

## وثيقة معلومات أساسية للاجتماع المشترك للمجالس التنفيذية لسنة 2014 – الموضوع 2

"الاتساق في إجراءات الأمم المتحدة لمكافحة الفقر والضعف وتحقيق القدرة على التكيف:

التأكيد على توحيد الأداء على الصعيد القطري لكفالة الاتساق في إجراءات الأمم المتحدة"

### (1) المقدمة

إن القضاء على الفقر في العالم هدف أخلاقي واجتماعي وسياسي. وعلى حد قول الأمين العام للأمم المتحدة مؤخرا، فإن القضاء على الفقر شرط لا غنى عنه للتنمية المستدامة، وتحقيق العدالة الأساسية وحقوق الإنسان<sup>(1)</sup>. وما زال النمو شرطا أساسيا للتنمية والحد من الفقر، ولكن لا بد من السعي إلى تحقيقه بطرائق شاملة ومستدامة بيئيا تركز على انتزاع الفقراء من براثن الفقر مع زيادة العدالة ورفع مستوى القدرة على التكيف على صعيد الفرد والمجتمع المحلي والمجتمع ككل في الوقت ذاته.

والفقر، بوصفه من شواغل السياسات العامة، يعتبر، على نطاق واسع، مشكلة متعددة الأبعاد. وخلال العقود القليلة الماضية، شككت وجهات نظر جديدة بشأن الفقر في التركيز على الدخل والاستهلاك بوصفهما الشرطين الحاكمين لتحديد الفقراء. فالفقر يعني انخفاض مستوى الرفاهية، وليس انخفاض الدخل فحسب، وينبغي أن ترتبط المقاييس ارتباطا وثيقا بحياة الناس. وقد أدت دراسات أجريت لمشكلات الفقراء والمجتمعات المحلية الفقيرة، والعقبات التي تعترض سبيل تحسين أحوالهم والفرص المتاحة لذلك، إلى فهم الفقر على أنه نتيجة لعدة أوجه من الحرمان. وكثيرا ما ينشأ الفقر أو يتفاقم بفعل التمييز وانعدام الأمن والمساواة ومخاطر البيئة والكوارث<sup>(2)</sup>. وينطوي الفقر خلال مرحلة الطفولة على تهديدات وأضرار كبيرة حيث إن الحرمان من الحق في التعليم، والغذاء الكافي، والماء والإصحاح، والرعاية والوقاية الصحية، يؤثر على الأطفال أنبيا، فضلا عن ما له من تأثير شخصي واجتماعي على الأجل الطويل يتمثل في حرمان الأطفال من تحقيق كامل إمكانياتهم وبالتالي من تقديم كامل الإسهام الذي تنتجه لهم قدراتهم عندما يصلون إلى سن البلوغ.

وتأسيسا على الدعم الذي مثله عقدان من عقود القضاء على الفقر (1996-2007 و2008-2017)، أسفرت عدة مؤتمرات للأمم المتحدة عن نتائج متفاوض عليها تركز الجهود الوطنية والإقليمية والدولية على القضاء على الفقر. ومنذ سنة 2000، أدرجت إجراءات الأمم المتحدة المتعلقة بالفقر في الأهداف الإنمائية للألفية التي تضع الإنسان في قلب عملية التنمية. وقد أحرز تقدم كبير في هذا الصدد وأصبح من المرجح أن يتم الوفاء بغاية الهدف 1 من الأهداف الإنمائية للألفية فيما يتعلق بالفقر رغم الانتكاسات التي أعقبت الأزمات المتعددة (في مجالات الأغذية والطاقة والمالية). وبسلم الهدف 1 بالرابطة الوثيقة بين قلة الدخل (الفقر في الدخل) وإمكانية الحصول على الطعام. غير أن الحد من الفقر لا ينطوي دائما على الحد من الجوع وسوء التغذية. فالنمو يمكن أن يزيد الدخل ويحد من الجوع، لكن الزيادة في النمو قد لا تصل إلى الجميع. ومن اللازم بذل جهود إضافية سواء للاستجابة للاحتياجات

(1) تقرير الأمين العام، حياة كريمة للجميع: التعجيل بالتقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والنهوض بخطة الأمم المتحدة للتنمية لما بعد 2015، يوليو/تموز 2013.

