برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، ٢٤-٢٦/٣/١٩٩٧

التقرير المرفوع إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة

البند ٣ (ب) من جدول الأعمال

متابعة قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٦/١٩٩٥ بشأن: تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/97/3-B
20 February 1997
ORIGINAL: ENGLISH

للدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة فى عدد محدود من النسخ، فالمرجو من السادة أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الجلسات وألا يطلبوا نسخا إضافية منها إلا للضرورة القصوى.

برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

Programme

de Alimentos

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي للعلم والإحاطة بمحتواها

وفقا لقرارات **المجلس التنفيذي** المتعلقة بأساليب عمله التي اتخذها في دورة انعقاده العادية الأولى لعام ١٩٩٦، فان وثائق العمل التي أعدتها **الأمانة** لتقدم **للمجلس** قد روعي فيها عنصرا الإيجاز وعرض المسائل بشكل يسهل أمر البت فيها واتخاذ القرار بشأنها. ويجب أن تدار أعمال **المجلس التنفيذي** بأسلوب عملي يقوم على التشاور المستمر بين أعضاء الوفود و**الأمانة** التي لن تدخر وسعا في وضع هذه التوجيهات موضع التنفيذ.

تدعو **الأمانة** أعضاء **المجلس** الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي **برنامج الأغذية العالمي** المذكورة أسمائهم أدناه، ويستحسن أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات **المجلس التنفيذي**. إذ أن الغرض من هذه الترتيبات هو تسهيل عمل **المجلس** عند النظر في الوثائق في الجلسات العامة.

الموظفان المسؤولان عن الوثيقة هما:

رئيس قسم الدعم الفني:	A. da Silva	رقم الهاتف: 5228-2511
كبير موظفي البرامج:	M. Johansson	رقم الهاتف: 5228-2523

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال **المجلس التنفيذي** أو استلامها وذلك على رقم الهاتف التالي: (5228-2641).

A

مقدمـة

معلومات أساسية

١- يرجو قرار **المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة** رقم ٥٦/١٩٩٥ (المؤرخ في ٢٨ يوليو / تموز ١٩٩٥) من الأمين العام **للأمم المتحدة** أن يقدم إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي** تقريراً شاملاً وتحليلياً، يتضمن خيارات ومقترحات وتوصيات لاستعراض وتقوية جميع جوانب قدرة منظومة **الأمم المتحدة** على تقديم المساعدة الإنسانية. ويطالب القرار بإجراء استعراض متعمق لدور منظمات **الأمم المتحدة** ذات الصلة وقدراتها، والثغرات القائمة فيها للاستجابة، في إطار ولاياتها، استجابة تتم في السياق العريض والشامل لبرامج المساعدة الإنسانية.

٢- وطبقاً لهذا القرار، اجتمع **المجلس التنفيذي** ل**برنامج الأغذية العالمي** مرتين - في مايو/أيار ١٩٩٦ وفي أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٦ - لاستعراض دور **البرنامج** وقدرته على تقديم المساعدة الإنسانية.

٣- وقد بحث **المجلس التنفيذي**، في دورته السنوية التي عقدها في مايو/آيار ١٩٩٦، وثيقة مبدئية (WFP/EB.A/96/7 (الجزء الرابع)) بشأن مهام **البرنامج** ودوره ومسؤولياته التنفيذية في الاستجابة للإغاثة ومساهمته نحو تدعيم القدرات المحلية وآليات المعالجة والتنسيق. وحددت هذه الوثيقة المعوقات ومواطن الازدواج والثغرات في النظام الراهن والمزايا النسبية التي يتمتع بها **البرنامج** والمجالات التي من المقترح أن يلعب فيها **البرنامج** دوراً موسعاً محتملاً في المستقبل، مستفيداً من مصادر قوته لزيادة فعالية استجابة منظومة **الأمم المتحدة** برمتها. كذلك بحث **المجلس التنفيذي**، في دورته العادية الثالثة التي عقدت في أكتوبر/ تشرين الأول ١٩٩٦، تقرير متابعة أعدته **الأمانة** بناء على طلب **المجلس** في مايو/أيار، يتضمن تحليلاً للسياسات والنتائج التشغيلية والمالية المترتبة على الاستجابة المتزايدة في مجال الإغاثة (WFP/EB.3/96/3).

٤- وقد شاركت **إدارة الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة**، بناء على طلب **المجلس التنفيذي**، في أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٦، في إعداد الوثائق سالفة الذكر عن قدرات **برنامج الأغذية العالمي**، مع أعضاء "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات". وعلى أساس تحليل قدرات **البرنامج**، وكذلك قدرات منظمات **الأمم المتحدة** الأخرى، بالإضافة إلى إجراء مناقشات مستفيضة حول السياسات داخل جماعات العمل الفرعية التي أنشئت داخل "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات"، قدم أعضاء اللجنة صياغة لمجموعة من التوصيات الأولية لطائفة واسعة من القضايا. وسوف تنعكس هذه التوصيات في التقرير الذي من المقرر أن يقدمه الأمين العام إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي** في مايو/آيار ١٩٩٧.

