

Distr.: General
15 November 2018
Arabic
Original: English

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



الدورة العادية الأولى لعام ٢٠١٩
٢١-٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، نيويورك
البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت
التقييم

تقييم الدعم الذي يقدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل الحد من
الفقر في أقل البلدان نمواً

موجز تنفيذي

المحتويات

الصفحة	الفصل
٢	أولاً - معلومات أساسية
٢	ثانياً - نطاق وحجم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
٦	ثالثاً - النتائج الرئيسية
١٥	رابعاً - الاستنتاجات
٢١	خامساً - التوصيات



الرجاء إعادة استعمال الورق



أولا - معلومات أساسية

١ - أجرى مكتب التقييم المستقل التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقييما لإسهام البرنامج الإنمائي في الحد من الفقر في أقل البلدان نموا. ويشكل التقييم جزءا من الخطة المتوسطة الأجل لمكتب التقييم المستقل (DP/2018/4) التي وافق عليها المجلس التنفيذي في الدورة العادية الأولى لعام ٢٠١٨. وسيسهم التقييم، الذي سيُقدم إلى المجلس التنفيذي في دورته العادية الأولى لعام ٢٠١٩، في وضع استراتيجيات برنامجية مؤسسية بشأن الحد من الفقر وتحقيق التنمية المستدامة، وتعزيز مساهمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أمام الشركاء الإنمائيين على المستويين العالمي والوطني، بما في ذلك المجلس التنفيذي.

٢ - وبناء على طلب المجلس التنفيذي، تابع هذا التقييم التقييم السابق الذي أجره مكتب التقييم المستقل لإسهام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الحد من الفقر والذي نُقذ في عام ٢٠١٣ (DP/2013/3). ونظر التقييم أيضا في الاستجابة البرنامجية التي أبدأها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تنفيذاً لما أجره المجلس التنفيذي في وقت لاحق من مداولات وما أصدره من قرارات فيما يتعلق بمتابعة تقييم عام ٢٠١٣. بيد أن هذا التقييم ركز على أقل البلدان نموا، وهي واحدة من المجالات الرئيسية التي تحظى بدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ليتيح إجراء تحليل أعمق للبلدان التي تمر بأوضاع اقتصادية مماثلة والتي يمثل فيها البرنامج الإنمائي إحدى الجهات الرئيسية المقدمة للدعم، وليأخذ في الحسبان العوامل المتعلقة برفع أسماء بلدان من فئة أقل البلدان نموا. وبالإضافة إلى ذلك، سيجري مكتب التقييم المستقل تقييما لبرنامج البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل في عام ٢٠١٩.

٣ - وتناول التقييم إسهام البرامج القطرية والبرامج العالمية والإقليمية في الحد من الفقر من خلال خمسة مسارات تحظى بدعم البرنامج الإنمائي، وهي النمو الشامل والعمالة؛ والتنمية الاقتصادية المحلية؛ وسبل العيش المستدامة؛ والإنعاش الاقتصادي المبكر؛ وتكامل الأهداف الإنمائية للألفية/أهداف التنمية المستدامة. وغطى التقييم كافة أقل البلدان نموا في أفريقيا، وآسيا والمحيط الهادئ، والدول العربية، وهاتي في منطقة البحر الكاريبي. وشمل أيضا البرامج الجارية في البلدان التي انتقلت إلى فئة البلدان المتوسطة الدخل منذ عام ٢٠١٠، وذلك بغية الحصول على تحليل مقارن.

٤ - وتناول التقييم البرامج القطرية للبرنامج الإنمائي وبرامجه ومشاريه العالمية والإقليمية للفترة من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٧. وتضمن التقييم وضع الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي إلى أقل البلدان نموا؛ وإسهام البرنامج الإنمائي في تنمية القدرات الوطنية على الحد من الفقر؛ والدور التنظيمي الذي يضطلع به تجاه التعاون الدولي وجهود الأمم المتحدة من أجل تحقيق نتائج التنمية المستدامة؛ والتقدم الذي أحرزه البرنامج الإنمائي في مجال التزاماته بتوسيع نطاق التعاون مع القطاع الخاص.

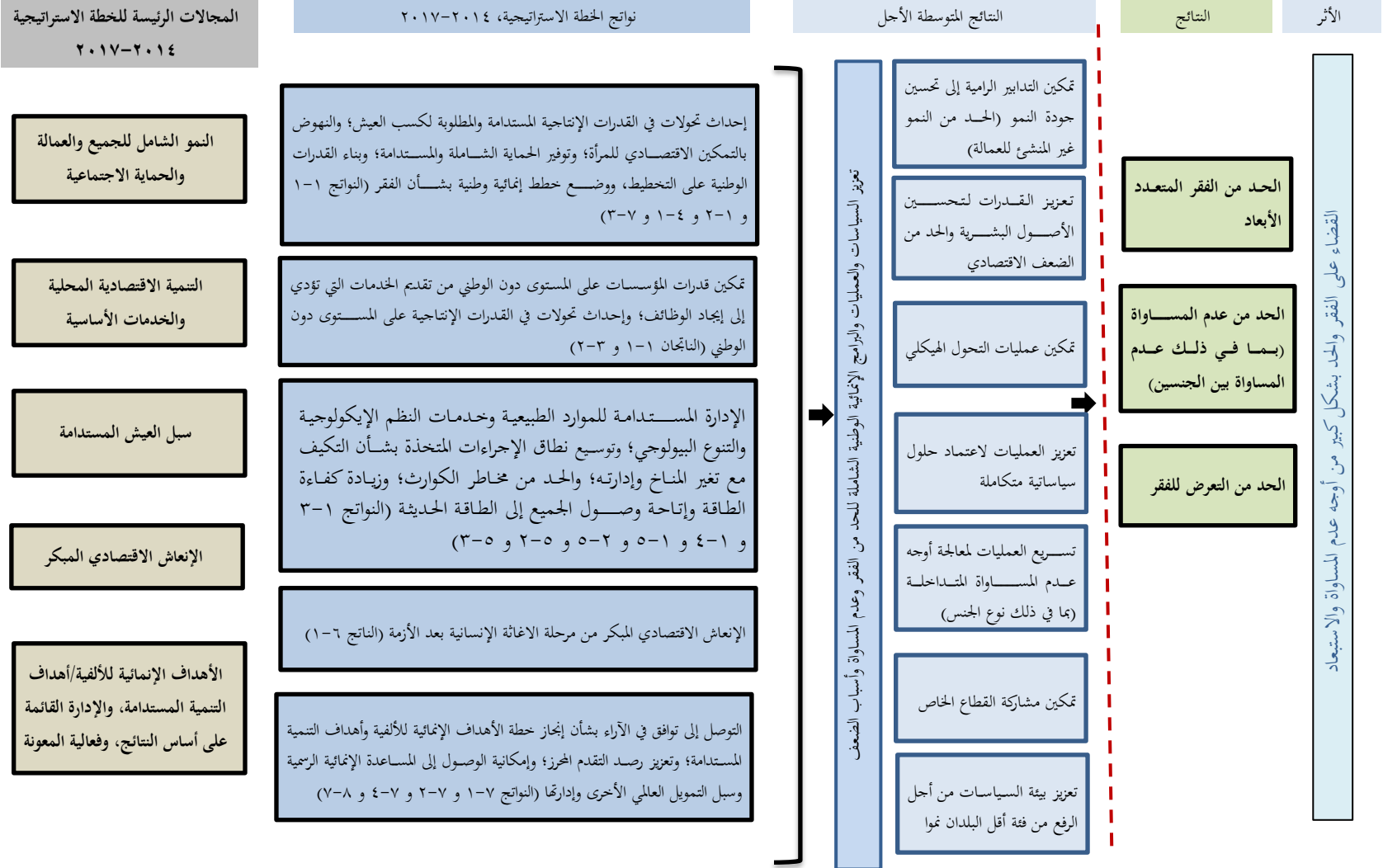
ثانيا - نطاق وحجم برامج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

٥ - كان الهدف من الخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ مساعدة البلدان المستفيدة من البرامج على تصميم وتنفيذ مسارات إنمائية يمكن أن تعالج المسائل المترابطة المتمثلة في الفقر وعدم المساواة والاستبعاد مع إحداث تحولات في القدرات الإنتاجية، وتجنب حدوث نضوب لا رجعة فيه في رأس المال

الاجتماعي والطبيعي، وخفض المخاطر الناجمة عن الصدمات^(١). ومن التغييرات الهامة الواردة في تلك الخطة الاستراتيجية على صعيد التخطيط المؤسسي الربط بين مجالي عمل منفصلين - وهما الحد من الفقر وحماية البيئة - ليصبحا مجالاً واحداً في إطار التنمية المستدامة. وفي حين صُممت جميع المبادرات في الخطة لتكون في صالح الفقراء ولتعالج عدم المساواة، فقد تناول المجال البرنامجي المعنون 'مسارات التنمية المستدامة' ذلك الأمر على أكمل وجه.

٦ - ولاحظت الخطة الاستراتيجية أن الرؤية والنتائج ومجالات العمل كانت تعني جميع البلدان المستفيدة من البرامج التي يعمل فيها البرنامج الإنمائي، وإن كان ذلك في تركيبات مختلفة، وبدرجات متفاوتة من التركيز. ومن ثم، فإن المجالات البرنامجية التي صممت باعتبارها 'عرضاً متاحاً على الصعيد العالمي' تتيح أيضاً للبرنامج الإنمائي اعتماد نهج قائم على المسائل بدلاً من نهج قائم على الممارسات في تعامله مع الاحتياجات والأولويات الإنمائية. وللبرنامج الإنمائي برامج في كل أقل البلدان نمواً البالغ عددها ٤٧ بلداً (سواء من حيث التنمية أو البلدان المتضررة من النزاع)، وهو لا يرى من الضروري أن يكون لديه استراتيجية صريحة لأقل البلدان نمواً، وذلك لأن البرامج القطرية تستجيب للسياقات والأولويات الوطنية. وقد وضع "برنامج عمل إسطنبول" الجاري حالياً مهام محددة لبعض وكالات الأمم المتحدة، ومنها البرنامج الإنمائي، ومعظم هذه المهام تتوافق مع مجالات الدعم المقدم من البرنامج الإنمائي.

