



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

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى

روما، 26 - 28 فبراير/شباط 2024

التوزيع: عام

التاريخ: 4 ديسمبر/كانون الأول 2023

البند 5 من جدول الأعمال

WFP/EB.1/2024/5-A/2

اللغة الأصلية: الإنكليزية

تقارير التقييم

للنظر

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

تقرير موجز عن تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لمدغشقر (2019-2023)

موجز تنفيذي

أجري تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لمدغشقر للفترة 2019-2023 في الفترة بين أبريل/نيسان 2022 وأبريل/نيسان 2023، وشمل استراتيجية البرنامج وتدخلاته ونظمه خلال الفترة من 2018 إلى سبتمبر/أيلول 2022. وبتابع نهج تشاوري يُركز على الاستخدام، خدم التقييم أغراض المساءلة والتعلم على حد سواء، واسترشد به لإعداد الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة. وتناول التقييم التموضع الاستراتيجي للبرنامج، ومساهمته في الحصائل، وكفاءته في تنفيذ الخطة، والعوامل التي تُفسر أداءه.

وشكلت الخطة الاستراتيجية القطرية تحولا في نهج البرنامج من التركيز على التخطيط على مستوى العمليات والبرامج إلى التخطيط الاستراتيجي على المستوى القطري بهدف تيسير التكامل بين القطاعات ومجالات التركيز والأهداف الطويلة الأجل.

وفي حين بذل البرنامج جهودا كبيرة لتوجيه برامجه بالاعتماد على الأدلة القائمة، لم تحظ بعض الأنشطة بالأولوية خارج المناطق الجنوبية، على الرغم من وجود أدلة على أن مناطق جغرافية أخرى معرضة بشدة للمخاطر ومعرضة لانعدام الأمن الغذائي. وتتماشى وثائق التخطيط في البرنامج مع الاستراتيجيات الحكومية، وأبرمت اتفاقات واعدة بين البرنامج وشركائه الحكوميين، في حين تتطور أيضا الروابط مع الشركاء المحليين. وهناك من ناحية أخرى فرص لاستكشاف الشراكات مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى وتعزيزها بوسائل تشمل البرمجة المشتركة.

وأظهر البرنامج مرونة وقدرة على التكيف في مواصلة تنفيذ شق "إنقاذ الأرواح" من ولايته لمواجهة الصدمات المتكررة في البلد. وحقق البرنامج نتائج مهمة، ولا سيما في إطار الحصائل الاستراتيجية التي تُركز على التغذية المدرسية وتعزيز القدرات. ولكن لا يبدو حتى الآن أن الخطة الاستراتيجية القطرية تعمل كبرنامج متكامل، ولا سيما في مجال القدرة على الصمود.

وفقا لسياسة التقييم في البرنامج (2022) (WFP/EB.1/2022/4-C)، وتوخيا لاحترام سلامة استنتاجات التقييم واستقلالها، 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. ويُرجى توجيه أية استفسارات بهذا الشأن إلى مديرة التقييم.

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيدة F. Pompili

موظف التقييم

بريد إلكتروني: filippo.pompili@wfp.org

السيدة A-C. Luzot

مديرة التقييم

بريد إلكتروني: anneclaire.luzot@wfp.org

ووجه البرنامج اهتمامه عموماً إلى الأهداف الشاملة واستخدم أدوات مبتكرة لتحقيق بعض هذه الأهداف، وإن كان هناك مجالاً للتحسين وزيادة تكامل الأعمال المتعلقة بمواضيع محددة، مثل الاستعداد لحالات الطوارئ، والمساءلة أمام السكان المتضررين، والتكيف مع تغير المناخ. ويلزم بذل مزيد من الجهود للتأكد من أن نهج البرنامج يُيسر الروابط الاستراتيجية في محور العمل الإنساني والتنمية والسلام، وما من مراعاة كافية ولا دراسة وافية لآثار استجابة البرنامج للأزمات على الإجراءات الإنمائية التي ينبغي اتباعها.

ومن بين العوامل الرئيسية المؤثرة على الأداء، كان البرنامج ناجحاً في اجتذاب الأموال للاستجابة للأزمات أكثر منه في أنشطة بناء القدرة على الصمود، ويرجع ذلك جزئياً إلى سمعته بين المانحين كجهة فاعلة في المجال الإنساني. وأتاح تحسين رصد الأنشطة للبرنامج وللشركاء المنفذين تكوين صورة واضحة عن التقدم المحرز في تنفيذ البرامج، مما مكنه من اتخاذ إجراءات تصحيحية عند اللزوم. وتتطوي شراكات البرنامج على إمكانات، وهي تحقق تحسناً مستمراً، وثمة فرص لتعزيز أوجه التآزر مع المؤسسات الوطنية على المستوى التقني وتعزيز التعاون مع الجهات الفاعلة الإنمائية، بما في ذلك الوكالتين الأخريين اللتين تتخذان من روما مقراً لهما. وما زالت المسائل المتعلقة بنقص أعداد الموظفين قائمة، بما في ذلك الافتقار إلى المؤهلات الوظيفية والمهارات المناسبة للأنشطة الطويلة الأجل أو الإنمائية.

وقدم التقييم خمس توصيات ركزت على تعزيز الإدارة المتكاملة للمخاطر، بما في ذلك الاستعداد؛ ووضع برنامج للدعوة؛ وتوليد أدلة أقوى بشأن القدرة على الصمود؛ وتكثيف التركيز على "عدم إلحاق الضرر"؛ وتحسين التكامل بين الحصائل الاستراتيجية.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بالتقرير الموجز عن تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لمدغشقر (2019-2023) (WFP/EB.1/2024/5-A/2)، ورد الإدارة عليه (WFP/EB.1/2024/5-A/2/Add.1)، ويُشجع على اتخاذ المزيد 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.

المقدمة

سمات التقييم

- 1- أُجري تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لمدغشقر للفترة 2019-2023 بناء على تكليف من مكتب التقييم في البرنامج. ويخدم التقييم أغراض المساءلة والتعلم ويؤثر تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة لمدغشقر.
- 2- وغطى التقييم أنشطة البرنامج التي نفذها في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية للفترة من يناير/كانون الثاني 2018 حتى يونيو/حزيران 2019، والخطة الاستراتيجية القطرية للفترة من يوليو/تموز 2019 حتى ديسمبر/كانون الأول 2023. وأجري التقييم في الفترة من أبريل/نيسان 2022 إلى أبريل/نيسان 2023 من قبل فريق خارجي مستقل باستخدام نهج قائم على النظرية ومختلط الأساليب.
- 3- والمستخدمون الرئيسيون الذين يستهدفهم التقييم هم المكتب القطري للبرنامج في مدغشقر، والمكتب الإقليمي للجنوب الأفريقي، والشعب التقني في المقر في روما، والمجلس التنفيذي للبرنامج، وحكومة مدغشقر، وكيانات الأمم المتحدة الشريكة، والمانحون. ومن بين المستخدمين المحتملين الآخرين ممثلو المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، والمستفيدون من تدخلات البرنامج.

السياق

- 4- تقع مدغشقر قبالة الساحل الشرقي لأفريقيا، وهي رابع أكبر جزيرة في العالم، ويبلغ عدد سكانها 28.2 مليون نسمة¹، منهم 49.9 في المائة من النساء والبنات². ويعيش 61 في المائة من السكان في المناطق الريفية³، ويبلغ متوسط العمر 22.4 عاماً⁴. ويبلغ المعدل العام للخصوبة أربعة أطفال لكل امرأة، والمعدل بين المراهقات 121 ولادة لكل 1 000 من البنات⁵.
- 5- وخلال الفترة بين 1999 و2021، تحسنت درجة مدغشقر في مؤشر التنمية البشرية بنسبة بلغت 14.9 في المائة لتصل إلى 0.501⁶. وعلى الرغم من ذلك التقدم، احتلت مدغشقر المرتبة 173 بين 191 بلداً في المؤشر في عام 2021. وفي عام 2018، تأثرت نسبة 70.3 في المائة من السكان بالفقر المتعدد الأبعاد⁷ وفي عام 2020، لم يحصل سوى 16.4 في المائة على الكهرباء، وبلغت نسبة من كانوا يحصلون على المياه الصالحة للشرب 47 في المائة من السكان⁸.
- 6- وخلال الفترة من 2019 إلى 2021، كان ما يُقدر بنحو 2.8 مليون شخص يعانون من انعدام خطير في الأمن الغذائي⁹، وفي عام 2022، صنف المؤشر العالمي للجوع مدغشقر في المرتبة 119 بين 121 بلداً¹⁰. وما زالت حالة الأغذية تبعث على القلق وما زال سوء التغذية مستشرياً بين الأطفال. وبلغ عدد الأطفال دون الخامسة من العمر المصابين بالتقزم 40.2 في المائة في عام 2020¹¹، وبلغ معدل انتشار فقر الدم بين النساء في سن الإنجاب 37.8 في المائة في عام 2019¹².