(2) رغم التحول إلى مفهوم متعدد الأبعاد للفقر، ظل الرصد يعتمد على مقياس الدخل. وعلى الصعيد العالمي، فإن مقياس تعادل القوة الشرائية الذي يعده البنك الدولي ويقوم بتحديثه بانتظام على أساس مبلغ 1,25 دولار في اليوم هو المقياس المستخدم باستمرار لرصد حجم الفقر واتجاهاته على الصعيد العالمي. أما على المستوى الوطني، فإن أغلب الحكومات تحدد عتبة الفقر على أساس دخل الأسرة.

الفورية أو لدعم التقدم على الأجل الأطول للوفاء بغاية الهدف 1 من الأهداف الإنمائية للألفية فيما يتعلق بالفقر<sup>(3)</sup>. إلا أن المكاسب المتحققة تتركز في بلدان قليلة، فما زال هناك 1,2 مليار نسمة يعانون من الفقر المدقع في العالم، وتزايد انعدام المساواة يعني بقاء المجموعات المهمشة مهملة حتى في البلدان التي تشهد نمواً شاملاً كبيراً.

وقد عجلت منظومة الأمم المتحدة بجهودها لمساعدة الحكومات على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية نظراً لاقتراب الموعد المحدد لبلوغ هذه الأهداف، بما في ذلك ما يتصل منها بالفقر، وهو سنة 2015، وعلى معالجة ما يتصل به من قضايا تتعلق بالضعف والقدرة على التكيف. وهذه الوثيقة تستكشف كيفية إسهام الوكالات التي تعاونت بمزيد من الاتساق، بما في ذلك من خلال البلدان التجريبية/لأداء الموحد للأمم المتحدة والبلدان التي بادرت بالانضمام الطوعي للتجربة (بلدان الانضمام الطوعي)<sup>(4)</sup>، في هذا الجهد، كما تستكشف أيضاً التحديات المواجهة في هذا الصدد.

## (2) القضايا والتحديات الرئيسية

يتبين من القرائن التقييمية<sup>(5)</sup> أن منظومة الأمم المتحدة أصبحت، بفضل نهج توحيد الأداء، في وضع أفضل لتطبيق نوع الحلول والمعالجات السياساتية المتكاملة اللازمة للتصدي للتحديات الإنمائية المتعددة الأبعاد والمتراصة. فعلى الأمم المتحدة القيام بدور فريد للقضاء على الفقر عن طريق (1) دورها التشغيلي في مساعدة البلدان على تعزيز قدراتها على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية كوسيلة للنمو الشامل والمستدام، (2) قدرتها، عند حسن تنسيقها، على مساندة البلدان على معالجة القضايا المعقدة والشاملة، مثل جهود الحد من الفقر.

### تحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية في مجال الحد من الفقر عن طريق تعزيز البرمجة المشتركة للأمم المتحدة

يمثل التقييم القطري الموحد وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الأدوات الأساسيتين اللتين تسهم أفرقة الأمم المتحدة القطرية من خلالهما في العمليات والاستراتيجيات الإنمائية الوطنية للحد من الفقر عن طريق دعم الحكومات، وغيرها من الجهات، في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من أهداف التنمية. وقد حفز تنفيذ هاتين الأدوات أفرقة الأمم المتحدة القطرية على العمل معاً بصورة أفضل في جميع جوانب دورة البرمجة، محققة بذلك المزيد من الاتساق والتركيز والنتائج. ونجاح هاتين الأدوات يتوقف إلى حد بعيد على قدرتيهما على تعزيز الحوار مع الحكومات والشركاء الآخرين لتحديد كيف يمكن لعمل الأمم المتحدة أن يدعم الجهود الوطنية.

ويعطي نهج توحيد الأداء وغيره من المبادرات الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة قوة دفع إضافية لمساعدة البلدان على تحسين قدرتها على تحقيق أهدافها الإنمائية الوطنية، بما في ذلك التزامها بالأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الأهداف الإنمائية المتفق عليها

(3) منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي. 2013. انعدام الأمن الغذائي في العالم في 2013. الأمن الغذائي بأبعاده المتعددة. روما، منظمة الأغذية والزراعة.

