



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 Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة



المجلس

الدورة الخمسون بعد المائة

روما، 1-5 ديسمبر/كانون الأول 2014

استعراض مستقل لإصلاحات الحوكمة في منظمة الأغذية والزراعة



m1749a

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



منظمة الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

مكتب التقييم

استعراض مستقل لإصلاحات الحوكمة في منظمة الأغذية والزراعة

مسودة تقرير للتعميم

30 سبتمبر/أيلول 2014

هذا التقرير متاح بالشكل الإلكتروني على العنوان : <http://www.fao.org/evaluation>

الأوصاف المستخدمة في هذه المواد الإعلامية وطريقة عرضها لا تعبر عن أي رأي خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في ما يتعلق بالوضع القانوني أو التنموي لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو في ما يتعلق بسلطاتها أو بتعيين حدودها وتخومها. ولا تعبر الإشارة إلى شركات محددة أو منتجات بعض المصنعين، سواء كانت مرخصة أم لا، عن دعم أو توصية من جانب منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو تفضيلها على مثيلاتها مما لم يرد ذكره.

تمثل وجهات النظر الواردة في هذه المواد الإعلامية الرؤية الشخصية للمؤلف (المؤلفين)، ولا تعكس بأي حال وجهات نظر منظمة الأغذية والزراعة أو سياساتها.

© FAO 2014

تشجع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة استخدام هذه المواد الإعلامية واستنساخها ونشرها. وما لم يذكر خلاف ذلك، يمكن نسخ هذه المواد وطبعها وتحميلها بغرض الدراسات الخاصة بالأبحاث والأهداف التعليمية، أو الاستخدام في منتجات أو خدمات غير تجارية، على أن يشار إلى أن المنظمة هي المصدر، واحترام حقوق النشر، وعدم افتراض موافقة المنظمة على آراء المستخدمين وعلى المنتجات أو الخدمات بأي شكل من الأشكال.

ينبغي توجيه جميع طلبات الحصول على حقوق الترجمة والتصرف وإعادة البيع بالإضافة إلى حقوق الاستخدامات التجارية الأخرى إلى العنوان التالي:
www.fao.org/contact-us/licence-request أو إلى: copyright@fao.org

لمزيد من المعلومات عن هذا التقرير، يرجى الاتصال على العنوان التالي:

المدير، مكتب التقييم

Viale delle Terme di Caracalla 1, 00153

روما، إيطاليا

البريد الإلكتروني: evaluation@fao.org

جدول المحتويات

1	1- المقدمة
1	1-1 معلومات أساسية
2	2-1 النطاق والمنهجية
4	2- عرض عام لنظام حوكمة منظمة الأغذية والزراعة
4	1-2 البيئة المؤاتية للحوكمة
6	2-2 الوظائف العالمية والداخلية للحوكمة
8	3- المؤتمر
8	1-3 معلومات أساسية
8	2-3 الاستنتاجات الرئيسية
10	3-3 النتائج والتوصيات
13	4- المجلس
13	1-4 معلومات أساسية
13	2-4 الاستنتاجات الرئيسية
13	1-2-4 توجيه الإدارة والأجهزة الرئاسية الأخرى والإشراف عليها
15	2-2-4 مستوى الميزانية وتوقيت الاجتماعات وتقرير المجلس وجدول أعمال المؤتمر
16	3-2-4 حجم المجلس وتركيبته
18	4-2-4 دور المجموعات الإقليمية
18	3-4 النتائج والتوصيات
20	5- الرئيس المستقل للمجلس
20	1-5 معلومات أساسية
21	2-5 الاستنتاجات الرئيسية
22	3-5 النتائج والتوصيات
23	6- لجنة البرنامج
23	1-6 معلومات أساسية
23	2-6 الاستنتاجات الرئيسية
24	1-2-6 أولوية البرنامج، واستراتيجيته وميزانيته
25	2-2-6 التقييم
26	3-6 النتائج والتوصيات
28	7- لجنة المالية
28	1-7 معلومات أساسية

28	2-7	الاستنتاجات الرئيسية
30	3-7	النتائج والتوصيات
30	8-	الاجتماع المشترك للجنة البرنامج والمالية
30	1-8	معلومات أساسية
30	2-8	الاستنتاجات الرئيسية
31	3-8	النتائج والاقتراحات
32	9-	لجنة الشؤون الدستورية والقانونية
33	1-9	معلومات أساسية
33	2-9	الاستنتاجات الرئيسية
33	3-9	النتائج والاقتراحات
34	10-	اللجان الفنية
34	1-10	معلومات أساسية
35	2-10	الاستنتاجات الرئيسية
36	1-2-10	إسهامات اللجان الفنية في الحوكمة الداخلية
36	1-2-10	إسهامات اللجان الفنية في الحوكمة العالمية
37	2-2-10	إسهامات اللجان الفنية في الحوكمة الداخلية
38	3-10	النتائج والتوصيات
39	11-	المؤتمرات الإقليمية
39	1-11	معلومات أساسية
40	2-11	الاستنتاجات الرئيسية
40	1-2-11	تنظيم المؤتمرات الإقليمية
42	2-2-11	الحوكمة العالمية والحوكمة الداخلية
45	3-11	النتائج والتوصيات
46	12-	خطط العمل متعددة السنوات
46	1-12	معلومات أساسية
47	2-12	الاستنتاجات الرئيسية
48	3-12	النتائج والتوصيات
49	13-	الاجتماعات الوزارية
49	1-13	معلومات أساسية
49	2-13	الاستنتاجات الرئيسية
50	3-13	النتائج والتوصيات
50	14-	الأجهزة الدستورية

50	1-14 معلومات أساسية
51	2-14 الاستنتاجات الرئيسية
52	3-14 النتائج والاقتراحات
53	15- التقييم
53	1-15 معلومات أساسية
54	2-15 الاستنتاجات الرئيسية
56	3-15 النتائج والتوصيات
57	16- المراجعة
57	1-16 معلومات أساسية
57	2-16 الاستنتاجات الرئيسية
58	3-16 النتائج
58	17- الإجراءات المتعلقة بالمدير العام
58	1-17 معلومات أساسية
58	2-17 الاستنتاجات الرئيسية
59	3-17 النتائج والتوصيات
60	18- تكلفة الأجهزة الرئاسية في منظمة الأغذية والزراعة
60	1-18 معلومات أساسية
61	2-18 الاستنتاجات الرئيسية
66	3-18 النتائج
66	19- تجميع للنتائج والتوصيات

المرفقات : قيد الإعداد

1 - المقدمة

1-1 معلومات أساسية

1 - في عام 2008، وافق مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة على خطة العمل الفورية لتجديد منظمة الأغذية والزراعة (IPA)¹، التي أعدت من خلال التعاون المكثف بين أعضاء المنظمة والأمانة لإدماج التوصيات التي صاغها التقييم الخارجي المستقل (IEE) في منتصف عام 2007². ومن أصل مجموع من 274 إجراء لخطة العمل الفورية لتجديد منظمة الأغذية والزراعة، أدمج 101 إجراء في الفصل المعني بالحوكمة، بما في ذلك الإجراء 2-74، الذي توقع أن "المؤتمر سيجري تقييمًا لطرق عمل الإصلاحات المتصلة بالحوكمة بما يشمل دور المؤتمرات الإقليمية وطرق عملها مع إجراء استعراض مستقل للمساهمة في هذه العملية"³.

2 - كان من المقرر تنفيذ الإجراء 2-74 في عام 2014 بحيث يشكل الاستعراض المستقل مساهمة في دورة المؤتمر لعام 2015. واستعرض مجلس منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) في شهر ديسمبر/كانون الأول 2013 وأقر "الترتيبات الخاصة بإجراء استعراض مستقل لإصلاحات الحوكمة"⁴، التي شملت اختصاصات الاستعراض المستقل⁵. وفي الوقت نفسه، أقر المجلس أيضاً تعيين فريق مستقل من استشاريين خارجيين اثنين، سيحظيان خلال عملهما بدعم مكتب التقييم في منظمة الأغذية والزراعة⁶. وطلب هذا الاقتراح: اضطلاع الرئيس المستقل للمجلس بدور تيسيري استباقي لعملية الاستعراض بكاملها ولعقد اجتماعات غير رسمية مفتوحة العضوية مع رؤساء ونواب رؤساء المجموعات الإقليمية لتوجيه عملية الاستعراض المستقل؛ والاجتماع المشترك للجنة البرنامج والمالية لضمان الإشراف على عملية الاستعراض المستقل.

3 - وتشكل هذه الوثيقة مسودة تقرير لفريق الاستعراض المستقل المقدم إلى أعضاء منظمة الأغذية والزراعة للحصول على تعليقاتهم واقتراحاتهم. ونظراً إلى أن الإدارة العليا هي صاحب مصلحة مهم أيضاً في عملية الاستعراض، فإن مسودة التقرير متاحة كذلك على أعضائها للحصول على تعليقاتهم واقتراحاتهم. وسيناقش الاجتماع المشترك للدورة السادسة عشرة بعد المائة للجنة البرنامج والدورة الخامسة والخمسين بعد المائة للجنة المالية الذي سينعقد في 5 نوفمبر/ تشرين الثاني 2014 والدورة الخمسون بعد المائة للمجلس التي ستعقد في ديسمبر/ كانون الأول 2014 مسودة التقرير وتقدم إسهاماتها إلى فريق الاستعراض المستقل، الذي سيتيح التقرير النهائي للجمهور بحلول نهاية ديسمبر/كانون الأول 2014. وسيكون التقرير النهائي وثيقة للدورة التاسعة والثلاثين لمؤتمر منظمة الأغذية والزراعة التي ستعقد في يونيو/حزيران 2015، وسيتم استعراضها قبل ذلك في الاجتماع المشترك للدورة السابعة عشرة بعد المائة للجنة البرنامج والدورة السادسة والخمسين بعد المائة للجنة المالية وفي الدورة الواحدة والخمسين بعد المائة للمجلس في مارس/آذار 2015.

¹ 2008/4 C، تقرير لجنة المؤتمر المعنية بمتابعة التقييم الخارجي المستقل لخطة العمل الفورية لمنظمة الأغذية والزراعة.

² ناقش مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة تقرير التقييم الخارجي المستقل في نوفمبر/ تشرين الثاني 2007، 2007/7A.1 C.

³ 2008/REP, E16 C.

⁴ CL 148/10؛ الفقرات 21-24 من التقرير CL 148/REP.

⁵ الملحق 1 من الوثيقة CL 148/10، الاختصاصات.

⁶ CL 148/10 Add.1، المرفق 2، توصيف فريق الاستعراض المستقل

2-1 النطاق والمنهجية

4 - وكلفت اختصاصات الاستعراض المستقل فريق الاستعراض المستقل بمراجعة العمل الذي قامت به منظمة الأغذية والزراعة، والأجهزة الرئاسية (GBs)⁷ والأعضاء وكذلك الأمانة لتنفيذ المجموعة الكاملة من إجراءات خطة العمل الفورية لتجديد منظمة الأغذية والزراعة، المرقمة من 1-2 إلى 101-2، والمعنية بآليات إصلاح الحوكمة المؤسسية. كما طلبت الاختصاصات أن تكون المشاورات المكثفة مع الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة ميزة رئيسية للاستعراض المستقل.

5 - ومن المهم إبراز أن الاستعراض المستقل هو استعراض لإصلاحات الحوكمة وليس عملاً برامجياً وإدارياً لمنظمة الأغذية والزراعة. وإضافة إلى ذلك، تغيّرت صفة لجنة الأمن الغذائي العالمي، التي كانت جهازاً رئاسياً في منظمة الأغذية والزراعة وقت صياغة التقييم الخارجي المستقل وخطة العمل الفورية لتجديد منظمة الأغذية والزراعة، نتيجة لعملية إصلاح منفصلة ولم تعد جهازاً رئاسياً في المنظمة منذ عام 2009⁸. وبالتالي، لم تكن جزءاً من نطاق هذا الاستعراض المستقل.

6 - وجرى تقييم تنفيذ إصلاحات الحوكمة على أساس المعايير التالية:

- (1) التغطية: إلى أي مدى تم تنفيذ جميع الإجراءات والإجراءات الفرعية الملحوظة وأسباب عدم تنفيذها في حال انطبق ذلك؛
- (2) الكفاءة: المكاسب الإجمالية للكفاءة من خلال تحسين توقيت العمل وترشيد آليات الحوكمة والوضوح وتبسيط تدفق الاتصالات وما إلى ذلك؛ كما سيتم إيلاء الاهتمام لتحليل التكاليف الفعلية وتكاليف المعاملات المرتبطة بعملية إصلاح الحوكمة وبهيكلها الجديد؛
- (3) الفعالية: النتائج العامة الفورية لإجراءات خطة العمل الفورية بشأن الحوكمة الموضوعية للمنظمة، من حيث تحسين إرشاد الأجهزة الرئاسية للأمانة وتدقيق المعلومات المسترجعة من الأمانة للأجهزة الرئاسية؛
- (4) التأثير: قدر المستطاع، التغييرات الدائمة الفعلية والممكنة على أداء المنظمة الذي يمكن أن ينسب إلى تنفيذ إصلاحات الحوكمة المتصلة بخطة العمل الفورية.

⁷ وهي: المؤتمر، والمجلس، ولجنة البرنامج، ولجنة المالية، ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية؛ واللجان الفنية، والمؤتمرات الإقليمية، والأجهزة الدستورية.

⁸ الوثيقة CFS:2009/2 Rev.2

7 - استخدم فريق الاستعراض المستقل الأدوات الرئيسية التالية⁹:

- خارطة بجميع الإجراءات والإجراءات الفرعية في خطة العمل الفورية المتصلة بإصلاحات الحوكمة وتعقب تنفيذها؛
- تحليل التغييرات في هيكلية الحوكمة، بما يشمل التوقيت والمراحل وعدد الدورات ومحتوى جداول الأعمال وجودة التقارير والتكاليف: استخدمت الفترات المالية 2007/2006 و2013/2012 كمراجع زمنية رئيسية لجميع التحليلات، على الرغم من أنه تم أيضاً إدماج فترات مالية أخرى في بعض الحالات؛
- استعراض أربعة أجهزة أخرى تابعة للأمم المتحدة، ألا وهي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأغذية العالمي، التي استخدمها أيضاً التقييم الخارجي المستقل كأثلة قياسية، من حيث حجم المجلس وتركيبته، وتوصية المجلس للمؤتمر بشأن مستوى الميزانية، ومؤهلات المدير العام؛
- انطباعات أصحاب المصلحة الرئيسيين من خلال إجراء مقابلات مفصلة معهم: أجريت مقابلات شبه منظمة مع 217 صاحب مصلحة، كانت أغلبيتهم من الأعضاء؛ وكبار المديرين في الفاو وأمناء الأجهزة الرئيسية فيها؛ وموظفي المنظمة؛
- انطباعات أصحاب المصلحة الرئيسيين من خلال إجراء استبيان (المشار إليه في ما بعد بالاستقصاء) للممثلين الدائمين والأعضاء المشاركين في جميع دورات الأجهزة الرئاسية منذ عام 2012؛
- انطباعات أمناء أجهزة المادة 14 حول العلاقة مع منظمة الأغذية والزراعة بشأن النواحي الإدارية والتنظيمية من خلال استبيانات؛
- مراقبة مباشرة للدورات التالية للأجهزة الرئاسية:
 - المؤتمرات الإقليمية لعام 2014؛
 - الدورة الثامنة والتسعون للجنة الشؤون الدستورية والقانونية، مارس/ آذار 2014
 - لجنة مصايد الأسماك لعام 2014، دورات مختارة؛
 - لجنة الغابات لعام 2014؛ جميع الدورات؛
 - الدورة الخامسة عشرة بعد المائة للجنة البرنامج، مايو/ أيار 2014؛
 - الدورة الرابعة والخمسون بعد المائة للجنة المالية، مايو/ أيار 2014؛
 - الاجتماع المشترك للدورة الخامسة عشرة بعد المائة للجنة البرنامج والدورة الرابعة والخمسين بعد المائة للجنة المالية؛
 - الدورة التاسعة والأربعون بعد المائة للمجلس، يونيو/ حزيران 2014.

⁹ يرد وصف المنهجية المفصلة للاستعراض المستقل في المرفق 3 من هذا التقرير.

8 - إضافة إلى ذلك، تفاعل فريق الاستعراض المستقل مع الأعضاء في ثلاثة اجتماعات غير رسمية ومفتوحة العضوية لمجموعات إقليمية عقدت في 7 فبراير/ شباط و15 مايو/ أيار و9 سبتمبر/ أيلول 2014 على التوالي؛ وفي الاجتماع المشترك للدورة الخامسة عشرة بعد المائة للجنة البرنامج والدورة الرابعة والخمسين بعد المائة للجنة المالية، المنعقد في 28 مايو/ أيار؛ وفي الدورة التاسعة والأربعين بعد المائة للمجلس المنعقدة في 16 يونيو/ حزيران.

9 - ولاحظ فريق الاستعراض المستقل أن تعبير "الاستعراض المستقل" استخدم لعمله بدلاً من "التقييم". وتبادر إلى أذهاننا جراء ذلك تساؤل حول إما صياغة "توصيات" أو ببساطة اقتراح مسائل ليتمّ تدارسها من جانب الأعضاء. وقرّرنا صياغة توصيات تُعنى بما نعتقد أنّها قضايا هامة لإجراء مزيد من الإصلاحات، ولكي تدرسها الأجهزة الرئاسية. كما أنّنا في صدد إعداد بعض الاقتراحات بشأن قضايا متعلقة بتفاصيل عملية أساسية نعتقد أنّها ستعزّز فعالية وكفاءة الحوكمة، مفتوحة إياها بالتعبير التالي: قد يودّ الأعضاء دراسة. وترد التوصيات والاقتراحات التي سيتمّ تدارسها على السواء في نهاية كلّ قسم وهي مجمّعة في القسم 19.

10 - واستعان فريق الاستعراض المستقل في مجمل عمله بمكتب التقييم الذي ساهم في وضع المنهجية والأدوات ذات الصلة، وجمع البيانات وتحليلها، والإدارة والمسائل اللوجستية. ويعتزم مكتب التقييم إجراء العملية الموحّدة لضمان الجودة في ما يخص هذه المسوّدّة. لكنّ الاستنتاجات والخلاصات في الاستعراض هي خاصة بفريق الاستعراض المستقل. ولتفادي أي تضارب في المصالح، على نحو خاص، نأى مكتب التقييم بنفسه عن مناقشة تنفيذ إجراءات خطة العمل الفورية من الإجراء 2-77 إلى الإجراء 2-90، المتعلقة بوظيفة التقييم في المنظمة.

11 - وأخيراً، يود الفريق أن يشير إلى أنّ الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة طلبوا منه أن يكون طموحاً في عمله بهدف توفير أساس جوهري للمداولات الإضافية التي سيجرونها بشأن إصلاح الحوكمة. وقد أخذ الفريق هذه المشورة على محمل الجدّ، وقام بالتالي باستقصاء كلّ إجراء من إجراءات خطة العمل الفورية لتحديد مزيد من الخطوات التي يمكن القيام بها، إذا ما ارتأت الأجهزة الرئاسية ذلك. ولا تزال الظروف التي حفّزت إنشاء منظمة الأغذية والزراعة في أربعينيات القرن الماضي صالحة اليوم، ويمثّل نظام فعّال للحوكمة حاجة ملحة لتوجيه ودعم مساهمة الفاو في بلوغ عالم خال من الجوع حيث تحافظ الأرض على الحياة لجميع سكانها.

2 - عرض عام لنظام حوكمة منظمة الأغذية والزراعة

1-2 البيئة المؤاتية للحوكمة

12 - وجد التقييم الخارجي المستقل أنّ منظمة الأغذية والزراعة "تعاني من مشكلة جدية في الحوكمة"¹⁰، بفعل عدم وضوح أدوار ومسؤوليات الأجهزة الرئاسية المتعددة وطرق عملها، وإنما أيضاً بسبب الشوائب في البيئة المؤاتية التي أحاطت بعمل الحوكمة. كما أشار التقييم الخارجي المستقل إلى أنّ هذه البيئة تميّزت بانعدام الثقة؛ وضعف التواصل؛ وعدم كفاية الشفافية؛ والانقسام في صفوف الأعضاء وبين الأجهزة الرئاسية ككل والأمانة، وتدني إحساس الأمانة بالمسؤولية تجاه الأجهزة الرئاسية؛ ومقاومة الأجهزة الرئاسية بحد ذاتها لتفويض المسؤوليات في ما بينها أو لتولي زمام

¹⁰ الفقرة 668 من الوثيقة C.2007/7A.1.

المبادرة كأعضاء في الأجهزة الرئاسية. كما استرعى التقييم الخارجي المستقل الانتباه إلى التركيز المتزايد على الشؤون الداخلية للأمانة من قبل الأجهزة الرئاسية بدلاً من إيلاء الاهتمام اللازم لدورها في الحوكمة العالمية.

13 - وكانت استجابة الأعضاء للتقييم الخارجي المستقل جديرة بالاهتمام. وقد نظّموا أنفسهم كلجنة للمؤتمر (لجنة المؤتمر المعنية بمتابعة التقييم الخارجي المستقل)، وشكّلوا مجموعات عمل لدراسة التقييم الخارجي المستقل، وعلى هذا الأساس، وضعوا خطة العمل الفورية لتجديد منظمة الأغذية والزراعة، التي وافق عليها المؤتمر في دورته (الخاصة) الخامسة والثلاثين في عام 2008. وبالفعل، وصفت خطة العمل الفورية بأنّها "إصلاح يقوده الأعضاء".

14 - وبعد مرور ست سنوات، لحظ فريق الاستعراض المستقل تحسناً كبيراً في العديد من طرق عمل الحوكمة وفي البيئة المؤاتية للحوكمة. ولعلّ الأهم من ذلك هو أنّ فريق الاستعراض المستقل وجد أنّه قد أعيد بناء الثقة على نحو كبير بين الأعضاء من جهة، وبين الأعضاء والإدارة من جهة أخرى، ما اعتبره أحد أهم إنجازات خطة العمل الفورية لتجديد منظمة الأغذية والزراعة.

15 - ومن العوامل التي أدّت إلى إعادة بروز الثقة: إحساس الأعضاء بأنّ الأمانة باتت اليوم أكثر شفافية في ما يخص تبادل المعلومات والوثائق؛ وتوافر الأمانة بصورة مكثّفة مع الأعضاء واتصالها بهم في الاجتماعات الرسمية وغير الرسمية على السواء؛ والاجتماعات المتواترة للمدير العام مع الأعضاء كمجموعات وأفراد. كما ساهم العمل الجماعي خلال صياغة خطة العمل الفورية بحد ذاتها، بما في ذلك إعداد الإطار الاستراتيجي الأصلي للفترة 2010-2019 في بناء الثقة بين الأعضاء أنفسهم.

16 - وتشمل الأمثلة عن تزايد الثقة، الاجتماعات التي تعنى إلى حدّ كبير بمسائل تجارية والاجتماعات ذات الأعمال المركّزة التي لاحظها فريق الاستعراض المستقل. وفي هذا الصدد، اعتبرت أغلبية المجيبين على الاستقصاء أنّ آليات الحوكمة الحالية تسمح بحوكمة منمّعة على نحو مبسّط وحسن التوقيت للفاو. وإضافة إلى ذلك، أعدّ المجلس ولجان الدعم التابعة له، منذ وضع خطة العمل الفورية، تقارير تعبّر عن وجهة نظر الجميع بدلاً من وجهة نظر "البعض" أو "الكثير" من الأعضاء. والانقسام بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومجموعة الـ77، على الرغم من استمرار وجوده، هو أقل جدلية بكثير مما كان عليه قبل خطة العمل الفورية. وتشمل العوامل المساهمة في هذه التغيّرات: تحسّن عمل المجموعات الإقليمية، وإن لم تكن كلّها قادرة على إبداء رأي موحد ضمن الأجهزة الرئاسية؛ والفرص شبه الشهرية المتاحة اليوم للمجموعات الإقليمية للتفاعل من خلال الاجتماعات غير الرسمية للمجموعات الإقليمية بدعوة من الرئيس المستقل للمجلس؛ والدور التيسيري للرئيس المستقل للمجلس.

17 - ووجد أيضاً فريق الاستعراض المستقل أنّ التوقّعات المتعلقة بالأدوار بين الأجهزة الرئاسية والأمانة حدّدت بصورة أفضل، وأنّ الإحساس بالمسؤولية ازداد. وضمن هذه البيئة المحسّنة، تمكّن الأعضاء من تنفيذ جميع الإجراءات المتصلة بالحوكمة تقريباً والواردة في خطة العمل الفورية.

18 - غير أنّ فريق الاستعراض المستقل وجد أنه في بعض الحالات، وعلى الرغم من تنفيذ الإجراءات المحددة، لم تكن النتيجة متسقة دائماً مع التوقع وأنه لا بد من القيام بالمزيد. وهذه هي الحال في المجالين المتعلقين بالحوكمة ضمن منظمة الأغذية والزراعة، والحوكمة العالمية والداخلية. ويناقش القسم أدناه بصورة مباشرة هذا العجز في المجالين، مقارنة مع تقديرات التقييم الخارجي المستقل وخطة العمل الفورية. وقد صمّم التقرير في ما يلي من قبل جهاز رئاسي، بحيث يوفر مناقشة معمّقة لهذه القضايا. ويقدم القسم 19 تجميعاً لاستنتاجات فريق الاستعراض المستقل وفقاً لتأثير خطة العمل الفورية على الحوكمة العالمية والداخلية على السواء، وكذلك الاستنتاجات الأكثر عمومية بشأن عملية الحوكمة في منظمة الأغذية والزراعة.

2-2 الوظائف العالمية والداخلية للحوكمة

19 - ينصّ دستور منظمة الأغذية والزراعة على وجود وظيفتين واسعتي النطاق للحوكمة في منظمة الأغذية والزراعة: (1) لوضع سياسة وقانون عالميين لتوجيه عمل أعضائها و(2) لتولي الإشراف على برامج الأمانة وتوجيهها، ورصد تنفيذ قراراتها الخاصة. ويشير فريق الاستعراض المستقل إلى مجموعتي الوظائف هاتين على أنّها حوكمة عالمية وحوكمة داخلية. ويتمتع المؤتمر بصلاحيّة اتخاذ القرار في ما يخص شؤون الحوكمة العالمية وبصلاحيّة الموافقة على شؤون الحوكمة الداخلية على أساس توصيات المجلس. وجميع الأجهزة الرئاسية الأخرى في منظمة الأغذية والزراعة "تستعرض وتوصي" المجلس في حالة الحوكمة الداخلية وتوصي المؤتمر في حالة الحوكمة العالمية.

20 - وقد درس التقييم الخارجي المستقل كلا الوظيفتين عن كثب. وأقرّ بأنه فيما احتلّت منظمة الأغذية والزراعة موقع الريادة في الخطاب العالمي حين تمّ إنشاؤها، إلا أنّ آليات أخرى للحوكمة العالمية حلّت محلّه إلى حدّ كبير في السنوات العشرين السابقة، وأنّ الفاو باتت تهتم بصورة متزايدة بالشؤون الداخلية، وتركّز على عملها الخاص بدلاً من المساهمة التي يمكن أن تقدّمها، بالتنسيق مع جهات أخرى، لتوسيع نطاق الحوار والأنظمة المعنية بالسياسات العالمية. بيد أنّ التقييم الخارجي المستقل رأى أنّ دور الحوكمة العالمية لمنظمة الأغذية والزراعة لا زال مهماً نظراً إلى مزاياه النسبية كوكالة تابعة للأمم المتحدة تتمتع بسلطة عقد الاجتماعات، وبفعل حياده ومعرفته التقنية.

21 - وأخذت خطة العمل الفورية في الاعتبار توصيات التقييم الخارجي المستقل من خلال اعتماد مجموعة من الإجراءات لتعزيز عمل الأجهزة الرئاسية في ميدان الحوكمة العالمية. ودعا الإجراء الأوّل المتصل بالحوكمة، وهو الإجراء 1-2 المؤتمر، واللجان الفنية، والمؤتمرات الإقليمية والإدارة إلى "إجراء استعراض منظم للوضع العالمي لتحديد القضايا التي تقتضي اتخاذ مبادرات تحظى بالأولوية توجيهاً لمزيد من الاتساق في السياسات، ودراسة الأطر التنظيمية الراهنة بغية تحديد المجالات التي تقتضي اتخاذ إجراءات مبكرة من قبيل المنظمة أو في غيرها من المنتديات"¹¹. وحددت إجراءات أخرى في خطة العمل الفورية المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية على أنّها منتديات المناقشة الأساسية لدراسة مسائل السياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة، وأشارت إلى أنّها يجب أن ترفع مباشرة للمؤتمر تقارير حول هذه

¹¹ الوثيقة C 2008/REP, E7

المسائل. كما لحظت خطة العمل الفورية أنه ينبغي على لجنة البرنامج والمجلس أن يضطلعوا بدور في اختيار أولويات الحوكمة العالمية.

22 - وتتمثل القضية الرئيسية التي حددها فريق الاستعراض المستقل في ما يتعلق بالحوكمة العالمية في ما يلي: لا تجري الأجهزة الرئاسية استعراضاً منتظماً للوضع العالمي لتحديد المجالات التي تحتاج إلى اتساق أكبر في السياسات أو التي تستلزم أطراً تنظيمية على النحو المقدر في خطة العمل الفورية. ويتعبر آخر، هناك حاجة إلى قيادة أكثر فاعلية للأجهزة الرئاسية - ولا سيما من جانب المؤتمر - بغية تحديد وتوجيه مساهمة الفاو في الحوار العالمي الأوسع نطاقاً حول تغيير المناخ أو الاستجابة الإنسانية على سبيل المثال، على مستوى المنظمة. فمن دون قيادة كهذه، ستظل المؤتمرات الإقليمية وكذلك اللجان الفنية تواصل الحوار المتعلق بالسياسات حول مجموعة واسعة من المواضيع، وفي حالة اللجان الفنية، صياغة أنظمة محددة. ويشكل هذا عملاً مهماً ويجب أن يستمر بالطبع، ولكن بعيداً عن المجالات التي تعتبرها المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية مهمة في ميادينها على التوالي، هناك حاجة إلى مساهمة الفاو على نطاق المنظمة في السياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة على النحو المقدر في الإجراء 1-2. ويقترح فريق الاستعراض المستقل أسلوباً صريحاً نسبياً يمكن بواسطته تحقيق ذلك في القسم 3 المتعلق بالمؤتمر.

23 - وبالنسبة إلى الحوكمة الداخلية، حدد التقييم الخارجي المستقل عدداً من المجالات التي تحتاج إلى تحسين لتوضيح أدوار الأجهزة الرئاسية المختلفة، والحد من التداخل، وتنظيم العمليات. وترجمت خطة العمل الفورية بدورها معظم توصيات التقييم الخارجي المستقل إلى إجراءات، ترسي بفاعلية بين الأجهزة الرئاسية مساراً يوجّه العملية البرنامجية من تحديد الأولويات والتخطيط إلى الإشراف على التنفيذ. وتمثل أحد الإجراءات الرئيسية في خطة العمل الفورية في وضع المؤتمرات الإقليمية بصورة رسمية على مسار الحوكمة الداخلية للإشراف على التنفيذ وتحديد الأولويات للعمل المستقبلي على حدّ سواء.

24 - وفي الحوكمة الداخلية، تمثلت المسألة الرئيسية التي حددها فريق الاستعراض المستقل في أن المعلومات المتاحة للأجهزة الرئاسية لأغراض عملها هي على شكل سردي من دون معلومات مفصلة عن النتائج والموارد، وليست أساساً فعالاً لغايات الحوكمة. وعلاوة على ذلك، يعني تنوع المشاركين في المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية أن توقعاتهم تركز على فئات جداول أعمال الدورة الموجهة نحو المسائل أكثر منها على تلك المتصلة بأدوارها في مجال الحوكمة المتعلقة بتوجيه عمل منظمة الأغذية والزراعة والإشراف عليه. ويرى فريق الاستعراض المستقل أنه من دون الأدوات المطلوبة لرصد النتائج، لن تتمكن الأجهزة الرئاسية من أداء وظائفها المتصلة بالحوكمة على أكمل وجه. وسيناقش هذا على نحو أكثر تفصيلاً في الأقسام المتعلقة بالمجلس ولجانه وكذلك بالمؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية.

25 - وتجدر الإشارة إلى نقطة أخيرة في قسم العرض العام هذا. فنتيجة لخطة العمل الفورية، تم تغيير النصوص الأساسية للمنظمة لتشمل تعريف الأجهزة الرئاسية التي تم تحديدها على أنها تساهم، ضمن ولاياتها على التوالي، في: (أ) تعريف السياسات الشاملة والأطر التنظيمية للمنظمة؛ (ب) وضع الإطار الاستراتيجي، والخطة متوسطة الأجل،

وبرنامج العمل والميزانية، و(ج) الإشراف على إدارة المنظمة أو المساهمة فيه¹². ويلحظ فريق الاستعراض المستقل أنّ النقطة (أ) في هذا التعريف قد تكون موضع سوء تفاهم لأنّ البعض قد يفهم "السياسات الشاملة" على أنّها تعني السياسات الداخلية للفاو، مثلاً سياساتها المتعلقة بالموارد البشرية. ويشجّع الأعضاء والأمانة على معاينة التغيير الطفيف في تعريف الأجهزة الرئاسية في النصوص الأساسية، بحيث يكون متسقاً بالكامل مع الدستور والأقسام الأخرى التي توضح مسؤوليات الحوكمة العالمية.

3 - المؤتمر

1-3 معلومات أساسية

26 - صنّف التقييم الخارجي المستقل مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة بأنّه شبيهه بالعديد من الأجهزة الرئاسية المتعددة الأطراف الأخرى، حيث أنّه كان "صخماً ومرهقاً يقوم بأنشطة كثيرة يغلب على الكثير منها الطابع الشكلي والاحتفالي"¹³. وإقراراً بأنّ المؤتمر هو الجهاز السياسي الأعلى للمنظمة، أوصى التقييم الخارجي المستقل بالحفاظ على دوره المركزي، واقترح تغييرات لتعزيز المحتوى الجوهرى لدورات المؤتمر والاستفادة من إمكاناته كمنتدى عالمي للانخراط في الحوار حول السياسات العالمية والشؤون التنظيمية.

