



经济及社会理事会

Distr.: General
16 March 2022
Chinese
Original: English

方案和协调委员会

第六十二届会议

组织会议，2022 年 4 月 21 日

实质性会议，2022 年 5 月 31 日至 7 月 1 日*

临时议程** 项目 3(b)

方案问题：评价

对拉丁美洲和加勒比经济委员会次级方案 3 (宏观经济政策和增长)的评价

内部监督事务厅的报告

摘要

内部监督事务厅(监督厅)评估了 2018-2021 年期间由经济发展司执行的拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)次级方案 3 的相关性、有效性和一致性。

利益攸关方肯定了经济发展司在支持该区域的可持续和包容性经济增长和发展方面的作用，以及其灵活应对成员国需求和不断变化的区域优先事项的能力，包括为应对与冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情有关的挑战而提供的高度响应和有针对性的支持。它们一致承认该司的多重比较优势，并注意到该司高水平的区域、技术和分析专门知识、其对经济发展采用的整体方法、其促进同行学习的能力，以及其组织声音的中立性和客观性。

该司的知识产品和能力发展工作使认识不断得到提高，并改善了成员国就主要经济发展问题、包括支持《2030 年可持续发展议程》进行的政策辩论。在所有案例研究对象国中，该司的活动有助于改进政策的设计和执行，例如在促进金融普惠、劳动力市场政策和对疫情的财政应对等领域。有证据表明，该司为 56% 的能力建设项目的具体政策设计或获批提供了助力。然而，在其余项目中，由于该司面临的挑战，它无法为提高认识这一直接成果之外的其他成果作出贡献。尽管

* 实质性会议日期暂定。

** E/AC.51/2022/1。



总体反馈非常正面，但多个利益攸关方受访者报告称，进行并提供更多针对具体国家的研究和支持将会是有益的。

跨司协作在就经济发展问题向成员国提供支持方面是有成效的，也有进行有成效的机构间协作和综合方案编制的积极例子。不过，就后者而言，总体反馈情况不一，有迹象表明，协作尚未达到围绕全系统一致性实现联合国发展改革愿望所需的水平。例如，有证据表明，经济发展司需要与驻地协调员办公室、其他联合国机构和联合国国家工作队成员进一步协调，包括更多地参与联合国可持续发展合作框架。

监督厅建议经济发展司：

- (a) 建立一个更好的机制，以更系统地规划、协调和监测其基于项目的技术合作和能力建设工作；
- (b) 审查该司的活动在国家一级的覆盖情况，为管理行动和战略提供信息；
- (c) 制定详细的内部战略计划和(或)指导原则，阐明该司在联合国发展改革方面的作用和责任。

一. 引言和目的

1. 评价的目的是尽可能系统、客观地确定拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)关于宏观经济政策和增长的次级方案 3 的相关性、有效性和一致性。评价工作按照联合国系统的评价规范和标准进行。¹

2. 拉加经委会管理层的回应见附件一。

二. 背景

3. 拉加经委会的任务是，通过国际合作，促进拉丁美洲和加勒比的经济、社会和环境上可持续的发展，为此对发展进程进行应用研究和比较分析，并提供相关的规范性业务能力发展、技术合作和咨询服务，以支持区域发展努力。

4. 拉加经委会关于宏观经济政策和增长的次级方案 3 由经济发展司执行。具体而言，该司负责：

(a) 加强该区域政策制定者和其他利益攸关方分析现存和新出现的宏观经济和财政问题的能力；

(b) 提高政策制定者在比较政策分析的基础上评价、设计和实施宏观经济政策以促进发展和发展筹资政策的能力。

5. 表 1 汇总了 2018-2021 年期间的次级方案 3 预期成果框架。

表 1
目标、预期成果和业绩指标²

该次级方案的目标是，通过加强该区域政策制定者和其他利益攸关方分析现存和新出现的宏观经济和财政问题的能力，并通过提高政策制定者在比较政策分析的基础上评价、设计和执行宏观经济政策以促进发展和发展筹资政策的能力，在拉丁美洲和加勒比实现可持续的包容性经济增长与发展。

预算年度	成果说明	业绩和指标
2021	成果 1	指标
	在缓慢增长环境中通过宏观经济政策促进发展	该区域各国按照拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)的分析和建议在宏观经济和发展筹资政策领域所采取措施的累计数
	成果 2	指标
	加大资源调动力度，为可持续发展目标筹资	资源调动政策、措施和战略的累计数

¹ 见联合国评价小组，《评价规范和标准》(2016 年，纽约)。

² 见 A/75/6 (Sect. 21)和 A/72/6 (Sect. 21)。

预算年度	成果说明	业绩和指标
2020	成果和证据 计划中的应交付产出预计将有助于实现该成果，即更多地提供和更好地利用前沿研究和调查，以制定更好的宏观经济政策	业绩计量 这项成果如果实现，其证据将包括该区域各国根据拉加经委会在宏观经济发展筹资政策领域的分析和建议采取的措施累计数量增加。这项成果如果实现，将表明 2020 年在谋求集体实现目标方面取得了进展。
2018-2019	预期成绩(a) 拉丁美洲和加勒比政策制定者和其他利益攸关方分析现存和新出现的宏观经济和发展筹资问题的能力得到加强 预期成绩(b) 拉丁美洲和加勒比政策制定者在促进可持续的包容性经济增长的比较政策分析的基础上评价、设计和执行宏观经济和发展筹资政策的能力得到提高	绩效指标(a) (一) 接受调查的读者中承认在分析宏观经济和发展筹资问题的能力得到加强方面受益于次级方案出版物的百分比； (二) 官方、学术和专业出版物提及本次级方案的出版物和活动的次数。 绩效指标(a) (一) 接受调查的本次级方案下组织的网络参与者中认为论坛的工作及其关于宏观经济和发展筹资政策的政策建议对宏观经济和发展筹资政策制定有用或非常有用的百分比； (二) 发展和政策制定当局根据拉加经委会的建议采取的政策、措施或行动的数目。

6. 在最近三个财务报告期，由经常预算、预算外资源、技术合作经常方案和发展账户组成的拉加经委会资源总额平均每年为 7 240 万美元。2021 年，经济发展司得到拉加经委会预算的 16%，其中不包括发展账户(发展账户用于次级方案的分拨款项不易获得)，并有 29 个员额。

三. 方法

7. 评价采用混合法，构成如下：

- (a) 六项国家一级结构化案例研究分析，以确定预定受益者一级的成果、趋势、良好做法和差距；
- (b) 审查有关经济发展司对加强国家政策制定者为政策制定提供信息并纳入性别、人权、环境和残疾考虑因素的能力所作贡献的文件；
- (c) 分析数据库以及方案执行情况和预算数据；
- (d) 分析知识产品；

(e) 面向包括国家政策制定者、联合国其他实体代表和其他利益攸关方(如学术界、智库以及国家和国际开发银行)在内的该司的利益攸关方发出调查问卷;³

(f) 对该司利益攸关方进行访谈(72),访谈对象包括国家政策制定者、驻地协调员办公室工作人员、联合国国家工作队工作人员以及其他国家、区域和全球利益攸关方;

(g) 向拉加经委会工作人员发出调查问卷;⁴

(h) 对拉加经委会工作人员进行访谈;

(i) 直接观察拉加经委会第三十八届会议、高级别政治论坛全体会议和会外活动;可持续发展目标峰会和小岛屿发展中国家快速行动方式(萨摩亚途径)会议;拉丁美洲和加勒比南南合作区域会议特别会议;拉加经委会关于拉丁美洲和加勒比面对持续存在的结构问题保持增长的复苏悖论的介绍;经济合作与发展组织(经合组织)拉丁美洲和加勒比区域方案五周年;经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛;以及 2019 年举行的一次全球驻地协调员会议。

8. 关于局限性,一些受访的国家政策制定者认为,很难区分经济发展司的成果贡献与拉加经委会国家办事处或其他联合国实体的贡献。监督厅通过进一步探究,包括请拉加经委会各国办事处和该司工作人员作出澄清,并与收集到的其他数据进行交叉验证,减轻了这种模糊不清的情况。此外,尽管多次尝试获得相关国家政策制定者的反馈,但评价小组未能获得关于特立尼达和多巴哥案例研究的足够的能力建设和成果证据。⁵ 监督厅通过在与未知信息有关的领域得出有限的结论,缓解了这一问题。

四. 评价结果

A. 利益攸关方肯定了经济发展司的多重比较优势及其灵活处理成员国的需求和应对该区域不断变化的需求的能力;不过,在某些情况下仍有改进的余地

9. 经济发展司处理了许多成员国的需求和优先事项;不过,由于资源限制,以及因在一些国家的低可见度而导致请求减少,它并非总能提供足够的支持。

10. 对于拉加经委会经济发展司的工作是否与政策制定者的战略需求和优先事项相契合,利益攸关方调查答复者和受访者提供了绝大多数正面的反馈。83%的答卷人非常或在一定程度上同意该司的能力建设活动与政策制定者的信息需求十分契合(见图一)。该司的知识产品同样受到称赞。一位政策制定者总结了利益

