الأمم المتحدة

DP/2021/8*

Distr.: General
14 December 2020
Arabic
Original: English

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

الدورة العادية الأولى لعام 2021

1 إلى 4 شباط/فبراير 2021، نيويورك

البند 6 من جدول الأعمال المؤقت

التقييم

تقييم الدعم الذي يقدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للبلدان المتضررة من النزاعات

موجز تنفيذي

المحتويات

الفصل		*الصفحة*
أولا –	معلومات أساسية	2
ثانيا –	نطاق وحجم برامج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	2
ثالثا –	الاستنتاجات الرئيسية	3
رابعا –	الاستنتاجات	10
خامسا –	التوصيات	17

* أُعيد إصدارها لأسباب فنية في 15 كانون الثاني/يناير 2021.

20-17149 (A) 150121 150121

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا - معلومات أساسية

1 - على مدى العقد الماضي، كان تزايدُ النزاعات والعنف والتوترات المتصلة بالموارد الطبيعية وتغيُّر المناخ سبباً لقلق متزايد، وترتبت عليه تكاليف بشرية واجتماعية واقتصادية فادحة. ويقدر أنه بحلول عام 2030، سيكون ثلثا الفقراء المدقعين في العالم، الذين يقدر عددهم بحوالي 2,3 بليون نسمة، يعيشون في أوضاع هشة ومتضررة من النزاعات. وتظل النزاعات عقبة رئيسية أمام تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويشكل التصدي لتحديات النزاع وما يتصل به من أوجه هشاشة عنصرا محوريا في تحقيق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لأهدافه المتعلقة بالحد من الفقر وتحقيق التنمية المستدامة.

2 - وأجرى مكتب التقييم المستقل في البرنامج الإنمائي تقييما للدعم الذي يقدمه البرنامج للبلدان المتضررة من النزاعات لتقييم مدى مساهمة البرنامج في منع نشوب النزاعات وبناء السلام وبناء الدولة. وهذا التقييم جزءٌ من خطة عمل المكتب للفترة 2018-2021، التي أقرّها المجلس التنفيذي. وشمل التقييم البرامج في الفترة بين عامي 2014 و 2020، وهي فترة تتزامن مع إعادة الهيكلة التنظيمية لاستجابة البرنامج الإنمائي للأزمات وتشمل فترتي الخطتين الاستراتيجيتين السابقة والحالية، 2014-2017 و 2018-2021.

3 - وسيسهم التقييم في وضع الخطة الاستراتيجية التالية للبرنامج الإنمائي، وهي الاستراتيجية المؤسسية للبرمجة في سياقات النزاع والسياقات الهشة، وتحديد موضعها ودورها في سياق إصلاحات آليات الأمم المتحدة لبناء السلام وإعادة توضيعها. وقد أجري التقييم في إطار الأحكام العامة لسياسة البرنامج الإنمائي المتعلقة بالتقييم لدعم زيادة مساءلة البرنامج أمام أصحاب المصلحة والشركاء الإنمائيين على الصعيدين العالمي والوطني والمساهمة في إضفاء بعد استراتيجي على البرامج والتعلم على الصعيدين المؤسسي والقُطري.

4 - وقيّم التقييم دور البرنامج ومساهماته في 34 بلدا متضررا من النزاعات في المجالات الرئيسية لمنع نشوب الأزمات، والاستجابة (بما في ذلك التعافي المبكر وتحقيق الاستقرار)، وبناء السلام، وبناء الدولة من أجل التحول إلى التنمية في الأجل المتوسط إلى الطويل. ويستند التقييم إلى تقييمات البرامج القطرية والتقييمات المواضيعية العالمية في البلدان المتضررة من النزاعات. وإلى جانب تقييم مساهمة البرنامج على الصعيد القطري، جرى تقييم المسارات الرئيسية للتدخلات البرنامجية، بما في ذلك المبادئ البرنامجية والمسائل الجامعة. وأولي اهتمام خاص للمفاهيم والنُهج التي يستخدمها البرنامج، ودوره في الدعوة على الصعيد العالمي، في تعزيز الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام وزيادة القدرة على الصمود.

ثانيا - نطاق وحجم برامج البرنامج الإنمائي

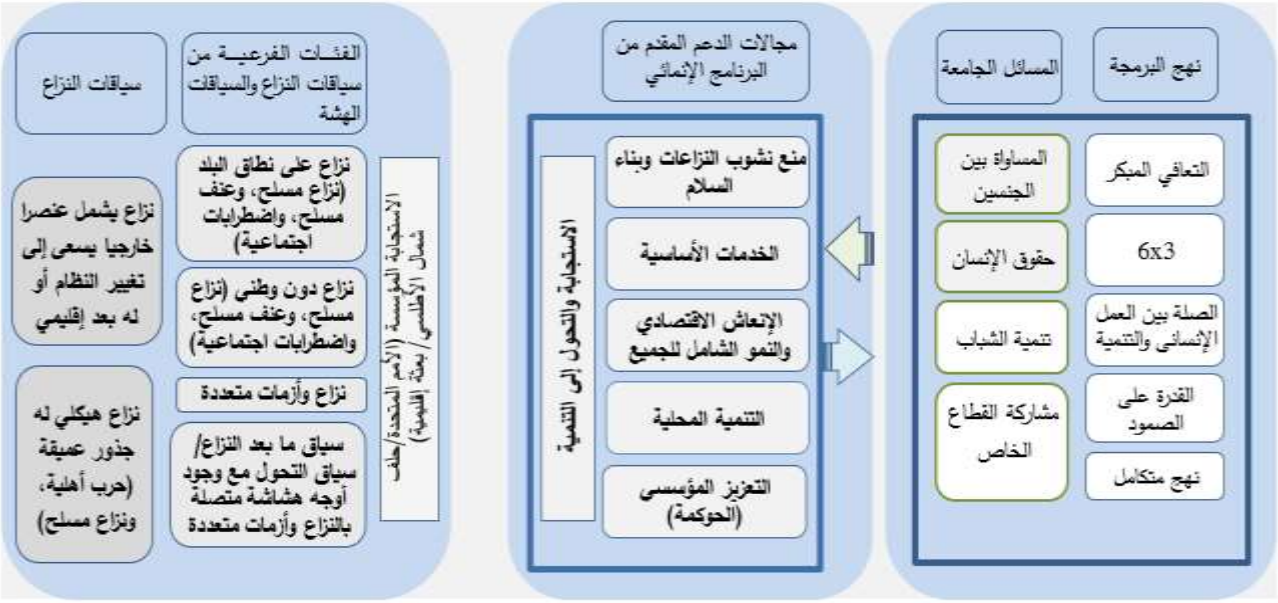
5 - أكدت الخطط الاستراتيجية للبرنامج الإنمائي بشكل صريح أن تعزيز السلام والاستقرار وزيادة القدرة على الصمود أمران أساسيان لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتسعى برامج البرنامج الإنمائي إلى دعم التنمية المستدامة مع بناء القدرة على مقاومة الصدمات التي قد تقع في المستقبل. واستهدفت الخطة الاستراتيجية للفترة 2014-2017 تحقيق ذلك من خلال الحد بدرجة كبيرة من أوجه عدم المساواة والاستبعاد، في حين توخت الخطة الاستراتيجية للفترة 2018-2021 أيضاً تسريع وتيرة التحول الهيكلي. وشددت كلتا الخطتين على أهمية بناء القدرة على الصمود في مواجهة الأزمات والصدمات.

6 - ويدعم البرنامج الإنمائي البلدان المتضررة من النزاعات في جهودها الرامية إلى منع نشوب النزاعات وتحقيق التعافي والاستقرار والتحول إلى التنمية. وتتمثل مسارات دعمه البرنامجي في منع نشوب النزاعات وبناء السلام، والخدمات الأساسية، والإنعاش الاقتصادي والنمو الشامل للجميع، والتنمية الاقتصادية المحلية، والتعزيز المؤسسي (قدرة الإدارة العامة، والعمليات الديمقراطية، وسيادة القانون)، والمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وتشمل العمليات والسياسات التي تؤثر على الاستجابة البرنامجية للبرنامج الإنمائي في البلدان المتضررة من النزاعات أهداف التنمية المستدامة، ومؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، وأساليب العمل الجديدة، والتشديد على الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، وإعادة توضيع منظومة الأمم المتحدة الإنمائية.

7 - وفي الفترة 2014-2019، مثلت النفقات البرنامجية في 34 بلدا متضررا من النزاعات أكثر من نصف (51 في المائة) مجموع النفقات البرنامجية، التي بلغت نحو 13 بليون دولار. وكانت هناك زيادة كبيرة في النفقات، تُعزى أساسا إلى البرامج في العراق واليمن في عام 2018 (بما يمثل 25 في المائة من مجموع نفقات البرنامج الإنمائي السنوية البالغة 2,5 بليون دولار).

الشكل 1

نطاق التقييم



المصدر: مكتب التقييم المستقل

ثالثا - الاستنتاجات الرئيسية

ألف - تحديد موضع البرنامج الإنمائي ودعمه للسياسات والدعوة على الصعيد العالمي

8 - سعت برامج البرنامج الإنمائي إلى التصدي لأصعب التحديات في البلدان المتضررة من النزاعات. وعلى نطاق سياقات مختلفة، بيَّن البرنامج الإنمائي قيمة الدعم الذي يقدمه في التمكين من إحلال السلام وتعجيل وتيرة التنمية. وخلال فترتي الخطتين الاستراتيجيتين، دعم البرنامج الإنمائي طائفة من التدخلات المترابطة من أجل الاستجابة وتحقيق الاستقرار والتعافي ومنع نشوب النزاعات في طائفة متنوعة من سياقات

النزاع وما بعد النزاع. وظل عنصر كبير من مجالاته البرنامجية متسقا إلى حد ما على مدى العقد الماضي، رغم أن استراتيجياته ونُهجه بدأت منذ عام 2014 تعتمد منظورا أكثر شمولا، يعزز أهمية الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام ويوطد السلامَ والتنمية القائمين على أسس القدرة على الصمود. وفي البلدان التي نُشرت فيها بعثات لحفظ السلام وتحقيق الاستقرار، تعاون البرنامج الإنمائي مع البعثات في مجالات سيادة القانون والانتخابات والأمن والمساواة بين الجنسين. وتظل مساهمة مكتب إدارة الأزمات التابع للبرنامج منذ إنشائه في عام 2019 ذات أهمية في تحديد موضع المنظمة على الصعيد العالمي وفي توفير الدعم التقني وأدوات السياسات والممارسات للمكاتب القطرية.