(4) تضم مبادرة توحيد الأداء في الوقت الحالي 35 بلداً. وللحصول على قائمة كاملة بها، أنظر [http://www.undg.org/docs/13272/Delivering%20as%20One%20countries\\_Nov%202013.pdf](http://www.undg.org/docs/13272/Delivering%20as%20One%20countries_Nov%202013.pdf)

(5) أنظر A/66/85 "Independent evaluation of lessons learned from "Delivering as one"

دوليا. وفي حين أن التقدم كان محدودا في بعض المجالات، وأنه ينبغي، على النحو الذي يبرزه التقييم المستقل، تحويل التركيز تدريجيا من العمليات إلى النتائج، فإنه من الجدير بالملاحظة أن التغييرات الإنمائية المعقدة، مثل الحد من الفقر والقضاء عليه، تستغرق عقودا. ومنظومة الأمم المتحدة الإنمائية لاعب ضمن العديد من اللاعبين في البلدان المعنية والتحديات التي يلزم التصدي لها بالقدر الكافي كثيرة. وتشمل إنجازات نهج توحيد الأداء تعزيز الملكية الوطنية لهذه المبادرة، وزيادة توافق أنشطة الأمم المتحدة مع الأولويات الإنمائية الوطنية، وتخفيض تكاليف المعاملات بالنسبة لحكومات البلدان المشمولة بالبرنامج.

وأسلوب البرنامج الواحد – وهو من ممارسات توحيد الأداء التي أصبحت الآن عنصرا أساسيا من إجراءات التشغيل الموحدة لتوحيد الأداء – يعتمد على هذا المفهوم لدفع خطة البرمجة المشتركة إلى الأمام.

وتعتبر أوغندا مثلا قطريا جيدا لكيفية عمل هذه الأطر بنجاح عند تقسيم العمل بصورة أفضل في نطاق منظومة الأمم المتحدة. ففي سنة 2010، طلبت الحكومة من فريق الأمم المتحدة القطري أن تصبح أوغندا بلدا من بلدان توحيد الأداء. وبحلول سنة 2011 كان لأوغندا سبعة مشروعات مشتركة ترمي إلى تعزيز اتساق التدخلات في المنطق التي تعاني من الفقر المدقع والضعف البالغ، مع تركيز التدخلات على المناطق المشمولة بالتأهيل، وإقرار السلام، والانتعاش المبكر، ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/مرض الإيدز، والتمييز بين الجنسين، وتشويه الأعضاء التناسلية للإناث، والعنف الجنساني. ومؤخرا، قام فريق الأمم المتحدة القطري، في جهد يرمي إلى التوافق مع خطة التنمية الوطنية التالية، بالاستجابة لطلب الحكومة بتمديد فترة إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إلى سنة 2015 لتحقيق التوافق بين عمليات لتخطيط كل من خطة التنمية الوطنية القادمة وإطار عمل الأمم المتحدة معمقا بذلك النجاح المحرز في تجربة توحيد الأداء ومعززا المساءلة في العمل المشترك للأمم المتحدة.

#### أهمية النهج المتعددة الأبعاد والمتكاملة للحد من الفقر

لا يمكن التوصل إلى القضاء على الفقر إلا باتباع نهج متعدد الأبعاد ومتكامل يمزج بين البرامج والمشروعات التي تستهدف السكان الفقراء أو الذين يتهددهم الفقر ("أشباه الفقراء") بسياسات واستراتيجيات تفي بالاحتياجات الأساسية للجميع، وتعزز قدراتهم الإنتاجية، وتمكنهم من المشاركة في اتخاذ القرارات بشأن السياسات التي تؤثر عليهم. ويجب أن يكفل مثل هذا الجهد إمكانية حصول الجميع على طعام مغذ وبأسعار ميسورة، وعلى الموارد الإنتاجية، فضلا عن التمتع بالفرص والخدمات العامة، وأن يعزز الحماية الاجتماعية ويحد من الضعف.

وقد قامت حكومات كثيرة، بدعم من أفرقة الأمم المتحدة القطرية، بإدراج إطار الأهداف الإنمائية للألفية في سياساتها المتعلقة بالتخطيط والميزانية فضلا عن سياساتها القطاعية، وذلك باتباع عدة أساليب منها إضفاء الطابع المحلي على الأهداف العالمية. وبتابع نهج مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية للتعجيل بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، تقوم منظومة الأمم المتحدة بدعم البلدان في تعيين حلول متكاملة – بما فيها الحلول المشتركة بين القطاعات والابتكارية والمستدامة – تنطوي على أدوار ومسؤوليات محددة بوضوح لمختلف الشركاء في عملية دعم الحكومات في التعجيل بتقديم الخدمات المتصلة بالأهداف الإنمائية للألفية، وتقوم أفرقة الأمم المتحدة، في أكثر من خمسين بلدا، بحشد خبرات واسعة النطاق لدعم هذا الجهد. ففي بعض من أكثر بلدان الساحل ضعفا، على سبيل المثال، يقدم تنفيذ الأمم المتحدة المشترك لخطة التعجيل دليلا للطرائق العملية والفعالة للتوفيق بين التدخلات الإنمائية تحقيقا لمكاسب مستدامة في مجال الحد من الجوع والفقر.

