



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

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى

روما، 28 فبراير/شباط – 2 مارس/آذار 2022

البند 6 من جدول الأعمال

WFP/EB.1/2022/6-E

تقارير التقييم

للنظر

التوزيع: عام

التاريخ: 17 يناير/كانون الثاني 2021

اللغة الأصلية: الإنكليزية

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

تقرير موجز عن تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي (2017-2021)

موجز تنفيذي

أجري تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي 2017-2021 في الفترة من سبتمبر/أيلول 2020 إلى مايو/أيار 2021. وتناول التقييم الوضع الاستراتيجي لبرنامج الأغذية العالمي (البرنامج) ومساهمته في الحصائل والكفاءة التي نُفذت بها الخطة، والعوامل التي تفسر أداء البرنامج. وباتباع نهج تشاوري يُركز على الاستخدام، يحقق التقييم الغرض المزدوج المتمثل في المساءلة والتعلم، وسيثري إعداد الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة لزمبابوي.

وتوضح الخطة الاستراتيجية القطرية تركيز البرنامج المتزايد على بناء القدرة على الصمود على المدى الطويل في وجه انعدام الأمن الغذائي من خلال ست حصائل استراتيجية تُركز على الاستجابة للأزمات، والتغذية، وسبل العيش، والقدرة على الصمود، والحماية الاجتماعية، وسلاسل الإمداد.

وتبين من التقييم أن الخطة متوائمة مع السياسات الوطنية ومتوازنة مع الاعتبارات الاستراتيجية الأخرى، بما في ذلك أولويات المانحين والبرنامج. وتكيفت الخطة الاستراتيجية القطرية بسهولة مع الاحتياجات المتزايدة التي صاحبت تدهور الأمن الغذائي وظهور مرض فيروس كورونا في عام 2019.

وكشف التقييم عن أن استهداف المستفيدين من المساعدة في المناطق الحضرية كان محفوفا بصعوبات بسبب عدم كفاية الموارد على الرغم من أن الاستهداف العام كان بصفة عامة ملائما. وقدم المكتب القطري مساهمات مفيدة في الحصائل المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذية وتعزيز سبل العيش وبناء القدرة على الصمود من خلال أنشطة المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول. ولم تكن نتائج جهود الحد من معدلات التقزم واضحة. ولم توضع استراتيجية شاملة لتعزيز القدرات، وكان التقدم محدودا في توسيع قدرة المؤسسات الوطنية.

وفقا لسياسة التقييم (2016-2021) (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1)، 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 يعتمد عليه البرنامج من مصطلحات قياسية أو ممارسات تحريرية. ويرجى توجيه أية استفسارات بهذا الشأن إلى مديرة التقييم.

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

C. Perch السيدة
موظفة التقييم
هاتف: 066513-2214

A. Cook السيدة
مديرة التقييم
هاتف: 066513-2030

وكان استخدام الموارد مناسباً في توقيته وفعالاً بصفة عامة، وتحسنت كفاءة التكاليف بما يتماشى مع وفورات الحجم. غير أن استراتيجية تحويل المسؤولية من البرنامج إلى الحكومة لم تكن متطورة بالقدر الكافي، وقيدتها بيئة الاقتصاد الكلي غير المستقرة إلى جانب انخفاض مستويات المساعدة الإنمائية.

وتقلصت المرونة البرمجية بسبب تخصيص التمويل، مما أعاق تقدم العديد من الأنشطة (مثل أنشطة التغذية). وظل المانحون مترددين في تمويل أنشطة التنمية بسبب المخاوف المستمرة إزاء شفافية الحكومة ومساءلتها. وكان استخدام بيانات الرصد موجهاً في مجمله بصورة كبيرة نحو الإبلاغ الخارجي والمساءلة أكثر من التعلم.

وخلص التقييم إلى أن البرنامج حافظ على ميزته النسبية القوية باعتباره الجهة الرائدة التي تُقدم المساعدة الإنسانية في زمبابوي، وتحلى بالمرونة في التكيف مع الأوضاع الشديدة التقلب، حيث قام بتوسيع مساعدات الطوارئ بسرعة وبفعالية. ولم تحقق الخطة الاستراتيجية القطرية نفس القدر من النجاح في تكوين روابط تشغيلية أقوى بين الأنشطة الإنسانية والإنمائية.

وأسفر التقييم عن خمس توصيات. وتُحدد توصيتان استراتيجيتان السبل التي يمكن من خلالها للبرنامج تقديم أكثر المساهمات فعالية في زمبابوي من خلال استراتيجية أكثر تركيزاً انطلاقاً من المزايا النسبية للبرنامج ونتائجه المؤكدة، مع التركيز على الاستجابة للأزمات وبناء القدرة على الصمود. وتُستكمل التوصيتان الاستراتيجيتان بثلاث توصيات تشغيلية.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بالتقرير الموجز عن تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي (2017-2021) (WFP/EB.1/2022/6-E)، ورد الإدارة عليه (WFP/EB.1/2022/6-E/Add.1)، ويحث 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- تُشكل تقييمات الخطط الاستراتيجية القطرية الأداة الرئيسية لتوفير المساءلة ولتلبية احتياجات التعلم وفقا لتوقعات المجلس التنفيذي وإدارة البرنامج. وتوفّر التقييمات أدلة على الوضع الاستراتيجي الذي يتخذه البرنامج وما يحققه من نتائج لإثراء تصميم الجيل التالي من الخطط الاستراتيجية القطرية، ويمكن أن تُساهم في تصميم أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة.
- 2- ويغطي تقييم الخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي للفترة 2017-2021 تدخلات البرنامج في الفترة بين عامي 2015 و2020 لتقييم الاستمرارية من دورة البرامج السابقة، ومدى ما أحدثته هذه الخطة الاستراتيجية القطرية من تحولات استراتيجية، وآثار تلك التحولات على الأداء والنتائج. والمستخدمون للتقييم هم المكتب القطري للبرنامج وأصحاب المصلحة الداخليون والخارجيون، بما في ذلك المستفيدين.
- 3- واتبع التقييم نهجا متنوع الأساليب بالتزامن مع تصميم مترام للتحقق من صحته، بما في ذلك الأدلة الوثائقية، وبيانات الأداء، وبيانات الميزانية، والمقابلات مع المخبرين الرئيسيين. ونظرا لقيود السفر المرتبطة بجائحة مرض فيروس كورونا في عام 2019 (كوفيد-19)، جُمعت معظم البيانات عن بُعد في نوفمبر/تشرين الثاني وديسمبر/كانون الأول 2020 على الرغم من أن عضو فريق التقييم المقيم في زمبابوي قام بزيارة مواقع المشروع. ونوقشت النتائج والاستنتاجات والتوصيات مع أصحاب المصلحة أثناء حلقتي عمل عن طريق الإنترنت في أبريل/نيسان 2021.

السياق

- 4- زمبابوي بلد غير ساحلي وغني بالموارد ومنخفض الدخل، ويعاني من عجز غذائي، ويبلغ عدد سكانه 14.9 مليون نسمة⁽¹⁾ من الريفيين في أغلبهم (68 في المائة)⁽²⁾ والشباب (62 في المائة تحت سن 25 عاما)⁽³⁾.
- 5- وتعرضت زمبابوي لعدة كوارث كبيرة أثناء فترة الخطة الاستراتيجية القطرية، وتُعاني بالتالي من بعض أعلى مستويات انعدام الأمن الغذائي في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى⁽⁴⁾. وأشارت التقديرات إلى أن أكثر من مليون شخص في المناطق الريفية كانوا بحاجة إلى مساعدات غذائية خلال 10 من السنوات الإحدى عشرة الماضية (الشكل 1).

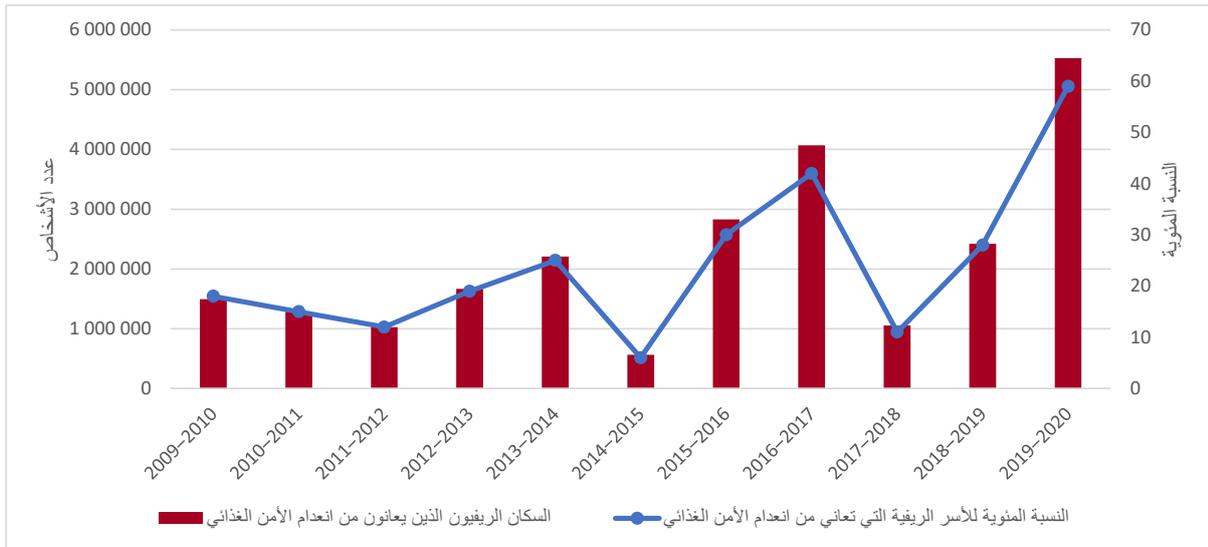
(1) صندوق الأمم المتحدة للسكان. 2021. *لوححة متابعة البيانات السكانية في العالم*. (اطلع عليه في 28 يناير/كانون الثاني 2021).

(2) مجموعة البنك الدولي. 2018. *السكان الريفيون (نسبة مئوية من إجمالي السكان) – زمبابوي*. (اطلع عليه في 28 يناير/كانون الثاني 2021).

