



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

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 18-22 يونيو/حزيران 2018

البند 7 من جدول الأعمال
WFP/EB.A/2018/7-D
تقارير التقييم
للنظر

التوزيع: عام
التاريخ: 14 مايو/أيار 2018
اللغة الأصلية: الإنكليزية

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

تقرير موجز عن تقييم الحافظة القطرية لجمهورية أفريقيا الوسطى (2012-منتصف 2017)

موجز تنفيذي

شمل تقييم الحافظة القطرية هذا جميع عمليات البرنامج في جمهورية أفريقيا الوسطى من عام 2012 إلى منتصف عام 2017⁽¹⁾. ويقدر التقييم الذي أجراه مكتب التقييم بالبرنامج وفريق تقييم خارجي الوضع الاستراتيجي للبرنامج في ذلك البلد جودة اتخاذ قرارات البرنامج والعوامل التي تؤثر فيها، وأداء أنشطة الحافظة ونتائجها، وذلك بالقدر المستطاع نظراً لمحدودية البيانات.

السياق القطري: جمهورية أفريقيا الوسطى بلد غير ساحلي يبلغ عدد سكانه 4.6 ملايين شخص على وجه التقريب، كان زهاء 50 في المائة منهم بحاجة إلى المساعدة في عام 2017 حسب تقديرات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. ويحتل البلد في الوقت الحالي الرتبة 188 من أصل 188 بلداً في مؤشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتنمية البشرية لعام 2016. وفي ديسمبر/كانون الأول 2013، أُعلنت حالة طوارئ من المستوى الثالث للأمم المتحدة والبرنامج واستمرت حتى مايو/أيار 2015 حين أصبحت حالة طوارئ من المستوى الثاني للبرنامج. ولدى جمهورية أفريقيا الوسطى بنية تحتية محدودة وهي تسجل مستويات عالية من انعدام الأمن، ويخضع موظفو الأمم المتحدة فيها لقبود شديدة على الحركة، وكثيراً ما يتطلب السكان والشاحنات التي تنقل الأغذية حراسة عسكرية من بعثة الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى. وخلال الفترة التي جرى تقييمها، عانت حافظة البرنامج القطرية من نقص مزمن في التمويل، رغم أن هذا البلد شهد نزاعاً مدنياً يكاد لا يتوقف.

عمليات البرنامج: في يونيو/حزيران 2017، بلغ عدد موظفي مكتب البرنامج القطري زهاء 170 موظفاً، يوجد أكثر من نصفهم بقليل في بانغي والباقون في خمس مكاتب فرعية يقع جلها في الجزأين الأوسط والغربي من البلاد. ومن عام 2010 وحتى عام 2012، ظلت قيمة عمليات البرنامج مستقرة فبلغت قرابة 20 مليون دولار أمريكي في السنة. بيد أن قيمة العمليات السنوية تراوحت بين 50 و80

⁽¹⁾ لم يشمل التقييم مساعدة البرنامج للاجئي جمهورية أفريقيا الوسطى في البلدان المجاورة، إذ أن مكاتب البرنامج القطرية في البلدان المضيفة هي التي تقدم لهم المساعدة.

وفقاً لسياسة التقييم (WFP/EB.2/2015/4-A/Rev.1) (2016-2021)، وتوخياً لاحترام سلامة واستقلال استنتاجات التقييم، فإن عملية تحرير هذا التقرير كانت محدودة وبالتالي فإن بعض العبارات الواردة فيه قد لا تسق اتساقاً تاماً مع ما يعتمده البرنامج من مصطلحات قياسية أو ممارسات تحريرية. ويرجى توجيه أية استفسارات بهذا الشأن إلى مديرة التقييم.

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيدة E. Ficus
الموظفة المسؤولة عن التقييم
هاتف: 066513-2065

السيدة A. Cook
مديرة مكتب التقييم
هاتف: 066513-2030

مليون دولار من عام 2014 إلى عام 2017 بسبب الاضطرابات السياسية التي اندلعت في أواخر عام 2013، وخلال فترة التقييم، ساعد البرنامج في المتوسط نحو 900 000 مستفيد في العام⁽²⁾، من بينهم الأشخاص المشردون داخليا وعدد ضئيل من العائدين.

