

Distr.: General  
28 December 2016  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة المجلس الاقتصادي والاجتماعي



المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الجمعية العامة

دورة عام ٢٠١٧

الدورة الثانية والسبعون

البند ٧ (أ) من جدول الأعمال

الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية: الأنشطة التنفيذية التي

الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجال

تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية

التعاون الإنمائي الدولي: متابعة توصيات الجمعية العامة

والمجلس في مجال السياسات العامة

تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢٢٦/٦٧ المتعلق بالاستعراض الشامل الذي  
يجري كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها  
منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية: تحليل التمويل

تقرير الأمين العام\*

موجز

يتضمن هذا التقرير، الذي يُقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٢٦/٦٧، لمحة عامة  
عما أُحرزَ من تقدم في مواجهة التحديات المتصلة بالتمويل التي صُوِّدَت أثناء تنفيذ هذا القرار،  
مع التركيز على عام ٢٠١٥. وبالنظر إلى أن عام ٢٠١٥ يصادف نهاية حقبة الأهداف الإنمائية  
للألفية، فإن التقرير يعرض أيضاً بعض الاتجاهات الرئيسية في تمويل الأنشطة التنفيذية التي  
اضطلعت بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية.

\* تأخر تقديم هذا التقرير بسبب التأخير الناجم عن نظام أوموجا في تلقي بيانات التمويل لعام ٢٠١٥.



الرجاء إعادة استعمال الورق

120117 120117 16-22910 (A)



## أولا - معلومات أساسية

- ١ - يركز هذا التقرير على الصناديق والبرامج والوكالات الـ ٣٤ التابعة لمنظومة الأمم المتحدة والتي تلقت التمويل اللازم للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية في عام ٢٠١٥. ولأغراض هذا التقرير، تشكل تلك الكيانات ما يشار إليه بمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية<sup>(١)</sup>.
- ٢ - والأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية هي أنشطة تضطلع بها كيانات المنظومة تحقيقاً للهدف الرئيسي المتمثل في تعزيز التنمية والازدهار في البلدان النامية. وتغطي هذه الأنشطة أنشطة ذات أهداف إنمائية أطول أجلاً من غيرها، وكذلك تلك التي تركز على المساعدة الإنسانية القصيرة الأجل. وفيما يتعلق بالتمييز بين الأنشطة ذات الصلة بالتنمية وتلك المتصلة بالمساعدة الإنسانية، فإنه لا يوجد تصنيف منسّق على نطاق المنظومة. ولأغراض هذا التقرير، وريثما يطبق نظام التصنيف المنسق، تعتبر جميع أنشطة كل من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى<sup>(٢)</sup>، ومكتب الأمانة العامة لتنسيق الشؤون الإنسانية، وعمليات الطوارئ التي تنفذها منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، والعمليات الإنسانية لبرنامج الأغذية العالمي أنشطة ذات صلة بالمساعدة الإنسانية<sup>(٣)</sup>. وبناءً على ذلك، ستعامل سائر الأنشطة التنفيذية باعتبارها أنشطة متصلة بالتنمية.
- ٣ - والبيانات الإحصائية المستخدمة أساساً للعروض والتحليلات في هذا التقرير ترد في مرفق إحصائي مفصل يمكن الاطلاع عليه من الموقع الشبكي المخصص للاستعراض الشامل للسياسات (www.un.org/ecosoc/en/oas-qcpr). وقد تم الحصول على معظم المعلومات من قاعدة بيانات الإحصاءات المالية لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني

(١) لا يوجد تعريف متفق عليه عموماً لمصطلحي "منظومة الأمم المتحدة الإنمائية" و "الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية". ولأغراض تحليل التمويل، يشمل التعريفان الكيانات والأنشطة المرتبطة بالمساهمات تمثيلاً مع تعريف المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ولا يُقصد بذلك أن الكيانات المذكورة باعتبارها جزءاً من منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لغرض تحليل التمويل هي جزء من المنظومة الإنمائية لأغراض أخرى. فعلى سبيل المثال، لا يشكل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية جزءاً من منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لأغراض أخرى غير تلك المتعلقة بتحليل التمويل تماشياً مع ولايته غير التنفيذية المتمثلة في تنسيق الشؤون الإنسانية.

(٢) تشمل ولاية الوكالة كلا من خدمات المساعدة الإنسانية والتنمية البشرية، وتقدم هذه الأخيرة في مجالات التعليم والصحة والحماية الاجتماعية وحقوق الإنسان للاجئين.

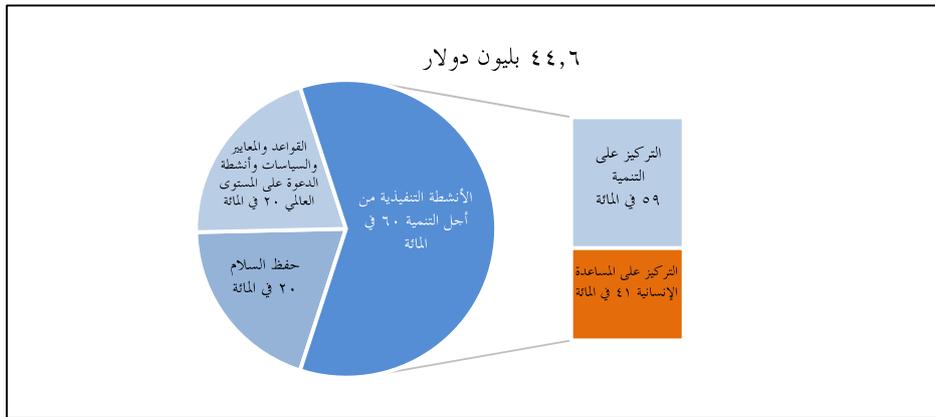
(٣) شكلت عمليات الطوارئ نسبة ٣٣ في المائة من مجموع التمويل المخصص لليونيسيف في عام ٢٠١٥، وشكلت العمليات الإنسانية نسبة ٩٤ في المائة من مجموع التمويل المخصص لبرنامج الأغذية العالمي في عام ٢٠١٥.

بالتنسيق ونظامه للإبلاغ<sup>(٤)</sup>. وتستكمل بيانات مجلس الرؤساء التنفيذيين بالتقارير المالية الصادرة عن فرادى كيانات الأمم المتحدة وقاعدة بيانات التمويل الجماعي المشترك بين الوكالات التي يديرها مكتب الصناديق الاستثمارية المتعددة الشركاء التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتتضمن المذكرة التقنية الإلكترونية المرفقة بهذا التقرير المزيد من التفاصيل عن مصادر المعلومات، وهي متاحة على الموقع الشبكي للاستعراض الشامل للسياسات.

٤ - ووفقاً لما يظهر في الشكل الأول أدناه، فقد مثل التمويل المخصص للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية في عام ٢٠١٥ نحو ٦٠ في المائة (٢٦,٧ بليون دولار) من إجمالي أنشطة التمويل المنفذة على نطاق منظومة الأمم المتحدة (٤٤,٦ بليون دولار). ومثلت عمليات حفظ السلام نسبة ٢٠ في المائة (٨,٨ بلايين دولار) ومثلت المهام التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة في مجال وضع القواعد والمعايير وفي مجالي السياسات والدعوة على الصعيد العالمي النسبة المتبقية البالغة ٢٠ في المائة (٩,١ بلايين دولار). وهذا التقرير يتعلق حصراً بحصة التمويل التي استخدمت في الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية.

الشكل الأول

تمويل الأنشطة التي اضطلع بها على نطاق منظومة الأمم المتحدة: عام ٢٠١٥



## ثانياً - المقدمة

٥ - لا يدل الاتجاه الطويل الأجل في تمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية على نمو هائل في حجم التدفقات فحسب بل يدل أيضاً على حدوث تغيير في طابع تلك التدفقات. فقد ازداد حجم التمويل منذ عام ٢٠٠٠. بما يفوق الضعف بالقيمة الحقيقية. ولكن طبيعة

(٤) يمكن الاطلاع عليها من الموقع الشبكي: [www.unsceb.org/content/un-system-financial-statistics](http://www.unsceb.org/content/un-system-financial-statistics).

تلك الموارد قد تغيرت بشكل جوهري. وازدادت المساهمات المقدمة في شكل موارد غير أساسية بوتيرة أسرع بست مرات من المساهمات الأساسية خلال السنوات الخمس عشرة الماضية. وقد أدى ذلك إلى زيادة حصة الموارد غير الأساسية، مع تخصيص معظم الموارد حصراً لمشاريع وأنشطة محددة.

٦ - وينجم عن الاختلال المتزايد بين الموارد الأساسية وغير الأساسية تداعيات على الطابع المتعدد الأطراف لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية، بما في ذلك نقص المرونة والسلطة التقديرية لدى كيانات الأمم المتحدة في استغلال مواردها. وتتعاظم الآثار الناجمة عن النمو البطيء نسبياً في التمويل الأساسي، ذلك لأن هذا التمويل يُنفق لتغطية التكاليف غير البرنامجية للمشاريع غير الأساسية، مما يقلل حجم الموارد الأساسية المتاحة للأنشطة البرنامجية الأساسية.

٧ - ورغم النداءات المتكررة التي وجهتها الجمعية العامة في قراراتها بشأن الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات إلى كيانات الأمم المتحدة والبلدان المساهمة بقوات من أجل تصحيح اختلال التوازن بين الموارد الأساسية وغير الأساسية، فإن التحفظات إزاء ازدياد المساهمات المقررة والطابع الطوعي للمساهمات المتبقية تجعل من ازدياد الحصة الأساسية أمراً غير محتمل. والعامل الآخر الذي يجعل تحقيق هذه الزيادة أمراً صعباً هو إرث دعم الأهداف القطاعية الذي شكل المشهد الإنمائي الحالي وأدى إلى تخصيص الجهات المانحة لمزيد من المساهمات.

٨ - وبالنظر إلى القيود المفروضة على زيادة التمويل الأساسي، فإن تحسين نوعية تدفقات الموارد غير الأساسية سيكون هاماً لكل من منظومة الأمم المتحدة الإنمائية والجهات المانحة. وينبغي أيضاً للمنظومة الإنمائية أن تحقق الاستفادة الكاملة من ميزتها المطلقة لتعبئة المزيد من الموارد المالية من المصادر الدولية والوطني، من الآليات المبتكرة، لتوجيهها نحو خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

٩ - وقد نشأت عن الحلول التمويلية المبتكرة حتى الآن موارد إضافية محدودة ووجه معظمها بشكل محدود باتجاه تحديات معينة، مثلما حدث في قطاعي الصحة والمناخ، وتركزت بعد ذلك في مشاريع محددة تنفذ في هذين القطاعين. غير أن الإمكانيات متوفرة لزيادة هذه التدفقات من الموارد بشكل كبير لكي تكمل الآليات التقليدية وتساعد في تلبية الحاجة إلى تمويل إضافي وأكثر مرونة يحقق أهداف التنمية المستدامة.

١٠ - وأهمية منظومة الأمم المتحدة الإنمائية وقدرتها في مواجهة مجموعة من التحديات العالمية التي تزداد ترابطاً وفي دعم تنفيذ خطة إنمائية متكاملة لعام ٢٠٣٠ تقتضيان إجراء

تحول في النهج الذي تتبعه من التمويل إلى استراتيجية تمويلية متكاملة. وتستتبع هذه الاستراتيجية التمويلية تحديد أفرقة الأمم المتحدة القطرية لمزيج ملائم من الأدوات المالية التي تُكمل على النحو الأفضل مصادر التمويل الإنمائي الأخرى في البلد، بما في ذلك الموارد من القطاعين الخاص والعام والمصادر الخارجية والوطنية التي قد لا تتدفق من خلال منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. ومن شأن الأفرقة القطرية أن تساعد الحكومات في تعزيز فهمها لمختلف أشكال التمويل الإنمائي في البلد وأن تقدم توصيات إلى الحكومة والشركاء الإنمائيين بشأن الخيارات المتاحة لتحسين كفاءة وفعالية التمويل الإنمائي في البلد.

١١ - ويمكن تحسين نوعية التمويل غير الأساسي عبر التشجيع على تقديم المساهمات إلى كل من صناديق التمويل الجماعي المصممة تصميماً جيداً والمشاركة بين الوكالات والصناديق المواضيعية المخصصة بشكل أكثر تحراً (الخاصة بكل وكالة). وقد أثبتت صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات أنها مهيأة بشكل جيد لدعم النهج المتكاملة المتبعة إزاء إنجاز الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، مثل الأنشطة المتوقعة لتنفيذ خطة عام ٢٠٣٠، وذلك من خلال تحسين التنسيق والاتساق في تقديم المعونة والربط بين المساعدة الإنمائية والإنسانية المساعدة المقدمة في مجال بناء السلام. والصناديق المواضيعية الخاصة بكل وكالة هي، بحكم طبيعتها، صناديق تتواءم ليس مع نتائج الخطة الاستراتيجية فحسب، بل هي، مثلها مثل الصناديق المجمعّة المشتركة بين الوكالات، تمكن أيضاً من التعامل بالمرونة اللازمة لإعادة تخصيص الموارد بطريقة دينامية للأولويات الناقصة التمويل ضمن إطار برنامجي أوسع نطاقاً.

١٢ - والغاية من النهج المبينة في هذا التقرير هي أن تكمل الجهود الجارية لضمان مستوى كاف من التمويل الأساسي. وتحسين الشفافية فيما يتعلق باستخدام الموارد الأساسية لتعزيز المساءلة عن النتائج وبناء الثقة بين منظومة الأمم المتحدة الإنمائية والدول الأعضاء قد يشجع المساهمين على توفير ما يكفي من الأموال الأساسية. وسيتم أيضاً الأخذ بنهج أكثر اتساقاً بالطابع المنطقي في توزيع التكاليف ووفق مبدأ استرداد التكاليف التكلفة الكاملة بالكامل، حسبما حُدد في قرار الجمعية العامة ٢٢٦/٦٧، لئلا تستخدم الموارد الأساسية لدعم مشاريع غير أساسية.

## ثالثاً - كمية التمويل ونوعيته

### ألف - سياق تمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية

١٣ - لقد وصل مبلغ التمويل المقدم للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية إلى ٢٦,٧ بليون دولار في عام ٢٠١٥، مما يمثل نقصان بنسبة ٦,٨ في المائة بالقيم الحقيقية مقارنةً بالمبلغ

المسجل في عام ٢٠١٤. ومع ذلك، يمكن أن يعزى انخفاض القيمة الإسمية إلى ضعف العديد من العملات الرئيسية مقابل دولار الولايات المتحدة. ومراعاةً للتضخم والفروق في أسعار الصرف بالقيم الحقيقية، ازداد مجموع المساهمات في عام ٢٠١٥ بنسبة ٣,٩ في المائة بالمقارنة مع مجموعها في عام ٢٠١٤.

