برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، 4-2013/11/7

تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير موجز عن تقييم الحافظة القطرية للكونغو (2009-2012)

للنظر

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/2013/6-D
23 September 2013
ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الاطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: (http://executiveboard.wfp.org)

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للنظر

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين قد تكون لديهم أسـئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصـال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مديرة مكتب التقييم: السيدة H. Wedgwood رقم الهاتف: 066513-2030

موظفة التقييم، مكتب التقييم: السيدة E. Benoit رقم الهاتف: 066513-3802

للاستفسار عن توفر وثائق المجلس التنفيذي، يرجى الاتصال بوحدة خدمات المؤتمرات (هاتف: 066513-2645).

ملخص

تُصنَّف جمهورية الكونغو في المرتبة الدنيا من فئة البلدان المتوسطة الدخل وعدد سكانها قليل نسبيا وقدِّر بنحو 4.1 مليون نسمة في عام 2011. وقد عانت الكونغو من عدة حلقات من الحروب الأهلية منذ استقلالها في عام 1960، وأدت سنوات من الاضطرابات إلى ضعف المؤسسات الوطنية ووجود إدارة ذات قدرة محدودة على التنفيذ. وعلى مر السنين، كانت دولة مضيفة للاجئين من دول الجوار. وقد استقر الوضع الأمني في البلد الذ أخذ ينتقل منذ عام 2000 من سياق إنساني إلى سياق إنمائي.

ونما اقتصاد الكونغو بشكل كبير منذ عام 2008 ولكنه لا يزال يعتمد بدرجة كبيرة على النفط. ولا يزال البلد يواجه تحديات إنمائية أساسية ومؤشراته الاجتماعية ضعيفة ويعاني من انعدام الأمن الغذائي ولا يزال عدم المساواة يثير القلق. كما أن إنتاجية الزراعة دون إمكاناتها وتُستورد نسبة كبيرة من احتياجات السكان الغذائية. غير أن لدى البلد الآن القدرة على الاستثمار في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ويغطي تقييم الحافظة القطرية لأنشطة **البرنامج** في الكونغو الفترة من عام 2009 إلى عام 2012. ويعمد التقييم إلى تحقيق غرض مزدوج يتمثل في تيسير المساءلة والتعلم ويركز على ثلاث مسائل تقييمية تتعلق بما يلي: 1) مواءمة الحافظة ووضعها الاستراتيجي؛ 2) ودوافع القرارات الاستراتيجية **للبرنامج**؛ 3) وأداء الحافظة ونتائجها. ويتسم تقييم الحافظة هذا بأهمية كبيرة نظرا لأنه يتعلق ببلد متوسط الدخل، ويأتي في وقت يجري فيه إعداد وثيقة استراتيجية قطرية جديدة وبرنامج قطري جديد.

وخلص التقييم إلى أن أنشطة **البرنامج** مناسبة وذات صلة بالاحتياجات الإنمائية والإنسانية المتغيرة لسكان البلد، وتحقق تغطية كافية وتحسن الوضع الاستراتيجي والمواءمة مع الأولويات الحكومية الناشئة على مر الزمن. وتتواءم الحافظة بشكل جيد مع الأهداف المؤسسية **للبرنامج**، بما في ذلك التحول إلى المساعدة الغذائية. غير أن الحافظة لم تتبع بانتظام التوجيهات المحددة التي تنص عليها سياسات **البرنامج**. وجرى الإقرار بقيادة **البرنامج** في تنظيم المشروعات في هذا السياق المتغير ولكن لم يتم الاعتراف بشكل كاف بالقيود التشغيلية مما جعل الكفاءة والفعالية والأداء العام أقل من التوقعات. وأدى الضعف في التصميم والتخطيط والتنفيذ والرصد عبر الحافظة إلى حصول المستفيدين على استحقاقات غير منتظمة أو غير كاملة. وكان إنجاز **البرنامج** للحصائل محدودا نظرا لأن خطته المتطورة الطموحة لم تقابلها موارد كافية للتنفيذ. ولا يزال يُنظر إلى **البرنامج** في الكونغو أساسا باعتباره منظمة إنسانية. ويتعين تقوية تجربته مؤخرا بشأن الحماية الاجتماعية المبتكرة وتنمية القدرات الوطنية عن طريق تعزيز قدراته التقنية والتشغيلية الذاتية في مجالي تقديم الخدمات وتنمية القدرات.

وحدد التقييم دروسا بشأن التحديات التي تواجهها المكاتب القطرية الصغيرة العاملة في بلدان متوسطة الدخل والفرص المتاحة أمامها، ولا سيما من حيث تنمية القدرات، وتخطيط الانتقال، والتمويل، والتوظيف، ودعم الابتكار بقدرات وتوجيهات مناسبة. ويتعلق عدد من التوصيات العشر مباشرة بإعداد وثيقة الاستراتيجية القطرية الجديدة؛ وهناك توصيات أخرى على المكتب القطري أن ينفذها بصورة عاجلة بدعم مؤسسي مناسب.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علما بالوثيقة "تقرير موجز عن تقييم الحافظة القطرية للكونغو (2009-2012)" (WFP/EB.2/2013/6-D)، ورد الإدارة عليه الوارد في الوثيقة WFP/EB.2/2013/6-D/Add.1، ويحث على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

* هذا مشروع قرار، وللاطلاع على القرار النهائي الذي اعتمده المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

صحيفة وقائع: حافظة البرنامج في الكونغو

الخط الزمني ومستوى التمويل لحافظة الكونغو 2007-2012

العملية	العنوان	الإطار الزمني	2007	2008	2009	2010	2011	2012
العملية الخاصة 200413	تعزيز القدرات اللوجستية لحكومة الكونغو للاستجابة لانفجار برازافيل	10/2012-5/2012						المتطلبات: 450 ألفا المساهمات: 425 ألفا
عملية الطوارئ للاستجابة العاجلة 200408	المساعدة الغذائية للمشردين داخليا	8/2012-3/2012						المتطلبات 1.5 مليون
المشروع الإنمائي 200144	دعم التغذية المدرسية (في مقاطعات كوفيت، وبلاتو، وبول)	12/2013-10/2011						المتطلبات: 14.2 مليون المساهمات: 9.8
المشروع الإنمائي *200211	برنامج شبكات الأمان	4/2013-7/2011						المتطلبات: 3.6 مليون المساهمات: 3.1
العملية الممتدة 200147	مساعدة اللاجئين من جمهورية الكونغو الديمقراطية في مقاطعة ليكوالا	12/2012-3/2011						المتطلبات: 33.9 مليون المساهمات: 13.2
عملية الطوارئ 200095	المساعدة الغذائية للاجئين من جمهورية الكونغو الديمقراطية في مقاطعة ليكوالا	2/2011-1/2010				المستفيدون		
العملية الخاصة 200140	توفير خدمات جوية للمساعدة الإنسانية في جمهورية الكونغو	12/2010-1/2010				المتطلبات: 2.1 مليون المساهمات: 480 ألفا		
عملية الطوارئ للاستجابة العاجلة 200093	المشردون من جمهورية الكونغو في منطقة ليكوالا	2/2010-11/2009			المتطلبات: 499 ألفا المساهمات: 413 ألفا			
العملية الممتدة 103121	تقديم المساعدة للسكان المتأثرين بالنزاعات والفقر	6/2011-6/2007		المتطلبات: 29.1 مليون المساهمات: 16.6				
الأغذية الموزعة (طن متري)			2 475	3 497	3 673	8 358	7 917	5 296
التكاليف المباشرة (ملايين الدولارات الأمريكية)			2.8	3.4	4.5	11.6	11.7	_
المستفيدون (العدد الفعلي)			رجال: 30 884 / نساء: 38 636	رجال: 29 804 / نساء: 41 711	رجال: 31 463 / نساء: 39 941	رجال: 62 959 / نساء: 102 139	رجال: 76 982 / نساء: 145 044	رجال: 83 847 / نساء: 90 270
مجموع المستفيدين (العدد الفعلي)			69 520	71 515	71 404	165 098	222 026	174 117

