المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثانية

روما، 9-2015/11/13

تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير تجميعي عن تقييمات العمليات 2014-2015

تحويل المسار: من التنفيذ إلى التمكين

للنظر

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/2015/6-E*
12 October 2015
ORIGINAL: ENGLISH
*أعيد إصدارها لأسباب فنية

وثائق المجلس التنفيذي متاحة على موقع برنامج الأغذية العالمي على الإنترنت (http://executiveboard.wfp.org).

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للنظر.

تدعو الأمانة أعضاء المجلس التنفيذي الذين قد تكون لديهم أسئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بالموظفين المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس بفترة كافية.

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

السيدة E. Benoit
كبيرة موظفي التقييم
رقم الهاتف: 066513-3802

موجز تنفيذي

يتضمن هذا التقرير تجميعا لنتائج 16 تقييما لعمليات **للبرنامج** جرت خلال الفترة 2014-2015. وقد تطلبت هذه العمليات إجمالاً ما يزيد عن 2.8 مليار دولار أمريكي واستهدفت أكثر من 26 مليون مستفيد ونُفِّذت في سياقات قطرية بالغة التنوّع.

وفي ظل ظروف متقلبة ولا يُمكن التنبؤ بها، وفّرت عمليات **البرنامج** مساعدة غذائية مناسبة بشكل عام للمستفيدين، وإن يكن بصورة محدودة فيما يتعلق ببعض الأنشطة. وطُبِّق التحليل المناسب، ولكن كان هناك نقص في التفاصيل أحياناً. وانخفضت الفعّالية من جراء صعوبة ميدان العمليات، كما أن التصاميم لم تكن مراعية للفوارق بين الجنسين بالقدر الكافي.

وقد جرت غالبية التقييمات في منتصف مدّة العمليات، مما أثر على بيانات النتائج المتاحة. وتشير النواتج أساساً إلى المستفيدين الذين جرى الوصول إليهم والتحويلات التي أنجزت مقارنة بالخطة. وكان إنجاز عمليات التوزيع العام والتغذية المدرسية جيداً مقارنة بأهداف التغطية؛ وكان المسار إيجابياً في مجال التغذية، ولكن الأداء كان أضعف فيما يتعلق بالمساعدة الغذائية مقابل الأصول. وفي العمليات التي جرى تقييمها، وزّع **البرنامج** على مستفيديه أغذية تقل عمّا كان معتزماً.

وفي هذه العمليات، حدث معظم التقدم فيما يتعلق بالحصائل في إطار الهدفين الاستراتيجيين 3 و4، مع مساهمات مهمّة بشأن إصلاحات السياسات. وقد استهدف عدد أقل من العمليات الهدفين الاستراتيجيين 1 و2، رغم أن الأداء كان مشجعاً بالنسبة للثاني. وكانت النتائج الجنسانية متفاوتة وأُبلغ عن أغلبها في صورة كمّية. وكانت الاستدامة محدودة، باستثناء ما يتعلق منها بتحسين السياسات.

وقد تأثر الأداء نتيجة للتحديات الخارجية، مثل الاضطرابات والنزاعات السياسية، والتمويل المحدود. وتجاوزت الطموحات التشغيلية قدرة **البرنامج** من الموارد البشرية؛ وظلت الاتصالات الداخلية، إلى جانب بعض عيوب التصميم، مشوبة بالضعف. وفي المقابل، ساعدت مصداقية **البرنامج** مع الشركاء، استناداً إلى خبرته التقنية والتحليلية، على تحقيق النتائج.

واستناداً إلى شواهد مستمدة من التقييمات الستة عشر، يبدو أن إعادة توجيه **البرنامج** من *دور المنفِّذ إلى الممكِّن*، حسبما أشير إليه في الخطة الاستراتيجية 2014-2017، تكتسب زخماً. وقد تحرك **البرنامج** سريعاً في مجال السياسات، حيث يؤدي دور جهة الجمع ووضع النماذج وتوفير المعلومات وتعزيز الفوائد وتبادل المعارف والاختبار التجريبي للابتكارات من أجل دعم استراتيجيات المساعدة الغذائية المملوكة وطنياً.

بيد أن هذه التغييرات لا تحدث دون "آلام متزايدة". فطاقات **البرنامج** التقنية والبشـــرية لا تناظر على الدوام المهارات والنهوج الجديدة اللازمة. وقد قوض اتجاه ثقافي نحو "الانفراد بالعمل" الشراكات أحيانا؛ وافتقرت العمليات إلى التماسك الداخلي. وعانى **البرنامج** من التمويل المحدود والمجزأ حيث قيدت الالتزامات قصـيرة الجل والموارد المسـتندة إلى المشـروعات من الفسـحة اللازمة للمناورة ومن نطاق اعتماد الاستراتيجيات متوسطة الأجل.

وعموماً، توحي نتائج هذه التقييمات بأن **البرنامج** يتقدم باطراد، وإن يكن على نحو غير مؤكد أحياناً، على مسـار متصـل من التغييرات. وتهدف الدروس المعروضـة في هذا التقرير التجميعي إلى دعم **البرنامج** وهو يواصـل الخطى نحو الوفاء بالغرض منه.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بوثيقة " تقرير تجميعي عن تقييمات العمليات 2014-2015" (WFP/EB.2/2015/6-E*) مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

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

مقدمة

1- تتمثل مهمّة **البرنامج** في القضاء على الجوع العالمي. وتُنفّذ عملياته في بعض من أشد السياقات إثارة للتحديات في العالم. وهي تواجه تحديات جديدة، منها النزاعات المتزايدة والأزمات الإنسانية الممتدة والمزيد من عدم القدرة على التنبؤ.

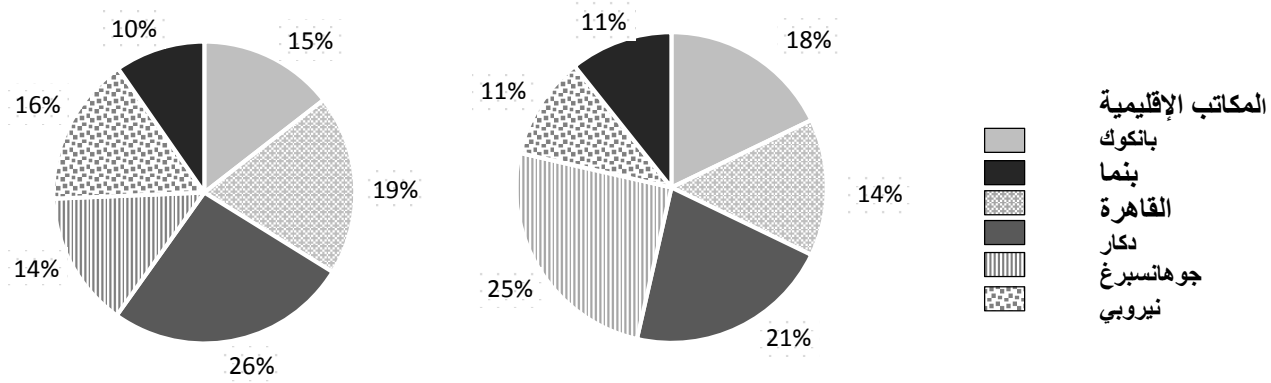
2- ويحلل هذا التقرير التجميعي السنوي الثاني نتائج تقييمات 16 من عمليات **البرنامج** جرت خلال عاميّ 2014 و2015. ويهدف التقرير، من خلال تسليط الضوء على الأداء والدروس المستفادة، إلى دعم المساءلة والإسهام في التعلّم ومساعدة **البرنامج** على تحقيق أهدافه وولايته لصالح المستفيدين الذين يخدمهم.

تقييمات العمليات

3- استُهلت سلسلة تقييم العمليات من جانب مكتب التقييم في عام 2013. وهي تهدف إلى دعم تأكيد **البرنامج** المتجدد على الشواهد والمساءلة فيما يتعلق بالنتائج، وتقدير ملاءمة العمليات ونتائجها، والعوامل التي تفسر هذه النتائج.

4- ويبيّن الشكل 1 تغطية سلسلة تقييم العمليات المتعلقة ببرنامج عمل **البرنامج** لعاميّ 2013 و2014 بدلالة عدد العمليات.

الشكل 1: التغطية التراكمية لتقييمات عمليات البرنامج، بحسب الأقاليم، 2013 و2014



تغطية سلاسل تقييمات العمليات حسب الأقاليم، بدلالة عدد العمليات (لعامي 2013 و2014)

عمليات البرنامج حسب الأقاليم بدلالة عدد العمليات (برنامج عمل 2013 و2014)

5- وقد تطلبت العمليات الست عشرة التي جرى تقييمها إجمالاً ما يزيد عن 2.8 مليار دولار أمريكي واستهدفت أكثر من 26 مليون مستفيد من عام 2012 إلى عام 2015. ونُفِّذت في سياقات متنوعة وأحياناً متقلبة، وواجهت أوضاعاً انهارت فيها الحكومات وانطوت على نزاعات – كما في غينيا-بيساو ومالي؛ وكوارث طبيعية (هايتي وهندوراس وموزامبيق)؛ وعدم استقرار الاقتصاد الكلي كما في غانا وملاوي وموزامبيق. وهي مُدرجة في الجدول 1 (انظر أيضاً الملحق).