(3) صندوق الأمم المتحدة للسكان. 2019. *الشباب*. (اطلع عليه في 28 يناير/كانون الثاني 2021).

(4) مجموعة البنك الدولي. 2019. *التقدير المشترك للاحتياجات في زمبابوي: تحديد التحديات والاحتياجات*.

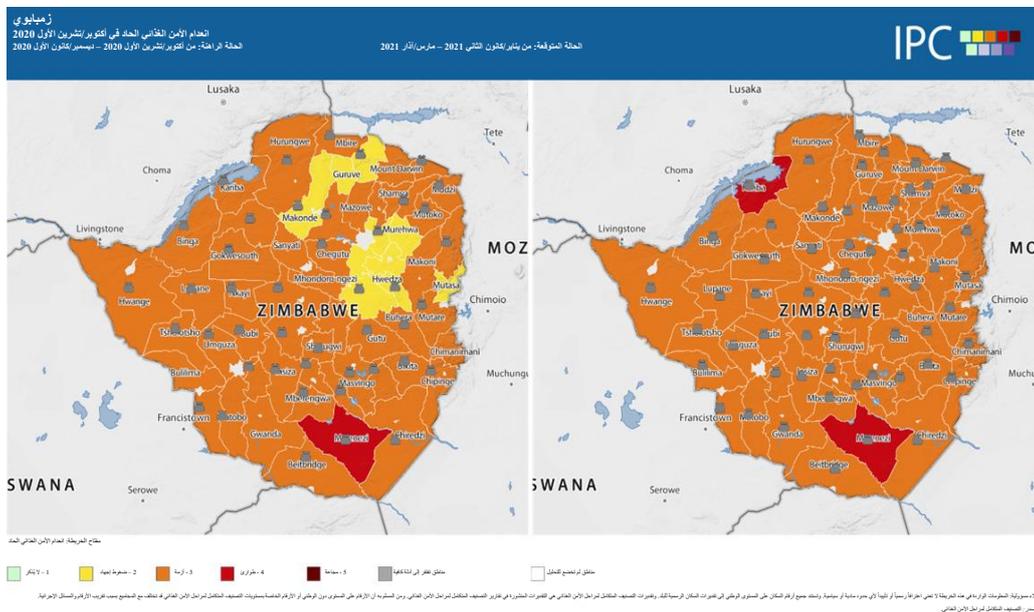
الشكل 1: السكان الريفيون الذين أشارت التقديرات إلى أنهم في حاجة إلى مساعدة غذائية (2009-2020)



المصدر: فريق التقييم استناداً إلى تقييم سبل العيش الريفي الذي أجرته لجنة تقييم هشاشة الأوضاع في زمبابوي (2009-2019).

6- وتدهورت حالة الأمن الغذائي في زمبابوي خلال فترة الخطة الاستراتيجية القطرية. وفي أكتوبر/تشرين الأول 2020، كان هناك 2.6 مليون شخص (27 في المائة من السكان الذين شملهم التحليل) في المناطق الريفية من زمبابوي في المرحلة 3 أو أعلى من التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي، بينما عانى نحو 2.9 مليون شخص (30 في المائة) من "ضغوط" المرحلة (2). وبحلول ديسمبر/كانون الأول 2020، كانت غالبية البلد في حالة "أزمة" (المرحلة 3 أو أعلى) (انظر الشكل 2).

الشكل 2: حالة انعدام الأمن الغذائي في زمبابوي (أكتوبر/تشرين الأول – ديسمبر/كانون الأول 2020 (إلى اليسار) يناير/كانون الثاني – مارس/آذار 2021 (إلى اليمين)



7- وأشارت التقديرات إلى انكماش الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 8.1 في المائة في عام 2019، واستمر الركود في عام 2020 بسبب استمرار الصدمات المناخية ومواطن الهشاشة المحلية التي فاقمتها جائحة كوفيد-19. ويوضح الجدول 1 المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية المختلفة لزمبابوي خلال الفترة التي تغطيها الخطة الاستراتيجية القطرية.

الجدول 1: المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية			
السنة	القيمة	المؤشر	
2019	61	العمر المتوقع عند الولادة (بالسنوات) ^(أ)	
2019	3.62	معدل الخصوبة الإجمالي (لكل امرأة) ^(أ)	
2019	0.571	مؤشر التنمية البشرية ^(ب)	
2020	737.3	معدل التضخم السنوي (النسبة المئوية) ^(ج)	
2019	11	حصة الزراعة من الناتج المحلي الإجمالي (النسبة المئوية) ^(د)	
2017	70.5	السكان الذين يعيشون في فقر (النسبة المئوية) ^(د)	
2017	44.3	معامل جيني ^(د)	
2020	27	الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد (النسبة المئوية) ^(هـ)	
2019	23.5	معدل انتشار التقزم لدى الأطفال دون الخامسة من العمر ^(ج)	
2018	4	النسبة المئوية للأطفال (الذين تتراوح أعمارهم بين 6 أشهر و23 شهرا) الذين يستهلكون الحد الأدنى المقبول من الغذاء ^(ج)	
2018	89	معدل معرفة القراءة والكتابة لدى الكبار (النسبة المئوية لمن لا تقل أعمارهم عن 15 عاما) ^(هـ)	
2019	129	مؤشر عدم المساواة بين الجنسين (مرتبة البلد) ^(ب)	

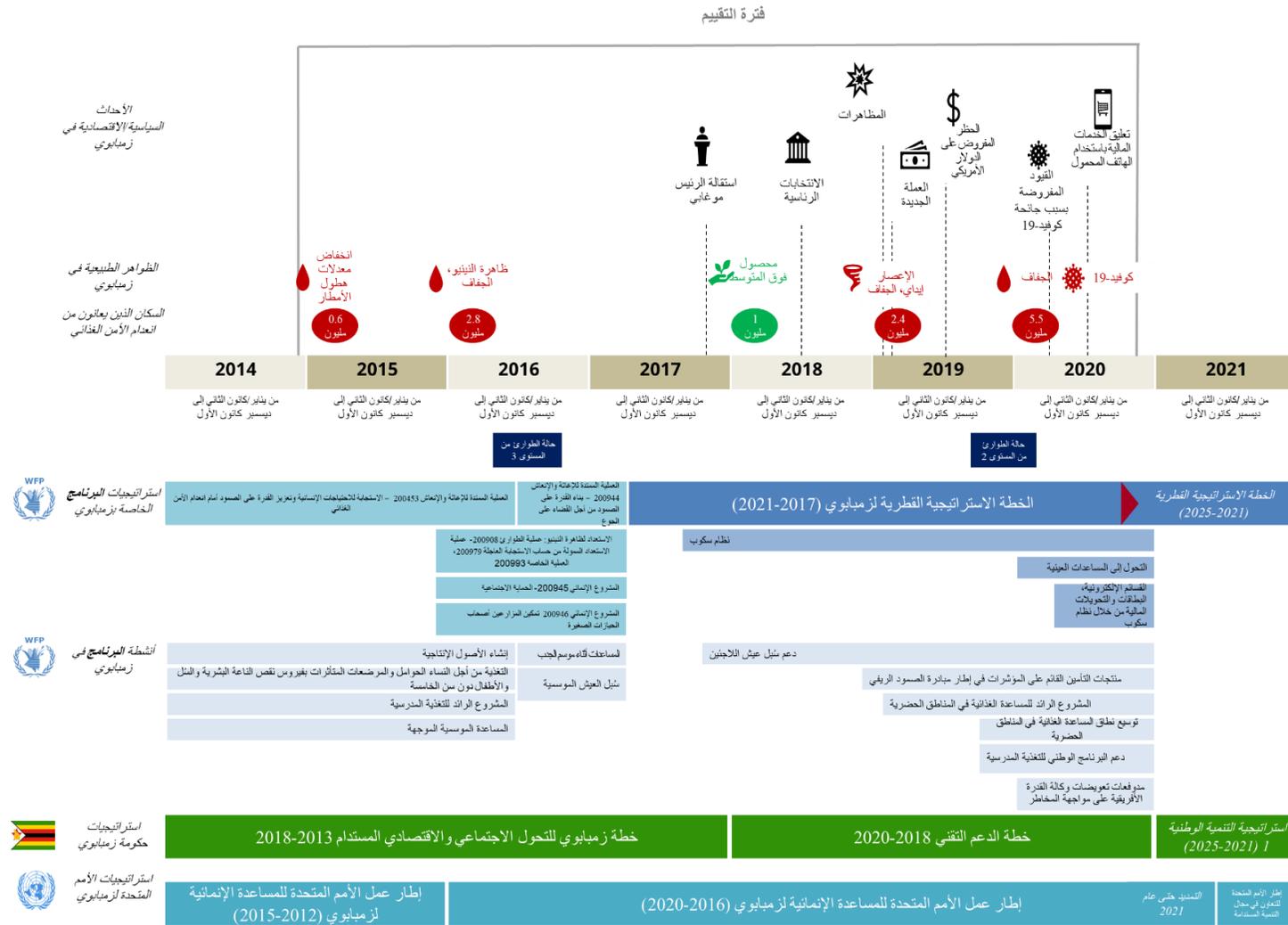
المصادر:

- (أ) شعبة السكان في الأمم المتحدة. 2019. التوقعات السكانية في العالم 2019.
- (ب) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. تقرير التنمية البشرية 2020.
- (ج) مجموعة البنك الدولي. 2021. البنك الدولي في زيمبابوي. (اطلع عليه في 28 يناير/كانون الثاني 2021).
- (د) مجموعة البنك الدولي والمرق العالمي للحد من الكوارث والإنعاش. 2019. التقدير السريع للأثر والاحتياجات في زيمبابوي.
- (هـ) الوكالة الوطنية للإحصاء في زيمبابوي. 2018. الدراسة الاستقصائية عن الفقر والدخل والاستهلاك والإنفاق – تقرير عام 2017.
- (و) مجموعة البنك الدولي. 2021. مؤشر جيني (تقديرات البنك الدولي) – زيمبابوي. (اطلع عليه في 28 يناير/كانون الثاني 2021).
- (ز) التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي. 2020. زيمبابوي: حالة انعدام الأمن الغذائي الحاد في الفترة أكتوبر/تشرين الأول – ديسمبر/كانون الأول 2020 والتوقعات للفترة يناير/كانون الأول – مارس/أذار 2021. (اطلع عليه في 28 يناير/كانون الثاني 2021).
- (ح) حكومة زيمبابوي. 2020. آفاق الأمن الغذائي في زيمبابوي: توقع استمرار نتائج الأزمة الواسعة النطاق (المرحلة 3 من التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي) حتى موسم الحصاد في مطلع عام 2021.
- (ط) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. قاعدة بيانات تقارير التنمية البشرية. (اطلع عليه في 13 ديسمبر/كانون الأول 2021).