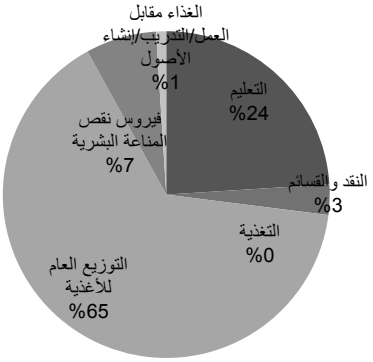
علامات مستوى التمويل
- أكثر من 75 في المائة
- بين 50 و75 في المائة
- أقل من 50 في المائة

المصدر: آخر تقرير موحد للمشروعات، وحالات الموارد، وتقارير الأداء السنوية 2006-2012
المتطلبات والمساهمات بملايين الدولارات الأمريكية، مل لم يذكر خلاف ذلك
* المشروع لم يبدأ في عام 2011
** الأرقام المطلقة صغيرة جدا ولا تظهر بالنسب المئوية

الأنشطة حسب العملية ونسبة المستفيدين حسب النشاط 2009-2012

العملية / النوع	نقص المناعة	التعليم	التغذية	التوزيع العام للأغذية	الغذاء مقابل العمل/التدرب /إنشاء الأصول	النقد والقسائم	الأهداف الاستراتيجية
عملية الطوارئ للاستجابة العاجلة 200144				X			1
المشروع الإنمائي 200144		X					4
المشروع الإنمائي 200211	X	X	X			X	4، 5
العملية الممتدة 200147				X			1
العملية الممتدة 103121	X	X	X	X	X		1، 2، 3، 4
عملية الطوارئ 200095			X	X			1
عملية الطوارئ للاستجابة العاجلة 200093				X			1
نسبة المستفيدين المقررين	11%	29%	1%	42%	1%	_	
نسبة المستفيدين الفعليين	9%	24%	0%	52%	1%	_	
النسبة المئوية المخططة من المستفيدين							

نسبة المستفيدين المقررين 2009-2012



المصدر: التقارير الموحدة عن المشروعات 2009-2012

أكبر خمس جهات مانحة: الولايات المتحدة الأمريكية؛ البرازيل؛ صندوق الأمم المتحدة المركزي لمواجهة الطوارئ؛ الاتحاد الأوروبي؛ الكونغو.

الشركاء: الحكومة، 8 وكالات دولية؛ 14 منظمة غير حكومية.

المقدمة

سمات التقييم

1- يغطي تقييم الحافظة القطرية هذا العمليات التي نفذت في الكونغو من عام 2009 إلى عام 2012. وتعمد تقييمات الحافظات القطرية إلى تحقيق غرض مزدوج يتمثل في تيسير المساءلة والإسهام في التعلم. وهي تقيِّم أنشطة **البرنامج** بأكملها في بلد ما مقابل ثلاث مسائل تقييمية تتعلق بما يلي: 1) مواءمة الحافظة ووضعها الاستراتيجي؛ 2) ودوافع القرارات الاستراتيجية **للبرنامج**؛ 3) وأداء الحافظة ونتائجها. ويتسم تقييم الحافظة هذا بأهمية كبيرة نظرا لأنه يتعلق ببلد متوسط الدخل، ويأتي في وقت يجري فيه إعداد وثيقة استراتيجية قطرية جديدة وبرنامج قطري جديد.

2- وأجرى التقييم فريق من الخبراء الاستشاريين المستقلين جمعتهم شركة "Mokoro Ltd"، وجرى العمل الميداني في الكونغو في يناير/كانون الثاني ومارس/آذار 2013. وكانت النقاط المرجعية الرئيسية لنهج التقييم هي الأهداف الاستراتيجية الخمسة الواردة في الخطة الاستراتيجية **للبرنامج** للفترة 2008-2013؛ والحصائل الرئيسية عبر جميع مجالات المكونات والمواضيع الشاملة للحافظة؛ ومسائل التقييم الواردة في اختصاصات التقييم.

3- وأجرى الفريق استعراضا متعمقا للبيانات والوثائق المتاحة، ومقابلات شبه منظمة مع المُبلّغين، ومناقشات في مجموعات التركيز مع المستفيدين، وزيارات ميدانية وعمليات ملاحظة. وغطى العمل جميع مجالات مكونات الحافظة واضطُلع به في أربع مقاطعات. وأجري ما مجموعه 166 مقابلة مع المُبلّغين و14 مناقشة في مجموعات التركيز. وبالنظر إلى محدودية الوقت والموارد وتقييد السفر إلى الأماكن النائية في البلد، لم يستطع فريق التقييم زيارة جميع مواقع عمليات **البرنامج**، وكانت الزيارات الميدانية قصيرة ومكثفة. ووُجد هناك أيضا أوجه ضعف عامة وحالات عدم اتساق في الرصد والإبلاغ. وفيما يتعلق بالعمليات المغلقة، كان من الصعب الوصول إلى مستفيدين أو في بعض الحالات، الحصول على أدلة مفصلة موثقة عن النتائج.

السياق

4- في عام 2011، بلغ عدد سكان الكونغو 4.1 مليون نسمة.[1] ومنذ انتهاء الحرب الأهلية في عام 1999، استقر الوضع الأمني. ومع النمو السريع في الإيرادات الداخلية – استأثر النفط بنسبة 70 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2011 – انتقل البلد إلى فئة البلدان المتوسطة الدخل.[2] ولدى الكونغو القدرة على الاستثمار في خططها الإنمائية الوطنية، ولكنها مقيدة بضعف المؤسسات الوطنية وإدارة ذات قدرة محدودة على التنفيذ.[3]

[1] المشروع الإنمائي **للبرنامج** 200144 – دعم التعليم الابتدائي.

[2] مسودة تقييم منتصف المدة للمشروع التجريبي بشأن قسائم شبكات الأمان (14 يناير/كانون الثاني 2013).

[3] "Four Strategic Evaluations on the Transition from Food Aid to Food Assistance: A Synthesis" (OE/2012/S002).

الجدول 1: المؤشرات الاجتماعية المختارة للكونغو		
مؤشرات *تقرير التنمية البشرية (2013)*		البيانات (بالنسبة المئوية)
الفقر (النسبة المئوية من السكان)	المعرضين للفقر	17.7
	في فقر مدقع	22.9
	تحت خط الفقر الوطني	50.1
مساهمة حالات الحرمان في الفقر عموما[4]	الصحة	45.6
	التعليم	10.4
	مستويات المعيشة	44.0
عدم المساواة بين الجنسين	الترتيب حسب *تقرير التنمية البشرية*	المرتبة 142 من بين 186 بلدا

المصدر: تقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2013).

5- وخلال فترة التقييم، استمر البلد في مواجهة صدمات وتحديات إنمائية طويلة الأجل مثلا في الحصول على خدمات اجتماعية ذات جودة جيدة (الصحة والتعليم) وانعدام الأمن الغذائي. ولا تزال هناك أوجه عدم مساواة كبيرة (انظر الجدول 1)، حيث يعيش نصف السكان تحت خط الفقر، والنسبة أعلى من ذلك في حالة 000 300 شخص من سكان أقلية بيغمي الإثنية.[1]

6- وترتفع مستويات الوفيات والمرضى في الكونغو، مما يعكس أوجه ضعف في النظام الصحي للبلد. ولا يزال الإيدز سببا رئيسيا للوفاة بين البالغين، وتصل نسبة انتشار فيروس نقص المناعة البشرية بين النساء إلى ضعف نسبتها تقريبا بين الرجال. وتتزايد أيضا حالات الإصابة بالسل.[5]

7- وتكشف المسوح الديمغرافية والصحية التي أجريت في عام 2005 وفي 2012/2011 على الصعيد الوطني عن حالة تغذوية مستقرة نسبيا للأطفال دون الخامسة: انخفض التقزم انخفضا طفيفا من 26 في المائة إلى 24 في المائة، والهزال من 7 في المائة إلى 6 في المائة، ونقص الوزن من 14 في المائة إلى 12 في المائة. وتُلاحظ اختلافات بين المقاطعات والفئات العمرية لجميع المؤشرات الثلاثة. ويتراوح مستوى سوء التغذية الحاد بين 12 في المائة إلى أقل من 3 في المائة في مختلف المقاطعات. وينتشر نقص الوزن بشكل أكبر في المناطق الريفية (16 في المائة) مقارنة بالمناطق الحضرية (9 في المائة).