1 المعهد الوطني للإحصاء. 2021. *Madagascar en chiffres*.

2 البنك الدولي. 2021. تعداد السكان، إناث (% من الإجمالي) - مدغشقر.

3 البنك الدولي. 2021. سكان المناطق الريفية (% من إجمالي عدد السكان) - مدغشقر.

4 المعهد الوطني للإحصاء. 2020. *Troisième recensement général de la population et de l'habitation (RGPH-3)*.

5 البنك الدولي. 2020. معدل الخصوبة، الإجمالي (عدد الولادات لكل امرأة) - مدغشقر؛ ومعدل خصوبة الأمهات المراهقات (عدد الولادات لكل ألف امرأة في سن 19-15 عاماً) - مدغشقر.

6 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2022. *تقرير التنمية البشرية لعامي 2021/2022*. زمن بلا يقين، حياة بلا استقرار: رسم مستقبلنا في عالم يتحول.

7 المعهد الوطني للإحصاء وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2021. *Analyse de la pauvreté multidimensionnelle à Madagascar*.

8 وزارة الاقتصاد والمالية. 2021. *Deuxième rapport de Madagascar pour l'examen national volontaire sur les Objectifs de développement durable 2021*.

9 قاعدة البيانات الإحصائية الموضوعية في منظمة الأغذية والزراعة. 2021. البيانات المتعلقة بالأمن الغذائي.

10 المؤشر العالمي للجوع. 2023. *Madagascar country page*.

11 منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. 2021. *حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم - 2021*: تحويل النظم الغذائية من أجل تحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية وتوفير أنماط غذائية صحية ميسورة الكلفة للجميع.

12 قاعدة البيانات الإحصائية الموضوعية في منظمة الأغذية والزراعة. 2019. مجموعة مؤشرات الأمن الغذائي.

7- وتتأثر مدغشقر بسبب موقعها الجغرافي، بالظواهر الجوية والمناخية الشديدة، مثل موجات الجفاف المتكررة والفيضانات والأعاصير. وكان موسم الأعاصير لعام 2022 واحداً من أكثر مواسم الأعاصير اضطراباً في العقود الأخيرة، إذ أثر على نحو مليون شخص في النصف الأول من عام 2022 (أنظر الشكل 1).¹³

الجدول 1: المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية لمدغشقر			
السنة	القيمة	المؤشر	
2021	28.2	مجموع السكان (1)	
2021	49.9	السكان، إناث (النسبة المئوية من مجموع السكان) (2)	
2021	61	السكان الريفيون (النسبة المئوية من مجموع السكان) (2)	
2022	67	متوسط العمر المتوقع عند الولادة (بالسنوات) (2)	
2018	50	معدل وفيات الأطفال دون الخامسة من العمر (لكل 1 000 ولادة) (2)	
2020	121	معدل الولادات بين المراهقات (الولادات لكل 1 000 امرأة وبتن بين 15 و19 عاماً) (2)	
2021	173 من 191 بلداً	مؤشر التنمية البشرية (المرتبة) (3)	
2018	70.3	النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون في فقر متعدد الأبعاد من مجموع السكان (4)	
2022	119 من 121 بلداً	المؤشر العالمي للجوع (المرتبة) (5)	
2020	40.2	معدل انتشار التقرم المعتدل والشديد (النسبة المئوية للأطفال دون الخامسة من العمر) (6)	
2020	24.7	النسبة المئوية للقيمة المضافة في قطاعات الزراعة والغابات وصيد الأسماك من الناتج المحلي الإجمالي (2)	
2021	74	العمالة في قطاع الزراعة (النسبة المئوية من مجموع السكان العاملين) (2)	

المصادر: (1) المعهد الوطني للإحصاء. 2021. *Madagascar en chiffres*; (2) البنك الدولي. *البيانات القطرية لمدغشقر*; (3) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2022. *تقارير التنمية البشرية: مدغشقر*; (4) المعهد الوطني للإحصاء وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. 2021. *Analyse de la pauvreté*; (5) المؤشر العالمي للجوع. 2023. *Madagascar country page*; (6) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. 2021. *حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم - 2021: تحويل النظم الغذائية من أجل تحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية وتوفير أنماط غذائية صحية ميسورة التكلفة للجميع*.

الخطط الاستراتيجية القطرية للبرنامج

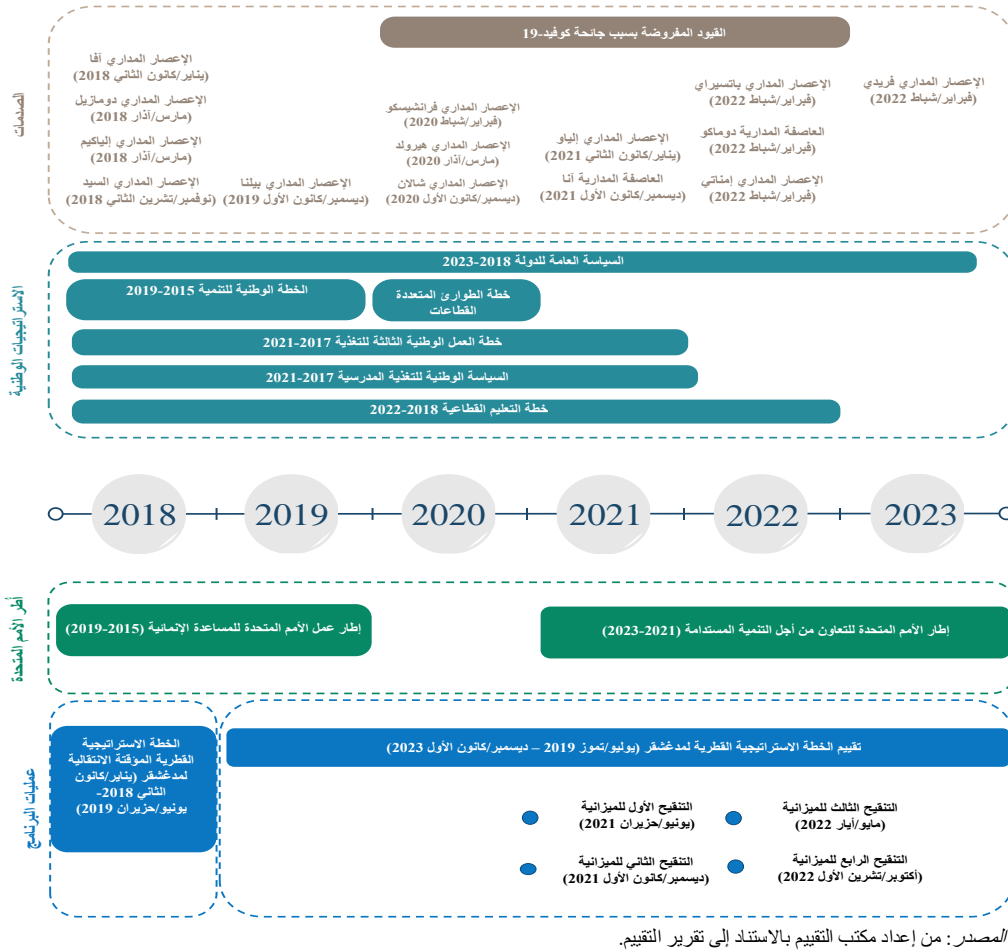
8- في عام 2017، وضع البرنامج خطة استراتيجية قطرية انتقالية مؤقتة للفترة من يناير/كانون الثاني 2018 إلى يونيو/حزيران 2019، إستندت إلى نتائج تقييم منتصف المدة للعملية السابقة الممتدة للإغاثة والإنعاش.¹⁴ وفي إطار الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية، كان البرنامج يعزز مواصلة اتخاذ دور الجهة الفاعلة الرائدة في الاستجابة للأزمات، وتنفيذ المزيد من أنشطة بناء القدرة على الصمود، ودعم النظراء الوطنيين في ترجمة السياسات إلى إجراءات على مستوى المجتمع المحلي، والمساهمة في مبادرة تعزيز التغذية، وإدماج البعد الجنساني في جميع التدخلات. وفُدرت التكلفة الإجمالية للخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية بمبلغ 59.7 مليون دولار أمريكي لصالح 1.5 مليون مستفيد، ولكن بعد أربع عمليات تنقيح للميزانية، بلغت الميزانية النهائية 114.4 مليون دولار أمريكي لصالح نحو ما يقرب من مليوني مستفيد.

