



المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثانية
روما، 14-17 نوفمبر/تشرين الثاني 2022

World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

البند 6 من جدول الأعمال
WFP/EB.2/2022/6-G
تقارير التقييم
للنظر

التوزيع: عام
التاريخ: 6 أكتوبر/تشرين الأول 2022
اللغة الأصلية: الإنكليزية

تتاح وثائق المجلس التنفيذي على موقع البرنامج على الإنترنت (<https://executiveboard.wfp.org>).

تقرير موجز عن تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لباكستان (2018-2022)

موجز تنفيذي

أجري تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لباكستان للفترة 2018-2022 بين يوليو/تموز 2021 وفبراير/شباط 2022. وتناول الوضع الاستراتيجي للبرنامج ومساهمته في تحقيق الحاصلات وكفاءة تنفيذ الخطة والعوامل التي تفسر أداء البرنامج. واستهدف تحقيق الغرض المزودج المتمثل في المساءلة والتعلم ووجه إعداد الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة.

وتبين الخطة تركيز البرنامج بصفة متزايدة على توفير المساعدة التقنية للبرامج والسياسات التي تقودها الحكومة من خلال خمس حواصل استراتيجية مركزة على الحصول على الغذاء والتغذية في أعقاب الصدمات؛ والحماية الاجتماعية؛ والتغذية؛ والنظم الغذائية القادرة على الصمود والحد من مخاطر الكوارث؛ وتعزيز القدرات.

وقد تبين من التقييم أن الخطة الاستراتيجية القطرية تتواءم مع أولويات الحكومة وإطار عمل الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لباكستان للفترة 2018-2022 لكن العمليات لم ترق تماما إلى التوقعات على مستوى المقاطعات. وعلى الرغم من استهداف المناطق الجغرافية على نحو ملائم، فقد كان من الممكن تكثيف الجهود لتلبية احتياجات الأشخاص المعانين من أوضاع هشّة في كل مقاطعة. وتكيف البرنامج مع عدد من الصدمات، بما في ذلك جائحة كوفيد-19. ومع ذلك، لم تكف الموارد لتسمح بالتكيف مع التغييرات الطارئة في سياسات الحكومة بشأن تغير المناخ.

وفقا لسياسة التقييم في البرنامج (2022) (WFP/EB.1/2022/4-C)، وتوخيا لاحترام سلامة واستقلال استنتاجات التقييم، فإن عملية تحرير هذا التقرير كانت محدودة وبالتالي فإن بعض العبارات الواردة فيه قد لا تتسق اتساقا تاما مع ما يعتمده البرنامج من مصطلحات قياسية أو ممارسات تحريرية؛ ويرجى توجيه أية استفسارات بهذا الشأن إلى مديرة التقييم.

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيدة C. Perch
موظفة التقييم

البريد الإلكتروني: catrina.perch@wfp.org

السيدة A.C. Luzot
نائبة مديرة مكتب التقييم

البريد الإلكتروني: anneclaire.luzot@wfp.org

وأحرز البرنامج التقدم في عدة مجالات وإن كان هذا التقدم متفاوتاً بين الحصائل الاستراتيجية. وساهمت التحويلات الغذائية غير المشروطة في إطار الحصيلة الاستراتيجية 1 في تحسين وضع الأمن الغذائي وزيادة استقراره في صفوف المشردين المؤقتين. ودعمت أنشطة المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول التنوع الغذائي وتحسين الوضع الاقتصادي غير أنها لم توفر الدعم الكافي للمستفيدين من أجل التصدي للصدمة من النوع المواجه خلال تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية. واضطلع البرنامج في إطار الحصيلة الاستراتيجية 2 بدور مهم في دعم برنامج الحكومة للحماية الاجتماعية/حساس ناشونوما وإن شارك مشاركة تشغيلية أساساً. وفي إطار الدعم المقدم لوضع السياسات في ظل الحصيلة الاستراتيجية 3 عمل البرنامج مع الحكومة على توسيع نطاق تدخلاته التغذوية من التدخلات الرامية إلى علاج سوء التغذية الحاد المعتدل إلى برنامج متكامل متعدد القطاعات يتصدى للأسباب الجذرية لسوء التغذية المزمن والحاد على نحو كلي ومستدام. ودعم البرنامج القدرة على الاستجابة للطوارئ على مستوى المقاطعات في إطار الحصيلة الاستراتيجية 4. وبيعت هذا الدعم على التفاؤل الشديد إلا أنه يتعين تكثيف المشاريع التجريبية لتحقيق المزيد من النتائج. وكان دعم التدريب وتسليم المسؤولية عن البنى التحتية مهما ولقي قبولاً حسناً في إطار الحصيلة الاستراتيجية 5 إلا أنه لم تتوافر خطة شاملة لتعزيز قدرات المؤسسات الوطنية.

وأحرز التقدم في إدماج اعتبارات المساواة بين الجنسين في الأنشطة وينبغي أن يظل هذا العمل يُشارك الجهات الفاعلة الرئيسية ولا سيما الرجال بغية النهوض ببيئة تدعم المساواة بين الجنسين.

وأحسن البرنامج استخدام الموارد في إطار جميع الأنشطة. ومع ذلك، توقف تنفيذ عدد من الأنشطة المركزة على تعزيز القدرات القطرية بسبب جائحة مرض فيروس كورونا 2019 (كوفيد-19) التي أثرت في الكفاءة من حيث التكلفة.

وانخفض التمويل خلال فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية وحُصص جزء كبير منه للاستجابة للأزمات، مما حد من مرونة التنفيذ.

وعموماً، واصل البرنامج تحوُّله من دور يركز أساساً على الجانب الإنساني إلى دور يركز على تقديم المشورة وتعزيز القدرات. وهذا مشروع طويل الأمد وقد غطت الفترة المشمولة بهذا التقييم الخطوات الأولى فقط. ويتجلى هذا الانتقال في نتائج الخطة الاستراتيجية القطرية ولا يزال العديد من الهياكل التشغيلية والإجراءات والموظفين والمهارات يتشكّل حسب ظروف النظم السابقة والجديدة. ونتيجة لذلك، اضطلع البرنامج بدور فعال في الاستجابة للطوارئ لكنه تحلى بقدر أقل من المرونة في إظهار ميزته النسبية في مجالي التركيز المتعلقين ببناء القدرة على الصمود والأسباب الجذرية على الرغم من المكاسب المهمة المحققة.

وتمخض التقييم عن أربع توصيات. وتحدد توصيتان استراتيجيتان طرق تحسين جهود البرنامج الرامية إلى التصدي لانعدام الأمن الغذائي على أمثل وجه من خلال دعم الحكومة في وضع استراتيجيات تعزز الأمن الغذائي والتغذوي بالحفاظ على القدرة على الاستجابة للأزمات وعن طريق استعراض خطته لجمع الأموال والشراكة والدعوة. وتتصل التوصيتان التشغيليتان بالشراكات وتعزيز المساواة بين الجنسين والمساءلة أمام السكان المتضررين والحماية.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بالتقرير الموجز عن تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لباكستان (2018-2022) (WFP/EB.2/2022/6-G) ورد الإدارة عليه (WFP/EB.2/2022/6-G/Add.1)، ويحث على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات الواردة في التقرير، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

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

مقدمة

سمات التقييم

- 1- أُجري تقييم للخطة الاستراتيجية القطرية لباكستان للفترة 2018-2022 بين يوليو/تموز 2021 وفبراير/شباط 2022 لتوجيه تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة. وشمل التقييم أنشطة البرنامج المنفذة في الفترة بين عام 2018 وسبتمبر/أيلول 2021 وتناول جودة عملية تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية والوضع الاستراتيجي للبرنامج والتقدم المحرز من أجل تنفيذ التغييرات الاستراتيجية المدخلة على الخطة الاستراتيجية القطرية والنتائج المحققة. ويستهدف تحقيق غرضي المساواة والتعلم معا وتتكون الجهات الرئيسية التي تستخدمه من المكتب القطري للبرنامج في باكستان والجهات صاحبة المصلحة الداخلية والخارجية، بما في ذلك المستفيدين.
- 2- واعتمد التقييم نهجا نظريا ومتنوع الأساليب. وروعت اعتبارات المساواة بين الجنسين طوال العملية. وأجري التقييم عن بُعد في المرحلة الأولية بسبب جائحة مرض فيروس كورونا 2019 (كوفيد-19) بجمع البيانات عن طريق المقابلات عن بُعد وبعثة ميدانية داخل البلد. ونوقشت النتائج والاستنتاجات والتوصيات مع الجهات صاحبة المصلحة الداخلية والخارجية خلال حلقتي عمل عُقدتا عبر الإنترنت في مارس/آذار 2022.