الخطة الاستراتيجية القطرية

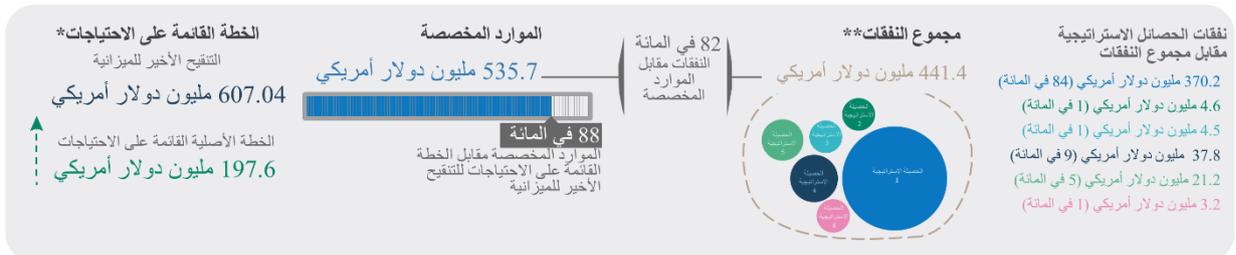
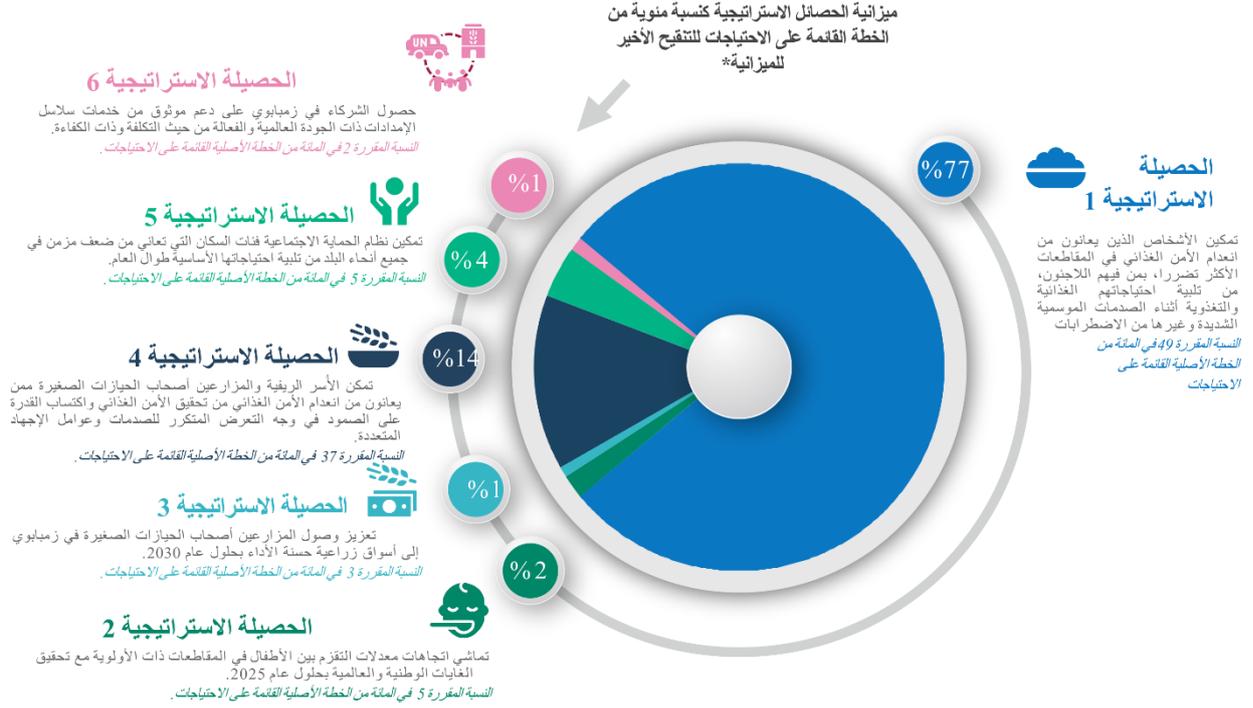
- 8- يعمل البرنامج في زيمبابوي منذ عام 1980. وخلال العقد الأخير، تحولت استراتيجية البرنامج من تلبية الاحتياجات الإنسانية القصيرة الأجل إلى بناء القدرة على الصمود في وجه انعدام الأمن الغذائي وهشاشة سُبل العيش على المدى الطويل، مع زيادة التركيز على أنشطة المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول، وتعزيز الشراكات والتنسيق مع النظام الوطني للحماية الاجتماعية.
- 9- وتهدف الخطة الاستراتيجية القطرية إلى التخفيف من الآثار السلبية للأزمة الاقتصادية الجارية وفي الوقت نفسه دعم نُظم الحماية الاجتماعية الوطنية على المدى الطويل وبناء القدرة على الصمود من أجل تحقيق القضاء التام على الجوع. ويوضح الشكل 3 التغييرات الرئيسية التي طرأت على السياق داخل البلد، والتركيز الاستراتيجي للبرنامج، وخطوط نشاطه، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

الشكل 3: لمحة عامة عن الأحداث والسياسات الرئيسية، واستراتيجيات البرنامج وأنشطته، واستراتيجيات حكومة زيمبابوي والأمم المتحدة في زيمبابوي (2014-2021)



10- وبلغت الميزانية الأصلية للخطة الاستراتيجية القطرية 197.6 مليون دولار أمريكي⁽⁵⁾ (الشكل 4) وكان الهدف منها هو الوصول إلى 792 656 مستفيداً؛ ومع ذلك، نُفّحت الخطة 6 مرات مما أدى إلى زيادة الميزانية إلى 607.04 مليون دولار أمريكي⁽⁶⁾ وزيادة مقابلة في العدد المقرر للمستفيدين (الشكل 5). وموّلت نسبة 88 في المائة من الخطة الاستراتيجية القطرية حتى نوفمبر/تشرين الثاني 2020 (الشكل 4). وكانت الولايات المتحدة الأمريكية هي الجهة المانحة الرئيسية التي قدمت نحو نصف الميزانية (48 في المائة) وتليها المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (11 في المائة) والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (8 في المائة).

الشكل 4: الحصائل الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي (2017-2021) وميزانيتها وتمويلها ونفقاتها



* لا تشمل قيم أو تكاليف الدعم المباشرة أو غير المباشرة لعام 2021. المصدر: الميزانية الأصلية للحافظة القطرية: اتفاق الشراكة الاستراتيجية؛ والميزانية في آخر تتبّع للميزانية: حساب فريق التقييم بناء على ميزانية الحافظة القطرية لشبكة البرنامج ونظامه العالمي للمعلومات (وينجز)، والأرقام تراكمية حسب عنصر التكلفة والنشاط (جرى الاطلاع عليه في 24 نوفمبر/تشرين الثاني 2020).

** يشمل الميزانية المصروفة والملتزم بها. المصدر: حساب فريق التقييم بناء على ميزانية الحافظة القطرية لشبكة البرنامج ونظامه العالمي للمعلومات (وينجز)، والأرقام تراكمية حسب عنصر التكلفة والنشاط (جرى الاطلاع عليه في 24 نوفمبر/تشرين الثاني 2020).

(5) باستثناء تكاليف الدعم المباشرة وغير المباشرة.

(6) باستثناء تكاليف الدعم المباشرة وغير المباشرة.

الشكل 5: العدد الإجمالي السنوي الفعلي للمستفيدين مقابل العدد المقرر (2017-2020)



المصدر: تقرير أداة المكاتب القطرية للإدارة الفعالة (كوميت) CM-R001b.

إلى أي مدى يستند الوضع الاستراتيجي للبرنامج ودوره ومساهمته إلى الأولويات القطرية واحتياجات السكان وحقوقهم وجوانب قوة البرنامج؟

الامتثال والمواءمة

- 11- تتواءم الخطة الاستراتيجية القطرية مع خطة زمبابوي للتحول الاجتماعي والاقتصادي المستدام ومع مجموعة واسعة من الاستراتيجيات القطاعية الأخرى للأمن الغذائي والتغذوي والزراعة.
- 12- واستُخدم في بعض الحالات نهج انتقائي في موازنة الخطة الاستراتيجية القطرية مع السياسات والاستراتيجيات الوطنية؛ وكان لا بد أن تكون الخطة متكيفة على سبيل المثال في دعم الأولويات الوطنية التي تُركز على دعم نُظم تسويق المحاصيل القادرة على تحمل الجفاف وفي نفس الوقت عدم دعم إنتاج المحاصيل النقدية وتسويقها. وجرت الموازنة بين أولويات الحكومة وشركائها الإنمائيين من خلال دعم وضع سياسات وطنية للحماية الاجتماعية تصدرت جدول أعمال البرنامج وشركائه بينما شكلت أولوية أقل بالنسبة للحكومة.