27 - وكانت إجراءات خطة العمل الفورية (2-5 إلى 2-11) المتعلقة بالمؤتمر: تحديد موضوع معين ذي "أهمية حيوية" للأعضاء لمناقشته خلال الاجتماعات العامة؛ إيلاء مزيد من الاهتمام إلى قضايا السياسات العالمية والأطر الدولية، من خلال الاعتماد على توصيات اللجان الفنية والمؤتمرات الإقليمية، وزيادة عدد الفعاليات الجانبية كفرص لإجراء حوار غير رسمي بين الأعضاء. وكان هذا إضافة إلى دوره المتمثل في كونه السلطة النهائية على عمل المنظمة، بما في ذلك برنامج العمل والميزانية على السواء. وكانت هناك أيضاً تعديلات على عمليات المؤتمر تشمل: نقل موعد انعقاد دوراته إلى يونيو/ حزيران في السنة الثانية من الفترة المالية؛ وتركيز تقاريره على النتائج والتوصيات، وتقديم محضر حربي في الوقت نفسه.

2-3 الاستنتاجات الرئيسية

28 - تمّ تنفيذ جميع إجراءات خطة العمل الفورية. وتركز تقارير المؤتمر على النتائج والتوصيات، التي يستتبعها محضر حربي على نحو مفيد. وقد نقل موعد انعقاد المؤتمر إلى شهر يونيو/ حزيران اعتباراً من عام 2011. وكانت هذه الخطوة إيجابية حيث وفرت الوقت اللازم لإدماج قرارات المؤتمر في برنامج العمل والميزانية، بحيث تُجهز الترتيبات عند بدء الفترة المالية الجديدة. لكن ذلك يعني أنّه يتعيّن على الأمانة أن تعدّ برنامج العمل والميزانية قبل عام تقريباً من

¹² النصوص الأساسية لمنظمة الأغذية والزراعة لعام 2013، صفحة 131

¹³ الفقرة 698 من تقرير التقييم الخارجي المستقل.

حلول موعد تنفيذها، إذ يجب أن يستعرض المجلس الخطة متوسطة الأجل وبرنامج العمل والميزانية في صيغتها النهائية، في دورته الربيعية، أي قبل 60 يوماً من انعقاد المؤتمر، كل أربع سنوات وستين على التوالي.

29 - وهناك إحساس عام بأن تقصير عملية مناقشة الخطة متوسطة الأجل/ برنامج العمل والميزانية والموافقة عليها غير ممكن. إلا أن فريق الاستعراض المستقل لاحظ أنه يمكن في الحقيقة تأجيل موعد انعقاد المجلس لشهر واحد فقط قبل المؤتمر. وستكون العواصم قد ناقشت وربما أقرت الخطة متوسطة الأجل/ برنامج العمل والميزانية في المجلس، بحيث قد يكون القرار بشأن مستوى الميزانية البند الوحيد المعلق. ونظراً إلى أن هذا القرار قرار سياسي ومالي، فإن فريق الاستعراض المستقل يشجع الأعضاء على دراسة ما إذا كانت فترة 30 يوماً كافية.

30 - وفي ما يتعلق بجوهر عمل المؤتمر، أوصى المجلس بمواضيع لدورات المؤتمر منذ عام 2009، يتم إدماجها في الاجتماعات العامة مباشرة بعد عرض تحليل التوجه الوارد في حالة الأغذية والزراعة. ومع الوقت، كان عدد متزايد من المتحدثين في الاجتماعات العامة يشيرون إلى الموضوع في بياناتهم، على الرغم من أن هذه البيانات لا تزال تركز عموماً على حالة الزراعة في بلدانهم وكذلك على دور الفاو في ذلك¹⁴. وقد ارتفع عدد الفعاليات الجانبية خلال المؤتمر من أربعة في عام 2007 إلى 18 في عام 2013، مع تركيز واحدة من الفعاليات الجانبية مباشرة على موضوع المؤتمر، ما يوفر فرصة للغوص أكثر في الموضوع. وأشارت الأغلبية الكبرى للمجيبين على الاستقصاء أن الفعاليات الجانبية وفرت فرصة جيدة لإجراء مزيد من الحوارات غير الرسمية بشأن قضايا جوهرية.

31 - غير أن فريق الاستعراض المستقل لاحظ أن إجراءات خطة العمل الفورية الأطر طموحاً المتعلقة بزيادة الاهتمام بالسياسات العالمية والأطر التنظيمية ذات الصلة، لم تبرز على النحو المقدر. وقدّم رؤساء المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية شخصياً تقاريرهم إلى اللجنة الرئيسية الأولى، لكن هذه التقارير مجتمعة تحتوي على 40 مألة منفصلة متعلقة بالسياسات في كل فترة مالية. ويجعل التنوع الكبير للمواضيع إقامة حوار متسق في المؤتمر، قد يكون أهم من مجموع فرادى التقارير ويضيف قيمة إلى العمل النوعي على المستويين الإقليمي والفني، أمراً غير ممكن. ويشير المحضر الحرفي المتصل بعروض تقرير المؤتمر الإقليمي إلى أن النقاش خلال الدورة كان عاماً للغاية، وأن تقرير المؤتمر "يقر" تقارير المؤتمر الإقليمي، من دون الإشارة إلى جوهر مضمونها. وتميل عادة مناقشة تقارير اللجنة الفنية إلى أن تكون أكثر جوهرية، لكن الهيئة تؤكد معظم ما يُقدّم إليها.

32 - في عام 2008، وفي الوقت نفسه الذي كان تتم فيه صياغة خطة العمل الفورية إنما على نحو منفصل عن تلك العملية، أجرت دائرة التقييم في منظمة الأغذية والزراعة تقييماً مستقلاً للصكوك الدولية¹⁵. وحدد هذا التقييم، من بين جملة مسائل أخرى، الحاجة إلى استعراض منهجي للوضع العالمي كوسيلة لتحديد أولويات العمل الذي تضطلع به

¹⁴ من الأمثلة عن مواضيع سابقة: "زيادة القدرة على التأهب للتهديدات وحالات الطوارئ الغذائية والزراعية والتصدي لها على نحو فعال"، (2009)، "دور المرأة الحيوي في الزراعة والتنمية الريفية" (2011)، و"نظم غذائية لتغذية أفضل" (2013).

¹⁵ التقييم المستقل للهدف الاستراتيجي المؤسسي باء-1 لمنظمة الأغذية والزراعة: "الصكوك الدولية بشأن الأغذية، والزراعة، ومصايد الأسماك، والغابات، وإنتاج السلع الزراعية والسلمكية والحرارية واستخدامها الآمن وتبادلها بصورة منصفة"، يناير/ كانون الثاني 2009.

المنظمة. واتفق على ذلك في ردّ الإدارة¹⁶. وبالتالي، قرّرت الإدارة عدم إجراء هذا الاستعراض المنهجي، ويعود ذلك بصورة جزئية إلى الموارد المالية والبشرية على السواء.

33 - ونتيجة لذلك، تبين أنّ هناك حلقة مفرغة في صدد التكوّن. وبسبب المجموعة الواسعة للمجالات التي تغطيها تقارير المؤتمرات الإقليمية وكذلك تقارير اللجان الفنية على التوالي، لا يمكن للمؤتمر أن يُجمّع عملها ويعتمد عليه لتحديد أولوية واحدة أو أولويتين اثنتين كحد أقصى على مستوى المنظمة. وفي الوقت نفسه، لا تستطيع المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية أن تقدّم مساهمة في إحدى الأولويات على مستوى المنظمة من منظورها الإقليمي والفني على التوالي - إضافة إلى أعمالها الأخرى في الميادين الإقليمية والفنية - ما لم تتلقّ توجيهاً أكثر إيجازاً من المؤتمر. ومن الواضح أنّه من دون وجود أساس لتحديد الأولويات على النحو المطلوب في الإجراء 2-1، يستحيل على المنظمة تعظيم مساهمتها في اتساق السياسات العالمية. ومن جهة أخرى، في حال نُفذ الإجراء 2-1 على النحو المقدّر، فمن شأن المنظمة أن تنهض بوضع سياسات متعددة التخصصات ومستنيرة من الناحية الإقليمية على مستوى المنظمة، وتقدّم مساهمات تنظيمية في الحوار العالمي، ضمن الأجهزة الرئاسية التابعة لها وكذلك في منتديات أخرى على حدّ سواء.

34 - ويرغب فريق الاستعراض المستقل في التأكيد على أنّه يقرّ بأنّ هناك عمل مهم متصل بالسياسات والأنظمة ذات الصلة يجري حالياً ضمن المنظمة. وحدّد التقييم المذكور آنفاً أكثر من 50 صكاً دولياً ملزماً و15 صكاً دولياً غير ملزم في عام 2009، ولا شك في أنّ عددها قد ارتفع اليوم. ويدرك الفريق أيضاً أنّ هناك مجموعة من الأمثلة عن شراكات الفاو مع منظمات دولية أخرى تقدّم مساهمات قيّمة للسياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة، بما في ذلك الشراكات مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في برنامج الأمم المتحدة لخفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الأحراج وتدهور الغابات، ومع مجموعة الـ20 في ما يخص نظام المعلومات المتعلقة بالأسواق الزراعية، ومع مجتمع الأمم المتحدة في تحديد جدول أعمال ما بعد عام 2015. إلّا أنّ خطة العمل الفورية حدّدت أنّه ينبغي على الأجهزة الرئاسية أن تضطلع بدور استباقي أكبر في اتخاذ القرار بشأن الأولويات لتحقيق اتساق أكبر في السياسات وكذلك توفير مجالات للعمل التنظيمي، بهدف التركيز على دور الفاو ومساهماتها في منتديات أخرى وتعظيمهما. ومن هذا المنطلق، لم تحقق إجراءات خطة العمل الفورية التأثير المتوخى.

3-3 النتائج والتوصيات

35 - حققت التغييرات التشغيلية ككل في المؤتمر مفاعيل إيجابية حظيت بتقدير على نطاق واسع من الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة، على الرغم من أنّ الأعضاء قد يودون إعادة النظر في أحكام خطة العمل الفورية حول ثغرة الستين يوماً بين المجلس والمؤتمر.

¹⁶ PC 101/5 a Sup، مايو/أيار 2009.

36 - غير أن إجراءات خطة العمل الفورية لم تنجح في تعزيز دور المؤتمر كالجهاز الأعلى للسياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة. وبالتالي فإن الخطوات المتخذة حتى الآن لإعادة مواءمة عمل المؤتمرات الإقليمية، واللجان الفنية، والمؤتمر، بهدف خلق "مسار حوكمة عالمي" متسق ووظيفي، يمكن أن يحدد أي سياسة أو إطار تنظيمي ويناقشهما ويوافق عليهما على مستوى هذه الأجهزة، كانت غير كافية. ويحث فريق الاستعراض المستقل الأعضاء على مزيد من التفكير في هذا المجال من خطة العمل الفورية، وكيف يودون دراسة قضايا الحوكمة العالمية في المستقبل.

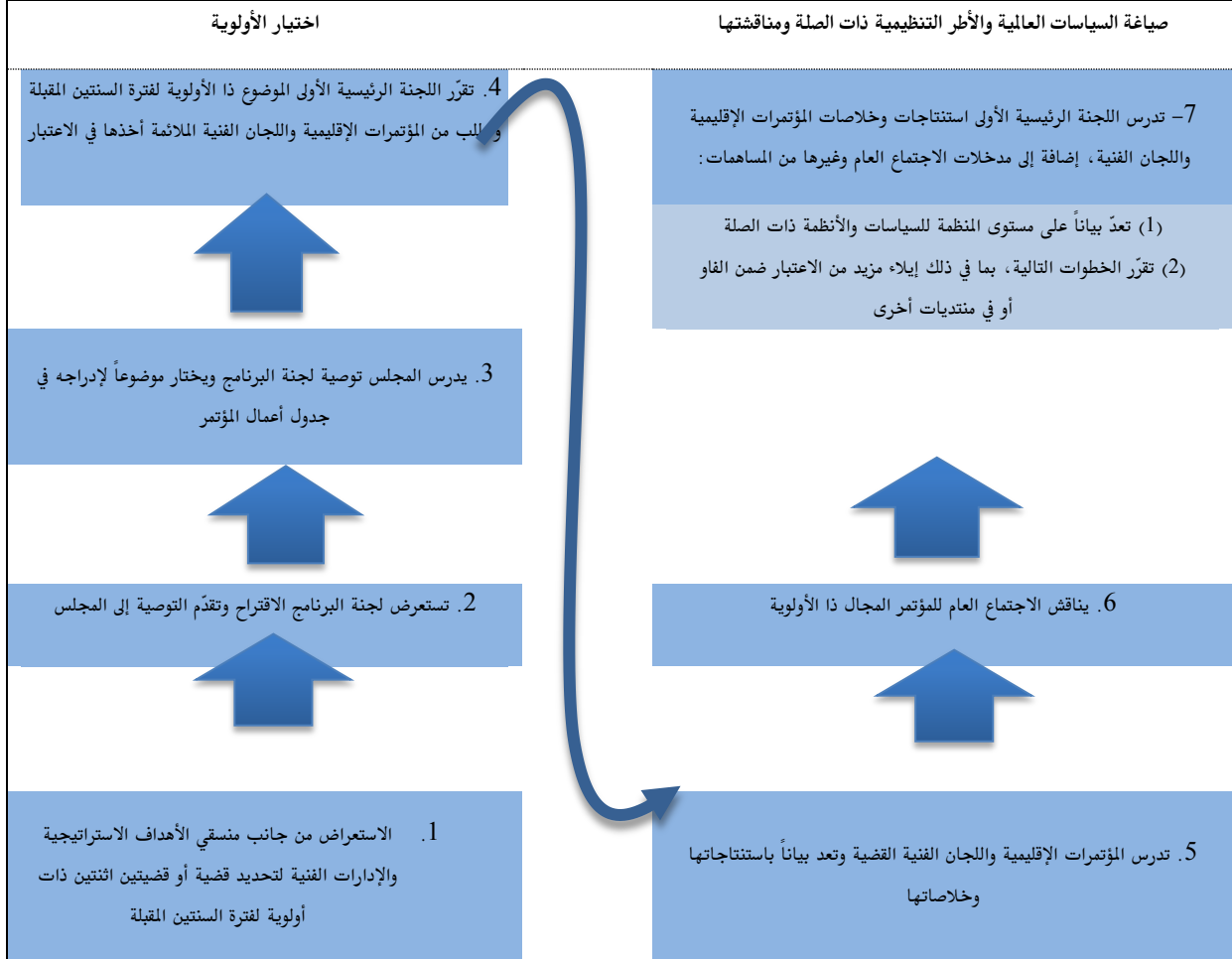
37 - ويوصي فريق الاستعراض المستقل بنهج لتعزيز قدرة الأجهزة الرئاسية في منظمة الأغذية والزراعة على المساهمة أكثر في اتساق السياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة، بدءاً بالاستعراض المنهجي الذي حدده الإجراء 1-2. ونظراً إلى أن الفاو منظمة حالياً وفقاً لهيكل تنظيمي يسهل التدفق الأفقي للمعلومات والمهارات غداة التغيير التحويلي، يلاحظ فريق الاستعراض المستقل أن هناك اليوم نطاق للقيام بذلك من دون طلب موارد إضافية كبيرة، وأنه يمكن أن يعتمد العمل على عملية التفكير الاستراتيجي المعدة للإطار الاستراتيجي المستعرض. وينبغي على منسقي الأهداف الاستراتيجية، بالتنسيق مع الإدارات الفنية، أن يجرؤوا الاستعراض المنهجي الوارد وصفه في الإجراء 1-2. وعندها، يتعين عليهم، على أساس معرفتهم بالعمل الراهن للفاو، وقدراتها، ومزاياها النسبية، أن يقترحوا المجالات ذات الأولوية للسياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة على مستوى المنظمة لتقوم الأخيرة بوضعها.

38 - ومن شأن لجنة البرنامج أن تدرس اقتراحات منسقي الأهداف الاستراتيجية والإدارات الفنية، وتقدم توصية إلى المجلس. وعندها يدرس المجلس توصيات لجنة البرنامج من ضمن مداولاته لتحديد الموضوع أو الموضوعين اللذين يحظيان بالأولوية، وإدماج القضايا المحددة في جدول أعمال الدورة المقبلة للمؤتمر. وبعدها يستكمل المؤتمر العملية بالطلب من المؤتمرات الإقليمية وكذلك من اللجان الفنية ذات الصلة تدارس الأبعاد الإقليمية والفنية لهذه القضايا خلال دوراتها المقبلة، إلى جانب أعمالها الإقليمية والفنية الأخرى. ومن ثم تقدم المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية استنتاجاتها وخلصاتها إلى الدورة المقبلة للمؤتمر، حيث تقوم اللجنة الرئيسية الأولى، بدعم من الأمانة، بتجميع هذه الأعمال وإصدار موقف للفاو دقيق على المستوى الإقليمي وسليم من الناحية الفنية للمساهمة في الحوار حول السياسات العالمية الذي ستتناوله منتديات أخرى و/أو سيعالج في العمل الذي تضطلع به المنظمة، بحسب مقتضى الحال. ومن شأن اللجنة الرئيسية الأولى أن تحدد أيضاً أية أنظمة مقترحة لازمة لصياغتها مع الوقت. وعلاوة على ذلك، سيدرس أيضاً الاجتماع العام للمؤتمر القضية أو القضايا نفسها ذات الأولوية خلال مناقشاته. وبالتالي، سيحظى الأعضاء بإمكانية تقديم مساهمات في النقاش خلال الاجتماع العام وكذلك أثناء انعقاد اللجنة الرئيسية الأولى. وستطلق اللجنة الرئيسية الأولى الدورة للفترة المالية المقبلة من خلال تحديد القضية أو القضايا التالية ذات الأولوية العالمية لتدرسها المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية على أساس نتائج الاستعراضات اللاحقة المقدمة من منسقي الأهداف الاستراتيجية والإدارات الفنية إلى لجنة البرنامج والمجلس.

39 - ويتسق هذا الاقتراح مع المفهوم الأصلي لدور الفاو في الحوكمة العالمية الوارد في خطة العمل الفورية، ومن شأنه أن يعزز قدرة الأجهزة الرئاسية على الاضطلاع بدور أكبر في تحديد أولويات المنظمة في مسار الحوكمة العالمية وضمان أدائها دوراً أوسع نطاقاً وأكثر أهمية من دورها الحالي. وفي ما يلي مخطط بياني لهذه العملية. وتجدر الإشارة

إلى أن هذا الاقتراح لا يتعارض بأي شكل من الأشكال مع عمل لجنة الأمن الغذائي العالمي أو يتداخل معه، حيث أنه يقوم مباشرة على العمل الراهن للمنظمة وقدراتها ومزاياها النسبية.

الإطار 1: تدفق مسار الحوكمة العالمية، دورة فترة السنتين (24 شهراً)



40 - توصية فريق الاستعراض المستقل في ما يخص المؤتمر هي كما يلي:

التوصية 1: بشأن استعراض الثغرات في السياسات العالمية

يجب أن يطلب المؤتمر من أمانة منظمة الأغذية والزراعة أن:

(1) تجري استعراضاً منتظماً للوضع العالمي لتحديد القضايا التي تقتضي اتخاذ مبادرات تحظى بالأولوية توجيهاً لمزيد من الاتساق في السياسات

(2) تقترح المجالات ذات الأولوية للسياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة لتضعها منظمة الأغذية والزراعة بهدف دعم عمل الأجهزة الرئاسية في تحديد الأولويات من أجل توجيه عمل المنظمة في الحوكمة العالمية وتعزيزه.

4 - المجلس

1-4 معلومات أساسية

41 - يتّسم أحد الاستنتاجات الرئيسية للتقييم الخارجي المستقل بأهمية خاصة لوظائف المجلس: "إن الحوكمة الشاملة لمنظمة الأغذية والزراعة من قبل البلدان الأعضاء تخذل المنظمة. فهي لم تكفل وضع استراتيجية مؤسسية ملائمة ذات أولويات واقعية ولم تكفل تناسب الوسائل مع الغايات ولم تقس أداء الأمانة على أساس الأهداف المتفق عليها"¹⁷. وبموجب خطة العمل الفورية، كُلف المجلس بالاضطلاع بالدور الرئيسي لاتخاذ القرارات بشأن الحوكمة الداخلية، أي توجيه عمل أمانة الفاو والإشراف عليه، رهناً بموافقة المؤتمر. وللتقليل من الازدواجية والتداخل مع المؤتمر إلى أدنى حد، ومن أجل التمييز بوضوح بين الجهازين الأساسيين للمنظمة، منح المجلس دوراً محدوداً في الحوكمة العالمية¹⁸.

42 - وعلى نحو أخص، أعطت إجراءات خطة العمل الفورية 2-14 إلى 2-23 المجلس الدور الرئيسي في اتخاذ القرارات وتقديم المشورة بشأن استراتيجية المنظمة، وأولوياتها، وميزانيتها، وبرنامج عملها الشامل؛ ورصد أدائها وكذلك أداء الأجهزة الرئاسية الأخرى، باستثناء المؤتمر، والتوصية بجدول أعمال المؤتمر؛ والإشراف على الشؤون المالية والقانونية، والمراجعة، والأخلاقيات، والتقييم، وسياسات ونظم الفاو القائمة على النتائج وغيرها من السياسات والنظم؛ ورصد أداء الإدارة على أساس الأهداف المحددة؛ ورصد تنفيذ قرارات الحوكمة. كما عُهدت إلى المجلس مسؤولية التوصية بالقرار الخاص بالبرنامج والميزانية بما في ذلك مستوى الميزانية إلى المجلس. وكانت هناك أيضاً توصيات متعلقة بعدد الاجتماعات وتوقيتها وبأنه ينبغي أن تركز تقارير المجلس على الخلاصات، والقرارات والتوصيات، وأن توفر المحاضر الحرفية التفاصيل. وأخيراً، طلب المؤتمر من لجنة المؤتمر المعنية بمتابعة التقييم الخارجي المستقل أن توصي بأي تغييرات مستنوبة في حجم عضوية المجلس وتمثيلها الإقليمي¹⁹.

2-4 الاستنتاجات الرئيسية

1-2-4 توجيه الإدارة والأجهزة الرئاسية الأخرى والإشراف عليها

43 - في عام 2007، ووفقاً للتقييم الخارجي المستقل، رأى نصف أعضاء المجلس فقط "أنه كان بوسعهم تحديد مخصصات الميزانية بصورة ملائمة بما يتماشى مع أولويات البرنامج" ولم يعتبروا أن لديهم "من الوسائل ما يمكنهم من تحديد الاحتياجات المستجدة وأولوياتها"²⁰. ووجد فريق الاستعراض المستقل أن قدرة المجلس على توفير التوجيه والإشراف ازدادت. ووافقت أغلبية المجيبين على الاستطلاع أن المجلس كان يتلقى المعلومات اللازمة لممارسة وظيفته في التوجيه والإشراف. وعبر أيضاً المجيبون على المقابلة عن رضاهم عن شفافية الأمانة في تقديم أنواع من المعلومات

¹⁷ C 2007/7A.1, p. 3 xii

¹⁸ انظر القسم 2 للاطلاع على تعريف الحوكمة المستخدم في هذا التقرير.

¹⁹ الفقرة 25.a.i. من القرار 2008/1

²⁰ الفقرة 692 من تقرير التقييم الخارجي المستقل.

لم يتم تلقيها في الماضي. ومن جهة أخرى، استمر الأعضاء في مواجهة صعوبات في وضع الاستراتيجية وتحديد الأولويات وإعداد التقارير القائمة على النتائج. ولاحظ فريق الاستعراض المستقل أنّ المنظمة لم تحصل بعد على أداة لرصد النتائج من شأنها أن تسمح للأعضاء بقياس الأداء السابق على مستوى النتائج التنظيمية، والاضطلاع على نحو أفضل بوظائفهم في تحديد الأولويات. ونقل أنّ الأمانة حققت تقدماً كبيراً في وضع أداة كهذه.

44 - وأظهر استعراض تقارير المجلس منذ عام 2012 أنّ المجلس كان استباقياً في الاضطلاع بوظيفة التوجيه والإشراف. فعلى سبيل المثال، طلب المجلس إجراء تحسينات في الإطار الاستراتيجي المستعرض والوثائق البرمجية الأخرى؛ وإعطاء لمحة عامة واضحة عن الهيكل التنظيمي والمسؤوليات التراتبية وتحديد الأدوار والمسؤوليات؛ ومعلومات حول تكاليف إدارة المصنوفة؛ وتحديد الأدوار والمسؤوليات للنتائج والمخرجات التنظيمية؛ وملاحظة تظهر المسألة عن تحقيق النتائج على مختلف مستويات سلسلة النتائج؛ من بين جملة أمور أخرى. وعلى سبيل المثال، طلب المجلس في دورته الثامنة والأربعين بعد المائة، إعادة صياغة قواعد مشاركة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في اجتماعات منظمة الأغذية والزراعة. ورفض في دورته التاسعة والأربعين بعد المائة، توصية لجنة المالية بشأن حقوق التصويت للدول الأعضاء التي لديها متأخرات. غير أنّه وعلى أساس مناقشات فريق الاستعراض المستقل، يبدو أنّ هناك مجالات حيث لم يتمكن المجلس من محاسبة الأمانة على نحو هادف، على الرغم من الطلبات المتكررة لاتخاذ إجراءات. ولعلّ التقدّم في تحقيق المساواة بين الجنسين وتعميم مراعاة الاعتبارات الجنسانية المثال الأكثر إقناعاً الذي يُعطى ضمن الدورات وخارجها على السواء. وتشكّل المدة الزمنية التي استغرقها لوضع أداة رصد النتائج مثلاً آخر.

45 - وبالنسبة إلى أداء الإدارة، يعتمد المجلس على عمل لجنّتي البرنامج والمالية على السواء في ما يخصّ التقدّم في تنفيذ الخطة المتوسطة الأجل وبرنامج العمل والميزانية، من خلال استعراض متوسط الأجل وتقرير تنفيذ البرامج، وقد أثّرت بضعة بنود من جديد للمناقشة. وبالفعل، رأى معظم المجيبين على الاستطلاع أنّ التوصيات المقدّمة إلى المجلس من لجنة البرنامج ولجنة المالية كانت واضحة وركّزت على السياسات والاستراتيجيات والأولويات، وكذلك على الميزانية والتنظيم. إلّا أنّ الأعضاء وجدوا أيضاً أنّ الازدواجية لا تزال موجودة بين المجلس واللجنة المشتركة. وكجزء من بحثه بشأن تبسيط نظام الحوكمة، درس فريق الاستعراض المستقل إمكانية خفض عدد دورات المجلس لكلّ فترة مالية من خمس إلى أربع دورات، إنما مع الحفاظ على تواتر اجتماعات لجنة البرنامج ولجنة المالية. وأظهر استعراض جداول الأعمال من عام 2010 حتى نهاية عام 2014 أنّ من شأن ذلك أن يؤثّر سلباً على وظيفتي المراقبة والتوجيه اللتين يؤديهما المجلس، سيّما وأنّ وظيفتي المراقبة والتوجيه تنفّذان بصورة أساسية خلال ثلاثة اجتماعات في الفترة المالية.

46 - ولم يقدّم المجلس على ما يبدو مواداً إضافية للتقارير التي قدّمها إليه رئيسا المؤتمر الإقليمي في دورته الرابعة والأربعين بعد المائة والتاسعة والأربعين بعد المائة، أو إلى تقارير اللجنة الفنية في دورتها الخامسة والأربعين بعد المائة، من حيث توجيهه لعمل المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية ومراقبته لها. غير أنّ المحاضر الحرفي أظهر أنّه تمّ إجراء مناقشة لتقارير المؤتمر الإقليمي في دورته التاسعة والأربعين بعد المائة أعمق مما ورد في تقرير المجلس، وغطّى قضايا تمثّل شواغل أكبر من قبيل الجنسانية، واستخدام الخبرات الوطنية وقضايا تشغيلية أخرى.

47 - ويبدو أن دور المجلس في مراقبة تخطيط العمل وأداء أجهزة رئاسية أخرى فهم على أنه استعراض لخطط عملها المتعددة السنوات على النحو الذي جرى في دورته الثامنة والأربعين بعد المائة في ديسمبر/كانون الأول 2013. غير أنه، وكما سيناقش لاحقاً في التقرير، لا تزال خطة العمل المتعددة السنوات أداة غير كاملة وغير مجدية للمراقبة الفعالة. ويرصد المجلس تنفيذ القرارات التي يتخذها بشأن الحوكمة ويعلق عليها من خلال استعراض قراراته السابقة في كل دورة، وهي ممارسة تسبق خطة العمل الفورية. وعلى الرغم من أن هذا يشكل جزءاً مهماً من مسؤولية المجلس عن محاسبة المنظمة على عملها، لكن يبدو أن المسألة تعالج بصورة شكلية إلى حد ما. فعلى سبيل المثال، أخذت الوثيقة CL148 ببساطة علماً بحالة تنفيذ القرارات وطلبت تنفيذها على نحو فعال وسريع. وبالفعل، كشف الاستقصاء أن أقلية من الأعضاء فقط تتفق مع البيان على أن "هناك تدابير كافية لضمان مساءلة إدارة الفاو للأجهزة الرئاسية للمنظمة".

4-2-2 مستوى الميزانية وتوقيت الاجتماعات وتقرير المجلس وجدول أعمال المؤتمر

48 - تشكل توصية المجلس بمستوى الميزانية التي قدمها إلى المؤتمر واحداً من الإجراءات الثلاثة المعلقة لخطة العمل الفورية. وعلى الرغم من الجهود الكثيرة التي بذلها الأعضاء وكذلك الرؤساء المستقلون السابقون للمجلس، إلا أن المجلس لم يتمكن من التوصل إلى توافق في الآراء في عام 2009، و2011، و2013. وتظهر المقابلات والاستقصاء أن الأعضاء يرون أنها مسألة سياسية بفعل التباين الجوهرى بين بعض الجهات المانحة الرئيسية التي تقوم سياساتها المتعلقة بالمساهمة على النمو المدوم، وتطلعات أعضاء آخرين وكذلك تطلعات المنظمة نفسها، إلى ميزانية تسمح بتحقيق النمو. وفي مثل هذه البيئة، لن يكون من الممكن التوصل إلى اتفاق راسخ حتى النهاية القانونية للعملية أي في المؤتمر.

49 - وقد تمّ الامتثال لقرارات خطة العمل الفورية المتعلقة بتوقيت وجدول أعمال اجتماعات المجلس امتثالاً كاملاً. وفي الفترة 2006-2007، أخذ في الاعتبار معظم ما ورد في تقرير المجلس مع إشارات إلى ما قاله "بعض" الأعضاء أو "الكثير" منهم، ما جعل من الصعوبة بمكان استنتاج الخلاصات والتوصل إلى قرارات. وبحلول يونيو/حزيران 2012، كان تقرير المجلس قد أصبح أقصر وركز على الاستنتاجات والقرارات على أساس موجز الرئيس المستقل للمجلس، مع ملخصات جيدة ومقتضبة للقضايا التي أثّرت في النقاش. غير أن فريق الاستعراض المستقل لاحظ أن عدداً متزايداً من التقارير الحديثة قد يكون متجهاً بشكل مفرط نحو التركيز على الاستنتاجات والقرارات، مع القضايا ذات الأهمية للمحضر الحرفي حيث من غير المحتمل أن تثار من جديد. كما تجدر الإشارة إلى أن الأعضاء يقدرّون التحول إلى تقارير أكثر تركيزاً للمجلس، على الرغم من أن المجيبين على الاستقصاء ليسوا واثقين من أن إعداد التقرير عملية فعّالة. ولكن، لا يزال الأعضاء يشكون من أن الوثائق لا تتاح في موعدها.

50 - وبحسب النصوص الأساسية، من المفترض أن يسعى المجلس إلى إعداد جدول أعمال مؤقتة عن حالة الأغذية والزراعة ليراجعها المؤتمر، "مع تسليط الضوء على قضايا محددة على مستوى السياسات"²¹. ومن المفترض أيضاً أن يسدي المشورة بشأن قضايا متعلقة بالأغذية والزراعة في العالم، لا سيما القضايا "ذات الطبيعة الملحة". ولم يكن هذا

²¹ النصوص الأساسية لمنظمة الأغذية والزراعة، الفقرة 1، صفحة 39، المجلد الأول.

جلباً في الوثائق التي استعرضها فريق الاستعراض المستقل. وعلى سبيل المثال، رفع المجلس ببساطة إلى المؤتمر، في دورته الخامسة والأربعين بعد المائة، جدول الأعمال المؤقت الذي قدّمته له الأمانة من دون أية تعليقات جوهرية.

51 - ومنذ خطة العمل الفورية، يُحسن فهم التقسيم المحسّن الملحوظ للأدوار وجدول الأعمال بين المؤتمر والمجلس، وبالنسبة إلى تلك الأجهزة الرئاسية التي ترفع تقاريرها إلى الاثنين، تشير أطر القرارات في مقدّمة الوثائق إلى القرارات التي تخص المجلس وإلى تلك التي تخص المؤتمر. وكان المجلس حريصاً على عدم التعدي على صلاحيات المؤتمر في تناول السياسات العالمية والقضايا التنظيمية ذات الصلة. ولكن إذا ما اعتمدت التوصية 1 لفريق الاستعراض المستقل بشأن دور الفاو في الحوكمة العالمية، فمن شأن المجلس أن يضطلع بدور أكثر نشاطاً إلى حدّ ما في الحوكمة العالمية، من دون التعدي على صلاحيات المؤتمر. ومن شأن المجلس أن يقترح على المؤتمر أولويات الحوكمة العالمية التي يجب أن يأخذها المؤتمر في الاعتبار في الفترة المالية المقبلة، كجزء من مسؤولياته في وضع جدول أعمال المؤتمر. وقد يشكّل هذا تحوّلاً دراماتيكياً من معاینته الراهنة وغير الفاعلة "للبنود ذات الأهمية في منتديات أخرى" إلى مناقشة حيوية محتملة بشأن المكان الذي يمكن فيه لمنظمة الأغذية والزراعة أن تقدّم المساهمة الأهم للحوكمة العالمية، على أساس توصية لجنة البرنامج.

3-2-4 حجم المجلس وتركيبته

52 - يتألّف المجلس حالياً من 49 عضواً. وتنص النصوص الأساسية على أن تقسم العضوية إلى سبع مجموعات إقليمية لأغراض انتخابات المجلس. ويشكّل حجم المجلس وتركيبته الإجراء الثاني من أصل الإجراءات الثلاث المعلقة في خطة العمل الفورية، ولا يزال يشكّل مصدراً للقلق لثلاثة أقاليم على وجه الخصوص: أوروبا، والشرق الأدنى، وجنوب غرب المحيط الهادئ. ويبين الإطار 2 عدد المقاعد المخصصة لكل مجموعة، حيث يظهر النسبة المئوية للأعضاء في كلّ إقليم من أصل مجموع الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة، مقارنة مع النسبة من مقاعد المجلس المخصصة لذلك الإقليم.