الوضع الاستراتيجي: افتقر المكتب القطري لاستراتيجية رسمية خلال فترة التقييم، وركز في معظم الأوقات على الاستجابة للاحتياجات العاجلة بتوزيع الأغذية والتغذية المدرسية. وكان نهج رد الفعل هذا سديدا بسبب العنف المستشري على نطاق واسع، وعمليات تشرد السكان الجماعية، وانعدام الأمن، وسوء البنية التحتية وصعوبة الوصول، وقدرات الشركاء المحدودة، ونقص التمويل المزمّن.

واتسقت عمليات البرنامج مع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والسياسات الوطنية الرئيسية. ورأى أصحاب المصلحة الرئيسيون في قدرات البرنامج الفريدة في مضمّن النقل وتوزيع الأغذية ومعلومات الأمن الغذائي مزايا نسبية يتمتع بها. وأشاد التقييم بجهود المكتب القطري لاستخدام تحويلات القسائم على سبيل التجربة في المناطق الحضرية في عام 2015 ولتعزيز أنشطة الإنعاش- المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول مع منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والشراء من أجل التقدم- رغم أن اتجاهات تمويل هذه الأنشطة لم تكن مشجعة. وجاءت الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة خطوة مهمة لترجيح كفة التوازن بين استجابة البرنامج لحالات الطوارئ ودعمه للإنعاش المبكر في ظروف سيمتها التقلب.

بواعث اتخاذ القرارات: استدعت الحاجة لأحجام كبيرة من المساعدة في ظروف متقلبة يصعب التنبؤ بها اقترنت باشتداد نقصان التمويل ومعوقات الأمن والوصول اتخاذ القرار القاضي بإعطاء الأولوية للاحتياجات المنقذة للحياة والوصول إلى أقصى عدد مستطاع من السكان، بتقليل حجم عمليات التوزيع وتواترها وتقصير مدتها.

وشكلت الظروف السائدة عقبة كأداء أمام جمع البيانات بانتظام حتى عن الاحتياجات ونطاق التغطية. واستندت القرارات الرئيسية، قدر المستطاع، إلى البيانات والتحليل وإن كان نطاقهما ومدى موثوقيتها محدودين والرصد منقطعاً. ولأن تحليل ديناميات المساواة بين الجنسين لم يكن متاحاً، أُهدرت فرص لمعالجة مستويات عالية من العنف الجنساني. ولئن كانت جهات فاعلة عديدة ترى أن البرنامج التزم جانب الحياد، فإن البيانات لم تكن كافية لتقييم أعمال المبادئ الإنسانية، والمساءلة إزاء السكان المتضررين، وبناء القدرات.

وفي الجانب الإيجابي، وطدت العلاقة الحسنة المستمرة مع السلطات الوطنية والشركاء عُرى التعاون بحسبانه عنصراً أساسياً في اتخاذ القرارات والأداء، حتى في الظروف الصعبة.

نتائج الحافظة: رغم صعوبة الوصول خارج العاصمة، كانت نسبة تنفيذ الأنشطة المقررة عالية بوجه عام. واعتمد نطاق الأنشطة اعتماداً شديداً على مستويات الأمن وقدرات نظم الصحة والتعليم المحلية، وهيئات الحوكمة، والشرطة، وجهات أخرى. وتعذر قياس الحصائل بسبب الصعوبات التي حدثت من الوصول إلى المواقع خارج المدن الرئيسية والافتقار إلى بيانات يُوثق فيها. وبدا أن القسائم التي شرع في استخدامها شيئاً فشيئاً في عام 2015 شكلت بديلاً فعالاً لتوزيع الأغذية، كلما سمحت أحوال السوق والظروف الأمنية بذلك. وتعدّ الوجبات المدرسية الطارئة عاملاً يساهم في الإحساس بعودة الأمور إلى نصابها وفي التماسك الاجتماعي، رغم التغطية المحدودة والعوامل العديدة التي نالت من جودة التعليم. وحظيت أنشطة أخرى – التغذية، والمساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول، والشراء من أجل التقدم- بتقدير أصحاب المصلحة، بيد أن نطاق تنفيذها الشديد الضيق حال دون تحقيق تأثير ذي شأن. وكانت خدمات اللوجستيات موضع إشادة كبيرة وإن كان ثمة مجال لزيادة كفاءتها. وقُلّت نسبة تبديل الموظفين المرتفعة والنقص في ملاك الموظفين والقدرات المحدودة، لا سيما في المكاتب الفرعية، من الفعالية والكفاءة.

