

20 يوليو/تموز 2018
صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
الأصل: الإنجليزية



معاهدة تجارة الأسلحة
المؤتمر الرابع للدول الأطراف
طوكيو، 20 - 24 آب/أغسطس 2018

برنامج رعاية معاهدة تجارة الأسلحة

خلفية

نظراً لأثر الأسلحة التقليدية على التنمية، ومنذ عام 2007، متابعةً لتقرير الأمين العام للأمم المتحدة بشأن وجهات نظر الدول الأعضاء بشأن إمكانية إبرام معاهدة تتعلق بتجارة الأسلحة، شارك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عملية وضع صك دولي قوي لتنظيم التجارة الدولية في الأسلحة التقليدية. وتحقيقاً لهذه الغاية، على مدار عملية اللجان التحضيرية ومؤتمرات التفاوض بشأن معاهدة تجارة الأسلحة في تموز/يوليو 2012 وفي آذار/مارس 2013، وكذلك في ضوء جهود عالمية المعاهدة، أسهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمدخلات موضوعية مستقاة من برامجه القائمة على الأدلة في مجال منع العنف دعماً لأنشطة الدول الأعضاء. وبالإضافة إلى ذلك، فقد أدار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً برامج رعاية للدول منخفضة الدخل والدول النامية للمساعدة في زيادة الوعي بهذه الأدلة ولتمكين المشاركة التمثيلية التي تنتج نقاشاً شاملاً.

وفي أثناء عملية التحضير التي جرت خلال الفترة 2014-2015 بقيادة المكسيك التي كانت تقوم بدور الرئيس حتى عقد المؤتمر الأول للدول الأطراف، طُلب من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مجدداً إدارة برامج رعاية لخمس مشاورات غير رسمية ورسمية واجتماعات تحضيرية عقدت في مكسيكو سيتي، المكسيك؛ وبرلين، ألمانيا؛ وبورت أوف سبين، ترينداد وتوباغو؛ وفيينا، النمسا؛ وفي جنيف، سويسرا على الترتيب، بالإضافة إلى المؤتمر الأول للدول الأطراف ذاته والذي عقد خلال الفترة 24-27 آب/أغسطس 2015 في كانكون، المكسيك.

وخلال المؤتمر الأول للدول الأطراف، قررت الدول الأطراف "...أن توكل إلى لجنة الإدارة، بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جنيف، مهمة المساعدة في المهام الإدارية حسب الاقتضاء، دعماً لأعمال المؤتمر¹ وتحقيقاً لهذه الغاية، ولحين إنشاء أمانة على النحو الذي تنص عليه المعاهدة، عهدت لجنة الإدارة إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعدة مهام إدارية وطلبت منه اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ قرارات المؤتمر الأول للدول الأطراف، بما في ذلك إدارة برنامج رعاية للمؤتمر الثاني للدول الأطراف. وخلال المؤتمر الثاني للدول الأطراف، الذي عقد خلال الفترة 22-26 آب/أغسطس 2016 في جنيف، سويسرا، قررت الدول الأطراف في معاهدة تجارة الأسلحة، بناءً على توصيات من ألمانيا بصفتها الدولة التي تقود المشاورات بشأن الصندوق الاستئماني لمعاهدة تجارة الأسلحة والمسائل المتعلقة به، الإبقاء على ترتيبات الرعاية الحالية لمعاهدة تجارة الأسلحة تحت إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للعامين التاليين (2017-2018) مع التخطيط لاستعراض هذه الترتيبات خلال المؤتمر الرابع للدول الأطراف².

ومنذ عام 2014، وبعد إيداع صك التصديق الخمسين من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على معاهدة تجارة الأسلحة، أدار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تحت رعاية معاهدة تجارة الأسلحة، 14 برنامجاً للرعاية في المُجمل³ يسرت مشاركة الدول منخفضة الدخل والدول النامية في اجتماعات المؤتمر، والتي كان من الممكن أن تواجه صعوبات في الحضور مما يعرض الخطاب الشامل والتمثيلي للخطر. وفي أثناء العملية، ثبت أنه من الضروري أن ينص محتوى المعاهدة ذاتها على ضمان مشاركة الدول المتضررة بشكل خاص والتي تعرضت بصورة مباشرة للآثار والتحديات التي تسببها تجارة الأسلحة غير القانونية وغير المسؤولة

قواعد برنامج رعاية معاهدة تجارة الأسلحة

في عام 2015، وُضعت قائمة بالبلدان المؤهلة لمناقشتها مع القائم بأعمال رئيس المؤتمر آنذاك، المكسيك، ومع الجهات المانحة والشركاء الآخرين. اقترح على الدول المؤهلة لترشيح مشاركين في البرنامج أن تلتزم بالمعايير التالية