الغرض من هذا التقرير

٥- وحتى يتسنى بحث المناقشات التي جرت في السابق بشأن القدرات المتاحة داخل منظومة **الأمم المتحدة** في إطارها الأوسع، ترغب **الأمانة** الآن في إحاطة **المجلس التنفيذي** علماً بالتقدم المحرز بصفة عامة في متابعة قرار **المجلس الاقتصادي والاجتماعي**، فتقدم وصفاً لهذه العملية وتبرز القضايا والتوصيات الرئيسية التي جرت مناقشتها في جماعات

العمل الفرعية المنبثقة عن "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات"، بما في ذلك وجهات نظر **البرنامج** بشأن هذه القضايا. ولذلك فإن الغرض من هذا التقرير التنويري هو استعراض ما يلي:

- متابعة قرارات الدورة العادية الثالثة **للمجلس التنفيذي للبرنامج** (WFP/EB.3/4) الواردة في البند: التقرير المقدم إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي** بشأن متابعة قراره ٥٦/١٩٩٥ – تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها **الأمم المتحدة** (ومعظمها قد تمت تغطيته في هذا القسم من التقرير، في حين تغطى بعض الفقرات في الأقسام الأخرى حين ترد الإشارة إليها).
- عملية متابعة قرار **المجلس الاقتصادي والاجتماعي** ٥٦/١٩٩٥.
- القضايا ومشروع التوصيات التي تناولتها عملية "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات".

متابعة قرارات الدورة العادية الثالثة للمجلس التنفيذي (WFP/EB.3/4)

شجع المجلس إدارة الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة على المشاركة في الوثيقة التى أعدتها وكالات الأمم المتحدة ذات الصلة (WFP/EB.3/96/3/Add.1) كمساهمة منها في المناقشات التفصيلية حول كيفية استفادة وكالات الأمم المتحدة هذه من المزايا النسبية المتاحة لها في حدود ولاية كل منها. وقد طلب المجلس من إدارة الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة ومن البرنامج أن يقدما تقريراً إلى دورته التى تعقد في مارس/آذار ١٩٩٧ عن التقدم المحرز في تطوير آليات التعاون في هذا الشأن.

٦- شاركت **إدارة الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة** في الوثيقة سالفة الذكر مع أعضاء "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" – كما طلب إليها، ومن المقرر عقد اجتماع لجماعة العمل التابعة "للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" في فبراير / شباط لاستعجال استرجاع المعلومات من أعضاء "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" بشأن الاقتراح الخاص بإتاحة خدمات النقل واللوجستيات التابعة **للبرنامج** إلى الوكالات الأخرى، وتشجيع المنظمات الإنسانية على الاستفادة من هذه الخدمات على أساس الاسترداد الكامل للتكاليف. وسوف يقدم إلى **المجلس التنفيذي**، عند اجتماعه، عرضا شفهيا عن ردود الفعل من أعضاء "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات".

لاحظ المجلس أنه لن يكون من المناسب مناقشة تنفيذ إعلان مراكش قبل تلقى المعلومات عن نتيجة الاجتماع الوزارى الذى تعقده منظمة التجارة العالمية في سنغافورة. وقد شجع المجلس البرنامج على استخدام وضعه كمراقب في لجنة الزراعة المنبثقة عن منظمة التجارة العالمية لكى يحيط المجلس علما بالتطورات المتعلقة بتنفيذ القرار الخاص بالتدابير المتعلقة بالتأثيرات السلبية المحتملة لبرنامج الإصلاح على أقل البلدان نموا والبلدان المستوردة تماما للأغذية:

٧- ساهمت **الأمانة** (بالتعاون مع **منظمة الأغذية والزراعة ومجلس الحبوب العالمي)** في مناقشات لجنة الزراعة المنبثقة عن **منظمة التجارة العالمية**، مما وفر الأساس لتقرير لجنة الزراعة عن القرار الوزاري الذى اتخذه اجتماع مراكش بشأن التدابير التى تتعلق بالتأثيرات السلبية المحتملة لبرنامج الاصلاح على أقل البلدان نموا والبلدان النامية المستوردة تماما للأغذية.

٨- وقد أدرجت في تقرير لجنة الزراعة المنبثقة عن **منظمة التجارة العالمية** التوصيات التالية لكى يدرسها المؤتمر الوزاري الذي كان من المقرر عقده في سنغافورة في ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٦:

"... توقعاً لانتهاء الاتفاقية الحالية للمعونة الغذائية في يونيو/حزيران ١٩٩٨، واستعداداً لاستئناف المفاوضات بشأن اتفاقية المعونة الغذائية، التي تتخذ الترتيبات لكي تشارك فيها جميع البلدان المهتمة، والمنظمات الدولية ذات الصلة، حسب الاقتضاء، لوضع توصيات تهدف إلى إنشاء مستوى للالتزامات للمعونة الغذائية، وتغطى طائفة واسعة من الأطراف المتبرعة والمواد الغذائية التي يمكن التبرع بها قدرما أمكن، مما يكفي لمواجهة الاحتياجات المشروعة للبلدان النامية أثناء برنامج الإصلاح. وينبغي أن تتضمن هذه التوصيات خطوطاً إرشادية لضمان تقديم نصيب متزايد من المعونة الغذائية للبلدان الأقل نمواً وللبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية بصفة منحة بالكامل و/أو بشروط ميسرة قدرما أمكن تطبيقاً للمادة الرابعة من اتفاقية المعونة الغذائية الحالية، وكذلك كوسيلة لتحسين فعالية المعونة الغذائية وزيادة تأثيرها الإيجابي".

٩- ويشترك **برنامج الأغذية العالمى** بصفة مراقب بانتظام في اجتماعات لجنة المعونة الغذائية التي تشرف على تنفيذ اتفاقية المعونة الغذائية. وسوف يسهم **البرنامج** إسهاماً نشطاً في المناقشات ذات الصلة المقرر عقدها في عام ١٩٩٧.