التوصيات: أوصى فريق التقييم بأن يدعم البرنامج الجهود الساعية لتهيئة الظروف اللازمة لاستتباب الأمن بالعمل بشكل أوثق مع الشركاء في سياقات الترابط الثلاثي الأبعاد بين مجالات العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام على نحو ما جاء في إطار عمل الأمم المتحدة المعزز للمساعدة الإنمائية للفترة 2018-2021؛ وتعزيز قاعدة المانحين وإذكاء رغبتهم في تمويل أنشطة الإنعاش؛ وتقوية دور البرنامج الاستراتيجي في مجال معلومات الأمن الغذائي ونظمه للرصد؛ ووضع استراتيجية قائمة على الأدلة لإدراج مسائل المساواة بين الجنسين في البرمجة ورصدها، بما في ذلك من حيث الحماية؛ وتدعيم استراتيجية التغذية، بوسائل من بينها زيادة التآزر مع الشركاء؛ والنهوض

(2) قُدمت المساعدة لقرابة 1.1 مليون شخص في العام خلال الفترة 2014-2017، وبلغ العدد ذروته في عام 2014 فوصل إلى 1.6 مليون شخص. وهذه الأرقام مستمدة من التقارير الموحدة عن المشروعات وهي تستبعد أي تعداد مزدوج للمستفيدين الذين يتلقون مساعدة البرنامج من خلال أكثر من وسيلة.

بالقدرات المتعلقة بالتحويلات القائمة على النقد وتنفيذها؛ والمضي قدما في تحسين مؤهلات الموظفين؛ وزيادة النقل إلى البلد وفي داخله كفاءةً وفعالية.

مشروع القرار*

يأخذ المجلس علما بالتقرير الموجز عن تقييم الحافظة القطرية لجمهورية أفريقيا الوسطى (2012- منتصف 2017) الوارد في الوثيقة WFP/EB.A/2018/7-D ورد الإدارة عليه الوارد في الوثيقة WFP/EB.A/2018/7-D/Add.1 ويشجع على اتخاذ مزيد من التدابير بشأن التوصيات المقدمة في التقرير، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

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

مقدمة

سمات التقييم

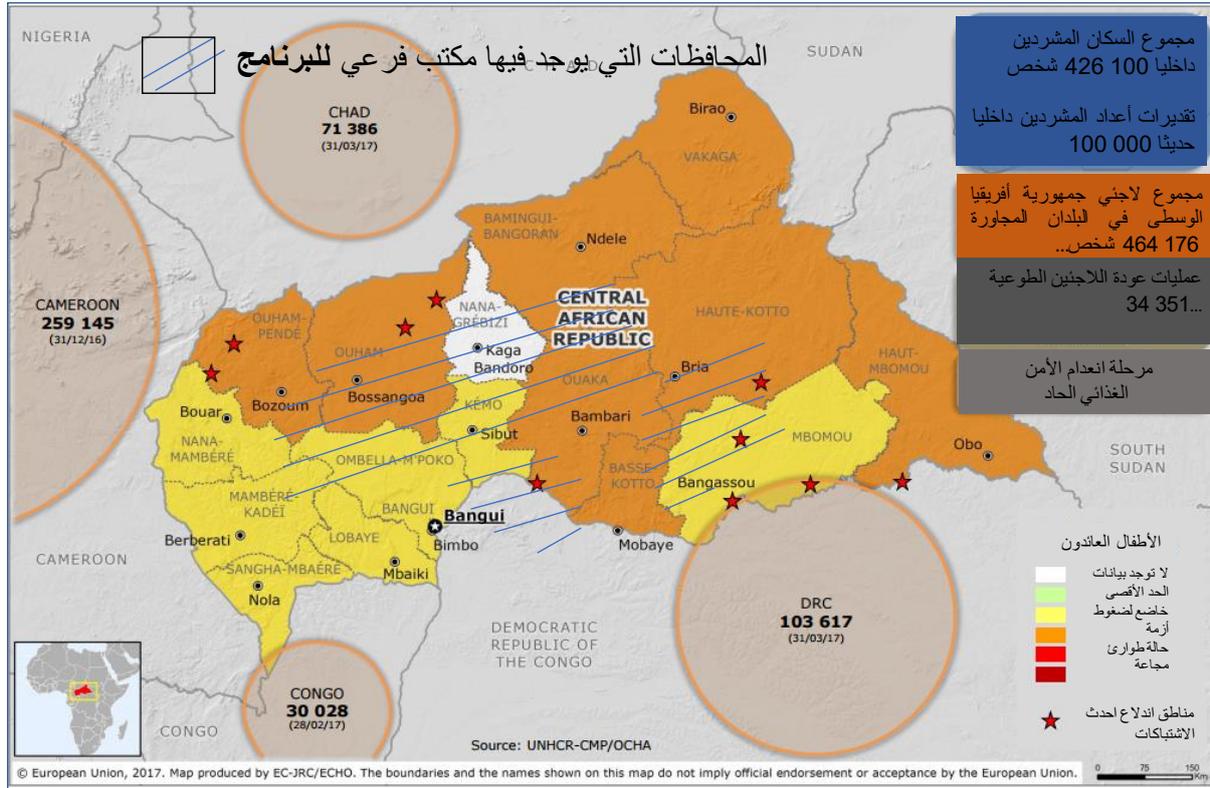
- 1- غطى تقييم الحافظة القطرية هذا جميع عمليات البرنامج في جمهورية أفريقيا الوسطى بين عامي 2012 ومنتصف 2017.⁽³⁾ وقِيم وضع البرنامج الاستراتيجي، وجودة اتخاذ القرارات والعوامل التي تؤثر فيه، وأداء أنشطة الحافظة ونتائجها ككل. وجرى تقييم جدوى الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة للفترة 2018-2020. ويقدم التقييم أيضا أدلة يستعان بها في إعداد الخطة الاستراتيجية القطرية.
- 2- وهذا أول تقييم يُجرى لعمل البرنامج في جمهورية أفريقيا الوسطى لأكثر من عقد من الزمان. وأجرى التقييم مكتب التقييم بالبرنامج وفريق تقييم خارجي، ونُفذ العمل الميداني في يوليو/تموز 2017. واستكمل الفريق البيانات المتاحة واستعراضات الوثائق بمقابلات مع أصحاب المصلحة شملت موظفي البرنامج والمانحين والمستفيدين والشركاء. وتمثلت معيقات التقييم الرئيسية في انعدام الأمن في الميدان الذي حدّ من إتاحة البيانات وعدد المواقع التي زارها فريق التقييم - وانعدام الذاكرة المؤسسية عن الأحداث التي جرت في عامي 2012 و2013 والظروف التي سادت فيهما.