1 الفقرة 32، التقرير النهائي للمؤتمر الأول للدول الأطراف

2 الفقرة 24، التقرير النهائي للمؤتمر الثاني للدول الأطراف

3 2014 - مكسيكو سيتي، المكسيك (8-9 أيلول/سبتمبر)، برلين، ألمانيا (27-28 تشرين الثاني/نوفمبر)، 2015 - بورت أوف سبين، ترينداد وتوباغو (23-24 شباط/فبراير)، فيينا، النمسا (20-21 نيسان/أبريل)، جنيف، سويسرا (6-8 تموز/يوليو)، المؤتمر الأول للدول الأطراف كانكون، المكسيك (24-27 آب/أغسطس)، 2016 - المؤتمر الثاني للدول الأطراف جنيف، سويسرا (26-27 آب/أغسطس)، 2017: الاجتماع غير الرسمي الأول (5-10 شباط/فبراير) والاجتماع غير الرسمي الثاني (6-7 نيسان/أبريل) والاجتماع غير الرسمي الثالث (29 أيار/مايو - 1 حزيران/يونيو) والمؤتمر الثالث للدول الأطراف جنيف، سويسرا (15-11 أيلول/سبتمبر) و2018 - الاجتماع التحضيري الأول (9-6 آذار/مارس) والاجتماع التحضيري الثاني (29 أيار/مايو - 1 حزيران/يونيو) والمؤتمر الرابع للدول الأطراف طوكيو، اليابان (20-24 آب/أغسطس).

1) أن تكون مدرجة كأحد الدول المتلقية للمساعدة الإنمائية لما وراء البحار من لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي⁴،

2) أن تكون طبقاً لتفضيلات أصحاب المصلحة من الجهات المانحة قد وقّعت على معاهدة تجارة الأسلحة أو أقرتها وأن تتصرف بما يدعم الغرض من المعاهدة والمقصد منها.

واقْتداءً بترتيبات الرعاية الأخرى، تقرر أن يتضمن البرنامج تقديم ما يلي:

- تذكرة طيران في الدرجة الاقتصادية وبمسار أقرب ما يمكن للمباشر⁵
- البدلات المقررة⁶
- الإقامة المناسبة⁷

وبالإضافة إلى ذلك، وبناءً على نصائح وخبرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقدم وثيقة تأمين جماعية للسفر وتصدر للمشاركين في البرنامج لضمان ألا تؤثر أية تكاليف تنتج عن حالات طارئة على صندوق برنامج الرعاية.

وبالإضافة إلى ذلك، لإعطاء خلفية عن الهدف من البرنامج، فإن الهدف الرئيسي يتمثل في دعم المشاركين من وفود الدول. ولكن، في بعض الأوقات، وبناءً على طلبات محددة من الجهات المانحة، يمكن أن يتضمن برنامج الرعاية أيضاً ممثلين من منظمات المجتمع المدني. وقد خضع النوع الأخير أيضاً لمعايير المساعدة الإنمائية الرسمية، والتي تمنح الأهلية لممثلي المنظمات المسجلة في البلدان منخفضة الدخل والبلدان النامية، وتقع مقرها في هذه البلدان.

يجب على جميع الممثلين - سواء من الدولة أو من المنظمات غير الحكومية تقديم مذكرة شفوية رسمية/خطاب ترشيح صادرة عن الوزارة المعنية أو الهيئة الإشرافية بالنسبة للمؤسسات تشير إلى طلب تقديم الرعاية للمندوب المرشح. وقد أفاد هذا الإجراء في تنسيق الطلبات المتعددة من نفس البلد ولكن من وزارات مختلفة بالإضافة إلى التحقق من شرعية تمثيل منظمات المجتمع المدني.

مخصصات برنامج الرعاية

كقاعدة أساسية، وفي غياب أي سياسات يفرضها المؤتمر، تقدم مخصصات الرعاية لمندوبي الدول على أساس "أسبقية تلقي الطلبات" في حدود الموارد المتاحة. وتحدد الموازنات على أساس حضور مندوب واحد (1) عن الدولة لكل بلد مؤهل، أي 85 بلد لكل اجتماع تقريباً⁸. ولكن لم يسبق أن نُفّدت الموازنات لبرنامج الرعاية بكامل نطاقه إلا نادراً.

تولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي توزيع المخصصات المحدودة لممثلي المنظمات غير الحكومية بالمشاركة مع لجنة اختيار غير رسمية تتألف من ممثلي المنظمات غير الحكومية. أنشئت هذه اللجنة غير الرسمية لضمان شفافية عملية الاختيار وأفضل توزيع للأموال المتاحة على المنظمات غير الحكومية المؤهلة ولضمان التنسيق مع ترتيبات الرعاية الممكنة الأخرى بواسطة المنظمات غير الحكومية ذاتها. اختير أعضاء اللجنة من بين المنظمات التي تعمل في مجال زيادة الوعي بموضوع وغرض هذه المعاهدة وفي دعم تنفيذها، وذلك من خلال التعاون النشط مع أمانة معاهدة تجارة الأسلحة والتي تتألف حالياً من خمسة ممثلين للمنظمات غير الحكومية من تحالف الحد من الأسلحة وفريق البحث والمعلومات بشأن السلام والأمن ومنظمة اللاعنف في جنوب شرق آسيا ومعهد ستوكهولم الدولي لبحوث السلام واستنبيان الأسلحة الصغيرة. وقد وافقوا على أساس تطوعي على مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في استعراض طلبات المنظمات غير الحكومية المقدمة إلى برنامج الرعاية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ضوء معايير متفق عليها والاختيار من بينها.

لضمان المشاركة واسعة النطاق والشفافية فيما يتعلق بعملية الاختيار ولتجنب تضارب المصالح، اتفق ممثلو المنظمات غير الحكومية على التضحية بأحقية أعضاء منظماتهم في الاستفادة من برنامج الرعاية الذي يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ولكن، في أي وقت، يمكن لممثلي المنظمة غير الحكومية إذا أرادوا ذلك، إيقاف مشاركتهم في اللجنة وبذلك يصبحون مؤهلين إذا تحققت شروط الأهلية الأخرى.

ولضمان مشاركة واسعة في الاجتماعات، فقد تم نشر المعلومات ذات الصلة ببرنامج الرعاية الذي يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بموجب معاهدة تجارة الأسلحة، إما للاجتماعات التحضيرية أو لمؤتمرات الدول الأطراف على الموقع الإلكتروني لمعاهدة تجارة

4 تنشر لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي قائمة منقحة كل 3 سنوات؛ <http://oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/daclist.htm>

5 التزاماً بقواعد ولوائح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

6 البدلات اليومية المقررة وبدلات المغادرة والوصول للانتقالات عبر المطارات، طبقاً لقواعد ولوائح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

7 بناءً على الإقامة المتاحة في الفنادق القياسية من فئة 3 نجوم وطبقاً لقواعد ولوائح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

8 كانت قائمة لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن الفترة 2014-2017 تضم 146 بلداً، وتحتوي القائمة الحالية الصالحة حتى عام 2020 على 143 بلداً.

الأسلحة وتمت مشاركتها من خلال القائمة البريدية لأمانة معاهدة تجارة الأسلحة لضمان وصول المعلومات إلى جميع المستفيدين المحتملين. وعلى التوازي، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كممارسة قياسية، بتمرير المعلومات من خلال شبكته الواسعة من المكاتب القطرية مع طلب من الإدارة العليا للأمم المتحدة بأن تخطر نظرائها الحكوميين ببرنامج الرعاية.

وفي المجمل تحمل برنامج الرعاية، منذ عام 2014، تكاليف 497 مندوبًا.⁹

- **2014:** 2 مشاورات غير رسمية، والتي أدت في الإجمالي إلى رعاية 81 مندوبًا (59 من مندوبي الدول و22 من ممثلي المنظمات غير الحكومية).
- **2015:** 3 مشاورات غير رسمية بالإضافة إلى المؤتمر الأول للدول الأطراف، والتي أدت في الإجمالي إلى رعاية 249 مندوبًا (177 من مندوبي الدول و72 من ممثلي المنظمات غير الحكومية).
- **2016:** المؤتمر الثاني للدول الأطراف، والذي أدى في الإجمالي إلى رعاية 40 مندوبًا (38 من الدول و2 من ممثلي المنظمات غير الحكومية).
- **2017:** 3 مشاورات غير رسمية، والتي أدت في الإجمالي إلى رعاية 61 مندوبًا (56 من الدول و5 من ممثلي المنظمات غير الحكومية).
- **2018:** 2 مشاورات غير رسمية بالإضافة إلى المؤتمر الرابع للدول الأطراف¹⁰، والتي أدت في الإجمالي إلى رعاية 66 مندوبًا، على الأقل، (58 من مندوبي الدول و8 من ممثلي المنظمات غير الحكومية).