الإطار 2: الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة بحسب المجموعات الإقليمية وتمثيلهم في المجلس

النسبة من مقاعد المجلس	عدد المقاعد في المجلس	النسبة المئوية من مجموع الأعضاء في منظمة الأغذية والزراعة	عدد الأعضاء في كلّ مجموعة إقليمية	المجموعات الإقليمية
٪24	12	٪25	49	أفريقيا
٪18	9	٪13	25	آسيا
٪20	10	٪25	48	أوروبا
٪18	9	٪17	33	أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي
٪12	6	٪11	21	الشرق الأدنى
٪4	2	٪1	2	أمريكا الشمالية
٪2	1	٪8	16	جنوب غرب المحيط الهادئ
٪100	49	٪100	194	المجموع

المصدر: الموقع الإلكتروني لمنظمة الأغذية والزراعة: <http://www.fao.org/unfao/govbodies/gsbhome/gsb-home/en>، من إعداد فريق الاستعراض المستقل

53 - يظهر الإطار أن آسيا وأمريكا الشمالية تتمتعان بحصة أكبر من مقاعد المجلس مقارنة مع الوزن الموافق لمجموعتيهما ضمن عضوية الفاو، على الرغم من أن الأخيرة تضم البلدين الأكبر في العالم من حيث عدد السكان، وأن المجموعتين تشملان كبار المساهمين في موارد المنظمة. وتتمتع أفريقيا وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي والشرق الأدنى بنسبة من مقاعد المجلس تتوافق مع حصة مجموعاتها ضمن عضوية الفاو. أما نسبة أوروبا وجنوب غرب المحيط الهادئ من مقاعد المجلس فلا تتوافق مع حصة مجموعاتها ضمن عضوية الفاو. ولم يتمكن التقييم الخارجي المستقل من تقديم أية حلول بشأن مسألة الخلل هذه، التي عالجها بصورة موجزة نوعاً ما، مع الإشارة إلى وجود منظمات أخرى في منظومة الأمم المتحدة لها "سلبياتها ومفارقاتها التاريخية الخاصة".

54 - وأشار التقييم الخارجي المستقل إلى ضرورة التفكير جدياً في الاستعاضة عن المجلس في المستقبل بمجلس تنفيذي مؤلف من نحو 30 عضواً، يمكن أن يركز أكثر على عمليات المنظمة، ومن شأنه أن يستوعب وظائف لجنة البرنامج ولجنة المالية. غير أنه شدد على أهمية بناء الثقة المتبادلة بين الأعضاء كمرحلة أولى وأوصى بإجراء استعراض مستقل لإصلاحات الحوكمة يعيد النظر في القضية في غضون ست سنوات.

55 - وبذلت لجنة المؤتمر المعنية بمتابعة التقييم الخارجي المستقل جهوداً حثيثة خلال مجموعة العمل الثانية المفتوحة العضوية في عام 2009 لمعالجة مسألة حجم المجلس وتركيبته، وقدمت عدة تصورات مختلفة، إنما لم تتمكن من التوصل إلى توافق في الآراء²². كما فشلت جهود الرئيس المستقل للمجلس في عام 2010 في بلوغ توافق في الآراء. وأعرب الكثير من الأعضاء عن خشيتهم من أنه في حال إعادة فتح القضية لمعالجة أوجه الخلل التي تعاني منها بعض الأقاليم، قد تطالب مجموعات أخرى بمزيد من المقاعد وبمجلس أكبر.

56 - وتختلف النهج في منظمات أخرى. فعلى سبيل المثال، لليونسكو مجلس تنفيذي مؤلف من 58 عضواً يمثلون 195 عضواً وتسعة أعضاء منتسبين. ولبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مجلس تنفيذي يضم 36 بلداً تعمل على أساس التناوب، وتنتقل رئاسة المجلس كل سنة إلى مجموعة إقليمية مختلفة، بينما يحظى برنامج الأغذية العالمي بمجلس تنفيذي من 36 عضواً أيضاً مع هيئة من خمسة أعضاء.

57 - رأى فريق الاستعراض المستقل أن الثقة بين الأعضاء قد ازدادت على نحو ملحوظ منذ وقت التقييم الخارجي المستقل، إلا أنه اعتبر أن عوامل أخرى أثرت أيضاً على قرارات الأعضاء بشأن حجم المجلس. ومن بين هذه العوامل، المزايا والشوائب المرتبطة بالتفويض إلى مجموعة أصغر، والأهمية التي يوليها الأعضاء إلى الحصول على ممثل لهم في جهاز رئاسي "تنفيذي" تابع لمنظمة الأغذية والزراعة. ولاحظ فريق الاستعراض المستقل أنه فيما تستمر المجموعات الإقليمية في النمو من حيث فعالية التمثيل وكفاءته، قد يقدر مزيد من الأعضاء أن توصيفاتهم الخاصة تتعزز أيضاً من خلال العمل ضمن مجموعة إقليمية بدلاً من العمل بصورة مستقلة. ومع تعزيز المجموعات الإقليمية، قد يصبح ممكناً في المستقبل تقليص حجم المجلس.

²² انظر بشكل خاص مذكرات مجموعة العمل الثانية في 28 أبريل/ نيسان 2008 و18 يوليو/ تموز 2008.

4-2-4 دور المجموعات الإقليمية

58 - من الجدير معاينة الدور الذي تضطلع به المجموعات الإقليمية، نظراً إلى أهميتها في حسن عمل وإدارة المنظمة. وتسعى المجموعات الإقليمية، من بين جملة أمور أخرى، إلى بلوغ موقف موحد على أساس استعراضها للوثائق، وإلى رفع هذا الموقف إلى المجلس وكذلك إلى الأجهزة الرئاسية الأخرى. وليست جميع المجموعات على القدر نفسه من الفعالية في القيام بذلك، ما يطرح تساؤلات بشأن قدرة الأعضاء على الخضوع لمساءلة بعضهم بعضاً ولمساءلة الأجهزة الرئاسية التي يتبعون لها. وتساهم المجموعات التي تنسق بفعالية مسبقاً في كفاءة الجهاز الرئاسي. لكن لا عمل المجموعات ولا أساليب عملها توثق بما يتجاوز ما يصدر عن المجموعات نفسها، لأنها غير رسمية .

59 - وحظي فريق الاستعراض المستقل بفرصة لمقابلة الأعضاء الناشطين في جميع المجموعات الإقليمية، والاجتماع ببعض المجموعات، ومقابلة رؤساء بعض منها. وخلال مشاوراته، لاحظ فريق الاستعراض المستقل بعض الممارسات الحميدة في طريقة تنظيم بعض المجموعات لأنفسها - وهي ممارسات تسمح أيضاً لجميع أعضاء المجموعات بالحصول على وظيفة تمثيلية في أحد الأجهزة الرئاسية. كما أشار أيضاً إلى بعض المجالات الرمادية المستجدة منذ أن تحوّل المؤتمر الإقليمي إلى أجهزة رئاسية. وعلى نحو خاص، لاحظ فريق الاستعراض المستقل هنا عدم وضوح بين أدوار المجموعات الإقليمية والمكاتب الإقليمية وعلاقاتها وتوقعاتها. فهل يجب أن تتواصل المجموعات الإقليمية على سبيل المثال مع المكاتب الإقليمية للحصول على معلومات حول برامج ومشاريع أو مع وحدة مركزية في المقر الرئيسي؟ كيف يجب أن يتصل رؤساء المؤتمرات الإقليمية الذين يعتزمون أداء دور فاعل خلال فترة ما بين الدورات، بالممثلين الإقليميين وبرؤساء المجموعات الإقليمية؟

3-4 النتائج والتوصيات

60 - يعتبر فريق الاستعراض المستقل أنّ هناك إمكانية لأن يصبح المجلس ولجانه أكثر نشاطاً في توحيد مواقفهم وفي مساءلة الأمانة. ويعتمد المجلس ولجانه بطبيعة الحال على الوثائق التي توفرها الأمانة، والتي هم راضون عنها إلى حدّ كبير. لكن لكي تتمكن الأجهزة الرئاسية من الاضطلاع بدورها الرقابي بالكامل، قد تكون هناك مناسبات حيث يمكنها أن تستفيد، على النحو المتوخى في الاستعراض الخارجي المستقل، من خبرات فنية مستقلة لمساعدتها على تجاوز الوثائق المتاحة من الأمانة²³. وينبغي أن يحظى الأعضاء بإمكانية الوصول إلى هذه الموارد بحسب المقتضى لطلب خبرات مستقلة ترفع التقارير إلى المجلس وتخضع لمساءلته. وإذا وافق المجلس على التوصية أدناه، فعندها سيتخذ الإجراءات المزيد من الإجراءات الضرورية لتنظيم نفسه من أجل القيام بذلك، بما في ذلك تحديد الموارد اللازمة.

²³ الاستعراض الخارجي المستقل، 764 و776 (جيم).

التوصية 2: بشأن حصول المجلس على مشورة مستقلة

يجب أن يوافق المجلس مبدئياً على تفويض العمل على قضايا مختارة بصورة مستقلة عن الأمانة، على أساس كل حالة على حدة، واتخاذ المزيد من الإجراءات الضرورية لتنظيم ذلك بما في ذلك تحديد الموارد اللازمة.

61 - المجلس ناشط في توفير التوجيه والإشراف بقدر استطاعته، على أساس الوثائق التي يتلقاها. غير أنه لا يزال يفتقر إلى معلومات فعالة قائمة على النتائج لتنفيذ هذه الوظائف ومساءلة الإدارة. وبفعل التغييرات في الإطار الاستراتيجي بشكل جزئي، بين وقت اعتماده للمرة الأولى في عام 2009 ووقت استعراضه واعتماده من جديد في عام 2013، استغرق وقتاً لوضع أدوات متينة لرصد النتائج يمكنها أن توفر احتياجات المجلس.

التوصية 3: بشأن وظيفة الرقابة للمجلس

يجب أن يستمر المجلس في الدفع باتجاه توفير أنواع المعلومات القائمة على النتائج التي ستمكّنه من توجيه عمل الفاو ومراقبته بصورة فعالة، بدعم فاعل من لجنتي البرنامج والمالية. وفي حال استمرار الشعور بعدم الرضا، قد ينظر في إمكانية الاعتماد على خبرات مستقلة لتقديم المساعدة.

62 - في ظلّ الظروف الراهنة، لن يكون المجلس قادراً على رفع توصيات حاسمة بشأن مستوى الميزانية إلى المؤتمر، ويرى فريق الاستعراض المستقل أنه من غير المحتمل أن يقوم بذلك في المستقبل المنظور.

التوصية 4: بشأن دور المجلس في التوصية بمستوى الميزانية

يجب إغلاق إجراء خطة العمل الفورية المعلق بشأن رفع توصية المجلس بمستوى الميزانية إلى المؤتمر.

63 - باتت تقارير المجلس تركّز جيداً على الاستنتاجات والقرارات على أساس موجز الرئيس المستقل للمجلس. لكنها قد تصبح مقتضبة للغاية، ويعود ذلك جزئياً إلى عدم كفاية الوقت لإدماج جوهر النقاش في موجز الرئيس المستقل للمجلس. ولا أحد، بما في ذلك فريق الاستعراض المستقل، يرغب في عودة أيام تقارير المجلس الطويلة، إلا أنّ الملخصات المقتضبة للنقاط الرئيسية التي أثّرت في النقاش قد تكون مهمة لتوفير وسائل متابعة المسألة مع الوقت، وللتعبير عن الطبيعة الجوهرية لمداولات المجلس. وقد يودّ أعضاء المجلس النظر في إمكانية إدماج ملخصات قصيرة عن النقاش في تقارير المجلس عند اللزوم. ويمكن إعدادها بعد الدورة بدعم من أحد نواب الرئيس عند الاقتضاء، مع دعم الأمانة أيضاً وتحت إشراف لجنة الصياغة.

64 - لم يتمكّن المجلس، على الرغم من جهوده المكثّفة، من التوصل إلى توافق في الآراء حول كيفية معالجة أوجه الخلل القائمة في ما يخص حجم المجلس وتركيبته. واستناداً إلى معاينة المجلس ولجانته أثناء العمل، يرى فريق الاستعراض المستقل أنّ هناك قيمة كبرى في طريقة عمل المجموعات الأصغر حجماً، بما في ذلك التعاون الجماعي والثقة التي تجعل من هذه المجموعات فعالة وكفوءة وتعزز الطبيعة الغنية والجوهرية لمناقشاتها. وفي الوقت نفسه، يعترف أنّ

الأعضاء ليسوا مستعدين بعد للتفويض على نحو كامل كما قد يكون لازماً لمجلس أصغر حجماً، على الرغم من أن ذلك قد يصبح ممكناً مع اكتساب دور المجموعات الإقليمية أهمية متزايدة. لكن في هذه المرحلة، وفي المستقبل المنظور، لا يرى فريق الاستعراض المستقل أنه من الممكن التوصل إلى توافق في الآراء حول تغيير حجم المجلس وتركيبته. وبالتالي قام فريق الاستعراض المستقل بصياغة التوصية أدناه.

التوصية 5: بشأن حجم المجلس

يجب إغلاق إجراء خطة العمل الفورية بشأن حجم المجلس وتركيبته

65 - كما ذكر سابقاً، تؤدي المجموعات الإقليمية دوراً مهماً في حسن عمل حوكمة الفاو، لكن هناك بعض المجالات الرمادية المتعلقة بالأدوار والتوقعات بين المجموعات الإقليمية، والمكاتب الإقليمية ورؤساء المؤتمرات الإقليمية. وقد يود أعضاء المجلس النظر في إمكانية الطلب من الرئيس المستقل للمجلس الدعوة إلى عقد اجتماع غير رسمي للمجموعات الإقليمية من أجل (أ) تحديد هذه المجالات الرمادية المستجدة وتوضيحها، بالتناقش مع الإدارة، و(ب) تبادل معلومات حول أساليب العمل وأفضل الممارسات على مستوى المجموعات بهدف تعزيز قدرتها على الاضطلاع بمسؤولياتها لتمثيل المجموعة برمتها في الأجهزة الرئاسية.

5 - الرئيس المستقل للمجلس

1-5 معلومات أساسية

66 - اقترح التقييم الخارجي المستقل دوراً أقوى للرئيس المستقل للمجلس مع ميزانية خاصة به/ بها وأمانة مستقلة صغيرة من شأنها أن تدعم أيضاً المؤتمر والمجلس ولجنتي البرنامج والمالية. وأوصى بشدة بإلغاء لجان الصياغة الرسمية²⁴. ولم تعتمد لجنة المؤتمر المعنية بمتابعة التقييم الخارجي المستقل الاقتراح بشأن الأمانة وقررت الإبقاء على لجان الصياغة.

67 - تمّ التأكيد على منصب الرئيس المستقل للمجلس، إنما مع الاضطلاع بوظائف "الوسيط النزيه" في تيسير التوصل إلى توافق في الآراء بين الأعضاء والأمانة؛ والاتصال برؤساء الأجهزة الرئاسية وبالإدارة العليا للفاو بحسب المقتضى؛ والدعوة إلى عقد اجتماعات تشاورية مع المجموعات الإقليمية؛ وضمان بقاء المجلس على اطلاع على التطورات في منتديات أخرى؛ وتحفيز التحسين المستمر لكفاءة الأعضاء. ويحضر الرئيس المستقل للمجلس جميع دورات المجلس ويمضي على الأقل ستة إلى ثمانية أشهر في السنة في روما. وظلت مؤهلات الرئيس المستقل للمجلس، على النحو الذي كانت عليه في عام 1971: "القدرة على أن يكون موضوعياً، ومدركاً للفوارق السياسيّة والاجتماعيّة والثقافيّة، ومتمتعاً بخبرة مناسبة في مجالات عمل المنظمة"²⁵.

²⁴ التقييم الخارجي المستقل، 764 و776 ج.

²⁵ التقييم الخارجي المستقل، المجلد الثاني، هاء.

2-5 الاستنتاجات الرئيسية

68 - استعرض فريق الاستعراض المستقل عمل الرؤساء المستقلين للمجلس ما بعد خطة العمل الفورية وحظي بفرصة التفاعل مع رئيسين مستقلين سابقين للمجلس إضافة إلى الرئيس الحالي. وأظهر الاستقصاء أن أغلبية الأعضاء الذين يشاركون في المجلس يحبذون عمل الرئيس المستقل للمجلس. وثقلت هذه البيانات من مقابلات فريق الاستعراض المستقل، على الرغم من أن البعض لا يزال يتساءل عما إذا كان الرئيس المستقل للمجلس يحتاج إلى قضاء هذا القدر من الوقت في روما، وقد أشاروا إلى أن المدير العام الحالي يتفاعل على نحو متواتر ومباشر مع الأعضاء. وشعر قليلون أن رئيساً ينتخب في كل دورة سيكون كافياً، مع الإشارة إلى أن الفاو هي المنظمة الوحيدة التي تحظى برئيس مستقل. ورأى فريق الاستعراض المستقل أنه قد تمّ درس هذه المسألة في الماضي وأنه في عام 1971، قرّر المؤتمر الاستمرار في إجراء انتخاب الرئيس المستقل للمجلس كـ "وسيلة تضمن استقلاله"²⁶. وفي المقابلات، ذُكر أن وظيفة الرئيس المستقل للمجلس تؤدي غالباً وراء الكواليس لتسوية المشاكل والتنسيق بين الأعضاء. كما لاحظ فريق الاستعراض المستقل أن الأعضاء شعروا بأنهم من المهم أن يكون لهم رئيس مستقل للمجلس مع حوكمة الفاو وأن الوظيفة لم تعمل كذلك عندما لم يكن يطبق ذلك.

69 - ووجد فريق الاستعراض المستقل أن منصب الرئيس المستقل للمجلس قدّم عدّة مزايا. فالرئيس المستقل الحالي للمجلس قام على سبيل المثال، بإحاطة الأعضاء الجدد، بما في ذلك حول تاريخ الإصلاح وحالته الراهنة. واجتمع مع رئيسي لجنة البرنامج ولجنة المالية قبل دورات المجلس ودعا إلى عقد اجتماعات عادية للمجموعات الإقليمية بشأن قضايا محددة، من قبيل تكاليف الموظفين في سياق التخفيضات في الميزانية، وسبل خفض تكاليف الترجمة. إضافة إلى ذلك، باستطاعة الرئيس المستقل للمجلس أن يحصل على صورة شبه كاملة عن المنظمة وأن يعزز إجراءات الحوكمة المتسقة. وقد حضر الرئيس المستقل الحالي للمجلس جميع المؤتمرات الإقليمية وكذلك اجتماعات الأجهزة الرئاسية الأخرى. وشملت الأمثلة عن القضايا التي تولّى رؤساء مستقلون للمجلس تسييرها منذ خطة العمل الفورية، التقييم الخارجي المستقل مع لجنة المؤتمر، وتوصية المجلس بشأن مستوى الميزانية، وعملية لاتخاذ القرار بشأن السنوات الدولية، والزيارات الميدانية التي يقوم بها الأعضاء. وتولّى الرئيس المستقل الحالي للمجلس دوراً بارزاً في تيسير مشاركة الأعضاء في المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية، الذي تشترك في تنظيمه منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، بسبب الشواغل حول وضع التحضيرات والحاجة إلى ضمان أنه عملية موجهة من الأعضاء.

70 - كانت العلاقة جيّدة بين الرئيس المستقل للمجلس والأمانة، وكان الرئيس المستقل الحالي للمجلس يجتمع بالمدير العام قبل انعقاد كل دورة للمجلس وبحسب المقتضى. وكان التمييز بين هذه الأدوار أقل وضوحاً خلال ولاية الرئيس المستقل السابق للمجلس، ما أحدث بعض التوتر الذي تبدد الآن. ورأى فريق الاستعراض المستقل أن اجتماع المجلس الذي حضره جرى بسلاسة وفي الوقت المناسب، ودلّ استعراض وثيقته على أن هذه الخطوة باتت الممارسة المتبعة بصورة متزايدة منذ خطة العمل الفورية. واعتبرت الممارسة التي تقضي بقيام الرئيس المستقل للمجلس بتقديم

²⁶ CCLM 86/4، مايو/ أيار 2009.

موجز في نهاية كل دورة، يشكّل أساساً لعمل لجنة الصياغة، ممارسة جيّدة. غير أنّ العملية لم تسنح بفرصة لتجميع المناقشات بشكل مقتضب، على النحو المذكور في القسم 4. وتباينت الآراء بين الرؤساء المستقلين للمجلس بالنسبة إلى حاجتهم إلى دعم مزيد من الموظفين أم لا.

3-5 النتائج والتوصيات

71 - يعتبر فريق الاستعراض المستقل أنّه يجب أن يبقى لمنظمة الأغذية والزراعة رئيساً مستقلاً للمجلس ليس للحفاظ على التقدّم المحرز في الإصلاحات وعلى الثقة التي تمّ بناؤها بين الأعضاء من جهة وبين الأعضاء والأمانة من جهة أخرى فحسب، إنما أيضاً لتوفير الاستمرارية، والمساعدة على تيسير القضايا المتعلقة بالسياسات أو الحوكمة، التي يمكن أن تنشأ، وتسهيل التقدّم المستمر لإصلاح الحوكمة. غير أنّه يجب ألا يتولّى الرئيس المستقل للمجلس وظائف رئيسية مثل تيسير المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية من دون زيادة الدعم من الموظفين و/أو زيادة مشاركة الأعضاء، حيث يمكن أن يؤدي ذلك إلى خطر إضافة مزيد من الأعباء على ما هو في الأساس مسؤولية كبيرة.

التوصية 6: بشأن توفير الدعم للرئيس المستقل للمجلس في حالة المسؤوليات الإضافية

حين يفوض الأعضاء الرئيس المستقل للمجلس بتولّي مسؤولية إضافية، يجب توفير موارد إضافية من بين الأعضاء.

72 - في حال كان الأعضاء على استعداد لمواجهة تحدي "التحسين المستمر" للكفاءة والفعاليّة ومسؤولية الفاو عن الحوكمة، فستزداد أهمية دور الرئيس المستقل للمجلس مع إحساس بالاستمرارية عبر الزمن وارتسام صورة أكبر لرئاسة الفاو²⁷. ويعتبر فريق الاستعراض المستقل أنّ مشاركة المزيد من الأعضاء لازمة لتحفيز إصلاح الحوكمة، وأنّه يمكن للرئيس المستقل للمجلس أن يدرس إمكانية تشكيل فرق مهام ومجموعات عمل على النحو المقترح من التقييم الخارجي المستقل بهدف تنفيذ قرارات المؤتمر في عام 2015 بشأن إجراء مزيد من الإصلاح.

73 - ويرى فريق الاستعراض المستقل أنّ الوظائف المحدّدة للرئيس المستقل للمجلس لا تزال صالحة. ويتشارك الفريق مع الأعضاء إحساسهم بأنّ وجود رئيس مستقل للمجلس متمرس في معرفة حوكمة منظمة الأغذية والزراعة جوهري للعمل الفعّال لهذا المنصب.

التوصية 7: بشأن مؤهلات الرئيس المستقل للمجلس

يجب تنقيح النصوص الأساسية التي تتناول الرئيس المستقل للمجلس لإضافة مصطلحات "الخبرة المناسبة في عمل الأجهزة الرئاسية للفاو" على النص القائم "خبرة ومعرفة ملائمة بمجالات عمل المنظمة".

²⁷ الفقرة 763 زاي من التقييم الخارجي المستقل.

6 - لجنة البرنامج

1-6 معلومات أساسية

74 - وجد التقييم الخارجي المستقل أن لجنة البرنامج ركزت بصورة ملائمة على شؤون البرنامج وكذلك على أعمال التقييم، ولكن الوثائق التي قدّمتها لم تسمح بالتركيز على خيارات استراتيجية. كما وجد أن مناقشات لجنة البرنامج طغت عليها استفسارات بشأن تبعات تخصيص الموارد بدلاً من قضايا أوسع نطاقاً متعلقة بمحور تركيز البرنامج وأولوياته. وبالنسبة إلى أعمال التقييم، لحظ أن مشورة لجنة البرنامج عبّرت غالباً عن الموقف السياسي لمختلف الأعضاء بدل أن تعكس استنتاجات التقييم.

75 - وأكّدت إجراءات خطة العمل الفورية 2-35 إلى 2-47²⁸ تركيز النطاق الرئيسي للجنة البرنامج على أولويات البرنامج، والاستراتيجية والميزانية والتقييم، والمسؤوليات الإضافية المحددة نظراً إلى العمل الميداني واللامركزي؛ والأولويات التي ستتناولها الفاو عند بناء اتساق السياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة؛ والشراكة والتنسيق مع منظمات أخرى للعمل الفني. كما حدّدت خطة العمل الفورية عدداً من الدورات ومدتها وتوقيتها، وفقاً للحاجة، ومزيداً من الاجتماعات المشتركة مع لجنة المالية لمناقشة قضايا شديدة التكامل. وينبغي أن تركز تقارير لجنة البرنامج على توصيات واضحة للمجلس، وأن تولي عناية أكبر للسياسات والاستراتيجيات والأولويات من أجل تحسين الإشراف وإعطاء توجيهات ديناميكية بدرجة أكبر إلى المجلس.

76 - وعُدّلت عضوية لجنة البرنامج لتصبح 12 عضواً، إضافة إلى رئيس ينتخب بصورة مستقلة على أساس مؤهلاته/مؤهلاتها. وفيما يُنتخب الأعضاء على أساس قطري، ضمن المجموعات الإقليمية، أشارت خطة العمل الفورية إلى أن المعلومات حول الخبرة ذات الصلة لجميع الأعضاء يجب أن تقدّم وقت انتخابهم من جانب المجلس. ويجب أن تكون المشاركة في جميع دورات لجنة البرنامج مفتوحة أمام المراقبين الذين لا يتمتعون بحق الكلام.

2-6 الاستنتاجات الرئيسية

77 - تُفّدت جميع الأحكام المتعلقة بتوقيت الاجتماعات وعددها، وكانت المشاركة في جميع الاجتماعات مفتوحة أمام المراقبين الصامتين. وركزت التقارير التي رفعت إلى المجلس على القرارات والتوصيات الواضحة والمقتضبة. ومنذ عام 2012، تضمنت تقارير لجنة البرنامج إلى المجلس أطراً على صفحة الغلاف تقدّم موجزاً إضافة إلى الإجراءات المقترحة على المجلس. وأشار استقصاء الاستعراض المستقل إلى مستوى كبير من الرضا عن أثر إجراءات خطة العمل الفورية لتحسين عمليات اللجنة.

²⁸ تشير إجراءات خطة العمل الفورية 2-35 إلى 2-47 إلى لجنة البرنامج ولجنة المالية على السواء.

78 - تمّ تقديم المعلومات عن جميع المرشحين للانتخاب إلى لجنة البرنامج في شكل موحد كوثيقة LIM إلى دورة المجلس التي ستجري خلالها الانتخابات. وهذا يوفر معلومات حول الوظائف السابقة والحالية للمرشحين وعن مشاركتهم في اجتماعات وأنشطة منظومة الأمم المتحدة. ولا توفر معلومات أكثر تحديداً عن خبرة المرشحين في شؤون البرنامج، على الرغم من أنه في بعض الحالات يمكن استنتاج ذلك من المناصب السابقة التي تمّ توليها. وكشف الاستقصاء عن بعض التردد حيال تمتع أعضاء لجنة البرنامج بالمؤهلات اللازمة للعمل الفعال، ما يدلّ على الحاجة إلى خصوصية أكبر في ما يتعلق بالمهارات والخبرات الضرورية لعمل لجنة البرنامج. وبالنسبة إلى المشاركة في الاجتماعات بحد ذاتها، وجد فريق الاستعراض المستقل أنّ أعضاء لجنة البرنامج ليسوا جميعهم مشاركين بالكامل. وقدّرت جهود الرئيس الرامية إلى تشكيل مجموعة أكثر تماسكاً من خلال إثبات الاستعاضة عن أعضاء منتخبين بغيرهم من بعثتهم. واختلف مدى تشاور أعضاء لجنة البرنامج مع مجموعتهم الإقليمية إلى حدّ كبير. فقد قامت معظم المجموعات على ما يبدو بتفويض المسؤولية إلى الأعضاء المنتخبين على الرغم من أنه في واحدة منها على الأقل جرت مشاوراة عادية خلال دورات لجنة البرنامج وذلك لعرض آراء المجموعة.

6-2-1 أولوية البرنامج، واستراتيجيته وميزانيته

79 - ركّز عمل لجنة البرنامج جيداً على استعراض جميع مراحل دورة البرنامج. وفيما وجد الاستقصاء موافقة قوية على أن تركّز لجنة البرنامج عملها على أولويات برنامج الفاو، واستراتيجيته وتقييمه، اعتبر أقلية من المجيبين فقط أنّهم كانوا يتلقون وثائق مفصلة وجيدة كفاية عن عملها. وظهرت هذه المشكلة أيضاً في تقارير لجنة البرنامج إلى المجلس خلال فترة ما بعد خطة العمل الفورية، التي شهدت دعوات منتظمة إلى إعداد تقارير منظمة بصورة أفضل مع تحليل أكثر تعمقاً لاستخلاص الدروس، والتركيز أكثر على النتائج في برنامج العمل والميزانية وللتقارير القائمة على النتائج خلال مرحلة التنفيذ.

80 - علاوة على ذلك، برزت مشاكل كبيرة مع الوثائق التي لا تتاح في الوقت المحدد ليتحضّر أعضاء لجنة البرنامج بصورة كافية. وفي بعض الحالات، رفضت لجنة البرنامج دراسة الوثائق التي وصلتها في مدة زمنية لا تكفي لاستعراضها.

81 - راقب فريق الاستعراض المستقل الدورة الخامسة عشرة بعد المائة للجنة البرنامج في مايو/ أيار 2014، حين قدّمت قرارات المؤتمرات الإقليمية المتعلقة بتحديد الأولويات، إضافة إلى تحديث عن تطوّر إطار النتائج للإطار الاستراتيجي المنقح وتقرير تنفيذ البرامج للفترة المالية السابقة. وعلى الرغم من أنّ ذلك كان عينة محدودة من إجراءات لجنة البرنامج، إلا أنّ الفريق لم يجد أي إثبات على نوع المشاكل التي وثّقها التقييم الخارجي المستقل من قبيل التركيز المفرط على التفاصيل المالية لبرامج محددة، أو إبداء أعضاء مواقف سياسية بدلاً من مواقف فنية. غير أنّه لاحظ مشكلة مستمرة مع التركيز الاستراتيجي وتحديد الأولويات. وكانت الأولويات التي استعرضتها لجنة البرنامج على النحو المحدد من جانب المؤتمرات الإقليمية، عامة للغاية، وغالباً بيانات معادة للأهداف الاستراتيجية للمنظمة بدلاً من أن تكون أولويات أكثر تحديداً يمكن أن تستخدم لبرامج الفاو. من جهة أخرى، كان أعضاء لجنة البرنامج منخرطين بصورة واضحة في العمل مع الإطار الاستراتيجي، وطلبوا ورقة إضافية لتوضيح سلسلة النتائج ومساءلة منظمة الأغذية

والزراعة عن النتائج²⁹. كما لاحظ فريق الاستعراض المستقل أنّ دورة لجنة البرنامج حظيت بدعم جيد من الموظفين في الفاو الذين كانوا حاضرين عند مناقشة بنود جدول الأعمال المتصلة بمسؤولياتهم.

82 - لم تدرس لجنة البرنامج حتى هذه الساعة القضايا المتعلقة باتساق السياسات العالمية، على الرغم من تحديد ذلك في إجراءات خطة العمل الفورية، ويعود ذلك في الأغلب إلى عدم إتاحة المعلومات اللازمة. وإذا قرّر الأعضاء تنفيذ التوصية 1 في القسم 2 المتعلق بعناصر الحوكمة العالمية في عمل الأجهزة الرئاسية، فباستطاعة لجنة البرنامج أن تدرس الاستعراض حول الأولويات العالمية نظراً إلى أنّها تملك أكثر المعلومات تفصيلاً وإسهاباً حول شؤون البرنامج.

6-2-2 التقييم

83 - يتمحور نصف البنود تقريباً على جدول أعمال لجنة البرنامج خلال الفترة المالية حول التقييم، حيث تتكوّن بأغلبيتها من فرادى تقارير التقييم ومتابعتها. وأشار الاستقصاء إلى أنّ أغلبية المجيبين يعتبرون أنّ جودة وعدد أعمال التقييم المستعرضة تمكّن الأجهزة الرئاسية من الاضطلاع بعملها الرقابي. كما ذكر في المقابلات الرضا الإجمالي عن عملية استعراض التقييم، على الرغم من أنّ فريق الاستعراض المستقل وجد أيضاً أنّ أعضاء لجنة البرنامج يدركون الحاجة إلى أن يكونوا "استراتيجيين" أكثر في دراستهم لأعمال التقييم، بهدف استخدامها كمصدر للمساهمة الأقصى في إشرافهم على المنظمة. وهناك أيضاً إحساس بوجود مجال للتحسين في ما تستعرضه لجنة البرنامج، بهدف زيادة قيمتها بالنسبة إلى عمل المنظمة عموماً. وحالياً هناك محاولة محدودة للربط بين أعمال التقييم والإطار الاستراتيجي ونتائج مخرجاته التنظيمية. ومع إدماج الإطار الاستراتيجي الجديد في عام 2010 وتنقيحه في عام 2013، بات هذا بحكم الضرورة في معرض التطور. لكن، بعدما بات الإطار الاستراتيجي المستعرض قائماً حتى عام 2019، فمن الممكن مواءمة برنامج أعمال التقييم الذي درسته لجنة البرنامج مع النتائج التنظيمية.

84 - وأشار أيضاً فريق الاستعراض المستقل إلى أنّ الأحكام التي تقتضي استعراض تقارير التقييم من قبل لجنة البرنامج وتقارير المراجعة من جانب لجنة المالية ليست متنسقة دائماً مع مسؤولياتها على التوالي في الإشراف على البرامج والمراقبة المالية/ الإدارية. ويأتي مثال حديث من تقييم المكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية للمنظمة في آسيا والمحيط الهادئ، الذي أوصى بأن يتبع مسؤولو الموارد البشرية للمقر الرئيسي وليس للمكتب الإقليمي، ورفضت الإدارة هذه التوصية وواجهتها لجنة البرنامج وحدها باعتدال. ونظراً إلى التبعات على إطار مراقبة المخاطر، كان يمكن للجنة المالية أن تتناول هذه القضية على نحو ملائم أكثر. كما كان يمكن أيضاً أن توافق لجنة المالية على موقف الإدارة، ولكن كانت ستكون في وضع أفضل لمناقشة جوانب القضية ذات الصلة. إضافة إلى ذلك، يلحظ فريق الاستعراض المستقل أنّ التقارير العامة للمراجعة المحاسبية تتضمن معلومات ذات أهمية للجنة البرنامج ولجنة المالية على السواء، يجب على كلّ منها استعراضها.

