

## إعادة هيكلة الاستجابة الدولية لانعدام الأمن الغذائي على المستوى العالمي

اعتماد وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرًا لها عمليات اختيار وحوكمة شفافة وقائمة على المشاركة

تشرين الثاني 2022

### المقدمة

أدت ثلاث أزمات مترابطة، هي أزمة تغير المناخ وجائحة كوفيد-19 والنزاع في أوكرانيا، إلى تفاقم انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية في جميع أنحاء العالم. وقد أفسدت الظواهر المناخية المتطرفة أكثر تواترًا وحدة، ما أدى إلى تضخم أسعار المواد الغذائية المرتفعة أصلاً بسبب مواضع الخلل المستفحلة في سلسلة التوريد الزراعية، أولاً بفعل الجائحة ومن ثم بسبب الاضطرابات الجيوسياسية. وفي موازاة ذلك، أدت آثار الجائحة غير المتكافئة وتأخر التعافي إلى اتساع التفاوتات وتهديد الأمن الغذائي، ما يقوّض تحقيق أهداف التنمية المستدامة بشكل متزايد، ويعيق بلوغها في غضون السنوات الثماني المتبقية قبل حلول العام المستهدف 2030. بالإضافة إلى ذلك، قد تتدهور حالة الأمن الغذائي والتغذية أكثر بعد بسبب استمرار آثار الحرب في أوكرانيا على الإنتاج الزراعي والتجارة والأسعار.

من إعداد وتنسيق:

فابريزيو بوتي (معهد الشؤون الدولية) ودانييل

فاتييني (مجموعة مراكز الفكر الأوروبية)

أقسام الدراسة من إعداد:

داميان بارشيش (معهد التنمية المستدامة

والعلاقات الدولية) وفرانشيسكو رامبا (المركز

الأوروبي لإدارة السياسات الإنمائية)

المراجعة:

نيلز كيجزر (المعهد الألماني للتنمية والاستدامة)

كلمة شكر وتقدير

يوذ معدّو هذه الدراسة تقديم جزيل الشكر والامتنان إلى الخبراء في شبكة صوت الجنوب على دعمهم القيم في تنظيم منتدى المشاورات المفتوحة، وعلى المعلومات التي تمت مشاركتها أثناء إعداد هذه الدراسة. أما الآراء الواردة فيها فتعكس آراء معدّيها حصراً. وقد أجرت مجموعة مراكز الفكر الأوروبية هذه الدراسة بدعم من الصندوق الجديد لمناصرة السياسات العالمية.

سجل معدل انتشار حالات نقص التغذية ارتفاعاً ملحوظاً، فانتقل من 8 في المائة في العام 2019 إلى 9.8 في المائة في العام 2021، ما يعني أن 150 مليون شخص إضافي قد عانوا الجوع وتأثروا به. وفي ما يتعلق بالحصول على الغذاء الكافي، فقد واجهت نسبة متزايدة من سكان العالم (11.7 في المائة أو ما يعادل 923.7 مليون شخص) انعداماً حاداً في الأمن الغذائي في العام 2021. واقترن تفاقم الجوع ونقص التغذية باتساع الفجوة بين الجنسين، ما يشير إلى تدهور أوضاع السكان الأكثر ضعفاً في المجتمعات.<sup>1</sup>

## مقدمة (تابع)

وتشير آخر البيانات من 82 دولة حيث لبرنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة وجود تنفيذي، إلى أن 345 مليون شخص يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد أو يواجهون خطر الوقوع في انعدام الأمن الغذائي الحاد في العام 2022، ما يشير إلى ارتفاع عددهم بنحو 200 مليون شخص إضافي مقارنة مع مستويات ما قبل الجائحة.<sup>2</sup>

وفي موازاة ذلك، تبقى البيانات بشأن سوء التغذية مقلقة هي أيضًا. فقد بلغ عدد الأطفال المصابين بسوء التغذية الحاد 60 مليون في العام 2022 (+27.6) في المائة مقارنة مع مستويات ما قبل الجائحة<sup>3</sup>. ومن الضروري للغاية إحراز التقدم نحو تحقيق غاية الحد من التقرم لدى الأطفال دون سن الخامسة، التي تنص عليها أهداف التنمية المستدامة 2030، بوتيرة أسرع بعد على الرغم من انخفاض المعدلات بين العامين 2000 و2020 (من 33.1 في المائة أو ما يعادل 201.6 مليون طفل، إلى 22 في المائة أو ما يعادل 149.2 مليون طفل). ويُظهر هزال الأطفال (الذي عانى منه 6.7 في المائة من الأطفال أو ما يعادل 45.4 مليون طفل في العام 2020) والوزن الزائد (+5.6) مليون طفل دون سن الخامسة) اتجاهات مقلقة، ما يلقي من جديد بظلال من الشك على قدرة العالم على تحقيق أهداف التنمية المستدامة<sup>4</sup>.

في ظلّ تعزيز الدوافع الأساسية لانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، لا سيما تغير المناخ والنزاعات والطبيعة التآزرية للمشاكل الصحية والاجتماعية التي تواجه الفئات الأكثر حرمانًا، يتمتّع الهيكل المؤسسي العالمي، لا سيما وكالات الأمم المتحدة الثلاث التي تتخذ من روما مقرًا لها، بالقدرة على أداء دور أساسي في تعزيز التقدم نحو الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة، أي القضاء التام على الجوع. وهذه الوكالات الثلاث هي منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو) والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي.

تستكشف الورقة السياساتية هذه القضايا المتعلقة بحوكمة وكالات الأمم المتحدة الثلاث التي تتخذ من روما مقرًا لها وبالتنسيق في ما بينها، التي تعيق قدرتها على المساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لا سيما الهدف 2 منها. وقد تم تنظيم هذه الدراسة على النحو التالي: يستكشف القسم 1 السمات الأساسية لعمليات اختيار قيادة الوكالات الثلاث المذكورة. كما يحدد الدروس المستفادة من منتدى المشاورات المفتوحة الذي عقده الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في العام 2022، وقد استند إلى المبادرات السابقة للجهات الفاعلة من غير الدول وإلى الاتجاه المستمر داخل الأمم المتحدة نحو مزيد من الشفافية والانفتاح. أما القسم 2 فيتناول العقبات التي تعترض التنسيق بين الوكالات الثلاث وتعزيز التعاون والتماسك بينها وبين الجهات الفاعلة من غير الدول. وتُختتم الدراسة بتوصيات سياساتية ترمي إلى تعزيز مساهمة الوكالات الثلاث في الانتقال نحو نظام غذائي أكثر صحة واستدامة. وأهمها التوصية بإنشاء شراكة مخصصة من أجل تيسير تبادل المعارف وإعداد عمليات سياساتية خاصة بالنظم الغذائية.



في ظلّ تعزيز الدوافع الأساسية لانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية، لا سيما تغير المناخ والنزاعات والطبيعة التآزرية للمشاكل الصحية والاجتماعية التي تواجه الفئات الأكثر حرمانًا، يتمتّع الهيكل المؤسسي العالمي، لا سيما وكالات الأمم المتحدة الثلاث التي تتخذ من روما مقرًا لها، بالقدرة على أداء دور أساسي في تعزيز التقدم نحو الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة، أي القضاء التام على الجوع.