النهج البرنامجي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للحد من الفقر: نظرية التغيير



٧ - وفي كل النواتج السبعة للخطة الاستراتيجية ٢٠١٤-٢٠١٧، تتمثل المسارات الرئيسية للبرامج التي يقدمها البرنامج الإنمائي من أجل الحد من الفقر وتعزيز سبل العيش المستدامة، فيما يلي (انظر الشكل لتوضيح المسارات الرئيسية للبرامج):

(أ) النمو الشامل والعمالة والحماية الاجتماعية: تهدف استراتيجية البرنامج الإنمائي إلى دعم إحداث تحولات في القدرات الإنتاجية اللازمة لتوليد الدخل من خلال تعزيز رأس المال البشري، والحد من الضعف الاقتصادي، وبناء شبكات أمان لتعزيز القدرة على الصمود في مواجهة الصدمات الاقتصادية والاجتماعية. وتهدف أيضاً إلى تحقيق تقدم تدريجي نحو حصول الجميع على الحماية الاجتماعية؛ وإقامة نظم إيصال أكثر شفافية وأقل تكلفة؛ وتحسين توجيه خطط المنافع غير الشاملة للجميع؛ وتحسين تغطية الخدمات الاجتماعية وجودتها وتكلفتها؛

(ب) سبل العيش المستدامة: برامج لحماية البيئة وإدارة الموارد الطبيعية والتكيف مع تغير المناخ في إطار مسارات التنمية المستدامة، وتتضمن تركيزاً كبيراً على سبل العيش؛

(ج) التنمية الاقتصادية المحلية: على الرغم من أن جزءاً من مبادرات التنمية الاقتصادية المحلية كانت تقع في إطار برامج الحكومة الديمقراطية الفعالة والشاملة للجميع، كجزء من الدعم المقدم للمؤسسات الحكومية المحلية، كانت هناك أيضاً برامج كبيرة في هذا الموضوع ضمن مجال مسارات التنمية المستدامة؛

(د) الإنعاش الاقتصادي في حالات الأزمات: مبادرات الإنعاش الاقتصادي التي يطلقها البرنامج الإنمائي من أجل استعادة القدرة على العمل وإعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع وبعد الكوارث والمخاطر إلى تحسين سبل العيش على مستوى الأسرة المعيشية والمجتمع المحلي وبناء روابط أقوى بين استعادة القدرة على العمل بعد الأزمة والانتقال إلى التنمية؛

(هـ) تعميم الأهداف الإنمائية للألفية/أهداف التنمية المستدامة: دعم الخطط الإنمائية الوطنية، وسياسات الاقتصاد الكلي، وقياس ورصد التنمية والفقر على المستوى القطري، وبرامج فعالية المعونة، لإكمال الجهود المبذولة للحد من الفقر. وبالنظر إلى ولاية البرنامج الإنمائي في دعم تعميم مجموعتي الأهداف، يضطلع البرنامج الإنمائي بالإبلاغ عن التقدم المحرز بوصفه أحد مجالات المشاركة.

٨ - وخصص البرنامج الإنمائي جزءاً كبيراً من موارده العادية لأقل البلدان نمواً. فمن أصل ١,٥ بليون دولار من الموارد العادية التي تلقاها البرنامج الإنمائي في السنوات الأربع الماضية، حُصصت نسبة ٦٠ في المائة لأقل البلدان نمواً، وحُصص ٥١ في المائة من هذه النسبة للحد من الفقر.

٩ - وخلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، بلغ متوسط إنفاق البرنامج الإنمائي على البرامج ٤,٣ بلايين دولار في السنة، وازداد في عام ٢٠١٧ ليبلغ ٤,٥ بلايين دولار. وبلغ الإنفاق على الحد من الفقر في أقل البلدان نمواً في الفترة نفسها ٢,١٧ بليون دولار، وهو ما شكل نسبة ٤١ في المائة من إجمالي حافطة أقل البلدان نمواً (٤٧٤ مليون دولار من الموارد العادية و ٦٩٨ مليون دولار من الموارد الأخرى). وفيما يتعلق بالتوزيع الإقليمي، حظيت أفريقيا بأعلى مستوى من الإنفاق (٦٢ في المائة من أصل مبلغ ٢,١٧ بليون دولار)، تلتها آسيا والمحيط الهادئ (٢٤ في المائة)، والدول العربية (١٢ في المائة).

١٠ - ومن بين المسارات البرنامجية الخمسة التي جرى تقييمها، يمثل الإنعاش الاقتصادي في البلدان المتأثرة بالنزاعات أكبر مجال للحد من الفقر، يليه مسار سبل العيش المستدامة (انظر الجدول). وتجدر

الإشارة إلى أنه في حالة ”مرفق البيئة العالمية“ و ”الصندوق الأخضر للمناخ“، لم يشمل التقييم إلا المشاريع التي تتضمن عنصرا قويا لسبل العيش.

الجدول

الإنفاق حسب المسارات الرئيسية للدعم المقدم للحد من الفقر

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

النسبة المئوية من الإنفاق	المجموع	٢٠١٧	٢٠١٦	٢٠١٥	٢٠١٤	المسارات الرئيسية لبرامج الحد من الفقر
١٥	٣٢٤	٨٠	٧٨	٨٤	٨٢	النمو الشامل والعمالة والحماية الاجتماعية
١٩	٤٠٨	١٩٥	٩٣	٦٥	٥٥	التنمية الاقتصادية المحلية والخدمات الأساسية
٢٩	٦٢٠	١٨٢	١٥٨	١٣٩	١٤٢	سبل العيش المستدامة (كعنصر من عناصر البيئة، والتقييمات القطرية الموحدة، والحد من مخاطر الكوارث، وبرامج الطاقة)
٣٢	٦٩٧	٢١٠	١٣٥	١٩٢	١٦١	الإنتاج الاقتصادي المبكر
٦	١٢٣	٢١	٢٦	٤٠	٣٧	الأهداف الإنمائية للألفية/أهداف التنمية المستدامة، وفعالية المعونة، والإدارة القائمة على النتائج
	٢ ١٧٢	٦٨٧	٤٨٨	٥٢٠	٤٧٨	المجموع

ملاحظة: تشمل التنمية الاقتصادية المحلية وتقدم الخدمات إقامة مشاريع التنمية المجتمعية في كل من توغو والسنغال وميانمار ونيبال، فضلا عن مشروع للحد من الفقر في المناطق الحضرية في بنغلاديش.

لا يشمل المسار المتعلق بالأهداف وفعالية المعونة والإدارة القائمة على النتائج النفقات المتصلة بالاستراتيجيات الإنمائية الوطنية ودعم السياسات.

ثالثا - النتائج الرئيسية

١١ - يعرض هذا الفرع موجزا لنتائج التقييم على نطاق المواضيع البرنامجية التي جرى تقييمها.

ألف - تقديم الدعم من أجل رفع اسم بلد من فئة أقل البلدان نموا

١٢ - على الرغم من أن البرنامج الإنمائي ليس لديه استراتيجية مكرسة حول ”برنامج عمل إسطنبول“، تسعى المجالات المواضيعية للخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ بشكل جماعي لمعالجة الدوافع الرئيسية للفقر وعدم المساواة، وهي ذات صلة بالنسبة إلى جميع البلدان المستفيدة من البرامج، ومنها أقل البلدان نموا. وللبرنامج الإنمائي برامج في كافة أقل البلدان نموا البالغ عددها ٤٧ بلدا (٣١ في أفريقيا، و ١٢ في آسيا والمحيط الهادئ، و ٣ في الدول العربية، و ١ في منطقة البحر الكاريبي). وثبتت البرامج القطرية للبرنامج الإنمائي المساهمات المقدمة لتحقيق النتائج المتوخاة من ”برنامج العمل“، مثل استراتيجيات التخفيف من آثار الأزمات وبناء القدرة على الصمود، والتكيف مع تغير المناخ، وتعبئة الموارد من أجل الصندوق الأخضر للمناخ، والحكم الرشيد، والمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

باء - صياغة السياسات وتطوير القدرات المؤسسية

١٣ - مكّن الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي من أجل تحليل السياسات في عدد من أقل البلدان نمواً من صياغة استراتيجيات مناسبة تستند إلى الشعب ونهج شامل يركز على سبل العيش. وشملت المشاركة في السياسات نطاقاً واسعاً من السياسات والخطط والاستراتيجيات الموجهة لصالح الفقراء من خلال تعزيز القدرات الإنتاجية والتحول الهيكلي. وتتجلى مساهمة البرنامج الإنمائي بصورة أكثر وضوحاً في إنشاء المؤسسات الرئيسية وتعزيز القدرات المؤسسية من أجل سد الثغرات الحرجة في الأداء. وقدّر النظراء الحكوميون قدرة البرنامج الإنمائي على الاستجابة بفعالية لطائفة واسعة من احتياجات دعم القدرات المؤسسية، وتحديد مصادر الخبرات الدولية المتخصصة اللازمة لتعزيز قدرات الموظفين، وتعبئة التمويل اللازم للعمليات من الجهات المانحة لعدة سنوات، وطلب إجراء الدراسات التحليلية. وهناك العديد من الأمثلة التي أسهم فيها البرنامج الإنمائي في تنمية قدرات مؤسسات رئيسية تضطلع بأدوار مباشرة في تشكيل السياسات والإجراءات المراعية لمصالح الفقراء.

١٤ - ومن الصعب تحديد النتائج المتحققة من دعم السياسات بمعزل عن غيرها، لأن نجاحها يتوقف على خطط العمل القطاعية المكتملة وتخصيص الموارد اللازمة لتنفيذ السياسات، وهو ما كان يتجاوز في كثير من الأحيان نطاق الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي. وفي حين أن مشاركة البرنامج الإنمائي في السياسات كانت قائمة على الطلب وتخضع في كثير من الأحيان لمدى القدرة الاستيعابية للمؤسسات الوطنية، هناك مجالات كان ممكناً فيها للبرنامج الإنمائي أن يكون أكثر استباقية في توجيه السياسات الوطنية من خلال الاستفادة من مشاريعه المجتمعية.

جيم - الأهداف الإنمائية للألفية/أهداف التنمية المستدامة

١٥ - قاد البرنامج الإنمائي عملية وضع تصور لإطار التعميم والتسريع ودعم السياسات والترويج له باعتباره أداة تُستخدم على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ويسرّ البرنامج الإنمائي بعثات متعددة الوكالات للتعميم والتسريع ودعم السياسات في ٢٦ بلداً، منها ١١ بلداً من أقل البلدان نمواً. وركزت عمليات التعميم على تحليل مواءمة خطط التنمية الوطنية والاستراتيجيات القطاعية مع أهداف التنمية المستدامة، وإدماج الأهداف في أطر التخطيط الإنمائي الوطنية، ودراسة مجالات السياسات والقطاعات التي تتميز بأكبر الآثار المضاعفة. وأجريت تشخيصات لتستردد بها خيارات السياسات فيما يتعلق بالاستجابة الوطنية للأهداف الإنمائية للألفية/أهداف التنمية المستدامة، مع تحديد الالتزامات والغايات المتعلقة بالقضاء على الفقر. ومن المسائل التي ينبغي معالجتها عند إجراء التعميم والتسريع ودعم السياسات تقديم حلول خبيرة محددة السياق، بدلاً من مجموعة من الخيارات. وقد أدت الخطط التي تم فيها تعميم الأهداف المذكورة إلى تحسين التقييمات المالية وربط مخصصات الميزانية بالغايات الوطنية للأهداف. وسيكون الدفع الكافي لإجراء التعميم والتسريع ودعم السياسات أمراً بالغ الأهمية للحفاظ على زخم إدماج الأهداف. وسيكون التكوين التقني الكافي ومشاركة وكالات الأمم المتحدة المعنية والجهات الفاعلة الإنمائية الأخرى مجملها عاملاً حاسماً في توفير الحلول التي يمكن أن تعتمد عليها البلدان.

١٦ - وعلى مر السنين، أسهم وضع وتعزيز المؤشرات التي تسلط الضوء على التنمية البشرية والفقر المتعدد الأبعاد على المستويين العالمي والقطري في عمليات وضع السياسات. واضطلع البرنامج الإنمائي بدور هام في الدعوة إلى اتباع نهج متعدد الأبعاد إزاء الفقر على الصعيد القطري، ويسرّ إجراء مناقشات

بشأن مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد. ويتناقض تراجع مشاركة البرنامج الإنمائي في حساب مؤشرات الفقر المتعددة الأبعاد على الصعيد الوطني مع مواصلته تقديم المساعدة للحكومات في إعداد التقارير الوطنية للتنمية البشرية وجمع مؤشرات التنمية البشرية على الصعيدين الوطني ودون الوطني. فمشاركة البرنامج الإنمائي في مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد على الصعيد الوطني هي من المسائل الرئيسية البالغة الأهمية لكفالة مصداقية المؤشر والمتابعة مع الحكومة. ومشاركة البرنامج الإنمائي في وضع المؤشرات على الصعيد القطري أمر بالغ الأهمية أيضا لما يقدمه من دعم من أجل تحقيق الأهداف. ولم يوحد البرنامج الإنمائي عمله المتعلق بالمؤشرات العالمية الذي قام به على مر السنين، وتنازل في بعض الأحيان عن عمله في هذا المجال. وتكتسي هذه المؤشرات المزيد من الأهمية في سياق برجة أهداف التنمية المستدامة. ومن الضروري بذل جهود كافية من أجل توحيد عمل البرنامج الإنمائي المتعلق بالمؤشرات.