السياق

- 3- باكستان بلد يبلغ عدد سكانه 221 مليون نسمة ويغطي مساحة قدرها 796 100 كيلومتر مربع ويتكون من ست وحدات إدارية اتحادية تضم أربع مقاطعات هي بلوشستان وخيبر باختونخوا¹ والبنجاب والسند؛ وإقليم آزاد جامو وكشمير وإقليم جيلجيت بالتيستان إضافة إلى العاصمة الاتحادية إسلام آباد.
- 4- وباكستان بلد من بلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط بلغ فيه نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي 1270 دولارا أمريكيا في عام 2020.² وضعف الوضع الاقتصادي مؤخرا بسبب الكوارث الطبيعية وظاهرة تفشي الجراد التي أثرت في الإنتاج الزراعي وبسبب جائحة كوفيد-19 وعدم الاستقرار السياسي. وتحل باكستان المرتبة 153 من أصل 156 بلدا حسب مؤشر الفجوة بين الجنسين.³
- 5- وأشارت التقديرات إلى معاناة 16.4 في المائة من السكان من انعدام الأمن الغذائي المعتدل أو الشديد في عام 2020.⁴ وأفاد استقصاء وطني للتغذية لعام 2018 بمعاناة أربعة أطفال كل عشرة أطفال دون سن الخامسة من النقرم. ويتضح العبء المزدوج لسوء التغذية بصفة متزايدة إذ يعاني حوالي طفل واحد كل ثلاثة أطفال من نقص الوزن ويرتفع معدل انتشار فرط الوزن في الفئة العمرية نفسها. وجميع مؤشرات سوء التغذية أسوأ في المناطق الريفية.⁵
- 6- وتستضيف باكستان 1.3 مليون لاجئ من أفغانستان⁶ وتتأثر المنطقة الحدودية حاليا بالأزمة الإنسانية التي تشهدها أفغانستان وتتفاقم منذ أغسطس/آب 2021.

¹ تضم مقاطعة خيبر باختونخوا سبع مناطق إدارية دُمجت مؤخرا في المقاطعة بناء على ترتيب سابق للمناطق القبلية الخاضعة للإدارة الاتحادية.

² البنك الدولي، 2021. *GNI per capita, Atlas method (current US\$)*.

³ المنتدى الاقتصادي العالمي، 2021، *تقرير الفجوة العالمية بين الجنسين 2021*.

⁴ حكومة باكستان، 2021، *مسح قياس المعايير الاجتماعية والمعيشية في باكستان (2019-20)*.

⁵ حكومة باكستان، 2018، *المسح الوطني للتغذية 2018*.

⁶ مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، 2022، *بوابة البيانات التشغيلية: عرض الدولة: جمهورية باكستان الإسلامية*.

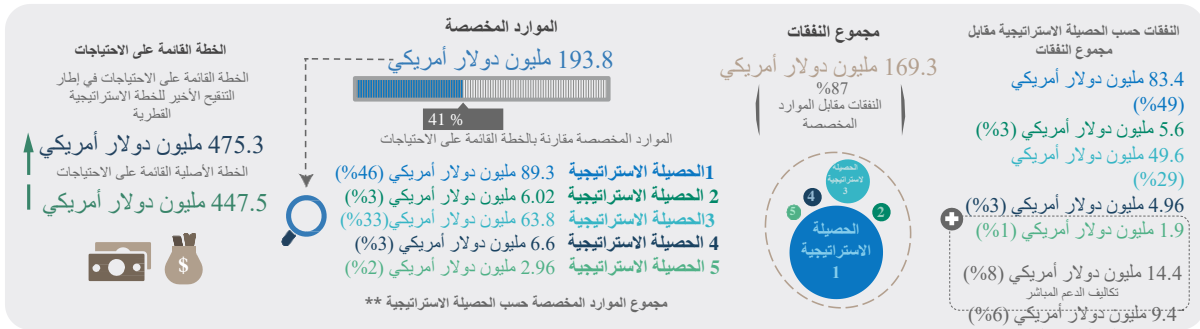
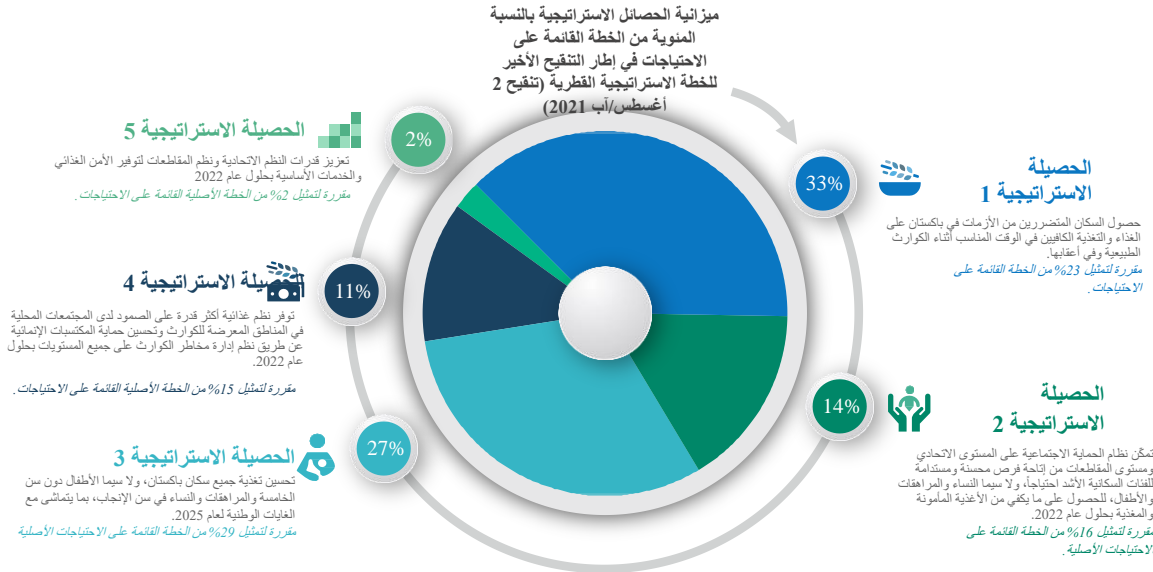
الجدول 1: المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية			
السنة	القيمة	المؤشر	
2020	221	مجموع السكان (بالملايين) (1)	
2020	154 (من أصل 188)	دليل التنمية البشرية (المرتبة) (2)	
2018	21.9	نسبة عدد الأشخاص المعانين من الفقر عند خط الفقر الوطني (النسبة المئوية) (1)	
2021	الدرجة: 24.7 المرتبة: 92 (من أصل 116)	المؤشر العالمي للجوع (الدرجة والمرتبة) (3)	
2018	40.2	نسبة الطول إلى العمر (التقزم - المعتدل والشديد)، معدل الانتشار لدى الأطفال دون سن الخامسة (النسبة المئوية) (4)	
2018	17.7	نسبة الوزن إلى الطول (الهزال - المعتدل والشديد)، معدل الانتشار لدى الأطفال دون سن الخامسة (النسبة المئوية) (4)	
2018	9.5	نسبة الوزن إلى العمر (فرط الوزن - المعتدل والشديد)، لدى الأطفال دون سن الخامسة (النسبة المئوية) (4)	
2020	16.4	معدل انتشار انعدام الأمن الغذائي المعتدل أو الشديد من مجموع السكان (النسبة المئوية) (5)	
2021	153 (من أصل 156)	مؤشر الفجوة بين الجنسين (المرتبة) (6)	

المصادر: (1) بيانات البنك الدولي، 2022، *Data: Pakistan*؛ (2) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2020، *تقرير التنمية البشرية لعام 2020*، أفق جديد: التنمية البشرية والأثر ووبوسين، مذكرة إعلامية للبلدان عن تقرير التنمية البشرية لعام 2020: باكستان؛ (3) والمؤشر العالمي للجوع؛ (4) وحكومة باكستان، 2018، المسح الوطني للتغذية؛ (5) وحكومة باكستان، 2021، مسح قياس المعايير الاجتماعية والمعيشية في باكستان (20-2019)؛ (6) والمنندى الاقتصادي العالمي، 2021، *Global Gender Gap Report 2021*.

الخطة الاستراتيجية القطرية للبرنامج

- 7- تركز الخطة الاستراتيجية القطرية للفترة 2018-2022 على اثنين من التطورات الرئيسية: تحسّن النمو الاقتصادي ووضع الأمن في باكستان بعد فترة طويلة من الاضطرابات؛ واستمرار سوء التغذية والتعرض الشديد للكوارث الطبيعية وآثار تغير المناخ وانخفاض إنتاجية أصحاب الحيازات الصغيرة، مما أدى إلى التفاوت في التقدم الاجتماعي والاقتصادي المحرز. وتشمل الخطة الاستراتيجية القطرية خمس حصائل استراتيجية وثمانية أنشطة وستة عشر ناتجا (الشكل 1).
- 8- وتُعدّ الخطة الأصلية القائمة على الاحتياجات البالغة قيمتها 447.5 مليون دولار أمريكي مرتين لتبلغ قيمتها 475.3 مليون دولار أمريكي. وكانت الخطة المنقحة القائمة على الاحتياجات ممولة بنسبة 41 في المائة بما مقداره 193.8 مليون دولار أمريكي في نوفمبر/تشرين الثاني 2021 (الشكل 1). وحصلت الحصيلة الاستراتيجية 1 المتعلقة بالاستجابة للطوارئ على 46 في المائة من الموارد المخصصة.

الشكل 1: الحصائل الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية القطرية لباكستان (2018-2022) وميزانيتها وتمويلها ونفقاتها



* تم حساب النسب المئوية لميزانية الخطة الاستراتيجية القائمة على الاحتياجات حسب النتيجة الاستراتيجية على مستوى مجموع التكاليف الكبرى، بما في ذلك تكاليف الدعم المباشر (35 مليون دولار أمريكي) وغير المباشر (29 مليون دولار أمريكي). تعود هذه البيانات للتنقيح 2 للخطة الاستراتيجية القطرية الموافق عليه في أغسطس/آب 2021.

** لا تصل الموارد المخصصة حسب النتيجة الاستراتيجية إلى 193.8 مليون دولار أمريكي لأنه تم تخصيص الموارد أيضاً لأغراض غير متعلقة بنشاط (0.3 مليون دولار أمريكي) بالإضافة إلى تكاليف الدعم المباشر (15.4 مليون دولار أمريكي) وغير المباشر (9.4 مليون دولار أمريكي).