8- كما ينتشر انعدام الأمن الغذائي بشكل أكبر في المناطق الريفية، إذ تعاني منه 15 في المائة من الأسر الريفية – أي أكثر من ضعف المعدل الوطني. ويعيش ثلثا السكان في مناطق حضرية: وللعاصمة برازافيل أولوية من حيث التصدي لانعدام الأمن الغذائي، ففيها 20 في المائة من العدد المطلق للأشخاص الذين يعانون منه.[6] ويتم زراعة أقل من 2 في المائة من الأراضي الصالحة للزراعة، مما يعني أن أداء الزراعة دون إمكاناتها، ولم تسهم إلا بنسبة 3.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2005. ويتم استيراد ثلثي الاحتياجات من الأغذية و94 في المائة من الاحتياجات من الحبوب، ونتيجة لذلك، فإن الأمن الغذائي يتأثر بالتضخم في كل من المناطق الريفية والحضرية،[6] وتكون آثاره أكبر على الفقراء. وفي الآونة الأخيرة، أصبحت الحماية الاجتماعية عنصرا هاما من عناصر خطة الحكومة.

---

[4] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2013. يقيس هذا المؤشر الجامع المتعدد الأبعاد الفقر وفقا لمدى حرمان الأشخاص في المجالات الثلاثة – التعليم والتغذية ومستوى المعيشة – ولكل مجال مؤشراته الفرعية. ويعطي المؤشر العام فكرة عن مختلف أنواع الحرمان وكيف تتصل ببعضها البعض. وهو مؤشر أكثر شمولا من المؤشرات التقليدية القائمة على الدخل.

[5] منظمة الصحة العالمية. 2010. صحائف وقائع الإحصاءات الصحية. جنيف.

[6] **البرنامج**. 2010. *République du Congo – Analyse approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité*. متوفر على: http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp223366.pdf (بالفرنسية فقط).

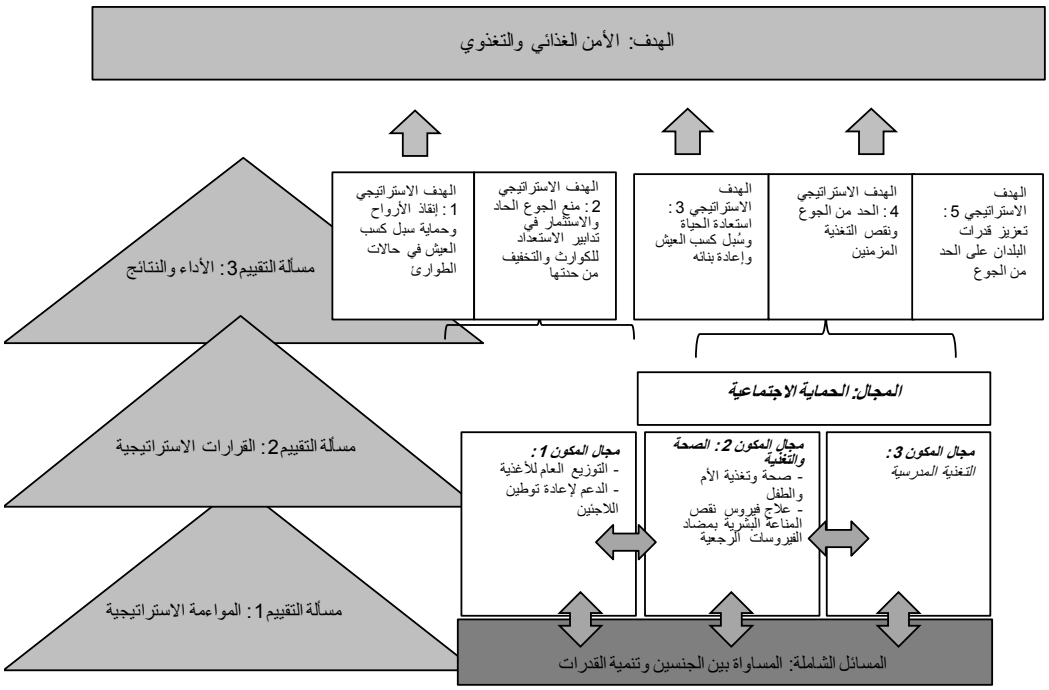
9- ومنذ عام 2000، تنتقل الكونغو من سياق إنساني إلى سياق إنمائي. ومع ذلك، فقد كان التدخل الإنساني مطلوبا استجابة لعدة أحداث، منها حدثان كبيران يتعلقان بتقييم الحافظة القطرية. وفي أواخر عام 2009، دخل ما يقرب من 115 000 لاجئ من الكونغو الديمقراطية في البلد، مما تطلب مساعدة عاجلة وطويلة الأجل. وفي مارس/آذار 2012، أدى انفجار مستودع أسلحة في برازافيل إلى تدمير الأحياء المحيطة به، ووفقا للأرقام الرسمية، قتل 286 شخصا وأصيب 3 277 شخصا وشرد 10 000 شخص.

10- وتُعدّ الكونغو من "أيتام المعونة". ذلك أن الاستقرار والنمو الاقتصادي يجعلان من الصعب جذب المعونة الدولية. وتقلبت المساعدة الإنمائية الرسمية بشكل كبير – من 200 مليون دولار أمريكي إلى 1.6 مليار دولار أمريكي بين عامي 2004 و2010،[7][8] – وظلت منخفضة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.[9] وقد أثر ذلك على عدد المنظمات الدولية وقدرتها. ولا يحدث التنسيق داخل دوائر المعونة إلا استجابة لاحتياجات محددة، حسب وعند الاقتضاء. وتحرص الحكومة على مواصلة الانخراط مع شركاء التنمية، وقدمت مؤخرا تمويلا مباشرا إلى الشركاء، بما في ذلك **البرنامج**.

حافظة البرنامج واستراتيجيته

11- قسّم تقييم الحافظة القطرية الحافظة من الناحية المفاهيمية إلى أربع مجالات مكونات: الاستجابة الإنسانية، والتغذية والصحة، والتعليم، والحماية الاجتماعية (الشكل 1).

الشكل 1: نموذج تقييم الحافظة القطرية في الكونغو



12- وخلال الفترة قيد الاستعراض، نفذ المكتب القطري **للبرنامج** سبع عمليات كبرى عبر مجالات المكونات التي ركز عليها التقييم. وأعيد تركيز العمليات تدريجيا على الإنعاش، والتنمية، وتنمية القدرات. وبدأت عمليتان إنمائيتان في عام 2011، حيث: 1) ركزت العملية الأولى على التوسع في التغذية المدرسية في أربع مقاطعات (تستهدف معدلات التحاق

[7] مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، خدمة التتبع المالي. (http://fts.unocha.org/).

[8] أظهرت المساعدة الإنمائية الرسمية للكونغو زيادة كبيرة في عام 2010، وكان أكبر قطاع ثنائي للمساعدة الإنمائية الرسمية هو خدمة الدين.

[9] مكتب التقييم ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2008. تقييم النتائج الإنمائية. تقييم مساهمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. جمهورية الكونغو. نيويورك.

التلاميذ بالمدارس واستبقائهم فيها، وخاصة للفتيات)؛ 2) وتمثلت العملية الثانية في برنامج تجريبي لسنة واحدة لبناء قدرة الحكومة على إعداد برامج شبكات الأمان التي تستخدم التحويلات الإلكترونية للقسائم. ويقدم الجدول 2 نظرة عامة على حافظة المكتب القطري قيد الاستعراض. وركزت الأنشطة على التوزيع العام للأغذية في حالات الطوارئ وعلى دعم التعليم.