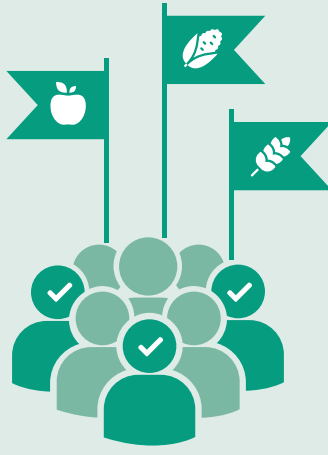


<https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en> 1

<https://www.wfp.org/publications/war-ukraine-drives-global-food-crisis> 2

<https://www.wfp.org/publications/war-ukraine-drives-global-food-crisis> 3

<https://www.fao.org/documents/card/en/c/cc0639en> 4



## الشفافية والمشاركة في عملية اختيار قيادة وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرًا لها

تُظهر عمليات اختيار قيادة الوكالات الثلاث اختلافات وأوجه تشابه في ما يتعلق بهيكل حوكمة هذه المؤسسات وولايتها<sup>5</sup> وفي ما يتعلق بالحوكمة، يتقاسم الصندوق الدولي للتنمية الزراعية سمات مشتركة مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. ففي كلتا الوكالتين، تضم أعلى هيئة إدارية (مجلس المحافظين في الصندوق الدولي للتنمية الزراعية والمؤتمر في منظمة الأغذية والزراعة) جميع الدول الأعضاء وهي مسؤولة عن تعيين قادة المؤسسة (الرئيس في الصندوق الدولي للتنمية الزراعية والمدير العام في منظمة الأغذية والزراعة). وتعيّن الهيئة نفسها أعضاء المجالس التنفيذية (المجلس التنفيذي في الصندوق الدولي للتنمية الزراعية والمجلس في منظمة الأغذية والزراعة). ويتم تخصيص المقاعد في هاتين الهيئتين التنفيذيتين بما يتماشى مع القوائم أو المناطق المحددة مسبقًا. ويتألف المجلس من 49 عضوًا يُنتخبون لمدة ثلاث سنوات ويمثلون جميع الدول الأعضاء في المنظمة وفقًا لسبع مجموعات إقليمية<sup>6</sup>. ويُنتخب الأعضاء والأعضاء المناوبون في المجلس التنفيذي للصندوق الدولي للتنمية الزراعية لمدة ثلاث سنوات ضمن قوائمهم وقواهم الفرعية، على أن يمثل كلًا منها منسّق<sup>7</sup>. وتُمثّل مجموعة المنسقين (بما في ذلك المنسقين المشاركون إن وجدوا) في المجلس التنفيذي للصندوق كلاً من القوائم الثلاث للدول الأعضاء في الصندوق وتعمل كجهة تنسيق للعضوية المعنية.

تتمتع كل دولة عضو في المجلس التنفيذي للصندوق الدولي للتنمية الزراعية بحقوق تصويت تتناسب مع مساهماتها المالية، وتقرّر نتائج الانتخابات على أساس أغلبية الثلثين. أما في منظمة الأغذية والزراعة، فلكل دولة عضو صوت واحد، والتعيينات تتطلب أغلبية بسيطة. ويعيّن مدير عام منظمة الأغذية والزراعة وأمين عام الأمم المتحدة المدير التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي بشكل مشترك وبالتشاور مع المجلس التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي، ولكن من دون التشاور رسميًا مع الدول الأعضاء.

تتعلّق القيود الرئيسية التي تؤثر على عمليات اختيار القيادة في الوكالات الثلاث بالشفافية والمشاركة. فعلى سبيل المثال، قد يستفيد المرشحون من الدول الأعضاء الأغنى من تمويل الحملات المكلفة (لا سيما في الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة الأغذية والزراعة). بالإضافة إلى ذلك، يبرز غياب موظفي الوكالات الثلاث عن المشاركة في الجلسات التي يلتقي فيها المرشحون بالدول الأعضاء. وأخيرًا، تغيب الفعاليات المفتوحة الرامية إلى إذكاء الوعي بمواقف المرشحين من القضايا الأساسية وتحفيز النقاش العام بشأنها.

بذلت مؤخرًا جهات فاعلة من غير الدول عدة محاولات لتعزيز الشفافية في عمليات اختيار قيادة المنظمات الدولية من خلال عقد منتديات عامة بمشاركة المرشحين. فقبل انتخابات مدير عام منظمة الصحة العالمية في العام 2016 مثلاً، نظمت دار تشاتام ومعهد جنيف للدراسات العليا منتدى ضمّ المرشحين المختلفين بهدف إشراك الجهات الفاعلة من غير الدول في النقاش<sup>8</sup>. وكرر دار تشاتام المبادرة نفسها فنظّم منتدى عامًا مماثلًا ضمّ المرشحين على منصب مدير عام منظمة الأغذية والزراعة خلال انتخابات العام 2019<sup>9</sup>.



بذلت مؤخرًا جهات فاعلة من غير الدول عدة محاولات لتعزيز الشفافية في عمليات اختيار قيادة المنظمات الدولية من خلال عقد منتديات عامة بمشاركة المرشحين.



5 للحصول على لمحة عامة وشاملة عن هيكل الوكالات الثلاث والقواعد الخاصة بعملية اختيار القيادة، يمكن الاطلاع على

Winters et al. (2022): [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2022-02/2022-02-15-progress-towards-sdg2-winters-et-al\\_1.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2022-02/2022-02-15-progress-towards-sdg2-winters-et-al_1.pdf)

6 المجموعات الإقليمية لأغراض انتخابات مجلس منظمة الأغذية والزراعة هي: أفريقيا، وآسيا، وأوروبا، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، والشرق الأدنى، وأمريكا الشمالية وجنوب غرب المحيط الهادئ؛ القائمة أ هي قائمة الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. أما القائمة ب فتضم بصورة أساسية البلدان النامية المساهمة. وتنقسم القائمة ج إلى قائمة فرعية ج1 تضم بلدانًا من أفريقيا، وقائمة فرعية ج2 تضم بلدانًا من أوروبا وآسيا والمحيط الهادئ، والقائمة الفرعية ج3 تضم بلدانًا من أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

8 <https://www.chathamhouse.org/2016/11/whos-new-electoral-format-could-be-model-other-un-agencies>

9 [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2022-02/2022-02-15-progress-towards-sdg2-winters-et-al\\_1.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2022-02/2022-02-15-progress-towards-sdg2-winters-et-al_1.pdf)



وفيما يُطلب من المرشحين المشاركة في جلسات استماع مغلقة أمام الدول الأعضاء، فإنهم ليسوا ملزمين بالمشاركة في نقاش عام مفتوح. ما يعني أن موظفي الصندوق والجهات الفاعلة الخارجية من غير الدول لا يتمتعون بأي فرصة للتعرف على مقترحات المرشحين قبل التعيين.



بناءً على مواضع القوة والضعف في هذه العمليات التمهيدية، نظم معهد الشؤون الدولية، بالتعاون مع مجموعة مراكز الفكر الأوروبية وشبكة صوت الجنوب، منتدى المشاورات العامة الذي ضم المرشحين لمنصب رئيس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، قبل تعيينه من قبل مجلس المحافظين في تموز/ يوليو 2022.

### مشاركة أصحاب المصلحة في تعيين رئيس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في العام 2022

انبتق منتدى الصندوق للمشاورات المفتوحة في 27 حزيران/ يونيو 2022 عن مطلب واضح، وهو جعل عملية اختيار قيادة وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقراً لها أكثر شفافية. ما هي الدروس التي يمكن أن تستخلصها الوكالات الثلاث والمنظمات الدولية على حد سواء من هذه العملية؟

على الرغم من الدعوات إلى تعزيز الشفافية والمساءلة التي أطلقتها مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة في المجتمع المعني بالأمن الغذائي العالمي، واجه تنظيم المنتدى المفتوح العديد من التحديات. أولاً، شكّل التوقيت عقبة، من حيث الترتيبات اللوجستية وجوهر الحدث. فقد تم إصدار القائمة النهائية للمرشحين في نهاية شهر أيار/ مايو 2022، مع تحديد موعد التعيين في 7 تموز/ يوليو 2022. ما ترك ذلك للمنظمين أقل من 40 يوماً للاتصال بكل من المرشحين وأصحاب المصلحة المعنيين، بما في ذلك منظمات المزارعين والشعوب الأصلية والأكاديميين والممارسين والمحترفين ووسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني. وفي موازاة تحديد الشكل والتاريخ المناسبين، كان لابد أيضاً من التوفيق بين أفكار وأولويات هذه الجهات الفاعلة المختلفة في ما يتعلق بجوهر المنتدى المفتوح.

ثانياً، تبين أن الوصول إلى المرشحين وعرض مفهوم المنتدى المفتوح عليهم وإقناعهم بأهمية المشاركة فيه، ليس بمشروع يسير. فولاية الصندوق الدولي للتنمية الزراعية لا تفرض على المرشحين إلى منصب القيادة المشاركة في الاجتماعات العامة من أي نوع لتقديم مقترحاتهم. وتعيين رئيس الصندوق من مسؤولية الدول الأعضاء في الصندوق حصراً، وهي تنفذ هذه المهمة عبر مجلس الصندوق التنفيذي<sup>10</sup> وفيما يُطلب من المرشحين المشاركة في جلسات استماع مغلقة أمام الدول الأعضاء، فإنهم ليسوا ملزمين بالمشاركة في نقاش عام مفتوح. ما يعني أن موظفي الصندوق والجهات الفاعلة الخارجية من غير الدول لا يتمتعون بأي فرصة للتعرف على مقترحات المرشحين قبل التعيين.