لم يكن الغرض من الأهداف الإنمائية للألفية مجرد القضاء على الفقر بل كان أيضا توكيد مبادئ الكرامة الإنسانية والمساواة والعدالة. ومن الشروط اللازم توافرها لتحقيق هذه الأهداف ألا تؤول الفوائد في المجتمع باستمرار وبصورة غير متناسبة إلى مجموعة واحدة أو مجموعات قليلة فحسب. فالنمو الشامل، وإن كان يقتضي الحد من الفقر، هو مفهوم أكثر اتساعا يركز أيضا على الحد من عدم المساواة ومختلف أشكال التمييز، بما في ذلك نقشي الاستبعاد وعدم المساواة في فرص التمتع بالخدمات الصحية الأساسية، بما فيها خدمات الصحة الجنسية والتناسلية، والتعليم، الأعلى من المستوى الابتدائي، بالنسبة للنساء والبنات، والأشخاص ذوي الإعاقة، والأقاليم والبلدان والأقليات العرقية/اللغوية. والاحترام الكامل لحقوق الإنسان شرط أساسي للنمو الشامل. فعدم المساواة في فرص الحصول على السلع والخدمات الأساسية يؤثر على قدرة الناس على العثور على فرص العمل والتخلص من الفقر، ويؤدي بالتالي، في كثير من الأحيان، إلى إبراز عدم المساواة بل وزيادته بالفعل.

وتقوم الأمم المتحدة بدور في ترويج نماذج النمو الشامل، أي النماذج التي تخلق وظائف لائقة، وتتيح الفرص لجميع قطاعات المجتمع، خاصة المجموعات المستبعدة اجتماعيا، وتوزع مكاسب الرخاء المتحققة في صورة دخل أو في صورة أخرى بمزيد من المساواة في المجتمع. وفي ألبانيا، جمعت منظومة الأمم المتحدة الخبرة المتاحة لعدد من الوكالات من أجل مجموعة من التدخلات المتعددة القطاعات في أربعة من أقاليم ألبانيا الإثنى عشر، وهي تسهم مباشرة في خطة عمل الحكومة لعقد إدماج الروما 2010 - 2015. فالروما يعانون في ألبانيا من أقصى درجات التهميش، إذ يعيش 80 في المائة منهم دون خط الفقر، ويزيد معدل الأمية بينهم على نصف من يقل عمرهم عن 15 عاما، ويقل متوسط العمر المرتقب عن المتوسط الوطني بعشر سنوات. ومنذ سنة 2012، اتسع شمول أنشطة البرنامج من أربعة أقاليم إلى سبعة أقاليم، مما يكفل زيادة عدد الروما الذين سيمكنهم التماس الوظائف والخدمات وسيكون لهم قول في تأمين عملية إدماجهم.

#### بناء القدرة على التكيف: معالجة أوجه الضعف والمخاطر الناجمة عن التهديدات

إن الجهود المبذولة للتعبيل بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وإحراز التقدم صوب بلوغها قد تعرقلها الصدمات والأزمات المعاكسة التي تنبثق عن عدة مصادر مثل الصراعات، والكوارث الطبيعية، والمخاطر المناخية، والانهيارات المالية والاقتصادية. لذلك، حتى لو كان من اللازم التعجيل بالتقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، فمن الضروري بنفس القدر ضمان استمرار التقدم المحرز بالفعل وحمايته من مخاطر الانتكاس.

ويقتضي بناء القدرة على التكيف النظر في الأسباب الأساسية للضعف لا سيما انعدام الأمن الغذائي، والصدمات، وتدهور البيئة، بوصفها مشكلات متداخلة تديم وتعيق الأزمات الغذائية والفقر والإملاق. ومن الأمور الحاسمة، في هذا الصدد، الالتزام الطويل الأجل بتعميم الأمن الغذائي والتغذية في السياسات والبرامج العامة، بما في ذلك إدراج شبكات الضمان الاجتماعي فيها. ويعتبر توسيع البرامج أمرا أساسيا لضمان الوصول إلى الأشد ضعفا وحماية مكاسب القدرة على التكيف عند حدوث حالات الطوارئ. وتؤدي زيادة القدرة على التكيف إلى زيادة القدرة على تحمل الصدمات. وهكذا، فإن هناك علاقة تآزر تبادلية بين دعم التقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من جهة والحد من المخاطر وأوجه الضعف المحدقة بقدرة الإنسان على التكيف من جهة أخرى.