وقد أيد المجلس الجهود التي يبذلها البرنامج باستمرار للتوصل إلى اتفاق مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن إدخال تعديلات على مذكرة التفاهم، لا سيما فيما يتعلق بتقدير وحصر أعداد المستفيدين، ورصدهم ورفع التقارير عنهم وتوزيع مواد الإغاثة. كما أوصى بأن يبذل كل جهد ممكن لتقديم التعديلات الأخيرة المجازة في دورة المجلس التي ستعقد في مارس/آذار ١٩٩٧:

١٠- وتجرى في الوقت الحاضر المفاوضات مع مفوضية **الأمم المتحدة** لشؤون اللاجئين بشأن مذكرة التفاهم، ومن المنتظر إبرام اتفاق في القريب العاجل. وستعالج مذكرة التفاهم الجديدة القضايا التالية التي أثارها **المجلس التنفيذي**:

أوصى المجلس بألا يطور برنامج الأغذية العالمى فئة جديدة من المشروعات لإعادة التعمير، بل يتعين عليه أن ينقح الإجراءات المتبعة بموجب النظام الحالى. وقد طلب المجلس أن يقدم البرنامج اقتراحاً بمزيد من التفاصيل لتبسيط الإجراءات لتيسير إجازة مشروعات إعادة التعمير.

١١- وفي إطار التغييرات القانونية، يعمل **البرنامج** على إدخال آلية لاستعراض الإجراءات وتحسينها. كما سيوجه **البرنامج** عملية إعداد مشروعات إعادة التعمير وإجازتها.

طلب المجلس أن يبحث البرنامج مع منظمة الأغذية والزراعة إقامة علاقة عمل أوثق بشأن المدخلات الزراعية الأساسية، ومع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الأغذية والزراعة بشأن توفير هذه المدخلات للاجئين والعائدين بوجه خاص.

١٢- ومتابعة لقرار **المجلس التنفيذي**، نوقشت القضية سالفة الذكر مع **منظمة الأغذية والزراعة**، وأُنشئت لجنة مشتركة لوضع إطار للتعاون بشأن المدخلات الزراعية. ولقد ضربت أمثلة عن التدخلات القطرية المحددة مع **منظمة الأغذية والزراعة** ومن بينها رواندا وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية. أما المشاورات مع **مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين** بشأن هذه المسألة فمن المنتظر أن تكون في إطار تنفيذ مذكرة التفاهم بمجرد وضعها في صيغتها النهائية.

عملية متابعة قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٥٦/١٩٩٥

العملية الشاملة

١٣- طالب **المجلس الاقتصادي والاجتماعي إدارة الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة** بأن تنظم هذه العملية، وأن تعقد اجتماعات غير رسمية منتظمة مع الدول الأعضاء والدول التي تتمتع بصفة المراقب، والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات الأخرى، وأن تضمن أن يعكس تقرير الأمين العام على نحو ملائم استعراض مختلف القضايا.

١٤- أنشأت "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" فريق مهمات تابع **للمجلس الاقتصادي والاجتماعي**، قام باستعراض العملية والقضايا والتوصيات التي من المقرر تقديمها إلى الأمين العام، وقرر أنه في ما يتعلق بعدد من القضايا الاستراتيجية وقضايا السياسات، فإنه يجب أن يعهد بمهمة حسم أي ثغرات أو تناقضات في ما يتعلق بتلك القضايا لسلسلة من جماعات العمل الفرعية التي تدعو إلى عقدها **إدارة الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة**. وقد أُنشئت ست جماعات فرعية للعمل حتى يتسنى أن تصل إلى مجموعة من التوصيات تقدمها "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" من خلال جماعة العمل المنبثقة عن هذه اللجنة، قبل تقديمها إلى الأمين العام وبعدئذ إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي**. وتغطى جماعات العمل الفرعية القضايا التالية:

- التنسيق
- النازحون
- بناء القدرات المحلية / لمجابهة الكوارث والتنمية
- تعبئة الموارد
- الموارد البشرية وتنمية العاملين
- التقييم والمساءلة

١٥- وفي نهاية يناير/كانون الثاني ١٩٩٧، كانت جماعات العمل الفرعية هذه قد أنهت أعمالها تقريباً، ومن المنتظر أن تضع ملخصاً بتوصياتها التي ستنعكس فى تقرير الأمين العام إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي**.

العملية الداخلية في برنامج الأغذية العالمى

١٦- اجتمع **المجلس التنفيذي** مرتين (في مايو/آيار وفي أكتوبر/ تشرين الأول ١٩٩٦) لاستعراض قدرات **البرنامج** على الوفاء بمهامه وما تعانيه من نواقص. وقد استعرض **المجلس التنفيذي** تقرير **الأمانة**، وطلب إلى **برنامج الأغذية العالمى** أن يعد تقريراً عن التقدم الذي أحرزته **الأمم المتحدة** في متابعة القرار ٥٦/١٩٩٥.

١٧- وقد شارك **برنامج الأغذية العالمى** في اجتماعات جماعات العمل الفرعية التابعة "للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" والتي اجتمعت عدة مرات أثناء عام ١٩٩٦، وفي اجتماعات جماعة العمل المنبثقة عن "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات". وقدم **البرنامج** إلى هذه المحافل تقارير عن قدراته كما استعرضها **المجلس التنفيذي**، ونقل إليها مواطن قلق **المجلس التنفيذي**، لكى يضمن إدماجها في مشروع التوصيات الذي يتضمنه تقرير الأمين العام إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي**.

١٨- وفي داخل **البرنامج**، أنشأ **برنامج الأغذية العالمى** في مقره الرئيسي فريق مهمات تابع **للمجلس الاقتصادي والاجتماعي** لتوفير محفل للنقاش والتوصل إلى موقف مشترك بشأن القضايا والتوصيات التي نوقشت في جماعات العمل الفرعية التابعة "للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات".

