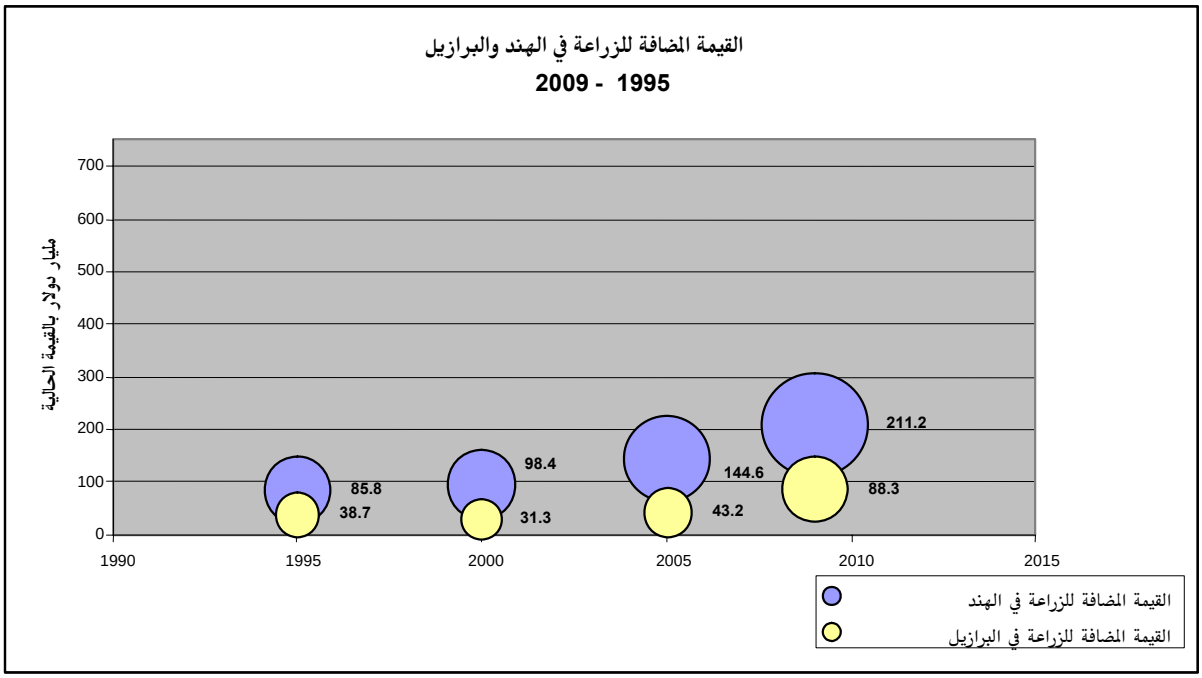
المصدر بالنسبة للبرازيل: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البرازيل، أطلس التنمية البشرية في البرازيل.

الإطار 9 – الناتج المحلي الإجمالي للهند والبرازيل



المصدر: قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة، ديسمبر/كانون الأول 2010.

