



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
Объединённых Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

A

مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة الإقليمي لأفريقيا

الدورة الثالثة والثلاثون
روما، إيطاليا، 9-13 مايو/أيار 2016
شبكة المكاتب الميدانية

موجز

حظيت عملية اللامركزية بدعم مؤسسي ملحوظ من جانب البلدان الأعضاء خلال الدورة التاسعة والثلاثين لمؤتمر منظمة الأغذية والزراعة (الفاو)، مما أسفر عن طلب إجراء استعراض لمكاتب الفاو الميدانية في كافة أنحاء العالم. ولقد تم إعداد وثيقة (CL153/14 Rev.1)¹ في حينها وقام بعد ذلك الاجتماع المشترك للجنتي البرنامج والمالية إلى جانب المجلس باستعراضها ومناقشتها وإقرارها. وأوصى الجهاز بأن يتم استعراض الوثيقة ومناقشتها خلال المؤتمرات الإقليمية ليستعرضها المجلس بصورة نهائية في دورته المنعقدة في يونيو/حزيران 2016.

الإجراءات المقترحة التي ينبغي للمؤتمر الإقليمي الموافقة عليها

- ◀ الإقرار بالحاجة إلى تحديث نطاق تغطية مكاتب الفاو في الإقليم لمواكبة التطورات والاحتياجات الحالية، وتحقيق المزيد من الكفاءة عند تنفيذ الأهداف الاستراتيجية.
- ◀ دعم المبادئ المقترحة ومعايير الاستعراض العامة لنطاق تغطية الفاو.
- ◀ توفير توجيهات عن الخيارات الواردة في القسم الرابع بشأن التغييرات في الإقليم.

¹ <http://www.fao.org/3/a-mo696rev1a.pdf>



mq193

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)، وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة.

ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة www.fao.org

أولاً - معلومات أساسية

1- طلب مؤتمر المنظمة في دورته التاسعة والثلاثين إجراء استعراض مستقل لشبكة المكاتب الميدانية وعرض نتائجه على الدورة الثالثة والخمسين بعد المائة للمجلس (نوفمبر/تشرين الثاني - ديسمبر/كانون الأول 2015)، عن طريق الاجتماع المشترك للجنة البرنامج والمالية.

2- وتستند الوثيقة بشأن اللامركزية (CL153/14 Rev.1) التي أُعدت نتيجة هذا الاستعراض بشكل مباشر إلى عمليات التقييم الإقليمية المستقلة الخمس المتعلقة باللامركزية في الفاو.

3- وتقتصر التوصيات الصادرة عن عمليات الاستعراض الإقليمية عدداً من المعايير العامة التي تتضمن ما يلي:

(1) ضمان بقاء وجود الفاو القطري المبدأ التوجيهي لعملية اللامركزية في المنظمة وهيكل شبكة المنظمة الميدانية.

(2) وجوب أن تكون المكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية موجودة في مناطق تتوافر فيها المعارف والخبرات المشتركة، مما يتيح العمل بكفاءة مع الهيئات الشريكة، وأن تتمتع هذه المناطق بشبكات نقل جيدة.

(3) إعطاء الأولوية في الإنفاق للمجالات التي تساهم بشكل أكبر في تحقيق نتائج الفاو. وكذلك إعطاء أولوية أكبر في هذا الإنفاق للاقتصادات المنخفضة الدخل واقتصادات الشريحة الدنيا من فئة الدخل المتوسط مقارنة بالاقتصادات المرتفعة الدخل واقتصادات الشريحة العليا من فئة الدخل المتوسط.

(4) نظراً إلى التنوع الشاسع بين المكاتب، يُقترح إيجاد طريقة لتحديد درجة التعقيد الإداري ومسؤولية كل مكتب من المكاتب والتميز بين قرارات الإدارة بناءً على مستويات التوظيف ذات الصلة.

(5) إعطاء الأولوية لوجود الفاو القطري ودعم البرنامج العادي في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض والانتقال أكثر فأكثر نحو مكاتب قائمة على تقاسم التكاليف في البلدان المرتفعة الدخل أو بلدان الشريحة العليا من فئة الدخل المتوسط.