ثالثاً، لضمان الاستقلال التام للمنتدى المفتوح، كان من الضروري ألا تدعم مجموعة المنسقين رسمياً العملية أو تشارك في رعايتها. وقد تطلب تحقيق ذلك بذل جهود متضافرة واتصالات واضحة من قبل الفريق المنظم، وذلك لتشجيع المرشحين على المشاركة وتوضيح الهدف من هذا المنتدى المفتوح الأول وأهميته ونقله إلى قادة الصندوق الحاليين في جميع أنحاء العالم.

رابعاً وأخيراً، برز شك عام بين مجموعة المنسقين التابعة للصندوق في أن المنتدى المفتوح لن يشكل سوى مجرد ممارسة تحاكي كافة الممارسات القديمة المألوفة التي يقودها الغرب، وتحتكر فيها المؤسسات الأوروبية النقاش من دون تمثيل ومشاركة حقيقيين لدول الجنوب العالمي والمناطق حيث نشاط الصندوق أكثر بروزاً. وهذا الشك والتأثير المفترض للحدث كعملية غربية صعب على الفريق المنظم الترويج للمنتدى المفتوح بين الدول الأعضاء، لا سيما البلدان النامية.

وبهدف مواجهة هذه التحديات ضمن جدول زمني مضغوط للغاية، طبق الفريق المنظم استراتيجية خماسية المحاور. أولاً، للتعامل مع تصور المنتدى المفتوح كحدث بقيادة الغرب، تم تشكيل الفريق المنظم باعتباره مجموعة عالمية بكل ما للكلمة من معنى من المحللين والخبراء، وفي جميع المراحل. وتحقيقاً لهذه الغاية، تعاونت أمانة مجموعة مراكز الفكر الأوروبية ومعهد الشؤون الدولية، وهو العضو في المجموعة الذي يتخذ من روما مقراً له، مع أمانة شبكة صوت الجنوب، وهي شبكة تضم أكثر من 50 مركز فكر من أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية. وقد قامت هذه المؤسسات معاً بتشكيل فريق عالمي قادر على الوصول إلى الأوساط والممثلين المختلفين وحشدتهم في مناطق جغرافية مختلفة من العالم. وقد صاغ الفريق استراتيجية مشاركة وتواصل مشتركة من أجل تحديد أبرز المتحدثين والمشاركين، وضمان التواصل الفعال ونشر فعاليات هذا الحدث.

ثانيًا، حافظ الفريق المنظم على قناة اتصال غير رسمية مع فريق الصندوق الدولي للتنمية الزراعية من أجل إدارة عملية اختيار القيادة. وتهدف هذه الخطوة إلى تيسير مشاركة المرشحين وموظفي الصندوق في المنتدى المفتوح، مع الحفاظ على الطابع المستقل للعملية، على الرغم من ضيق الوقت المتاح. وقد أدت الثقة المتبادلة الناتجة عن هذا التفاعل إلى دعم فريق الصندوق عقد اجتماع غير رسمي مع مجموعة المنسقين في الأسبوع الأخير من شهر أيار/ مايو بهدف عرض المبادرة عليهم. كما ساعد هذا الدعم المنظمين على الاتصال بمكاتب المرشحين والترويج للمنتدى المفتوح بين قوائم الدول المختلفة. وفي النهاية، ثبت أن ضغط الأقران الذي مارسه الدول التي كانت مهتمة بشكل خاص بإجراء عملية انتخابية أكثر شفافية ضروري لإقناع المرشحين بالمشاركة في المنتدى المفتوح.

ثالثًا، بهدف تأمين أوسع مشاركة ممكنة على الرغم من الإطار الزمني الضيق للغاية، صمم الفريق المنظم المشاورات كحدث مختلط، يلبى كلاً من المشاركة الحضورية والافتراضية. وقد سمح ذلك بانخراط ومشاركة مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك النشطاء وممثلو منظمات المزارعين ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الشبابية والنسائية والأوساط الأكاديمية والممارسون والمحترفون. وشارك في الاجتماع حوالي 50 شخصًا حضورًا في روما وأكثر من 300 مشارك افتراضيًا عبر الإنترنت من أكثر من 50 دولة في آسيا وأفريقيا وأمريكا الشمالية وأمريكا الجنوبية وأوروبا. ومن أجل السماح بمزيد من المشاركة في النقاش مع المرشحين، أُجري الحدث باللغة الإنكليزية مع ترجمة فورية إلى الفرنسية والإسبانية. وخلال الاجتماع، الذي تم بثه مباشرة على قناة معهد الشؤون الدولية على يوتيوب،<sup>11</sup> أطلق مدير النقاش استطلاعين تفاعليين من خلال منصة سلايدو الرقمية التفاعلية. ما سمح للمشاركين بتحديد أولوياتهم الأساسية وتوجيه جلسة الأسئلة والأجوبة مع المرشحين، ما يسر بدوره المشاركة الواسعة واستقاء المساهمات ممن لا يجنّد عادة إلقاء مداخلته بشكل رسمي.

رابعًا، أتاح التعاون بين شبكتين مؤثرتين من بلدان الشمال والجنوب، وهما مجموعة مراكز الفكر الأوروبي وشبكة صوت الجنوب، إمكانية تجميع الموارد والمشاركة في اجتماعات تحضيرية مع المجموعات الرئيسية، مثل مركز دعم الهدف الثاني من أهداف التنمية المستدامة وحركة تحسين مستوى التغذية وشبكة المنظمات الإيطالية غير الحكومية CINI وCONCORD. وبالإضافة إلى تيسير تبادلات موضوعية، ساهمت هذه الاجتماعات في تعميق التاريخ وحفظه، وكذلك جدول أعمال الحدث. وقد أدى ذلك إلى زيادة الضغوط على المرشحين الأكثر ترددًا للمشاركة في المنتدى المفتوح.

أخيرًا، أجرى الفريق المنظم العديد من التبادلات مع المؤسسات والمنظمات التي انخرطت في مشاورات عامة مماثلة بشأن المنظمات الدولية الأخرى، ما أتاح الفرصة لتبادل الدروس المستفادة وأفضل الممارسات وطرح الأفكار بشأن الخبراء وأصحاب المصلحة المحتملين من أجل إدراجهم في جدول الأعمال، مع السماح أيضًا للمنظمين بالتأكد مباشرةً إمام الجهات الفاعلة المعنية أن استشارات من هذا النوع طبيعية ولا تأتي أبدًا خارج الإطار العادي.

وبفضل هذا النهج المختلط، نجح منتدى المشاورات المفتوحة الذي نظمته الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في إشراك ثلاثة من المرشحين الأربعة ومتحدثين اثنين رئيسيين.<sup>12</sup> وبالإضافة إلى المشاركة الأوسع نطاقًا عبر منصة سلايدو التفاعلية، أبدى أكثر من 10 مشاركين رأيهم مباشرةً أمام المرشحين، وقدموا وجهات نظرهم بطريقة شاملة وتفاعلية. فمثل هذا التفاعل المباشر هو عملية مبتكرة فعلاً في اختيار رئيس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية. ونأمل أن يتم الحفاظ على الديناميكية الناتجة عن الحدث وتعزيز عمليات مماثلة في المستقبل.

### توصيات بشأن عمليات اختيار قيادة وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرًا لها المستقبلية

الهدف العام من المشروع هو تعزيز الشفافية في العملية الانتخابية لرئيس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وتوليد تداعيات إيجابية في نهاية المطاف. أمّا الهدف المحدد فهو دفع وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرًا لها، تمامًا كما تلك الموجودة خارج روما، لاعتماد مثل هذه المشاورات العامة ضمن أطار عمليات اختيار القيادة. واستنادًا إلى على الخبرات السابقة، بما في ذلك مشاورات العام 2019 التي سبقت انتخاب المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، يمكن اعتبار منتدى الصندوق المفتوح اختبارًا بارزًا. فطوال مراحل هذا الحدث، سعى المنظمون إلى إقامة حوار قوي، لا مع الصندوق فحسب بل أيضًا مع الوكالات الإقليمية الأخرى، حول قيمة هذه المشاورات المفتوحة، من أجل تحفيز عمليات مماثلة في المستقبل. والفرصة التالية في هذا الصدد هي انتخاب المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة المقرر إجراؤه في صيف العام 2023. وبالتالي، يمكن استخلاص ثلاث توصيات رئيسية من هذه الخبرة.

