

Distr.: General
30 July 2020
Arabic
Original: English

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



الدورة العادية الثانية لعام 2020

31 آب/أغسطس إلى 4 أيلول/سبتمبر 2020، نيويورك

البند 8 من جدول الأعمال المؤقت

التقييم

تقييم تعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال التنمية في البلدان المتوسطة الدخل

موجز تنفيذي

المحتويات

الصفحة

| | | |
|----|-------|---|
| 2 | | أولا - معلومات أساسية |
| 3 | | ثانيا - نطاق وحجم البرامج التي ينفذها البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل |
| 4 | | ثالثا - الاستنتاجات الرئيسية |
| 18 | | رابعا - الاستنتاجات |
| 20 | | خامسا - التوصيات |



الرجاء إعادة استعمال الورق



أولا - معلومات أساسية

- 1 - أجرى مكتب التقييم المستقل التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقييماً لتعاون البرنامج في مجال التنمية في البلدان المتوسطة الدخل. ويندرج هذا التقييم ضمن إطار خطة المكتب المتوسطة الأجل (DP/2018/4) التي أقرها المجلس التنفيذي في عام 2018. وهو معروض على المجلس التنفيذي في دورته العادية الثانية لعام 2020، والهدف منه إنارة السبيل أمام مشاركة البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل، وتعزيز مسؤولية البرنامج أمام المجلس التنفيذي وأمام البلدان المستفيدة من برامجه.
- 2 - وتكتسي مجموعة البلدان المتوسطة الدخل أهمية تعود إلى جملة من العوامل. فالتعاون الإنمائي معها يؤدي دوراً حاسماً في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030. والتعهد بعدم ترك أي أحد خلف الركب يقتضي تلبية احتياجات الفقراء والفئات الأكثر ضعفاً، الذين تعيش الغالبية العظمى منهم الآن في البلدان المتوسطة الدخل⁽¹⁾. كما أنّ التعاون الإنمائي مع البلدان المتوسطة الدخل من شأنه أن يوفر أوجه تآزر إيجابية لسائر البلدان النامية، وذلك من خلال قنوات التجارة والاستثمار وتبادل الممارسات السليمة ضمن سياق التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي. وعلاوة على ذلك، تمثل البلدان المتوسطة الدخل أكبر مجموعة من البلدان النامية، وهناك عدد متزايد من البلدان المستفيدة من خدمات البرنامج الإنمائي مصنّف كبلدان متوسطة الدخل. وبلدان مناطق آسيا والمحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وأوروبا، ورابطة الدول المستقلة، أغلبها من البلدان المتوسطة الدخل.
- 3 - ويسعى التقييم إلى الوقوف على مساهمات البرنامج الإنمائي في النتائج الإنمائية الوطنية في البلدان المتوسطة الدخل وذلك من خلال أهداف خطته الاستراتيجية الواردة ضمن أربعة مجالات العمل/حلول مميزة. وهذه الحلول هي الحلّ المميّز 1 بشأن القضاء على الفقر؛ والحلّ المميّز 2 بشأن المؤسسات الشاملة للجميع والمسؤولية؛ والحلّ المميّز 4 بشأن اعتماد الحلول البيئية والحلول المستمدة من الطبيعة لأغراض التنمية؛ والحلّ المميّز 5 بشأن توفير طاقة نظيفة بتكلفة ميسورة. أما المساهمات في الحلّ المميّز 6 بشأن المساواة بين الجنسين فهي مشمولة بتقييم هذه المجالات، حيث التركيز على مدى ما حقّقه البرامج القطرية في مجال تعميم مراعاة المنظور الجنساني⁽²⁾.
- 4 - ويحلل التقييم مدى اختلاف البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل عن تلك المضطلع بها في أقل البلدان نمواً وفي البلدان المساهمة الصافية، ومدى أهمية التمييز بين البلدان ذات الدخل المتوسط في الاستراتيجيات البرنامجية والتنفيذية. وينظر التقييم في مدى تأثير التمويل من الموارد العادية والتمويل الحكومي على عمليات البرمجة التي يقوم بها البرنامج الإنمائي.
- 5 - ويركز التقييم على المبادرات المنفّذة على الصعيد القطري خلال السنوات الممتدة من 2014 إلى 2019، وهو يغطي السنتين الأوليين من الخطة الاستراتيجية الحالية للبرنامج الإنمائي، 2018-2021، والسنوات الأربع للخطة الاستراتيجية السابقة، 2014-2017.

(1) الأمم المتحدة، التعاون الإنمائي مع البلدان المتوسطة الدخل: تقرير الأمين العام، A/74/269، 5 آب/أغسطس 2019.

(2) لم ينظر التقييم إلى الحلّ المميّز 3 بشأن تعزيز القدرات الوطنية في مجال الوقاية والإنعاش، وذلك لأنّ مكتب التقييم المستقل يعكف على إجراء تقييم مواضيعي منفصل لمدى مساهمة البرنامج الإنمائي في بناء القدرة على الصمود وعلى الحدّ من مخاطر الكوارث.

6 - ويعتمد التقييم نظام التّصنيف القطري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويستبعد البلدان المتوسطة الدخل التي تعتبرها الأمم المتحدة أيضاً من أقل البلدان نمواً. وهي يغطي جميع البلدان الـ 84 المصنّفة كبلدان متوسطة الدخل ضمن دورة الميزانية المتكاملة للبرنامج الإنمائي 2018-2019.

7 - وقام التقييم بدراسة البرامج التي ينفذها البرنامج الإنمائي داخل البلدان المتوسطة الدخل، وذلك على ضوء معايير التقييم المتعلقة بالأهمية والفعالية والكفاءة والاستدامة، وأجرى تقييماً أكثر دقة لمكانة البرنامج الإنمائي داخل البلدان المتوسطة الدخل، ولمساهمته في النتائج الإنمائية، ونموذج أعماله واستراتيجيته في مجال الشراكات.

ثانياً - نطاق وحجم البرامج التي ينفذها البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل

8 - يعمل البرنامج الإنمائي في 170 من بلدان وأقاليم العالم التي يوزعها على خمس مناطق. وتحدد الخطة الاستراتيجية للبرنامج الإنمائي للفترة 2018-2021 الاتجاه العام للمساعدة التي يقدمها إلى البلدان المستفيدة من خدماته، وتُبرز دور المنظمة في إسناد الجهود التي تقودها البلدان من أجل تحقيق أهداف خطة عام 2030، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة والاتفاقات ذات الصلة. وهي تضبط ثلاث نتائج إنمائية عامة يسعى البرنامج الإنمائي إلى الإسهام فيها. وهذه النتائج هي: (أ) البلدان التي لبت بعض احتياجاتها الإنمائية وتسعى جاهدة إلى تلبية احتياجات أخرى؛ (ب) البلدان التي تحتاج إلى إكمال التحولات الهيكلية بنجاح من أجل مواصلة التقدّم؛ (ج) البلدان التي تحتاج إلى بناء القدرة على الصمود أمام الصدمات والأزمات، التي تتراوح بين الصدمات الصغيرة القصيرة الأجل وبين الأزمات الشاملة الأطول أجلاً مثل الأزمات البيئية أو النزاعات. وتضبط الخطة أيضاً ستة حلول مميزة بشأن إيجاد حلول إنمائية وفقاً للأوضاع الإنمائية الثلاثة مع اعتماد نُهج محددة الأهداف ومتميزة. ورغم أنّ الخطة تُشير إلى التحديات التي تواجهها البلدان المتوسطة الدخل، فإنّ هذه التحديات ليست موضحة ومضبوطة بدقة، ولا تشير بالأساس إلا إلى التحديات المتصلة بالتمويل والفقر عموماً. والحلول الستة المميزة - أي المتعلقة بالفقر، والحوكمة، والمرونة، والبيئة، والحصول على الطاقة، والمساواة بين الجنسين - مشتركة بين جميع سياقات الدخل والتنمية البشرية، ولا تُفرّق بين البلدان حسب تصنيف الدخل ولا بين البلدان المتوسطة الدخل وغيرها من البلدان.

9 - وفي الفترة الفاصلة بين عامي 2014 و 2019، بلغت النفقات البرنامجية للبرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل 10,5 بلايين دولار، أي ما يعادل حوالي 42 في المائة من مجموع هذه النفقات (25,1 بليون دولار). وهذا متوسط إنفاق سنوي قدره 1,75 بليون دولار. وقد بلغت النفقات ذروتها في عام 2018 حيث وصلت إلى أكثر من ملياري دولار. وسجّلت حصة الموارد العادية المخصصة للإنفاق في البلدان المتوسطة الدخل انخفاضاً من 7 إلى 3 في المائة في غضون هذه الفترة الزمنية. ويُظهر تحليل النفقات حسب تصنيف مؤشر التنمية البشرية أنّ أعلى متوسط للنفقات السنوية كان في بلدان متوسطة الدخل ذات تنمية بشرية عالية (213 مليون دولار). غير أنّ هذه المعدلات المتوسطة تقودها بلدان يعينها ذات برامج كبيرة بشكل استثنائي، مثل الأرجنتين. ويبلغ متوسط الإنفاق خلال الفترة نفسها حوالي 75 مليون دولار في كل مجموعة من مجموعات التنمية البشرية.

10 - وفي الفترة بين عامي 2014 و 2019، شكّلت مساهمة الحكومات في تقاسم التكاليف والصناديق الثنائية والمتعددة الأطراف النصيب الأكبر من نفقات البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل، حيث استأثرت معاً بأكثر من 80 في المائة من مجموع النفقات. وسجّلت الحصة النسبية لمساهمة الحكومات

في تقاسم مجموع النفقات انخفاضاً من 48 في المائة في عام 2014 إلى 36 في المائة في عام 2019، وذلك على الرغم من ارتفاع النفقات الإجمالية بشكل طفيف. واستفادت البلدان ذات مستويات التنمية البشرية العالية جداً أو العالية استفادة خاصة من هذا المصدر. وظلت الصناديق الرأسية، ولا سيما مرفق البيئة العالمية، ثابتة عند مستوى يتراوح بين 15 و 17 في المائة إجمالاً.