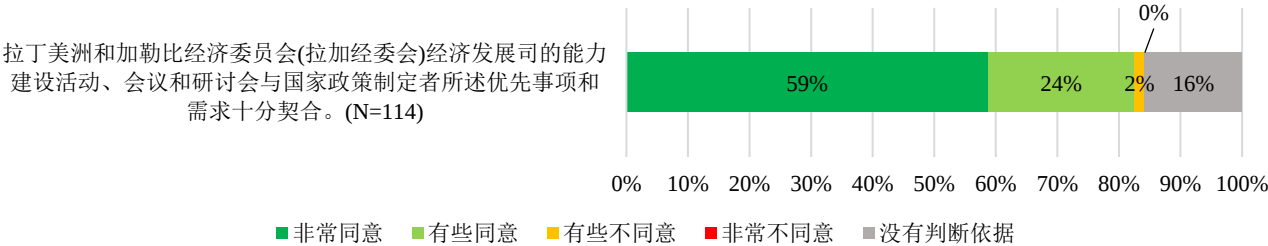
³ 667 个收到调查问卷,共有 165 个答复(回答率为 25%)。

⁴ 513 人收到调查问卷,共有 253 人答复(回答率为 49%)。

⁵ 经济发展司没有在特立尼达和多巴哥开展任何具体的项目工作。将该国包括进来是为了确定和评价该司其他干预工作的成果,包括评估其在整个拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)工作的一致性。

攸关方的评估意见，指出他们五十年来看到和听到政策制定者自发引用拉加经委会，委员会提供的信息得到了广泛使用。

图一
与经济发展司的优先事项相契合

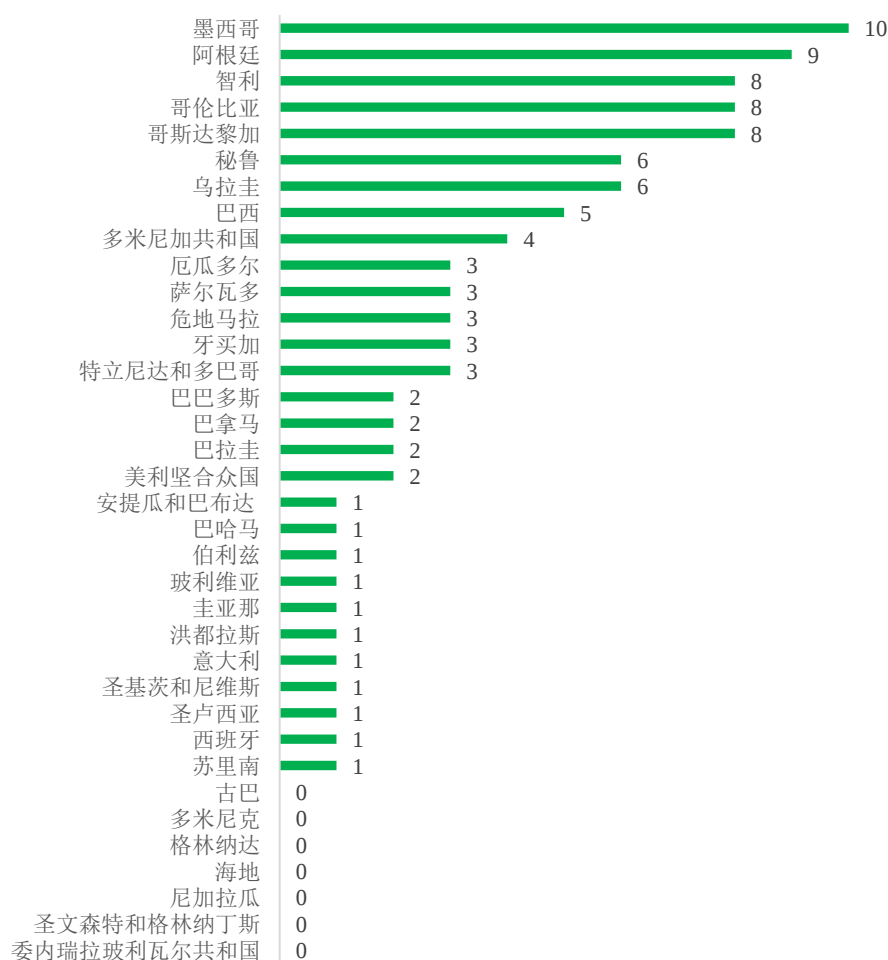


资料来源：内部监督事务厅(监督厅)对利益攸关方的问卷调查。

11. 尽管有非常正面的反馈，但多个利益攸关方受访者报告说，增加针对具体国家的研究和支持将是有益的，这表明经济发展司知识产品中的信息和分析有时过于宽泛，政策制定者无法将其转化为国家战略。根据一位调查答复者的说法，每个国家都有不同的情况，而社会部门的内部问题加重了这些不同情况。因此，重要的是，拉加经委会[经济发展司]开展的活动使得分析这些在每个国家都不同的内部变量存在可能。这通常是利益攸关方最常提出的关于改进工作和提高相关性的建议。
12. 监督厅对经济发展司知识产品及其知识产品的国别分析覆盖面的分析显示出很大差异。在拉加经委会的 33 个成员国中，下列 7 个国家除了该司旗舰报告中包含的国别信息外，在该司的知识产品中没有一个专门的分析部分(见图二)：古巴、多米尼克、格林纳达、海地、尼加拉瓜、圣文森特和格林纳丁斯以及委内瑞拉玻利瓦尔共和国。
13. 同样，八个较小的加勒比国家以及内陆国家多民族玻利维亚国只有一个专门针对其国家一级情况的分析部分或知识产品。经济发展司管理层成员表示，他们必须经常选择是否制作长度合理的知识产品，还是制作在国家一级提供大量细节的知识产品。分析表明，利益攸关方欢迎在数据库中提供更多的初级数据，以满足对区域汇总报告的需求，并使国家政策制定者能访问更精细、因而更贴合本国国情的数据。此外，该司还协调了旗舰报告以及六个“整个区域”知识产品的制作。旗舰报告含有对该区域每个国家进行了专门分析的国家情况说明。“整个区域”知识产品从区域角度分析了具有专题定向的具体宏观经济政策问题，如财政和劳工政策。该司认为，尽管这些产品并非总是包含国别数据，但却往往包含该区域一部分国家的数据，这些数据有可能为国内的政策制定进程提供信息。

图二

覆盖频率：不包含在经济发展司旗舰报告中的专门知识产品或特定的该司分析部分⁶



资料来源：监督厅分析。

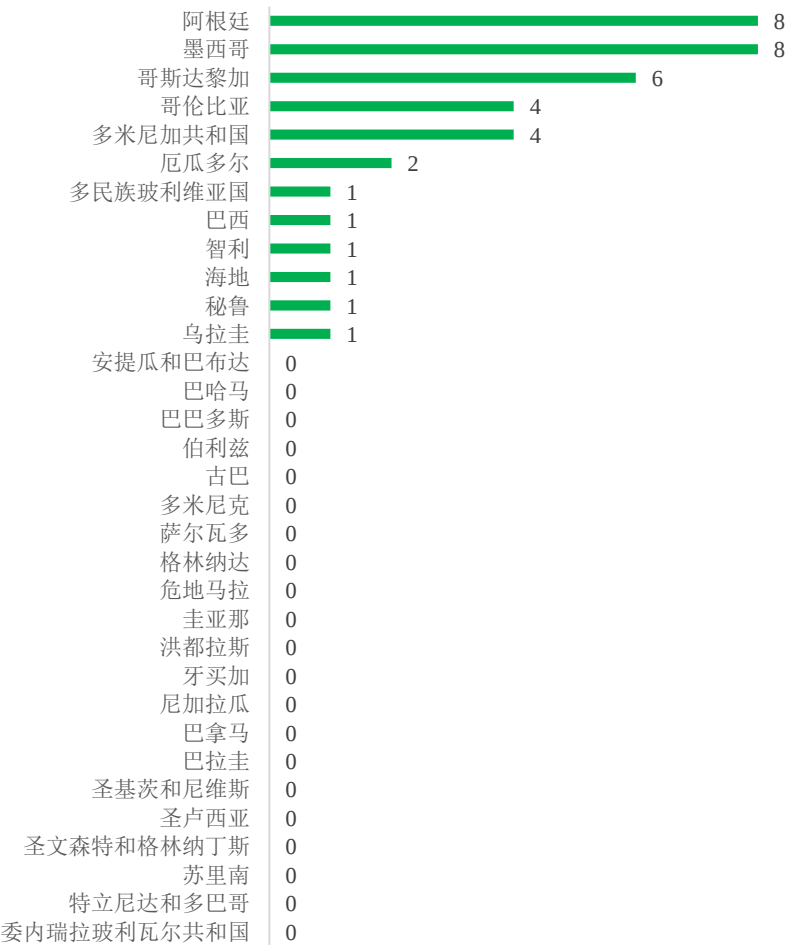
注：上述地图显示的边界和名称以及使用的指称表述并不意味着它们已得到联合国正式认可或接受。