السياق

- 3- جمهورية أفريقيا الوسطى بلد غير ساحلي يجاور الكاميرون، وتشاد، والكونغو، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجنوب السودان، والسودان (الشكل رقم 1) وهو يتأثر بالأحداث السياسية والاقتصادية في هذه البلدان. ويقدر عدد سكان هذا البلد بما يتراوح بين 4.6 و4.9 ملايين شخص. ورغم الموارد الطبيعية الوفيرة، جاء هذا البلد في المرتبة 188 الأخيرة في مؤشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتنمية البشرية لعام 2016.
- 4- ويعتمد أكثر من ثلاثة أرباع السكان على الزراعة، غير أنّ الإنتاجية تظل منخفضة. وسلب استمرار انعدام الأمن وتشرد السكان المزارعين سبل كسب عيشهم. وتندرج الأزمة الإنسانية الحالية في عداد أسوأ الأزمات في العالم- قياساً إلى عدد السكان- التي لا يُعرف عنها إلا النزر اليسير.

(3) لم يشمل التقييم مساعدة البرنامج للاجئي جمهورية أفريقيا الوسطى في البلدان المجاورة، إذ أن مكاتب البرنامج القطرية في البلدان المضيفة هي التي تقدم لهم المساعدة.

الخريطة: وجود البرنامج في جمهورية أفريقيا الوسطى، في مايو/أيار 2017



المصادر: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، والاتحاد الأوروبي، والبرنامج بشأن المحافظات التي توجد فيها مكاتب فرعية له.

