

Distr.: General
4 December 2012
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم
المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم
المتحدة للسكان ومكتب الأمم
المتحدة لخدمات المشاريع



الدورة العادية الأولى لعام ٢٠١٣

٢٨ كانون الثاني/يناير إلى ١ شباط/فبراير ٢٠١٣، نيويورك

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

التقييم

رد الإدارة على تقييم مساهمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الحد
من الفقر

المحتويات

الصفحة

٢	أولا - السياق ومعلومات أساسية
٣	ثانيا - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحد من الفقر
٥	ثالثا - رد الإدارة على استنتاجات وتوصيات التقييم
٢٠	رابعا - الخاتمة
٢٢	المرفق - التوصيات الأساسية ورد الإدارة



الرجاء إعادة استعمال الورق



أولا - السياق ومعلومات أساسية

١ - يوجز هذا التقرير رد إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تقييم مساهمة المنظمة في الحد من الفقر. وقد أجري التقييم، الذي أصدر المجلس التنفيذي تكليفاً به في مقرره ١١/٢٠٠٩^(١)، في أواخر عام ٢٠١١ وأوائل ٢٠١٢.

٢ - يمثل الفقر تحدياً معقداً للتنمية البشرية ذا جوانب عديدة. وفي معظم الأوقات عبر التاريخ، لم ينفك الناس يقبلون ظاهرة الفقر بوصفها أمراً لا مناص منه. لقد كانت طرائق الانتاج التقليدية غير كافية لتمكين جميع السكان من مستوى معيشة مريح. وفي العصر الحديث، لم ينفك الفقر يُعتبر بصورة متزايدة حالة من الحرمان غير مقبولة أخلاقياً، وقد تسبب ذلك في الإعراب عن قلق شديد وفي وضع سياسات عامة وتأسيس حماية اجتماعية وقيام الدولة باستثمارات، في محاولة لاستئصال الفقر أو، على الأقل، لتخفيف أقسى الآثار المترتبة عليه. وتم تحقيق تقدم تاريخي في القرن الماضي وفي السنوات الأخيرة. وشهد الجيل الحالي أهم تحسّن على الإطلاق لحالة الفقراء في العالم بأسره. بيد أنه لا يمكن لأي مجتمع أن يتباهى بأنه وجد الحل لمشكلة الفقر؛ وما زال المجتمع الدولي، بالتأكيد، بعيداً عن استئصال الفقر على وجه الأرض. ويتخذ الفقر أشكالاً تتراوح بين العوز التام (الحرمان من كل شيء)، والفقر المطلق (العيش تحت مستوى عتبات حرمان معيّنة)، والفقر النسبي (عدم المساواة، أو الاحتياجات النسبية للفقراء بالمقارنة مع ممتلكات غيرهم) وحالة الضعف (التعرض لتأثير الصدمات وعدم القدرة على التحمل). وبعد أن كان عامّاً في جميع فئات المجتمع باستثناء فئات قليلة جداً، أصبح الفقر يشكّل وصمة لمجموعات معيّنة من السكان الذين تكون أعدادهم كبيرة جداً أحياناً، وشرائح محددة من المجتمع، وبعض من مناطق البلاد. وتلاحظ المؤلفات المتعلقة بالفقر تفاوتات بين المرأة والرجل، وبين كبار السن والشباب في الأسرة المعيشية الواحدة، وبين المناطق، وبين المستوطنات الريفية والحضرية، وبين الأجزاء المعزولة والأجزاء الموصولة لإقليم ما. وعلى نقيض ما يحدث في المجتمعات المفتوحة حيث يسمح التعليم والعمل بالارتقاء في السلم الاجتماعي، فقد وُصف الفقر المتوارث فيما بين الأجيال بأنه حرمان ينتقل من جيل إلى الجيل الذي يليه. إن الفقر، في جميع الأحوال، متعدد الأبعاد؛ وهو فضلاً عن كونه عدم كفاية الدخل والثروة. يمثل أيضاً حرماناً فيما يتعلق بالصحة والمعرفة وانعدام الأمن وعدم المشاركة. ولا يتمتع الفقراء بقدر

(١) وافق المجلس التنفيذي في مقرره ١١/٢٠٠٩ على برنامج عمل مكتب التقييم السنوي يتضمن تقييم مساهمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الحد من الفقر.

كبير، إن لم يكن إطلاقاً، بحقوقهم الإنسانية وحرّيتهم وكرامتهم البشرية إذ أن كل ذلك يتناقض بسبب احتياجاتهم القصوى.

٣ - نظراً لتعدد طبيعة الفقر، وتاريخه، والتجربة في مكافحته في مجتمعات مختلفة عبر الزمن، أصبح الرأي سائداً الآن بقدر كبير بأنه لا يوجد حل وحيد أو مجموعة من السياسات الاجتماعية التي لو طُبقت ستؤدي إلى الحد من الفقر. إن الأمر كله يتوقف على السياق، وأنواع المشاكل، والأولويات. ولم ينفك أحد المذاهب الفكرية يدافع عن نهج التدخلات المحددة الهدف، الذي يركز بؤرة الاهتمام على الفقراء ذاتهم، أو حتى كذلك على أشدهم فقراً، لتوفير ما يحتاجونه من الخدمات أو الدخل أو المساعدة. ولم ينفك نهج آخر في مجال السياسات الاجتماعية يدعو إلى تهيئة بيئات تمكينية للحد من الفقر. وثمة توافق آراء فيما بين علماء الاجتماع على أن تعددية أبعاد الفقر تتطلب تدخلاً متعدد الأبعاد - بشأن قضايا الفقر المباشرة مثل أوجه الحرمان في مجالات الدخل والصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية، بل وكذلك بشأن الأبعاد غير المتعلقة بالفقر، مثل الأمن، والمشاركة، وحقوق الإنسان، والمساواة، وعدم التمييز، والحرية، والكرامة البشرية. وفي نهاية الأمر، يتبين من التحليل أن السياسات المتعلقة بالفقر سوف يجب أن تكون تحويلية لكي يُكتب لها النجاح - فتُحدث تحوّلاً في حياة الناس والمجتمعات لرفع مستوى رفاه البشر. سيتعيّن عليها أن تتضمن تدابير لإزالة العراقيل التي تمنع الفقراء من العيش على النحو الذي يعجبهم، ومن الحصول على الخدمات ومن أن تكون لهم خيارات. وثمة اتفاق عام على أن تدخلات السياسات العامة التي تركز حصراً على تخفيف الآثار المترتبة على الفقر يمكن أن تقلل بصورة مؤقتة من معاناة المجتمعات الأقل حظوة، لكنها لا تؤدي عموماً إلى حل مستدام على المدى البعيد.

ثانياً - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والحد من الفقر

٤ - يركّز عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الحد من الفقر على التغيير التحويلي بواسطة تدخلات في ميدان السياسات العامة تساعد على تعديل الأوضاع الاجتماعية والثقافية والاقتصادية التي أنشأت الفقر أصلاً. وقد قالت مديرة البرنامج في توطنتها لنشرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام ٢٠١١ دراسات إفرادية لتعاون إنمائي مطّرد ونجاح - دعم التغيير التحويلي إن "هدفنا هو دعم التغيير التحويلي الذي يحدث تحسينات حقيقية في حياة البشر". وأظهرت تجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن السياسات التي لها أكبر تأثير على الفقر ليست بالضرورة تلك التي تكون مناصرة للفقراء ومحددة الأهداف بأقصى قدر من التضييق. وفي حالات عديدة، حوّل التركيز على السياسات المناصرة للفقراء الانتباه عن السياسات التي تترتب عليها آثار على أوسع نطاق

وتكون مستدامة في مكافحة الفقر. ويستند عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن الحد من الفقر في السعي إلى تحقيق تغيير تحويلي إلى إيمان بالعالمية، وبال حقوق العالمية، وبالتغطية للجميع وحصول الجميع على الخدمات الاجتماعية، وهو إيمان نابع من إدراك لتعقد عملية التنمية - في سياقها الأطول أجلا (إنها سباق ماراتون وليست سباق سرعة)، وهي تدخل من النوع الذي يشمل المجتمع بأسره (إنها معالجة تستهدف الرفاه العام وليست عملية جراحية مجهرية). وتتكون الأرضية التي تقوم عليها هذه العملية من المساواة بين الجنسين والاستدامة والنهج القائم على الحقوق. وعلى نحو ما ذكرته مديرة البرنامج في النشرة المذكورة أعلاه: "إن منظور التنمية البشرية، وقيم إعلان الألفية، والاتجاه الناتج عن ذلك للأهداف الإنمائية للألفية والأهداف الإنمائية الأخرى المتفق عليها دوليا تحدد شكل مساهمتنا في التنمية". وفي نهاية الأمر، فإن الهدف التحويلي الذي يسعى البرنامج الإنمائي إلى بلوغه هو تمكين الشعب وتحقيق قدرة الأمم على التكيف.

٥ - وفي السعي إلى تحقيق تغيير تحويلي في سياق الحد من الفقر، تُمثل نظرية التغيير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي نهجا شموليا عمليا ومتسقا يؤثر في حياة الناس ولا سيما أشدهم ضعفا. والنتيجة النهائية التي تسمح نظرية التغيير بتحقيقها هي وجود مجتمع تم التمكين له ويكون قادرا على التكيف ومنصفا. وفيما يلي بعض مكوّناتهما:

- دعم العمل في مجال السياسات، والبرامج والمشاريع في مجموعة من المجالات المحددة استراتيجيا - اهتمامات مركزة مباشرة على الفقر (الأهداف الإنمائية للألفية)، ومسائل متصلة بالفقر (المساواة بين الجنسين)، ومواضيع غير متعلقة بالفقر (المشاركة) والتي لها أكبر تأثير حيثما وجدت أكبر فجوة فيما يتعلق بممارسة الحقوق؛
- العمل في مجال السياسات في طور وضعها - المساهمة في هيئة بيئة تمكينية ودعم مباشر في مجال السياسات على الصعيد القطري؛
- دعم اتباع نهج مركّب لتشخيص المشاكل وللتنفيذ والتدخل بخصوص تحديات الفقر على الصعيد القطري؛
- توسيع نطاق التدخلات الناجحة من النطاق المحلي إلى مستوى أعلى؛
- إضفاء الطابع المؤسسي على سياسات وبرامج في إطار الاستراتيجيات الوطنية لكفالة الملكية الوطنية واستدامة النتائج.

