الأمم المتحدة

DP/2013/25

Distr.: General
20 March 2013
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان

الدورة السنوية لعام ٢٠١٣

٣-١٤ حزيران/يونيه ٢٠١٣، نيويورك

البند ٧ من جدول الأعمال المؤقت

التقييم

تقييم البرنامج الإقليمي للدول العربية

موجز تنفيذي

المحتويات

الفصل		الصفحة
أولا	مقدمة	٢
ثانيا	معلومات أساسية	٣
ثالثا	النتائج الرئيسية	٥
رابعا	الاستنتاجات	١٤
خامسا	التوصيات	١٨

110413 030413 13-26600X (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

أولا – مقدمة

١ – كان مقصودا بتقييم البرنامج الإقليمي للدول العربية أن يُغني بالمعلومات وثيقة البرنامج الإقليمي التالي للدول العربية، الذي يشمل الفترة من ٢٠١٤ إلى ٢٠١٨، وأن يساهم في إخضاع البرنامج للمساءلة أمام المجلس التنفيذي والمتبرعين وأصحاب المصلحة الإقليميين والمدير الإداري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٢ – إن تقييم أي برنامج إقليمي هو تقييم برنامجي مستقل أهدافه هي التالية: (أ) توفير الدعم الموضوعي للمدير الإداري في مهمة الرّد على المساءلة عند تقديم تقاريره إلى المجلس التنفيذي؛ (ب) وتيسير الاستفادة من الخبرة لإغناء عملية البرمجة الراهنة والمقبلة على المستويين الإقليمي والمؤسسي بالمعلومات، وخاصة في صياغة وتنفيذ البرنامج الإقليمي الجديد الذي سيتم إقراره في عام ٢٠١٤؛ (ج) وتزويد أصحاب المصلحة في البلدان المشمولة بالبرنامج، والشركاء في التنمية، بتقييم موضوعي لما تحقق من المنجزات الإنمائية بالدعم المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بشراكة مع الجهات الفاعلة الرئيسية، عن طريق البرنامج الإقليمي.

٣ – وهذا التقييم هو الثالث للبرنامج الإقليمي للدول العربية. وقد استُخدم فيه مزيج من الأساليب، بما في ذلك استعراض مكتبي للوثائق المتاحة، وبعثة تقييم أوفدت إلى خمسة من البلدان في المنطقة، ومقابلات هاتفية، ودراسة استقصائية على نطاق البرنامج الإنمائي لملاحظات المكاتب القطرية، وتحليل لما تقتبسه المواقع الشبكية والكتابات ووسائط الإعلام من منتجات المعرفة الرئيسية – بغية استعراض أهمية البرنامج وفعاليته وكفاءته واستدامته. وتناول التقييم أيضا مسائل الشراكات والتنسيق، واستعرض الموقف الاستراتيجي للبرنامج الإنمائي داخل المنطقة الإقليمية في وقت تمر فيه تلك المنطقة الإقليمية بتغييرات هامة، وفَحَص البرنامجَ الإقليميَ من منظور كل من مجالات حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين والتمكين. وجرى تقييم مساهمة البرنامج في نتائج التنمية وفقا لمجموعة قياسية من أربعة معايير تقييم استُخدمت في كل تقييمات البرامج الإقليمية وهي:الأهمية، والفعالية، والكفاءة، والاستدامة.

٤ – وأجرى التقييمَ فريقٌ من الخبراء الاستشاريين الخارجيين المستقلين. وانضم مدير التقييم إلى بعثة التقييم لتغطية حقيبة المشاريع البيئية. وقد أَعَدّ تقريرَ التقييم قائدُ الفريق ومديرُ التقييم وتم وضعُ اللمسات الأخيرة عليه في مكتب خدمات التقييم استنادا إلى مشروع تقرير الفريق وإلى التعليقات من المكتب الإقليمي للدول العربية.

ثانيا – معلومات أساسية

٥ – تشمل المنطقة الإقليمية التي يغطيها المكتب الإقليمي للدول العربية ١٧ بلدا والأرض الفلسطينية المحتلة، وهذا يكاد يتطابق تماما مع البلدان الأعضاء في جامعة الدول العربية. وقد ظلت المنطقة الإقليمية، رغم تراوُح النُظُم السياسية في بلدانها، خاضعةً لسيطرة نُظُم استبدادية. كما أن المنطقة اتسمت بعدد من الصراعات كانت لها نتائج هامة على وجود البرنامج الإنمائي في البلدان المعنية، مثل التمويل الضخم من الجهات المتبرعة وقيام مكتب البرنامج الإنمائي لمنع الصراعات والانتعاش بدور هام.

٦ – واتسمت السنتان الماضيتان بالانتفاضات العربية أو ”الربيع العربي“ الذي بدأ كثورةٍ شعبية في تونس في كانون الثاني/يناير ٢٠١١ ولكنه سرعان ما انتشر إلى البحرين ثم مصر وليبيا وسوريا واليمن. وحتى البلدان التي لم تتأثر بالاحتجاجات الشعبية شعرت بضغط من أجل الإصلاح حيث أصبحت مواضيع مثل حرية التعبير، أو التمثيل، أو الفساد تُناقش الآن بطريقة مكشوفة في كل أرجاء المنطقة الإقليمية. ونتيجةً لذلك، أصبح لزاماً على البرنامج الإقليمي للمكتب الإقليمي للدول العربية، الذي كان يوضع وينفذ أصلا في بيئة سياسية خاملة بعض الشيء، أن يتكيّف مع الحالة السريعة التطور.

٧ – و تحدث هذه التغييرات مقابل خلفية من النمو والاقتصادي البطيء، وخاصة في البلدان غير المنتجة للنفط. على أن النمو ما زال يتعثر منذ عشرات السنين بسبب الافتقار إلى الشفافية والمساءلة السياسية وبسبب عدم الاستقرار والصراعات، فضلاً عن التطورات والأزمات العالمية. وفي بعض البلدان، ازداد النمو تباطؤاً منذ عام ٢٠١١ نتيجة عدم اليقين وعدم الاستقرار الذي أوجدته الانتفاضات، بحيث أصبحت معدلات البطالة فيها، ولا سيما بين النساء والشباب، تعتبر من أعلى النسب في العالم.

٨ – وتشمل التحديات الأخرى للتنمية ذات الصلة بهذا التقييم والتي يتشاركها كل بلدان منطقة المكتب الإقليمي للدول العربية: (أ) تنامي ندرة المياه (المنطقة العربية هي أكثر مناطق العالم معاناة من ندرة المياه)؛ (ب) والنمو السكاني السريع، الذي يهدد بإلغاء المكاسب الإنمائية؛ (ج) والتحديات للمساواة بين الجنسين الناشئة عن الثقافة والدين؛ (د) ومعدلات الأمية المرتفعة في بعض قطاعات السكان، وبصورة أعم ”الفجوة في المعرفة“ مقارنة بالمناطق الأخرى التي هي على مستويات مماثلة من النمو الاقتصادي؛ (هـ) وارتفاع نسب الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بعد أن ظلت متدنية على مدى الزمن.

٩ – إن هذه التحديات المتماثلة للتنمية، بالإضافة إلى التراث الثقافي واللغوي للمنطقة الإقليمية، توجد مجالاً مشجعاً للبرامج الإقليمية، من حيث امكانية العثور على حلول

مشتركة للمشاكل المشتركة، في الوقت الذي تسهّل فيه اللغة العربية تبادل المعلومات والدراية الفنية والمعارف عبر المنطقة الإقليمية.

١٠ - والأهداف الرئيسية للبرنامج الإقليمي للدول العربية، كما هي مذكورة في وثيقة البرنامج الإقليمي (٢٠١٠-٢٠١٣) هي: (أ) تطوير القدرة على توليد المعرفة من أجل التنمية البشرية واكتسابها وتطبيقها؛ (ب) وبناء القدرات لقيام نقاش وحوار يتعلقان بالسياسة العامة فيما بين أصحاب المصلحة؛ (ج) والمساهمة في جعل المشاريع الاستراتيجية والحفازة في مجالات التركيز الرئيسية تسفر عن نتائج إنمائية؛ (د) وتحليل التحديات الإقليمية والتصدي لها؛ (هـ) ورعاية الشراكات داخل المنطقة الإقليمية وخارجها.