9 - وقد نفذ البرنامج الإنمائي خططه الاستراتيجية في إطار بيئة مواتية للسياسات العالمية أعطت زخما متجددا للصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، بما في ذلك مجموعة من الاتفاقات الحكومية الدولية. وأحرز البرنامج تقدما كبيرا في شراكاته العالمية مع الوكالات الإنسانية والمؤسسات المالية الدولية والمانحين. وعلى الرغم من الجهود المشتركة بين الوكالات، لا تزال هناك تحديات في معالجة السلام كجزء من الخطة الأوسع نطاقا وإتاحة التوصل إلى حلول أكثر وضوحا لتعزيز الصلة بين العمل الإنساني والتنمية. ومع أن مساهمة البرنامج الإنمائي في عمليات السياسات العالمية هذه مهمة، فإن البرنامج لم يؤكد درايته في مجالي التنمية والسلام وميزته الفريدة وهي خبرته على الصعيد القطري، لتوفير القيادة للخطة المتعلقة بالصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام على الصعيدين العالمي والقطري. ولا يتناسب دور البرنامج في الدعوة من أجل تنفيذ الالتزامات العالمية إزاء نهج الصلة، ولا سيما داخل منظومة الأمم المتحدة، مع إلحاح هذه المسألة. وبالنظر إلى شدة التحديات التي تعترض تمكين الحلول المستدامة لتحقيق السلام والأمن والتنمية في منطقة الساحل، فإن هناك حاجة إلى المشاركة الاستراتيجية والمتضافرة من جانب البرنامج الإنمائي.

باء - تعزيز القدرات المؤسسية الوطنية

10 - **الإنعاش الاقتصادي والعمالة:** يعتمد البرنامج الإنمائي، بوصفه الوكالة الإنمائية للأمم المتحدة الإنمائية، منظورا إنمائيا طويل الأجل على الصعيد القطري يتقاطع مع التدخلات التي تقوم بها منظومة الأمم المتحدة في مجالات السلام والأمن والعمل الإنساني، ويهيئ للبرنامج وضعا يمكنه من تيسير الاستجابات المتكاملة والمتعددة الأبعاد. وأدت هذه الميزة الفريدة أيضا إلى وضع البرنامج في مواقع قيادية في منظومة الأمم المتحدة وأتاحت فرصا لتوجيه مداولات الأمم المتحدة بشأن الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام.

11 - وكان البرنامج الإنمائي متسقا في دعمه لإنعاش الاقتصادات المحلية وتعزيز الخطط والاستراتيجيات المحلية والوطنية، حيث استخدم مجموعة من النهج القابلة للتكيف لإدماج الإنعاش الاقتصادي في البلدان المتضررة من النزاعات. وأتاحت برامج الإنعاش الاقتصادي المتوسطة الأجل على المستوى دون الوطني فرصاً لنهج سبل العيش المستدامة. واستندت جهود الإنعاش الاقتصادي إلى نهج متكامل، يتضمن أهداف التماسك الاجتماعي، وبناء السلام، والبيئة، والطاقة المتجددة. واستُخدمت سبل العيش كمدخل لتحسين التماسك الاجتماعي على صعيد المجتمعات المحلية وتيسير الحوار من أجل تعزيز السلام والأمن والتنمية. وعندما نُفّذت البرامج الإنسانية والإنمائية بصورة متزامنة، كانت لديها إمكانات معالجة العوامل الهامة التي تؤدي إلى الإنعاش الاقتصادي والسلام في سياقات النزاع.

12 - وأعطى البرنامج الأولوية للأعمال التجارية والأسواق الشاملة للجميع لإدماج المجتمعات المحلية بوصف أفرادها مستهلِكين ومورِّدين وموظَّفين ومتعهدي مشاريع في سلاسل القيمة والأسواق. ولكي تكلل مبادرات تنمية الأسواق الشاملة بالنجاح، يتعين عليها أن تعمل على مستويات مختلفة، بالربط بين صغار المنتجين والسياسات والبنى التحتية والحوافز. وكانت هناك قيود في الجمع بين الدعم المقدم عملياً مع السياسة المقررة نظرياً وعناصر الحوافز الضريبية، وهو أمر أساسي لتحقيق التنمية المستدامة لسلاسل القيمة في القطاعات الرئيسية. ومع أن النهج البرنامجية وثيقة الصلة بتمكين عمليات التغيير في الأجل المتوسط إلى الطويل من أجل تحقيق الإنعاش الاقتصادي، فقد ظل تطبيقها يفتقر إلى الاتساق.

13 - **استعادة الخدمات الأساسية وتعزيزها:** ساهم الدعم المقدَّم من البرنامج الإنمائي لاستعادة البنى التحتية، والذي تراوح من برامج تحقيق الاستقرار الكبيرة إلى إعادة تأهيل البنى التحتية الصغيرة النطاق، في تفعيل الخدمات الأساسية. وتكمن ميزة البرنامج النسبية في نهجه المتكامل إزاء استعادة الخدمات الأساسية، الذي يربط إعادة الإعمار بالتعافي والتنمية وبناء السلام. وقد أدى اتباع نهج إنمائي لاستعادة البنى التحتية إلى تداعي آثار متلاحقة كبيرة على التعافي عبر القطاعات.

14 - وشملت المجالات الرئيسية لدعم البنى التحتية إعادة تأهيل المباني العامة، وإنشاء بنية تحتية لسبل العيش، والخدمات الاجتماعية (تشييد المراكز الصحية والمدارس والآبار). وإلى جانب الدعم المقدم لإعادة تأهيل البنى التحتية الأساسية الصغيرة والمتوسطة النطاق في جميع البلدان المتضررة من النزاعات، تشمل حافظة البرنامج الإنمائي مشاريع للبنى التحتية الواسعة النطاق في سياقات ما بعد النزاع، على سبيل المثال، في أفغانستان والعراق وليبيا واليمن. ويُضطلع بهذه المشاريع لاستعادة البنى التحتية المدمرة وتعجيل وتيرة الخدمات الأساسية في إطار التدخلات الرامية إلى تحقيق الاستقرار أو التعافي المبكر. واستخدمت مشاريع البنية التحتية والخدمات المجتمعية كرمز ملموس لتعزيز السلام وكوسيلة لتعزيز مشاركة المجتمعات المحلية في إعادة بناء المجتمعات المحلية وتحقيق المصالحة فيها.

15 - وحققت جهودُ إعادة الإعمار في سياقات ما بعد النزاع نتائج تجاوزت البنى التحتية المادية، حيث عززت جهود التعافي على الصعيدين المجتمعي والوطني وساعدت على تخفيف حدة التوترات. والافتقار إلى الخدمات هو أحد الأسباب الكامنة للنزاع. وساعدت جهود البرنامج الإنمائي لاستعادة الخدمات الأساسية، بما في ذلك الكهرباء والمياه والأمن الغذائي (من خلال توفير المياه) على معالجة بعض الأسباب الجذرية للنزاع والحد من التوترات الناجمة عن انعدام الموارد أو شحها. وأدى الدعم المقدم في مجال البنى التحتية المجتمعية والاجتماعية إلى تعزيز الجهود الوطنية الرامية إلى تحسين الصحة والتعليم والبيئة والطاقة.

16 - واضطلع البرنامج بدور رئيسي في إنشاء مرافق كبيرة لتحقيق الاستقرار وإدارتها بنجاح، وأتاح استعادة الخدمات في بيئة عالية المخاطر. ويدير البرنامج منذ عام 2015 واحداً من أكبر برامجه، وهو برنامج آلية التمويل لتحقيق الاستقرار في العراق والاستجابة للأزمات والقدرة على الصمود في العراق. وأصبحت تجربة العراق رمزا لعمل البرنامج في مجال تحقيق الاستقرار، وتم تصدير النموذج إلى مجموعة متنوعة من السياقات والطرائق.

17 - **تعزيز الحوكمة وسيادة القانون:** تشمل مساهمة البرنامج الإنمائي في تعزيز المؤسسات والحوكمة دعم قدرات الإدارة العامة (الهياكل المؤسسية للإدارة العامة، والعمليات والقدرات على الصعيد الوطني، والحكم المحلي، والخدمة المدنية، والمساءلة، والشفافية)، وسيادة القانون (قطاع العدل، والشرطة، وإصلاح

قطاع الأمن)، والعملية السياسية الديمقراطية (العمليات السياسية الشاملة مثل الانتخابات والبرلمان والمجتمع المدني ومؤسسات حقوق الإنسان). والافتراض الرئيسي الذي تقوم عليه برامج المنظمة هو أن وجود مؤسسات قوية وخاضعة للمساءلة، قادرة على تعزيز النمو الاقتصادي الشامل للجميع والتماسك الاجتماعي، أمرٌ محوري لتحقيق التنمية والسلام الدائم على حد سواء.

18 - ويسهم البرنامج الإنمائي في تعزيز القدرات الحكومية في البلدان المتضررة من النزاعات من أجل النهوض بالإصلاحات وتقديم الخدمات وإشراك المواطنين بطرق تزيد من سرعة استجابة المؤسسات ومساءلتها. وكان الدعم المقدم لتعزيز القدرات المؤسسية مهماً في تحسين الأداء الوظيفي للحكومة. وما برح البرنامج يساهم في تعزيز العمليات الرامية إلى زيادة تنظيم مشاركة البرلمان وشفافيتها، ويدعم العمليات الانتخابية بفعالية. ولم يعتمد البرنامج بعد بشكل كامل على ميزته النسبية عن طريق تعزيز العمليات الديمقراطية من خلال الدعم المقدم في الأجل المتوسط إلى الطويل.

19 - وفي مجال الحوكمة الشاملة، فإن البرنامج الإنمائي، سواء من خلال تعزيز البرلمانات أو القدرات الانتخابية، هو إحدى الوكالات القليلة التي تملك ميزة نسبية هي الثقة التي توليها له عن استحقاق المؤسسات الوطنية ومشاركتها في سياقات النزاع. وما برح البرنامج يبني بفعالية قدرة البرلمانات على استصدار التشريعات وإشراك المواطنين بشفافية وتعزيز حقوق المرأة. وقد أدى الدعم الذي وفره إلى إتاحة المشاركة بين المستويين الاتحادي ودون الوطني، وتعزيز فرص مشاركة المواطنين، ووضع قواعد وإجراءات برلمانية.

20 - وأدى الافتقار إلى مشاركة طويلة الأجل في المجالات الأساسية للحوكمة إلى الحد من مساهمة البرنامج الإنمائي في تعزيز عمليات التغيير المؤسسي الجوهرية. وكانت استدامة نتائج الحوكمة أصعب في أقل البلدان نمواً وفي سياقات السياسات ذات القدرات المنخفضة مقارنةً بالبلدان المتوسطة الدخل أو سياقات النزاعات المحلية. وفي كثير من الدول ذات القدرات المنخفضة، المتضررة من النزاعات، شمل الدعم المقدم من البرنامج التمويل ونشر أخصائيين تقنيين في كيانات القطاع العام. وكثيرا ما أدى هذا الدعم التقني إلى تمكين الحكومات من تنفيذ استراتيجياتها وبرامجها.