²⁹ أعدت هذه الورقة CL149/LIM/6 وستكون متاحة في الدورة المقبلة للمجلس.

3-6 النتائج والتوصيات

85 - يبدو أن لجنة البرنامج تعمل بصورة جيدة، وتوفّر تقارير مقتضبة إنما جديرة بالاهتمام إلى المجلس ليدرسها. لكن هناك مجال للتحسين في تحقيق نية خطة العمل الفورية، ومن لكي تقوم لجنة البرنامج بـ"إيلاء عناية أكبر للسياسات والاستراتيجيات والأولويات من أجل تحسين الإشراف وإعطاء توجيهات ديناميكية بدرجة أكبر إلى المجلس"³⁰. وبالفعل، كما ذكر سابقاً في القسم 4 المتعلق بالمجلس، يرى فريق الاستعراض المستقل أنه على الرغم من تزايد فعاليتها وكفاءتها، فإنّ لجنة البرنامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية، والمجلس ليسوا فاعلين بما فيه الكفاية في المتابعة حين يكون التنفيذ غير مرض. وهذا له تبعات رئيسية على قدرة اللجان والمجلس على مساءلة الإدارة. وفي القسم 4 المتعلق بالمجلس، أوصى فريق الاستعراض المستقل بأن تحصل الأجهزة الرئاسية، بحسب الحاجة، على خبرات مستقلة تتجاوز الوثائق التي تتلقاها من الأمانة، كسبيل لتدعيم وظيفتها في المساءلة. وفي ما يلي، يسترعي فريق الاستعراض المستقل الانتباه إلى أسلوب آخر يمكن أن يساعد على تعزيز وظيفة الأجهزة الرئاسية في المساءلة.

86 - ويعتبر فريق الاستعراض المستقل أن طريق هيكله جداول أعمال دورات الأجهزة الرئاسية حالياً هي أحد أسباب عدم قدرتها بما يكفي على مساءلة الإدارة. وهذا لم يسمح لها بتركيز اهتمامها على قضايا استراتيجية أو مشتركة مختارة من دورة إلى أخرى بهدف تنمية معرفتها بكيفية معالجة المنظمة لهذه القضايا وللتفاعل بالتالي مع الإدارة بجدوى أكبر. وقد تقرّر لجنة البرنامج أن تتعقب، الاستراتيجيات التي تستخدمها المنظمة لدعم صياغة السياسات في البلدان المعنية بالبرامج، على اعتبار أنها قضية مشتركة. ولن يقتضي هذا الكثير من العمل الإضافي من جانب الأعضاء. بل، من شأن لجنة البرنامج أن تستخلص خلال دوراتها ومن وثائق الدورات أيّة معلومات بشأن خبرة المنظمة في صياغة السياسات في التنفيذ. وتقوم بعدها ببناء معرفتها حول كيفية قيام المنظمة أو عدمه بتناول القضية. وفي الوقت المناسب، قد تبني لجنة البرنامج وجهة نظر لتوصي بها المجلس. ومن الأمثلة حول القضايا الأكثر تحديداً التي يمكن تعقبها بهذا الشكل، استخدام المهنيين الوطنيين وأيّة قيود على كفاءتهم. وسيكون هذا "التعقب" إضافة إلى البنود المستديمة في جدول الأعمال. ولن يمنع الأعضاء من تقديم آرائهم أو آراء مجموعاتهم الإقليمية خلال الاجتماع بشأن جميع البنود على جدول الأعمال. وبرأي فريق الاستعراض المستقل، فإنّ قيمة التعقب هي ذات شقين: توفّر الفرصة للجنة البرنامج لتكون فاعلة في تحديد التوجّه لجزء من عملها، وأن يزيد الاهتمام المستمر ببند معين من قدرة لجنة البرنامج على معالجته بعمق أكبر. والشقان مهمان في تحسين المساءلة. ويمكن تسجيل القضايا المحددة للتعقب في برنامج العمل المتعدد السنوات. ويعتبر فريق الاستعراض المستقل أيضاً أنّ لجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية ستستفيدان من اعتماد هذا النهج وسوف يدمجها في هذه التوصية.

³⁰ الإجراء 2-40 (5) من خطة العمل الفورية

التوصية 8: بشأن تعقب القضايا مع الوقت

ينبغي أن تخصص لجنة البرنامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية وقتاً جانبياً على جدول الأعمال لتحديد القضايا المشتركة أو الاستراتيجية التي سيتمّ تعقبها مع الوقت كجزء من استعراضها للوثائق المقدّمة بشأن بنود جدول الأعمال في دوراتها. وسيجري هذا العمل على أساس غير رسمي إما من جانب الأعضاء الذين يتطوعون أو كمجموعة. وعند الاقتضاء، يتخذ قرار بشأن ما إذا كان من المفيد إضفاء الطابع الرسمي على توصية بهذا الشأن ترفع للمجلس.

87 - إضافة إلى ذلك، ستحسن زيادة الوثائق القائمة على النتائج في وضع الاستراتيجية والتنفيذ قدرة لجنة البرنامج على الإشراف والتوجيه إلى حدّ كبير، وفقاً للتوصية 3. ومن باب التشابه، ينبغي أن تكون لجنة البرنامج أكثر استراتيجية في معلومات التقييم التي تستعرضها، من أجل أن تتمكن من الارتباط بشكل مباشر أكثر بسياسات المنظمة واستراتيجيتها، على النحو الذي سيناقش في القسم 15 المتعلق بالتقييم.

88 - ويرفع فريق الاستعراض المستقل توصية محددة إلى لجنة البرنامج بشأن مؤهلات المرشحين أدناه، وهي تنطبق بشكل متساو وإلزامي على لجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية. كما يلفت فريق الاستعراض المستقل الانتباه أيضاً إلى حاجة كلّ من لجنة البرنامج ولجنة المالية إلى التعامل مع أقسام التقييم والمراجعة التي ترتبط بعملها، حسبما نوقش أعلاه.

التوصية 9: بشأن مؤهلات المرشحين من لجنة البرنامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية

يجب تعديل بيان المؤهلات للمرشحين للجنة البرنامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية ليشمل قسماً يتضمن معلومات محددة حول التعليم و/أو الخبرة سابقاً في مجالات عمل الأجهزة الرئاسية على التوالي. وينبغي أن تشارك المجموعات الإقليمية باستمرار في البحث عن مرشحين محتملين يتمتعون بالخبرات المطلوبة في روما وفي العواصم.

التوصية 10: بشأن استعراض تقارير التقييم والمراجعة

ينبغي أن تقع على عاتق كلّ من لجنة البرنامج ولجنة المالية مسؤولية استعراض معلومات التقييم والمراجعة المتصلة بنطاق عمل كلّ جهاز. ويشترك رئيساً لجنة البرنامج ولجنة المالية في اتخاذ القرار بشأن إحالة البنود إلى لجان فردية أو إلى اجتماع مشترك.

7 - لجنة المالية

1-7 معلومات أساسية

89 - وجد التقييم الخارجي المستقل أنّ لجنة المالية "لم تحصل على معلومات كافية"؛ والتمثيل كان غير متوازن؛ وهناك حاجة إلى وثائق أفضل؛ والقدرات المتدنية للمجلس أوجدت عبئاً إضافياً؛ وشرط الخبرة الفنية قد "توقف تطبيقه عملياً"؛ ولديها "جدول أعمال مثقل جداً"؛ والازدواجية مع الاجتماع المشترك لا زالت تظهر³¹.

90 - عهدت عناصر محدّدة من إجراءات خطة العمل الفورية 2-37 (2) إلى 2-47 (3) بالمالية والإدارة والخدمات والموارد البشرية إلى لجنة المالية، ودعت إلى إعادة النظر في المعايير المتعلقة بوثائق برنامج الأغذية العالمي التي ستستعرض. كما دعت خطة العمل الفورية المجلس إلى انتخاب رؤساء على أساس فرادى مؤهلاتهم، مع نائب رئيس ليتولّى مهامه بحسب المقتضى، ولضمان توافر المؤهلات الفنية اللازمة لدى ممثلي الأعضاء. ومن المفترض أن تكون مدة الاجتماعات مرنة على أن تعقد أربعة اجتماعات في السنة كحد أدنى، وأن ترفع توصيات واضحة إلى المجلس. وارتفعت العضوية إلى 12 وسمح بمشاركة مراقبين لا يتمتعون بحق الكلام.

2-7 الاستنتاجات الرئيسية

91 - تجتمع اللجنة بصورة مرنة على النحو المحدد في خطة العمل الفورية. واعتبر أغلبية المجيبين على الاستقصاء أنّ عدد الدورات ومدتها غير كافيين للوفاء بولاية اللجنة. ولم تتغيّر العناوين الرئيسية في جدول الأعمال بصورة ملحوظة منذ عام 2006، على الرغم من أنّ الدورات تبدأ الآن بتقرير حول الوضع المالي للمنظمة. ولا يزال الجدول الزمني للجنة مثقلاً بالأعمال. وبناء على طلب خطة العمل الفورية، ناقشت اللجنة المعايير التي ستستعرض على أساسها وثائق برنامج الأغذية العالمي بالتعاون مع برنامج الأغذية العالمي³². وتمّ ذلك بين مايو/ أيار 2010 ويونيو/حزيران 2011، وتقرّر حذف وثيقة واحدة فقط - الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأغذية العالمي - لأنه ليس لديها أية تبعات مالية³³.

92 - حظي فريق الاستعراض المستقل بفرصة مراقبة الدورة الرابعة والخمسين بعد المائة للجنة المالية. وكان هناك 22 بنداً على جدول الأعمال، من بينها كان اثنان فقط بندي عمليات يمكن معالجتهما على وجه السرعة. إلا أنّ اللجنة اختتمت مناقشاتها في الوقت المحدد، باستثناء دورة مغلقة متأخرة حول بند على جدول الأعمال متعلق بأبعاد سياسية. وناقش فريق الاستعراض المستقل مع أعضاء اللجنة سبل تخفيف مضمون جدول الأعمال، بما يسمح بمناقشة البنود الرئيسية بصورة جوهرية، ولكن تبين أنّه من غير الممكن تحديد هذه البنود، وذلك جزئياً لأنّ الأعضاء لن يكونوا "مرتاحين" إذا توافر الكثير من البنود للمعلومات فقط. وبالفعل، نظراً إلى دور لجنة المالية وعدد المجالات التي ستتم تغطيتها، كان من الصعب معرفة كيف يمكن تخفيف مضمون جدول الأعمال المثقل.

³¹ الفقرات 147 د و 705 و 705 ب. طبقاً أيضاً للتقييم الخارجي المستقل العديد من هذه الاستنتاجات على لجنة البرنامج.

³² الفقرات 52-55 من التقرير FC 133

³³ الفقرات 58-61 من التقرير FC 139

93 - عملت لجنة المالية، في دورتها الرابعة والخمسين بعد المائة، بصورة جيّدة كآلية للإشراف على المجالات التي تدخل ضمن ولايتها على أساس المعلومات التي أعطيت لها. ولا يزال الأعضاء يحتاجون، على النحو المشار إليه في القسم 4، إلى أداة لرصد النتائج من أجل دعمهم في جهود التوجيه والإشراف. وعلى الرغم من هذه القيود، طرح حوالي نصف الأعضاء أسئلة جوهرية حول الإشراف، فانخرطت الأمانة في مناقشة حيوية للقضايا المثارة في مختلف بنود جدول الأعمال وطرح ربع الأعضاء المتبقين أسئلة مفيدة أيضاً. وأثار عضو واحد فقط مسائل متصلة مباشرة بشواغل بلده. وتحدّث عضو واحد فقط بانتظام نيابة عن المجموعة الإقليمية، فيما أشار عضوان آخران عرضياً إلى مجموعتهما. وكان يمكن أن تكون إدارة الوقت أفضل في عدد قليل من الحالات.

94 - وأشار فريق الاستعراض المستقل إلى الممارسات الجيدة خلال الدورة، مثل طلب تنظيم إحاطات غير رسمية بشأن قضايا معقدة من قبيل الالتزامات التي تخص الموظفين والإطار المالي لاسترداد التكاليف. وأولى فريق الاستعراض المستقل اهتماماً وثيقاً للعلاقة بين اللجنة والأمانة، وأشار إلى المهنية والثقة اللتين سادتا عند الطرفين. وقيل لفريق الاستعراض المستقل أنّه قبل الفترة 2008-2009 "كانت الأمانة تحاول إخفاء أمور. وليس الآن".

95 - وفي الدورة الرابعة والخمسين بعد المائة، أشار الفريق إلى أنّ أحد الأعضاء نقل شكر المجموعة الإقليمية كلّها على جودة الوثائق. غير أنّ الاستقصاء كشف أنّ أقل من نصف المجيبين وجدوا الوثائق التي تمّ تلقيها مفصّلة وشاملة بما يكفي - وذلك لأنّ كثيرين من المجيبين ردّوا بأنّهم لم يعرفوا ما إذا كانت كذلك أم لا. وأثار ذلك تساؤلات لدى فريق الاستعراض المستقل بشأن مؤهلات بعض الأعضاء في لجنة المالية. وفي غضون ذلك، حصل حسن توقيت الوثائق على التقييم السلبي الأعلى في الاستقصاء.

96 - بموجب خطة العمل الفورية، ارتفع عدد الأعضاء في لجنة المالية إلى 12 عضواً إضافة إلى الرئيس، واعتبر معظم المجيبين على الاستقصاء أنّ هذا الحجم كاف للعمل الفعلي؛ ومع ذلك، رأى أقلية من المجيبين على الاستقصاء أنّ المؤهلات المهنية للأعضاء مكّنت لجنة المالية من العمل بكفاءة. واستعرض فريق الاستعراض المستقل السير الذاتية التي قدّمها الأعضاء إلى المجلس في دورة السابعة والأربعين بعد المائة. وكما هي الحال مع لجنة البرنامج (انظر القسم 6)، لم يوفّر الشكل المستخدم مساحة للمرشحين لتعداد الخبرات ذات الصلة المباشرة بلجنة المالية. وانطلاقاً من المعلومات المقدّمة، تضمّنت أربع سير ذاتية فقط الخبرات المتصلة بالمالية أو التنظيم. وأظهر المحضر الحرفي للمجلس عدم مناقشة المؤهلات الفنية للمرشحين، ونظراً إلى أنّ عدد المرشحين كان يساوي تماماً عدد الشواغر، انتخب أعضاء اللجنة ورئيسها بالتزكية.

97 - وكان تقرير لجنة المالية المقدّم إلى المجلس في دورته التاسعة والأربعين بعد المائة تفسيراً مخلصاً للاجتماع الرابع والخمسين بعد المائة الذي راقبه فريق الاستعراض المستقل، وقدّم بصورة مقتضبة وواضحة. وكان أيضاً أقصر من التقارير التي أعدّت في عام 2006. غير أنّ فريق الاستعراض المستقل يرى أنّه كان ينبغي أن يشير الملخص التنفيذي للتقرير إلى قضايا هامة تمّ مناقشتها ولو لم يتمّ التوصل إلى خلاصة محددة بشأنها، من قبيل التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة وحقيقة طلب عقد اجتماع غير رسمي. وبدلاً من ذلك، أمضى المجلس بعض الوقت في مناقشة بعض القضايا التي سبق أن طرحتها لجنة المالية خارج نطاق البحث تماماً.

98 – وكان عدد كبير من الموظفين حاضراً في الدورة الرابعة والخمسين بعد المائة للجنة المالية ودعموا عمل اللجنة دعماً فعالاً. كما كان عدد من المراقبين الصامتين حاضرين. وقيل لفريق الاستعراض المستقل أن هناك اهتمام في حضور الدورة لأن العمل تمّ قبل أن يصل إلى المجلس، حيث يمكن الحصول على القليل من التفاصيل الإضافية.

3-7 النتائج والتوصيات

99 – وجد فريق الاستعراض المستقل، على أساس مراقبته للدورة الرابعة والخمسين بعد المائة للجنة المالية، أن اللجنة قوية وتعمل جيداً، مع أعضاء ملتزمين وأمانة مخصصة. وقد قطعت شوطاً كبيراً من استنتاجات التقييم الخارجي المستقل، لا سيّما في ما يتعلق بقضايا رئيسية من قبيل الثقة، والشفافية، والوثائق، والقدرات. وفي إجابات الاستقصاء، أعطت لجنة المالية نفسها علامات عالية من حيث التركيز على التبعات المالية على الإطار الاستراتيجي والخطة المتوسطة الأجل وبرنامج العمل والميزانية، وقدّمت التوجيه بشأن التحويلات الخاصة بالميزانية، والاستثمارات وصناديق الاحتياط وتوصيات واضحة إلى المجلس.

100 – غير أنه لفريق الاستعراض المستقل بعض الشواغل، وقد تمّت مناقشة جوهرها في القسمين 4 و6. وعلى نحو خاص، يشير الفريق هنا إلى أن التوصيات الواردة في القسمين 4 و6 تنطبق بشكل متساو على لجنة المالية ويجب أن تؤخذ في الاعتبار من جانبها: التوصية 3 بشأن أداة رصد النتائج؛ التوصية 8 بشأن تحديد وتعقب القضايا الرئيسية المشتركة أو الاستراتيجية؛ التوصية 9 بشأن مؤهلات المرشحين للجنة المالية؛ التوصية 10 بشأن استعراض لجنة المالية لأقسام أعمال التقييم المتصلة بولايتها.

101 – وعلى الرغم من أن اللجنة تضطلع بدور حاسم في الحوكمة الفعالة يبرر الكم الكبير من الوقت الذي يستثمره الأعضاء والموظفون، إلا أنه لا بد من الاستمرار في استطلاع السبل لزيادة الفعالية وخفض الوقت وربما أيضاً عدد الدورات. ويعتبر فريق الاستعراض المستقل أنه يمكن ربما للأعضاء أنفسهم أن يستطلعوا على أفضل وجه سبل تحقيق ذلك. وقد يود الأعضاء في لجنة المالية دراسة إمكانية تكليف متطوعين بتعقب طرق عمل اللجنة وجدول أعمالها خلال العام وإعداد تقارير في فترات منتظمة حول سبل تحقيق فعالية أكبر. وقد ترغب لجنة المالية في دراسة إمكانية تخصيص أوقات محددة للبنود على جدول الأعمال. ومن شأن ذلك أن يساعد أيضاً على التمييز بين البنود الرئيسية للمناقشة والبنود الأقل أهمية وأن يساعد الرئيس على تذكير الأعضاء بتركيز تعليقاتهم.

8 – الاجتماع المشترك للجنة البرنامج والمالية

1-8 معلومات أساسية

102 – لاحظ التقييم الخارجي المستقل أن: الازدواجية لا تزال تحصل بين الاجتماع المشترك ولجنة البرنامج ولجنة المالية؛ وأن مناقشات جرت في اللجنتين وكانت أقل تحييزاً من مناقشات المجلس، ولكن هذا "كان ليتوقف في الاجتماع المشترك"؛ وأن الوثائق كانت توزع غالباً في وقت متأخر ولا تُقرأ؛ وأن الترجمات المتأخرة شكّلت "عائقاً حقيقياً أمام

بعض الأعضاء³⁴. ولحظ إجراء خطة العمل الفورية 2-39 (5) أنه يتعيّن على لجنة البرنامج واللجنة المالية عقد مزيد من الاجتماعات المشتركة، تركّز على مجالات التداخل و/أو حيث تتكامل بقوة مساهمة اللجنتين.

2-8 الاستنتاجات الرئيسية

103- ارتسمت أمام فريق الاستعراض المستقل صورة متقلّبة في السعي إلى تقييم مدى الازدواجية بين الاجتماع المشترك ولجنتي البرنامج والمالية. فمن جهة، أشارت إجابات الاستقصاء إلى أنّ معظم الأعضاء شعروا بأنّ الاجتماع المشترك أضاف قيمة للاجتماعات المنفصلة للجننتين، فيما بيّنت المقابلات تراجع التكرار اليوم على مستوى اللجان، لا سيّما بعدما لم يعد الأعضاء يدلون ببيانات في كلّ اجتماع ويكررونها في اللجنتين. وهناك شعور أيضاً بأنّ عملية معاينة لجنة البرنامج ولجنة المالية ومن ثمّ الاجتماع المشترك أضافت إلى "الوزن السياسي" للتوصيات الموجهة إلى المجلس، وأنّ الاجتماع المشترك خفف عبء العمل على كاهل لجنتي البرنامج والمالية، ما وُصف بأنه "قوية إضافية فعلية للإصلاح".

104- من جهة أخرى، ووفقاً لبعض المقابلات التي أجراها فريق الاستعراض المستقل، وملاحظاته الخاصة، وكذلك التعليقات التي أدلى بها خلال عرضه أمام الاجتماع المشترك في مايو/ أيار 2014، يبقى الخطر في أن تكرر الدورات مداوات اللجان المنفصلة من دون إضافة قيمة. وأشار تحليل البنود على جداول أعمال الاجتماعات المشتركة منذ عام 2006 إلى أنّ 68 في المائة منها لم يناقش سابقاً من قبل لجنتي البرنامج والمالية، ولكن في الفترة 13/2012، كانت النسبة أقرب إلى 50 في المائة.

105- تمكّن فريق الاستعراض المستقل من مراقبة دورة الاجتماع المشترك في مايو/ أيار 2014، حيث كان استعراض تقدّم الخطة المتوسطة الأجل مدرجاً في جداول الأعمال الثلاثة. في هذه الحالة، ونظراً إلى أنّ كلّ لجنة درست أقساماً مختلفة من التقرير، شكّلت دورة الاجتماع المشترك "منبراً لتقديم ملاحظات" كلّ لجنة، ولم تضيف قيمة تتجاوز ما تمّ التوصل إليه في اللجان المنفصلة. ومن جهة أخرى، تمّت فقط معاينة التقرير بشأن تنفيذ البرنامج خلال الاجتماع المشترك. وأدلى بالعديد من التعليقات البارزة حول مسائل متعلقة بالبرنامج والمالية/ التنظيم ترد في التقرير، ولكن لم يكن ممكناً خلال الساعة المخصصة لهذا البند التوصل إلى فهم للناتج التي تمّ تحقيقها خلال العمل في السنتين الماضيتين، أو الدروس المستخلصة منه. وشكّل ذلك فرصة ضائعة لإجراء دراسة أكثر تعمقاً لوثيقة رئيسية من وثائق البرنامج. وبالفعل، من شأن معالجة قضية ما في الاجتماع المشترك وحده أن تقلّص الوقت المخصص للدراسة وتحدّ من تعمقها، بيد أنّ المراقبة الوثيقة لازمة لتحديد مدى الازدواجية في نقل القضايا التي تناقش في لجنتي البرنامج والمالية إلى الاجتماع المشترك.

³⁴ الفقرتان 705 ج و706 من تقرير التقييم الخارجي المستقل

106- علاوة على ذلك، خاطب المدير العام الاجتماع. وأعرب الأعضاء عن تقديرهم للطبيعة غير الرسمية لبيانه. غير أنه تمّ الاستماع فقط إلى سؤالين من المشاركين بعد الإجابات التي أعطاها رئيسا اللجنتين، ما لم يسمح بمناقشات غير رسمية متساوية مع الأعضاء.

3-8 النتائج والاقتراحات

107- وجد فريق الاستعراض المستقل، في مراقبته للاجتماع المشترك المنعقد في مايو/ أيار 2014، أدلة قليلة على الطبيعة المتحيّزة للمناقشات المشار إليها في التقييم الخارجي المستقل. ويرى أيضاً أنّ الجهود المبذولة لتحقيق التوازن المطلوب على مستوى القيمة المضافة، أو خلاف ذلك، من خلال مناقشة بند هام على جدول الأعمال فقط في الاجتماع المشترك، ليس بالأمر السهل. ويتعيّن على رؤساء اللجان دراسة كلّ بند على جدول أعمال بصورة فردية، من أجل التوصل إلى حلّ سليم. وقد يود الأعضاء أيضاً دراسة جدولة الاجتماعات المشتركة "عند الاقتضاء".

108- وبحث فريق الاستعراض المستقل، كجزء من جهوده الرامية إلى تحديد السبل التي يمكن من خلالها "تخفيف ثقل" برنامج حوكمة الفاو، إذا ما كان ينبغي أن ترفع لجننا البرنامج والمالية عملهما مباشرة إلى المجلس. لكن وبما أنه يتفق عامة مع الأعضاء على أنه باستطاعة الاجتماع المشترك إضافة قيمة إلى عمل اللجنتين، لم يتابع هذا الخيار. كما بحث فريق الاستعراض المستقل إذا كان يمكن أن يمثّل الاجتماع المشترك نواة لمجلس تنفيذي، على النحو الذي ناقشه التقييم الخارجي المستقل، وإذا كان يمكنه أن يحل محلّ المجلس في الحقيقة. ومع أنّ فريق الاستعراض المستقل يرى أنّ الأخير يمكن أن يكون مجدياً من منظور الفعالية والكفاءة، إلاّ أنّه يتفهم أنّه لا يمكن تحقيق ذلك من الناحية السياسية، أقله في الوقت الحاضر. لكن فريق الاستعراض المستقل يعتبر أنّ هناك نطاق أوسع لتنظيم تدفق العمل على مستوى اللجنتين، والاجتماع المشترك والمجلس: ونظراً إلى أعمال المراقبة المحدودة التي قام بها، فإنّه ليس في موقع تقديم اقتراحات محددة ويرى أنّ الأعضاء يُعدّون في موقف أفضل للقيام بذلك. وقد يودّ الأعضاء بحث إمكانية تكليف عضو أو أكثر لمراقبة تدفق العمل من اللجنتين إلى المجلس، على أساس مستمر وتحديد مجالات الازدواجية، والتداخل والقيمة القليلة ليتولّى الاجتماع المشترك والمجلس دراستها واتخاذ القرار بشأنها.

109- إضافة إلى ذلك، وعلى النحو المقدّم في التوصية 10، يرى فريق الاستعراض المستقل أنّه يمكن للاجتماع المشترك أن يؤدي دوراً مهماً في استعراض أعمال التقييم والتقارير العامة للمراجعة المحاسبية، التي تتقاطع مع عمل لجننتي البرنامج والمالية، بحيث يتخذ رئيسا لجنة البرنامج والمالية القرار بشأن المسائل التي يمكن أن تناقشها كلّ لجنة بصورة منفصل، والمسائل التي يجب إحالتها إلى الاجتماع المشترك. وتوفّر هذه التقارير أهم الآراء الثاقبة حول عمل المنظمة، ويضمن إجراء استعراض مشترك عدم تجاهل القضايا الرئيسية المتعلقة بالإشراف.

9 - لجنة الشؤون الدستورية والقانونية

1-9 معلومات أساسية

110- ركزت إجراءات خطة العمل الفورية في ما يتعلق بلجنة الشؤون الدستورية والقانونية، على تعزيز "مهنية" اللجنة. أما بالنسبة إلى لجان المجلس الأخرى، فترشح البلدان ممثليها ويتوقع منها أن تقترح ممثلين يتمتعون بالمؤهلات اللازمة في المجال القانوني. ولكل إقليم عضو واحد في لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، بينما يُنتخب الرئيس بصورة منفصلة على أساس فرادى مؤهلاته/ مؤهلاتها. ويُنتخب الأعضاء لولاية سنتين، واقتصرت إمكانية إعادة الانتخاب على مجموع من ولايتين. كما فتحت المشاركة في اللجنة إلى المراقبين من الأعضاء الذين لا يتمتعون بحق الكلام.

2-9 الاستنتاجات الرئيسية

111- نفذت إجراءات خطة العمل الفورية للجنة الشؤون الدستورية والقانونية. وُرفِع عدد الأعضاء وباتت المشاركة في الاجتماعات مفتوحة للمراقبين الذين لا يتمتعون بحق الكلام، ما اعتبره أغلبية المجيبين على الاستقصاء ممارسة جيدة. وتجتمع عادة لجنة الشؤون الدستورية والقانونية مرتين في السنة، قبل انعقاد اجتماعات لجنة البرنامج ولجنة المالية، ولكن يمكنها أن تجتمع، وقد اجتمعت، بتواتر أكبر في الفترة 2009/2008 أو في دورات أطول في الفترة 2013/2012، حيث أن برنامج عملها هو "بحسب الحاجة" بدلاً من بنود مستديمة على جدول الأعمال. وفي البداية، لم تر اللجنة حاجة إلى صياغة برنامج عمل متعدد السنوات لأنها لم تكن قد حددت البنود على جدول الأعمال؛ لكن تم وضع برنامج واحد في وقت لاحق باعتباره وسيلة لتعقب طرق عملها.

112- اقتصرت البيانات المتعلقة بمؤهلات ممثلي البلدان المقترحين على لجنة الشؤون الدستورية والقانونية على معلومات حول الوظائف الحالية والسابقة للمرشح، وكذلك على المشاركة في اجتماعات منظومة الأمم المتحدة أو أنشطتها. وقد تولّى ثلاثة من الممثلين وظائف قانونية، ولكن يمكن أن يكون هناك ممثلون آخرون يتمتعون بخبرة ذات صلة ولم يتمّ انتقاؤهم في فئات المعلومات الواردة في البيانات. واتفق أقل من نصف المجيبين على الاستقصاء على أنّ المؤهلات المهنية لأعضاء لجنة الشؤون الدستورية والقانونية سمحت لها بأن تعمل على نحو فعال، على الرغم من أنّ المقابلات أشارت إلى إحساس بأنّ الخلفية القانونية لم تكن ضرورية على الإطلاق لأداء الوظائف المناطة بالعضو في لجنة الشؤون الدستورية والقانونية. وتحدّد النصوص الأساسية بحدّ ذاتها أنّه ينبغي أن يكون الممثلون قد أبدوا اهتماماً مستمراً بأهداف المنظمة وأنشطتها، وشاركوا في دورات المؤتمر أو المجلس ولهم، قدر الإمكان، كفاءة وخبرة في الشؤون القانونية³⁵.

³⁵ النصوص الأساسية، القاعدة 34-1، نسخة 2012

3-9 النتائج والتوصيات

113- وسّعت إعادة تنظيم لجنة الشؤون الدستورية والقانونية المتماشية مع إجراءات خطة العمل الفورية نطاق تمثيل المجموعة، التي تعمل جيداً على ما يبدو. وتنطبق اثنتان من التوصيات التي رفعها فريق الاستعراض المستقل في الأقسام السابقة بالتساوي على لجنة الشؤون الدستورية والقانونية: التوصية 8 بشأن تحديد وتعقب القضايا المشتركة أو الاستراتيجية الرئيسية؛ والتوصية 9 بشأن مؤهلات المرشحين للجنة الشؤون الدستورية والقانونية.

10 - اللجان الفنية

1-10 معلومات أساسية

114- لاحظ التقييم الخارجي المستقل أنّ اللجان الفنية تؤدي دوراً مهماً للغاية بوصفها المنتديات الرئيسية لمنظمة الأغذية والزراعة لتحقيق اتساق في السياسات لا سيّما في ما يتعلق بقضايا السياسات العالمية. ووجد أيضاً أنّ اللجان الفنية ككلّ مالت إلى "... التركيز بصورة مفرطة على عمل أمانة المنظمة وإسناد اهتمام غير كاف لاستخلاص جدول أعمال للسياسات العالمية"³⁶.

115- وركز إجراء خطة العمل الفورية 2-56 إلى 2-63 على ما يلي: مسؤولية مزدوجة تجاه المجلس بخصوص الميزانية، والأولويات واستراتيجيات البرامج؛ وتجاه المؤتمر بشأن السياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة؛ وينبغي أن يبقى الرئيس والرئيسان المشاركان فاعلين خلال فترة ما بين الدورات، وأن يضطلعوا بدور أنشط في وضع جداول أعمال اللجان وتحديد دورها؛ واستخدام أوسع نطاقاً للفعاليات الجانبية ومنح المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص إمكانية أكبر للوصول إلى اللجان؛ وإدراج الثروة الحيوانية كبند مستديم على جدول أعمال لجنة الزراعة؛ والتعاون الوثيق بين لجنة مشكلات السلع ومنظمة التجارة العالمية والصندوق المشترك للسلع الأساسية؛ ودور أقوى للجنة الأمن الغذائي العالمي في قضايا السياسات العالمية³⁷.

116- على النحو المذكور في القسم 1، حظي فريق الاستعراض المستقل بفرصة مراقبة اجتماعاً كاملاً للجنة الغابات ودورات مختارة للجنة مصايد الأسماك، ومقابلة مشاركين في هذين المنتديين وكذلك في دوائر ذات صلة في الأمانة. إلّا أنّه لم يتمكّن من دراسة عمل اللجان الفنية بصورة مكثّفة كما فعل بالنسبة إلى الأجهزة الرئاسية، ولا سيّما المؤتمرات الإقليمية، على النحو المذكور في القسم 11 أدناه³⁸.

³⁶ الفقرة 708 من التقييم الخارجي المستقل حول اللجان الفنية

³⁷ على النحو المذكور في المقدمة، لا تشكّل لجنة الأمن الغذائي العالمي، التي لم تعد جهازاً رئاسياً في منظمة الأغذية والزراعة، جزءاً من هذا الاستعراض.

³⁸ خلال مرحلة جمع البيانات لفريق الاستعراض المستقل، انعقدت فقط دورات لجنة الغابات ولجنة مصايد الأسماك لعام 2014.

2-10 الاستنتاجات الرئيسية

117- نفذت تقريباً جميع إجراءات خطة العمل الفورية بشأن اللجان الفنية، بما في ذلك إجراءات الخطة المعدّة خصيصاً للجان فنية محددة. فعلى سبيل المثال، تتعاون لجنة مشكلات السلع مع منظمة التجارة العالمية ومع منظمات أخرى في ميدان التجارة وتتبادل معها معلومات، على الرغم من أنّ "العمل المشترك" لا يبدو سهلاً، نظراً إلى الولايات المختلفة للوكالات المعنية. وتشكّل الثروة الحيوانية بنداً مستديماً على جدول أعمال لجنة الزراعة، على الرغم من أنّ هذا يأتي قبل خطة العمل الفورية، حيث كان مدرجاً على جدول الأعمال منذ عام 2005. وقدّم رؤساء جميع اللجان الفنية تقاريرهم إلى الدورة الخامسة والأربعين بعد المائة للمجلس. وأصبحت تقارير اللجان الفرعية بالإجمال أكثر وضوحاً وصراحة منذ خطة العمل الفورية. ومع أنّ تقارير لجنة الغابات لعامي 2012 و2014 وجّهت بوضوح التوصيات المتعلقة بعمل منظمة الأغذية والزراعة إلى المجلس، وتلك المتصلة بالسياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة إلى المؤتمر، إلا أنّ هذا لا يزال عملاً قيد التنفيذ بالنسبة إلى اللجان الفنية الأخرى.