11 - ولا تتوافر بيانات عن الإنفاق البرنامجي للبرنامج الإنمائي، مصنفة بحسب كل هدف من أهداف التنمية المستدامة، إلا عن عامي 2018 و 2019. وقد رُصد حوالي نصف مجموع النفقات البرنامجية للبلدان المتوسطة الدخل، أي 3,8 بلايين دولار، للهدف 1 (القضاء على الفقر) والهدف 16 (السلام والعدل والمؤسسات القوية). أما مجالات التركيز الأخرى التي تزيد نفقاتها على 200 مليون دولار فهي الهدف 3 (الصحة الجيدة والرفاه)، والهدف 13 (العمل المناخي)، والهدف 15 (الحياة في البر).

12 - ويُظهر تحليل التوزيع الإقليمي أنّ معظم نفقات الهدف 1 تتركز في منطقة الدول العربية. وتبلغ النفقات في إطار الهدف 16 مستوى أعلى في البلدان الأوروبية وبلدان أمريكا اللاتينية. ويبدو أن النفقات في أوروبا وآسيا والمحيط الهادئ موزعة بالتساوي على مختلف الأهداف، مع إيلاء التركيز على بعض النقاط ضمن مجالات حفظ الطبيعة، والعمل المناخي، والحد من عدم المساواة، والصحة.

13 - وبمقارنة الإنفاق في البلدان المتوسطة الدخل مع نتائج الخطة الاستراتيجية، 2014-2017، يظهر أنّ أعلى إنفاق كان على النمو الشامل (43 في المائة)، ثم على الحصول على الخدمات الأساسية (26 في المائة). والنفقات في إطار الخطة الاستراتيجية الحالية، ووفقاً لحولها الستة المميزة، تُظهر أن الحلين الأولين بشأن النمو الشامل والمؤسسات الشاملة للجميع والمسؤولة قد سجّل كل منهما نحو ثلث المجموع، فيما أظهرت الحلول المستمدة من الطبيعة نصف هذا المستوى تقريباً. وسجّلت نسبة النفقات على البرامج التي كانت المساواة بين الجنسين تشكل هدفاً هاماً أو رئيسياً من أهدافها ارتفاعاً من 39 في المائة في الفترة 2014-2017 إلى 56 في المائة في الفترة 2018-2019.

ثالثاً - الاستنتاجات الرئيسية

ألف - نموذج الأعمال الذي يعتمد على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل

الاستنتاج 1 - البرنامج الإنمائي لا يميّز بين مختلف أنواع البلدان المتوسطة الدخل وبين البلدان غير المتوسطة الدخل عندما يضع النهج البرنامجية ونماذج الأعمال.

14 - ورد في التقييم أنّه على الرغم أنّ تخطيط الموارد وتوزيعها ما زالاً يستخدمان تصنيف البلدان المتوسطة الدخل القائم على مستويات الدخل، فإنّ هذا التصنيف قليل الأهمية كأساس لصياغة المبادرات البرنامجية. فالبرنامج الإنمائي لم يسع إلى استخدام آلياته الخاصة للتصنيف الاجتماعي والاقتصادي حتى يضبط بشكل أفضل استراتيجيات البرمجة في مختلف البلدان. ودليل التنمية البشرية، الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 1990، يأخذ في الاعتبار أبعاداً تتجاوز مستويات الدخل. ولكنه نادراً ما استخدم كأداة تخطيط في وضع برامج البلدان المتوسطة الدخل. ولا يمكن تبيين النهج الذي يتبعه البرنامج الإنمائي في تصنيف البلدان إلا من خلال التمييز الوارد في الخطة الاستراتيجية الحالية بين "الأوضاع الإنمائية المحددة السياقات" التي يعمل فيها البرنامج الإنمائي، والحلول الستة المميزة التي يتعين أن تُصمّم وفقاً للأوضاع الإنمائية.

15 - وبوجه عام، يطرح التنوع فيما بين البلدان المتوسطة الدخل تحديات أمام وضع مخطط شامل للمبادرات البرنامجية الموجهة إلى هذه البلدان. ورغم أن السياقات القطرية الفردية تحدّد محور تركيز البرامج التي ينفذها البرنامج الإنمائي، بما في ذلك القضايا الحاسمة ومسارات الحلول، فإنّه من المهمّ أن يضبط البرنامج استراتيجيات ونهجا من أجل التعامل مع التنوع داخل هذه البلدان، الذي هو أمر مفقود حالياً. ويدعو الأمين العام في تقريره عن التعاون الإنمائي مع البلدان المتوسطة الدخل (A/74/269) إلى اتباع نهج مصمّم حسب كل حالة على حدة، بما يتيح التغلّب على الصعوبات التي تواجهها مجموعة البلدان الشديدة التنوع هذه، وبشرط مراعاة تحدياتها المشتركة.

النتيجة 2 - استخدام تصنيفات الدخل في توجيه التعاون وتخصيص الموارد يحدّ من قدرة البرنامج الإنمائي على الاستجابة للتحديات المعقدة التي تواجهها البلدان المتوسطة الدخل.

16 - يطرح التباين الواسع بين البلدان المتوسطة الدخل صعوبات تصنيفية، ولا يستجيب للاستراتيجيات الجزئية القائمة على التصنيفات بحسب الدخل. وقد دعت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة إلى استخدام معايير تستند إلى القضايا، وأيضاً المعايير القائمة على الدخل، من أجل تحديد مخصصات التمويل للبلدان النامية. فالتصنيفات القائمة على القضايا مفيدة في معالجة المجموعة الكبيرة من التحديات الإنمائية بعينها التي تواجهها البلدان المتوسطة الدخل، بما في ذلك ارتفاع الديون، والتدهور البيئي، والتكاليف الباهظة للتجارة الدولية. وقد تبين من هذا التقييم أن تطبيق تصنيف الدخل كمعيار رئيسي لتقديم موارد المساعدة الإنمائية إلى البلدان المتوسطة الدخل لم يكن في الكثير من الأحيان موافياً للبلدان، وذلك بسبب كثرة وحدة الصعوبات الإنمائية التي تواجه هذه البلدان.

النتيجة 3 - زيادة مساهمة الحكومات في تقاسم تكاليف تمويل البرامج في البلدان المتوسطة الدخل يعكس قوة المسؤولية الوطنية، حتى وإن كان ذلك سيقلل من اتساق ومرونة البرامج التي يُنفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

17 - معظم الموارد العادية (الأساسية) للبرنامج الإنمائي (زافد المسار 1) موجهة إلى أقل البلدان نمواً وإلى البلدان المنخفضة الدخل، بموجب مقرر المجلس التنفيذي 28/2012. وتُشكل مساهمة الحكومات في تقاسم التكاليف مصدراً هاماً لتمويل البرامج التي ينفذها البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل، وهي تمثل نسبة 40 في المائة من مجموع النفقات في الفترة بين عامي 2014 و 2019، مقارنةً بنسبة 6 في المائة في أقل البلدان نمواً. ويختلف مستوى هذه المساهمة اختلافاً كبيراً فيما بين المناطق وداخلها؛ إذ يبلغ في أقصاه نسبة 69 في المائة من النفقات في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، تليها منطقة أوروبا ورابطة الدول المستقلة (40 في المائة)، والدول العربية (19 في المائة)، وأفريقيا (17 في المائة)، ثم منطقة آسيا والمحيط الهادئ (11 في المائة).

18 - ومن الجوانب الهامة لطرائق مساهمة الحكومات في تقاسم التكاليف مسألة الاتجاه المتزايد في طلبات الحكومات إلى البرنامج الإنمائي أن يمدّها بطائفة من الخدمات الإنمائية (ما يعرف بالإسناد بالخدمات الإنمائية). وقد لاحظ التقييم أن سمعة البرنامج الإنمائي بوصفه وكالة ذات خبرة في مجال التنمية البشرية قد بُنيت على مدى الزمن وبفضل موارده البرنامجية الخاصة، ولكن هذه السمعة معرضة للخطر في حالة البرامج الكبيرة التي تُسهم الحكومات في تقاسم تكاليفها. فوفقاً لإجراءات السياسات الخاصة بالبرامج التي ينفذها البرنامج الإنمائي، يجب أن يكون الإسناد بالخدمات الإنمائية متوائماً مع الخطة الاستراتيجية

للبرنامج الإنمائي وداعماً للأولويات الإنمائية الوطنية. ولكن من الشواغل التي ما فتئت تظهر في التقييمات المستقلة مسألة مساهمة الحكومة في تقاسم التكاليف، التي قد تدفع المكاتب القطرية إلى صياغة مقترحات برنامجية مستجيبة لطلبات الحكومات، فيكون ذلك بمثابة دعم تشغيلي أكثر مما هو سياسة إنمائية وتنمية قدرات. ورغم أن مشاركة البرنامج الإنمائي في الإسناد بالخدمات الإنمائية تمثل نهجاً قائماً على الطلب ميزته القدرة على الاستجابة والقابلية للتكيف، فإنها قد تؤدي الحد من اتساق البرامج وإلى العمل وفق نهج مضبوط بالمشاريع.

19 - وتؤدي الصناديق الرأسية دوراً هاماً في نموذج الأعمال الذي يعتمد لبرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل. فمقارنةً بأقل البلدان نمواً، يبرز الصندوق المتعدد الأطراف لتنفيذ بروتوكول مونتريال، وكذا مرفق البيئة العالمية، بشكل أكبر ضمن البرامج البيئية التي ينفذها البرنامج الإنمائي داخل البلدان المتوسطة الدخل. فهو صندوق مكرس لعكس اتجاه تدهور طبقة الأوزون من خلال الإلزام بالتخلص التدريجي من المواد المستنفدة للأوزون التي تشكل، مع الاستهلاك غير المستدام للموارد الطبيعية والتدهور البيئي، قضايا رئيسية في البلدان المتوسطة الدخل.

باء - مكانة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل

النتيجة 4 - لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، يقيم البرنامج الإنمائي شراكات قوية مع حكومات البلدان المتوسطة الدخل على الصعيد الوطني ثم الآن وأكثر فأكثر على الصعيد دون الوطني، وتساعد في ذلك مزاياه النسبية الرئيسية، وهي: قيادته الفكرية في مجال نماذج التنمية البشرية، وتاريخه من الحضور على المستوى العالمي، وشبكاته المؤسسية القوية مع العديد من الوزارات بفضل ولايته الواسعة.