الجهات المانحة والتمويل

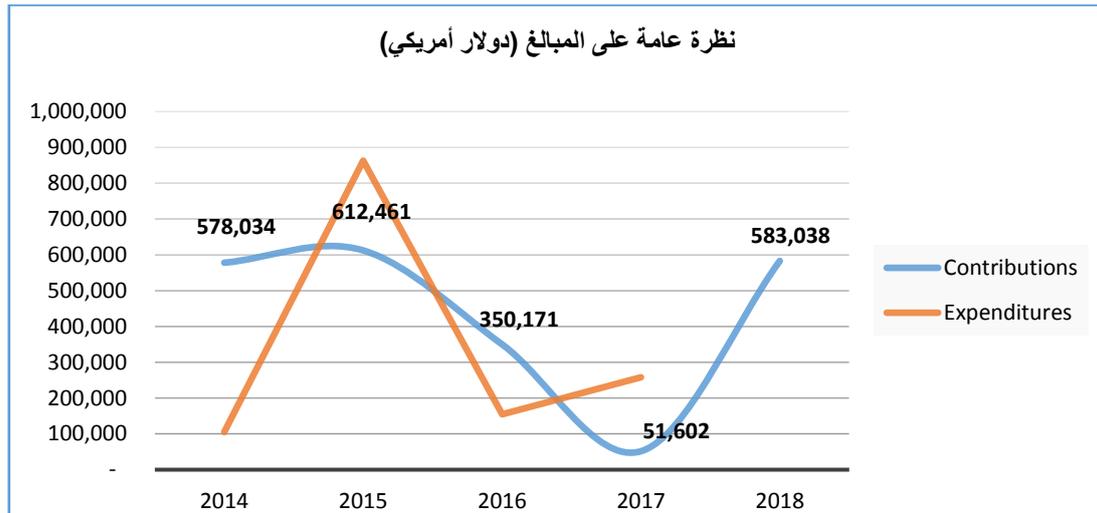
قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بحشد الموارد بفعالية وجمع الأموال من المساهمات الطوعية من شركاء التنمية. وبالإضافة إلى الاجتماع بالدول في مؤتمرات الدول الأطراف (أثناء الفترة المؤقتة التي تولى فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إدارة الأمانة)، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالعديد من المشاورات الثنائية مع الشركاء من أجل إثراء تطوير برنامج الشراكة وعروضه المالية بالمعلومات. وقد تم تمرير هذه المقترحات إلى الدول والشركاء سواء من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو من خلال أمانة معاهدة تجارة الأسلحة. وحين يتم حشد الاهتمام وتحققه، يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتوقيع وإدارة اتفاقات مساهمة منفصلة مع كل جهة مانحة على حدة. وتتماشى هذه الاتفاقات مع إجراءات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتفاقات المعيارية لتقاسم التكلفة حيثما كانت متاحة، ومن خلال الشروط التي يتم التفاوض بشأنها بصورة منفردة إذا لزم الأمر.¹¹ وبالإضافة إلى المسائل القانونية، فإن هذه الترتيبات تحتوي أيضًا على أي تفضيلات مُطبَّقة من جانب الجهة المانحة بالنسبة للحصص وأو الغايات المحددة طبقًا للاجتماعات (مؤتمر الدول الأطراف، اجتماعات تحضيرية، اجتماعات مُخصَّصة، وما إلى ذلك)، وأو المناطق الجغرافية وأو المجموعات (دولة، منظمة غير حكومية، تحديد النوع الاجتماعي وما إلى ذلك)

على مر الأعوام، تلقى برنامج رعاية معاهدة تجارة الأسلحة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دعمًا ماليًا من خلال الدعم السخي للجهات المانحة والمساهمات من ثلاثة عشر (13) بلدًا (أستراليا والنمسا وألمانيا وإيرلندا واليابان والمكسيك وهولندا ونيوزيلندا والنرويج والسويد وسويسرا وتريناداد وتوباغو والمملكة المتحدة). ويؤمن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كل مساهمة مالية بغض النظر عن حجمها ويؤكد على أوسع – وليس أعلى مستوى من المساهمات، باعتبارها ذات قيمة بالنسبة لملكية البرنامج وأيضًا دعمًا لعالمية المعاهدة.

⁹ نظرًا لأن برنامج الرعاية لا يزال مفتوحًا للمؤتمر الرابع للدول الأطراف، فإن البيانات صحيحة حتى 20 تموز/يوليو 2018، (وهو تاريخ تقديم هذا التقرير الذي حددته أمانة معاهدة تجارة الأسلحة).

¹⁰ المرجع السابق

¹¹توصلت معظم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة إلى اتفاق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن اتفاقات تقاسم التكلفة المعيارية والتي تستخدم بعد ذلك على أي مساهمات في الأنشطة التي يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بما في ذلك الأنشطة المتعلقة بمعاهدة تجارة الأسلحة.