118- حظيت الإصلاحات عامة بالتقدير، ضمن الأمانة وفي صفوف الأعضاء على السواء. ووفقاً للاستقصاء والمقابلات، مال المشاركون في لجنة مصايد الأسماك إلى اعتماد الإيجابية القصوى في تقييمهم للتغييرات، بينما كان المشاركون في لجنة مشكلات السلع الأقل رضا. وأبدت الآراء الأكثر سلبية بخصوص فائدة برنامج العمل المتعدد السنوات والدقة في الوثائق المقدّمة للمناقشة، لا سيّما من جانب لجنة الزراعة ولجنة مشكلات السلع.

119- أدخلت اللجان الفنية مجموعة من التغييرات الإضافية في الممارسة، بما في ذلك اللائحة الداخلية المنقحة التي تقضي بإنشاء مكاتب اللجان للعمل في الفترة ما بين الدورات من أجل مساعدة الرئيس في وظائفه/ وظائفها على التحضير للدورة التالية وكذلك في مهام أخرى. كما اتفقت اللجان الفنية جميعها على تعديل الإجراء القائم بتغيير الرؤساء في نهاية كلّ دورة بدلاً من بدايتها، بحيث يمكن للرئيس الجديد أن يوجّه التحضيرات للدورة التالية على نحو فعّال. وقدّر أغلبية المجيبين على الاستقصاء، ممن شاركوا في لجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات، القيمة المضافة التي أعطتها مكاتب اللجان لعمل اللجان، وإدماج قضايا ذات أهمية رئيسية للأعضاء في جدول الأعمال، ومدة الدورات، وجودة التقرير.

120- وكان لكلّ هذه الإجراءات أثراً إيجابياً من خلال مشاركة أقوى للأعضاء في فترة ما بين الدورات وفي وضع جدول أعمال الدورة التالية للجنة. وقد شاركت مكاتب اللجان بشكل كبير في عملية وضع جدول الأعمال للدورات في عام 2014، على الرغم من اختلاف درجة إدماج الشواغل الإقليمية. واختلف أيضاً عدد الاجتماعات في فترة ما بين الدورات: فقد عقدت لجنة الغابات، في الفترة 2012-2014، ثلاثة اجتماعات، بينما اجتمعت لجنة مصايد الأسماك ثماني مرّات. وبذلت جميع اللجان الفنية جهوداً حثيثة لخفض التكاليف من خلال الاستفادة من فرص سفر أخرى وكذلك من خلال التسهيلات التي توفرها المؤتمرات عبر الفيديو وعن بُعد. وفي حالة لجنة مصايد الأسماك، أتيحت أيضاً موارد من خارج الميزانية لدعم المكتب. غير أنّ فريق الاستعراض المستقل وجد، في ملاحظاته حول لجنة الغابات ولجنة مصايد الأسماك، أنّه يجب القيام بالمزيد لتوضيح دور المكاتب ومسؤولياتها تجاه مجمل المعنيين في لجنتي مصايد الأسماك والغابات وعمل أمانة الفاو بحد ذاته.

121- وعلى الرغم من تنامي التعاون بين اللجان الفنية، لا سيّما في ما يتعلّق بمناقشة اللوائح والإجراءات وتعميمها على مستوى الأمانات، وجد فريق الاستعراض المستقل أنّ بذل مزيد من الجهود سيكون مجدياً. وعلى سبيل المثال، تعتبر أقلية كبيرة من المجيبين على الاستقصاء أنّ هناك تداخل بين لجنة الزراعة ولجنة مشكلات السلع. وأمانات اللجان الفنية هي من أوّل من وافق على أنّ هناك مجالاً للتحسين، من حيث تبادل أفضل الممارسات، وفي ما يتعلّق بالقضايا الجوهرية. ويمكن للإطار الاستراتيجي المستعرض أنّ يعزّز هذا الاتجاه. إضافة إلى ذلك، للجنة الغابات بند مستديم على جدول الأعمال متصل بـ"قرارات وتوصيات الأجهزة التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة والتي تعني لجنة الغابات". ويمكن لجميع اللجان الفنية أن تعتمد ذلك من أجل تيسير التوصل إلى فهم أفضل لكيفية عمل منظمة الأغذية والزراعة وتحديد الفرص للتآزر والتعاون.

122- وتعتبر حسن تطبيق المسؤولية المزدوجة تجاه المؤتمر والمجلس، على النحو المحدّد في خطة العمل الفورية، من المسائل الأخرى التي يمكن أن تستفيد من زيادة التعاون بين اللجان الفنية. وباستثناء لجنة الغابات، لا يزال هناك على ما يبدو عدم وضوح على مستوى اللجان الفنية وأماناتها في ما يتعلّق بالخط الفاصل بين السياسات والشؤون التنظيمية من جهة، وشؤون البرامج من جهة أخرى.

123- أثار الأعضاء، سواء في المقابلات أو في الاستقصاء، بعض الشواغل المتعلقة بأهمية لجنة مشكلات السلع وفائدتها. فحبذ البعض بقاء لجنة مشكلات السلع كمجموعة تفكير معنية بشؤون الزراعة والتجارة، تعزّز فهم القضايا وتحضّر الأعضاء للمشاركة في منتديات أخرى. وترى وجهة النظر الأخرى أنّ لجنة مشكلات السلع لا تضيف الكثير إلى ما يناقش على نحو أفضل خارج نطاقها، ولا سيّما في منظمة التجارة العالمية. وعدد الأعضاء في لجنة مشكلات السلع هو الأصغر بين اللجان الفنية؛ وفي الوقت نفسه، يبدو أنّ التكاليف المترتبة على خدمة لجنة مشكلات السلع شبيهة بتكاليف خدمة اللجان الفنية الأخرى. وتجدر الإشارة إلى أنّه جرى القيام بعمل كبير في مجال إصلاح لجنة مشكلات السلع قبل خطة العمل الفورية ومنذ صدورها.

10-2-1 إسهامات اللجان الفنية في الحوكمة العالمية

124- تحظى كلّ لجنة من اللجان الفنية بعضوية مختلفة، وتضطلع بدور مغاير على المستوى العالمي. فلجنة مصايد الأسماك هي الجهاز العالمي المعترف به للسياسات والأنظمة المتعلقة بمصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية؛ وتعمل لجنة مشكلات السلع كمجموعة تفكير معنية بالسياسات العالمية الخاصة بالتجارة؛ وعلى الرغم من أنّ مستوى الحضور مرتفع في لجنة الزراعة ولجنة الغابات على السواء، إلاّ أنّهما لا تشكلان المنتدبين العالميين الوحيدين في مجاليهما على التوالي. وتعتبر هذه الفوارق مهمة في ما يخص بطريقة مساهمتها في الحوكمة العالمية.

125- واتفقت أغلبية كبيرة من المجيبين على الاستقصاء، ممن حضروا اجتماعات اللجان الفنية، على أنّ اللجان قدّمت مساهمات مهمة إلى المؤتمر المعني بقضايا السياسات العالمية. واختلف نهج اللجان الفنية في الطريقة التي تناولت بها القضايا المعقدة على جداول أعمالها على التوالي. وفي بعض الحالات، خلصت هذه المناقشات والمفاوضات إلى توصية

الأطر التنظيمية العالمية، من قبيل مدونة السلوك الدولية بشأن توزيع المبيدات واستعمالها، التي تمت الموافقة عليها في عام 2013، والخطوات التوجيهية الطوعية لضمان استدامة مصايد الأسماك الصغيرة الحجم في سياق الأمن الغذائي والقضاء على الفقر، والتي سترفع إلى المؤتمر في عام 2015.

126- وفي حالات أخرى، "أحيلت" هذه القضايا إلى لجنة الأمن الغذائي العالمي، التي تولت منذ إصلاحها معظم المناقشات حول الحوكمة العالمية. وعلى سبيل المثال، أطلقت الخطوط التوجيهية الطوعية بشأن الحيازة في عام 2006 خلال المؤتمر الدولي للإصلاح الزراعي والتنمية الزراعية، وناقشتها لجنة الزراعة في عام 2007، وأنجزتها وأقرتها لجنة الأمن الغذائي العالمي و"أشار إليها" مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة في عام 2013.

127- تقدّم تقارير اللجان الفنية إلى اللجنة الرئيسية الأولى للمؤتمر، حيث يتولّى الأعضاء مناقشتها بصورة فاعلة. ويتمّ إقرارها دائماً، ما يعني انتهاء المؤتمر من درسها.

128- في القسم 3، اقترح فريق الاستعراض المستقل طريقة نظامية على الفاو لتعقب واختيار أولوية واحدة أو أولويتين اثنتين على نطاق المنظمة، بحيث يطلب المؤتمر بعدها من اللجان الفنية والمؤتمرات الإقليمية أن تعابنها من منظور فني وإقليمي إلى جانب عملها الفني والإقليمي الآخر. وتقدّم المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية خلاصاتها واستنتاجاتها إلى المؤتمر المعني بالسياسات العالمية أو تقترح أنظمة بحسب ما تراه مناسباً (انظر الخارطة البيانية في القسم 3).

10-2-2 إسهامات اللجان الفنية في الحوكمة الداخلية

129- اتفقت أغلبية صغيرة فقط من المجيبين على الاستقصاء على أنّ اللجان الفنية قدّمت مساهمات مهمة إلى مجلس منظمة الأغذية والزراعة بشأن المسائل البرمجية ومسائل الميزانية، ورأى عدد أقل أنّ القرارات التي تتخذ في اللجان الفنية لها تأثير على عمل المنظمة. وأكّد هذا ملاحظة فريق الاستعراض المستقل حول الدور المحدود الذي تضطلع به اللجان الفنية في توجيه عمل المنظمة والإشراف عليه. وبالفعل، كشفت تفاعلات فريق الاستعراض المستقل مع المشاركين في لجنة الغابات عن إدراكهم ومعرفتهم المحدودين بشأن دور لجنة الغابات في حوكمة الفاو، على الرغم من أنّ لجنة الغابات تتمتع بأقدم مكتب، أنشئ قبل إطلاق خطة العمل الفورية بزمان طويل. ومن باب التشابه، أشارت المداخلات من المشاركين في لجنة مصايد الأسماك خلال مناقشة برنامج العمل المتعدد السنوات بوضوح إلى التباس كبير حول دور لجنة مصايد الأسماك في حوكمة منظمة الأغذية والزراعة.

130- ولا تشير جداول أعمال اللجان الفنية ومناقشتها إلى تحديد الأولويات على أساس موارد الميزانية العادية المتاحة. ويساهم هذا من دون شك في تحوّل النقاش حول البرامج إلى قائمة تسوّق طويلة. وعلى الرغم من أنّ اللجان الفنية لا تتمتع بولاية اتخاذ القرار بشأن حصة الموارد المالية المخصصة لقطاعاتها الفنية على التوالي، إلا أنّ المعلومات الناقصة هذه حول الموارد تقوّض كفاءة اللجان الفنية في توفير التوجيه إلى الأمانة بشأن الأولويات، وبالتالي في الاضطلاع

بدورها في الحوكمة الداخلية. وعكست أيضاً الأجزاء التي تعني المجلس من تقارير اللجان الفنية بعض الالتباس بين الدور في الحوكمة الداخلية والحوكمة العالمية؛ ويبدو أنّ العمل جارٍ للتمييز بينهما، مع إفساح المجال لمزيد من التحسين والمناقشات بشأن ما يخص المجلس وما يخص المؤتمر.

3-10 النتائج والتوصيات

131- كان دور اللجان الفنية في وضع السياسات العالمية والأطر التنظيمية من اختصاص لجنة مصايد الأسماك ولجنة الزراعة في المقام الأول، إنما أقلّ بالنسبة إلى لجنة الزراعة نظراً إلى تعرّز دور لجنة الأمن الغذائي العالمي. وتساهم لجنة الغابات بصورة أقلّ وتتجاوز نطاق لجنة مشكلات السلع للقيام بذلك. وقد تود اللجان الفنية بحث إمكانات عقد اجتماعات وزارية مخصصة، على النحو المقترح من التقييم الخارجي المستقل، عند اختتام هذه الدورات، حيث من المزمع إقرار السياسات والأطر التنظيمية. ومن شأن هذا أن يمنح استنتاجات اللجان الفنية وزناً سياسياً أكبر وأن يمكنها من الوصول إلى جمهور أوسع قبل أن تبلغ المؤتمر.

132- يشكّل التوتر الناجم عن حاجة اللجان الفنية إلى قاعدة واسعة من الموارد الفنية للاضطلاع بدورها في الحوكمة العالمية، وواقع أنّ هذه القاعدة لا تتلقى معلومات وافية أو ليست منخرطة في دور الحوكمة الداخلية في توجيه عمل الأمانة والإشراف عليه المسألة الرئيسية التي تواجهها اللجان الفنية. ولا يمكن توصيف المشاركين، وهم بمعظمهم من العواصم في حالة لجنة مصايد الأسماك ولجنة الغابات مع درجة معيّنة من التعاقب، وأعدادهم الكاملة، وظيفية الحوكمة الداخلية، حيث لا يتبعون جميعهم عمل الفاو على أساس منتظم في بلدانهم. ويتمثل عامل إضافي في الوثائق المتاحة، وفي كيفية إدراج البنود في اللجان الفنية. وي طرح خياران لتعديل شكل جلسات اللجان الفنية:

- عقد اجتماع فني رفيع المستوى على مدى ثلاثة أيام للمناقشة والتبادل، يليه شقّ وزاري يركّز على تحديد الأولويات لمنظمة الأغذية والزراعة، وعند الاقتضاء، يقرّ السياسات والأطر الفنية والتنظيمية والخاصة بالسياسات للقاعدة كلّها؛
- قد يكون تنظيم اجتماعات وزارية مخصصة بدلاً عن إدراج الشق الوزاري الدائم، عند اختتام دورات اللجان الفنية التي يكون لديها سياسات وأطر تنظيمية رئيسية سيتمّ إقرارها. ويمكن أن يشكّل هذا تدبيراً فعالاً من ناحية التكلفة، من شأنه أن يساعد على احتواء المدة الموحّدة لجميع دورات اللجان الفنية.

133- ويتمثل دور اللجنة الفنية في استعراض عمل المنظمة، وتحديد الأولويات للعمل المستقبلي، ورفع التوصيات إلى المجلس في هذا الصدد، على النحو المشار إليه في خطة العمل الفورية. وطُرح السؤال بشأن ما إذا كانت اللجان الفنية تضطلع بدور في الحوكمة الداخلية يتجاوز رفع هذه التوصيات، وإذا كان يمكن لمكاتب اللجان الفنية أن تمارس وظيفية الإشراف وترفع توصيات بشأن أولويات الفاو، في فترة ما بين الدورات. ويثير هذا الاقتراح تساؤلات حول القدرة على تمكين المكتب لاتخاذ قرارات متصلة بالحوكمة نيابة عن اللجنة الفنية ككل، وفي حال تمكينه، ما إذا كان ينبغي أن يتبع لجهاز رئاسي آخر حين لا تكون اللجنة الفنية في حالة الانعقاد.

134- إن فريق الاستعراض المستقل ليس في موقع يمكنه من رفع توصيات محددة في هذا الصدد، لكن هناك بضعة خيارات يمكن للأعضاء بحثها:

- الإبقاء على الترتيبات الحالية، إنما إتاحة معلومات واقعية عن الميزانية مقدماً خلال مناقشات اللجان الفنية بشأن الأولويات، على النحو الموصى به في حالة المؤتمرات الإقليمية، من أجل زيادة تأثير اللجان الفنية على البرنامج النهائي، من خلال الحفاظ على توصياتها ضمن المستوى المتوقع للموارد؛
- يمكن البحث في دور أكثر فاعلية لمكاتب اللجان، كما هي الحال مع لجنة الأمن الغذائي العالمي: ويقتضي هذا اتفاق القاعدة كاملة أثناء الجلسات العامة على ولاية مكاتب اللجان لتمثيل الأعضاء خلال فترة ما بين الدورات، وتنظيم علاقة مكتب اللجنة الفنية بلجنة البرنامج والمجلس، كما هو مذكور أعلاه. ويجب إدارة علاقة مكاتب اللجان بالأمانة بدقة أيضاً للحوول دون تخطي الأجهزة الرئاسية حدودها والتدخل في دور الإدارة وهو من اختصاص الأمانة.

التوصية 11: بشأن نطاق العمل المتصل بالحوكمة الداخلية

بناءً على مشورة لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، وعلى أساس الخيارات المذكورة آنفاً، ينبغي أن يوضح المجلس واللجان الفنية الدور والسلطة المحتملين لمكاتب اللجان خلال فترة ما بين الدورات.

11 - المؤتمرات الإقليمية

1-11 معلومات أساسية

135- وجد التقييم الخارجي المستقل أن المؤتمرات الإقليمية تضطلع بدور هامشي في تقديم مساهمات ذات قيمة فعلية إلى حوكمة منظمة الأغذية والزراعة، نظراً إلى أن جداول أعمالها كانت مقررة على نحو مركزي في المقر الرئيسي، وإلى أن الخطابات الرسمية غلبت على الدورات، مع قليل من النتائج الملموسة. ووجهت المؤتمرات الإقليمية استنتاجاتها إلى المدير العام، الذي يتمتع بسلطة تقديرية بالنسبة إلى استخدامها، على الرغم من أنه طلب منه رفع تقرير إلى المؤتمر والمجلس بشأن مدى أخذها في الاعتبار في وضع برنامج العمل والميزانية. وبالتالي، لم يعتبر التقييم الخارجي المستقل أن المؤتمرات الإقليمية فعالة من ناحية التكلفة، إنما وجد فيها قيمة محتملة إذا ما أعيد تنظيمها وجرى إدماجها في مسار الحوكمة لإبداء آراء في الاهتمامات والأولويات الإقليمية.

136- بناءً على ذلك، قرّرت خطة العمل الفورية أنه ينبغي أن تشكل المؤتمرات الإقليمية جزءاً من مسار الحوكمة، وأن تتولى مسؤولية: إعداد مسائل متعلقة باتساق السياسات الإقليمية وآراء حول قضايا السياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة؛ واستعراض برنامج الفاو للإقليم وكذلك برنامج الفاو الشامل حيث يؤثر على الإقليم وتقديم المشورة بشأنها. وقدّمت خطة العمل الفورية الدعم لتغييرات عدّة في عملية تنظيم المؤتمرات الإقليمية: مشاورات كاملة مع الأعضاء بشأن جداول الأعمال، والتواريخ، ومدة الاجتماع الذي يعقد مرّة كل سنتين؛ وينبغي أن يبقى الرئيس والمقرّر

في منصبهما في فترة ما بين الدورات، وأن يرفعا تقرير المؤتمرات الإقليمية إلى المجلس والمؤتمر؛ ويجب أن تعقد الدورات بالتزامن مع أجهزة حكومية دولية إقليمية أخرى، في قدر الإمكان؛ وينبغي أن تكون الوثائق والتقارير أكثر تركيزاً؛ وأن يتم وضع اللائحة الداخلية³⁹.

137- ونظراً إلى أن إدماج المؤتمرات الإقليمية في مسار الحوكمة كان أحد التغييرات الرئيسية ضمن إجراءات خطة العمل الفورية، ذكرت الخطة على نحو خاص الحاجة إلى تقييم دورها وحسن عملها، كجزء من هذا الاستعراض المستقل لجميع إجراءات خطة العمل الفورية. وأولى فريق الاستعراض المستقل اعتباراً خاصاً للمؤتمرات الإقليمية، وراقب جميع اجتماعاتها في عام 2014، بما فيها المؤتمر الإقليمي غير الرسمي لأمريكا الشمالية.

2-11 الاستنتاجات الرئيسية

1-2-11 تنظيم المؤتمرات الإقليمية

138- أحدثت التغييرات في عملية التحضير لدورات المؤتمرات الإقليمية فارقاً جوهرياً في الملكية الإقليمية للمؤتمرات الإقليمية من قبل الأعضاء والمكاتب الإقليمية على السواء. وتماشياً مع سياسة منظمة الأغذية والزراعة المتعلقة باللامركزية، تولت المكاتب الإقليمية المسؤولية الأولى عن النواحي التنظيمية للدورات وانعقادها، بدعم من مكتب دعم اللامركزية. وتماشياً أيضاً مع أحكام خطة العمل الفورية المشار إليها أعلاه، تتشاور المكاتب الإقليمية رسمياً مع الأعضاء بشأن جدول الأعمال والجوانب التنظيمية الأخرى في العواصم الوطنية. وتنخرط المجموعات الإقليمية في روما في مناقشات أولية لجدول الأعمال، وتيسر الاتفاق عليه مع عواصمها، وتشارك في جوانب أخرى من العملية.

139- يبقى حالياً رؤساء المؤتمرات الإقليمية في مناصبهم خلال فترة ما بين الدورات، وقد قدموا شخصياً، منذ عام 2010، تقارير المؤتمرات الإقليمية إلى المجلس والمؤتمر على السواء. لكن الأثر متدن على ما يبدو. وتجري مناقشات قليلة في الاجتماعات العامة بعد تقديم هذه التقارير. وفي حالة المجلس، تُقر دائماً التقارير وتحال إلى الأمانة لاستخدامها والتحضير لبرنامج العمل والميزانية.

140- كان بعض الرؤساء فاعلين أيضاً خلال فترة ما بين الدورات كمنصرين لتوصيات المؤتمرات الإقليمية في صفوف الأعضاء. وعلى سبيل المثال، أرسل رئيس المؤتمر الإقليمي لأفريقيا ممثلين رسميين إلى اجتماع رؤساء دول الاتحاد الأفريقي بشأن نتائج دورة عام 2014. وفيما لم تعقد أي من دورات المؤتمرات الإقليمية منذ عام 2010 بالتزامن مع اجتماعات لمنظمات إقليمية أخرى، إلا أن المؤتمر الإقليمي لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي يتمتع بروابط وثيقة مع جماعة دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، والمؤتمر الإقليمي لأفريقيا مع الشراكة الجديدة من أجل تنمية

³⁹ يشير تعبير المؤتمر الإقليمي إلى المؤتمرات الإقليمية لآسيا والمحيط الهادئ، وأفريقيا، وأوروبا، والشرق الأدنى، وأمريكا اللاتينية، إلا إذا أُشير إلى خلاف ذلك. وحين يشار على نحو محدد إلى المؤتمر الإقليمي غير الرسمي لأمريكا الشمالية، يحدد ذلك على هذا الأساس.

أفريقيا التابعة للاتحاد الأفريقي. وفي الحالتين، تعتبر المؤتمرات الإقليمية الإطار الاستراتيجي لتلك المنظمة إطاراً توجيهياً لعمل الفاو في الإقليم، ويشارك ممثلون عن هذه المجموعات في المؤتمرات.

141- ووجد المؤتمر الإقليمي لأوروبا أنه من الضرورة بمكان أن يضع لوائحه وإجراءاته الخاصة، بهدف توضيح العلاقة بين المؤتمر الإقليمي لأوروبا واللجنة الأوروبية للزراعة. وبالنسبة إلى السير العادي لهذه الاجتماعات، تعتمد المؤتمرات الإقليمية الأخرى على المادة الخامسة والثلاثين من اللائحة العامة للمنظمة، وكذلك تستند إلى الدليل الصادر عن الأمانة في عام 2013. لكن في حال أصبح الرؤساء فاعلين أكثر خلال فترة ما بين الدورات، فقد تُطلب لوائح وإجراءات منفصلة لتحديد مسؤولياتهم تجاه عضوية اللجان الإقليمية والأمانة، وكذلك تجاه شؤون تشغيلية أخرى من قبيل التمويل.

142- تضمّ جميع دورات المؤتمرات الإقليمية شقاً لكبار المسؤولين وآخر وزارى، وتستمر باتباع الشكل الموحد للعروض التي تقدّم في الاجتماعات العامة من مناقشات المنبر والمناقشات اللاحقة. وكان هناك بعض الانحراف الملحوظ عن هذا الشكل، لا سيّما في المؤتمر الإقليمي لآسيا والمحيط الهادىء، والمؤتمر الإقليمي لأفريقيا، والمؤتمر الإقليمي لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. ورأى فريق الاستعراض المستقل أن الأعضاء، على وجه الخصوص، قدّروا الدورات التي تضمّنت مناقشات أفرقة جوهرية وموائد مستديرة وكذلك مناقشات لمجموعات صغيرة واجتماع تقديم الملاحظات وإبداء الآراء إلى الجلسة العامة في وقت لاحق. وضمّت هذه الدورات غير الرسمية متحدثين من بين المندوبين إلى الاجتماع وكذلك من منظمات أخرى، وفي حالة واحدة، أصحاب مشاريع زراعية من الشباب. وظلّ بعض المندوبين يشعرون بأنّه لم يتوافر الوقت الكافي للتفاعل في هذه الفعاليات، وأنّه من الواضح أنّ هناك مجال لتبادل الآراء على نحو أكبر من الجلسات العامة الموحّدة.

143- وتجدر الإشارة إلى أنّ المؤتمر الإقليمي لأوروبا في عام 2014 قرّر أنّ اللجنة الأوروبية للزراعة لن تنعقد بعد الآن مباشرة عقب المؤتمر الإقليمي لأوروبا، الذي لم يكن اجتماعاً "موحداً" لكبار المسؤولين ولا اجتماعاً فنياً بالكامل، والذي كرّر الكثير من مضمون الاجتماع الوزاري. ويؤمل في أن يمكن ذلك اللجنة من التركيز بصورة أفضل على وظائفها الفنية، وأن يبحث المؤتمر الإقليمي لاحقاً استنتاجاتها بشأن الأولويات للعمل التعاوني في الإقليم، كما ينبغي أن تكون الحال بالنسبة إلى جميع اللجان الفنية الإقليمية. وأصبحت اليوم مشاورات منظمات المجتمع المدني قبل المؤتمرات الإقليمية ميزة موحّدة. وفي معظم المؤتمرات الإقليمية، تتمّ دعوتها إلى التحدّث خلال الجلسة العامة حول البنود على جدول الأعمال. ويختلف التعبير عن آرائها في التقرير النهائي على مستوى الأقاليم وبين المؤتمرات الإقليمية مع الوقت.

144- ومنذ اتخاذ القرار بتعيين المؤتمرات الإقليمية كأجهزة رئاسية رسمية، أسس إقليم أمريكا الشمالية مؤتمراً إقليمياً غير رسمي. وكانت الاجتماعات تعقد كلّ سنتين منذ عام 2010، وكان يتولّى الأعضاء أنفسهم التنظيم من دون دعم مالي أو دعم الموظفين من منظمة الأغذية والزراعة. وباستثناء مكتب الاتصال لأمريكا الشمالية، يشارك موظفو الفاو بواسطة المؤتمرات عبر الفيديو أو الهاتف. وتركز جداول أعمال المؤتمر الإقليمي غير الرسمي لأمريكا الشمالية على

تحديد الأولويات بدلاً من نطاق العمل الأوسع للمؤتمرات الإقليمية الأخرى. وتقدّم تقاريرها حالياً إلى لجنة البرنامج والمجلس، ويقوم الرئيس بعرض تقريره في المجلس والمؤتمر.

145- لاحظ فريق الاستعراض المستقل بعض أوجه الخلل في تنظيم المؤتمرات الإقليمية. ويجب أن تكون وظيفة الإشراف لكل مؤتمر إقليمي متصلة بالبلدان التي تلقت خدمات المكتب الإقليمي المعني. لكن، تتمّ الدعوات إلى المؤتمرات الإقليمية على أساس المجموعات الإقليمية كما نظمت في روما لأغراض الانتخاب للتمثيل في المجلس هناك. وفي أقاليم عدّة - أفريقيا، الشرق الأدنى، آسيا، وأوروبا - لا تكون تغطية المكتب الإقليمي، ومشاركة المؤتمر الإقليمي، وعضوية المجموعة الإقليمية واحدة، ولا نفسها. ولم تطرح هذه الثغرة حتى الساعة مشكلة كبيرة لأنّ العمل لا يزال جارياً على وظائف الحوكمة الداخلية للمؤتمرات الإقليمية، ولا سيّما في ما يخص تحديد الأولويات. ولكن نظراً إلى أنّ وظيفة المؤتمرات الإقليمية في توجيه عمل الفاو والإشراف عليه أصبحت أكثر تركيزاً، سيكون من الضرورة بمكان أن يعترف المشاركون في المؤتمرات الإقليمية بأنفسهم بهذا التمييز، وأن ترفع التوصيات المتعلقة بشؤون برنامج الفاو ممن هم ضمن اختصاص المكتب الإقليمي بدلاً من المجموعة ككلّ.

146- وباستثناء المجيبين من أوروبا وجنوب غرب المحيط الهادئ، أشار استقصاء الاستعراض المستقل إلى مستوى عال من الرضا عن المؤتمرات الإقليمية، كمنديات للتشاور في الإقليم بشأن سياسات منظمة الأغذية والزراعة وعملياتها. وبرز أيضاً إحساس قوي بأنّ القضايا الإقليمية فُهمت بصورة أفضل ضمن الفاو بحد ذاتها، بعدما أصبحت المؤتمرات الإقليمية أجهزة رئاسية. واعتبر المجيبون على الاستقصاء أيضاً أنّ المكاتب الإقليمية قدّمت دعماً فعالاً إلى المؤتمرات الإقليمية. لكن مستوى الرضا كان أقل في ما يخص توقيت الوثائق.

147- تسجّل تقارير اجتماعات المؤتمرات الإقليمية في عام 2014 الخطوط العامة والاستنتاجات على نحو كافٍ، إنما توفّر فقط، بحكم الضرورة، جزءاً يسيراً من مضمون ما تمّ التعبير عنه، والذي يكون في العادة غنياً بالخبرات الوطنية. وهناك إحساس بأنّ التقارير قد تستفيد من عملية صياغة أكثر تفصيلاً لضمان التقاط غنى المناقشات بصورة كافية. ويمكن أيضاً تحسين الشكل إلى حدّ كبير من خلال تعداد المسائل التي سيتخذ بشأنها المجلس والمؤتمر إجراءات على الصفحات الأولى للتقرير، بدلاً من الإشارة فقط إلى أرقام الفقرات.

2-2-11 الحوكمة العالمية والحوكمة الداخلية

148- تتبع جميع جداول أعمال المؤتمرات الإقليمية شكلاً متشابهاً يميّز بوضوح بين وظيفتي شؤون السياسات الإقليمية والعالمية من جهة، والحوكمة الداخلية، أي شؤون البرامج والميزانية، من جهة أخرى.

149- وناقشت المؤتمرات الإقليمية في عام 2014 أكثر من 20 قضية مختلفة متعلّقة بشؤون السياسات الإقليمية والعالمية، التي تراوحت بين عروض عامة إقليمية واسعة النطاق حول حالة الأغذية والزراعة ومواضيع محددة، من قبيل "الشباب في الزراعة" (المؤتمر الإقليمي لأفريقيا)، و"تصويب الزراعة الأسرية" (المؤتمر الإقليمي لأمريكا اللاتينية

والبحر الكاريبي)، و" الحدّ من خسارة الأغذية وهدرها" (المؤتمر الإقليمي لأوروبا)، و"استصلاح المراعي الطبيعية والغابات للتخفيف من وطأة تغيّر المناخ" (المؤتمر الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ) و" المبادرة الإقليمية لندرة المياه" (المؤتمر الإقليمي للشرق الأدنى). ولم يكن هناك من موضوع مشترك على مستوى الأقاليم، وبالتالي لم تتوافر إمكانية إجراء تجميع إقليمي مشترك للعرض المقدم إلى المؤتمر، كمساهمة في مسار السياسات العالمية التي تمت مناقشتها في القسم 2. وعندما تقدّم أجزاء التقارير المتعلقة بالسياسات العالمية إلى اللجنة الرئيسية الأولى خلال المؤتمر، تتمّ بضعة مداخلات هادفة حول قضايا السياسات، كما تُظهر المحاضر الحرفية. وفي أغلب الأحيان، يشير الأعضاء إلى المسائل المتعلقة بالبرامج بدلاً من السياسات. وفي جميع الأحوال، قبل المؤتمر هذه التقارير وأقرّها من دون وضع أحكام للمضي قدماً في الخطاب، ضمن منظمة الأغذية والزراعة أو على نطاق أوسع في منتديات عالمية.

150- بالنسبة إلى الحوكمة الداخلية، كانت الوثيقة المتعلقة بالإشراف في كلّ مؤتمر إقليمي انعقد في عام 2014، والتي تحمل عنوان "متابعة للمؤتمر الإقليمي لعام 2012، الإنجازات والدروس المستفادة"، مقتضبة للغاية في جميع الحالات، واختلفت من حيث نطاق المعلومات المقدّمة، من تقارير محددة جداً قائمة على النتائج في حالة أفريقيا، إلى سرد أكثر عمومية حول النجاحات ضمن الإقليم، وصولاً إلى نص يقتصر على عمل المكتب الإقليمي فحسب. واقتصرت المعلومات المالية على نسخة من ميزانية الفترة 2012/2013 المفصلة تبعاً للأقاليم والأهداف الاستراتيجية. وتمثّل الاستثناء الوحيد في تقرير المؤتمر الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ، الذي تضمّن أيضاً بيانات المصروفات المتصلة بالبرنامج الميداني للفاو في الإقليم. وكما يمكن أن يُتوقّع من وثيقة مقتضبة كهذه، كانت المناقشات خلال الدورات وجيزة للغاية واقتصرت على بيانات عامة.

151- ونظراً إلى أنّه من المقرّر اعتماد أداة مؤسسية لرصد النتائج، لا بدّ أن تكون التقارير التي ترفع إلى جميع المؤتمرات الإقليمية بشأن تنفيذ البرنامج، قادرة على رسم صورة لعمل المنظمة لبحثها المؤتمر الإقليمي على أساس المخرجات، والمؤشرات، والأهداف. وإضافة إلى الصورة الشاملة، يجب أيضاً تقديم عرض أكثر تفصيلاً عن البرنامج الإقليمي. وينبغي أن تتضمّن أيضاً هذه المجموعة الفرعية الأكثر تحديداً من برنامج الفاو معلومات عن البرامج المستمرة، إذا كان يُتوقّع من المؤتمر الإقليمي أن يرفع توصيات واقعية.