الجدول الزمني المؤقت

١٩- وفي ما يلي الإطار الزمني المؤقت للاجتماعات وإعداد مشروعات التوصيات مما يؤدى إلى تقديم التقرير إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي:**

١٢-١٣ فبراير / شباط	اجتماع جماعة العمل المنبثقة عن "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" في روما لبحث مشروع التوصيات لجماعات العمل الفرعية قبل تقديمها إلى "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات"
منتصف مارس/آذار	اجتماع "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" في جنيف لبحث التوصيات قبل صياغة مشروع التقرير الذي يرفع إلى الأمين العام.

القضايا ومشروعات التوصيات التي تناولتها جماعات العمل الفرعية

مقدمة

٢٠- تركزت المناقشة داخل جماعات العمل الفرعية الست على الثغرات والتناقضات المتعلقة بموضوعات التنسيق والنازحين وبناء القدرات المحلية وتعبئة الموارد والموارد البشرية وتطوير العاملين، والتقييم / والمساءلة. وقد اتسمت اجتماعات جماعات العمل الفرعية بالصراحة وكانت اجتماعات غير رسمية ومنتجة من حيث إقامتها لحوار بين الوكالات" وبالتوصل إلى اتفاق عام على طائفة واسعة من القضايا. وفيما بين ديسمبر/كانون الثاني ١٩٩٦ و فبراير/شباط ١٩٩٧، استعرضت جماعات العمل الفرعية مختلف الخيارات والتوصيات. ولم يستكمل العمل بعد، فما تزال هناك عدة موضوعات لم تجر معالجتها. إذ أنه أمكن تحديد القضايا المعينة ويجرى في الوقت الحاضر استعراضها داخل محافل "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات".

٢١- وفي ما يلي قائمة بالقضايا الرئيسية ومشروعات التوصيات التي تقترحها جماعات العمل الفرعية المنبثقة عن "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" بالإضافة إلى مقترحات **برنامج الأغذية العالمى**. أما ***المبادئ الرئيسية*** التي تسترشد بها تدخلات **برنامج الأغذية العالمى** في المناقشات التي جرت فيمكن تلخيصها في ما يلي:

- الحاجة إلى وضع إطار إستراتيجي لبرامج المساعدة الإنسانية،
- أهمية تعزيز النظام العالمى للتنسيق بمعنى أن يكون نظام المنسق المقيم هو الآلية المفضلة للتنسيق الإستراتيجي دون إنشاء أنظمة تنسيق موازية (ولا يستبعد ذلك اختيار إنشاء وكالة رائدة للتنسيق التنفيذي لمجموعات معنية محددة ولمناطق أو قطاعات جغرافية محددة)،
- الحاجة إلى تحسين تحديد آليات التنسيق لمواجهة مقتضيات الحماية للنازحين،

- الأخذ بمبدأ أنه يجب أن تبدأ الاستجابة إلى الاحتياجات العاجلة التي تنشأ من جراء وقوع حالة طوارئ بوضع الأساس للإبلال، والذي يجب أن يرتكز على جهود وأفعال السكان والمجتمعات المعنية ذاتها،
- تأييد عملية النداءات الموحدة ومبدأ إعطاء الأولوية لاحتياجات المساعدة الإنسانية،
- تأييد إدخال مفاهيم جديدة للتدخل الإنساني الذي يعالج قضايا حقوق الإنسان والذي يدمج أنشطة الإغاثة بأنشطة التنمية والوقاية،
- الحاجة إلى تشجيع زيادة عمليات التمويل لجعل آليات التمويل الحالية، مثل الصندوق المركزي المتجدد للطوارئ، أكثر استجابة،
- أهمية إدماج عمليات التخطيط في حالات الطوارئ في أنشطة الاستجابة من جانب الأمم المتحدة وإقامة آليات تمويل مناسبة لهذا الغرض (من خلال الصندوق المركزي المتجدد للطوارئ)،
- أهمية توافر معلومات متسقة وموثوق بها عن احتياجات المستفيدين وتأثير المعونة الغذائية عليهم.

القضايا الرئيسية والتوصيات

٢٢- حددت جماعات العمل الفرعية الست العديد من القضايا واقترحت توصيات شتى. وفيما يلي موجز للقضايا الرئيسية ومشروع التوصيات. وتبدو التوصيات التي ماتزال موضع بحث بالخط الأسود المائل. أما المقترحات البديلة التي أعدها **البرنامج** أو المقترحات الإضافية فترد في أسفل القائمة:

التنسيق:

القضايا الرئيسية:

١ – تعريف التنسيق الإستراتيجي،

٢ – تعريف التنسيق التشغيلي،

٣ – ترتيبات التنسيق على المستوى الميداني.

التوصيات:

١ – ينبغي أن يكون المنسق الإنساني مسؤولاً عن التنسيق الإستراتيجي،

٢ – وينبغي أن يشمل التنسيق الإستراتيجي ما يلي: تحديد الأهداف، توزيع المهام، الدعوة للأهداف، تعبئة الموارد، **رصد وتقييم التأثير البرامجي،**

٣ – ينبغي أن يظل التنسيق التشغيلي مع الوكالات" قائماً على أساس ولايتها وقدرتها، وأن تكون كل منها مسؤولة أمام منسق الشؤون الإنسانية،

٤ – ينبغي أن تكون هناك خدمات مشتركة كالأمن وشبكات المواصلات واللوجستيات، (ملحوظة: مركز **الأمم المتحدة** المشترك للوجستيات الذي أقامه **البرنامج** في عنتيبى، بأوغندا، ويشترك فيه ممثلون عن **إدارة الشؤون الإنسانية** ووكالات **الأمم**

المتحدة والمنظمات غير الحكومية والقوات متعددة الجنسيات لحالة الطوارئ في شرق زائير يعد مثالاً على الخدمة المشتركة العاملة حاليا)،

٥ – وينبغي أن يكون المنسق المقيم عادة هو منسق الشؤون الإنسانية أيضاً، ما لم يكن يفتقر إلى الدراية الملائمة، وفي هذه الحالة يعين شخص مستقل،

٦ – من المقترح أن يكون تعيين وكالة رائدة لتنفيذ مهام منسق الشؤون الإنسانية مسألة خيار،

٧ – وفي البلدان التي تتعرض لحالات طوارئ معقدة، ينبغي أن يجرى مدير برنامج **الأمم المتحدة** الإنمائي مشاورات مع "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" أو مع منسق الإغاثة الطارئة بشأن تعيين المنسق المقيم،

٨ – ينبغي أن يكون منسق الشؤون الإنسانية مسؤولاً أمام منسق الإغاثة الطارئة، بموجب المسؤولية الشاملة للممثل الخاص للأمين العام.