20 - تبين من خلال التقييم أن الحكومات تنظر باستمرار إلى البرنامج الإنمائي باعتباره شريكاً متعدد الأطراف يعمل على المدى البعيد بحيادية وبشرعية ويستطيع أن يجلب شبكات وخبرات ومعايير دولية. فهو كثيراً ما يساعد حكومات البلدان المتوسطة الدخل على تصميم وتنفيذ مبادرات واسعة النطاق في مجالات معقدة أو متخصصة. وقد نجح من ناحيته في الاستفادة من الشراكات للحصول على التمويل من الكيانات الحكومية على الصعيدين الوطني ودون الوطني.

21 - ومن أقوى أصول البرنامج الإنمائي التي لاحظها أصحاب المصلحة الوطنيون قدرته على عقد الحوارات، وتهيئة الظروف المواتية للتغيير، وتيسير بناء التوافق في الآراء بين مجموعات متنوعة من الشركاء. وهناك، في بعض البلدان، سبب رئيسي آخر لإشراك البرنامج الإنمائي في الإسناد الخدمات الإنمائية يتمثل في الاستفادة من كفاءة إجراءاته الإدارية ومن سمعته، وهو ما تقدره الحكومات وتطلبه في حرصها على ضمان الشفافية.

22 - وعلى صعيد أقل إيجابية، لم يلب البرنامج الإنمائي بالكامل تطلعات حكومات البلدان المتوسطة الدخل في تعزيز وتيسير نشر الممارسات الجيدة وفي تعلم الدروس المستفادة من الإنجازات البرنامجية ومن التحديات التي تواجهه في بلدان أخرى.

النتيجة 5 - يحتل البرنامج الإنمائي مكانة قوية على الصعيدين دون الوطني والمحلي في البلدان المتوسطة الدخل، وهو في بعض الحالات يستغل هذه المكانة في توسيع نطاق الحلول عبر المناطق والمدن، لا سيما فيما يتعلق بتوطين خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة.

23 - على الصعيد دون الوطني، أتاحت الشراكات القوية التي يقيمها البرنامج الإنمائي مع الحكومات فرصاً للتدليل على نماذج البرمجة. وقدم البرنامج الإنمائي في حالات كثيرة خدمات استشارية في مجال السياسات، أحياناً بالإضافة إلى التعزيز المؤسسي وغيره من مجالات الدعم الأساسية كالمساعدة التقنية وتنمية القدرات وتنفيذ المشاريع وما إلى ذلك من خدمات الدعم الإنمائي.

جيم - شراكات البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل

الشراكات مع وكالات الأمم المتحدة

النتيجة 6 - رغم الأدلة على وجود برامج مشتركة للأمم المتحدة في البلدان المتوسطة الدخل، فإن الموارد المحدودة لوكالات الأمم المتحدة، وتزايد التنافس داخل بيئة تعبئة الموارد، قد أدبأ إلى التعاون بشكل مؤقت بدلاً من التعاون بشكل منتظم.

24 - أورد التقييم أمثلة عديدة لمبادرات مشتركة تنفذها الأمم المتحدة في البلدان المتوسطة الدخل. ومع ذلك، ويوجه عام، ما تزال دورات تخطيط البرامج غير المتسقة والإجراءات والعمليات غير الواضحة بشأن الشراكات تعرقل إقامتها بشكل فعال.

25 - وقد اتسع في السنوات الأخيرة نطاق مشاركة البرنامج الإنمائي وشركائه مع المؤسسات المالية الدولية في البلدان المتوسطة الدخل، حيث يركز التعاون بشكل خاص على سياقات منع حدوث الأزمات وبناء السلام بعد انتهاء النزاع. ويستغل البرنامج الإنمائي قدرته على الوصول إلى التمويل وحياده وخبرته في تعظيم أثر تمويلات المؤسسات المالية الدولية في البلدان الشريكة، وهو ما فتى ببرز بشكل خاص في أمريكا اللاتينية، حيث ساعد على تنفيذ القروض المقدمة من مصرف التنمية للبلدان الأمريكية إلى الحكومات النظيرة.

التعاون فيما بين بلدان الجنوب

النتيجة 7 - أنجح أعمال البرنامج الإنمائي في مجال التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي داخل البلدان المتوسطة الدخل ارتبطت بالأولويات الاستراتيجية للبلدان المضيفة التي اعتبرت هذا التعاون من ركائز سياسات واستراتيجيات التعاون الإنمائي.

26 - التعاون فيما بين بلدان الجنوب يظهر بقوة في بعض البرامج المنفذة داخل الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل، حيث يشكل أداة استراتيجية في السياسات التي تنتهجها هذه الشريحة إزاء التعاون الدولي حتى تكون طرفاً مقدماً للمساعدة الإنمائية وتصبح جهات فاعلة هامة على الصعيدين الإقليمي والعالمي. وفي هذه الحالات، قدم البرنامج الإنمائي المساعدة التقنية، ونظم المناسبات ويسرها، وقدم الدعم لتعزيز المؤسسات، ودرب الموارد البشرية الوطنية. وأقامت هذه البلدان شراكات منسقة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا المجال ومنذ ما يقرب من 10 سنوات.

النتيجة 8 - مبادرات التعاون بين بلدان الجنوب، رغم دمجها في الإطار الاستراتيجي للبرنامج الإنمائي، تُعطي الانطباع بأنها مبادرات قائمة على المشاريع وليست آلية تنفيذ محددة بدقة وقائمة على التحليل والتصنيف.

27 - رغم ما توصل إليه التقييم من وجود أمثلة كثيرة لمبادرات واعدة حظيت باستحسان الشركاء فيما يتعلق بالتعاون فيما بين بلدان الجنوب، تقوم هذه المبادرات في معظمها على المشاريع وتفتقر إلى العمل وفق نهج استراتيجي. والنتائج التي تحققت بدعم من البرنامج الإنمائي كثيرا ما تركّزت على مستوى منظمات فردية، حيث أتاحت فرصا للتدريب أو لتبادل الدروس في المحافل الدولية. وقد فرضت الموارد غير الكافية قيودا على الجهود المبذولة من أجل تنظيم التعاون فيما بين بلدان الجنوب وحفز المزيد من التغيير التحولي في البلدان المتوسطة الدخل. ورغم أن هذا الأمر يؤثر على جميع البلدان، فإنّ التعاون فيما بين بلدان الجنوب هو أحد الركائز الأساسية لإطار التعاون بين البرنامج الإنمائي والأمم المتحدة في البلدان المتوسطة الدخل، والجهات المعنية الوطنية تعلق آمالا عريضة على البرنامج الإنمائي في أن يُيسر استخلاص الدروس وتقاسمها مع البلدان الأخرى.

28 - وبحث التقييم أيضاً الصّلات القائمة بين الابتكار ومبادرات التعاون فيما بين بلدان الجنوب. وهناك سبعة من المكاتب القطرية العشرة الأولى، المنفذة لخطوط خدمات الابتكار، تشارك أيضاً في التعاون فيما بين بلدان الجنوب، مما يشير إلى وجود نوع من الارتباط بين هذا التعاون والابتكار. وبما أنّ العديد من البلدان المتوسطة الدخل تسعى جاهدة إلى تحقيق نمو أسرع وإلى الخلاص من "فخ" الدخل المتوسط، فإنّ وجود استراتيجية إنمائية تركز على الابتكار من شأنه أن يحدث الفرق بين الركود والتحول الهيكلي لاقتصاداتها⁽³⁾. وقد أعطى البرنامج الإنمائي الأولوية في خطته للابتكار، حيث تراوحت النهج بين العمل مع الحكومات على إنشاء مختبرات للابتكار من أجل إعادة تصميم عملية تقديم الخدمات العامة، وبين الأخذ بالابتكارات في مجال البيانات بُغية تنفيذ ورصد واستكشاف مصادر بديلة لتمويل أهداف التنمية المستدامة.

29 - وفي عام 2019، أطلق البرنامج الإنمائي 60 مختبراً من مختبرات تسريع الأثر الإنمائي، تغطي 78 بلداً معظمها من البلدان المتوسطة الدخل، مما أتاح المزيد من الزخم والقدرات لفائدة خطة البرنامج الإنمائي في مجال الابتكار. وتهدف هذه المختبرات إلى مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والشركاء على سد الفجوة بين ممارسات التنمية الدولية الحالية وتسارع وتيرة التغيير. وسترد مناقشة مفصل لعمل هذه المختبرات ضمن التقييم الجاري للخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2018-2021. وقد أطلق البرنامج الإنمائي أيضاً استراتيجية رقمية جديدة في عام 2019، تهدف إلى مساعدة الحكومات والمجتمعات المحلية على الاستفادة من التكنولوجيا ومن الابتكار لتحقيق النتائج في عصر التحول الرقمي والثورة الصناعية الرابعة.

(3) الأمم المتحدة، التعاون الإنمائي مع البلدان المتوسطة الدخل: تقرير الأمين العام، A/74/269، 5 آب/أغسطس 2019.

الشراكات مع القطاع الخاص

النتيجة 9 - حدث تطور تدريجي في نهج الذي يتعامل به البرنامج الإنمائي مع القطاع الخاص، والبرنامج في وضع جيد يتيح له تعزيز وتيسير المنابر الوطنية والعالمية لمشاركة القطاع الخاص في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي البلدان المتوسطة الدخل، أصبحت الحاجة إلى زيادة الإيرادات عاملاً حاسماً هاماً في استراتيجيات البرامج التي ينفذها البرنامج الإنمائي مع القطاع الخاص. بيد أنه لا بد للبرنامج الإنمائي من تعزيز دوره كأداة مساعدة على إقامة الشراكات مع هذا القطاع.

30 - تتطوي استراتيجية البرنامج الإنمائي بشأن القطاع الخاص على التمييز بين المشاركة الاستراتيجية وتعبئة الموارد. وقد تراوحت مساهمات القطاع الخاص بين 47 مليون دولار في عام 2014 و 75 مليون دولار في عام 2017، لتتخفف إلى 50 مليون دولار في عام 2018، وكانت مساهمات الشركات والمؤسسات الخاصة متساوية تقريباً، تليها مساهمات المنظمات غير الحكومية. وهذه المبالغ صغيرة جداً مقارنةً بإجمالي ما ينفقه البرنامج الإنمائي؛ لكنها تستطوع، بفضل تركيزها ضمن عدد أقل من البلدان، أن تصبح مصادر هامة للإيرادات بالنسبة للمكاتب القطرية في البلدان المتوسطة الدخل التي هي في طريق الانتقال إلى العمل بنموذج الاسترداد الكامل للتكاليف.