[https://www.youtube.com/watch?v=gqTHwhG9\\_B0](https://www.youtube.com/watch?v=gqTHwhG9_B0) 11

12 المرشحون المشاركون في المنتدى هم ألفارو لارويو المرشح الرسمي لمملكة إسبانيا، وخالد عبد المهدي المرشح الرسمي لدولة الكويت، وشوبهانا كومار باتاناياك المرشح الرسمي لجمهورية الهند. وقد شاركوا في حلقة نقاش أدارها رومي تشاكاباما (ديفيكس)، بعد الكلمات الرئيسية التي ألقاها إستر بينونيا من جمعية المزارعين الأسبانيين للتنمية الريفية المستدامة، وجيردا فيربورغ من حركة تحسين مستوى التغذية. كما أتاحت الفرصة لممثلي المجتمع المدني والمزارعين ومنظمات مجموعات الشعوب الأصلية والأوساط الأكاديمية والعاملين في مجال التنمية لطرح أسئلة على المرشحين في جلسة أسئلة وأجوبة من جولتين.



## التأكد من الحفاظ على قنوات الاتصال الرسمية وغير الرسمية مفتوحة مع المؤسسة.



فالتواصل الواضح والصريح ضروري لبناء الثقة. وتسهل الثقة إقناع المرشحين بالمشاركة وتمنح المنظمين امتياز الوصول إلى العمليات الداخلية (إلى قائمة المنسقين التابعة للندوق الدولي للتنمية الزراعية مثلاً)، التي يمكن أن تسرع التنظيم اللوجستي وتساهم في تنظيم الحدث ضمن الإطار الزمني الضيق حتماً. وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من أن التأييد الرسمي الكامل قد يكون مفيداً لتأمين مشاركة واسعة في الحدث، إلا أنه قد يؤدي أيضاً إلى تقويض الاستقلالية وحرية التصرف. لذلك، على المنظمين السعي إلى الحفاظ على حوار مستمر مع المؤسسة المضيفة، بدلاً من حشد الدعم الرسمي، كوسيلة لتحفيز ملكيتها لعملية التشاور المستقلة.

## إنشاء فريق عالمي من المنظمين لضمان مشاركة جميع المناطق وأصحاب المصلحة المعنيين بالأمن الغذائي بشكل كافٍ في العملية.



الفريق العالمي ضروري، لا للتغلب على الشكوك فحسب، مثل المخاوف بشأن الاحتكار الغربي للحدث، بل أيضاً لتيسير الوصول إلى الشبكات الأوسع نطاقاً التي يمكنها المساهمة في نشر جدول الأعمال والهدف، قبل الاجتماع وبعده. وقد تؤدي المشاركة الأوسع نطاقاً أيضاً إلى توليد ضغوط من أسفل الهرم إلى رأسه، ما يدفع كلاً من المرشحين والمؤسسات نحو عملية تعيين قيادة أكثر شفافية وشمولاً.

## تسخير إمكانات الأدوات الرقمية بالكامل لإجراء مشاورات تفاعلية وشاملة مع القادة.



أتاح الشكل المختلط لمنتدى المشاورات المفتوحة، الذي نظّمه الصندوق الدولي للتنمية الزراعية اجتماع لجنة نقاش غنية من المتحدثين في أقل من ثلاثة أسابيع، وسمح بتخطي القيود التي يفرضها السفر والعقبات البيروقراطية. كما أتاحت هذه الصيغة المختلطة بشمل جمهور أوسع وبإسراع صوتته أثناء الحدث. بالإضافة إلى ذلك، أثبتت التجربة أنه من خلال استخدام التطبيقات الرقمية المفتوحة المصدر، يمكن تنظيم حلقة نقاش أكثر تفاعلاً، وإشراك عشرات الأشخاص في استطلاعات الرأي خلال الحدث. إلا أن استخدام هذه التطبيقات بنجاح يتطلب التفريق بين ما يجدر توقعه من المشاركين حضورياً في مقابل المشاركين افتراضياً، وما هو ممكن فعلاً.



الفريق العالمي ضروري، لا للتغلب على الشكوك فحسب، مثل المخاوف بشأن الاحتكار الغربي للحدث، بل أيضاً لتيسير الوصول إلى الشبكات الأوسع نطاقاً التي يمكنها المساهمة في نشر جدول الأعمال والهدف، قبل الاجتماع وبعده. وقد تؤدي المشاركة الأوسع نطاقاً أيضاً إلى توليد ضغوط من أسفل الهرم إلى رأسه، ما يدفع كلاً من المرشحين والمؤسسات نحو عملية تعيين قيادة أكثر شفافية وشمولاً.





## حوكمة وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرّاً لها ودور الجهات الفاعلة من غير الدول

إن المشهد المؤسسي العالمي للأغذية والزراعة واسع ومتنوع، ويضمّ منظمات دولية ووكالات متعددة الأطراف وجهات مانحة وحكومات ومنظمات من المجتمع المدني ومؤسسات بحوث وكيانات تجارية. وتعمل هذه الجهات كلّها على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية، وتؤدي أدواراً مختلفة من منطلق القطاع العام والخاص وشبه العام.<sup>13</sup> وتتمثل التحديات الأساسية في هذا المشهد في التجزئة المؤسسية ونموذج التمويل الأساسي للتعاون الغذائي والزراعي. فبالنسبة إلى التجزئة المؤسسية، تعمل هذه الجهات الفاعلة المختلفة بولايات متداخلة في مجالات مختلفة ولكنها مترابطة (التجزئة الأفقية)، وتتنافس على كل مستوى من مستويات التدخل (التجزئة العمودية). أما في ما يتعلق بنموذج التمويل فالفجوات والتجزئة المالية تولّد منافسة على الموارد النادرة المتاحة، ما يعزز ديناميكيات عدم التعاون. وتؤثر هذه التحديات على التنسيق والتكامل والاتساق، وتهدد القدرة على تحقيق أجنداث طموحة بشكل متزايد وعلى دمج التدخلات الغذائية والزراعية مع الاستجابات للتهديدات العالمية الأخرى، مثل تغير المناخ واضطرابات سلسلة التوريد الزراعية والنزاعات.

على الرغم من عدم التوصل إلى توافق في الآراء بشأن المؤسسات الأكثر أهمية، إلا أن الوكالات الثلاث المذكورة أعلاه معترف بها على أنها من بين "أكبر خمس مؤسسات" فاعلة متعددة الأطراف متخصصة في الأغذية والزراعة وتركّز على تحقيق الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة (القضاء التام على الجوع)، مع الإشارة إلى أنّ المؤسستين الأخرين المتبقيتين هما البنك الدولي وشبكة الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية (المجموعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية سابقاً). وتُعتبر إمكانات الوكالات الثلاث وتركيزها الحصري على الأغذية والزراعة أمرين محوريين لتحقيق الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة، إلا أنّ ذلك يتطلب تحسين التنسيق والحوكمة.

إلى جانب وكالات الأمم المتحدة الرئيسية الثلاث المكلفة بصون الأمن الغذائي والزراعة والتنمية المستدامة، يضم مركز روما للأغذية الزراعية شبكة معقدة من الجهات الفاعلة المعنية الأخرى. فروما مثلاً مقرّ لجنة الأمن الغذائي العالمي، وهي منصة حكومية دولية متعددة أصحاب المصلحة معنية بالأمن الغذائي والتغذية، وتتكون أمانتها من موظفين من منظمة الأغذية والزراعة والبنودق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي. وترتبط لجنة الأمن الغذائي العالمي بالحكومات الوطنية والقطاع الخاص ومنظمات المزارعين ومنظمات المجتمع المدني بهدف تعزيز الحوار والتعاون. ومن المنظمات الأساسية الأخرى مركز الأمم المتحدة لتنسيق النظم الغذائية. ففي أعقاب مؤتمر قمة الأمم المتحدة المعني بالمنظومات الغذائية لعام 2021، أطلق هذا المركز نائب أمين عام الأمم المتحدة وجهات فاعلة من منظمة الأغذية والزراعة والبنودق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق التنمية. والهدف من هذا المركز هو أداء دور تنسيقي مركزي بين الفئات المستهدفة ودعم التقدم المحرز على المستوى الوطني في مجال تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتستضيف منظمة الأغذية والزراعة لجنة الأمن الغذائي العالمي ومركز الأمم المتحدة لتنسيق النظم الغذائية، وتوفر وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرّاً لها معظم موظفيها. وتتناول الأقسام أدناه كيف يمكن تحسين التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة الرئيسية الثلاث التي تتخذ من روما مقرّاً لها، وكيف يمكن تعزيز التفاعلات بين وكالات الأمم المتحدة الموجودة في روما والجهات الفاعلة من غير الدول.