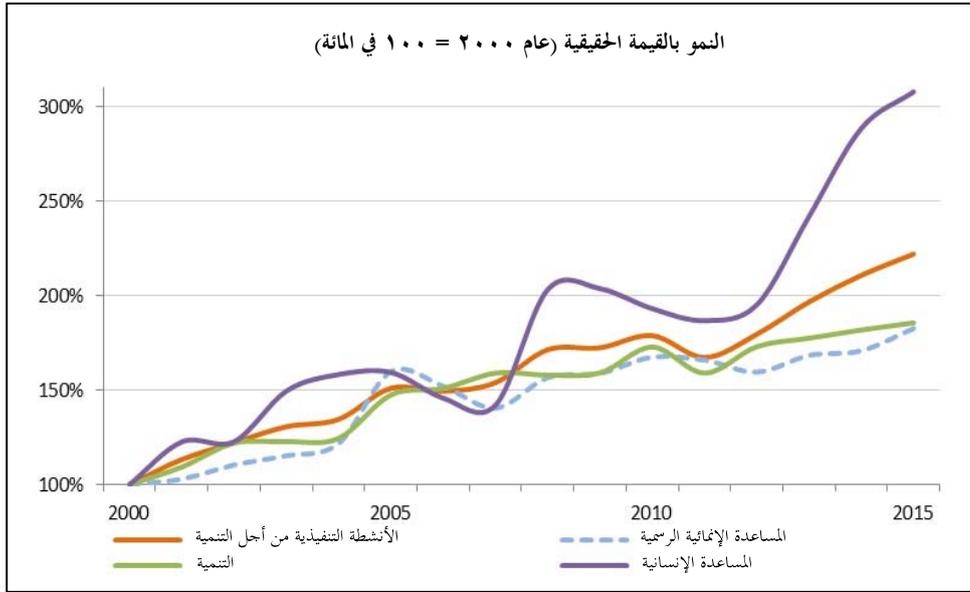
١٤ - وقد مثل تمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية في عام ٢٠١٥ نسبة ١٩ في المائة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة من المانحين إلى لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي<sup>(٥)</sup>.

١٥ - ويبين الشكل الثاني الاتجاه السائد في التمويل المخصص لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية، حيث يبين التمويل الإنمائي والإنساني بشكل منفصل، بالقياس إلى إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية. وعلى مدى السنوات الخمس عشرة الماضية، اتخذ النمو في التمويل المخصص لأنشطة الأمم المتحدة ذات الصلة بالتنمية اتجاهًا مماثلًا للنمو في إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية. وسجل التمويل المخصص للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية زيادة سريعة فاقت المساعدة الإنمائية الرسمية بالنظر إلى فترتين ازداد فيهما التمويل المخصص لأنشطة الأمم المتحدة للمساعدة الإنسانية. وفي عام ٢٠٠٨، ازداد التمويل للأغراض الإنسانية نتيجة تزايد انتشار الجوع في العالم في مواجهة ارتفاع تكاليف الوقود والغذاء. وفي الآونة الأخيرة، سجل من جديد التمويل للأغراض الإنسانية ارتفاعاً حاداً يُعزى في الأساس إلى الأزمات المتدلعة في كل من الجمهورية العربية السورية والعراق واليمن.

(٥) تستثنى الموارد المحلية الموجهة من خلال منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لأنها لا تندرج ضمن تعريف المساعدة الإنمائية الرسمية.

الشكل الثاني

النمو في المساعدة الإنمائية الرسمية والتمويل المخصص للأنشطة التنفيذية لأغراض التنمية في منظومة الأمم المتحدة: الفترة ٢٠١٥-٢٠٠٠



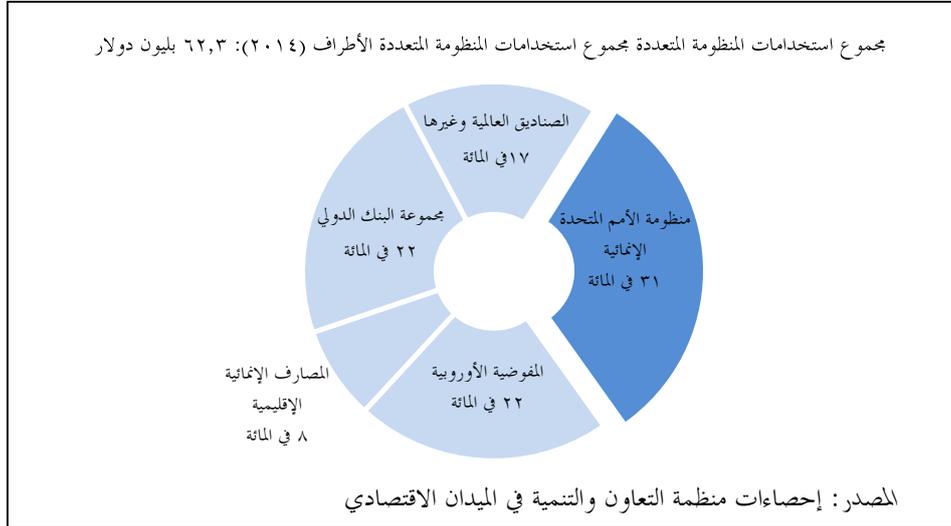
١٦ - وارتفعت تدفقات المعونة الموجهة من خلال النظام المتعدد الأطراف، سواء الموارد الأساسية أو غير الأساسية، من حصة تبلغ نسبتها ٣٦ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية العالمية إلى حصة تبلغ نسبتها ٤٥ في المائة في الفترة بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠١٤، ويعزى ذلك في المقام الأول إلى زيادة في التمويل غير الأساسي.

١٧ - ويشكّل تمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية نسبة ٣١ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف، على نحو ما أفادت به لجنة المساعدة الإنمائية، بما يجعل من هذا التمويل، بمفرده، أكبر قناة للمساعدة المباشرة الإنمائية الرسمية المتعددة الأطراف (انظر الشكل الثالث)<sup>(٦)</sup>. وهذا ما يمثّل ارتفاعاً عن النسبة المسجّلة في عام ٢٠١١ والبالغة ١٤ في المائة<sup>(٧)</sup>.

(٦) تجنّباً لازدواج التسجيل، تُستثنى تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية التي تُسجّل بين أيّ منظمتين متعدّتي الأطراف.

(٧) لا توجد بيانات قابلة للمقارنة قبل عام ٢٠١١ بسبب عدم الإبلاغ الشامل عن تدفقات التمويل غير الأساسي من خلال بعض المنظمات المتعددة الأطراف.

## الشكل الثالث

قنوات تقديم المعونة المتعددة الأطراف: ٢٠١٤<sup>(٨)</sup>

١٨ - وعلى الرغم من النمو القوي في كلاً حجم تمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية والمساعدة الإنمائية الرسمية العالمية منذ عام ٢٠٠٠، لا تمثل تدفقات المعونة سوى حصة صغيرة من إجمالي التدفقات المالية العالمية إلى البلدان النامية. وأكبر تلك التدفقات هو التمويل الدولي من القطاع الخاص في شكل استثمارات مباشرة أجنبية، وقد تضاعفت هذه الاستثمارات بأكثر من الضعف خلال السنوات العشر الماضية حتى بلغت ٧٦٥ بليون دولار في عام ٢٠١٥<sup>(٩)</sup>. وتشكل تحويلات المهاجرين تدفقاً رئيسياً آخر. ففي عام ٢٠١٥، أرسل المهاجرون مبلغ ٥٨٢ بليون دولار إلى أفراد في بلدانهم الأصلية، وهو تقريباً ضعف المبلغ الذي أرسلوه قبل ١٠ سنوات<sup>(١٠)</sup>.

١٩ - بيد أنه من حيث توجيه المعونة إلى أشد الناس فقراً وضعفاً، قد يكون للمساعدة الإنمائية الرسمية وتمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية وقعٌ كبير، نظراً إلى أن هذه التدفقات تتمتع بميزة نسبية في تركيزها على عدم تخلف أي أحد عن الركب والقضاء على

(٨) تعود هذه البيانات إلى عام ٢٠١٤، نظراً إلى أن تقرير إحصاءات لجنة المساعدة الإنمائية لعام ٢٠١٥ سيُنشر في أواخر كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، أي بعد تاريخ إصدار هذا التقرير.

(٩) انظر: [www.unctad.org/fdistatistics](http://www.unctad.org/fdistatistics).

(١٠) انظر: [www.pewresearch.org/fact-tank/2016/08/31/migrant-remittances-worldwide-drop-in-2015-for-first-time-since-great-recession/](http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/08/31/migrant-remittances-worldwide-drop-in-2015-for-first-time-since-great-recession/).

الفقر. فعلى سبيل المثال، تم توجيه أقلّ من ٧ في المائة من قيمة نمو تدفقات الموارد الدولية منذ عام ٢٠٠٠ إلى أقل البلدان نمواً<sup>(١١)</sup>. فمن تدفقات الاستثمار المباشر الأجنبي التي بلغت ٧٦٥ بليون دولار في عام ٢٠١٥، لم يوجّه إلى تلك البلدان سوى مبلغ ٣٥ بليون دولار، أو نسبة ٥ في المائة. وعلى النقيض من ذلك، حصلت تلك البلدان في عام ٢٠١٥ على نسبة ٤٤ في المائة من مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية و ٤٧ في المائة من نفقات الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية.

٢٠ - ونظراً إلى أن تمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية يشكّل، على نحو متزايد، نسبةً ضئيلة من التدفقات المالية الدولية إلى البلدان النامية، تزداد الحاجة إلى أن تنتقل أفرقة الأمم المتحدة القطرية من استراتيجية تمويل مشاريع معزولة إلى اعتماد استراتيجية تمويل متكاملة. وفي إطار هذه الاستراتيجية، ينبغي النظر بطريقة متكاملة إلى احتياجات التنمية وتمويل المساعدة الإنسانية وبناء السلام في بلد معيّن، بهدف دعم الحكومات في تحديد وجمع المصادر المتنوعة للتمويل الدولي والوطني، بما في ذلك التمويل من ترتيبات الشراكة، والتي لن يمرّ معظمها عبر منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وبفعل الطابع العالمي والميزة النسبية لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية كجهة عالمية تُعنى بتنظيم الاجتماعات للجهات الفاعلة الإنمائية المتعددة صاحبة المصلحة، فهذه المنظومة هي في وضع مثالي لقيادة تقديم دعمٍ على المستوى القطري لتلك الاستراتيجية. وينبغي التشديد على أن تنفيذ استراتيجية التمويل المتكاملة تلك، والتي تركز على تحديد المزيج الأمثل من موارد التمويل لتنفيذ خطة التنمية لبلد ما، يجب أن يهدف إلى تكملة الاستراتيجيات المشتركة لتعبئة الموارد لا إلى استبدالها، مثل تحديد المانحين المحتملين لأنشطة الأمم المتحدة، وتنسيق أنشطة جمع الأموال في ما بين كيانات الأمم المتحدة.

## باء - قاعدة المساهمين

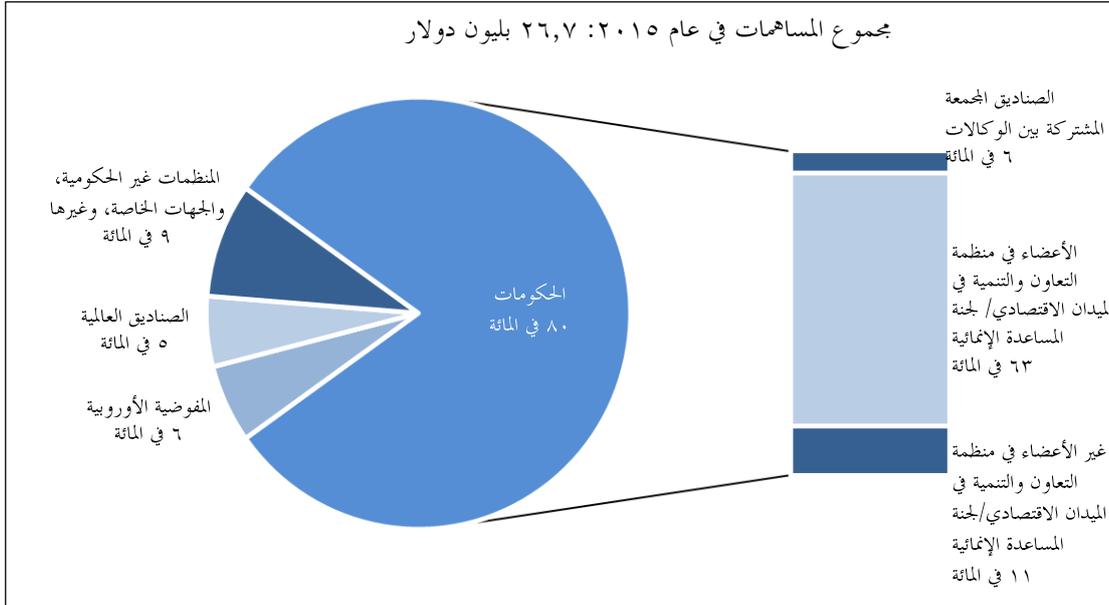
٢١ - كانت نسبة إجمالية قدرها ٨٠ في المائة من مجموع المساهمات في عام ٢٠١٥ مقدّمةً من الحكومات مباشرة (انظر الشكل الرابع)، بما في ذلك التبرعات المقدمة إلى الصناديق الجمّعة المشتركة بين الوكالات التي تديرها هيئة تابعة للأمم المتحدة باسم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وتُنسب النسبة المتبقية البالغة ٢٠ في المائة إلى المفوضية الأوروبية ومنظمات

(١١) انظر: "Improving ODA allocations for a post-2015 world". وهو متاح على الموقع الشبكي: [www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/un\\_improving\\_oda\\_allocation\\_for\\_post-2015\\_world.pdf](http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/un_improving_oda_allocation_for_post-2015_world.pdf)

غير حكومية وشراكات بين القطاعين العام والخاص ومؤسسات أخرى متعددة الأطراف، بما فيها الصناديق العالمية.