وللأمم المتحدة دور حرج تضطلع به في دعم البلدان في القيام، على مستوى الأفراد والمجتمعات المحلية والمجتمع برتمه، بتنمية القدرة على منع وتخفيف وتكييف ومعالجة أوجه الضعف والمخاطر الهيكلية الناجمة عن التهديدات. ففي أوروغواي، على سبيل المثال، تتصدى الأمم المتحدة للرابطة القائمة بين الفقر والضعف والبيئة عن طريق مساعدة الحكومة على زيادة كفاءة السياسات العامة من خلال تعميم الاعتبارات البيئية في التخطيط الإنمائي واستراتيجيات الحد من الفقر والميزانيات والخطط القطاعية. وبالتركيز على الصلات القائمة بين الفقر والبيئة في مجالات الإدارة غير الرسمية للنفايات، والتعرض للمواد السمية، والمجموعات السكانية الحدية، ساعد الدعم الذي قدمته الأمم المتحدة على خلق أوجه من التآزر لمراعاة الاعتبارات الجنسانية والسكانية.

ويمكن للتحويلات النقدية المباشرة أن تساعد بصورة فعالة في الحد من ضعف الذين يعانون من الفقر المدقع وإعادة توزيع الدخل على هؤلاء الفقراء غير القادرين على العمل بسبب الإعاقة أو السن أو المرض أو ارتفاع معدل الإعالة. وفي سنة 2006، طرحت ملاوي، بدعم من الأمم المتحدة، مبادرة تجريبية تستهدف الأسر بالغة الفقر التي تعيش بأقل من 0,10 دولار أمريكي في اليوم بقصد الحد من الفقر والجوع في أشد الأسر ضعفاً. وأتاحت نتائج التجربة، وما تلاها من دعم، معلومات عن التحويلات النقدية كأداة تنموية فعالة، وأسهمت في حشد الموارد لتوسيع التجربة وتحويلها إلى برنامج وطني النطاق.

#### التحديات

حدد التقييم المستقل لمبادرة توحيد الأداة بقاء عدة تحديات على مستويات مختلفة، منها (1) الحاجة إلى زيادة الحد من العمليات المتوازية، مما يبسط ويخفض تكاليف المعاملات المتصلة بالبرمجة؛ (2) تعزيز الرصد والتقييم، خاصة بالنسبة للنتائج المشتركة؛ (3) تنسيق وترشيد عملية الإبلاغ؛ (4) تنفيذ مبدأ المساءلة المشتركة، بما في ذلك تعزيز حوافز الإسهام في النتائج الشاملة للمنظومة برتمها؛ (5) ضمان تمتع المنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية بالقدرة على ممارسة الدور القيادي المنوط بهم؛ (6) ترشيد إجراءات الحوكمة للحد من ازدواجية العمل ومن تكاليف المعاملات؛ (7) زيادة الكفاءة عن طريق زيادة تبسيط أساليب العمل وتنسيقها.

وهذه التحديات قد شوهدت أيضاً، إلى حد ما، لدى تقديم الدعم الميداني المشترك للقضايا المتصلة بالحد من الفقر. ومن أمثلة الحد من تكاليف المعاملات المتصلة بالبرمجة، وتعزيز رصد وتقييم النتائج المشتركة لمنظومة الأمم المتحدة، تحقيق التكامل بين عملية إعداد وثائق استراتيجية الحد من الفقر، وإطار الأهداف الإنمائية للألفية، وأدوات البرمجة المشتركة للأمم المتحدة. وترمي وثائق استراتيجية الحد من الفقر إلى إتاحة حلقة الوصل بين الإجراءات العامة الوطنية، والدعم المقدم من الجهات المانحة، وحصائل التنمية اللازمة للوفاء بالأهداف الإنمائية للألفية. وقد أحرز الكثير من التقدم في مجال تحليل الفقر خلال العقد الماضي – بما في ذلك عدة أجيال من وثائق استراتيجية الحد من الفقر، ووثائق استراتيجية الحد من الفقر المعتمدة على الأهداف الإنمائية للألفية – باستخدام هذا الإطار كفرصة لوضع نهج جديد للتنمية يعتمد على استراتيجيات النمو المناصرة للفقراء. وقد انعقد الرأي على أن نقص التنسيق بين أدوات الأمم المتحدة ووثائق استراتيجية الحد من الفقر يقوّض أهم أركان قوة منظومة الأمم المتحدة ألا وهو التكامل بين وكالاتها.