٦ - يكمن أساس التفوق النسبي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الحد من الفقر في نهجه الشمولي والمتعدد الأبعاد والشامل للممارسات، وفي الانجازات التي حققها حتى الآن في مجالات الدعوة والسياسات وعمله في إدارة البرمجة والمعرفة، وحضوره على نطاق أوسع في الأقطار، وشراكته الموثوقة وعريضة القاعدة مع أصحاب مصلحة عديدين. ويتمثل التفوق المتمايز والقيمة المضافة ذات الأهمية الحاسمة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بوصفه منظمة إنمائية عالمية، في قدرته على سد الفجوات بين وضع جداول العمل العالمية وبين الحقائق القطرية. ويستفيد عمل البرنامج الإنمائي على الصعيد القطري من منظوره وتجربته العالميين فضلا عن ما يقوم به من نشر للمعرفة والدروس المستفادة فيما بين الأقاليم. وتيسر البيانات المادية المجموعة على أرض الواقع، بدورها، العمل على تحقيق توافق الآراء بشأن جداول العمل الإنمائية العالمية إذ أنها تؤثر فيها من القاعدة إلى القمة.

ثالثا - رد الإدارة على استنتاجات وتوصيات التقييم

لمحة عامة

٧ - في الوقت الذي يشرع فيه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وضع خطته الاستراتيجية المقبلة ٢٠١٤-٢٠١٧، سيتيح هذا التقييم ورد الإدارة عليه نقاطا مرجعية هامة لتحديد أولويات الحد من الفقر في المستقبل. سيتكامل في هذه الأولويات عمل البرنامج الإنمائي بشأن الحد من الفقر - المواضيع المركزة مباشرة على الفقر، وتلك المتصلة بالفقر، والمواضيع التي لا تتعلق بالفقر لكن تترتب عليها آثار ذات أهمية حاسمة بالنسبة لفقر البشر. وسيظل قائما على أساس منظور أعم للكرامة البشرية، والتمكين، والقدرة على التكيف، وسوف يشمل التنمية البشرية وحقوق الإنسان. وستهدف تلك الأولويات إلى تحقيق تغير تحويلي في حياة الناس والأمم مع تعريف واضح لنظرية التغير والتزام برصد وتقدير وتقييم النتائج. وستوفر المساهمات الهامة من المنظمة، في إنجازات الشركاء الوطنيين في الحد من الفقر وفي الأهداف الإنمائية للألفية الشاملة للقطاعات والمواضيع والمؤسسات والممارسات، دروسا هامة للمستقبل على غرار ما ستحققه الأمثلة الناجحة لزيادة حجم مبادرات رائدة من أجل توسيع نطاق الانجازات وتحقيق التغيير التحويلي. وفي نفس الوقت، سيدمج البرنامج الإنمائي في العمل النظري لإعداد الخطة الاستراتيجية المقبلة أولويات متصلة بالتحديات المتمثلة في تحديد أفضل طريقة لصياغة نظريات التغيير المناصرة للفقراء مع الشركاء الوطنيين وإقامة قواعد أدلة أمتن يجرى وفقا لها رصد التقدم وكفالة أن تنطوي كل المبادرات الرائدة المدعومة من البرنامج الإنمائي على آليات لاستخلاص الدروس بغية توفير معلومات لواضعي السياسات ولتوسيع نطاق المبادرات.

٨ - ترحب إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتقييم وهي تقدّر الدروس التي يوفرها لتحقيق تحسينات تنظيمية متواصلة. إن بعض توصيات التقييم متّسقة مع تقييمات مواضيعية أخرى مثل تقييمي مساهمة البرنامج الإنمائي في الحوكمة المحلية وتنمية القدرات وفي العلاقة بين الفقر والبيئة. وبالتالي، فإن تنفيذ ردود الإدارة على تقييمات أخرى ذات صلة يكتسي أهمية حاسمة بالنسبة لطرق بعض القضايا التي تم تأكيدها من خلال هذا التقييم.

٩ - ويقدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المنهجية السليمة للتقييم التي تجمع بين البيئة التقييمية والدراسات القطرية. وتقرير التقييم شامل. وقد حلل المواضيع منطقياً وقدم التحليل والاستنتاجات بطريقة منسّقة. وتتيح المناقشة بشأن سياق الفقر العالمي وتحليل استجابة البرنامج الإنمائي الاستراتيجية من منظور تاريخي سياقاً هاماً لتقييمات وتوصيات التقرير.

١٠ - ومما يشجع إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن بعض توصيات التقرير متّسقة مع فهم المنظمة لنهج عملي ومرن من أجل: (أ) المضي قدماً في تنفيذ جدول الأعمال للحد من الفقر عن طريق التكيف مع السياقات الخاصة بمختلف الأقطار؛ و (ب) التأثير بفعالية في جدول أعمال الحد من الفقر من منظور التنمية البشرية المتعدد الأبعاد في المنتديات الوطنية المعنية بالتنمية الاجتماعية - الاقتصادية، فتتحسن بذلك حظوظ الاستدامة لنتائج الحد من الفقر؛ و (ج) الدعم بفعالية للجهود الوطنية الرامية إلى تنمية القدرات من أجل وضع سياسات مدعومة بأدلة ومناصرة للفقراء. ويتمثل أحد الاستنتاجات الرئيسية للتقرير في أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يؤدي دوراً رائداً من حيث أنه يتيح للمجتمعات الوطنية والتحالفات الإقليمية للأمم والمجتمع الدولي (ولا سيما عن طريق تقاريره العالمية والإقليمية والوطنية عن التنمية البشرية) وأن البرنامج الإنمائي له قدرة تحليلية تسمح بتحسين فهم ظاهرة الفقر، وبالتالي فإن الأدوات التي يستعملها تسمح بزيادة صقل عملية وضع السياسات العامة لمكافحة تلك الظاهرة، ولرصد الأثر المترتب على التدخلات وتقييم نجاحها النسبي في التخفيف من معاناة الفقراء.

١١ - ويقرّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأهمية وضع نظرية التغيير المقترحة في سياق الحد من الفقر (على النحو المبين في الفقرة الخامسة) وذلك على أساس الدليل والتقييم العمليين المناسبين. ويتطلب هذا استعمال إطار الرصد والتقييم المناسب، واستنباط وتعريف خطوط الأساس والأهداف، وتجميع بيانات كمية ونوعية، وفي نهاية الأمر استعمال كل ذلك لتقييم مدى فعالية مساهمات البرنامج الإنمائي في النتائج المحققة على الصعيد الوطني. وتحيط إدارة

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي علما بهذه المسائل وتلتزم بمعالجتها بطريقة أفضل وبناءة في العمل المقبل للبرنامج الإنمائي بشأن الفقر وفي وضع خطته الإستراتيجية.

تعيين أهداف محددة مقابل الشمولية

١٢ - تتمثل فرضية مركزية مطروحة في كل أجزاء تقرير التقييم في أن توحى نهج مناصر للفقراء هو ما يلزم لطرق قضية الفقر. وتترتب على هذا آثار عديدة ذات أهمية فائقة. أولاً، إن ذلك يمثل فرضية قائمة على تحديد الأهداف يُتوخى فيها اتباع نهج ذي نطاق ضيق جدا لطرق مشكلة معقدة بقدر هائل (أساسا، تدخلات محددة الأهداف لفائدة الفقراء وبالتحديد لفائدة أشدهم فقرا). ثانيا، إنها تفترض أنه ثمة حلا لمسألة الحد من الفقر (وصفة تم إثبات نجاعتها)، لكن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لم يستعملها بالقدر الكافي. وهي، ثالثا، لا تقر بأن كلا من العمل المتصل بالفقر وتيارات العمل غير المتعلقة بالفقر، فضلا عن العمل المركز بصورة مباشرة على الفقر، يمكن أن يكون لهما أيضا تأثير قوي على الحد من الفقر، ولا سيما حين تكون النظرة إلى الفقر ذات أبعاد متعددة. يرى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن من الضروريات الحيوية العمل مع قطاعات المجتمع الأشد فقرا ومن أجلها. وهو يحدد هذا العمل بوصفه شرطا ضروريا، لكن غير كاف، للحد من الفقر. وأهم من ذلك، يرى البرنامج الإنمائي أن السياسات المحددة الأهداف تكون منطقية وفعالة بقدر أكبر حين تندرج في سياق استراتيجية أعم لمكافحة الفقر خاصة بالحقوق الاجتماعية للجميع. إن نظرية الاستهداف، بالمعنى الضيق، تنطوي على اعتبار أن وضع شعار مناصرة الفقراء على كل مبادرة شرط ضروري للتأثير في الحد من الفقر؛ وهي تتجاهل النهج الشامل والأعم الذي يجمع المبادرات المركزة بصورة مباشرة على الفقر مع مبادرات التنمية البشرية المستدامة التي لا تكون متعلقة بالفقر. ويكشف التقييم عن مشكلة يفهمها البرنامج الإنمائي ويقر بها: عدم تحقيق بعض سياسات مكافحة الفقر لأي أثر في المدى القصير، وهو ما يؤدي إلى الشعور بإحباط. بيد أنه، في حين أن هذا التشخيص قد يكون صحيحا، فإن تحديد الأسباب لم يتضمن تقديرا كاملا لحقيقة أن تغيير أوضاع الفقراء يتطلب تغييرا اجتماعيا شاملا فضلا عن السياسات الرامية إلى التقليل من معاناتهم. إن هذا النهج، الأكثر تكاملا، هو الذي يوجه عمل البرنامج الإنمائي. وربما كانت المسألة الأعم تتمثل في تحديد ما إذا كان البرنامج الإنمائي يوضح، في افتراضاته المؤقتة (كجزء من نظرية التغيير) على الصعيد القطري، عناصر عمله المتعلقة بمناصرة الفقراء. ومن الهام بنفس القدر الطريقة التي يعمل بها البرنامج مع نظرائه الوطنيين لرصد فعالية النهج التي يتوخونها، حتى حين لا يكون عاملا 'من خلال عدسة الفقر'.