١١ - وقد اختار البرنامج الإقليمي للمكتب الإقليمي للدول العربية، مفترضا أن المكاتب القطرية وبرامجها هي في وضع أفضل للاستجابة مباشرة للأولويات الوطنية المعرب عنها، أن يتناول المسائل التي يصعب على المكاتب القطرية تناولها بسبب ما تتسم به هذه المسائل من حساسية، بما في ذلك فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، أو الحكم الديمقراطي، أو المساواة بين الجنسين. وينشط البرنامج في أربعة مجالات تركيز هي: (أ) الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؛ (ب) والحكم الديمقراطي؛ (ج) والبيئة والتنمية المستدامة؛ (د) واكتساب المعرفة من أجل التنمية البشرية. ويجري التنفيذ في كل مجال من مجالات التركيز هذه عن طريق عدد من المشاريع، كثيرٌ منها قائمٌ منذ مدة طويلة.

١٢ - وقَدّرت وثيقةُ البرنامج الإقليمي أن الاحتياجات من الموارد المالية للبرنامج الإقليمي سوف تصل إلى ٤٧,٥ مليون دولار للسنوات الأربع لفترة التنفيذ ٢٠١٠-٢٠١٣. وقد تم توخي توزيع متساو إلى حد ما للموارد على مجالات التركيز. وكانت الموارد التي ستُجمع من الجهات المتبرعة قد قُدّرت بمبلغ ٣٠ مليون دولار. غير أن المبلغ الفعلي المستهدف للتخصيص من الموارد الأساسية للبرنامج الإقليمي كان مماثلا للمبلغ المخطط (١٥,٨ مليون دولار خُصصت من أصل ١٧,٥ مليون دولار مخططة)، ولكن الموارد التي جمعت من الجهات المتبرعة كانت أدنى من المبلغ المستهدف (جُمع ١٤,٨ مليون دولار من أصل مبلغ ٣٠ مليون دولار كان مخططاً). وبلغت المصروفات البرنامجية أثناء الدورة الراهنة ٢٠ مليون دولار حتى الآن.

١٣ - ويتم الإشراف على البرنامج الإقليمي للدول العربية، بل وإدارتُه إلى درجة هامة ، من نيويورك عن طريق شعبة البرنامج الإقليمي في المكتب الإقليمي للدول العربية. ويدير هذا المكتب الإقليمي، مثلُهُ مثلُ المكاتب الإقليمية الأخرى لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مركزا للخدمات الإقليمية - هو المركز الإقليمي في القاهرة - الذي يُمَوَّل إلى حد كبير من

البرنامج العالمي. ولكنّ المركزَ الإقليمي في القاهرة، على النقيض من أمثاله في مناطق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الإقليمية الأخرى، ليس مكلّفاً بأي دور في إدارة البرامج الإقليمية. ويقتصر دوره فقط على تقديم الدعم التقني للمكاتب والبرامج القطرية.

١٤ - ويتولى مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع تنفيذ كل المشاريع عن طريق سلسلة من وحدات إدارة المشاريع في المنطقة. وتوجد في القاهرة وحدتان لإدارة المشاريع، واحدة للبرنامج الإقليمي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية والثانية لبرنامج إدارة المياه في الدول العربية. ومن المقرر أن تنضم إليهما قريبا وحدة ثالثة لإدارة المبادرة العربية للقدرة على تحمّل تغيّر المناخ. وترمي سياسة المكتب الإقليمي للدول العربية إلى جعل القاهرة في نهاية المطاف تستضيف معظم المشاريع الإقليمية.

ثالثا - النتائج الرئيسية

الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

١٥ - كان المشروع الوحيد الذي نُفذ في مجال التركيز هذا هو البرنامج الإقليمي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية، بدعم من صندوق التنمية الدولية التابع لمنظمة الدول المصدرة للنفط. ولم يكن هناك أي مشروع مخصص لعمالة الشباب، أو التعاون الإقليمي والتجارة أو النمو الشمولي، رغم أن هذه المجالات كانت قد ذُكرت على النحو المناسب في وثيقة البرنامج الإقليمي، وأن الانتفاضات العربية قد أبرزت أهميتها.

١٦ - ويعتزم البرنامج الإقليمي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية أن يساهم في عكس اتجاه انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز عن طريق تقديم المشورة في السياسة العامة، وبناء القدرات، وتعزيز الاستجابة متعددة القطاعات لفيروس نقص المناعة البشرية والحد من وصمة العار المرتبطة بمرض الإيدز. وتركزت الأنشطة في المرحلة المبكرة على ''تحطيم حاجز الصمت'' الذي يحيط بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. واضطلع البرنامج الإقليمي لهذا المرض بحملات واسعة للتدريب وإرهاف الحس مسّت الآلاف من الزعماء الدينيين عبر العالم العربي. وأسفرت هذه الحملات عن إيجاد شبكة "الشهامة"، وهي شبكة من زعماء دينيين تشكّلت أثناء الدورة الأولى للبرنامج (٢٠٠٢-٢٠٠٥).

١٧ - وأثناء دورة البرنامج الراهنة، ٢٠١٠-٢٠١٣، عمل المشروع بصورة متزايدة مع تنظيمات المجتمع المدني التي تمثل الأشخاص الذين يعيشون وهم مصابون بفيروس نقص المناعة البشرية أو الأشخاص المعرضين للإصابة بمرض الإيدز، بل وتدخَّلَ في بعض الحالات بصورة مباشرة على الصعيد القطري، بدلا من أن يعمل عن طريق المكاتب القطرية. وتمثّل إنجاز آخر

لهذا البرنامج أثناء فترة التقييم في وضع استراتيجية لمعالجة ما تتسم به حالات المهاجرين والسكان المتنقلين في القرن الأفريقي من ضعف (حيث انتشار فيروس نقص المناعة البشرية يبلغ نسبا أعلى من الأجزاء الأخرى من المنطقة الإقليمية). وتبع ذلك في عام ٢٠١٠ صدور إعلان جيبوتي بالالتزام بالعمل والدعوة إليه بشأن الحركية، والهجرة، وضعف حال السكان على امتداد موانئ البحر الأحمر وخليج عدن إزاء فيروس نقص المناعة البشرية وهو الإعلان الذي حظي بدعم واسع في هذه المنطقة الإقليمية الفرعية.

١٨ - ووجد أن المشروع وثيق الصلة بالحالة لأن المرض لا يزال ينتشر ويمكن أن يصبح تحديا حقيقيا للتنمية إذا تُرك دون إعارته أي انتباه. ويتميز النهج الإقليمي بأن له قدرةً واضحةً على أن يثيرَ مسائلَ حساسةً قد تتعذّر لولا ذلك معالجتها على الصعيد القطري، كالمثلية الجنسية. وتنحو الدول العربية إلى أن تولي درجة متدنية بعض الشيء من الأولوية لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وإلى أن تقلل من الخطر الذي يمثله هذا المرض. غير أن عدم الاكتراث الحكومي العام بهذا المرض يعادله من الناحية الأخرى في بلدان عديدة تنامي التعبئة والفعّالية والدعوة من جانب المجتمع المدني.

١٩ - ومن الواضح أن الدورات المتتالية من البرنامج الإقليمي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية قد زادت من التعريف بهذا المرض في معظم بلدان المنطقة الإقليمية، وخففت من المحظورات التي تحيط به وجعلت من السهل على المكاتب الإقليمية أن تتصل بالجهات المناظرة الوطنية بشأن الإستراتيجيات المشتركة لمعالجة هذه المسائل.

الحكم الديمقراطي

٢٠ - فيما يلي المشاريع الرئيسية المنفذة في مجال التركيز هذا: (أ) تحديث مكاتب المدعين العامين؛ (ب) ومبادرة التطوير البرلماني في المنطقة العربية؛ (ج) ومبادرة مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية؛ (د) ودعم جهود البلدان العربية في عمليات الحكم الانتقالي، التي تم الشروع فيها استجابة للانتفاضات العربية. وقد أطلقَ معظمَ هذه المبادرات برنامجُ شؤون الحكم في المنطقة العربية الذي أصبح مغلقا الآن.