### تعزيز التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة الثلاث التي تتخذ من روما مقرّاً لها

توصف أحياناً وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرّاً لها بأنها مركز الأمم المتحدة المعني بالأغذية والزراعة، ولكلّ منها طابعها وولايتها المترابطين ولكن المختلفين. فهي تتشارك الالتزام بالأمن الغذائي والاهتمام المتزايد بالنظم الغذائية المستدامة. إلا أنّها تختلف كمؤسسات فردية في أدوارها الأكثر تحديداً. فمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة مثلاً، هي وكالة الأمم المتحدة المتخصصة في الأغذية والزراعة. وتجمع بين الوظائف المعيارية والتشغيلية في جميع قطاعات الأغذية والزراعة والأمن الغذائي والتغذية، وتمتد ولايتها لتشمل العمل الإنساني والتنمية.<sup>14</sup> ويتمّ تمويلها عبر المساهمات المقدره من

<sup>13</sup> للحصول على المزيد من المعلومات بشأن الجهات الفاعلة كافة، يمكن الاطلاع على

Rampa et al. (2017): <https://ecdpn.org/work/the-global-institutional-landscape-of-food-and-agriculture-how-to-achieve-sdg-2>

Outline of the Medium-Term Plan (2022-2035). Rome: FAO (CL 165/3), p. 31. 14

كل دولة عضو والمساهمات الطوعية من خارج الميزانية. وغالبًا ما يُنظر إلى برنامج الأغذية العالمي على أنه وكالة إنسانية بحتة، تقدم مساعدات غذائية طارئة. إلا أن دوره هذا أصبح يشتمل بشكل متزايد على وظيفة إغاثية، وهو يركز حاليًا بشكل أكثر وضوحًا على النظم الغذائية. ويتم تمويل البرنامج بالكامل من المساهمات الطوعية. أما الصندوق الدولي للتنمية الزراعية فهو مؤسسة مالية دولية يتم تمويلها من خلال عمليات تجديد الموارد الدورية للدول الأعضاء، وتتمثل مهمته في القضاء على الفقر والجوع من خلال "الاستثمار في سكان الأرياف وتمكين التحول الشامل والمستدام للمناطق الريفية، لا سيما من خلال النمو الذي يقوده أصحاب الحيازات الزراعية الصغيرة".<sup>15</sup>

لقد تم الاعتراف بضرورة تحسين التنسيق بين هذه الوكالات الثلاث على مدار سنوات عديدة. فعلى سبيل المثال، نصّت الأوراق الاستراتيجية والتعاونية للعامين 2009 و2016 ومذكرة التفاهم لعام 2018 على التزامات صريحة بتعزيز التنسيق بين الوكالات الثلاث. كما أن الحافز نحو تنسيق أكبر وأكثر فاعلية كان مدفوعًا بمحدودية الموارد، ما حمل الوكالات الثلاث على تحقيق قدر أكبر من التعاون والتآزر والتقارب. ومنذ العام 2015، تمت صياغة هذا الهدف عبر تعزيز المساهمة في خطة العام 2030، لا سيما تحقيق الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة.<sup>16</sup>

يجب أن يُنظر إلى التنسيق بين الوكالات الثلاث في العام 2022 في سياق الأمم المتحدة الأوسع نطاقًا، بما في ذلك الحرب في أوكرانيا، التي وضعت الأمن الغذائي العالمي في صميم عاصفة جيوسياسية. وتؤدي الوكالات الثلاث جميعها أدوارًا مهمة في عمليات الأمم المتحدة الإنسانية. فعلى سبيل المثال، تشارك منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي في قيادة مجموعة الأمن الغذائي العالمي.<sup>17</sup> بالإضافة إلى ذلك، التزمت هاتان الوكالتان بالنوايا التعاونية التي عبرت عنها الأمم المتحدة في "أسلوب جديدة في العمل"،<sup>18</sup> وهما تستكشfan بنشاط الفرص والأساليب المتضمنة في العلاقة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام.<sup>19</sup> كما تم تحفيز التنسيق بين الوكالات الثلاث من خلال عملية الإصلاح المكثفة التي تخضع لها منظومة الأمم المتحدة الإغاثية منذ العام 2019، لتوفير دعم أكثر اتساقًا وتكاملاً لبرامج الأمم المتحدة القطرية، بما يتماشى مع متطلبات خطة عام 2030.<sup>20</sup>

أعدت إصلاحات منظومة الأمم المتحدة الإغاثية تشكيل الدافع إلى تعزيز التنسيق بين الوكالات الثلاث، ما انعكس عواقب بالغة على المستوى القطري، مثل تعزيز دور منسق الأمم المتحدة المقيم.<sup>21</sup> بالإضافة إلى ذلك، من المتوقع حاليًا أن يرتبط كل برنامج قطري متعدد السنوات تطلقه الوكالات الثلاث ارتباطًا واضحًا بإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة، على أن يسبقه تحليل قطري مشترك معزز للأمم المتحدة. وفي هذا السياق، ونظرًا إلى الطبيعة المتكاملة لخطة عام 2030، يبقى السؤال الأساسي المطروح، عند تحليل كفاءة التنسيق بين الوكالات الثلاث، هو إلى أي مدى يبقى التنسيق أساسيًا للمساهمة في خطة عام 2030.

إنّ النطاق الواسع للتنسيق بين الوكالات الثلاث يعني أنه يتعلق بمجموعة من أهداف التنمية المستدامة تتجاوز الهدف 2 منها، لا سيما تعهد خطة عام 2030 بشمل الجميع من دون أي استثناء. كما يُعتبر التنسيق بين الوكالات الثلاث وثيق الصلة بالتوجه الاستراتيجي لمنظومة الأمم المتحدة الإغاثية. فإعادة تنظيم هذه المنظومة تجعل مثل هذا التنسيق أكثر أهمية على الصعيد القطري والإقليمي، على الرغم من أن برنامج أمين عام الأمم المتحدة لتسحين الكفاءة<sup>22</sup> يبدو وكأنه ينطوي على أهمية أقل للوكالات الثلاث في التنفيذ المشترك للمهام الأساسية.

في العام 2021، نُشر أول تقييم مستقل للتعاون بين وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرًا لها.<sup>23</sup> وتشير هذه الدراسة المستقلة والمشاركة التفويض إلى أنه على الرغم من استمرار التنافس على الموارد في بعض السياقات، برز اعتراف عام بالتكامل بين الوكالات الثلاث بشكل واضح. ومع ذلك، يلاحظ التقييم أن عمليات الإدارة الحالية القائمة على التعاون في بعض الحالات، لا تشكل أفضل طريقة لتحفيز العمل المشترك، حيث أن بعض أشكال التعاون يفرض تكاليف أعلى على المعاملات. وقد أحرزت الوكالات الثلاث حتى اليوم تقدمًا محدودًا للحد من التداخل والمنافسة وازدواجية الجهود. إلا أن بعض المشاريع والبلدان والمجالات المواضيعية اعترفت بالتكامل الذي يمكن أن يحققه الوكالات الثلاث واستغلته (في ما يتعلق بالتغذية مثلًا).