31 - واتخذت المشاركة مع القطاع الخاص في البلدان المتوسطة الدخل أشكالاً من أبرزها المشاريع والبرامج المعنية بسبل العيش وسلاسل القيمة، حيث يُنظر إلى القطاع الخاص على أنه مصدر يتيح العمالة والأسواق. أما مركز البرنامج الإنمائي كوكالة إنمائية حكومية دولية فهو ميزة رئيسية في إقامة الشراكات الخاصة بمبادرات المسؤولية الاجتماعية للشركات وفي المساعدة على إقامة الشراكات مع القطاع الخاص. وقد تعرّف التقييم على أمثلة ناجحة بهذا الشأن. ومركز البرنامج الإنمائي يجعل القطاع الخاص يعلّق آمالاً عريضة لا تتحقق دائماً. وتطرّق التقييم أيضاً إلى أمثلة لمشاريع رئيسية في مجال الشراكة مع القطاع الخاص، تُبين أن ما كان يتوقعه القطاع الخاص من البرنامج الإنمائي بشأن المعايير العالية للخبرة والفعالية في التنفيذ لم يتحقق أو تحقق جزئياً. لذلك، يتسبّب قصر آجال مشاريع القطاع الخاص والضغط على المكاتب القطرية فيما يتعلق بتعبئة الموارد في إحداث مزيج معقّد من العوامل التي ينبغي دراستها عن كثب.

32 - وعلى المستوى المؤسسي، هناك سياسة لدى البرنامج الإنمائي منذ عام 2013 بشأن ضرورة بذل العناية الواجبة من قبل القطاع الخاص. وتتولى لجنة بهذا الشأن المسؤولية عن تقديم المشورة فيما يتعلق بالشراكات المقترحة مع القطاع الخاص. وكان البرنامج الإنمائي في طليعة من وضعوا المعايير لشراكات الأمم المتحدة مع القطاع الخاص، وشارك في قيادة عملية إعداد النهج المشترك لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة في استطلاع البحوث وإبلاء العناية الواجبة عند إقامة الشراكات مع قطاع الأعمال. وكما تبين في بعض البلدان التي تناولها التقييم بالدرس، لا تزال هناك مخاطر تتعلق بالسمعة وبالأمور المالية في التعامل مع بعض كيانات القطاع الخاص، ومسائلٌ تتطلب المزيد من الإرشاد المؤسسي.

دال - مساهمات البرنامج الإنمائي في النتائج الإنمائية داخل البلدان المتوسطة الدخل

الحلّ المميّز 1 - حماية الأفراد من براثن الفقر

النتيجة 10 - البلدان المتوسطة الدخل تحتاج إلى المساعدة على التخصص الاقتصادي وبناء القدرة على التكيف مع الصدمات الاقتصادية الخارجية، وإلى العمل في الوقت نفسه على بناء أسواق مالية تنافسية تدعم التنمية الوطنية. والبرنامج الإنمائي لديه الكثير مما يمكن أن يقدمه بهذا الشأن، ولكن ذلك كان يظهر في البرامج القطرية بشكل متقطع.

33 - رغم ما حققه البرنامج الإنمائي من سجل حافل ضمن المجالات ذات الصلة مثل القدرة التنافسية، والتنويع الاقتصادي، والحماية الاجتماعية، والوظائف وتنمية المهارات، تبقى المشاركة منقطعة ومجزأة وتفتقر إلى أوجه التآزر بين القطاعات. ولا تنطوي وثائق البرامج القطرية على التحليل اللازم لمجمل التّحديات التي يمثلها وضع البلدان المتوسطة الدخل. كما أن تحليل بدائل تمويل التنمية كان غائباً في جميع وثائق البرامج القطرية تقريباً.

النتيجة 11 - دعم السياسات القائمة على الأدلة ظلّ سمة ثابتة في الدعم المقدم على الصعيد القطري من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ وقد تم دعم سياسات واستراتيجيات النمو الشامل والحد من الفقر في حوالي 75 في المائة من برامج البلدان المتوسطة الدخل التي تم استعراضها.

34 - 75 في المائة من البلدان المتوسطة الدخل التي جرى استعراضها تلقت المساعدة من البرنامج الإنمائي في صياغة السياسات والاستراتيجيات وخطط العمل التي تحقق النمو الشامل وتحد من الفقر وتعالج العقبات الهيكلية والتغزرات في فرص الحصول على الخدمات بالنسبة للفقراء والفئات المهمشة والضعيفة. ومع اعتماد خطة عام 2030 على نطاق واسع وإدراك أن أهداف التنمية المستدامة مترابطة، أصبح هناك طلب على قياس الفقر المتعدد الأبعاد. وقد حظي دليل الفقر المتعدد الأبعاد ودليل التنمية البشرية - وهما المنتجان المعرفيان الرئيسيان لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي - بقبول واسع على المستوى القطري.

35 - وفي بعض البلدان، تم التركيز بشكل محدد على السياسات من أجل تحسين الإنتاجية والقدرة التنافسية. وكانت برامج تنمية الموردين، والمجموعات المواضيعية بشأن الإنتاج التنافسي، وتعزيز المشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة وخدمات الدعم، بمثابة نُهج مشتركة جرى التركيز فيها على توطيد القدرة التنافسية المحلية ضد الواردات، وإدماج هذه الشركات ضمن سلاسل الإمداد التابعة لمرافق التصنيع الأساسية، والاندماج في سلاسل القيمة الوطنية والدولية.

النتيجة 12 - الدعم الشامل لتعميم أهداف التنمية المستدامة وتنفيذها ورصدها والإبلاغ عنها برز بوصفه من العروض الرائدة والمتميزة التي يُقدّمها البرنامج الإنمائي، واجتذب الطلب من عدة بلدان متوسطة الدخل.

36 - أتاحت مشاركة البرنامج الإنمائي الطويلة الأجل في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ولا سيما دعم إطار التعجيل بإنجاز الأهداف الإنمائية للألفية، الانتقال بسلاسة إلى اعتماد خطة التنمية المستدامة

لعام 2030 في عام 2015، وإلى دمج خطط التنفيذ الإطارية الخاصة بالعديد من البلدان⁽⁴⁾ ضمن إطار أهداف التنمية المستدامة.

37 - واضطلع البرنامج الإنمائي بدور رائد في صياغة وتنفيذ نهج منسق - هو استراتيجية التعميم والتسريع ودعم السياسات - وذلك من أجل مساعدة الدول الأعضاء على تعميم العمل بأهداف التنمية المستدامة والتعجيل بتحقيقها ووضع السياسات وإدارة البيانات وإقامة الشراكات والمساءلة عليها. وتم تطوير جملة من المواد التوجيهية ومجموعات الأدوات اللازمة لتلك الاستراتيجية، بما في ذلك أداة تقييم متكامل سريع طورها البرنامج الإنمائي من أجل مساعدة البلدان على تقييم مدى استعدادها لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة من خلال استعراض الخطط الوطنية. وفي الفترة بين عامي 2016 و 2018، أوفد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالاشتراك مع وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة، بعثات إلى 27 بلدا من البلدان المتوسطة الدخل للوقوف على سير استراتيجية التعميم والتسريع ودعم السياسات (15 بلدا من الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل و 12 بلدا من الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل).

38 - وفي بعثات استراتيجية التعميم والتسريع ودعم السياسات أُشير باستمرار إلى وجود ثغرات في البيانات، وإلى عدم كفاية التنسيق بين منتجي البيانات، ووجود صعوبات في التصنيف، والتزام سياسي واضح باتخاذ القرارات على أساس البيانات. وقد ساعد البرنامج الإنمائي 20 بلدا على إجراء تقييمات لمدى استعداد نظمها الإحصائية الوطنية لتنفيذ ورصد أهداف التنمية المستدامة. وقدم أيضا مساهمات تقنية ومساعدة مالية في إعداد "التقييمات التي تترك أحدا خلف الركب"، والتقارير الوطنية عن أهداف التنمية المستدامة، والاستعراضات الوطنية الطوعية. وفي عام 2018، قدم 47 بلدا تقارير استعراض وطنية طوعية (16 منها بلدان متوسطة الدخل)، مقابل 22 بلدا في عام 2016.

النتيجة 13 - قدم البرنامج الإنمائي مساهمات ملحوظة من أجل معالجة مسألة التمويل الإنمائي لأغراض تحقيق التنمية المستدامة، بما في ذلك تقديم الدعم لعمليات تقييم التمويل الإنمائي، والعمل مع مؤسسات القطاع الخاص على توسيع نطاق تدفقات رأس المال حتى يتم بلوغ أهداف التنمية المستدامة.

39 - وضع البرنامج الإنمائي منهجية لعمليات تقييم التمويل الإنمائي، وساعد على إجرائها في ثمانية بلدان متوسطة الدخل. وأثبتت هذه التقييمات فائدتها في تحديد الاستراتيجيات الرامية إلى تحسين أداء الإيرادات. وتشمل المبادرات الهامة الأخرى مبادرة "مفتشي الضرائب بلا حدود"، ومبادرة التمويل المبتكر لأهداف التنمية المستدامة، ودعم التمويل الإسلامي بالتعاون مع البنك الإسلامي للتنمية ومن أجل إنشاء المنبر العالمي للتمويل الإسلامي والاستثمار المؤثر (في عام 2016).

النتيجة 14 - ضمن البرامج القطرية للبلدان المتوسطة الدخل، قام البرنامج الإنمائي بتصميم وتنفيذ عدد كبير من المبادرات المجتمعية لكسب العيش، التي تعالج التحديات التي تواجهها الفئات الضعيفة والمهمشة. وعلاوة على تعزيز سبل كسب العيش للمجتمعات المحلية، أظهرت بعض المشاريع روابط فعالة مع العمليات السياساتية التمهيديّة.

40 - تُشكّل مسألة عدم المساواة موضوعا رئيسيا ثابتا في الحوارات والاتصالات الإنمائية التي يُجريها البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل، وهي بمثابة محور التركيز الأساسي ضمن أنشطته

(4) في المجموع، وضع 53 بلدا هذه الخطط، وذلك وفق أحد التقارير الصادرة عن البرنامج الإنمائي بشأن تنفيذ خطط التنفيذ الإطارية.