¹³ البرنامج. 2022. تقرير الوضع الداخلي. 30 يونيو/حزيران 2022.

¹⁴ البرنامج. 2017. *العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش في مدغشقر 2007-2017*. الاستجابة لاحتياجات الأمن الغذائي والتغذية للسكان المتضررين من الكوارث الطبيعية، وبناء صمود المجتمعات المحلية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي في المناطق الجنوبية الغربية، والجنوبية، والجنوبية الشرقية في مدغشقر: تقييم منتصف المدة لعملية البرنامج (يناير/كانون الثاني 2015 – يونيو/حزيران 2017).

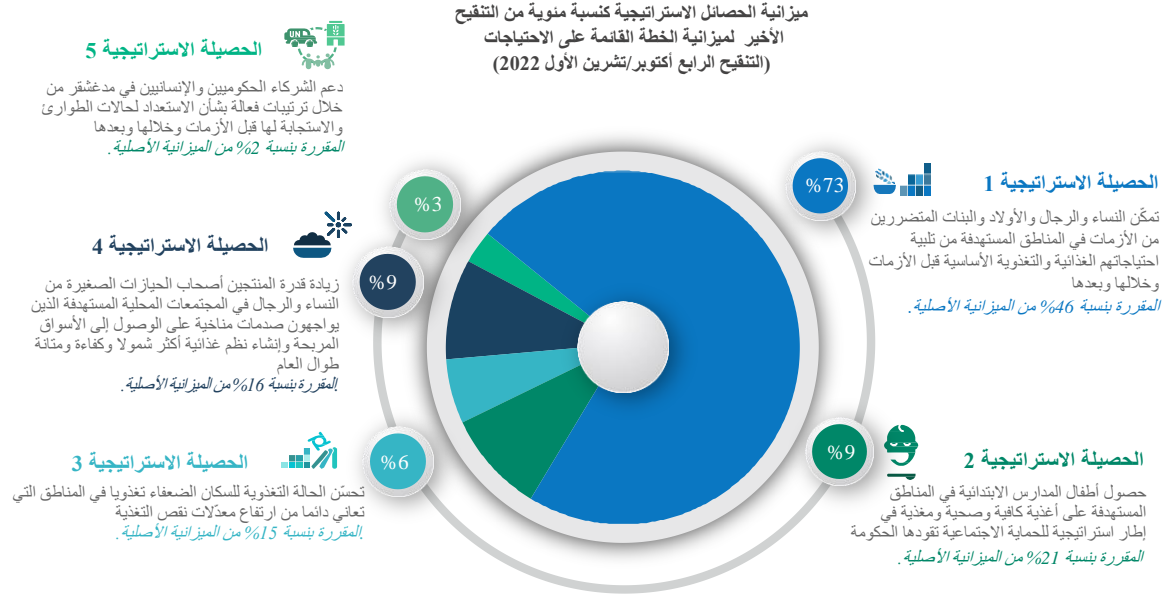
9- وفي عام 2018، صمم البرنامج خطة استراتيجية قطرية مدتها خمس سنوات للفترة من يوليو/تموز 2019 إلى يونيو/حزيران 2024. وركزت الخطة الاستراتيجية القطرية على خمس حصائل استراتيجية متباعدة هيكلًا مماثلًا لهيكل الخطة الاستراتيجية القطرية الانتقالية المؤقتة السابقة، ووافق عليها المجلس التنفيذي في يونيو/حزيران 2019. وضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية للفترة 2015-2019، ووفقًا للاستراتيجية المتكاملة لمنطقة الجنوب الكبير، والاستعراض الاستراتيجي للقضاء على الجوع لعام 2018، كان الهدف من الخطة الاستراتيجية القطرية دعم جهود الحكومة لتحقيق هدفي التنمية المستدامة 2 المتعلق بالقضاء التام على الجوع و17 المتعلق بالشركاكات من أجل تحقيق الأهداف. وفي ديسمبر/كانون الأول 2021، وبعد اعتماد إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة لمدغشقر للفترة من 2021 إلى 2023، جرى تقليص المدة الزمنية للخطة الاستراتيجية القطرية بمقدار سنة أشهر لتنتهي في ديسمبر/كانون الأول 2023.

الشكل 1: السياق القطري ولمحة تشغيلية عامة عن البرنامج في مدغشقر، 2018-2023



10- وخلال الفترة بين يوليو/تموز 2019 وأكتوبر/تشرين الأول 2022، ازدادت الخطة القائمة على الاحتياجات للخطة الاستراتيجية القطرية من 297.4 مليون دولار أمريكي إلى 628.4 مليون دولار أمريكي في إطار أربعة تنقيحات للميزانية، بينما ازداد العدد المقرر للمستفيدين من نحو 3.1 مليون شخص إلى ما يقرب من 4.7 مليون شخص. وحتى أكتوبر/تشرين الأول 2022، بلغ مستوى التمويل الإجمالي للخطة الاستراتيجية القطرية 43 في المائة من الخطة القائمة على الاحتياجات. وكانت الولايات المتحدة الأمريكية أكبر مانح ثنائي، إذ استأثرت لوحدها بنسبة 41 في المائة من مجموع الموارد المخصصة، وتليها ألمانيا التي استأثرت بنسبة 9 في المائة. ووُزعت الموارد توزيعاً غير متساوٍ بين الحصائل الاستراتيجية، وحُصفت أكبر نسبة، وهي 60 في المائة، للحصيلة الاستراتيجية 2 المتعلقة بالتغذية المدرسية، وحُصفت نسبة 58 في المائة للحصيلة الاستراتيجية 1 المتعلقة بالاستجابة للأزمات.

الشكل 2: الحصائل الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية القطرية لمدغشقر (2019-2023) وميزانيتها وتمويلها ونفقاتها



المصدران: التقرير القطري السنوي لمدغشقر، I-ألف - لمحة عامة مالية تراكمية، نسخة مستخرجة بتاريخ 27 نوفمبر/تشرين الثاني 2022؛ وتتبع مكون الاستجابة للأزمات في الخطة الاستراتيجية لمدغشقر (2019-2023) والزيادة المقابلة في الميزانية (التتبع الرابع للميزانية).

نتائج التقييم

إلى أي مدى تستند الخطة الاستراتيجية القطرية إلى الأدلة وما مدى توجهها الاستراتيجي نحو تلبية احتياجات الأفراد الأكثر ضعفاً والأكثر عرضة للمخاطر؟

الملائمة للاحتياجات

11- بذل البرنامج جهوداً كبيرة لإدارة مصادر البيانات المتعددة وتنسيقها للاسترشاد بها في وضع برامجها بفعالية. وكان توليد الأدلة التي استندت إليها الخطة الاستراتيجية القطرية واستخدامها في البرنامج قويا، ولكن قاعدة الأدلة التي صُممت على أساسها الأنشطة ليست واضحة في الحالات كلها، وهناك حاجة إلى بذل المزيد من الجهود في مجالات بناء القدرة على الصمود والبرمجة الطويلة الأجل والاستعداد لحالات الطوارئ، بما في ذلك تحليل التكلفة والعائد.

12- وفي ما يتعلق بالاستهداف الجغرافي، حدّد البرنامج الأولوية لناحية أنشطته في المناطق الجنوبية من البلد في ضوء قدرة المكتب القطري على التعبئة وقدرته التشغيلية، ووفقا للجهود التكميلية للحكومة والشركاء الآخرين. ومع ذلك، تُشير البيانات الوطنية المتعلقة بالتغذية بوضوح إلى وجود جيوب من سوء التغذية خارج المنطقة الجنوبية. ومن بين الاحتياجات الإنسانية العاجلة في الجنوب، ينبغي إعطاء الأولوية لتوفير سُبُل الحصول على المياه، وفقا لما أشار إليه المستفيدون. وبدأت برامج البرنامج في مجال القدرة على الصمود في معالجة هذه الشواغل، وهناك إمكانية لتوسيع نطاق هذه الأعمال.