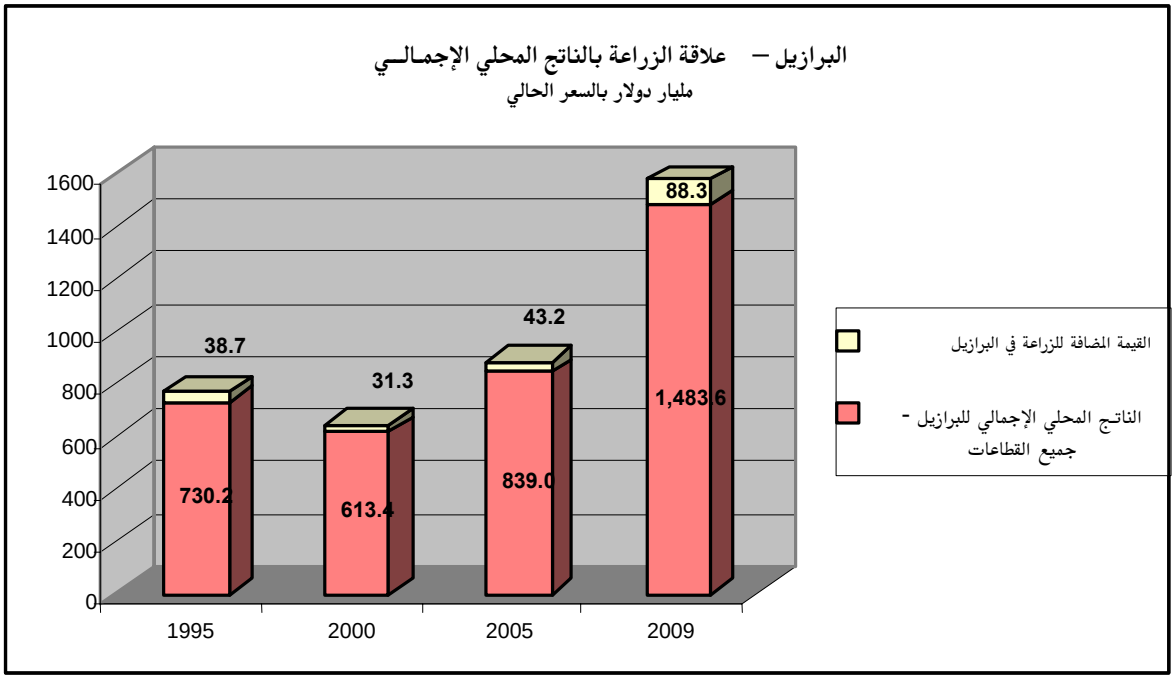
الإطار 10 – القيمة المضافة للزراعة في الهند والبرازيل



المصدر: قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة، ديسمبر/كانون الأول 2010.

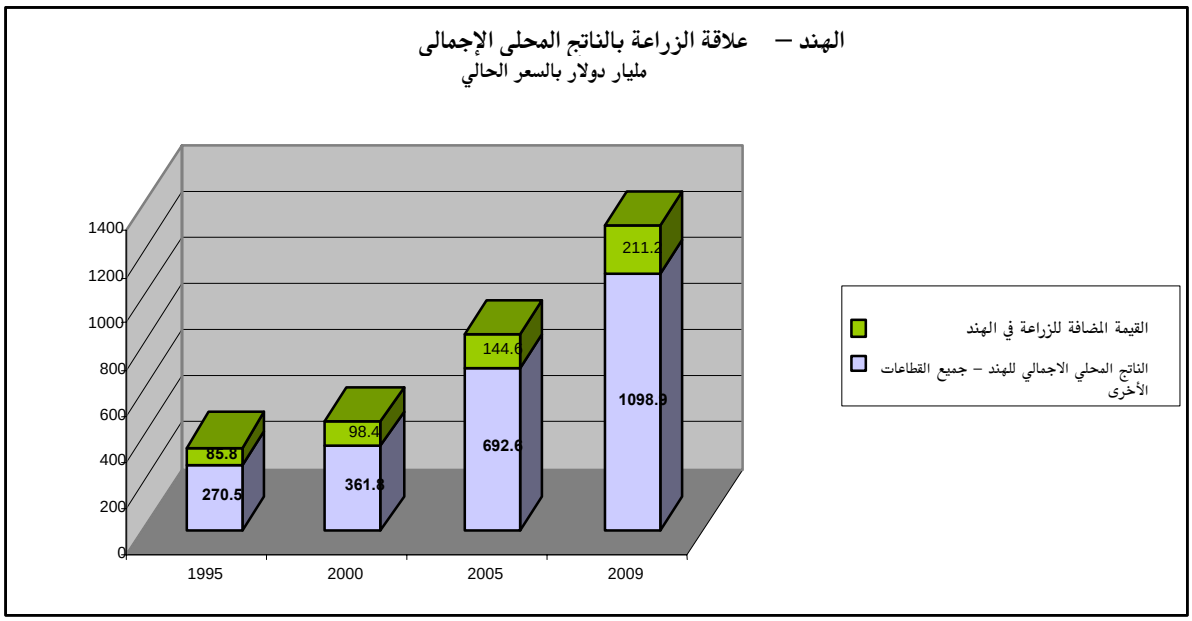
تقابل **الزراعة** الأقسام 1-5 من التصنيف الصناعي الدولي الموحد (التنقيح 3) وتشمل الغابات، والقنص، وصيد الأسماك، وكذلك زراعة المحاصيل وإنتاج الثروة الحيوانية. وتعد **القيمة المضافة** الناتج الصافي للقطاع بعد اضافة جميع النواتج وخصم المدخلات الوسيطة. وتحسب القيمة المضافة بدون خصم لاستهلاك الأصول المصنوعة أو استنفاد وتدهور الموارد الطبيعية. ويحدد التصنيف الصناعي الدولي الموحد (التنقيح 3) أصل القيمة المضافة. والبيانات بسعر الدولار الحالي أو الثابت.