الجدول 2: نظرة عامة على عمليات البرنامج في الكونغو (2009-2012)

	عملية الطوارئ 200095 المساعدة الغذائية للاجئين من الكونغو الديمقراطية في مقاطعة ليكوالا	**العملية الممتدة 200147 مساعدة اللاجئين من الكونغو الديمقراطية في مقاطعة ليكوالا**	**العملية الخاصة 200413 تعزيز القدرات اللوجستية لحكومة الكونغو للاستجابة لانفجار برازافيل**	**عملية الطوارئ 200408 المساعدة الغذائية للمشردين داخليا نتيجة انفجار برازافيل**	**المشروع الإنمائي 200144 دعم التغذية المدرسية (مقاطعات كوفيت، وبلاتو، وبول)**	**المشروع الإنمائي 200211 برنامج شبكات الأمان (برازافيل، وبوانت نوار)**	**العملية الممتدة 103121 تقديم المساعدة للسكان المتأثرين بالنزاعات والفقر (مقاطعة بول)**
الإطار الزمني الفعلي	1 يناير 2010 – 28 فبراير 2011	جارية منذ 1 مارس 2011	31 مايو 2012 – 31 أكتوبر 2012	مارس – 31 أغسطس 2012	1 يوليو 2011 – 31 ديسمبر 2013	1 يوليو 2011 – 30 أبريل 2013	أبريل 2007 – 30 يونيو 2011
المستفيدون المستهدفون	249 400	210 200	30 متدربا	25 000	45 000	109	348 983 [أ]
المستفيدون الفعليون	225 114	206 058	25 متدربا	17 866	109 686	19 200	180 764 [أ]
الكمية المستهدفة (*طن متري*)	27 245	25 698	–	1 249	874	37 929	21 073 [ب]
الكمية الفعلية (*طن متري*)	7 020	8 262	–	228	1 757	55	7 920
مجموع الميزانية المطلوبة (*دولار أمريكي*)	**33 308 502**	**33 827 940**	**450 000**	**1 464 091**	**14 241 781**	**3 579 405**	**29 145 708 [ج]**
نسبة المساهمات لمؤكدة	55	45	94	98	69	87	50

المصدر: وثائق مشروعات **البرنامج** والتقارير الموحدة عن المشروعات.

[أ] يشمل فقط المستفيدين من فترة التقييم 2009-2012.

[ب] مجموع الكمية المستهدفة بالأطنان في عام 2011.

[ج] يشير إلى مدة المشروع 2007-2011.

نتائج التقييم

المواءمة والوضع الاستراتيجي

13- تطورت حافظة **البرنامج** للاستجابة لكل من الاحتياجات الإنمائية والإنسانية. وكانت التغطية الجغرافية وتغطية المستفيدين تقابل الاحتياجات الرئيسية بصفة عامة. غير أن **البرنامج** لم يستطع في المجال الإنساني التحول من التغذية في حالات الطوارئ إلى إنقاذ الأرواح إلى المساعدة الغذائية لدعم سبل العيش عندما تغير السياق، نظرا للطبيعة المؤقتة للمساعدة التي يقدمها **البرنامج** إلى اللاجئين المتوقع أن يعودوا إلى وطنهم.

14- وتطورت بيئة السياسات في الكونغو بإعداد خطة تنمية وطنية جديدة وورقة استراتيجية جديدة بشأن الحد من الفقر، إلى جانب العمل على وضع سياسات وخطط خاصة بكل قطاع، على الرغم من أنه لا يزال يتعين تعريف عدد منها و/أو الموافقة عليها رسميا. وتتفق أنشطة **البرنامج** مع الأولويات الواردة في هذه الوثائق ومع بيانات السياسات الناشئة/غير المكتوبة للحكومة. وفي مجال التعليم (التغذية المدرسية) والحماية الاجتماعية، انخرط **البرنامج** في العمل مع الحكومة على دعم العمليات الجارية لوضع السياسات. وبالنسبة للحكومة، فقد كان **البرنامج** شريكا متميزا في الحوار والتنفيذ.

15- وخلص التقييم إلى أن **البرنامج** لديه ميزة نسبية في مجال التغذية المدرسية وفي العمل الإنساني، تنبع من حضوره الميداني القوي وقدرته على الوصول إلى المناطق النائية. وفي حالات الطوارئ، تمتع **البرنامج** أيضا بالقدرة على الاستجابة بسرعة. ومع إعادة توجيه الحافظة إلى العمل الإنمائي، سعى **البرنامج** إلى بناء ميزة نسبية في مجال الحماية الاجتماعية وكان له دور رائد في هذا الصدد. واستكشف المكتب القطري أيضا إمكانية الوصول إلى الأسواق كجزء من عمله المتعلق بالتغذية المدرسية والحماية الاجتماعية. غير أن دور **البرنامج** المبتكر لم تقابله قدرة تقنية وتشغيلية كافية عبر مجالات الحافظة. ولا ينظر شركاء التنمية إلى **البرنامج** على أن لديه ميزة نسبية قوية في القدرة التقنية والخبرة التنظيمية اللازمة للعمل الإنمائي.

16- وكانت الحافظة متوائمة بشكل جيد مع الأهداف المؤسسية **للبرنامج**، بما في ذلك التحول إلى المساعدة الغذائية. غير أن الحافظة لم تتبع باستمرار التوجيهات المنصوص عليها في سياسات **البرنامج**: ففي التغذية المدرسية، لم تتضمن عملية إدخال حزمة أساسية؛ وفي الحماية الاجتماعية، لم يكن هناك أي تقييم للقدرات أو تحليل للمساواة بين الجنسين؛ وفي الاستجابة الإنسانية، لم يكن هناك تحول إلى التخفيف من آثار الكوارث؛ وفي التغذية، لم تراع البيانات الوبائية بما فيه الكفاية، بما يضمن مستويات مناسبة من الملكية، ورصد وتقييم الجودة، وإقامة شراكات.

17- وشملت وثائق المشروعات الخاصة **بالبرنامج** وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية خططا للمواءمة مع كل من الأمم المتحدة والشركاء الآخرين. ولم ينفذ الجزء الأكبر من الخطط. وتمثلت العوامل الرئيسية التي قيدت التنفيذ في العدد القليل من شركاء التنمية، وقيود قدرات الشركاء **والبرنامج**، وضعف التنسيق بين الفريق القطري للأمم المتحدة والحكومة، إلى جانب رؤية غير واضحة ونقص في التمويل وعدم وجود حوافز لتحقيق المواءمة.

دوافع القرارات الاستراتيجية وجودتها

18- شملت العوامل الخارجية التي أثرت على الحافظة الوضع الصعب للخدمات اللوجستية/النقل، وسياق البلد باعتباره من البلدان المتوسطة الدخل، والتحول من السياق الإنساني إلى السياق الإنمائي، وقدرة الحكومة التمويلية واهتمامها القوي، وتدفق اللاجئين، والأحداث غير المتوقعة، كانفجار مارس/آذار 2012 على سبيل المثال. وكان العامل الداخلي الرئيسي الذي أثر على الحافظة هو النقص في التمويل. كما أن الاستراتيجيات المؤسسية **للبرنامج** وقدرات المكاتب القطرية والقيود التي تواجهها – عدم كفاية الموارد البشرية، وعدم الاتساق في رصد الحصائل، والفرص المحدودة للشراكة – أثرت على شكل الأداء. واعتُرف بقيادة المكتب القطري في تنظيم المشروعات في العمل مع الحكومة على تطوير تدخلات جديدة واستكشاف مصادر تمويل جديدة.[10]

19- واتسم السياق القطري بتحليلات محدودة والقليل من المعلومات الدقيقة الحديثة. واسترشد **البرنامج** بالدراسات والبيانات المتاحة في صنع القرار بشأن الأولويات ومحتوى البرامج، واستكملها بتحليله الخاص للعناصر المتعلقة بمجالات

[10] كانت اليابان والبرازيل والحكومة كلها جهات مانحة جديدة للبلد أثناء فترة التقييم.

مكونات حافظة **البرنامج**. وعلى الرغم من أن هذه الدراسات كانت مفيدة، فقد تجاهلت في بعض الأحيان جوانب هامة، مما أثر على الاتساق في التصميم والتنفيذ. وعلى سبيل المثال، انعكس ذلك في نهج **البرنامج** بشأن المساواة بين الجنسين، حيث كانت الحساسية لقيود وقضايا المساواة بين الجنسين في الفئات المستهدفة سطحية.

20- وعمل **البرنامج** مع الحكومة على المساعدة في إعداد الخطة الوطنية للحماية الاجتماعية. وفي مجال التعليم، دعم **البرنامج** الجهود المبذولة لإعداد إطار قانوني وتوجيه بشأن التغذية المدرسية. وكانت تنمية القدرات الوطنية مكونا صغيرا، ولكن آخذا في النمو، في الحافظة وغطت جميع مجالات المكونات الأربعة. وتم بناء قدرة الحكومة في قطاع التعليم من خلال زيارة إلى مركز الامتياز التابع **للبرنامج** في البرازيل. ولم تسترشد جهود تنمية القدرات بتحليلات محددة لقيود القدرات.