المواءمة مع الأولويات الوطنية

13- تتواءم حافظة البرنامج استراتيجيا مع السياسات والاستراتيجيات الوطنية، وأبرمت اتفاقات واعدة بين البرنامج وشركائه الحكوميين في إطار جميع الحصائل الاستراتيجية. ومن ذلك على سبيل المثال أن أنشطة التغذية المدرسية التي يُنفذها البرنامج تستند إلى السياسات الوطنية، وتشهد أيضا الروابط مع الشركاء المحليين تطورا.

14- ومع ذلك، لاحظ أصحاب المصلحة الحكوميون عدم وجود ميزانيات تشغيلية كافية لتنفيذ معظم الأنشطة المتصلة بدعم البرنامج، إن لم يكن جميعها، وتواجه الحكومة صعوبات في التخطيط على الأجلين المتوسط والطويل في المجالات المتعلقة بالحد من مخاطر الكوارث والاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها.

الاتساق مع الشركاء من الأمم المتحدة

15- لم تكن الشراكات مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى بصفة عامة سمة قوية من سمات الخطة الاستراتيجية القطرية، ولا سيما في الحالات حيث كان البرنامج الكيان الوحيد في الميدان، كما هو الحال في جنوب البلاد. ولوحظت بعض الاستثناءات، بما في ذلك تعاون البرنامج الوثيق مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة والبنك الدولي، في بعض الأعمال الإنسانية، مثل وضع خطط عمل مشتركة لتعزيز الأنشطة المتصلة بالحماية الاجتماعية والتحويلات القائمة على النقد، ومع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة العمل الدولية في المسائل الجنسانية والمتعلقة بحقوق الإنسان، ولا سيما تقديم الدعم إلى المجموعات النسائية.

16- ونجح البرنامج في أداء دور مقدم الخدمات للأوساط العاملة في المجال الإنساني، ولا سيما في مجال الاتصالات والنقل الجوي من خلال الخطوط الجوية الإنسانية للأمم المتحدة، وأتيحت خبرة البرنامج في مجال النقل والإمداد للجهات الفاعلة في المجال الإنساني بناء على طلبها.

الاتساق الداخلي والتكامل

17- تُنفذ تدخلات الخطة الاستراتيجية القطرية حاليا في "صوامع" برامجية منعزلة من دون روابط رسمية ومن دون تآزر ملموس بين الحصائل الاستراتيجية. ومن ذلك على سبيل المثال أنه يجري تشجيع إنشاء حدائق مجتمعية في إطار ثلاث حصائل استراتيجية منفصلة، وفوتت فرص التنسيق والتعلم المتبادل. وتُبذل جهود لتحسين أوجه التآزر والتكامل بين التدخلات، ولكن الاقتدار إلى الطابع المؤسسي وضيق الوقت والموارد المحدودة حال دون تحقيق تقدم.

التموضع الاستراتيجي في بيئة متغيرة

18- شهد البرنامج طوال دورة الخطة الاستراتيجية القطرية زيادة في تمويل الاستجابة للأزمات، وأتاح له ذلك معالجة حالات الطوارئ الإنسانية المتكررة التي نتجت عن الأعاصير والجفاف وجائحة فيروس كورونا 2019 (كوفيد-19)، ولكن مستوى التمويل المخصص لبناء القدرة على الصمود انخفض تدريجيا. وكان على البرنامج أن يتكيف بسرعة لتلبية احتياجات الأفراد المتضررين من الصدمات العديدة، مع التركيز على الاستجابة الإنسانية السريعة وتعبئة التمويل والموارد من أجل تعزيز سلاسل الإمداد ودعم الشركاء.

19- وفي حين أن دور البرنامج في مجال إنقاذ الأرواح يحظى بالتقدير، ويُساهم حضوره بدور مهم في الاستجابة للأخطار السريعة الحدوث مثل الأعاصير، يُشكك عدد من أصحاب المصلحة - بمن فيهم النظراء الحكوميون والمناحون والجهات الفاعلة في المجتمع المدني - في التموضع الاستراتيجي الذي يتخذه البرنامج في معالجة الأزمات الهيكلية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية الطويلة الأجل، مثل الجفاف في المناطق الجنوبية.

ما هو مدى وجود مساهمات البرنامج المحددة في الحصائل الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية القطرية لمدغشقر؟

المساهمات في الحصائل الاستراتيجية

20- تمكن البرنامج بصفة عامة من تحقيق نتائج ملموسة في إطار الحصيلتين الاستراتيجيتين 2 و5، ولكن بدرجة أقل في إطار الحصيعة الاستراتيجية 3. وكانت النتائج في إطار الحصيلتين الاستراتيجيتين 1 و4 متفاوتة عبر الأنشطة والسنوات، كما سيرد أدناه.

الحصيعة الاستراتيجية 1 (الاستجابة للأزمات)

21- قدم البرنامج تحويلات غذائية وقائمة على النقد غير مشروطة ومشروطة (من خلال أنشطة إنشاء الأصول) إلى الأفراد والمجتمعات المحلية المتأثرة بالصدمات الطبيعية وجائحة كوفيد-19، ولفئات سكانية ضعيفة محددة، ووصل بذلك إلى ما متوسطه 1.2 مليون مستفيد في العام. وكانت التغطية في مجملها جيدة، وساعدت على تحقيق الاستقرار في الأمن الغذائي. وتحققت الأهداف المحددة لإعادة تأهيل البنية التحتية، ولكن تقليص الحصص الغذائية داخل الأسر لم ينل التقدير الكافي، وكان المدخول التغذوي، بما في ذلك الحديد وفيتامين ألف والبروتين، منخفضاً، ولا سيما بين النساء.

الحصيعة الاستراتيجية 2 (التغذية المدرسية)

22- في إطار الحصيعة الاستراتيجية 2، تمثل هدف البرنامج في تحسين الحضور المدرسي وبقاء التلاميذ في المدارس وتعزيز القدرات الوطنية. وكانت النتائج إيجابية بصفة عامة، على الرغم من أن الحصص الغذائية كانت أقل من المستوى المقرر. ويرجع الانخفاض الكبير في معدلات الحضور المدرسي في عام 2021، إلى تفشي جائحة كوفيد-19. وفي عام 2021، أدخل البرنامج تحويلات نقدية بهدف تنويع الوجبات الغذائية للأطفال ودعم الإنتاج المحلي. وفي ما يتعلق بالدعم المؤسسي، يتعاون البرنامج مع دوائر الخدمات الحكومية لتعزيز إدارة المدارس، ولكن هناك حاجة إلى بذل مزيد من الجهود لتعزيز القدرات في مجال شراء الأغذية وتخزينها.

الحصيعة الاستراتيجية 3 (التغذية)

23- كانت النتائج التي حققتها البرنامج في إطار أنشطة التغذية متوسطة بصفة عامة، وكان الاستهداف هو نقطة الضعف الرئيسية. وأظهرت مؤشرات الحصائل نتائج متباينة، إذ انخفض التنوع الغذائي والأنماط الغذائية للأطفال إلى أقل من المتوقع في حين تجاوزت تغطية التدخلات التغذوية والالتزام بها الأهداف المحددة لها في عامي 2020 و2021. وتحسنت معدلات سوء التغذية المزمن في الجنوب، وفي عام 2022، ساعدت الزيادة في الموارد المتاحة على توفير تغطية أفضل للأفراد الضعفاء، بعد دعوة البرنامج إلى توسيع نطاق التدخلات. ومكنت جهود تعزيز القدرات على مستوى المجتمع المحلي الجهات الفاعلة الرئيسية من بلورة فهم أفضل للتدخلات وتنسيقها. ومن خلال جهود تعزيز القدرات، دعم البرنامج وضع عدة سياسات وطنية رئيسية للتغذية، مثل الاستراتيجية الوطنية لتقوية الأغذية، وساعد شركات القطاع الخاص على تقوية منتجاتها وبيعها في السوق على نطاق أوسع.

الحصيعة الاستراتيجية 4 (بناء القدرة على الصمود)

24- ركزت الخطة الاستراتيجية القطرية على الجهود الموجهة جغرافياً والمتكاملة لبناء القدرة على الصمود المستندة إلى التعلم من إنجازات المشروعات السابقة في مجال القدرة على الصمود والتحليل الدقيق للفوائد الاجتماعية والاقتصادية المحتملة على مستوى المجتمع المحلي، بما يشمل تلك المتصلة بالإدخال المبتكر لآليات التأمين. ومع ذلك، كانت التدخلات صغيرة نسبياً من حيث حجمها ولم تكن كافية لمواجهة أثار الصدمات وما يكمن من أسباب وراء انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. وهناك إمكانية لزيادة التعاون مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى التي لديها خبرة تكميلية، ولا سيما منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. ويلزم عموماً الحصول على مزيد من الأدلة لتأكيد إمكانات أنشطة البرنامج في مجال بناء القدرة على الصمود في مدغشقر وأثار تلك الأنشطة.