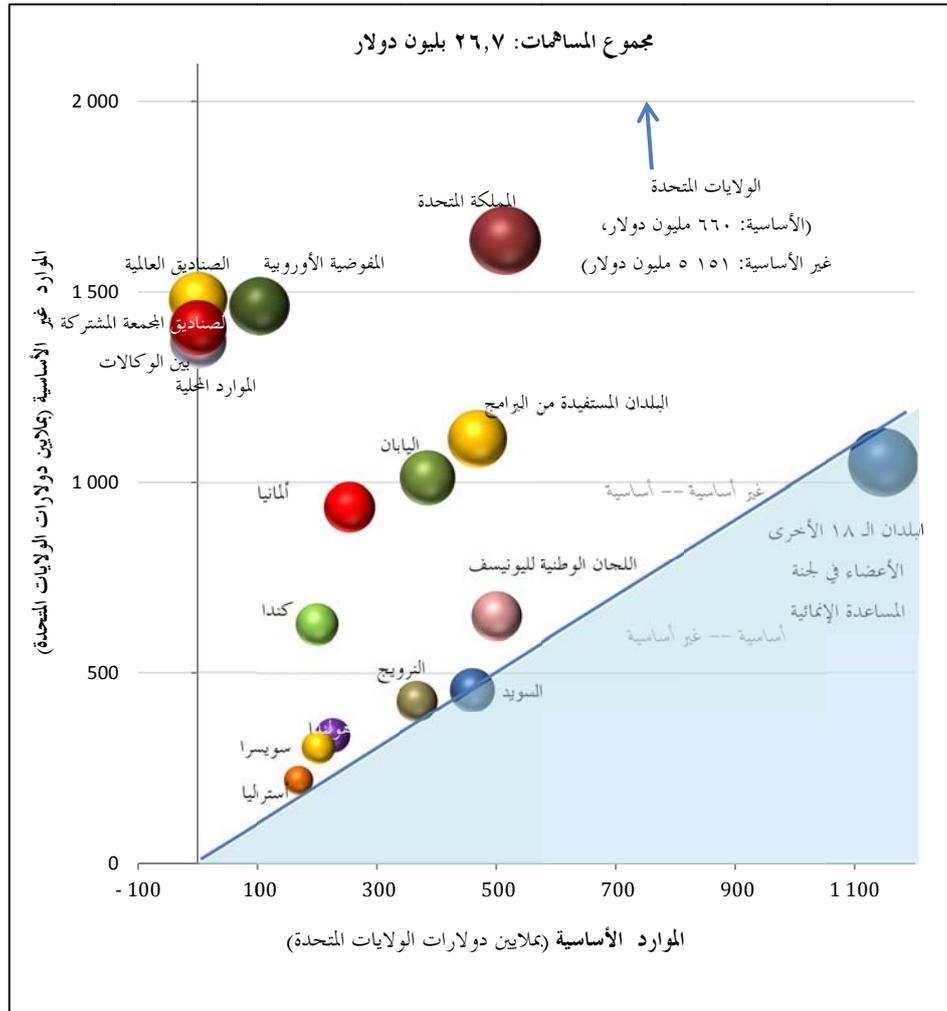
الشكل الرابع

المجموعات الرئيسية لمصادر التمويل: ٢٠١٥



٢٢ - ويبيّن الشكل الخامس المساهمات الأساسية وغير الأساسية المقدّمة من أهم عشر جهات مانحة حكومية ومجموعات من الجهات المساهمة الرئيسية. وتشكّل مصادر التمويل الواردة في هذا الشكل، مجتمعةً، نسبة ٩٥ في المائة من مجموع التمويل في عام ٢٠١٥. وتُستثنى المعلومات المتصلة بالمساهمات المقدّمة إلى الصناديق المجمعة المشتركة بين الوكالات من المعلومات المتصلة بفرادى المساهمين، وتُبيّن كفقاعة منفصلة. ويبيّن الشكل الخامس أيضاً أنه من بين أهم عشر حكومات مانحة، لم تقدّم إلا السويد مساهمات أساسية أكثر من المساهمات غير الأساسية (يبيّن ذلك ورودها داخل المنطقة المظلّلة). وشكّلت المساهمات الأساسية نسبة ٥٢ في المائة من المساهمات المجمّعة المقدّمة من المساهمين الآخرين في لجنة المساعدة الإنمائية الأخرى، وعددهم ١٨ مساهماً.

الشكل الخامس  
الجهات المساهمة الأساسية



ملاحظة: يتناسب حجم الفقاعات مع مجموع المساهمات.

٢٣ - وساهمت البلدان المستفيدة من البرامج بأكثر من ١,٥ بليون دولار في الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية في عام ٢٠١٥، باستثناء الموارد المحلية، وهو ما يمثل انخفاضاً بنسبة ١٢ في المائة بالمقارنة مع عام ٢٠١٤ بالقيمة الاسمية<sup>(١٢)</sup>. وقد يُعزى الانخفاض في المقام الأول

(١٢) لأغراض هذا التقرير، البلدان المستفيدة من البرامج هي تلك البالغ عددها ١٤٩ بلداً التي تلقت الدراسة الاستقصائية الصادرة عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للبلدان المستفيدة من البرامج في عام ٢٠١٥. وللإطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر المذكرة التقنية في الموقع الشبكي للاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات.

إلى المساهمات المرتفعة بشكل استثنائي في عام ٢٠١٤ المقدمة من المملكة العربية السعودية. وبالمقارنة مع عام ٢٠١٣، كانت المساهمات المقدمة من البلدان المستفيدة من البرامج في عام ٢٠١٥ أعلى بنسبة ١٦ في المائة. وكانت نسبة تفوق ٧٠ في المائة من مساهمات البلدان المستفيدة من البرامج غير أساسية. وعادلت المساهمات البالغة قيمتها ١,٥ بليون دولار نسبة ٨ في المائة من المجموع المقدّر لتدفقات التعاون الإنمائي في ما بين بلدان الجنوب في عام ٢٠١٤<sup>(١٣)</sup>. كما قدمت البلدان المستفيدة من البرامج موارد محلية بقيمة ١,٤ بليون دولار لتمويل أنشطة الأمم المتحدة فيها.

٢٤ - وبذلت كيانات في جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة الإنمائية جهوداً في مسعى منها لتوسيع قاعدة المانحين لديها، بما في ذلك عن طريق طرح المسألة بانتظام لمناقشتها أثناء الحوارات المنظمة بشأن التمويل والمنعقدة داخل الهيئات الإدارية في الأمم المتحدة. وفي الدراسة الاستقصائية لعام ٢٠١٥ الصادرة عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية حول كيانات الأمم المتحدة<sup>(١٤)</sup>، أفادت جهات مجيبة تراوح عددها بين ٢٣ و ٢٥ جهة بأنّ منظمتها تُعدّ تقارير سنوية عن التدابير الملموسة التي تتخذها لتوسيع قاعدة الجهات المانحة، وذلك في إطار التقارير التي تقدمها بانتظام.

٢٥ - وعلى الرغم من هذه الجهود، ففي عام ٢٠١٥، شكلت مساهمات ثلاث جهات مانحة حكومية نسبة ٤٧ في المائة من جميع المساهمات التي قدّمتها حكومات، بينما قدّمت أكبر عشر جهات مانحة نسبة ٧٣ في المائة<sup>(١٥)</sup>.

٢٦ - ويبيّن الشكل السادس أن الاعتماد على تلك الجهات المانحة الرئيسية القليلة العدد لم يخفّف، على الرغم من الدعوات القوية إلى توسيع قاعدة الجهات المانحة في القرار ٢٢٦/٦٧ وفي قرارات سابقة بشأن الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات. وفي الواقع، فقد ازداد الاعتماد على الجهات المانحة الثلاث الأكثر مساهمةً خلال العقد الماضي.

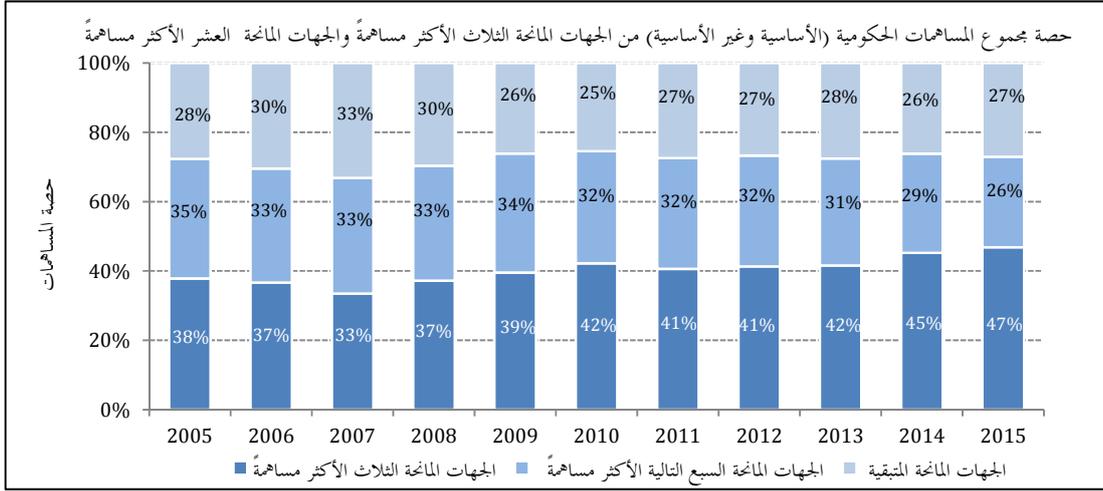
(١٣) انظر تقرير الأمين العام عن الاتجاهات والتقدم في التعاون الإنمائي الدولي (E/2016/65)، الذي أشارت فيه التقديرات إلى أنّ تدفقات التعاون في ما بين بلدان الجنوب تجاوزت ٢٠ بليون دولار في عام ٢٠١٤.

(١٤) متاح على الموقع الشبكي [www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/2016doc/inequality-meeting-technical-paper.pdf](http://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/2016doc/inequality-meeting-technical-paper.pdf)

(١٥) في عام ٢٠١٥، كانت الدول التالية أسماؤها الجهات المانحة العشر الأكثر مساهمةً حسب الترتيب التنازلي لحجم التمويل: الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، واليابان، وألمانيا، والسويد، وكندا، والنرويج، وهولندا، وسويسرا، وأستراليا.

الشكل السادس

الاعتماد على الجهات المانحة الحكومية الأكثر مساهمةً: ٢٠٠٥-٢٠١٥



٢٧ - ولتعزيز استقرار التمويل والقدرة على التنبؤ به، سيكون من الأهمية بمكان أن تقوم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية بتوسيع قاعدتها التمويلية، وبالتالي الحد من اعتمادها على عدد قليل من المانحين الأكثر مساهمةً. وذلك سيتطلب أيضاً إيجاد سبل لتشجيع الشركاء غير التقليديين الذين يمكنهم زيادة مساهمتهم على القيام بذلك.

جيم - الاتجاهات في التدفقات الأساسية وغير الأساسية

٢٨ - تُموّل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية من مزيج مما يسمى موارد أساسية وموارد غير أساسية (باستثناء مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، الممول ذاتياً بشكل شبه تام). فالموارد الأساسية هي الموارد غير المخصصة لأغراض معينة ويمكن أن تكون مختلطة دون أية قيود. ويكون تخصيصها واستعمالها مرتبطين مباشرة بالولايات المتعددة الأطراف الموكولة إلى الكيانات، وأولويات الخطط الاستراتيجية لهذه الكيانات، وذلك بالصيغ التي تقرها الهيئات الإدارية لكل منها.

٢٩ - وعلى عكس ذلك، فالموارد غير الأساسية تكون، على نحو ما تحدده الجهات التي تساهم بها، مخصصة لأغراض معينة، وبالتالي تُفرض قيود على تخصيصها واستعمالها. ولذلك، لا توجد بالضرورة صلة مباشرة بين الأنشطة الممولة من الموارد غير الأساسية والولايات المتعددة الأطراف وأولويات الخطط الاستراتيجية التي تقرها الهيئات الإدارية. وفي بعض الحالات، توافق الهيئات الإدارية رسمياً على استعمال الموارد الأساسية، في حين أنها "تحيط

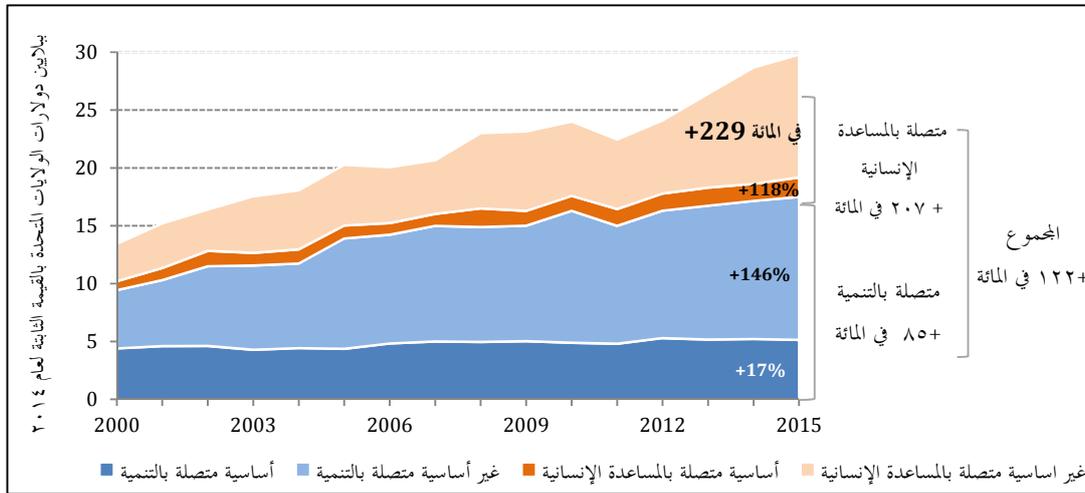
علماً“ فقط باستعمال الموارد غير الأساسية. وقد تقتضي المساهمات غير الأساسية مستوى عالياً من متطلبات الإبلاغ يُحدّد حسب الاحتياجات الخاصة للجهات المانحة، الأمر الذي يمكن أن يزيد من تكاليف المعاملات.

٣٠ - ويبيّن الشكل السابع أن الاتجاه العام في التمويل كان إيجابياً إلى حد بعيد خلال السنوات الخمس عشرة الماضية، مع ازدياد التمويل المخصص للأنشطة المتصلة بالتنمية بنسبة ٨٥ في المائة بالقيمة الحقيقية، بينما ازداد التمويل المخصص للأنشطة الإنسانية بأكثر من ثلاثة أضعاف. بيد أن الجزء الأكبر من ذلك النمو كان في شكل موارد غير أساسية. فقد نما التمويل غير الأساسي للأنشطة المتصلة بالتنمية على نحو أسرع من التمويل الأساسي بأكثر من ثماني مرات. ونتيجة لذلك، انخفضت الحصة الأساسية من التمويل المتصل بالتنمية من ٤٧ في المائة إلى ٢٩ في المائة خلال فترة السنوات الخمس عشرة المذكورة.

الشكل السابع

التغير الفعلي بمرور الوقت في تمويل الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التنمية: الفترة ٢٠١٥-٢٠٠٠

(كنسبة مئوية للتغير بالنسبة إلى عام ٢٠٠٠)



٣١ - وقد تباطأ النمو في التمويل الإجمالي للأنشطة المتصلة بالتنمية في السنوات القليلة الماضية. فمنذ عام ٢٠١٠، ازداد هذا التمويل بنسبة ٧ في المائة فقط، في حين ازداد التمويل المخصص لأنشطة المساعدة الإنسانية بنسبة ٥٩ في المائة. ومن الجائز أن يستمر هذا الاتجاه الأحدث عهداً، نظراً إلى أن التمويل الحالي المقدم للأنشطة الإنسانية في العالم لا يستطيع

مواكبة المطالب الإنسانية المتزايدة<sup>(١٦)</sup>. وسوف يبرز في المستقبل تحدّي يتمثّل في تقديم مساعدة كافية إلى البلدان التي تحتاج إلى مساعدة إنسانية عاجلة، مع الالتزام أيضاً بحماية مكاسب التنمية، ودعم مواجهة تحديات أطول أجلاً من التي تعترض تحقيق التنمية المستدامة في جميع البلدان المستفيدة من البرامج، لا سيما أشدها ضعفاً، بما في ذلك بناء القدرة على الصمود وأوجه التأزر في ما بين الجهود الإنمائية والتدخلات الإنسانية.

٣٢ - وترتبط بهذه المسألة ضرورة أن تؤدي منظومة الأمم المتحدة الإنمائية دوراً تحفيزياً في الجمع بين الجهات الإنمائية الفاعلة الرئيسية، واستكشاف السبل الكفيلة بتحديد وحشد الدعم لآليات التمويل المبتكرة استناداً إلى نماذج تجمع بين الموارد العامة والخاصة، مثل السندات الخضراء وسندات التحصين وآليات تسعير الكربون، فضلاً عن أشكال جديدة من الضرائب والحبايات التي يمكنها تكميل التمويل من أجل التنمية المستدامة.

٣٣ - ويجوز أن يشمل ذلك اعتماد آليات مبتكرة تمكّن البلدان من إدارة وتمويل جهود الحدّ من أخطار الكوارث، بما في ذلك عن طريق وضع خطط للتخفيف من آثارها، وذلك في مسعى لتحقيق موازنة أفضل بين التمويل من أجل التنمية وتمويل المساعدة الإنسانية.