تلبية احتياجات الفئات الأضعف

- 13- ركزت الخطة الاستراتيجية القطرية بشكل مناسب على احتياجات الشرائح الرئيسية من السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي والتغذوي والفئات الأخرى الشديدة الضعف، بما فيها النساء. واعتُبر استهداف المستفيدين من المساعدات الموسمية أثناء موسم الجذب وأنشطة بناء القدرة على الصمود ملائمة بصفة عامة. ولا يزال استهداف المستفيدين في المناطق الحضرية يُشكل تحدياً بسبب عدم توافق الموارد المتاحة مع الاحتياجات.
- 14- ولم يُسفر إدخال نظام التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي في زمبابوي عن توافق واضح في الآراء بشأن عدد الأشخاص الذين يحتاجون إلى المساعدة. وكان الأساس المرجعي الذي استندت إليه الحكومة هو التقييم الذي أجرته لجنة تقييم هشاشة الأوضاع في زمبابوي الذي وضع البلد في صدارة الأزمات العالمية في عام 2020، وأشار موظفو البرنامج بصفة عامة إلى البرامج استناداً إلى هذه الأرقام؛ غير أن عدم التوافق في الآراء بشأن درجة انعدام الأمن الغذائي وحجم الاحتياجات على المستوى الوطني كان له عواقب تشغيلية على البرنامج، إذ لم يوائم المانحون الرئيسيون للبرنامج مساهماتهم بصورة كاملة وخصوصاً مساهماتهم لمناطق جغرافية محددة في البلد.

الاتساق مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى

- 15- التزم البرنامج من خلال الخطة الاستراتيجية القطرية بأهداف إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لزمبابوي للفترة 2016-2020 الذي دعم بدوره خطط زمبابوي للتحوّل الاجتماعي والاقتصادي المستدام وخطة التنمية المستدامة لعام 2030؛ غير أن التقييم كشف عن تحديات في التنسيق بين الأمم المتحدة والحكومة، وساد تصور بين العديد من أصحاب المصلحة الوطنيين بأن إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لزمبابوي مملوك للمانحين ومدفوع بهم.
- 16- وأنشئ فريق تنسيقي شمل منظمة الأمم المتحدة للطفولة، والبرنامج، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية، والبنك الدولي، وتحسن التعاون في مجال الحماية الاجتماعية؛ ومع ذلك، لم يتخذ موقف موحد تماما في المناقشات مع الحكومة.

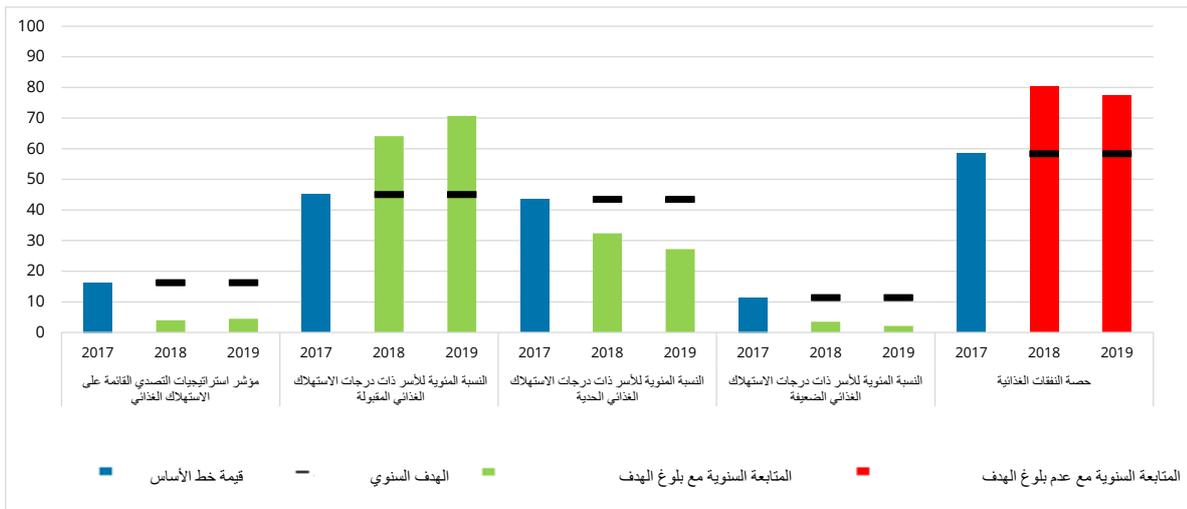
التكيف مع الظروف المتغيرة

- 17- توقعت الخطة الاستراتيجية القطرية انخفاضا كبيرا في الاستجابة للأزمات خلال فترة التنفيذ، ولكن الصدمات الطبيعية والاجتماعية والاقتصادية أدت إلى صدمات في الأمن الغذائي وأسفرت عن توسع كبير في الحصيلة الاستراتيجية I. وساعد الإنذار المبكر وبيانات التقديرات الأخرى – بما فيها البيانات التي أسفرت عنها الشراكة في عملية التقييم الذي أجرته لجنة تقييم هشاشة الأوضاع في زمبابوي – البرنامج على الاستجابة لتلك الصدمات، ولكن كان من الممكن زيادة مراعاة السياق الشديد التغير في تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية منذ البداية.
- 18- وأدت التحولات السياسية والتنظيمية إلى تغييرات كبيرة في أنشطة وخطط الخطة الاستراتيجية القطرية. من ذلك على سبيل أن الحظر المفروض على استخدام الدولار الأمريكي أدى إلى التحوّل إلى العملة المحلية في البداية ثم بشكل متزايد إلى التحويلات العينية للأغذية. وتكيّف المكتب القطري مع هذه التغييرات وقلل إلى أدنى حد من اختلال عمليات التوزيع، على الرغم من تأكيد بعض أصحاب المصلحة إمكانية إجراء التغييرات في وقت أنسب.
- 19- ومن التعديلات المهمة الأخرى إدراج مكون المساعدة الغذائية للمناطق الحضرية استجابة للأدلة على أن أزمة الاقتصاد الكلي وجائحة كوفيد-19 قد أثرتا بشدة على الفقراء في المناطق الحضرية. واعتبر إدراج مشروع تجريبي في المناطق الحضرية إنجازا مهما من جانب قطاع عريض من أصحاب المصلحة.

ما هو مدى وجود مساهمة البرنامج المحددة في حصائل الخطة الاستراتيجية القطرية في البلد؟

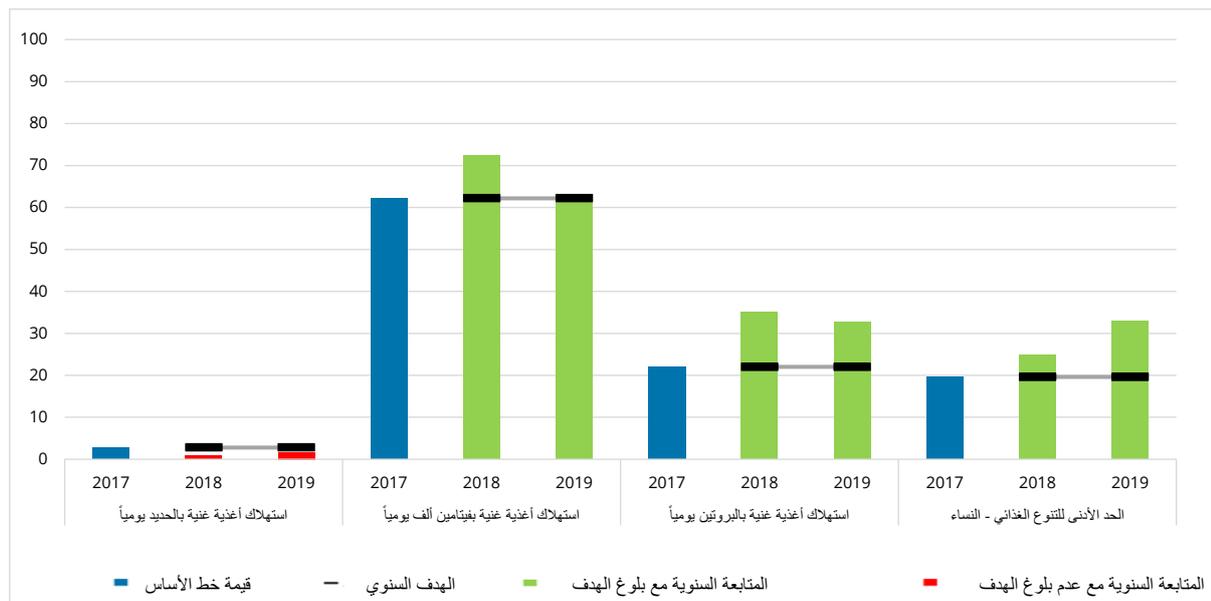
- 20- تحققت نتائج إيجابية بصفة عامة على صعيد الأمن الغذائي والتغذية بين المستفيدين من المساعدات المقدمة في موسم الجذب في إطار الحصيلة الاستراتيجية I التي تهدف إلى تمكين الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، بمن فيهم اللاجئون، من تلبية احتياجاتهم الغذائية والتغذوية الأساسية أثناء الأزمات من خلال توفير تحويلات نقدية و/أو غذائية (انظر الشكلين 6 و 7).

الشكل 6: التقدم المحرز في تحقيق أهداف حصائل الأمن الغذائي في إطار النشاط 1 (2017-2019)



المصدر: تقارير البرنامج السنوية عن زيمبابوي للسنوات 2017 و2018 و2019.

الشكل 7: التقدم المحرز في تحقيق أهداف حصائل التغذية في إطار النشاط 1 (2017-2019)

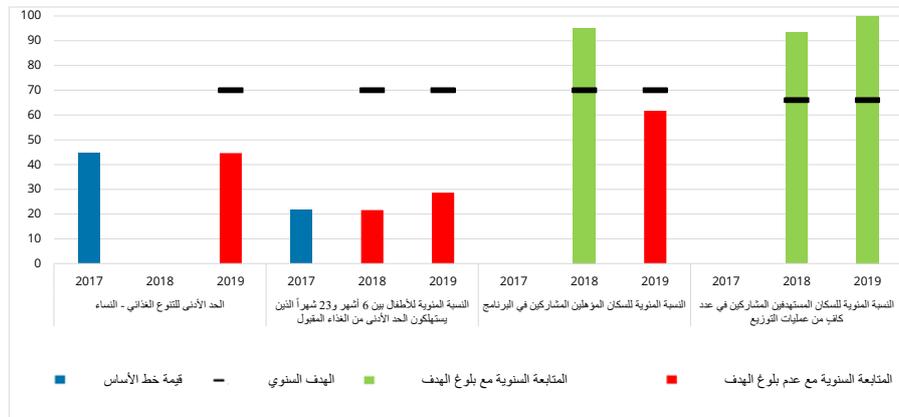


المصدر: تقارير البرنامج السنوية عن زيمبابوي للسنوات 2017 و2018 و2019.