الإطار 11 – علاقة الزراعة بالناتج المحلي الإجمالي للبرازيل في السنوات ما بين 1995 و 2009



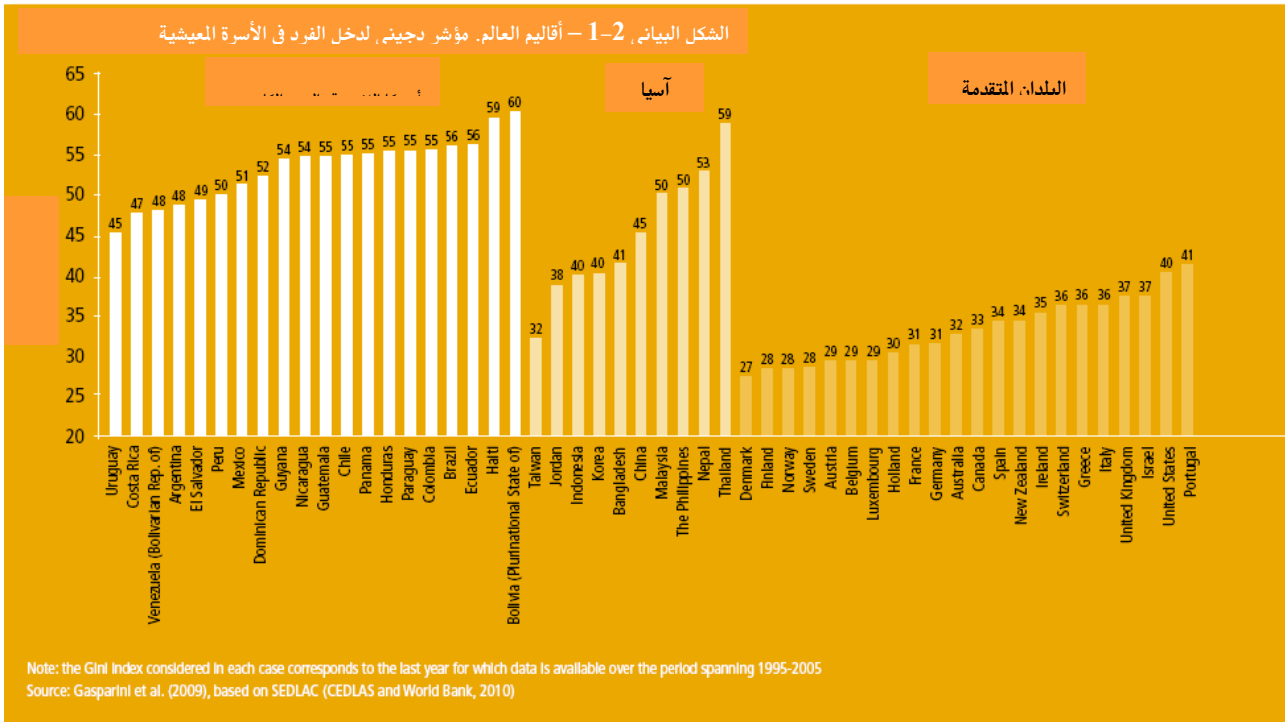
المصدر: قاعدة البيانات الاحصائية الموضوعية في المنظمة، 2010.

الإطار 12 – علاقة الزراعة بالناتج المحلي الإجمالي للهند في السنوات ما بين 1995 و 2009



المصدر: قاعدة البيانات الاحصائية الموضوعية في المنظمة، 2010.

الإطار 13 – معامل دجيني في أمريكا اللاتينية وآسيا



المصدر: تقرير التنمية البشرية الاقليمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.