٢١ - وفي إطار المشروع المعنون ”تحديث مكاتب المدعين العامين“ تمّ تدريب المدعين في مجال حقوق الإنسان، وزيادة تعريض المدعين العامين للمسائل المتصلة بجرائم الملكية الفكرية وبأساليب الطب الشرعي العصرية وبالجرائم البيئية.

٢٢ - أما النشاط الرئيسي في مبادرة التطوير البرلماني في المنطقة العربية أثناء دورة البرنامج الراهنة فتركزت على تعزيز قدرة البرلمانات العربية على التصويت على التشريعات التي من

شأنها أن تساهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وحدد المشروع أنواع التشريعات التي تبشر بالأمل في تعزيز الأهداف الإنمائية للألفية وأبرز هذه الأنواع من التشريعات في ''دليل البرلمانيين العرب بشأن الأهداف الإنمائية للألفية''. غير أنه ليس واضحا ما إذا كانت هذه الجهود سوف تؤدي إلى تشريعات تدعم الأهداف الإنمائية للألفية.

٢٣ - وتؤيد مبادرة مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية تنفيذَ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، عن طريق بناء قدرات أجهزة مكافحة الفساد، وتوفير الدعم لعمليات التقييم الذاتي لتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتيسير قيام الشبكة العربية لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة. وتؤدي المحاكاةَ بين بلدان المنطقة ومشاركةَ تنظيمات المجتمع المدني فيها دورين هامين في دينامية الشبكة العربية لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة، غير أنه لا يزال يتعين بذل الكثير من الجهود لتعزيز تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وبالتالي خفض حدوث الفساد في المنطقة العربية.

٢٤ - أما مشروع ''دعم جهود البلدان العربية في عمليات الحكم الانتقالي'' فقد تولى ترجمة دليل إلى اللغة العربية عن إقامة المؤسسات واشترك في تمويل المنتدى الدولي ''دروب العمليات الانتقالية الديمقراطية''الذي عُقد في القاهرة في ٥ و ٦ حزيران/يونيه ٢٠١١. وقد يسّر المنتدى النقاش بشأن العدالة الانتقالية على نحو غير تقادمي، مستفيدا مما هو معروف من حياد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والتعاون فيما بين بلدان الجنوب.

٢٥ - وبصورة عامة، لم تظهر الصلةُ القوية بين المواضيع الرئيسية والمسائل التي يعززها البرنامج الإقليمي في الحكم الديمقراطي إلا بعد الانتفاضات العربية. وقبل ذلك، كان البرنامج يدعو إلى الالتزام بالمستويات الدولية في الديمقراطية وبسيادة القانون، الأمر الذي كانت بلدان المنطقة بشكل عام مترددة في اعتماده. وقد تغير الوضع بشكل ملحوظ بعد الانتفاضات العربية التي أبرزت أهمية الحكم السديد كضرورة للاستقرار والرفاه والسيادة. وقد أثبت برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بعد استعادة الأحداث الماضية، أنّ المواضيع الرئيسية التي طرحها برنامجه الإقليمي للحكم السديد والمسائل التي دعا إليها كانت في غاية الأهمية. غير أنه بحلول ذلك الوقت كانت حقيبة مشاريع الحكم السديد قد تقلصت تقلصا كبيرا وأصبحت متركزة كليا تقريبا على الكفاح ضد الفساد مما حدّ كثيراً من القدرة على الاهتمام بالاحتياجات الأكثر تنوعا والأكثر تحديدا لمصر وليبيا وتونس، مثلا في استعادة أموالها، وبناء دساتيرها أو دعم العمليات الانتخابية فيها.

البيئة والتنمية المستدامة

٢٦ - البيئة والتنمية المستدامة مجال مواضيعي جديد يخوضه البرنامج الإقليمي. وهو يشمل مشروعين هما برنامج إدارة المياه للدول العربية من أجل تعزيز الإدارة الفعالة للموارد المائية النادرة في البلدان العربية، والمبادرة العربية للقدرة على مواجهة تغير المناخ، التي تهدف إلى تعزيز قدرة البلدان العربية على تعميم سياسات التكيف لتغير المناخ في خطط التنمية الوطنية.

٢٧ - ووجد أن المبادرات في مجال التركيز المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة وثيقة الصلة بالحالة عامة. كما وُجد أن المشاريع في هذا المجال، على نقيض غيرها من مجالات التركيز،تدعو إلى معالجة مسائل لها محتوى تقني قوي ولكنها تتسم بقدر أدنى من الحساسية السياسية. ولّما أصبحت كفالة إمدادات المياه العذبة مسألةَ حياة أو موت بالنسبة إلى المنطقة الإقليمية، قام برنامج إدارة المياه للدول العربية بتمويل مشاريع صغيرة في الأردن والأرض الفلسطينية المحتلة وتونس واليمن تم تخطيطها محليا وتتناول حفظ البيئة على مستوى الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية بطرق عملية. ولذلك فإن أصحاب المصلحة الذين اجتمعت بهم البعثة اعتبروها هامة للغاية. أما فكرة إصدار تقرير عن المياه (وهذه وثيقة هامة لبرنامج إدارة المياه للدول العربية واجبة التسليم) فقد حظيت بدعم أقل من نفس أصحاب المصلحة.

٢٨ - ومر تصميم مشروع المبادرة العربية للقدرة على تحمل تغير المناخ بعملية استشارية واسعة اشتركت فيها المكاتب القطرية والمؤسسات العربية. ونتيجة لذلك، تبدو وثيقة المشروع جيدة الإعداد ومحلية الأهمية. غير أنها تشمل دعما في مجالات علمية يبدو أنها خارج ولاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كما أن التعقيد التقني الذي يتسم به الموضوع يتطلب دعماً تقنياً قوياً من مكتب سياسة التنمية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر مما كان متوخى في وثيقة المشروع. ولم يُشرَع بعد في هذا المشروع.

٢٩ - ورغم أن لمسألتي إدارة المياه وتغير المناخ العامتين علاقةً وثيقةً بالمنطقة الإقليمية، ومع أنهما تنسجمان مع ولاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن وجود ميزة واضحة بالنسبة إلى البرنامج الإنمائي في هذا القطاع وتلك المنطقة يثير بعض الشواغل. ذلك أن قطاع المياه في المنطقة العربية مزدحم بالفعل بالمؤسسات الأخرى التي لها خبرة عملية أطول ولديها موارد أكثر مما يمكن أن يجمعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد سأل مختلفُ أصحاب المصلحة عن السبب الذي يدعو وافداً جديداً نسبياً إلى مجال المسائل البيئية الإقليمية، مثل البرنامج الإنمائي، إلى تنفيذ أنشطة مستقلة خاصة به بدلا من أن ينضم إلى الشركاء الراسخين ذوي النوايا المماثلة.

تعزيز المعرفة من أجل التنمية البشرية

٣٠ - للبرنامج الإقليمي استثمارات كثيفة في منتجات المعرفة. ولهذا التشديد على منتجات المعرفة درجةٌ عاليةٌ من الأهمية بالنسبة إلى ''فجوة المعرفة'' في المنطقة العربية، المرتبطة أساسا بالافتقار إلى حرية التعبير الذي يحِدُّ، كما أظهرت سلسلة ''تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية''، من قدرة المجتمع على إمعان الفكر في المسائل، والتصدي للتحديات الجديدة وتعزيز التغيير ذي المغزى.