١٣ - في حين أن العديد من البرامج والمشاريع التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي والمتعلقة بالفقر موجهة نحو تدخلات خاصة بالمشاريع الصغرى لفائدة الفقراء والمناطق الفقيرة، فإن الأساس المنطقي الرئيسي يتمثل في توسيع نطاقها و/أو رفع التجارب التي تمر بها والدروس المستفادة في إطارها إلى مستوى الاقتصاد الكلي بغية توفير معلومات لوضعي السياسات والتأثير في قراراتهم. وفي نفس الوقت، لم يتحدد بعد بصورة جيدة ما هو ناجع ولماذا في مجال الحد من الفقر، وذلك بالخصوص نظرا للمميزات الخاصة بكل سياق وطني. إن تقرير التقييم، إذ يتضمن إعرابا عن الرأي بأن عمل البرنامج الإنمائي ينبغي أن يكون مركزا على مناصرة الفقراء لا يضع في الاعتبار التطور الذي حققته المنظمة في طائفة من خدمات المساعدة التقنية والتنمية التي تقدمها إلى الدول الأعضاء. بعد أن كان البرنامج في البداية منظمة إنمائية تقليدية تعمل من خلال المشاريع - قناة لنقل الموارد المالية من الشمال إلى الجنوب - أصبح اليوم يبدو أساسا في شكل منظمة معرفة، ووسيط لتبادل التجارب فيما بين بلدان الجنوب، ومستشار في السياسات من القاعدة إلى القمة، ومصمم على الصعيد الكلي. ويمكن أن يكون فهم التقييم الضيق للطريقة التي ينبغي أن تُعرض بها برامج الحد من الفقر قد أدى بالتقرير للخلوص إلى أن المعرفة بشأن ما هو ناجع ولماذا في مجال الحد من الفقر قد أصبحت عموما راسخة جدا، لكن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي غفل عنها نوعا ما. وبنفس الصورة، يذكر التقرير أن البرنامج الإنمائي، بسبب عدم وجود رؤية طويلة الأجل، قد ركز أساسا على العمليات وهو يفتقر إلى هيكل حافز على التعلّم. بيد أن الواقع أقل بساطة من ذلك، بل هو أكثر تعقّدا. إن الظروف الوطنية هامة. لا توجد حلول صالحة للجميع. ويرى البرنامج الإنمائي أن المسألة لا تتمثل في عدم وجود دعم للتعلّم، بل في تحديات متعددة العناصر لتكثيف أو تطبيق الدروس المستفادة من سياقات وطنية محددة في سياقات أخرى. وبخصوص الرؤية الطويلة الأجل، فإن نموذج البرنامج الإنمائي الأساسي للتنمية البشرية - الذي يتخلل بانتظام صياغة تقارير التنمية البشرية العالمية والإقليمية والوطنية، وينعكس في أعمال البرمجة التي تضطلع بها المنظمة - يشكل بالفعل رؤية واستراتيجية من هذا القبيل تهتدي بهما المنظمة في برنامجها الرامي إلى اتخاذ الإنسان محورا لعملية التنمية. ويتمثل التحدي المتواصل في تحويل هاته الرؤية إلى مبادرات تؤدي إلى رفع مستوى التأثير والاستدامة، وهو مستوى يتوقّف على وضع كل قطر، وهام بالنسبة لذلك القطر وحده. هذا هو التحدي الهائل الذي يواجهه كل الفعاليات في مجال التنمية، وقد كان لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي نصيبه من النجاح ومن الفشل. وهو لم يزل يمثل بالنسبة لعدد كبير من البلدان شريكا تثق به إلى حد بعيد من أجل تحقيق هذا التحول.

١٤ - يحتل النهج الأوسع نطاقا الذي يتوخاه البرنامج الإنمائي في مجال الحد من الفقر مكانة بارزة في المؤلفات المعنية بالتحاليل والسياسات في هذا الشأن. وقد شددت لجنة ستيغليتز - سان - فيتوسي المعنية بقياس الأداء الاقتصادي والتقدم الاجتماعي على أن الفقر ظاهرة متعددة الأبعاد تتجاوز بقدر كبير حدود الاعتبارات المتعلقة بالدخل وأن جهود الحد من الفقر الفعالة يجب أن تتناول تشكيلة متنوعة من الوظائف^(٢). وخلص أكيري وفوستر إلى نفس الاستنتاج^(٣) من خلال العمل المتعمق الذي أنجزه (٢٠٠٩). وأظهر البحث الذي أجراه رافايون وتشان (٢٠٠٧) وتوماس وآخرون (٢٠٠٠) أن أنجع سياسات الحد من الفقر تتخطى مجرد أداء الخدمات ودعم الدخل وأوضح الأسباب التي تفضي أهمية حاسمة على سياسات الاقتصاد الكلي من أجل تحقيق القدرة الكامنة على الحد من الفقر^(٤). وأثبتت دراسات كيفر وكناك (١٩٩٦) وكوفمان (٢٠٠٣) أهمية المؤسسات في إطار النهج الأوسع نطاقا: لا يمكن أن يكون العمل على الحد من الفقر فعالا إن لم توجد مؤسسات قادرة ومتسمة بالشمولية ومتفاعلة مع التطورات^(٥). وأظهر موسه (٢٠١٠) وهيكي وبرانكغ (٢٠٠٥) ومور (٢٠٠١) أن فرادى الوكالات مهمة: لا يمكن أن يكون الحد من الفقر فعالا إن لم يتم تمكين السكان وتوخي نهج قائم على أساس حقوق الإنسان^(٦). ومن جهة أخرى، ففي حين أصبح مقبولا جدا أن تطبيق نهج محدد الأهداف تحديدا ضيقا يمكن أن يفيد بعض المجموعات من الفقراء أو من قطاعات المجتمع الضعيفة أو بعض المناطق المحرومة، فهو يؤدي، في حالات عديدة، إلى بقاء السكان في ورطة التوازن عند مستوى منخفض لا يعلو خط الفقر إلا بالكاد، وهو لا يكفل مزيدا من الترقى والتقدم الاقتصادي والارتقاء

(٢) Stiglitz, J., Sen, A. and Fitoussi, J. P. (2009) "Report by the commission on the measurement of economic performance and social progress": http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/documents/rapport_anglais.pdf

(٣) Alkire, S. and Foster, J. (2009) "Counting and multidimensional poverty measurement", *Journal of Public Economics*: <http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/OPHI-wp32.pdf?cda6c1>

(٤) Ravallion, M. and Chen, S. (2007) "China's (uneven) progress against poverty" *Journal of Development Economics*, 82(1) 1-42, and Thomas, V, Dailami, M., Dhareshwar, A., Kaufmann, D., Kishor, N., López, R. and Wang, Y. (2000) *The Quality of Growth*, Oxford University Press

(٥) Knack, S. and Keefer, P. (1995) "Institutions and economic performance: cross-country tests using alternative institutional measures." *Economics and Politics* 7:3, 207-27, and Kaufmann, D. (2003) "Rethinking governance: empirical lessons challenge orthodoxy. Available at SSRN 386904

(٦) Mosse, D. (2010) "A relational approach to durable poverty, inequality and power", *The Journal of Development Studies*, 46(7), 1156-1178, and Hickey, S. and Bracking, S. (2005) "Exploring the politics of chronic poverty: from representation to a politics of justice?" *World Development* 33(6), 851-865. Moore, M. (2001) "Empowerment at last?" *Journal of International Development*, 13(3), 321-329

الاجتماعي. وعلى سبيل المثال، فإن المؤلفات المتعلقة بتقييمات الاقتصاد الجزئي تخلص بوضوح إلى استنتاجات من هذا القبيل. ومنها مثلاً موردوك وهالاي (٢٠٠٢)، وخانداكار (٢٠٠٠) وهولكومبه وآخرون (١٩٩٧)^(٧).

التغيير التحويلي متعدد الأبعاد

١٥ - بغية تحسين بيان الطريقة التي تم بها تحقيق تغيير تحويلي في الحد من الفقر بواسطة نهج عام متعدد الأبعاد وقائم على أساس الحقوق العالمية، يبرز تقرير عام ٢٠١١ السنوي القائم على النتائج والذي يعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تدخّلين فيهما عبرة. في ألبانيا، وباستهداف جماعات الروم والمصريين التي تعيش في حلقة الفقر المفرغة نتيجة للاقصاء والتهميش منذ أمد بعيد، دعم البرنامج الإنمائي مشاركة الروم والمصريين في: (أ) إنشاء هياكل محلية وتعزيز منظمات المجتمع المدني؛ و (ب) اكتساب حقوق عن طريق التسجيل المدني ومهارات وتدريب للحصول على عمل، وزيادة الوعي بمسائل تنظيم حياة الجماعات المحلية والمسائل المتصلة بالصحة؛ و (ج) تعزيز قدرات المؤسسات المحلية والمركزية على تنفيذ برامج دعم الجماعات الضعيفة (خطة العمل الوطنية لعقد الروم). وقد تم تأمين التنفيذ للبرامج الوطنية التي تستهدف الجماعات الضعيفة من خلال تنشيط لجان التنسيق الإقليمية التي تقيّم الاحتياجات الاجتماعية وتشكل أفرقة تقنية تابعة لها معنية بالروم، وذلك في البداية، في أربع مناطق. وهذه الأفرقة المتعددة الاختصاصات، قادرة على تحديد الاحتياجات المحلية للروم والمصريين والتخطيط للموارد العامة اللازمة للوفاء بها، وجمع المعلومات والاحصاءات المحلية وتقديمها إلى الحكومة. وبالمقابل، يساعد هذا في عملية تنفيذ ورصد التدابير المتوخاة في الاستراتيجية الوطنية لتحسين أحوال معيشة الأقلية الروم وفي خطة العمل لعقد الروم. واستناداً إلى هذا المثال الايجابي، وسّعت الحكومة نطاق هذا النموذج ليشمل ست مناطق يوجد بها تجمع أكبر لجماعات الروم.

١٦ - يكمن مثال آخر للتغيير التحويلي باتباع نهج أعم في برنامج مساعدة الشعب الفلسطيني الذي يضطلع به برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفقاً للتقرير السنوي القائم على النتائج لعام ٢٠١١، استهل هذا البرنامج المرحلة الثانية من برنامج التمكين الاقتصادي للأسر المحرومة، استناداً إلى تدخل الثلاث سنوات الماضية الذي سمح بترقي ٧ ٠٠٠ أسرة تقريباً

Murdoch, J. and Haley, B. (2002) "Analysis of the effects of microfinance on poverty reduction", (٧) Working Paper no. 1014, New York University, Wagner Graduate School of Public Service, New York; and Khandaker, S. (2000) "Effectiveness of microfinance for poverty reduction – the case of Bangladesh" (mimeo); and Holcombe, S., and Xu Zianmei (1997) "Microfinance and poverty alleviation: UN collaboration with Chinese experiments" (mimeo)

بنهاية عام ٢٠١١ من حالة فقر شديد إلى الاعتماد على الذات اقتصاديا. وتتيح المرحلة الثانية مخططات للتمويل بمبالغ صغرى وأموال لبدء النشاط لـ ١٢ ٠٠٠ مؤسسة صغرى يملكها شباب ونساء وأشخاص ذوو إعاقات. وعلى صعيد استراتيجي وإقليمي، اعترفت منظمة البلدان الإسلامية بالبرنامج في عام ٢٠١١ بوصفه نموذجا ناجحا يتعين تطبيقه في بلدان مجاورة.