21 - ويشكل دعم سيادة القانون وحقوق الإنسان وقطاع الأمن أحد المجالات الرئيسية لعمل البرنامج الإنمائي. وما برح البرنامج يقوم بتمويل الشرطة وتدريبها؛ ودعم البنى التحتية المادية والوظيفية للشرطة والقضاء (المباني والمركبات والزي الرسمي والحواسيب ومعدات الاستدلال الجنائي)؛ وتدريب موظفي القضاء وضباط السجون؛ وإعداد التشريعات والقواعد التنظيمية والإجراءات التي تنظم قطاع العدالة الجنائية؛ وبناء قدرات الوزارات والهيئات الرقابية الأخرى. وأسهم هذا الدعم، على سبيل المثال في غرب أفريقيا وليبيا وأفغانستان وجنوب السودان، إسهاما مباشرا في تحقيق الاستقرار، وزيادة الثقة في الحكومة، وتحسين إمكانية اللجوء إلى القضاء، ولا سيما بالنسبة للفئات الضعيفة مثل النساء.

22 - وكان توسيع نطاق العدالة الرسمية للدولة ليشمل المناطق التي كانت غائبة فيها في السابق مساهمة هامة من البرنامج الإنمائي. وقُدم الدعم التقني والمادي إلى رؤساء المحاكم، ووزارات العدل، والمحاكم المتنقلة، وبرامج التثقيف القانوني، وجماعات المعونة القضائية، وآليات العدالة التقليدية القائمة. وفي عدد من البلدان المتضررة من النزاعات، اضطلعت برامج قطاع العدالة ببناء القدرة التنظيمية لوزارة العدل والمحاكم، وإذكاء الوعي، ودعم مراكز المعونة القضائية، وحسنت بوجه عام إمكانية اللجوء إلى القضاء، ولا سيما بالنسبة للنساء. والعدالة الانتقالية مجال حساس بوجه خاص، إذ يربط بين إصلاح العدالة

وبناء السلام. وقد ساعد البرنامج في عدة عمليات من هذا القبيل، ولم تكن النتائج كلها إيجابية. وعلى الرغم من النطاق الشاسع لمشاركة البرنامج، فقد قوضّت هذا الأثر في بعض الأحيان التحدياتُ المتعلقة بالاستدامة وعدم وجود استراتيجية شاملة تستنير بتحليلات رصينة للاقتصاد السياسي وللنزاعات.

23 - وإصلاح قطاع الأمن، بما في ذلك ضمان السيطرة الديمقراطية على قوات الأمن وتقرير حجمها المناسب، أمر أساسي للحوكمة الرشيدة وبناء السلام. وقد قدم البرنامج الإنمائي الدعم التقني لأمانات إصلاح قطاع الأمن، إلا أن الإصلاح المستدام يعتمد على حسابات سياسية استراتيجية تقوم بها جهات فاعلة محلية ودولية قوية، عادة ما تكون خارجة عن سيطرة البرنامج. فتعقد البيئة السياسية وبيئةِ المانحين، التي تكون للعديد من الجهات الفاعلة فيها مصلحة في تجزؤ قطاع الأمن، يحد من النتائج التي يمكن أن يحققها البرنامج. وحيثما يمكن دمج إصلاح قطاع الأمن ضمن خطة إنمائية وطنية، تكون هناك فرصة أكبر لتحقيق أثر مستدام. ولم يقم البرنامج الإنمائي بعد بتقييم الإنجازات واستخلاص الدروس والوقوف على السبل التي يمكن من خلالها الاستفادة من النتائج على صعيد الإصلاح المؤسسي لقوات الشرطة في البيئات المعقدة.

24 - **بناء القدرات الوطنية في مجال منع نشوب النزاعات:** تمشيا مع جهود الأمم المتحدة، اعتمد البرنامج الإنمائي نهجا متكاملا للحفاظ على السلام، عمل فيه بصورة متزامنة في جميع مراحل النزاع وسعى إلى اتباع نهج شاملة تتضمن العمل مع جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة. وقد استنير في هذا النهج باستعراضات عمل الأمم المتحدة المعني بالسلام الذي شكل اتجاه سياسة الأمم المتحدة، مما دعا إلى زيادة الاستثمار في منع نشوب النزاعات، وسبل تحقيق السلام، وتجديد التركيز على الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام. وفي السنوات الأخيرة، هيمنت على عمل البرنامج في مجال منع نشوب النزاعات وبناء السلام الأعمال المتعلقة بالبنى التحتية المادية والخدمات، بدلا من الأعمال المتعلقة ببناء القدرات في مجال الحوكمة والحوار، والتمكين من تحليل النزاعات في الوقت المناسب. وكانت البرامج المتصلة بمنع نشوب النزاعات قصيرة الأجل، وافتقرت إلى الروابط السياساتية، وظلت في مستوى جزئي. ولم يثبت البرنامج الإنمائي بعد قيادته الفكرية، بالبناء على بعض البحوث الجيدة التي قام بها لاستهداف التطرف العنيف بصورة أكثر مباشرة وربط ذلك بشكل وثيق جدا بالعمل المتعلق بمنع نشوب النزاعات.

25 - **التماسك الاجتماعي وبناء السلام:** استخدم البرنامج الإنمائي المبادرات المتعلقة بتعافي سبل العيش وإعادة تأهيل البنى التحتية في مرحلة ما بعد النزاع باعتبارها سبلا لبناء السلام وتعزيز التماسك الاجتماعي. وما برحت لهذه التدخلات أهمية في تحقيق الاستقرار، والحد من التوترات المجتمعية، وإرساء الأسس لحكومة موثوق بها وتنمية شاملة. فقد ساعدت على إيجاد فرص عمل، وإعادة تأهيل البنية التحتية، وإنشاء لجان سلام محلية ومجالس عامة وأفرقة عاملة للأمن المجتمعي، ودعم تقديم المعونة القضائية، وتدريب الشرطة المجتمعية.

26 - والتداخل بين مبادرات بناء السلام وما يصنف بأنه مبادرات لتحقيق الاستقرار جدير بالاعتبار. وحيثما تمكن البرنامج الإنمائي من توسيع نطاق عمله ليشمل هيكل السلام الوطني الأوسع نطاقا، أظهر تأثيرا أكبر. إلا أنه كان من الصعب في بعض الأحيان التوصل إلى اتفاق مع السلطات الوطنية. وقد قلّ الدعم المقدم من البرنامج في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج منذ عام 2014، رغم أنه واصل العمل في مجال جمع الأسلحة في غرب أفريقيا؛ وتظل برامج إعادةِ الإدماج وسبلِ العيش التي تستهدف المقاتلين السابقين جزءا من حافظة بناء السلام.

27 - ويمكن أن تكون تدخلات البرنامج حول البنية التحتية للسلام مفيدة في حد ذاتها ولكنها ليست دائما ذات جدوى في سياقات منع نشوب النزاعات أو بناء السلام الأوسع نطاقا. وكان القيد الذي ينطوي عليه اتباع نهج البنى التحتية من أجل السلام وحده وسط التحديات الهيكلية الكبيرة التي تفرضها النزاعات واضحا في معظم البلدان.

28 - **تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة:** تعامل البرنامج الإنمائي مع مسألة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة باعتبارها أولوية استراتيجية، فوضع توجيهات وأدوات مؤسسية كافية لتعميم المنظور الجنساني في الدورة البرنامجية وأنشأ نظاما للمساءلة لتتبع أدائه. إلا أن حصيلة هذه الجهود لا تسفر عن برامج ملموسة تراعي المنظور الجنساني، دع عنك تحقيق نتائج تحويلية في المجال الجنساني على أرض الواقع. وهناك فجوة واضحة بين الالتزامات السياساتية المؤسسية للبرنامج والواقع التشغيلي، وهي فجوة تترتب عليها عواقب بالنسبة للنتائج البرنامجية في البلدان المتضررة من النزاعات. وعلى الصعيد القطري، لم يعتمد البرنامج الإنمائي بعد منظوراً متعدد الجوانب. وقد امتثلت مشاريع وبرامج المكاتب القطرية للبرمجة التي تستهدف معالجة الجوانب الجنسانية و/أو تراعي المنظور الجنساني، إلا أن النتائج التحويلية في المجال الجنساني كانت قليلة جدا.

29 - **تنمية الشباب:** تضمنت برامج البرنامج الإنمائي في البلدان المتضررة من النزاعات طائفة من المبادرات المتصلة بالشباب تشمل برامج لسبل العيش وتنمية المهارات؛ وإشراك الشباب في عمليات السلام المحلية والتماسك الاجتماعي؛ وبرامج إعادة التأهيل. وأدى تعزيز قدرات منظمات وشبكات الشباب ومجموعات مناصرة الشباب إلى تدعيم الشراكات. والمبادرات التي وضعت، مثل سوق العمل النشط (Active Labour Market)، أو YouthConnekt، أو مشروع Youth Co:Lab للقيادة والابتكار وريادة الأعمال للشباب (مشاريع اجتماعية يقودها الشباب يمولها الاستثمار المؤثر)، هي مبادرات مهمة لخلق نماذج تتوفر لها مقومات النجاح في سياقات النزاع. وعلى الرغم من حالات النجاح، لم تعالج بعد مسألة استدامة المبادرات وتعين إيجاد صلات بينها وبين البرامج الأكبر التابعة للحكومات أو الوكالات الأخرى.

30 - **النُهج البرنامجية:** أتاحت الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام وأساليب العمل الجديدة إطارا تمس الحاجة إليه لأصحاب المصلحة الدوليين والوطنيين من أجل معالجة الفجوة بين العمل الإنساني والعمل الإنمائي وتجاوزها، عن طريق العمل الجماعي على تحقيق نتائج بالاستناد إلى الميزات النسبية على مدى جداول زمنية متعددة السنوات. وفي حين توجد أمثلة جيدة على الجهود المشتركة وأوجه التآزر البرنامجية بين الوكالات، فإن هناك بوجه عام افتقارا إلى قوة دفع جماعية ملتزمة لتعزيز نتائج السلام والتنمية. ولم تكتسب أساليب العمل الجديدة ونهج الصلة زخما بعد، إذ تنقصها استراتيجية مدروسة لكسر أطواق العزلة بين برامج الوكالات. ولا يزال يتعين تنسيق الصلة بين العمل الإنساني والتنمية (والسلام) على نحو أكثر انتظاما في البرمجة على الصعيد القطري، بالتنسيق مع أفرقة الأمم المتحدة القُطرية ومع الحكومة.