٣٤ - وتحقيقاً لهذه الغاية، أطلق الأمين العام في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ نهج جديد للابتكار المالي لدعم تحديد وتجريب أدوات تمويل مبتكرة يمكن أن تحفّز الاستثمار وتدعم التدخلات المدروسة جيداً المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة. وستشارك في هذه المبادرة مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة الحكومية ومن غير الدول التي بدأت بالفعل بلورة آليات تمويل جديدة ومبتكرة.

٣٥ - وبينما تقوم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية باستكشاف سبل جديدة لحشد موارد إضافية من خلال آليات تمويل مبتكرة، فإن عليها أن تبرم في نفس الوقت شراكات مع غيرها من المنظمات المتعددة الأطراف والمؤسسات المالية الدولية والصناديق العالمية التي لديها خبرة في المشاركة في هذه الآليات. فمن شأن القيام بذلك أن يسهم في تيسير الجهود المبذولة لتحسين مردود المال، والتخفيف من حدة المخاطر المرتبطة بالتمويل المبتكر.

(١٦) على مدى السنوات الخمس الماضية في برنامج الأغذية العالمي، على سبيل المثال، تراوح متوسط العجز في التمويل، ما بين نسبي ٣٠ و ٤٠ في المائة عن الاحتياجات التمويلية المحددة للكيان لتنفيذ أنشطته المقررة، وذلك استناداً إلى تقرير الأداء السنوي لبرنامج الأغذية العالمي لعام ٢٠١٥.

## دال - طرائق التمويل غير الأساسي واتجاهاته

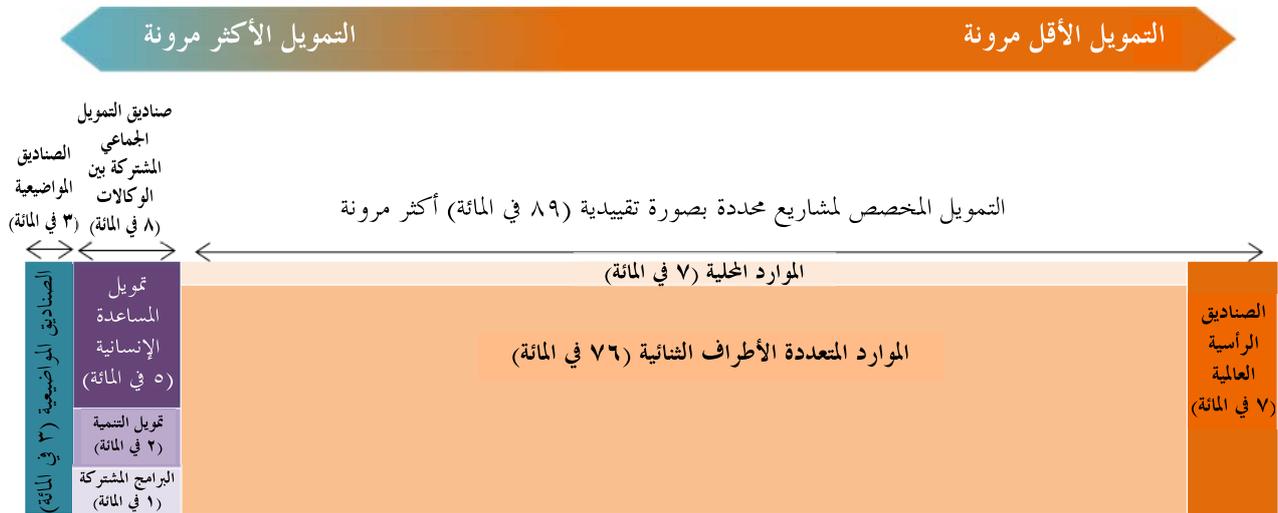
٣٦ - يمكن تقسيم التمويل غير الأساسي عموماً إلى أربعة أنواع هي: الصناديق المواضيعية الخاصة بكيانات محددة؛ وصناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات، بما فيها البرامج المشتركة؛ والتمويل المخصص لبرامج ومشاريع محددة، بما فيه الموارد المحلية؛ والصناديق العالمية التي تدار من خارج منظومة الأمم المتحدة الإنمائية.

٣٧ - ويعرض الشكل الثامن الأنواع الرئيسية للموارد غير الأساسية مرتبةً من اليسار إلى اليمين حسب درجة المرونة من منظور كيانات الأمم المتحدة. وتتناسب الأحجام النسبية للمُستطيلات مع كمية الموارد التي وردت من خلال كل طريقة من الطرائق المختلفة في عام ٢٠١٥. وشكلت المساهمات المقدّمة إلى ترتيبات التمويل التي تُخصص فيها الاعتمادات بصورة مرنة، وهي الصناديق المواضيعية وصناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات، ١١ في المائة من إجمالي تدفقات التمويل غير الأساسي.

٣٨ - وظلت الغالبية العظمى من تدفقات التمويل غير الأساسي، أي ما نسبته ٨٩ في المائة، تُخصص لتمويل مشاريع محددة. وبما أن التمويل غير الأساسي شكّل ٧٧ في المائة من التمويل المُقدّم في عام ٢٠١٥، فإن المساهمات المخصصة لتمويل مشاريع محددة بصورة تقييدية شكّلت ما يزيد عن ثلثي المساهمات الإجمالية المقبوضة التي بلغت ٢٦,٧ بليون دولار.

الشكل الثامن

طرائق التمويل غير الأساسي لأنشطة التنفيذية التي اضطلعت بها الأمم المتحدة من أجل التنمية: ٢٠١٥

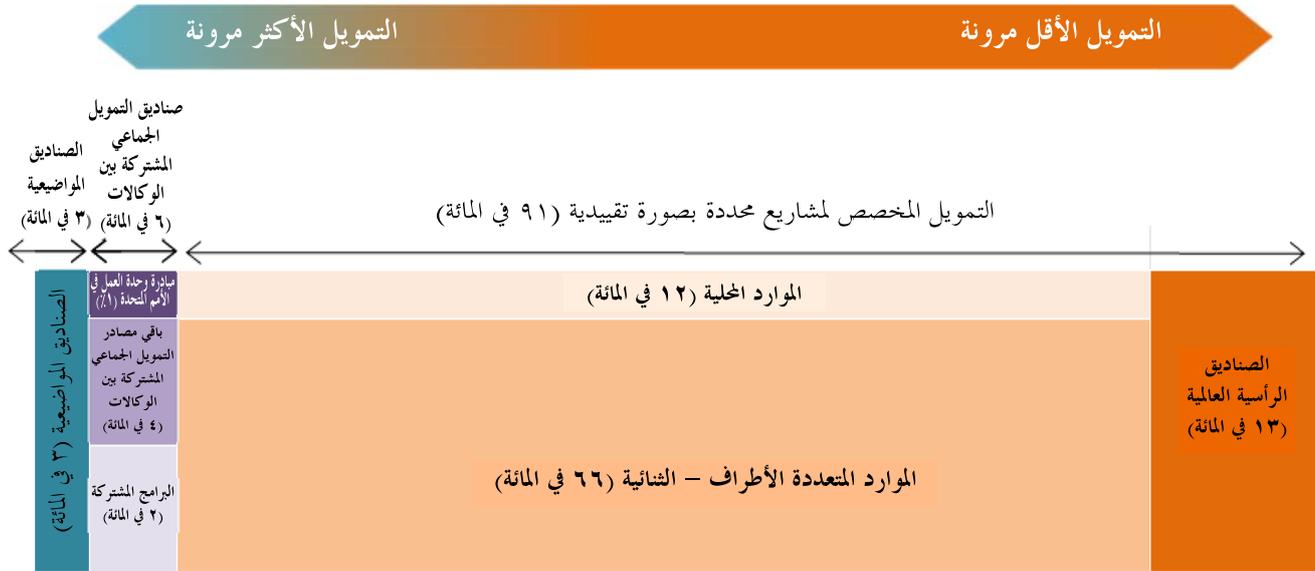


المصدر: قاعدة بيانات الإحصاءات المالية الخاصة بمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة وقاعدة البيانات الخاصة بمكتب الصناديق الاستثمارية المتعددة الشركاء بشأن صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات.

٣٩ - وبالنسبة لتمويل الأنشطة المتصلة بالتنمية تحديداً، باستثناء تمويل المساعدة الإنسانية، كانت نسبة ٩١ في المائة من جميع تدفقات التمويل غير الأساسي مخصصة لتمويل مشاريع محددة (انظر الشكل التاسع).

الشكل التاسع

طرائق التمويل غير الأساسي لأنشطة الأمم المتحدة المتصلة بالتنمية: ٢٠١٥



المصدر: قاعدة بيانات الإحصاءات المالية الخاصة بمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة وقاعدة البيانات الخاصة بمكتب الصناديق الاستثمارية المتعددة الشركاء بشأن صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات.

٤٠ - والمناقشات التي جرت في سياق حوار المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن الموقع الذي يتعين أن تتبناه منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في أحل أطول أبرزت أن هيمنة التمويل المخصص لمشاريع محددة بصورة تقييدية والذي يتحكم فيه المانحون ترتب عليها نشوء نظام إبلاغ شديد التعقيد ومستنفذ للموارد بالنسبة للكيانات وللبلدان المستفيدة من البرنامج على حد سواء؛ وأن عبء الإبلاغ يُثقل كاهل حكومات البلدان الصغيرة المستفيدة من البرامج بشكل خاص. ويبدو أن هيكل التمويل الحالي قد بلغ حدّه بطبيعته التي يتحكم فيها المانحون والتي تُفضي إلى تجزئة الموارد. وسيزيد الطابع التكاملي لحظة عام ٢٠٣٠ من شدة الاحتياج إلى تكميل الموارد الأساسية بتمويل غير أساسي مرّن لكي يتسنى تحقيق النتائج المتوقعة.

### الصناديق الاستثمارية المواضيعية الخاصة بالكيانات

٤١ - تُخصص المساهمات المقدمة للصناديق المواضيعية بمرونة لتمويل نواتج الخطة الاستراتيجية لكل كيان. ويتيح هذا النوع من آليات التمويل المرونة والتخطيط على المدى الطويل، وهو وسيلة فعالة لاجتذاب موارد غير أساسية ضخمة من خلال صناديق المانحين التي يتم تجميع مواردها داخليا، وهو ما يحقق بدوره وفورات في تكاليف المعاملات. ولذلك، فمن دواعي القلق أن المساهمات المقدمة إلى الصناديق المواضيعية انخفضت من ٨٩٣ مليون دولار إلى ٥٢٩ مليون دولار، أي بنسبة ٤١ في المائة، في الفترة بين عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥.

٤٢ - والمناقشات التي جرت في سياق حوار المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن الموقع الذي يتعين أن تتبناه منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في أجل أطول أوضحت أن اجتذاب المزيد من المساهمات التي يتم تخصيصها بصورة أعم يستلزم زيادة إمساك الدول الأعضاء بزمام الخطط الاستراتيجية التي تضعها الكيانات، ويستلزم رفع درجة الثقة في جودة نظم الإدارة القائمة على النتائج والتقييم والإبلاغ في هذه الدول.

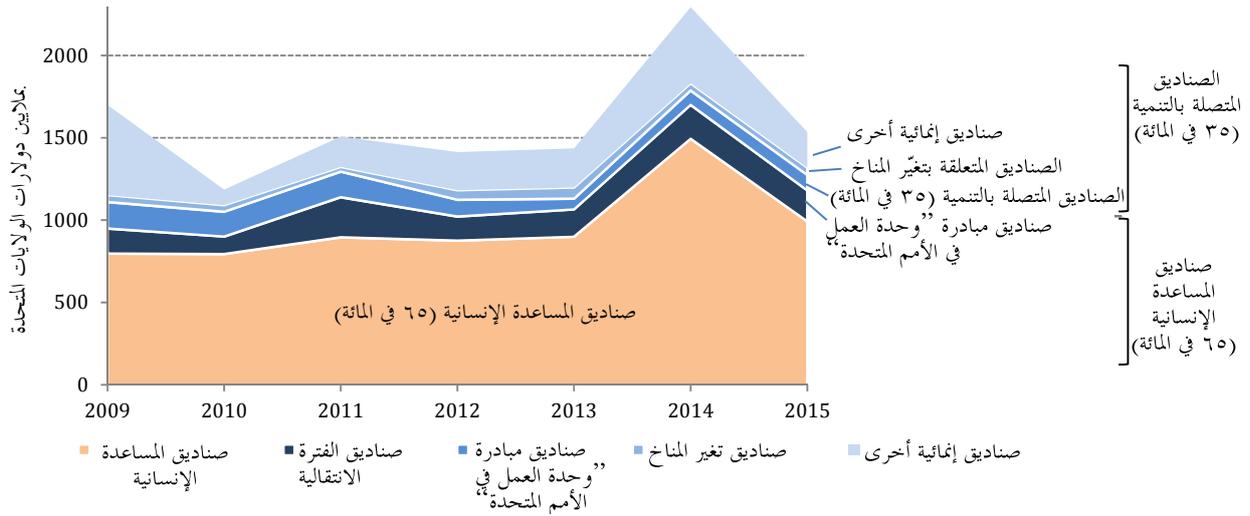
### صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات

٤٣ - صُممت صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات لدعم حيز برنامجي واسع وإطار نتائج واضح المعالم، وذلك من خلال مساهمات مختلطة غير مخصصة لكيان محدد من كيانات الأمم المتحدة، ويحتفظ بها مدير صندوق من صناديق الأمم المتحدة. فبالنسبة لهذه الصناديق، تتولى آلية حوكمة تقودها الأمم المتحدة اتخاذ القرارات المتعلقة بالمخصصات البرنامجية، وتتولى هذه الآلية المسؤولية عن تحديد الغرض من الصندوق وإطار النتائج الخاص به، بما يفضي إلى نشوء شكل من لتدفقات التمويل غير الأساسي، وهو ما يساعد في تعزيز التنسيق والتماسك على نطاق المنظومة.

٤٤ - وقد وصل مجموع المساهمات المقدمة إلى صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات إلى ١,٥ بليون دولار في عام ٢٠١٥ (انظر الشكل العاشر)، ووجه منه الثلثان تقريبا إلى صناديق المساعدة الإنسانية، ويمثل ذلك انخفاضا عاما بنسبة ٣٣ في المائة بالمقارنة مع عام ٢٠١٤، الذي كان عاما استثنائيا بسبب المساهمة التي قدمتها المملكة العربية السعودية لمرة واحدة إلى صندوق المنحة الإنسانية السعودية للعراق. ولو استُبعد عام ٢٠١٤، لأمكن ملاحظة أن المساهمات المقدمة إلى صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات لم تشهد إلا زيادة طفيفة منذ عام ٢٠١٠.

الشكل العاشر

الودائع المقدمة إلى صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات، مصنفة حسب فئة الصندوق: الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥



٤٥ - أدرج تمويل البرامج المشتركة في حجم التدفقات المبين في الشكل العاشر رغم أنه ليس طريقة منفصلة من طرائق التمويل الجماعي المقدم من أطراف ثالثة، بالنظر إلى أنه يمكن أن يُعتبر شكلاً من أشكال تجميع الموارد التي تتبعها كيانات الأمم المتحدة على الصعيد القطري من أجل إكساب منظومة الأمم المتحدة الإنمائية المزيد من الاتساق والفعالية والكفاءة. ويتكون البرنامج المشترك من شراكة تضم عموماً كيانات تابعة للأمم المتحدة يتراوح عددها من اثنين إلى خمسة وشركاءها الحكوميين على المستويين الوطني أو دون الوطني وباقي أصحاب المصلحة. وبلغ مجموع تمويل البرامج المشتركة ٢٠٤ ملايين دولار في عام ٢٠١٥.