14. 对区域能力建设活动的审查显示了类似的趋势：不同程度的国别援助。2018-2021 年期间，经济发展司支助的技术合作/能力建设项目有 84% (38 个中的 32 个) 集中在六个国家：阿根廷(8 个项目)、墨西哥(8 个项目)、哥斯达黎加(6 个项目)、哥伦比亚(4 个项目)、多米尼加共和国(4 个项目)和厄瓜多尔(2 个项目)(见图三)。其余 16% 的项目分布在其他六个国家：该区域人均国内生产总值最低的国家海地、多民族玻利维亚国、巴西、智利、秘鲁和乌拉圭，每个国家都得到了该司一个项目的支助。在该区域其余 20 个国家，该司在此期间没有支持任何国别经济发展能力建设项目。这些“零项目国家”中有许多是较小的加勒比和中美洲国家。根据《2030 年可持续发展议程》不让任何一个人掉队的要求，一些利益攸关方指出，

⁶ 不包括经济发展司得到支持的总共 44 项旗舰报告中的 4 项报告。

它们希望该司进一步优先考虑经济发展需求更高和无法实现可持续发展目标的风险更大的国家。

图三
2018-2021 年经济发展司能力建设项目频率



资料来源：监督厅分析。

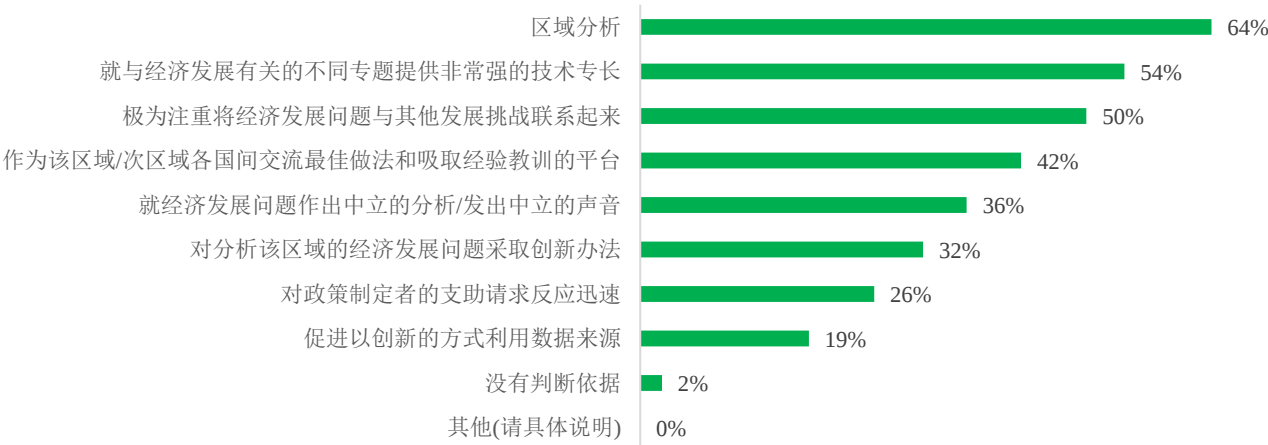
注：上述地图显示的边界和名称以及使用的指称表述并不意味着它们已得到联合国正式认可或接受。

15. 经济发展司管理层表示，在其从区域、次区域和跨界问题的角度支持可持续发展的任务范围内，该司回应了所有援助请求。然而，财政和人力资源的限制，以及在一些国家的低能见度导致请求减少，使该司无法更积极主动地瞄准那些可能从经济条件改善中受益的需求更高的国家。

16. 经济发展司的相对优势是其高水平的区域、技术和分析专门知识；其对经济发展采用的整体方法；其促进同行学习的能力；以及其声音的中立性和客观性。

17. 超过 50%的利益攸关方调查答复者认为，经济发展司的主要比较优势是，除了能将经济发展与发展的其他层面联系起来，以应对紧迫的不平等和可持续发展挑战之外，还有能力从事相关的经济区域分析，并在经济发展方面拥有强大的技术专长。正如一位受访者讲述的那样，拉加经委会在提到该区域的发展情况时指出，贫困、失业和经济增长等部门间问题有时会与国家规划系统对待创新的办法等其他挑战相冲突。在这些情况下，[拉加经委会经济发展司]为机构现代化提供了技术咨询。
18. 在对利益攸关方调查的答复中，一些答复者强调了拉加经委会经济发展司在促进同行学习方面所发挥的重要作用，例如，指出拉加经委会是唯一能将各国政府聚集在一起进行对话并讨论相关经验教训的组织，这些看法也得到了案例研究的证实。经合组织的一位代表说，拉加经委会了解拉丁美洲及其所在的大陆，而不仅仅是个别国家，这说明该司如何得到了在类似领域开展工作的其他机构的肯定。要解决一系列问题，就有必要在国家之上和之下运作，拉加经委会有效地做到了这一点。图四说明了利益相关方对这些关键的比较优势的排序。

图四
经济发展司的比较优势

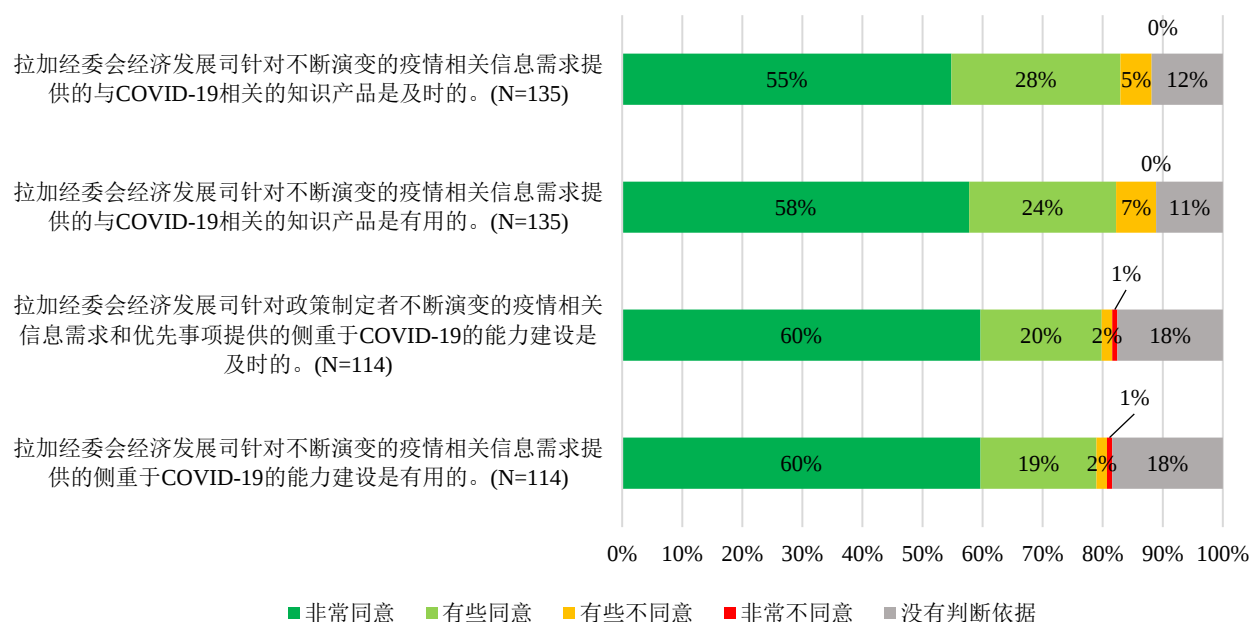


资料来源：监督厅对利益攸关方的问卷调查。

19. 经济发展司善于以高度灵敏的方式应对不断变化的情况，如冠状病毒病 (COVID-19)大流行疫情和其他不断变化的需求和优先事项。
20. 利益攸关方受访者和调查答复者对经济发展司为 COVID-19 复苏方案所作的贡献提供了非常正面的反馈。大多数认为，与 COVID-19 有关的知识产品和能力建设活动是及时和有用的(见图五)。更具体地说，利益攸关方受访者证实，该司的 COVID-19 观察站、政策简报和在线网络研讨会正在帮助政策制定者在几乎没有数据的情况下了解正在出现的事态发展。正如一位政策制定者总结的那样，拉加经委会在疫情期间为确定其影响和需要采取的行动，作出了强有力的即时反应。