الحصيلة الاستراتيجية 5 (دعم الحكومة والوكالات الشريكة)

25- لاقت تدخلات البرنامج في إطار الحصيلة الاستراتيجية 5 تقديراً كبيراً من الشركاء، ولا سيما تنفيذ البرنامج لأنشطة الخطوط الجوية الإنسانية للأمم المتحدة وما قدمه من دعم في مجال الاتصالات. وعلى الرغم من أهمية مبادرات البرنامج لتعزيز قدرات المكتب الوطني لإدارة المخاطر والكوارث، لا تتيح هذه المبادرات للمكتب حالياً فرصة لاكتساب قدرات قوية في مجال إدارة المخاطر. وكانت أبرز الإجراءات التي اتخذها البرنامج في مجال الاستعداد لحالات الطوارئ هي الإجراءات التي قادها بوصفه الجهة المنفذة، مثل تشغيل خدمات الخطوط الجوية الإنسانية للأمم المتحدة أو إنشاء نُظم للإنذار المبكر وإدارة المعارف. ومع ذلك، لم يُحدد البرنامج لنفسه موضعاً واضحاً في ما يتعلق باتباع نهج شامل متعدد الجهات الفاعلة إزاء الاستعداد المتعدد القطاعات أو الإدارة المتكاملة للمخاطر وفقاً لإطار سندي للعمل¹⁵.

المسائل الشاملة

26- وجه البرنامج اهتمامه بصفة عامة للأهداف الشاملة، وطبق أدوات مبتكرة لتحقيق بعض تلك الأهداف. ومع ذلك، أدى عدم وجود تحليل جنساني شامل إلى تقويض الإنجازات التي تحققت على صعيد البُعد الجنساني.

المساواة بين الجنسين

27- نفذ البرنامج أدوات ومبادرات لتعزيز المساواة بين الجنسين. وكان استهداف الحوامل والمرضعات من النساء والبنات من أجل التدخلات المراعية للتغذية ناجحاً، ولا سيما من خلال أنشطة مثل البستنة المجتمعية وتجهيز الأغذية. وتُشارك المجموعات النسائية بدور فاعل في مختلف الأنشطة المدرة للدخل والدعوة إلى تحسين التغذية.

28- وعلى الرغم من جهود البرنامج الواضحة لضمان مشاركة المرأة في جميع البرامج - بما في ذلك مناصب صنع القرار بشأن إدارة المقاصف المدرسية - فإن آثار تدخلات البرنامج يضعفها الافتقار إلى التحليل المتعمق للديناميات بين الرجال والنساء في المجال الاجتماعي والاقتصادي والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالعادات والتقاليد، مثل من يدير دخل الأسرة وكيفية تقسيم المهام والدخل في الأسرة. ولا تزال نظرة المجتمعات المحلية المتضررة إلى ممارسات البرنامج المتصلة بالمنظور الجنساني والطرق التي يتبعها البرنامج في إدماج هذه الممارسات في الأنشطة والطرق التي تتكيف بها المجتمعات المحلية مع تلك الممارسات غير موثقة.

الحماية والمساواة أمام السكان المتضررين

29- إتخذ البرنامج الاحتياطات اللازمة للحد من المخاطر الأمنية، ويُبذل المستفيدون عموماً عن تلقي المساعدة من دون مواجهة تحديات كبيرة. وساعدت آليات التظلم والشكاوى، بما فيها الخط والهاتفي الساخن واللجان المجتمعية، على ضمان المساواة أمام السكان المتضررين، واستند إليها تعديل توجيه البرامج. ومع ذلك، ينبغي توسيع نطاق استخدام الخط الساخن وإمكانية الوصول إليه على المستوى المحلي، إلى جانب إذكاء وعي المستفيدين بأنشطة البرنامج بصفة عامة، نظراً للاتجاه التنزلي في مؤشرات الأداء المتصلة بمسائل الحماية والمساواة.

30- واستُخدم التخطيط التشاركي على مستوى المجتمع المحلي لتحديد الأنشطة، ولكن هناك حاجة إلى تحسين إدماج الجهات الفاعلة على مستوى القواعد الشعبية. وأثيرت شواغل بشأن الأجور مقابل المهام المتصلة ببرامج التغذية المدرسية ومسؤوليات مديري المخزونات وقادة المجتمعات المحلية.

المبادئ الإنسانية

31- يلتزم مكتب البرنامج في مدغشقر بالمبادئ الإنسانية، ولا سيما الإنسانية من خلال تركيزه على الأشخاص والمجتمعات الأكثر ضعفاً. وتوجد فرص لتجنب خطر الاستهداف غير العادل من خلال تطبيق مبدأ "عدم إلحاق الضرر" بصورة أفضل عن طريق النظر بدقة في الاختلالات الاجتماعية والاقتصادية والعلاقات داخل المجتمعات والديناميات ذات الصلة.

¹⁵ مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث. 2015. إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030.

البيئة

32- لا تمثل المواضيع المناخية والبيئية سمات قوية في الخطة الاستراتيجية القطرية. وهناك مجال لتوجيه المزيد من الاهتمام نحو تقييم الاحتياجات المتصلة بالمناخ وتوجيه اهتمام استراتيجي نحو المسائل المناخية في إطار الحافظة، ولا سيما في ضوء التحديات التي يواجهها البلد بسبب الظواهر المناخية.

إستدامة تدخلات البرنامج

33- تفنقر عموماً أنشطة البرنامج لتنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية إلى الإستدامة بسبب تركيزها على الإستجابة لحالات الطوارئ، كما هو الحال بالنسبة للأنشطة الواردة في إطار الحصيلتين الإستراتيجيتين 1 و5. وفي عدة حالات، لا تستوفي الشروط المسبقة لزيادة الإستدامة بسبب، على سبيل المثال، القدرة المحدودة لدى الشركاء، أو نقص الأموال، أو ضعف إستراتيجيات الخروج. وتشمل جهود البرنامج إدماج الأنشطة "الإجرائية" في الإستجابات لحالات الطوارئ، مثل تحسين الاتصالات والتنسيق، وضمان التمويل الحكومي المستدام، وتعزيز النهج ذات الجذور المحلية. وتشكل الإستثمارات في الشراكات الطويلة الأجل مع المنظمات المحلية والقطاع الخاص أحد الابتكارات ذات الصلة.

34- ويلزم بذل المزيد من الجهود لتعزيز قدرة أصحاب المصلحة ومعالجة بواعث الشواغل بشأن تصميم التدخلات، وتعزيز مهارات الموظفين، وضمان التمويل الكافي لتحقيق حصائل مستدامة.

محور العمل الإنساني والتنمية والسلام

35- لم تُنشئ الخطة الاستراتيجية القطرية بعد روابط استراتيجية واضحة للعمل في محور العمل الإنساني والتنمية والسلام. وتُبدل جهود من خلال برنامج الأمم المتحدة المشترك للحماية الاجتماعية، ولكن هناك مجال لتعزيز النظر في أثر إجراءات البرنامج للاستجابة لحالات الطوارئ على الجهود الإنمائية التي ينبغي أن تعقب تلك الإجراءات، وعلى وضع إستراتيجيات خروج للأنشطة والخطة الاستراتيجية القطرية ككل.

36- وتُتخذ خطوات مشجعة نحو إدماج مشروع يربط بين الأنشطة الإنسانية وأنشطة بناء القدرة على الصمود، مما يدل على التزام البرنامج بالتصدي للتحديات الطويلة الأجل. وفي حين أن التغطية الجغرافية ما زالت محدودة، أظهرت هذه المبادرات أثراً إيجابياً وحسنت أنشطة إدرار الدخل في المجتمعات المحلية المستفيدة.