152- ويفترض أن يكون تحديد الأولويات للفترة المالية المقبلة واحداً من العناصر الرئيسية لمناقشات المؤتمر الإقليمي الرامية إلى توجيه عمل الفاو في الإقليم. لكن على الرغم من أهميتها في جدول الأعمال، تميل الوثائق ونتائج المناقشات إلى أن تكون عامة إلى حدّ كبير، وفي العديد من الحالات تكون تقارير المخرجات بشأن الأولويات التي تقرّها المؤتمرات الإقليمية تكراراً لبيان الأهداف الاستراتيجية للمنظمة، بدلاً من أن توفر أبعاداً إقليمية أكثر تحديداً. ويمكن أن يُطلب إلى المؤتمرات الإقليمية توجيه انتباهها إلى قضايا محددة أكثر ضمن الإطار الاستراتيجي، بهدف استخلاص استنتاجات أغنى وأكثر دقة، يمكنها أن توجه على نحو أفضل عمل الفاو ضمن الإقليم. وينبغي أيضاً توفير نافذة ثابتة وواقعية للموارد المخصصة للمؤتمر الإقليمي، لتفادي استخدام نهج "قائمة التسوّق" في عملية تحديد الأولويات الدقيقة هذه.

153- واقتُرحت المبادرات الإقليمية على المؤتمرات الإقليمية في عام 2014، بوصفها طريقة لتنفيذ الإطار الاستراتيجي المستعرض، وحظيت بموافقة كل مؤتمر إقليمي، على النحو المقدم في الوثائق. وتمثل هذه المبادرات الإقليمية خطوة ملموسة إلى الأمام في عملية اتخاذ الأعضاء القرار بشأن أنشطة منظمة الأغذية والزراعة على المستوى الإقليمي، على الرغم من عدم توفير أي إطار للموارد وقت الموافقة عليها، ما يجعل من الصعب تأكيد نطاق عملها الفعلي.

154- وتتأثر مناقشة شؤون جوهرية متعلقة بالبرامج خلال المؤتمرات الإقليمية بشدة بأن الدورات لا يزال يطغى عليها ممثلو الأعضاء المنتسبون إلى وزارات الزراعة، من دون أن يكون هناك تمثيل أوسع نطاقاً للغابات أو مصايد الأسماك أو الثروة الحيوانية. ولم تتسم المحاولات الرامية إلى تنويع التمثيل في المؤتمرات الإقليمية وجدول أعمالها بالنجاح. وتبدو عادة تقارير اللجان الفنية الإقليمية في مجال مصايد الأسماك والغابات كوثائق معلومات. ويشير تحليل جداول أعمال الدورات المنعقدة في عام 2014 إلى أن المؤتمر الإقليمي غير الرسمي لأمريكا الشمالية حظي وحده بتمثيل ملائم في اجتماعاته لاستعراض جميع مجالات عمل منظمة الأغذية والزراعة. وكان المؤتمر الإقليمي لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي المؤتمر الإقليمي الوحيد الذي قُدّم فيه الرئيس عرضاً للجنة الفنية الإقليمية، إنما لم تل العرض أية مناقشة.

155- وأصبحت مشكلة التمثيل الدائمة هذه أكثر حدة بعدما أصبحت المؤتمرات الإقليمية أجهزة رئاسية، تقع على عاتقها مسؤولية محددة تتمثل في تقديم الأولويات الإقليمية لعمل المنظمة. وفي ضوء الصعوبة العملية في زيادة عدد ممثلي الأعضاء في الاجتماعات، اتخذ المؤتمر الإقليمي لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي والمؤتمر الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ القرار الواقعي باعتبار الأولويات التي حددها اللجان الفنية الإقليمية في مجال مصايد الأسماك والغابات كأولويات للإقليم، وأدمجتها بناء على ذلك في تقريرها وفي خطة العمل الإقليمية للفاو⁴⁰. ويمكن لجميع المؤتمرات الإقليمية أن تدرس هذا النهج. وعلى غرار الأولويات التي أُخذ القرار بشأنها ضمن المؤتمر الإقليمي بحد ذاته، يجب أن تحدد هذه أيضاً ضمن نافذة مالية ثابتة وواقعية.

156- وأثار عدد من الأعضاء في المؤتمرات الإقليمية مسألة إمكانية اضطلاع المؤتمر الإقليمي بدور استباقي أكثر في بناء شراكات ضمن الإقليم، لا سيما في ما يتعلق بحشد الموارد. وحين تتوفر آفاق جيّدة لتوسيع نطاق التعاون بين الشركاء في التمويل ضمن الإقليم، قد يكون من المفيد للأعضاء ومنظمة الأغذية والزراعة على السواء إدماج ذلك في جدول الأعمال. وعلى سبيل المثال، من شأن عرض الشراكات المستمرة للفاو مع مؤسسات مالية دولية أو عرض موارد الصندوق العالمي للبيئة، أن يعزز التوعية على إمكانات هذه الآليات.

⁴⁰ LARC/14/REP، الفقرات 85-91 من الوثيقة APRC/10/REP، الفقرة 35 من الوثيقة APRC/12/REP.

3-11 النتائج والتوصيات

157- قدّم فريق الاستعراض المستقل، في المناقشة أعلاه، عدّة اقتراحات لتعزيز عمل المؤتمرات الإقليمية، بما في ذلك: الحاجة المحتملة إلى مزيد من الإجراءات لتوضيح مسؤوليات رؤساء المؤتمرات الإقليمية تجاه عضوية المؤتمرات الإقليمية والأمانة؛ ودورات تتيح تبادل أكبر لوجهات النظر بين المندوبين، استناداً إلى خبرة المؤتمرات الإقليمية في عام 2014؛ وإدماج الأولويات التي حددتها اللجان الفنية الإقليمية في مجال الغابات ومصايد الأسماك كجزء لا يتجزأ من تقارير المؤتمرات الإقليمية إلى المجلس.

158- لكن فريق الاستعراض المستقل لاحظ بالإجمال أنّه على الرغم من أنّ المؤتمرات الإقليمية نمت من حيث مسؤولياتها المتصلة بالحوكمة منذ عام 2010، غير أنّها لا تضطلع حتى الآن بالكامل بدور جهاز رئاسي، سواء في الحوكمة العالمية أو الحوكمة الداخلية. وفي غياب اتفاق بشأن المجالات ذات الأولوية التي تؤدّ منظمة الأغذية والزراعة أن تساهم فيها في الحوار حول السياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة، على النحو الذي تمّت مناقشته في القسم 2، ليس لمناقشة شؤون السياسات العالمية في المؤتمرات الإقليمية أي أثر يتجاوز الاجتماعات بحد ذاتها، حيث تتمّ معالجتها على أي حال بوصفها بنود "للمعلومات فقط" على جدول الأعمال في المقام الأوّل. ولا تؤدّ المؤتمرات الإقليمية حالياً وظيفتها في ما يخص الحوكمة العالمية، على النحو المتوخى في خطة العمل الفورية.

159- وفي ما يتعلّق بالحوكمة الداخلية، ينبغي أن يصبح عمل المؤتمرات الإقليمية على تحديد الأولويات أكثر تحديداً، بعد إنشاء الإطار الاستراتيجي المستعرض وإطار نتائجه، وأن يبتعد عن المناقشات العامة جداً بشأن الأولويات. وتشكّل الموافقة على المبادرات الإقليمية خطوة جيّدة في هذا الاتجاه. ويجب أن يكون ممكناً في المستقبل تعميق مشاركة المؤتمرات الإقليمية في تحديد المبادرات الإقليمية، باستخدام الإطار الاستراتيجي المستعرض، للتركيز على نتائج منظمة الأغذية والزراعة ومخرجاتها التي تتّسم بأهمية خاصة بالنسبة إلى الإقليم.

التوصية 12: بشأن تحديد الأولويات من قبل المؤتمرات الإقليمية

يجب أن يركّز تحديد الأولويات على المستوى الإقليمي على مستوى النتائج التنظيمية، بهدف توفير التوجيه الكافي لعمل المنظمة في الفترة المالية المقبلة.

160- بالنسبة إلى الإشراف على البرامج، هناك مجال لتحسين المعلومات المتوفرة لدى المؤتمرات الإقليمية لهذا العمل. ويجب أن يتيح إطار النتائج الجديد وأداة رصد النتائج المقرّرة معلومات مستمدة مركزياً وأكثر تفصيلاً لتستخدمها المؤتمرات الإقليمية، مع بذل المكتب الإقليمي جهوداً بسيطة نسبياً. وينبغي أن يشكّل البرنامج الإقليمي الذي نفذته المكاتب الإقليمية، بما في ذلك المبادرات الإقليمية، مجال استعراض أكثر تحديداً للمؤتمرات الإقليمية.

التوصية 13: بشأن أداة رصد النتائج

ينبغي أن تكون بمتناول المؤتمرات الإقليمية معلومات قائمة على النتائج لتمكّن من تقييم تنفيذ البرامج السابقة وإنجازها. ويجب أن تتاح أيضاً معلومات أكثر تفصيلاً عن التقدم في الأنشطة الإقليمية المنفذة تحت مسؤولية المكتب الإقليمي، بما في ذلك تقدّم المبادرات الإقليمية، لكي تستعرضها المؤتمرات الإقليمية، كما ينبغي أن تشمل معلومات مالية.

161- ويرى فريق الاستعراض المستقل أنّه من شأن إتاحة معلومات أكثر تحديداً قائمة على النتائج للمؤتمرات الإقليمية أن تكون "اختباراً واقعياً" مهماً للإطار الاستراتيجي المستعرض بحد ذاته، ومدى تعبيره عن الحلقة المثمرة بين الأولويات من المنظور الإقليمي وأولويات المنظمة ككل. ولكن، إذا اعتبر أنّه من غير العملي أو الممكن إدماج التغييرات المتوخاة في التوصيتين الآنفيتين بشأن تحديد الأولويات والإشراف على البرامج في عمل المؤتمرات الإقليمية، فقد يودّ الأعضاء عندها، بعد جولة اجتماعات عام 2016، إعادة تقييم القرار بتضمين المؤتمرات الإقليمية في مسار الحوكمة الداخلية. وعلى أي حال، سوف تستمر المؤتمرات الإقليمية مع ذلك في تقديم مساهمة مهمة إلى مسار الحوكمة العالمية، على النحو المحدد أعلاه.

12 - خطط العمل متعددة السنوات

1-12 معلومات أساسية

162- أوصى التقييم الخارجي المستقل بأنه يتعيّن على الأجهزة الرئاسية أن تُبرم عقداً متوسط الأجل لقياس أدائها في الأمور التي تعتمز إنجازها، بما في ذلك تحديد مجموعة أولويات للحوكمة، ووضع جدول زمني توضيحي، وربما أيضاً تحديد أهداف لزيادة الكفاءة⁴¹. ووصفت لجنة المؤتمر المعنية بمتابعة التقييم الخارجي المستقل بعد ذلك الوثيقة المقترحة بأنها "برنامج للعمل المقبل لكل الأجهزة الرئاسية، وربما كانت هذه البرامج متجددة، وأنه ينبغي أن يكون من الممكن الأخذ بألية لرصد التقدم تتضمن كذلك بعض مؤشرات الكفاءة"⁴². وأصبحت الوثيقة تعرف ببرنامج العمل المتعدد السنوات، الذي حدّدت خطة العمل الفورية أنّه يجب أن يُعدّ لكل جهاز رئاسي وأن يتمّ إعداد تقارير دورية بشأنه. وطُلب من فريق الاستعراض المستقل على نحو خاص تقييم قيمة هذه الأداة كجزء من التقييم الشامل لإجراءات خطة العمل الفورية.

⁴¹ الفقرة 273 من التقييم الخارجي المستقل.

⁴² مذكرة الرئيسيتين المشاركتين للاجتماع الخامس لمجموعة العمل الثانية التابعة للجنة المؤتمر المعنية بمتابعة التقييم الخارجي المستقل، 11 مارس/ آذار 2008، النقطة 5.

2-12 الاستنتاجات الرئيسية

163- تشكل اليوم خطط العمل المتعددة السنوات بنداً مستديماً على جدول الأعمال في كل جهاز رئاسي باستثناء المؤتمر. وتُصاغ لمدة أربع سنوات، إنما يمكن للجهاز الرئاسي المعني أن ينفّحها في أي وقت. ويستعرض المجلس تقارير التقدّم المحرز في جميع خطط العمل المتعددة السنوات كل سنتين. وفي حين لا توفر خطة العمل الفورية الكثير من التوجيه بشأن المضمون أو الشكل، يحتوي كل برنامج عمل متعدد السنوات على بعض أو كل ما يلي: شرحاً لنطاق عمل الجهاز الرئاسي، بدءاً بوصف وجيز للمسؤوليات، تليه نتائج عامة ومؤشرات ومخرجات وأنشطة؛ قسماً لتوثيق أداء الجهاز الرئيسي، بما في ذلك جودة عمله، وعمليات العمل، والشراكات مع أجهزة رئاسية أخرى وغيرها من الكيانات؛ وجدول أعمال متجدد يوفر دليلاً حول عمل الجهاز الرئاسي خلال المدة الزمنية لبرنامج العمل المتعدد السنوات، ويحدّد البنود التي ستناقش في الدورة.

164- للكثير من الأعضاء وجهتي نظر حول فائدة خطط العمل المتعددة السنوات على غرار بعض موظفي الأمانة الذين يعدّون المسودة، حيث يعربون عن شواغل بشأن الافتقار إلى الخصوصية في النتائج المتعلقة بجوهر العمل، و/أو يلاحظون أنها لا تضيف بالضرورة معلومات تتخطى ما هو متاح أساساً في أماكن أخرى، في النصوص الأساسية، وجداول أعمال أو تقارير الدورات. إضافة إلى ذلك، أدى استخدام نهج النتائج في وصف عمل الأجهزة الرئاسية إلى زيادة تعقيد الوثيقة من دون إضافة الكثير إلى معناها، نظراً إلى الطبيعة العامة جداً لطريقة وصف هذه النتائج. ولعلّ سبب ذلك هو أنّ برنامج عمل الجهاز الرئاسي محدّد في الأساس، وأنّه ينفذ عمله على أساس الوثائق المجدولة التي تعدّها الأمانة. وعلى الرغم من وجود بعض الأمثلة عن قضايا محددة تتضمّن خطط العمل المتعددة السنوات، إلا أنّها قليلة جداً.

165- من جهة أخرى، يعتبر قليلون أنّ القسم حول أساليب العمل وجداول الأعمال المتجددة قيماً للغاية. ويتضمّن القسم المتعلّق بأساليب العمل الأهداف النوعية للجهاز الرئاسي لدعم التحرك المستمر باتجاه تحقيق حوكمة أكثر كفاءة وفعالية. والواقع أنّ لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، التي كانت مترددة في البداية في صياغة برنامج عمل متعدد السنوات، لأنّه ليس لديها مسائل مستديمة أو متواترة على جدول أعمالها بحد ذاته، قامت بذلك الآن، لا سيّما لتوثيق أساليب عملها وممارساتها، وللالتزام باستعراضها بصورة سنوية. وتعتبر جداول الأعمال المتجددة مفيدة على نحو خاص للأجهزة الرئاسية التي تجتمع في أغلب الأحيان وتضطلع بمسؤوليات متعددة، أي المجلس، ولجنة البرنامج ولجنة المالية.

166- ومثّل برنامج العمل المتعدد السنوات، كأداة لتقييم الأداء، مشكلة للمؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية التي تجتمع كلّ سنتين مع عدد كبير من المشاركين على وجه التحديد. وكما هي الحال مع جميع خطط العمل المتعددة السنوات، تعتبر الأقسام المتعلّقة بالنتائج في خطط العمل المتعددة السنوات للجان الفنية والمؤتمرات الإقليمية عامة جداً. ونظراً إلى الطبيعة الواسعة والرسمية للكثير من هذه الاجتماعات، لا يُعدّ القسم حول أساليب العمل وثيق الصلة بمعظم المشاركين، باستثناء المعنيين منهم مباشرة بسير عمل الاجتماعات وإعداد التقارير. ووجد فريق الاستعراض المستقل أنّ

هذا البرنامج على ما يبدو لا يعني الكثير لأغلبية المشاركين، وهو يقدم عادة وتتم الموافقة عليه من دون مناقشة. وبالفعل، كشفت المناقشات في الجلسات العامة أنّ لدى الكثير من المشاركين انطباع بأنّ برنامج العمل المتعدد السنوات يهدف في الواقع إلى وصف نتائج عمل منظمة الأغذية والزراعة خلال الفترة المالية السابقة، بدلاً من نتائج عمل الجهاز الرئاسي بحد ذاته. وقدمت بعض الاقتراحات المفيدة من الأعضاء خلال دورة حديثة للجنة مصايد الأسماك بشأن تعقب الأنشطة في فترة ما بين الدورات. إلا أنّ تعقب جدول الأعمال في إطار برنامج العمل المتعدد السنوات لا صلة له بالمؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية، حيث تتضمن كلّ دورة البنود نفسها على جدول الأعمال.

167- وبالإجمال، تشير الخبرة حتى اليوم مع برنامج العمل المتعدد السنوات إلى أنّه يحقق أفضل النتائج في الأجهزة الرئاسية التي تجتمع غالباً، والتي تكون أصغر حجماً، وتتميّز بطابع غير رسمي نسبياً وبثقة بين الأعضاء لتتمكّن من إجراء تقييم صريح لعملها، من حيث التقدّم التي أحرزته في استكمال عملها الجوهرية بصورة فعالة، وفي تحقيق مؤشرات العملية المتعلقة بكيفية إجراء دوراتها على حدّ سواء.

3-12 النتائج والتوصيات

168- تعمل خطط العمل المتعددة السنوات للمجلس، ولجنة البرنامج، ولجنة المالية بشكل تام وينبغي أن يستمر إعدادها ورصدها. ولا بد من الحفاظ على الأهداف وأساليب العمل والبنود المتجددة على جدول الأعمال، بينما يجب إلغاء القسم الحالي المتعلّق بالنتائج. وينبغي أن يستمر استعراض برنامج العمل المتعدد السنوات ضمن الجهاز الرئاسي، وأن يرفع تقرير إلى المجلس كلّ سنتين.

169- واسترعت ملاحظات فريق الاستعراض المستقل وتوصياته بشأن المجلس ولجنة البرنامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية الانتباه إلى فائدة تحديد مسائل استراتيجية ومشتركة محددة مهمة جداً لعمل المنظمة، ولكنها تتجاوز غالباً أيّ بند مدرج على جدول الأعمال وتعقب هذه البنود على مستوى الدورات. ويوصي فريق الاستعراض المستقل بأن يشمل برنامج العمل المتعدد السنوات لهذه الأجهزة الرئاسية قسماً تحت عنوان "المسائل المعلقة والاستراتيجية التي سيتمّ تعقبها مع الوقت" كوسيلة لتسجيل المسائل المختارة وتوقيت مناقشتها من جانب الجهاز الرئاسي ككل. وفي حين أنّ البند المتجدد على جدول الأعمال لا يتصل بلجنة الشؤون الدستورية والقانونية، إلا أنّه يجب أن تدرس اللجنة إمكانية إدماج القسم الجديد حول المسائل المعلقة والاستراتيجية.

170- وينبغي أن يتوقف إعداد خطط العمل المتعددة السنوات للمؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية، ويجب أن تشكل تقارير الدورات مرجعاً للإجراءات المتفق عليها. ولا بد من وضع بيان بسيط بأساليب العمل، وتقديمه إلى الجهاز الرئاسي لاستعراضه والموافقة عليه. وبعدها ينبغي أن يضمن الرئيس والأمانة أنّ الدورات تلتزم بها وأن يقترحاً تغييرات بحسب ما يريانه ضرورياً. وفي حال أصبحت مكاتب المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية فاعلة في فترة ما بين الدورات، فقد تعدّ برامج عملها الخاصة والمحددة، أو إذا ما أرادت يمكنها أن تستخدم عنصراً واحداً أو أكثر من شكل برنامج العمل المتعدد السنوات. غير أنّه ليس من المنتج الاستمرار في إنفاق الوقت والموارد على أداة غير مفيدة في شكلها الحالي ضمن الأجهزة الرئاسية الكبيرة.

التوصية 14: بشأن شكل خطط العمل المتعددة السنوات

بالنسبة إلى المجلس، ولجنة البرنامج، ولجنة المالية، ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية، تعديل الشكل الحالي لحذف قسم النتائج، وإدخال قسم حول "المسائل المعلقة والاستراتيجية التي سيتمّ تعقبها مع الوقت".

التوصية 15: بشأن خطط العمل المتعددة السنوات للمؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية

بالنسبة إلى اللجان الفنية والمؤتمرات الإقليمية، يجب وقف إعداد برنامج العمل المتعدد السنوات، إلا في حال رغب الجهاز الرئاسي بحد ذاته في مواصلة إعداده ورفع تقارير به إلى المجلس.

13 – الاجتماعات الوزارية

1-13 معلومات أساسية

171- شكّلت الاجتماعات الوزارية جزءاً من آليات منظمة الأغذية والزراعة للمشاركة مع أعضائها على المستوى السياسي في مناسبات متعددة. وتعد هذه الاجتماعات بصورة منهجية في المؤتمرات الإقليمية، وينعقد الاجتماع الذي تنظمه الفاو لوزراء الزراعة من جنوب غرب المحيط الهادئ مرّة كل سنتين على أساس منتظم. إضافة إلى ذلك، كانت الاجتماعات الوزارية تعقد بالتعاون مع اللجان الفنية في بعض الأحيان، وعلى سبيل المثال، عقد الاجتماع الوزاري بشأن الغابات في اليوم الأخير من الدورة السادسة عشرة للجنة الغابات في عام 2005، كمتابعة لطلب من المؤتمر في عام 2003. كما تنظم لتناول مواضيع محددة، مثل المؤتمر الوزاري بشأن المياه في خدمة الزراعة الذي عقد في عام 2008 في ليبيا.

172- اعتبر التقييم الخارجي المستقل أنّ الاجتماعات الوزارية فعّالة مفيدة وأوصى بتعزيز دورها السياسي، من خلال الدعوة إلى انعقادها بحسب المقتضى لمناقشة وإقرار قضايا السياسات العالمية المنبثقة من اللجان الفنية قبل مصادقة المؤتمر عليها. كما أوصى بإعطاء المجلس سلطة الدعوة إلى عقد اجتماعات وزارية بشأن مواضيع ذات أهمية عالمية. ووفقاً لذلك، نصّت خطة العمل الفورية على إجراء تغييرات في النص الأساسي، وأعطت المؤتمر والمجلس على السواء سلطة الدعوة إلى عقد اجتماعات وزارية لمناقشة قضايا السياسات ذات الصلة.

2-13 الاستنتاجات الرئيسية

173- منذ صدور إجراءات خطة العمل الفورية، شملت جميع المؤتمرات الإقليمية اجتماعاً على مستوى وزاري، على النحو الذي تمّت مناقشته في القسم 11. وعقدت مجموعة من الاجتماعات الوزارية الأخرى: الاجتماع الطارئ على مستوى الوزراء عن منطقة القرن الأفريقي في يوليو/ تموز 2011 لاستعراض الانتباه إلى الأزمة الإنسانية الحاصلة؛ والاجتماع الوزاري بشأن تقلبات أسعار الأغذية في أكتوبر/ تشرين الأول 2012، والاجتماع الوزاري الثاني للمتابعة بشأن الأسعار الدولية للأغذية في أكتوبر/ تشرين الأول 2013. وعقدت جميع هذه الفعاليات بدعوة من المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة.

174- ولم يأخذ المؤتمر ولا المجلس حتى الآن المبادرة للدعوة إلى عقد اجتماع وزاري. لكن يمكن أن يعتبر الاجتماع الوزاري الذي سينظم خلال المؤتمر الدولي الثاني المعني بالتغذية والمزعم عقده في نوفمبر/ تشرين الثاني 2014 مبادرة من الأجهزة الرئاسية لمنظمة الأغذية والزراعة، حيث كان المجلس مشاركاً بالكامل في التحضير لهذا المؤتمر، بدعم من الرئيس المستقل للمجلس.

175- وطُرحَت تساؤلات حول فائدة الاجتماعات الوزارية في المقابلات التي أجراها فريق الاستعراض المستقل. ويمكن لخط التواصل المباشر بين اللجان الفنية والمؤتمر بشأن السياسات والشؤون التنظيمية العالمية أن ينهي الحاجة إلى عقد اجتماعات وزارية مرتبطة بدورات اللجان الفنية، على الرغم من أن الحاجة قد تبرز من جديد في مرحلة ما.

176- ولكن إذا ما قُبل الاقتراح الذي أثير في القسم حول اللجان الفنية بشأن تركيز فني "موحد" في الجلسات العامة والذي استتبعه إقرار سياسات عالية وأطر تنظيمية محددة، على المستوى السياسي، فسوف تستأنف الاجتماعات الوزارية دورها في سلسلة الموافقة. وبالتساوي، ستقتضي مواضيع مثل الثروة الحيوانية، التي لا تحظى بجهاز رئاسي مخصص، عقد اجتماعات لوزراء متخصصين لمناقشة قضايا السياسات العالمية المرتبطة بتلك المواضيع المحددة، وإقرارها.

3-13 النتائج والتوصيات

177- قد تكون عملية إصلاح الحوكمة وعوامل أخرى قد حدّت من نطاق الاجتماعات الوزارية على الرغم من احتمال نشوء هذه الحاجة في مناسبات مستقبلية، لا سيّما بالتلازم مع عمل اللجان الفنية. ويمكن أن تقدّم تجربة مشاركة الأعضاء في عملية المؤتمر الدولي المعني بالتغذية أفكاراً حول السبل التي يمكن من خلالها أن ينظّم الأعضاء وينسقوا مدخلاتهم في عمليات أخرى مهمة لاتخاذ القرار.

14 - الأجهزة الدستورية

1-14 معلومات أساسية

178- أولى التقييم الخارجي المستقل اهتماماً محدوداً للأجهزة الدستورية لمنظمة الأغذية والزراعة، بما فيها تلك التي أنشئت بموجب المادتين السادسة والرابعة عشرة من دستور المنظمة. وتمت مناقشتها بشكل رئيسي من حيث علاقتها الإدارية والمالية مع الفاو. وأوصى بأن تتولّى الأجهزة مسؤولية تمويلها الخاص، وأن يجري استعراض لتحديد السبل التي توفر بيئة مؤاتية أكثر تعود بالنفع على جميع الأطراف. وعلاوة على ذلك، لاحظ وجود ثغرة في تقاريرها إلى المؤتمر بشأن مسائل الحوكمة العالمية.

179- وجعل التنوع الكبير على مستوى الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 من الصعوبة بمكان أن يقدم التقييم الخارجي المستقل وخطة العمل الفورية على السواء مشورة مكثفة وتوجيهاً للأجهزة. وبحلول عام 2014، كان قد تم إنشاء 14 كياناً بموجب المادة الرابعة عشرة من دستور منظمة الأغذية والزراعة. ومن بين هذه الكيانات، خمسة متصلة بمصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية؛ ثلاثة بمكافحة الجراد الصحراوي؛ اثنان بالإنتاج الحيواني وصحة الحيوان؛ اثنان بحماية النبات؛ واحد بالأشجار المزروعة؛ وواحد بالموارد الوراثية. وفي عام 2013، علّق الأعضاء في الهيئة الدولية للأرز أنشطتهم بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني المتكرر إلى حد كبير نتيجة تطوّر العمل بشأن الأرز في منتديات أخرى.

180- وسمح الإجراء 2-68 من خطة العمل الفورية للأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 بإثارة قضايا أمام المجلس والمؤتمر من خلال اللجنة الفنية ذات الصلة ودعا الإجراء 2-69 من خطة العمل الفورية إلى استعراض كيف يمكن للأجهزة التي ترغب في ممارسة سلطات مالية وإدارية وحشد موارد إضافية من أعضائها، أن تفعل ذلك، مع البقاء في ذات الوقت ضمن إطار المنظمة والحفاظ على علاقات إبلاغ معها.

181- أُطلق استعراض الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 الذي دعت إليه خطة العمل الفورية في عام 2009 تحت مسؤولية المكتب القانوني في منظمة الأغذية والزراعة. وتضمّن مشاورات مع أمانات الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 في مطلع عام 2012، واستبياناً موجّهاً للأعضاء في المنظمة، والمناقشات للجنة الشؤون الدستورية والقانونية ولجنة المالية. وقُدّم التقرير النهائي إلى لجنة المالية في مارس/ آذار 2013. وحدّد مجموعة من المجالات الإدارية والمالية التي يمكن فيها تفويض السلطات بصورة أكبر إلى الأجهزة في حال تلبية معايير محددة، من قبيل قدرات موظفي أماناتها وبشأن إنشاء آليات للإشراف. وشملت مجالات التفويض المحتمل إجراءات اختيار الموظفين، وقنوات الاتصال مع الأعضاء، والعلاقات مع الجهات المانحة، وتنظيم الاجتماعات، من بين جملة أمور أخرى. ووافقت لجنة المالية على النهج الحذر المقترح وطلبت تقرير متابعة في المستقبل.

14-2 الاستنتاجات الرئيسية

182- ركّز فريق الاستعراض المستقل على ما إذا كان قد أحرز تقدّم في منح الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 إمكانية الوصول إلى المجلس والمؤتمر، وكذلك حصولها على استقلالية إدارية أكبر. وكشفت الإجابات على استبيان فريق الاستعراض المستقل إلى أمانات الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 عن شعور بعدم الرضا عن التفويض الحالي للسلطات⁴³. وقبّم أغلبية المجيبين سلطة اتخاذ القرار بشأن الحضور في الاجتماعات الخارجية، وسفر موظفي الأمانة في مهام رسمية، وإبرام ترتيبات مع منظمات أخرى، واللوائح والإجراءات للترجمة، على أنها غير كافية. وشعر نحو نصف المجيبين بأنّ السلطة على الإدارة المالية، وحشد الموارد، والاتصال مع الأعضاء، كانت كافية؛ وشعر الباقون بأنّ هذه السلطة كانت غير كافية. واعتبر أغلبية المجيبين أنّ معدلات تكاليف دعم مشاريع الفاو كانت غير مقبولة. ومن

⁴³ انظر المرفق 3 للاطلاع على المنهجية المفصلة.

جهة أخرى، رأى معظم المجيبين أنهم تمتعوا بسلطة كافية في اختيار وتعيين الموارد البشرية من غير الموظفين وفي ما يخص الشؤون الإدارية.

183- ولم تملك الأمانات على ما يبدو معلومات كافية بشأن مسائل من قبيل المراجعات المنفصلة، وتعيين موظفي الفئة الفنية، ومشاركة المنظمات غير الحكومية في اجتماعات الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14. وبالنسبة إلى مشاركة المنظمات غير الحكومية، ساد شعور بأنه يجب ترك القرار لكل جهاز منشأ بموجب المادة 14 نظراً إلى تنوعها. وأظهر الاستبيان أن الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 لم تسترِع انتباه مجلس أو مؤتمر المنظمة إلى أية مسألة، من قبيل عرض الاتفاقات التأسيسية لإقرارها، ومعلومات عن الإصلاحات الجارية⁴⁴. والواقع أن بعض الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 ترفع تقاريرها إلى المؤتمرات الإقليمية بصفتها لجان فنية إقليمية، إلا أن بعض الأمانات لم تكن على علم حتى بأن هذا كان احتمالاً، على الرغم من أنها في تتولى منصبها منذ سنوات عدة.

184- لم تحدّد إجابات الاستبيان والمقابلات أسباب التفويض المحدود للسلطة، على الرغم من قرار الأجهزة الرئاسية في منظمة الأغذية والزراعة بتوفير استقلالية أكبر، حين تُلَبَّى المعايير المتفق عليها. وتكون الأجهزة التي لا تحصل على موارد من خارج الميزانية ملزمة بالضرورة بقواعد البرنامج العادي للفاو ودورة التخطيط لفترة السنتين الخاصة به؛ غير أن الكثير من الأجهزة الدستورية أيضاً تحصل على موارد من خارج الميزانية، حيث تتوافر مرونة أكبر. ونشأ عن ذلك وضع يمثل خسارة لجميع الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14: فمن جهة لا تتمتع أماناتها بأي حرية إضافية كونها جهازاً منشأ بموجب المادة 14، بينما لا تستفيد من منافع كونها جزءاً من منظمة الأغذية والزراعة من جهة أخرى، مثل احتمال تعيينها كمسؤولين فنيين مبتدئين. ويأتي هذا على الرغم من أن الفوائد التي تحققها الفاو من استضافة هذه الأجهزة تبرز تكراراً في المقابلات مع إدارة المنظمة.

3-14 النتائج والاقتراحات

185- شكّل تنفيذ أمانة منظمة الأغذية والزراعة للإجرائين 2-68 و 2-69 من خطة العمل الفورية حتى اليوم خطوة أولى وغير كافية فحسب في تحقيق المرونة الأكبر التي توخاها التقييم الخارجي المستقل. وكان وصول الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 إلى الأجهزة الرئاسية ضيق النطاق وأحرز تقدّم محدود من حيث منحها استقلالية أكبر في المعاملات واتخاذ القرارات بشأن المسائل الإدارية والمالية. وفي الحالتين، قد يعود ذلك إلى عدم كفاية الاتصال بين الأمانات والمدراء العاميين المساعدين المعنيين.

⁴⁴ عقدت فقط المعاهدة الدولية بشأن الموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة فعالية جانبية خلال الدورة التاسعة والأربعين بعد المائة للمجلس في يونيو/ حزيران 2014.

186- ومن غير المرجح تغيير بعض السياسات المؤسسية، مثل تلك المتعلقة بتكاليف دعم المشاريع، والترجمة، على الرغم من وجود مجال لبعض الاتساق⁴⁵. غير أن تفويض السلطة على إدارة الموارد المالية، والسفر، والحضور في الاجتماعات الخارجية، يجب أن يُمنح من قبل كبار المدراء الذين ترفع إليهم الأمانات تقاريرها، على أساس احتياجات وخصائص كل جهاز. ويظهر تعليق هذه المسائل أن الحوار والتبادل حول هذه الشؤون محدودان للغاية.

187- ويعتبر فريق الاستعراض المستقل أنه على الرغم من تنوع الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14، يمكن تطبيق المرونة في ما يخص المسائل التي حددها استعراض المكتب القانوني على نحو صحيح من دون زيادة الخطر على سمعة المنظمة أو جودها. وينبغي أن يساعد التقييم المقبل لأمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، التي يتوقع صدور تقريرها في مطلع عام 2015، على توضيح بعض هذه المسائل في حالة واحد من الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14.

188- علاوة على ذلك، يرى فريق الاستعراض المستقل أن الاتفاقيات والاتفاقات في المجالات التي تساهم في تحقيق غايات منظمة الأغذية والزراعة وأهدافها الاستراتيجية، تحتاج إلى بيئة تمكّنها من النجاح، وأنه من شأن ذلك أن يعزّز بدوره عمل المنظمة على المستوى العالمي.