ويتمثل أحد أهم التحديات التي تواجه المنظومة الإنمائية للأمم المتحدة في النظر إلى القدرة على التكيف والحد من المخاطر كجزء من جهودها لتعميق ودعم التقدم في جميع السياقات الإنمائية، وليس فقط في البلدان التي تفرض فيها أوضاع الأزمات المفاجئة أو

المتكررة التوجه صوب التصدي للمخاطر والضعف. ويقتضي تحقيق نتائج مستدامة في ميدان مكافحة الفقر، أن تكون مسارات التنمية الشاملة والمستدامة مرتبطة ببناء القدرة على التكيف في مواجهة طائفة من الصدمات، وتعزيز تحولات الحوكمة التي تدعم نشأة مجتمعات أكثر عدلا. ويعني الجمع بين هذه الأهداف أن جهود الأمم المتحدة المشتركة للحد من الفقر ينبغي أن تساند التدخلات التي:

- تحافظ على النمو وتحد من الانبعاثات في إطار الاقتصاد برمته، مع تعزيز إنشاء الوظائف وغيرها من الفرص الاقتصادية في القطاعات التي يغلب عليها استخدام الفقراء؛
- تدر من الإيرادات العامة ما يكفي للاستثمار في السلع والخدمات عالية الجودة وضمان حصول الفقراء بصورة عادلة على المياه، وخدمات الإصحاح، والطعام المغذي بأسعار ميسورة، والطاقة، والمأوى، فضلا عن الصحة، بما فيها الصحة الجنسية والإنجابية، والتعليم الذي يعلو المستوى الابتدائي؛
- تحافظ على خدمات التنوع البيولوجي والنظم الإيكولوجية، مع السعي إلى الإبقاء، بطرائق مستدامة، على سبل عيش الفقراء المعتمدين عليها؛
- تعزيز كفاءة الطاقة والموارد في الاقتصاد، بما في ذلك عن طريق إتاحة الفرص العادلة لحصول الفقراء على الطاقة وتشجيع استخدامها على نحو يتسم بالكفاءة؛
- معالجة أوجه الضعف الهيكلية وتلك الناجمة عن التهديدات على السواء من خلال بناء القدرة على التكيف في مواجهة جميع أشكال المخاطر المرتبطة بسياقات محددة، عن طريق تنمية القدرة على التواؤم على مستوى الأفراد والمجتمعات المحلية والمجتمع برمته.

وقد سلم التقييم المستقل لمبادرة توحيد الأداء بأنه في حين يجري تحسين الالتزام بنظم البلدان الداخلة في البرنامج، فإن النهج الجديدة المتبعة إزاء التخطيط والميزنة وإبلاغ الإدارة قد أثارت، في كثير من الأحيان، تحديات على المستوى المؤسسي، حيث يجري تحقيق الكفاءة نمطيا عن طريق التوحيد القياسي. ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، واضعة ذلك نصب عينها، ومستفيدة من تجربة توحيد الأداء ومن الغرض الاستراتيجي لإجراءات التشغيل الموحدة، قد وضعت لتوها اللمسات الأخيرة في نص لخطة عمل المقر بهدف استحداث التغييرات المؤسسية التي ستساعد فريق الأمم المتحدة القطري على تعظيم مكاسب الكفاءة لمبادرة توحيد الأداء في إطار إجراءات التشغيل الموحدة.

هناك تنوع كبير في النهج المتبعة لتحقيق الاتساق على الصعيد القطري في البلدان المشمولة بمبادرة توحيد الأداء والبلدان غير المشمولة بها على حد سواء. وبغية دعم مبدئي المرونة والطوعية لمبادرة توحيد الأداء، وضعت إجراءات التشغيل الموحدة بقصد أن يمكن تطبيقها في غير بلدان الأداء الموحد لو رأى فريق الأمم المتحدة القطري قيمة مضافة في الأخذ ببعض عناصر إجراءات التشغيل الموحدة. غير أنه حتى يمكن قياس تأثير مبادرة توحيد الأداء عن طريق إطار رصد وتقييم ملائم، فقد يكون من اللازم وضع قاعدة معالم قياسية ملائمة، تتضمن تحديدا للمبادئ الدنيا لتوحيد الأداء. وسيقتضي ذلك أيضا الدخول في حوار مع بلدان البرنامج لفهم تأثير نهج توحيد الأداء وأثاره.