الجدول 1: العمليات التي جرى تقييمها	
المشروع الإنمائي لأرمينيا	البرنامج القطري لملاوي
البرنامج القطري لبنغلاديش	عملية الطوارئ لمالي
العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش للإكوادور	البرنامج القطري لموزامبيق
البرنامج القطري لغانا	العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش لباكستان
العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش لغينيا-بيساو	العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش للصومال
المشروع الإنمائي لهايتي	المشروع الإنمائي لتونس
البرنامج القطري لهندوراس	البرنامج القطري لزامبيا
العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش لجمهورية إيران الإسلامية	العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش لزمبابوي

المنهجية

6- طبق هذا التقرير الأساليب المعيارية الخاصة بالخلاصات التجميعية العابرة للحدود الوطنية، بما في ذلك استخدام إطار تحليلي متناسق واستخلاص البيانات على نحو منظم. ورُتِّبت الشواهد من حيث صحّتها وموثوقيتها تبعاً لمقياس من 1 (الدرجة المنخفضة) إلى 4 (الدرجة العالية) مع اقتصار التحليل على الشواهد التي لا تقل درجتها عن 2. وقام مكتب التقييم بالتحقق من صحة النتائج.

7- وشملت أجه القصور التي شابت هذا التقرير اعتماده على الدراسات المكوِّنة له ووجود بعض الثغرات في الشواهد. وجُمعت بيانات النتائج، التي أُبلغ عنها بطرق متغيرة، من التقارير الموحَّدة عن المشاريع أساساً، وجرى تثليثها مع تقارير التقييم. وبالنسبة للتقييمات العشرة التي جرت في منتصف الفترة، لم تتوافر سوى بيانات نتائج محدودة. وتجسِّد نتائج هذه الخلاصة التجميعية العمليات الست عشرة التي جرى تقييمها، ولا يُدّعى أنها تمثل الحافظة العالمية الكاملة **للبرنامج**.

النتائج

تصاميم العمليات

8- أكدت التصاميم على التغذية في 11 عملية، بما في ذلك الأنشطة المعنية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وعلى التغذية المدرسية في 15 عملية. وطبقت ثماني عمليات التوزيع العام، واستهدفت في المقام الأول اللاجئين أو الاستجابة لحالات الطوارئ. وطُبقت المساعدة الغذائية مقابل الأصول في 12 عملية استهدفت الحدّ من مخاطر الكوارث. وخطط ثلاث عشرة عملية لأنشطة تنمية القدرات. ويبيّن الملحق الأنشطة والأساليب المطبّقة.

9- وجرت صياغة التصاميم على النحو التالي:

- كانت سبع من العمليات الثماني التي جرت في بلدان متسمة بضعف مؤشرات الاقتصاد الكلي والتنمية البشرية[1] متعددة المكوّنات، بما في ذلك عمليات التوزيع العام في حالات الطوارئ/اللاجئين.

[1] World Bank income status 2014; United Nations Human Development Index 2014.

- كانت أربع من العمليات الخمس التي جرت في بلدان الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل متعددة المكوّنات، باستثناء أرمينيا. وجسَّدت العمليات الأربع كلها إعادة التوجيه الاستراتيجي **للبرنامج**، حيث جمعت بين التحويلات الموجّهة في جيوب لانعدام الأمن الغذائي ودور تمكيني في تنمية السياسات والقدرات.
- استهدفت العمليات الثلاث التي جرت في بلدان متسمة بارتفاع الدخل أو ارتفاع التنمية البشرية مجموعات اللاجئين في إكوادور وجمهورية إيران الإسلامية، وتنمية القدرات الوطنية بشأن التغذية المدرسية في تونس.

⇦ *التغطية والنطاق*

10- كانت العمليات الست عشرة طموحة غالباً من حيث التغطية والنطاق. وسعت العمليات إلى تحقيق تغطية كاملة أو شبه كاملة عندما كانت الفئة المستهدفة الرئيسية هي اللاجئين أو المشردين داخلياً. وفي البلدان التي كان انعدام الأمن الغذائي شائعاً فيها، كانت العمليات كبيرة على نحو مناظر: فقد وفّر **البرنامج** ثلاثة أرباع احتياجات البلد فيما يتعلق بسوء التغذية الحاد العام في ملاوي ووزّع الملح المعالج باليود على 174 مليون شخص في باكستان.

⇦ *صرامة التصميم*

11- على نحو مماثل للنتائج المستمدة من التقرير التجميعي عن تقييمات العمليات لعام 2014، طبقت العمليات الست عشرة في تصميمها أساساً تحليليا شاملاً – أو على الأقل أفضل المتاح. وكان بعض التحليلات التي أجراها **البرنامج** شاملاً، كما في باكستان والصومال، في حين كان بعضها الآخر تقديرات سريعة جرت في ظل ظروف الأزمات، كما في غينيا-بيساو. وصُممت ست عمليات في إطار الاستراتيجيات القطرية، بيد أن الاستراتيجيات دعمت تصميم العمليات في مالي وموزامبيق فقط.

12- وكانت جوانب الضعف متعلقة بالتحليل المتسع النطاق والسطحي، مع عدم التركيز بقدر كافٍ على فئات مستهدفة معيّنة. وطُبِّقت عملية ملاوي وحدها التحليل الجنساني لدعم التصميم. وطُبِّقت الدروس المستفادة، بما في ذلك من التقييمات، بشكل جزئي فقط: فقد وجدت ثلاثة تقييمات تطبيقاً جيداً، في حين وجدت ثلاثة أخرى تطبيقاً محدوداً.

⇦ *الملاءمة للاحتياجات*

13- تُماثل النتائج المتعلقة بالملاءمة نتائج الخلاصة التجميعية لعام 2014، حيث تتسم الأهداف العامة للعمليات الست عشرة كلها بأنها ملائمة لاحتياجات المستفيدين. بيد أنه وُجدت قيود محدَّدة في 11 عملية، حيث كانت تصاميم الأنشطة ضعيفة في أربع حالات؛ وكان ثمة فشل في التصدي للاحتياجات المحددة للفئات السكانية المستهدفة، كما في التخفيف من التقزم، في ثلاث حالات؛ وأُوصي بمزيد من الوضوح بشأن النوايا أو إعادة التوجيه من أجل التصدي للاحتياجات بالشكل الكافي.

14- وكانت نوايا *الاستهداف الجغرافي* مناسبة غالباً وقت التصميم، وإن كانت الاحتياجات قد تطورت أثناء التنفيذ (انظر القسم الخاص بالعوامل). وشملت القيود ضعف الاستهداف داخل المقاطعات؛ ومبادئ توجيهية/بروتوكولات وطنية بشأن التغذية والتعليم تُخل بالملاءمة؛ وتفضيل المانحين تمويل مناطق جغرافية أو مجموعات سكانية محدَّدة.

15- كانت *طرائق التحويلات*، أو كادت أن تكون، مناسبة تماماً في عمليتين من 15 عملية[2]. وفي أربع عمليات أخرى، أبقى **البرنامج** على طرائق التحويلات المألوفة – أي الغذاء أو القسائم – وإن كانت التقييمات قد أوصت بإعادة النظر فيها.

[2] لم تشمل عملية تونس تحويلات إلى المستفيدين.

ولم تؤخذ تقلبات الأسعار الموسمية في الحسبان بالنسبة للتحويلات النقدية في موزامبيق وزمبابوي، مما أدّى إلى انخفاض قيم التحويلات للمستفيدين. وحددت خيارات المانحين طرائق التحويلات في موزامبيق والصومال.

الاتساق والتموضع الاستراتيجي

16- حتى في ظل ظروف التشغيل الصعبة، سعت جميع العمليات تقريباً إلى *الاتساق* مع أطر وأهداف السياسات الوطنية/القطاعية. واستهدفت ثماني عمليات المساعدة على تنفيذ برامج التغذية المدرسية أو الصحة أو الحماية الاجتماعية الحكومية.

17- وتفاوت التموضع الاستراتيجي **للبرنامج** عبر العمليات، ولكنه واصل مساره المشار إليه في الخطة الاستراتيجية 2014-2017، من التنفيذ إلى التمكين. وفي البلدان التسعة التي سمحت فيها الهياكل التشغيلية، وجدت التقييمات أن **البرنامج** دخل مجال السياسات، حيث سعى إلى القيام بدور الشريك الاستراتيجي في استجابات متوائمة بشأن الأمن الغذائي والتغذية. وفي ظل ظروف الأزمات – كما في غينيا-بيساو ومالي – ظل **البرنامج** على مشاركته رغم مغادرة جهات فاعلة دولية أخرى لمسرح العمليات، حيث عمل من خلال هياكل لا مركزية ومنظمات غير حكومية.