15 - التقييم

1-15 معلومات أساسية

189- تناولت الإجراءات 2-77 إلى 2-9 من خطة العمل الفورية الموقع المؤسسي لوظيفة التقييم، وميزانيتها، وموظفيها، وضمان الجودة فيها، ووفرت سياسة شاملة للتقييم مضمّنة في "ميثاق" مدمج في النصوص الأساسية. وتضمّنت السياسات من بين جملة أمور أخرى، خطة تقييم متجددة، وعمليات للمتابعة المؤسسية، ودوراً استشارياً لدى الإدارة بشأن الإدارة القائمة على النتائج، ولجنة تقييم داخلي للتفاعل مع لجنة البرنامج بحسب المقتضى. كما كلّفت خطة العمل الفورية بإجراء استعراض أقران كل سنتين وتقييم مستقل لوظيفة التقييم كل ست سنوات. ولم تأخذ خطة العمل الفورية في الاعتبار التوصية 7-10 للتقييم الخارجي المستقل بأن يصبح مكتب التقييم مستقلاً بالكامل يرفع تقاريره إلى المجلس من خلال لجنة البرنامج، ويحظى بميزانية توافق عليها الأجهزة الرئاسية، على الرغم من أن التقييم الخارجي المستقل وجد أن "أغلبية ساحقة" من الأعضاء وكذلك "الكثير من الموظفين والشركاء الخارجيين" كانوا يحبذون تنفيذ خطوة كهذه.

⁴⁵ أظهر تحليل سريع للصاديق الاستثنائية التي تدعم الأجهزة المنشأة بموجب المادة 14 أن تكاليف دعم المشاريع تتراوح بين صفر و13 في المائة، وأن متوسطها يبلغ 6 في المائة.

2-15 الاستنتاجات الرئيسية

190- تمّ الامتثال لجميع إجراءات خطة العمل الفورية حول التقييم، على الرغم من أنّه لا يزال هناك بعض المجالات التي تحتاج إلى مزيد من التعزيز والوضوح، على النحو الذي نوقش أدناه.

191- ومنحت خطة العمل الفورية الطابع الرسمي للمسؤولية المزدوجة تجاه مكتب التقييم من خلال إنشائه كـ "مكتب منفصل ومستقلّ من الناحية التشغيلية"، يقع داخل الأمانة ويرفع تقاريره إلى المدير العام، وكذلك إلى المجلس من خلال لجنة البرنامج. وأصبحت الميزانية الآن 0.8 في المائة بدلاً من 1 في المائة، على النحو المحدد في خطة العمل الفورية، ولكن يبدو أنّ الأمور تسير بشكل جيّد. وتماشت العملية المتبعة في تعيين المدير الحالي لمكتب التقييم مع إجراءات خطة العمل الفورية، وهذا ما ساعدت الأجهزة الرئاسية على ضمانه، وضمت لجنة الاختيار ممثلين من الأمانة ومن البلدان الأعضاء. وساد شعور بأنّ مشاركة الأعضاء في عملية الاختيار كانت إيجابية بالإجمال، على الرغم من الانتقاد الذي طال التأخير المطول.

192- ورأى فريق الاستعراض المستقل أنّ المسؤولية المزدوجة ساهمت في إحداث بعض التوتر ضمن الأمانة، في ما يتعلّق بالسلطات على مسائل من قبيل توظيف الموظفين والمستشارين، والتنظيم، وخطط السفر، ما أثار مسألة قدرة مكتب التقييم على إدارة ميزانيته بصورة مستقلة ما أن تتم الموافقة عليها. وهناك بعض الاستياء من أنّ مستوى ميزانية مكتب التقييم محميّ في وقت يتسم بتخفيضات شديدة على مستوى المنظمة. وثمة نقاش مستمر حول أدوار المراجعة والتقييم على التوالي، بما في ذلك بعض الآراء بضرورة دمج الأخير ضمن الأول. ويقدم كلّ من الإدارة ومكتب التقييم مبررات مقنعة للجانبيين المختلفين لهذه المسائل. ولم يقترح أحد من الأجهزة الرئاسية أو الأمانة بدائل عن المسؤولية المزدوجة. وبالفعل، ينبغي أن تكون الإدارة، على النحو المشار إليه، شريكاً إذا ما أرادت العناية بأمر توصيات التقييم. وإضافة إلى ذلك، من الواضح أنّ الترتيب نجح بما يكفي، بحيث يمكن لمكتب التقييم إنتاج عمل ذي جودة مع الوقت بحسب تقييم استعراض الأقران المستقل وعلى النحو الظاهر في المستوى العالي لرضا الأعضاء.

193- ودعت خطة العمل الفورية إلى اضطلاع مكتب التقييم بدور استشاري مؤسسي لدى الإدارة بشأن الإدارة القائمة على النتائج، ووضع البرامج والميزانية. ولم يستحدث حتى الآن دور كهذا، ولكن من المرجح أن يتطوّر الأمر، حيث تعزّز المنظمة نظم إعداد تقارير الإدارة القائمة على النتائج، ويتابع رئيس مكتب التقييم خطاً للعمل مع المكاتب الميدانية على النتائج. وطلبت الإدارة معلومات محددة من مكتب التقييم كلما دعت الحاجة، من قبيل طلب حديث للحصول على استنتاجات من أعمال تقييم سابقة حول الجودة الفنية لعمل الفاو. ويتحوّل التوجّه إلى تقييمات أكثر شمولية، ما يُعتقد أنّه سيلبّي، على نحو أفضل، متطلبات لجنة البرنامج وأجهزة رئاسية أخرى، وكذلك بعض احتياجات الإدارة، من خلال توفير رؤية عامة أكثر حول السياسات والممارسات التشغيلية كأساس لاتخاذ القرارات. وقد يساعد هذا جزئياً على التطرّق إلى شواغل الإدارة في ما يخص عدم القدرة على معالجة كمية التوصيات المنبثقة عن أعمال التقييم.

194- جرى استعراض أقران في عام 2012 وأثنى بقوة على عمل وظيفة التقييم ولقي ترحيباً من الأجهزة الرئاسية. إلا أن استجابة الإدارة كانت نقدية، بشكل يعكس ربما بعض الإحباط في ما يتعلق بالمسؤولية المزدوجة. وتمثلت إحدى توصيات استعراض الأقران باضطلاع لجنة البرنامج بدور في تقييم أداء مدير مكتب التقييم. وكشفت المقابلات التي أجراها فريق الاستعراض المستقل مع الأمانة والأجهزة الرئاسية أيضاً عن إحساس بأن الأجهزة الرئاسية لن تحصل على معلومات كافية للقيام بذلك. ومن المقرر أن يجري التقييم المستقل الأول لوظيفة التقييم للفترة 2015-2016.

195- أدمج ميثاق مكتب التقييم في منظمة الأغذية والزراعة في النصوص الأساسية. وكان مكتب التقييم يعمل على أساس خطة متجددة لـ 18 إلى 24 شهراً، تُقدّم إلى الأجهزة الرئاسية. وتناقش الإدارة خطة عمل مكتب التقييم من خلال لجنة التقييم (الداخلي). وتستعرض لجنة البرنامج خطة العمل وتحدد أولويات الأجهزة الرئاسية. وجاءت الملاحظات مختلطة بشأن مشاركة الإدارة في لجنة التقييم (الداخلي) والقيمة المضافة للجنة التقييم، حيث أبدى البعض اهتماماً كبيراً في العمل بينما لم يفعل ذلك آخرون. وبدأ مدراء التقييم الأفراد حضور اجتماعات لجنة التقييم لشرح الأساس المنطقي للاستنتاجات. ولم تتفاعل بعد لجنة التقييم الداخلي على ما يبدو مع لجنة البرنامج، على الرغم من أن خطة العمل الفورية توخّت ذلك.

196- وفي عام 2011، أدخلت لجنة البرنامج شرطاً جديداً إلى عملية التقييم، حيث طلبت المصادقة على بعض تقارير متابعة استجابات الإدارة. ويستنتج من ذلك فريق الاستعراض المستقل أن الأجهزة الرئاسية تشعر بالحاجة إلى تأكيد من التقييم المستقل بأن تقارير المتابعة لم تكن تعتم على الصعوبات التي تمت مواجهتها أو تتحاشى المسائل التي أثّرت. وبالفعل، شكك المجيبون على الاستقصاء في قدرة لجنة البرنامج على متابعة تنفيذ توصيات التقييم، من خلال العملية الحالية لاستجابات الإدارة وتقارير المتابعة اللاحقة. وهذا يدلّ على وجود مشكلة في المساءلة بين لجنة البرنامج والإدارة يجب معالجتها على نحو منهجي. وفي هذا الصدد، يقول المجيبون من الأجهزة الرئاسية أنهم وجدوا إفادة في تقارير المصادقة.

197- وكانت درجة رضا الأجهزة الرئاسية عن التقييم عالية: فقد وجدت أغلبية كبيرة من المجيبين على الاستقصاء أن التقييم ساهم في وظائفها في مجال الحوكمة والإشراف. بيد أن فريق الاستعراض المستقل رأى أن تقييم مدى المساهمة في وظائف الأجهزة الرئاسية المتصلة بالاستراتيجية وتحديد الأولويات كان غير واضح. وفي المقابلات، ذكر الأعضاء أنهم كانوا يستعرضون العدد الصحيح لأعمال التقييم ككل، وأنهم نجحوا في قدرتهم على معاينة التقييم واستجابة الإدارة على السواء. وهناك أمثلة عن أخذ لجنة البرنامج المبادرة لطلب تقييمات محددة، كتقييم المكاتب اللامركزية على سبيل المثال الذي قدرته الأجهزة الرئاسية واعتبرت أنه عزّز قدرتها على الإشراف.

198- وخلال عمل فريق الاستعراض، تمّ تعيين مدير جديد لمكتب التقييم. وتحدّث المدير الجديد، في عرض للتوجّهات الأولية أمام لجنة البرنامج، عن تعزيز المستوى القطري وقدرات التقييم للمكاتب الميدانية، وزيادة المسؤولية الوطنية عن أعمال التقييم، والمشاركة الكاملة مع الإدارة وأصحاب مصلحة آخرين لجعل التقييمات مجدّية، بما في ذلك تعيين جهة اتصال بمكتب التقييم لكل هدف استراتيجي. ويتفهم فريق الاستعراض المستقل أن التوجّهات المستقبلية

لمكتب التقييم قد تتطلب تمييزاً واضحاً بين أعمال التقييم التي يقودها المكتب ويصيغها، وتلك التي يُطلب من مستشارين مستقلين قيادتها وصياغتها فيما يتولى المكتب مسؤولية ضمان جودتها. ويشير فريق الاستعراض المستقل إلى أنّ هذا يتمّ في منظمات أخرى، لكنّه يلحظ أيضاً الخطر على جميع المنظمات في أن يبلور الموظفون، بطبيعة الحال، آراء حول قضايا يمكن أن تؤثر على تصوّراتهم. وسيتمّ التركيز بشكل أكبر على تقييمات البرامج القطرية وسيخفّض عدد التقييمات المواضيعية. وستلبي تقييمات البرامج القطرية في المقام الأول احتياجات الإدارة، وستقدّم إلى لجنة البرنامج للمعلومات. ويستمرّ التحوّل إلى التقييمات الشاملة، بهدف تحليل البيانات المتعلقة بالنتائج، بشكل يمكن الأجهزة الرئاسية من اتخاذ القرارات بشأن الأهداف الاستراتيجية. وقد يعني ذلك أنّ عدد التقييمات المحالة إلى لجنة البرنامج سيكون أقلّ مما هو عليه اليوم.

3-15 النتائج والتوصيات

199- تتجاوز معاينة وظيفة التقييم بالتفصيل نطاق عمل فريق الاستعراض المستقل، حيث سيتولّى ذلك من دون شك التقييم المستقل المقرّر لوظيفة التقييم في الفترة 2015-2016. وسيكون توقيت التقييم المستقل مناسباً للغاية، نظراً إلى التغييرات المهمة المحتملة في طريقة اضطلاع مكتب التقييم بولايته. وبحسب خبرة فريق الاستعراض المستقل، فإنّ هذه المسائل جديرة بالتوقف عندها ودرسها في اختصاصات التقييم، لضمان وجود مكتب تقييم يعمل جيداً ويكون قادراً على توفير أقصى ما يمكن من الدعم للجنة البرنامج في وظيفتها في مجال الإشراف.

200- وقد يودّ أعضاء لجنة البرنامج درس إمكانية إدماج بعض العناصر في اختصاصات التقييم المستقل لوظيفة التقييم، من بين جملة أمور أخرى: سبل تعزيز كفاءة المسؤولية المزدوجة؛ واستقلالية مكتب التقييم لإدارة ميزانيته ما إن تتمّ الموافقة عليها، وأية آثار تطلّ قدرته على أداء عمله نتيجة لذلك؛ وتبعات التقارير التي يتولاها ويصيغها مكتب التقييم لاستقلالية استنتاجات التقييم؛ ومدى فائدة توصيات مكتب التقييم للإدارة وقابلية تنفيذها؛ وكفاءة عملية "التقييم/ استجابة الإدارة/ تقرير المتابعة/ المصادقة" في دعم الأجهزة الرئاسية في وظيفة التوجيه والإشراف؛ واستخدام لجنة البرنامج استنتاجات التقييم في توجيهها الاستراتيجي، وتحديد أولويات منظمة الأغذية والزراعة والإشراف عليها.

201- ويعتبر فريق الاستعراض المستقل أنّه ما من بديل عن المسؤولية المزدوجة، وأنّه حتى في أفضل الظروف سيولد ذلك بعض التوتر الذي يحتاج إلى إدارة مستمرة مع الوقت. وقد يودّ الأعضاء دراسة إمكانية التفاعل المنتظم بين لجنة التقييم الداخلي ولجنة البرنامج، على النحو المتوخى في خطة العمل الفورية. ويمكن أن يساعد ذلك على تعزيز مساهمة أعمال التقييم في الإدارة وفي الأجهزة الرئاسية على السواء، وأن يخفف من حدّة التوتر في المسؤولية المزدوجة. وعلاوة على ذلك، يجب أن تتسق التقييمات التي تستعرضها لجنة البرنامج مع مستوى النواتج التنظيمية للإطار الاستراتيجي المستعرض وتركّز عليه.

التوصية 16: بشأن أعمال التقييم المواضيعية

ينبغي أن يركّز نطاق أعمال التقييم المواضيعية على مستوى النواتج التنظيمية للإطار الاستراتيجي المستعرض، إما من خلال تجميع البيانات "الشاملة" أو عبر تقييمات محددة مصممة لهذه الغاية.

16 - المراجعة

1-16 معلومات أساسية

202- اشتملت خطة العمل الفورية على المراجعة والتقييم ضمن قسم الحوكمة، نظراً إلى مساهمتهما في الدور الإشرافي الذي تضطلع به الأجهزة الرئاسية. وعلى نحو التحديد، أشارت خطة العمل الفورية إلى أنه يجب توسيع نطاق عمل مكتب المفتش العام ليعطي جميع مجالات المخاطر التنظيمية الرئيسية؛ وأنه ينبغي أن يعيّن المدير العام لجنة المراجعة، التي ينبغي أن تضم عضواً خارجياً بالكامل، وأن ترفع تقاريرها بصورة سنوية إلى المجلس، من خلال لجنة المالية. إضافة إلى ذلك، تضمنت أحكاماً تقضي بأن يتولّى المراجع الخارجي مسؤولية المراجعة في مكتب المدير العام.

2-16 الاستنتاجات الرئيسية

203- نُفذت الإجراءات المتوخاة على نطاق واسع وحددت جيداً الخطوات لاختيار أعضاء لجنة المراجعة وتلك الخاصة برفع تقاريرها إلى لجنة المالية.

204- تتلقّى لجنة المالية تقريرين حول وظيفة المراجعة كل سنة: تقرير سنوي من المفتش العام، يلخص عمله خلال السنة المنصرمة، بما في ذلك موجز باستنتاجاته بحسب فئة ملاحظات المراجعة؛ والتقرير السنوي للجنة المراجعة حول عمل مكتب المفتش العام، وكذلك بشأن أية مسائل محددة على النحو المطلوب. وناقش تقريرها، الذي عرض في مايو/ أيار 2014، الرقابة الداخلية، وإدارة المخاطر، والحوكمة.

205- بلغ الرضا عن المعلومات المقدّمة من خلال وظيفة المراجعة درجة عالية، حيث اتفق جميع المجيبين على الاستقصاء تقريباً على البيان بأن "المراجعة تساهم في وظيفتي الحوكمة والإشراف للأجهزة الرئاسية".

206- وراقب فريق الاستعراض المستقل دورة لجنة المالية في مايو/ أيار 2014 التي نوقشت خلالها التقارير المشار إليها أعلاه. وكانت المشاركة جيّدة من جانب لجنة المالية، والمناقشات جوهرية. وتوفّر تقارير لجنة المالية المقدّمة إلى المجلس توصيات ملموسة ليدرسها المجلس. وفي عام 2011، تولّى مكتب المفتش العام إدارة جهود التحضير لما أصبح يعرف بتقرير Mannet، وهو تقييم لعملية خطة العمل الفورية من منظور المخاطر. وتمّ مناقشة التقرير في الاجتماع المشترك وحظي بتقدير كبير من الأعضاء.

207- ولا يتولّى المراجع الخارجي، على ما يبدو، مسؤولية إجراء مراجعة محددة في مكتب المدير العام، على الرغم من أنها مدمجة في تحليله الشامل لحسابات منظمة الأغذية والزراعة. ويتولّى مكتب المفتش العام مراجعته على أساس فصلي.

3-16 النتائج

208- تمّ الاضطلاع بإجراءات خطة العمل الفورية المتعلقة بالمراجعة، وحظي عمل مكتب المفتش العام ولجنة المراجعة بتقدير عميق من لجنة المالية، حيث يساهمان بفعالية في دور الإشراف الذي تؤديه الأجهزة الرئاسية.

209- وأشار فريق الاستعراض المستقل إلى أنّ بعضاً من عمل مكتب المفتش العام، من قبيل تقييم أداء المكاتب القطرية، يمكن أن يكون مهماً بالنسبة إلى لجنة البرنامج. وهذا يشمل على سبيل المثال، تقييم الامتثال لمعايير أطر البرمجة القطرية، والمراجعة الجنسانية، وغيرها من المعايير المتصلة بالبرامج. ويعتبر فريق الاستعراض المستقل أنّ وظيفة الحكومة الشاملة قد تستفيد من مناقشة استنتاجات محددة من المراجعة والتقييم وتبادلها على نطاق أوسع بين لجنة البرنامج ولجنة المالية، إما من خلال المناقشات في الاجتماع العام أو عن طريق استعراض منفصل، على النحو الموصى به في القسم 6.

17 - الإجراءات المتعلقة بالمدير العام

1-17 معلومات أساسية

210- استُلهمت إجراءات خطة العمل الفورية المتعلقة بالمدير العام للمنظمة من التقييم الخارجي المستقل، وهي تهدف إلى تعزيز شفافية عملية الاختيار لتمكين الأعضاء من اتخاذ قرارات أكثر استنارةً وإطلاعاً وقت الانتخاب. وتضمّنت الإجراءات طريقة وتوقيت الإعلان عن الوظائف الشاغرة، وتقديم الترشيحات، والتفاعل بين المرشحين والأعضاء. إضافة إلى ذلك، دعت خطة العمل الفورية المؤتمر إلى بحث إمكانية الموافقة على المؤهلات المطلوب توفرها لتولي منصب المدير العام، وتحديد مدة ولايته/ ولايتها بأربع سنوات، مع إمكانية تجديدها لولاية إضافية مدتها أربع سنوات. وأخيراً، دعت خطة العمل الفورية إلى تعزيز الاتصال بين المدير العام والأعضاء لمناسبة انعقاد المجلس والاجتماع المشترك للجنة البرنامج والمالية بشأن الإطار الاستراتيجي، والخطة المتوسطة الأجل، والأهداف ذات الأولوية للمنظمة.

2-17 الاستنتاجات الرئيسية

211- عدّل المؤتمر النصوص الأساسية للمنظمة في عام 2009. ووفقاً لذلك، خاطب المرشحون الستة لمنصب المدير العام، في عام 2011، المجلس في شهر أبريل/ نيسان والمؤتمر في شهر يونيو/ حزيران. وقد تغيّرت مدة الولاية على النحو الموصى به في خطة العمل الفورية، فيما حُفّضت المدة الأولية من 12 شهراً لتقديم ترشيحات المرشحين إلى ثلاثة أشهر في عام 2013، بعد مناقشات في لجنة الشؤون الدستورية والقانونية والمجلس.

212- وخاطب المدير العام المجلس والاجتماعات المشتركة بانتظام، باستثناء عام 2013⁴⁶. وخاطب المدير العام بصورة منهجية جميع الاجتماعات الوزارية في المؤتمرات الإقليمية. وإضافة إلى هذه المنتديات، يتبع المدير العام تقليدياً بعقد اجتماعات فصلية غير رسمية مع الممثلين الدائمين حول مواضيع محددة. وتحظى هذه الاجتماعات بتقدير عالٍ، ويجري فيها الحوار والتبادل، على الرغم من أنها تميل إلى أن تكون فعاليات رسمية نظراً إلى حجمها.

213- والإجراء الوحيد المعلق في ما يخص المدير العام متصل بالموافقة على المؤهلات المطلوب توفرها لتولي منصب المدير العام. وقد أجرى الأعضاء مناقشات طويلة ومثيرة للخلاف في الأجهزة الرئاسية حول الموضوع في عامي 2012 و2013. وقرّر المجلس في دورته السادسة والأربعين بعد المائة في أبريل/نيسان، 2013 أنه لم يستطع التوصل إلى نتيجة.

214- وأظهرت المقابلات التي أجراها فريق الاستعراض المستقل أن معظم المحاورين حدّدوا المسألة على أنها "سياسية" أو ارتأوا أنها مازق بين أعضاء مجموعة الـ77 وأعضاء منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. حتى أن بعضهم وصفها بأنها إجراء بلا جدوى اقترحه خطة العمل الفورية. وقد قدّم الطرفان على السواء حججاً قوية.

215- واتفقت وكالات متخصصة أخرى على المؤهلات المطلوب توفرها لتولي منصب المدير العام فيها. واعتمد المجلس التنفيذي لمنظمة الصحة العالمية القرار EB97.R10 القاضي بأن يتمتع المرشحون من بين جملة أمور أخرى، بخلفية قوية فنية وفي مجال الصحة العامة؛ وكفاءة في مجال الإدارة التنظيمية؛ وقيادة مثبتة في مجال الصحة العامة. وحدّد المجلس التنفيذي لليونسكو، في دورته الثمانين بعد المائة في عام 2008، الصفات التالية لمديره العام، بما فيها، من بين جملة أمور أخرى: قيادة ومهارات مثبتة في التنظيم والإدارة؛ نهج حكيم وفاعل تجاه الدور الذي تؤديه اليونسكو في مجتمع الدول؛ مهارات قوية في مجال الاتصال، بما يتيح وضع استراتيجيات داخلية وخارجية فعالة لاتصالات المنظمة ورؤيتها وأهدافها؛ تعاطف مع المجتمع المدني ومراعاته كمكوّن مهم لليونسكو (EX/28180).

3-17 النتائج والتوصيات

216- نُفّذت جميع إجراءات خطة العمل الفورية المتصلة بالمدير العام، مع تعديلات طفيفة، وبقي فقط تحديد "المؤهلات المطلوب توفرها" لتولي المنصب غير مكتمل.

217- وإذ لاحظ فريق الاستعراض المستقل تقدير الأعضاء لتفاعلاتهم مع المدير العام، فقد اعتبر أن هناك مجالاً لفرص أكثر للتفاعل غير الرسمي بين المدير العام والأعضاء، مقارنة مع تلك الواردة في خطة العمل الفورية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال تعديل شكل الاجتماعات غير الرسمية وشكل الاجتماع المشترك.

⁴⁶ في القسم 8، اقترح فريق الاستعراض المستقل الاستفادة من الاجتماع المشترك لإجراء مزيد من التبادل غير الرسمي مع المدير العام.

218- وبالنسبة إلى الإجراء المعلق في ما يخص مؤهلات المدير العام، استمع فريق الاستعراض المستقل باهتمام إلى الحجج المؤيدة والمعارضة، مشيراً إلى أن الأغلبية لم تكن تحبذ متابعة هذا الإجراء. ويلاحظ أيضاً أنه بموجب القواعد الراهنة للترشح، تتاح معلومات عن المرشحين، وأنه ينبغي تقديم الأعضاء إلى المجلس والمؤتمر على السواء قبل الانتخاب. ولا يرى فريق الاستعراض المستقل أن هذه المسألة ستحل في المستقبل المنظور.

التوصية 17: بشأن مؤهلات المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة

يجب إغلاق الإجراء المعلق لخطة العمل الفورية والمتصل بالمؤهلات المطلوب توفرها لدى المرشحين لمنصب المدير العام.

18 - تكلفة الأجهزة الرئاسية في منظمة الأغذية والزراعة

1-18 معلومات أساسية

219- كرسّ التقييم الخارجي المستقل الكثير من الوقت والطاقة لتحليل التكلفة. وفي ما يخص الحوكمة، أفاد عن الحصة من الاعتماد الصافي المخصصة للمؤتمر ولشعبة شؤون المجلس، والتي انخفضت من 2.7 في المائة في الفترة 1994-1995 إلى 1.9 في المائة في الفترة 2006-2007. واعتبر أن هذه النسبة المثوية "... من الواضح أنها لا تعكس أهمية دور الأجهزة الرئاسية، ليس فقط في الإشراف على الأمانة بل وكذلك في القيام بدور الحوكمة العالمية في الأمور المتصلة بالأغذية والزراعة"⁴⁷.

220- ولم تطرح خطة العمل الفورية مسألة الفعالية نسبة إلى التكلفة في فصلها الخاص بالحوكمة، إنما أدمجتها في هذا الاستعراض، بما في ذلك التكاليف الشاملة للحوكمة، وكذلك المعلومات حول التكلفة المباشرة لتنقيح النصوص الأساسية، كجزء من خطة العمل الفورية. وركز فريق الاستعراض المستقل على التكاليف التي تكبدتها جميع الشعب والمكاتب الإقليمية والمتصلة مباشرة بتقديم الخدمات إلى الأجهزة الرئاسية، وسعى إلى التقاط التكاليف "الخفية" التي يمثلها الوقت الذي ينفقه الأمانة ويكرسه الموظفون الفنيون للمساهمة في الجهود الشاملة للحوكمة.

⁴⁷ الفقرة 733 من تقرير التقييم الخارجي المستقل

2-18 الاستنتاجات الرئيسية

221- البنود الرئيسية للمصروفات التي تكبّدها منظمة الأغذية والزراعة في تقديم الخدمات إلى الأجهزة الرئاسية هي:

- ترجمة الوثائق للأجهزة الرئاسية⁴⁸؛
- الترجمة الفورية خلال دورات الأجهزة الرئاسية؛
- بدل الإعاشة اليومي، والأجور وسفر الرئيس المستقل للمجلس؛
- السفر وبدل الإعاشة اليومي لمثلي الأعضاء المعيّنين في الأجهزة الرئاسية؛
- الوقت الذي يخصصه أمناء الأجهزة الرئاسية ووقت موظفين آخرين في المنظمة وحضور اجتماعات الأجهزة الرئاسية؛
- الوقت الذي يكرسه الموظفون لتحضير الوثائق خاصة للأجهزة الرئاسية⁴⁹؛
- خدمات الدعم لدورات الأجهزة الرئاسية (الموفدون، خدمات تكنولوجيا المعلومات، إلخ).

222- على الرغم من أن بنود المصروفات لم تتغير مع الوقت، إلا أنه لا يمكن إجراء مقارنة مباشرة بين الفترة 2007/2006 والفترة 2013/2012. أولاً، تنقل المؤتمر وشعبة المجلس بين ثلاثة مواقع مؤسسية مختلفة، ما جعل من غير الممكن تعقب ميزانيتها ومصروفاتها مع الوقت. ثانياً، لم تحفظ أي سجلات رسمية للوقت لأمناء الأجهزة الرئاسية، والتناوب في هذه المناصب يقضي بأن يعتمد التحليل على ذاكرة من يكون متوفراً لإجراء مقابلة.

223- تجدر الإشارة إلى أن إجراءات خطة العمل الفورية بشأن الحوكمة يمكن أن تؤدي فقط إلى زيادة عدد الأيام التي تجتمع فيها الأجهزة الرئاسية، حيث كان هناك زيادة صافية في عدد الأجهزة الرئاسية منذ صدور خطة العمل الفورية، وكذلك زيادة في عدد دورات المجلس، على النحو الموصى به في خطة العمل الفورية. كما ازداد أيضاً عدد الفعاليات الجانبية. ويتوقع أيضاً أن ترتفع التكاليف مع زيادة عمل المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية في فترة ما بين الدورات.

224- يبيّن الإطار 3 أدناه الزيادة في عدد الأيام والدورات والفعاليات الجانبية بين الفترة 2007/2006 والفترة 2013/2012. وتعود الذروة في الفترة 2009/2008 للجنة الشؤون الدستورية والقانونية وفي الفترة 2011/2010 للجنة البرنامج ولجنة المالية بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى إجراءات خطة العمل الفورية، ومن غير المحتمل أن يتم بلوغها مجدداً. البيانات متاحة على مدة زمنية أطول في المرفق 4.

⁴⁸ كانت التكاليف الأعلى في الترجمة والترجمة الفورية الناجمة عن تضمين اللغة الروسية كاللغة الرسمية السادسة في منظمة الأغذية والزراعة، بعد قبول الاتحاد الروسي كعضو في الفاو، ممولة أيضاً من الاتحاد الروسي بحد ذاته من خلال صندوق استئماني مخصص.

⁴⁹ هذا لا يتضمن عدداً من الوثائق التي يجب إعدادها بصرف النظر عن تقديمها إلى الأجهزة الرئاسية، مثلاً، الإطار الاستراتيجي، الخطة المتوسطة الأجل، برنامج العمل والميزانية، تقرير تنفيذ البرامج، تقارير التقييم، الحسابات المراجعة، إلخ.

الإطار 1: عدد دورات الأجهزة الرئاسية ومدتها في الفترتين 2007/2006 و2012/2013

13/2012			11/2010			09/2008			07/2006			الجهاز الرئاسي
عدد الفعاليات الجانبية	عدد الدورات	عدد الأيام	عدد الفعاليات الجانبية	عدد الدورات	عدد الأيام	عدد الفعاليات الجانبية	عدد الدورات	عدد الأيام	عدد الفعاليات الجانبية	عدد الدورات	عدد الأيام	
18	1	8	9	1	8	2	2	10	4	1	8	المؤتمر
16	5	21	8	5	21	17	4	12	3	4	15	المجلس
	4	22		7	27		4	18	0	4	20	لجنة البرنامج
	5	5		5	5		4	4	0	4	4	الاجتماع المشترك لجنة البرنامج+ لجنة المالية
	4	16		6	21		6	19	0	4	21	لجنة المالية
34	19	72	17	24	82	19	20	63	7	17	68	المؤتمر+اللجنة الرئيسية الأولى+ لجنة البرنامج+ لجنة المالية
	4	13		4	11		7	16		2	4	لجنة الشؤون الدستورية والقانونية
5	1	5		1	4		1	4	1	1	4	لجنة الزراعة
4	1	3		1	3		1	3	4	1	3	لجنة مشكلات السلع
	1	5		1	5	16	1	5		1	5	لجنة مصايد الأسماك
53	1	5		1	5		1	5	2	1	5	لجنة الغابات
	1	5		1	5		1					المؤتمر الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ
	1	5		1	5		1					المؤتمر الإقليمي لأفريقيا
	2	4		2	4			2				المؤتمر الإقليمي لأوروبا
	1	5		1	5			1				المؤتمر الإقليمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريببي
	1	5		1	5			1				المؤتمر الإقليمي للشرق الأدنى
96	33	127	17	38	134	35	37	96	14	24	89	المجموع الكلي
	4	7		6	12		4	12		4	6	لجنة المالية لصندوق الأغذية العالمي

المصدر: الموقع الرسمي للأجهزة الرئاسية في منظمة الأغذية والزراعة

225- ومع أخذ هذه الحقائق في الاعتبار، جرى تحليل التكاليف الحالية لحوكمة منظمة الأغذية والزراعة على أساس المصروفات التي تم تكبدها خلال الفترة المالية 2013/2012 وتوقع قائم على البيانات المتاحة اعتباراً من يوليو/تموز 2014، للفترة المالية 2015/2014⁵⁰. ويجب اعتبار البيانات الواردة في الإطار 4 بيانات دلالية نظراً إلى غياب سجلات دقيقة.

الإطار 4: تكلفة تقديم الخدمات للأجهزة الرئاسية في منظمة الأغذية والزراعة في الفترة 2013/2012 والتوقعات للفترة 2015/2014

توقع التكلفة 2015/2014		2012/2013	
%	بالدولار الأمريكي	%	بالدولار الأمريكي
٪14.1	2,618,616	٪14.0	2,618,616
٪17.8	3,292,883	٪17.7	3,292,883
٪1.8	334,118	٪1.5	270,352
٪10.7	1,989,302	٪13.9	2,584,233
٪11.1	2,056,780	٪11.0	2,056,780
٪4.2	772,991	٪4.1	772,991
٪6.0	1,104,104	٪4.4	817,275
٪4.7	869,817	٪4.0	744,330
٪3.8	701,420	٪4.0	752,846
٪4.2	783,785	٪4.2	782,785
٪3.4	631,374	٪4.6	848,790
٪2.8	517,008	٪2.1	387,142
٪4.3	790,207	٪4.3	794,723
٪3.5	652,863	٪3.4	631,910
٪4.5	828,470	٪3.7	691,497
٪3.2	596,434	٪3.2	596,434
٪100	18,540,171	٪100	18,643,588
1.67%		1.85%	

المصدر: نظام بيرس؛ شعبة المؤتمر والمجلس وشؤون المراسم؛ الاستبيان إلى أمناء الأجهزة الرئاسية؛ تحليل إضافي من مكتب التقييم في منظمة الأغذية والزراعة

226- تظهر البيانات أن تكلفة الحوكمة في منظمة الأغذية والزراعة لا تزال تمثل حصة متدنية من ميزانية البرنامج العادي: مثلت التكلفة الإجمالية في الفترة 2013/2012 1.85 في المائة من الاعتماد الصافي للفترة المالية، وستمثل في الفترة 2015/2014 أقل من 1.7 في المائة. وهذا أقل بكثير من الحصة التي اعتبر التقييم الخارجي المستقل أنها لم تمثل أهمية حوكمة الفاو. وإذا كان سيتم إدماج الموارد من خارج ميزانية المنظمة، فستكون تكلفة الحوكمة ما دون 1 في المائة من إجمالي الموارد المتاحة.