31 - وما برح البرنامج الإنمائي يتعاون مع الوكالات الإنسانية في طائفة من الأنشطة في إطار الصلة بين العمل الإنساني والتنمية، تتراوح من تحقيق الاستقرار والتعافي والتنمية إلى بناء السلام. وفي حين أعطى البرنامج الأولوية لدعم نهج الصلة، فإنه يتعين بذل المزيد من الجهود الملموسة لتوفير القيادة الفكرية من حيث السبل العملية لكسر أطواق العزلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام في الاستجابات القُطرية. وقد استخدم البرنامج مفهوم القدرة على الصمود كوسيلة لتحفيز نهج الصلة والمشاركة على مستويات متعددة في

استجابة برنامجية لمعالجة العوامل المسببة للنزاع والسلام على المستوى القطاعي. ولم يقم البرنامج بعد بتأكيد برمجته على نطاق نهج الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، والاستفادة القصوى من وجوده على الصعيد القطري لتوفير القيادة في هذا المجال.

32 - وكانت هناك عدة فرص لم تُقتنص في التصدي بصورة شاملة لأزمات متعددة من جانب برامج البرنامج الإنمائي وكذلك على الصعيد القطري. وأدى ضعف أوجه التآزر بين مبادرات البرنامج وعدم وجود برنامج للمنع متصور بشكل جيد إلى تقويض الجهود المبذولة لمعالجة الأبعاد المترابطة للنزاع والأزمات الأخرى.

جيم - الشراكات

33 - من بين مواطن القوة التي يملكها البرنامج الإنمائي، وتضيف قيمة كبيرة عند العمل في البيئات المتضررة من النزاعات، علاقاته الطويلة الأمد والموثوق بها مع حكومات البلدان المستفيدة من البرامج. وهناك مجال للاستفادة من الشراكات مع الحكومة من أجل تسريع الجهود الرامية إلى إيجاد حلول مستدامة.

34 - وقد أدت الشراكات إلى توسيع نطاق تأثير البرنامج ومساهمته في تحقيق النتائج في مجالي إعادة الإعمار وتقديم الخدمات. ووفّرت الشراكة مع أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القُطرية، مثل منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومنظمة الصحة العالمية، الدعم التقني والمتخصص لتعزيز جودة الخدمات. وعمل البرنامج من خلال الهياكل القائمة والاتفاقات المبرمة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى وبعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة على توفير استجابة مشتركة وبرامج مشتركة. وفي مجال التعزيز المؤسسي والحوكمة، أقام البرنامج شراكات على الصعيد العالمي مع هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة. وأسفر التعاون الكبير مع إدارة عمليات السلام التابعة للأمم المتحدة عن إنشاء مركز التنسيق العالمي لسيادة القانون في عام 2012، وهو مركز يوفر نهج وحدة العمل في الأمم المتحدة إزاء مسائل سيادة القانون. ولم يتم بعد الاستفادة الكاملة من الشراكات العالمية على الصعيد القطري. وأدى تعاون البرنامج مع البنك الدولي في اليمن ومع الاتحاد الأوروبي، لا سيما في منطقة الساحل والقرن الأفريقي، إلى تعزيز مساهمته.

رابعا - الاستنتاجات

الاستنتاج 1 - في البلدان المتضررة من النزاعات، قدم البرنامج الإنمائي مساهمات هامة في تحقيق استقرار المؤسسات وبنائها وتعزيزها، فضلا عن إتاحة العمليات اللازمة لبناء الدولة وبناء السلام.

35 - اتسمت فترة التقييم بتصعيدات كبيرة في النزاعات العنيفة في مناطق ذات أهمية استراتيجية وجيوسياسية كبيرة؛ وتصعيدات لنزاعات دولية ومحلية على السواء؛ ونزاعات مسلحة طويلة الأمد؛ وشواغل متزايدة بشأن التطرف العنيف الدولي؛ وزيادة تداخل تغير المناخ مع النزاعات والنزوح؛ وعمليات السلام الحساسة سياسيا. وقد استجاب البرنامج الإنمائي لهذا التنوع في السياقات والتحديات المعقدة بتدخلات فعالة قدم فيها الدعم للشركاء الوطنيين والدوليين، مما أدى إلى سد ثغرات حرجة على طيف التعافي وتحقيق الاستقرار. وكان البرنامج سريعا في استجابته، حيث قام بتيسير مهام الحكومة الأساسية، واستعادة الخدمات، وتوفير فرص عمل وسبل عيش مؤقتة. وعلى الرغم من التحديات التي واجها البرنامج في التوصل إلى

الاستجابة الصحيحة في بعض الحالات، ينبغي أن ينسب له الفضل في المساهمات التي قدمها للتقدم المحرز في البلدان المتضررة من النزاعات.

36 - وفي حين ظلت المجالات البرنامجية التي دعمها البرنامج الإنمائي متسقة على مر السنين، فقد تنوعت سياقات النزاعات ونطاقها، مما اضطر البرنامج إلى التعلم والتكيف بسرعة. وأبدى البرنامج مرونة في التكيف مع السياق، سواء بقيامه على وجه السرعة بإنشاء مرفق كبير لتحقيق الاستقرار في العراق وتحقيق نتائج واسعة النطاق، أو دعم عمليات السلام في كولومبيا، أو تعزيز النهج التي تستند إلى القدرة على الصمود في منطقة الساحل والقرن الأفريقي. ويختص البرنامج بميزة فريدة هي امتلاكه لقدرة تنفيذية واستراتيجية على تعبئة استجابات متعددة القطاعات وتشمل الحكومة بأكملها، إلى جانب درايته الخاصة كوكالة، من أجل تعزيز السلام والتنمية في البلدان المتضررة من الأزمات. وتمشيا مع الاتجاهات الجيوستراتيجية المتغيرة، تحول تركيز البرنامج من بناء السلام ونزع السلاح في مرحلة ما بعد النزاع إلى التركيز بشكل أكبر على تحقيق الاستقرار ومكافحة التطرف في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وجنوب آسيا.

37 - وبذل البرنامج الإنمائي جهودا متضافرة لتعزيز الشراكات مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، ولا سيما الوكالات الإنسانية والمؤسسات المالية الدولية. وهذا يكتسي أهمية نظرا للتشديد المؤسسي على تعزيز أساليب العمل الجديدة والصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام. وعلى الرغم من وجود مجال كبير للتحسين، فإن الشراكات مع وكالات الأمم المتحدة عززت المساهمات في تحسين الخدمات الأساسية والقدرات المؤسسية. ولم يتم بعد إعطاء الأولوية للشراكات البرنامجية من أجل توحيد المشاركة بما يتماشى مع أساليب العمل الجديدة.

38 - ووجود البرنامج الإنمائي في جميع سياقات النزاع يتيح له ميزة نسبية هي المساهمة في السياسة العالمية والدعوة بشأن أساليب العمل الجديدة والصلة الثلاثية. وهناك مجال لتحسين مشاركته العالمية والإقليمية من خلال تحديد مجالات المشاركة المتسقة وتحقيق الفائدة المثلى من وجوده الإقليمي. فقد أدت الطبيعة المخصوصة لمشاركة البرنامج إلى تقليص مساهمته في حيز السياسات العالمية وفي توفير القيادة الفكرية للخطة المتعلقة بالصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام. وعلى الصعيد العالمي، هناك فراغ في قيادة تفعيل تلك الخطة، مما يترك المجال مفتوحا أمام البرنامج لتوفير القيادة الفكرية في ترجمة مفهوم الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام إلى حلول عملية مشتركة بين الوكالات. ولم يعزز البرنامج أوجه التآزر بين البرامج القطرية والمشاركة على الصعيد العالمي لزيادة تعزيز موضعه في خطاب السياسات العالمي.

39 - ولم يتصد البرنامج الإنمائي بعد بشكل شامل للتحدي المتمثل في تخفيض تمويل البرامج التي تهدف إلى تقديم دعم طويل الأجل في مجالات سبل العيش والعمالة والحوكمة الأساسية في البلدان المتضررة من النزاعات، وهو أمر تترتب عليه آثار فيما يتعلق بالدور الذي يمكن أن يؤديه. وقد زاد تمويل المانحين لهذه المجالات المواضيعية في السنوات الأخيرة، إلا أن البرنامج لم يتمكن من الاستفادة من هذا التمويل. ويتألف عنصر هام من حافظة برامج البرنامج الإنمائي من الدعم الائتماني، والتمويل المقدم للدعم البرنامجي هو أقل في الوقت الحالي. ورغم أن البلدان المتضررة من النزاعات تستأثر بنسبة كبيرة من إجمالي نفقات البرنامج، فإن حجم الموارد الفعلية صغير. وبالنظر إلى أن مساهمات المانحين التقليديين هي المصدر الرئيسي للموارد البرنامجية للبرنامج الإنمائي، لم يكن هناك تنوع كاف في مصادر التمويل.

الاستنتاج 2 – قدم البرنامج الإنمائي مساهمة كبيرة في جهود تحقيق الاستقرار. ولا غنى عن ترسيخ الدعم الموجه لتحقيق الاستقرار في عمليات بناء السلام والتعزيز المؤسسي لتحقيق نتائج مستدامة.

40 – الدعم الموجه لتحقيق الاستقرار في الأزمات التي طال أمدها هو عنصر رئيسي في حافظة البرنامج، إذ أنه يرسي الأساس لبناء السلام ويمنع تجدد العنف. وقد اضطلع البرنامج بدور هام وبنَّاء في إنشاء مرافق كبيرة لتحقيق الاستقرار وإدارتها بنجاح، وأتاح استعادة الخدمات في بيئات عالية المخاطر. وعلى هذا النحو، يكون البرنامج قد أوجد لنفسه موضعا واضحا في الاستجابات المعقدة في مرحلة ما بعد النزاع. وقد تم بنجاح تكرار تجربة العراق، مما وفر على الصعيد العالمي دعما للجهود المبذولة في مجال البنى التحتية وجهود التعافي المبكر الأخرى على الصعيد العالمي في سياقات ما بعد النزاع مباشرة.

41 – وتسلم أطر برامج البرنامج الإنمائي بأهمية الصلة بين تحقيق الاستقرار والسلام والتنمية، ولكن من الناحية العملية، يركز النهج المعني بتحقيق الاستقرار على المهام الفورية لاستعادة الهياكل الأساسية الاجتماعية وإعادة بنائها. وفي حين تحققت نتائج ملموسة من حيث تحسين الخدمات الاجتماعية وعودة المشردين داخليا، فإن هذه النتائج لم تكن ترتكز على عمليات مؤسسية ومبادرات سلام محلية، مما قلل من استدامة النتائج وفرص تعزيز القدرات المؤسسية. وأدى تركيز برامج تحقيق الاستقرار على الاستعادة السريعة للخدمات إلى توسيع الفجوة بين تحقيق الاستقرار والسلام والتنمية. وينطوي التعامل مع برامج تحقيق الاستقرار باعتبارها وسيلة سريعة لإعادة تأهيل البنى التحتية العمومية واستعادتها على خطر فقدان الفرص التي يمكن أن تسهم في تعزيز بناء السلام والتعزيز المؤسسي.