المصدر: ميزانية الحافظة القطرية؛ والتنقيح الثاني للخطة الاستراتيجية القطرية؛ والتقارير السنوي الأول عن تحليلات خارطة الطريق المتكاملة.

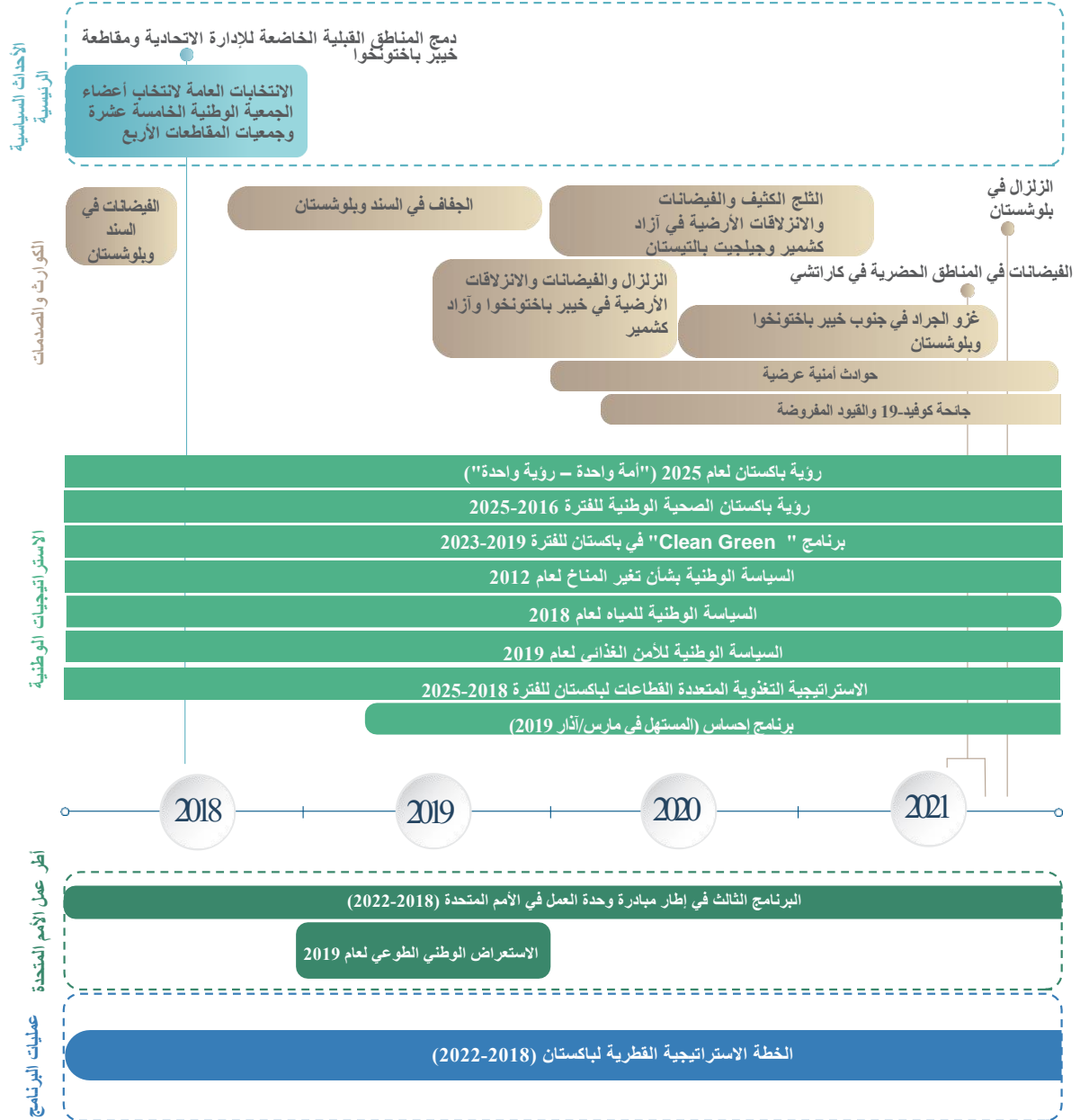
9- واستهدفت الخطة الاستراتيجية القطرية المنقحة 9.9 مليون مستفيد بعد أن كانت تستهدف في البداية 7.7 مليون مستفيد إلا أن البرنامج وصل باستمرار إلى عدد من المستفيدين أقل من العدد المقرر. وإذا نُظر إلى الأعداد المطلقة للمستفيدين على مر السنين، فقد كان أكبر عدد من المستفيدين يتصل بالأنشطة في إطار النتيجة الاستراتيجية 1 (الشكل 2).

الشكل 2: العدد السنوي الفعلي مقابل العدد السنوي المقرر للمستفيدين حسب الجنس (2018-2021)

المصدر: التقارير القطرية السنوية للفترة 2018-2021.

10- وتُنفذت الخطة الاستراتيجية القطرية خلال فترة شهدت عدة صدمات، بما فيها الكوارث الطبيعية وجائحة كوفيد-19 وعدم الاستقرار السياسي (الشكل 3)، مما أدى بالبرنامج إلى تعزيز مشاركته في أنشطة الاستجابة للأزمات على حساب الأنشطة ذات الأهداف طويلة الأمد.

الشكل 3: السياق القطري ولمحة عامة عن عمليات البرنامج في باكستان (2018-2021)



المصدر: فريق التقييم.

نتائج التقييم

ما مدى استناد الوضع الاستراتيجي للبرنامج ودوره ومساهمته المحددة إلى الأولويات القطرية واحتياجات السكان وحقوقهم ومواطن قوة البرنامج؟

الملاءمة والمواءمة

11- تواءمت الخطة الاستراتيجية القطرية تماما مع أولويات الحكومة المتعلقة بالتغذية والحماية الاجتماعية وتعزيز القدرات إلا أنه تعدّر ضمان المواءمة بين توقعات المقاطعات وما اعتزم البرنامج أو استطاع تحقيقه. وأجرى البرنامج مشاورات على المستوى الاتحادي وعلى صعيد المقاطعات غير أن الخطة الاستراتيجية القطرية لم تُكَيَّف تكيفا شديدا مع الاحتياجات المحددة للمقاطعات ولم تتواءم تماما مع عملية نقل السلطات. واستُمد الدعم المقدم إلى جميع المقاطعات من مجموعة واحدة من الأنشطة الفرعية ولم يُكَيَّف بالقدر الكافي مع احتياجات كل مقاطعة.

تلبية احتياجات الأشخاص الأشد ضعفا

12- كان تركيز البرنامج على مقاطعات بلوشستان والسند وخبير باختونخوا ملائما نظرا إلى حدة المشاكل التي يواجهها السكان في تلك المناطق. ووضع البرنامج نُهْجا لاستهداف الأشخاص الأشد ضعفا كُيِّفَت مع الأنشطة في إطار مختلف الحاصلات الاستراتيجية. واتسم بأقصى قدر من الفعالية عندما دمج أدواته للتقييم مع أدوات الحكومة. وعلى سبيل المثال، نُفِذ برنامج المكاسب التغذوية المتكامل لإعادة التأهيل والوقاية من النقرم (برنامج المكاسب التغذوية المتكامل) في إطار الحصيلة الاستراتيجية 3 (التغذية) في أفقر القرى التي حُددت عن طريق استقصاءات وطنية بينما استخدم البرنامج بياناته لتحديد الأطفال دون سن الثانية والنساء الحوامل والمرضعات. وعموما، حددت النظم بفعالية الأشخاص الذين هم في أمس الحاجة إلى التغذية لكن المعايير مثل السن ونوع الجنس والإعاقة لم تُستخدم بانتظام كمعايير رئيسية في تحديد الأشخاص الأشد ضعفا.

الوضع الاستراتيجي والاستجابة لسياق نشط

13- تأثرت عمليات البرنامج بالصدمات الطبيعية والصدمات التي يسببها الإنسان خلال فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية، بما في ذلك الظواهر الجوية القسوى مثل الفيضانات والجفاف والتلج الكثيف والزلازل والصدمات المرتبطة بانعدام الأمن في المناطق الحدودية. واتسمت صياغة الحصيلة الاستراتيجية 1 بالمرونة الكافية لتمكين البرنامج من الاستجابة بفعالية لهذه الصدمات. وأتاحت الخطة الاستراتيجية القطرية أيضا الدعم للمشردين المؤقتين والاستجابة لجانحة كوفيد-19. وخطط للأنشطة المتعلقة بتغيير المناخ في إطار الحصيلة الاستراتيجية 4 إلا أن الموارد والقدرات المتاحة لم تكف لتمكين من التركيز على تغيير المناخ أو تكييف الأنشطة مع التغييرات في السياسات مثل اعتماد سياسة وطنية للمياه في عام 2018 وبدء تنفيذ برنامج "Clean Green" في عام 2019.

الاتساق مع إطار الأمم المتحدة للتعاون

14- تتواءم أهداف الخطة الاستراتيجية القطرية تماما مع إطار عمل الأمم المتحدة للتنمية المستدامة⁷ وكان البرنامج أكثر جهة مساهمة في أهداف التغذية والأمن الغذائي وبناء القدرة على الصمود وساهم في تحقيق هدفي التعليم والحماية الاجتماعية. وعلى مستوى المقاطعات، يصعب تصور الأمم المتحدة كجهة فاعلة واحدة ذات اختصاصات متعددة ويتعامل الموظفون الحكوميون عادة مع كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة على أنها جهة شريكة مستقلة منفردة.

⁷ الأمم المتحدة باكستان. 2018. إطار عمل الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لباكستان: البرنامج الثالث في إطار مبادرة وحدة العمل في الأمم المتحدة 2018-2022.