دال - النمو الشامل للجميع وإيجاد فرص العمل

الأعمال التجارية والأسواق الشاملة للجميع

١٧ - أبدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التزامًا قويًا بتعزيز الشراكات التحويلية مع القطاع الخاص. وقد تطورت مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من تقديم الدعم المخصص إلى القطاع الخاص (المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم) في سلاسل القيمة وتنمية قدرات الموردين، إلى وضع استراتيجية شراكة أكثر انتظاما لتسخير إمكانيات القطاع الخاص من أجل مبادرات النمو المستدامة والشاملة للجميع. وما برحت مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دعم السياسات وتنفيذ البرامج وتحديد نقاط الدخول المؤسسية والحضور القطري والشبكات وصلاحيات الدعوة إلى الاجتماعات، تشكل عناصر أساسية وفرصة ذات قيمة هائلة في جذب القطاع الخاص للدخول في مبادرات تنمية الأسواق الشاملة للجميع. ولم يقتصر دور البرنامج الإنمائي على تيسير الاتصالات بين القطاعين العام والخاص فحسب، بل وفر أيضًا موارد تكميلية للتعامل مع الاختناقات السياسية والمؤسسية التي تواجه عمليات تحسين القيمة المقدمة من جانب الجهات الفاعلة من القطاع الخاص، مع ضمان شمول الفئات الأكثر فقرا في المجتمع ومشاركتها على نحو مفيد لها. وهذه الاستثمارات لن تقوم بها الجهات الفاعلة في القطاع الخاص من لدنّها، وهي تمثل فوائد كبيرة ولمموسة للشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

١٨ - وقد أُعطيت الأولوية للأعمال التجارية والأسواق الشاملة للجميع من أجل دمج القطاعات السكانية الموجودة في أسفل الهرم كمستهلكين وموردين وعاملين وأصحاب أعمال تجارية في سلاسل القيمة والأسواق. ومع ذلك، لم يستخدم البرنامج الإنمائي بعد ميزته النسبية المتمثلة في وجوده القطري ومصداقيته لزيادة العمل في هذا المجال. والتدخلات التي يقوم بها البرنامج الإنمائي فيما يتعلق بسلسلة القيمة، والتي هي مبعثرة وصغيرة الحجم، تواجه تحديات في تحقيق التوازن بين جوانب الاقتصاد الكلي والمتوسط والجزئي، وتحقق نتائج محدودة. ويجب أن تعمل مبادرات تنمية الأسواق الشاملة للجميع على مستوى الاقتصاد الجزئي (صغار المنتجين)؛ ومستوى الاقتصاد المتوسط (روابط سلسلة القيمة)؛ ومستوى الاقتصاد الكلي (السياسات والبنية التحتية والحوافز). ولا يمكن كذلك المضي في التدخلات على المستوى الجزئي والمتوسط والكلي في معزل عن بعضها بعضا أو بالتوازي مع بعضها بعضا، وإنما يجب المضي فيها بالتسلسل السليم من أجل الحصول على نتائج. ومن الأفضل تناولها في إطار استراتيجيات وخطط عمل معدة جيدا ومزودة بالموارد على مستوى القطاعات. وما زال من الصعب إلى حد كبير على برنامج الأمم

المتحدة الإنمائي ربط تدخلاته باستراتيجية جيدة التنسيق تغطي النطاق الكامل لسلسلة القيمة بسبب ازدياد هذا المجال بوجود العديد من الجهات المانحة والعديد من ترتيبات التنفيذ.

١٩ - ورغم أن دعم التجارة ليس جانباً رئيسياً من جوانب ما يعرضه البرنامج الإنمائي من خدمات لأقل البلدان نمواً، فإنه قد ساهم في جهود هذه البلدان في بناء واستدامة إمكانية الوصول إلى الأسواق الخارجية. ووجه البرنامج الإنمائي دعمه المتصل بالتجارة في المقام الأول من خلال الإطار المتكامل المعزز، وهو الآلية المتعددة الأطراف الرئيسية للمساعدة التقنية المتصلة بالتجارة التي تقتصر على أقل البلدان نمواً، باعتباره أحد الوكالات الشريكة المنفذة الرئيسية الست. وقد أدى نزح الأولوية في البرنامج الإنمائي عن الدعم المتصل بالتجارة منذ عام ٢٠١٣ وعدم وجود مُجّج مشتركة وعدم كفاية الجهود المبذولة لبناء الشراكات، إلى الحد من إسهام البرنامج الإنمائي في الجهود المتصلة بالتجارة في أقل البلدان نمواً. ويمثل عدم المشاركة في المسائل المتصلة بالتجارة فرصة ضائعة، حيث تسعى أقل البلدان نمواً إلى الحصول على مساعدة كي تصبح أكثر قدرة على المنافسة وأكثر اندماجاً في الأسواق الإقليمية والعالمية. وتريد الحكومات الحصول على المزيد من الدعم العملي، وهو أمر غير ممكن بالنسبة للوكالات غير المقيمة، وإن كانت ربما تقدم الدعم إلى البلدان في بعض المناطق.

٢٠ - وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على نحو تجريبي بعدة مبادرات بشأن الشمول المالي وإمكانية الحصول على التمويل، وحقق قدراً من النجاح في إدماج هذه المبادرات في البرامج الوطنية. فالوصول إلى الخدمات المالية هو أحد العناصر الرئيسية للتخفيف من حدة الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام، وهو أداة قوية لتمكين الذات من خلال تمكين الفقراء، وخاصة النساء، من أن يصبحوا عوامل اقتصادية للتغيير. وتشمل مجموعة عناصر سُبل العيش التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عدة تدخلات تتصل بالشمول المالي وإمكانية الوصول في إطار مختلف أوضاع أقل البلدان نمواً. وتتمثل التدخلات الرئيسية في إنشاء وتعزيز قطاعات التمويل البالغ الصغر والآليات المؤسسية. وإنشاء روابط مع البرامج والسياسات الحكومية الجارية ليس أمراً رئيسياً لازماً للنجاح في الوصول إلى مبادرات التمويل على مستوى المجتمع فحسب بل هو شرط يلزم تحقيقه أيضاً. وكان البرنامج الإنمائي أقل نجاحاً في هذا الصدد في العديد من البلدان الأخرى، وحتى المبادرات التي تضمنت نواتج جيدة على مستوى المشاريع لم يتسنى توسيع نطاقها، ويرجع ذلك جزئياً إلى ضعف تصميم البرامج أو عدم وجود رغبة من جانب الحكومة.

التمويل من القطاع الخاص والاستثمارات المؤثرة

٢١ - يقوم البرنامج الإنمائي بتطوير أدوات وطرائق للاستثمارات المؤثرة بالاشتراك مع القطاع الخاص، لكنه يتطلب سرعة أكبر في التوسع في هذا المجال. وفي أقل البلدان نمواً، لا يزال التمويل البديل والمؤثر من جانب القطاع الخاص، رغم أهميته من الناحية المفاهيمية، أمراً هامشياً وغيصاً من حيث إمكاناته. وعلى الرغم من وجود بعض المبادرات الجارية في أقل البلدان نمواً، فإن نجاحات التمويل من جانب القطاع الخاص تتركز في الغالب في بلدان ليست من أقل البلدان نمواً، بالنظر إلى قطاعها المالية وأسواقها المالية الأكثر نضجاً. وعلى عكس التمويل الإنمائي التقليدي، وخاصة التمويل بشروط ميسرة، فإن الاستثمار المؤثر الذي يقوده القطاع الخاص (ويطلق عليه أيضاً مصطلح "التمويل المختلط")، حيث يتضمن خليطاً من الديون ورأس المال السهمي والضمانات الإضافية وغيرها من أشكال الدعم المالي، يسعى إلى تحقيق عائدات ثلاثية الأساس، حيث يقوم على الجدوى التجارية إلى جانب النتائج الاجتماعية والبيئية.

وبينما اكتسبت نماذج التمويل المختلط أرضية في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وفي وسط آسيا وأمريكا اللاتينية، مع وجود قطاعات مالية وأسواق رأسمالية متطورة، فإنها تتطور ببطء في مناطق أخرى، لا سيما أقل البلدان نمواً. وهناك تغير في هذا الاتجاه في آسيا، ولكن يحدث ذلك بشكل أكبر في البلدان المتوسطة الدخل. ويسعى البرنامج الإنمائي إلى اتباع نموذج ذاتي الاكتفاء يكون أكثر ملاءمة لأقل البلدان نمواً، لا سيما باستخدام صناديق مجابهة التحديات، باعتبارها حوافز لتخفيض مخاطر استثمارات القطاع الخاص. وبالرغم من هذه المبادرات، لا يوجد لدى البرنامج الإنمائي في الوقت الحالي آليات مناسبة لإدارة هذه الأدوات، وليس مستعداً للدخول في مجالات جديدة يحتمل أن تكون محفوفة بالمخاطر. ومع ذلك، لا يزال الاستثمار المؤثر مجالاً رئيسياً لمعالجة القيود التي تعرق تمويل التنمية في أقل البلدان نمواً ويحتاج إلى المزيد من المشاركة، والاستثمار التنظيمي للبرنامج الإنمائي في هذا المجال أمر مهم.

الحماية الاجتماعية

٢٢ - لا يزال هناك عدم اتساق بين التطلعات المنشودة والاستثمارات في الموارد في برامج الحماية الاجتماعية، مما يقلل من دور البرنامج الإنمائي ومساهمته في هذا المجال. ويكمن التحدي الرئيسي بالنسبة لأقل البلدان نمواً في تصميم وتنفيذ نظم الحماية الاجتماعية الوطنية التي يمكن تمويلها على نحو مستدام من خلال توفير فسحة مالية مواتية، إلى جانب توفير رأس المال الخارجي المحدد الأهداف بدرجة كبيرة. والميزة النسبية للبرنامج الإنمائي في مجال دعم الحماية الاجتماعية، على النحو الذي تتصوره الجهات الإنمائية الفاعلة على الصعيد القطري، تتمثل في قدرته على التعامل مع مسألة الحماية الاجتماعية على مستوى شامل للقطاعات مقارنة بالتركيز القطاعي لوكالات الأمم المتحدة الأخرى، من قبيل منظمة العمل الدولية، التي لديها الولاية الرائدة في هذا المجال. والبرنامج الإنمائي في موقع جيد للمشاركة في هذا المجال، من خلال وجود شبكات مؤسسية راسخة لديه في العديد من الوزارات، وصلاحيته في الدعوة إلى عقد اجتماعات في أوضاع ما بعد الأزمات والنزاعات. وجهود الحماية الاجتماعية المشتركة بين القطاعات هذه ليست واضحة في أقل البلدان نمواً، حيث توجد أمس الحاجة إليها.

التمكين الاقتصادي للشباب

٢٣ - يتألف الدعم المتصل بالشباب على المستوى القطري في معظمه من مبادرات قائمة بذاتها، ولا يتكامل بشكل جيد مع مختلف مبادرات العمل وسبل العيش التي يقوم بها البرنامج الإنمائي. وبخلاف القليل من الاستثناءات، ظلت معظم التدخلات التي تركز على الشباب مجزأة، دون تكامل كافٍ مع الاستراتيجيات والخطط القطاعية. وقد أدى الافتقار إلى آليات المتابعة اللاحقة للبرامج وتقديم التعليقات عليها إلى عدم الفعالية في تتبع نتائج البرامج والقيود عليها.