٣١ - إن أكثرَ منتجات المعرفة للبرنامج الإقليمي ظهوراً للعيان وأشهرها هي سلسلة ''تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية''. ورغم أن التقرير الأول في هذه السلسلة(عام ٢٠٠٢) قد صدر في جامعة الدول العربية، ليعكس اهتمام الجامعة العربية الأصيل في تشجيع قيام نقاش صحي بشأن أولويات التنمية فيما بين الدول الأعضاء فيها، إلا أن التقارير التالية لم تحظَ برضاء بعض الحكومات في الإقليم. وكما في مجال التركيز المتعلق بالحكم الديمقراطي، طرأ على درجة الدعم الحكومي لتقرير التنمية البشرية في البلدان العربية تغيير هام عقب الانتفاضات العربية، بعد أن أبرزت الثورتان التونسية والمصرية أهمية المواضيع التي تشملها التقارير.

٣٢ - واستنادا إلى الأسس المنهجية لسلسلة تقرير التنمية البشرية العالمية، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالدفاع بنشاط عن حياد التقارير الإقليمية في وجه المحاولات الرامية إلى إخراسها أو إساءة استخدام رسالتها. وقد وفر البرنامج الإنمائي بهذه السلسلة، للكُتّاب والمؤلفين، منصةً محميةً يستطيعون من فوقها أن يعبِّروا عن أنفسهم وأن يساهموا في النقاش الإقليمي، محافظين طيلة الوقت على مستوىً عالٍ من الجودة والموثوقية عبر السنين.

٣٣ - أما المساهمون في تقارير التنمية البشرية العربية فيميلون إلى أن يكونوا أكاديميين عرباً ممن تلقوا دراساتهم في الغرب تحدوهم قيم قوية مؤيدة للديمقراطية، وللفقراء، وللدنيوية. وبعض البلدان ممثلة أفضل من غيرها في مجموعة المساهمين من الكُتّاب والمؤلفين حيث يشكِّل المساهمون من مصر ولبنان ٣٨ في المائة من كل المساهمين. وصدرت دعوات لجعل التركيب الديمغرافي لهذه المجموعة أكثر تنوعا - من حيث المنشأ الجغرافي لكي يمثلَ تقاليدَ ثقافيةً أخرى أو يشملَ عددا أقل من الأكاديميين - بغية تمثيل المنطقة بشكل أفضل وتعزيز أهمية التقارير.

٣٤ - وما من شك في أن سلسلة "تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية" قد ساعدت في تشكيل النقاش بشأن الحكم السديد والتنمية في العالم العربي. وبعد عشر سنوات من إطلاق هذه السلسلة، أصبحت التقارير تُقتَبس بوصفها مصدرا رسميا للحقائق والتحليل. ومن بين المواقع الشبكية التي تقتبس مقتطفات من تقارير التنمية البشرية العربية الصادرة باللغة العربية

أو التي تورد رابطا بها، كانت مواقع نشر المقالات الفردية هي الأكثر استخداما لهذا المصدر، وتتبعها وسائط الإعلام والمنظمات غير الحكومية. أما الوثائق الصادرة باللغة الإنكليزية فإن وسائط الإعلام هي أول وأهم مَن يقتبسها تتبعها الدوائر الأكاديمية وأخيرا المنظمات غير الحكومية وأصحاب المقالات الفردية. وكان هناك اتفاق شامل تقريبا مع محتوى التقارير في المواقع الشبكية التي استُقيت منها عيّنات.

٣٥ - وقد وصف المسؤولون في جامعة الدول العربية أول تقرير في هذه السلسلة بأنه ''ملفت للانتباه'' وقد أُحيلت رسالته عن الحاجة إلى الإصلاح في العالم العربي إلى مؤتمر قمة عربي عُقد بعد ذلك (تونس العاصمة، أيار/مايو ٢٠٠٤) كما تم إبرازها في مبادرات مختلفة أخرى. على أنه يبدو أنّ تأثير التقارير على خطط وبرامج التنمية الوطنية وسياساتها كان محدودا بعض الشيء.

٣٦ - وهناك الآن دفق متكاثر من منتجات المعرفة العربية التي يصدرها البرنامج الإنمائي وتطور نحو الأخذ بأسلوب أكثر اتساما بالأكاديمية، وهذان نهجان من شأنهما أن يخففا من تأثير هذه المنتجات.

المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة والشباب

٣٧ - عرّفت أعداد سلسلة "تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية" العلاقات غير المتكافئة بين الجنسين بأنها تشكِّل واحدا من ثلاثة مواطن عجز رئيسية تعيق تنمية المنطقة العربية. ولم تؤد الانتفاضات العربية التي أيدها الكثير من النساء بنشاط إلا إلى زيادة حدة هذه الشواغل، في أعقاب ما تبع ذلك من وصول الحزبين الإسلاميين في تونس ومصر إلى السلطة.

٣٨ - لقد أعارت معظم المشاريع الإقليمية قدرا هاما من الاهتمام لتعميم المساواة بين الجنسين. فقد جرى الإضطلاع في إطار مبادرة التطوير البرلماني في المنطقة العربية ببحث تناول الحساسية البرلمانية تجاه المساواة بين الجنسين في برلماني الأردن وتونس، وبتشجيع تمثيل المرأة في عضوية الأحزاب وفي قوائم مرشحيها، وبدعم النسخة العربية من برنامج ''إعرف السياسات الحزبية'' الإلكتروني. ويكرس التقرير المقبل لبرنامج إدارة المياه للدول العربية عن حالة الموارد المائية العربية فصلاً كاملاً لما يقوم من فوارق بين الجنسين في الوصول إلى موارد المياه واستخدامها والسيطرة عليها. وتشمل المشاريع المائية الرائدة في الأردن مشروعا تديره منظمة نسائية. وقام البرنامج الإقليمي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية بتدريب الذكور والإناث من الزعماء الدينيين لمختلف الملل، ووفّر الائتمان الصغير للنساء المصابات بمرض الإيدز، ونظّم برامج لإيجاد قيادات نساسية، وكرّس الكثير من الاهتمام

للفئات الضعيفة، مثل الإناث العاملات في المجال الجنسي، والرجال الذين يمارسون الجنس المثلي، والمدمنين على تعاطي المخدرات المحقونة (ومعظمهم من الرجال، بمن فيهم الشباب)، أو العمال المهاجرين. وفي مجال المعرفة من أجل التنمية، حذّر العدد الأول من تقرير التنمية البشريةفي البلدان العربية (عام ٢٠٠٢) من أن ''التنمية غير المتولّدة معرّضة للخطر''. وكُرِّس عددٌ كامل فيما بعد من تقرير التنمية البشرية العربية (نحو النهوض بالمرأة في العالم العربي – ٢٠٠٥) لمناقشة جذور عدم المساواة بين الجنسين ومظاهره ومدلولاته، وشدد عدد عام ٢٠٠٩ من هذه السلسلة على ما للحروب والصراعات الجارية من عواقب وخيمة على الفئات الضعيفة من السكان، بما في ذلك النساء.

٣٩ – غير أن ما تحقق من أوجه النجاح كان عن طريق الجهود والمشاريع الفردية وليس عن طريق اتباع نهج متماسك على نطاق البرنامج. ذلك أن المشاريع المكوِنة لكل مجال تركيز تتناول تعميم المساواة بين الجنسين بطريقة مستقلة عن المشاريع الأخرى وبدون أن تكون هناك استراتيجية رئيسية شاملة ومنسقة بشأن المساواة بين الجنسين. ونتيجة لذلك فإن النُهُجَ والأنشطةَ المثيرةَ للاهتمام التي تنفذ عن طريق الممثل المقيم للمكتب الإقليمي للدول العربية اتباعا للمساواة بين الجنسين تظل معزولة ولا يبلغ عنها أو تكون ظاهرة للعيان بما فيه الكفاية.

٤٠ – وأبرزت وثيقة البرنامج الإقليمي مسألة الشباب التي تقرر أن تُدار، مَثَلُها مَثَلُ المساواة بين الجنسين، بوصفها مسألة شاملة للبرنامج الإقليمي كله. وقد توخت الوثيقة حدوث تدخلات محددة تفيد الشباب، ولكنها لم تنفذ على الإطلاق. وعدم وجود أي مشروع إقليمي في حقيبة المشاريع الإقليمية الراهنة بشأن النمو الشمولي والعمالة للشباب أمر يثير المشاكل نظرا إلى أن ذلك يترك المسألة الإنمائية البالغة الخطورة المتعلقة ببطالة الشباب في العالم العربي دون أن يعالجها.