١٧ - وحتى في إطار العمل في مجالات التركيز المباشر على الفقر، فإن مبادرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سياق إطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية تشكل نمجا ذا ثلاث ركائز يجمع بين التشخيص والتدخلات والتنفيذ لمواجهة تحديات الفقر البشري على الصعيد القطري. إن هذا الإطار، الذي اعتمده منظومة الأمم المتحدة، منهاج مرن وسريع الاستجابة لتعيين الضغوط، وانتقاء التدخلات اللازمة من بين التدخلات التي ثبتت على أساس التجربة أنها ناجعة، وبدء تنفيذ الإجراءات اللازمة والتي ينتج عنها وضع خطط عمل وطنية لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية. ويتعين إبراز خمسة جوانب - أولا إن المبادرة ذات ملكية وطنية وهي قائمة على أساس أولويات وخطط عمل التنمية الوطنية (على سبيل المثال، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية)؛ ثانيا، إن المبادرة التي بدأ تنفيذها في ٤٤ بلدا في جميع المناطق النامية، سمحت بتعيين معوقات اقتصادية وأولويات ومستويات بدء التدخل تتراوح من الفقر والجوع (توغو) إلى معدل وفيات الأمومة (أوغندا)، إلى الإسكان (بليز)، إلى فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز (أوكرانيا)، إلى عمالة الشباب (بوتان)، إلى الطاقة (غانا) والاعاقات (كوستاريكا)؛ ثالثا، بدأ أيضا تنفيذ إطار التعجيل بتنفيذ أهداف الألفية في دول جزرية صغيرة (توفالو) وكذلك في مستويات دون وطنية (إثيوبيا والفلسطين وكولومبيا)؛ رابعا، ساهمت بلدان بمواردها الخاصة لدعم تنفيذ خطة العمل لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية؛ وخامسا، تقوم البلدان حاليا بتنفيذ خطط العمل المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية. ويظهر استعراض أحمري حديثا لبرامج مشتركة مدعومة من صندوق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وهي برامج كانت مشاركة البرنامج الإنمائي فيها هامة، أن تلك البلدان ساهمت بصورة مباشرة على المستويين المتوسط والعالي في ٣٤٢ صكا من صكوك السياسات، بما في ذلك السياسات العامة والتشريع وخطط العمل. ولثلاثة من بين أربعة من هذه الصكوك نطاق وطني، وهي تُسهم في توسيع نطاق التدخلات الإنمائية وفي زيادة التغطية بالخدمات.

١٨ - يشكل أيضا العمل المضطلع به في إطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية مثالا ملموسا لدعم مقدم من الأمم المتحدة على نطاق المنظومة للبلدان، على نقيض ما ذكر في تقرير التقييم من عدم وجود هذا التنسيق واعتبار ذلك مصدرا للقلق. رهنا بمجال تركيز إطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية، تتولى الريادة المنظمة التي تتوفر لديها الولاية والقدرة.

على سبيل المثال، في أوغندا، بما أن التركيز كان على معدل وفيات الأمومة، أُسند دور الوكالة الرائدة إلى منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومنظمة الصحة العالمية، في حين أُسند في بليز إلى برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) لأن أولوية التعجيل تكمن في الإسكان. وقد أتاح أيضا إطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية منهاجا للجمع بين مجالات تركيز متنوعة للبرنامج الإنمائي. على سبيل المثال، يمثل العمل في إطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية في أوكرانيا مشروعاً مشتركاً بين مؤسسات عاملة في ميدان فيروس نقص المناعة البشرية، ويقوم خبراء في مجال الحوكمة الديمقراطية بوضع إطار العمل للتعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية.

١٩ - أن تجربة إطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية تخفف بصورة مباشرة من احتمال الانفصام، الذي يراه تقرير التقييم قائماً في عمل البرنامج الإنمائي الخاص بالسياسات، بين المساهمة في سياسات البيئة والدعم المباشر. في الواقع، يؤكد إطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية وتجارب عديدة أخرى، بما في ذلك عمل البرنامج الإنمائي بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والتنوع البيولوجي، والمسائل الجنسانية. والانتعاش بعد انتهاء الأزمات، الفعالية النسبية للجمع بين السياسة العامة والدعم المباشر. ويتسم عمل البرنامج الإنمائي بالفعالية في ميدان التجارة أيضا. في مالي، على سبيل المثال، يكتسي تصدير المانغو أهمية حاسمة بالنسبة لاقتصاد البلد ولتمكين النساء الفقيرات إذ أن عددا كبيرا منهن يعملن في مزارع المانغو. بيد أن المحاصيل المتضررة بأفات حشرية قد منعت مالي من تصدير سلعتها إلى الأسواق الأوروبية وتحقيق أقصى أرباح. وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتوفير مشورة في مجال السياسات بشأن التدابير اللازمة اتخاذها للوفاء بمعايير التصدير الدولية. وبفضل هذا الدعم المباشر، ارتفعت صادرات مالي من المانغو من ٢ ٩١٥ طناً في عام ٢٠٠٥ إلى ١٢ ٦٧٦ طناً في ٢٠٠٨ فحققت دخلاً إضافياً بمبلغ ٣٠ مليون دولار وكفلت بذلك ربحاً هاماً للنساء الفقيرات في مالي.

٢٠ - مع مرور الزمن، ظل البرنامج الإنمائي ناجحاً بقدر هام في الدعوة في مجال الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية - الدعوة في مجالي البرنامج والسياسات معاً؛ والتقييم (تقييمات لكل من الاحتياجات والتقدم المحرز)؛ والتخطيط وصياغة السياسات (استراتيجيات إنمائية وطنية قائمة على أساس الأهداف الإنمائية للألفية)؛ والتنفيذ من أجل

التنمية الشاملة وبناء القدرة على التكيف^(٨). ووفقا لاستقصاء عام ٢٠٠٩ لشركاء البرنامج الإنمائي، اعتبر ٩٥ في المائة من شركاء البرنامج المنظمة شريكا ذا أهمية حيوية في المساهمة في الأهداف الإنمائية للألفية. وفي مجال الدعوة، حقق البرنامج تأثيرا عالميا في الدعوة الخاصة بالسياسات (على سبيل المثال، النشرة ”ما سيلزم لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية: تقييم عالمي“، التي أتاحت المعلومات لاستعراض ٢٠١٠ للأهداف الإنمائية للألفية وأثرت فيه عن طريق عرض الأدلة على الصعيد العالمي)، والدعوة على صعيد السياسات الإقليمية (مثل، النشرة: ”تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في أوقات عدم التيقن: التقرير الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ ٢٠٠٩/٢٠١٠“)، والدعوة على الصعيد القطري. وقد كشف أكثر من ٤٠٠ تقرير من التقارير القطرية المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية عن إنجازات وفجوات وتفاوتات في تنفيذ تلك الأهداف وأثرت بذلك في صياغة السياسات على الصعيد القطري. وقد كانت التقارير العالمية والإقليمية والوطنية عن التنمية البشرية أيضا أدوات فعالة لأغراض الدعوة. في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، مثلا، تم الاهتمام بالتقرير الوطني الرابع للتنمية البشرية المتعلق بالعمالة وسبل العيش في صياغة خطة العمل الخمسية السابعة التي تركز على إيجاد فرص العمل.

٢١ - بخصوص التقييم والتخطيط وابتكارات السياسات العامة، دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حكومات بنغلاديش وبتان ومنغوليا في إجراء تقييمات لاحتياجات الأهداف الإنمائية للألفية لأغراض خطط التنمية الوطنية القائمة على تلك الأهداف. وفي الصين، قدم البرنامج الإنمائي مساهمات هامة في العمل على الحد من الفقر، وذلك بإدماج الأهداف الإنمائية للألفية في رؤية البلد والتخطيط لمجتمع جياو كانغ^(٩). وبحلول عام ٢٠٠٩، تم وضع نظام وطني لمؤشرات جياو كانغ (بما في ذلك مؤشرات فيروس نقص المناعة البشرية والحكومة) واختباره في ١٥ مقاطعة. ولم تقتصر مساهمات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الأهداف الإنمائية للألفية على الصعيد الوطني بل شملت أيضا وبنسبة كبيرة تنفيذ الأهداف على الصعيد المحلي. وفي المكسيك، كرّست ولاية شياباس الأهداف الإنمائية للألفية في دستورها للاهتمام بها في مجال السياسات الاجتماعية، وقد أجز ذلك الحكومة المحلية

(٨) انظر الوثيقة DP/2011/22 للاطلاع على استعراض منتصف المدة للنتائج التي حققها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في إطار الخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣.

(٩) تمثل رؤية مجتمع جياو كانغ في مجتمع يكون معظم أفراده أثرياء بصورة معتدلة ومنتعنين بحياة مريحة. وقد تم حديثا إحياء مفهوم كونفوشيوس هذا الذي نشأ عن ”فصائد الشعر التقليدي“ قبل ٢٥٠٠ تقريبا، وأصبح هدفا للتنمية في الصين وتقرر تحقيقه بحلول عام ٢٠٢٠. وهو يهدف، فضلا عن تحقيق الرخاء الاقتصادي للبلاد، إلى كفالة توزيع واسع النطاق للثروة على أفراد شعبها أيضا.

والسلطة التشريعية للولاية على تخصيص ٣٣ في المائة من الميزانية للأهداف الإنمائية للألفية. وهو ما نتج عنه اعتماد سياسات فعالة مناصرة للفقراء واستثمارات لصالح السكان الأصليين والمرأة وتوجيه رسالة عبر مختلف أنحاء البلد تتضمن دعوة إلى اتخاذ الأهداف الإنمائية للألفية مجالاً لتركيز جهود التنمية عموماً. وفي مصر، ساعد البرنامج الإنمائي بتوفير إطار للرصد والتقييم للتخفيف من وطأة الفقر في إطار مبادرة الـ ١٠٠٠ قرية المضطلع بها في البلد. وفي جامايكا، وهي بلد شديد المديونية يعاني من ضغط مالي هائل (حتى قبل الأزمة)، نتج عن مبادرة حكومية مدعومة من البرنامج الإنمائي إلى إعادة هيكلة الدين الداخلي التي سمحت بتخصيص ٤٧٩ مليون دولار سنوياً خلال العشر سنوات المقبلة للاستثمار في نواتج التنمية البشرية.