⇦ *الشراكات المزمعة*

18- وجدت غالبية التقييمات نوايا قوية للشراكة عندما تُتاح الفرص. وتمثلت نتيجة إيجابية في أن العمليات الست عشرة كلها كانت متسقة مع أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وأنها كلها، باستثناء عملية أرمينيا، صُممت بشراكة مع الحكومات و/أو وكالات الأمم المتحدة. بيد أن النوايا الحسنة لم تُترجم دائماً إلى واقع عملي (انظر القسم الخاص بالنتائج أدناه).

النتائج

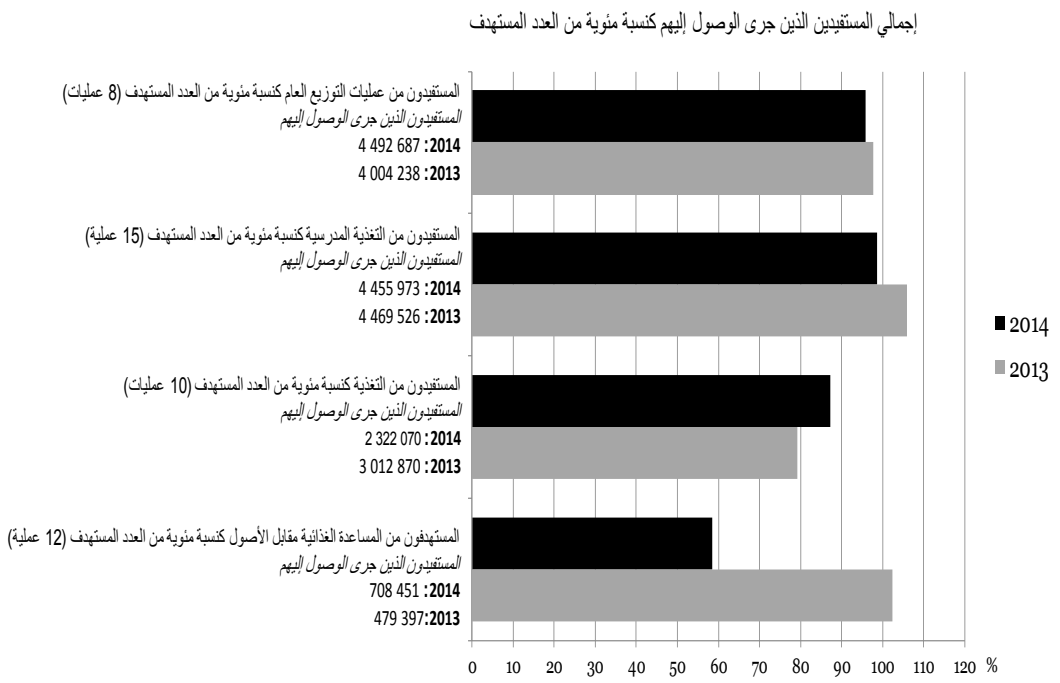
19- تحسّن توافر بيانات النتائج منذ الخلاصة التجميعية لعام 2014. وحظيت نظم الرصد بالثناء في سبعة من تقارير التقييم، بيد أن جوانب ضعف نظمية – بما في ذلك الرصد/التحليل المحدود وسوء نوعية البيانات والنظم الموازية – كُشف النقاب عنها في ثمانية تقارير، وإن كان يجري بشأنها بعض التصويبات. واستبانت الخلاصة التجميعية لعام 2015 تحديات، ولا سيما فيما يتعلق بنوعية بيانات الحصائل.[3] وتأثرت نتائج الحصائل أيضاً بحالة عشرة تقييمات عند منتصف المدة، حيث لم تتوافر النتائج النهائية.

⇦ *النواتج*

20- تحسّن توافر بيانات النواتج ونوعيتها منذ الخلاصة التجميعية لعام 2014، عندما استبانت جميع التقييمات قيوداً ناجمة عن ضعف نظم الرصد. ويبيّن الشكل 2 الأرقام المطلقة والنسب المئوية للمستفيدين الذين جرى الوصول إليهم مقارنة بأهداف عمليات التوزيع العام والتغذية المدرسية والمساعدة الغذائية مقابل الأصول خلال عاميّ 2013 و2014. ولم تتلق بعض العمليات التمويل اللازم لتنفيذ أنشطتها المزمعة.

[3] شملت جوانب الضعف أرقام خط أساس لا تتسق مع الأهداف؛ وتناقضات داخلية في البيانات؛ وبيانات ناقصة؛ وأرقاماً مثيرة لشكوك؛ وأهدافاً تبدو غير واقعية أو غير مستندة إلى سبب منطقي.

الشكل 2: المستفيدون، بحسب مجالات الأنشطة، 2013 و2014



⇦ *التوزيع العام*

21- نفَّذت ثماني عمليات للتوزيع العام في عاميّ 2013 و2014 باستخدام أساليب متنوعة. وكانت عمليات التوزيع العام أسلوباً رئيسياً في إكوادور وجمهورية إيران الإسلامية ومالي والصومال وزمبابوي، كما طُبقت بشأن فئات محدَّدة من اللاجئين أو المشردين داخلياً جنباً إلى جنب مع أساليب أخرى في بنغلاديش وموزامبيق وباكستان. وكانت النسب المئوية للأعداد الفعلية مقارنة بالأعداد المستهدفة عالية نسبياً. وشهدت بعض العمليات، بالمقارنة مع غيرها، أعداداً يمكن التنبؤ بها مثل ما هو الأمر في إكوادور وجمهورية إيران الإسلامية؛ بينما شهدت عمليات أخرى قدراً أكبر من التغيّرات، وخاصة في الأوضاع المتقلبة، كما في مالي والصومال.

⇦ *التغذية المدرسية*

22- وصلت التغذية المدرسية إلى عدد من المستفيدين يزيد بدرجة طفيفة عمّا وصلت إليه عمليات التوزيع العام. وجرت عمليات التغذية المدرسية الرئيسية في بنغلاديش وهايتي وملاوي وزامبيا. وتجسِّد الإنجازات العالية نسبيا مقارنة بالمستفيدين المستهدفين مستويات تمويل ترجع إلى سجل **البرنامج** الراسخ في هذا المجال. وفي كثير من الأحيان، دعمت العمليات برامج التغذية المدرسية الحكومية، كما في أرمينيا وغانا وموزامبيق وتونس. وكانت مستويات التغطية عالية، حيث وفّر **البرنامج** أكثر من نصف وجبات المدارس في هايتي.

⇦ *التغذية*

23- نفَّذت عشر عمليات تدخلات تغذوية. وارتفعت تغطية المستفيدين مقارنة بالأهداف من 79 في المائة في عام 2013 إلى 87 في المائة في عام 2014، علماً بأن النسبة كانت 47 في المائة فقط في عام 2012. وكان الأداء ثابتاً نسبياً عبر العمليات، وهو ما يجسد ربما التخطيط بمزيد من الواقعية و/أو زيادة ثقة المانحين في قدرات **البرنامج**.

⇦ *المساعدة الغذائية مقابل الأصول*

24- وصلت المساعدة الغذائية مقابل الأصول إلى عدد من المستفيدين يقل عمّا وصلت إليه التدخلات الأخرى في أي من العمليات الست عشرة. وكانت أعداد المستفيدين موزَّعة بالتساوي، بيد أن خطط **البرنامج** الطموحة بشأن المساعدة الغذائية مقابل الأصول تجاوزت القدرة على التسليم، حيث أُنجزت نسبة قدرها 58 في المائة فقط من التغطية مقارنة بالهدف في عام 2014. وقد عانت الأهداف المتزايدة في ملاوي والصومال وزامبيا وزمبابوي من القيود بسبب عجز التمويل.

⇦ *حجم الأغذية*

25- عموماً، أُنجزت نسبة قدرها 67 في المائة من التوزيعات المزمعة. بيد أن عملية هندوراس وحدها تجاوزت هدفها، في حين وجدت ثمانية تقييمات أن النسب المئوية للمستفيدين المستهدفين الذين جرى الوصول إليهم تتجاوز كمية الأغذية التي جرى توزيعها. وبالتالي، فكما ورد في الخلاصة التجميعية لعام 2014، قدَّم **البرنامج** لمستفيديه أقل مما كان مزمعاً من الأغذية. وكانت الأسباب الرئيسية هي حالات انقطاع خطوط الإمداد أو عجز التمويل، وإن كانت عوامل أخرى قد ساهمت في ذلك، مثل الإضرابات وإغلاق المدارس في غينيا-بيساو وهايتي ومالي.