21- وزاد عدد الموظفين التقنيين والتشغيليين في **البرنامج** لتعويض الثغرات التي تم تحديدها في بداية فترة التقييم. غير أن هذه الزيادة لم تلب تماما احتياجات الحافظة المتنامية التي اشتملت على عمليتين إنمائيتين جديدتين في عام 2011 وبداية العمل على تحليل الأسواق، وذلك بسبب نقص التمويل وبرغم زيادة عدد الموظفين عما كان مقررا له في الأصل. ولم تتحقق زيادة الانخراط المتوقعة من جانب المنظمات غير الحكومية في دعم التنفيذ.

22- ووضعت نظم لجمع بيانات الرصد عبر الحافظة ووفرت مجموعة من البيانات ذات الصلة بالنواتج وبيانات الحصائل المختارة. وغطت هذه البيانات الجوانب الرئيسية حسب مجال المكون وعكست النطاق الجغرافي للحافظة. ولم يجر **البرنامج** دراسات خط الأساس باستمرار. ولم تؤخذ مطالب البرنامج التجريبي ومدى تعقيد الظروف بعين الاعتبار في تصميم نظام رصد برنامج شبكات الأمان. وجرى تحليل بيانات الرصد على المستوى التشغيلي لتشكل جزءا من الإبلاغ، غير أنه لا **البرنامج** ولا الحكومة ربط بين المعلومات وصنع القرار في جميع الحالات. وجُمعت معلومات عن الحصائل بطريقة غير متسقة، مما زاد من صعوبة تحليل الفعالية مع مرور الوقت. وفي مجالي التعليم والحماية الاجتماعية، شارك موظفو الحكومة في الرصد، ولكن أثرت الانقطاعات في جمع المعلومات وتجهيزها على الفهم وصنع القرار من قبل **البرنامج** والجهات النظيرة في الحكومة.

23- وكانت فرص الشراكة نادرة طوال فترة التقييم نظرا لندرة الشركاء المحتملين. وأقيمت شراكات تشغيلية مختارة عبر مختلف مكونات الحافظة وضمت الحكومة والقطاع الخاص (في مجال الحماية الاجتماعية)، ووكالات الأمم المتحدة (في مجال العمل الإنساني)، والمنظمات غير الحكومية (في العمل الإنساني والتغذية). وركزت الشراكات أساسا على الدعم اللوجستي لتقديم الأغذية والخدمات. وفي الجزء اللاحق من فترة التقييم، أقيمت شراكات مع الحكومة في مجالي الحماية الاجتماعية والتعليم تركز بشكل أكبر على الناحية التقنية. وفي المجال الإنساني، أنهيت جميع اتفاقات الشراكة في نهاية عام 2012 لأسباب مالية ولم توضع خطط لتسليم المسؤولية. وأثر الإنهاء المفاجئ على توزيع الأغذية في أواخر عام 2012 وأوائل عام 2013.

أداء الحافظة ونتائجها

24- بحث التقييم الكفاءة والفعالية وأوجه التآزر والأثر والاستدامة. وكانت هناك صعوبات عبر الحافظة في الوصول إلى العدد المقرر من المستفيدين وتقديم حصص غذائية/قسائم منتظمة تستوفي الشروط المقررة.[11] وتأثر أداء الحافظة بالعجز

[11] على سبيل المثال، شكلت التحويلات من خلال برنامج شبكات الأمان للفترة قيد الاستعراض أقل من 15 في المائة من القيمة المقررة؛ وفي عمليات اللاجئين، حصل 76 في المائة من المستفيدين على 34 في المائة من الكمية المقررة.

المالي الكبير والمشاكل المتعلقة بإمكانية الوصول، وضعف قدرات النقل لدى الناقلين المحليين، وصعوبات في المشتريات، ونقص القدرات الداخلية التي أثرت على الرصد والتصميم والتخطيط التشغيلي.

⇦ *المساعدة الإنسانية*

25- ساعد **البرنامج**، خلال فترة التقييم، ما بين 100 95 لاجئ و700 124 لاجئ كل عام في مقاطعة ليكوالا (94 في المائة من المستفيدين المقررين). واستفادت النساء أكثر من الرجال من عمليات التوزيع العام للأغذية، وهو ما يعكس المستويات المستهدفة المحددة. وكانت هناك اختلافات بين المستفيدين المقررين والفعليين. ولم تكن التوزيعات منتظمة، ولم تقدم باستمرار الحصص المقررة لمدة 30 يوما، سواء من حيث السلة الغذائية أو مجموع السعرات الحرارية، حيث حصل المستفيدون على أقل من نصف الاستحقاقات المقررة، بل ربعها أحيانا.

26- وعلى مستوى الحصائل، خلصت الدراسات فيما يتعلق بعمليات اللاجئين إلى تحسن الأمن الغذائي، ودرجات استهلاك غذائي مقبولة، وزيادة تنوع مصادر الدخل، وانخفاض معدلات سوء التغذية. ولا يمكن أن تعزى هذه النتائج كلها إلى عمليات **البرنامج** نظرا لعدم وجود بيانات خط الأساس. وصُممت الحصص الغذائية التي وزعها **البرنامج** لتغطية 75 في المائة من الاحتياجات اليومية وفقا للاحتياجات المقدرة. غير أن الحصص الغذائية الموزعة كانت أقل مما كان مقررا له وأفاد جميع اللاجئين بانخراطهم في أنشطة أخرى لاستكمال نظمهم الغذائية.

27- واستجاب **البرنامج** بسرعة للانفجار الذي حدث في برازافيل، وأجرى عمليات التنسيق اللازمة للاستجابة. وعلى الرغم من أن تقديرات وثيقة المشروع أشارت أصلا إلى أن هناك 000 25 شخص في حاجة إلى مساعدة غذائية، فقد قدم **البرنامج** مساعدة إلى 866 17 شخصا في المخيمات، وليس للمقيمين في المجتمعات المحلية المضيفة. وخلص استعراض متابعة إلى أن درجات الاستهلاك الغذائي لأغلبية المستفيدين كانت مقبولة.[12] واستهدفت العملية الخاصة 200413 التي نفذها **البرنامج** زيادة قدرة الحكومة في مجال الخدمات اللوجستية الإنسانية. وأُنشئ عدد من المستودعات وجرى تدريب الموظفين، ولكن لم توضع مؤشرات الحصائل ولم يجر قياسها.

⇦ *الصحة والتغذية*

28- كان النشاط التغذوي الرئيسي المحدد في الحافظة هو الدعم التغذوي للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز الذين يتلقون العلاج بمضادات الفيروسات الرجعية ومرضى السل الذين يتلقون العلاج تحت المراقبة المباشرة. وتم تجاوز الأرقام المقررة لمرضى فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ومرضى السل، ولكن انخفض عدد المستفيدين الذين تم الوصول إليهم خلال فترة التقييم من 000 6 مستفيد في عام 2009 إلى أقل من 000 1 مستفيد في عام 2012.

29- وانخفضت أعداد المستفيدين الفعليين في مكون منع من انتقال الإصابة بالفيروس من الأم إلى الطفل، الذي وفر حصص غذائية للأمهات والأطفال الذي يعانون من انعدام الأمن الغذائي؛ وتم الوصول إلى 58.2 في المائة من المستوى المستهدف البالغ 600 مستفيد. ويشير استعراض للإحصاءات الوطنية المتعلقة بعدد المستفيدين المحتملين إلى أن المستوى المستهدف كان مرتفعا للغاية في ضوء الاحتياجات والقدرات الفعلية. ويعزى انخفاض معدلات الإنجاز إلى النقص الكبير في توفير الموارد، وإلى أن المستوى المستهدف كان أقل في عام 2011.

[12] *Enquête de sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations sinistrées par l'explosion de Mpila*. تقرير تقييم المكتب القطري **للبرنامج**، 2012.

30- ولم تتحقق عملية تقديم الدعم المقرر إلى أطفال الذي يعانون من سوء التغذية من خلال عمليتين بسبب عدم وجود منظمات غير حكومية شريكة.