42 – وكان من شأن العمليات الشاملة المراعية لظروف النزاع أن تعزز بدرجة أكبر مساهمة البرنامج الإنمائي في برامج تحقيق الاستقرار. ولم يوضح البرنامج بعد قيمته المضافة في برامج تحقيق الاستقرار، بصرف النظر عن التكيف مع السياقات القطرية المختلفة. وفي غياب مبادئ محددة لتحقيق الاستقرار، يكون البرنامج الإنمائي مهيأ مسبقاً للامتثال لمختلف متطلبات المانحين، التي قلَّما تولي اهتماما للتعزيز المؤسسي.

الاستنتاج 3 – منع نشوب النزاعات، بوصفه إطارا عاما لعمل البرنامج الإنمائي، آخذ في التطور. وما برح الجزء الغالب من الاستجابة البرنامجية للمنظمة يوجه إلى مجالي التعافي من النزاعات وتحقيق الاستقرار، وتوجه نسبة ضئيلة فحسب لمنع نشوب النزاعات. ولم يتخذ البرنامج الإنمائي، بوصفه أكبر وكالة إنمائية في الأمم المتحدة، نهجا استباقيا لإعداد عرض متكامل لمنع نشوب النزاعات على الصعيدين العالمي والقطري. وأدى غياب الجهود المنهجية لمعالجة عوامل تسريع منع نشوب النزاعات إلى الحد من مساهمة البرنامج في السلام والتنمية.

43 – لا يُعطى منع نشوب النزاعات الأولوية التي يستحقها، وتلك مسألة شائعة في الدعم الدولي، لا بالنسبة للبرنامج الإنمائي فحسب. وعلى صعيد السياسات المؤسسية، يقر البرنامج بأهمية منع نشوب النزاعات في إحراز تقدم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وهو ملتزم بتعزيز أوجه التآزر بين التدخلات الإنمائية والتدخلات الرامية إلى إحلال السلام. إلا أن هذا الالتزام لم يترجم إلى دعم ملموس في برامج منع نشوب النزاعات. وفي سياقات النزاع وما بعد النزاع، سعى البرنامج الإنمائي إلى بناء القدرة المؤسسية على الصمود من خلال مبادرات مثل تعزيز الإدارة العامة وسيادة القانون وقطاع الأمن؛ وإكساب المجتمعات المحلية القدرة على الصمود من خلال الإنعاش الاقتصادي الشامل ومعالجة آثار المناخ. غير أن هذه الجهود كانت قصيرة الأجل ولم تسفر في جميع الحالات عن كتلة متماسكة وحرجة للمساهمة في منع نشوب

النزاعات. ولم يوضح البرنامج بعد نهجه المفاهيمي إزاء منع نشوب النزاعات على نحو متكامل، أثناء النزاع وبعده، وكيف يمكن الاستفادة من برامجه المعنية بالنزاعات والتنمية في بلوغ هذه الغاية.

44 - وكان العمل المتعلق بتحديد عوامل تعجيل المنع من أجل زيادة استدامة المشاركة محدودا. وتظهر هذه الفجوة بوضوح أكبر في منطقة الساحل والقرن الأفريقي، حيث يكتسي منع نشوب النزاعات العنيفة أهمية نظرا لترابط المخاطر الأمنية والإنسانية والسياسية والمناخية. وقد أدت البرامج القطرية والإقليمية للبرنامج الإنمائي إلى خفض أولوية الدعم المنهجي المقدم لآليات المنع المؤسسية. وتطلبت الزيادة في التفاعل بين المناخ والنزاع بذل جهود منهجية لمعالجة الأبعاد المترابطة ومنع نشوب النزاعات والتوترات. وأدت أيضاً محدودية دور البرنامج في منع نشوب النزاعات والتطرف العنيف إلى إضعاف خطته لتنمية الشباب في السياقات الهشة.

الاستنتاج 4 - في البلدان المتضررة من النزاعات، تعتبر برامج البرنامج الإنمائي مهيأة مسبقا باتجاه البرمجة القصيرة الأجل، مما يحد من مساهمة البرنامج في تعجيل وتيرة السلام والتنمية المستدامة. وقُدمت مساهمات هامة في تمكين العمالة المؤقتة، والبنى التحتية للخدمات الأساسية، ومهام الحوكمة الأساسية، وهو ما يشكل أساساً لجهود أطول أجلا. وعلى الرغم من هذه المساهمات، فإن سياقات ما بعد النزاع تتطلب مشاركة مستمرة في توفير حلول مستدامة لسبل العيش وعمليات حوكمة أقوى.

45 - وساهمت إعادة تأهيل البنى التحتية للخدمات الأساسية في تحقيق الاستقرار في المناطق المتضررة من النزاع. وما برحت جهود التعافي وإعادة التأهيل القصيرة الأجل المبذولة على الصعيدين المحلي والمجتمعي تشكل استراتيجية مفيدة لاستعادة الخدمات، وتمكين عمل الإدارة العامة، وإيجاد فرص عمل مؤقتة، وتشجيع عودة السكان المشردين. ومن أجل الحفاظ على هذا التقدم، يلزم إقامة روابط بين برامج تحقيق الاستقرار أو التعافي المبكر وبناء السلام وتعزيز المؤسسات؛ وهذه الروابط لم يكن البرنامج الإنمائي ناجحا دائما في تمكينها. وبالمثل، فإن تدخلات برامج الإنعاش الاقتصادي للبرنامج الإنمائي، وإن كانت مناسبة للتجاوب مع الأوضاع والتعافي، فإنها تقصر عن معالجة القيود الرئيسية في الحلول الدائمة لتوفير فرص العمل وسبل العيش والعمليات المؤسسية الضرورية. ولم يوازن البرنامج الإنمائي بعد بين الابتكارات القصيرة الأجل والمشاركة المتوسطة الأجل والطويلة الأجل لمعالجة العوامل الرئيسية التي تُحرك السلام والتنمية.

46 - وفي حين اعتمد البرنامج الإنمائي نُهجا برنامجية ذات صلة لتوفير حل في المدى المتوسط إلى الطويل، فإن تطبيقها وتنفيذها لا يزالان متفاوتين، مما يحد من مساهمة البرنامج في التعجيل بالتحول إلى التنمية. وبدأ البرنامج الإنمائي في تطبيق ممارسات تتعلق بسبل العيش المستدامة من خلال نهج مثل 6x3 والتنمية القائمة على المناطق. بيد أنه كانت هناك تحديات في مجال التمويل البالغ الصغر وتوسع الأسواق من أجل التنمية المستدامة لسلاسل القيمة. ومفهوم القدرة على الصمود هو من الناحية النظرية تحسين في نهج سبل العيش، ولكنه من الناحية العملية لم يقدم نموذجا ديناميا لعمليات تغيير سبل العيش على مستويات الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية والمؤسسات. وكانت التنمية القائمة على المناطق واعدة في سياقات ما بعد النزاع، ولكن لم يتم تقصيها بصورة متسقة.

47 - ويختص البرنامج الإنمائي بميزة هي دعم الأداء الوظيفي للمؤسسات في الاستجابة لاحتياجات الإدارة العامة وتقديم الخدمات. وفي سياقات ما بعد النزاع والبلدان في طور التحول إلى التنمية، يكون الأداء

الوظيفي وحده غير كاف، وتكون نهج البرنامج الإنمائي غير صالحة لتحقيق الغرض المنشود منها لتعزيز المؤسسات الحكومية وعمليات الحوكمة.

48 - ويتطلب تعزيز القدرات في مجال الحوكمة مشاركة مستدامة، وكانت هناك فرص لم تقتنص لوضع الحوكمة في مركز محوري في خطة منع نشوب النزاعات. ويدفع البرنامج الإنمائي بحق بأن عمله المتعلق بالحوكمة والتعزيز المؤسسي يساعد على منع نشوب النزاعات وتعزيز السلام، إلا أنه لم يقم بعد بتحديد موضع دعمه. وانعدام التركيز الطويل الأجل للبرنامج الإنمائي وعدم إظهاره الخبرة التقنية في المجال من العوامل التي تقوض توضيعه كجهة فاعلة رئيسية في مجال الحوكمة. ويستخدم المانحون الرئيسيون شركات استشارية على نطاق واسع لتنفيذ برامج الحوكمة. ولم يقم البرنامج الإنمائي بإعادة توضيع دعمه في مجال الحوكمة بما يتماشى مع الممارسات الحالية للإدارة العامة، ولم يتجاوز بعد إحلال السياسات التقنية والأداء الوظيفي لكي يتابع على نحو متسق خطة الإصلاح المؤسسي. وهناك جيوب من الابتكار في عمل البرنامج الإنمائي في البلدان المتضررة من النزاعات، ولكنها معزولة ومحدودة.

الاستنتاج 5 - كانت للاستجابات المجزأة لمختلف الأزمات على الصعيد القطري أوجه قصور في معالجة العناصر الشاملة والمتقاطعة للأزمات. وكانت الآثار التراكمية للأزمات المتعددة في منطقة الساحل والقرن الأفريقي تتطلب وضع استراتيجيات شاملة.

49 - على الرغم من تفشي جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) مؤخرا، يتطلب تشابك التحديات الأمنية والإنسانية والمناخية في منطقة الساحل والقرن الأفريقي نهجا شاملا. ويلزم تفعيل العديد من الاستراتيجيات التي اعتمدتها مؤسسات إقليمية. وكانت الاستجابة ضرورية على مستويات متعددة، من خلال مزيج من الدعم القصير الأجل وتدابير تهدف إلى معالجة القضايا الاستراتيجية للمؤسسات والحوكمة من أجل تعزيز السلام والاستقرار والنمو الشامل للجميع. وفي حين كانت هناك جهود متفرقة، مثل مرفق حوض بحيرة تشاد، فإن البرامج الإقليمية والقطرية للبرنامج الإنمائي، بوجه عام، لم تظهر مدى الإلحاح والشدة الذي تتطلبه الحالات في منطقة الساحل والقرن الأفريقي. ولم يستثمر البرنامج التدخلات البرنامجية التي تعالج النزاعات وأزمات اللاجئين وآثار المناخ والحد من الفقر، من أجل التمكين من الدعوة والمشاركة المنسقة. ومن المسائل المشتركة في أفريقيا ومنطقة الدول العربية عدم وجود برامج إقليمية شاملة لوضع نماذج برنامجية مُختبرة جيداً من أجل توجيه البرامج القطرية والخطاب الإقليمي بشأن منع نشوب النزاعات والاستجابة لها. وكما هي الحال في مناطق أخرى، فإن أساليب العمل الجديدة لم تظهر بعد في الممارسة العملية في منطقة الساحل. ولم يحقق البرنامج نجاحا كبيرا في إقامة شراكات برنامجية مع الوكالات الإنسانية والإنمائية في منطقة الساحل من أجل توفير استجابة موحدة.

الاستنتاج 6 - التزام البرنامج الإنمائي بتعزيز دور الشباب بوصفهم عناصر السلام والتغيير يقوضه عدم وجود برنامج متعدد المحاور في مجالات مختارة. ونظرا لصغر نطاق برامج البرنامج الإنمائي في البلدان التي تشهد نزاعات، فإن تعميم مراعاة تنمية الشباب ومنع التطرف لم يسفر إلا عن نتائج محدودة.