- 5- وما برح وضع البلاد السياسي والاقتصادي والاجتماعي يتدهور منذ مطلع التسعينات. وخلال فترة التقييم، شهدت البلاد نزاعا مدنيا لا يكاد يتوقف. وفي عام 2013، قُلبت الحكومة وتعرضت معظم المرافق الصحية والمدارس والوكالات. ومن بينها مكاتب البرنامج للنهب. وفي ديسمبر/كانون الأول 2013، أعلنت الأمم المتحدة والبرنامج حالة طوارئ من المستوى الثالث امتدت حتى مايو/أيار 2015 وأصبحت عندئذ حالة طوارئ إقليمية للبرنامج من المستوى الثاني. وبعد فترة قصيرة من الأمل في الانتعاش في عام 2016، تدهور الوضع تارة أخرى في عام 2017. واقتصرت الوجود الحكومي على مناطق محدودة حول العاصمة بانغي وبعض الجيوب خارجها. وسيطرت مجموعات مسلحة عديدة تدعم نفسها من خلال الاتجار والنهب على أكثر من نصف البلاد رغم وجود 12 000 جندي من بعثة الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى منذ عام 2014. وأما البنية التحتية فمحدودة أو في حالة سيئة، مما يعقد الحركة داخل هذا البلد.
- 6- ويبين الجدول رقم 1 الحالة في جمهورية أفريقيا الوسطى طوال فترة التقييم. وفي أكتوبر/تشرين الأول 2016، عانى ما يُقدَّر بنسبة 48 من الأسر من انعدام الأمن الغذائي، مقارنة بنسبة 28 في المائة في عام 2013. وفي عام 2012، قدرت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) معدل التقزم بنسبة 40.7 في المائة.

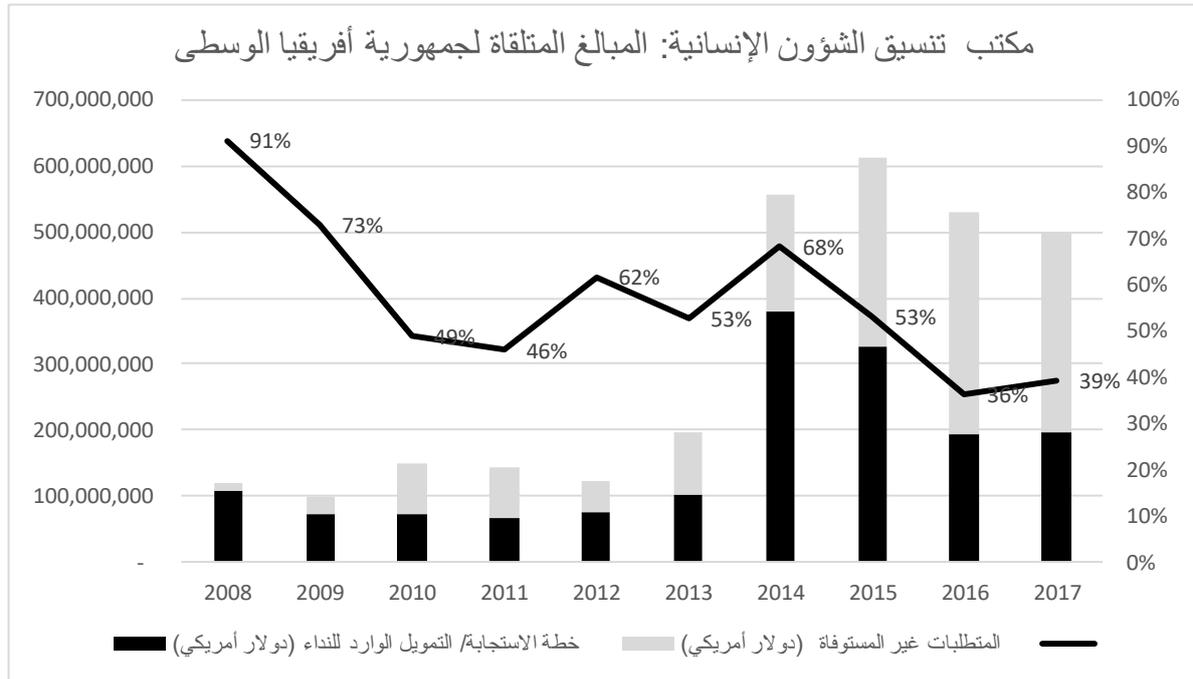
الجدول 1- اتجاهات المؤشرات الاجتماعية- الاقتصادية في جمهورية أفريقيا الوسطى، 2012 - منتصف 2017						
المؤشر (المصدر)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
مؤشر التنمية البشرية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)	0.370 (من 180 إلى 186 بلدا)	0.345 (من 185 إلى 187 بلدا)	0.347 (من 187 إلى 188 بلدا)	0.352 (من 188 إلى 188 بلدا)		
مؤشر عدم المساواة بين الجنسين (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)	0.654 (من 142 إلى 152 بلدا)	0.654 (من 144 إلى 152 بلدا)	0.655 (من 147 إلى 155 بلدا)	0.648 (من 149 إلى 159 بلدا)		
السكان المحتاجون للمعونة الإنسانية (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية) *	2.3 مليون	2.3 مليون	2.5 مليون	2.7 مليون	2.3 مليون	2.4 مليون
اللاجئون في الخارج (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية)	235 067	235 067	423 717	456 714	461 652	481 600
المشردون داخليا (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية)	601 746	601 746	825 000	469 307	420 681	592 300
الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي- المعتدل/الحاد (تقديرات الأمن الغذائي في حالات الطوارئ سبتمبر/أيلول 2015؛ تقييم الأمن الغذائي على الصعيد الوطني أكتوبر/تشرين الأول 2016)	%28	%28	%28	%50	%48	
سوء التغذية الحاد العام (المسح على الصعيد الوطني، مجموعة التغذية)	%7.8	%7.8	%6.6		%16.7	
المعدل الصافي للالتحاق بالمدارس الابتدائية (اليونيسف 2012؛ التقرير الموحد عن مشروعات البرنامج لعام 2015)	العام: 78.4% من الأولاد 59.5% من البنات			المدارس التي يساعدها البرنامج: **96.6% من الأولاد 76.2% من البنات		
نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (البنك الدولي - طريقة أطلس)	500 دولار أمريكي	330 دولار أمريكي	340 دولار أمريكي	360 دولار أمريكي	370 دولار أمريكي	
معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة/ لكل 1000 مولود حي (منظمة الصحة العالمية)	141.3	137.7	133.6	128.8	123.6	
العمر المرتقب عند الميلاد (البنك الدولي، منظمة الصحة العالمية)	49.1 سنة	49.8 سنة	50.7	50.9 سنة للأولاد 54.1 سنة للبنات	51 سنة للأولاد 54 سنة للبنات	

* حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يعيش 76 في المائة من السكان على أقل من 1.90 دولار أمريكي للفرد في اليوم.

** لا توجد بيانات عن المدارس الأخرى.

7- ورغم المستويات العالية من الاحتياجات الإنسانية، عانت العمليات في هذا البلد من نقص التمويل المزمن. ويُبيّن الشكل رقم 1 مستويات التمويل المتناقصة لنداءات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية مع مرور الزمن. وفي عام 2017، لم يُموّل النداء الإنساني إلا بنسبة 39 في المائة فقط.

الشكل رقم 1: التمويل المتلقى مقارنة بنداوات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، 2012-2017



المصدر: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية مارس/آذار 2018: <https://fts.unocha.org/appeals/651/summary>.

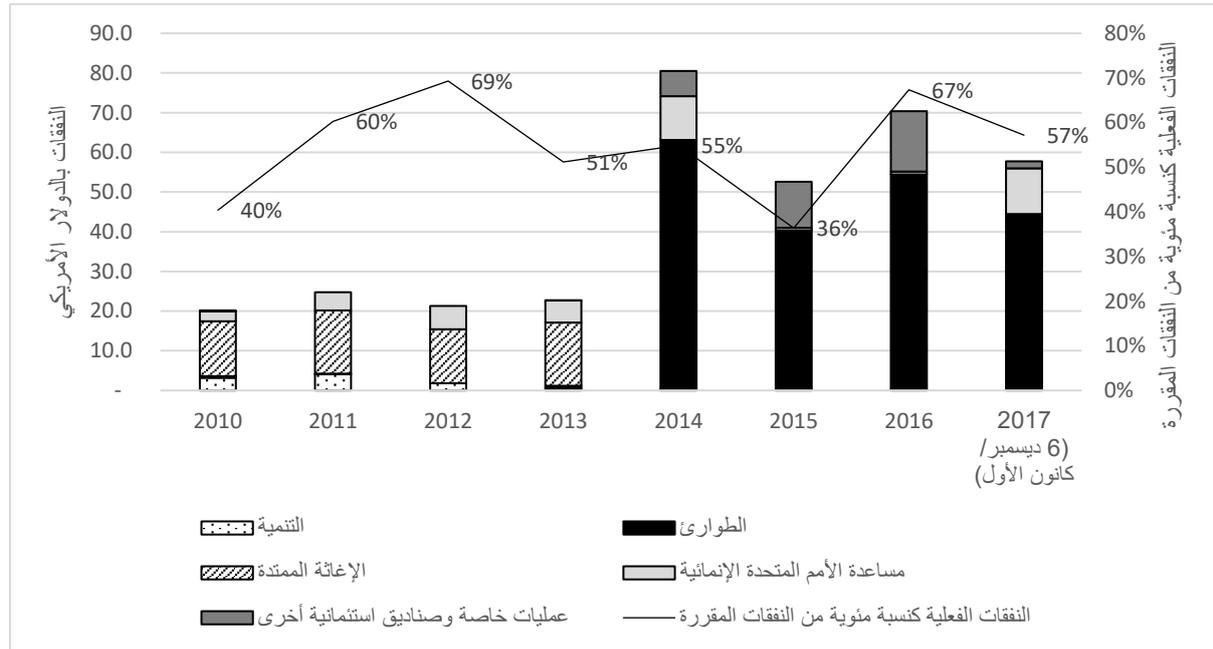
حافضة البرنامج

- 8- في عام 2017، بلغ عدد موظفي المكتب القطري 170 موظفا على وجه التقريب، يوجد أكثر من نصفهم في العاصمة بانغي والباقيون في خمسة مكاتب فرعية⁽⁴⁾ تقع في وسط البلاد وغربها.