31- وفيما يتعلق بمنع انتقال الإصابة من الأم إلى الطفل، فلم تسجَّل مؤشرات الحصائل ولم يثبتها التقييم. وبالنسبة لمرضى فيروس نقص المناعة البشرية الذين يتلقون العلاج بمضادات الفيروسات الرجعية، كان الالتزام بالعلاج عاليا جدا إذ بلغت نسبته 98 في المائة بين عامي 2009 و2011 وتحسن الإنعاش التغذوي من 90 في المائة في عام 2010 إلى 95 في المائة في عام 2011. وتحسن معدل البقاء على قيد الحياة لمدة 12 شهرا لمرضى فيروس نقص المناعة البشرية من 75 في المائة في عام 2010 إلى 80 في المائة في عامي 2011. وتغيرت مؤشرات الحصائل خلال فترة العملية نفسها، مما جعل من الصعب إجراء تقييم متسق.

⇦ *التعليم*

32- وصلت التغذية المدرسية، التي يُقدم بموجبها يوميا وجبة واحدة مطبوخة إلى الأطفال في المدارس الريفية النائية، إلى ما مجموعه 900 174 طفل من أطفال المدارس الابتدائية على مدى فترة السنوات الأربع، أي 72 في المائة من المستوى المستهدف البالغ 000 241 طفل. واختار **البرنامج** مناطق ذات مؤشرات تغذوية ضعيفة. وزاد عدد المدارس التي يقدم إليها **البرنامج** مساعدة من 180 مدرسة في عام 2009 – 55 في المائة من المستوى المستهدف – إلى 342 مدرسة في عام 2012 – 98 في المائة من المستوى المستهدف. وكانت مشاركة المجتمع المحلي والحكومة في التغذية المدرسية عنصرا هاما من عناصر هذا النموذج.

33- وعلى مستوى الحصائل، زاد معدل الالتحاق بالمدارس التي يدعمها **البرنامج** من سنة إلى سنة، وذلك من 6 في المائة في عام 2010 إلى 25.7 في المائة في عام 2012. كما ارتفع معدل التحاق الأطفال من السكان الأصليين بها. وزادت نسبة البنات إلى الأولاد في المدارس المستهدفة من 0.90 في عام 2008 إلى 0.95 في عام 2012؛ وكان المؤشر الوطني للتكافؤ بين الجنسين قدره 0.9 في عام 2009. وكانت معدلات الحضور في المدارس التي يدعمها **البرنامج** مرتفعة باستمرار طوال فترة التقييم.

34- وخلال فترة التقييم، زاد عدد أيام التغذية من أقل من نصف الأيام المدرسية إلى أكثر من ثلاثة أرباع الأيام المدرسية. ولم يتضمن تدخل التغذية المدرسية معظم عناصر الحزمة الأساسية. وتأثر الدافع الذي كان يشجع الطاهيات المتطوعات – وهن النساء اللواتي يساهمن بالطهي بين يومين وأربعة أيام في الشهر دون أجر – بما حصل في بداية السنة الدراسية 2013/2012 من إلغاء للحصة الغذائية التي كن يحصلن عليها من قبل. وأجريت دراسات خلال فترة التقييم لفهم الأسواق والمشتريات المحلية.

35- وتحققت نتائج التغذية المدرسية بضعف متوسط التكاليف عالميا، إذا بلغت 80 دولارا أمريكيا لكل تلميذ في السنة في عام 2012، مما يعكس المصاعب اللوجستية وارتفاع تكاليف النقل بالنسبة للتنفيذ.

⇦ *الحماية الاجتماعية*

36- سعى المشروع التجريبي لشبكات الأمان إلى توفير قسائم لأكثر من 500 أسرة بها نساء حوامل أو مرضعات و/أو أطفال دون السنتين يعانون من سوء التغذية.[13] ووصل المشروع التجريبي إلى جميع الفئات المستهدفة من المستفيدين،

[13] زادت وفيات الأطفال دون الخامسة زيادة كبيرة في الكونغو على مدى العقد الماضي: إذ بلغت 104 وفيات لكل 000 1 مولود حي في عام 1990 مقابل 128 وفاة لكل 000 1 مولود حي في عام 2009. وأظهر المسح الديمغرافي والصحي لعام 2005 أن 70 في المائة من الحوامل و60 في المائة من المرضعات يعانين من فقر الدم (المشروع الإنمائي **للبرنامج** 200211، 2011).

على الرغم من تجاوز المستويات المستهدفة في بعض الحالات وعدم تحقيقها في حالات أخرى. وفي عام 2012، تم الوصول إلى 345 من الحوامل أو المرضعات – أي 68.2 في المائة من العدد المقرر.

37- وفي الممارسة العملية، لم تطبق شروط الزيارات الصحية والامتثال لشروط التعليم في إطار هذا البرنامج التجريبي، مع أنها كانت جزءا من تصميم المشروع وتنفيذه، ولم يُستبعد أي مستفيد لعدم امتثاله للشروط. وقد مال استهداف البرنامج جزئيا تجاه النساء، وزاد عدم التوازن بين الجنسين نتيجة عدم إقبال الرجال على الحصول على الخدمات الطبية والاجتماعية التي كان يمكن أن تؤدي إلى تسجيلهم للتحويلات الاجتماعية.

38- وفيما يتعلق بتوفير القسائم، تم تحويل 14.5 في المائة من المبلغ المقرر من الأموال خلال عام 2012، ولم تنفذ إلا سبعة تحويلات شهرية من التحويلات التسعة بعد البداية المتأخرة في أبريل/نيسان 2012. ونشأت مشاكل تشغيلية ولوجستية عديدة خلال الفترة التجريبية. وفي الشهور التي حصلت فيها الأسر بالفعل على تحويلات، شهدت الأسر إضافة كبيرة إلى إمداداتها الغذائية، على الرغم من أن البيانات غير كافية للخلوص إلى ما إذا كانت الأسر قد استوفت احتياجاتها الغذائية بالكامل. ونظر المستفيدون إلى المنافع التي تلقوها على أنها مؤقتة فقط، وتوقعوا أن يعودوا بعد توقفها إلى ما كانوا عليه من فقر وضعف تغذية.

39- وعلى مستوى الحصائل، فإن من السابق لأوانه تقديم تقييم كامل لهذا المشروع التجريبي. وقد تبوّأ **البرنامج** مركزا قويا فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية في الكونغو عن طريق تحديد مجال للتنمية الاستراتيجية ذي أهمية كبيرة لاحتياجات السكان الفقراء إلى حد بعيد. ولم يتضمن المشروع تدابير لمساعدة المستفيدين على تحقيق سبل عيش قادرة على الصمود ومستدامة، مثل نقل المهارات في تطوير الأنشطة المدرة للدخل. ومن الناحية التشغيلية، لم يكن لدى **البرنامج** وشركائه من الحكومة والقطاع الخاص الموارد البشرية أو النظم اللازمة لتنفيذ أو تقييم نتائج هذا النشاط بشكل مناسب، حتى على نطاق تجريبي.

الاستنتاجات والتوصيات

الدروس الرئيسية من أجل المستقبل

40- يحدد هذا القسم الدروس المستمدة من فترة التقييم التي قد تكون ذات صلة بفترة الانخراط المقبلة وهامة بالنسبة **للبرنامج** على نطاق أوسع.

- لدى المكاتب الصغيرة في البلدان المتوسطة الدخل، التي يمكن أن تقدم فيها البلدان المضيفة تمويلا، قدرة على الابتكار وتجربة نُهج جديدة يمكن أن تغذي قاعدة المعرفة التنظيمية الأوسع نطاقا.
- يجب دعم التقدم على مستوى السياسات بأداء تشغيلي قوي. وفي سياق البلدان المتوسطة الدخل، يجب تحقيق التوازن بين القرارات المتعلقة بالأهداف والاعتبارات المتعلقة بالاحتياجات من حيث الموظفين والمدخلات الأخرى التي ستحدد جودة الحصائل وكميتها. وقد تطلب الحكومة، باعتبارها ممولا رئيسيا، المزيد من الأدلة بشأن فعالية العمليات وكفاءتها.

- هناك حاجة إلى تنسيق أفضل بين صنع السياسات المؤسسية والدعم المقدم لتنفيذ الحوافظ القطرية لضمان أن تحظى السياسات بالاهتمام في التصميم، وبالأخص في التنفيذ. كما ينبغي الاهتمام بالسماح للتنفيذ الميداني بأن يقدم معلومات مرتدة إلى عملية صياغة السياسات.