⇦ *ملاءمة الحصص الغذائية*

26- أثارت ملاءمة الحصص الغذائية تحديات أقل مما تضمنته الخلاصة التجميعية لعام 2014. ففي بنغلاديش وإكوادور وهندوراس كانت الحصص الغذائية مناسبة ورفيعة النوعية وحظيت بقبول جيد. وفي غانا وهايتي، كانت الحصص الغذائية مناسبة من الزاوية الثقافية، بيد أن القلق بشأن نوعيتها أثَّر على قبولها من المستفيدين في هايتي. ولم يحظ خليط الذرة والصويا المقوى بقبول جيد في باكستان والصومال، وشملت آثار ذلك ارتفاع معدّل التسرب في باكستان وإطالة مدد البقاء لاستيفاء معايير التسريح في الصومال.

⇦ *التحويلات القائمة على النقد*

27- طُبِّقت التحويلات القائمة على النقد في ثماني عمليات.[4] وصُرف إجمالاً 48 مليون دولار أمريكي في الفترة 2013-2014 – وهو ما يقل بقدر طفيف عن 35 في المائة من أهداف **البرنامج** للعمليات الست عشرة مجتمعة. بيد أن هذا الرقم يحجب تفاوتات كبيرة تتراوح بين 90-100 في المائة من الهدف في إكوادور و22 في المائة فقط في الصومال. وحظيت أساليب النقود والقسائم بقبول جيد عموماً، حيث إنها تتيح للمستفيدين المرونة في الشراء.

الحصائل

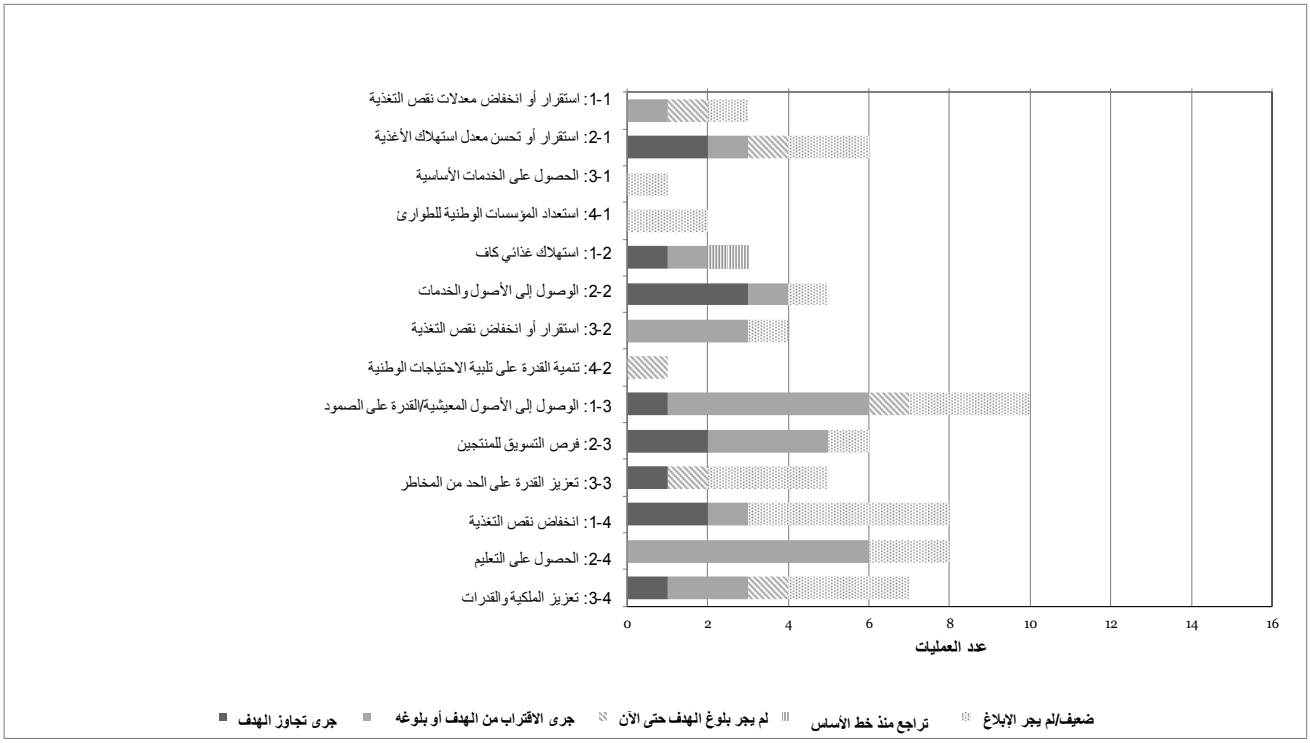
28- كانت بيانات الحصائل متاحة بمزيد من اليسر عمّا كان عليه الحال في عام 2014، وإن ظلت جودة البيانات أمراً صعباً.[3] وتعلَّق قصور الإنجاز مقارنة بالأهداف أساساً بحالة التقييم في منتصف الفترة. بيد أن خمسة تقييمات استبانت

[4] كانت مزمعة أيضاً لكنها لم تطبق في ملاوي وزامبيا.

نهوجاً معيبة فيما يتعلق بتنمية القدرات – نهوجاً مجزّأة، ونماذج فردية بدلاً من النماذج الموجّهة نحو النظم، والتباساً بين تنمية القدرات وتعزيز القدرات – و/أو الفشل في الوفاء بالتزامات عُقدت في مرحلة التصميم.

29- ويقارن الشكل 3 بين إنجازات العمليات التي جرى تقييمها ونواياها الأصلية في مرحلة التصميم، بناء على مؤشرات الحصائل الواردة في إطار النتائج الاستراتيجية 2014-2017.[5]

الشكل 3: الحصائل



30- وتحققت النتائج الإيجابية بأكبر تواتر في إطار الهدف الاستراتيجي 3،[6] رغم قِلّة عدد المستفيدين من المساعدة الغذائية مقابل الأصول الذين جرى الوصول إليهم (انظر القسم الخاص بالنواتج). ويعكس هذا التناقض الظاهري ما يلي: 1) آليات التسجيل المؤسسية **للبرنامج**؛[7] 2) وتأكيده المتزايد على الحدّ من مخاطر الكوارث في البلدان الضعيفة. وشهد الهدف الاستراتيجي 4 أيضاً نتائج إيجابية، مما يعكس التركيز على التغذية المدرسية في هذه المجموعة من العمليات.

31- واستهدف عدد أقل من العمليات الهدفين الاستراتيجيين 1 و2، وإن كان الأداء في إطار الهدف الاستراتيجي 2 يبدو مشجعاً. وقد تأثرت الإنجازات أيضاً بتفاوت الأعداد الكبير في السياقات التشغيلية المتقلبة، كما في مالي والصومال.

32- وعلى وجه الخصوص في إطار الهدف الاستراتيجي 4، ساهم تحوّل **البرنامج** من *دور المُنفِّذ إلى المُمكِّن* في تحقيق إنجازات كبيرة على مستوى السياسات (الجدول 2).

[5] استُخدمت بيانات عام 2014 بسبب المؤشرات المتغيرة في إطار النتائج الاستراتيجية ووضع منتصف المدة لعشر عمليات جرى تقييمها.

[6] الأهداف الاستراتيجية: 1- إنقاذ الأرواح وحماية سبل كسب العيش في حالات الطوارئ؛ 2- دعم أو استعادة الأمن الغذائي والتغذية عن طريق إنشاء سبل كسب العيش أو إعادة بنائها، خاصة في البيئات الهشة وفي أعقاب حالات الطوارئ؛ 3- الحد من المخاطر وتمكين السكان والمجتمعات المحلية والبلدان من تلبية احتياجاتهم الغذائية والتغذوية؛ 4- الحد من نقص التغذية وكسر حلقة الجوع عبر الأجيال.

[7] بالنسبة للإبلاغ عن النواتج، يُقاس أداء المساعدة الغذائية مقابل الأصول بدلالة عدد المستفيدين والتحويلات مقارنة بالخطة، في حين يطبق قياس الحصائل خطة محدّثة، استناداً إلى التمويل الفعلي والأهداف خلال السنة.

الجدول 2: الإنجازات على مستوى السياسات	
التعليم	تحسين السياسات وأدوات المساءلة فيما يتعلق بالتغذية المدرسية - بنغلاديش وغانا وملاوي وموزامبيق وتونس وزامبيا
الحماية الاجتماعية	بروتوكولات وطنية/أساليب تنفيذ قائمة على إرشادات **البرنامج** - بنغلاديش وموزامبيق وزامبيا
التغذية	تحسين نوعية/أهمية أدوات السياسات التغذوية من أجل مواءمتها مع المعايير الدولية - غانا وملاوي وزامبيا
الحدّ من مخاطر الكوارث	وضع/تحسين أدوات التخطيط والإدارة الوطنية من أجل إدارة مخاطر الكوارث - ملاوي وموزامبيق وباكستان وزامبيا

33- *وقصور الإبلاغ*[8] على مستوى الحصائل أقل إثارة للانشغال مما كان في الخلاصة التجميعية لعام 2014، وإن كانت جودة البيانات ما زالت تثير الانشغال (الجدول 3). وسوف تتحسن المؤشرات المتعلّقة بتنمية القدرات بشكل خاص نتيجة لتوافر المزيد من البيانات القوية.