- 21- وحدثت تقلبات في مؤشرات حصائل الأمن الغذائي والتغذية للاجئين وملتزمي اللجوء أثناء الفترة المشمولة بالخطة الاستراتيجية القطرية، وذلك في جانب منه بسبب ارتفاع أسعار الأغذية.
- 22- وفي إطار الحويلة الاستراتيجية 2، كان البرنامج يهدف إلى خفض معدلات التقرم للأطفال في المقاطعات ذات الأولوية بما يتماشى مع الأهداف الوطنية والعالمية بحلول 2025. ودعم البرنامج مجموعة من التدخلات التغذوية التي ساهمت في تحسين الحصائل الصحية، ولكن الحصائل التغذوية لم تتحقق أو لم تُرصد.
- 23- وساهم البرنامج في المشروعات التجريبية التي قادتها الحكومة للوقاية من التقرم ودعم دور رعاية الحوامل قبل الولادة. وكان مؤشر الحصائل بالنسبة للمشروع الذي قاده الحكومة هو النسبة المئوية للأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 6 أشهر و23 شهراً

الذين يستهلكون الحد الأدنى من الغذاء المقبول، وبلغت تلك النسبة 28.6 في المائة في عام 2019، أي أقل بكثير من المستوى المستهدف المحدد بنسبة 70 في المائة (انظر الشكل 8)؛ غير أن فريق التقييم يرى أن المستوى المستهدف مفرط في التفاؤل.

الشكل 8: التقدم المحرز في تحقيق أهداف الحصائل في إطار النشاط 4 (2017-2019)



المصدر: تقارير البرنامج السنوية عن زيمبابوي للسنوات 2017 و2018 و2019.

24- ويهدف البرنامج في إطار الحصيلة الاستراتيجية 3 إلى تعزيز وصول المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في زيمبابوي إلى أسواق زراعية تعمل بشكل جيد من خلال تطوير آليات محلية متسمة بالكفاءة لتسويق الأغذية وشراؤها. غير أن استهداف منظمات المزارعين لربطها بالدعم المقدم إلى الأسواق كشف عن درجة من التوتر بين استهداف المزارعين الأكثر قدرة على تسويق الفوائض واستهداف المزارعين الأكثر ضعفاً. ولم تكن هناك أي أدلة تثبت أن هذه السوق قد عادت بالفائدة على صغار المنتجين الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي أو كبار المزارعين، أو حتى ما إذا كانت الحبوب المشتراة مستوردة أم أنتجت محلياً.

25- وفي إطار الحصيلة الاستراتيجية 4، يهدف البرنامج إلى تحقيق الأمن الغذائي والقدرة على الصمود في وجه الصدمات وعوامل الإجهاد. وكان للتحويلات التي حصل عليها المستفيدون من أنشطة المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول أثر إيجابي على الأمن الغذائي على المدى القصير. وانعكس ذلك في زيادة درجات الاستهلاك الغذائي والتحسينات الهامشية في سائر المؤشرات المتعلقة بالأمن الغذائي في أوضاع استمر فيها تدهور الأمن الغذائي.

26- وقام البرنامج أيضاً بتنمية قدرات السلطات الوطنية ودون الوطنية على نهج الثلاثي حيال تعزيز تصميم البرامج وتخطيطها وتنفيذها: التحليل المتكامل للسياق على المستوى الوطني، وبرمجة سبل العيش الموسمية على المستوى دون الوطني والتخطيط التشاركي المجتمعي على المستوى المحلي. وكان هناك توافق في الآراء بين أصحاب المصلحة على أن أدوات النهج الثلاثي تمثل تحسناً كبيراً مقارنة بالخطط المحلية التي كانت قائمة؛ ومع ذلك، حددت عوائق كبيرة أمام إضفاء الطابع المؤسسي نظراً لعدم توافق الأداة مع الأولويات الوطنية. وعلاوة على ذلك، أدت قيود الموارد إلى استمرار اعتماد التنفيذ على الدعم الخارجي.

27- ويهدف البرنامج في إطار الحصيلة الاستراتيجية 5 إلى ضمان نظام حماية اجتماعية للفئات السكانية التي تعاني من ضعف مزمن. وشملت الأنشطة مبادرة الصمود الريفي التي غطت عدداً من أنشطة إدارة المخاطر بهدف تحسين قدرة الأسر على الصمود. وأشار الرصد إلى اتجاهات إيجابية بشكل عام، حيث نجح المشاركون في تنويع مصادر دخلهم.

28- وشملت الأنشطة الأخرى ترسيخ التحويلات الاجتماعية وإدارتها في إطار النظام الوطني للحماية الاجتماعية؛ ولكن من الناحية العملية لم يُجرَّب سوى نظام موحد لإدارة السجلات، وجرى تقديم بعض الدعم لإعادة إنشاء برنامج وطني للتغذية المدرسية. واقتصر دعم تعزيز قدرات النظام الوطني للحماية الاجتماعية على المدخلات التقنية المنفصلة التي لم تحقق تحسينات على مستوى النظام. ولم يُعالج أو يُرصد بطريقة منهجية التعزيز العام للقدرات.

29- وكان الهدف من الحصيلة الاستراتيجية 6 هو ضمان تقديم دعم موثوق إلى الشركاء في زمبابوي من خلال سلاسل الإمدادات ذات الجودة العالمية. ودعم البرنامج شراء الأغذية والمواد غير الغذائية وشحنها وتخليصها جمركياً ومناولتها ونقلها لصالح عدد من الوكالات. وكشف الرصد عن مستوى كبير من الارتياح بين المستخدمين، وهو ما أكدته أيضاً المقابلات التي أجريت أثناء التقييم.

المبادئ الإنسانية والحماية

30- قام البرنامج بدور نشط في تعزيز المبادئ الإنسانية. وروعت في خطط التوزيع نتائج التقديرات لضمان أنها "قائمة على الاحتياجات"، وسعى البرنامج إلى ضمان أن يدرك الشركاء أن القرارات تستند إلى مبادئ الإنسانية والحياد والنزاهة. وعلى الرغم من أن فريق التقييم استمع إلى تقارير متفرقة عن التدخل في عملية الاستهداف لتعزيز المصالح المحلية، اتخذ البرنامج الخطوات الملائمة للتحقيق والرد.

المساواة بين الجنسين

31- بذل البرنامج جهوداً لضمان تكييف المساعدة الغذائية مع الاحتياجات الخاصة بالمرأة وإدراج الفئات الضعيفة الأخرى في جميع الأنشطة. ومن ذلك على سبيل المثال أن الاستقصاء الأساسي للاجئين كشف عن أن النساء اللواتي في عمر الإنجاب عانين من رداءة التغذية، مما دفع إلى اتخاذ مبادرات لتحسين تغذيتهن.

32- ومع ذلك، أكد العديد من أصحاب المصلحة عدم فهم مسائل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة بوضوح في إطار النظم الغذائية. وبالمثل، اعتُبر أن مخاطر السلامة أو الأمن الشخصي المرتبطة بتقديم أموال إلى النساء لم تُفهم أو تُخفف بشكل كافٍ.

33- وبذل البرنامج جهوداً كبيرة لضمان مشاركة النساء والرجال على قدم المساواة في تنفيذ برامج وسياسات الأمن الغذائي والتغذية ورصدها؛ ومع ذلك، لم يكن هناك سوى القليل من الأدلة على أن الأنشطة دعمت إحداث تغيير تحويلي في العلاقات بين الجنسين.

الاستدامة

34- كان هناك توافق عام في الآراء على أن الهدف الطويل الأجل للخطة الاستراتيجية القطرية هو التمكين من تقديم مساعدات طارئة من خلال نظام الحماية الاجتماعية الذي تقوده الحكومة؛ ومع ذلك، لم توضع استراتيجية واضحة لنقل المسؤولية تدريجياً من المجتمع الدولي إلى السلطات الوطنية.

35- وكان الهدف من بعض الأنشطة هو أن تكون مشروعات تجريبية تتولى السلطات الوطنية توسيع نطاقها؛ ومع ذلك، لم تكن هناك أي استراتيجية واضحة لتوطين تلك المشروعات التجريبية. ومما كان له أثر حاسم عدم وجود أدلة على الأثر لتمكين البرنامج من الدعوة إلى توسيع الأنشطة التجريبية للجهات الفاعلة الأخرى – مثل تحليلات معدل العائد أو نسبة المنفعة إلى التكلفة في تدخلات سبل العيش.

محور العمل الإنساني والتنمية والسلام

36- في ظل وجود ست حصائل استراتيجية و13 نشاطاً، أدى الهيكل المجزأ للخطة الاستراتيجية القطرية إلى تحديات في تنفيذ برنامج متكامل عبر محور العمل؛ ومع ذلك، جرى بالفعل تشجيع المديرين من مختلف مجالات الأنشطة لتحديد فرص سد الفجوات بين العمل الإنساني والتنمية. وفي حين أن هذه الجهود لاقت ترحيباً، تقوضت فعالية التأزر الداخلي المعزز بالنظر إلى أن عمل البرنامج في مجال بناء القدرة على الصمود ومعالجة الأسباب الجذرية كان محدوداً بدرجة أكبر على الرغم من استجابته للأزمات على نطاق واسع، ولم يُنفذ الكثير من الأنشطة إلا على سبيل التجربة. وبالإضافة إلى ذلك، كانت هناك أدلة محدودة على نجاح البرنامج في التأزر مع الجهات الفاعلة الأخرى في القطاع.

إلى أي مدى استخدم البرنامج موارده بكفاءة للمساهمة في تحقيق نواتج الخطة الاستراتيجية القطرية وحصانها الاستراتيجية؟

التوقيت المناسب

37- نُفذت الأنشطة الرئيسية الحساسة للوقت في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية في حدود الأطر الزمنية المقررة. وكان تنفيذ الأنشطة المرتبطة بموسم الجذب مثيرا للإعجاب بشكل خاص. وفي 28 نوفمبر/تشرين الثاني 2019، أعلن البرنامج حالة طوارئ مؤسسية من المستوى 2 استهدفت أكثر من 4 ملايين مستفيد، أي أكثر من أربعة أضعاف العدد الذي وصل إليه في الموسم 2019/2018. وعلى الرغم من التحديات التي صاحبت ذلك، كان البرنامج قد أتم بحلول ديسمبر/كانون الأول 2019 عمليات التوزيع في 28 من 31 مقاطعة مستهدفة.