الكفاءة

٤١ – برزت كفاءة عمليات البرنامج، أي الطريقة التي ينظم بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نفسه لكي ينجز، بأكثر الطرق آنية واقتصادا في التكلفة، نواتج تتسم بالجودة بوصفها مسألة مثيرة للقلق. ويبدو أن هذه الكفاءة قد ضعفت أثناء فترة البرنامج الحالية. فقد تدخلت عوامل خارجية كثيرة، بما في ذلك التأخيرات في الحصول على التوقيعات القطرية اللازمة، أو انقطاعات سببتها الانتفاضات العربية. غير أنه كانت هناك أيضا عوامل داخلية حدّت من هذه الكفاءة. وتحدَّثَ العديدُ من الموظفين العاملين في المشاريع الإقليمية الذين تمت مقابلتهم عن درجة مخِّلة بالعمل ومثبطة للهمم بسبب ما يمارسه المقر من الإدارة عن كثب. ويفاقم من وهن صلاحية اتخاذ القرارات الممنوحة لبعض مديري المشاريع عدم كفاية

الموارد البشرية الموضوعة تحت تصرفهم من أجل إنجاز النواتج المخططة على نحو آني. وأخيرا فإن تنفيذ مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع للبرنامج يضفي طبقة من التعقيد على الإدارة المالية وإدارة الموظفين.

الاستدامة

٤٢ - في مجال التنفيذ المتعلق بالفقر، تتكاثر الأدلة على استدامة تدخلات البرنامج الإقليمي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية، حيث يتمثل أقوى وأنصع تلك الأدلة في استمرار اشتراك الزعماء الدينيين في إرهاف الحس إزاء فيروس نقص المناعة البشرية وفي إزالة وصمة العار عن المصابين بمرض الإيدز. وقد وفّرت تدخلات البرنامج الإقليمي لهذا المرض أيضا حافزا للمكاتب القطرية مثل المكاتب في مصر والصومال على إدماج فيروس نقص المناعة البشرية في البرامج الخاصة بها.

٤٣ - أما في مجال التركيز المتعلق بالبيئة فيصعب تقييم احتمالات الاستدامة. ذلك أن معظم الأنشطة في هذا المجال قد بدأت لتوها ومن السابق لأوانه كثيرا التنبؤ بما إذا كانت ستنفذ عن طريق نوع الشراكات الإقليمية القوية الذي من شأنه أن يكفل درجة من الاستمرارية والاستدامة.

٤٤ - وفي مجال التركيز المتعلق بالحكم، فإن احتمالات الاستدامة جيدة بالنسبة إلى مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية، وإلى العمل على التصدي للمخالفات البيئية في المغرب. على أن إقفال عدد من المشاريع في وقت مبكر من هذه الدورة البرنامجية (برنامج شؤون الحكم في المنطقة العربية، ومبادرة التطوير البرلماني في المنطقة العربية، ومكاتب المدعين العامين) ومغادرة فريق إدارة هذه المشاريع قد أسفرا عن فقدان جزء هام من الزخم ومن الذاكرة المؤسسية. ولم يكن لأي من هذه المشاريع استراتيجية خروج واضحة. والدليل على ذلك أن الموقع الشبكي الشاسع لبرنامج شؤون الحكم في المنطقة العربية لم تجر صيانته على فترات منتظمة منذ عام ٢٠٠٩.

التواجد الاستراتيجي

٤٥ - نظرا إلى الافتقار إلى توجيه واضح عن الأدوار والوظائف المتوقعة من برنامج إقليمي تابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قام فريق التقييم بتحديد خمسة أدوار يمكن لبرنامج إقليمي تابع للبرنامج الإنمائي أن يؤديها بصورة مفيدة على نحو يمكن تبريره: (أ) تناول المسائل الإقليمية الهامة التي تكون قدرة المكاتب القطرية على الدعوة لها أو التفاعل معها أقل من قدرة البرنامج الإقليمي (مثلا المسائل الحساسة)؛ (ب) العمل كمركز معرفة؛ (ج) اختبار

القابلية للتطبيق على المستوى القطري للنُهُج التي يجري تعزيزها على المستوى الإقليمي، بما في ذلك عن طريق التمويل المبدئي؛ (د) تنسيق المشاريع ''المتعددة الأقطار'' بغية الاقتصاد في التكاليف عند تنفيذ الأنشطة المتوازية في عدة بلدان؛ (هـ) دعم المنظمات الإقليمية.

٤٦ - أما الدوران (أ) و (ب) المشار إليهما أعلاه فيتولى أداءهما إلى حد هام البرنامج الإقليمي للمكتب الإقليمي للدول العربية. كما أن بعض المشاريع في البرنامج الإقليمي تتولى أداء الدور (ج) (مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية والبرنامج الإقليمي لفيروس نقص المناعة/الإيدز في الدول العربية) غير أنه قد يستدعي وصلاً بين البرنامج الإقليمي والمكاتب القطرية أقوى مما يقوم بينها حاليا. وفيما يتعلق بالدور (د) فإن المسؤولية عن ''البرامج متعددة الأقطار'' تقع داخل شعبة المكاتب القطرية في المكتب الإقليمي للدول العربية وليس داخل اختصاصات البرنامج القطري. ويتولى الدور (هـ) المتعلق بتوفير الدعم للمنظمات الإقليمية، وإلى درجة صغيرة، المركز الإقليمي في القاهرة دون أن يكون له أي دور يُذكر في البرنامج الإقليمي.

٤٧ - ولأن البرنامج الإقليمي يدار إلى حد كبير من نيويورك، فإنه يفتقر إلى روابط قوية مع الوحدات الأخرى لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المنطقة، مثل المكاتب القطرية والمركز الإقليمي في القاهرة. وهذا بدوره يعيق قدرته على التصرف، بوصفه مركزا للمعرفة، أوتعزيز المشاريع الرائدة على المستوى القطري أو دعم التنظيمات الإقليمية. والفكرة العامة السائدة فيما بين المكاتب القطرية التابعة للمكتب الإقليمي للدول العربية هي أن البرنامج الإقليمي معزول ولا يمكن الاقتراب منه. غير أنه يجدر بالملاحظة أن البرنامج الإقليمي ظل لفترة طويلة خفيف الوطأ في المنطقة. كما أن أنشطته في الجزائر، وجيبوتي، وبلدان مجلس التعاون الخليجي، والعراق، والصومال، والسودان محدودة للغاية. وهذا مرتبط بأسباب عميقة الجذور مثل التركيز على المسائل الحساسة، الأمر الذي يعني أن بعض البلدان لا ترحب بأنشطة البرنامج الإقليمي؛ وبمركز دول مجلس التعاون الخليجي بوصفها بلدانا متبرعة صافية، وبالافتقار إلى مركز واضح للبرنامج الإقليمي في البلدان التي تمر بأزمات والمدعومة بصورة رئيسية من مكتب منع نشوب المنازعات والانتعاش، وبصعوبات في تعبئة الموارد. ومن المؤكد أن الوجود المحدود للبرنامج الإقليمي في المنطقة يؤثر في فكرة المكاتب القطرية عنه. على أنه حتى في البلدان التي كان البرنامج الإقليمي فيها نشطا في السنوات الأخيرة فإن موظفي المكاتب القطرية كثيرا ما يعتبرون درجة تفاعله غير كافية.