الجدول 3: نتائج الحصائل غير المبلغ عنها	
الهدف الاستراتيجي 3	• تحسين القدرة الوطنية على الحدّ من مخاطر الكوارث وإدارتها
الهدف الاستراتيجي 4	• تحسين القدرة الوطنية والبنية التحتية فيما يتعلق بالأمن الغذائي ورصد التغذية • تعزيز قدرة النظم والقدرات الحكومية بشأن التغذية المدرسية

34- وما زالت بعض النتائج غير ممثلة بشكل كافٍ[9]، حيث كشفت التقييمات النقاب عن مساهمات مهمّة في الأهداف الإنمائية للألفية و"تحدي القضاء على الجوع" لم تسجلها نظم الإبلاغ في **البرنامج** (الجدول 4).

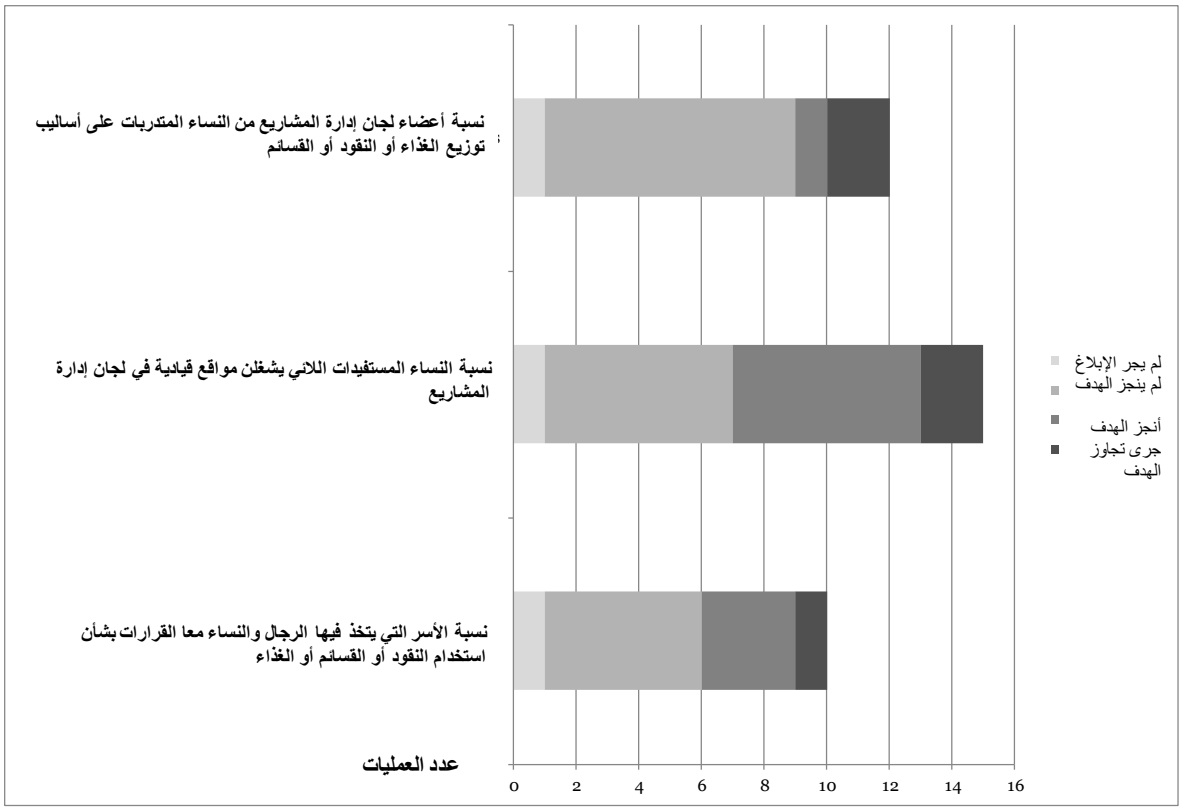
[8] يشير قصور الإبلاغ إلى النتائج التي تُسفر عنها التقييمات ولكنها لا ترد في الإبلاغ المؤسسي.
[9] يشير التمثيل غير الكافي إلى النتائج التي تُسفر عنها التقييمات ولكنها لا ترد في نظم الإبلاغ المؤسسي في **البرنامج**.

الجدول 4: عيّنة من نتائج الحصائل التي لم تُسجَّل	
الهدف الإنمائي 1 للألفية: القضـــاء على الفقر المدقع والجوع تحدي القضاء على الجوع: الحصول على الغذاء الكافي بنسبة مائة في المائة تحدي القضـــاء على الجوع: زيادة إنتاجية ودخل صغار الملاك بنسبة مائة في المائة	تعزيز النشاط الاقتصادي – إكوادور وموزامبيق والصومال زيادة الإنتاج الزراعي/ مشاركة المزارعين في الأسواق المحلية – غانا موزامبيق زامبيا زيادة فرص توليد الدخل/تنويع سبل كسب العيش – باكستان وزمبابوي
الهدف الإنمائي 2 للألفية: تحقيق تعميم التعليم الابتدائي	خفض التغيب من المدارس/زيادة المواظبة على الدراسة فيها – ملاوي موزامبيق زامبيا إصلاح المدارس المحلية – أرمينيا وملاوي
الهدف الإنمائي 4 للألفية: تقليل وفيات الأطفال	تحسين البنية التحتية للنظم الصحية ونطاق عملها – هندوراس ومالي زيادة الوصول إلى الخدمات الصحية وقدرتها على الاستيعاب – غانا وهندوراس ومالي وباكستان والصومال
غير ذلك	شراء **البرنامج** لكميات كبيرة من السلع المحلية – إكوادور وغانا وهايتي وموزامبيق زيادة القدرة على الصمود من خلال تدابير حماية المناخ – هندوراس وباكستان والصومال

⇦ *النتائج الجنسانية*

35- تضمَّن جميع التقييمات إشارة ما إلى نوع الجنس (الهدف الإنمائي 5 للألفية)، وإن يكن بتحليل متفاوت العمق. ويبيّن الشكل 4 الإنجازات مقارنة بالمؤشرات الجنسانية المستهدفة في إطار النتائج الاستراتيجية 2014-2017.

الشكل 4: النتائج الجنسانية



36- وحققت نسبة المواقع القيادية التي تشغلها نساء مستفيدات أعلى مستوى إنجاز مقارنة بالأهداف، في حين كانت نسبة النساء المتدربات على أساليب التوزيع هي الأدنى.

الإطار 1: التعلّم الجنساني

من بين العمليات الإحدى عشرة التي أبلغت عن جوانب جنسانية، قُدِّر أن أربع منها تتسم بتصاميم مراعية للمنظور الجنساني، وتستند الأنشطة فيها إلى نتائج جنسانية سليمة؛ وتتضمن نتائج جنسانية معتزمة واضحة، بما في ذلك النتائج النوعية؛ وتتواءم مع السياسات والغايات الجنسانية الوطنية. وأما العمليات السبع المتبقية فقد ركّزت أساساً على *الإدماج* الكمي للنساء في الأنشطة.

وفي مرحلة التنفيذ، بخلاف التصنيف الكمي، التمس 13 تقييماً شواهد على بذل جهود أكثر تنظيماً للتصدي للحواجز الجنسانية خلال التنفيذ. واستبانت ستة تقييمات مكاسب إيجابية، مثل بناء قدرات القيادة في هندوراس وزيادة الاعتماد على الذات في الصومال وتعزيز دور النساء في اتخاذ القرارات الأسرية في بنغلاديش.

بيد أن سبعة تقييمات كشفت جوانب قصور، حيث فُسِّرت الشواغل الجنسانية أساساً باعتبارها تمثيل النساء والرجال بنسبة 50 إلى 50 في الأنشطة، وأن قياس التقدم يجري بمنهج كمّي مَحض. وأظهرت أربعة تقييمات الطبيعة المحدودة لمؤشرات الأداء المؤسسي **للبرنامج**، والتي لا تُسجِّل على نحو كافٍ الأبعاد الاستراتيجية أو النوعية للبرمجة المراعية للمنظور الجنساني.