IFAD (2016). IFAD Strategic Framework (2016-2025): Enabling inclusive and sustainable rural transformation. Rome: IFAD, p. 5

FAO, IFAD and WFP (2021). Joint evaluation of collaboration among the United Nations Rome-based agencies. Rome. 16  
<https://fscluster.org/page/about-food-security-cluster> 17

United Nations Office for the Co-ordination of Humanitarian Affairs (2017). New way of working. New York: OCHA. 18

FAO, IFAD and WFP (2021). Joint evaluation of collaboration among the United Nations Rome-based agencies. Rome. 19

Weinlich, Silke et al. (2022). New rules, same practice? Analysing UN development system reform effects at the country level. Discussion Paper 3/2022 20  
Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE).

UNGA (2018). Repositioning of the United Nations development system in the context of the quadrennial comprehensive policy review 21  
of operational activities for development of the United Nations system. A/RES/72/279.

UN (2020). Quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system. A/RES/75/233. 22

FAO, IFAD and WFP (2021). Joint evaluation of collaboration among the United Nations Rome-based agencies. Rome. 23





أنه على الرغم من استمرار التنافس على الموارد في بعض السياقات، برز اعتراف عام بالتكامل بين الوكالات الثلاث بشكل واضح. عمليات الإدارة الحالية القائمة على التعاون في بعض الحالات، لا تشكّل أفضل طريقة لتحفيز العمل المشترك، حيث أن بعض أشكال التعاون يفرض تكاليف أعلى على المعاملات.



ويشدد التقييم على استمرار سوء التفاهم القائم بشأن الولايات والتنافس على الأموال بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي، على الرغم من التعاون التقني البارز بشأن بعض المواضيع والمهام. ومن النتائج الأساسية التي تمّ توصّل إليها أن السياق التشغيلي للوكالات الثلاث ديناميكي وينطوي على إمكانيات كبرى، وأن الواقعية والبرامغامية مهمتان للتعاون الهادف والفعال. ويشدّد التقييم على أن الجهود المبذولة لتعزيز التعاون بين الوكالات الثلاث لا تركز بشكل كامل على إدراك الظروف المحيطة بالتعاون، كما أنّ البيانات الرسمية بشأن الالتزامات العامة بهذا التعاون تعكس هذا الواقع بكلّ وضوح.

لا يهدف التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرّاً لها، كما هو مُصمّم حاليّاً عبر اتفاقات مختلفة، إلى متابعة أهداف عالمية محددة. بل إن الاتفاقات موجهة نحو العمليات وتحدد إطاراً وتوجّهًا استراتيجيًا لتيسير التنسيق وتشجيعه على جميع المستويات. وفي حين أن هذا الجانب قد يكون مناسباً، فإن الافتقار إلى الطموح في ما يتعلق بالغايات ينعكس سلبيّاً على قدرة الوكالات الثلاث على المساهمة مساهمة مشتركة ومجدية في خطة عام 2030.

بشكل عام، يبدو أن التنسيق بشأن العمل المواضيعي والمناصرة أسهل من التنسيق في سياق المشاريع التشغيلية الرسمية، حيث تكون تكاليف المعاملات أعلى والإجراءات غير متوافقة بالضرورة، ما يعني أن ترتيب العمل المشترك قد يكون أبطأ. بالإضافة إلى ذلك، فإن الهياكل والعمليات العالمية الرسمية المعتمّدة للتعاون بين الوكالات الثلاث بالكاد تساهم في تعزيز التنسيق. لقد تمّ بذل بعض الجهود في مجال نقل الرسائل المشتركة والتواصل. ولكن يبدو أنّ السعي لتقديم خدمات مشتركة لا يتحقّق سوى عندما تعود هذه الخدمات بفوائد عملية واضحة، ولم يتمّ بعد تعزيز التنسيق في هذا الصدد.

يشير تحليل التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرّاً لها إلى عدة سبل يمكن اعتمادها لتعزيزه. ومنها إعادة هيكلة هيكل التنسيق بين الوكالات الثلاث وتدعيمه ضمن إطار الإصلاح الجاري حالياً لمنظومة الأمم المتحدة الإجمالية. وفي موازاة ذلك، من الممكن تعزيز تنسيق المهام الإدارية، بما يشمل برنامج تحسين كفاءة الأمم المتحدة. ثانياً، بإمكان الحكومات والدول الأعضاء، وكذلك الأعضاء الناشئين من غير الدول، أداء دور أكثر نشاطاً في تعزيز التنسيق بين الوكالات الثلاث. فهم يتحمّلون مسؤولية واضحة في تحسين كفاءة الوكالات الثلاث وقد يساهمون أحياناً (ربما عن غير قصد) في التجزئة، من خلال تفويضهم بتنفيذ مشاريع مماثلة من قبل الوكالات الثلاث بصورة فردية. وتتراوح مواقف الحكومات والأعضاء من التنسيق، بين الدعم المطلق واللامبالاة، مروراً بالخوف من الازدواجية المتصورة للجهود والمنافسة. وفي الكثير من الحالات، يبدو دعم المانحين للتنسيق أضعف وأقلّ تماسكاً في الممارسة مما توحى به دعوتهم له. وقد أوصى التقييم الدول الأعضاء في الهيئات الإدارية للوكالات الثلاث، على وجه التحديد، بإعادة تقييم موقفها من التنسيق بين الوكالات الثلاث وتوفير الموارد الكافية له.<sup>24</sup> فعلى سبيل المثال، يمكنها النظر في إمكانية رصد التقدم السنوي الذي تحرزه الوكالات الثلاث في متابعة توصيات التقييم. كما يمكنها تشجيع الوكالات الثلاث على الانخراط في "استعراض الأقران الأفقي" فتصبح أكثر دراية بأوجه التقارب والاختلاف في أنظمة الإدارة الخاصة بكلّ وكالة، بهدف تيسير العمل المنسق.

### تحسين التنسيق بين الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها عبر شراكة مع الجهات الفاعلة من غير الدول

يمكن دعم الأهداف التي تمت مناقشتها أعلاه المتعلقة بتعزيز شفافية الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها وعملياتها وشمولها والتنسيق في ما بينها،<sup>25</sup> وفعاليتها في المساهمة في الأمن الغذائي العالمي والنظم الغذائية المستدامة، من خلال إنشاء شراكة بين الجهات الفاعلة غير الحكومية في روما. وهذا سبيل ثالث يسمح بتحسين التنسيق بين مختلف الوكالات. وستكون الشراكة مستقلة ومصممة لبناء الشبكات وتبادل المعارف وتيسير الاتفاقات بين مجموعات البلدان وأصحاب المصلحة المعنيين حول العمليات السياساتية للنظم الغذائية. ما يساهم في مرحلة لاحقة في ضمان التنسيق الفعال والمنهجي بين الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها والجهات الفاعلة من غير الدول، بما في ذلك مؤسسات البحوث ومراكز الفكر والمجتمع المدني والنقابات العمالية والقطاع الخاص.

FAO, IFAD and WFP. 2021. Joint evaluation of collaboration among the United Nations Rome-based agencies. Rome. 24  
25 يشمل مصطلح "الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها" ومصطلح "عملياتها" في هذا القسم، بالإضافة إلى منظمة الأغذية والزراعة والصدوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي، تحالف بيوريفستي والمركز الدولي للزراعة المدارية، ولجنة الأمن الغذائي العالمي ومركز الأمم المتحدة لتنسيق النظم الغذائية.



بهدف تعزيز منظومة مؤاتة للجهات الفاعلة من غير الدول القائمة في روما، نقترح إنشاء شراكة لتبادل المعارف وإعداد عمليات سياساتية خاصة بالنظم الغذائية تتعاون مع المجتمع العلمي ومراكز الفكر والقطاع الخاص ومنظمات المزارعين والمنظمات غير الحكومية التي تمثل الشباب والشعوب الأصلية والنساء وتعمل من أجلهم. وستعمل هذه الشراكة على النهوض بثلاثة أهداف هي: 1. تبادل الخبرات والمعارف حول تحول النظم الغذائية وصنع السياسات والاستثمارات. 2. تيسير الحوارات المواضيعية السياسية المستقلة المتعلقة بالوكالات التي تتخذ من روما مقرًا لها. 3. تعزيز التنسيق والعمل عبر القطاعات



التخفيف من التداخلات وفي تعزيز أوجه التكامل وفرص العمل المشتركة إلى أقصى حدٍّ ممكن، سواء بين الوكالات أم مع شركائها العديدين. ومن خلال هذه الأهداف والأنشطة، تساعد الشراكة أيضًا الوكالات على التغلب على بعض العقبات التي تواجهها (كتلك المذكورة في الأقسام السابقة)، ما يساهم في تعزيز فعالية العمليات التي تديرها وشفافيتها وشمولها.