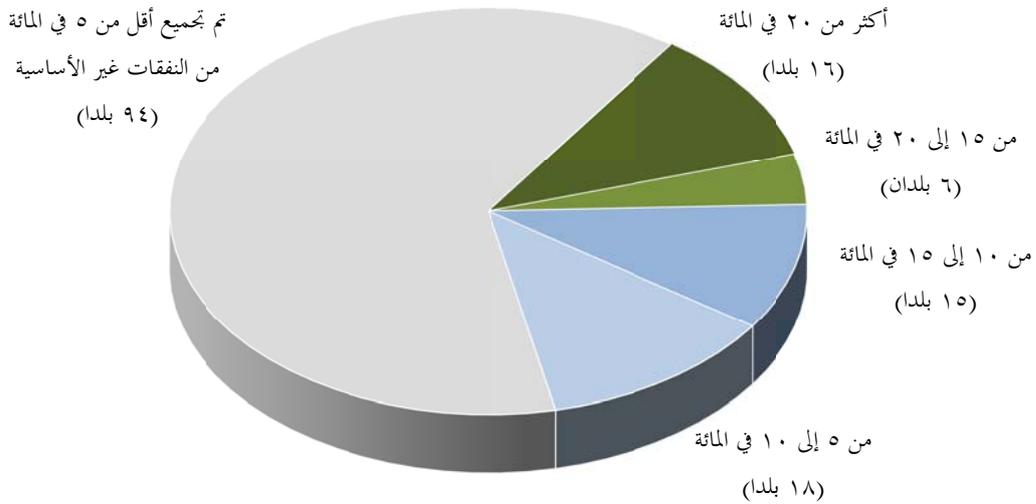
٤٦ - ولكي يتسنى جني فوائد وفورات الحجم وتُصبح صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات بمثابة مراكز جاذبية لتعزيز الاتساق بين كافة عناصر المنظومة على الصعيد القطري، ينبغي، في ضوء الخبرة السابقة، أن تُضخ في هذه الصناديق نسبة تقدر بما يتراوح على الأقل بين ١٥ و ٢٠ في المائة من نفقات الموارد غير الأساسية<sup>(١٧)</sup>. وفي عام ٢٠١٥،

(١٧) انظر: Bruce Jenks and others, *Financing the United Nations Development System: Current Trends and New Directions* (Dag Hammarskjöld Foundation and Multi-Partner Trust Fund Office, 2016)

لم يصل إلى عتبة الـ ٢٠ في المائة سوى ١٦ بلداً من البلدان المستفيدة من البرنامج، ووصلت ٦ بلدان أخرى إلى عتبة الـ ١٥ في المائة. وفي غالبية البلدان المستفيدة من البرامج، ضُخ أقل من ٥ في المائة من النفقات غير الأساسية من خلال صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات (انظر الشكل الحادي عشر). ويُعدّ ضيق قاعدة المانحين المقدمين لهذه المساهمات سبباً رئيسياً لعدم بلوغ الحصة المستهدفة في عدد أكبر من البلدان المستفيدة من البرنامج. فقد وردت نسبة ٦٣ في المائة من مجموع المساهمات المقدمة إلى الصناديق الممثلة المشتركة بين الوكالات في عام ٢٠١٥ من أربعة بلدان مانحة فقط هي: هولندا والنرويج والسويد والمملكة المتحدة.

الشكل الحادي عشر

الحصة المقدرة من النفقات غير الأساسية المقدمة على الصعيد القطري من خلال صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات: ٢٠١٥



٤٧ - عندما تحتذب صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات والمصممة جيدا قدرا كبيرا من الموارد، تستطيع أن توازن العديد من الآثار السلبية المترتبة على المساهمات غير الأساسية التي تُخصص بصورة تقييدية، وهي الافتقار إلى المرونة والقدرة على التنبؤ، وزيادة تجزؤ المعونة، وارتفاع تكاليف المعاملات<sup>(١٧)</sup>.

٤٨ - غير أن إنشاء صناديق التمويل الجماعي المشتركة بين الوكالات وإدارتها يقترن بتكاليف معاملات إضافية. وبالتالي، فإذا أنشئت هذه الصناديق بأعداد كبيرة ولم تحتذب

ما يكفي من الموارد لدرّ ما يكفي من وفورات الحجم، فإنها يمكن أن تؤدي إلى تدني الكفاءة والمزيد من تجزؤ الموارد.

٤٩ - وقد وضعت منظومة الأمم المتحدة الإنمائية مؤخرا عددا من ترتيبات التمويل الجماعي الجديدة، مثل الصندوق السياسي المشترك الذي ترعاه مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. ويهدف الصندوق إلى دعم الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء من أجل تعزيز تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ من خلال توفير دعم سياسي متكامل، وتزويد البلدان المستفيدة من البرامج بدعم تحفيزي، حيثما تدعو الحاجة، وحسب ما تحدده أفرقة الأمم المتحدة القطرية وفي إطار التصدي للتحديات السياسية المحددة التي تتسم بالتعقيد وتعدد الأبعاد. وسيستفيد الصندوق من الخبرة السياسية المتعددة القطاعات المتوافرة على نطاق منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في تعزيز إتباع الحكومات لنهج شاملة لعدة قطاعات في وضع السياسات على الصعيدين الوطني ودون الوطني، وتوفير تمويل يسمح من حيث حجمه ومدته بتعميق المشاركة في مجال السياسات واتباع نهج مبتكرة في تقرير السياسات.

#### الصناديق المواضيعية الرأسية العالمية

٥٠ - الصناديق المواضيعية العالمية، التي يشار إليها أحيانا باسم الصناديق الرأسية، هي قناة من قنوات التمويل المتزايدة الأهمية في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وتركز الصناديق المواضيعية العالمية، مثل صناديق التمويل الجماعي العالمية المشتركة بين الوكالات التي تديرها الأمم المتحدة، تركيزا "رأسيا" على مسائل أو مواضيع محددة، ولكنها لا تخضع مباشرة لإدارة كيان من كيانات الأمم المتحدة ولا تتطلب اضطلاع الأمم المتحدة بدور قيادي في عملية تخصيص اعتمادات الصندوق. وعادة ما تكون هذه الصناديق ترتيباتها الخاصة في ما يتعلق بالأوصياء والتمويل والإدارة والسياسات والبرامج. ولذلك، فلئن كانت الصناديق العالمية تمثل شكلا من أشكال التمويل الجماعي، فإن هذه الصناديق، من منظور الأمم المتحدة، عادة ما تكون مخصصة لمشاريع محددة بصورة تقييدية، على النحو المبين في الشكلين الثامن والتاسع أعلاه، وتؤدي الأمم المتحدة في هذه المشاريع دور المنظمة المنفذة لا غير.

٥١ - ورغم أن الصناديق الرأسية تُعتبر غالبا آلية مبتكرة لتمويل التنمية، فإن العديد من هذه الصناديق الرأسية الكبيرة يُموّل إلى حد كبير من مصادر تمويل تقليدية وليس من خلال تسخير مصادر إضافية مبتكرة لتمويل التنمية لتكميل المساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية. وفي عام ٢٠١٥، تدفقت موارد تزيد قليلا عن ١,٤ بليون دولار إلى منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من خلال الصناديق الرأسية، أي أن الحجم تضاعف تقريبا بالمقارنة بعام ٢٠١٠. ويميل توزيع الموارد التي تتدفق من خلال الصناديق الرأسية إلى التقلب بشكل أكبر من تقلب

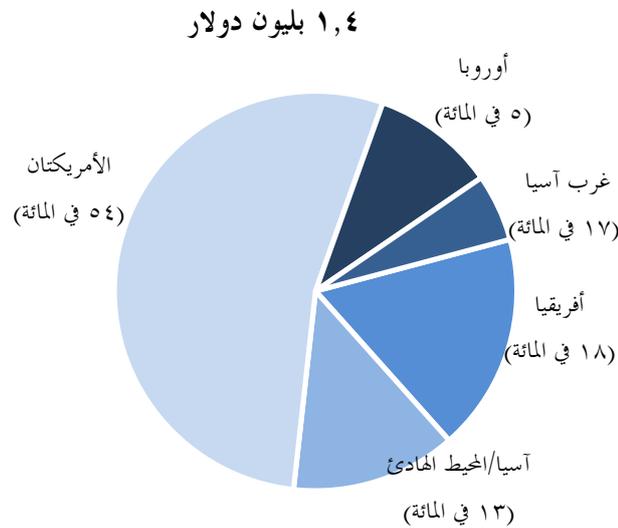
المساهمات المباشرة المقدمة من الجهات الحكومية المانحة، وهو ما يمكن أن يؤثر بشكل ملحوظ على القدرة على التنبؤ بتمويل الأنشطة التنفيذية في مجال التنمية حيث إن الصناديق الرأسمية لا تزال متجهة إلى أن تصبح أهم قناة لضخ الموارد.

### الموارد المحلية

٥٢ - وصلت المساهمات التي تلقتها كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في شكل موارد محلية لتمويل البرامج المنفذة في البلدان التي ينتمي إليها المساهمون إلى ١,٤١ بليون دولار في عام ٢٠١٥، مما يُمثّل ٦,٨ في المائة من مجموع الموارد غير الأساسية التي تدفقت إلى المنظومة. وكما يبين الشكل الثاني عشر، يشيع استخدام هذه الطريقة على أوسع نطاق في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، حيث توجد أربعة من البلدان الخمسة الأكثر مساهمةً بالموارد المحلية، وهي الأرجنتين والبرازيل وبيرو وكولومبيا. وتعد باكستان ثاني أكبر بلد مساهم بالموارد المحلية وهي البلد الوحيد الذي لا ينتمي إلى أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي من بين البلدان الخمسة الأكثر إسهاماً بهذه الموارد.

الشكل الثاني عشر

مصدر الموارد المحلية بحسب المنطقة: ٢٠١٥



## رابعاً - تخصيص الأموال

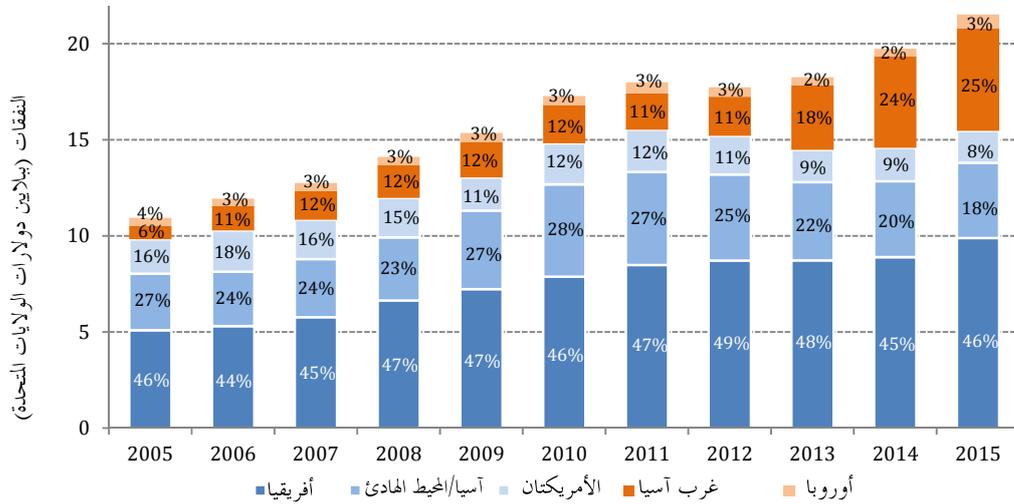
### ألف - لحة عامة عن النفقات

٥٣ - في عام ٢٠١٥، بلغ نفقات الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ٢٨,٤ بليون دولار، أنفق منها ما نسبة ٧٦ في المائة على تنفيذ أنشطة برنامجية على الصعيد القطري. وبالتالي، كانت نسبة ٢٤ في المائة من النفقات الكلية تتعلق بأنشطة برنامجية منفذة على المستويين الإقليمي والعالمي وبدعم البرامج وإدارتها وبأنشطة لا تندرج في أي فئة من الفئات السالفة الذكر. ورغم أن بعض الكيانات تشير إلى الدعم البرنامجي باعتباره "فعالية التنمية"، فقد أشير إلى تكاليف دعم البرامج وتكاليف إدارتها باعتبار أن كل منهما يدخل في التكاليف غير البرنامجية وذلك في المناقشات المتعلقة باسترداد التكاليف التي دارت في إطار الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات.

٥٤ - ومن النفقات التي بلغت ٢١,٥ بليون دولار على الصعيد القطري في عام ٢٠١٥، أنفق مبلغ ٩,٩ بلايين دولار، أي ٤٦ في المائة، في منطقة أفريقيا (انظر الشكل الثالث عشر)، مما يمثل زيادة قدرها ١ بليون دولار مقارنةً بعام ٢٠١٤. وزادت حصة منطقة غربي آسيا من النفقات بسرعة في السنوات الأخيرة، ويعزى ذلك أساساً إلى استمرار الأزمات الإنسانية في العراق والجمهورية العربية السورية. ففي عام ٢٠١٥، استحوذت المنطقة على نسبة ٢٥ في المائة من النفقات على الصعيد القطري، أي أكثر من ضعف حصتها منذ ثلاث سنوات فقط. وعلى العكس من ذلك، انخفض في السنوات الأخيرة سواء حجم أو حصة النفقات في منطقة آسيا والمحيط الهادئ ومنطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي.

الشكل الثالث عشر

توزيع النفقات على الصعيد القطري بحسب المنطقة: ٢٠١٥

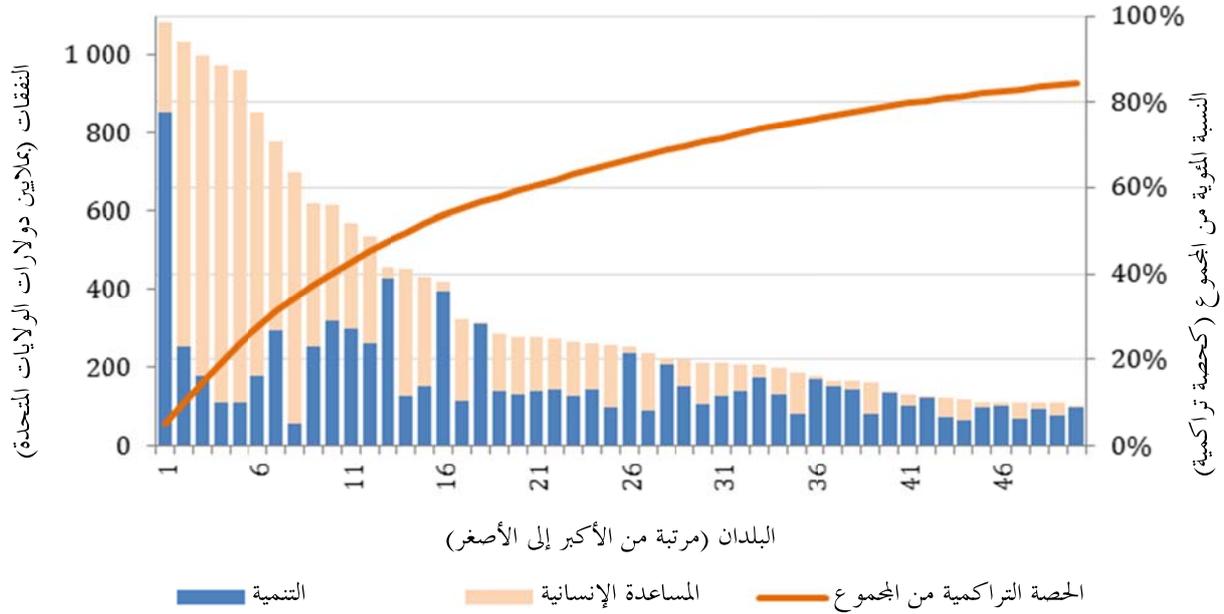


٥٥ - وُجِّه ما يقرب من نصف النفقات على الصعيد القطري إلى أنشطة المساعدة الإنسانية في عام ٢٠١٥. ويشكل هذا حيازا ملحوظا عن النمط الذي كان سائدا منذ ثلاث سنوات فقط، حيث كانت نفقات المساعدة الإنسانية تُشكِّل أقل من ٤٠ في المائة من إجمالي النفقات على الصعيد القطري.