50 - ما برحت السياسات والاستراتيجيات المؤسسية للبرنامج الإنمائي تشدد دوماً على الشباب بوصفهم عناصر للتنمية وتسوية النزاعات ومنع نشوبها، وبالتالي بوصفهم أصحاب مصلحة رئيسيين في الدعم البرنامجي. وتعتبر تنمية الشباب أولوية شاملة لعدة قطاعات، يعنى البرنامج بمعالجتها في مختلف تدخلاته،

وتحديدا في البرامج المعنية بالعمالة، ومنع التطرف العنيف، والتماسك الاجتماعي. وباستثناء بعض الحالات، حققت برامج الشباب نجاحا على المستوى الجزئي، إلا أنه لا توجد أدلة تذكر على أنها عالجت الاختناقات السياساتية في عمالة الشباب وتنميتهم. وفي غياب البرامج الموجهة والتعاون المحدد الأهداف مع الوكالات التي لديها برامج شباب كبيرة من أجل توسيع نطاقها، ظلت المساهمات ضئيلة. وعلاوة على ذلك، لم يستخدم البرنامج بعد أدوات برنامجية مثل مختبرات تسريع الأثر الإنمائي لوضع حلول أكثر استدامة لتنمية الشباب في سياقات النزاع.

الاستنتاج 7 – تمثل سياقات النزاع تحديات وفرصا لمشاركة القطاع الخاص. وفي حين تعطي الاستراتيجية المؤسسية المتعلقة بمشاركة القطاع الخاص وتنميته الأولوية للبلدان المتضررة من النزاعات، أحرز البرنامج الإنمائي تقدما بطيئا نظرا لانعدام الجهود المتضافرة على المستوى البرنامجي. ولم ينظر البرنامج على نحو واف في مجال الشراكات العالمية لتنمية القطاع الخاص في البلدان المتضررة من النزاعات.

51 – تعكس تنمية القطاع الخاص في سياقات ما بعد النزاع مدى تعقيد هذا المجال الهام وعدم وجود مشاركة متصلة من جانب البرنامج الإنمائي، على حد سواء. وفيما يتعلق بالبرامج في مجالات التنمية الرئيسية، فإن لدى البرنامج فرصاً في مجال مشاركة القطاع الخاص. وهناك أمثلة على حالات أثبت فيها البرنامج نماذج للقطاع الخاص قابلة للتكرار والاستمرار يمكن تكييفها مع السياقات الهشة وسياقات ما بعد النزاع الأخرى. ففي قطاع الطاقة المستدامة في السودان، أتاح البرنامج تدفق استثمارات القطاع الخاص مما أدى إلى توفير سبل عيش تحويلية في مجال الزراعة. وأمثلة النجاح هذه، على أهميتها، قليلة، ولم تؤخذ مشاركة القطاع الخاص في الاعتبار على نحو متسق أثناء إعادة الإعمار وإعادة التنمية. وعلى الرغم من التحديات التي تحول دون تهيئة بيئة مواتية، والتي تفرضها سياقات النزاع وما بعد النزاع، لم تقتنص فرص الاستفادة من المجالات البرنامجية للبرنامج الإنمائي فيما يتعلق بمشاركة القطاع الخاص. وما برح تحقيق الإنعاش الاقتصادي والنمو الشامل للجميع وتوفير فرص العمل يعوقهما الافتقار إلى دعم واضح الأولويات والتسلسل لاستراتيجية مركزة للأجل المتوسط إلى الطويل لمشاركة القطاع الخاص.

52 – وفي الجهود الرامية إلى تحقيق الاستقرار وجهود التعافي المبكر الأخرى، لم يتم بعد إعطاء الأولوية لتنمية القطاع الخاص بوصفها حلاً لتمويل إعادة التنمية وإدامتها. وأدى عدم إيلاء اهتمام مستمر لهذه المسألة إلى تقويض النهوض بالقطاع الخاص بوصفه قوة دفع مشروعة لإنعاش الاقتصاد. وحتى يتحقق النجاح للمبادرات المتعلقة بالمؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، كان يتعين أن يتوفر لها دعم في مجال العمل التجاري على طول سلسلة الإمداد بأسرها، مما يوحي بأن المشاركة البرنامجية في تنمية القطاع الخاص أصبحت الآن ضرورة أكثر منها خياراً. وفوتت فرص، ولا سيما في البلدان التي تشهد نزاعات محلية، كان يمكن فيها الاستفادة من المشاركة في مناطق أكثر استقراراً من أجل المشاركة في المناطق المتضررة. والبرنامج بصدد اختبار أدوات شتى يمكن تكييفها مع سياقات النزاع، مثل أداة تسريع المشاريع ومنصات عمل المؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة. ويعوق هذه الجهود عدمُ إعطاء الأولية لمشاركة القطاع الخاص بوصفها جزءا لا يتجزأ من الدعم البرنامجي للبرنامج الإنمائي.

53 – وتبيِّن البلدان التي تحقق فيها النجاح أهمية تعزيز البيئة المواتية لتنمية القطاع الخاص واستثماراته. ويكون دعم بيئة العمل التجاري أصعب ما يكون في سياقات النزاع، ولذا يلزم اعتماد نهج أكثر تعاونا.

وما برح الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي لتخفيف المخاطر في مجال السياسات والاستثمار يشوبه التشتت في سياقات النزاع ويفتقر إلى الشراكات. ويمكن أن تؤدي السياسات الحكومية دورا هاما في تهيئة بيئة مواتية للقطاع الخاص، إلا أن البرنامج لم يستخدم على النحو الكافي ما تم جمعه من أدلة أثناء الدعم الذي وفره لتنمية الأعمال التجارية من أجل إشراك الحكومات في إصلاح السياسات.

الاستنتاج 8 – لا تزال مساهمة البرنامج الإنمائي في تعزيز دور المرأة في بناء السلام والتصدي لعدم المساواة بين الجنسين ضعيفة. ويؤدي عدم إعطاء الأولوية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة إلى الحد من مساهمة البرنامج في البلدان المتضررة من النزاعات.

54 – لم يكن نهج البرنامج الإنمائي إزاء المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة متناسبا مع شدة التحديات التي تواجه المرأة وشدة أوجه عدم المساواة بين الجنسين التي تديمها الأزمات المتعددة. وفي حين أحرز تقدم في تعميم مراعاة المنظور الجنساني في الدعم البرنامجي للبرنامج الإنمائي، فإن المساهمات المحددة الأهداف في مجالي السياسات والدعوة في البلدان المتضررة من النزاعات محدودة. والنظر إلى المرأة بوصفها مستفيدة، بدلا من دعمها بوصفها عنصرا للتغيير في مجالات التعافي المبكر وبناء السلام وبناء الدولة، يقوض النتائج التحويلية. وقد انخفض الدعم المقدم من البرنامج لتنفيذ قرار مجلس الأمن 1325 (2000) بصورة ملموسة على مر السنين، وكان الانخفاض أكبر مع إغلاق مكتب منع الأزمات والتعافي منها. وأدى اتباع نهج الحد الأدنى إزاء الاستجابات الجنسانية للنزاعات إلى تقويض جهود السلام والأمن إلى حد كبير. وكانت العواقب المترتبة على ذلك أشد في منطقة الساحل والقرن الأفريقي.

55 – ورغم أن البرنامج الإنمائي ما برح يعطي الأولوية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة كهدف استراتيجي، وهناك اعتراف بالأهمية الحاسمة لدعم الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، فإن ذلك لا ينعكس في تخصيص الموارد للبرامج المتصلة بالمسائل الجنسانية. وكان البرنامج الإنمائي رائدا في الترويج لحلول البرمجة للنهوض بالمساواة بين الجنسين في سياقات الأزمات، مثل تحديد نسبة 15 في المائة كحد أدنى للإنفاق في المبادرات المتصلة بالمسائل الجنسانية، التي استنير بها في وضع سياسات على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ولم ينجح البرنامج الإنمائي في أن يبين بالحجة المساهمة الاستراتيجية التي يمكن أن يقدمها من خلال دعمه لمختلف المجالات المواضيعية في البلدان التي تشهد نزاعات. ولا يستفاد على النحو الكافي من إمكانات البرنامج لتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وهو ما يُعزى جزئيا إلى تقديم المانحين التمويل للوكالات المتخصصة.

الاستنتاج 9 – وفرت إعادة تشكيل مكتب إدارة الأزمات مرتكزاً تمس الحاجة إليه لدعم البرنامج الإنمائي للبلدان المتضررة من النزاعات وقوةَ دفع لتعزيز الاستجابات البرنامجية على الصعيدين العالمي والوطني، وهي خطوة هامة إلى الأمام.

56 – كانت لإعادة تشكيل مكتب إدارة الأزمات أهمية في تحديد موضع البرنامج الإنمائي في السياق المتطور لإصلاحات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية وهيكل السلام والأمن، وتركيز الأمين العام على منع نشوب النزاعات من أجل السلام. فقد أدى وجود مكتب مخصص يركز على الاستجابة للأزمات إلى تحسين توحيد الدعم المتصل بمنع نشوب النزاعات المقدم من البرنامج الإنمائي، وتبسيط الدعم التقني المقدم للمكاتب القُطرية، وترشيد النهج البرنامجية، وكفالة اتخاذ خطوات تتجاوز البرمجة المتصلة بالاستجابات الفورية باتجاه الاضطلاع بدور فني أكبر في منع نشوب النزاعات. وقد نجح مكتب إدارة الأزمات في إعادة

توضـيع برامج البرنامج الإنمائي المعنية بالنزاعات، ومعالجة مسـائل فض الاشـتباك منذ إغلاق مكتب منع الأزمات والتعافي منها، وتمكين البرنامج من الدخول في مناقشـات عالمية بشـأن السـلام والأمن ومناقشـات بشأن السياسات مع الأمانة العامة للأمم المتحدة. وتمشيا مع أساليب العمل الجديدة والخطة المتعلقة بالصلة بين العمل الإنسـاني والتنمية والسـلام، بذلت جهود متضـافرة لتعزيز الشـراكات على الصـعيد العالمي. وهناك مجال لزيادة تعميق الشراكات مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى مثل الفاو ومنظمة العمل الدولية وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) والشراكات على نطاق المنظومة من أجل تقديم دعم شامل في منطقة الساحل.