أضحت قضايا النظم الغذائية معقدة بشكل متزايد في السنوات الأخيرة، مع تفاقم أزمة المناخ وأزمة الطبقات المتاخمة لكوكب الأرض، وتصادم التوترات الجيوسياسية وتفشي الجائحة. وتتجاوز القضايا التي تواجه العالم اليوم نطاق الاختصاص التقليدي للوكالات التي تتخذ من روما مقرًا لها، وتشمل مثلاً الصحة والمناخ والتجارة.<sup>28</sup> ومن شأن وجود الجهات الفاعلة من غير الدول داخل الوكالات التي تتخذ من روما مقرًا لها وعملياتها والتنسيق في ما بينها، من خلال الشراكة المقترحة، أن يساهم في تحسين التأزر الأفقي عبر هذه المجالات، التي يتم تناولها حاليًا بشكل فردي من خلال عملية حكومية دولية.

هناك منظومة تضمّ جهات فاعلة من غير الدول تتسّق في ما بينها بدرجات متفاوتة، وتتفاعل مع آليات الأمم المتحدة الحكومية الدولية وموظفي الخدمة المدنية الدوليين، في كل مكان تقريبًا وتضمّ عددًا لا يستهان به من وكالات الأمم المتحدة وعملياتها.<sup>26</sup> إلا أنّ لعدد محدود جدًّا من الجهات الفاعلة من غير الدول تمثيل ثابت أو دائم في روما مكرس لصياغة وتنقيح الأفكار وصنع السياسات ضمن إطار الوكالات التي تتخذ من روما مقرًا لها وعملياتها. ويؤدّي الخبراء والباحثون الخارجيون بشكل فردي، بما في ذلك بعض المقيمين في روما، أدوارًا مهمة في المساهمة في عمل الوكالات المذكورة، لكنهم يقومون بذلك من دون وجود دائم أو رسمي وبدون تنسيق منهجي وحوار متعدد الأطراف يجري في "عواصم الأمم المتحدة" الأخرى. وتعد آلية المجتمع المدني والشعوب الأصلية وآلية القطاع الخاص التابعتان للجنة الأمن الغذائي العالمي من الاستثناءات الملحوظة في هذا الصدد. لكن هيكل التنسيق هذا لا يمثل سوى مجموعة واحدة من الجهات الفاعلة، ويستهدف منصة محددة مقرها في روما، هي لجنة الأمن الغذائي العالمي، من خلال مقاعد رسمية داخل عملية حكومية دولية، وقد ينطوي هذا الهيكل المحدد على مواضع ضعف خاصة به.<sup>27</sup>

بهدف تعزيز منظومة مؤاتة للجهات الفاعلة من غير الدول القائمة في روما، نقترح إنشاء شراكة لتبادل المعارف وإعداد عمليات سياساتية خاصة بالنظم الغذائية تتعاون مع المجتمع العلمي ومراكز الفكر والقطاع الخاص ومنظمات المزارعين والمنظمات غير الحكومية التي تمثل الشباب والشعوب الأصلية والنساء وتعمل من أجلهم. وستعمل هذه الشراكة على النهوض بثلاثة أهداف هي:

1. تبادل الخبرات والمعارف حول تحول النظم الغذائية وصنع السياسات والاستثمارات

2. تيسير الحوارات المواضيعية السياسية المستقلة المتعلقة بالوكالات التي تتخذ من روما مقرًا لها

3. تعزيز التنسيق والعمل عبر القطاعات

وتؤدّي الشراكة إلى إنتاج الأبحاث والمعارف، كما تتمتع بالخبرة لمعالجة مشاكل العمليات السياسية ذات الصلة. ومن شأنها أن تسيّر تبديد العقبات، وإبرام التفاهات والصفقات المشتركة بين الجهات الفاعلة المعنية، كما تساهم في

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8013838> 26

27 وفقًا للتقييم المستقل الذي أجرته لجنة الأمن الغذائي العالمي لعام 2017، "انتقد بعض أعضاء لجنة الأمن الغذائي العالمي وأصحاب المصلحة الآخرين الطريقة التي تعمل فيها لجنة الأمن الغذائي العالمي. كما برزت مجموعات أخرى شعرت بأنه لم يتم الإصغاء إلى أصواتها بما أنها لم تُمنح أي مساحة ضمن إطار آلية المجتمع المدني والشعوب الأصلية... ويرتبط الجانب الأول بالشعور بأن قضايا أعضاء آلية القطاع الخاص لم تحظ بمستوى الاهتمام نفسه الذي حظيت به القضايا التي أثارها آلية المجتمع المدني والشعوب الأصلية... وأعربت منظمة المزارعين العالمية عن أن المنظمات الأعضاء فيها لم تشعر بأنها ممثلة لا من قبل آلية المجتمع المدني والشعوب الأصلية ولا من قبل آلية القطاع الخاص."

<https://ecdpm.org/work/the-global-institutional-landscape-of-food-and-agriculture-how-to-achieve-sdg-2> 28



وغياباً ما تكون لدى الجهات الفاعلة من غير الدول وتحالفاتها دروس تشاركها بشأن العمل الشامل لمختلف القطاعات وبناء التأزر. بالإضافة إلى ذلك، قد يؤدي إدماجها إلى تيسير الحوار والتعاون المعززين اللذين تشدد الحاجة إليهما بين الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها والوكالات المواضيعية العالمية الأخرى، وتقاربها السياساتي التدريجي، على النحو الذي دعا إليه مثلاً تقييم لجنة الأمن الغذائي العالمي الأخير.<sup>29</sup>

يعتبر البعض حالياً أنّ التماسك الأفقي والتكامل بين مقر الوكالات وعملياتها السياساتية العالمية والمكاتب الإقليمية والوطنية ومبادرات التنفيذ المحلية، ضعيفين.<sup>30</sup> ومن خلال الانخراط بشكل استراتيجي مع الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها، بإمكان الشراكة أن تدعم التأزر وتساهم في تبادل الدروس وتعزيز التعاون عبر مستويات التدخل ذات الصلة (العالمية والإقليمية والوطنية والمحلية)، حيث تميل الجهات الفاعلة من غير الدول إلى أن تكون أكثر مرونة وسرعة وأقل بيروقراطية في استغلال ترتيبات وشبكات الحوكمة المتعددة المستويات. ويمكن تسهيل هذا الدور من خلال اعتماد هيكل لامركزي للشراكة، مع أمانة مقرها روما وقيادات أو جهات اتصال إقليمية.

تتمثل مواضع الضعف الأخرى التي يمكن تصحيحها من خلال الشراكة المقترحة في عدم قدرة الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها على إشراك الجهات الفاعلة من غير الدول بشكل منهجي ومتسق في عملياتها، وفي بقاء وتيرة صنع القرارات السياساتية المهمة بسبب الاختلافات الأيديولوجية وغيرها من العوائق الحكومية الدولية الأخرى. بالإضافة إلى ذلك، قد تيسر الشراكة إدراك الجهات الفاعلة من غير الدول لنتائج الأبحاث التي تجريها الوكالات، وتعزيز المساهمات الأكثر ملاءمة من قبل الجهات الفاعلة من غير الدول في الأبحاث التي تجريها الوكالات. وبهدف معالجة مواضع الضعف هذه، تؤدّي الشراكة المنشودة ثلاثة أدوار أساسية هي:

1. العمل مباشرة مع مجموعة واسعة من المجتمعات المحلية والدوائر المستهدفة ومن أجلها، بما في ذلك تلك التي لا صوت لها في العمليات الحكومية الدولية والبيروقراطية الأوسع نطاقاً والرسمية أكثر من غيرها
2. إنشاء شبكة من التعلم المتبادل بين الجهات الفاعلة من غير الدول وبين الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها
3. نزع الطابع السياسي عن الدبلوماسية والمناقشات بين القطاعين العام والخاص، وإيجاد تسويات بسرعة أكبر، على مستوى اللغة المستخدمة في إعلانات الوكالات واستراتيجياتها مثلاً