٥٦ - ويبين الشكل الرابع عشر توزيع ودرجة تركيز النفقات على الصعيد القطري في عام ٢٠١٥، سواء المتصلة بالتنمية أو بالمساعدة الإنسانية، في البلدان الـ ٥٠ الأكثر استفادة من البرامج. وشكلت هذه النفقات نسبة ٨٥ في المائة من مجموع النفقات على الصعيد القطري. واستحوذت البلدان العشرة الأولى وحدها على ٤٠ في المائة.

الشكل الرابع عشر

النفقات في البلدان الـ ٥٠ الأكثر استفادة من البرنامج: ٢٠١٥



٥٧ - يبين الشكل الرابع عشر أيضاً أن المساعدة الإنسانية استحوذت على الحصة الأكبر من الأنشطة في ثمانية بلدان من البلدان التسعة الأكثر استفادة من البرامج، حيث كان الاستثناء هو أفغانستان التي تعد أكبر بلد مستفيد منها. واستحوذت هذه البلدان على أكثر من نصف إجمالي الإنفاق على الأنشطة الإنسانية.

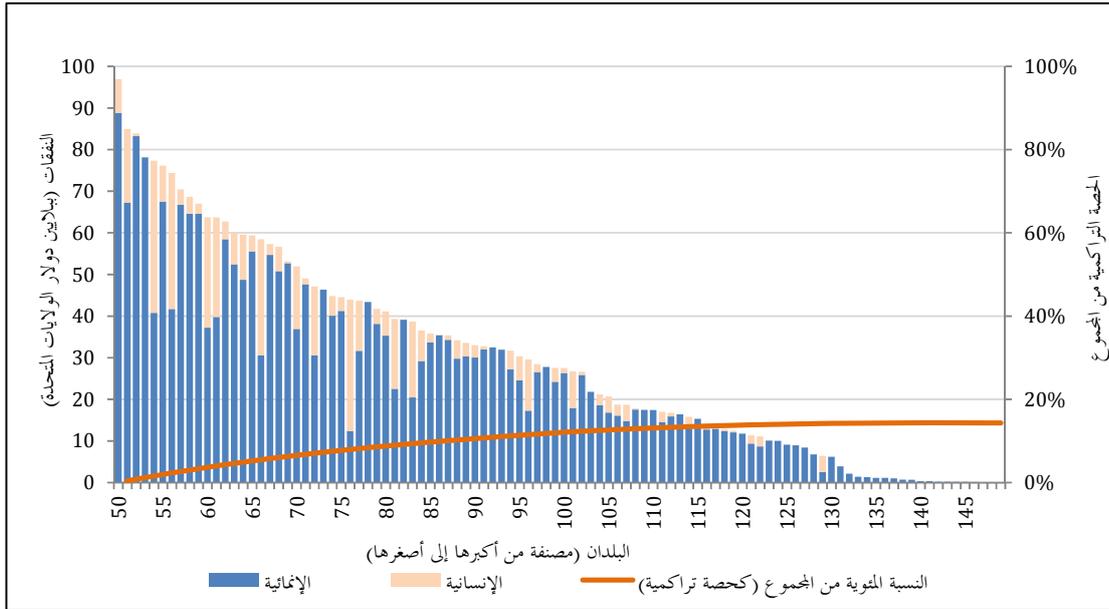
٥٨ - وفي ١٠٠ بلد من أصل ١٤٩ بلداً مستفيداً من البرامج، كانت نفقات الأمم المتحدة أقل من ١٠٠ مليون دولار في عام ٢٠١٥. وفي ٧٩ بلداً من تلك البلدان، كانت تلك النفقات أقل من ٥٠ مليون دولار. وحصل ١٠٠ من أصغر البلدان المستفيدة من البرامج (المبيّنة في الشكل الخامس عشر) على ١٥ في المائة فقط من مجموع النفقات على الصعيد القطري. وعلى الرغم من أن تلك البلدان تمثل حصة صغيرة نسبياً من إجمالي نفقات الأمم المتحدة، فما متوسطه ١٠ من كيانات الأمم المتحدة العاملة الموجودة في الميدان في تلك البلدان تتلقى تمويلاً مخصصاً في المقام الأول تخصيصاً صارماً لمشاريع محددة<sup>(١٨)</sup>. وقد

(١٨) انظر: [www.unsceb.org/content/personnel-statistics](http://www.unsceb.org/content/personnel-statistics)

أدى ذلك إلى تزايد تجزؤ تدفقات التمويل، مع ما يترتب على ذلك من آثار على الكفاءة العامة لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية.

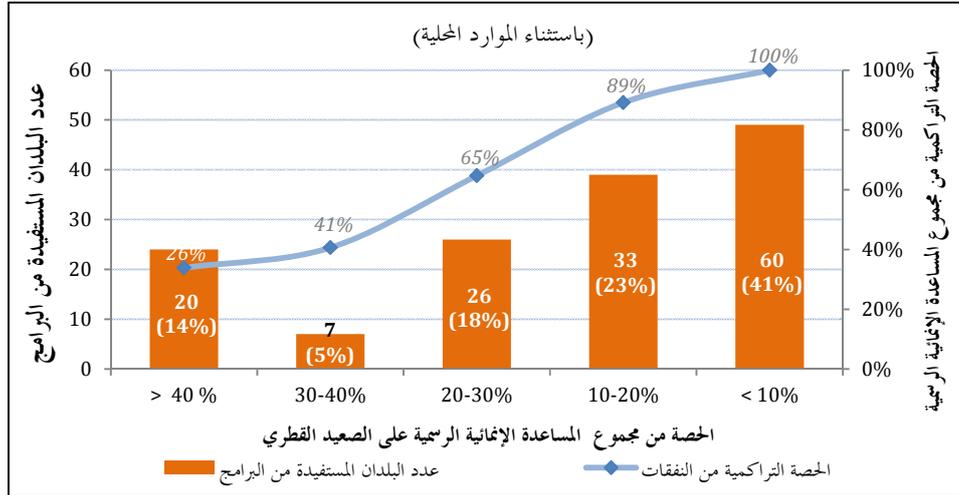
الشكل الخامس عشر

النفقات في ١٠٠ بلد من أصغر البلدان المستفيدة من البرنامج: ٢٠١٥



٥٩ - ويُبرز الشكل السادس عشر الأهمية المالية لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية على الصعيد القطري. ويعرض تحليلاً مقارناً لمجموع نفقات الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ومجموع مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية على الصعيد القطري، ويبيّن الشكل أن تلك النفقات تمثل أقل من ١٠ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية في ٤٩ بلداً، أي أكثر من الثلث، من أصل البلدان الـ ١٤٥ المستفيدة من البرامج والتي تلقت المساعدة الإنمائية الرسمية في عام ٢٠١٥. وحصلت تلك البلدان الـ ٤٩ على نحو ١١ في المائة من مجموع النفقات المخصصة على الصعيد القطري للأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. وفي ٣٩ بلداً آخر مستفيداً من البرامج، تراوحت نسبة النفقات ما بين ١٠ و ٢٠ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية.

الشكل السادس عشر  
نفقات الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية على الصعيد القطري كحصة من المساعدة  
الإئتمانية الرسمية: ٢٠١٥

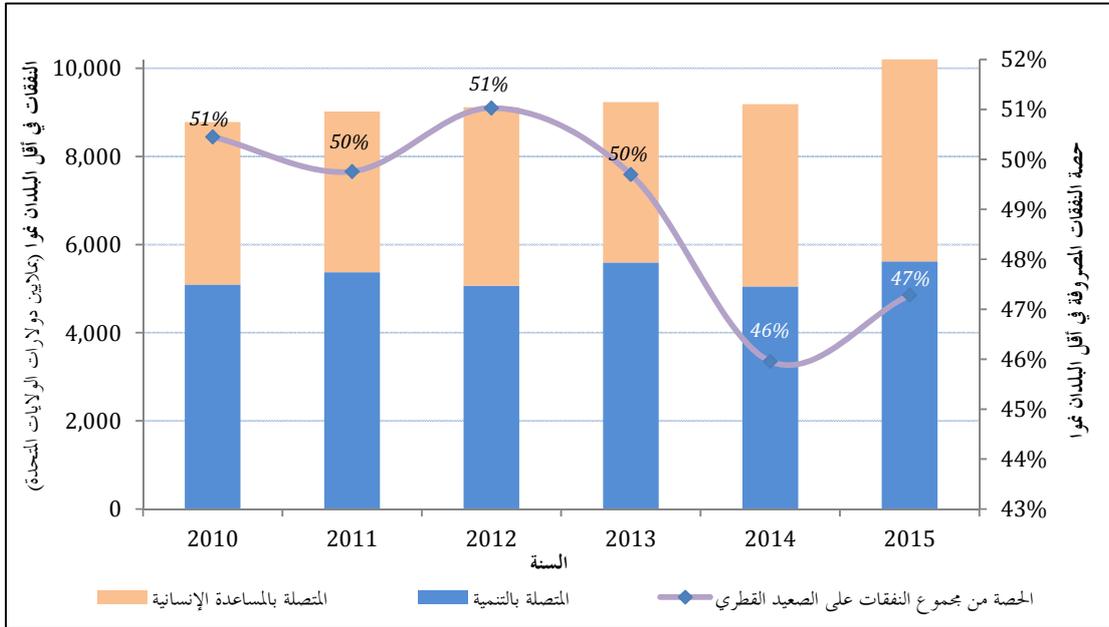


٦٠ - وتمثل نفقات الأمم المتحدة أكثر من ٢٠ في المائة من المساعدة الإئتمانية الرسمية في ٢٧ بلداً من أقل البلدان نمواً و ٦٠ في المائة من البلدان المهشة الخارجة من النزاع، استناداً إلى قائمة البنك الدولي للبلدان التي تمر بأوضاع هشة، مما يشير إلى أن منظومة الأمم المتحدة الإئتمانية تميل إلى أن تتسم في أقل البلدان نمواً والبلدان الخارجة من النزاع بأهمية مالية أكبر مما تكتسيها في البلدان المستفيدة من البرامج عموماً.

#### باء - تخصيص الأموال حسب مجموعات البلدان

٦١ - بلغ مجموع النفقات في أقل البلدان نمواً ما قيمته ١٠,٢ بليون دولار في عام ٢٠١٥. وحتى الآونة الأخيرة، أنفق ما يقرب من نصف إجمالي النفقات على الصعيد القطري في تلك البلدان، وهو أعلى من المتوسط العالمي للمساعدة الإئتمانية الرسمية. وكانت تلك الحصة أقل من ٥٠ في المائة في عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥، ويعزى ذلك في جزء كبير منه إلى الأزمات الإنسانية في العراق والجمهورية العربية السورية، مما أدى إلى زيادة نفقات الأمم المتحدة في هذين البلدين، بالإضافة إلى البلدان المجاورة المتأثرة بتلك الأزمات.

الشكل السابع عشر  
النفقات في أقل البلدان نموا: الفترة ٢٠١٥-٢٠١٠



٦٢ - وفي عام ٢٠١٦، بدأ الأمين العام عملية إطلاق وتفعيل مصرف التكنولوجيا لأقل البلدان نموا، على النحو المطلوب في هدف التنمية المستدامة ١٧، وسيكون هذا المصرف بمثابة آلية دعم مكرّسة لتلك البلدان. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٦، وضع مجلس إدارة المصرف خطة استراتيجية ثلاثية السنوات للمؤسسة متمحورة حول بناء القدرات في مجالات العلم والتكنولوجيا والابتكار في تلك البلدان.

٦٣ - وارتفعت النفقات في البلدان النامية غير الساحلية إلى مستوى غير مسبوق قدره، بالقيمة الاسمية، ٦,٣ بليون دولار في عام ٢٠١٥، وهو ما يمثل نسبة ٢٩ في المائة من مجموع النفقات على الصعيد القطري.

٦٤ - وانخفضت النفقات في الدول الجزرية الصغيرة النامية من مستوى مرتفع غير مسبوق قدره ٨٨١ مليون دولار في عام ٢٠١٠ إلى ٥٧٦ مليون دولار في عام ٢٠١٥. بيد أن هذا الانخفاض يعزى إلى نفقات المساعدة الإنسانية التي ارتفعت بشكل خاص في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١ في أعقاب الزلزال الذي ضرب هايتي. وارتفعت النفقات الإجمالية في الدول الجزرية الصغيرة النامية الأخرى، باستثناء هايتي، ارتفاعاً مطرداً بالقيمة الاسمية، من ٣١٦ مليون دولار في عام ٢٠١٠ إلى ٤١١ مليون دولار في عام ٢٠١٥.

## خامسا - مسائل تمويل مختارة

### ألف - استرداد التكاليف

٦٥ - بسبب الاختلال المتزايد بين التمويل الأساسي والتمويل غير الأساسي على مدى العقدين الماضيين، باتت مسألة إسناد واسترداد القدر الكافي من التكاليف المؤسسية المرتبطة بالدعم الفني والتنفيذي لهذه الأنشطة مسألة تثير قلقا متزايدا. ويُعزى ذلك إلى الأساس المنطقي القائل بأن إحداث زيادة كبيرة في المشاريع الممولة من الموارد غير الأساسية يتطلب أيضا قاعدة أوسع من التمويل الأساسي للدعم إذا كان معدل تكلفة الدعم البرنامجي لا تغطي جميع التكاليف غير البرنامجية، التي تشمل تكاليف الإدارة والتنظيم، المرتبطة بالمشاريع الممولة من الموارد غير الأساسية.

٦٦ - وفي عام ٢٠١٦، أُجري تقييم مستقل خارجي لاستعراض المنهجية الجديدة المتبعة في استرداد التكاليف والتي وافقت عليها في عام ٢٠١٣ المجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، وتشتمل هذه المنهجية على زيادة معدل استرداد التكاليف من ٧ في المائة إلى ٨ في المائة اعتبارا من عام ٢٠١٤. وخلص الخبر الاستشاري المستقل والخارجي إلى أن المعدل الجديد الذي هو ٨ في المائة لم يطبق تطبيقا كاملا، نظرا إلى أن المنهجية المذكورة تتضمن بعض الأحكام التي تنص على خضوع بعض أنواع المساهمات غير الأساسية لمعدل مخفّف، بما في ذلك المساهمات المقدمة إلى أنشطة تقاسم التكاليف الحكومية وإلى الصناديق المواضيعية المخصصة بصورة مرنة. وبالإضافة إلى ذلك، لم تكن بعض الجهات المانحة مستعدة لقبول المعدل الجديد أو قادرة على ذلك، حتى عندما قدمت أنواع المساهمات التي ينبغي أن تخضع للمعدل القياسي.