- 9- ويبيّن الشكل رقم 2 أن ميزانية عمليات البرنامج المقررة في جمهورية أفريقيا الوسطى كانت مستقرة حتى عام 2013، فبلغت 20 مليون دولار في السنة على وجه التقريب. غير أن ميزانية العمليات زادت ففاقت 80 مليون دولار في عام 2014 وتراوحت بين 50 و70 مليون في السنة منذ ذلك الحين⁽⁵⁾ نتيجة للأحداث السياسية التي وقعت في عام 2013. ويجوز تقسيم فترة التقييم إلى ثلاث فترات فرعية: "التنمية مع ازدياد التوتر" من عام 2012 حتى ديسمبر/كانون الأول 2013؛ "حالة الطوارئ" من يناير/كانون الثاني 2014 إلى مايو/أيار 2015؛ و"محاولات الإنعاش" منذ مايو/أيار 2015.
- 10- ورغم أن البرنامج كان ينفذ استجابات لحالة طوارئ من المستوى الثالث والثاني خلال فترة التقييم، فإن عملياته في جمهورية أفريقيا الوسطى ظلت تعاني من نقص التمويل المزمن طوال فترة التقييم، كما يتبيّن من الشكل رقم 2.

(4) بامباري، ويوسانغوا، ويوار، وكانغا باندورو باووا.

(5) حسب البيانات المستمدة من نظم الإدارة في البرنامج، ولا تشمل هذه الأرقام تكاليف الدعم غير المباشرة أو بعض التعديلات المحاسبية.

الشكل رقم 2: مستويات النفقات، حسب فئات البرامج، 2012-2017



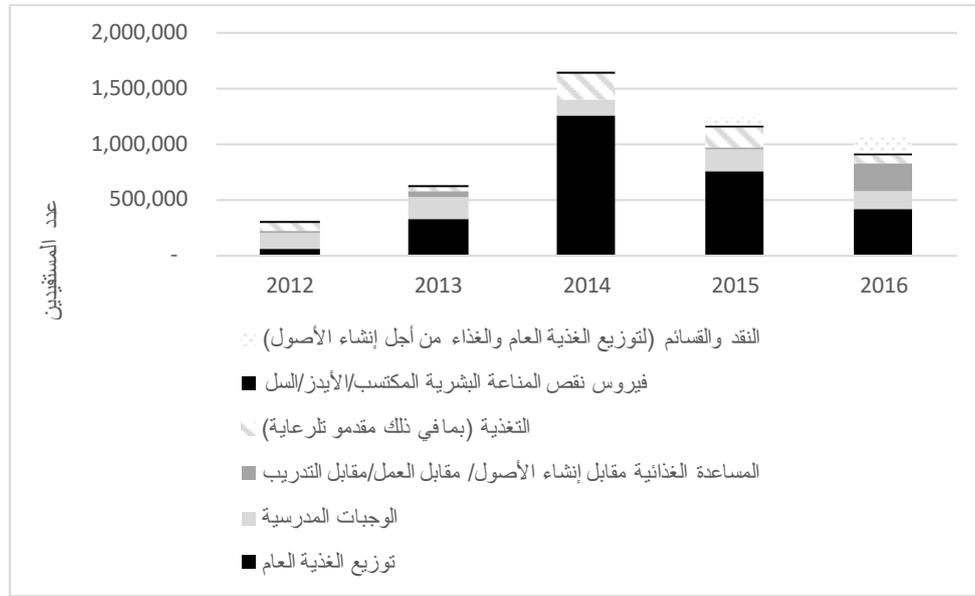
المصدر: نُظِم البرنامج للإدارة. لا تشمل الأرقام تكاليف الدعم غير المباشرة وبعض التعديلات المحاسبية.