من أجل تحقيق هذه الغاية، تعتمد الشراكة على المنهجيات الراسخة للجهات الفاعلة من غير الدول، لا سيما تلك التي تستخدمها عادةً مراكز الفكر، مثل تحليل الاقتصاد السياسي والحوار السياسي غير الرسمي وانخراط أصحاب المصلحة المتعددين (عبر استخدام قاعدة دار تشاتام للسرية مثلاً) وتيسير التحالفات المتعددة المستويات القائم على الثقة. وفي الواقع، أثارت سلسلة من التقييمات مخاوف من أن التمويل يتمحور حول استراتيجية الوكالات بدلاً من العكس.<sup>32</sup>

إن إنشاء مركز الأمم المتحدة لتنسيق النظم الغذائية مؤخراً، نتيجة لقمة الأمم المتحدة للنظم الغذائية لعام 2021، أمر مرحب به وقد يساهم في معالجة بعض الحواجز المذكورة أعلاه التي تعيق الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها وعملياتها. ومن المتوقع أن يتولى المركز وظائف التنسيق الأساسية الكامنة في الجمع بين المعرفة والخبرة في مجال نظم الأغذية من مختلف وكالات الأمم المتحدة والدوائر الأخرى. وعلى الرغم من أن المركز "سيدير الانخراط مع منظومة الجهات الفاعلة الأوسع نطاقاً، بما في ذلك من ناحية العلم"، فإنه يبقى هيئة تابعة للأمم المتحدة، مع الإشارة إلى أنّ مهمة الإشراف عليه منوطة بفريق توجيهي يعمل على أساس مبادئ منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي ووكالات الأمم المتحدة المعنية الأخرى، ويتكوّن من موظفيها، ويدعم البلدان بصورة أساسية ويعزز المواءمة والتكامل بين جهود الجهات الفاعلة ومطالب البلدان.<sup>33</sup> وبالتالي، من المرجح تكرار الديناميكيات الحكومية الدولية الحالية وديناميكيات الوكالات، بما في ذلك مواضع الضعف ذات الصلة.

وفي مقابل ذلك، ستكون الشراكة بمثابة ائتلاف يجمع جهات فاعلة مستقلة من غير الدول تعمل بالتعاون مع الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها، وليس بخدمتها. وتشكّل شريكاً مرناً ورشيقاً، لا مؤسسة جديدة، تتمتع بتحالف مع مجموعات الفكر التي تعمل كأمانة لها، وتضمن تطبيق المنهجيات المذكورة أعلاه. ولن تؤدي إلى ازدواجية في وظائف الوكالات القائمة وأنشطتها، لا بل تدعمها بشكل مستقل، لمساعدتها على إبرام تفاهات واتفاقات وإرساء تعاون أفضل بين الجهات الفاعلة من غير الدول والوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها (بما في ذلك لجنة الأمن الغذائي العالمي ومركز الأمم المتحدة لتنسيق النظم الغذائية) والمجموعات المختلفة للدول الأعضاء في الوكالات المذكورة.

29 "حتى على المستوى العالمي، تشير الأدلة إلى أن اللجنة تركز على روما ولا تنخرط بشكل كافي مع الهياكل العالمية الأخرى."

Lele, U., Agarwal, M., Baldwin, B.C., Goswami, S. (2021). Food for all: International organizations and the transformation of agriculture. Oxford, UK: Oxford University Press. 30

<https://ecdpm.org/work/the-global-institutional-landscape-of-food-and-agriculture-how-to-achieve-sdg-2> 31

WFP (2020). Strategic evaluation of funding WFP's work. Rome: WFP; see also FAO (2019). Evaluation of FAO's strategic results framework. Rome: FAO. 32

التي قد تؤثر أيضاً على العديد من الجهات الفاعلة من غير الدول التي تسعى إلى التفاعل مع الوكالات التي تتخذ من روما مقرّاً لها.

33 للمركز ست وظائف أساسية هي: تيسير تنفيذ المسارات الوطنية؛ تعزيز قيادة الفكر الاستراتيجي بهدف دعم البلدان؛ إشراك نظام الدعم عبر منظومة الأمم المتحدة وعلى نطاق أوسع؛ الاستفادة من وسائل التنفيذ؛

نقل ومناصرة نهج النظم الغذائية؛ الاستعداد لتقييم العام 2023: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2022/07/hub\\_faqs\\_en.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2022/07/hub_faqs_en.pdf)

## الخلاصة

يتعرض التقدم نحو الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة للتهديد بشكل متزايد بسبب مجموعة من التحديات العالمية المتفاقمة. وفيما كان التقدم نحو تحقيق هدف القضاء التام على الجوع في حالة ركود حتى قبل تفشي الجائحة (2015-2019)، أدت الظواهر المناخية المتطرفة وعواقب جائحة كوفيد-19 والنزاع في أوكرانيا إلى تفاقم سوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي. ويتمتع المشهد المؤسسي العالمي للأغذية والزراعة، لا سيما وكالات الأمم المتحدة الثلاث التي تتخذ من روما مقرًا لها، بإمكانيات بارزة لدعم الاستراتيجيات المحلية للقضاء على الجوع. إلا أن التجزئة المؤسسية والمالية والقضايا الأساسية التي تؤثر على حوكمة الوكالات المذكورة والتنسيق في ما بينها، والهياكل المرتبطة بها ضمن منظومة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، لا تزال تعيق قدرتها على المساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لا سيما الهدف 2 منها.

بناءً على الدروس المستفادة من منتدى المشاورات المفتوحة، الذي نظمه الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في العام 2022 والتعاون المثمر بين الخبراء من مجموعة مراكز الفكر الأوروبي ومركز صوت الجنوب، تمت صياغة ثلاث توصيات سياسية بهدف المساهمة في الانتقال نحو نظام غذائي أكثر صحة واستدامة، وهي:

- تعزيز الشفافية على مستوى عمليات تعيين قيادة وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرًا لها، من خلال فعاليات مستقلة وعامة ومشاركة أصحاب المصلحة الأساسيين (أي منظمات المجتمع المدني ومؤسسات البحوث والقطاع الخاص)، بما في ذلك موظفي الوكالات الثلاث، كما جرى في منتدى المشاورات المفتوحة، الذي نظمه الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في العام 2022.
- إعادة هيكلة هيكل التنسيق بين الوكالات التي تتخذ من روما مقرًا لها وتعزيزه ضمن إطار الإصلاحات الأوسع نطاقًا لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وينبغي مواصلة العمليات الإدارية المنسقة، بحيث تشمل برنامج الأمم المتحدة لتحسين الكفاءة. وعلى الدول الأعضاء التي تشغل مقاعد في الهيئات الإدارية للوكالات الثلاث إعادة تقييم موقفها من التنسيق في ما بين الوكالات وتزويدها بالموارد الكافية المطلوبة. فعلى سبيل المثال، يمكنها رصد التقدم السنوي الذي تحرزه الوكالات الثلاث في متابعة توصيات التقييم المشترك لعام 2021 الذي تجريه منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي. ويجب أن تنخرط الوكالات الثلاث أيضًا في "استعراض الأقران الأفقي" كي تدرك بشكل أفضل أنظمة الإدارة الخاصة بكل وكالة وتيسير التنسيق في ما بينها.
- ينبغي إنشاء شراكة لتبادل المعارف وإعداد عمليات سياسية خاصة بالنظم الغذائية، بهدف إنشاء منظومة مؤاتية للجهات الفاعلة من غير الدول مقرها في روما، والحفاظ عليها. وتعمل الشراكة مع المجتمع العلمي ومراكز الفكر والقطاع الخاص ومنظمات المزارعين والمنظمات غير الحكومية التي تمثل الشباب والشعوب الأصلية والنساء ومن أجلها. ■

## ETTg | European Think Tanks Group

© European Centre for Development Policy Management (ECDPM), the Elcano Royal Institute, the International Affairs Institute / Istituto Affari Internazionali (IAI), the Institute for Sustainable Development and International Relations / Institut du Développement Durable et des Relations Internationales (IDDRi), the German Institute of Development and Sustainability (IDOS) and ODI, 2022.

The views presented in this publication are those of the authors and do not necessarily represent the views of the organisations that make up the European Think Tanks Group.

Readers are encouraged to quote or reproduce material from this report for their own publications. ECDPM, Elcano, IAI, IDDRi, IDOS and ODI request due acknowledgement and a copy of the publication.