البرنامجية. وقد كُفِّ البرنامج الإنمائي أيضا من تركيزه على عدم ترك أحد خلف الركب، وذلك بتضمين برامجه مؤشرا جديدا يحدّد 18 من الفئات ذات الأولوية.

41 - ومسألة الإدارة المجتمعية للموارد الطبيعية هي من الجوانب المتكررة لعمل البرنامج الإنمائي مع المجتمعات المحلية. فالعديد من مبادراته يعالج الاحتياجات المعيشية للمجتمعات المحلية التي تعيش في مناطق نائية أو التي تتنازع على الموارد الطبيعية مع قطاعات أخرى. وقد لاحظ التقييم وجود عدد من المبادرات التي أفضت إلى إقامة روابط مستدامة من أجل تعزيز الدخل لصالح الفئات المستبعدة والضعيفة أو إلى زيادة أوجه كفاءة الحكومات في تقديم الخدمات لهذه الفئات.

النتيجة 15 - جهود البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل لتحسين سبل كسب العيش من خلال التعليم والتدريب المهنيين هي جهود قائمة بذاتها في معظم الأحيان، ولا تندرج غالبا ضمن استراتيجية أوسع نطاقا قائمة على التنوع التنافسي للاقتصاد. أما مبادرات البرنامج الإنمائي فهي كثيرا ما تركز على جانب العرض بدلا من استكشاف الاستثمارات الطويلة الأجل في رأس المال البشري والدعوة إليها.

42 - تطرّق التقييم إلى عدّة نماذج من عمل البرنامج الإنمائي الساعي إلى تحسين النظم الوطنية للتعليم المهني والتدريب من أجل تطوير إمكانية التوظيف داخل القطاعات التي يتزايد فيها الطلب على المهارات التقنية، ولكن الكثير من هذه المبادرات يعطي الانطباع بأنه قائم بذاته أو أنه غير شامل بما فيه الكفاية.

43 - وتشغيل الشباب وتمكينه اقتصاديا هما من عناصر النهج المتعدد الأبعاد الذي يعتمد عليه البرنامج الإنمائي في تمكين الشباب. فعلى المستوى القطري، كانت هناك أمثلة على وجود نهج شاملة رغم أنّ مبادرات تشغيل الشباب لم تُدعم إلاّ في 17 في المائة من البرامج القطرية التابعة للبلدان المتوسطة الدخل التي تم استعراضها.

44 - والوظائف الخضراء هي مجال آخر من مجالات العمل الذي ينفذه البرنامج الإنمائي. وبرنامج السلع الخضراء (الذي بدأ في عام 2009) هو أحد البرامج القليلة المتعددة البلدان التي تُلبي احتياجات البلدان المتوسطة الدخل على وجه التحديد. وقد عالجت المشاريع في العديد من البلدان المتوسطة الدخل تحديات الاستدامة التي تواجه سلاسل القيمة العالمية للسلع الأساسية الهامة تجارياً مثل زيت النخيل والكاكاو والبن والأناناس ومصائد الأسماك وفول الصويا ولحوم البقر.

الحلّ المميّز 2 - الحوكمة من أجل إقامة مجتمعات يسودها السلام والعدل وتوسع الجميع

النتيجة 16 - الدعم الذي تقدّمه الأمم المتحدة للعمليات الانتخابية أسفر عن نتائج هامة أسهمت في وجود عمليات انتخابية شفافة وسلمية وموثوق بها، وأفضت إلى إحداث تحولات في التشريعات والسياسات.

45 - ساد التنوّع طبيعة الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي، حيث تم التركيز بشكل رئيسي على بناء القدرات المؤسسية للسلطات الانتخابية (بالأساس في البلدان ذات المستوى المتوسط من التنمية البشرية) من خلال تيسير المشاورات وتقديم المنهجيات والأدوات والبيانات اللازمة لتخطيط العمليات الانتخابية وتنفيذها بفعالية، وتعزيز مشاركة المواطنين من خلال التربية المدنية والتدريب والتوعية للوصول إلى الناخبين الذين يشاركون في الانتخابات (لا سيما النساء والشباب). أما قوة البرنامج الإنمائي كوسيط وميسر محايد، وكذا قيادته التقنية لعمليات الدعم والإصلاح الانتخابيين، فقد أُشير لهما في التقييمات المستقلة السابقة

كعوامل رئيسية لتحقيق النتائج. وقدّم البرنامج الإنمائي أيضا مساهمات في تحقيق مشاركة المواطنين في الانتخابات، بما عزز انخراط المجتمع المدني، ولا سيما المرأة، ودوره في عمليات صنع القرار.

النتيجة 17 - أسهم البرنامج الإنمائي في تعزيز القدرات المؤسسية على الصعيدين المركزي والمحلي، حيث ساعد على وضع أطر معيارية وتشريعية، وعلى التخطيط الاستراتيجي لتحسين أمن المواطنين، وإمكانية اللجوء إلى القضاء وسيادة القانون.

46 - أسهم الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي في تقوية القدرات الوطنية على تعزيز حقوق الإنسان والحكم الرشيد بفعالية في العديد من البلدان التي استعرضها التقييم. وساعد على تعزيز القدرات والنظم الوطنية لتحسين سيادة القانون وإمكانية اللجوء إلى القضاء، بما في ذلك للفئات السكانية الضعيفة. ونفذ البرنامج أيضا برامج لدعم القدرات المؤسسية وأطر السياسات الهادفة إلى الحد من العنف وتعزيز التعايش السلمي في العديد من البلدان المتأثرة بالعنف والجريمة.

النتيجة 18 - أسهم الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي في تعزيز الهياكل المؤسسية وأطر السياسات الهادفة إلى تحسين الشفافية والمساءلة والحوكمة، وذلك من خلال تعزيز قدرات موظفي الخدمة المدنية، ودعم العمليات والهياكل التي تحقق الكفاءة والفعالية التنظيمية، وتيسير رقابة المواطنين ومشاركتهم.

47 - يجري في إطار جهود مكافحة الفساد، التي تحظى بدعم معظم البلدان المتوسطة الدخل التي تم استعراضها، إحراز نتائج وسيطة مثل التقدم المحرز في الإبلاغ وفي التحقيق بشأن القضايا. بيد أن النتائج الأعلى مستوى، مثل الانخفاض الفعلي في مستوى الفساد، لم تتحقق بعد.

48 - وقد ساعد البرنامج الإنمائي أيضا جهود إصلاح الخدمة المدنية وتحديثها من أجل زيادة الشفافية والمساءلة والكفاءة داخل مؤسسات الخدمات العامة، وشجّع على استخدام البيانات المفتوحة في القطاع العام، وساعد على رصد الشفافية في الإدارة العامة. وكانت هناك نتائج أقل بروزا فيما يتعلق بالتنمية المحلية وإحلال اللامركزية، وذلك لأن قدرات البرنامج الإنمائي المالية البشرية لم تكن كافية لإحداث تغييرات هيكلية هامة على مستوى السياسات، وهو كثيرا ما يقتصر على مجموعات مشاريع بناء القدرات.

النتيجة 19 - بالشراكة غالبا مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، استطاع العمل الذي ينفذه البرنامج الإنمائي في مجال حقوق الإنسان في البلدان المتوسطة الدخل أن يحقق إنجازات هامة ضمن ما يتعلق بتعزيز الأطر والمجالات المؤسسية التي تحمي حقوق الأقليات والفئات الضعيفة، بمن في ذلك المثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسية وأحرار الهوية الجنسية، ومجموعات السكان الأصليين، والمهاجرون، والأشخاص المتجر بهم.

49 - الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في البلدان المتوسطة الدخل يُفرض في كثير من الأحيان إلى تحقيق نتائج تحويلية، مثل وضع قوانين وسياسات تتعلق بمكافحة تشويه الأعضاء التناسلية الأنثوية، والتمييز ضد الشعوب الأصلية، والتمييز ضد الأقليات الدينية والجنسية، ومكافحة العنصرية. أما دور البرنامج الإنمائي ومساهمته في النهوض بحقوق مجتمع الميم والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز فمن شأنه أن يحقق نتائج متواضعة ولكنها مؤثرة في العديد من البيئات القطرية الصعبة. وفي مجال الهجرة والاتجار، ساعدت مساهمات البرنامج الإنمائي عدّة بلدان على بناء قدرات مؤسسات الدولة على مكافحة الاتجار بالأشخاص.

النتيجة 20 - على الرغم من المساهمات الإيجابية المذكورة أعلاه، تظل حافظة المشاريع التي ينفذها البرنامج الإنمائي بشأن المؤسسات الشاملة للجميع والخاضعة للمساءلة داخل البلدان المتوسطة موجهة بالطلب الحكومي أكثر مما هي موجهة بنظريات التغيير والتشخيص التي تقوم عليها صياغة البرامج القطرية. أما احتمالات الحساسيات السياسية والاعتماد على التمويل الحكومي فهما يتسببان في التمثيل الناقص لبعض المجالات المهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

50 - ظلّت نسبة مساهمات الحكومات في تقاسم تكاليف حافظة مشاريع المؤسسات الشاملة للجميع والمسؤولة داخل البلدان المتوسطة مرتفعة، حيث تراوحت بين 46 و 57 في المائة بين عامي 2014 و 2019. والإسناد بالخدمات الإنمائية هو أكثر المجالات انتشاراً ضمن البرامج الإثني عشر الأولى التي تساهم الحكومات في تقاسم تكاليفها في البلدان المتوسطة الدخل. وهذا من شأنه أن يحجب الخدمات الاستشارية بشأن السياسات والمؤسسات التي يقدمها البرنامج الإنمائي، ويعيق قدرته على توسيع نطاق القيمة التي يقترحها لتصل إلى ما أبعد من الإسناد بالخدمات الإنمائية.