⇦ *التكيّف حسب السياق*

37- واجهت العمليات الست عشرة ظروفاً تشغيلية متنوعة، بما في ذلك النزاعات المتفاقمة والصدمات المفاجئة وحالات الطوارئ الممتدة. وعلَّقت عشرة تقييمات بشكل إيجابي على تكيّف **البرنامج** السريع: ففي بلدين يواجهان انهيار الدولة – وهما غينيا-بيساو ومالي – رفع البرنامج بسرعة من قدراته من أجل التصدي لحالات طوارئ كبرى. وسمحت عملية ممتدة مرنة للإغاثة والإنعاش في الصومال باستجابة دينامية لوضع لا يُمكن التنبؤ به بشأن انعدام الأمن الغذائي.

38- ومع ذلك، فما زال عدم المرونة موجوداً. ففي زيمبابوي، حيث وجد التقييم أن المانحين يحجمون بشكل متزايد عن تمويل المساعدة الغذائية، كان **البرنامج** بطيئاً في تغيير تموضعه الاستراتيجي. وفي جمهورية إيران الإسلامية، لم يشارك **البرنامج** في الحوار الأوسع بشأن قدرة اللاجئين على الصمود.

⇦ *الشراكات*

39- كانت الشراكات في التنفيذ قوية بشكل عام. وفي إكوادور، كانت "روح الشراكة" عامل نجاح أساسياً. ومع ذلك، فكما جسَّدته الخلاصة التجميعية لعام 2014، لم تُنتهز بعض الفرص ولم تُستوف بعض الوعود المقطوعة خلال مرحلة التصميم. ففي أرمينيا وهايتي، ساد سلوك "الانفراد بالعمل" رغم وجود فرص لعقد الشراكات، حيث عملت البرامج في شبه معزل بعضها عن بعض.

40- وتماشياً مع إعادة التوجيه الاستراتيجي **للبرنامج**، وجدت التقييمات عموماً شراكات قوية مع الحكومات الوطنية أو السلطات المحلية. ويرد في الإطار 2 *الأدوار التمكينية* التي اعتُمدت.

الإطار 2: أدوار البرنامج التمكينية

- *جهة جمع* من أجل الحوار المتعدد القطاعات بشأن الأمن الغذائي والتغذية - بنغلاديش وإكوادور وغانا وهندوراس وباكستان وتونس وزامبيا.
- *جهة وضع نماذج* لنهوج قابلة للتكرار - بنغلاديش وهندوراس وموزامبيق وباكستان وزامبيا.
- *جهة تعزيز* المهارات والخبرة والموارد من أجل وضع استجابات رفيعة النوعية في مجال السياسات – بنغلاديش وزامبيا.
- *جهة توفير المعلومات* عن البيانات المفصلة والحالية الخاصة بالأمن الغذائي والتغذية، وذلك عندما تتوافر بيانات أخرى قليلة في بعض الأحيان - بنغلاديش وغانا وملاوي وباكستان والصومال وزامبيا.
- *جهة تبادل المعارف* التي تتيح الوصول إلى الخبرة الدولية والمشورة المتقدمة تقنياً وأحدث البحوث – بنغلاديش وغانا وتونس.
- *جهة اختبار الابتكارات* - بنغلاديش وإكوادور وملاوي وموزامبيق وباكستان وزامبيا.

41- بيد أن ستة تقييمات وجدت أيضاً افتراضات مفرطة في التفاؤل بشأن القدرات التقنية والمالية للشركاء، وفي بعض الأحيان للمستفيدين، مما أدّى إلى برمجة بالغة الطموح. وأدى هذا إلى تقييد الفعّالية عندما اصطف **البرنامج** خلف برنامج وطني ما أو سعى إلى تسليم المسؤولية إلى الحكومة الوطنية لأغراض الاستدامة.

42- وكانت علاقات **البرنامج** مع شركائه المتعاونين ضعيفة في سبع عمليات، وشملت جوانب القصور سوء التواصل في خمس عمليات وضعف المساءلة في عمليتين وقدراً محدوداً من تخطيط الإجراءات المشتركة/تقاسم المخاطر في ثلاث عمليات. وقد ألقت جوانب القصور هذه بظلالها على مصداقية البرنامج وأدت إلى فقدان الأغذية في حالة واحدة.

43- وعانت أربع عمليات من سوء الاتصال بالمستفيدين والمساءلة إزاءهم. وشملت الآثار انقطاعات فجائية في عمليات التوزيع مما عرض رفاه الفئات السكانية الضعيفة للخطر في زمبابوي؛ وقلة قبول التغييرات في الحصص الغذائية في جمهورية إيران الإسلامية؛ وعدم قدرة المستفيدين على الاستعلام عن تأخر المدفوعات في موزامبيق.

⇦ *الاتساق الداخلي*

44- كما في الخلاصة التجميعية لعام 2014، ظل الاتساق الداخلي للعمليات مثيراً للمشاكل. ففي ست من العمليات الاثنتي عشرة المتعددة المكوّنات، كانت تصاميم المكوّنات وأهدافها ونتائجها المتوخاة معزولة بعضها عن بعض. وفي غانا، كان لكل نشاط أهدافه ومعايير استهدافه الجغرافي الخاصة به. وفي بعض الأحيان، تطلب المانحون تنفيذ أنشطة محدَّدة في إطار صناديق استئمانية، كما في موزامبيق.

⇦ *الفعّالية*

45- وجدت تقييمات عام 2015 أن **البرنامج** ما زال يعاني من تحديات تعترض الفعّالية التشغيلية في ظل ظروف عسيرة. وكانت عمليات باكستان وتونس هي وحدها التي اعتُبرت فعّالة إلى حدّ كبير من حيث حسن توقيتها وتكاليفها. وواجهت جميع العمليات الأخرى حالات تأخير و/أو انقطاع في خطوط الإمداد تُعزى إلى نقص التمويل في ست حالات. وكما في عام 2014، سلطت التقييمات الضوء على الآثار السلبية لعدم الفعّالية على المستفيدين، بما في ذلك الفشل في التواجد في الموسم الأعجف في غانا وملاوي وزيادة زمن تعافي الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية في الصومال، وكذلك المخاطر التي تتعرض لها سمعة **البرنامج**.

⇦ *الاستدامة*

46- اعتُبرت عمليات بنغلاديش وتونس وحدها مستدامة إلى حدّ كبير، وذلك بسبب مواءمتها مع برامج الحكومة والتحسينات التي طرأت على القدرات. وكانت العمليات المتبقية إما غير مستدامة أو ذات إمكانية محدودة للاستدامة. وشملت أسباب ذلك ضعف أطر السياسات/القدرات الوطنية اللازمة لدعم مواصلتها في خمس عشرة عملية وديمومة محدودة للتحسينات على مستوى المجتمع المحلي في ست عمليات وعدم وجود استراتيجيات واضحة أو منفَّذة في ثلاث عمليات. وعبر العمليات، كانت العناصر التي يُحتمل استدامتها تتعلق بالإصلاحات في مجال السياسات وتحسين القدرات، مع اعتبار أن المكاسب في مجال الأمن الغذائي الأسري قد تكون عابرة.

العوامل

47- *العوامل الخارجية*. كما في الخلاصة التجميعية لعام 2014، تمثلت القيود الرئيسية التي عانت منها الفعّالية في السمات المتأصلة في *مسرح عمليات* ***البرنامج*** *المتقلب والعسير*. وشهدت سبع عمليات على الأقل انعدام الأمن/عدم الاستقرار السياسي بدرجة كبيرة، مما فرض قيوداً على الوصول إلى الفئات السكانية الضعيفة والتشارك مع المؤسسات الوطنية. وقوّضت تقلبات الاقتصاد الكلي الأداء في غانا وملاوي وزمبابوي. وأثرت *القدرات الوطنية المحدودة* (انظر الفقرة 46) على نحو شامل في الأداء.

48- وكان التمويل المنخفض قيداً إضافياً، حيث تراوحت مستويات التمويل بين 38 في المائة في زمبابوي وما يقرب من 100 في المائة في العمليات الممولة من مانح واحد كما في أرمينيا وتونس. وفي حالات عجز التمويل، كانت الأنشطة التي يجري تقليصها في أغلب الحالات هي الحدّ من مخاطر الكوارث والتغذية والمساعدة الغذائية مقابل الأصول؛ وقد أدّى تقليص هذا النشاط الأخير إلى تقييد تحوّل تمس إليه الحاجة نحو القدرة على الصمود في الصومال.

49- ومن الأمور التي اتسمت بأهمية حاسمة أن الصعوبات المرتبطة *بالتمويل القصير الأجل أو غير المرن أو المجزأ/المخصص لمشاريع محدَّدة* قوّضت الفعّالية في تسع عمليات، بما في ذلك عن طريق الحدّ من تأثير **البرنامج** في المحافل الوطنية. وعلى العكس من ذلك، سمح استخدام المنح غير الموجّهة في غانا بالمرونة والتخطيط الاستشرافي. وأدت أنظمة **البرنامج** نفسه بشأن البلدان المتوسطة الدخل، والتي تقضي بأن تُسهم الحكومات في تكاليف تشغيلية معيّنة، إلى تقييد الأداء في عمليتين.