٤٨ - وفي التوزيع الحالي للأدوار، يقوم البرنامج الإقليمي للمكتب الإقليمي للدول العربية بإنجاز المشاريع في حين يتولى المركز الإقليمي في القاهرة مهمة تقديم الخدمات الاستشارية

للمكاتب القطرية. وهذان الدوران مستقلان أحدهما عن الآخر بصورة تامة وهذا الاستقلال يوجد إرباكا لموظفي المكاتب القطرية الذين يضطرون إلى التعامل مع وحدتين إقليميتين متميزتين، من المفروض أن كلا منهما يؤدي وظائف متميزة، ولكنهما في الممارسة العملية يتنافسان على نفس المجال الإقليمي. وقد حاول المكتب الإقليمي للدول العربية في الواقع أن يقسِّم خدماته الإقليمية إلى ثلاثة حقول مستقلة هي التمويل البرنامجي، ومنتجات المعرفة، والخدمات الاستشارية. وتفترض مثل هذه الاستراتيجية أنه لا يمكن العثور على قدر يُذكر من التآزر في عرض خدمات أكثر تكاملا من ذلك، رغم أن إمكانات التآزر هي في الواقع على قدر من الأهمية، كما أثبتت ذلك المناطق الإقليمية الأخرى للبرنامج الإنمائي.

الشراكات وتعبئة الموارد

٤٩ - لقد تمكن البرنامج الإقليمي من أن يعمل مع أصحاب المصلحة الحكوميين الرئيسيين، وكذلك مع المنظمات غير الحكومية والتنظيمات الأهلية بوصفها شريكات في التنفيذ. على أنه تم تفويت عدد من الفرص، على المستوى الأكثر استراتيجية، للارتباط مع المنظمات الإقليمية الهامة، مثل جامعة الدول العربية ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا. وذُكر أيضا أن علاقات البرنامج الإقليمي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية مع برنامج الأمم المتحدة لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز غير كافية. وفي مجال الجنسانية كان ممكنا للبرنامج الإقليمي أن يستفيد من شراكة أقوى مع مركز المرأة العربية للتدريب والبحث ولكنه لم يتصرف وفقا للتعهد الذي عُقد في وثيقة البرنامج الإقليمي بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة(حينذاك صندوق الأمم المتحدة للنهوض بالمرأة). وهذا الافتقار إلى التعاون مع الجهات الفاعلة الإقليمية واضح أيضا في مجال التركيز المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة.

٥٠ - ومن المحتمل أن عدم وجود استراتيجية لإقامة شراكات قوية قد أثرت على قدرة البرنامج الإقليمي على جمع الأموال، إلى جانب عوامل أخرى بما في ذلك الأزمة المالية العالمية وعدم بذل جهود نشطة لجمع الموارد، وسياسة عامة اعتمدتها إدارة البرنامج الإنمائي لتعزيز الصندوق الاستئماني المواضيعي لمنع نشوب المنازعات والانتعاش منها بوصفه القناة الرئيسية لجمع الموارد استجابة للانتفاضات العربية.

رابعا - الإستنتاجات

٥١ - يُنفذ البرنامج الإقليمي للمكتب الإقليمي للدول العربية للفترة ٢٠١٠-٢٠١٣ في وقت يتسم بالتحديات في تاريخ المنطقة. وكان هذا البرنامج قد صُمم وأُطلق قبل انطلاق

الانتفاضات العربية في عام ٢٠١١. وفي ذلك الوقت كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من منظمات المساعدة القليلة جدا التي تحاول تشجيع الحكم السديد في المنطقة الإقليمية. وفي كثير من الأحيان لم تحرز جهوده نجاحا يُذكر نظرا إلى أن الحكومات في المنطقة الإقليمية وخارجها كانت قانعة بالوضع القائم وأكثر اهتماما على ما يبدو بمناقشة الإصلاح منها إجراء الإصلاح الفعلي لنظم الحكم فيها.

٥٢ - الاستنتاج ١: وفرت الانتفاضات العربية فرصة للاستفادة من سنوات الدعوة لإصلاح شؤون الحكم ودعم التغيير الحقيقي. غير أن البرنامج الإقليمي الذي كان في وقت ما يضم حقيبة ضخمة وظاهرة للعيان من مشاريع الحكم السليم قد تقلص إلى حد كبير مع إغلاق برنامج شؤون الحكم في المنطقة العربية في ٢٠٠٩، مما ترك البرنامج الإقليمي بقدرة محدودة للاستجابة للأحداث الهامة في ٢٠١١.

٥٣ - ومع أن أحدث مشروع إقليمي لدعم عمليتي الانتقال السياسي في تونس ومصر قد قوبل بالترحاب، إلا أنه لم يقدم سوى مساعدة محدودة حتى الآن. وعلى النقيض من ذلك فإن مكتب السياسات الإنمائية ومكتب منع نشوب المنازعات والانتعاش منها قد استجابا للأحداث في المنطقة بصورة أكثر نشاطا من البرنامج الإقليمي للمكتب الإقليمي للدول العربية.

٥٤ - الاستنتاج ٢: لم يتم إرساء البرنامج الإقليمي بصورة كافية في المنطقة الإقليمية،إذ لا توجد له روابط جيدة مع "صرح المعرفة" للبرنامج الإنمائي، ولا تزال المكاتب القطرية تعتبره نائيا بالرغم مما أبداه البرنامج الإقليمي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومبادرة مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية وبرنامج إدارة المياه للدول العربية من الأمثلة الحديثة للتعاون على المستوى القطري التي قوبلت بترحاب كبير. ومما له أهميته أن يزداد تعزيز علاقة البرنامج الإقليمي بوحدات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الأخرى. ولا يمكن للبرنامج الإقليمي، بحكم طبيعته، أن يعمل وحده. فهويعتمد على المكاتب القطرية لترجمة دعوة البرنامج الإقليمي بشأن المسائل الحساسة إلى عمل ملموس، ولا يستطيع أن يؤدي دوره "كمركز للمعرفة" على نحو جيد إذا لم يكن مرتبطا بمراكز المعرفة الأخرى في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٥٥ - إن تواجد البرنامج الإقليمي في المنطقة سوف يتعزز بربطهعلى نحو أوثق مع المركز الإقليمي في القاهرة بما لديه من قدرة تقنية وخدمات استشارية. وبالرغم من أن هذا المركز الإقليمي يعاني من قلة عدد الموظفين ومن نقص في الموارد فقد أظهر نشاطا كبيرا في

استجاباته للانتفاضات العربية. كما أن علاقاته الراسخة مع جامعة الدول العربية واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا والمجتمع المدني العربي تعتبر أصولا هامة في هذا المجال.

٥٦ - **الاستنتاج ٣: إن البرنامج الإقليمي يقوم على ما رسّخه من مواطن القوة ومجالات النجاح في التركيز الإقليمي: أي على قدرته على لفت الانتباه إلى المسائل التي قد تكون شديدة الحساسية ومثيرة لجدل كبير بحيث لا يمكن معالجتها على المستوى القطري، وعلى توفير الفرص للحوار ومناقشة السياسات العامة وتشارك المعرفة وأفضل الممارسات.**

٥٧ - وفي هذا الخصوص، ظل البرنامج الإقليمي يعمل على إيجاد موقع استراتيجي له في مجالي التركيز الرئيسيين اللذين يتمتع فيهما بأوضح ميزة نسبية وهما الحكم الديمقراطي والحد من الفقر. ولأول مرة، دخل البرنامج الإقليمي أيضا مجالا ''مزدحما'' بعض الشيء هو مجال البيئة والتنمية المستدامة بمبادرات بشأن إدارة المياه وتغير المناخ. وفي مجال التركيز هذا، ما زال يتعين على البرنامج الإقليمي أن يجترح لنفسه مكانة لائقة ليثبت ميزته النسبية.

٥٨ - **الاستنتاج ٤: مقارنة بالبرامج الإقليمية السابقة، كرّس البرنامج الحالي قدرا كبيرا من الاهتمام للعمل على المستوى القطري من أجل المساعدة في إدراج مواضيع البرنامج الإقليمي الرئيسية في البرامج القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وفي خطط التنمية الوطنية. ومع أن هذا ملائم من حيث المبدأ، إلا أن بعض المشاريع الإقليمية ظلت تنحو إلى تنفيذ أنشطة رائدة على المستوى القطري بدون أن تُشرك في ذلك المكاتبَ القطريةَ المعنية على نحو كاف.**

٥٩ - وكانت النتائج مختلطة: بعض المكاتب القطرية اعتبرت هذه الأنشطة الرائدة تدخلا وتعديا على دورها الرئيسي على المستوى القطري في حين أعربت مكاتب أخرى (وهي في الغالب المكاتب التي كان لها دور واضح في تحديد وتنفيذ الأنشطة الرائدة) عن تقديرها .