٢٤ - ويجري العمل الذي يقوم به البرنامج الإنمائي في التمكين الاقتصادي للشباب في الغالب على الصعيد الوطني من خلال الدعم في المراحل الأولية لصياغة السياسات الوطنية، والاستراتيجيات التي تعزز عمل الشباب، وتعزيز منصات المعلومات والتواصل لمشاركة الشباب. وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتجربة مشاريع اجتماعية يقودها الشباب بتمويل من الاستثمارات المؤثرة، وذلك من قبيل مشروع "القيادة الشبابية" ومشروع "الابتكار وريادة الأعمال" (Youth Co: Lab). ومع ذلك، كان العمل في المراحل النهائية في الغالب صغيراً في الحجم ومفتقراً إلى تدخلات متكاملة تجمع بين جوانب السياسات وتدخلات

العرض والطلب في قطاعات أو سلاسل قيمة محددة. وقد أصبح ربط الشباب بأنشطة مدرة للدخل على المدى القصير أسهل في سياقات الإنعاش الاقتصادي وإعادة التأهيل نظراً لتوافر التمويل الإنساني.

٢٥ - ويتكون جزء كبير من مجموعة عناصر التمكين الاقتصادي للشباب من مبادرات تنمية المهارات التي تقدم التدريب على مهارات سبل العيش لمقات من المستفيدين من الشباب. ومن أجل تجاوز نطاق مثل هذه المبادرات، لا بد من إعادة النظر في النهج المتبع، ولا سيما فيما يتعلق بالتمكين من إقامة روابط مع المبادرات القطاعية. ولم يتم التعامل بشكل منهجي مع مسألة عدم توفر الضمانات المالية، وهي تمثل فجوة حاسمة في المقبولية المصرفية لمبادرات مشاريع الشباب وتمويلها. وهناك مجال لاستكشاف آفاق التعاون مع البرامج الإقليمية الكبيرة القائمة على الشباب التابعة للمؤسسات المالية الدولية.

التمكين الاقتصادي للمرأة

٢٦ - شملت تدخلات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مزيجاً من دعم السياسات من أجل الأطر التي تستجيب للمنظور الجنساني والتدخلات الموجهة نحو المرأة، تحقيقاً للتوسع في فرص الدخل والحصول على التمويل. ومن المكفول إدماج النساء المستفيدات في جميع برامج توليد الدخل والعمالة وسبل العيش المستدامة، تمشياً مع سياسات وممارسات البرنامج الإنمائي المتعلقة بالمساواة بين الجنسين. ومن الصعب معرفة ما إذا كانت مبادرات الأمم المتحدة المشتركة التي شارك فيها البرنامج الإنمائي قد حسّنت من قدرات موظفي الحكومات على إجراء تحليل جنساني سليم أو على استخدام بيانات مفصلة حسب نوع الجنس في وضع أو تنفيذ السياسات وعمليات الميزنة المراعية للاعتبارات الجنسانية.

٢٧ - وهناك تأثير ضئيل يتحقق من المبادرات الصغيرة التي تحدث مرة واحدة التي تستهدف النساء، لا سيما عندما يتم تنفيذها بطريقة منفصلة عن غيرها، ودون وجود روابط مع عمليات السياسات في المراحل الأولية أو دون قيام الحكومة بتوسيع نطاقها، وبصرف النظر عن برامج المساعدة الإنمائية الأخرى. وفي ظل غياب عمليات مواتية في مجال السياسات، فإن المشاريع الناجحة التي تستهدف النساء أيضاً لم تحقق سوى نتائج محدودة.

هاء - التنمية المحلية

٢٨ - ساهم البرنامج الإنمائي في وضع إطار استراتيجي أكثر شمولاً لدعم الحكم المحلي والتنمية المحلية، ويتناول هذا الإطار الحد من الفقر وخطّة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. ولا يمكن تقييم التأثير الإجمالي على الصعيدين الوطني والمحلي بعد. ولا يزال يتعين توضيح دور البرنامج الإنمائي في دعم الحد من الفقر في المناطق الحضرية. ففي السنوات الأخيرة، أطلق البرنامج الإنمائي عدة أطر استراتيجية مشتركة وشراكات عالمية مع صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة، تنشئ إطاراً مستكملاً ومحدثاً لدعم التنمية المحلية بتيسير من الحكومات المحلية.

٢٩ - ويعد الإطار المتكامل لدعم الحكم المحلي والتنمية المحلية أحد المساعي الطويلة الأجل التي من المتوقع أن تتطور وفقاً للسياقات الوطنية وتوسيع نطاق المشاريع التجريبية المحلية. وتستند هذه الاستراتيجية وغيرها من الاستراتيجيات العالمية الجديدة إلى المشاركة على الصعيد الوطني في التنمية المحلية والحد من الفقر، وهي ذات صلة بإيجاد استجابات مشتركة مع وكالات الأمم المتحدة الشريكة وغيرها من الجهات الفاعلة الرئيسية. وسوف يستغرق الإطار الجديد وقتاً طويلاً كي يتمكن من توجيه الاستجابات

على الصعيد القطري، ومن السابق لأوانه رؤية آثار استراتيجية على الصعيدين الوطني ودون الوطني. وتتركز معظم نتائج هذه المبادرات العالمية المتعلقة بالحكم المحلي والتنمية المحلية على تحديد أهداف التنمية المستدامة على الصعيد دون الوطني، حيث جرى التعهد بتقديم دعم دولي كبير لترجمة خطة عام ٢٠٣٠ إلى أهداف وأنشطة وطنية ومحلية.

٣٠ - وبدلاً من السعي إلى تحقيق المشاركة الشاملة، غالباً ما يتجه البرنامج الإنمائي نحو الدخول في ارتباطات لمرة واحدة يتم تمويلها بسهولة. وهذه المسألة يجب معالجتها، لأنها قد تحوّل الانتباه بعيداً عن الارتباطات الأكثر استراتيجية للحكم المحلي والتنمية المحلية في المناطق الحضرية في أقل البلدان نمواً.

٣١ - وفي الحالات التي حقق دعم الحكم المحلي والتنمية المحلية أكبر الأثر فيها، عززت الشراكات المتبادلة نماذج التدخل وجهود توسيع نطاقها. ويمكن أن يؤدي القيام بالمزيد من ارتباطات الشراكة إلى تحسين فعالية واستدامة وتأثير دعم الحكم المحلي والتنمية المحلية، وإلى تعزيز الدور الاستراتيجي للبرنامج الإنمائي في الإصلاحات الحكومية المحلية والحد من الفقر. وقد اضطلع البرنامج الإنمائي بدور رئيسي في تنفيذ المشاريع الوطنية المساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية المحلية وفي تعزيز قدرات مؤسسات الحكم المحلي.

واو - سبل العيش المستدامة

٣٢ - تحققت نتائج ملموسة جزاء النهج المتكاملة لسبل العيش بوصفها جزءاً من مبادرات البيئة، والطاقة، والتكيف مع تغير المناخ المنفذة على صعيد المجتمع المحلي. وكانت مبادرات سبل العيش على الصعيد المجتمعي أداة فعالة لتعميم مراعاة الاعتبارات البيئية داخل النظم المجتمعية، مما يبين الصلات التي تربطها بالحد من الفقر؛ وإرهاق الوعي وتمكين المجتمعات المحلية؛ وتوفير نماذج يمكن تكرارها. وكان للتدخلات التي قام بها البرنامج الإنمائي على الصعيد المجتمعي نتائج ملموسة في مجال اعتماد الممارسات المستدامة في مجالات الزراعة والثروة الحيوانية، والإدارة المتكاملة لموارد المياه، وتحسين التنوع البيولوجي وسبل العيش القادرة على التكيف مع آثار تغير المناخ وتدابير إدارة المخاطر. وكان في صميم معظم التدخلات التي جرت التعامل مع الاستخدام غير المستدام للموارد الطبيعية، الذي أدى إلى تدهور واسع النطاق في النظم الإيكولوجية، والذي يرتبط في المقام الأول بالفقر في الريف. وأدت إعادة تأهيل الهياكل الأساسية الصغيرة النطاق من قبيل القنوات الصغيرة والمستجمعات المائية الأخرى والسدود الصغيرة، إلى تمكين المزارعين من إنتاج محاصيل بل وفي بعض الأحيان ثلاثة محاصيل (وذلك على سبيل المثال في كمبوديا).

٣٣ - والتحسينات في سبل العيش وقواعد الموارد والقدرات اللازمة لإدارة المخاطر المرتبطة بالمناخ هي عوامل حظيت باهتمام المجتمعات المحلية المشاركة. كما ساهمت التدخلات المتكاملة التي قام بها البرنامج الإنمائي في تعزيز القدرات الإدارية المحلية في مجالات إدارة الأراضي والغابات والتنوع البيولوجي وإدارة النظم الإيكولوجية. وتشكل آليات تحسين الموارد العامة والحوكمة على الصعيد المجتمعي وكذلك البيئة السياسية المتواترة أمورا أساسية للحفاظ على الزخم في أقل البلدان نمواً، التي تتحذر فيها هذه المبادرات.

٣٤ - وساعد البرنامج الإنمائي العديد من أقل البلدان نمواً في تعبئة التمويل المحلي لحفظ التنوع البيولوجي الذي يدعم التنمية الاقتصادية الريفية وسبل العيش، وأثبت قدرة تحويلية على صعيد النظم الإيكولوجية. وكانت المدفوعات مقابل خدمات النظم الإيكولوجية في إطار مبادرات التنوع البيولوجي قد ساهمت في السياحة والتنمية الاقتصادية، مما أثر إيجابياً على سبل العيش على صعيد الأسرة المعيشية والمجتمع.

٣٥ - ولم يستفد البرنامج الإنمائي بعد من برامجه على المستوى المجتمعي بفعالية لتوجيه النهج والسياسات الوطنية بشأن سبل العيش المستدامة. وقد أدى تجزؤ المشاريع التي تضم عناصر هامة لسبل العيش في إطار الصناديق الرأسية إلى تقويض قدرة البرنامج الإنمائي على الاضطلاع بدور أكبر في مجال السياسات. وأدى تجزؤ مبادرات البرنامج الإنمائي في مجموعة عناصر البيئة والتكيف، التي تنفذ بشكل فردي بدلا من اتباع نهج أكثر اعتماداً على البرامج في معالجة مسائل البيئة وسبل العيش المستدامة، إلى تقويض إمكانات مساهمة البرنامج الإنمائي في الاستراتيجيات الحكومية. وفي حين أن فرادى المشاريع المتعلقة بالبيئة والتكيف تدخل ضمن إطار التنمية المستدامة، لا توجد سوى صلة محدودة تربط بين المشاريع المختلفة. ورغم أن شروط الصناديق الرأسية تتطلب وجود نهج أكثر اعتماداً على المشاريع، فإن البرنامج الإنمائي لم يبذل الجهد الإضافي اللازم للاستفادة من هذه المبادرات من أجل المشاركة في عمليات السياسة العامة المتعلقة بسبل العيش المستدامة.