وجهة نظر البرنامج ومقترحاته

٢٣- تعتبر **الأمانة** أن مشروعات التوصيات سالفة الذكر سديدة بوجه عام، مع وجود أربعة استثناءات لها أهميتها هى:

(أ) إن تعيين شخص مستقل كمنسق للشؤون الإنسانية في الحالات التي لا يمتلك المنسق المقيم فيها الدراية الملائمة سوف يبدو وكأنه يقلل من شأن النظام الحالى للتنسيق. وقد يكون الاقتراح البديل الذي يمكن الأخذ به هو إقامة آلية بالاستعاضة عن المنسق المقيم، وفي تلك الحالة ينبغي اختيار خلفه من إحدى الوكالات التنفيذية **للأمم المتحدة** – ويفضل أن تكون وكالة تشترك بنشاط في معالجة الحالة.

(ب) أنه ينبغي أن يستبعد أى نظام قوى للمنسق المقيم الحاجة إلى تعيين وكالة رائدة للقيام بمهمة التنسيق الإستراتيجي، مما يترتب عليه خلق آليات متوازية للتنسيق. بيد أن هذا لا يمنع المنسق المقيم من أن يقترح وكالة رائدة تضطلع بمهام التنسيق التنفيذي لمجموعة محددة من الأهداف، أو لمنطقة جغرافية بعينها، أو لقطاع بعينه.

(ج) الرصد والتقييم لتنفيذ البرامج والتعرف على مدى تأثيرها يجب أن تتولاهما آليات تقييم خاصة بوكالة واحدة أو بالتعاون المشترك بين الوكالات بدلاً من أن يقوم بهما المنسق الإنساني.

(د) ينبغي أن تضاف إلى مهام المنسق الإنساني مهمة التفاوض للوصول إلى الضحايا، وهو الأمر الذي يجب أن يعطى أولوية متقدمة.

النازحون

القضايا الرئيسية

١ – تنسيق وتوفير المساعدات للنازحين (بما في ذلك حمايتهم).

٢ – قدرات وكالات **الأمم المتحدة**.

٣ – المشاكل الفنية والمتعلقة بالسياسات الخاصة بجمع المعلومات عن النازحين.

التوصيات

١ – بشأن التنسيق: لا توجد توصيات.

٢ – هناك حاجة إلى إنشاء آلية مشتركة لتنسيق جمع البيانات وتخزينها وتوثيق المعلومات وتبادلها عن النازحين.

٣ – توحيد المعلومات التي تقدمها الوكالات بشأن قدراتها وإدماجها في عملية تحليل للقدرات تشمل المنظومة بأسرها، يمكن أن يرتكز عليها تحسين الاستجابة لاحتياجات النازحين.

وجهة نظر البرنامج ومقترحاته

٢٤- طُلب من فريق المهمات المشترك بين الوكالات والخاص بالنازحين أن يتناول القضايا المتعلقة بالنازحين في إطار الاستجابة لقرار **المجلس الاقتصادي والاجتماعي** ٥٦/١٩٩٥ والذي يعالج مشكلة الثغرات والاختلالات في قدرات الوكالات، والقضايا المتصلة بالمعلومات وتنسيقها. ولقد تركز عمل فريق المهمات المشترك بين الوكالات أساساً على قضايا القدرات والمعلومات – تاركاً مسألة التنسيق لتخضع لنتيجة المناقشات التي تجرى في داخل جماعات العمل الفرعية الخاصة بالتنسيق.

٢٥- وكما أوضحت أمانة **البرنامج** في الاجتماعات التي عقدت مؤخراً لجماعة العمل المنبثقة عن "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات"، فإن آخر جماعة عمل فرعية للتنسيق لم تتناول بعد أكثر المسائل أهمية وهى كيف تعالج **الأمم المتحدة** قضايا حماية النازحين، وتنسيق وتقديم المساعدات للنازحين، ومن الذي سيتولى الإشراف على ذلك – وهى مسألة طلب **المجلس التنفيذي** من **الأمانة** أن تستعرضها.

٢٦- ولقد حثّت أمانة **البرنامج** على أن تعالج "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" هذه الثغرة المهمة في التوصيات التي ترفعها إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي** حتى تضع معايير لقياس الاستجابة الدولية للنازحين. وقد اعترف أعضاء جماعة العمل المنبثقة عن "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" بهذه الثغرة أثناء دورتهم في نهاية يناير/كانون الثاني ١٩٩٧، ووافقوا على دراسة واقتراح الترتيبات الملائمة لتنسيق وتنظيم المساعدات للنازحين (بما في ذلك حمايتهم)، كأساس لبحث القضايا الأخرى الخاصة بالمعونات والقدرات، بهدف صياغة توصية تُضم إلى التقرير الذي سيرفع إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي**.