4- وإن هذه الخيارات واضحة ومباشرة وقائمة على تغييرات يمكن تبريرها على أساس أوجه تشابهها مع إصلاحات جارية في منظمات أخرى. ومع أن المسؤولية عن معظم التغييرات تقع على عاتق الإدارة، إلا أنه تم التماس موافقة الأجهزة الرئاسية في جميع الحالات. وقد أصبحت هذه العملية أسهل متى أقر الأعضاء بأهمية تنفيذ هذه التغييرات وأبدوا آراءهم من خلال الأجهزة الرئاسية في حين تعدد بلوغ توافق حول هذه المواضيع في السابق. وقد تركزت هذه الآراء الداعمة للتغيير على التوصيات الصادرة عن عمليات التقييم الإقليمية المستقلة الخمس، أو على بيانات

إضافية واردة في الوثيقة عن اللامركزية المذكورة أعلاه. وبمجرد الموافقة على الخيارات المقترحة، سيتم تحديث نطاق تغطية مكاتب الفاو لتحقيق الأهداف والنتائج التي وضعتها الدول الأعضاء للمنظمة.

ثانياً - مواضيع مشتركة بين الأقاليم الخمسة

5- من المفيد، عند مناقشة نطاق التغطية، تسليط الضوء على الميزانية المشتركة للمنظمة التي يتألف 40 في المائة من مجموعها تقريباً من الاشتراكات المقررة للدول الأعضاء وحوالي 60 في المائة من المساهمات الطوعية. وعلى المستوى القطري، تغطي الاشتراكات المقررة النفقات الأساسية للمكاتب والموظفين الأساسيين. ويشمل ذلك موظفاً دولياً واحداً، هو ممثل الفاو (في البلدان التي يوجد فيها ممثل)، وعموماً موظفاً فنياً وطنياً واحداً أو اثنين بشكل عام، وعدداً من المسؤولين الإداريين. وتُموّل جميع أنشطة المشاريع الأخرى، باستثناء موارد برنامج التعاون التقني، من المساهمات الطوعية لمشاريع محددة. وتتطلب هذه المشاريع دعماً فنياً وتشغيلياً من المكاتب القطرية والوحدات الإقليمية والإقليمية الفرعية والتابعة للمقر الرئيسي والممولة بشكل رئيسي من الاشتراكات المقررة على أساس استرداد التكاليف.

6- ونتيجة لذلك، ثمة مكاتب قطرية كبيرة جداً يتخطى فيها في بعض الحالات عدد الموظفين وميزانياتها وحجم المعاملات فيها تلك الموجودة في المكاتب الإقليمية، وهناك مكاتب قطرية أخرى أصغر بكثير.

7- وإن تنفيذ البرامج مهم من حيث حجم النفقات في بلد أو مكتب ما، ولكن النتائج أهم بكثير من التنفيذ. ويركّز دور المنظمة في بعض البلدان بشكل أكبر على إسداء المشورة في مجال السياسات أو تيسير التعاون بين بلدان الجنوب، في حين أنه يركّز في بلدان أخرى على مساعدة الحكومات في مجال تنسيق البرامج والتمويل الخارجي الذي لا تديره الفاو مباشرة. وتتطلب المسألة في هذه الحالات وجود هيكلية تتخطى نطاق استخدام المساهمات المخصصة للمشاريع بصورة حصرية، بالإضافة إلى تراتبية إدارية مناسبة للمعلومات والرصد ورفع التقارير والإشراف.

8- ولقد تطوّر العالم على المستويين السياسي والاقتصادي منذ إنشاء أول مكاتب للفاو. ومن أبرز الاتجاهات الملحوظة نمو البلدان ذات الدخل المتوسط.

9- ويعكس هذا الواقع حقيقة أن أكبر التحديات في العالم هي حقاً ذات طابع عالمي، كما هو وارد في أهداف التنمية المستدامة الجديدة. ولذلك ينبغي النظر إلى عمل الفاو المعياري والمتعلق بالمنافع العامة العالمية كجزء لا يتجزأ من عملها الداعم للتغيير في السياسات ولتنفيذها، وتنمية القدرات الوطنية، ودعم جهود البلدان لمواجهة هذه التحديات. ويتطلب تحقيق كل ذلك أفضل استخدام ممكن لمزيج من الدعم المركزي واللامركزي، إلى جانب التيسير الأمثل للشراكات وتقاسم المعرفة.