٦٧ - إن تطبيق معدلات استرداد التكاليف المخفضة يمكنه أن يعطي للجهات المانحة حافزا على تقديم بعض أنواع المساهمات على حساب غيرها، مثل تقديم المزيد من المساهمات المواضيعية المخصصة بصورة مرنة بدلا من التمويل غير الأساسي المخصص تخصيصا صارما. بيد أن تطبيق هذه المعدلات المخفضة ينأى بكيانات الأمم المتحدة عن مبدأ استرداد التكاليف بالكامل، نظرا إلى أن المعدلات الفعلية لاسترداد التكاليف تصبح في نهاية المطاف أقل من المعدل القياسي البالغ ٨ في المائة. وأظهر التقييم المستقل أنه بالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، تراوحت المعدلات الفعلية لاسترداد التكاليف في عام ٢٠١٥ من ٦,٣ إلى ٧,٠ في المائة.

وعلى اعتبار أن المساهمات غير الأساسية المقدمة إلى تلك الكيانات الأربعة تجاوزت ١٠ بلايين دولار في عام ٢٠١٥، فإذا كان المعدل الفعلي لاسترداد التكاليف يقل عن المعدل القياسي بنسبة ١ في المائة فقط، فإن ذلك يعني أن مبلغا إضافيا قدره ١٠٠ مليون دولار في التكاليف غير البرنامجية المسندة إلى المشاريع غير الأساسية لا يجري تمويله من موارد غير أساسية.

٦٨ - وعلاوة على ذلك، فقد تم حساب المعدل القياسي بنسبة ٨ في المائة من خلال صيغة تستثني بعض التكاليف المؤسسية للكيانات، مثل "المهام الشاملة الشديدة الأهمية"، وبعض التكاليف التي ليست مشتركة بين جميع الكيانات الأربعة. وفي النهاية، تعني تلك الاستثناءات والمعدلات المخفضة أن التمويل الأساسي الذي كان من الأجدر أن ينفق على الأنشطة البرنامجية الأساسية يجب أن يُستخدم في دعم التكاليف غير البرنامجية للمشاريع غير الأساسية. ويشكل ذلك الظرف أساس توصية الأمين العام الواردة في تقريره عن الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسات الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية: التوصيات (A/71/292/Rev.1)، ومفاد هذه التوصية هو إسناد تكلفة إضافية إلى جميع المساهمات المخصصة تخصيصا صارماً. وستساعد هذه التكاليف في تعويض التخفيضات والاستثناءات المطبقة على المعدل القياسي لاسترداد التكاليف، مع الحفاظ على ما يحفز الجهات المانحة على توفير أنواع محددة من المساهمات، مثل تلك التي تعزز المزيد من الاتساق والكفاءة. ويمكن تبرير هذه المساهمة الإضافية بالحاجة إلى تغطية تكاليف التنظيم والإدارة الإضافية المرتبطة، بصفة عامة، بالتعامل مع هذه الموارد المخصصة تخصيصا صارماً وتقديم التقارير بشأنها. وينبغي أن يكون الهدف من ذلك هو الوصول إلى معدل فعلي لاسترداد التكاليف بالمستوى اللازم لمنع الحاجة إلى أن تدعم الموارد الأساسية تمويل الأنشطة غير الأساسية.

٦٩ - وأحجم التقييم المستقل عن تقدير مدى استخدام الأموال الأساسية في دعم التكاليف غير البرنامجية للأنشطة الممولة من الموارد غير الأساسية. بيد أن التقارير الأخيرة للأمين العام عن تنفيذ الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسات وتمويل الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية شملت استعراضا وتحليلا مفصلين للتمويل غير الأساسي واسترداد التكاليف (انظر A/71/63-E/2016/8 و A/68/97-E/2013/87 و A/67/94-E/2012/80). وقد استندت تلك الاستعراضات إلى مقارنة رفيعة المستوى بين استعمال الموارد الأساسية والموارد غير الأساسية

لأغراض الأنشطة البرنامجية (التكاليف البرنامجية) وأنشطة دعم البرامج وإدارتها (التكاليف غير البرنامجية)<sup>(١٩)</sup>.

٧٠ - وتؤكد نتائج المقارنات الرفيعة المستوى التي أجراها الأمين العام أن ثمة في الواقع اختلافا كبيرا في توزيع التكاليف غير البرنامجية بين مصادر التمويل الأساسي ومصادر التمويل غير الأساسي. وبناء عليه، تُستخدم الموارد الأساسية في دعم الأنشطة غير الأساسية، ومن ثم تقليص حصة الأموال الأساسية المتاحة للأنشطة البرنامجية الفعلية. وتكشف تلك الدراسات أنه لو تم تطبيق مبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف، على النحو المحدد في القرار ٢٢٦/٦٧، لأمكن توفير ما بين ٥٥٠ مليون دولار و ٧٢٠ مليون دولار من الموارد الأساسية الإضافية سنوياً على الأنشطة البرنامجية. وهذا ما يتجسد في ما بين بليون دولار و ٣ بلايين دولار في كل دورة من دورات الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات. ونظراً إلى أن نسبة كبيرة من الموارد غير الأساسية غالباً ما تُنفق على الأنشطة البرنامجية مقارنةً بالموارد الأساسية، فذلك قد يوفر أيضاً حافزاً للجهات المانحة للمساهمة في التمويل غير الأساسي.

٧١ - ومن المهم الإشارة إلى أن تلك الدراسات استندت إلى بيانات مُجمّعة على نطاق المنظومة، ولذلك، فإن النتائج لا تعني ضمناً أن جميع الكيانات تدعم المشاريع الممولة من الموارد غير الأساسية بأموال أساسية. فعلى سبيل المثال، يطبق برنامج الأغذية العالمي مبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف، نظراً لأنه يمول كامل ميزانية الخدمات الإدارية والدعم البرنامجي بتطبيق نفس معدل استرداد التكاليف على المساهمات الأساسية وغير الأساسية.

## باء - تقاسم أعباء التمويل الأساسي

٧٢ - كما ورد سابقاً، على الرغم من الجهود التي تبذلها كيانات الأمم المتحدة من أجل توسيع قاعدة المانحين لديها، فهي، بصورة عامة، تعتمد اعتماداً شديداً في غالبية تمويلها على عدد قليل من كبار المانحين.

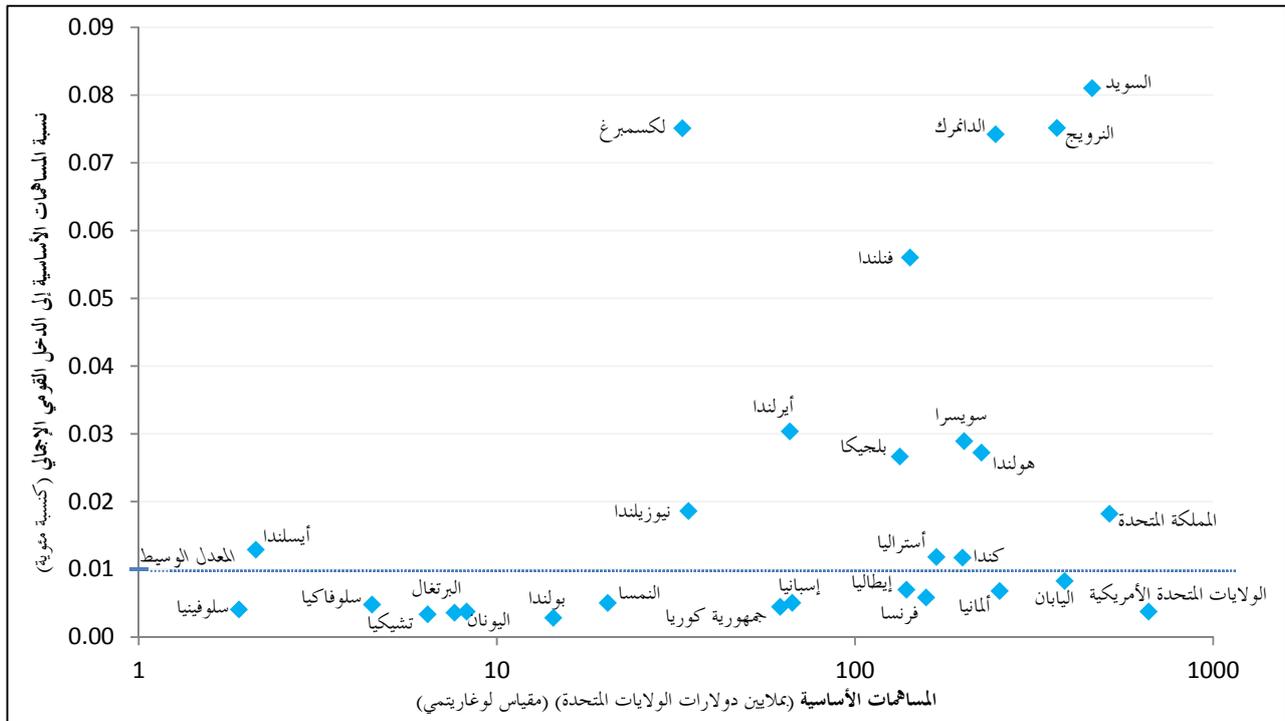
٧٣ - ويبحث الشكل الثامن عشر مسألة تقاسم أعباء التمويل الأساسي بتبيان المساهمات الأساسية المقدمة من البلدان المانحة للجنة المساعدة الإنمائية نسبةً إلى دخلها القومي الإجمالي في عام ٢٠١٥ (أو معدل المساهمات الأساسية إلى الدخل القومي الإجمالي). فقد ساهمت تلك البلدان، كمجموعة، بمبلغ ٤,٦ بلايين دولار من الموارد الأساسية في عام ٢٠١٥، أي

(١٩) جُمعت البيانات من خلال أجرهما استقصاءات إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في مزار كيانات الأمم المتحدة.

حوالي ثلاثة أرباع جميع المساهمات الأساسية التي تم تلقيها. وبلغ المعدل الوسيط لنسبة الموارد الأساسية إلى الدخل القومي الإجمالي لهذه المجموعة من البلدان ككل ٠,٠١ في المائة. وتصدر الإشارة إلى أن المحور الأفقي في الشكل الثامن عشر مقسّم بالمقياس اللوغاريتمي. ونتيجة لذلك، قد تكون بلدان تختلف مبالغ المساهمات التي تقدمها من الموارد الأساسية اختلافا كبيرا ولكنها تبدو متقاربة نسبيا في هذا الشكل. وقد ازدادت أهمية ذلك التفاوت في تقاسم الأعباء على ضوء ما تبين من أن الموارد الأساسية توفر تكاليف دعم وإدارة الأنشطة الممولة من الموارد غير الأساسية، على النحو الذي يوضحه الفرع السابق.

الشكل الثامن عشر

### المساهمات الأساسية نسبةً إلى الدخل القومي الإجمالي : ٢٠١٥



٧٤ - وخلال حوار المجلس الاقتصادي والاجتماعي، أبدت بعض الدول الأعضاء رأيا مفاده أن الأمر يتطلب إجراء مزيد من المناقشة والتحليل فيما يتعلق بإمكانية إنشاء آلية دعوة متفاوض عليها لتحسين حجم التمويل الأساسي وتقاسم أعبائه.

## جيم - الشفافية والمساءلة في ما يتعلق بالتدفقات التمويلية

٧٥ - أظهرت نتائج دراسة استقصائية أنجزتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عام ٢٠١٣ لمناحي لجنة المساعدة الإنمائية<sup>(٢٠)</sup> أن الاختلال المتزايد بين التمويل الأساسي والتمويل غير الأساسي قد تأثر بحاجحة المساهمين إلى مزيد من الوضوح والتحكم في المدفوعات وتعزيز المساءلة والشواغل إزاء توزيع سلطة صنع القرار على مستوى مجالس الإدارة. ونتيجة لذلك، يعتبر التمويل، بصورة متزايدة، محركاً للمهام والأنشطة.

٧٦ - وفي السنوات الأخيرة، استحدث العديد من كيانات الأمم المتحدة و/أو حسن على نحو ملحوظ نظاماً إلكترونية ميسورة لعامة الناس تعرض البيانات عن مساهمات الجهات المانحة ومخصصات الإنفاق. وقد تريد الكيانات الأخرى اتباع نفس النهج، بالنظر إلى أن ثقافة الشفافية يمكنها أيضاً أن تحسّن التوافق بين تفضيلات المساهمين والقصد الاستراتيجي للكيانات وأولويات عملها.

٧٧ - وبالإضافة إلى ذلك، سيكون من المهم تعزيز وتطوير تلك النظم الإلكترونية لضمان احتوائها على معلومات شاملة بشأن وجود الموظفين والمكاتب على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية للمساعدة على توضيح وتعزيز أوجه الكفاءة التشغيلية. ومن شأن توفير المزيد من المعلومات أن يمكّن الدول الأعضاء من المساعدة على اتخاذ القرارات المتعلقة بالحوكمة ومن تحسين المساءلة وتعزيز الثقة بين الدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وستيسّر تلك الجهود من خلال نشر هذه المعلومات باستخدام معيار مشترك مألوف لدى الدول الأعضاء.

٧٨ - ويبدو أن الامتثال على نطاق المنظومة للمعيار الموحد للمبادرة الدولية للشفافية في المعونة، الذي أحاطت به علماً خطة عام ٢٠٣٠، يمثل خطوة إلى الأمام في هذا الصدد. فمن وجهة نظر البلدان المستفيدة من البرنامج، يوفر المعيار المعلومات التي تحتاجها البلدان من أجل وضع الميزانيات والخطط الوطنية على أساس معلومات دقيقة عن الموارد الحالية والمستقبلية الواردة من مختلف الجهات الفاعلة. ويتيح المعيار أيضاً للبلدان المساهمة أن تُخضع المنظمات المتعددة الأطراف وغيرها المنظمات إلى مزيد من المساءلة عن استخدام تدفقات المعونة الإنسانية والإنمائية التي تقدمها. وتشير الأدلة أيضاً<sup>(٢٠)</sup> إلى أن العديد من الحكومات المانحة لا تملك رؤية شاملة للدعم الكلي الذي تقدمه إلى المنظمات المتعددة الأطراف، بالنظر إلى أن المخصصات غالباً ما تكون موزعة على مختلف الوزارات والإدارات الخاضعة لإدارتها. ويلجأ

(٢٠) متاح على الرابط الشبكي: [www.oecd.org/dac/aid-architecture/Multilateral%20Report%20N%201\\_2014.pdf](http://www.oecd.org/dac/aid-architecture/Multilateral%20Report%20N%201_2014.pdf).

الكثيرون إلى منظمات التمويل من أجل الحصول على تلك المعلومات، مما يؤكد جدوى اعتماد كيانات الأمم المتحدة معيارا موحدًا للإبلاغ عن تدفقات التمويل الخاصة بها.