图五

经济发展司在冠状病毒病(COVID-19)方面提供的支助



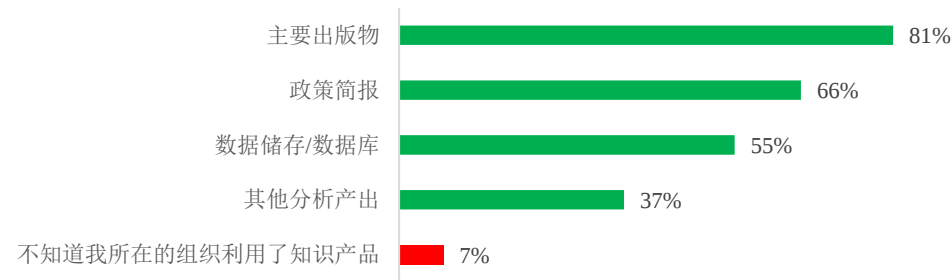
资料来源：监督厅对利益攸关方的问卷调查。

B. 经济发展司的知识产品和能力发展工作不断提高成员国对主要经济发展问题、包括对《2030 年议程》的支持的认识，并改善了其有关政策辩论。

21. 经济发展司的知识产品和能力发展活动增强了国家政策制定者分析新趋势和创新政策的能力，由此进行了更丰富、更客观的政策辩论。

22. 如下文图六所示，81%的利益攸关方调查答复者报告说，他们的组织利用经济发展司的主要出版物为其分析和决策提供了信息。还有很大一部分人报告说他们受益于该司的政策简报和数据储存库。仅有 7%的利益攸关方表示，他们不了解其所在组织利用该司知识产品的情况。一些利益攸关方受访者提到，该司的旗舰报告和其他产品是宝贵、成熟的信息来源。部委、中央银行和开发银行报告说，该司的知识产品为其决策提供了参考；智库以及学术和统计机构报告说，它们利用这些知识产品为其方法和研究提供信息。

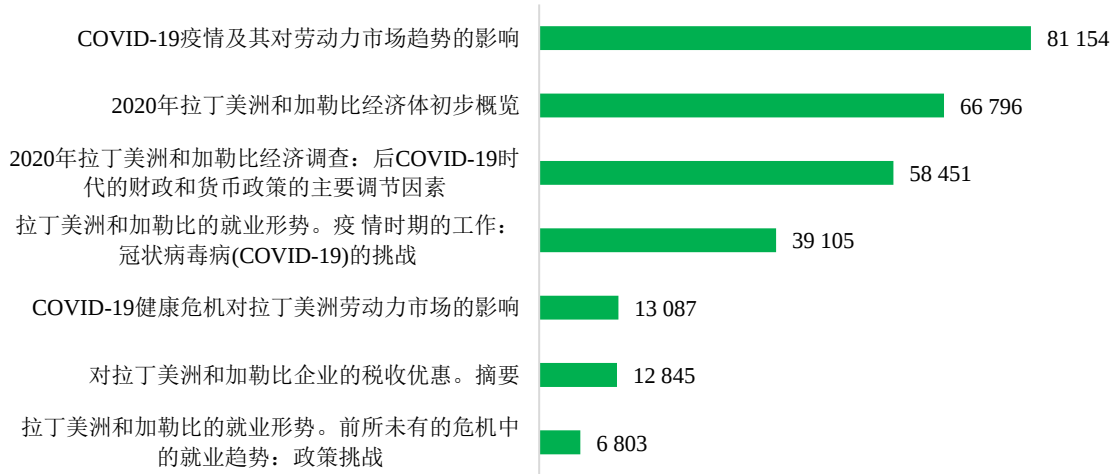
图六
经济发展司知识产品的利用



资料来源：监督厅对利益攸关方的问卷调查。

23. 据报告，利益攸关方主要通过电子邮件分发名单、社交媒体或直接从拉加经委会网站获取经济发展司的知识产品；国家一级的政策制定者和联合国国家工作队成员还提到了这些知识产品的非正式分享。下载量最高的是关于疫情对劳动力市场影响的知识产品，其次是该司的旗舰报告(见图七)。据报告，各种利益攸关方广泛使用该司的信息，有助于就不同层面的政策设计进行更客观的政策辩论，并加快决策，特别是在疫情迅速演变的时期。

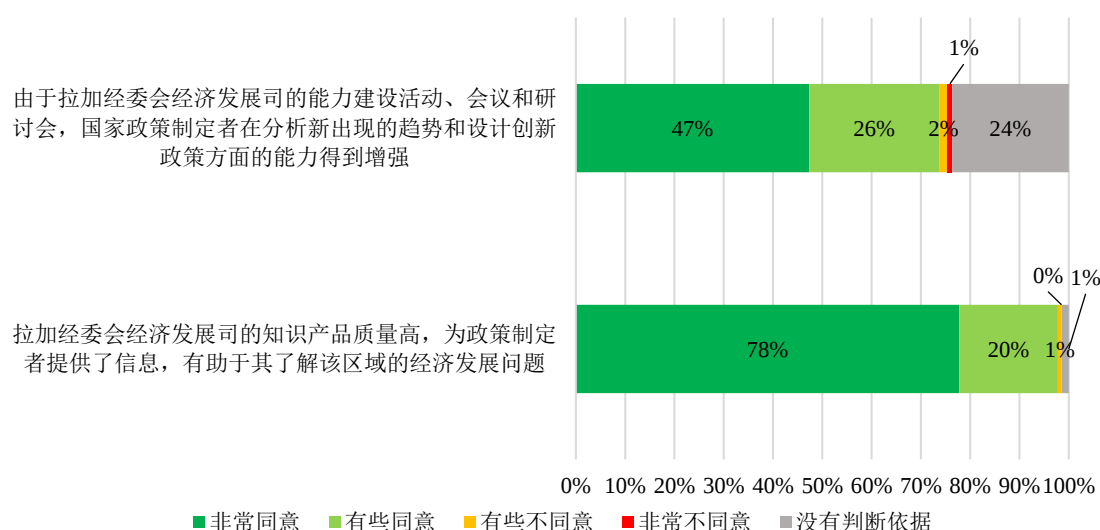
图七
经济发展司知识产品下载



资料来源：经济发展司数据/下载分析。

24. 利益攸关方调查答复者和受访者一致认为，经济发展司在增强拉丁美洲和加勒比国家政策制定者的能力方面发挥了重大作用。总的来说，在接受调查的利益攸关方中，有 73%非常或有些同意政策制定者的能力因该司的能力建设活动得到提高，98%非常或有些同意该司的知识产品提供了良好的分析，为政策制定者提供了信息(见图八)。

图八
经济发展司的能力发展和知识产品



资料来源：监督厅对利益攸关方的问卷调查。

25. 经济发展司促进该区域信息和最佳做法交流的能力，经常导致更快和更知情的决策，并被认为是其更有力的工具之一，包括在 COVID-19 时代支持可持续发展目标和政策制定的工具。

26. 经济发展司通过以下方式促进学习和更知情的决策：

(a) **同侪学习。**该司促进同侪学习的能力是其更有力的工具之一。其管理层指出，政策制定者在看到其邻国所作所为时，会学到很多并加以运用。这一点得到了利益攸关方受访者的广泛认同。一位受访者总结了许多利益攸关方的观点，指出“拉加经委会设立了多个工作组，我们在工作组中轮流交流经验。在我看来，这是一个应该效仿的举措。该区域各国之间的这种协同作用是最显著的特征之一”。

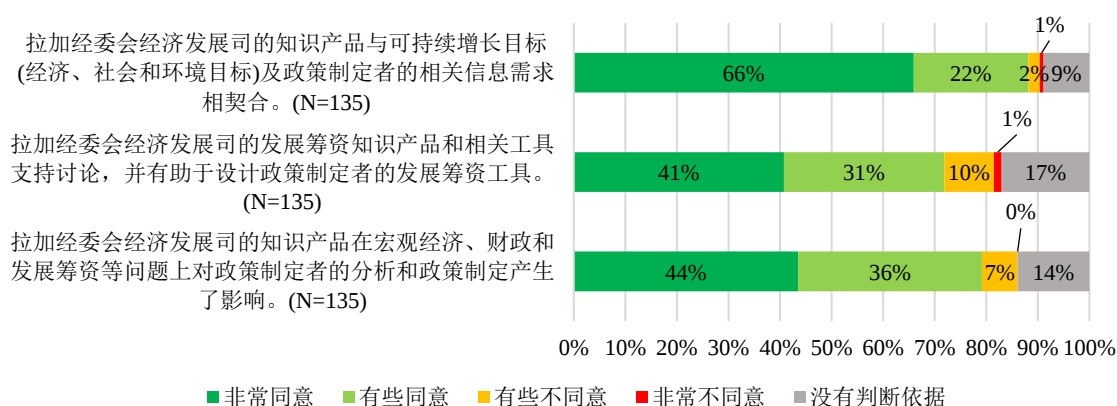
(b) **该司主导的研讨会。**利益攸关方受访者表示，该司主导的财政研讨会为区域财政政策讨论提供了一个重要平台，使政策制定者能讨论和交流在全球宏观经济不确定的情况下改进公共财政决策的挑战。该司的其他活动也受到了利益攸关方的称赞，在国家面临类似挑战并能从最佳做法交流中受益的情况下，这些活动将两个或两个以上国家的政策制定者在较小范围内会聚在一起，就特定主题开展工作，例如，该司促进了阿根廷和墨西哥政策制定者之间关于增加农业部门资金量的二级融资模式的对话。