٣٦ - وعلى الرغم من وجود سياسات تنظيمية تفضي إلى تعزيز القدرة على التكيف، فما زال يتعين إعطاء الأولوية في التنفيذ للعناصر المتداخلة للأزمات والروابط بينها. وقد شهدت أقل البلدان نموا كوارث طبيعية ومتعلقة بالمناخ (شملت على السواء حدوث الكوارث والجفاف بصورة مفاجئة)، وانتشار أوبئة صحية ونزاعات. وفي أي مرحلة من مراحل تنفيذ البرامج في ١٠-١٢ بلداً من أقل البلدان نمواً، فإن البرنامج الإنمائي يُنفذها في سياق أوجه هشاشة متعددة. وتوجد لدى البرنامج الإنمائي برامج في مجالات الزراعة وسبل العيش القادرة على التكيف مع تغير المناخ، والنمو الشامل للجميع ومبادرات إدراج الدخل، والانعاش الاقتصادي وبناء السلام؛ كما يعتمد بشكل تدريجي طرقتا لتحسين التنمية القادرة على التكيف. وفي ضوء هذا النطاق من الدعم، لم تُستخدم الفرص المتاحة من أجل اتباع نهج متكامل لمعالجة الروابط المتداخلة بين الجفاف والفقر أو الجفاف والنزاع والفقر. وأدى النهج القائم على المشاريع إلى الحد من فرص الدعوة إلى الاعتراف بهذه الروابط ومعالجتها في إطار الجهود الحكومية وكذلك في إطار الدعم الدولي.

زاي - الإنعاش الاقتصادي وإعادة تنشيط الاقتصاد

٣٧ - أدت البرامج التي تركز على المجتمعات المحلية دوراً هاماً في توفير العمالة وإحداث الإنعاش الاقتصادي السريع في سياقات مرحلة ما بعد النزاع. ورغم ذلك، أسفر الدعم المقدم لتوليد الدخل في الأجل القصير عن عوائد محدودة في مجال الحد من الفقر في غياب الاستمرارية وفي ظل انعدام الصلات التي تربطها بمبادرات التوظيف طويلة الأجل. ومع بعض الاستثناءات، لا يزال يتعين على البرامج التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تجاوز الفجوة بين المساعدة الإنسانية والتنمية.

٣٨ - وكثيراً ما كانت مبادرات الإنعاش الاقتصادي وإعادة تنشيط الاقتصاد في حالات النزاع عبارة عن برامج قصيرة الأجل وسريعة الأثر تهدف إلى التصدي لتفشي البطالة، ولا تهدف إلى إيجاد فرص عمل مستدامة على المدى الطويل. ومن بين العناصر الأكثر شيوعاً في جهود إعادة تنشيط الاقتصاد التي يسطع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي النقد مقابل العمل والتمويل البالغ الصغر ودعم المشاريع الصغيرة. وبينما تفيد هذه المبادرات في تعزيز الاستقرار على مستوى المجتمعات المحلية وإحلال السلام، فهي لا تصمم بهدف إيجاد فرص العمل المستدامة أو إقامة المشاريع على المدى الطويل. وفي حالات ما بعد انتهاء النزاع التي تتميز باختيار الخدمات المالية وهروب مقدمي خدمات السوق، يتعين أيضاً إعادة تنشيط هذه النظم الإيكولوجية. غير أن هذه القضايا لم تحظ بالاهتمام الواجب ولم تكن محل نظر كاف

فيما يتعلق بالتمويل في سياقات المساعدة الإنسانية، مما أدى إلى نشوء تحديات تتعلق باستدامة التدخلات، بما في ذلك التدخلات الناجحة قصيرة الأجل.

٣٩ - وفي معظم سياقات مرحلة ما بعد النزاع، لا يتسنى اتباع طرائق الدعم الإنمائي إلا بعد أن ينتقل البلد إلى النمط المعتاد للمساعدة الإنمائية. ومع ذلك، فكما يظهر الدعم في سياقات ما بعد النزاع، هناك حاجة متزايدة لكسر الفجوة بين المساعدة الإنسانية والتنمية نظراً لأن اتباع نهج مركب يكتسي أهمية بالغة من أجل إحداث نقلة طويلة الأجل على الصعيد الإنمائي. وبالرغم من الخبرة التنظيمية التي يتمتع بها البرنامج الإنمائي، غالباً ما أخفقت مساهماته في مجال الانعاش الاقتصادي في تبي منظور إنمائي طويل الأجل. وبينما حاول نهج ٦×٣ وطريقة العمل الجديدة تدارك هذا القصور، فإن التحدي المشترك يتمثل في أن تطبيق نهج ٦×٣ لم يتجاوز في معظم الحالات المرحلة الأولى، أي مرحلة تحقيق الاستقرار. وسواء اتبعت طريقة العمل الجديدة أو نهج ٦×٣، ستكون الشراكات والنتائج الجماعية ذات أهمية حاسمة من أجل المضي قدماً. ومن المهم للغاية إعداد برامج أطول أمدا تتناول عدة مجالات متداخلة وتستفيد من المزايا النسبية التي توفرها مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة.

٤٠ - وتمثل مشاركة القطاع الخاص في البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع مجالاً آخذاً في التطور من المجالات المشمولة بدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وبينما تحققت بعض النجاحات، لا يتناسب حجم مشاركة القطاع الخاص مع الوجود المكثف لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومشاركته في سياقات ما بعد النزاع. ولقد توخى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وكذلك الوكالات الأخرى، الحذر حيال الفرص والتحديات التي يمكن أن يشكلها إشراك القطاع الخاص في إعادة الإعمار وتوليد فرص العمل والتنمية الاقتصادية المحلية في مرحلة ما بعد انتهاء النزاع. وبينما ينطلق هذا الحذر من أساس منطقي، لا سيما من أجل حماية الأسواق المحلية، يشكل القطاع الخاص حضوراً واسع النطاق في سياق النزاع وسياق ما بعد انتهاء النزاع، وتحتاج وكالات مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى نماذج برنامجية مدروسة جيداً لإشراكه في بناء السلام والانعاش الاقتصادي من خلال إقامة روابط طويلة الأجل مع شركاء التنمية.

حاء - المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

٤١ - دعم البرنامج الإنمائي تحسين الفرص الاقتصادية المتاحة للمرأة، من خلال المساعدة على إجراء إصلاحات في المراحل الأولية من وضع السياسات ودعم البرامج التنفيذية في المراحل النهائية من توفير الائتمانات البالغة الصغر وإيجاد فرص العمل. وقد حقق البرنامج الإنمائي مزيداً من النجاح عندما عمل على وضع مبادرات خاصة بالمرأة لتعزيز سبل الوصول إلى التمويل والأسواق وتطوير مهارات إقامة المشاريع. وما زالت الفرص المتاحة لتعميم مراعاة المنظور الجنساني في تصميم البرامج وتنفيذها غير مستغلة استغلالاً كافياً.

٤٢ - ويخلص التقييم إلى أن معظم النتائج التي تم الإبلاغ عنها بشأن القضايا الجنسانية تتعلق بتعميم مراعاة المنظور الجنساني ولا تتناول تأثير تعميم هذا المنظور على الحد من عدم المساواة بين الجنسين. لذا فقد أدرج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قضايا المرأة في مختلف مبادرات الحد من الفقر التي تعمل على أن تكون النهج المراعية للاعتبارات الجنسانية في توليد الدخل وإدارة الموارد الطبيعية جزءاً لا يتجزأ من عمليات التخطيط المحلية. وبينما تبذل جهود أقوى لتحسين تعميم الاعتبارات الجنسانية، فإن الدعم

الإئمائي الجنساني المقدم في إطار التدخلات لم ينتظم بعد على وتيرة واحدة ويختلف باختلاف المشاريع وهو ما يرجع في المقام الأول إلى إغفال التحليل الجنساني في مرحلة الإعداد.

رابعاً - الاستنتاجات

٤٣ - تركز الاستنتاجات الواردة أدناه على القضايا الاستراتيجية والأبعاد الرئيسية لدور برنامج الأمم المتحدة الإئمائي وإسهامه.

الاستنتاج ١ - تكتسي النهج والمجالات ذات الأولوية في برامج برنامج الأمم المتحدة الإئمائي للحد من الفقر أهمية كبيرة بالنسبة لأقل البلدان نمواً. وعلى الصعيد العالمي، تطور نهج البرنامج الإئمائي للتصدي للفقر، واستحدثت أدوات جديدة خلال فترة الخطة الاستراتيجية، ٢٠١٤-٢٠١٧. وقد أتاحت مبادرات النمو الشامل للجميع المقترنة بدعم البيئة وتعزيز القدرة على التكيف مع تغير المناخ مزيداً من الفرص لتقديم نماذج لتوليد الدخل وتوفير سبل عيش مستدامة. وفي بعض أقل البلدان نمواً، كان برنامج الأمم المتحدة الإئمائي وكالة مفضلة فيما يتعلق بدعم السياسات ودعم التنفيذ على حد سواء.

٤٤ - وفي برامج الحد من الفقر، استجاب برنامج الأمم المتحدة الإئمائي للسياقات المتغيرة وتكيف معها، مما أدى إلى تطور تدريجي في استيعاب المفاهيم وفي النهج المتبعة، لا سيما تلك التي تتبنى استراتيجيات متعددة الأبعاد للحد من الفقر وتدعم تنفيذ نهج النمو الشامل للجميع وسبل العيش المستدامة. وكان هناك تركيز قوي على الحد من الفقر في المناطق الريفية، وعلى توفير سبل العيش فيها. وقد ساهم دعم التخطيط المتكامل وأطر الاقتصاد الكلي والنمو الأخضر، وتوسيع القدرات الإنتاجية وسلاسل الأنشطة المضيئة للقيمة، والتنمية المحلية مساهمة إيجابية في تحسين السياسات. وتعتبر النهج المجتمعية المتبعة في توفير سبل العيش المستدامة وإدارة الموارد الطبيعية وتعزيز القدرة على التكيف مع تغير المناخ مجالات ساعدت فيها مشاركة البرنامج الإئمائي على تحقيق آثار ملموسة على المستوى المحلي. وحظي التمكين الاقتصادي للمرأة باهتمام كاف على نطاق جميع البرامج من خلال مساهمات قدمت على مستوى المشاريع. ويمثل الفقر في المناطق الحضرية مجالاً ناشئاً من مجالات الدعم البرنامجي الذي يوفره البرنامج الإئمائي يستحق المزيد من الاهتمام.

٤٥ - وقد ساهم بناء القدرات المؤسسية ودعم السياسات المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإئمائي في الجهود الإئمائية الوطنية التي تبذلها أقل البلدان نمواً للحد من الفقر. ونجح البرنامج الإئمائي في تقديم دعم السياسات بشأن طائفة من المسائل ذات الأهمية بالنسبة لأقل البلدان نمواً، بما في ذلك النمو الشامل للجميع وسبل العيش. وقام برنامج الأمم المتحدة الإئمائي ببناء سجل راسخ من الإنجازات في مجال جمع الموارد المالية لتمويل مبادرات وضع السياسات ومبادرات تطوير القدرات المؤسسية، وفي مجال الاستعانة بمصادر مختلفة من الخبرة المتخصصة من خلال شبكته الواسعة.

٤٦ - وثابر برنامج الأمم المتحدة الإئمائي على دعم تنفيذ الأهداف الإئمائية للألفية حتى اعتماد أهداف التنمية المستدامة. وبعتماد تلك الأخيرة، روج برنامج الأمم المتحدة الإئمائي لنهج التعميم والتسريع ودعم السياسات الذي استحدثته مجموعة الأمم المتحدة الإئمائية والذي يهدف إلى مساعدة البلدان على إدماج أهداف التنمية المستدامة في التخطيط والعمليات على الصعيد الوطني. وثمة زخم يحرك

الطلب المتزايد على الأدوات والمساعدة التقنية اللازمة لوضع وتنفيذ الخطط الرامية إلى تحقيق تلك الأهداف. وباستخدام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نَحْجِه المتكامل والمفهوم المتعدد الأبعاد للفقر وعدم المساواة، يكون في وضع جيد يؤهله لدعم البلدان في جهودها الرامية إلى تنفيذ تلك الأهداف. ويمكن للبرنامج الإنمائي أن يستفيد بشكل أفضل من عمله بشأن المؤشرات، الذي يكمل الدعوة المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة.