50- *العوامل الداخلية*. على الجانب الإيجابي، أسهمت مصداقية **البرنامج** لدى شركائه من الجهات الحكومية في نجاح تسع عمليات، وخاصة عندما اعتمد **البرنامج** دوراً تمكينياً بدرجة أكبر، كما في تونس. وقد نجمت هذه المصداقية في جزء منها عن قدرات **البرنامج** التقنية والتحليلية، كما في تحديد الحالة التغذوية في بنغلاديش، ولكن أيضاً في مجالات جديدة مثل إدارة مخاطر الكوارث، كما في زامبيا.

51- بيد أن *الموارد البشرية* المحدودة قيّدت الأداء بدرجة كبيرة في تسع عمليات. وقد تأثرت بذلك نظم الرصد بشكل خاص، حيث لم تكن القدرات البشرية المتاحة كافية لتلبية متطلبات تغطية **البرنامج** التشغيلية الواسعة وما يرتبط بها من رصد للعمليات. وقد تأثرت بذلك المكاتب القطرية الصغيرة على وجه الخصوص. وعلى الجانب الإيجابي، كان *الدعم التقني القوي* من المكاتب الإقليمية عامل نجاح في خمس عمليات.

52- وظل الاستهداف يمثل تحدياً في عام 2015. وقد أُثيرت في عشرة تقييمات الحاجة إلى إعادة النظر في التغطية الجغرافية المزمعة في ضوء الاحتياجات المتغيرة. وفي حين جرى اختيار المستفيدين بشكل جيد في خمس حالات، كان تطبيق المعايير أو الوعي بها محدوداً في **البرنامج** أو لدى شركائه المتعاونين في تسع حالات. وتشمل الآثار أخطاء الإدراج والاستبعاد.

53- وقَيّدت عيوب التصميم الداخلي، بما في ذلك *نظريات التغيير* الضعيفة، الأداء في ست عمليات. وأدت جوانب القصور في الاتصالات الداخلية، التي أُبلغ عنها أيضاً في الخلاصة التجميعية لعام 2014، إلى تقويض الفعّالية في خمس حالات، في ظل اتخاذ القرارات على نحو مفرط في المركزية و/أو تدفق المعلومات بشكل ضعيف من المكاتب المركزية إلى المكاتب الميدانية.

الاستنتاجات

54- تبيّن الشواهد المستمدة من هذه العمليات الست عشرة أن المساعدة الغذائية المقدمة من **البرنامج** كانت في أغلبها مصممة على نحو ملائم للاحتياجات. وقد دعمت هذه المساعدة مجتمعات محلية ومستفيدين في ظل ظروف منطوية على التحديات التي يثيرها الفقر والجوع، سواءً في بلد يشهد أزمة أو في جيب للفقر في سياق سريع النموّ. بيد أن التصاميم لم تكن مراعية للمنظور الجنساني بالقدر الكافي؛ وفي عدّة حالات، تطلب الاستهداف إعادة النظر من أجل التصدي للاحتياجات المتغيرة؛ كما أن الفعّالية، في ظل الظروف المنطوية على تحديات، كانت محدودة.

55- ويبدو أن قاعدة الشواهد تزداد قوة، حيث تعزِّز نظم الرصد المحسّنة توافر بيانات النواتج وتقلل من قصور الإبلاغ. وما زالت بيانات الحصائل تواجه التحديات، وخاصة بدلالة نوعية إنجازات **البرنامج** على المستوى الميداني وقصور تمثيلها. وتكتنف الشكوك استدامة تحويلات المساعدة الغذائية، ولكن مع تحوّل **البرنامج** إلى دور تمكيني، تبدو تغييراته على مستوى السياسات على نحو متزايد وكأنها "وُضعت لتبقى".

56- ومن الشواهد المستمدة من هذه التقييمات الستة عشر، يبدو أن **البرنامج** يستخدم مرونته التشغيلية جيداً ويستغل قدراته التقنية حيثما أمكن ويكيّف التدخلات بسرعة مع تغيّر الظروف. وقد جرى عموماً تكييف النماذج التشغيلية سواءً استجابة لإعادة تموضع المانحين في سياقات الدخل المتوسط أو في حالات الاستجابة للطوارئ عندما تنشب الأزمات. وقد ظل **البرنامج** أيضاً على مشاركته في ظروف الأزمات عندما غادرت جهات فاعلة أخرى مسرح العمليات – وهو موقف يزيد كثيراً من مصداقيته عندما تعود الظروف إلى طبيعتها.

57- ومع تطوّر السياقات القطرية، يبدو أن إعادة التوجيه الاستراتيجي **للبرنامج** من *دور المنفِّذ إلى دور الممكِّن*، على النحو المُجسَّد في الخطة الاستراتيجية 2014-2017، يكتسب زخماً. وحيثما تسمح الظروف، يتحرك **البرنامج** بسرعة في مجال السياسات، حيث يوفّر مشورة رفيعة النوعية ومتقدمة تقنياً بشأن الأمن الغذائي والتغذية. وفي العديد من المواقع، يؤدي اعتماده لأدوار جديدة - كجهة للجمع ووضع النماذج وتعزيز الفوائد وتوفير المعلومات وتبادل المعارف والاختبار التجريبي للابتكارات – إلى جعله شريكاً رئيسياً للحكومات الوطنية.

58- بيد أن هذه التغييرات لا تحدث دون "آلام متزايدة". فالمهارات والنهوج اللازمة لإعادة التموضع الاستراتيجي هذا جديدة نسبياً على **البرنامج**. وهي متطلبات مثيرة للتحدي بالنسبة لمنظمة مجال عملها المألوف هو الاستجابة في حالات الطوارئ. ويتبين من الشواهد المستمدة من هذه التقييمات الستة عشر أن النوايا الحسنة – مثلما بشأن الرصد المؤسسي – لا يناظرها دائماً قدرات تقنية أو بشرية كافية؛ وأن الأسس المنطقية للبرامج تفتقر أحياناً إلى الصرامة؛ وأن الافتراضات – سواءً أكانت بشأن قدرة الشركاء على تنفيذ الأنشطة أو قدرة المستفيدين على قبولها – توضع بصورة تقريبية. وتفتقر نهوج تنمية القدرات إلى نهج استراتيجي كامل.

59- ووجدت التقييمات أيضاً أن اتجاهاً ثقافياً ما زال موجوداً نحو "الانفراد بالعمل". ويكون ذلك أشد وضوحاً في ظل الظروف العسيرة، حيث يرجع **البرنامج** إلى أساليب العمل المألوفة والواثقة. وبالمثل، لا تُنفَّذ العمليات دائماً باعتبارها أبعاداً تآزرية لاستجابة شاملة بشأن الأمن الغذائي، وإنما في الغالب كأنشطة منفصلة معزول بعضها عن بعض.

60- وبسبب اعتماد **البرنامج** على المساهمات الطوعية، وجد نفسه خاضعاً لأفضليات المانحين في هذه العمليات الست عشرة. وأدى تخصيص الأموال والالتزامات القصيرة الأجل والمساهمات المجزأة إلى تقييد مجال مناورته وتقليص نطاق استراتيجياته المستقبلية. وقد جرت إعادة التوجيه على المستوى القطري رغم تدفقات الموارد، لا بسببها.

61- وعموماً، توحي نتائج هذه التقييمات بأن **البرنامج** يتقدم باطراد، وإن يكن على نحو غير مؤكد أحياناً، على مسار متصل من التغييرات. وإعادة التوجيه الاستراتيجي على المستوى القطري جارية، ولكنها ليست بلا صعوبات، كما أن أساليب العمل، مثل الرصد، تتطور. وفي حين ما زالت هناك تحديات، تؤتي الإصلاحات المؤسسية تدريجياً ثمارها.

الدروس

62- تستند الدروس الرئيسية المستمدة من مجموعة التقييمات الستة عشر هذه إلى دروس عام 2014. وهي تشمل ما يلي:

63- *إيلاء الأولوية للشراكات*. يقتضي الانتقال من دور المنفذ إلى دور الممكِّن تحولاً في النموذج التشغيلي إذا كان **للبرنامج** أن يحقق بالكامل إمكاناته الاستراتيجية كشريك. ففي البلدان التي تعيد الاقتصادات السريعة النموّ فيها تشكيل سمات الأمن الغذائي، يحتاج **البرنامج** إلى التركيز بدرجة أقل على التسليم وبدرجة أكبر على الشراكات. وتبيّن العمليات التي جرى تقييمها هنا استعداداً متزايداً للانخراط في التخطيط المشترك وتحقيق النتائج المشتركة وتقاسم المخاطر والتعلّم الجماعي من حالات النجاح والفشل. بيد أن ذلك ليس صحيحاً على وجه العموم، وفي حين أن عقلية "الانفراد بالعمل" التي كانت سائدة في الماضي يُمكن أن تخدم **البرنامج** جيداً – على سبيل المثال، في شجاعته والتزامه بالبقاء عندما يغادر الآخرون – فإنها يُمكن أيضاً أن تقوض الاتساق المتسم بأهمية أساسية بالنسبة لملاءمة الأنشطة وصلاحيتها في المستقبل.