٢٧- ولما كانت مناقشة هذه المسألة ما تزال جارية، فإن **أمانة البرنامج** تقترح الترتيب التالي، الذي يتفق مع مفهوم تعزيز نظامى المنسق المقيم أو منسق الشؤون الإنسانية اللذين تم وصفهما في قسم التنسيق.

اقتراح البرنامج الخاص بترتيبات التنسيق المتعلقة بحماية النازحين وتقديم المساعدات لهم

١ – يعهد إلى المنسق المقيم أو المنسق الإنساني بالمسؤولية الكاملة عن تنسيق المساعدات للنازحين بما في ذلك حمايتهم، وتقديم الاحتياجات، وجمع المعلومات ورفع التقارير، والاستفادة من الخبرات والمدخلات التي تقدمها منظمات **الأمم المتحدة** ووكالاتها. ويجوز للمنسق المقيم أو منسق الشؤون الإنسانية أن يقترح على منسق الإغاثة الطارئة أن يعهد بتنفيذ مهمة

التنسيق التنفيذي الخاصة به إلى وكالة تنفيذية رائدة يحددها منسق الإغاثة الطارئة بناء على توصية المنسق المقيم على أساس كل حالة بعينها.

المبررات

- إن المنسق المقيم يتولى مهمة تنسيق التنمية متعددة القطاعات التي تشمل الحيلولة دون النزوح الداخلي، ويمكنه اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لذلك.
- يمكن للمنسق المقيم أن يسحب من الموارد الحالية المتاحة في رقم التخطيط الاشاري للبرنامج القطري لمواجهة احتياجات الطوارئ الخاصة بالنازحين، ومن خلال دوره كمنسق **لمنظومة الأمم المتحدة**، لإعداد مذكرات استراتيجية قطرية، ولاتخاذ إجراءات وقائية وشحذ قدرات الاستجابة.
- يجوز تسهيل الربط بين حالة الطوارئ والتنمية مع معالجة أسباب النزوح.
- احتمال تعيين **برنامج الأغذية العالمى** وكالة تنفيذية رائدة حيثما كان ذلك ملائماً.
- القضاء على الثغرات المحتمل وجودها في الوفاء بالاحتياجات الإنسانية والاحتياجات الإنمائية للنازحين (بما في ذلك تلك الثغرات التي تؤثر على الشواغل المتعلقة **بالبرنامج**).
- ويسمح ذلك **للبرنامج** بأن تكون له نفس المسؤوليات التي يضطلع بها الآن في أوضاع النازحين (بما في ذلك مخيمات النازحين).

بيد أنه من الضروري توافر **الشروط** التالية حتى يتسنى إنجاز هذه المهمة:

١ – يجب تعديل شروط مؤهلات المنسقين المقيمين لكى يعكس ذلك المهارات الخاصة اللازمة لإدارة حالات النازحين.

٢ – يتعين إدراج المهام الجديدة في التعريف الوظيفي للمنسقين المقيمين.

٣ – يجب تعزيز مكتب المنسق المقيم أو المنسق الإنساني تعزيزاً كبيراً لكى يضطلع بمسؤولياته الجديدة.

٤ – يمكن إجراء مشاورات بين الوكالات على مستوى الميدان والمقر الرئيسي بشأن تحديد وكالة تنفيذية رائدة مناسبة يمكن أن يعهد إليها المنسق المقيم بمهام تنسيقية.

تعبئة الموارد

القضايا الرئيسية:

١ – تمانع الوكالات في استخدام تيسيرات القروض المتاحة في الاعتماد المركزي المتجدد للطوارئ التي توفرها **إدارة الشؤون الإنسانية**، لأنها تكون غير واثقة في أغلب الأحيان من أن الأطراف المانحة سوف تتعهد بمساهمات تتيح لها سداد هذه القروض.

٢ – تقوية عملية النداءات الموحدة.

٣ – إدماج آليات بناء القدرات المحلية في الاستجابة الإنسانية.

٤ – دور الأطراف المانحة في تسيير قدرة **الأمم المتحدة** على الاستجابة.

٥ – تدعيم الانتقال من أحوال الطوارئ إلى الإبلال.

التوصيات

١ – إنشاء نافذة ثانية في إطار المخصصات الحالية بموجب الاعتماد المركزي المتجدد للطوارئ، بمعنى منح إعفاء للقروض ذات المخاطر المرتفعة واحتمالات السداد المنخفضة من الاعتماد المركزي المتجدد للطورائء. وقد اقتُرِح تخصيص ٣٠ مليون دولار(*) من نافذة القروض واجبة السداد، و٢٠ مليون دولار في النافذة الثانية التي لا تستلزم السداد. وسوف يطلب إلى الجهات المانحة دعم هذا الصندوق الأخير لتجديد موارده.

٢ – توسيع استخدام الاعتماد المركزي المتجدد للطوارئ لتغطية أنشطة التخطيط الطارئة كإجراء لتعزيز الاستعداد لمواجهة الأزمات الوشيكة.

٣ – إدراج شروط المركز الخاص بحقوق الانسان في النداءات الموحدة،

٤ – أن تنعكس عناصر بناء القدرات المحلية والتنمية في النداءات الموحدة – حتى أثناء مرحلة الأزمة – على أن تقدم الجهات المانحة الدعم لهذه الاحتياجات،

٥ – أن تقدم الجهات المانحة حداً أدنى من المخصصات لتسمح بتخصيص الموارد وفقاً للأولويات،

٦ – إقرار مفهوم إعطاء الأسبقية في إطار عملية النداءات الموحدة، وضرورة تحديد إطار إستراتيجي يحدد أهداف البرنامج الإنساني من خلال مراحل الإغاثة والتعمير في إطار عملية النداءات الموحدة.

وجهات نظر البرنامج ومقترحاته:

١ – قدمت **أمانة البرنامج** مساهمة كبيرة في صياغة التوصيات سالفة الذكر، وترى أنها تعكس أولويات **البرنامج** وشواغله.