٧٩ - وفي عام ٢٠١٥، كانت تسعة من كيانات الأمم المتحدة تقدم تقاريرها باستخدام معيار المبادرة الدولية للشفافية في المعونة، ولكن بدرجات متفاوتة من الجودة. وانضمت أربعة كيانات أخرى إلى عضوية المبادرة في عام ٢٠١٦، مما يدل على الالتزام ببدء الإبلاغ باستخدام المعيار في المستقبل القريب. وتصدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤشر الشفافية في المعونة<sup>(٢١)</sup> متقدما على ٤٦ جهة مانحة ومنظمة جرت دراستها في عام ٢٠١٥، في حين حلت اليونيسيف في المرتبة الثالثة. ويقدم الكيانان مثالين جيدين يمكن للكيانات الأخرى أن تتبعهما في جهودها الرامية إلى تقديم معلومات عن أنشطتها مصنفة وشاملة في حينها وقابلة للمقارنة.

٨٠ - وأنشئ أيضا فريق عامل معني بالشفافية تابع للأمم المتحدة في محاولة للاستفادة من العمل الجماعي للأمم المتحدة بشأن مبادرة شفافية المعونة الدولية وتذليل العقبات التي تحول دون انضمام كيانات الأمم المتحدة التي لم تشارك بعد في المبادرة.

٨١ - وعلى الصعيد القطري، يجب على منظومة الأمم المتحدة الإنمائية أن تواصل جهودها الرامية إلى وضع إطار موحد للميزانية وتحسين جودته في جميع البلدان المستفيدة من البرنامج لدعم الإدارة المالية لأنشطتها التنفيذية من أجل التنمية، على النحو المطلوب في الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات. وينبغي أن يُنظر إلى التنفيذ الكامل للإطار الموحد المتوسط الأجل للميزانية في كل من البلدان المستفيدة من البرامج بوصفه شرطا أدنى، على اعتبار أنه يزود الدول الأعضاء بوثيقة مرجعية مبسطة تتناول حالة التمويل في بلد مستفيد من البرنامج في فترة معينة، بما في ذلك حيثما يكمن العجز في التمويل. ويمثل هذا الإطار أيضا شرطا أساسيا لوضع استراتيجية مشتركة لتعبئة الموارد من أجل تمكين الأفرقة القطرية للأمم المتحدة من تحقيق نتائج ونواتج البرنامج القطري لمبادرة "وحدة العمل في الأمم المتحدة" على نحو أفضل من خلال ضمان جمع الموارد الكافية.

٨٢ - وعلى الصعيد المؤسسي، كتّفت بعض كيانات الأمم المتحدة في الآونة الأخيرة جهودها المبذولة لتجميع كل الموارد المتوقعة ضمن إطار متكامل للميزانية بناءً على

(٢١) يُستخدم مؤشر شفافية المعونة الدولية لقياس مدى شفافية الجهات المانحة والمنظمات المتعددة الأطراف في تقديم المعلومات المتعلقة بمشاريعها الإنمائية إلى سجل المبادرة.

الأولويات المحددة في الخطة الاستراتيجية لكل كيان. ويعزز عرض الميزانيات المتكاملة بالاقتران مع الخطط الاستراتيجية للمنظمات الروابط بين الموارد والنتائج.

٨٣ - وسيكون من المهم تعزيز النهج المنسقة، مثل الإطار الموحد للميزانية على الصعيد القطري والأطر المتكاملة للميزانية على الصعيد المؤسسي، من أجل تعزيز الإبلاغ في سياق خطة عام ٢٠٣٠.

٨٤ - وسيتعين أن تكون الشفافية مبدأ أساسياً من مبادئ العمل في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل إتاحة إجراء استعراضات منتظمة ومناقشات مستنيرة استناداً إلى هذه الأطر التي تعكس حجم الأموال الأساسية وغير الأساسية وتخصيصها، بما في ذلك تحديد الثغرات وأنواع التمويل المتاحة. وسيتعين أن تكون الأطر عالية الجودة وأن يتم تحديثها على نحو منتظم بحيث تشكل أساساً لوضع استراتيجيات أكثر دينامية لتعبئة الموارد، على اعتبار أن مزج مختلف أنواع التمويل من المرجح أن يتغير باستمرار، مما يهيئ الفرص لإعادة تخصيص التمويل الأساسي وغيره من التمويل المرن للمناطق التي تعاني نقصاً في التمويل و/أو المواضيع.

## دال - حوارات منظّمة بشأن التمويل

٨٥ - تشير الدرجة العالية من الصرامة في تخصيص الموارد في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية إلى أن المساهمات تتأثر تأثراً كبيراً بالأولويات الخاصة بالمناخين عوضاً عن تأثرها بالخطط الاستراتيجية والولايات المعتمدة للكيانات على الصعيد الحكومي الدولي. ويعد هذا مصدر تأثير سلبي على قدرة الكيانات والمنظومة ككل على تنفيذ الولايات والأنشطة الأساسية بأكبر قدر من الفعالية والكفاءة. ونتيجة لذلك، باتت مهام منظومة الأمم المتحدة الإنمائية يُملئها على نحو متزايد طابع التمويل الذي تلقاه.

٨٦ - وتمثل الحوارات المنظّمة التي تجرى بشأن التمويل في ثلثي كيانات الأمم المتحدة<sup>(٢٢)</sup> عنصراً رئيسياً في عملية إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. فالهدف من الحوارات هو إضفاء المزيد من الوضوح على النتائج المتوقعة والآثار المحددة في الخطط الاستراتيجية للمنظمات المعنية والموارد المتاحة لتمويلها. ويمكن لعملية الحوار هذه أن تعزز بشكل كبير ممارسات التمويل الحالية من أجل مواءمة التمويل مع المهام من خلال إجراء مداورات موضوعية على مستوى الإدارة، الأمر الذي سيؤدي بدوره إلى بناء الثقة بين كيانات الأمم

(٢٢) كشفت الدراسة الاستقصائية لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لعام ٢٠١٥ أن ٦٨ في المائة من الكيانات قد انخرطت في حوار منظّم بشأن التمويل في عام ٢٠١٤.

المتحدة والدول الأعضاء والجهات المعنية الأخرى. وفي النهاية، فإن ما يكفل جدوى منظومة الأمم المتحدة الإنمائية هو ثقة الدول الأعضاء والجهات المعنية الأخرى فيها.

٨٧ - وعلى مستوى فرادى الكيانات، فإن الحوارات بشأن التمويل يجب أن تتجاوز إلى حد بعيد النظر في حالة التمويل الحالية وإبراز التحديات الرئيسية المتعلقة بالتمويل لمنظمة ما خلال أحد اجتماعات المجلس التنفيذي العادية. ويتمثل أحد الاستنتاجات الرئيسية المنبثقة عن حوار المجلس الاقتصادي والاجتماعي المتعلق بتحديد موقع منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في الأجل الأطول في أن التمويل والحوكمة مترابطين وأن هذه الحوارات يجب أيضاً، نتيجة لذلك، أن تتمحور حول الحوكمة الرشيدة، وتعزيز تولى الدول الأعضاء زمام الأمر فيما يتعلق بالخطط الاستراتيجية للكيان، وتحسين تمكين دور المجلس التنفيذي في اتخاذ القرارات استناداً إلى الشفافية والمساءلة في ممارسات الإدارة المالية والإبلاغ عنها.

٨٨ - وكخطوة أولى، تم التشديد في حوار المجلس الاقتصادي والاجتماعي على أنه ينبغي للدول الأعضاء، على مستوى الإدارة، أن تتوخى الوضوح بشأن المهام الأساسية والمزايا المطلقة لكل كيان في اتخاذ القرار، من خلال عملية تفاعلية، بشأن كيفية تمويل تلك المهام بالشكل الأنسب.

٨٩ - وينبغي لتوافق الآراء على مستوى الإدارة بشأن المهام الأساسية والاحتياجات التمويلية للكيانات ومن ثم على مستوى المنظومة ككل أن يصبح أساساً لتحديد الفعال لموقع منظومة الأمم المتحدة الإنمائية على المدى المتوسط والطويل في سياق أهداف التنمية المستدامة. وإن توضيح الحجة في ماهية الموارد التي ينبغي توفيرها وتعليل هذا الخيار والطريقة التي ينبغي للمساهمين استخدامها في توفير هذه الموارد يعود في نهاية المطاف إلى الكيانات الفردية ومنظومة الأمم المتحدة الإنمائية.

٩٠ - وقد وضعت بعض الكيانات ممارسات سليمة في هذا المجال. ففي كل من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (الإيفاد) ومنظمة الصحة العالمية، تمثل الحوارات المنظمة وسيلة للتشاور المنتظم بين الدول الأعضاء والإدارة العليا بشأن المسائل المتعلقة بإصلاح المنظمات. وتشكل الجهود المتضافرة لتعزيز تولى الدول الأعضاء زمام الأمور فيما يتعلق بالخطط الاستراتيجية والأطر المتعلقة بالموارد وما يتصل بها من قرارات على مستوى مجالس الإدارة جزءاً لا يتجزأ من خبرات الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة الصحة العالمية.

٩١ - ويُقترح على كيانات الأمم المتحدة الأخرى اتباع بعض هذه الممارسات السليمة واتخاذها أساساً للعمل. ويمكن لذلك أن يشمل، على سبيل المثال لا الحصر، إجراء استعراض شامل للتقدم المحرز في تنفيذ برنامج عمل كيان معين في الدورة السابقة؛ وتحديد المسائل

الاستراتيجية الناشئة؛ والاتفاق على الأهداف التي ينبغي الاسترشاد بها في دورة التخطيط الجديدة؛ وتحديد الأهداف من تعبئة الموارد، بما في ذلك جودة التمويل والآليات الأنسب للإنجاز، وعند الاقتضاء، تقديم مقترحات بشأن تقاسم الأعباء فيما بين الدول الأعضاء؛ وضمان توزيع التكاليف بشكل منطقي، بما في ذلك استرداد التكلفة الكاملة.

٩٢ - ويتعين أيضا أن تتيح الحوارات المنظّمة استكشاف الخيارات المبتكرة الرامية إلى تعبئة موارد إضافية كبيرة لاستكمال المساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية. وتمثل إمكانيات آليات التمويل الابتكاري فرصة شديدة الأهمية لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية لتعيد تشكيل النهج الذي تتبعه في تمويل برنامج عملها، وبالتالي تعزيز أثر التمويل التقليدي المحدود الذي تتلقاه. ويتعين على كيانات الأمم المتحدة العمل مع بعضها البعض من أجل تبادل المعارف وأفضل الممارسات مع آليات التمويل المبتكرة والاقتداء بتجارب المؤسسات المتعددة الأطراف الأخرى. وفي هذا الصدد، سيكون من الضروري وضع أدوات قادرة على قياس حجم الموارد الإضافية التي تستطيع منظومة الأمم المتحدة الإنمائية استغلالها وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة ليتسنى للدول الأعضاء والجهات المعنية الأخرى التوصل إلى فهم وتقدير كاملين لأثر المنظومة وجدواها.

٩٣ - وبالنظر إلى أهمية هذه الحوارات وإمكانياتها، فقد يكون من المفيد تحديد موعد عقدها بين مواعيد دورات المجلس التنفيذي. ويتعين أيضا أن تكون الحوارات متكاملة وشفافة وشاملة من خلال تهيئة الفرص لاجتذاب وإشراك الجهات الفاعلة غير التقليدية من الدول ومن غير الدول.

## سادساً - خلاصة

٩٤ - شددت خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية على الدور المهم والميزة النسبية لمنظومة إنمائية للأمم المتحدة تتسم بكفاية الموارد والجدوى والاتساق والكفاءة والفعالية دعماً لتحقيق خطة عام ٢٠٣٠. وينبغي لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية الاضطلاع بدور مهم للغاية في الحقبة الجديدة من أهداف التنمية المستدامة دعماً للدول الأعضاء في أعمال القواعد والمعايير العالمية، وتوفير القيادة الفكرية، ودعم التنمية الوطنية، والمشاركة في عمليات المساعدة الإنسانية والتصدي للأزمات، ودعم وضع السياسات العالمية والإقليمية، ومواجهة التحديات العالمية التي تتطلب عملاً جماعياً.

٩٥ - ولتسنى لكيانات الأمم المتحدة الاضطلاع بذلك الدور على نحو فعال، فإن تحقيق نتائج تستند إلى الطلب على الصعيد القطري وتتلاءم مع الاحتياجات الوطنية وتتسم بمزيد

من المرونة، وتوفر تمويلًا يمكن التنبؤ به سيكون أمرًا حاسمًا. وسيطلب القيام بذلك أيضًا إعادة تقييم للحضور المادي لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية من أجل تحقيق أقصى قدر من مردود المال.

٩٦ - وعلى النحو المبين في هذا التقرير، تتحرك اتجاهات التمويل الحالية، في معظم الأحيان، في الاتجاه المعاكس نحو قلة المرونة والقابلية للتنبؤ والمزيد من التجزؤ في الموارد. وهناك بعض حالات التداخل والازدواجية بين أنشطة كيانات الأمم المتحدة، وإن إمكانية تحديد واتباع نهج ابتكارية المنحى تكون قادرة على حشد الموارد الإضافية لدعم الأهداف الإنمائية بطريقة متكاملة مع الجهات الفاعلة الإنمائية الأخرى أبعد ما يكون عن التحقيق. وإذا استمرت منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في الاعتماد بشكل رئيسي على قدرتها على الجمع بين التمويل الموجه نحو المشاريع القصيرة الأجل والتمويل الموجه نحو القطاعات على أفضل نحو ممكن لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة، فإن جدواها قد تكون معرضة للخطر.

٩٧ - وإن التصدي لهذا الخطر مسؤولية مشتركة منطوية بالدول الأعضاء ومنظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وقد تخلل حوار المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن موقع منظومة الأمم المتحدة الإنمائية في الأجل الطويل إشارة واضحة إلى أن المنظومة بحاجة إلى بناء ائتمان وثقة الدول الأعضاء من خلال تعزيز شفائيتها ومساءلتها؛ وتعزيز فعاليتها وتنسيقها واتساقها؛ وتعزيز الكفاءة من خلال السياسات والصكوك والممارسات الموحدة والمبسطة في مجالات التخطيط والبرامج والتنفيذ والإبلاغ؛ وإعادة النظر في وضع نماذج حضور متميزة تلي الاحتياجات والأولويات والقدرات القطرية مع وضع مزيد من الترتيبات التعاونية، وقدرات وأصول تشغيلية مشتركة تعتمد على مواطن قوة الكيانات المختلفة؛ وإعادة النظر في حضورها ودعمها بطريقة مرنة ومصممة لتلبية احتياجات البلدان وأولوياتها وقدراتها؛ وتعزيز نهج الشراكة من خلال الاستفادة من مواطن القوة لدى جميع الجهات الفاعلة والتحول من استراتيجيات التمويل إلى استراتيجيات تمويل متكاملة. ويتعين على الدول الأعضاء بدورها أن تقدم توجيهات متسقة في إدارتها للكيانات الفردية والمنظومة ككل، بسبل منها تعزيز توليها زمام الأمور فيما يتعلق بالخطط الاستراتيجية وتحسين مواءمة اشتراكها المالية مع النتائج المحددة في تلك الخطط.

٩٨ - وتتطلب حقبة أهداف التنمية المستدامة إقامة منظومة إنمائية للأمم المتحدة يكون فيها التفكير والتخطيط والعمل كمنظومة واحدة، يدعمها تعزيز الحوكمة والشراكة والتمويل بما يمكن المنظومة من الوفاء بالوعد الوارد في خطة عام ٢٠٣٠ والمتمثل في عدم تخلف أحد عن الركب.