ثالثاً- التوصيات كأساس لتنفيذ التغيير

10- هناك عدد من المبادئ التي ينبغي الاسترشاد بها عند مناقشة الخيارات المتاحة للتغيير. وينبغي أن تأخذ التغييرات بعين الاعتبار المحركات التي تحدد سياق التعاون الدولي وتؤثر على الطريقة التي تتبعها الفاو في مفاوضاتها مع البلدان. وتشمل هذه المبادئ ما يلي:

(1) وضع الإطار الاستراتيجي للفاو والتركيز على النتائج على المستوى القطري، إلى جانب تنفيذ أهداف التنمية المستدامة بصفتها إطاراً موحداً وشاملاً ومستداماً للتنمية.

(2) أدوات التمويل التي يمكن ربطها بشكل مباشر أو غير مباشر بأهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك الصندوق الخاص بتغير المناخ.

(3) الأهمية المتزايدة للتعاون بين بلدان الجنوب بصفتها محركاً رئيسياً لتعزيز التعاون الفني.

(4) أهمية إقامة شراكات مع المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية والمجتمع المدني والقطاع الخاص.

11- وستضع هذه العوامل ضغوطاً إضافية على الفاو من أجل تحقيق التكامل على جميع المستويات لتصبح المنظمة أقرب إلى الدول الأعضاء.

12- وللإضطلاع بهذه الأدوار، ينبغي أن يبقى وجود الفاو القطري، عبر وسائل مختلفة، المبدأ التوجيهي لتطبيق اللامركزية في المنظمة وهيكل شبكة مكاتب المنظمة.

- ينبغي أن تحظى جميع البلدان النامية، حيثما أمكن ذلك، بممثل مقيم أو غير مقيم معتمد للمنظمة وفقاً لمستوى البرنامج وآفاقه والاتفاق الموقع بهذا الشأن مع الدولة العضو المعنية.
- حيث لا يكون ممثل المنظمة مقيماً، ينبغي وضع أحكام مناسبة لضمان استمرارية الحوار مع الحكومة، وحصول البلد بشكل كامل على معرفة المنظمة ودعمها والخدمات التي قد يحتاج إليها. وسيمثل ذلك حتماً تطوراً هاماً وسيتعين استعراض نطاق تغطية الفاو بشكل دوري، ربما كل سنتين، بناء على تقييم مستوى تنفيذ البرامج وآفاق تطويرها.

13- وإن عدداً من التغييرات المقترحة، أو التي يجري تنفيذها حالياً، هي تغييرات عامة بطبيعتها وتنطبق على جميع الأقاليم والأقاليم الفرعية. ويتعلق معظم التغييرات الجاري تنفيذها حالياً بمسؤولية البلد والمكاتب الإقليمية في مجال صياغة الإطار الاستراتيجي وتنفيذه ورصده ورفع التقارير بشأنه. وتتصل هذه التغييرات مباشرة بمسائل التغطية بفعل الطريقة الجديدة لربط جميع المكاتب ضمن إطار النتائج، وأهمية المبادرات الإقليمية باعتبارها إحدى الآليات المتاحة لتحسين عملية تنظيم الدعم وتقديمه من المقر الرئيسي ومن الإقليم والإقليم الفرعي إلى البرامج القطرية في المجالات الرئيسية ذات الأولوية.

14- ونظراً إلى الاختلافات الكبيرة بين المكاتب القطرية، كان هناك اقتراح عام يقضي بتحديد درجة التعقيد الإداري ومسؤوليات الإدارة في مكاتب قطرية محددة، وبالتالي التمييز بين قرارات الإدارة بشأن الدرجات وتعيين الموظفين في المكاتب القطرية وفقاً لذلك.

(1) ستحظى باعتبار خاص المكاتب الموجودة في البلدان التي يتخطى فيها تنفيذ البرامج مستوى معين، كأكثر من 8 ملايين دولار أمريكي سنوياً على سبيل المثال.

(2) وقد يتعين في بعض البلدان التي تبقى ما دون مستوى معين من تنفيذ البرامج، كأقل من مليون دولار أمريكي في السنة مثلاً، تطبيق مبدأ الاعتمادات المتعددة، مع إيلاء الاعتبار الواجب لمسؤوليات أخرى تتولاها بعض المكاتب على النحو المذكور أعلاه، مما يعني أنها لن تحتاج إلى ممثل مقيم للفاو أو إلى اتخاذ قرارات إدارية أخرى بشأن مستوى التوظيف في مكاتبها.