٦٠ - **الاستنتاج ٥: كان أداء بعض المشاريع أفضل من غيرها في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للبرنامج الإقليمي. فمن المشاريع الجديرة بالتنويه في هذا المجال المشروع الإقليمي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية، ومبادرة مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية.**

- أقام البرنامج الإقليمي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الدول العربية شراكات واسعة مع المجتمع المدني وتنظيمات الأشخاص المصابين بمرض الإيدز، ومع وسائط الإعلام، والشباب، والزعماء الدينيين من مختلف الملل، في مجهود

منسق يرمي إلى التخفيف من وصمة العار المرتبطة بالإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وتشكل الدروب التي اختطها هذا البرنامج الإقليمي عبر السنوات والمتمثلة في الاهتمام بصورة محددة بالفئات الضعيفة، وإرهاف الحس عن طريق الزعماء الدينيين، والأنشطة التثقيفية عن طريق وسائط الإعلام، على سبيل المثال لا الحصر، ممارسات جيدة يمكن لمجالات البرنامج الأخرى أن تقلدها بطريقة مفيدة. وفي الآونة الأخيرة نفذ هذا المشروع الإقليمي مشاريع رائدة مثل تقديم الائتمانات الصغيرة لدعم الأشخاص المصابين بمرض الإيدز، على المستوى المحلي، الذي أسفر عن نتائج مختلطة.

- وتعمل مبادرة مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في البلدان العربية مع أجهزة مكافحة الفساد والمجتمع المدني على بناء قدرات الدول العربية على تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. والجانب الجدير بالتنويه في مبادرة مكافحة الفساد هذه العربية هو اعتمادها على الخبرات الإقليمية، واستعمالها للتنافس بين البلدان المشتركة كدافع للتغيير، والمشاركة الرسمية والمنظمة من جانب تنظيمات المجتمع المدني في تعزيز الحق في الحصول على المعلومات وتحدي الإعلانات الرسمية عند اللزوم.

٦١ - وشكَّل تقييم فعالية المشاريع الأخرى في بعض الأحيان تحديا، نظرا إلى أن عددا منها كان قد أُنهي قبل موعده (مبادرة التطوير البرلماني في المنطقة العربية)، أو تأخر تنفيذه كثيرا (مشروع إدارة المياه للدول العربية)، أو أنه لم يكن قد أُطلق وقت إجراء التقييم (المبادرة العربية للقدرة على تحمل تغير المناخ).

٦٢ - **الاستنتاج ٦: أما في مجال التركيز المتعلق "بالمعرفة من أجل التنمية"، فإن البرنامج الإقليمي قد اجتذب انتباه جمهور واسع داخل المنطقة الإقليمية وخارجها منذ إصداره العدد الأول من سلسلة "تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية" عام ٢٠٠٢. وقد حفزت هذه السلسلة قدرا كبيرا من النقاش وشجعت العرب على العمل نحو إيجاد حلولهم الإنمائية الخاصة بهم.**

٦٣ - ورغم أن هذه المنشورات لم ترق للبعض في المنطقة ومع أن آخرين أساءوا استخدامها، فإنها تحظى الآن، في الإدراك المؤخر، باتفاق واسع النطاق في المنطقة الإقليمية على أن تحليلها كان سليما وأن الأحداث قد أكدت تشخيصاتها. والواقع أن هذه التقارير كانت متقدمة على زمنها. وقد ساهمت هذه السلسلة في الانتفاضات العربية بطريقة متواضعة، بأن أتاحت على أوسع نطاق تقييماً صريحاً وجريئاً ومتسماً بأعلى درجات

الموثوقية لحالة التنمية في المنطقة. على أن هناك الآن وفرة من منتجات المعرفة العربية الصادرة عن البرنامج الإنمائي (تقرير المعرفة العربية، وتقرير المياه العربية، وتقرير التحديات للتنمية العربية) إلى جانب تطور نحو اعتماد أسلوب أكثر أكاديمية، وهذان الاتجاهان من شأنهما أن يخففا من الأثر.

٦٤ - الاستنتاج ٧: سوف يتطلب اجتماع تحديات هذه الحقبة الآخذة بالبروز، وخاصة تنامي توقعات شعوب العالم العربي بالعمالة والحرية والكرامة والأمن، مزيدا من التماسك في طرق تنظيم الأعمال. ورغم أن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي سجلا سليما في الماضي ويتوافر لديه ما هو مطلوب من المهارات والذكاء والقيم، والموجودات الإقليمية الهامة، بالإضافة إلى الصورة الجيدة في المنطقة الإقليمية، إلا أنه يحتاج إلى أن يجمع كل هذه القيم معا ويجعلها تعمل بطريقة منسقة.

٦٥ - لقد أتاحت الانتفاضات العربية إمكانيات جديدة وأوجدت حاجات جديدة. وهذه تشكل ظاهرة إقليمية. ولأن البرنامج الإقليمي ظل يدعو، على مدى العقد الأخير من السنين، إلى التغيير، تقع عليه الآن مسؤولية خاصة لدعم الإصلاح السياسي الحقيقي وحماية حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين ومكافحة الفساد بطريقة أكثر نشاطا وتشجيع النمو الشمولي في البلدان العربية. وهذا وقت مناسب لوضع برنامج إقليمي جديد، يكون أقرب إلى الشعوب العربية، ويتيح للمواطنين أنفسهم أن يعبروا عن شواغلهم وأن يكونوا راسخي الأقدام في الواقع الإقليمي.

خامسا - التوصيات

٦٦ - التوصية ١: بغية تعزيز صورة البرنامج الإقليمي للدول العربية في المنطقة الإقليمية وزيادة فرصه بالنجاح والاستدامة، ينبغي إرساؤه بصورة أكثر ثباتاً في المنطقة العربية. كما ينبغي أن يدار من داخل المنطقة وأن يعزز شراكاته مع المنظمات الإقليمية.

٦٧ - ومن شأن الدخول في شراكة وثيقة مع منظمات مثل جامعة الدول العربية، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، ومركز المرأة العربية للتدريب والبحث، ومع المكتب الإقليمي لهيئة الأمم المتحدة للمرأة أن يوفر للبرنامج الإقليمي سبل الحصول على قدراتها الإعلامية وما لها من نفوذ في كل أنحاء المنطقة الإقليمية، وقد يساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تعزيز الإصلاح الأصيل ويمكن أن يقوي الاستدامة نظرا إلى أن بعض مبادرات البرنامج الإنمائي الإقليمية يمكن في نهاية الأمر أن تُسلَّم إلى مؤسسات إقليمية قوية.

٦٨ - **التوصية ٢: ينبغي تمكّين مديري المشاريع الموجودين في المنطقة الإقليمية من إدارة موظفي المشروع وموارده المالية؛ وبنبغي تشجيعهم على السعي الى قيام وئام مع الجهات المتبرعة وعلى الاشتراك في جهود تعبئة الموارد؛ والسماح لهم بتقوية الروابط مع وحدات البرنامج الإنمائي الأخرى ومع الشركاء الخارجيين.**

٦٩ - إن مديري المشاريع، وفقا للإجراءات الموحدة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مسؤولون عن إدارة موارد المشاريع عن كفالة أن تنتج مشاريعهم النتائج أو النواتج المحددة في وثيقة المشروع. وتحتاج بعض فرق إدارة البرنامج - وخاصة فرقة برنامج إدارة المياه للدول العربية - إلى تعزيز فوري أيضا لتمكينها من الوفاء بالالتزامات إزاء المكاتب القطرية والحكومات والجهات المتبرعة.