38- واستُخدمت عموماً الأموال المتاحة بطريقة سليمة. وتراوحت النسبة المئوية للموارد المتاحة التي أنفقت أو جرى الالتزام بها بين 81 و102 في المائة.

التغطية والاستهداف

39- كان البرنامج هو الجهة الرئيسية التي قدمت المساعدات الغذائية الإنسانية في زمبابوي خلال فترة الخطة الاستراتيجية القطرية. ولم تكن هناك خطوط إمداد رئيسية أخرى للمعونة الغذائية خارج الحكومة. وغطى البرنامج نسبة كبيرة تراوحت بين 36 و67 في المائة من الاحتياجات المقترحة خلال تلك الفترة وفقاً للجنة تقييم هشاشة الأوضاع في زمبابوي.

40- ووسع البرنامج أيضاً نطاق المساعدة الغذائية للمناطق الحضرية، واتسع النطاق تدريجياً من 100 000 مستفيد في يناير/كانون الثاني – يونيو/حزيران 2019 إلى 326 000 مستفيد في ديسمبر/كانون الأول 2020؛ ومع ذلك، وحتى مع هذه الزيادة في الأعداد، لا يمثل ذلك سوى أقل من 15 في المائة من المحتاجين إلى المساعدة.

41- وتراوح عدد المستفيدين من أنشطة المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول بين 99 559 (2017) و48 363 (2018). وبافتراض أن الهدف من أنشطة المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول هو تحسين سبل العيش للأسر من أجل منع الحاجة إلى مساعدات غذائية في المستقبل، ظل عدد المستفيدين متواضعاً للغاية مقارنة بعدد المستفيدين من مساعدات موسم الجذب أو نسبة السكان المصنفين بأنهم في المرحلة 2 من التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي⁽⁷⁾. كما كانت التغطية المقدمة من البرنامج أقل من التغطية المقدمة من الجهات الفاعلة الأخرى.

كفاءة التكاليف

42- حسن البرنامج كفاءة تكاليف البرامج تماشياً مع وفورات الحجم. وانخفضت تحديداً تكاليف الدعم المباشرة المفروضة على الأنشطة في ظل زيادة الحجم الإجمالي للبرامج. ومثل ذلك وفورات كبيرة، مع انخفاض يزيد على 3 نقاط مئوية في تكاليف الدعم المباشرة، بما يعادل 6.8 مليون دولار أمريكي من "الوفورات" في تكاليف الدعم المباشرة المحملة على تكاليف التشغيل المباشرة التي بلغت 191 مليون دولار أمريكي في عام 2020.

(7) أشار تحليل التصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي الذي أجري في أكتوبر/تشرين الأول 2020 إلى أن 2.7 مليون شخص كانوا في المرحلة 2 من مراحل التصنيف المتكامل.

الجدول 2: مقارنة التغيير في تكاليف الدعم المباشرة مقابل مجموع تكاليف التشغيل المباشرة		
السنة	تكاليف الدعم المباشرة كنسبة مئوية من مجموع تكاليف التشغيل المباشرة	مجموع تكاليف التشغيل المباشرة (دولار أمريكي)
2017	6.59	20 423 204
2018	8.46	39 283 943
2019	3.81	109 492 643
2020	3.06	191 304 114

المصدر: فريق التقييم استنادا إلى التقديرات الواردة في تقرير تفاصيل الموارد لخارطة الطريق المتكاملة (2017-2020).

- 43- وقدمت مجموعة متنوعة من الأمثلة على قرارات الإدارة للسيطرة على التكاليف. ومن المجالات الرئيسية للسيطرة على التكاليف مفاوضات الاتفاقات على المستوى الميداني مع الشركاء المتعاونين الذين كانت حدود ميزانيتهم محدودة. وجرى تعيين موظفين في المقاطعات للحد من تكاليف النقل، وتم تعيين مهندسين لدعم أنشطة المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول بدلا من استخدام الخدمات الاستشارية. وقدمت خدمات لوجستية مشتركة على أساس الاسترداد الكامل للتكلفة.
- 44- وحُللت كفاءة تكاليف طرائق التحويلات البديلة؛ ومع ذلك، في حين أن البرنامج تحول بين التحويلات النقدية والقوائم والسلع العينية عدة مرات أثناء تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية، كان الدافع وراء ذلك هو التغييرات التنظيمية وليس اعتبارات كفاءة التكاليف.
- 45- وبينما كانت هناك أدلة على أن قرارات الإدارة المحددة أخذت في الحسبان اعتبارات التكاليف، لم يكن هناك سوى القليل من الأدلة على التحليل الاستراتيجي لكفاءة تكاليف الخطة الاستراتيجية القطرية. وكان هناك تركيز واضح قوي على كفاءة التكاليف في خطط الأداء السنوية، ولكن كفاءة تكاليف الأنشطة لم تخضع للتحليل في التقارير السنوية أو غيرها من التقارير ذات الصلة.
- 46- وأشار موظفو البرنامج مرارا إلى كفاءة التكاليف والوفورات فيما يتصل بالأنشطة المحددة، ولكن هذه التأكيدات لم تستند إلى تحليلات لنسبة العائد إلى التكلفة أو دراسات للعائد على الاستثمار أو أدلة وثائقية أخرى.

ما هي العوامل الكامنة وراء أداء البرنامج ومدى التحول الاستراتيجي المتوخى في الخطة الاستراتيجية القطرية؟

إمكانية التنبؤ بالتمويل وكفاءته ومرونته

- 47- سجلت درجة كبيرة من عدم اتساق التمويل في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية، وحُصصت المساهمات كلها تقريبا عند مستوى الأنشطة أو دونها. وحُصصت نسبة تزيد على 80 في المائة من المساهمات للاستجابة للأزمات. وحُصصت المساهمة المهمة الأخرى لبناء القدرة على الصمود، وتحديدًا لدعم أنشطة المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول. وتفاست الأنشطة الإحدى عشرة المتبقية أقل من 10 في المائة من إجمالي التمويل المتاح.
- 48- وأسفر تخصيص التمويل عن فقدان المرونة البرامجية وعدم القدرة على تنفيذ العديد من الأنشطة. وأشار المانحون الرئيسيون إلى أن التخصيص كان مدفوعا بسياساتهم الخاصة. وساهم أيضا استمرار تقسيم تمويل المانحين بين التنمية والمساعدة الإنسانية في تخصيص التمويل. وظل جميع المانحين الرئيسيين في زمبابوي مترددين في تمويل الأنشطة الإنمائية نظرا لمخاوفهم المستمرة من شفافية الحكومة ومساءلتها.
- 49- ولم يكن هناك أي دليل على ضياع أي فرص تمويل كبيرة. وصُنفت العلاقة مع المانحين بأنها جيدة؛ ومع ذلك، كانت هناك إشارة إلى أن المبررات الملحة والمتسقة على مستوى الحصائل الاستراتيجية – الحصيلة الاستراتيجية 5 (الحماية الاجتماعية) افتقرت بصفة خاصة إلى منطق شامل – كان يمكن أن تُشجع على مرونة التمويل. واعتبر أيضا بعض المانحين أن الخطة الاستراتيجية القطرية كانت لا تزال متجذرة في منطق العمل الإنساني وافتقرت إلى التحليل الأعمق المطلوب لخطط إنمائية قوية.

الشراكات الاستراتيجية

- 50- تحسنت الموامة مع السياسات والخطط والأولويات الوطنية، وأقام البرنامج علاقات قوية مع مجموعة من الوزارات. وأشار النظراء الحكوميون إلى العلاقات الممتازة مع البرنامج على أساس الاتصالات والمشاركة القوية في صنع القرار.
- 51- وظلت الشراكات مع المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية ضرورية لتنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية. وبينما شكلت المنظمات غير الحكومية الدولية غالبية الشركاء، بذل البرنامج جهوداً لدعم التوطين المحلي.
- 52- واستفاد البرنامج من مجموعة أوسع من الشراكات بالمقارنة مع العمليات السابقة. وشمل ذلك شراكات جديدة مع الجهات الفاعلة الأكاديمية والقطاع الخاص. وعززت هذه العلاقات الوصول إلى الخبرة التقنية وأتاحت قنوات تكميلية للاستدامة.

الاستجابة في السياقات التشغيلية الدينامية

- 53- تشكلت مرونة استجابة البرنامج للظروف المتغيرة من اعتبارين رئيسيين: المرونة في توسيع نطاق عنصر الاستجابة للطوارئ صعوداً وهبوطاً؛ والمرونة في العمل عبر محور العمل الإنساني والتنمية والسلام.
- 54- وأثبتت الخطة الاستراتيجية القطرية قدرتها على التكيف. وتمكن البرنامج من توسيع نطاق استجابته في وجه سلسلة من حالات الطوارئ غير المتوقعة. وباستخدام تنقيحات الخطة الاستراتيجية القطرية، تمكن المكتب القطري من زيادة أعداد المستفيدين بسرعة في ظل تغير الظروف. وغدلت الخطة الاستراتيجية القطرية كي تشمل نشاطاً تجريبياً جديداً في المناطق الحضرية بسرعة كبيرة نسبياً واستوعبت أيضاً الاستجابة للإعصار إيداي.
- 55- ومن المنظور الاستراتيجي، كان الهدف من الخطة الاستراتيجية القطرية هو تحسين المرونة في التحول بين الاستجابات الإنسانية والإنمائية عبر محور العمل. ومن الناحية العملية ثبت أن من الصعب تكوين روابط، كما أن الانقسامات الداخلية بين هذه المجالات – في شكل حصائل استراتيجية وأنشطة – أدت إلى إيجاد فجوات داخلية لا بد من سدها.