15- ويتيح تصميم إطار الأمم المتحدة الجديد للتعاون من أجل التنمية المستدامة الذي ساهم فيه البرنامج مساهمة كبيرة فرصة للتغلب على بعض هذه التحديات. وقد أشار العديد من المجهيين إلى تأثير الجهات المانحة في التنسيق بين كيانات الأمم المتحدة حسب نُهج التمويل التي تتبعها.

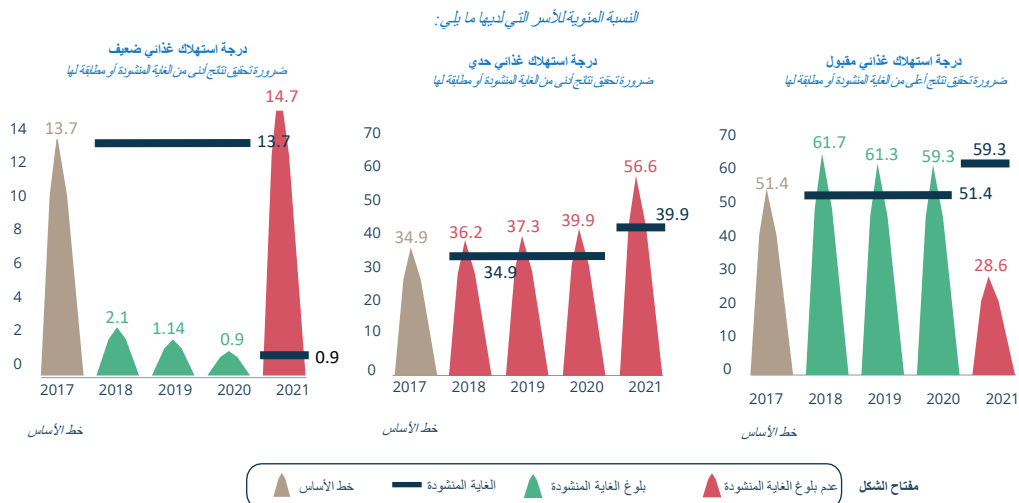
ما مدى المساهمة المحددة للبرنامج في الحصائل الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية القطرية في باكستان وجودتها؟

الحصيلة الاستراتيجية 1: حصول السكان المتضررين من الأزمات في باكستان على الغذاء والتغذية الكافيين في الوقت المناسب أثناء الكوارث الطبيعية أو من صنع الإنسان وفي أعقابها

16- سعي إلى تحقيق الحصيلة الاستراتيجية 1 من خلال نشاطين متباينين تمثلان في المساعدة الغذائية غير المشروطة (النشاط 1) والمساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول (النشاط 2) وانطويا على توفير مساعدات غذائية عينية وتحويلات نقدية. وتجاوز البرنامج أهدافه المتعلقة بكميات الأغذية الموزعة في إطار النشاط 1، بالمساعدة على تحقيق استقرار وضع الأمن الغذائي وتحسينه في صفوف المشردين المؤقتين. وكان استخدام التحويلات النقدية معقدا بسبب القيود الحكومية والمشاكل اللوجستية على الرغم من توسع نطاقه أثناء جائحة كوفيد-19.

17- وكان هناك بعض الأدلة على تحسن التنوع الغذائي والوضع الاقتصادي لدى المستفيدين من المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول نتيجة لتنفيذ النشاط 2. وعلاوة على ذلك، انخفضت نسبة المستفيدين ذوي درجات الاستهلاك الغذائي الضعيف بينما ارتفعت نسبة المستفيدين ذوي درجات الاستهلاك الغذائي المقبول حتى عام 2020 على النحو المبين في الشكل 4. ومع ذلك، كانت نسبة الأسر ذات الدرجات المنخفضة من مستوى "ضعيف" إلى مستوى "حدي" أكبر من نسبة الأسر ذات الدرجات المنخفضة من مستوى "حدي" إلى مستوى "مقبول". ويتعين تحسين فهم العقبات التي تحول دون بلوغ مستوى "مقبول" إذا أريد مواصلة تحسين النتائج. وتسلط المؤشرات أيضا الضوء على التدهور الشديد في درجات الاستهلاك الغذائي في عام 2021، مما يشير إلى قدرة المستفيدين المحدودة على الصمود في مواجهة صدمات مثل جائحة كوفيد-19.

الشكل 4: مؤشرات الأمن الغذائي المرتبطة بالحصيلة الاستراتيجية 1، النشاط 2



الحصيلة الاستراتيجية 2: تمكّن نظام الحماية الاجتماعية على المستوى الاتحادي ومستوى المقاطعات من إتاحة فرص محسنة ومستدامة للفئات السكانية الأشد احتياجاً، ولا سيما النساء والمراهقات والأطفال، للحصول على ما يكفي من الأغذية المأمونة والمغذية بحلول عام 2022 (هدف التنمية المستدامة 2-1)

18- سعى البرنامج في إطار النشاط 3 إلى العمل في المراحل الأولية عن طريق توفير دعم المؤسسات والسياسات وفي المراحل النهائية من خلال دعم الأنشطة التحفيزية. وأعدت عدة مشاريع تجريبية لدعم تنفيذ برنامج إحساس ناشونوما وهو برنامج واسع النطاق للحماية الاجتماعية تقوده الحكومة. وعلى سبيل المثال، قدم البرنامج مساعدات نقدية إضافية غير مشروطة إلى الأسر المتضررة من الجفاف ودعم النساء الحوامل والمرضعات والأطفال المتروحة أعمارهم بين 6 أشهر و23 شهراً بتنفيذ مجموعة شاملة من التدخلات المركزة على الصحة والتغذية. وتبدي مشاركة البرنامج مع برنامج إحساس ناشونوما في ظل الخطة الاستراتيجية القطرية تبصراً استراتيجياً. وقد ركز البرنامج خلال العامين الماضيين على تنفيذ الأنشطة أكثر من تركيزه على جمع الدروس المستخلصة لتوجيه وضع آليات مستدامة من أجل توسيع نطاق النظم الحكومية. وتفسر عدة عوامل ذلك على النحو التالي: كانت المشاركة جديدة نسبياً وكان التفاعل نادراً أثناء جائحة كوفيد-19 ولم تتواءم توقعات الجهتين تماماً. فقد علقت الحكومة في جميع المقاطعات مثلاً آمالاً كبيرة على البرنامج باعتبارها جهة شريكة منفذة تقترح مبادرات ممولة أصلاً.

19- وفي إطار النشاط 4 قدم البرنامج المساعدة التقنية لوضع برنامج دعم الوجبات المدرسية والتعليم الذي تقوده الحكومة ونفذ مشروعاً تجريبياً لتعليم المراهقات. ومع ذلك، أدت حالات النقص الكبير في تمويل هذا النشاط وجائحة كوفيد-19 وتدبير إغلاق المدارس اللاحقة إلى وصول البرنامج إلى عدد أقل بكثير من المستفيدين عن طريق التحويلات النقدية مقارنة بأهدافه.

الحصيلة الاستراتيجية 3: تحسين تغذية جميع سكان باكستان، ولا سيما الأطفال دون سن الخامسة والمراهقات والنساء في سن الإنجاب، بما يتماشى مع الغايات الوطنية لعام 2025

20- عمل البرنامج مع الحكومة من أجل وضع استراتيجية وسياسة وبرنامج على أساس متعدد القطاعات للتصدي لسوء التغذية. وكانت تدخلات البرنامج فعالة في علاج سوء التغذية الحاد وتجاوزت كل مؤشرات الحصائل الغايات المنشودة. ومع ذلك، كان مستوى تغطية برامج علاج سوء التغذية الحاد المعتدل والوقاية من سوء التغذية أدنى من الغايات المنشودة.

21- وتأثرت أنشطة الوقاية من النقرم في البداية بالوعي المحدود من جانب الجهات المانحة وموظفي البرنامج وحكومة باكستان بخصوص التأثير المحتمل للدعم الاستراتيجي في الوقاية من النقرم. ومع ذلك، حسن البرنامج نهجه وتأثيره عن طريق برنامج إحساس ناشونوما وبرنامج المكاسب التغذوية المتكامل.

22- وأتاح البرنامج أيضاً أنشطة الاتصالات كوسيلة للتغيير الاجتماعي والسلوكي فيما يتعلق بممارسات تغذية الرضع وصغار الأطفال ونظافتهم الصحية وإن لم يرصد النتائج بانتظام باستثناء عدد المستفيدين الذين تسنى الوصول إليهم. وأحاطت الجهات الشريكة المتعاونة علماً بأن الأسر المستهدفة تتخذ قرارات تغذوية لفائدة أفرادها الأكثر حرماناً وتخصص نسبة من التحويلات النقدية لتحسين التغذية. ومع ذلك، كان من الضروري أن تنضم الاتصالات كوسيلة للتغيير الاجتماعي والسلوكي بطابع أكثر شمولاً، مما يمكن دعمه عبر استراتيجية شاملة للاتصالات المتعددة القطاعات تحسن التنسيق، وخصوصاً بين وزارة الصحة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة الصحة العالمية والبرنامج.

الحصيلة الاستراتيجية 4: توفر نظم غذائية أكثر قدرة على الصمود لدى المجتمعات المحلية في المناطق المعرضة للكوارث وتحسين حماية المكتسبات الإنمائية عن طريق نظم إدارة مخاطر الكوارث على جميع المستويات بحلول عام 2022 (هدف التنمية المستدامة 2-4)

23- أظهر البرنامج خبرته في التدخلات الضيقة النطاق على مستوى المجتمعات المحلية والمدارس وسعى إلى تعزيز القدرة على الاستجابة للطوارئ وتشجيع الحكومة على تكثيف الأنشطة. وانشغرت المشاريع التجريبية في نطاق محلي للغاية بسبب التمويل

المحدود إذ حصلت على نسبة 3 في المائة فقط من مجموع الموارد المخصصة بين عامي 2018 و 2021 وبدت مساهمتها في بناء قدرات المجتمعات المحلية على الصمود هامشية.