### (3) الدروس المستفادة

التعاون داخل منظومة الأمم المتحدة يزيد من قيمة واتساق الإجراءات التي تتخذها للقضاء على الفقر

تنتهي تقارير التقييم، في عدة من بلدان توحيد الأداء، إلى أن الإجراءات المشتركة لمنظومة الأمم المتحدة تغير من طبيعة أسلوب عمل الأمم المتحدة في تلك البلدان. والأمم المتحدة، بتركيزها على دورها المعياري وقدرتها على استدعاء الأخصائيين وحشد طائفة واسعة من الخبرات والموارد من كل أرجاء المنظومة، تكفل إضافة المزيد من القيمة لحصائل التنمية الاجتماعية-الاقتصادية. واتخاذ الإجراءات المنسقة يؤكد أن الأمم المتحدة ملائمة لغرض التقدم على سبيل تحقيق جدول أعمال الأهداف الإنمائية للألفية وقادرة على الاستفادة من مصادر قوة كل وكالة من وكالاتها. فضلا عن ذلك، ينبغي لأفرقة الأمم المتحدة القطرية الاستفادة من دور الوساطة الذي تضطلع به لتحسين جودة حوار السياسات في عمليات التخطيط والبرمجة القطاعية ذات الصلة بوثائق استراتيجية الحد من الفقر واستراتيجيات التنمية الوطنية. والأرجح أن يكتب النجاح لهذه النهج إذا ما تم الاعتراف بتنوع المهام المنوطة بهيئات الأمم المتحدة وجرى تشجيع هذا التنوع، مما يتيح إمكانية التكامل في التصدي لتحديات الفقر من مختلف الزوايا مع معالجة الازدواجية في العمل وتشجيع النهج التعاونية في الوقت ذاته.

أسفر إطار الأهداف الإنمائية للألفية عن تأييد جهود الحد من الفقر، إلا أن الإحساس القوي بتملك الأهداف بالغ الأهمية لاستدامة النتائج

يتبين من تجربة الأهداف الإنمائية للألفية أن الأهداف يمكن أن تكون طريقة قوية لتعبئة الإجراءات المشتركة. وتحظى الأهداف الإنمائية للألفية بتأييد كبير من جانب جميع الجهات المعنية، رغم أن الأداة الرئيسية للتنسيق بين الجهات المانحة وتدفقات الموارد الدولية تمثلت تقليديا في جدول أعمال ووثائق استراتيجية الحد من الفقر. والتحدي المائل أمام منظومة الأمم المتحدة هو التعاون الفعال مع الشركاء الإنمائيين لتحقيق الموارد اللازمة للتنمية واستخدامها بصورة فعالة. وقد أدركت أفرقة الأمم المتحدة القطرية في العديد من بلدان توحيد الأداء أن الإحساس على الصعيدين المحلي والوطني بتملك الأهداف الإنمائية للألفية، علاوة على السياسات حسنة الإدارة التي تحظى بالدعم المتسق من الشركاء على جميع المستويات، قد دعمت التقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. والسياسات التي تدفع عجلة النمو الاقتصادي القوي والشامل، والتي تقترن بتدابير لتحسين فرص الفقراء والمستبعدين في التمتع بخدمات أساسية جيدة، قد أسفرت، في كثير من البلدان، عن مكاسب، خاصة فيما يتعلق بالهدف 1 المتعلق بالقضاء على الفقر المدقع والجوع البالغ.

#### (4) الخلاصة

إن تنوع المهام المنوطة بهيئات الأمم المتحدة قد أتاح تحقيق التكامل في التصدي لتحديات الفقر من زوايا مختلفة مع معالجة ازدواجية العمل وترويج النهج التعاونية في الوقت ذاته. وأصبحت منظومة الأمم المتحدة، عن طريق أدوات البرمجة المشتركة والنهج الموحدة، شريكا أكثر فعالية للحكومات في المساعدة على تحسين التصدي لتحديات الفقر. وقد حفزت البرمجة المشتركة للأمم المتحدة أفرقة الأمم المتحدة القطرية على مساندة تنسيق دورة البرمجة مع الأهداف الإنمائية الوطنية الخاصة بالحد من الفقر. كذلك تبين أن النهج المتكاملة للتصدي لتحديات الفقر تستفيد من الدعم المشترك المقدم من الأمم المتحدة بفضل المساندة التي تتيحها نماذج النمو الشامل. بيد أنه يلزم التصدي للمخاطر وأوجه الضعف النظامية التي تتهدد إحراز التقدم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بالفقر واستدامة البيئة.