إدارة المعرفة

- 56- كان استخدام معلومات الرصد المتاحة بصفة عامة موجهاً بدرجة كبيرة نحو الإبلاغ الخارجي والمساءلة أكثر من توجيهه نحو التعلم. وكان مديرو الأنشطة مسؤولين فقط عن جمع بيانات النواتج التي كانت "مملوكة" لوحدة الرصد، وكشفوا عن معرفة غير كاملة بالأداء على المستويات العليا. وجعل ذلك من الصعب الوصول إلى البيانات أو نشرها. ولم يكن هناك بصفة عامة سوى القليل من الأدلة على وجود نهج منظم لضمان تعلم الدروس المستفادة داخلياً وتبادل أفضل الممارسات خارجياً.

الموارد البشرية

- 57- كانت الموارد البشرية في البرنامج قوية نسبياً في معظم المجالات. وقدم العديد من المستشارين من المكتب الإقليمي للجنوب الأفريقي والمقر دعماً وتوجيهاً تقنياً وإدارياً قوياً. وبالإضافة إلى ذلك، كانت هناك زيادة فعلية في الموظفين المتمرسين المنتدبين إلى المكتب القطري لدعم توسيع نطاق الاستجابة للطوارئ وسد الفجوة إلى أن يتمكن المكتب من تعيين موظفين وتدريبهم. ونفذ ذلك بسرعة وبفعالية، وازداد عدد الموظفين بأكثر من الضعف في الفترة بين عامي 2015 و2020. وكان معدل استبقاء الموظفين مرتفعاً أيضاً، وارتبط ذلك بنسبة تعيين موظفين وطنيين بلغت 90 في المائة، وقرار إداري بتعيين الموظفين الوطنيين بعقود طويلة الأجل. وتحققت أهداف المساواة بين الجنسين، إذ شكلت النساء 41 في المائة من الموظفين الوطنيين في المكتب القطري في عام 2017، و55 في المائة في عام 2020.⁽⁸⁾

(8) إحصاءات الموظفين، 2016-2020 (وثيقة للمكتب القطري).

الاستنتاجات

- 58- صُممت الخطة الاستراتيجية القطرية لتحويل البرنامج نحو دور إنمائي أكبر في ظل توقع تضاؤل الحاجة إلى الاستجابة للأزمات؛ ومع ذلك، تطلبت سلسلة من الصدمات المناخية والاقتصادية وتفشي جائحة كوفيد-19 العالمية إعادة تقييم بصورة عاجلة. وأثبتت الخطة الاستراتيجية القطرية مرونة كافية أتاحت العودة بسرعة إلى الاستجابة لحالة طوارئ واسعة النطاق. ومع ذلك، كان المكتب القطري مفرطاً في التفاؤل في التقييم الأولي للأمن الغذائي والاتجاهات الاقتصادية، وكان بوسع توقع مجموعة من السيناريوهات البديلة أثناء فترة تنفيذ الخطة.
- 59- وعلى الرغم من أن السيناريوهات البديلة لم تكن متوقعة، تمكن المكتب القطري من التكيف والاستجابة بسرعة لحالة الأمن الغذائي المتدهورة وظهور جائحة كوفيد-19. وأدى تفشي الجائحة إلى تجريب وتوسيع نطاق برنامج المناطق الحضرية، وكان ذلك ابتكاراً رئيسياً في مجال المساعدة الغذائية؛ ومع ذلك، أدت زيادة التركيز على الاستجابة للطوارئ إلى تحويل التمويل والاهتمام من العمل المتعلق بالقدرة على الصمود والأسباب الجذرية.
- 60- وشكلت الخطة الاستراتيجية القطرية، بفضل هيكلها وطموحها، تقدماً مهماً عن المجموعة السابقة من وثائق البرامج المجزأة. وأتاح الأخذ بنهج متعدد السنوات فرصة لتحسين الروابط المفاهيمية بين العمل الإنساني والإنمائي للبرنامج؛ ومع ذلك، لم يُهيئ النهج تلقائياً روابط تشغيلية أقوى بين الأنشطة الإنسانية والإنمائية لأن توزيع الأنشطة بين فئات الاستجابة للأزمات وبناء القدرة على الصمود والأسباب الجذرية أدى إلى إيجاد مجموعة من الفجوات.
- 61- ولم يكن هناك أساس من الصحة لأحد الافتراضات الرئيسية التي قامت عليها الخطة الاستراتيجية القطرية، وهو أن المانحين سيستجيبون للزيادة في الشفافية بتمويل يمكن استخدامه بمرونة عبر محور العمل. وازدادت الموارد الإجمالية ولكن ذلك صاحبه أيضاً زيادة في التخصيص. وفي ظل الأوضاع السياسية الراهنة، يواجه كثير من المانحين قيوداً من حيث الدعم المباشر الذي يمكنهم تقديمه إلى الحكومة.
- 62- وواجه البرنامج تحدي الحفاظ على الخبرة في مجال الاستجابة الإنسانية وإقناع الشركاء في الوقت نفسه بقدرته على العمل بفعالية على طول محور العمل. وتبين من التقييم وجود أدلة تثبت أن البرنامج تكيف مع تلك الأوضاع من خلال تعيين موظفين متخصصين وتطوير أدوات وإرشادات جديدة في مجالات من قبيل الحماية الاجتماعية، وتعزيز القدرات، وبناء القدرة على الصمود، ومراعاة النزاع.
- 63- وتطلب النجاح في تحقيق الأهداف الطموحة للخطة الاستراتيجية القطرية بصورة متزايدة من البرنامج التعاون مع الخبرات الخارجية والاستفادة منها. وسيحتاج البرنامج، لمعالجة الشكوك المستمرة بشأن اختصاصه وولايته في بعض المجالات، إلى توضيح وتحسين التكامل والشراكة – ولا سيما في بناء القدرة على الصمود والاستجابة لمجالات الأسباب الجذرية المحددة في الخطة الاستراتيجية القطرية.
- 64- ولم تكن نُظُم الرصد والتقييم المناسبة موجودة بعد، مما عرض للخطر سمعة البرنامج وأضعف قدرته على التعلم من الأداء لتحسين تصميم البرامج وتنفيذها.
- 65- ولم تُمكن الخطة الاستراتيجية القطرية البرنامج من أن يصبح أكثر فعالية في تحقيق أهدافه في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ولا تزال هناك حاجة إلى الأخذ بنهج مُعزز حيال المساواة بين الجنسين انطلاقاً من تحديد محسّن وموارد بشرية ومالية كافية.
- 66- وبظل الهدف الطويل الأجل المتمثل في دعم الملكية الوطنية مهماً وسارياً؛ ومع ذلك، هناك تساؤلات مهمة حول كيفية تحقيق التغيير بوتيرة واقعية. وفي هذا الصدد، يمكن للبرنامج أن يقوم بدور الوسيط بين الحكومة والجهات المانحة وبيني الثقة من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة.

التوصيات

67- طرح التقييم خمس توصيات. وتحدد توصيتان استراتيجيتان السبل أمام البرنامج للمساهمة بأكبر قدر من الفعالية في زمبابوي من خلال استراتيجية أكثر تركيزا انطلاقا من ميزاته النسبية ونتائجه المؤكدة، مع التركيز على الاستجابة للأزمات وبناء القدرة على الصمود. وبالنظر إلى أن هذه التوصيات تؤثر على استراتيجية البرنامج المقبلة في زمبابوي، من المتوقع معالجتها في الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة، أي بحلول يونيو/حزيران 2022. وتُستكمل التوصيتان الاستراتيجيتان بثلاث توصيات تشغيلية، بعضها له إطار زمني أطول للتنفيذ نظرا لما لها من طابع تشغيلي.

التوصية	النوع	الجهة المسؤولة	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	موعد الإنجاز
التوصية 1: تحسين التركيز الاستراتيجي للبرنامج على مجالات ميزاته النسبية الرئيسية في زمبابوي وتحسين وتبسيط تنظيم الحصائل الاستراتيجية والأنشطة في الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة حول هذه المجالات المحورية.	استراتيجية	المدير القطري		عالية	تُدْرَج في الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة (بحلول يونيو/حزيران 2022) مع إعادة التقييم أثناء استعراض منتصف المدة للخطة الاستراتيجية القطرية (2024)
1-1 في ظل استمرار التركيز على الاستجابة للآزمات وبناء القدرة على الصمود، يعاد إجراء تقييم دقيق ودوري (أثناء صياغة الخطة الاستراتيجية القطرية) لمبررات دعم معالجة الأسباب الجذرية، مثل زيادة الإنتاج الزراعي الإجمالي وتحسين التغذية على المدى الطويل.		المدير القطري ونائب المدير القطري			يونيو/حزيران 2022
1-2 مواصلة تحمل المسؤولية عن تكميل دور الحكومة في توفير المساعدة الغذائية الإنسانية والتغذية في حالات الطوارئ للسكان المتأثرين بالأزمة في المناطق الريفية والحضرية واللاجئين، بما يشمل تعزيز قدرة المؤسسات والبرامج الوطنية على معالجة الأزمات الغذائية. ومواصلة توفير خدمات اللوجستيات لدعم الشركاء على أساس استرداد التكاليف.		المدير القطري ونائب المدير القطري			يونيو/حزيران 2022 (مع إعادة تقييم بحلول يونيو/حزيران 2024)
1-3 توحيد الأنشطة التي تُساهم في بناء القدرة على الصمود في إطار حصيلة استراتيجية موحدة بهدف فهم مزيج التدخلات الأكثر فعالية والأنسب للسباق في مجال بناء القدرة على الصمود، بما يشمل أنشطة المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول، ومبادرة الصمود الريفي.		المدير القطري ونائب المدير القطري			يونيو/حزيران 2022
1-4 استعراض الأهداف والأنشطة المرتبطة بدعم التغذية والتقييمات (بما في ذلك النهج الثلاثي) والشراء المحلي. وفي الحالات التي تدعم فيها هذه الأنشطة أساساً تنفيذ أنشطة الخطة الاستراتيجية القطرية الأخرى، يعاد تصنيفها كخدمات وليس كأنشطة قائمة بذاتها – من أجل تبسيط إدارتها وتمويلها.		المدير القطري ونائب المدير القطري			يونيو/حزيران 2022
التوصية 2: وضع استراتيجية معززة للحد من الاعتماد على المساعدة الإنسانية من خلال دعم الحكومة في أداء مسؤوليتها لتوفير المساعدة الاجتماعية وزيادة الصمود المجتمعي.	استراتيجية	المدير القطري		عالية	