(*) جميع القيم النقدية محسوبة بدولار الولايات المتحدة ا مريكية ما لم يذكر خلاف ذلك.

٢ – تجدر ملاحظة أنه في التقرير الذى قدمته **أمانة البرنامج** إلى **المجلس التنفيذي** في دورته العادية الثالثة التي عقدت في أكتوبر / تشرين الأول ١٩٩٦، طلبت **الأمانة** من منسق الإغاثة الطارئة، من خلال "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات"، إعادة النظر في الاقتراح الخاص بإدخال إعفاء للقروض ذات المخاطر المرتفعة التي تقدم من الاعتماد المركزي المتجدد للطوارئ، وطلبت أن تبرز هذه المسألة إبرازاً واضحاً كثغرة في تقرير الأمين العام إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي**.

بناء القدرات المحلية

القضايا الرئيسية

١ – كيف يمكن لنظام المساعدة الإنسانية **للأمم المتحدة** أن يدعم آليات المعالجة والقدرات المحلية على نحو أفضل.

٢ – تحديد السياسات وتباين قدرات منظومة **الأمم المتحدة** على مواجهة أحوال الإغاثة وربطها بالتنمية،

٣ – "تحويل" العمليات من الإغاثة إلى التنمية.

التوصيات:

١ – اعتماد المبادئ الأساسية الأربعة وهى: (أ) أن يرتكز الإبلال على الجهود والأفعال التي يقوم بها السكان المعنيون والمجتمعات المعنية؛ (ب) تبدأ عملية الإبلال أثناء حالة الطوارئ؛ (ج) يجب أن تبدأ الاستجابة للاحتياجات العاجلة التي تترتب على حالة طوارئ بإرساء الأسس للإبلال؛ (د) ينبغي أن تكون الحيلولة دون وقوع الكوارث، والاستعداد لمجابهة أحوال الطوارئ، هى الأهداف الرئيسية للبرامج الإنمائية، لاسيما في المناطق المعرضة للكوارث.

٢ – يجب أن تلتزم وكالات **الأمم المتحدة** باتباع المبادئ التالية: (أ) تحديد آليات المعالجة مبكراً قدر ما أمكن؛ (ب) إدماج هذه الآليات في استراتيجيات الاستجابة؛ (ج) مساعدة المجتمعات المحلية في الاستعداد لمواجهة نتائج أحوال الطوارئ ومعالجتها.

٣ – وضع السياسات والممارسات التي تؤدى إلى تدعيم منظومة **الأمم المتحدة** على مواجهة أحوال الكوارث وربطها بالتنمية، واعتمادها.

وجهة نظر البرنامج ومقترحاته

١ – ترى أمانة **البرنامج** أن التوصيات سالفة الذكر سديدة، وأنه يجب أن تعطى أولوية متقدمة إلى تعزيز أنشطة بناء القدرات المحلية في أعمال التدخلات الإنسانية. بيد أن هذه التوصيات لها انعكاسات من حيث قدرة **البرنامج** مما سيتعين أن تستعرضه **الأمانة**.

٢ – لما كانت جماعة العمل الفرعية لم تحرز تقدماً كافياً في تناول القضايا ٢ و٣ بشأن الربط بين الإغاثة والتنمية، فقد أُتفِقَ على أن تستمر المناقشة بشأن هذين البندين في اجتماع خاص تعقده جماعة العمل المنبثقة عن "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات".

التقييم والمساءلة

أُنشئت جماعة العمل الفرعية هذه لتحديد التدابير المحددة التي تهدف إلى تدعيم المساءلة، وبالتالي تعزيز القدرات الشاملة لنظام المساعدة الإنسانية **للأمم المتحدة**.

القضايا الرئيسية

١ – تعزيز عملية رصد البرامج الإنسانية في أحوال الطوارئ المعقدة والتي تتولاها وكالات عديدة.

٢ – إجراءات التقييم المشترك لبرامج المساعدة الإنسانية.

التوصيات

١ – إنشاء نظام مبسط للرصد بما في ذلك تحديد الآليات الملائمة لجمع وتحليل وتوزيع معلومات الرصد المتعلقة بالتنسيق العلم وإدارة البرامج (وسوف يتطلب هذا موارد إضافية). ولم تحدد جماعة العمل الفرعية بعد على نحو خاص ما الذي يجب رصده أو العناصر التي تؤلف نظاماً مشتركاً للرصد، لذلك فإن هناك حاجة إلى إقامة نظام إستراتيجي قبل تحليل هيكل النظام المشترك للرصد.

٢ – ينبغي أن تستعرض جماعة العمل الفرعية أنظمة الرصد التي تعمل في مختلف الوكالات" بالفعل وبعدئذ تربط هذه الأنظمة بنظام إستراتيجي. وينبغي أن تكون الخطوة التالية هى تحديد القدرات التي يلزم اتخاذها لإقامة نظام مشترك مبسط للرصد لتحديد ما ينبغي أن يشمله. وعلى هذا الأساس فإن "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" قد تتولى صياغة توصيات محددة إلى **المجلس الاقتصادي والاجتماعي**.

٣ – قررت جماعة العمل الفرعية التركيز على الإجراءات المشتركة للتقييم بعد أن تكون قد تناولت قضية الرصد وفرغت منها.

وجهة نظر البرنامج ومقترحاته

١ – يجب أن تدعم **أمانة البرنامج** بقوة الدعوة إلى إقامة آليات لتنفيذ مهمة رصد الإطار الإستراتيجي المتفق عليه، وتقر التوصيات كما اقترحت. ومع ذلك فإنه لا ينبغي أن يكون ذلك بديلاً لرصد الأنشطة التي تنفذ داخل كل وكالة، والتي يعتقد **البرنامج** أن المسؤولية عنها ينبغي أن تظل مع الوكالات المعنية ذاتها.