٧٠ - **التوصية ٣: ينبغي أن يكون للبرنامج الإقليمي روابط أفضل بصرح المعرفة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتتمثل أكثر الطرق فعالية لتحقيق ذلك في وضع المشاريع الإقليمية ومديري المشاريع تحت مسؤولية المركز الإقليمي، وفق الممارسة الموحدة المعتادة في المناطق الإقليمية الأخرى، مع احتفاظ المكتب الإقليمي للدول العربية الموجود في المقر بدور إشراف رقابي فقط.**

٧١ - من شأن هذا أن يقلل من انعزال البرنامج الإقليمي عن وحدات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الأخرى؛ وأن يتيح له التوسع في نشر معرفته داخل البرنامج الإنمائي وأن يستفيد من الخبرة العملية التقنية الداخلية (ولا سيما في المجالات الهامة ذات الدرجة العالية من التقنية مثل تغير المناخ)؛ وخفض الازدواجية والإرباك. ويمكن للبرنامج الإقليمي أن يولِّد أيضا، مع مرور الزمن، وفورات الحجم في العمليات؛ وأن يُسفر عن مجموعة أكثر تماسكا من البرامج والخدمات الاستشارية ومنتجات المعرفة المفيدة.

٧٢ - **التوصية ٤: ينبغي أن يعزز البرنامج الإقليمي تماسكَه الداخليَ؛ وأن يربط نواتج وأنشطة المشاريع على نحو أكثر إنتظاماً بالنواتج المتوقعة في وثيقة البرنامج الإقليمي؛ وأن يعزز التآزر بين العناصر المكونة للبرنامج الإقليمي؛ وأن يوثق تمويل وأنشطة ونتائج البرنامج الإقليمي ككل ويبلغ عنها بصورة منتظمة.**

٧٣ - في الوقت الراهن تنحو معلومات البرنامج إلى أن تكون مبعثرة على مستوى المشروع ويصعب الحصول عليها بل وغير متماسكة في بعض الأوقات. ويستحق البرنامج توثيقا وإبلاغا أكثر توحيدا لأهدافه وموارده وإنجازاته والتقدم المحرز فيه والتحديات التي تواجهه على المستوى البرنامجي الشامل. ومن شأنه أن يستفيد أيضا من قدر أكبر من التلاقي بين العناصر البرنامجية الفعلية بالشكل الذي تنفذ فيه ووثيقة البرنامج الإقليمي بالصيغة التي يقرها

المجلس التنفيذي، مثلا عن طريق ترجمة الالتزام الوارد في وثيقة البرنامج الإقليمي الراهنة بالعمل على تحقيق النمو الشمولي وعمالة الشباب إلى ممارسة عملية.

٧٤ - **التوصية ٥: ينبغي أن يقوم البرنامج الإقليمي على أساس مركزه الراهن كمصدر للمعارف والخبرات العملية الإقليمية على أساس قريني موضوع بعناية باللغات العربية والإنكليزية والفرنسية وأن يستند إلى المزايا النسبية للمشاريع والبرامج الإقليمية في الدعوة في مجال المسائل الحساسة وتحليل السياق الاقتصادي الاجتماعي والسياسي، وتشارك المعارف، والنقاشات الإقليمية والحوار واستخدام التعاون فيما بين بلدان الجنوب.**

٧٥ - وينبغي أن تنفذ التدخلات على المستوى القطري دائما عن طريق المكاتب القطرية مع احترام ما لها من مركز قيادي على المستوى القطري وتجنب الميل إلى تنفيذ الأنشطة على المستوى القطري بطريقة مباشرة. ومع أن ذلك قد يسفر أحيانا عن عدم تنفيذ بعض الأنشطة الإرشادية في البلدان التي لا تبدي في المكاتب القطرية اهتماما كافيا لتلك الأنشطة، غير أن هدف هذه الأنشطة الإرشادية على المستوى القطري هو إثبات قابليتها للتطبيق، وبناء قدرة المكاتب الإقليمية وتيسير تعميم المواضيع الرئيسية للبرنامج الإقليمي في البرامج القطرية وخطط التنمية الوطنية. ولا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا بالمشاركة النشطة من المكاتب القطرية واهتمامها الفعلي.

٧٦ - **التوصية ٦: ينبغي أن يأخذ البرنامج في الاعتبار التغييرات الحاصلة في المنطقة الإقليمية، وأن يعبر عن دعم أكثر صراحة للجهود الإقليمية الرامية إلى حماية حقوق الإنسان ومحاولة ترجمة المعلومات والمعارف إلى أفعال بحيث تساهم في تحقيق نتائج ملموسة يمكن أن تحسّن حياة الناس.**

٧٧ - تشمل المجالات التي يمكن للدعم الإقليمي المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يثبت أنه في غاية الفائدة بالنسبة إلى الدول العربية أثناء الدورة التالية للبرنامج ما يلي:

- في مجال التركيز المتعلق بالحوكمة الديمقراطية، العدالة الانتقالية والمصالحة؛ ومكافحة الفساد واستعادة الموجودات؛ ودعم التمثيل البرلماني؛ والدعوة إلى إعمال حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين؛ والحماية القانونية للفقراء.
- في مجال التركيز على الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، يوصى بوضع مشروع جديد مكرس خصيصا للشباب، وتجنب الحلول قصيرة الأجل للتركيز على النمو الشمولي وإزالة الحواجز الهيكلية في وجه العمالة. وفي مجال فيروس نقص المناعة

البشرية/الإيدز، قد تحتاج جهود إرهاف الحس إلى إيلاء مزيد من الاهتمام للمواطنين العاديين وللنساء والرجال والشباب المعرضين للخطر.

- وفيما يتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة ينبغي أن يقيّم برنامج إدارة شؤون المياه للدول العربية فائدة منتجاته وما له من ميزة نسبية في قطاع ''مزدحم'' بعض الشيء، للبت فيما إذا كان ينبغي أن تشدد المرحلة التالية على إنتاج المعرفة أو على طرق عملية لتحسين إدارة شؤون المياه عن طريق المشاريع النموذجية. وفي الأجل الطويل، من شأن قيام تعاون أوثق مع الجهات الفاعلة الراسخة مثل اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا أن تساعد في الإقلال من ازدواجية الجهود وفي تحسين فعالية البرنامج الإقليمي واحتمال الاستدامة في مجال البيئة.

- وفيما يتعلق بالمعرفة من أجل التنمية البشرية، ثمة حاجة إلى إضفاء الطابع الديمقراطي على منتجات المعرفة من مرحلة وضعها إلى مرحلة نشرها عن طريق تحديد هدفها وجمهورها، بما في ذلك زيادة تنوعها والإقلال من طابعها الأكاديمي؛ ولاستقصاء استعمال وسائط إعلام أخرى مثل التلفزة؛ وتقصير مدة التقارير ونشرها على نطاق أوسع.

- وفي مجال الجنسانية ينبغي أن يعزز البرنامج الإقليمي جهوده الرامية إلى تعميم المساواة بين الجنسين في كل المشاريع وتكملتها بمشروع محدد أو أنشطة مكرسة تستهدف النهوض بالمساواة التمكين للمرأة وحمايتها، وتناول مسائل محددة مرتبطة بالعنف ضد المرأة وبتهميشها، وبتعليمها وبتمكينها الاقتصادي والسياسي.

٧٨ - **التوصية ٧ : ينبغي أن يُوسع برنامجُ الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية شراكاتِهِ مع المجتمع المدني وأن يُشرك التنظيمات الأهلية، والزعماء الدينيين، ووسائط الإعلام والدوائر الأكاديمية في المناقشات، وفي أنشطة إرهاف الحس وتقييم السياسة العامة، وذلك بغية تعزيز الانفتاح في المجال العام، وزيادة المساءلة والإصلاحات الإدارية الموثوقة، ومن أجل أن يعكس على نحو أفضل طائفة الآراء ووجهات النظر في سياق معيّن واستخدام مزيد من الضغط من أجل التغيير بشأن المسائل الاجتماعية الهامة.**

٧٩ - **التوصية ٨: ينبغي أن يضطلعَ المكتبُ الإقليمي للدول العربية بتقييمات أكثر تكرارا لنتيجة البرنامج الإقليمي وبمراجعة حساباته. وينبغي أن يَشمل ذلك مراجعةَ حسابات تكاليف إدارة البرنامج الموجهة نحو البت في جدوى تكاليف التنفيذ الذي يضطلع به مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع.**