٢٢ - بخصوص التنفيذ الموجه إلى تحقيق التنمية الشمولية، ساهم دعم البرنامج الإنمائي لشيلي في تصميم الإستراتيجية الشيلية للحماية الاجتماعية، وأدى البرنامج دوراً رائداً في تطبيق مناهج متعددة الوظائف لتوفير خدمات الطاقة العصرية للأسر المعيشية الفقيرة في غرب إفريقيا (بوركينافاسو ومالي). وفي بنغلاديش، نفذ البرنامج مشروعاً نموذجياً على فترة ثلاث سنوات (٢٠٠٨-٢٠١٠) حسّن أحوال معيشة ٢٤٠٠٠ امرأة في مختلف أنحاء البلد وأخرج من حالة الفقر القسوى ١٢٠٠٠ شخص على الأقل. وانخفض عدد أيام الافتقار إلى الغذاء من ١١٩ إلى أربعة في السنة. وأصبحت الآن نسبة النساء القادرات على إرسال أطفالهن إلى المدارس لا تقل عن ٩١ في المائة، مقابل ٥٧ في المائة قبل مشاركتهم في المشروع. وارتفعت أيضاً مستويات دخل المرأة ٢,٥ مرات في حين ارتفعت مدخراتها من ١٨٩ تاكا إلى ٧٥٠٠ تاكا. وتم في المجموع توليد ١٧,٩ مليون يوم عمل من خلال البرنامج ونتج عن ذلك تحسين ٢٥٠٠٠ كيلومتر من الطرقات التي تربط الجماعات المعزولة بأماكن تقديم خدمات ذات أهمية حيوية مثل المدارس والأسواق والمستشفيات. وقد أقر تقييم لمنتصف المدة أجراه الاتحاد الأوروبي بأن هذا النموذج هو أحسن مثال للتخفيف من وطأة الفقر في بنغلاديش^(١٠). ونتيجة للنجاح المثبت الذي تم تحقيقه، ولجهود مبدولة بعناية في مجال الدعوة على طول سنة كاملة، تمكن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من تحقيق تقدم رئيسي في مجال السياسات. وتقوم الحكومة حالياً بصياغة إستراتيجية شاملة لشبكة أمان اجتماعي وبتسخير مواردها الخاصة لتوسيع نطاق النموذج كي يشمل البلد بأسره بغية توفير سَلْم أمان اجتماعي للنساء اللاتي يحتجن إليه أكثر من غيرهن. في الهند، يدعم البرنامج الإنمائي الحكومة في تفعيل قانون ضمان العمالة الريفية الوطني. ويشمل الدعم الاتصالات، والدعوة، والتعبئة

(١٠) Landell Mills Ltd. (2010) "Mid-term evaluation of the Rural Employment Opportunities for Public Assets project", sponsored by the European Union, Dhaka

الاجتماعية، والتدقيق في الجوانب الاجتماعية بهدف كفاءة الشفافية والمساءلة، والتخطيط التشاركي لإعداد المشاريع القائمة على الاحتياجات، والرصد والتقييم، بما في ذلك إدارة نظم المعلومات من أجل تعزيز الفعالية والفاعلية.

٢٣ - في حين أن جميع المشاريع النموذجية لا تؤدي بالضرورة إلى نماذج ناجحة فإنها من المفروض أن تتيح معلومات لمقرري السياسات في المستقبل. وفي نفس الوقت، يرى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن توسيع نطاق المشاريع النموذجية هو أحد النهج الأكثر أهمية لتحقيق التغيير التحويلي. وهو قد يشكل أيضا أكبر تحدٍ للبرنامج الإنمائي. لكن البرنامج ينشط حاليا في التعلم من الأمثلة وقد شرع في تدوينها. في الهند، مثلا، يبلغ حاليا بنجاح برنامج نموذجي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ممول من مؤسسة "ايكيا" ٥٠.٠٠٠ امرأة تقريبا لتعزيز قدرتهن على أن يصبحن حافزات للتغيير، وذلك في ٥٠٠ قرية بولاية أوتار براديش في شمال الهند، بمنحة قدرها ٧,٥ ملايين دولار. وبغية توسيع نطاق نموذج تمكين المرأة المنبثق من هذا المشروع النموذجي، أعلنت مؤسسة "ايكيا" حديثا تبرعا قدره ٤٠ مليون دولار تقريبا لتمكين ٢,٢ مليون امرأة ريفية فقيرة في ٢٠.٠٠٠ قرية في الهند. وفي كمبوديا، يشكل توسيع نطاق المشاريع الرائدة الفعالة جزءا من الإطار البرنامجي للتحالف الكمبودي المعني بتغيير المناخ ويتيح ميدانا لتبادل المعلومات بشأن التجارب وأفضل الممارسات بين الحكومة والمجتمع المدني وجماعة الكيانات الناشطة على نطاق أوسع في هذا الميدان.

٢٤ - إن نهج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المتعدد الأبعاد لمعالجة مسألة الفقر يتجلى في النهج الذي تتوخاه المنظمة لتناول المسائل الجنسانية، والحوكمة الديمقراطية، والتنوع البيولوجي، والأزمات. وللبرنامج الإنمائي سجل متين يظهر أنه يقوم بالبرمجة من منظور جنساني، لكن ذلك لم يقدّر حق قدره في التقييم. وللمساواة بين الجنسين قيمة متأصلة فيها. وهي ثمينة بحد ذاتها وهامة كأداة عملية بالنسبة للحد من الفقر ذي الأبعاد المتعددة. وعلى سبيل المثال، تضمن تقرير التنمية البشرية لآسيا والمحيط الهادئ لعام ٢٠١٠ بيّنة لا جدال فيها على ضرورة التعجيل بتمكين المرأة لضمان الحد من الفقر بصورة مستدامة. وفي بلدان عديدة، ركزت خطط العمل المتعلقة بالأهداف الإنمائية والموضوعة من خلال إطار التعجيل بتنفيذ تلك الأهداف على القضايا الجنسانية - تمكين المرأة (كمبوديا)، والفقر في الأوساط النسائية (توغو)، ومعدل وفيات الأمومة (أوغندا وغانا). وفي ولاية راجاستان الهندية، دعم البرنامج الإنمائي الحكومة للشروع في العمل بالميزنة المستجيبة للاعتبارات الجنسانية بحيث يتم توجيه المزيد من الموارد نحو تحقيق رفاه المرأة. وفي رواندا وكولومبيا، تم بمساعدة البرنامج الإنمائي إدماج سياسات المساواة الجنسانية في خطط التنمية الوطنية بغية الحد من الفقر

البشري. وقد كان لعمل البرنامج بشأن المرأة وتغيّر المناخ تأثير على نسبة التحاق الفتيات بالمدارس وعلى تقاسم الأعباء المنزلية وحماية سُبل الرزق، وذلك من خلال الإنذار المبكر والتوعية وتحسين ممارسات الأسر المعيشية في مجالات الطاقة.

٢٥ - إن عمل برنامج الأمم المتحدة في مجال الحوكمة الديمقراطية موجّه صوب التنمية البشرية والحد من الفقر. في اليمن، على سبيل المثال، دعم البرنامج، بالاشتراك مع صندوق الأمم المتحدة للأنشطة الإنتاجية أجهزة الحكم المحلي لتنفيذ إصلاحات فعالة للامركزية في مجالات التخطيط والميزنة وتقديم الخدمات بهدف الحد من الحرمان البشري في جيوب الفقر، مع العمل في نفس الوقت على كفالة أن تكون الفتيات والنساء هن المستفيدات من ذلك. وفي غواتيمالا، استُعمل النهج القائم على حقوق الإنسان لتحسين الخدمات الصحية الأساسية المتاحة للفقراء. وفي عام ٢٠٠٩ أُجري استقصاء أولي بغية: تحديد القدرة والفجوة والأسباب الأخرى لعدم وجود خدمات صحية في المجتمعات المحلية لشيياحشي وألنومبادور، وإعادة توجيه الخدمات الصحية بهدف تلبية احتياجات الفقراء ووضع إطار للمساءلة. إن تركيز هذه المبادرات على الفقر حلي.

٢٦ - يمثل التنوع البيولوجي مجالاً آخر تحققت فيه نتائج إيجابية جدا فيما يتصل بالفقر. إن العديد من سكان العالم الذين يعيشون في فقر شديد والبالغ عددهم ٢, ١ بليون نسمة يعوّلون بصورة مباشرة على التنوع البيولوجي والنظم الإيكولوجية السليمة. وتشكّل خيرات الطبيعة وخدماتها شريان الحياة بالنسبة لسبل عيشتهم ولعيشتهم، وبالتالي فإن الفقراء هم الذين يكونون معرّضين لخطر التضرر بصورة غير متكافئة من التعطيلات المحتملة لتوازن النظم الإيكولوجية الهشة. وقد دعم عمل البرنامج الإنمائي في مجال التنوع البيولوجي تعديل ممارسات الإنتاج في طائفة من القطاعات منها الزراعة ومصائد السمك والحراجه (قطاعات يعوّل عليها الفقراء بصورة خاصة)، وأدار الاستثمار وحسن الحوكمة في المناطق المحمية، حيث استفاد ٢٧٢ مليون هكتار من المناطق المحمية من تدخل البرنامج الإنمائي، وساعد على الإدارة المستدامة للغابات، مؤثرا في مساحة كلية تبلغ ١, ١ مليون هكتار. وبالإضافة إلى ذلك، تساعد حافظة التكيّف لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي - مرفق البيئة العالمية، التي تبلغ ٧٠٠ مليون دولار، الحكومات الوطنية على تأمين التمويل الكافي ووضع وتنفيذ استراتيجيات التكيّف، بما في ذلك العناصر القائمة على النظم الإيكولوجية. وقد نجح برنامج المنح الصغرى، التابع لمرفق البيئة العالمية والذي يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في إثبات أن دعم الجماعات المحلية (كثيرا ما تكون من السكان الأصليين) في جهودها من أجل سبل عيش أكثر استدامة ليس ممكنا فحسب، بل هو أيضا هام إلى أقصى حد لتحقيق فوائد بيئية عالمية. في كل ميادين العمل هذه، يتم التأثير في الفقر بثلاث طرق هامة: (أ) صون وتحسين

خدمات النظم الايكولوجية وتحسين إمكانية الحصول على تلك الخدمات وتقاسم الفوائد الناجمة عن استغلالها المستدام؛ و (ب) وتوليد الدخل من خلال فرص أوسع لتحقيق قيمة مضافة (طائفة من منتجات التنوع البيولوجي، مثلاً) و (ج) إيجاد فرص العمل (على سبيل المثال، إنتاج منتجات مواتية للتنوع البيولوجي، والسياحة). ويكمن مثال ملموس لتركيز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عمله بشأن التنوع البيولوجي على الفقر في ما حدث في بوتسوانا حيث سمح مشروع البرنامج الإنمائي "بناء قدرة محلية على الاستغلال المستدام للتنوع البيولوجي في دلتا أو كافانغو" للأسر المعيشية الفقيرة بالوصول إلى الموارد الطبيعية، وبذلك تمكنت الأسر المعيشية في دلتا أو كافانغو من تكملة دخلها بموارد عينية بلغت قيمتها ١ ٥٠٠ دولار تقريباً في السنة (بقيم عام ٢٠٠٥).