- تؤكد تجربة برنامج شبكات الأمان في الكونغو، التي أُعدت بدون استراتيجية لانسحاب تدريجي و/أو توفير استمرارية للمستفيدين، على المشاكل الأوسع نطاقا التي تواجه تصميم البرامج في **البرنامج**: حيث يتطلب إعداد برامج حماية اجتماعية تتسم بالكفاءة والفعالية جهودا متسقة ومدارة بشكل جيد لأكثر من 12 شهرا بكثير. ولا ينبغي الاستهانة بالتعقيدات التشغيلية وطول منحنى التعلم والحاجة إلى المهارات التقنية والتنسيق الفعال. ومن وجهة نظر المستفيدين، ينبغي أن تؤدي الحماية الاجتماعية إلى بناء صمود سبل كسب العيش على الأجل الطويل، لا أن توفر الدعم على الأجل القصير فقط. وينطبق ذلك أيضا على برمجة العمل الإنساني في **البرنامج**، التي ينبغي أن تشدد بشكل أكبر على سبل كسب العيش والاستعداد للكوارث والتخفيف من آثارها.

التقييم العام

41- **الأهمية**. كانت عمليات **البرنامج** مناسبة من حيث استهدافها للمناطق الجغرافية وللفئات المحددة. وقد تطورت حافظة **البرنامج**، وأظهرت أنه لا تزال ذات أهمية، وتم تعديلها بشكل جيد وفقا لاحتياجات وأولويات الحكومة. وكانت عمليات **البرنامج** متوائمة بشكل جيد مع تطور الاحتياجات الإنسانية والإنمائية للسكان. كما وضع **البرنامج** نفسه في وضع يتسق مع أطر السياسات الناشئة الواسعة للحكومة، حسبما جاء في ورقة برنامج التنمية الوطنية وورقة استراتيجية الحد من الفقر، ومع الاستراتيجيات القطاعية القائمة. وفي مجالي التعليم والحماية الاجتماعية، انخرط **البرنامج** بشكل استراتيجي مع الحكومة لدعم العمليات الجارية لإعداد السياسات. وشرع المكتب القطري أيضا بأعمال استكشاف بشأن تحليل الأسواق والمشتريات المحلية.

42- **الكفاءة**. كان أداء **البرنامج** أقل من التوقعات في الكونغو، حيث تم الوصول إلى عدد من المستفيدين أقل من المقرر في معظم العمليات. وكان رد فعل **البرنامج** سريعا في حالات الطوارئ، واتسمت استجابته الأولية بالكفاءة عموما. غير أن الضعف في التصميم والتخطيط والتنفيذ والرصد عبر الحافظة أدى إلى حصول المستفيدين على استحقاقات غير منتظمة أو غير كاملة. ومن القيود الرئيسية التي أثرت على تحقيق **البرنامج** للحصائل هي خطته المتطورة الطموحة التي لم تقابلها موارد كافية للتنفيذ. وفي الفترة الأخيرة، عندما كانت الأنشطة ممولة أساسا من الحكومة، كانت هناك قيود على الكفاءة أساسا في مجال الموارد غير المالية، التي لم يجر تعديلها وفقا للاحتياجات المتغيرة للحافظة أو السياق.

43- **الفعالية**. في المجال الإنساني، سُجلت تحسنات في الحالة التغذوية للسكان اللاجئين ولكن لم يكن من الممكن تحديد ما إذا كانت هذه النتيجة يمكن أن تعزى إلى أنشطة **البرنامج**. وهناك أدلة تفيد بأن الدعم التغذوي أدى إلى تحسن الإنعاش التغذوي ومعدلات البقاء على قيد الحياة للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وبأنه كان مرتبطا بزيادة معدلات الالتزام بعلاج السل وإكماله. غير أنه لم تكن هناك أي بيانات متاحة عن الأعمال الأخرى المتصلة بالتغذية (منع انتقال الإصابة من الأم إلى الطفل وحضور الحوامل أو المرضعات إلى العيادات الصحية). وفي مجال التعليم، شهدت المدارس التي يدعمها **البرنامج** زيادة في معدلات الالتحاق والحضور وتحسن في المساواة بين الجنسين، مقارنة بخطوط الأساس. ومن السابق لأوانه إجراء تقييم مستنير لفعالية برنامج شبكات الأمان.

44- **الأثر والاستدامة**. أدت أوجه القصور في عمل **البرنامج** التحليلي – عدم وجود خطوط أساس، وتغير مؤشرات الرصد، ورصد غير متسق للحصائل، والثغرات القائمة – إلى اكتساب فهم جزئي فقط لمساهمة المساعدة الغذائية في الحالة

الغذائية والتغذوية للسكان في الكونغو، وللاستراتيجيات والتدخلات التي عملت بشكل أفضل والعوامل التي أدت إلى عملها بشـــكل جيد. غير أن المواءمة الوثيقة لعمليات **البرنامج** مع الأولويات الحكومية، وزيادة انخراط الحكومة في البرمجة والتنفيذ، وتوسع التمويل الحكومي لعمليات **البرنامج**، شكلت خطوات هامة نحو الاستدامة. وحظت هذه الجوانب بالاهتمام خلال فترة التقييم وكانت جزءا من استراتيجية المكتب القطري.

التوصيات

45- دفعت نتائج واستنتاجات تقرير التقييم بفريق التقييم إلى اقتراح التوصيات التالية، التي وضعت للاسترشاد بها في عملية وضع الصيغة النهائية من وثيقة الاستراتيجية القطرية 2013.

46- **التوصية 1: إجراء تقييم أولي مستقل لبرنامج شبكات الأمان لتنوير عملية توسيع النطاق المقررة وتحديد الأولويات والاستراتيجيات لمواصلة دعم هذا المجال باعتباره أحد المكونات الرئيسية لوثيقة الاستراتيجية القطرية الجديدة.**

47- وبالنظر إلى أن الحماية الاجتماعية تمثل إحدى أولويات الحكومة، ينبغي على التقييم المستقل، الذي سيسهم أيضا في التوصية 7، أن يحدد كيف يمكن تعديل برنامج شبكات الأمان بشكل فعال وإعداد خطة الرصد والتقييم. (المكتب القطري، بدعم من المكتب الإقليمي في جوهانسبرغ والمقر).

48- **التوصية 2: كجزء من التنفيذ العاجل للتغذية المدرسية، ينبغي على المكتب القطري، بالتعاون مع الشركاء، أن يحدد عناصر "الحزمة الأساسية" التي من الواقعي نشرها في البرنامج الحالي على أساس تجريبي، بما يتماشى مع التوجيه المؤسسي، ونشرها تدريجيا على جميع المدارس التي يدعمها البرنامج خلال فترة وثيقة الاستراتيجية القطرية الجديدة.**

49- إن التغذية المدرسية من أولويات الحكومة وستظل مكونا رئيسيا لوثيقة الاستراتيجية القطرية. ومن شأن ضمان إيلاء الاهتمام للصحة المدرسية والتغذية وغيرها من جوانب الحزمة الأساسية أن يعزز فعالية هذه التدخلات ويضمن مواءمة التغذية المدرسية مع سياسة **البرنامج** المؤسسية. (المكتب القطري).

50- **التوصية 3: قبل السنة الدراسية 2014/2013، ينبغي على المكتب القطري، بالتعاون مع الحكومة ومنظمة "الشراكة الدولية من أجل التنمية البشرية"، أن يستعرض النهج الحالي للطاهيات من المجتمع المحلي ويضمن توفير تعويض مناسب بما يتماشى مع سياسة التغذية المدرسية في البرنامج، وتنسيقه بين الشركاء واقتراح إدراجه في استراتيجية التغذية المدرسية للحكومة.**

51- إن انخراط أفراد المجتمع المحلي جانب أساسي من استراتيجية التغذية المدرسية. واتبع الشركاء في برنامج التغذية المدرسية نُهجا مختلفة في تقديم التعويض لإعداد الطعام. ولا تفهم المجتمعات المحلية ذلك دائما وحجم الوقت المتطوع به – الذي يتراوح ما بين يومين وأربعة أيام كاملة في الشهر – يضع عبئا كبيرا على النساء في المجتمعات المحلية الفقيرة. ومن شأن اتباع نهج منسق أن يحترم مبادئ المشاركة المجتمعية والتعويض العادل. (المكتب القطري).