(c) **间接信息交流。**这也是通过区域知识产品的广泛传播开展的。利益攸关方受访者强调，他们非常依赖该司与 COVID-19 相关的信息产品，据称这些产品使政策制定者能快速评估其他国家采取的措施，并确定相关政策选项，以减轻对其本国不利的社会经济影响。

27. 此外，有强有力的证据表明，经济发展司通过支持实现可持续发展目标等，完成了指导成员国落实《2030 年议程》的任务。总共有 88% 的利益攸关方调查答复者同意知识产品与可持续发展目标十分契合(见图九)。与此同时，尽管总的来说是正面的，但利益攸关方调查答复者对该司发展筹资工作的反馈意见更为保留，相对而言，“没有判断依据”的比例较高，“非常同意”的比例较低，表明对这一工作领域不太熟悉。在发展筹资领域，该司的目标是促进财政资源的有成效产生和高效分配，以支持拉丁美洲和加勒比地区的发展和平等，从而支持实现《2030 年议程》。

图九

经济发展司与可持续发展目标相契合



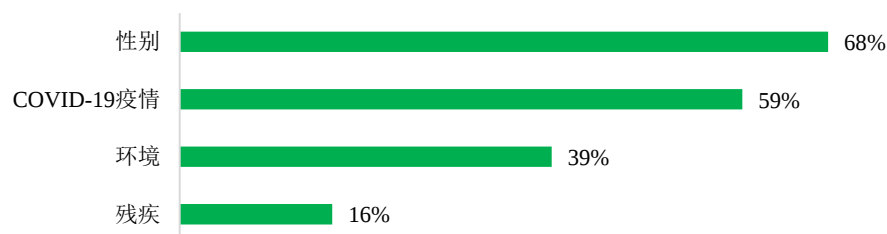
资料来源：监督厅对利益攸关方的问卷调查。

28. 利益攸关方对经济发展司采用的整体方法的反馈是正面的。总的来说，73% 的利益攸关方调查答复者同意，该司的能力建设活动增强了政策制定者将性别、人权、环境和(或)残疾考虑因素纳入国家政策制定主流的能力。

29. 监督厅对经济发展司 2020-2021 年知识产品的分析确定了三个主流化专题领域中每个领域的信息，但覆盖范围各不相同。与 COVID-19 相关的分析也被确定为在很大程度上得到覆盖(见图十)。

图十

知识产品案头审查：对主流化专题和 COVID-19 的覆盖



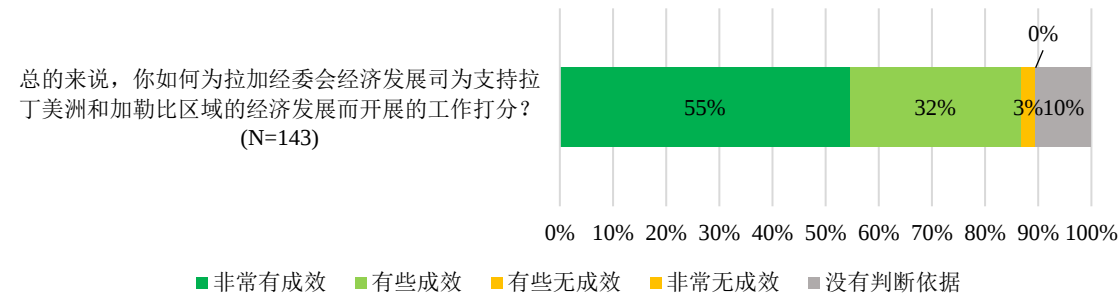
资料来源：监督厅审查。

C. 经济发展司为具体的经济发展政策设计和执行作出了贡献——当国家政策制定者获得持续、专题性和(或)针对具体国家的支助时，影响就会更加显著

30. 国家政策制定方面的利益攸关方确认经济发展司在支持拉丁美洲和加勒比经济发展方面的成效。

31. 总的来说，在利益攸关方调查答复者中，87%认为经济发展司的工作非常有效或有些成效(见图十一)。所有类型的利益攸关方都得到了代表，包括政府部委的政策制定者、驻地协调员办公室和联合国国家工作队的成员、学术界、民间社会和其他方面。关于政策制定，80%的答卷人表示，他们非常同意或较为同意经济发展司的知识产品影响了政策制定者在宏观经济、财政问题和发展筹资领域的分析和政策制定。此外，68%的答卷人表示，该公司的能力建设活动有助于国家政策的制定。

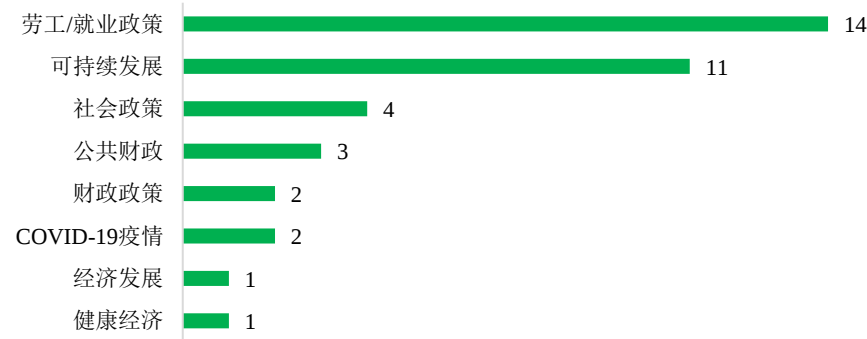
图十一
经济发展司总体成效



资料来源：监督厅对利益攸关方的问卷调查。

32. 图十二显示了经济发展司的 38 个半独立的能力建设项目在 2018-2021 年期间寻求影响的主要专题领域。

图十二
经济发展司能力建设项目的专题侧重



资料来源：监督厅的分析。

33. 经济发展司自我报告的能力建设举措对政策成果的贡献包括以下例子：

- 关于哥斯达黎加结构性发展差距的工作影响了拉丁美洲和加勒比国家共同体的叙述，结构性发展差距成为 2018 年区域南南和三方合作政策提案的一部分。拉丁美洲和加勒比南南合作区域会议还通过了关于结构性差距的相关工作，作为 2020-2021 年期间更新的“转型期发展”合作提案的一部分。
- 与加勒比复原力基金有关的工作侧重于为该次区域的高债务、低增长和气候变化挑战提供解决方案，加强了政策制定者采取涵盖经济和环境层面的发展融资政策的能力。

34. 据此，95%的拉加经委会工作人员将经济发展司在影响政策制定者分析和政策制定方面的工作评为非常有成效或有些成效。此外，监督厅的知识产品分析显示，该司 79%的知识产品至少包含一项侧重于政策的建议。利益攸关方报告称，这些报告中的年度经济预测被各国政府和其他政策制定者广泛采用，包括经常被媒体引用。

35. 在案例研究对象国，经济发展司与拉加经委会各办事处合作开展的活动有助于改进政策设计和执行工作；这体现在促进金融普惠、劳动力市场政策和应对 COVID-19 疫情的财政对策等领域。

36. 经济发展司与设在次区域和国家两级的拉加经委会办事处合作。在设有拉加经委会办事处的案例研究对象国中，这些办事处与经济发展司的关系是互惠的，拉加经委会国家办事处依靠经济发展司作为在实质性问题上的伙伴，经济发展司则依靠国家办事处了解具体情况和建立关系。在没有拉加经委会办事处的国家，经济发展司更普遍的做法是直接与国家决策者合作；然而，在工作中往往仍与拉加经委会相关次区域办事处进行某种程度的接触。

37. 如图十三所示，2018-2021 年期间，经济发展司支持了 38 个半独立的能力建设项目，涵盖多个国家。在案例研究对象国中，已确定经济发展司牵头或协助了 27 个半独立的国家一级能力建设项目。有证据表明，经济发展司为这 27 个项目中的 15 个(56%)的具体政策设计和(或)获批作出了贡献。该图提供了关于 15 项政策贡献成果的性质、助力贡献的项目的重点以及具体成果更普遍的案例研究对象国的信息。