٤٧ - وبالرغم من خطط أهداف التنمية المستدامة التي أعدتها أقل البلدان نمواً، فثمة مسألة مشتركة بين معظم البلدان تتمثل في بطء وتيرة تنفيذها ومواءمتها مع السياسات الوطنية. وما زال دمج الأهداف يتم على مستوى تكنوقراطي، ويتطور تفعيل مبادئ البرمجة التحولية وإحداث الترابط بين الأهداف بوتيرة بطيئة. وأتاح نهج التعميم والتسريع ودعم السياسات فرصاً للحكومات لتقييم السياسات والموارد القائمة وتحديد العمليات اللازمة لمعالجة الفجوات الإنمائية. وإلى حد كبير تتوقف القيمة المضافة لاستخدام هذا النهج كأداة لتسهيل التخطيط على المستوى الوطني وتطبيق الحلول المتكاملة للحد من الفقر على قدرته على توفير حلول محددة السياق وقابلة للتنفيذ تختلف اختلافاً كلياً عن التقييمات المعممة. وسيتوقف نجاح نهج التسريع والتعميم ودعم السياسات أيضاً، على غرار سلفه - إطار التعجيل بإنجاز الأهداف الإنمائية - على إقامة شراكات فعالة خارج نطاق وكالات الأمم المتحدة.

٤٨ - ولا تحظى الجهود المبذولة لتدعيم حيز السياسات العالمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الحد من الفقر بالتركيز الكافي. وكان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي رائداً في وضع العديد من المؤشرات المتعلقة بالتنمية البشرية وعدم المساواة والفقر المتعدد الأبعاد، التي تتميز بأهميتها في قياس التقدم المحرز في بلوغ الأهداف والإبلاغ عنه، وفي الترويج لمبدأين تحويليين هما المساواة والشمولية في عمليات التنمية. ولم تحظ هذه الجهود بالاهتمام اللازم في البرامج التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة وفي أعمال الدعوة التي يضطلع بها على الصعيدين العالمي والقطري.

الاستنتاج ٢ - إن الجهود التي بُذلت مؤخراً للدخول في شراكة مع القطاع الخاص لتسخير قوى السوق من أجل إحداث تأثير اجتماعي إيجابي تتيح للبرنامج الإنمائي طريقة للعمل في المستقبل تحمل في طياتها إمكانات تحويلية. وما زال بعض مجالات إشراك القطاع الخاص (مثل التمويل المؤثر) في طور التكوين ولكنها تمتلك إمكانات تؤهلها لتوسيع القدرات الإنتاجية والحد من الفقر. ويؤدي انخفاض مستوى مشاركة البرنامج الإنمائي في هذا المجال وتباطؤ وتيرة العمل إلى تقويض مساهمته في الحد من الفقر.

٤٩ - وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدور هام في دعم تعبئة الموارد في أقل البلدان نمواً. وقدم مساهمات مفيدة في مجالات من قبيل سُبُل العيش المستدامة، بينما هناك إمكانات في مجالات مثل العمالة ومساهمات القطاع الخاص ما زالت بحاجة إلى مزيد من الاستكشاف. وتشكل الشراكات الناجحة مع القطاع الخاص جزءاً أساسياً من الدعم الذي يوفره البرنامج الإنمائي في مجال تعبئة الموارد لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً.

٥٠ - ويعتمد البرنامج الإنمائي استراتيجية مكرسة لإشراك القطاع الخاص تسلم بدور القطاع الخاص وإمكاناته التحويلية كشريك في عملية إحداث الأثر الإنمائي. وقد اتسع نطاق مشاركة القطاع الخاص إلى ما هو أبعد من المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم ليشمل مجموعات الشركات ومقدمي التمويل المؤثر

والمؤسسات الخيرية. ويتجلى التزام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي باتباع نهج شامل للجميع في مجالي الأعمال والأسواق في النسبة الكبيرة من الموارد العادية المستثمرة في تحفيز إقامة نظام إيكولوجي للقطاع الخاص يشمل الجميع من أجل إحداث تأثيرات تحويلية من حيث تحسين سبل العيش والحد من الفقر. بيد أن نطاق مشاركة البرنامج الإنمائي ما زال منخفضاً بالمقارنة مع مشاركة القطاع الخاص في قطاع التنمية. وبإمكان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يفيد الشركات مع القطاع الخاص بما يتمتع به من ميزة نسبية في وضع السياسات وتنفيذ البرامج وصلاحيّة الدعوة الى الاجتماعات على الصعيد الميداني لإكمال جوانب قوة القطاع الخاص. وما زال يتعين على البرنامج الإنمائي استغلال ما يقدمه من دعم قطري في تكثيف الجهود الرامية إلى إشراك القطاع الخاص، ولا سيما في أقل البلدان نمواً.

٥١ - وتشهد أقل البلدان نمواً بيئة مواتية للاستثمار الخاص ما زالت في طور النمو وتحتاج إلى دفعة تحفيزية أقوى لإزالة المخاطر واستكشاف مواطن الخلل في الجهود الرامية إلى المزج بين رأس المال الخاص المحلي والأجنبي والأموال المقدمة بشروط ميسرة. ويعترف البرنامج الإنمائي بأهمية الصكوك المالية الجديدة والبديلة في تيسير تمويل التنمية. بيد أن هذه الصكوك تحتاج إلى دعم كامل من الحكومات كي تؤدي ثمارها. والبرنامج الإنمائي مهياً تماماً لتيسير زيادة مشاركة القطاع الخاص وتحفيز الجهات الفاعلة الرئيسية. ومن المهم للغاية أن يستحدث البرنامج الإنمائي أدوات فعالة وملائمة لتمكين مشاركة القطاع الخاص في أقل البلدان نمواً.

الاستنتاج ٣ - كان للبرنامج الإنمائي ومساهمته في الإنعاش الاقتصادي دور هام في البلدان المتأثرة بالنزاع والبلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع، وأدت مبادرات توليد الدخل على مستوى المجتمع المحلي دوراً حيوياً في تمكين السكان المتضررين من الحصول على منافع مؤقتة. وبينما تفضي سياقات التعافي المبكر من أثر النزاع إلى أنشطة قصيرة الأجل ومؤقتة لتهيئة فرص العمل، فقد تطلّب الحد من الفقر على المدى الطويل بذل جهود لتوليد الدخل على المديين المتوسط والبعيد في وقت أبكر من دورة التعافي من الأزمة. كما أدى عدم الاهتمام الكافي بالأبعاد المتشابهة لأوجه الهشاشة والتحديات المتعددة التي تواجه قدرات توليد الدخل والاستثمارات إلى تقليل المساهمة في عمليات الحد من الفقر في السياقات الهشة.

٥٢ - وفيما يتعلق بنتائج الحد من الفقر، تحتاج جهود الإنعاش الاقتصادي إلى اتباع نهج تدريجي مرتبط بالجهود الطويلة الأجل الرامية إلى التصدي للتحديات الهيكلية التي تواجه التوظيف وقدرات توليد الدخل والاستثمارات. وفي غياب هذه الجهود، لم تحقق برامج الإنعاش الاقتصادي التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في أقل البلدان نمواً المتأثرة بالنزاعات سوى عوائد محدودة على صعيد الحد من الفقر.

٥٣ - وثمة روابط قوية بين العديد من أوجه الهشاشة مثل الفقر والجفاف والنزاعات يؤدي بعضها إلى تفاقم البعض الآخر، مما يستدعي استجابة أكثر تكاملاً. ووفر البرنامج الإنمائي الدعم لهذه المجالات، كل على حدة، ولكنه لم يعالج الصلات المتداخلة بين العديد من أوجه الهشاشة. وبدلاً من توجيه الاهتمام إلى الصلات المشتركة بين مختلف أوجه الهشاشة في زيادة الفقر والنزاع، كثيراً ما كان يتم إقحام البرنامج في اختيار آليات التمويل وتحديد محور تركيزها.

٥٤ - وشكّل تجزؤ مصادر التمويل وأولويات الجهات المانحة تحديات أمام تعزيز المبادرات المتكاملة والتوجهات طويلة المدى. وتعترف الجهات المانحة بفوائد دعم الاستراتيجيات البرنامجية التي تتسم بطابع كلي وتمتد بمنظور متوسط إلى طويل الأجل فيما يتعلق بالتوظيف وتوفير سُبل العيش. بيد أن المساعدة الإنسانية ما زالت تُهيمن على التمويل في سياقات ما بعد النزاع. وللمساهمة على نحو أفضل في التصدي لعوامل الفقر المسببة للنزاع، يحتاج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى ميزانيات برنامجية أكبر وأكثر قابلية للتنبؤ بها في إطار مبادرات أكثر توازناً تربط المساعدة الإنسانية بالتنمية.

الاستنتاج ٤ - لم تتمكن مشاريع النمو الشامل للجميع والتوظيف في أقل البلدان نمواً من إيجاد حلول تحويلية وقابلة للتوسيع لتعزيز القدرات الإنتاجية. وتقتضي تدخلات من قبيل إقامة المشاريع الصغيرة وتطوير سلاسل القيمة إطلاق مبادرات متعددة الجوانب يمتد نطاقها من دعم إقامة المشاريع على المستوى المجتمعي إلى الصلات التي تربط الأسواق بمبادرات التكامل والتوسع. ولم تجمع معظم المبادرات بين هذه الجوانب المتعددة ولم تدمج بينها، مما أدى إلى محدودية النتائج على المستوى القطري.

٥٥ - وتناولت البرامج التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قضايا النمو الشامل للجميع المراعي لمصالح الفقراء واستهدفت فيما تقدمه من دعم برنامجي المناطق النامية الأشد تحللاً. وكان البرنامج الإنمائي أكثر نجاحاً في إيجاد فرص العمل القصيرة الأجل على مستوى المجتمع المحلي. بيد أن تحديات أصعب واجهته في مجالي إقامة روابط بين العمل الناجح على مستوى المجتمع المحلي والعمليات المضطلع بها في المراحل الأولى من وضع السياسات والبرنامج، مما قلل من استدامة النتائج المحرزة. وقد ثبت أن المبادرات التي تشكل عنصراً محدوداً في إطار مجموعة من المبادرات اللازمة لتعزيز فرص العمل أو القدرات الإنتاجية قد أسفرت عن نتائج محدودة. ولم يستفد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعد من تجربته على النطاق القطري ومن خبرته على مستوى المجتمع المحلي والشراكة الوثيقة مع الحكومات من أجل مشاركة أكثر استراتيجية في التمكين من التوصل إلى حلول مستدامة لتوليد الدخل.

٥٦ - وفي حين أن موارد البرنامج الإنمائي ليست كافية لمعالجة المجموعة الكاملة من المسائل، لم تستكمل هذه الموارد بإقامة شراكات في مرحلة تكوين البرامج. وكان البرنامج الإنمائي أكثر نجاحاً عندما أنشئت شراكات برنامجية مناسبة لترسيخ النماذج البرنامجية في البرامج الوطنية أو برامج الجهات المانحة. وفي غياب هذه الشراكات، ظلت حتى النماذج البرنامجية القوية مجرد مبادرات تطلق مرة واحدة.