64- *وضع تنمية القدرات في الصدارة*. كما أثير أيضاً في الخلاصة التجميعية لعام 2014، يحتاج الأمر إلى نموذج منقح لتنمية القدرات. وينبغي للنهوج، التي تُركّز بدرجة أقل على الأفراد وبدرجة أكبر على التغيير النظمي، أن تكون جماعية وأن تستخدم تحليلات مشتركة ونماذج استراتيجية متوائمة مع الاحتياجات الوطنية. وتوفّر الخطة الاستراتيجية 2014-2017 المنفذ إلى ذلك، بيد أنه يتعيّن المتابعة بالتخطيط والتنفيذ على المستوى القطري.

65- *تحسين التخطيط والتصميم*. يقتضي الدور التمكيني نهجاً أكثر تعقيداً نحو التخطيط والتصميم. ويتعيّن أن تكون الطموحات مستندة إلى الصرامة والكفاءة التقنية والموارد الكافية وتنمية القدرات. وتحتاج سلاسل النتائج – بما في ذلك الافتراضات والمخاطر، مثل قدرة الشركاء على التنفيذ – إلى استقراء مفصل، لا سيما في السياقات المتقلبة. وينبغي أن تكون الأطر الزمنية واقعية لا متفائلة، بما في ذلك بشأن استراتيجيات تسليم المسؤولية.

66- *تأكيد قاعدة الشواهد ونقلها من أجل اتخاذ القرارات*. تتطلب قاعدة شواهد **البرنامج** انتباهاً متواصلاً. وفي حين تشهد بيانات النواتج تحسناً، ما زالت الحصائل تمثل تحدياً. ولا ترقى الموارد البشرية أو المالية المتاحة دائماً إلى مستوى طموح نظم الرصد الحالية في **البرنامج**. وينبغي أن يكون هناك توازن بين الصرامة والجدوى، على سبيل المثال، عن طريق الاتفاق على مستويات تغطية مناسبة للتمثيل و/أو تطبيق تقنيات مستندة إلى التكنولوجيا لجمع البيانات.

67- *الاعتبارات الجنسانية تشمل أكثر من مجرد أرقام*. رغم بعض النتائج الإيجابية، ما زالت الاعتبارات الجنسانية في هذه العمليات تُركّز أساساً على "تضمين النساء". بيد أن ذلك بعيد بعض الشيء عن التحوّل المؤسسي المطلوب، وأكثر بعداً حتى من الرؤية التحويلية للأهداف الإنمائية المستدامة. ويتعيّن للتصاميم أن تتجاوز المؤشرات المؤسسية المحدودة وأن تتصدى للحواجز الهيكلية حسب الاقتضاء، وأن تعتمد نهجاً كمياً بدرجة أقل واستراتيجياً بدرجة أكبر فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين.

68- *الاتصالات مهمّة*. كما بيّنت الخلاصة التجميعية لعام 2014، ما زالت الاتصالات عموماً ضعيفة. وربما ينبغي إلقاء اللوم على الجذور الثقافية **للبرنامج**؛ فتقاليد "الانفراد بالعمل" لا ترضخ بسهولة للمشاركة الوثيقة والمتصلة. ومع ذلك يُنصح بقوة بناءً على الشواهد المقدمة هنا بإيلاء الأهمية للحوار والتشاور بشأن القرارات وتبرير الخيارات. وعلاوة على ذلك، يتسم تقديم الشواهد وإحراز نتائج واضحة للعيان بأهمية حاسمة بالنسبة لوكالة مموَّلة خارجياً في عالم تنافسي.

69- *مرونة التمويل وإمكانية التنبؤ به تتسمان بأهمية حاسمة بالنسبة للمستقبل*. في عالم متقلب، تتضح الأهمية الحاسمة للتمويل الأكثر مرونة وقابلية للتنبؤ. والمرونة التشغيلية **للبرنامج**، النابعة من جذوره الراسخة في مجال الاستجابة للطوارئ، هي ميزته المقارنة الرئيسية. وعندما يتقيد **البرنامج** بأفضليات المانحين المحددة أو يُحصَر في برامج تتلقى تمويلا مجزّأً, فإنه لا يستطيع تعبئة الاستجابات المرنة التي تبدو وكأنها جوانب قوته الدفينة ولا يستطيع الاستجابة لإعادة التوجيه الاستراتيجي ووضع الخطط المتوسطة الأجل التي تقتضيها التحولات الجغرافية والسياسية التي تحدث اليوم.

70- ويدعو مبدأ العالمية، المكرس في الأهداف الإنمائية المستدامة، إلى روح من التضامن المعزَّز من أجل دعم الأشد فقراً وضعفاً. ويتطلب تحول **البرنامج** من *دور المنفذ إلى دور الممكِّن*، وهو تحول قطع الآن شوطاً كبيراً، استثمارات تُجسِّد هذه الروح. ويبدو أن هذه الالتزامات – التي ينبغي أن تكون مصحوبة دائماً بشواهد صارمة عن النتائج – أساسية لبناء برنامج مناسب تماماً للغرض منه من أجل خدمة جدول الأعمال العالمي الجديد والمساعدة على مواجهة تحدي القضاء على الجوع.

الملحق: سمات العمليات الست عشرة التي جرى تقييمها

العملية						الأنشطة							الأساليب			
البلد	الفئة	الرقم.	المدة	القيمة (بملايين الدولارات الأمريكية)	% الممولة	المستفيدون المستهدفون	عمليات التوزيع العام المحددة الهدف	التغذية[1]	التغذية المدرسية	المساعدة الغذائية مقابل الأصول [2]	تنمية القدرات	الشراء من أجل التقدم	الأغذية	النقود والقسائم	المساعدة التقنية
أرمينيا	برنامج إنمائي	200128	2016–2010	20.1	91.1	68 300			✓	✓	✓		✓		✓
بنغلاديش	برنامج قطري	200243	2016–2012	369.9	48.0	4 305 315	✓	✓	✓	✓+	✓		✓	✓	✓
إكوادور	عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش	200275	2014–2011	16.5	67.7	160 365	✓		✓	✓			✓	✓	✓
غانا	برنامج قطري	200247	2016–2012	56.3	70.0	960 740		✓*	✓	✓+	✓	✓	✓	✓	✓
غينيا-بيساو	عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش	200526	2015–2013	16.7	89.4	157 000		✓*	✓	✓	✓		✓		
هايتي	برنامج إنمائي	200150	2014–2012	70.5	71.3	685 000			✓		✓		✓		✓
هندوراس	برنامج قطري	200240	2016–2012	29.1	92.0	910 905		✓*	✓	✓+	✓		✓		
جمهورية إيران الإسلامية	عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش	200310	2015–2013	7	55.5	30 200	✓		✓				✓		
ملاوي	برنامج قطري	200287	2016–2012	113.9	51.1	2 058 674		✓*	✓	✓+	✓		✓	✓	✓
مالي	عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش	200525	2014–2013	351.3	50.5	1 304 000	✓	✓	✓	✓			✓	✓	
موزامبيق	برنامج قطري	200286	2015–2012	104	41.1	1 264 300	✓	✓*	✓	✓+	✓	✓	✓	✓	✓
باكستان	عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش	200250	2015–2013	564	67.3	8 346 676	✓	✓	✓	✓+	✓		✓	✓	✓
الصومال	عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش	200443	2015–2013	866.4	40.0	2 632 500	✓	✓*	✓	✓	✓		✓	✓	✓
تونس	برنامج إنمائي	200493	2015–2012	1.5	100.0	[3]100			✓		✓				✓
زامبيا	برنامج قطري	200157	2015–2011	43.5	59.2	1 150 000		✓*	✓		✓	✓	✓	✓	✓
زمبابوي	عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش	200453	2015–2012	246.5	38.0	2 409 000	✓	✓*		✓+	✓		✓	✓	✓
المجموع							**8**	**11**	**15**	**12**	**13**	**3**	**14**	**10**	**12**

[1] * تشير إلى أنشطة فيروس العوز المناعي البشري/الإيدز التي جرى تحليلها/إبلاغها تحت بند التغذية.

[2] + تشير إلى أنشطة المساعدة الغذائية مقابل الأصول من أجل الحدّ من مخاطر الكوارث.

[3] عمليات تنمية قدرات استهدفت مسؤولين حكوميين.

ER-EB22015-13707A-RTR-13921A