57 - وقد تحسـن نموذج أعمال البرنامج الإنمائي في البلدان المتضـررة من النزاعات من حيث عمليات وأدوات إدارة البرامج من أجل زيادة كفاءة البرامج القطرية، مع تبسـيط النشـر الفجائي وتوفير عمليات تمويل سريعة المسار وإمكانية الوصول إلى الخدمات الاستشارية. ويجري حاليا تبسيط شبكة السياسات العالمية التي استحدثت مؤخرا لتحسين الدعم التقني المقدم إلى المكاتب القطرية. وتضـيف المسـاعدة التقنية المقدمة من مكاتب المقر والمكاتب الإقليمية قيمةً للبرامج القُطرية، كما أن النموذج الموزع لشبكة السياسات العالمية هو وسـيلة معقولة للاسـتفادة من الدراية على نطاق البرنامج الإنمائي. وقد تمكن البرنامج من الاسـتجابة بسرعة للاحتياجات الفورية للبلدان المتضررة من النزاعات، رغم أن الحفاظ على مستوى الاستجابة ذلك على المدى الطويل كان أمرا صعبا. ويمكن للهيكل الحالي تعزيز كفاءة الخدمات الاستشارية والتقنية، إلا أن ذلك يتطلب أيضاً استثمارات في الخبرة التقنية لدعم مجالات الدعم البرنامجي ذات الأولوية.

58 - ويتطور بمرور الوقت توزيعُ المسؤوليات بين مكتب السياسات ودعم البرامج ومكتب إدارة الأزمات. ومن شـأن زيادة الوضـوح في مهام المكتبين تفادي الازدواجية والبناء على أوجه التآزر والنهج المنسـقة من أجل زيادة شـمول الاسـتجابة في سـياقات ما بعد النزاع. وفي البرامج المعنية بمنع نشـوب النزاعات، وهي البرامج التي يكون التداخل فيها بين مكتبي السياسات المذكورين أكبر ما يكون، ولا سيما في المهام المتعلقة بالنمو الشـامل للجميع والحوكمة الأسـاسـية، يمكن أن تؤدي البرمجة الموازية إلى الحد من مسـاهمة البرنامج الإنمائي. وبالمثل، فإن وضـوح الأدوار والمسـؤوليات بين مكتبي السـياسـات والمكاتب الإقليمية أمر جوهري، لتحسـين الاسـتفادة من مختلف الوحدات البرنامجية للبرنامج الإنمائي، وإن كانت هناك مجالات لم يتم توضيحها بعد.

59 - وقد أتاح فصـل نظام المنسـقين المقيمين عن البرنامج الإنمائي فرصـة للمنظمة لكي تعدل بشـكل استراتيجي توضـيع أعمالها البرنامجية في مجالات التحليل وإسداء المشورة السياساتية والدعوة على الصـعيد القطري. وفي سـياقات النزاع، تكون لهذا الأمر أهميةٌ خاصـة في البلدان التي توجد فيها بعثات للأمم المتحدة، حيث أثرت عمليات التغيير على برامج البرنامج الإنمائي. ويشـكل تحديد المجالات التي يمكن فيها للبرنامج إعادة توضيع استجابته وتعزيزها في مرحلة ما بعد الفصل عنصرا أساسيا في استمرار مساهمته في البلدان المتضررة من الأزمات.

خامسا - التوصيات

التوصية 1 - يتعين أن تكون لدى البرنامج الإنمائي سياسة مؤسسية دقيقة التركيز تستجيب لدعوة الأمين العام إلى اتباع نهج منسق ومتكامل إزاء السلام المستدام. وينبغي أن يظهر البرنامج الإنمائي قيادة عالمية في تيسير وتعزيز الخطة المتعلقة بالصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام.

60 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يعطي الأولوية لدعمه ومشاركته في خطة الأمم المتحدة لإصلاح السلام. وينبغي له أن يقوم في إطار أفرقة الأمم المتحدة القُطرية بدعم التحليلات والخطط والبرامج المشتركة من أجل تحقيق نتائج جماعية في قطاعات مختارة.

61 - وبالنظر إلى بيئة السياسات العالمية المواتية، ومع الزخم الذي توفره الأمم المتحدة لإحلال السلام المستدام وأساليب العمل الجديدة للتعاون البرنامجي ونهج الصلة، ينبغي أن يحدد البرنامج الإنمائي المجالات التي ستسهم فيها المكاتب القطرية بصورة متسقة في وضع السياسات والدعوة في إطار الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام. وعلى الصعيد القطري، ينبغي للبرنامج أن يتيح أدوات للبرمجة من أجل الربط بين الاستجابات على صعد العمل الإنساني والتنمية والسلام التي ترتكز على أطر التنمية.

62 - وحتى يتسنى للبرنامج الإنمائي تبسيط تعقيدات البرمجة فيما يتعلق بالصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام، ينبغي له تحديد القطاعات التي سيتم فيها وضع نماذج برنامجية لبيان نتائج التنمية والسلام كي يسترشد بها في وضع السياسات؛ وتحديد أولويات الحلول على الصعيد المحلي في الجهود الرامية إلى تعزيز الخدمات وسبل العيش. وفيما يتعلق بالدروس المستخلصة في مجال السياسات في البرامج المعنية بالصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام والرامية إلى تعزيز مسارات السلام ومعالجة العوامل المسببة للنزاع، ينبغي أن ينفذ البرنامج نماذج برنامجية تحمل سمته المميزة وتم اختبارها بعناية في مجال مختار في جميع البلدان المتضررة من النزاعات.

التوصية 2 - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يعطي الأولوية للدعم المقدم لمنع نشوب النزاعات على الصعيدين العالمي والقطري. وينبغي له أن يعد عرضه المتعلق بمنع نشوب النزاعات مع التركيز على تيسير التغيير الهيكلي الطويل الأجل وخطة للتحول بين الأجيال في البلدان المتضررة من النزاعات. وينبغي أن يحدد البرنامج المجالات التي سينصب فيها تركيز متصل طويل الأجل وأن يقوم في إطار العرض المتعلق بمنع نشوب النزاعات بمعالجة الأبعاد المترابطة للمناخ والنزاع.

63 - تتمثل القيمة المضافة الأساسية للبرنامج الإنمائي في قدرته على العمل على المدى الطويل مع المؤسسات الحكومية والمجتمعات المحلية لبناء نظم إيكولوجية للحوكمة والسلام تتسم بالفعالية وتخضع للمساءلة. وتمشيا مع الأولويات التي حددها الأمين العام، ينبغي أن يصبح منع نشوب النزاعات موضوعا محوريا للبرامج القطرية في السياقات الهشة. وبدلا من أن يعتبر البرنامج الإنمائي تلقائيا جميع عمليات التعزيز المؤسسي والنمو الاقتصادي تدخلات لمنع نشوب النزاعات، ينبغي له تحديد التدخلات الرئيسية التي تعجل وتيرة المنع وتنفيذها؛ والتركيز على العوامل المسببة للنزاع وما يتصل بها من هشاشة للتصدي للمخاطر في وقت مبكر، قبل أن تتصاعد وتتحول إلى أزمة؛ وترسيخ الدعم الذي يقدمه على الصعيد المحلي لتمكين عمليات التغيير من القاعدة إلى القمة.

64 - وينبغي للبرنامج، مع وضعه استراتيجيته المؤسسية لدعم البلدان الهشة والمتضررة من النزاعات، أن يعتمد على مواطن قوته النسبية في المجالات البرنامجية المتعددة للمشاركة على نطاق المنظومة في المجالات الرئيسية لمنع نشوب النزاعات والتصدي لها. ويوصي التقييم بثلاثة مجالات باعتبارها مجالات ذات أولوية للدعم في مجال منع نشوب النزاعات. وينبغي أن يقوم البرنامج بما يلي:

(أ) إدماج منع التطرف العنيف بوضوح أكبر في العمل المعني بمنع نشوب النزاعات، لضمان ألا تكون هذه الفئة الفرعية من منع نشوب النزاعات فئة مخصوصة ومعزولة؛ وإعطاء الأولوية لتنمية الشباب بصورة مستمرة كجزء من جهود المنع؛ وبذل التعاون والاستثمار في وضع نُهج متكاملة متعددة القطاعات لتمكين الشباب وخطط عمل وطنية تشمل الشباب وتركز عليهم وغيرها من أطر السياسات الوطنية الرامية إلى بناء السلام؛

(ب) الاستفادة من حافظاته الواسعة من البرامج المعنية بالبيئة والأزمات في معالجة الأبعاد المترابطة للمخاطر الناجمة عن الأزمات المتعددة التي تزيد من حدة النزاعات؛ وتحديد برامجه التي يمكن أن يؤدي فيها إدماج بُعد من أبعاد المنع إلى تحقيق قيمة مضافة؛

(ج) توفير دعم متصل لرصد المخاطر والتوترات المحلية ونظم الإنذار المبكر كعرض يحمل سمته المميزة، إما بصورة منفصلة أو كجزء من آليات جارية لجمع البيانات؛ والتعاون مع الأمم المتحدة والوكالات الأخرى في بذل جهود جماعية في مجال جمع البيانات وتفسير المخاطر.

التوصية 3 - ينبغي أن تكفل إدارة البرنامج الإنمائي اتساق السياسات على نطاق المنظمة لمعالجة عدم اتساق الاستجابات المفاهيمية والبرنامجية في جميع المناطق. وينبغي أن يتصدى البرنامج للمعوقات التي تحد من مشاركته الفنية والطويلة الأجل في مجالات الدعم الأساسية.

65 - ينبغي أن يكفل البرنامج الإنمائي اتساق السياسات على نطاق البلدان المستفيدة من برامجه من أجل وضع الاستراتيجيات والأدوات المؤسسية موضع التنفيذ. فالدعم الذي يغلب عليه طابع العموم يمكن أن يحد من الدور المحتمل للبرنامج في البلدان الخارجة من نزاع. وينبغي للبرنامج أن يعطي الأولوية، باستمرار، للمشاركة الطويلة الأجل في مجالات مختارة ذات عمق تقني، وللبرامج العالمية الشاملة المعنية بمواضيع مختارة لتزويد المكاتب القُطرية بحلول تحمل سمته المميزة وتم اختبارها بعناية، من أجل تحقيق الاتساق المفاهيمي وتيسير مشاركة البرنامج في السياسة العالمية والدعوة بشأن الاستجابات المتكاملة للسلام والتنمية.

66 - وينبغي أن تقوم المكاتب الإقليمية ومكتب إدارة الأزمات بتعزيز التنسيق فيما بينها من أجل تحقيق الاتساق المفاهيمي والبرنامجي؛ واتخاذ تدابير لضمان استخدام المكاتب القطرية للاستراتيجيات والتوجيهات المؤسسية لتبقى في الطليعة في الاستجابة للأزمات.

التوصية 4 - ينبغي أن يركز البرنامج الإنمائي على دعم توفير سبل العيش وفرص العمل في الأجل المتوسط إلى الطويل. وينبغي أن يتخذ تدابير لوضع خيارات شاملة لفرص العمل وسبل العيش موضع التنفيذ، من أجل استخدامها وتكرارها على نطاق أوسع في سياقات النزاع وما بعد النزاع.