٢٧ - يؤكد التقييم أن "الجزء الأكبر من الحافظة [البيئية] قصّر إلى حد بعيد في إدماج الاهتمامات المتعلقة بالفقر، بنجاح، مع الاهتمامات البيئية" (الفقرة ٦٤ من النص الانكليزي). تشعر إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة بقوة بأن التقييم لم يقرّ بالطائفة الكاملة لمشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي تعالج بنجاح العلاقة بين الفقر والبيئة، وبرامج إدارة المياه، التي تؤثر في السياسات وهياكل الحوكمة المتعلقة بالوصول إلى المياه وإدارة المياه؛ والعمل بشأن المواد الكيميائية والنفايات، الذي يؤثر في الحالة الصحية، وعدد من المبادرات المتصلة بتغير المناخ. إن البرامج من قبيل "مبادرة الفقر والبيئة" تربط بوضوح أهداف الحد من الفقر بالقضايا البيئية ويجري إنجازها بطريقة شاملة لمجالات التخصص، فتجمع بذلك الخبرة المتوفرة لدى البرنامج الإنمائي في الأفرقة المعنية بالبيئة، والحد من الفقر، والحوكمة، والمسائل الجنسانية، وتنمية القدرات على الأصعدة القطري والإقليمي والعالمي. وتحتل أيضاً العلاقة بين الحد من الفقر والبيئة مكانة مركزية في النهج المتوخى لتشغيل برنامج التنمية المتكاملة للأراضي الجافة. ويحقق العمل في إطار بروتوكول مونتريال، الذي يشارك فيه البرنامج الإنمائي بوصفه إحدى المنظمات المنفذة الرئيسية، التكامل بين الاهتمامات البيئية وبين الاهتمامات المتعلقة بالإنصاف مع تعزيز التنمية البشرية في نفس الوقت. وحقاً فإن سبب اختيار البلدان لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي كوكالة منفذة لصندوق البيئة العالمية أو لإطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية يكمن بصورة أولية في ما للبرنامج الإنمائي من معرفة تقنية ومن خبرة في تحقيق فوائد إنمائية متعددة. وقد أغفل تقرير التقييم، بصورة لافتة، عمل البرنامج الإنمائي في قطاع المياه. على سبيل المثال، تغطي حافظة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - صندوق البيئة العالمية المخصصة للحكومة في مجال المياه والمحيطات ١٠٠ بلد وتمثل استثماراً يفوق ٧٠٠ مليون دولار، وهي تحقق فوائد إنمائية متعددة في معالجة الإدارة المستدامة للمحيطات، والمياه السطحية والجوفية العابرة للحدود، والإدارة المتكاملة لموارد

المياه. وهذه المحافظة لا تقتصر على دعم صون الموارد المائية من التلوّث: إنها تدخّل حريص على مصلحة الفقراء لأن الفقراء هم الذين ينعمون أقل من غيرهم بمياه نظيفة وهم الذين يحتاجون للمياه أكثر من غيرهم لكسب دخلهم.

٢٨ - يُعرب التقييم عن الرأي بأن تغيّر المناخ قد يحجب مشاكل بيئية أخرى تهدد سبل رزق الفقراء بصورة مباشرة بقدر أكبر وفورية، ويذكر أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ينبغي أن يعطي الأولوية لتلك المشاكل. لا يوافق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على هذا التأكيد وهو غير متيقن من المصدر أو الدليل الذي يستند إليه. أولاً، إن الإجراءات المتعلقة بتغيّر المناخ مكتملة لمجالات العمل البيئي الأخرى. ثانياً، توجد روابط واضحة بين إجراءات التكيف المتعلقة بتغير المناخ وإجراءات التقليل من حدّته، المنطوية على الحد من الفقر. وقد بدأت بالفعل الآثار المترتبة على تغيّر المناخ تؤثر في فقراء العالم، وهي تشكل خطراً ملموساً يهدّد الأهداف الإنمائية. وللعديد من جهود التقليل من حدّة تغيّر المناخ فوائد فورية للجماعات المحلية التي تضطلع بها، مثل برنامج الأمم المتحدة للتعاون في مجال خفض الانبعاثات الناجمة عن إزالة الغابات وتدهورها في البلدان النامية، والذي يساعد على حماية سبل الرزق القائمة على موارد الغابات في نفس الوقت الذي يتم فيه استيعاب الانبعاثات في الغابات. وبنفس الصورة، تتيح الجهود المبذولة في مجال الطاقة المتجددة حلولاً مستدامة للجماعات المحلية.

مسألة توسيع النطاق

٢٩ - بخصوص تعليقات التقييم بشأن فعالية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في طور ما بعد التنفيذ وفي مجال توسيع النطاق، أقر البرنامج الإنمائي بأن ممارساته في مجال التدوين والتعلّم، وفي جوانب متعلقة بالتمويل، ووضع نماذج المشاريع قد أدّت إلى مستويات أداء متفاوتة من حيث تضمين نتائج المشاريع عنصر الاستدامة، بما في ذلك توسيع النطاق. وفي هذا أحد الأسباب التي أضيفت هذه المجالات من أجلها في مصفوفة نتائج فعالية التنمية الإستراتيجية في إطار الخطة الإستراتيجية حين أجري استعراض منتصف المدة والعمل جارٍ بشأنها حالياً، كما يجري رصدها على نحو أوثق من أجل ضمان أنها ستدرج صراحة في الخطة الإستراتيجية المقبلة. وفي نفس الوقت، ينبغي ملاحظة أن دعم المنظمة للعديد من المبادرات على الصعيد المحلي أدّى إلى نتائج مهمّة بالنسبة للحد من الفقر. وقد أفاد التقرير السنوي القائم على النتائج لعام ٢٠١١ بأن مبادرة التمويلات الصغرى في منغوليا، المدعومة من البرنامج الإنمائي، أقرضت أكثر من ٦٤ ٠٠٠ من طالبي القروض كان ٨٧ في المائة منهم في حالة فقر أو قريبة من الفقر و ٥٣ في المائة منهم نساء. وفي مالي، سمحت منصّات متعددة الوظائف

(ابتكار مدعوم من البرنامج الإنمائي لتوفير خدمات الطاقة العصرية للنساء الفقيرات في المناطق الريفية) بتقديم خدمات لـ ٥,٥ ملايين شخص غير موصولين أو موصولين بقدر قليل بخدمات شبكة الطاقة. ودعم صندوق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية برنامجا ثقافيا وإنمائيا في تركيا، في واحدة من أفقر المقاطعات. وهو يجمع بين صياغة خطة سياحية وتنمية قدرة المشتغلين بالأعمال الحرة المحليين - مثال جيد للجمع بين الدعم في مرحلة وضع السياسات والعمل في طور ما بعد التنفيذ. ويمثل متطوعو الأمم المتحدة شريكا أساسيا آخر في المبادرات المحلية للحد من الفقر، إذ شارك ١٧٠٠٠ متطوع في مشاريع البرنامج للحد من الفقر وجمعوا هكذا التطوع الاجتماعي مع الخبرة في مجال الحد من الفقر.

٣٠ - فيما يتعلق بتوسيع النطاق، ثمة ثلاثة أمثلة جديدة بالذكر. في الصين، يستعمل برنامج فرقة العمل الخاصة للإرشاد الزراعي، المدعومة من البرنامج الإنمائي، آليات قائمة على أساس الطلب وذات توجه سوقي لوصول المزارعين مباشرة بالتكنولوجيا المطورة وبنماذج جديدة للأنشطة التجارية وأسواق المنتجات. على أساس ابتكار محلي تحقق محليا في عام ١٩٩٨ في الجزء الجنوبي من الصين، نما هذا البرنامج بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتوسيع نطاقه منذ عام ٢٠٠٦ ليشمل ١٨٠٠ قضاء ويستفيد منه أكثر من ٦٠ في المائة من السكان الريفيين للمناطق التي يغطيها. وبحلول عام ٢٠٠٩، ارتفع متوسط الدخل السنوي للمزارعين المستفيدين من الخدمات المقدمة في إطار البرنامج بنسبة ٦٧ في المائة مقارنة بمستويات دخلهم في ٢٠٠٦ - أعلى من الزيادة على الصعيد الوطني بنسبة ٢٤ في المائة. وفي نيبال، يقوم برنامج تطوير الطاقة الريفية الذي يضطلع به برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتمكين من الوصول إلى مصادر الطاقة المتجددة في المناطق الريفية، وذلك بالمساعدة على وضع سياسات داعمة وبناء القدرات والمؤسسات على الصعيد الوطني وصعيد المنطقة والجماعة المحلية. وبعد أن بدأ في عام ١٩٩٦ كمشروع نموذجي محلي، تم تكراره فيما بعد في كل مناطق نيبال بواسطة نهج لا مركزي قائم على أساس الجماعة المحلية. وقد كان لنجاح نموذج البرنامج تأثير كبير على لائحة السياسات العامة للحكومة لعام ٢٠٠٦ المتعلقة بالطاقة الريفية، إذ أكد على أهمية إشراك السكان المحليين في وضع مخططات الطاقة الريفية. ودعم المشروع فيما بعد المركز الحكومي للنهوض بالطاقة البديلة في تنفيذ لائحة السياسات العامة بواسطة فروع ووحدات لتطوير الطاقة الريفية مقامة في جميع أنحاء البلاد.