52- **التوصية 4: ضمان أن يشتمل مكون المساعدة الإنسانية في إطار وثيقة الاستراتيجية القطرية الجديدة على تنمية قدرات الحكومة والشركاء التشغيليين، وخاصة في مجال الاستعداد للكوارث والتخفيف من آثارها.**

53- وتمشيا مع زيادة التركيز على التنمية في السياق المتطور في البلد، ينبغي على وثيقة الاستراتيجية القطرية الجديدة أن تضمن روابط أقوى بين المكون الإنساني والمكون الإنمائي من الحافظة من خلال إدراج استراتيجيات محددة لتنمية القدرات على الاستعداد للكوارث والتخفيف من آثارها. (المكتب القطري).

54- **التوصية 5: ينبغي على وثيقة الاستراتيجية القطرية الجديدة، في معالجتها للاحتياجات الإنسانية والإنمائية، أن تولي الأولوية لتنمية القدرات ونقل المعرفة؛ وأن تشمل خارطة طريق للانتقال نحو زيادة مسؤولية الحكومة وتوليها التمويل؛ وأن تحتوي على التزامات واستراتيجيات صريحة لتعزيز جهود التنسيق من جانب الحكومة.**

55- ولتمهيد الطريق أمام الاستدامة، ينبغي الاتفاق مع الحكومة على خطة للانتقال وتسليم المسؤولية على الأجلين المتوسط والطويل تتضمن مراحل رئيسية. وينبغي أن تشمل وثيقة الاستراتيجية القطرية الجديدة التزامات صريحة من أجل: 1) دعم الحكومة في وضع السياسات وتنسيق أنشطة ومدخلات شركائها في التنمية؛ 2) وتأدية دور بارز في هياكل وعمليات التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة في البلد، في المجالات التي يتمتع فيها **البرنامج** بميزة نسبية ثابتة وناشئة: المساعدة الإنسانية، والتغذية المدرسية، والحماية الاجتماعية. (المكتب القطري، بدعم من المكتب الإقليمي في جوهانسبرغ والمقر).

56- **التوصية 6: إعداد خطة مشتركة بين الحكومة والبرنامج لتنمية القدرات في المجالات ذات الأولوية في وثيقة الاستراتيجية القطرية الجديدة وضمان إدراجها في التخطيط التفصيلي لتنفيذ المكونات.**

57- وينبغي على خطة تنمية القدرات هذه أن تبين الأولويات عبر مجالات المكونات وأن تشير بوضوح إلى المجالات التي سيسهم **البرنامج** فيها. وينبغي إدراج الأولويات المحددة في عملية التخطيط الداخلية **للبرنامج** (التوصية 7)، والآثار على التمويل لمناقشتها مع الحكومة (التوصية 10). (المكتب القطري، بدعم من المكتب الإقليمي في جوهانسبرغ).

58- **التوصية 7: بموجب إطار خطة الأداء السنوية، إعداد خطة تنفيذ في عام 2014 لكل مجال من مجالات وثيقة الاستراتيجية القطرية الجديدة لتحقيق أقصى قدر من المواءمة مع سياسات البرنامج والحكومة؛ وتحديد الشركاء والاستراتيجيات والأهداف؛ وتعزيز الرصد؛ وتحديد الاحتياجات الملائمة من الموارد البشرية والتمويل.**

59- وينبغي أن توفر هذه العملية الأساس اللازم لتنفيذ الحافظة وأن تسمح بتخطيط الاحتياجات من الموارد (التوصيتان 8 و10). ولكل مكون، ينبغي أن:

- تستند إلى نتائج هذا التقييم، وخاصة فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين، والحماية الاجتماعية، وتنمية القدرات، وتسعى إلى تحسين المواءمة مع سياسات **البرنامج**؛
- تشمل استراتيجيات وأهدافا لكل من الجوانب السياساتية والتشغيلية للحافظة؛
- تحدد الفرص المتاحة لإقامة شراكات واستراتيجيات لتحسينها، مع إيلاء اهتمام خاص للمجالات التقنية غير اللوجستية؛
- تضع استراتيجيات تسمح بتبسيط وتحسين نظم الرصد؛
- تحدد الآثار على الاحتياجات من الموظفين والموارد.

60- وينبغي إجراء هذه العملية بمشاركة الحكومة والشركاء المنفذين، وينبغي أن تنعكس التوصيات في برمجة المكتب القطري. (المكتب القطري، بدعم من المكتب الإقليمي في جوهانسبرغ والمقر).

61- **التوصية 8: إجراء استعراض لاحتياجات المكتب القطري من الموظفين في ضوء أولويات وثيقة الاستراتيجية القطرية في مجالات الحماية الاجتماعية، وتحليل الأسواق، والاستعداد للكوارث والتخفيف من آثارها.**

62- ويتعين إعداد خطة توظيف لفترة وثيقة الاستراتيجية القطرية من شأنها أن تسمح للمكتب القطري، في كل مجال من مجالات المكونات، بما يلي: 1) تلبية المتطلبات بشكل مناسب؛ 2) وزيادة الفعالية والكفاءة؛ 3) وتأدية دور أقوى في مجال المساعدة التقنية وتقديم المشورة في عمله مع الحكومة. وينبغي أن تزود هذه العملية المكتب القطري بفريق يفي بالغرض ومستوى كاف من الموظفين لتحليل الفرص الاستراتيجية، مع تحقيق كفاءة في أداء المهام الإدارية التقليدية. وينبغي إيلاء الاهتمام لتأمين مجموعات المهارات المناسبة في الفريق، وطنيا ودوليا، في مجالات المكونات الأساسية من الحافظة، وهي:

- الحماية الاجتماعية، بما في ذلك التعليم والتغذية المدرسية؛
- وتحليل الأسواق بشأن المشتريات المحلية، والقسائم في المناطق الحضرية؛
- والاستجابة الإنسانية والاستعداد للكوارث والتخفيف من آثارها.

63- ومن شأن ذلك أن يسمح **للبرنامج** بأن يسهم بقدر أكبر في الحوار والتنسيق على الصعيد الوطني، وأن يدعم تنفيذ الحافظة من خلال مدخلات تقنية قوية في المجالات المناسبة. ومن شأن النواتج الناشئة عن التوصيتين 6 و7 أن تساهم في هيكل الموظفين. (المقر، والمكتب الإقليمي في جوهانسبرغ، والمكتب القطري).

64- **التوصية 9: قبل تنفيذ وثيقة الاستراتيجية القطرية الجديدة، إجراء استعراض شامل لممارسات الرصد والإبلاغ في المكتب القطري، استنادا إلى "إطار النتائج الاستراتيجية" الجديد، لتعزيز الروابط بين جمع البيانات، وتحليلها، واستخدامها في صنع القرار.**

65- وينبغي أن يشمل ذلك: 1) مضاعفة الجهود للتأكد من أن تتم جميع عمليات الرصد بصورة شاملة وبدقة لتوليد مجموعات كاملة من البيانات؛ 2) وضمان أن تتم جميع عمليات رصد المشروعات بالشراكة مع الحكومة و/أو المنظمات غير الحكومية؛ 3) وتخطيط وتنفيذ تقييمات خارجية في الأوقات المناسبة من دورات المشروعات. (المكتب القطري بدعم من المكتب الإقليمي في جوهانسبرغ).

66- **التوصية 10: إعداد استراتيجية تمويل من عام 2014 فصاعدا لدعم جهود الدعوة لدى الحكومة فيما يتعلق بتمويل العمليات والموظفين بما يتماشى مع وثيقة الاستراتيجية القطرية المتفق عليها، وخطة الانتقال.**

67- وينبغي على استراتيجية استمرار تمويل الحكومة لعمليات **البرنامج** وتوسيع نطاقه أن تتماشى مع خارطة طريق الانتقال المتفق عليها (انظر التوصية رقم 5) بحيث يكون الجزء الأكبر من الوظائف التقنية ممولا من الحكومة بحلول نهاية فترة وثيقة الاستراتيجية القطرية. وينبغي أن تستند الخطة إلى التخطيط التفصيلي للمكونات (انظر التوصية 7) والاحتياجات من الموظفين (انظر التوصية 8). وينبغي أن تحدد الخطة أيضا كيف سيتم الإبلاغ عن رصد العمليات – نواتج البرنامج وحصائله وإنجازاته – مرة أخرى إلى الحكومة لتوفير الأساس المنطقي لمواصلة الدعم (انظر التوصية 9). (المكتب القطري، بدعم من المكتب الإقليمي في جوهانسبرغ والمقر).