إلى أي مدى استخدام البرنامج موارده بكفاءة للمساهمة في تحقيق نواتج الخطة الاستراتيجية القطرية وحصائلها الإستراتيجية؟

حسن التوقيت

37- أدى التوسع الكبير في الأنشطة منذ عام 2020، إلى جانب القدرات الداخلية المحدودة، إلى حالات تأخير في نسبة كبيرة من حافظة الأنشطة. ويلزم إدخال تحسينات تنظيمية داخلية من أجل تعزيز عمليات شراء الأغذية المحلية، بما في ذلك من خلال توفير التحويلات القائمة على النقد للمدارس لشراء الإمدادات محلياً. وبالإضافة إلى ذلك، عانى المستفيدون المشتركون في خطط التأمين البالغ الصغر من فترات انتظار طويلة لتلقي المدفوعات المتوقعة. وارتبطت الصعوبات في كثير من الأحيان بكفاءة عمليات الدفع التي تشمل الشركاء المتعاونين، والقيود اللوجستية.

38- وبذل البرنامج جهوداً كبيرة لمعالجة هذه التحديات، وكان للتحسينات التي أدخلت على قدرته اللوجستية - بما في ذلك إدخال طرق شحن جديدة، والتخزين المسبق للإمدادات، وزيادة السعة التخزينية، وعقد النقل المنقحة - آثار إيجابية على توقيت التدخلات.

التغطية والاستهداف

39- تمكن البرنامج من خلال التغطية التي وفرتها أنشطته ونطاق تلك الأنشطة من الوصول إلى أكثر الأشخاص معاناة من انعدام الأمن الغذائي، بمن فيهم النساء والأشخاص الذين لا يملكون أرضاً والأشخاص ذوو الإعاقة وكبار السن والأشخاص المصابون بالسل. ومع ذلك، أدى انعدام الأمن والقيود المفروضة على إمكانية الوصول إلى عرقلة التنفيذ التشغيلي: في حالة التغذية المدرسية، تشكل إمكانية الوصول إلى المدارس شاغلاً يفوق الشواغل المتعلقة بالضعف عند اختيار المدارس المشمولة ببرامج البرنامج.

40- وفي ما يتعلق باستهداف الأفراد، تسبب اختيار المستفيدين في بعض الأحيان في حدوث توترات داخل المجتمعات المحلية المتضررة. ونشأت تحديات عند تحديد الأفراد الأكثر ضعفا بدقة وضمان التوزيع العادل للمساعدات، وظهرت أخطاء الإدماج المتعلقة بالعلاقات الاجتماعية داخل المجتمعات المحلية والتي كان من الصعب السيطرة عليها بصورة كاملة. وجرى تصحيح تلك الأخطاء بسرعة بمجرد أن انتبه إليها البرنامج. ويسعى البرنامج إلى تحسين الإجراءات اللازمة لضمان حصول المستفيدين على المساعدة من خلال العمل في شراكة مع المنظمات المحلية من أجل تحسين إمكانية الوصول، كما هو الحال على سبيل المثال في المناطق الجنوبية حيث يتمتع الشركاء المحليون بقدرة أفضل على فهم السياق التشغيلي وبمرونة أكبر من حيث التنقل.

كفاءة التكاليف وفعالية التكاليف

41- تحسنت بمرور الوقت كفاءة أنشطة البرنامج من خلال التوسع في استخدام التحويلات القائمة على النقد، مما يُخفض تكاليف اللوجستيات ويُتيح الوصول بسهولة أكبر إلى خيارات غذائية متنوعة. وتشمل التحديات مسائل التضخم والتوافق المتعلقة بالبنية التحتية للشبكات. ويرتبط تعزيز التعاون مع المنظمات غير الحكومية المحلية بمكاسب كفاءة التكلفة.

42- وعلى الرغم من عدم وجود تحليل رسمي للفعالية من حيث التكلفة، استخدم البرنامج بدائل أكثر اقتصادا في برامجه، مثل استخدام التحويلات القائمة على النقد والاستعانة بمصادر محلية في برنامج التغذية المدرسية، مما يعود بالنفع على المزارعين المحليين ورائدات الأعمال. غير أن القيود اللوجستية والحاجة إلى مراقبة الجودة تحول دون تنفيذ خيارات أكثر فعالية من حيث التكلفة. وتُعد تقييمات فعالية تكلفة أنشطة بناء القدرة على الصمود واستراتيجيات الاستعداد للأزمات والاستجابة لها ضرورية، شأنها شأن جهود تحسين قياس الأنشطة والنتائج وتوثيقها والتنسيق بينها من أجل تحقيق أقصى قدر من الفعالية من حيث التكلفة في عمليات البرنامج.

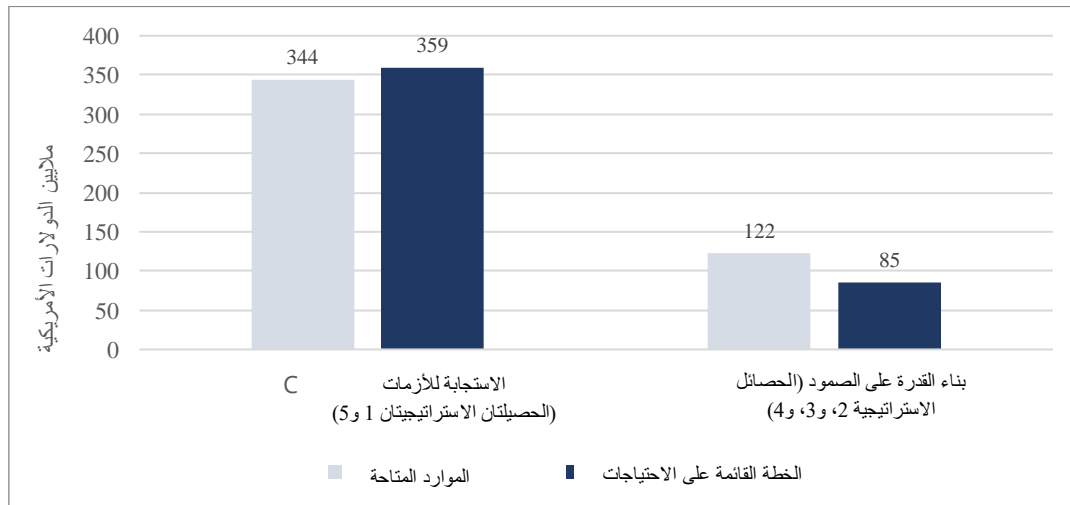
ما هي العوامل التي تُفسر أداء البرنامج ومدى نجاحه في تحقيق التحول الاستراتيجي المتوقع في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية؟

التمويل

43- بينما تحسن التمويل في مجمله خلال الفترة المشمولة بالخطة الاستراتيجية القطرية، حقق البرنامج نجاحا أكبر بكثير في اجتذاب الأموال للاستجابة للأزمات مقارنة بأنشطة بناء القدرة على الصمود (الشكل 3) وهو ما يرجع جزئيا إلى سمعته بين الجهات المانحة باعتباره "وكالة للاستجابة لحالات الطوارئ".

44- وازدادت مرونة إدارة الأموال في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية على الرغم من أن المستوى المرتفع للأموال المخصصة على مستوى الأنشطة أو الحصائل الاستراتيجية يفرض قيودا على ضمان التمويل لأنشطة بناء القدرة على الصمود.

الشكل 3: الموارد المتاحة مقابل الخطة القائمة على الاحتياجات، بحسب مجال التركيز، 2018-2022



المصدر: حُسبت الأرقام على أساس التقارير القطرية السنوية للفترة من 2018 إلى 2021. واستمدت أرقام عام 2022 من التقرير القطري السنوي 5-ألف، ميزانية الحافظة القطرية لمدغشقر لعام 2022 في 7 ديسمبر / كانون الأول 2022.

الرصد

- 45- تمكن البرنامج وشركاؤه المتعاونون بمرور الوقت، بفضل التحسينات التي أدخلت على رصد الأنشطة، من الإشراف على التقدم في البرامج والأخذ بتدابير تصحيحية عند الاقتضاء. وتُرصَد مؤشرات النواتج والحصائل بانتظام، ويُستَرشد بها في تعديل البرامج بحسب ما تقتضيه الحاجة.
- 46- واكتسبت أنشطة الرصد تدريجياً استقلالاً عن وظيفة البرامج، ولكنها لا تزال تعاني من نقص أعداد الموظفين واستمرار التحديات التنظيمية. وبصفة خاصة، كان للزيادة في الأنشطة المتصلة بعمليات الطوارئ في عامي 2021 و2022، إلى جانب عدم توافر أعداد كافية من الراصدين الميدانيين، أثر سلبي على رصد المقاصف المدرسية، ويُرصَد أقل من نصف المدارس كل ثلاث أشهر منذ بداية العام الدراسي 2021.
- 47- وهناك مجال لتحسين رصد العمليات في المجالات الجديدة نسبياً بالنسبة إلى المكتب القطري، بما في ذلك عقود التأمين مع المزارعين، ورصد محطات الألواح الشمسية، والتمويل القائم على التنبؤات، والتحويلات القائمة على النقد، وتعزيز القدرات المؤسسية.