٣١ - في الفلبين، دعم البرنامج الإنمائي، من خلال برنامج مشترك للأمم المتحدة، تعميم الحد من مخاطر المناخ في التنمية والتخطيط والعمليات التنظيمية على الصعيدين الوطني والمحلي واختبار ستة نهج متكاملة للتكيف تتوفّر فيها قدرة كامنة على توسيع نطاقها. وقد أنتج البرنامج، منذ استهلاله في عام ٢٠٠٨ تقييمات لمدى الضعف والقدرة على التكيف

٤٣ - مقاطعة عن طريق مكتب الرصد الجوي أدت إلى: (أ) وضع إطار عمل للتصدي لتحديات تغيير المناخ المتصلة بالصحة؛ و (ب) إدماج تغيير المناخ في خطة التنمية الفلسطينية، مع إدراج تغيير المناخ ضمن مجالات الأولوية الخمسة لأغراض وضع الميزانيات وتشكيل مجموعة على المستوى الوزاري داخل مكتب الرئيس تعني بسلامة البيئة والتكيف مع تغيير المناخ والتخفيف من آثاره؛ و (ج) إقامة ٧٠ مرفقا لتغيير المناخ بغية طرق مسألة خيارات التكيف الزراعية. وتقوم الحكومة حاليا بتوسيع نطاق الممارسات الابتكارية المنتقاة من برنامج الأمم المتحدة المشترك، ونتيجة لذلك، يجري حاليا توسيع نطاق الإسقاطات المناخية المضطلع بها في ٦٩ مقاطعة ومخططات التأمين على المحاصيل التي تضع في الاعتبار تغيير المناخ إلى خارج حدود البلديات المنتقاة أصلا.

رابعا - الخاتمة

٣٢ - تخطط إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي علما باستنتاجات التقييم وتوصياته وسوف تقوم بمتابعتها بطريقة تتيح المعلومات من أجل إدارة عمل المنظمة بشأن الفقر في المستقبل. ويتبين من التجارب أن نجاحات السياسات السهلة نسبيا في التصدي للفقر هي بصدد الاستنفاد حاليا - تلك التي تركز على تأمين إدارة سليمة للاقتصاد الكلي وتحسين تخصيص الموارد لأغراض الاستثمار. ويجتمع التعقد مع الضغط والمخاطر لمواجهة البلدان بمهمة فهم خياراتها لأغراض التنمية فهما كاملا والقيام، بنفسها، بعمليات الاختيار الصعبة في مجال السياسات من أجل الحد من الفقر، وكثيرا ما يتم ذلك تحت الضغط. وهذه المهمة بعدان حيويان، ضمن أبعاد أخرى. أولا، القدرة التقنية والكفاءة المؤسسية لتقييم وتوضيح وعرض الاختيارات في مجال السياسات، ومن بين هذه الاختيارات، دون أن تكون أقلها أهمية الاختيارات المتعلقة بالتكاليف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، والفوائد والخسائر التي لا مناص منها في عالم شحّت موارده. ثانيا، ثمة حاجة للتحوار مع الجمهور وكسب دعمه للتغيير في السياسات، ولاسيما الإصلاحات العسيرة ذات الأهمية الأساسية من أجل مكافحة الفساد ورفع مستوى الفعالية وتأمين الشمول - وتزداد هذه المهمة يسرا أو عسرا رهنا بما إذا كان البلد المعني يمتلك أم لا القدرة الاجتماعية والسياسية والرصيد المؤسسي للتوصل إلى اتفاق وعبور مراحل انتقالية محفوفة بالمخاطر دون إحداث اضطرابات اجتماعية خطيرة.

٣٣ - سيكون من الأساسي بالنسبة لتحقيق تنمية بشرية مستدامة أن تكون النظرة إلى الأمور طويلة الأجل وأن يجري التخطيط والاستثمار تبعا لذلك، والاهتمام المتواصل بالأبعاد الاجتماعية والسياسية والبيئية فضلا عن الأبعاد الاقتصادية. بيد أن إنجاز ذلك سيكون عسيرا. إن التباطؤ المؤسسي يشكل الآن، بصورة متزايدة قيدا شديدا يعوق التنمية. ويوجد

النقص الأكثر حدة في جانب الإدارة، ولاسيما في أدنى مستويات وظائف التنظيم والإدارة، ولو أن التفاصيل المحددة في هذا المجال تختلف باختلاف السياق القطري. يجب تحديث المؤسسات لكي تستبق التطور بدلا من التخلف عنه بصورة متزايدة. إن كل هذا يحدّد معالم التحديّ المقبل للبرنامج الإنمائي في عمله بشأن الحد من الفقر، وهو عمل التزم به البرنامج التراما تاما وهو يستعد له حاليا.

٣٤ - يوجز المرفق في الصفحات التالية الإجراءات الأساسية المقترحة استجابة للتوصيات الرئيسية للتقييم، وهي إجراءات مكّلة لتلك التي سبق اقتراحها في الردود على تقييمات أخرى ذات صلة.

التوصيات الأساسية ورد الإدارة

التوصية ١ - نبعي أن يقم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي صلات أمتن مع أصحاب المصلحة الوطنيين، ولا سيما المجتمع المدني والجامعيين لكفالة أن يتسنى للأفكار والدروس التي يروجها عبر وثائقه الرئيسية، مثل تقارير التنمية البشرية الوطنية وتقارير الأهداف الإنمائية للألفية، أن تؤثر في جداول الأعمال الوطنية في مجال السياسات.

رد الإدارة - لم ينفك التعامل مع المجتمع المدني والأكاديميين يشكل ممارسة عادية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عمله الفني وعمليات البرمجة التي يقوم بها على الصعيد القطري. وعلى سبيل المثال، تم بانتظام إشراك الجامعيين ومعاهد البحث على الصعيدين الوطني ودون الوطني في إعداد تقارير التنمية البشرية الوطنية. وفي الهند، قاد عملية إعداد تقرير التنمية البشرية لبنغال الغربية أكاديميون في جامعة جواهر لال نهرو. ويجري إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في إعداد التقارير القطرية عن الأهداف الإنمائية للألفية. وفي أنشطة البرمجة، مثل إطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية على الصعيد القطري، يشكل إشراك أصحاب المصلحة المتعددين في بدء تنفيذ الأنشطة شرطا مسبقا. وأدرج حديثا في تقارير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي السنوية القائمة على النتائج طلبات للمكاتب الإقليمية بأن تُبلغ عن الحالة العامة بشأن الشراكات وأن تقدّم معلومات عن الأطراف المشاركة، ويشمل ذلك المجتمع المدني والأكاديميين. وسيخذ البرنامج الإنمائي مزيدا من الإجراءات لكفالة المشاركة المنتظمة من أصحاب المصلحة المتعددين في عمليات أنشطته الفنية والبرنامجية.

النتبع

الإجراء الرئيسي/الإجراءات الرئيسية	الإطار الزمني	الوحدة (الوحدات) المسؤولة	التعليقات	الحالة
١-١ إدراج مشاركة المجتمع المدني والأكاديمي، بوصفه خطوة حاسمة، في إجراءات تأمين جودة ناتج المعرفة.	بحلول الربع الثاني من عام ٢٠١٣	مكتب السياسات الإنمائية، مكاتب إقليمية، مكاتب قطرية، مكتب تقرير التنمية البشرية		
٢-١ التقرير عن الشراكة مع المجتمع المدني والأكاديميين ومشاركتهم في وضع التقارير السنوية القائمة على النتائج.	جار	مكاتب قطرية، مكاتب إقليمية، مكتب السياسات الإنمائية، فريق دعم العمليات، مكتب العلاقات الخارجية والدعوة		
٣-١ دعم قيام البلدان بوضع أكثر من ٤٠ تقريرا من تقارير الأهداف الإنمائية للألفية، الجيل الثالث، كدليل يستفاد منه لتوفير معلومات من أجل وضع جدول أعمال للتنمية في فترة ما بعد ٢٠١٥، وتوجيه بشأن إشراك المجتمع المدني والأكاديميين.	٢٠١٣-٢٠١٤	مكتب السياسات الإنمائية ومكاتب إقليمية		

التوصية ٢ - ينبغي أن تصمم البرامج والمشاريع التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتحيّز صريح لمناصرة الفقراء فتحاول دائما إضافة عناصر محددة من شأنها أن تعزز ترجيح أن الفقراء سيستفيدون أكثر مما كانوا سيستفيدون من تدخلات إنمائية عامة. وينبغي أن تُبقى في أدنى مستوى الأنشطة التي يستحيل أن تتضمن مثل هذا التركيز المناصر صراحة للفقراء ولا ينبغي مباشرتها إلا وفقا لمبادئ توجيهية صارمة بغية تحقيق الهدف الاستراتيجي المتمثل في تحقيق التوازن في توزيع الموارد وتأمين حسن النية، وهو ما سيحتاجه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمضي قدما في مهمة الحد من الفقر المناطة به.

رد الإدارة - لم يفك عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يندرج في الاتجاه الصحيح بفضل التزام المنظمة بالتنمية البشرية وتفانيها في القضاء على الفقر وإجراءاتها الملموسة التي تكفل التركيز على الفقر في المجالات الموضوعية. وتتضمن التحديات ثلاثة عناصر: (أ) تدعيم النهج المذكور أعلاه؛ و (ب) إدماج التركيز على الفقر على نطاق واسع في مختلف المجالات وفي المزيد من البرامج القطرية؛ و (ج) تنمية قدرة الموظفين على الصعيد القطري على كفاءة هذا الدمج. سيُضطلع بالمزيد من الإجراءات المنسقة بشأن أدوات التقييم التشخيصي، والمنهجيات، والأطر، والمذكرات التوجيهية، ومجموعات أدوات الممارسة، ونشر الدروس المستفادة من الاضطلاع ببرنامج فعلي. ومن خلال الحوار مع النظراء الوطنيين وكفالة أن تنعكس الأولويات الوطنية في الأنشطة، سيوضع نهج للبرمجة أكثر تنسيقا، يشدد على نهج للحد من الفقر يكون قائما على أساس السياسات وأوسع نطاقا، وتدخلات مركزة على الفقر. إن تنمية القدرات الوطنية وترويج برمجة تكون أكثر تنسيقا ولملموسة وقائمة على الدليل، مع وجود رصد وتقييم مناسبين، سيساعد على توفير المعلومات اللازمة لوضع السياسات وسيساهم في توسيع نطاق السياسات والنتائج. وستساعد نظرية التغيير هذه في تحديد مفهوم وتصميم مبادرات مناسبة مركزة على الفقر في مجالات تركيز مختلفة، ووضع خطط التنفيذ المطلوبة، وبدء تنفيذ عمليات الرصد والتقييم اللازمة.