24- ودعم البرنامج قدرة المقاطعات على الاستجابة للطوارئ، ولا سيما من خلال إنشاء مرافق للاستجابة الإنسانية استُخدمت في حالات الطوارئ الأخيرة. واستهدفت أنشطة أخرى منفذة في المجتمعات المحلية والمدارس تعزيز القدرة على الاستجابة للطوارئ. ويبحث هذا النوع من الدعم على التفاؤل الشديد غير أن تأثيره الكامل لن يتضح إلا عندما يوسَّع نطاق الأنشطة.

الحصيلة الاستراتيجية 5: تعزيز قدرات النظم الاتحادية ونظم المقاطعات لتوفير الأمن الغذائي والخدمات الأساسية بحلول عام 2022

25- ركز العمل المرتبط بتعزيز القدرات على زيادة الكفاءات التقنية واللوجستية فيما يتصل بالتغذية والتغذية والنقزم والتحويلات النقدية والحماية الاجتماعية والحد من مخاطر الكوارث. وشملت الأمثلة على ذلك تدريب 35 موظفاً من مراكز تيسير تنفيذ برنامج إحساس ناشونوما في بلوشستان في مجالات تتعلق بالتعبئة الاجتماعية واستخدام تطبيق أندرويد والبروتوكولات والتقويمات الموسمية وإصلاح الصوامع لزيادة سعة تخزين القمح في بلوشستان.

26- وتندرج مشاركة البرنامج في فئة "التحديد والتصميم" من إطار تعزيز القدرات القطرية. وقد حدد البرنامج احتياجات تنمية القدرات الخاصة بأنشطة معينة لكن عدم توافر تقييم شامل للفجوات في القدرات لتوجيه أنشطة تعزيز القدرات القطرية طرح التحديات. وكان التدريب مهماً وُحددت أهدافه على النحو الملائم وسمح بالتغيير التشغيلي على الرغم من تجزئته إلى حد ما. ولم يبدأ بذل الجهود لتعزيز القدرات القطرية على المستوى التنظيمي إلا في الأونة الأخيرة ولم تظهر بعد النتائج المحققة.

المساواة بين الجنسين وحماية السكان المتضررين والمساءلة أمامهم

27- أحرز المكتب القطري التقدم في إدماج اعتبارات المساواة بين الجنسين في عملياته. وينصب التركيز في إطار الأنشطة الحالية على إدماج المرأة الاقتصادي عن طريق المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول وعلى التصدي للنقزم وسوء التغذية من خلال برنامج المكاسب التغذوية المتكامل وبرنامج إحساس ناشونوما في خيبر باختونخوا. وانضم المكتب القطري إلى برنامج التحوّل في منظور نوع الجنس الذي وضعه البرنامج ويتيح فرصة لتناول المسائل الهيكلية. ومن الضروري أيضاً استكشاف الطرق لتعزيز مشاركة الجهات الفاعلة الرئيسية ولا سيما الرجال حتى تساعد على النهوض ببيئة مواتية.

28- وبينت مؤشرات الحماية التي جمعها البرنامج نتائج إيجابية إلا أن بيانات التقييم الميدانية كشفت عن سعي الجهات الشريكة المتعاونة جاهدة إلى تطبيق مبادئ الحماية نظراً إلى عدم إدراك المبادئ أو عدم الإلمام بطريقة تطبيقها. وتشير طبيعة المشاريع القصيرة الأجل وكثرة دوران موظفي الجهات الشريكة المتعاونة إلى ضرورة زيادة الاستثمار في تعزيز قدرة هذه الجهات الشريكة على توفير الحماية وإلى احتمال ضرورة إجراء تحليل أكثر تعمقاً للمؤشرات.

29- وتحسنت مؤشرات مساءلة البرنامج أمام السكان المتضررين وتوجد آليات لتقديم التعليقات غير أنها لا تُستخدم على الدوام بسبب مشاكل ثقافية ومتعلقة بالإنفاذ إليها. وعلى سبيل المثال، لوحظ أن التعبير عن الشواغل وجهاً لوجه أسهل من الإفصاح عنها عبر الهاتف أو البريد الإلكتروني في الثقافة الباكستانية.

الاستدامة

30- تقدر الحكومة الأنشطة المنفذة في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية وتوجه حالياً تنفيذ برنامج المكاسب التغذوية المتكامل (في إطار الحصيلة الاستراتيجية 3) وبرنامج إحساس ناشونوما (في إطار الحصيلة الاستراتيجية 2). ولا يُستبعد أن يتواصل تنفيذ هذه الأنشطة نظراً إلى كونها جزءاً من الاستجابة الحكومية على مستوى المقاطعات وعلى المستوى الاتحادي. وتقدر أنشطة أخرى يقودها البرنامج غير أن هناك مؤشرات محدودة تدل على استمرارها. وكان الدعم المقدم للحد من مخاطر الكوارث في إطار الحصيلة الاستراتيجية 4 محدوداً وأظهرت البيانات أن استمرار الدعم العيني أمر مستبعد. أما الجانب الإيجابي فهو إدماج

مرافق الاستجابة الإنسانية في الهياكل الحكومية للاستجابة للطوارئ. ويتعين الآن على الحكومة أن تخصص الموارد اللازمة لضمان الحفاظ على هذه المرافق بفعالية.

العلاقة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام

31- يعمل البرنامج باستمرار ومرونة في جميع المجالات الثلاثة للعلاقة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام التي تتداخل في الغالب. ومع ذلك، هناك أدلة محدودة على تمكّن البرنامج من الاستفادة التامة من دوره كجهة مساهمة نشطة في عناصر العلاقة الثلاثة. ويتعين على البرنامج أن يضمن ترسخ جهوده في إطار هذه العلاقة وارتباطها بجهود الجهات الأخرى.

ما مدى استخدام البرنامج لموارده بكفاءة في المساهمة في نواتج الخطة الاستراتيجية القطرية وحصانها الاستراتيجية؟

حسن التوقيت

32- نظم البرنامج عمليات الاستجابة للأزمات في الوقت المناسب بصفة عامة بفضل قدرته على تعبئة الموارد والاستجابة لأزمات جديدة بكفاءة عالية من الناحية التشغيلية. وتأخر تقديم الدعم في بعض الحالات بسبب الإجراءات الإدارية، بما في ذلك القيود التي تفرضها الحكومة والقيود الأولية المفروضة على استخدام التحويلات النقدية. ومع ذلك، دعم البرنامج الحكومة أثناء جائحة كوفيد-19 في إدارة نظم التحويلات النقدية السريعة في حالات الطوارئ.

33- ولم يتسن دوماً دعم الأنشطة التي تتصدى للأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي وتبني القدرة على الصمود على النحو المتوقع بسبب التمويل غير الكافي وتخصيص التبرعات للاستجابة للأزمات وشملت العوامل المقيدة أيضاً وجود كفاءات داخلية محدودة وعدم توافر شبكات لتنفيذ عبرها الأنشطة المقررة. ولم يراع حسن التوقيت في بعض الحالات نتيجة للتأخير في التعاقد مع الجهات الشريكة المتعاونة.

ملاءمة التغطية

34- كانت التغطية من حيث مجموع المستفيدين الذين تسنى الوصول إليهم من خلال الأنشطة في إطار كل حصيلة استراتيجية أدنى من المستوى المقرر باستمرار. وسُجل أكبر عدد من المستفيدين في إطار أنشطة الاستجابة للأزمات (الحصيلة الاستراتيجية (1)). وقُيدت التغطية في إطار الحصائل الاستراتيجية الأخرى على الرغم من أهميتها بسبب التمويل المحدود.

35- ونُفذ عدد من الأنشطة على نطاق ضيق للغاية واقتصر تنفيذها في عدة حالات على قرية أو مدرسة واحدة أو مجموعة صغيرة من المستفيدين ولم توضع خطط واضحة لاستخلاص دروس رئيسية من أجل توجيه تكرارها أو توسيع نطاقها من جانب الحكومة.

الكفاءة من حيث التكلفة

36- اتسم تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية إجمالاً بالكفاءة من حيث التكلفة. وأُتيحت نسبة مئوية كبيرة من الميزانيات التشغيلية للمستفيدين في شكل مساعدات غذائية عينية أو تحويلات نقدية وبلغت في المتوسط 78 في المائة فيما يتعلق بالمساعدات الغذائية العينية و 91 في المائة فيما يتصل بالتحويلات النقدية. واستُخدمت الموارد بكفاءة في إطار جميع الأنشطة. وأوقفت جانحة كوفيد-19 بعض الأنشطة المرتبطة بتعزيز القدرات القطرية وحدت منها ولم تُستخدم الموارد بالكامل على النحو المقصود. وارتفعت بالتالي تكاليف الدعم المباشرة كنسبة من مجموع التكاليف مع مرور الوقت، مما قلل كفاءة التكلفة الإجمالية.

التدابير البديلة المتعلقة بالفعالية من حيث التكلفة

37- هناك أدلة محدودة على سعي البرنامج إلى تحديد طرائق بديلة أكثر فعالية من حيث التكلفة. وكان اختيار طريقة التحويل (التحويلات النقدية أو الأغذية أو القسائم) مدفوعاً باعتبارات الجدوى التنظيمية واللوجستية بدلاً من الفعالية من حيث التكلفة.