٢ – تعتقد **أمانة البرنامج** أن النظام الراهن والذي من خلاله تقّيم كل وكالة نطاق مسؤولياتها وترفع تقاريرها إلى مجلس إدارتها يجب أن يظل ساري المفعول، وإن كان هذا لا يمنع مفهوم اتخاذ مبادرات مشتركة للتقييم فهذا ما تؤيده **الأمانة** تأييداً كاملاً.

تنمية العاملين

القضايا الرئيسية

١ – تعيين العاملين والوصف المهني للوظائف والتقييم.

٢ – التعويضات والاستحقاقات.

٣ – الترقي الوظيفي والتداول المهني.

٤ – الرعاية الصحية والإجهاد.

٥ – التدريب.

التوصيات

١ – تطبيق الشفافية والسرعة في عملية تعيين وتوزيع الموظفين المؤهلين، وتحسين أساليب تحديدهم واختيارهم، وإنشاء فرق الاستجابة السريعة لمنظومة **الأمم المتحدة** وتشجيع اتخاذ ترتيبات عاجلة مع الجهات المانحة لتعزيز قدرات موظفي **الأمم المتحدة**.

٢ – تحديد مجموعات من الاستحقاقات لاجتذاب أفضل العاملين في سوق العمل.

٣ – ينبغي أن تكثف منظمات **الأمم المتحدة** المعنية وجودها لمعالجة مشكلات الأمن والشروط التعاقدية.

٤ – مساعدة الموظفين بعقود قصيرة الأجل في العثور على وظيفة في مكان آخر بعد انتهاء عقودهم.

٥ – ضمان توفر رعاية صحية ملائمة، بما في ذلك تقديم النصائح، وتقديم الدعم المالي للموظفين.

٦ – الاستمرار في دعم عمل قسم مبادرات التدريب في أحوال الطوارئ المعقدة المشتركة بين الوكالات في تطوير نماذج التدريب لموظفي **الأمم المتحدة**، والعمل على زيادة توجيه الموظفين وتدريبهم.

وجهة نظر البرنامج ومقترحاته

٢٨- ترى **أمانة البرنامج** أن هذه القضايا سديدة، وتؤيد التوصيات بصفة عامة (مع اقتراح بعض التفاصيل داخل جماعة العمل الفرعية). بيد أنه بالإضافة إلى القضايا والتوصيات التي سلف تحديدها، فإن **أمانة البرنامج** تعتقد ***أنه ينبغي إضافة بعض القضايا المهمة الأخرى إلى هذه القائمة***. وقد قُدمت هذه إلى جماعة العمل المنبثقة عن "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" في يناير/كانون الثاني. وقد اعترف أعضاء "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" بأهمية هذه القضايا، ووافقوا على وضع توصيات بشأنها. وفي ما يلي القضايا المقترحة:

١ – توخى المزيد من العـــــدالة بين موظفي الطوارئ من حيث نوعهم وأصلهم الجغرافي.

٢ – أن يكون تعيين الموظفين في أحوال الطوارئ من بين موظفي **البرنامج** المؤهلين والاحتفاظ بهم وتوزيعهم المتســق حتــى يتسنى ترجيح كفتهم لأن غالبية موظفي الطوارئ **للأمم المتحدة** في الميدان يأتون من خارج المنظومة.

٣ – إن قيام المنظمات الدولية "بالاستنزاف الطليق" للموظفين المحليين الموهوبين، ينشأ عنه خفض الروح المعنوية والقـــدرات المحدودة للحكومات والمؤسسات المحلية في البلدان المتضررة.

٤ – إعداد موظفي الطوارئ لدعم بناء القدرات المحلية للمؤسسات والمجتمعات المحلية في البلدان المتضررة للاستجابة علـــى نحو فعّال لأية أزمة تنشأ.

٥ – التنسيق مع مكتب منسق **الأمم المتحدة** للأمن، لإقامة مناخ أكثر أمناً لموظفي الطوارئ. وينبغي النظر في إنشاء ميزانيــات مستقلة لها اعتمادات لدفع النفقات المتعلقة بالأمن حتى يتسنى تحديد التكاليف التي تتكبدها أية منظمة تعمل "في مناخ غـــير آمن".

ملاحظات ختامية

٢٩- بذلت **أمانة البرنامج** طوال عملية التشاور في إطار "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" والتي سلف وصفها، كل جهد لضمان أن تنعكس الشواغل التي أعرب عنها **المجلس التنفيذي** خلال دوراته السابقة في التقرير المقرر تقديمه إلـــى الأمين العام. بيد أنه ماتزال هناك قضايا محددة قيد المناقشة وقد طلبت **أمانة البرنامج** أن يجرى تناول هذه القضايا فـــي محفل "اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات" قبل وضع مشروع تقرير الأمين العام في صيغته النهائيـــة. وتشـــمل هـــذه القضايا التوصيات الخاصة بما يلي:

- إنشاء آليات لإنهاء عمليات الطوارئ وضمان الانتقال اليسير من الإغاثة إلى برامج التعمير أو الإبلال.
- تحديد السياسات وتقوية قدرات منظومة **الأمم المتحدة** على مجابهة أحوال الكوارث وربطها بالتنمية.
- توضيح ترتيبات التنسيق بوجه عام وبالنسبة للنازحين داخلياً بوجه خاص.

٣٠- ومن المقرر أن تُعقد في المستقبل القريب دورة خاصة لمجموعة العمل المنبثقة من "اللجنة الدائمة المشـــتركة بيـــن الوكالات" لتناول هذه القضايا.