ويبين الشكل أعلاه المساهمات الداخلة للبرنامج على مدار خمس سنوات متتالية بإجمالي دخل يبلغ 2,175,306 دولار أمريكي.¹² وفي مقابل النفقات الفعلية، يبدو المحور الأفقي أكثر توازناً. وبالتالي، فإنه في الوقت الحقيقي، كانت الأموال موزعة بصورة أكثر تساويًا على مدار الفترة الزمنية منذ عام 2014. وقد أمكن تحقيق ذلك من خلال التفاوض بشأن المد بدون مقابل مع الجهات المانحة الفردية مما يتيح نقل الأموال التي لم تُصرف إلى السنوات المالية التالية، "إعادة ملء" برنامج الرعاية للاجتماعات التالية.

عن النظر إلى إجمالي الدخل البالغ 2,175,306 دولار أمريكي، فإن القسمة البسيطة على إجمالي عدد المندوبين الذين تم تحمل تكلفتهم على مدار البرنامج لا تعتبر تقسيماً صحيحاً لفهم التكلفة التي تم تحملها لكل شخص مشمول بالرعاية لأغراض المقارنة. فهناك بعض الأمور الخاصة التي تنطبق على البرنامج. أولاً، بسبب التمثيل الجغرافي تسافر الوفود مسافات مختلفة، البعض يسافر بين المناطق والبعض يسافر بين القارات. ثانيًا، بغض النظر على المسافة الجغرافية يتفاوت سعر تذاكر الطيران مع مرور الزمن. وقد سُجِّل سعر أرخص تذكرة طيران من الفئة الاقتصادية وهو 149 دولار أمريكي، بينما بلغ سعر أعلى تذكرة طيران حتى الآن 6,538 دولار أمريكي. وبالإضافة إلى ذلك، لا يستطيع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إتمام عملية الشراء إلا بعد موافقة المندوب على مسار الرحلة المقترح، وبعد أن يؤكد حصوله على تأشيرات السفر اللازمة (حتى لا يضيع شراء التذاكر هباءً إذا لم يتم الحصول على تأشيرات السفر). ويمكن أن يؤثر أي تأخير في الاتصال إلى سعر التذكرة. وتبين الخبرة أنه كلما كانت عملية الشراء الفعلية قريبة من موعد الاجتماع كان سعر التذكرة أعلى من العرض السعري الأصلي.

ثالثًا، يلزم حصول العديد من المندوبين المؤهلين على تأشيرة سفر، سواء للانتقال أو الوجهة النهائية. ويتم تبسيط ذلك من خلال شبكة من السفارات ذات الصلة في شتى أنحاء العالم، ولكن ليس هناك سوى عدد محدود من الدول يحقق التغطية الشاملة. ولا يمثل المؤتمر الرابع للدول الأطراف استثناءً من هذا وسوف يحتاج بعض المندوبين المشمولين بالرعاية إلى السفر خارج المسار إلى وجهة ثالثة يمكن فيها العثور على الخدمات القنصلية ذات الصلة، وأن يبقوا هناك لعدة أيام لازمة للحصول على تأشيرة (تأشيرات) السفر اللازمة ثم إما العودة إلى بلد المنشأ قبل التوجه للوجهة النهائية أو الاستمرار من خلال مسارات بديلة. وتؤثر هذه الأوضاع تأثيراً كبيراً على التكاليف. ومن حسن الحظ أن مثل هذه الحالات ليست كثيرة ولكن مع تضيق قواعد الهجرة في العديد من الأماكن، فهي بالطبع في تزايد. وبالإضافة إلى ذلك، يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتطبيق مبدأ استرداد التكلفة لنسبة مئوية من تكاليف الموظفين الإدارية.

ولخفض النفقات، يطبّق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيثما أمكن، مبدأ الشراء المركزي للإقامة. ويعني هذا ضمناً، أنه عند دمج هذا مع الإجراءات القياسية التي تقضي بالحصول على ثلاث عروض أسعار على الأقل ومفاوضات سياسة الإلغاء، فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يشتري عدد الغرف المتوقع، بسعر مخفض نظراً لوفورات العدد. ثم يجب بعد ذلك رصد احتياجات الإقامة في مقابل طلبات الرعاية الواردة بهدف تحقيق نسبة إشغال قدرها 100 في المائة من خلال استغلال سياسة الإلغاء. وهذا هو أكثر الخيارات اقتصاداً بفارق كبير. ولا يختار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقديم البدلات اليومية النقدية التي تشمل الإقامة إلا إذا لم يتمكن من تحقيق ذلك، ويكون من المفهوم أن على المندوبين العثور على غرف الفنادق ودفع ثمنها بأنفسهم. ومن أن لآخر طلب المندوبون الذين لديهم تفضيلات وخطط أخرى تحويلات نقدية للبدلات اليومية مقابل الإقامة. ولكن حينما يكون الشراء قد تم مركزياً، لا يمكن إتمام هذا نظراً لأنه يؤدي إلى تكاليف مهدرة للبرنامج.