ما هي العوامل التي تفسر أداء البرنامج ومدى تحقيقه للتحوّل الاستراتيجي المتوقع في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية؟

البرامج القائمة على الأدلة

38- استرشدت الخطة الاستراتيجية القطرية بتحليل وضع التغذية والأمن الغذائي. وعلى الرغم من الوفاء بمتطلبات الرصد الأساسية، فقد كانت هناك أدلة محدودة على استخدام البيانات المجمعّة لرصد التقدم المحرز في إطار جميع الحصائل أو لتوجيه صنع القرارات الاستراتيجية.

موارد كافية يمكن التنبؤ بها وتتسم بالمرونة

39- تسجل ميزانية أنشطة البرنامج المنفذة في باكستان انخفاضا منذ عام 2013 بالانتقال التدريجي إلى أنشطة بناء القدرة على الصمود وتعزيز القدرات القطرية. واتبعت مستويات التمويل اتجاهًا مماثلاً إذ انخفضت من نسبة تزيد على 85 في المائة في إطار العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش (2013-2015) إلى نسبة 41 في المائة في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية (2018-2022) في نوفمبر/تشرين الثاني 2021 (الجدول 2).

الجدول 2: الوضع المالي قبل فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية وخلالها						
الفترة	السنوات	البرنامج	الجهات المستفيدة	الميزانية (بالدولار الأمريكي)	التمويل (بالدولار الأمريكي)	النسبة المئوية من الميزانية الممولة
قبل تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية	يناير/كانون الثاني 2013 – ديسمبر/كانون الأول 2015	العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 200250: تحسين الأمن الغذائي والتغذوي وإعادة بناء الترابط الاجتماعي	باكستان	676 125 674	578 361 292	85.54%
	يوليو/تموز 2014 – يونيو/حزيران 2016	العملية الخاصة 200707: تنمية القدرات اللوجستية لدعم الهيئة الوطنية لإدارة الكوارث	باكستان	9 666 690	642 000	6.64%
	يناير/كانون الثاني 2016 – ديسمبر/كانون الأول 2017	العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 200867: الانتقال إلى الصمود والأمن الغذائي في باكستان	باكستان	349 705 324	222 867 739	63.73%
	يناير/كانون الثاني 2018 – ديسمبر/كانون الأول 2022	الخطة الاستراتيجية القطرية لباكستان	باكستان	475 334 050	193 850 711	40.78%

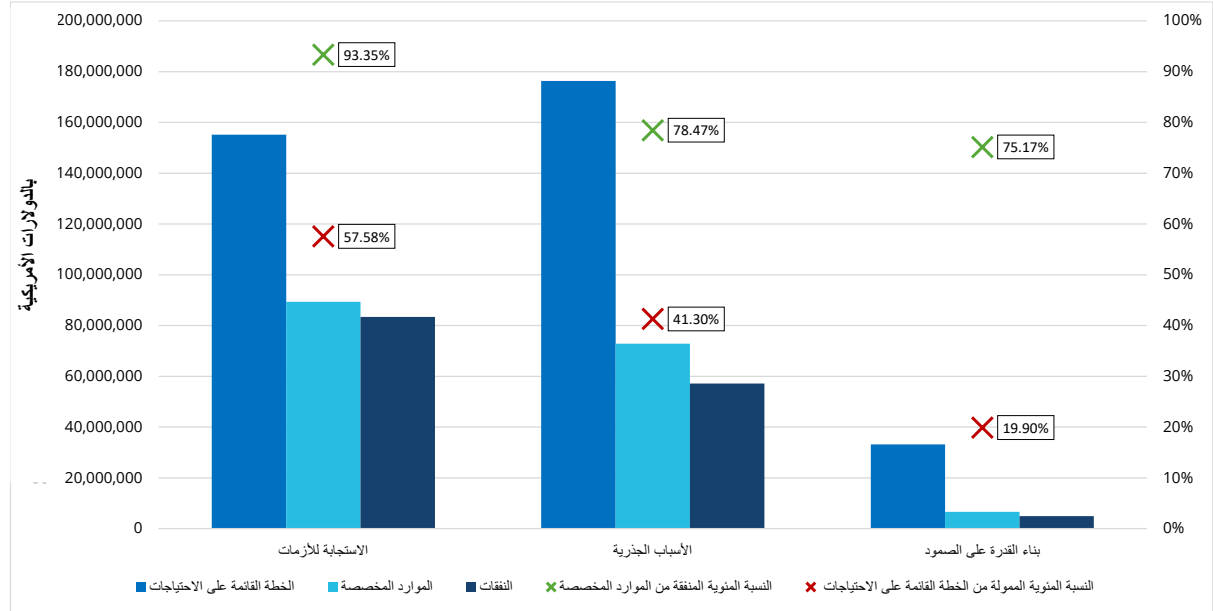
المصدر: قاعدة بيانات عمليات البرنامج (التقارير الموحدة عن المشروعات والتقارير عن وضع موارد البرامج قبل تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية وثيقة الخطة الاستراتيجية القطرية والتقارير عن وضع موارد الخطة الاستراتيجية القطرية)

40- وخصص معظم الجهات المانحة تمويله على مستوى أنشطة الاستجابة للأزمات خلال تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية،⁸ مما حد من مرونة البرنامج. ويبين الشكل 5 أن المخصصات تركزت على الاستجابة للأزمات على الرغم من تركيز الخطة الاستراتيجية القطرية بوضوح على الأسباب الجذرية (على النحو الموضح في الخطة القائمة على الاحتياجات فيما يخص كل مجال من مجالات التركيز). وكانت أنشطة بناء القدرة على الصمود الأقل تمويلًا بنسبة 19.9 في المائة من الاحتياجات. وتشير البيانات أيضًا إلى أن البرنامج كان أكثر استعدادًا بقليل لاستخدام الموارد في مجال التركيز المتصل بالاستجابة للأزمات الذي بلغ معدل الإنفاق فيه 93 في المائة مقارنة بمعدل 75 في المائة في المجال المتعلق ببناء القدرة على الصمود

⁸ مثل هذا التمويل المخصص 83 في المائة من مجموع التمويل.

ومعدل 78 في المائة في المجال المرتبط بالأسباب الجذرية. ومن الواضح أن المهام المختلفة تتطلب أشكالاً مختلفة من الاستثمار وأن الاستجابة للآزمات تشمل أنشطة أكثر تكلفة بكثير من التدريب على سبيل المثال.

الشكل 5: توزيع التمويل المقارن – الخطة القائمة على الاحتياجات مقارنة بالموارد المخصصة والنفقات حسب مجال التركيز، للفترة 2018-2021



المصدر: التنقيح الثالث للخطة الاستراتيجية القطرية لباكستان (PK01)؛⁹ والتنقيح الأول لخطة الميزانية؛ واللحة العامة المالية التراكمية للفترة 2018-2021 في 2021/11/4. الأرقام الخاصة بعام 2021 هي أرقام مؤقتة وغير متحقق من صحتها في المقر الرئيسي للبرنامج.

- 41- وعموماً، لم تتغير مجموعة الجهات المانحة، مما جعل التمويل قابلاً للتنبؤ به نسبياً. وكانت باكستان والولايات المتحدة الأمريكية الجهتين المانحتين الرئيسيتين على الدوام بينما خفّضت جهات مانحة أخرى مساهماتها باطراد.
- 42- وتشير التحديات المواجهة في ضمان الموارد لبعض الأنشطة إلى عدم قبول آثار الخطة الاستراتيجية القطرية بالكامل على المستوى الوطني وعلى مستوى المقاطعات على الرغم من صياغة الخطة بالتشاور الوثيق مع الحكومة الوطنية، مما يدل على أن المشاركة على المستوى المركزي وعلى مستوى المقاطعات خلال تصميم الخطة واستمرار المشاركة أثناء تنفيذها أمران يكتسبان أهمية حاسمة لضمان تكوين رؤية مشتركة بشأن طريقة تطبيقها.

الشراكات

- 43- مهدت الخطة الاستراتيجية القطرية الطريق لإطار شراكة أوسع نطاقاً ولتوطيد الشراكة مع الحكومة في المقام الأول ومع الجهات الفاعلة الدولية والمحلية أيضاً. وكان التعاون راسخاً على المستوى التشغيلي غير أن المشاركة الاستراتيجية كانت محدودة بدرجة أكبر.
- 44- وزاد تنوع الجهات الشريكة، وخصوصاً لتشمل عدداً أكبر من المنظمات غير الحكومية الدولية، مما حد من المخاطر المرتبطة بالاستثمار في نوع واحد فقط من الجهات الشريكة وسمح للبرنامج بالاستفادة من مجموعات مختلفة من المعارف. وعملت الجهات الشريكة المتعاونة كجهات منفذة للأنشطة بشكل عام على الرغم من تعاون العديد منها مع البرنامج على مدى عشر سنوات أو أكثر. ويشير ذلك إلى وجود فرص لتقاسم الدروس المستخلصة مع الجهات الشريكة المتعاونة بهدف وضع برامج ابتكارية على أساس مشترك.

مرونة الخطة الاستراتيجية القطرية

45- ينبغي الإشادة بمرونة البرنامج وقدرته على تلبية الاحتياجات الناشئة، ولا سيما أثناء جائحة كوفيد-19. ومع ذلك، اتبع البرنامج باستمرار نهجا لإدارة الاستجابة للآزمات يشمل أطرا زمنية قصيرة للتنفيذ في إطار جميع الأنشطة على الرغم من زيادة التركيز على العمل الرامي إلى بناء القدرة على الصمود والتصدي للأسباب الجذرية، مما حد من فعالية بعض التدخلات. ويتطلب التصدي للأسباب الجذرية وبناء القدرة على الصمود دعما ثابتا طويل الأمد وتمويلا متعدد السنوات.