67 - في البلدان المتضررة من النزاعات، ينبغي أن يسعى البرنامج الإنمائي إلى إيجاد الفرص الكفيلة بتأمين مشاركة برنامجية ذات طابع فني أكبر في مجال الحد من الفقر، بوضع أُطُر أكثر واقعية للأجل المتوسط إلى الطويل لتوفير سبل العيش وفرص العمل. وينبغي أن يشدد البرنامج على نُهج توفير فرص

العمل وسبل العيش التي تهدف إلى معالجة الأسس الهيكلية للفقر والهشاشة. واتساق المشاركة أمر لازم للمجالات البرنامجية التي تتيح تحقيق التحول الهيكلي في توليد الدخل وفرص العمل، مثل الأعمال التجارية والأسواق الشاملة للجميع. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لثمار السلام كوسيلة للتصدي للتحديات التي تواجه الأعمال التجارية وسبل العيش المستدامة. كذلك، ينبغي ضمان مراعاة ظروف النزاع في تصميم برامج سبل العيش وتنفيذها.

68 - وينبغي أن يعطي البرنامج الإنمائي الأولوية لدعم التحليل والتخطيط المتصل بأهداف التنمية المستدامة في البلدان المتضررة من النزاعات، من أجل مواصلة التركيز على التنمية المستدامة والسلام. وينبغي أن ينظر في تعزيز برنامج الاقتصاديين التابع له لزيادة اتساق الدعم المقدم لتحليل السياسات وتخطيطها.

التوصية 5 - ينبغي للبرنامج الإنمائي جعل التدخلات الطويلة الأجل في مجال الحوكمة محورية في خطته المتعلقة بمنع نشوب النزاعات وبناء السلام. وينبغي أن تستثمر برامجه المعنية بالحوكمة في نماذج الإدارة العامة الجديدة، مع التركيز على التخطيط والتحليل، والتكنولوجيات الرقمية، ومشاركة القطاع الخاص.

69 - إفراط التركيز على الدعم القصير الأجل يمكن أن يأتي بنتائج عكسية بالنسبة لدور البرنامج الإنمائي في التصدي لتحديات الحوكمة. وحتى تظل للبرنامج جدوى في مجال الحوكمة، يتعين عليه أن يشارك في دعم الحوكمة الأساسية الموجهة نحو الإصلاح على صعيدي الحكومات الوطنية والمحلية. وينبغي أن يحدد مجالات مختارة من وظيفة الحوكمة الأساسية من أجل المشاركة المتسقة الطويلة الأجل في جميع البلدان المتضررة من النزاعات.

70 - وستكون هناك حتما ضغوط من جانب الحكومات الشريكة والجهات المانحة على السواء لدعم التيسير التقني القصير الأجل أو القيام بدور ائتماني، وقد يعود ذلك بفائدة مالية على البرنامج. فإفراط التركيز على دعم التيسير التقني القصير الأجل ينطوي على مخاطرة ألا ينظر إلى البرنامج الإنمائي باعتباره وكالة ذات دراية في مجال الحوكمة بإمكانها تيسير الإصلاح وخطة عمل بشأن التعزيز المؤسسي.

التوصية 6 - يعاني برنامج منطقة الساحل من نقص كبير في التمويل. وينبغي أن يبين البرنامج الإنمائي مدى إلحاح وشدة الاستجابة التي تتطلبها الحالات في منطقة الساحل والقرن الأفريقي. وينبغي أن يعترف بالتحديات الفريدة التي تواجهها منطقة الساحل وأن يعطي الأولوية للبرنامج الإقليمي لحشد الدعم. وينبغي أيضا أن يعطي الأولوية للشراكات من أجل توفير استجابة منسقة وجماعية.

71 - ينبغي أن يتخذ البرنامج الإنمائي تدابير لوضع أساليب العمل الجديدة موضع التنفيذ في منطقة الساحل، بإقامة شراكات مع الوكالات الإنسانية والإنمائية من أجل توفير استجابة موحدة. وينبغي له إيلاء اهتمام خاص لتعبئة الموارد لبرنامجه في منطقة الساحل، مع اتخاذه في الوقت نفسه تدابير ملموسة لإتاحة التمويل. وينبغي أن ينظر في وضع برنامج لمنطقة الساحل لمعالجة العناصر المتقاطعة للتحديات الأمنية والمناخية والإنمائية.

التوصية 7 – تحتاج برامج تحقيق الاستقرار إلى مزيد من التوحيد. والاكتفاء بالتركيز على إعادة تأهيل البنية التحتية وبنائها لن يحقق النتائج المرجوة ما لم يقترن بتنمية قدرات المؤسسات المحلية ومبادرات سلام. وينبغي للبرنامج الإنمائي، استنادا إلى الدروس المستفادة من برامج تحقيق الاستقرار الجارية، أن يرسي البرامج المقبلة ضمن إطار للسلام والتنمية.

72 – يبيِّن الدعم الذي يقدّمه البرنامج الإنمائي لتحقيق الاستقرار أهمية عمله في البلدان في سياقات النزاع وما بعد النزاع وعرض القيمة الفريد في هذا العمل. وينبغي أن يكفل البرنامج ربط نهجه لتحقيق الاستقرار بالتعزيز المؤسسي وبناء السلام والتدخلات الأخرى في مجال التعافي المبكر. وينبغي أن يقدم للمكاتب القُطرية إطارا برنامجيا لتحقيق الاستقرار يتضمن مبادئ إلزامية لأوجه الصلة مع جهود السلام والتنمية.

التوصية 8 – ينبغي أن يزيد البرنامج الإنمائي من تحسين التعاون مع وكالات الأمم المتحدة والبنك الدولي والمانحين الثنائيين من أجل تقديم مساهمات في النتائج الطويلة الأجل في البلدان المتضررة من النزاعات.

73 – شرع البرنامج الإنمائي في إقامة شراكة قوية مع الوكالات الإنسانية ووكالات السلام ومع البنك الدولي. وينبغي له تنظيم وتوضيح التوقعات فيما يتعلق بزيادة كفاءة التعاون من أجل تعزيز الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام على الصعيدين العالمي والقطري. وتترتب على فصل وظيفة المنسقين المقيمين عن البرنامج الإنمائي عواقب فيما يتعلق ببرامجه في البلدان التي توجد فيها بعثات للأمم المتحدة. وينبغي أن يعزز البرنامج الشراكات مع إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام إدارة عمليات السلام من أجل المشاركة في مجالات سيادة القانون وقطاع الأمن والانتخابات. وبدلا من الشراكات غير المتكررة التي تستند إلى المشاريع، ينبغي للبرنامج أن يحدد مجالات التآزر للتعاون بشكل منتظم مع الفاو ومنظمة العمل الدولية من أجل تعزيز التدخلات في مجالي سلاسل القيمة والعمالة.

74 – وينبغي أن يستفيد البرنامج من ميزته النسبية في البلدان المتضررة من النزاعات في تعزيز الشراكات مع البنك الدولي ووضع مبادرات مواضيعية عالمية في المجالات الرئيسية للمنع والاستجابة، من أجل تعزيز الصلة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام. وينبغي أن يوحد الشراكات في مجالي البرامج والدعوة من أجل توفير استجابة شاملة في منطقة الساحل.

التوصية 9 – ينبغي أن يجعل البرنامج الإنمائي مشاركة القطاع الخاص جزءا لا يتجزأ من الدعم الذي يقدمه في مجالات الإنعاش الاقتصادي والنمو الشامل للجميع وتقديم الخدمات. وينبغي أن يعجل البرنامج وتيرة مشاركته ونطاقها، باستخدام أدوات وتدخلات خاصة بكل سياق.

75 – الاستراتيجية المؤسسية التي اعتمدت مؤخرا بشأن القطاع الخاص لها أهمية بالنسبة لزخم تنمية القطاع الخاص ومشاركته في البلدان المتضررة من النزاعات. وفي حين يدرك البرنامج الإنمائي أهمية مشاركة القطاع الخاص في سياقات الأزمات ووضع أدوات لتمكين هذه المشاركة، فإنه يلزم بذل المزيد من الجهود والاستثمارات في الموارد لتحقيقها بصورة منهجية. وينبغي أن يكفل البرنامج التزاما طويل الأجل بالدعم المتصل بالقطاع الخاص، الذي ينبغي أن يكون جزءا لا يتجزأ من البرامج القطرية.

76 - وتتسم سياقات النزاع بالتنوع، وينبغي أن يكون لدى البرنامج الإنمائي نهج أكثر تخصيصا إزاء مشاركة القطاع الخاص من أجل التصدي للمعوقات الهيكلية في تسخير الفرص السوقية. وينبغي وضع وتعزيز أدوات مبتكرة لتمويل القطاع الخاص والترويج لها. وينبغي أن يعزز البرنامج الشراكات من أجل معالجة الاختناقات في سياسات تنمية القطاع الخاص وحفز استثمارات القطاع الخاص في سياقات النزاع وتخفيف المخاطر المرتبطة بها. وينبغي أن يختار القطاعات من أجل التنمية المتسقة للقطاع الخاص.

التوصية 10 - ينبغي أن يعطي البرنامج الإنمائي الأولوية لدعم المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من أجل إتاحة التوصل إلى حلول شاملة جنسانيا في مجالات المنع والاستجابة والسلام.

77 - على الرغم من المبادرات التي تضطلع بها الوكالات المتخصصة، ينبغي للبرنامج بذل جهود متضافرة لمعالجة العوامل المسببة لعدم المساواة بين الجنسين؛ وتحسين فعالية التدخلات المراعية للمنظور الجنساني والتدخلات التحويلية في المجال الجنساني القائمة على نهج برنامجي متين. وتحقيقا لهذه الغاية، فإن المؤشرات التي وضعها الفريق العامل التقني التابع للأمم المتحدة المعني بالمؤشرات العالمية لقرار مجلس الأمن 1325 (2000)، التي يجري تنقيحها حاليا، تشكل إطارا مناسبا.

78 - وفيما يتجاوز نهج التعميم، ينبغي أن يضع البرنامج استراتيجيات قطاعية لتعزيز القدرات الإنتاجية للمرأة وسبل عيشها. وينبغي له زيادة قدرات الدراية الجنسانية في المنظمة، التي تتخذ اتجاها تنازليا. وبالمثل، ينبغي لمكتب إدارة الأزمات أن يبني قدرته على دعم المساواة بين الجنسين في البلدان المتضررة من النزاعات، بالتنسيق مع المكاتب الإقليمية. ويتطلب التصدي لمسألة المساواة بين الجنسين في سياقات النزاع توافر موارد مخصصة؛ وينبغي أن يتخذ البرنامج تدابير لتعبئة الموارد من أجل برامجه المتصلة بالمسائل الجنسانية في سياقات الأزمات، نظرا للفرص التي يتيحها نطاق مشاركته البرنامجية. وينبغي أن يتخذ البرنامج تدابير لمعالجة مسائل الاتساق في المزايا النسبية بين البرنامج الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة على الصعيد القطري.