وحتى 20 تموز/يوليو 2018، لم يتم الانتهاء من برنامج الرعاية الحالي المفتوح للمؤتمر الرابع للدول الأطراف في طوكيو¹³ ولا تزال ترتيبات السفر مستمرة. لذلك لا يمكن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يؤكد حساب المساهمات المالية لهذا العام. ولم يتم الانتهاء بعد من فواتير تذاكر الطيران والإقامة وأي رقم يعطى سيكون مجرد تقدير تقريبي. ولكن سوف يُبلغ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

¹²الأرقام المالية لعام 2018 عبارة عن تقديرات مؤقتة نظراً لعدم تلقي جميع المساهمات حتى الآن.

¹³ آخر موعد لتلقي الطلبات: 23 يوليو/تموز 2018

إلى كل جهة مانحة بموجب الاتفاقات الفردية الموقعة مع كل منها وسوف يتم التصرف في أية مبالغ متبقية بالتشاور والاتفاق معهم¹⁴. بالإضافة إلى ذلك، سوف يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقريراً نهائياً إلى أمانة معاهدة تجارة الأسلحة يُغطي عام 2018 بالكامل عند انتهاء برنامج الرعاية والحسابات المتعلقة به.

الدروس المستفادة

يود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن ينتهز هذه الفرصة وأن يقدم بعض الدروس المُستفادة وأن يلقي الضوء أيضاً على بعض القضايا بناءً على الأسئلة التي تلقيناها من الدول. ويمكن تلخيص هذا في ثلاثة مجالات (أ) قواعد برنامج الرعاية، (ب) التمثيل في برامج الرعاية، (ج) تساؤلات بشأن الالتفاف على قواعد إدارة مستحقات البرنامج.

(أ) قواعد برنامج الرعاية

وضعت قواعد برنامج الرعاية طبقاً لرغبات الدول وممثلي الجهات المانحة ورغبات لجنة الإدارة بالاتفاق على معايير الأهلية وتطبيق البدلات اليومية ومعايير الإقامة.

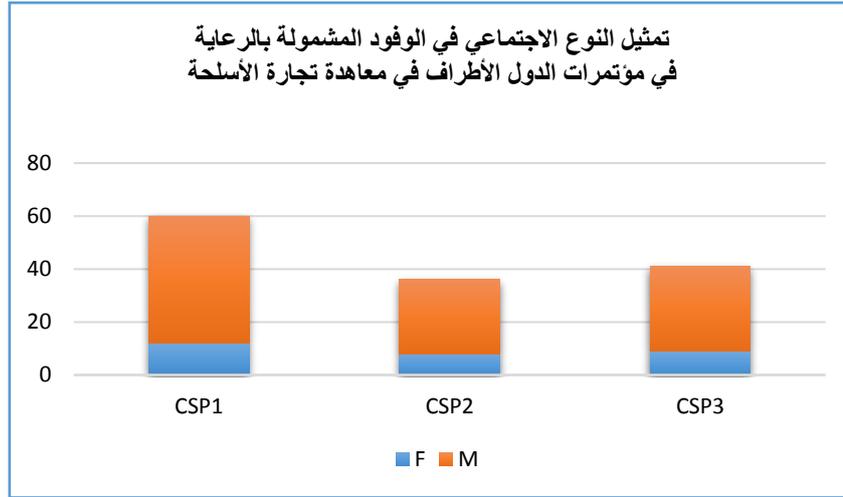
وعلى مدار السنوات الخمس، أثار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كما تلقى أيضاً، تساؤلات من الدول تتعلق بتخصيص الرعاية على أساس "اسبقية تلقي الطلبات". وقد استخدم هذا النهج في العديد من برامج الرعاية الأخرى في إطار عملية الذخائر العنقودية ومفاوضات نزع السلاح النووي وغيرها من جهود نزع السلاح الإنسانية. وبالإضافة إلى معايير الأهلية الأولية، استخدم هذا النهج أثناء المراحل المبكرة من العمليات الفردية، وعادة ما كان يستخدم في حالات زيادة وتيرة الاجتماعات وزيادة الاهتمام بين الدول بالانضمام إلى المفاوضات. ولكن بعض مندوبي الدول شعروا بأنه عند دمجهم مع بقاء البيروقراطية داخل البلدان في عملية ترشيح المندوبين، فإن بعض الفرص قد ضُيِّعت ومُلئت الأماكن بما يطلق عليه المنتقدون "الظهور المتكرر". تمت معالجة بعض هذه الاعتبارات وتحقيق التوازن بشأنها من خلال التخصيص الجغرافي الذي تطبقه بعض الجهات المانحة. ولكن في غياب سياسة واضحة يحددها المؤتمر كان من الصعب على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تطبيق مثل هذه القاعدة على الأموال غير المخصصة نظراً لأن التخصيص الجغرافي يمكن أيضاً أن يعمل بالعكس، إذا لم تتوافق إحدى البلاد المؤهلة والمهتمة مع تخصيص الأموال المتبقية.