عوامل أخرى تفسر أداء البرنامج وتحوله الاستراتيجي

46- لم يتوافر على ما يبدو عنصران كان من المحتمل أن يسهلا تفعيل التحولات الاستراتيجية المتوقعة في الخطة الاستراتيجية القطرية وهما استراتيجية للشراكة توضح مكانة البرنامج الاستراتيجية بالنسبة إلى جهات شريكة أخرى مثل الحكومة وكيانات الأمم المتحدة الأخرى؛ وتقييم لقدرة البرنامج الداخلية والخبرة اللازمة لتنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية.

الاستنتاجات

47- كانت الخطة الاستراتيجية القطرية في محلها فيما يتعلق بالسياسات الوطنية وتواءمت مع إطار عمل الأمم المتحدة للتنمية المستدامة. فاعتزام الانتقال إلى الدعم الأكثر تركيزا على الطابع الاستراتيجي، ولا سيما بالتركيز على تعزيز القدرات وبناء القدرة على الصمود والتصدي للأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي، يتلاءم تماما مع أولويات سياسات الحكومة.

48- وظلت الخطة الاستراتيجية القطرية تكتسي أهمية شديدة على الرغم من التغيرات في الظروف التي شملت الصدمات الطبيعية والصدمات التي يسببها الإنسان وتطور الوضع السياسي. وأثبت البرنامج أثناء جائحة كوفيد-19 قدرته على تكيف برامجه وتعزيز الاستجابة عن طريق الحماية الاجتماعية لتلبية الاحتياجات الجديدة والناشئة. ومع ذلك، كان الدعم الذي قدمه البرنامج محدود النطاق نسبيا ولم يتمكن البرنامج من الاعتماد على استجابته لجائحة كوفيد-19 للاضطلاع بدور تمكين النظم الذي يسمح بالتصدي لمزيد من التحديات المتصلة بانعدام الأمن الغذائي والتغذية في الأمد المتوسط في إطار الحماية الاجتماعية بما يتجاوز نطاق دعم التحويلات النقدية بالشراكة مع الحكومة. على أن الدعم المقدم من البرنامج تماشى مع ما كان من الممكن توقعه بشكل معقول نظرا إلى الموارد المتاحة للبرنامج.

49- وكانت المشاركة بين الوكالات محدودة على الرغم من تواءم الخطة الاستراتيجية القطرية مع إطار عمل الأمم المتحدة للتنمية المستدامة. ويُعزى ذلك أساسا إلى أن كيانات الأمم المتحدة لا تتبع نهجا موحدا أو كليا. وإضافة إلى ذلك وإذ يميل كل كيان من كيانات الأمم المتحدة إلى اتباع نهج انعزالي، فإن الكيانات الحكومية وخصوصا على مستوى المقاطعات تعتبر عادة كل كيان على أنه جهة شريكة مستقلة منفردة. ويتفاقم هذا الوضع لأن العديد من كيانات الأمم المتحدة لديه نظرة ضيقة بشأن عمل البرنامج. وتتيح مشاركة البرنامج في تصميم إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة للفترة 2023-2027 فرصة للتغلب على بعض هذه التحديات.

50- وأحرز البرنامج التقدم في عدة مجالات غير أن هذا التقدم كان متفاوتا بين الحصائل الاستراتيجية. وساعدت التحويلات الغذائية غير المشروطة في إطار الحصيلة الاستراتيجية 1 على تحقيق استقرار وضع الأمن الغذائي وتحسينه في صفوف المشردين المؤقتين. وطرح توفير التحويلات النقدية التحديات بسبب القيود الحكومية والمشاكل اللوجستية إلا أنه وسع نطاق استخدام هذه التحويلات أثناء جائحة كوفيد-19. وأعدت عدة مشاريع تجريبية للحماية الاجتماعية في إطار الحصيلة الاستراتيجية 2 إلا أن مشاركة البرنامج ظلت تتسم بطابع تشغيلي أساسا. ودعم البرنامج الحكومة في ظل الحصيلة الاستراتيجية 3 في الانتقال من تدخلات العلاج الطارئ القصير الأجل لسوء التغذية الحاد المعتدل إلى برامج متكاملة متعددة القطاعات، مما يعد تدبيرا إيجابيا نظرا إلى الهدف المتمثل في الوقاية من التقرم ومعالجة مسائل التغذية بطريقة أكثر شمولا واستدامة. واستهدفت الأنشطة في إطار الحصيلة الاستراتيجية 3 تحسين تغذية السكان بأجمعهم غير أن البرنامج ركز على توفير أغذية مغذية من خلال مشاريع محدودة النطاق نسبيا. وحصلت أنشطة علاج سوء التغذية الحاد المعتدل على موارد

أكثر من الموارد المقررة واتسمت بالفعالية. وبُذلت جهود متعددة محدودة النطاق في إطار الحصيلة الاستراتيجية 4 لإرساء نظم غذائية قادرة على الصمود إلا أنه يتعين تكثيف هذه الجهود لتحقيق النتائج على نطاق أوسع. وكان دعم التدريب وتسليم المسؤولية عن البنى التحتية مهما ولقي قبولا حسنا في إطار الحصيلة الاستراتيجية 5 إلا أنه لم تتوافر خطة شاملة لتعزيز قدرات المؤسسات الوطنية.

51- وركزت الخطة الاستراتيجية القطرية على دعم النساء والبنات باعتبارهن فئة سكانية أشد ضعفا من الفئات المستهدفة الأوسع نطاقا على أن هذا التركيز وحده ليس دليلا على نهج يراعي اعتبارات نوع الجنس. ومن الضروري إجراء تحليل أكثر تعمقا للأسباب الأساسية للضعف بهدف تعزيز المساواة بين الجنسين. وقد انضم المكتب القطري إلى برنامج التحول في منظور نوع الجنس الذي يعد خطوة في الاتجاه الصحيح.

52- **وغلب الطابع التشغيلي للشراكة مع الحكومة على طابعها الاستراتيجي.** وأشارت الخطة الاستراتيجية القطرية إلى التحول من دور التنفيذ إلى دور الدعم الاستراتيجي. وكانت الشراكة مع الحكومة أكثر تركيزا على العمليات (تنفيذ المبادرات كما هي) بدلا من التركيز على التحولات الاستراتيجية باستهداف تكييف الاستجابة على نطاق المنظومة مع التحديات المعروفة وتحسينها. ومع ذلك، لم يدعم البرنامج إعداد دراسات أو تقييمات داعمة تؤدي أو يمكنها أن تؤدي باستمرار دورا مهما في إعداد تدخلات في قطاع التغذية وتصميمها.

53- وهناك أيضا فرص لإرساء شراكات ذات طابع استراتيجي أكبر مع منظمات المجتمع المدني التي اضطلعت أساسا بدور تقديم خدمات التنفيذ عوضا عن أداء دور جهات شريكة يمكنها تقاسم الدروس المستخلصة والمساهمة في وضع برامج ابتكارية على أساس مشترك.

54- **وتوقعت الخطة الاستراتيجية القطرية التحول من التركيز على الاستجابة للأزمات إلى زيادة التركيز على بناء القدرة على الصمود والأسباب الجذرية.** واضطلع البرنامج بدور فعال في الاستجابة للطوارئ لكنه كان أقل قدرة على إظهار ميزته النسبية في مجالي التركيز المتعلقين ببناء القدرة على الصمود والأسباب الجذرية. وغُزي ذلك إلى ثلاثة عوامل. ففي المقام الأول، إن البرنامج أكثر شهرة بوصفه وكالة إنسانية حسب اعتبار الحكومة مما أعاق قدرته على تقديم نُهج طويلة الأمد يمكن للحكومة أن توسع نطاقها وتواصل اعتمادها. وكان الاستثناء على ذلك في مجال التغذية الذي يتمتع فيه البرنامج بسمعة أوضح وأرسخ بصفته شريكا يمكنه أن يساهم مساهمة استراتيجية في أنشطة تستطيع أي حكومة أن تواصل تنفيذها. وفي المقام الثاني، لم ينجح البرنامج في إبراز أهمية دوره الاستراتيجي للجهات المانحة. وفي المقام الثالث، كان النقص في الموظفين المتمتعين بالمهارات اللازمة للوفاء بمتطلبات الخطة الاستراتيجية القطرية في عداد التحديات المواجهة أيضا.

55- وإن عملية تحقيق اللامركزية والتفاوت الكبير بين المقاطعات وداخلها أمران يقتضيان من البرنامج أن يكيف دعمه المقدم لضمان تلبية الاحتياجات المحلية. وتعني عملية نقل السلطات في باكستان أن مسؤوليات المقاطعات متساوية غير أن احتياجاتها وهيكلها المؤسسية وقدراتها المحلية تختلف اختلافا شديدا. ويتعين بالتالي تكييف الأنشطة مع احتياجات المقاطعات ومع احتياجات مختلف الفئات داخل المقاطعات في بعض الحالات، مما يتطلب المشاركة المتسقة والمتعمقة بين البرنامج والحكومة المركزية وحكومات المقاطعات. وقد شرع المكتب القطري في هذا النوع من المشاركة في إطار تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية للفترة 2023-2027.

56- وسمح النهج الدقيق لاستهداف المستفيدين الذي يدمج آليات الحكومة والبرنامج للاستهداف بضمان الوصول إلى الأشخاص الأشد ضعفا لدى اعتماده. ومع ذلك، طُرحت تساؤلات بشأن دقة الاستهداف ومدى تحديد الأشخاص الأشد ضعفا في الحالات التي اعتمد فيها البرنامج على آليات الاستهداف الحكومية فقط.