الشراكات

- 48- تحسن عموماً شراكات البرنامج باستمرار وتنطوي على إمكانات كبيرة لزيادة التحسين. ويحظى دور البرنامج كمنسق بتقدير أصحاب المصلحة والمانحين المحليين. وبذل البرنامج جهوداً كبيرة لإقامة روابط متينة مع الحكومة، وهو ما يجسد في الكثير من مذكرات التفاهم وخطط العمل السنوية. وفي حين أن هذه العلاقات قوية على المستوى السياسي، يلزم تحسين ترجمة هذه العلاقات إلى تدخلات في مجال التدريب التقني وتصميم الأنشطة الميدانية وتنفيذها.
- 49- واستثمر البرنامج أيضاً بكثافة في الشراكات مع المنظمات غير الحكومية والرابطات المحلية، وساهم بدور قيّم من حيث بناء مهارات أصحاب المصلحة المحليين وإرساء أسس لتحقيق نتائج مستدامة. ومع ذلك، لا يزال نهج البرنامج مجزأ، وهناك مجال لزيادة إشراك الجهات الفاعلة الإنمائية في أنشطة الاستجابة للأزمات التي يضطلع بها البرنامج لإعداد المستفيدين للتقليص التدريجي للمساعدات المقدمة من البرنامج.
- 50- ويعمل البرنامج في كثير من الأحيان، في إطار شراكاته مع الأمم المتحدة، ولكن مع استثناءات قليلة، بصورة مستقلة نسبياً في حالات الأزمات، على الرغم من أن خدمات منسقي المجموعات العاملين من خلال مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية تُستخدم في كثير من الأحيان عندما يتم تفعيلها. ويؤدي البرنامج دوراً مهماً في تنسيق الفريق العامل المعني بالتحويلات النقدية ومجموعة الأمن الغذائي. ومع ذلك، لم تُبذل جهود واضحة لتوحيد الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها في "نهج المحور"، وهناك فرص للاستثمار في بناء العلاقات مع الجهات الفاعلة الإنمائية التابعة للأمم المتحدة، مثل مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث لأغراض الاستعداد، ومع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأغذية والزراعة وصندوق الأمم المتحدة للسكان، بما في ذلك من خلال البرامج المشتركة. ولا تزال العلاقات مع منظمة العمل الدولية في مراحلها الأولية.

الموارد البشرية

- 51- في حين وسع البرنامج قوته العاملة بصورة كبيرة خلال الفترة المشمولة بالخطة الاستراتيجية القطرية، إذ ازدادت من 155 موظفاً في 2018 إلى 254 في مطلع عام 2023، ما زالت مشكلات نقص الموظفين قائمة، مما يؤدي إلى زيادة أعباء عمل الموظفين والإخلال بجودة التدخلات، ولا سيما في وحدات الاستجابة للأزمات والرصد والدعم. ولا يمكن للتفاني والحافز الملحوظين لدى موظفي البرنامج أن يعوضا عن هذا النقص إلا بصورة جزئية.
- 52- وتشمل الشواغل المحددة زيادة استخدام العقود القصيرة الأجل (اتفاقات الخدمة الخاصة)، وعدم كفاية القدرة الداخلية على الانتقال من الأنشطة التي تُركز على الاستجابة لحالات الطوارئ إلى بناء القدرة على الصمود، والمبادرات الموجهة نحو التنمية، ونقص الموظفين من ذوي المؤهلات الوظيفية اللازمة للعمل في مختلف المجالات، مما يحول دون الدعوة والتنسيق وتنمية القدرات وتوافر الخبرة التقنية.

الاستنتاجات

- 53- يعترف التقييم بالجهود القوية التي يبذلها البرنامج لتحقيق نتائج جيدة خلال واحدة من أكثر الفترات اضطراباً وتضرراً من الأزمات في تاريخ مدغشقر. وسعى البرنامج باستمرار إلى تحسين استجابته الإنسانية للخدمات المتكررة من الناحية الاستراتيجية، والتوسع البرامجي، وبناء شراكات جديدة، وتعزيز النهج من أجل تحفيز بعض أنشطة بناء القدرة على الصمود، بما في ذلك من خلال استخدام التحويلات القائمة على النقد.
- 54- يؤدي البرنامج دوراً رئيسياً في الاستجابة الإنسانية في مدغشقر، وهو الشريك المفضل لدى الكثير من الجهات المانحة، ولا سيما في الاستجابة للأزمات والأخطار السريعة الظهور، مثل الأعاصير والفيضانات. ويُدرِك شركاء التمويل سرعة البرنامج ومرونته المؤكدة، وتغطيته الواسعة، ومعرفته اللوجستية المتعمقة، وقدرته على تحليل هشاشة الأوضاع وإدارة المعلومات. ويكتسب البرنامج أيضاً تقديراً إضافياً لقيادته وتعزيزه الابتكارات في مجالات بناء القدرة على الصمود والتأمين البالغ الصغر.
- 55- ويعود الفضل في إنجازات البرنامج جزئياً إلى قدرته على تعبئة موارد مالية إضافية للاستجابة للأزمات، والابتكار وإدماج المنظمات المحلية بصورة متزايدة في عملياته، وهو ما يمكن أن يحقق فوائد أعمق للأشخاص المتضررين والمجتمعات المحلية التي يساعدها البرنامج. ويُنظر إلى الاستثمار في هذه الديناميات باعتباره مساهمة في حركة إضفاء الطابع المحلي وإيجاد حلول مستدامة، ويحظى بإقرار وتقدير الجهات المانحة التي ترغب بصورة متزايدة في تمويل هذا النهج.
- 56- ولا يُعبر الاستهداف الجغرافي في بعض أنشطة البرنامج عن الحالة الكاملة للفقر وسوء التغذية في البلد. وشجعت الحكومة الجهات الفاعلة في المجال الإنساني على تركيز أنشطتها في المناطق الجنوبية من مدغشقر، مما حدا بالبرنامج إلى أن يستبعد من أنشطته مناطق أخرى ذات مستويات عالية من التعرض للمخاطر وانعدام الأمن الغذائي. وتأثرت التغذية المدرسية بمسائل التغطية المتصلة بإمكانية الوصول، وهو ما قد يحتاج إلى معالجة من خلال التشاور مع الجهات الفاعلة المحلية.
- 57- إفتقرت الخطة الاستراتيجية القطرية إلى المواءمة مع إطار سنداى للعمل، وهو ما كان يمكن أن يوفر توجهاً استراتيجياً لعملها في مجال الاستعداد. ومن شأن زيادة الاستثمارات في الاستعداد للكوارث أن تساعد على الحد من الحاجة إلى الاستجابة الإنسانية والوصول بأوجه التآزر المحتملة بين الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية إلى أقصى حدودها، والمساعدة على بناء ملكية الجهات الفاعلة المحلية للإجراءات الطويلة الأجل.
- 58- ويمكن للعمل مع الجهات الفاعلة الحكومية أن يستفيد من استراتيجية مفصلة أكثر لبناء القدرات واستراتيجية للإنهاء التدريجي لأنشطة البرنامج. ويُقدّم البرنامج حالياً مساهماته في مجال الاستعداد لحالات الطوارئ والقدرة على الاستجابة لها على المستوى الوطني بصورة أكثر وضوحاً "الصالح" الحكومة وليس من خلال العمل "معها". وتوجد فرص محددة أمام البرنامج لزيادة الاستثمار في الدعوة، والتقييمات المشتركة لاحتياجات الشركاء الحكوميين، ووضع وتوثيق استراتيجيات لتعزيز القدرات المؤسسية. وإلى جانب الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها، بذل البرنامج أيضاً جهوداً - وإن كانت غير كافية - للشروع في تعزيز قدرات الحكومة في برامج الحماية الاجتماعية والتحويلات القائمة على النقد.
- 59- وتفقد حافظة البرنامج إلى إجراءات بسيطة معيّنة يمكن أن تساهم بدور قوي في محور العمل الإنساني والتنمية والسلام، ويمكن أن تفتح الفرص أمام البرنامج وتحسن النتائج. وتشمل هذه الإجراءات صياغة استراتيجية واضحة للشراكة مع الجهات الفاعلة على المستوى الوطني وفي الأمم المتحدة، وتنفيذها من بداية الاستجابة لحالات الطوارئ من أجل الإسراع بمشاركة الشركاء في أعقاب الأزمة؛ ووضع استراتيجيات للخروج من الاستجابة الإنسانية البحتة؛ وتطوير آليات داخلية أقوى تكفل عدم تسبب عمليات الاستجابة الإنسانية التي يقدمها البرنامج في أي ضرر غير مقصود.
- 60- ولدى البرنامج حافظة متنوعة وأخذة في الاتساع، وهي تُركز على بناء القدرة على الصمود، ولكنها بحاجة إلى دعم بمزيد من الأدلة القوية التي تُثبت نتائجها. وتُمكن ثقة المانحين في الميزة النسبية للبرنامج في مجال الاستجابة الإنسانية البرنامج من تعبئة الموارد بسرعة للاستجابة لحالات الطوارئ. وفي عام 2022، ظهرت فرص تمويل جديدة يمكن أن تدعم توسيع نطاق أنشطة بناء القدرة على الصمود الواعدة التي هي حالياً متباينة وصغيرة في حجمها. وفي هذا السياق، من الأهمية الحاسمة أن يقدم