图十三

2018-2021 年按案例研究分列的对与经济发展司项目有关的政策设计和(或)获批的具体贡献之性质和分布情况



注：上述地图显示的边界和名称以及使用的指称表述并不意味着它们已得到联合国正式认可或接受。

38. **阿根廷——成果。**经济发展司的一个多国项目助力开发和利用创新型金融工具，以增加中小企业的流动性，这相应地又有助于促进更大程度的金融普惠。这包括经济发展司组织阿根廷、巴西、多民族玻利维亚国、哥伦比亚、哥斯达黎加、萨尔瓦多和墨西哥的政策制定者进行交流。一位政策制定者称赞这一工作产生的影响，指出向生产部长提供的一份具体文件促使政府思考其寻求实施的管理担保基金的制度，并使政府能够在六个月内完成其他一些国家花了十多年时间完成的工作。此外，受访的政策制定者报告说，经济发展司与生产和劳动部开展的工作为该部的 4.0 发展计划提供了参考信息。据称经济发展司的贡献包括进行非常深入的生产资源分析，对全国各地的生产资源进行了摸底。最后，经济发展司的工作支持并影响了一项规范数字平台使用的拟议法案的起草，该法案的一个重点是对工人的保护。

39. **哥斯达黎加——成果。**政策制定者利益攸关方报告说，经济发展司的工作在多个政府实体中创造了势头，因此议会通过了一项加强电动交通的法案。经济发展司关于“《2030 年可持续发展议程》框架内的包容性、可持续和智慧城市”项目的工作包括支持确定拉丁美洲和加勒比地区城市影响可持续出行需求和包容性供给的人口、社会经济和空间特征。有具体成果贡献的第二个项目是制定一项与农村指数有关的政策，支持减少弱势群体的经济不平等。第三个项目助力实施送弱势儿童上学的奖励措施，包括向弱势家庭支付 200 美元。经济发展司的支助

包括帮助政府制定儿童风险指标和相关的预测模型。最后，经济发展司在“拉丁美洲和加勒比地区在《2030 年可持续发展议程》框架内中等收入国家的可持续发展道路”项目框架内，为一项从虚拟平台工作过渡到正规经济的战略作出了贡献。

40. 多米尼加共和国——成果。经济发展司的能力建设推动作出了增加日托、上学时间和学校营养的政策决定。经济发展司的技术合作侧重于提供教育支持与保护工人不失业之间的联系。经济发展司的其他三个项目对以下方面作出了贡献：

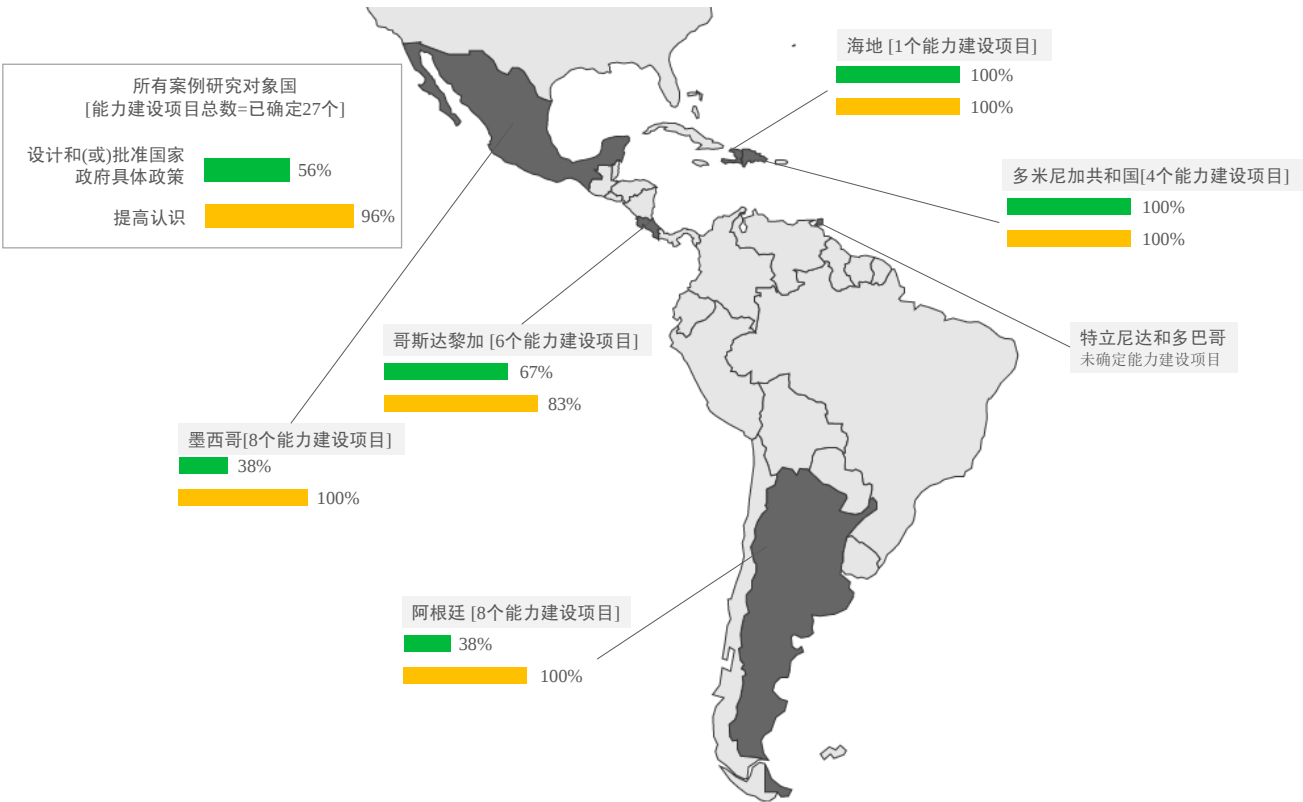
- (a) 社会保障制度改革取得进展，包括议会批准体制改革；
- (b) 影响与减排有关的决策；
- (c) 支持多米尼加共和国担任中美洲一体化体系主席期间的决策。

41. 墨西哥——成果。经济发展司助力墨西哥城旨在减少逃税、增加收入和对财政问题采取更具经济可持续性的办法的政策行动。经济发展司通过协助税收结构审查分析，支持正在研究政策选择的决策者。该司的能力建设工作促进制定了支持摆脱疫情实现复苏的政策，包括向目标群体转移资金。一位政策制定者报告说，根据拉加经委会向财政部提交的分析，制定了减少经济影响的措施，并将报告中的信息纳入所执行的所有政策，包括向特定人群转移资金，以减轻疫情的经济影响。最后，与在阿根廷一样，在墨西哥，经济发展司的一个多国项目助力开发和利用创新型金融工具，以增加中小企业的流动性，这有助于促进更大程度的金融普惠。

42. 就海地而言，经济发展司支助的一个多层面项目是为海地经济和财政部预算司司长提供支持。该项目包括雄心勃勃的预期成果，包括设计和执行短期和中期财政政策，以提高这些政策应对所面临的社会和经济挑战的效力。证据表明，该举措有助于加强预算编制能力，提高对重点领域的认识，并带来了一些政策变化。例如，经济发展司表示，2020-2021 年预算项目附件包含与拉加经委会 2019 年 6 月提交的最后报告的主要建议相吻合的新文件和技术分析。此外，海地的政策制定者利益攸关方肯定并赞赏拉加经委会墨西哥次区域办事处在与经济发展无关的问题上提供的能力建设支助。关于特立尼达和多巴哥，评价没有发现在经济发展司的支持下对政策设计或获批作出任何具体贡献。特立尼达和多巴哥作为案例研究对象国被列入评价，是为了评估经济发展司在支持一个设有加勒比次区域办事处的国家的经济发展方面的作用。尽管多次试图确定相关的国家政策制定者并收集反馈，但评价小组未能获得此类信息；因此，关于经济发展司可能对成果提供支持和作出贡献的证据不得而知。对特立尼达和多巴哥次区域办事处拉加经委会工作人员的访谈表明，在规划和执行能力建设活动方面与该司工作人员的互动有限。

43. 多种因素影响经济发展司发挥效用的程度，包括国家具体需求不断变化的性质。与此同时，该司面临若干挑战，阻碍了其进一步促进经济发展政策的能力。
44. 虽然有证据表明，经济发展司在 56% (27 个项目中的 15 个) 的能力建设项目中为具体政策设计和(或)获批作出了贡献(见图十四)，但在其余项目中，该司除了在促进提高认识方面较快取得结果外，在取得成果方面面临挑战。