ولكن، مع مرور الزمن، ومع نضج الصكوك القانونية وتساهل تمويل الرعاية بوجه عام، من الطبيعي أن تتطور معايير الأهلية. ونقترح أن يتم استعراض معايير الأهلية للبرنامج وإنشاء برنامج رعاية يستند إلى فائدة جهود معينة في مجال التنفيذ والعالمية تكون له غايات يحددها المؤتمر ذاته، ومع القيام بجهود توعية من أجل المزيد من المشاركة في المعاهدة والملكية في البرنامج. وقد يعني هذا ضمناً أن بعض الدول غير الأعضاء وغير الموقعة على المعاهدة يمكن أن تكون مؤهلة لتقديم الطلبات ولكن أيضاً، وهذا من الأمور المهمة، مع إمكانية العمل مع مثل هذه البلدان في جهود العالمية والالتزام الطوعي بنصوص معاهدة تجارة الأسلحة، والتي توضع على سبيل المثال، ضمن الجهود الأعم لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة¹⁵.

(ب) التمثيل في برامج الرعاية

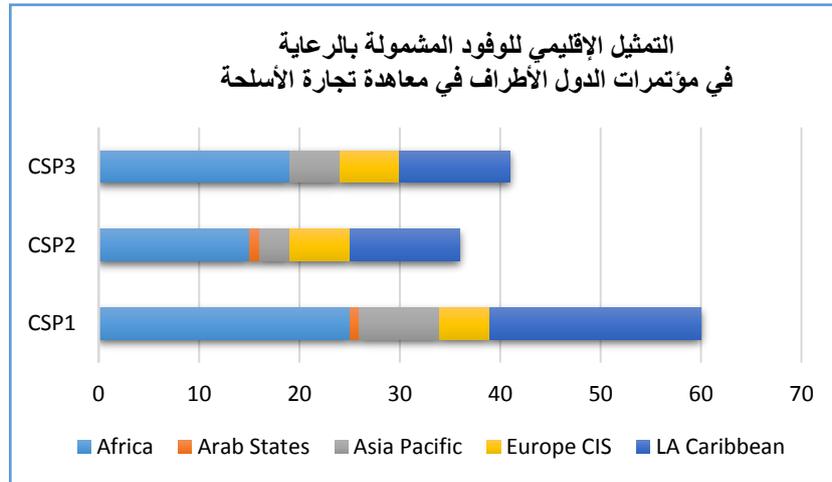
لضمان عمليات سياسية متوازنة وشاملة، يُشجّع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مشاركة المندوبات عند التواصل مع المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولكن التشكيل الرسمي للوفد يعود للحكومات ذات الصلة. وقد لاحظنا من خلال التجارب مع برامج الرعاية الأخرى، أن التوازن بين الجنسين يزداد بصفة عامة حين تخصص مبالغ مالية لزيادة عدد المندوبات. وبالفعل، عند تلقي مساهمة في برنامج رعاية المفاوضات النووية تتطلب تخصيص 30 في المائة للمندوبات كحدٍ أدنى، ارتفع العدد بالمقارنة بمتوسط برامج الرعاية المشتركة الذي يبلغ 22 في المائة لتبلغ نسبة مشاركة النساء 41 في المائة من إجمالي عدد المندوبين المشمولين بالرعاية. ويؤدي توصيل رسالة إلى الدول المتلقية مفادها أن المخصصات ترتبط باعتبارات النوع الاجتماعي إلى سهولة الإنفاذ. كما ثبت أيضاً أنه من الأسهل تحقيق التوازن بين الجنسين في الوفود في ظل برامج الرعاية حين يتم تقديم الرعاية لمندوبين (2) من كل بلدٍ مؤهل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مثل هذا النهج يمكن أيضاً أن يكون أفضل من ناحية تنمية القدرات.

¹⁴تحظر الاعتبارات القانونية على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إجراء أية تحويلات للمبالغ المتبقية من اتفاقات المساهمة إلى أي طرف ثالث.
¹⁵ هدف التنمية المستدامة 16.4. الحد بقدر كبير من التفتتات غير المشروعة للأموال والأسلحة، وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة، بحلول عام 2030، مع المؤشر 16.4.2: نسبة الأسلحة المضبوطة أو المعثور عليها أو المسلمة التي تحزت سلطة مختصة عن مصدرها غير المشروع/ظروفها أو تثبتت من ذلك، تمشياً مع الصكوك الدولية.