التوصيات

#	التوصية	فئة التوصية	الجهة المسؤولة	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	موعد الإنجاز
1	<p>التوصية 1: ينبغي للبرنامج أن يضمن تركيز الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة أساساً على دعم الحكومة في وضع استراتيجيات ترمي إلى تعزيز الأمن الغذائي والتغذوي بالحفاظ على القدرة على الاستجابة للآزمات.⁹ وينبغي تحديد الاحتياجات المرتبطة بتعزيز القدرات القطرية على أساس المشاركة مع الحكومة بأخذ الطبيعة اللامركزية للنظام الحكومي في باكستان في الاعتبار والتميز بوضوح بين الجهود الواجب بذلها على الصعيد الوطني والجهود الواجب بذلها على مستوى المقاطعات. وإضافة إلى ذلك، سيكون من المهم ضمان أن تجسد الخطة الاستراتيجية القطرية مسائل مفادها أن باكستان بلد متنوع جداً يضم مقاطعات لديها احتياجات وقدرات متنوعة وأن المقاطعات المختلفة ستتطلب بالتالي أنواعاً مختلفة من الدعم. وينبغي دمج هذا النهج في الخطوات التالية:</p>	استراتيجية	المكتب القطري	المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ وإدارة الشراكات والدعوة في المقر الرئيسي	عالية	ديسمبر/كانون الأول 2023
	<p>التوصية الفرعية 1-1: إجراء عملية تشاورية متعمقة ومتكررة مع الحكومة على المستوى المركزي وعلى مستوى المقاطعات (بأخذ عملية نقل السلطات والتنوع الإقليمي في الحسبان) لتحديد الاحتياجات والقدرات الراهنة على كلا المستويين وتصميم تدخلات لتعزيز القدرات القطرية على المستوى الوطني وعلى مستوى المقاطعات بناء على ذلك.</p>					ديسمبر/كانون الأول 2023
	<p>التوصية الفرعية 2-2: وضع نظرية مفصلة للتغيير تبين مسارات التغيير والروابط وأوجه التأثير المعززة بين مجالات التركيز والحصائل الاستراتيجية والأنشطة والطرق التي تسمح بتحقيق ذلك؛ ودمج تعزيز القدرات القطرية في مختلف الحصائل الاستراتيجية حتى يدعم هذا المجال مجالات مواضيعية محددة بشكل طبيعي. ويمكن للمكتب القطري استخدام الحصائل الاستراتيجية كنقطة انطلاق وإعداد سيناريو يسمح بتحقيق الأهداف. ويمكن للمكتب القطري أن يضع نظرية شاملة واحدة للتغيير أو نظريات متعددة حسب مدى تعقيد الحصائل الاستراتيجية في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة.</p>					ديسمبر/كانون الأول 2023
	<p>التوصية الفرعية 3-3: دمج تدخلات البرنامج في النظم والهيكل الحكومية لضمان توسيع نطاق التدخلات الفعالة واستدامتها. ويشمل هذا العمل تعزيز قدرات الاستجابة للطوارئ والاستفادة من التعاون مع حكومة باكستان على مستوى السياسات والاستراتيجيات في مجالات تشمل الوقاية من التقرم وترسيخ الدعم التغذوي وتوسيع نطاقه في إطار برنامج/حساس ناشونوما وأنشطة بناء القدرة على الصمود.</p>					ديسمبر/كانون الأول 2023
	<p>التوصية الفرعية 4-4: ينبغي للبرنامج أن يضع خطة تشغيلية للخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة تركز على مجالات اختصاصه الأساسية، مما يتطلب تحديد خارطة طريق واضحة للتنفيذ تيسر التحول المطلوب لتنفيذ الأنشطة وتحقيق الحصائل الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية القطرية. وتنطوي هذه التوصية على نشاط</p>					مارس/آذار 2023

⁹ بينما كان يُستكمل تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية، كان البرنامج يشارك في عملية تشاور لتحديد الاحتياجات المحددة على المستوى الاتحادي وعلى مستوى المقاطعات في إطار وضع الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة.

#	التوصية	فئة التوصية	الجهة المسؤولة	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	موعد الإنجاز
	رئيسي ممثل في إجراء تقييم ذاتي أو استعراض للموظفين لضمان تمتع الموظفين بالقدرات والخبرات اللازمة لتنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية بفعالية.					
2	التوصية 2: ينبغي للمكتب القطري أن يستعرض خطته لجمع الأموال والشراكات والدعوة بهدف استكشاف مصادر جديدة للتمويل وتعزيز الاستفادة من التمويل المحلي، مما قد يستلزم تحديد آليات جديدة للتمويل بدعم من المقر الرئيسي.	استراتيجية	المكتب القطري	المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ والمقر الرئيسي	عالية	ديسمبر/كانون الأول 2023
	التوصية الفرعية 1-2: وضع البرنامج في موضع جهة فاعلة إيمانية رئيسية (يتجاوز دورها الميدان الإنساني) وضمان إعداد رسائل واضحة ومتسقة عن المزايا النسبية وعروض القيمة للبرنامج، مما سيستتبع الإبلاغ بأثر أعمال تعزيز القدرات في المراحل الأولية والنهوض بالتحول من دور "التنفيذ" إلى دور "التمكين" من خلال العمل من أجل اكتساب دور الجهة المحفزة والشريكة المرجعية بالنسبة إلى أولويات التنمية.					ديسمبر/كانون الأول 2023
	التوصية الفرعية 2-2: المساهمة في المشاركة بين الحكومة والمؤسسات المالية الدولية وتوجيهها من خلال الاستفادة من البيانات والتحليلات والأدوات الأخرى؛ وتنظيم الحوارات؛ والاضطلاع بعد ذلك بدور مساعد على تنفيذ المشاريع التي تقودها الحكومة وتمولها المؤسسات المالية الدولية عند الاقتضاء.					ديسمبر/كانون الأول 2023
	التوصية الفرعية 3-2: العمل مع منظمات تستهدف الريع والحكومة من أجل استكشاف فرص إرساء شراكات تقنية مع القطاع الخاص في إطار برامج مختارة، بالتركيز الخاص على تطوير أغذية مغذية. وينبغي للمكتب القطري أيضا استكشاف شبكة أعمال تعزيز التغذية كمنصة رئيسية لمشاركة القطاع الخاص.					ديسمبر/كانون الأول 2023
3	التوصية 3: ترسيخ الشراكة الاستراتيجية والتشغيلية للبرنامج مع الجهات الشريكة الحكومية ومنظمات المجتمع المدني.	تشغيلية	المكتب القطري	المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ	متوسطة	ديسمبر/كانون الأول 2023
	التوصية الفرعية 1-3: من المهم إرساء علاقات التفاعل الاستراتيجي المنتظم مع الجهات الشريكة الحكومية على المستوى الوطني وعلى مستوى المقاطعات بهدف تبادل الأفكار والمعلومات عن الفرص والخطط المتصلة بالخطة الاستراتيجية القطرية والفجوات والاحتياجات المرتبطة بتعزيز القدرات القطرية والتوقعات في المستقبل، مما سيضمن التواصل الفعال والمستمر. وينبغي للبرنامج أن يختار الكيانات التي يعمل معها حسب قدراتها والأنشطة المزمع تنفيذها. وقد يكون من الضروري في بعض الحالات وخصوصا على مستوى المقاطعات إشراك جهات شريكة حكومية متعددة لدعم مبادرات فردية.					ديسمبر/كانون الأول 2023
	التوصية الفرعية 2-3: ينبغي للبرنامج أن يعمل بنشاط أكبر مع منظمات المجتمع المدني للاستفادة من معارفها الميدانية، مما ينبغي أن يتجاوز جمع بيانات الرصد ويشمل استخلاص الدروس من خلال الحوار التي قد يستخدمها البرنامج لتوجيه أهدافه الاستراتيجية وتحسين فهمه للواقع الميداني. والمجالات المحددة التي تتطلب تركيز الاهتمام هي الحماية الاجتماعية وتحديد الفئات الأشد ضعفا والتحول في منظور نوع الجنس.					ديسمبر/كانون الأول 2023
4	التوصية 4: ينبغي للبرنامج أن يكتف جهود الرامية إلى تعزيز المساواة بين الجنسين والمساواة أمام السكان المتضررين والحماية.	تشغيلية	المكتب القطري	المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ	متوسطة	ديسمبر/كانون الأول 2023

#	التوصية	فئة التوصية	الجهة المسؤولة	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	موعد الإنجاز
	التوصية الفرعية 1-4: ينبغي للبرنامج أن يستكشف سبل المساهمة في التحولات في تكوين منظور نوع الجنس والحد من عدم المساواة بين الجنسين، مما يجب أن يتخطى إشراك النساء أو الأقليات الجنسية في الأنشطة وينبغي للبرنامج أن يشارك مع جهات شريكة تركز على المساواة بين الجنسين لضمان استناد أنشطته إلى أحدث المعارف والممارسات.					ديسمبر/كانون الأول 2023
	التوصية الفرعية 2-4: ينبغي للبرنامج أن يواصل جهوده المبذولة لتعزيز التوازن بين الجنسين في صفوف موظفيه، مشيراً إلى التحديات الهيكلية.					ديسمبر/كانون الأول 2023
	التوصية الفرعية 3-4: ينبغي للبرنامج أن يضمن مواءمة آليات المساءلة أمام السكان المتضررين وحمايتهم مع التقاليد والأعراف الثقافية المحلية وفهمها التام من جانب الجهات الشريكة المتعاونة بهدف تعزيز تنفيذها بفعالية.					ديسمبر/كانون الأول 2023