المتبع

الإجراء الرئيسي/الإجراءات الرئيسية	الإطار الزمني	الوحدة (الوحدات) المسؤولة	التعليقات	الحالة
١-٢ وضع مبادئ توجيهية ومجموعة أدوات عملية مع أمثلة لمشاريع تُظهر كيف يجرى تصميم برنامج مناصر للفقراء في مجالات الحوكمة الديمقراطية، والطاقة والبيئة، وفيروس نقص المناعة البشرية ومتلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، ومنع الأزمات والتعافي منها.	بجول الربع الأخير من عام ٢٠١٣	مكتب السياسات الإنمائية، مكتب منع الأزمات والتعافي منها، مركز موارد التعلم بالاشتراك مع مكاتب قطرية		
٢-٢ (أ) تأمين وجود قدرات تم تعيينها (أو مراكز تنسيق) في المجموعات (الأفرقة) المعنية بالفقر في المكاتب القطرية، ومراكز الخدمات الإقليمية، والمقر، لتقديم المشورة والدعم بشأن ممارسات أخرى لتصميم ورصد وتنفيذ وتقييم البرامج المناصرة صراحة للفقراء.	بجول الربع الأخير من عام ٢٠١٣	مكاتب قطرية، مكاتب إقليمية، مكتب السياسات الإنمائية، مكتب منع الأزمات والتعافي منها		

الإجراء الرئيسي/الإجراءات الرئيسية	الإطار الزمني	الوحدة (الوحدات) المسؤولة	التعليقات	الحالة	النتيج
(ب) توفير تدريب للأفرقة المعنية بالفقر في بلدان الأزمات وفي مراكز الخدمات الإقليمية يكون مركزاً على سبل الرزق، ووضع برامج الانعاش الاقتصادي، بما في ذلك إقامة روابط مع مجالات ممارسة أخرى مثل إدارة الأزمات ومنع النزاع.	بحلول الربع الأخير من عام ٢٠١٣	مكتب منع الأزمات والتعافي منها، مكاتب قطرية، مكاتب إقليمية، مكتب السياسات الإنمائية			
٢-٣ إدراج مناصرة الفقراء والاستدامة البيئية في قائمة معايير لجنة تقييم المشاريع	بحلول الربع الأخير من عام ٢٠١٣	فريق دعم العمليات، مكاتب إقليمية، مكاتب قطرية			
٢-٤ تحليل البرامج الشاملة لمجالات ممارسة عديدة والتي تساهم في الحد من الفقر، مثل برامج إطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية في مجالات موضوعية مختلفة لإبراز العوامل الناجحة والدروس المستفادة	بحلول الربع الأخير من عام ٢٠١٤	مكاتب قطرية، مكاتب إقليمية، مكتب السياسات الإنمائية، مكتب منع الأزمات والتعافي منها			
٢-٥ بدء تنفيذ استراتيجية موحدة للحكومة المحلية المتكاملة والتنمية المحلية لخمسة أقطار تكون ذات مستويات تنمية متفاوتة مندرجة في تصنيفات قطرية ومناطق مختلفة، و عرض التجارب والدروس المستفادة بشأن استراتيجيات متعددة القطاعات وذات قاعدة عريضة للحد من الفقر	بنهاية عام ٢٠١٣	مكاتب قطرية، مكاتب إقليمية، مراكز الخدمات الإقليمية، مكتب السياسات الإنمائية، مكتب منع الأزمات والتعافي منها			
<p>التوصية ٣ - ينبغي أن تعزز المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الجهود المبذولة لتحقيق تكامل أكثر فاعلية فيما بين المجموعات المواضيعية وشراكات أمتن مع منظمات الأمم المتحدة، وذلك بالخصوص في العمل على كفاءة تركيز أدق على أبعاد الفقر غير المتعلقة بالدخل.</p>					
<p>رد الإدارة - على كليتي الجبهتين، يتواصل تنفيذ الإجراءات في المسار الصحيح، لكن سيشرع البرنامج الإنمائي في إتخاذ المزيد من التدابير. وسيشجّع في بلدان الأزمات، مثلاً، على تحقيق تكامل أمتن بين المجموعات المواضيعية وبصورة خاصة بين المجموعتين المعنيتين. يمنع الأزمات والتعافي منها وبالحد من الفقر والبيئة، على التوالي، وذلك في اعتماد أطر متكاملة للانتعاش بعد انتهاء النزاع وبعد الأزمات وفي تصميم وتنفيذ البرامج. وعلى الجبهة الثانية، يتيح بدء تنفيذ إطار التعجيل بتحقيق أهداف الألفية منهاجاً فريداً للتعاون مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى بشأن جوانب الفقر غير المتعلقة بالفقر - مع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي بخصوص الجوع والأمن الغذائي (جمهورية أفريقيا الوسطى والنيجر)، ومع صندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الصحة العالمية بخصوص معدل وفيات الأمومة (في غانا وأوغندا، مثلاً). وسيجرى تعزيز الجهود وتدعيمها وإضفاء الطابع المؤسسي عليها.</p>					

الإجراء الرئيسي/الإجراءات الرئيسية	الإطار الزمني	الوحدة (الوحدات) المسؤولة	التعليقات	الحالة	التتبع
١-٣	جار	مكتب السياسات الإنمائية، مكتب منع الأزمات والتعافي منها، مكاتب إقليمية، مكاتب قطرية			
(أ) إقامة أو استخدام آليات مؤسسية لتأمين تحقيق نتائج من خلال مبادرات مشتركة متعددة الممارسات والوكالات، تهدف إلى بناء تكافلات بغية تحقيق نتائج في مجال الحد من الفقر، مثل إطار التعجيل بتنفيذ الأهداف الإنمائية، والاستراتيجية المتكاملة للحكومة المحلية والتنمية المحلية، ومبادرة الفقر والبيئة.					
(ب) في ثلاثة على الأقل من بلدان الأزمات، سيشجع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تعزيز التكامل بين المجموعات المواضيعية والتعاون مع الشركاء الأساسيين في إطار صندوق البيئة العالمية على الصعيد القطري عن طريق:	بحلول الربع الأخير من عام ٢٠١٣	مكتب منع الأزمات والتعافي منها، مكاتب إقليمية، مكاتب قطرية			
١' اعتماد تحاليل قطرية موحدة لفترة ما بعد الكارثة أو التراجع ولطور التعافي منهما؛					
٢' القيام بصورة مشتركة بتصميم وتنفيذ (مجموعتا منع الأزمات والتعافي منها والحد من الفقر) برامج متعلقة بسبل الرزق المستدامة وبالانعاش الاقتصادي.					
<p>التوصية ٤ - ينبغي الاضطلاع بمعظم أنشطة طور ما بعد تنفيذ الأنشطة بهدف صريح يتمثل في تحقيق شيء أكبر مما يمكن أن تحققه تلك الأنشطة بمفردها - عن طريق استخلاص دروس لأغراض توسيع النطاق أو لإدماجها في الاستشارات ذات الصلة بالسياسات لدى وضعها بهدف الحد من الفقر. ينبغي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يدمج في نظامه الخاص بتقييم الأداء، لكل من الموظفين والأنشطة، أحكاما محددة تبين صراحة الوسائل والحوافز لإضفاء الطابع المؤسسي على التعلم لكي يمكن الاستفادة في كل ما يقوم به البرنامج الإنمائي - سواء في إطار مختلف المشاريع أو مع مرور الزمن - من الدروس المستخلصة من حالات النجاح ومن حالات الفشل.</p>					

رد الإدارة - اضطلع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمجهود منسقة في مجالي توسيع النطاق والعلاقات بين الاقتصاديين الجزئي والكلبي. وسوف يواصل تدعيم ذلك في مجالات وعمليات التركيز. وقد عززت حديثا قاعدة المعرفة في تدعيم جدول أعمال توسيع النطاق بهدف إدراج الدروس المستفادة في المشورة المقدمة فيما يتعلق بالسياسات لدى وضعها. وبخصوص المسألة الثانية، لم ينفك البرنامج الإنمائي يعمل على وضع إطار متكامل للنتائج والموارد، بما في ذلك الموارد المالية والبشرية والنتائج الكمية القابلة للقياس والنتائج النوعية الملموسة. ويجرى أيضا طرق مسألة وجود آليات للحفز وتحقيق الشفافية ووضع إطار للمساءلة بخصوص تلك الآليات. وستتخذ تدابير لتنمية القدرات في المكاتب القطرية وتحقيق تحول ثقافي في المواقف وفي ثقافة العمل، بغية تقديم دعم فعال للبلدان ومساعدتها على صياغة البيانات والقيام بالرصد بالتزامن مع إنجاز العمل، لتأمين فعالية التنمية.

التتبع		الإجراء الرئيسي/الإجراءات الرئيسية		
الحالة	التعليقات	الوحدة (الوحدات) المسؤولة	الإطار الزمني	
		مكاتب إقليمية، مكتب السياسات الإنمائية، مكتب منع الأزمات والتعافي منها	بجول الربع الأخير من عام ٢٠١٤	١-٤ الشروع في تقديم التوجيه بشأن توسيع نطاق برامج التنمية من أجل التغيير التحويلي لأكثر من ٢٠ بلدا تغطي كل المناطق
		مكتب السياسات الإنمائية، مكتب منع الأزمات والتعافي منها، مركز موارد التعلم	بجول الربع الأخير من عام ٢٠١٣	٢-٤ تدشين ونشر منهاج التعلم الإلكتروني (e-learning) بشأن توسيع النطاق مع توجيه عملي وأمثلة ذات صلة من جميع الممارسات
		مكاتب إقليمية	بجول الربع الثاني من عام ٢٠١٣	٣-٤ تصميم وتطبيق حوافز مرتبطة بتخصيص الموارد والاعتراف بالنتائج لدعم ثقافة التعلم في المكاتب القطرية.
		مكاتب قطرية، مكاتب إقليمية، مكتب السياسات الإنمائية، مكتب منع الأزمات والتعافي منها.	بجول الربع الثالث من عام ٢٠١٣	٤-٤ القيام في ثلاثة بلدان على الأقل من بلدان الأزمات بترسيخ نظم ابتكارية للرصد الآني لمبادرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المتعلقة بالتعافي من الأزمات بغية تحسين المساءلة أمام السكان المتضررين بالأزمات وتأمين الاستخلاص الفعال للعبير من الدروس المستفادة وتقاسمها لتوفير معلومات لوضعي السياسات.