الحلّ المميّز 4 - البيئة، حلول مستمدة من الطبيعة لأغراض التنمية

النتيجة 21 - أعمال البرنامج الإنمائي المتصلة بإدارة الموارد الطبيعية، بما في ذلك إدارة الغابات وإدارة الموائل وحفظ التنوع البيولوجي، أفضت إلى تغييرات كبيرة في السياسات والأنظمة داخل معظم المناطق. وعلاوة على ذلك، كثيراً ما تتفاعل مبادرات إدارة الموارد الطبيعية في جميع المناطق مع المجتمعات المحلية، ويشمل ذلك بذل جهود من أجل تقاسم المنافع والدفع مقابل خدمات النظم الإيكولوجية حتى تواصل هذه المجتمعات مشاركتها. ونتيجة لذلك، لوحظ في معظم المناطق حدوث تحسينات ملموسة في نوعية الموائل وفي مساحة المناطق المحمية، مما أسهم في تحقيق الهدف 15 من أهداف التنمية المستدامة (الحياة في البر).

51 - ارتباط البرنامج الإنمائي بما يُقدّمه مرفق البيئة العالمية من تمويلات وتسهيلات لتنفيذ المشاريع، وكذا الإطار الزمني الطويل للمشاريع والنهج المتعدد المحاور المتّبع في تنفيذها، الذي يشمل تطوير المؤسسات والسياسات وأيضاً المشاريع التجريبية والإيضاحية على أرض الواقع، هي أمور أتاحت لمبادرات إدارة الموارد الطبيعية في جميع المناطق أن تتطوّر وتحقق نتائج بطريقة منسقة.

52 - أما الفوائد الاجتماعية والبيئية العائدة من التغييرات المقترحة على إدارة الموارد الطبيعية فإنّ تحويلها إلى نقد، كما حدث في عدة بلدان، يساعد على توضيح الجهات المستفيدة والفوائد، ومن ثم يُعين على انخراط المجتمعات المحلية. وتشمل عوامل النجاح الأخرى نُظم الرصد والإنفاذ العملية (الاستشعار عن بعد والرصد على الأرض)، التي يمكن أن تشارك فيها المجتمعات المحلية، غير أنّها لا تُذكر بنفس القدر الذي يرد به ذِكر غيرها من العوامل.

النتيجة 22 - تحققت بعض النجاحات في عملية وضع وتنفيذ آليات تمويل مستدامة، لا سيما في مناطق أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي وأوروبا ورابطة الدول المستقلة. غير أن التمويل المستدام لا يزال يشكل تحدياً لأنه يتطلب إدخال تغييرات كبيرة على السياسات المتعلقة بالضرائب، وبقدرة تحصيل الإيرادات، وتحويل الموارد البيئية إلى نقد.

53 - عملية استدامة مبادرات إدارة الموارد الطبيعية وحفظها تعتمد على الاستيعاب والدعم التامين ضمن السياسات واللوائح الوطنية والمحلية. ولعل نسق القبول السياسي البطيء والقيود البيروقراطية المرهقة هما من أكبر التحديات التي تواجه التغييرات التي يدعمها البرنامج الإنمائي ضمن مبادرات إدارة الموارد الطبيعية وحفظها، حيث يتم توضيح مفاهيم التمويل ولكن تنفيذها أمر صعب. وهناك أمثلة كثيرة على وجود محاولات لاستخدام آليات التمويل المستدام في إدارة الغابات وحفظ التنوع البيولوجي، حيث كانت هذه المحاولات تنطوي في كثير من الأحيان على شراكات مع المصارف ومع القطاع الخاص.

النتيجة 23 - أعمال البرنامج الإنمائي المتعلقة بالإدارة البيئية تدعم في معظمها تطوير المؤسسات من أجل التخطيط بمزيد الفعالية وتحسين نوعية البيئة، وأيضاً من أجل الإسهام في الوفاء بالالتزامات الدولية المتعلقة بالمواد الكيميائية الخطرة مثل الزئبق، ومركبات ثنائي الفينيل المتعدد الكلور والمواد المستنفدة للأوزون. وقد سعت هذه المبادرات إلى معالجة قضايا تلوث أو نفايات محلية بعينها، حيث تبين من عينة البلدان أن هناك أمثلة واضحة على جمع المواد الكيميائية والنفايات الخطرة والتخلص منها بشكل سليم، مع استبعاد المسائل الصحية المصاحبة.

54 - اتسمت مبادرات الإدارة البيئية التي يدعمها البرنامج الإنمائي بالتركيز من الناحية التقنية، وبدرجة أقل من التفاعل مع المجتمعات المحلية مقارنة بمبادرات إدارة الموارد الطبيعية. واستهدفت جميع المبادرات تقريباً صناعات ومواقع وتكنولوجيات بعينها، وساعد هذا التركيز على حل المشاكل في إدارة البيئة ومراقبة المواد الكيميائية بنجاح. أما تطوير المؤسسات المعنية بالإدارة البيئية، ولا سيما نظم معلومات الإدارة البيئية، فقد كان أكثر صعوبة من المشاكل التقنية.

الحل المميز 5 - توفير طاقة نظيفة بتكلفة ميسورة

النتيجة 24 - خلال السنوات الست الأخيرة، زاد البرنامج الإنمائي من دعمه للمبادرات المتعلقة بتغير المناخ والطاقة، حيث قدم مساعدة كبيرة لوضع استراتيجيات للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه ولما يرتبط بذلك من إجراءات تتعلق بكفاءة الطاقة وتطوير خيارات الطاقة المتجددة.

55 - قدم البرنامج الإنمائي لأكثر من نصف البلدان التي جرى استعراضها المساعدة بشأن التزاماتها في مجال الإبلاغ عن الامتثال للالتزامات المتعلقة بتغير المناخ. وفي حالات قليلة، شمل هذه الدعم تطوير المؤسسات، حيث تحققت نتائج إيجابية في بعض الأحيان. وبدعم من البرنامج الإنمائي، نجحت عدة بلدان متوسطة الدخل في إحراز تقدم في توفير خيارات متنوعة بشأن تمويل المناخ، بما في ذلك إدخال تغييرات على قوانين الضرائب ونظم تداول الانبعاثات؛ وسوف تساعد هذه الخيارات على تشجيع تدابير التخفيف من آثار تغير المناخ ودعمها. وساعد البرنامج الإنمائي أيضاً على تنفيذ مبادرات في معظم المناطق التي أدرجت نُهج كفاءة الطاقة والطاقة المتجددة ضمن استراتيجيات النمو الحضري الأخضر، مما سيساعد على زيادة التوسع في استيعاب نُهج التخفيف من آثار تغير المناخ. وأتاح تنفيذ العديد من مبادرات التأقلم مع تغير

المناخ على الصعيد المحلي، التي تشمل الزراعة المتكيفة مع تقلبات المناخ، وحفظ المياه والتكيف مع العيش في المناطق الساحلية، وغير ذلك من تدابير الوقاية من تغير المناخ.

النتيجة 25 - برنامج البيئة والطاقة التابع للبرنامج الإنمائي كان فعالاً في معظمه، ولا سيما فيما يتعلق بوضع الاستراتيجيات والسياسات والأنظمة ذات الصلة ضمن مختلف البرامج الفرعية والمواضيع، وفي تجربة الشراكات الجديدة وآليات التمويل المستدام وفهمها بشكل أفضل، ثم اختبارها لاحقاً ضمن مشاريع تجريبية وإيضاحية داخل البلدان المتوسطة الدخل في كل المناطق.

56 - يُقدّم البرنامج الإنمائي منذ عام 2008 مساهمةً رائدة في زيادة إمكانية وصول البلدان المتوسطة الدخل إلى الصناديق الرأسمالية، حيث يعمل بمثابة الشريك الرئيسي في عقد الالتزامات مع صندوق التكيف التابع لمرفق البيئة العالمية، ثم في الآونة الأخيرة مع الصندوق الأخضر للمناخ. فمنذ عام 2008، مكّن البرنامج الإنمائي 140 بلداً من الحصول على أكثر من 2,8 بليون دولار من التمويلات المقّمة من مرفق البيئة العالمية كمنحة لأنشطة مواجهة تغير المناخ. وبدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حقّقت البلدان المتوسطة الدخل في أوروبا وآسيا وأجزاء من أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي تقدماً ناجحاً في إتاحة خيارات متنوعة لتمويل المناخ، منها قوانين الضرائب ونظم تداول الانبعاثات، التي ستساعد على تشجيع تدابير التخفيف من آثار تغير المناخ ودعمها. ومن خلال مبادرة تمويل التنوع البيولوجي، ساعد البرنامج وزارات المالية والبيئة في 30 بلداً على وضع حلول مبتكرة لسدّ الثغرات في تمويل التنوع البيولوجي.

النتيجة 26 - هناك صلة قوية بين فعالية النتائج البرنامجية ضمن إطار موضوع البيئة والطاقة وبين أهمية الإجراءات البرنامجية. وتستطيع الابتكارات التقنية والتكنولوجية التي يمكن تطبيقها واختبارها في المشاريع الإيضاحية والتجريبية أن تؤدي دوراً رئيسياً في تحقيق النتائج.

57 - ضمن إطار حافظة مشاريع مرفق البيئة العالمية، ويفضل عملية التخطيط التشاركي الطويلة الأجل وطبيعة المشاريع المتعددة السنوات (من أربع إلى خمس سنوات)، وكذلك الجهود المبذولة ضمن كل خطوة داخل الطيف الإنمائي، استطاع البرنامج الإنمائي توضيح الاحتياجات والأمور المهمة وتيسير التغيير على مستوى النتائج في كثير من البلدان (ولا سيما الحفاظ على الموائل الحيوية والمناطق الحرجية وتوسيعهما وتنفيذ خيارات الكفاءة في استخدام الطاقة، التي شُرع في تطوير ما يلزمها منه بيانات الجدوى والتمويلات الذاتية). وقد بذل البرنامج الإنمائي جهوداً كبيرة لإدراج نهج تقنية مبتكرة ضمن مبادراته المتعلقة بالبيئة والطاقة، مثل إدارة النفايات وكفاءة الطاقة ورصد الحياة البرية. وأدرج أيضاً نهجاً جديدة تتعلق بجمع الإيرادات وتوزيعها من أجل ضمان الاستدامة المالية لمختلف المبادرات.

النتيجة 27 - الإنجاز الفعال لبرامج البيئة والطاقة التابعة للبرنامج الإنمائي كثيراً ما تُعيقه السياقات المؤسسية المعقدة الموجودة لدى الشركاء في البلدان المتوسطة الدخل.