图十四
2018-2021 年按案例研究对象国分列的促进政策设计/获批与提高认识的经济发
展司能力建设项目百分比



资料来源：监督厅的分析。

注：上述地图显示的边界和名称以及使用的指称表述并不意味着它们已得到联合国正式认可或接受。

45. 下文表 2 根据案例研究分析、利益攸关方和工作人员访谈以及调查答复，列示影响经济发展司取得成果的关键因素。表 3 列出了该司在寻求最大限度地取得具体成果时必须应对的挑战。

表 2
影响经济发展司对政策制定的影响力的某些因素

促成取得成果的因素
国家政策制定者正在积极开展的工作与经济发展司的专门知识/专题重点领域相契合
明确规定项目的具体实际成果
提供有针对性的支持，使其以现行法律和(或)充分形成的国家倡议为基础
经济发展司提供长期支助，能够随着国家一级动态的转变而调整
与拉加经委会国家一级办事处、联合国国家工作队成员和(或)非联合国实体合办项目
联系和支持对同一经济发展重点领域感兴趣的多个政府

资料来源：监督厅的分析。

表 3
妨碍经济发展司对政策制定产生影响的某些挑战

与经济发展司努力促进具体政策设计/政策全面执行有关的挑战
需要灵活应对国家政策制定者的支助请求
政治考虑，包括在某些情况下的保密要求
共同国家分析/联合国共同国家战略框架进程内灵活性需要与一致性需要之间的矛盾
与合办项目工作有关的交易费用
与成果影响较小相关的因素
国家政策制定者的期望值与拉加经委会/经济发展司实际所能提供的内容不符
因资源不足和(或)国家政策制定者关注度发生变化而参与有限

资料来源：监督厅的分析。

经济发展司被认为未达到最佳战略覆盖面，这限制了其发挥更大影响的潜力

46. 在被问及经济发展司如何提高其效力时，多个国家和利益攸关方群体最常被引用的回答是经济发展司可通过更多在特定国家开展战略性工作来增加其影响。利益攸关方指出，需要使国家政策制定者更好地了解可提供哪些类型的技术合作以及获得支持的程序。一位国家政策制定者赞同其他人的观点，认为经济发展司“需要加大传播力度，这样我们才能了解它能提供什么”。一位驻地协调员也持有同样的观点，认为需要“重新思考经济发展司在一揽子支助方面所做的工作”，表示他们希望看到拉加经委会“深入下去”，为具体国家提供具体的解决办法。

在成果一级的业绩规划和监测方面仍有改进的余地；目前的执行情况报告框架可能限制了经济发展司最大限度地取得成果的能力

47. 监督厅的执行情况数据分析表明，虽然一些能力建设项目有一些相关文件，但经济发展司没有系统地记录从成员国收到的其他能力建设/技术合作请求的数量和性质。各国政府、中央银行、区域合作机构、开发银行和其他区域委员会报告说，它们向经济发展司管理层提出了正式和非正式请求。经济发展司指出，他们切实回应了其任务范围内的所有援助请求，之所以缺乏系统的记录和跟踪方法，部分原因是一些请求需要保密。然而，没有系统地总体跟踪这些请求的正式机制。没有这种机制，经济发展司就无法有效规划，以确保在存在各种不同需求的情况下，以最大限度地利用有限资源的方式确定优先事项。经济发展司也没有一个机制，使可能参与某国相关能力建设活动的联合国其他实体能够查明该国正在开展的活动。

48. 此外，执行情况数据分析表明，经济发展司提供了一些证据，证明该司对政策设计产生影响。例如，通过对知识产品受益者的调查以及对研讨会与会者的调查，衡量了一些成果一级的指标，如接受调查的读者中承认在加强分析宏观经济和发展筹资问题的能力方面受益于本次级方案出版物的百分比。此外，尽管很难衡量和确定经济发展司干预措施与政策采纳之间的因果关系，但该司为更复杂的成果指标提供了一些证据，例如经济和发展政策制定当局根据拉加经委会的建议采取的政策、措施或行动的数量。在经济发展司成绩记录执行情况报告中，试图将政策采纳与该司干预措施挂钩的文件有限。例如，一些具体能力建设活动被认为促进了某一政策的制定，但基本没有找到这方面更具一致性的数据。这导致成果一级的数据有限，并限制了将监测数据用于战略规划的有效性。

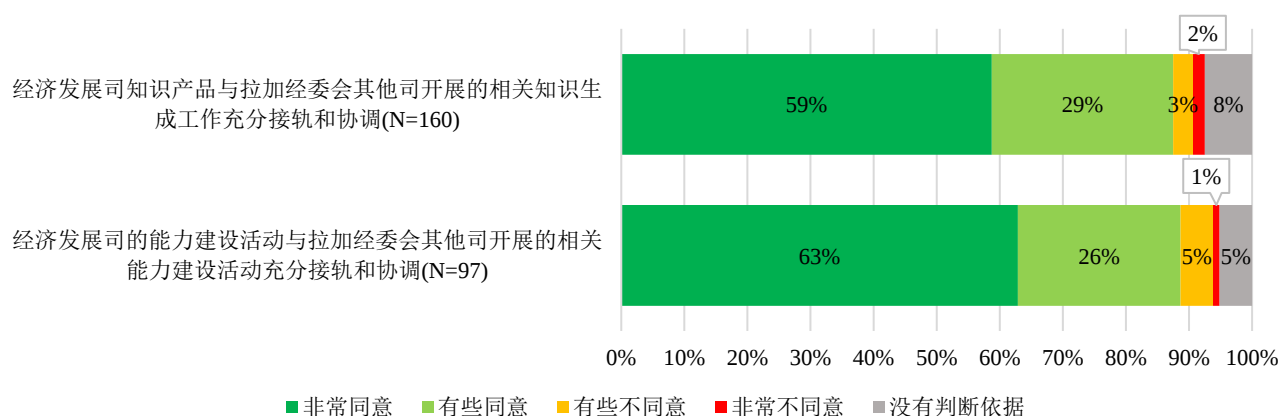
D. 虽然跨司协作在经济发展问题上为成员国提供了有成效的支持，但对与联合国其他实体的协作和综合方案拟订的反馈褒贬不一

49. 尽管 COVID-19 疫情导致了复杂的经济背景，但总体而言，经济发展司与其他司的合作是积极的。合作的程度和方式因活动类型而异；合作生产知识产品已经制度化，但能力建设活动并非如此。

50. 总体而言，拉加经委会工作人员对经济发展司的工作与其他司工作的一致程度提供了正面的反馈。超过 85% 回复问卷调查的拉加经委会工作人员同意或在一定程度上同意，经济发展司的知识产品与拉加经委会其他司的相关知识生成工作已充分一致和协调，经济发展司的能力建设活动与拉加经委会其他司开展的相关能力建设活动也充分一致和协调(见图十五)。

图十五

经济发展司在拉加经委会内的协调



资料来源：监督厅对工作人员的问卷调查。

51. 同时，案例研究分析表明，不同地域和不同活动类型之间的合作程度不同。与能力建设活动相比，知识产品方面的工作得到了更好的协调。受访者报告说，就知识产品而言，有一个机构协调制度，其中包括明确的职责划分和预期产出、商定的时间表以及拉加经委会所有参与的工作人员利益攸关方之间成熟的沟通渠道。

52. 关于能力建设活动，受访者报告说，协调更具临时性。文件审查也表明了这一点。能力建设活动由需求驱动，并根据成员国的请求和经济发展司的现有资源加以实施。没有计划的框架或预先创建的协调机制。这种以需求为导向的做法导致缺乏系统的规划，经济发展司与拉加经委会次区域和国家办事处之间根据个案情况临时进行协调。

53. 当被问及需要改进的方面时，答复调查的工作人员着重指出缺乏制度化的协调，包括专门交流的空间有限。答复者指出，经济发展司和拉加经委会其他办事处依赖临时协调办法，使得有时难以充分利用潜在的协同增效作用，从而减少了其他办事处充分利用该司专门知识的机会，反之亦然。

54. 在开展有效机构间合作和综合方案拟订方面有一些积极的例子。然而，这些合作尚未提高到实现联合国全系统一致性的发展改革愿景所需的水平。

55. 大会关于联合国发展系统改革的各项决议强调必须改进整个联合国系统(包括联合国系统在国家一级)的综合方案拟订。对经济发展司而言，这意味着需要与拉加经委会各国家办事处、驻地协调员办公室、所有联合国其他机构和联合国国家工作队成员，包括秘书处经济和社会事务部进行有效协调。