(3) وقد يتمثل خيار آخر لهذه البلدان في خفض درجة منصب الممثل الجديد للفاو مع إعطاء الأفضلية لمساعديه الوطنيين ذوي الخبرة لتكليفهم بمسؤوليات خاصة بالموظفين الدوليين.

(4) وقد يتمثل خيار آخر في إرسال الموظفين الفنيين الحاليين كممثلين للمنظمة يعملون في المقام الأول كموظفين فنيين، ويكونون مرتبطين بفريق إقليمي فرعي متعدد التخصصات ومكلفين في الوقت نفسه بإعداد البرنامج القطري. وقد يدوم هذا الانتداب لفترات أطول أو أقصر، رهناً بالاحتياجات المحددة لكل بلد.

15- وهناك تغيير عام آخر يتمثل في إعطاء الأولوية لوجود الفاو والدعم من البرنامج العادي في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض من جهة، والتعويل بشكل متزايد على تقاسم تكاليف المكاتب في البلدان المرتفعة الدخل أو بلدان الشريحة العليا من فئة الدخل المتوسط. وفي جميع الحالات، يجب أن يكون حجم تواجد الفاو ونطاقه مرناً وفي الوقت المناسب، مع الأخذ في الاعتبار الوضع الاقتصادي للبلد، ووجود أزمات أو احتمال حدوثها، وموقع الشركاء الآخرين وقدرتهم على الصمود، والحاجة إلى دعم الفاو.

رابعاً- خيارات التغيير بالنسبة إلى الشرق الأدنى والإجراءات المقترح اتخاذها من جانب المؤتمر الإقليمي

16- بناءً على تقرير التقييم الإقليمي للشرق الأدنى الذي أجري في عام 2012، أوصى التقرير الصادر عن الدورة الحادية والثلاثين للمؤتمر الإقليمي للشرق الأدنى (روما، 14 - 18 مايو/أيار 2012) بإنشاء مكتب إقليمي فرعي إضافي لبلدان المشرق تستضيفه جمهورية لبنان (الوثيقة CL 144/8)². ولم تُرفع هذه التوصية إلى الدورة التالية للمؤتمر الإقليمي. غير أن انتشار النزاعات في الإقليم ولّد زيادة في الاحتياجات الإنسانية وتلك المرتبطة بالمساعدة الفنية في مجال

² <http://www.fao.org/docrep/meeting/025/me017a.pdf>

القدرة على الصمود. وتحاول الفاو تعزيز قدرتها على الصمود للاستجابة إلى احتياجات هذه البلدان والبقاء كشريك مهم لوكالات أخرى من الأمم المتحدة. ويتطلب ذلك مواصلة تدعيم الوظائف المتعلقة بالبرنامج والسياسات وبتطوير سلاسل القيمة.

17- ويُقترح تحويل المسؤول الفني المنتدب الذي يعمل كممثل للفاو في الجزائر بإعارة من المكتب الإقليمي الفرعي في تونس العاصمة، إلى ممثل عادي للفاو بعد التوقيع على اتفاق بشأن مكتب الاتصالات والشراكات.

18- وتشكل مكاتب الاتصالات والشراكات، في البلدان المتوسطة والمتقدمة الدخل التي تملك برامج تعاون رئيسية مع الفاو، خياراً مثيراً جداً للاهتمام وصالحاً للارتقاء بمكانة المثلثة الحالية للفاو. وتضمن مكاتب الاتصالات والشراكات أن تعول برامج التعاون الخاصة بالفاو على موارد طويلة الأمد وأكثر قابلية للتوقع، وأن تولد أوجه تآزر أكبر بين الأنشطة المخطط لها إلى جانب تحسين تعبئة الموارد الإضافية من جهات مانحة أخرى مهتمة بتعزيز برامج التعاون القطرية مع الفاو.

19- ويكمن خيار صالح آخر بالنسبة إلى البلدان المرتفعة الدخل التي تملك برامج تعاون صغيرة نسبياً مع الفاو في تطبيق مبدأ الاعتمادات المتعددة مع ممثل للفاو موجود في بلد آخر. وفي جميع الحالات، ستحافظ هذه البلدان على تمثيلياتها عبر فريق معزز من الموظفين الوطنيين.

20- وترتبط الأولويات الأساسية لتعزيز النتائج بتدعيم ملاك موظفي المكتب الإقليمي ودمج المكاتب والمشاريع الممولة عبر مساهمات طوعية بشكل أفضل لتحقيق المزيد من التآزر والتكامل.