⁵⁰ انظر المرفق 3 لمزيد من المعلومات حول الافتراضات التي استند إليها تحليل التكلفة.

227- وأظهر تحليل أكثر تفصيلاً أنّ الفئات المتعددة للتكلفة اختلفت بحسب مجموعة الجهاز الرئاسي. فعلى سبيل المثال، تمتص الترجمة والترجمة الفورية أكثر من 55 في المائة من إجمالي تكلفة لجان المجلس، إنما من 30 - 40 في المائة فقط من تكاليف اللجان الفنية والمؤتمرات الإقليمية؛ ويمثّل وقت الموظّفين، بمن فيهم الأمناء والمدراء العاميين المساعدين، 55 - 60 في المائة من المجموع، في حالة اللجان الفنية والمؤتمرات الإقليمية، إنما 13 في المائة فقط من تكلفة لجان المجلس.

228- ينبغي اعتماد نهج عدّة في إطار الجهود الرامية إلى تحديد إمكانية تحقيق مزيد من الوفورات. فمن شأنها أن تساعد إلى حد كبير في هذا المسعى لضمان اتساق وضع الميزانية وإعداد التقارير وكذلك حفظ توقيت الأنشطة المخصصة حصرياً لتقديم الخدمات إلى الأجهزة الرئاسية. ولإعطاء مثال واحد فقط، تراوحت ميزانية المؤتمر الإقليمي بين 161 000 و612 000 دولار أمريكي، بينما لم يكن لدى مكتب إقليمي واحد ميزانية لهذا النشاط الرئيسي في الفترة 2013/2012.

229- تكوّنت تكلفة تحديث النصوص الأساسية من بندين رئيسيين للمصروفات. كان الأوّل العدد الأكبر لدورات لجنة الشؤون الدستورية والقانونية الذي أسفر عن تكاليف أعلى متأتية من الترجمة والترجمة الفورية وسفر أعضاء اللجنة. أما البند الثاني للمصروفات فكان التعديل الفعلي للنصوص الأساسية في جميع اللغات وتحويلها إلى وثيقة سهلة الاستخدام على الإنترنت. وسدّدت هذه التكلفة من الموارد من خارج ميزانية خطة العمل الفورية وبلغت قيمتها 380 000 دولار أمريكي. وتضمّنت الإجراءات الأخرى لتحسين عمل الأجهزة الرئاسية والتي جرى تمويلها من خلال الموارد من خارج ميزانية خطة العمل الفورية، تحسين الموقع الإلكتروني للممثلين الدائمين، وإدخال الترتيب الآلي لطلبات الأعضاء بخصوص التحدّث في المجلس والنظام الآلي لتسجيل النتائج للانتخابات وغيرها من حالات التصويت.

230- وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنّ متابعة بعض تدابير خطة العمل الفورية ستعزّز الوفورات في الأجل المتوسط، مثل تقليص مدّة المؤتمر مثلاً. وقد أسفر قرار لجنة البرنامج بترجمة الملخص التنفيذي لتقارير التقييم فقط إلى جميع لغات المنظمة، عن تحقيق وفورات مهمة اعتباراً من نهاية عام 2013. وقد تمّ على سبيل المثال، خفض تكلفة ترجمة تقارير التقييم التي نوقشت في الدورة الخامسة عشرة بعد المائة للجنة البرنامج في مايو/ أيار 2014 بـ89 في المائة، أي بنحو 86 000 دولار أمريكي⁵¹.

231- ولكن لم تسفر كلّ التدابير التي أدخلتها خطة العمل الفورية عن تحقيق وفورات كبيرة. ومثال على ذلك طول التقارير الصادرة عن الأجهزة الرئاسية، الذي أعطي مراراً كمثال على الفعالية الأكبر، حيث يقال أنّ هذه التقارير أصبحت أقصر. كما أنّ مقارنة عدد كلمات تقارير الجلسات المتوازية للمؤتمر والمجلس ولجان المجلس في الفترة 2007/2006 وفي الفترة 2013/2012 تظهر انخفاضاً بنسبة 7 في المائة فقط في عدد الكلمات، باستثناء المرفقات.

⁵¹ على أساس رسوم الترجمات الإلزامية لدائرة برمجة الاجتماعات والوثائق، المقدمة في الوقت المحدد.

232- ويعتبر توفر التقارير للأجهزة الرئاسية في الوقت المناسب أحد المجالات التي قد تتطلب تكاليف إضافية: فقد عبّر نصف المجيبين جميعاً فقط عن رضاهم عن التوقيت، وأعربت أقلية واسعة عن عدم رضاها الشديد عن الوضع في أربعة من أصل ثمانية أجهزة رئاسية. ومن الواضح أنه مجال يجب أن تحسّن المنظمة أداءها فيه، حتى ولو كان ينطوي على بعض التكاليف الإضافية.

3-18 النتائج

233- في غياب بيانات دقيقة مسجلة على مر الوقت، لم يكن من الممكن إجراء تحليل "قبل خطة العمل الفورية وبعدها" لتكلفة تقديم الخدمات إلى الأجهزة الرئاسية في منظمة الأغذية والزراعة. بيد أن تحليل فريق الاستعراض المستقل يظهر أنه في الفترة 2013/2012 والفترة 2015/2014 بلغت التكلفة التقريبية للحوكمة في الفاو 1.75 في المائة من الاعتماد الصافي.

234- وثمة إمكانية لتحقيق وفورات إضافية في الأجل المتوسط، من خلال تحسين التركيز والفعالية في تقديم الخدمات إلى الأجهزة الرئاسية. وينبغي متابعة ذلك حيثما أمكن، على الرغم من وجوب إيلاء اهتمام لصيانة، وفي بعض الحالات تحسين، جودة وفعالية الخدمات المقدّمة والمنتجات المتأتية منها. وتمثّلت الثغرة الأهم في توقيت إنجاز الوثائق في النسخة الأصلية وكذلك باللغات الأخرى.

19 - تجميع للنتائج والتوصيات

235- بالعودة إلى بيان التقييم الخارجي المستقلّ قبل ستّ سنوات والذي اعتبر أنّ الأجهزة الرئاسية لمنظمة الأغذية والزراعة "تخذل المنظمة"، رأى فريق الاستعراض المستقلّ أنّ الأجهزة الرئاسية أحرزت تقدماً كبيراً في إصلاحاتها. وقد نفّذت هذه الأجهزة معظم إجراءات الحوكمة الواردة في خطة العمل الفورية، ما أحدث فارقاً ملحوظاً في البيئة المؤاتية للحوكمة ضمن المنظمة. واعتبر كلّ من تحدّث إليهم فريق الاستعراض المستقلّ تقريباً أنّهم لمسوا تغييراً تحويلياً في الحوكمة، مبني على إحساس بالثقة بين الأعضاء أنفسهم، وكذلك بين الأعضاء والإدارة العليا.

236- وتوطّدت الثقة بطرق محدّدة مثل عمل الرئيس المستقل للمجلس على تيسير الاتصال بين الأعضاء، وزيادة التفاعل مع المدير العام، وتوفير الإدارة العليا خلال جلسات الأجهزة الرئاسية، إضافة إلى توفر وثائق أفضل وأكثر اكتمالاً. وقد مكّن هذا الإحساس بالثقة المجلس من تفويض مسؤولية أكبر إلى لجان البرنامج والمالية والشؤون الدستورية والقانونية ومن القبول، بالدرجة الأولى، باستنتاجاتها وتوصياتها وكأنّها صادرة عنه. ومن باب التشابه، حدّ المؤتمر من مداولاته بشأن الخطة المتوسطة الأجل/ برنامج العمل والميزانية وجعلها تقتصر على الميزانية، مؤكّداً بذلك قرار المجلس المتعلّق بتوجهاته ومضمونه.

237- وعلى الرغم من أن تطبيق معظم إجراءات خطة العمل الفورية حقق أثراً جيداً للغاية، إلا أن فريق الاستعراض المستقل رأى أن الطريق أمام تحقيق حوكمة تتسم بالفعالية والكفاءة لا يزال طويلاً نوعاً ما. وتمّ تجميع المسائل الرئيسية في ما يلي، إلى جانب التوصيات التي نعتقد أنها ستكون فعالة على نحو خاص، في النهوض بإصلاح الحوكمة والارتقاء به إلى مستوى أعلى. كما حدّد الفريق بعض المسائل التشغيلية "ذات التفاصيل العملية" لبحثها من جانب الأعضاء، من أجل تعزيز فعالية عمل الأجهزة الرئاسية والمساهمة في الوقت نفسه في زيادة كفاءتها. وتبدأ المناقشة بالتطرق إلى الإجراءات الثلاثة المعلقة لخطة العمل الفورية، ومن ثمّ تنتقل إلى النهج الموصى به للحوكمة العالمية والداخلية، وتختتم مع الاقتراحات التشغيلية.

الإجراءات الثلاثة المعلقة لخطة العمل الفورية

238- لا تزال إجراءات ثلاثة فقط من خطة العمل الفورية معلقة حتى الآن: ينبغي أن يرفع المجلس توصية حازمة بشأن ميزانية المؤتمر، ويجب إعادة النظر في حجم المجلس وتركيبته، وكذلك منح الطابع الرسمي للمؤهلات المطلوب توفّرها لتولي منصب المدير العام. وقد درس فريق الاستعراض المستقل بعناية جميع الجوانب المتعلقة بإجراءات خطة العمل الفورية الثلاثة المعلقة، وأشار إلى أن الأعضاء عملوا جاهدين على معالجتها خلال السنوات الستة الماضية. وخلص إلى أن الأعضاء يعتبرون التوصية المقدمة إلى المجلس حول مستوى الميزانية، مسألة سياسية، نظراً إلى التباعد بين من يحبذ النمو الصفري، ومن يتطلّع من الأعضاء - وكذلك من المنظمة - إلى تحقيق بعض النمو. ويشير إلى أن مسألة حجم المجلس وتركيبته لا تزال متعترّة، بفعل الرغبة الشديدة لدى بعض الأعضاء في المشاركة في الجهاز "التنفيذي" للمنظمة، وكذلك بسبب الآراء المتضاربة لبعض الأعضاء التي تحبذ مجلس أصغر حجماً. وأخيراً، يشير فريق الاستعراض المستقل إلى وجود تباين حاد في وجهات النظر بين الأعضاء في ما يتعلّق بوجود توفّر المؤهلات المطلوبة لتولي منصب المدير العام أم لا.

239- ولا يعتبر فريق الاستعراض المستقل أن الأعضاء يبدون الاهتمام بالتوصل إلى توافق في الآراء حول أيّ من البنود هذه في المستقبل المنظور أو يملكون النية لتحقيق ذلك. وبما أن أيّاً من هذه البنود لا يعيق بصورة جوهرية قدرة الأعضاء على حوكمة المنظمة، يجب إذًا إغلاقها. وقد رفعت التوصيات 4 و5 و17 لهذا الغرض.

التوصية 4: بشأن دور المجلس في التوصية بمستوى الميزانية

ينبغي إغلاق إجراء خطة العمل الفورية المعلق بشأن توصية المجلس المقدمة إلى المؤتمر حول مستوى الميزانية.

التوصية 5: بشأن حجم المجلس

ينبغي إغلاق إجراء خطة العمل الفورية المعلق بشأن حجم المجلس وتركيبته.

التوصية 17: بشأن مؤهلات المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة

ينبغي إغلاق إجراء خطة العمل الفورية المعلق بشأن المؤهلات المطلوب توفّرها لدى المرشحين لمنصب المدير العام.

المساهمة في الحوكمة العالمية على مستوى المنظمة

240- تكشف الاستنتاجات الرئيسية والتوصيات لفريق الاستعراض المستقل عن الحاجة إلى تطبيق إجراء خطة العمل الفورية 1-2 على النحو الذي تتوخاه لمساهمة الفاو في الحوكمة العالمية. وفيما يعترف فريق الاستعراض المستقل بالعمل المهم الجاري في منظمة الأغذية والزراعة للمساهمة في السياسات العالمية والشؤون التنظيمية، يرى أن الأجهزة الرئاسية لا تستعرض حتى الساعة الوضع العالمي بشكلٍ منهجيٍّ لتحديد المجالات التي تتطلب مبادرات ذات أولوية لتحقيق اتساق أكبر في السياسات واختيار مجال أو اثنين منها في كل فترة مالية، تقدم لهما الفاو مساهمة على مستوى المنظمة.

241- في القسم 2، وصف فريق الاستعراض المستقل التدفق الموصى به لمسار الحوكمة العالمية، ويوجزه بشكل مقتضب في ما يلي. يبدأ مع قيام منسقي الأهداف الاستراتيجية والدوائر الفنية باستعراض المجالات الرئيسية التي تندرج ضمن ولاية المنظمة، بما في ذلك تلك التي سيتم التطرق إليها في المؤتمرات والحوارات العالمية المقبلة، ثم تقديم اقتراح إلى البرنامج. بعد ذلك، يتخذ كل من لجنة البرنامج والمجلس القرار بشأن المجال أو المجالين اللذين يحظيان بالأولوية للتوصية بهما إلى المؤتمر من أجل العمل على مستوى المنظمة خلال الفترة المالية المقبلة. بعدئذٍ، يطلب المؤتمر من المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية دراسة البعدين الإقليمي والفني للمجال ذي الأولوية خلال دوراتها المقبلة، إلى جانب عملها الإقليمي والفني الآخر. وتقدم المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية النتائج والاستنتاجات التي توصلت إليها إلى الدورة المقبلة للمؤتمر، حيث تعدّ اللجنة الرئيسية الأولى بياناً حول السياسات العالمية، يكون دقيقاً على المستوى الإقليمي وسليماً من الناحية الفنية، وتقتراح أنظمة لوضعها على النحو الذي تراه مناسباً. كما تفتتح اللجنة الرئيسية الأولى الدورة للفترة المالية التالية من خلال تحديد المسألة التالية ذات الأولوية العالمية لغرض بحثها في المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية.

242- ويعتبر فريق الاستعراض المستقل أنه في حال تنفيذ إجراء خطة العمل الفورية 1-2، ستستعيد منظمة الأغذية والزراعة الكثير مما خسرت له لصالح مننديات عالمية أخرى. وتسمح الاستعانة بالخبرات الفنية والأبعاد الإقليمية لبحث مسألة متعلقة بالسياسات العالمية، بتعزيز موقع الفاو إلى حدٍ كبير، بحيث يكون لها وزن هام على المستوى الدولي. ولهذا السبب، يحث فريق الاستعراض المستقل الأعضاء على إيلاء كامل اهتمامهم للتوصية الأولى.

التوصية 1: بشأن استعراض الثغرات في السياسات العالمية

- ينبغي أن يطلب المؤتمر من أمانة منظمة الأغذية والزراعة أن:
- (1) تستعرض الوضع العالمي بشكلٍ منهجيٍّ لتحديد القضايا التي تتطلب مبادرات ذات أولوية لتعزيز اتساق السياسات والأنظمة،
 - (2) تقترح مجالات ذات أولوية للسياسات العالمية والأنظمة ذات الصلة تعدها الفاو من أجل دعم عمل الأجهزة الرئاسية في مجال تحديد الأولويات لتوجيه عمل المنظمة في الحوكمة العالمية وتعزيزه.

المساءلة في قلب الحوكمة الداخلية

243- تتصل النتائج والتوصيات الرئيسية الأخرى لفريق الاستعراض المستقل بالحوكمة الداخلية، ألا وهي توجيه الأجهزة الرئاسية لعمل الفاو وإشرافها عليه. والإشراف على عمل المنظمة عمليّة طويلة ومتعددة الأوجه: يفترض أن تتولّى خمسة مؤتمرات إقليمية الإشراف على العمل في إقليمها وكذلك تقديم توجيهه بشأن الأولويات للعمل المستقبلي؛ وتستعرض أربع لجان فنيّة العمل في مجالاتها الفنية بغية إرساء الأولويات للعمل في المستقبل. وتضطلع لجنة البرنامج بأكبر دور جوهريّ في ما يتعلّق بشؤون البرامج على المستوى المركزي، سواء في استعراض وثائق البرامج وتقييمها وكذلك في التقييم. وتستعرض لجنة المالية جميع الشؤون المالية والتنظيمية. وترفع جميع هذه الأجهزة وجهات نظرها وتوصياتها إلى المجلس، الذي يشكّل مركز قرار فعّال لعمل المنظمة على جميع الجوانب المرتبطة بالحوكمة الداخلية لعملها. وباختصار، إنه نظام حوكمة واسع وقد تنامي حجمه بعد قرار خطة العمل الفورية بضمّ المؤتمرات الإقليمية إلى مسار الحوكمة. وعين فريق الاستعراض المستقلّ خيارات عدة "لتخفيف ثقل" هذا النظام، لكنه رأى أنه يمكن تقديم حجج دامغة لكلّ جهاز رئاسي فردي، مع تحذير واحد متعلّق بالمؤتمرات الإقليمية. وبدلاً من ذلك، ركّز الفريق على سبل زيادة فعالية النظام وكفاءته.

244- ويعتقد فريق الاستعراض المستقلّ أيضاً أنّ لدى الأجهزة الرئاسية جميعها مجالاً لممارسة وظيفتها في الإشراف بفعالية أكثر ومساءلة المنظمة. وتتمثّل أولى العقبات التي تعيق قدرة هذه الأجهزة على القيام بذلك في الافتقار إلى أداة رصد قائمة على النتائج من شأنها أن تزود الأجهزة الرئاسية بمعلومات تمكّنها من قياس كيفية مساهمة الموارد في تحقيق النتائج. وسيرغب المجلس بالتحديد، بصفته الجهاز المركزي للإشراف، في ضمان أنّ الأدوات قيد الإعداد حالياً في الأمانة، تولّد معلومات تتناسب مع غاياته. لذلك، يتعيّن على المجلس أن يكون استباقياً في حوار مع الأمانة، للحرص على حصول الأجهزة الرئاسية على المعلومات التي تحتاجها، والتأكّد من أنّها تُعدّ في الوقت المحدد، وعند الاقتضاء، ينبغي أن يتخذ المجلس الخطوات اللازمة لحشد موارده الخاصة، وتكملة موارد الأمانة بغية إتاحة معلومات قائمة على النتائج حول تنفيذ البرامج. وهذا مضمون التوصيتين 2 و3.

التوصية 2: بشأن حصول المجلس على مشورة مستقلة

ينبغي أن يوافق المجلس في المبدأ على تفويض العمل على مسائل محدّدة بشكل مستقلّ عن الأمانة، وعلى أساس كلّ حالة على حدة، وأن يتخذ المزيد من الخطوات اللازمة لتنظيم ذلك، بما فيه تحديد الموارد الضرورية.

التوصية 3: بشأن وظيفة المجلس في الإشراف

ينبغي أن يستمرّ المجلس في الضغط من أجل الحصول على معلومات قائمة على النتائج تسمح له بتوجيه عمل الفاو والإشراف عليه بشكل فعّال، إلى جانب الدعم الناشط الذي توفّره لجنة البرنامج ولجنة المالية. في حال استمرار حالة عدم الرضا عن النتائج، يمكن للمجلس عندئذٍ أن يعتمد على خبرات مستقلة للحصول على مساعدة.

245- وفي ما يخص المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية، يشير فريق الاستعراض المستقل إلى أنها ليست أجهزة رئاسية للرقابة فحسب بل تشكل أيضاً فرصاً مفيدة لأعضاء الفاو لمناقشة مسائل متصلة بإقليمهم أو مجالهم الفني، وهي منتديات مهمة للحوار وتبادل المعلومات. ونظراً إلى أن هذه الأجهزة تجتمع مرة كل سنتين، تعاني هاتان المجموعتان من الأجهزة الرئاسية بشكل خاص من غياب المعلومات القائمة على النتائج والمعلومات المالية المطلوبة. ووجد الفريق أن هذا الحوار الجوهرى غالباً ما يطغى على وظيفة الحوكمة، وتقضي الحاجة بزيادة تركيز المؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية على اتخاذ القرارات المتعلقة بتوجيه عمل المنظمة والإشراف عليه. وفي هذا الصدد، يرفع الفريق توصيتين اثنتين لتعزيز وظائف المؤتمرات الإقليمية في التوجيه والإشراف، علماً أن هاتين التوصيتين هما التوصية 12 بشأن تحديد الأولويات والتوصية 13 بشأن رصد النتائج.

التوصية 12: بشأن تحديد الأولويات من قبل المؤتمرات الإقليمية

يجب أن يركز تحديد الأولويات على الصعيد الإقليمي، على مستوى النواتج التنظيمية، من أجل توفير التوجيه الكافي لعمل المنظمة خلال الفترة المالية المقبلة.

التوصية 13: بشأن أداة رصد النتائج

ينبغي أن تكون بمتناول المؤتمرات الإقليمية معلومات قائمة على النتائج لتمكّن من تقييم تنفيذ البرامج السابقة وإنجازها. ويجب أن تتاح أيضاً معلومات أكثر تفصيلاً عن التقدم في الأنشطة الإقليمية المنفذة تحت مسؤولية المكتب الإقليمي، بما في ذلك تقدم المبادرات الإقليمية، لكي تستعرضها المؤتمرات الإقليمية، كما ينبغي أن تشمل معلومات مالية.

246- ويرى فريق الاستعراض المستقل أنه يتعين على المجلس ولجانه مراقبة تطوّر دور المؤتمرات الإقليمية في الحوكمة الداخلية عن كثب. وفي حال تبين أن جولة المؤتمرات الإقليمية لعام 2016 لا تزال تعاني من ضعف على صعيد وظائف التوجيه والرقابة، قد يود الأعضاء إعادة تقييم القرار لضمّ المؤتمرات الإقليمية إلى مسار الحوكمة الداخلية. إلا أن المؤتمرات الإقليمية ستستمر في تقديم مساهمة مهمة إلى مسار الحوكمة العالمية على النحو المبين أعلاه.

247- وذهبت اللجان الفنية أبعد من المؤتمرات الإقليمية في تنظيم نفسها خلال فترة ما بين الجلسات، من خلال مكاتب تدعم التحضير لدورات اللجان ومتابعتها. ويمكن أن تدعم مكاتبها أيضاً وظائف اللجان الفنية في الحوكمة الداخلية. ويرفع فريق الاستعراض المستقل التوصية 11 التي تقتضي من المجلس واللجان الفرعية توضيح سلطة هذه المكاتب.

التوصية 11: بشأن نطاق عمل اللجان الفنية في الحوكمة الداخلية

بناء على مشورة لجنة الشؤون الدستورية والقانونية، واستناداً إلى الخيارات المذكورة أعلاه، ينبغي أن يوضح المجلس واللجان الفنية الدور والسلطة المحتملين لمكاتب اللجان الفنية في فترة ما بين الدورات.

248- تتمثل المسألة الثانية التي تحدّد من قدرة الأجهزة الرئاسية على تفعيل الرقابة وإخضاع المنظمة للمساءلة في شبه غياب المبادرات الرامية إلى متابعة البنود التي لا تغطيها بنود جداول الأعمال العادية التي تقدّم إليها، وذلك على صعيد الأجهزة الرئاسية الأصغر حجماً وغير الرسمية. وهذا ما لم يسمح لها بتركيز اهتمامها على قضايا استراتيجية أو مشتركة مختارة من دورة إلى أخرى، بهدف توسيع معرفتها حول كيفية تعامل المنظمة مع هذه المسائل وبالتالي التفاعل بصورة هادفة أكثر مع الإدارة. ويؤمن فريق الاستعراض المستقل بأهمية قيام لجان البرنامج والمالية والشؤون الدستورية والقانونية بذلك على خطى لجان المجلس، ورفع استنتاجاتها إلى المجلس بحسب المقتضى. ويرفع التوصية 8 لهذه الغاية. ويعتبر أيضاً أنه لا بد من إيلاء أهمية لمؤهلات المرشحين للجان البرنامج والمالية والشؤون الدستورية والقانونية، وإلى اللجان التي يعهد إليها المجلس وظائفه، لذلك يرفع التوصية 9 في هذا الصدد من أجل تعديل بيان المؤهلات بما يوفر معلومات أكثر دقة حول المستوى التعليمي و/أو الخبرة السابقين في مجال عمل الأجهزة الرئاسية.

التوصية 8: بشأن تعقب المسائل مع الوقت

ينبغي أن تخصص لجنة البرنامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية وقتاً جانبياً على جدول الأعمال لتحديد القضايا المشتركة أو الاستراتيجية التي سيتمّ تعقبها مع الوقت كجزء من استعراضها للوثائق المقدّمة بشأن بنود جدول الأعمال في دوراتها. وسيجري هذا العمل على أساس غير رسمي إما من جانب الأعضاء الذين يتطوعون أو كمجموعة. وعند الاقتضاء، يتخذ قرار بشأن ما إذا كان من المفيد إضفاء الطابع الرسمي على توصية بهذا الشأن ترفع للمجلس.

التوصية 9: بشأن مؤهلات المرشحين من لجنة البرنامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية

ينبغي تعديل بيان المؤهلات للمرشحين للجنة البرنامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية ليشمل قسماً يتضمن معلومات محددة حول التعليم و/أو الخبرة سابقاً في مجالات عمل الأجهزة الرئاسية على التوالي. وينبغي أن تشارك المجموعات الإقليمية باستمرار في البحث عن مرشحين محتملين يتمتعون بالخبرات المطلوبة في روما وفي العواصم.

249- إضافة إلى ذلك، يُعتبر التقييم والمراجعة مصادر رئيسية لحصول الأجهزة الرئاسية على معلومات متعلّقة بعمل المنظمة. ورأى فريق الاستعراض المستقل أنّ التحديد الوارد في خطة العمل الفورية والقائل بأنّ لجنة المالية تدرس المراجعات ولجنة البرنامج تبحث التقييمات صارم جداً ويؤدي إلى تشرذم شؤون الإشراف. وتدعو التوصية 10 رؤساء اللجان إلى اتخاذ القرار لتحديد الأقسام، في نوعي التقارير، التي جرى معالجتها على أتم وجه من قبل اللجان على التوالي، أو في الاجتماع المشترك بحد ذاته. ويرفع فريق الاستعراض المستقل التوصية 16 لإرساء رابط وثيق بين جدول أعمال التقييم والنواتج التنظيمية للإطار الاستراتيجي المستعرض.

التوصية 10: بشأن استعراض تقارير التقييم والمراجعة

ينبغي أن تقع على عاتق كل من لجنة البرنامج ولجنة المالية مسؤولية استعراض معلومات التقييم والمراجعة المتصلة بنطاق عمل كل جهاز. ويشترك رئيسا لجنة البرنامج ولجنة المالية في اتخاذ القرار بشأن إحالة البنود إلى لجان فردية أو إلى اجتماع مشترك.

التوصية 16: بشأن أعمال التقييم المواضيعية

ينبغي أن يركز نطاق أعمال التقييم المواضيعية على مستوى النواتج التنظيمية للإطار الاستراتيجي المستعرض، إما من خلال تجميع البيانات "الشاملة" أو عبر تقييمات محددة مصممة لهذه الغاية.

250- قيم فريق الاستعراض المستقل خطط العمل متعددة السنوات الخاصة بالمنظمة والتي كانت تهدف إلى تعزيز وظائف الحكومة الداخلية للأجهزة الرئاسية والمساءلة ضمنها. وتوصل ككل إلى خلاصة مفادها أن خطط العمل متعددة السنوات قد أدت دورا مهما ضمن الأجهزة الرئاسية الصغيرة لتعقب متى سيتم مناقشة البنود وتوثيق التغييرات النوعية بهدف إدراجها ضمن أعمال الجلسة. وفي هذا الصدد، يرفع التوصية 14 التي تنص على حفظ خطط العمل المتعددة السنوات للمجلس ولجنة البرنامج ولجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية على شكل معدّل، والتوصية 15 بشأن خطط العمل المتعددة السنوات للمؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية.

التوصية 14: بشأن شكل خطط العمل المتعددة السنوات

بالنسبة إلى المجلس، ولجنة البرنامج، ولجنة المالية، ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية، تعديل الشكل الحالي لحذف قسم النتائج، وإدخال قسم حول "المسائل المتعلقة والاستراتيجية التي سيتم تعقبها مع الوقت".

التوصية 15: بشأن خطط العمل المتعددة السنوات للمؤتمرات الإقليمية واللجان الفنية

بالنسبة إلى اللجان الفنية والمؤتمرات الإقليمية، يجب وقف إعداد برنامج العمل المتعدد السنوات، إلا في حال رغب الجهاز الرئاسي بحد ذاته في مواصلة إعداده ورفع تقارير به إلى المجلس.

251- ساهمت خطة العمل الفورية في تحسين منصب الرئيس المستقل للمجلس ووظائفه، ورأى فريق الاستعراض المستقل أن هذا يسير بشكل جيد في الوقت الحاضر، كما أنه يساهم في الإدارة الفعالة والكفاءة للحكومة الداخلية. ويقدم الفريق توصيتين من أجل تعزيز دعم هذه الوظيفة، التوصية 7 القاضية بتغيير النصوص الأساسية لتشير إلى ضرورة أن يتمتع المرشحون بخبرة سابقة في مجال عمل الأجهزة الرئاسية في منظمة الأغذية والزراعة، والتوصية 6 التي تحت على تقديم المزيد من الدعم لأي وظائف إضافية يتولاها الرئيس المستقل للمجلس.

التوصية 7: بشأن مؤهلات الرئيس المستقل للمجلس

يجب تنقيح النصوص الأساسية التي تتناول الرئيس المستقل للمجلس لإضافة مصطلحات "الخبرة المناسبة في عمل الأجهزة الرئاسية للفاو" على النص القائم "خبرة ومعرفة ملائمة بمجالات عمل المنظمة".

التوصية 6: بشأن توفير الدعم للرئيس المستقل للمجلس في حالة المسؤوليات الإضافية

حين يفوض الأعضاء الرئيس المستقل للمجلس بتولي مسؤولية إضافية، يجب توفير موارد إضافية من بين الأعضاء.

تفاصيل عملية: مسائل تشغيلية

252- حدد فريق العمل أيضاً عدداً من "التفاصيل العملية" المنبثقة من تنفيذ إجراءات خطة العمل الفورية، والتي يرى أنها ستحدث اختلافاً جذرياً في أعمال الأجهزة الرئاسية المعنية، وبالتالي يقدمها كنقاط بحث ليعاينها الأعضاء.

اقتراحات للمجلس

(أ) للحفاظ على غنى المناقشات، قد يرغب أعضاء المجلس في إدراج ملخصات وجيزة تتناول المناقشات ضمن تقارير المجلس، وتكون بذلك جزءاً من ملخص الرئيس أو يكون لها صلة به.

(ب) قد يدعو الرئيس المستقل للمجلس إلى عقد اجتماع غير رسمي للمجموعة الإقليمية لتوضيح بعض المسائل الرمادية المستجدة في المناقشة مع الإدارة العليا حول العلاقة بين المجموعات الإقليمية والمكاتب الإقليمية ولتبادل معلومات بين المجموعات الإقليمية حول أساليب العمل وأفضل الممارسات من أجل تعزيز أدوارها.

(ج) قد تبحث لجان المجلس الثلاثة والاجتماع المشترك إمكانية "تعقب الفعالية" لتحديد مجالات الازدواجية والتداخل بغية تبسيط تدفق العمل. ومن باب التشابه، ينبغي تعقب أساليب العمل وجداول الأعمال ضمن لجنة المالية لتحديد مجالات زيادة الفعالية.

اقتراحات لوظيفة التقييم

(أ) قد تدرس لجنة البرنامج ولجنة التقييم (الداخلي) إمكانية التفاعل المنتظم بهدف تعزيز مساهمة أعمال التقييم على مستوى الإدارة والأجهزة الرئاسية على السواء، وللتخفيف من حدة التوتر في المسؤولية المزدوجة.

(ب) يمكن للجنة البرنامج أن تبحث إمكانية إدراج ما يلي في اختصاصات التقييم المستقل لوظيفة التقييم في منظمة الأغذية والزراعة: سبل تعزيز كفاءة المسؤولية المزدوجة؛ استقلالية مكتب التقييم لإدارة ميزانيته ما أن تتم الموافقة عليها وأية آثار تطل قدرته على أداء عمله نتيجة لذلك؛ وتبعات التقارير التي يتولاها وبصيغها مكتب التقييم لاستقلالية استنتاجات التقييم؛ ومدى فائدة توصيات مكتب التقييم لإدارة وقابلية تنفيذها؛ وكفاءة عملية "التقييم/ استجابة الإدارة/ تقرير المتابعة/ المصادقة" في دعم الأجهزة الرئاسية في وظيفة التوجيه والإشراف؛ واستخدام لجنة البرنامج استنتاجات التقييم في توجيهها الاستراتيجي، وتحديد أولويات منظمة الأغذية والزراعة والإشراف عليها.

اقتراحات للمؤتمرات الإقليمية

نظراً إلى أن الرؤساء أصبحوا يحتفظون بمنصبهم في فترة ما بين الدورات، يمكن التفكير بمزيد من السبل لتوضيح مسؤولياتهم تجاه عضوية المؤتمرات الإقليمية والأمانة. وسيساهم ذلك في تعزيز قيمة المؤتمرات الإقليمية كمنتديات لتبادل المعلومات والخبرات، إذا كانت الدورات منظمة بشكل يسمح بتبادل الآراء بصورة غير رسمية وعلى نطاق أوسع بين المندوبين. ويمكن إدماج الأولويات التي حدّتها اللجان الفنية حول الغابات ومصايد الأسماك كجزء لا يتجزأ من تقارير المؤتمرات الإقليمية إلى المجلس.

اقتراحات حول تعريف الأجهزة الرئاسية

إنّ تعريف الأجهزة الرئاسية، بصيغته الحالية، الوارد في النصوص الأساسية غير واضح في ما إذا كان يشير إلى الحوكمة العالمية أو الداخلية. وينبغي النظر في توضيح مسألة أنه يغطي الاثنين.

اقتراح حول توقيت المجلس والمؤتمر

بعد استعراض توجه البرنامج ومضمون الخطة المتوسطة الأجل وبرنامج العمل والميزانية وموافقة العواصم عليها بحلول موعد انعقاد المؤتمر، يمكن أن يبحث الأعضاء إمكانية تقصير فترة مشاوراة الأعضاء القائمة لمدة 60 يوماً بين المجلس والمؤتمر.

253- يقرّ فريق الاستعراض المستقل بأنّ الإصلاح عملية مستمرة لا تسير دائماً على خط مستقيم. ويعترف بالعمل المذهل الذي تحقّق في مجال إصلاح الحوكمة والتفاني الذي تميّز به الأعضاء المنخرطين في هذه الجهود. ويرفع هذه التوصيات والاقتراحات على أمل تقديم مساهمة، ولو متواضعة، في العمل الجاري في هذا الصدد.