البرنامج استثمارات أكبر في توليد الأدلة التي تثبت النتائج على مستوى المجتمع المحلي، وتكامل أنشطته في مجال بناء القدرة على الصمود مع تدخلاته الإنسانية.

61- وصُمم الهيكل الداخلي للمكتب القطري بطريقة مثلى للاستجابة للأزمات السريعة الظهور، ولكنه غير مجهز تجهيزاً كاملاً بعد للنهج المتكامل المتوخى في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية. ولا يمكن في جميع الحالات نقل مهارات البرنامج ومعارفه وأدواته المتصلة بالطوارئ بصورة مباشرة إلى الأنشطة الإنمائية التي تواجه تحديات تقنية وإدارية وتشغيلية جديدة. ومن الضروري بذل جهود لبناء أوجه التآزر بين مختلف قطاعات التدخل وبين البرامج وخدمات الدعم ويمكن للمكتب القطري أن يستفيد من بلورة رؤية داخلية متسقة ومشاركة بصورة كاملة في ما يتصل بنظريته الخاصة بالتغيير والتي يمكن أن تساعد على صياغة موقف واضح ومفصل بشأن السبل والمجالات حيث يمكن تعزيز القدرة على الصمود.

التوصيات

التوصيات والتوصيات الفرعية	نوع التوصية	مكاتب البرنامج وشعبه المسؤولة	الكيانات الأخرى المساهمة	الأولوية	المواعيد النهائية للإنجاز
1	إستراتيجية	الإدارة العليا في المكتب القطري	المكتب الإقليمي المقر	عالية	مارس/أذار 2024
1-1					
2-1					
3-1					
2	تشغيلية	الإدارة العليا في المكتب القطري		متوسطة	يناير/كانون الثاني 2024
3	تشغيلية	الإدارة العليا في المكتب القطري	المكتب الإقليمي	متوسطة	مستمرة

المواعيد النهائية للإنجاز	الأولوية	الكيانات الأخرى المساهمة	مكاتب البرنامج وشعبه المسؤولة	نوع التوصية	التوصيات والتوصيات الفرعية	
					إجراء تحليل متعدد المواقع لتكلفة أنشطة الاستعداد والعائد منها، بما في ذلك الإجراءات المتخذة على مستوى المجتمع المحلي والحكومة والبرنامج.	1-3
					رصد وتعزيز الطرق التي يُقَّال بها استثمار البرنامج في الاستعداد، في المتوسط، من الحاجة إلى تمويل الاستجابة الإنسانية خلال فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية.	2-3
					توليد دليل تقييمي قوي لإثبات مفهوم أي أنشطة في مجال بناء القدرة على الصمود، بما في ذلك التدخلات التقليدية في مجال المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول والمشروعات التجريبية الجارية لتحديد ما إذا كانت تستحق التوسيع. والعمل في تعاون وثيق مع المانحين لتحقيق هذه الغاية، ومقارنة النتائج مع ما تحققه الأعمال المماثلة التي يضطلع بها الشركاء بالتوازي.	3-3
ديسمبر/كانون الأول 2023	عالية	المكتب الإقليمي	الإدارة العليا في المكتب القطري	تشغيلية	وضع وتنفيذ برنامج توعية (وفقا للوحدات النموذجية المطلوبة) ورسده لتشجيع موظفي البرنامج على النظر بعناية أكبر في الآثار الضارة المحتملة للمساعدة الإنسانية والإنمائية. واستنادا إلى الأمثلة الواردة في التقرير عن هذا التقييم، النظر بعناية في إمكانية التوصل إلى حلول تُركز على الناس وتكون مدفوعة بجهود محلية، مع مراعاة مفهوم "عدم الحاق الضرر". وتزويد الموظفين بالتوجيه لتشجيعهم على تعلم العادات الجيدة وممارستها بناء على فهم أفضل للديناميات الاجتماعية لكل مجتمع محلي، واكتساب معرفة أفضل بمخاطر التبعية وطرق الحد منها، والوعي بالديناميات الناتجة عن تمثيل البرنامج من خلال شعاره. وإعداد برنامج لتنمية القدرات يشمل جلسات حضورية وجها لوجه مصحوبة بمقاطع فيديو (في شكل تدريب للمدربين)، ووحدات تدريبية مكتوبة (للتدريب الذاتي)، ووحدة تدريبية عبر الإنترنت مطلوبة لجميع الموظفين، إذا سمحت الميزانيات بذلك. ويُلاحظ أن ذلك يمكن أن يُشكل أيضا نموذجا مهما للبلدان الأخرى حيث يعمل البرنامج.	4
مارس/آذار 2024	متوسطة		الإدارة العليا في المكتب القطري	تشغيلية	إنشاء أو إعادة تفعيل وحدة داخلية أو لجنة دائمة أو مؤقتة تُشرف على الرؤية والتكامل داخل المكتب القطري. وتهدف هذه الوحدة الجديدة إلى ما يلي: <ul style="list-style-type: none"> ◀ إقامة الروابط بين الحصائل الاستراتيجية المحددة في الخطط الاستراتيجية القطرية المقبلة والحفاظ عليها ورصدها؛ ◀ ضمان ارتباط المكاتب الميدانية والمكاتب الفرعية ارتباطا وثيقا بالرؤية والأهداف نفسها وتقاسمها؛ ◀ ضمان تمتع جميع الموظفين بالمهارات المطلوبة التي تُعبر عن القيم والنطاق التقني لهذه الرؤية. 	5
					الموارد البشرية: تغيير عقود اتفاقات الخدمة الخاصة للسماح للموظفين بالعمل لمدة تتراوح بين سنتين وثلاث سنوات على الأقل، وبصفة عامة، للحد من معدل دوران الموظفين على مستوى المكاتب القطرية. وبالإضافة إلى ذلك، الاستثمار في مؤهلات الموظفين الجُدد وتدريبهم حتى يكونوا على دراية بمحور العمل الإنساني والتنمية والسلام والنهج القصيرة والمتوسطة الأجل واكتساب المهارات العامة والكفاءات المحددة في المجالات التقنية الرئيسية، مثل علم المياه والأنثروبولوجيا.	1-5

المواعيد النهائية للإنجاز	الأولوية	الكيانات الأخرى المساهمة	مكاتب البرنامج وشعبه المسؤولة	نوع التوصية	التوصيات والتوصيات الفرعية	
					الشراكات مع الجهات الفاعلة الإنمائية: صياغة استراتيجية جديدة تماما تشمل علاقات قوية طويلة الأجل داخل البلد مع الجهات الفاعلة في مجال التنمية، مثل الوكالتين الأخريين اللتين تتخذان من روما مقرا لهما، والوزارات الرئيسية والوكالات الوطنية (صندوق التدخلات الإنمائية، والقطاع الخاص، وغيرهما).	2-5
					الرصد والتقييم: إعادة التفكير في طرق جمع البيانات التي تأخذ في الاعتبار احتياجات الأشخاص المتضررين والمجتمعات المحلية المنضرة على المدى المتوسط إلى الطويل، بما يتجاوز احتياجاتهم العاجلة والقصيرة الأجل. واستكشاف واختيار المؤشرات التي تمثل القدرة على الصمود على أفضل وجه، بدءا بالمؤشرات الواردة في إطار النتائج المؤسسية للبرنامج.	3-5