الاستنتاج ٥ - غالباً ما يكون إسهام البرنامج الإنمائي في سبل العيش المستدامة غير كاف لإحداث تغيير ملحوظ في العديد من أقل البلدان نمواً، وذلك بسبب صغر نطاق العمل الذي يقوم به البرنامج مقارنة بحجم المشاكل التي يواجهها. ولم يول البرنامج الإنمائي اهتماماً كافياً لتوطيد الأنشطة التي يضطلع بها على مستوى المجتمع المحلي فيما يتعلق بسبل العيش المستدامة في مجالي البيئة والتكيف مع تغير المناخ. وعلى الرغم من أن نهج التنمية المستدامة المتكامل للبرنامج الإنمائي، الذي يجمع بين عناصر الحد من الفقر المختلفة، هو استراتيجية مدروسة بعناية، فإنه ينبغي ترجمته عملياً بالكامل.

٥٧ - وفي حين أن هناك اعترافاً أكبر في البرنامج الإنمائي بالأهمية البالغة لاتباع نهج برنامجي يعالج أبعاد التنمية المستدامة المتداخلة، لم يتجلى ذلك حتى الآن في برامج في أقل البلدان نمواً، ولا سيما في جهود

محددة رامية إلى الاستفادة من أوجه التآزر بين مجالات الحد من الفقر التكميلية. وبعد مرور ثلاث سنوات على بدء فترة أهداف التنمية المستدامة، لا تزال المبادرات المتخذة في إطار مواضيع متنوعة في مجال العمل المتعلق بمسارات التنمية المستدامة مجزأة. ولم يستفد البرنامج الإنمائي من مزاياه النسبية الناتجة عن وجود برامج متزامنة وتكميلية في مجالي النمو الشامل للجميع وسبل العيش المستدامة من أجل تحسين مكانته لتوجيه السياسات الوطنية أو غيرها من مبادرات الجهات المانحة الكبرى. وتقوض النهج الانعزالية إسهام البرنامج الإنمائي في تحقيق المزيد من التأثير في السياسات العامة وإمكاناته في هذا الصدد. ويسعى التركيز على العناصر المترابطة والتحولية للحلول الإنمائية التي تحمل بصمة البرنامج الإنمائي في الخطة الاستراتيجية الجارية للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١ إلى معالجة هذا القصور. بيد أن المكاتب القطرية بحاجة إلى نماذج من البرامج العملية التي تمكنها من الاستفادة من أوجه التآزر بين مختلف المجالات البرنامجية.

الاستنتاج ٦ - كثيرا ما توجد فجوة هائلة بين نوايا السياسة العامة المؤسسية للبرنامج الإنمائي والبرامج والموارد الفعلية. ويؤدي الافتقار إلى الانتقائية في الخيارات البرنامجية فيما يتعلق بالموارد العادية، والنقص في تعبئة الموارد من أجل سد الثغرات في تمويل البرامج، وعدم كفاية الشراكات الاستراتيجية البرنامجية، إلى تقويض إسهام البرنامج الإنمائي. ويكتسي مجال الخبرة الفنية أهمية بالغة لاجتذاب الموارد (غير الأساسية) الأخرى للبرامج، لكن لا يزال يتعين على البرنامج الإنمائي اختيار المجالات التي يحتاج فيها إلى تعزيز عمقه التقني.

٥٨ - ونظرا إلى اتساع نطاق ولاية البرنامج الإنمائي، فإنه يضطلع ببرامج في عدد من مجالات الحد من الفقر، وهو دور يتوقف على توافر التمويل الكافي والمتسق. ولا تدعم الموارد العادية الحالية هذا الدور. وعلى الرغم من أن البرنامج الإنمائي دعم مجموعة واسعة من المجالات، فإن جهوده لم تكن فعالة بسبب تجزؤ مبادراته وتخراطه في أنشطة منخفضة النتائج بدلا من وضع استجابة شاملة لمعالجة القضايا الهيكلية للحد من الفقر.

٥٩ - ومن أجل التمكين من وضع حلول مستدامة، من الأهمية بمكان تحديد المجالات الناشئة التي يمكن للبرنامج الإنمائي أن يتمتع بوضع جيد فيها يؤهله لدعم الجهود الوطنية. ولا يزال يتعين على البرنامج الإنمائي تجاوز المجالات الواسعة التي حددها لوضع حلول مدروسة بعناية لتوليد الدخل وتوفير سبل العيش المستدامة بحيث يمكن تطبيقها بعد تكييفها حسب كل بلد على النحو اللازم. ومن خلال الاستجابة للاحتياجات والأولويات الوطنية بطريقة مفتوحة، فإن البرنامج الإنمائي يُظهر عن غير قصد افتقاره إلى التركيز والتخصص. وتؤدي الصورة العامة إلى تقويض إسهام البرنامج الإنمائي وقيادته الفكرية. وتتيح إعادة تنظيم البرنامج الإنمائي في الخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١ لمعالجة التحديات الهيكلية التي تواجهها جهود الحد من الفقر ولتوفير حلول تحولية فرصا للاستفادة بقدر أكبر من دور البرنامج على الصعيد القطري وإعادة تجهيز قدراته التقنية.

الاستنتاج ٧ - حُفِّض الاستثمار في الموارد المخصصة لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة تخفيفاً كبيراً. ومن شأن ذلك أن يقوض فعالية إسهام البرنامج الإنمائي لتعزيز وتمكين المساواة بين الجنسين في الحد من الفقر والتنمية المستدامة في أقل البلدان نمواً، ولا سيما في أفريقيا.

٦٠ - وأعرب البرنامج الإنمائي على مر السنين عن عزمه على تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في استراتيجيات البرامج وتخطيطها، ولكن التنفيذ محدود. ولا تزال استراتيجيته ذات الشقين المنطوية على مبادرات محددة الأهداف وتعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع المجالات البرنامجية، على الرغم من أهميتها، تعاني من نقص الموارد. وفي أقل البلدان نمواً، لم يُترجم التركيز على تعميم مراعاة المساواة بين الجنسين في جميع المجالات البرنامجية في الواقع إلى برامج تسترشد بالمنظور الجنساني. وكثيراً ما يُعدّ وجود النساء كمستفيدات من البرامج التي ينفذها البرنامج الإنمائي بديلاً عن الإسهام في تحقيق المساواة بين الجنسين. ونظراً لجسامة التحديات المتصلة بالعمالة وتوليد الدخل للنساء في أقل البلدان نمواً، هناك مجال أكبر لإثراء البرامج الوطنية المراعية للاعتبارات الجنسانية التي تتصدى للحواجز التي تواجهها المرأة في المشاركة في الأنشطة الإنتاجية وأسواق العمل.

الاستنتاج ٨ - يميل دعم البرنامج الإنمائي للمسائل المتصلة برفع اسم بلد من فئة أقل البلدان نمواً إلى أن يكون قائماً على رد الفعل ومستنداً إلى طلبات محددة. وبالنظر إلى التفاوت في إعطاء الأولوية لمسائل التنمية المتصلة برفع اسم بلد من فئة أقل البلدان نمواً، هناك حاجة كبيرة إلى الدعم في مجال السياسات والاضطلاع بأنشطة الدعوة، لا سيما في التصدي للأبعاد غير المتعلقة بالدخل لعملية رفع اسم بلد من تلك الفئة.

٦١ - قدم البرنامج الإنمائي الدعم المتعلق بالفقر إلى أقل البلدان نمواً، الأمر الذي أسهم في جهودها المبذولة لرفع اسمائها من تلك الفئة، والدعم التقني إلى وحدات الأمانة العامة للأمم المتحدة المكلفة بمساعدة أقل البلدان نمواً في انتقالها إلى فئة البلدان المتوسطة الدخل. ومع ذلك، يتعين على البرنامج الإنمائي أن يؤدي دوراً أكثر تنظيمياً في دعم الانتقال السلس والمستدام للبلدان التي هي في طور الخروج من فئة أقل البلدان نمواً إلى فئة البلدان المتوسطة الدخل. وليس من الواضح أن البرنامج الإنمائي استطاع أن يستفيد من وجود برامجه القطرية لتقديم الدعم الاستراتيجي الذي سرّع عمليات رفع أسماء البلدان من فئة أقل البلدان نمواً. وبينما تستمر عملية رفع أسماء البلدان من فئة أقل البلدان نمواً في التسارع، ثمة حاجة إلى الدعم في مجال السياسات والاضطلاع بأنشطة الدعوة، لا سيما في التصدي للأبعاد غير المتعلقة بالدخل لعملية رفع اسم بلد من تلك الفئة.

٦٢ - ولدى البلدان التي تقترب من رفع اسمائها من فئة أقل البلدان نمواً أو التي هي في المراحل الانتقالية التالية للرفع احتياجات خاصة تتطلب مزيداً من الاهتمام في البرامج القطرية. ويتطلب فقدان أفضليات الوصول إلى الأسواق النهوض بالقطاعات وتنويعها على نحو تنافسي والحفاظ على مسار النمو بدون تلك الأفضليات. وتحتاج أقل البلدان نمواً التي هي في طور الخروج من تلك الفئة إلى الدعم من أجل تعزيز قدراتها الإنتاجية في إيجاد فرص العمل وسبل العيش ومن أجل تعبئة الموارد الكافية للتعويض عن سحب التمويل الميسر.

خامسا - التوصيات

٦٣ - تتماشى التوصيات الواردة أدناه مع الرؤية والتوقعات المبينة في الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١.

التوصية ١ - ينبغي أن يفكر البرنامج الإنمائي في زيادة اتساق مشاركته في مجموعة من المواضيع الفرعية للحد من الفقر. وفي إطار تقديم أنواع مختلفة من الدعم البرنامجي، ينبغي للبرامج القطرية التي ينفذها البرنامج الإنمائي أن تميز بين الخدمات القائمة على الطلب والمشاركة البرنامجية، مع التركيز بما يكفي على هذه الأخيرة.

٦٤ - شارك البرنامج الإنمائي على مر السنين، على المستويين المؤسسي والقطري، في مجموعة من المجالات والتُّهَج المتعلقة بالحد من الفقر، التي افتقر بعضها إلى الاتساق في تحديد الأولويات والمشاركة. وفي أقل البلدان نمواً، ينبغي أن تسعى البرامج القطرية إلى إيجاد الفرص الكفيلة بتأمين مشاركة برنامجية أكثر موضوعية في مجال الحد من الفقر، وذلك عن طريق وضع أطر متوسطة وطويلة الأجل تكون أكثر واقعية لتحقيق النمو الشامل للجميع والعمالة. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يُجري تحليلاً للمجالات التي تستلزم إيلاها الأولوية في المشاركة المتوسطة والطويلة الأجل. وينبغي أن تشدد المكاتب القطرية على القيام بمشاركة برنامجية أكثر موضوعية مع إمكانية توسيع نطاقها.

٦٥ - وللمضي قُدماً، ينبغي أن يوضح البرنامج الإنمائي موضع تركيزه في أقل البلدان نمواً وأن يحدد الحلول الخاصة بهذه البلدان لصالح الفقراء، ولا سيما في أفريقيا التي تسجل أبطأ معدلات الحد من الفقر. وفي السنوات القادمة، ونظراً لأن معظم بلدان هذه الفئة ستكون موجودة في أفريقيا، يحتاج البرنامج الإنمائي إلى تحديد وإع لأولويات البرامج المتعلقة بعمله بشأن المسائل الرئيسية للنمو الشامل للجميع وسبل العيش المستدامة.

التوصية ٢ - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يحدد بشكل أفضل للنظرء الحكوميين مجالات الحد من الفقر التي ينوي أن يضطلع فيها بدور بارز فيما يتعلق بالدعم التقني وأن يعرض بالتفصيل الأدوات والحلول الموضوعية لتوليد الدخل وتأمين سبل العيش المستدامة التي يمكن أن يقدمها.