التوصية	النوع	الجهة المسؤولة	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	موعد الإنجاز
1-2 استعراض تقديرات احتياجات الأمن الغذائي الوطنية لتحديد التداخلات والتحديات في أساليب التقييم الحالية واستخدام نتائج الاستعراض لإقناع الحكومة وسائر الشركاء بالأخذ بنهج موحد ومعزز.		رئيس البرامج في المكتب القطري	الموظفون المعنيون بالبحوث والتقييم والرصد وتقييم هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها في المكتب الإقليمي		ديسمبر/كانون الأول 2022
2-2 الاستفادة من الجهود الراهنة لتحديد الفرص من أجل تقديم مساعدة تقنية معززة إلى نُظُم المساعدة الاجتماعية الوطنية في مجالات مثل التسجيل والاستهداف واختيار المستفيدين، وتحديد مستويات المساعدة، واختيار طرائق التحويلات وآلياتها، والرصد.		رئيس البرامج في المكتب القطري	الموظف الرئيسي المسؤول عن الحماية الاجتماعية في المكتب الإقليمي		ديسمبر/كانون الأول 2022
2-3 النظر في جدوى إنشاء برنامج شبكة أمان مشترك مع الحكومة وشركائها في التنمية، بما في ذلك المانحون والبنك الدولي، من خلال استلهم البرامج المماثلة في مناطق أخرى من أفريقيا، لتوصيل وتنسيق المساعدات الحكومية والإنسانية والإنمائية للسكان المتضررين من الأزمة على نطاق واسع.		المدير القطري	الموظف الرئيسي المسؤول عن الحماية الاجتماعية في المكتب الإقليمي		يونيو/حزيران 2022
2-4 استكشاف زيادة التنسيق بين الوكالات في برمجة أنشطة بناء القدرة على الصمود، بما في ذلك من خلال العمل مع صندوق بناء الصمود في زمبابوي. وينبغي أن تشمل الأهداف المحددة زيادة التآزر مع المساعدة الغذائية والنقدية المقدمة من البرنامج وإمكانية التوقف عن الاعتماد عليها والقيام على المدى الطويل بإرساء أسس الإدماج المنسق لأنشطة القدرة على الصمود في برنامج مشترك محتمل في مجال شبكات الأمان.		نائب المدير القطري ورئيس البرامج في المكتب القطري	الموظف الرئيسي المسؤول عن بناء القدرة على الصمود في المكتب الإقليمي		يونيو/حزيران 2022
التوصية 3: الاستثمار في بناء القدرات والمهارات والمواقف اللازمة لبناء المعرفة المتولدة في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية والاستفادة منها والحفاظ عليها من أجل القضاء على الجوع. واستخدام هذه المعرفة داخليا لتحسين الأداء، وخارجيا لإقناع الشركاء (بما في ذلك الحكومة وشركاؤها في التنمية) لتكرار الابتكارات الناجحة وتوسيع نطاقها	تشغيلية	المدير القطري		متوسطة	
1-3 زيادة الاستثمار في قدرات المكتب الإقليمي للجنوب الأفريقي من أجل دعم عمليات إدارة المعرفة. وتعيين جهة اتصال مسؤولة عن إدارة المعرفة على مستوى رفيع كافٍ في المكتب القطري.		المدير الإقليمي والمدير القطري			ديسمبر/كانون الأول 2012
2-3 وضع خطة لإدارة المعرفة ونظام لجمع المعلومات ذات الصلة وتخزينها ونشرها داخليا وخارجيا. وإدراج أدلة لدعم صنع القرارات الداخلية من أجل تحسين الفعالية والكفاءة وتوفير الأدلة لأغراض دعوة أصحاب المصلحة الخارجيين. وإيلاء اهتمام خاص		نائب المدير القطري ورئيس البرامج في المكتب القطري	الموظفون المسؤولون عن القدرة على الصمود والمساواة بين الجنسين والمساعدة الإنسانية والحماية في المكتب الإقليمي		ديسمبر/كانون الأول 2022

التوصية	النوع	الجهة المسؤولة	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	موعد الإنجاز
لجمع أدلة قوية بشأن الفعالية والعائد الاقتصادي لتدخلات بناء القدرة على الصمود وتعزيز تحليل النزاعات والتحليل الجنساني.					
3-3 استكشاف السبل التي يمكن بها لوظيفة التقييم أن تعزز مساهماتها في التعلم وإدارة المعرفة. وإدراج جدول أعمال تقييم استراتيجي متعدد السنوات ومحدد التكاليف، وتحديثه خلال الأشهر الستة الأولى من دورة الخطة الاستراتيجية القطرية، لكي يُحدّد بوضوح احتياجات التعلم والتسلسل المنطقي لأنواع مختلفة من التقييمات، بما فيها التقييمات المركزية واللامركزية. وتصميم جدول أعمال التقييم بوضوح لاستكمال رصد البرامج وضمان انتظام تدفق المعلومات من أجل اتخاذ القرار طوال دورة الخطة الاستراتيجية القطرية وإعدادها في إطار من التحاور مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، بما يشمل النظراء الوطنيين وفريق الأمم المتحدة القطري والمانحين، مع أجل تحقيق المستوى الأمثل للتأزر مع أنشطة التقييمات الخارجية والرصد.		نائب المدير القطري	موظف التقييم في المكتب الإقليمي مكتب التقييم		يونيو/حزيران 2022
3-4 رسم خريطة وإجراء تحليل لأصحاب المصلحة بحلول الوقت الذي يتم فيه اعتماد الخطة الاستراتيجية القطرية التالية من أجل تحديد الشراكات مع الجهات الفاعلة ذات الصلة - بما في ذلك المؤسسات الأكاديمية - التي يمكنها المساهمة في تنفيذ خطة إدارة المعرفة.		نائب المدير القطري ورئيس البرامج في المكتب القطري			ديسمبر/كانون الأول 2022
3-5 إدراج استراتيجيات وجدول زمنية واضحة وأطر عمل للرصد والتقييم في جميع الأنشطة التجريبية لدعم تنفيذ المشروعات التجريبية على نطاق واسع، على أن يكون ذلك مصحوباً بترتيبات واضحة لتبادل المعرفة مع حكومة زيمبابوي والشركاء الآخرين، ووضع خطط للرصد والتقييم وإدارة المعرفة بحلول منتصف دورة الخطة الاستراتيجية القطرية المقبلة.		رئيس البرامج في المكتب القطري			يونيو/حزيران 2024
التوصية 4: تعميق الشراكات الاستراتيجية والتشغيلية للبرنامج مع مجموعة من الجهات الفاعلة من أجل تخطيط وتنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية.	تشغيلية	المدير القطري		متوسطة	
4-1 إدراج ترتيبات للشراكة في الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة خلال السنة الأولى من تنفيذ الخطة. وتعميق وتعزيز شراكات البرنامج مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى والبنك الدولي في مجالات الخبرة التكميلية، بما في ذلك الحماية الاجتماعية وبناء القدرة على الصمود، والتغذية.		المدير القطري ونائب المدير القطري			ديسمبر/كانون الأول 2022

التوصية	النوع	الجهة المسؤولة	الكيانات المساهمة الأخرى	الأولوية	موعد الإنجاز
2-4 استكشاف استخدام الاتفاقات الاستراتيجية المتعددة السنوات مع الشركاء. وينبغي أن توضح الاتفاقات الأهداف طويلة الأجل والأنشطة المقترحة، مع تكميلها بمفاوضات الميزانية السنوية، ورهنا بتوفر الأموال. وبالإضافة إلى ذلك، مواصلة تنظيم حملة للحصول على تمويل متعدد السنوات من الجهات المانحة من أجل تيسير الاتفاقات المتعددة السنوات مع الشركاء.		نائب المدير القطري ورئيس البرامج في المكتب القطري			ديسمبر/كانون الأول 2022
3-4 تعميق الشراكات مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى ضمن إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة ومع البنك الدولي لتقييم الفجوات في قدرة المؤسسات الوطنية والمساهمة في وضع خطط منسقة لتعزيز القدرات.		رئيس البرامج في المكتب القطري والإدارة العليا للمكتب القطري			يونيو/حزيران 2023
التوصية 5: دعم وتشجيع الإدارة القائمة على النتائج من خلال تحسين الرصد والتقييم والمساءلة لتحسين الإدارة الداخلية وتعزيز الشفافية والمساءلة أمام المانحين.	تشغيلية	رئيس البرامج في المكتب القطري		متوسطة	
1-5 تحديد مجموعة شاملة من المؤشرات وتتبعها وتحليلها عبر جميع أنشطة الخطة الاستراتيجية القطرية، بما في ذلك المؤشرات المحسنة لرصد تعزيز القدرات والإجراءات المفضية إلى تحول في المنظور الجنساني وبناء القدرة على الصمود. والاستفادة من إطار النتائج المؤسسية المحدث وتحديد وتحسين المؤشرات القطرية التكميلية لضمان التغطية الكاملة في مجال الرصد.		رئيس البرامج في المكتب القطري	موظف الرصد في المكتب الإقليمي		يونيو/حزيران 2022
2-5 استعراض هيكل إدارة وحدة البرامج في المكتب القطري ومسؤولياتها وإدراج مسؤوليات منقحة للإدارة في بداية دورة الخطة الاستراتيجية القطرية الجديدة لضمان المسؤولية المتكاملة عن رصد النواتج والمساهمة في الحصائل من جانب المديرين المختصين.		رئيس البرامج في المكتب القطري			ديسمبر/كانون الأول 2022
3-5 تعزيز إدارة كفاءة التكاليف من خلال وضع مقاييس ملائمة لكفاءة التكاليف، وتوضيح المسؤوليات الإدارية عن التحليل المنتظم لكفاءة التكاليف وتدريب موظفي المكتب القطري.		رئيس البرامج في المكتب القطري	موظف الرصد في المكتب الإقليمي		ديسمبر/كانون الأول 2022