56. 监督厅最近对经济和社会事务部的评价⁷发现，该部与各区域委员会之间的协调机制不足。利益攸关方受访者的答复和与该评价有关的案例研究分析都

⁷ E/AC.51/2021/5。

指向了同一方向。非正式的临时安排是常态，利益攸关方报告没有设立正式或半正式机制，特别是在能力建设项目方面。驻地协调员办公室和联合国国家工作队利益攸关方就与整个拉加经委会的合作和协调程度，包括经济发展司的经济发展工作，提供了褒贬不一的反馈。例如，受访的六个驻地协调员办公室小组中有两个报告说，拉加经委会有几次在业务层面直接与政府就经济发展问题开展工作，而没有与联合国各驻地实体协调，这可能造成工作重复。还有人报告说，关于拉加经委会在国家一级活动的联合国信息系统共同报告平台上的信息有限。在积极的方面，就经济发展司与联合国国家工作队各实体合作开发和传播知识产品而言，对协调的反馈更为正面。这方面机构间合作的例子包括 2020 年 11 月与国际劳工组织(劳工组织)联合发布《拉丁美洲和加勒比地区的就业情况：前所未有危机中的就业趋势：政策挑战》。

57. 关于在共同国家分析和制定联合国共同国家战略框架方面的合作，案例研究数据显示，阿根廷和墨西哥是有效合作的两个例证。在墨西哥，受访的驻地协调员办公室和联合国国家工作队利益攸关方指出，与拉加经委会进行了积极接触，包括利用了经济发展司的投入。一个利益攸关方指出，墨西哥-联合国合作框架由四个总体领域和预期成果组成：其中一个预期成果是拉加经委会和劳工组织制定的。受访者强调，这是各实体合作的一种新的有效方式。同时，在六个案例研究对象国中的四个国家，利益攸关方报告说，经济发展司没有参与全系统规划进程。在这些国家，据报告，即使经济发展司有协调其国家一级的活动，也主要是通过联合国有关实体进行双边接触，而不是通过机构协调机制。据报告，因此这在一定程度上减少了联合国国家工作队按照联合国发展改革的设想充分利用该司相对优势的机会。

58. 案例研究数据表明，与拉丁美洲和中美洲国家相比，与加勒比地区国家的合作程度较低。这似乎是由于几个因素造成的，海地的问题尤其严重。答复者指出，注意到这种被排除在外的情况，其原因可能是经济发展司讲法语的工作人员和法文版本的知识产品有限。

59. 关于经济发展司与其他相关组织的合作，一些利益攸关方指出合作方法不同，例如该司与世界银行之间的合作，并对该司倡导的全面和创新的经济发展方向表示赞赏。经济发展司在具体项目上与经合组织、联合国贸易和发展会议和美洲开发银行的积极合作最为深入。在与这些实体和其他开发银行的合作下发布了联合年度报告，如《2021 年拉丁美洲和加勒比地区收入统计》和《拉丁美洲经济展望》。与活跃在同一领域的其他组织的互动采取信息共享的形式，主要是该司邀请这些组织参加其财政政策研讨会等论坛。

60. 经济发展司已被正式指定为拉加经委会经济学家网络的协调中心。来自六个案例研究对象国的驻地协调员办公室的经济学家对经济发展司牵头的讲习班提供了正面的反馈。讲习班向这些经济学家介绍了拉加经委会各司可能向他们提供的支助。然而，从全系统的角度来看，这些经济学家的作用不明确，以及经济和社会事务部和该司在执行这一联合国发展改革措施方面各自的作用不明确，被认为是实现经济发展司、联合国经济学家网络和国家一级的预期受益者之间伙伴关

系得到更充分运作的障碍。在六项案例研究的两项中，经济发展司与国家一级驻地协调员办公室的经济学家进行了一些持续的合作，与他们一起起草国家一级的经济分析和关于相关经济问题的专题文件。然而，在案例研究对象国中，数据表明，迄今为止对各自作用的了解有限，在实质性层面的成功合作有限。

61. 在区域一级，经济发展司的参与表现在该司担任拉丁美洲和加勒比区域协作平台中两个基于问题的联盟的技术共同主席。这两个联盟是公平增长联盟和发展筹资联盟。公平增长联盟 2021 年的一个主要交付成果是就与公平增长有关的问题提供能力建设。国家一级的案例研究数据以及对区域协作平台文件的审查表明，需要采取更多步骤，确保两个基于问题的联盟不断演变的工作计划与相关的联合国共同国家战略框架充分结合，并与经济和社会事务部等全球一级实体开展的任何相关国家一级能力建设工作充分结合。

五. 建议

62. 监督厅检查和评价司提出以下三项重要建议，拉加经委会和经济发展司均已接受这些建议。

建议 1 (成果 B 和 D)

63. 经济发展司应在其支持可持续发展的区域、次区域和跨界任务范围内，订立一个更好的机制，以更系统地规划、协调和监测其基于项目的技术合作和能力建设工作。这一机制应：

(a) 支持外联和可见度方面的目标，使得能够跟踪经济发展司收到的技术合作请求和正在开展的活动，包括允许驻地协调员办公室、联合国国家工作队和拉加经委会国家办事处等联合国办事单位查看拉加经委会和经济发展司在国家一级基于项目的工作概况；

(b) 支持在经济发展司总体战略优先事项范围内确定项目的优先次序，并为其技术合作战略提供参考信息；

(c) 对于经济发展司参与的每个技术合作/能力建设项目，能够监测该司有作出贡献的产出和成果；

(d) 促进和支持组织学习；

(e) 纳入发展协调办公室区域办事处、驻地协调员办公室、经济和社会事务部或其他相关实体正在创建的任何相关能力建设项目跟踪机制。

绩效指标：经济发展司关于确定技术合作项目并确定其优先次序的战略以及支持上文(a)至(e)分段的机制的证据

建议 2 (成果 A、B 和 C)

64. 经济发展司应在其区域、次区域和跨界任务范围内，以加强外联和可见度为重点，对其国家一级的活动和覆盖范围进行审查，从而为管理层行动和战略提供参考信息。这应涵盖经济发展司的知识产品和能力建设活动，并应包括以下内容：

(a) 考虑是否充分优先考虑经济发展需求较大和无法实现可持续发展目标风险较大的国家；

(b) 考虑向需求较大的国家开展进一步外联工作，包括通过驻地协调员办公室更有效的参与和(或)与拉加经委会次区域和国家办事处更深入的合作，是否会增加经济发展司活动的影响；

(c) 考虑经济发展司是否应将更大比例的知识产品工作转向更针对具体国家的产品(或出版物部分)，直接支持政策执行。

绩效指标：概述经济发展司国家一级具体覆盖范围审查结果的文件，包括进一步行动计划

建议 3 (成果 D)

65. 经济发展司应在其区域、次区域和跨界任务以及正在采取的联合国改革执行措施的范围内，制定详细的内部战略计划和(或)指导原则，以确定和阐明其相关作用和设想的责任，包括以下方面：

(a) 摸底经济发展司最近和目前开展的可能与其他联合国国家工作队存在某种联系的针对具体国家的工作；

(b) 考虑如何更具一致性地将经济发展司的活动纳入所有相关国家的共同国家分析和联合国可持续发展合作框架的制定进程；

(c) 在已开展工作的基础上，与经济和社会事务部合作，由拉加经委会和经济发展司制定一项更正式的计划，以在区域一级支持经济学家网络，包括确定更多的具体活动和相关的具体产出/成果；

(d) 拉加经委会和经济发展司在区域一级继续发挥领导作用并系统地参与基于相关问题的联盟。

绩效指标：载有纳入上文(a)至(d)分段的指导原则的内部战略计划和(或)文件，以及概述计划步骤的文件

附件*

从拉丁美洲和加勒比经济委员会执行秘书收到的有关报告草稿的评论意见

拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)欢迎这份全面的报告。该报告提供了支持拉加经委会经济发展司在区域和国家两级开展的工作的相关性、有效性和一致性的证据。经济发展司处于拉丁美洲和加勒比地区宏观经济和发展筹资分析的最前沿,正如报告所证明的那样,经济发展司在加强国家一级政策制定者分析和制定政策的能力方面发挥了关键作用。经济发展司的区域知识产品和主要利益攸关方论坛以及国家一级的技术援助,为在该区域制定可持续和包容性发展政策提供了坚实基础。

我们接受报告提出的建议,这反映出我们对联合国发展系统改革的坚定承诺。经济发展司作为基于公平增长和发展筹资的联盟和区域经济学家网络的工作的协调中心,与区域发展协调办公室、驻地协调员办公室和联合国国家工作队协调,在这一进程中发挥催化作用。

我要借此机会感谢你提出这份报告,欢迎其中所载的建议,并感谢内部监督事务厅(监督厅)在这次评价中采取的合作方式。

* 内部监督事务厅在本附件中列出了从拉丁美洲和加勒比经济委员会收到的有关报告草稿的评论意见全文。这一做法是根据大会第 64/263 号决议并遵循独立审计咨询委员会的建议确立的。