58 - التنسيق الحكومي المقيد ضمن السيناريوهات المؤسسية المعقدة أو في المناطق النائية، وكذا البيروقراطية المرهقة، وانخفاض القدرة الاستيعابية، ودوران الموظفين، وتخلّف الأنظمة، والافتقار إلى الإرادة السياسية، وعدم كفاية التمويل الحكومي، هي كلها أمور أفضت إلى حالات من التأخير وأثرت سلباً على تنفيذ البرامج وتحقيق النتائج على أرض الواقع. وفي بعض الأحيان، كانت القدرات المحلية عاجزة على

النهوض بتصميم المشاريع وتخطيطها. أما تفاقم القضايا المجتمعية فهو مسألة صعبة سببها قضايا الحكم المحلي وصعوبة دمج المبادرات الجديدة ضمن الممارسات الحكومية الروتينية.

59 - ومن أجل تكثيف فرص الاستمرار بالنسبة للنتائج التي تحققت، قامت البرنامج الإنمائي باستثمار قدر كبيرة من الوقت والموارد في إقامة الشراكات (لا سيما مع مختلف الكيانات الحكومية والمجتمعات المحلية والقطاع الخاص) وذلك من مرحلة التصميم وحتى مرحلة تنفيذ المشاريع. ومع ذلك، لا تزال قدرة شراكات المشاريع على الاستمرار في المبادرات المحتملة الجديدة (وفي غياب مشاريع جارية) تتسم بالهشاشة.

الحلّ المميّز 6 - المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

النتيجة 28 - برامج النمو الشامل والمؤسسات الشاملة للجميع والمسؤولة أثبتت أن جهودا أكبر قد بُذلت في مجال تعميم مراعاة المنظور الجنساني، وأسهمت بذلك في تحقيق نتائج جنسانية في البلدان المتوسطة الدخل. غير أن برامج المساواة بين الجنسين لا تزال تواجه، بشكل عام، تحديات في ضبط الأولويات وفي التعرف على فرص إحداث التحولات.

60 - المساواة بين الجنسين هي من السمات القوية ضمن البرامج القطرية التي ينفذها البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل، وقد لاحظ التقييم النتائج الجنسانية في العديد من البلدان التي جرى استعراضها. بيد أنّ مساهمات البرنامج الإنمائي في المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة كثيرا ما تكون مقيدة بالسياق القطري الخارجي وبنوعية الاستجابة الداخلية للاعتبارات الجنسانية داخل المكاتب القطرية، بما في ذلك القيود على الموارد. ولم تخصص الخطة الاستراتيجية للفترة 2014-2017 سوى نسبة 0,4 في المائة من مجموع النفقات في البلدان المتوسطة الدخل لفائدة النتيجة 4 المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وتبلغ هذه النسبة 1 في المائة في دورة التخطيط الحالية.

61 - وكثيرا ما تظهر استجابة المكاتب القطرية للاعتبارات الجنسانية على شكل فريق معني بالشؤون الجنسانية. وقد أدرج البعض منها برنامج ختم المساواة بين الجنسين ضمن عملية إعادة الهيكلة، مما سهّل التحول من النهج الهيكلي الذي يدور حول مجالات التركيز القائمة بذاتها إلى نهج قائم على القضايا ييسر التعاون الأفقي.

62 - وكثيرا ما تناولت المكاتب القطرية في البلدان المتوسطة الدخل مسألة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة باعتبارها مسألة إلزامية يتعيّن الإبلاغ على أساسها، أكثر مما هي مجال من مجالات النتائج البرنامجية الرئيسية. لذلك، فإنّ استمرار الممارسة المتمثلة في استهداف المرأة كطرف مستفيد واعتبار ذلك بمثابة التركيز الرئيسي في البرمجة المراعية للمنظور الجنساني، هو من الأمور التي تصرف عن بذل جهود تعميم المنظور الجنساني.

رابعاً - الاستنتاجات

الاستنتاج 1 - رغم التسليم بعدم التجانس فيما بين البلدان المتوسطة الدخل، لم يأخذ البرنامج الإنمائي بنهج فردية في وضع استراتيجيات البرمجة للبلدان المتوسطة الدخل. ولا يوجد تباين فيما بين الاستجابات البرنامجية التي يضعها البرنامج الإنمائي، حيث تُظهر البرامج القطرية سمات متماثلة على نطاق المجموعات الفرعية للبلدان المتوسطة الدخل.

63 - لا يوجد تمييز خاص بين النهج البرنامجية في البلدان المتوسطة الدخل وغيرها النهج في البلدان الأخرى. وفي الوقت نفسه، لا توجد صياغة واضحة لاستراتيجية البرنامج الإنمائي في مجال التفاعل داخل مجموعة البلدان المتوسطة الدخل، تأخذ في الاعتبار التنوع الكبير داخل مختلف المجموعات الفرعية لهذه البلدان (الاقتصادات الصغيرة والكبيرة القائمة على استخراج الموارد الطبيعية، والاقتصادات الناشئة الكبيرة، والبلدان المتوسطة الدخل الطويلة الأجل، والبلدان التي تحولت مؤخرًا إلى بلدان متوسطة الدخل، وما إلى ذلك). ومع مرور الوقت، ابتعد البرنامج الإنمائي تدريجياً عن النظر إلى البلدان المتوسطة الدخل كبلدان ذات ملامح إنمائية متميزة. وأصبح نهجه الحالي إزاء أنماط البلدان يقتصر بالأساس على تمييز الخطة الاستراتيجية بين ثلاثة أوضاع إنمائية وتقديمها لستة حلول مميّزة ينبغي تكييفها بحسب كل إطار إنمائي.

الاستنتاج 2 - النهج القائم على الدخل في تخصيص الموارد العادية شكّل بالنسبة للبرنامج الإنمائي عائقاً كبيراً في وضعه لبرامج البلدان المتوسطة الدخل، مما جعل البلدان المتحوّلة إلى فئة البلدان المتوسطة الدخل تتأثر بشدة تبعاً لذلك.

64 - التحول إلى فئة البلدان المتوسطة الدخل أدى إلى انخفاض اعتمادات الموارد العادية المخصصة للمكاتب القطرية للبرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل. إذ مع بلوغ البلدان مركز الدخل المتوسط، تشهد مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية والتمويل بشروط تفضلية تراجعاً أيضاً، مما يخلق صعوبات في تحصيل التمويل الإنمائي من تعبئة الموارد المحلية. وفي الوقت نفسه، لم تشهد هذه البلدان تغييرات كبيرة من حيث التحديات، بل إنّ الاندماج في الاقتصاد العالمي يأتي بمخاطر جديدة. وفي ظلّ هذه الظروف، قد يكون تطبيق التصنيفات القائمة على الدخل كمعيار رئيسي للتعاون ولتخصيص الموارد للبلدان المتوسطة الدخل أمراً ضاراً، نظراً لوجود، أو حتى لتكاثر، التحديات نفسها التي تواجهها أقل البلدان نمواً والبلدان المنخفضة الدخل.

الاستنتاج 3 - مساهمات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تحقيق النتائج الإنمائية داخل البلدان المتوسطة الدخل تظهر سمتين مميزتين هما: العمل أكثر فأكثر على ربط الدعم السياساتي والمؤسسي للنهج الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتكاملة بخطة التنمية المستدامة لعام 2030؛ والتأكيد على عدم المساواة وعلى الضعف والإقصاء كأولويات رئيسية ضمن هذه الجهود.

65 - عمل البرنامج الإنمائي على تيسير الدعم المقدم لحكومات البلدان المتوسطة من أجل صياغة سياسات وخطط عمل تعالج العقبات الهيكلية والثغرات في الوصول إلى الفئات الفقيرة والمهمشة والضعيفة، وقام بالدعوة من أجل الاهتمام، عند وضع البرامج القطرية، بالأسباب الجذرية للفقر وعدم المساواة والاستبعاد.

66 - وشكّل المنتجان المعرفيان الرئيسيان للبرنامج الإنمائي، أي دليل التنمية البشرية ودليل الفقر المتعدد الأبعاد، مدخلين قويين لسياسات واستراتيجيات الحد من الفقر في البلدان المتوسطة الدخل. وتم

تعزير هذه الاستراتيجيات والسياسات بالدعم الشامل لعملية تعميم أهداف التنمية المستدامة وتنفيذها ورصدها والإبلاغ عنها، التي برزت كإحدى الخدمات الرئيسية التي يعرضها البرنامج الإنمائي.

الاستنتاج 4 - أثبت البرنامج الإنمائي قدرته على التكيف في تناول مجالات مواضيعية جديدة حتى يظل محافظاً على أهميته. ونُهج البرمجة القائمة على خطة عام 2030، وعلى إدارة الموارد الطبيعية، وتغيير المناخ والطاقة، وتمويل التنمية، ومشاركة القطاع الخاص، هي أوضح الأمثلة على التكيف داخل البلدان المتوسطة الدخل، وهي أيضاً بمثابة تموقع تدريجي على المستويين دون الوطني والمحلي من أجل المساعدة على تذليل صعوبات المرحلة الأخيرة.

67 - يقوم البرنامج الإنمائي، من خلال تطوير مجموعة جديدة من خدمات الدعم القائمة على أهداف التنمية المستدامة، بإسناد البلدان المتوسطة الدخل في عملية تعميم هذه الأهداف وإضفاء الطابع المحلي عليها ورصدها والإبلاغ عنها. وهو قد طوّر أيضاً مجموعة من منتجات وخدمات التمويل الإنمائي ذات الصلة تحديداً بالبلدان المتوسطة الدخل، منها أطر التمويل الوطني المتكامل، وتقييمات التمويل الإنمائي، واستعراضات نفقات المناخ والتنوع البيولوجي، ومفتشو الضرائب بلا حدود، والمشاركة في الصندوق المشترك من أجل خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وما إلى ذلك. ومن الأمثلة الأخرى على التكيف الاستباقي من جانب البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل التحول تدريجياً نحو تنمية القدرات المؤسسية على الصعيد دون الوطني. وقد وجد هذا النهج صدى لدى الحكومات بسبب الفجوات الكبيرة في القدرات داخل المناطق المتخلفة عن الوفاء بمؤشرات التنمية.