وبالمثل، فإن التمثيل الإقليمي في المؤتمرات يزداد حين تخصص المساهمات لبعض التفضيلات الإقليمية. ويكمن التحدي في تحقيق التوازن في هذا الصدد نظراً لأن مساهمات الجهات المانحة فردية ولا تُنسَق بالضرورة لضمان الصورة الكاملة.

وبمقارنة التمثيل الإقليمي عبر الطلبات المؤهلة لمعاهدة تجارة الأسلحة في عام 2018 مع النسبة المئوية للتمثيل الجغرافي في قائمة لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يتضح أنه، نظراً لأن برنامج معاهدة تجارة الأسلحة يسير على شروط أهلية ترتبط بالالتزام بالمعاهدة، فإن بعض المناطق تنخفض نسبتها، وبخاصة في الدول العربية ومنطقة آسيا والمحيط الهادئ. وبتابع الأساس المنطقي الذي يقضي بالتوسع في برنامج الرعاية لأغراض تحقيق العالمية ليشمل الدول غير الأطراف وغير الموقعة على المعاهدة، قد يكون من المفيد النظر في تمثيل جغرافي أكثر توازناً وقد يفيد مناطق وبلدان أخرى تعاني أيضاً بشدة من تجارة الأسلحة غير القانونية وغير المسنولة.



قائمة لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لعام 2018		أهلية معاهدة تجارة الأسلحة لعام 2018		
% من الإجمالي	عدد البلدان	% من الإجمالي	عدد البلدان	
33	47	43	36	أفريقيا
10	14	5	4	الدول العربية
25	36	14	12	آسيا والمحيط الهادئ
13	18	12	10	رابطة الدول المستقلة في أوروبا
20	28	26	22	أمريكا اللاتينية والكاريبي
100	143	100	84	الإجمالي

(ج) تساؤلات بشأن الالتفاف على قواعد إدارة مستحقات البرنامج

من أن إلى آخر، تلقى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تساؤلات من مندوبين من دول مؤهلة تتعلق بمستحقات البرنامج وإمكانية تجاوزها. وكان من الأولويات تعظيم عدد المندوبين المشمولين بالرعاية في حدود الموازنة المتاحة. وبالتالي، فقد قمنا بتطبيق النهج الأكثر كفاءة، والذي عادةً ما يكون هو أيضاً الأكثر بساطة وإتاحة، لشراء الإقامة لجميع المندوبين الخاضعين للرعاية. ويعني هذا النهج ضمناً أنه، في إطار المستحقات، لا يُمنح سوى بدل يومي مخفض بهدف تغطية الوجبات التي لا يقدمها الفندق أو المُنظم.

وتتضمن الحجج التي تدعم هذا النهج أن طلبات الرعاية التي تأتي في اللحظة الأخيرة عادة ما تنطوي على حجوزات مكلفة للغاية تديرها الوفود بأنفسها في أثناء الفترات المزدهمة، ليس أقلها ما تتعرض له الوفود في جنيف. وقد لاحظنا أيضاً أنه عند إجراء حجز فردي، فإن بعض الوفود تواجه تحديات في الامتثال لشروط الفندق لضمان الحجز ببطاقات الائتمان المقبولة دولياً. وقد دعمت تحليلات التكلفة والعائد للعديد من برامج الرعاية التي يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذا النهج على نحو لا لبس فيه، ومع وفورات العدد، فإنه كثيراً ما أتاح لنا أيضاً تخصيص المزيد من الرعاية من خلال المبالغ "الموقرة". وينطبق نفس مبدأ شراء الإقامة مركزياً أيضاً على المجموعات الكبيرة من موظفي الأمم المتحدة حين يسافرون لحضور تجمعات الموظفين والمعتكفات.

وختاماً، يود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن ينتهز هذه الفرصة لتوجيه الشكر إلى مُضيف المؤتمر الرابع للدول الأطراف، نيبون-كوكو، دولة اليابان، لتعاونها على مدار الأشهر القليلة الماضية. ونود أن نشكر جميع الدول، بما في ذلك الدول التي قدمت الدعم للبرنامج منذ عام 2014، وكذلك الدول التي استفادت من برنامج الرعاية الذي أداره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مدار السنوات الخمس الماضية. لقد كان من دواعي سرورنا العمل معكم جميعاً. ونأمل أن يساعد هذا التقرير في توفير المعلومات لبرامج الرعاية المستقبلية لدعم معاهدة تجارة الأسلحة.