وفي شهر سبتمبر/أيلول، قامت الدول الأعضاء، في الاجتماع الذي عقد بشأن الأهداف الإنمائية للألفية، بدور حاسم في رسم الطريق إلى خطة التنمية لما بعد عام 2015. وقد دعت إلى وضع خطة قوية وشاملة محورها الإنسان تُبنى على الأساس الذي أرسته الأهداف الإنمائية للألفية. وينبغي لهذا الإطار الإنمائي أن يؤكد على الواجب الرئيسي المتمثل في القضاء على الفقر وضرورة تحقيق التكامل بين الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة. ويمكن للأمم المتحدة، إذا عملت بالتعاون مع الشركاء الإنمائيين، منفذة أدوات فعالة للبرمجة وموسعة شراكاتها، أن تدعم هذه العملية في السنوات المقبلة.

وقد قامت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، بعد استيعابها للخبرة المستفادة من مبادرة البلدان التجريبية وبلدان الإنضمام الطوعي لتوحيد الأداء، بإعداد رزمة دعم متكاملة توفر للبلدان الإرشاد بشأن كيفية تنفيذ كل عنصر من عناصر إجراءات التشغيل الموحدة، وكيفية ترابط هذه العناصر عبر دعائم توحيد الأداء.

وهناك، والوكالات تتعلم من من التجارب السابقة وتسير قدما، عدة مسائل تستحق التمحيص. وهي تشمل ما يلي:

1) بالنظر للمهام المنوطة بالوكالات الست والأدوات المشتركة الرامية إلى تأمين اتساق إجراءات الأمم المتحدة المعروضة في هذه الوثيقة، كيف يمكن للوكالات أن تحسن من دعمها لتعزيز البرمجة المشتركة للأمم المتحدة الموجهة صوب القضاء على الفقر؟ وما هي المجالات التي ينبغي للأمم المتحدة أن تقوم فيها بزيادة دعمها أو تغيير دورها؟

2) تنتهي الأمم المتحدة كما ينتهي البنك الدولي إلى خلاصات متشابهة من تحليلهما لاتجاهات الفقر على الصعيد العالمي. فنحن نرى إمكانيات للنمو والتنمية، لكن أيضا أخطار كبيرة تثيرها مخاطر متعددة المصادر. ونحن نلتقي على رأي مشترك مؤداه أنه يمكن القضاء على الفقر المدقع في غضون جيل واحد – وأنه يمكن تحقيق ذلك بأساليب مستدامة. فكيف يمكن للأمم المتحدة، في هذا السياق، العمل مع شركاء لها، مثل البنك الدولي، حتى تزيد ما تتيحه للدول الأعضاء من فرص نفاذ إلى المعرفة، وتحسن ما تسديه لها من مشورة بشأن الخيارات التنموية، وتضاعف من كفاءتها وسرعة رد فعلها إزاء المستجدات؟

3) كيف يمكن للأمم المتحدة أن تعزز إلى مدى أبعد آليات التنسيق التابعة لها بغية زيادة الطابع التعاوني لجهود الحد من الفقر مع مراعاة الجهود المبذولة في إطار الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات؟

4) كيف يمكن للأمم المتحدة أن تيسر التعاون التقني وتبادل المعلومات لنشر استخدام أفضل الممارسات والاستفادة من المعارف المتاحة للحد من الفقر؟

5) اختصت الدول الأعضاء مسألة القضاء على الفقر والجوع بالأولوية القصوى في الاستعراض المذكور. فكيف يمكن للدول الأعضاء زيادة إسهامها في تنفيذ ما جاء في الاستعراض ودعم خطة الاتساق سعيا إلى إحراز المزيد من التقدم في القضاء على الفقر والجوع؟



6) ما هي الرؤية الخاصة بتوحيد الأداء في المستقبل، وكيف نؤمن التوازن الملائم بين نهج تحقيق المرونة، وبيان النتائج، والمخاطرة بالإفراط في تحميل أفرقة الأمم المتحدة اقترية بالأعباء؟