68 - وما زال برنامج البيئة والطاقة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يتطوّر، وهو يركّز بشكل أكبر على الاقتصادات الخضراء، وسلاسل القيمة، والابتكار، والوصول إلى الأسواق، والقدرة على تحمل التكاليف. واستمرار حكومات البلدان المتوسطة الدخل في الاستعانة بالبرنامج الإنمائي رغم وجود خيارات للوصول المباشر إلى أموال مرفق البيئة العالمية هو في حد ذاته اعتراف بالقيمة التي يقدمها البرنامج الإنمائي إلى هذه الحكومات كشريك مُنفذ للمرفق. ويشكل اعتماد البرنامج الإنمائي على التمويل الرأسي لبرامجه في مجال البيئة والطاقة تحدياً بالنسبة له، وسيحتاج هذا التحدي في البلدان المتوسطة الدخل حيث أضحت التمويل من غير المنح يتطلب أكثر فأكثر أدوات تمويل مختلفة لتنفيذ شتى المبادرات المتعلقة بالبيئة والطاقة التي تحتاج إليها البلدان وغيرها من الجهات المانحة.

69 - وقد نال البرنامج الإنمائي التقدير باستمرار على دوره كوكالة سريعة الاستجابة ومستعدة لتلبية مجموعة متنوعة من الطلبات ولتقديم خيارات بديلة باستخدام شبكاته الدولية من الخبراء ومجموعة منتجاته المعرفية العالمية. كما حظي بالتقدير فيما يتعلق بمرونته في استخدام الموارد العادية كتمويل أولي تحفيزي للمبادرات التي تتطوي على إمكانية التوسع.

الاستنتاج 5 - ساعد تفاعل البرنامج الإنمائي مع القطاع الخاص في اجتذاب رؤوس الأموال الخاصة لأغراض البرامج الإنمائية. غير أن الشراكات مع القطاع الخاص قد تُشكّل مخاطر على السمعة، لم تخضع إلى التحليل بما فيه الكفاية.

70 - يتمتع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بصفته وكالة إنمائية حكومية دولية، بميزة رئيسية في إقامة شراكات مع مؤسسات القطاع الخاص لتنفيذ المبادرات الاجتماعية للشركات. غير أن نوعية تنفيذ البرامج

الميدانية للقطاع الخاص تحتاج إلى الوفاء بالآمال العريضة التي تولدت عن حضور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لفترة فترة طويلة وعن سجله الحافل. فالالتزامات البرنامج بشأن تحلّي الشركات بروح المواطنة المسؤولة وأخلاقيات الأعمال التجارية تتطلب من موظفيه اكتساب المهارات العالية التي قد لا تكون متوفرة في المكاتب التي ما فتئت تستقدم موظفين بعقود قصيرة لا يمتلكون المعارف المؤسسية التي تحيط بدواليب عمل البرنامج الإنمائي. لذلك، فإنّ شبكة السياسات العالمية هي جهد من أجل التصدي لهذه المشكلة، ولكنها مبادرة حديثة العهد. ويخضع البرنامج كذلك، في عمله مع القطاع الخاص، إلى عدّة عمليات تجارية وعمليات امتثال قد لا تعترف بالإعفاءات المعتادة التي تنطبق على الهيئات الحكومية الدولية، وتفرض تكاليف معاملات إضافية يلزم إدراجها ضمن نموذج الأعمال.

خامسا - التوصيات

التوصية 1 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يُعيد النظر في موقعه داخل البلدان المتوسطة الدخل، بما في ذلك إعادة التفكير في النهج القائم على الدخل. وينبغي استخدام دليل التنمية البشرية و/أو معايير أخرى لوضع نهج برنامجي قائمة على المزيد من التمايز، وذلك قد يشمل أيضا وضع استراتيجيات تمويل جديدة لمساعدة البلدان المصنّفة حديثا كبلدان متوسطة الدخل.

71 - ينبغي أن يشجع البرنامج الإنمائي على إجراء مناقشة أوسع نطاقا فيما بين الشركاء في التنمية بشأن استخدام دليل التنمية البشرية وغيره من معايير التنمية البشرية لوضع نهج برنامجية قائمة على المزيد من التمايز من أجل مراعاة التنوع الكبير في البلدان المتوسطة الدخل. وبالأخص لا بُدّ من إعادة النظر في النهج القائم على الدخل في وضع البرامج للبلدان المصنّفة حديثا كبلدان متوسطة الدخل، التي تشبه تحدياتها الإنمائية التحديات التي تواجهها أقل البلدان نموا والبلدان المنخفضة الدخل.

التوصية 2 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يسعى إلى امتلاك حوافز برامج متوازنة في البلدان المتوسطة الدخل، يكون الإسناد بالخدمات الإنمائية فيها مساعدا على ريادة الفكر الاستراتيجي الهادف إلى تعزيز فعالية السياسات العامة وبلوغ أهداف التنمية المستدامة.

72 - البرنامج الإنمائي لديه ميزة نسبية تتمثل في امتلاكه للأدع التثغيلية والمفاهيمية/التحليلية على السواء، التي يحتاج إلى استخدامها في العودة بالمنفعة العامة على الشركاء الوطنيين. وينبغي أن تكون القيادة الفكرية الاستراتيجية للبرنامج الإنمائي جزءا لا يتجزأ من البرمجة القطرية. ولا بُدّ لهذه القيادة من أن تدعم الحكومات في جهودها من أجل إعادة التفكير في فعالية السياسات العامة وإعطاء الأولوية للإجراءات الرامية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وينبغي أن يواصل البرنامج الإنمائي استخدام منتجاته الرئيسية، مثل دليل التنمية البشرية ولليل الفقر المتعدد الأبعاد، كمداخل، وأن يحافظ على مسائل المساواة والإدماج الاجتماعي كمواضيع محورية للحوار والدعوة في مجال التنمية داخل البلدان المتوسطة الدخل.

73 - وفي إطار نظام الأمم المتحدة الجديد للمنسقين المقيمين، الذي لم يعد البرنامج الإنمائي مسؤولا فيه عن تنسيق فريق الأمم المتحدة القطري، تتوفّر للبرنامج فرصة ممتازة لإعادة صياغة وتعزيز قدراته في مجال توفير المشورة الاستراتيجية، بما في ذلك من خلال التمويل الهادف إلى تحقيق التكامل بين أهداف التنمية المستدامة وإحداث الأثر، فضلا عن المجالات الشاملة الأخرى مثل التمويل المتعلق بالمناخ وكفاءة الطاقة. فلا بُدّ للبرنامج الإنمائي من إحكام استغلال شبكاته الداخلية للمعارف المؤسسية، ومنها شبكة السياسات

العالمية ومبادرات تبادل المعارف مثل مبادرة سباركلو ("SparkBlue")، حتى يلبي الاحتياجات المتنوعة للبلدان المتوسطة الدخل.

التوصية 3 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يواصل، ضمن أعماله المتعلقة بالحوكمة في البلدان المتوسطة الدخل، التركيز على الجهود الرامية إلى بناء المؤسسات الشاملة للجميع والمسؤولة، وتعزيز البيئة المواتية للإصلاح المؤسسي.

74 - بما أن البرنامج الإنمائي وحده لا يملك الموارد البشرية والمالية الكافية ولا الصلاحية اللازمة لمعالجة الأسباب الجذرية لضعف المؤسسات، لا بد له من أن يشجع عمليات التغيير الطويلة الأجل اللازمة لإحداث تحول نظامي في المؤسسات المسؤولة، وأن يسعى إلى تحسين الاستفادة من شبكات المعرفة ومن الشراكات المتعددة التخصصات التي تشمل المجتمع المدني بوصفه عنصراً أساسياً يقوم بدور حاسم في تحسين نوعية الحوكمة وفي المطالبة بالمؤسسات الشفافة والحرّة والمسؤولة.

التوصية 4 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يُعزّز ويدعم النتائج التي تحققت حتى الآن ضمن إطار برامج البيئة وإدارة الموارد الطبيعية وتغيير المناخ في البلدان المتوسطة الدخل.

75 - ستظل مواضيع البيئة وإدارة الموارد الطبيعية وتغيير المناخ والطاقة ذات أهمية حاسمة في البلدان المتوسطة الدخل، حيث سيواصل النمو الاقتصادي والسكاني الضغط على المجتمع العالمي. وهناك صلة قوية بين فعالية نتائج البرامج في مجال البيئة والطاقة وبين أهمية الإجراءات البرنامجية الشاملة التي يتخذها البرنامج الإنمائي.

76 - والعديد من المسائل في قطاع البيئة والطاقة مردها إلى الحوكمة. لذلك، ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يستفيد أكثر من دوره التنفيذي ضمن منابر التمويل البيئي، مثل مرفق البيئة العالمية، وذلك من أجل الدخول في مناقشات سياساتية رفيعة المستوى مع الحكومات في البلدان المتوسطة الدخل، وأن يستفيد من التمويل المحلي في معالجة العراقيل المؤسسية الشاملة لعدة قطاعات بغية تحقيق وفورات الحجم وبلوغ الاستفادة ضمن مبادرات البيئة والطاقة. وينبغي له أيضاً أن يستفيد من خطته في مجال الابتكار من أجل التوصل إلى نهج تجارية جديدة تستفيد بالكامل من الشراكات مع القطاع الخاص ومع مؤسسات الأمم المتحدة التي لديها أدوات تمويل يمكن أن يستخدمها البرنامج في البلدان المتوسطة الدخل.

التوصية 5 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يضع قواعد مؤسسية واضحة لتنفيذ مبادرات القطاع الخاص في البلدان المتوسطة الدخل، بما في ذلك وضع معايير مناسبة لموظفي البرامج وعمليات التنفيذ.

77 - تُشكّل مشاركة القطاع الخاص جانبا هاما من جوانب الشراكة مع البرنامج الإنمائي، ولا سيما في البلدان المتوسطة الدخل. ويركز البرنامج الإنمائي أكثر على الشراكات التمويلية مع القطاع الخاص، غير أنه لا يزال هناك غموضٌ كبير بشأن الفوائد العائدة على جميع الشركاء، واهتمامٌ غير كاف بالمخاطر التي تمس بالسلمعة. لذلك، ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يحقق التوازن بين دوره كمحوّل لمنصات أهداف التنمية المستدامة التي تُشجّع على الاستثمار المؤثر، وبين دوره كمنفّذ لمبادرات المسؤولية الاجتماعية التابعة للشركات الكبرى.