٦٦ - تُوفر الحلول الإنمائية التي تحمل بصمة البرنامج الإنمائي فيما يتعلق بالفقر والتركيز على الأبعاد المتداخلة قوة دفع مُلحّة صوب تحقيق البرمجة المتكاملة. بيد أن الحد من الفقر هو مجال واسع ومعقد من مجالات الدعم ويتعين على البرنامج الإنمائي أن يكون أكثر تحديداً بشأن الحلول ذات العناصر المتداخلة التي يمكنه توفيرها، لا سيما تلك الخاصة بسياقات أقل البلدان نمواً. وتحتاج المكاتب القطرية إلى حلول إنمائية متكاملة ملموسة ومبسطة تحمل بصمة البرنامج الإنمائي كي تنفذها الحكومات وتلتزم بها.

٦٧ - والمجالات البرنامجية مثل الأعمال التجارية والأسواق الشاملة للجميع، والتمويل الخاص والاستثمارات المؤثرة، التي تتيح تحقيق التحول الهيكلي في توليد الدخل والعمالة، تتطلب من البرنامج الإنمائي أن يحتفظ بكفاءة تقنية داخلية. وينبغي للبرنامج الإنمائي تسريع وتيرة العمل في هذه المجالات لتعزيز دوره وإسهامه في الحد من الفقر.

التوصية ٣ - ينبغي أن يُظهر البرنامج الإنمائي قيادة عالمية في وضع مؤشرات متعددة الأبعاد للفقير واستخدامها.

٦٨ - كان البرنامج الإنمائي رائدا في وضع العديد من المؤشرات المتعلقة بالتنمية البشرية، وعدم المساواة، والفقير المتعدد الأبعاد. وينبغي بذل الجهود من أجل مواصلة تعزيز العمل المتعلق بالمؤشرات على الصعيدين العالمي والقطري، نظرا لما لها من أهمية لقياس التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والإبلاغ عنه والدعوة إلى العمل بالمبادئ التحولية للمساواة والتنمية البشرية. وتشكل الإحصاءات الوطنية أحد المجالات ذات الصلة، وهي تتسم بأهمية حاسمة لرصد أهداف التنمية المستدامة والإبلاغ عنها؛ وينبغي أن يفكر البرنامج الإنمائي في زيادة العمل على تحسين القدرات الإحصائية في البلدان التي تُعتبر قدراتها الإحصائية منخفضة، ولا سيما في أفريقيا.

٦٩ - وقد حدث تراجع في نشر التقارير الوطنية للتنمية البشرية. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يجدد تشديده على هذه التقارير باعتبارها أداة من أدوات السياسة العامة بشأن مواضيع حاسمة متعلقة بأهداف التنمية المستدامة. وينبغي تقديم توجيهات كافية للمكاتب القطرية بشأن تغطية المواضيع والمبادئ ذات الصلة بتلك الأهداف.

التوصية ٤ - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يزيد من وتيرة وزخم الدعم الذي يقدمه لتنمية القطاع الخاص والاستثمار المؤثر في أقل البلدان نموا. ونظرا للعقبات الهيكلية التي تعترض الاستفادة من الفرص المتاحة في الأسواق، ينبغي استنباط وتعزيز أدوات مبتكرة لتمويل القطاع الخاص في سياقات أقل البلدان نموا.

٧٠ - أظهر البرنامج الإنمائي التزامه القوي بدعم تنمية القطاع الخاص والاستثمار المؤثر. وتحتاج أقل البلدان نموا إلى أدوات مرنة صالحة لتحقيق الغرض المنشود من شأنها تعظيم آثار الشراكات في بيئات تقل فيها السياسات التمكينية. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يتخذ تدابير ملموسة لتكييف ممارساته المحترمة المتعلقة بتنمية القطاع الخاص والاستثمار المؤثر مع سياقات أقل البلدان نموا وقدراتها وبيئاتها التنظيمية.

٧١ - وبدلا من أن يترك البرنامج الإنمائي تنمية القطاع الخاص مفتوحة، ينبغي له أن يفكر في تنمية هذا القطاع بشكل يستهدف معالجة ثغرات محددة في النمو الشامل للجميع والعمالة في القطاعات الأكثر شيوعا في أقل البلدان نموا، مثل الزراعة والقطاعات المتصلة بها. ومع بدء تطبيق الأنظمة الأساسية المعنية بتحقيق التكامل على الصعيد القطري، ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يستخدم مزيجا من الأدوات، المالية وغير المالية على السواء، لإشراك القطاع الخاص في جهود الحد من الفقر. وينبغي كذلك تسخير إمكانات القطاع الخاص في سياق الأزمات. وهناك حاجة إلى اتخاذ تدابير كافية لإشراك الاستثمارات من أجل دعم إعادة الإعمار والتنمية الطويلة الأجل، لتهيئة فرص مستدامة لسبل العيش والعمالة.

٧٢ - وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يتعاون مع الجهات العاملة في الوساطة المالية التي توسع نطاق أعمالها التجارية في المجالات التي يقدم البرنامج الدعم فيها. ويتعين على البرنامج الإنمائي أن يضع استراتيجيات لاستخدام دوره كأداة لتحقيق التكامل في الأمم المتحدة على الصعيد القطري من أجل تيسير الاستثمار المؤثر.

التوصية ٥ - يتعين زيادة التركيز على تمكين إقامة الروابط بين البرامج التي ينفذها البرنامج الإنمائي على مستوى المجتمعات المحلية لتوفير سبل العيش المستدامة من جهة، وسياسات التخفيف من حدة الفقر في المناطق الريفية في أقل البلدان نمواً، من جهة أخرى. وفي حين يجري الوفاء بالتزامات قنوات التمويل ذات الصلة، يتعين تعزيز أوجه التآزر بين مختلف التدخلات المتعلقة بسبل العيش المستدامة في إطار مرفق البيئة العالمية والصندوق الأخضر للمناخ في البرامج القطرية. وينبغي للبرنامج الإنمائي اتخاذ تدابير للاستفادة من هذا المجال الهام من مجالات عمله بغيره إرشاد السياسات والبرامج الحكومية على نحو أفضل.

٧٣ - ينبغي أن يتخذ البرنامج الإنمائي تدابير كافية من أجل بناء أوجه التآزر بين المبادرات التي يقوم بها في حافظة المشاريع البيئية بهدف إرشاد عمليات السياسات الوطنية بشكل أفضل. وهناك فرص هائلة للاستفادة من هذه المبادرات وهي غير مستغلة حالياً. ويلزم أن يبذل البرنامج الإنمائي جهوداً إضافية للاستفادة من هذه المبادرات بغيره المشاركة في عمليات السياسات العامة المتعلقة بسبل العيش المستدامة.

التوصية ٦ - ينبغي السعي بشكل منهجي إلى سد الفجوة بين المساعدة الإنسانية والتنمية من أجل الحد من الفقر بصورة أكثر استدامة في حالات الأزمات وما بعد الأزمات. كما ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يولي اهتماماً كافياً لأوجه الضعف المتداخلة التي تقوض النتائج المتحققة في مجال الحد من الفقر.

٧٤ - من أجل تحقيق عوائد مستدامة في مجال الحد من الفقر، ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يمنهج طريقة العمل الجديدة في الدعم الذي يقدمه للإنعاش الاقتصادي في مرحلة ما بعد النزاع بهدف سد الفجوة بين المساعدة الإنسانية والتنمية.

٧٥ - وينطوي العديد من سياقات أقل البلدان نمواً في مرحلة ما بعد النزاع على جوانب هشاشة من قبيل الجفاف والفيضانات وغيرها من الكوارث الطبيعية المتكررة، إضافة إلى النزاع والتفاوتات الإقليمية الكبيرة والفقر والتخلف. ويجب الاسترشاد بأوجه الضعف المتداخلة هذه في سياق الأزمات وأوجه الهشاشة المتعددة في برامج الحد من الفقر وبرامج مرحلة ما بعد النزاع التي يقوم بها البرنامج الإنمائي.

التوصية ٧ - ينبغي السعي إلى إقامة الشراكات من أجل الحد من الفقر على الصعيدين العالمي والقطري باعتبارها خياراً استراتيجياً من خيارات البرمجة. وينبغي أن يوسع البرنامج الإنمائي الشراكات الواعدة مع وكالات الأمم المتحدة الإنمائية وغيرها من هذه الوكالات التي تُحسّن موضوعياً وعملياً برامجه المتصلة بالفقر في أقل البلدان نمواً، ولا سيما من أجل توسيع نطاق المبادرات النموذجية والمبادرات التي يقوم بها على مستوى المجتمع المحلي.

٧٦ - في جميع المجالات البرنامجية التي يعمل فيها البرنامج الإنمائي، هناك أمثلة على شراكات قائمة مع وكالات الأمم المتحدة على الصعيدين العالمي والقطري، تسترشد في بعض الأحيان باتفاق رسمي. بيد أن المجال فسيح أمام تعزيز الشراكات البرنامجية مع وكالات الأمم المتحدة في مجالات مثل دعم سلاسل القيمة والأمن الغذائي. وفي سياق العمل المتعلق بالقدرات الإنتاجية وسلاسل القيمة، من الأهمية بمكان العمل مع الشركاء لأنه ما لم تكن جميع مجالات سلسلة القيمة (من الإنتاج إلى التسويق) مشمولة، فإن نتائج توليد الدخل المستدام ستكون محدودة.

٧٧ - وينبغي أن يسعى البرنامج الإنمائي بصورة استباقية إلى إقامة شراكات برنامجية مع الجهات المانحة على الصعيد الثنائي في المجالات التي يمكنه فيها أن يكمل دعم تلك الجهات في مجال الحد من الفقر. وبالمثل، ينبغي للبرنامج الإنمائي، حيثما أمكن، أن يوسع نطاق جهوده الرامية إلى إقامة شراكات مع البنك الدولي والمصارف الإقليمية في مجالات من قبيل توفير سبل العيش المستدامة والعمالة.

التوصية ٨ - ينبغي أن يولي البرنامج الإنمائي مزيداً من الاهتمام لتعزيز عمليات سياسات الحد من الفقر المراعية للمنظور الجنساني. وهناك حاجة إلى زيادة الموارد المخصصة والالتزام بتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في أقل البلدان نمواً.

٧٨ - مع الأخذ في الاعتبار المشاركة البرنامجية للبرنامج الإنمائي عبر مجالات التنمية الرئيسية، ينبغي إعطاء الأولوية لتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة بغض النظر عن المبادرات التي تتخذها الوكالات المتخصصة الأخرى. ونظراً إلى التركيز الموجود على التعميم، ينبغي أن يكون لدى البرنامج الإنمائي استراتيجيات قطاعية واضحة جيداً لتعزيز القدرات الإنتاجية وسبل العيش للمرأة بهدف ضمان عدم المبالغة في مراعاة الاعتبارات الجنسانية في نهج التعميم.

التوصية ٩ - ينبغي أن يتخذ البرنامج الإنمائي الخطوات اللازمة لتحسين برامج المتعلقة بعمالة الشباب وتمكينهم.

٧٩ - بالنظر إلى تزايد عدد السكان من الشباب في أقل البلدان نمواً، ينبغي للبرنامج الإنمائي أن ينظر في اتباع نهج أكثر استراتيجية في تعميم المسائل المتعلقة بعمالة الشباب في الدعم الذي يقدمه في مجال الحد من الفقر. وفي إطار الحلول الإنمائية التي تحمل بصمة البرنامج الإنمائي، ينبغي أن ينظر البرنامج في تقديم الدعم إلى أقل البلدان نمواً لمعالجة مسألة عمالة الشباب بصورة شاملة. وينبغي اعتبار عمالة الشباب مسارا من مسارات مشاركة القطاع الخاص.