مكونات الحافظة والعمليات

- 11- خلال الفترة من يناير/كانون الثاني 2012 إلى يونيو/حزيران 2017، تضمنت الحافظة القطرية 18 عملية: برنامج قطري واحد، وعملية إغاثة وإنعاش ممتدة واحدة، وعملية طوارئ واحدة منفذة في كل بلد على حدة، وثلاث عمليات طوارئ للاستجابة العاجلة، وعملية طوارئ إقليمية واحدة، وتسع عمليات خاصة، ومشروع واحد ممول من حساب البرنامج للاستجابة العاجلة، وبرنامج واحد لصندوق استئماني بشأن فيروس نقص المناعة البشرية المكتسب/الإيدز والسل. وتجاوز مجموع التمويل المطلوب 869 مليون دولار بقليل (2012-2016)، تلقى البرنامج منها 555.3 مليون دولار - 64 في المائة⁽⁶⁾.
- 12- وشمل المستفيدين من البرنامج الأشخاص المحتاجين للمساعدة في أماكن إقامتهم العادية، والمشردين داخليا، واللاجئين، وابتداءً من عام 2016، العائدين.
- 13- وكما يتضح من الشكل رقم 3، نفذ البرنامج عدة أنشطة خلال فترة التقييم: توزيع الأغذية العام عبر التحويلات العينية والنقدية؛ والوجبات المدرسية؛ وأنشطة التغذية؛ والمساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول؛ وأنشطة الشراء من أجل التقدم. وفضلا عن ذلك، نُفِذت 11 عملية خاصة بتكلفة كلية مقدارها 76 مليون دولار، وقُدمت الخدمات الجوية الإنسانية والدعم في مجال اللوجستيات والاتصالات الطارئة.

⁽⁶⁾ يشمل هذا الرقم القيمة الكلية لعملية الطوارئ 200799 "دعم حاسم للمجموعات السكانية المتضررة من الأزمة الحادة في جمهورية أفريقيا الوسطى وأثرها الإقليمي"، وليست قيمة العمليات داخل جمهورية أفريقيا الوسطى فقط.

الشكل رقم 3: عدد المستفيدين حسب النشاط، 2012-2016



المصادر: التقارير الموحدة عن المشروعات للفترة 2016-2012. تشمل الأرقام التعداد المزدوج للمستفيدين الذين يتلقون المساعدة من خلال أكثر من طريقة.

- 14- فضلا عن التعاون مع الوزارات ووكالات الأمم المتحدة، عمل البرنامج أيضا مع المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية بصفة شركاء متعاونين، ترك بعضها منذ ذلك الحين المنطقة التي يعمل فيها البرنامج- بل وحتى البلد- بعد أن تعرضت الأصول للنهب المتكرر والتهديدات الأمنية المتوالية.
- 15- وظلت الولايات المتحدة بانتظام المانح الرئيسي، مقدمة 43 في المائة من المساهمات، يليها صندوق الأمم المتحدة المركزي لمواجهة الطوارئ والاتحاد الأوروبي.

نتائج التقييم

المواءمة والتموضع الاستراتيجي

- 16- افنقر المكتب القطري إلى استراتيجية قطرية رسمية خلال فترة التقييم، بيد أن البرنامج نجح في مواءمة عملياته مع التحولات في الاحتياجات القطرية والسياسات الوطنية الرئيسية.
- 17- ووقعت مذكرات تفاهم في مطلع عام 2017 مع أغلب الوزارات الحكومية المعنية- الوزارات المسؤولة عن الاقتصاد والتخطيط والتعاون الدولي والزراعة والتعليم والصحة. ولمّا يوقع اتفاق رسمي مع وزارة الشؤون الاجتماعية والمصالحة الوطنية التي تُنسّق الاستجابات للأزمة الحالية، بما في ذلك مساعدة المرشدين داخليا.
- 18- وحظي البرنامج بتقدير كبير لدى جميع أصحاب المصلحة: قام بدور استباقي في فريق الأمم المتحدة القطري وفي المجموعات، وتولى قيادة مجموعتي اللوجستيات والاتصالات في حالات الطوارئ، وشارك في قيادة مجموعة الأمن الغذائي. ووجد أن البرنامج يستجيب بشكل جيد للاحتياجات وقام بدور مهم مع الشركاء الآخرين من الأمم المتحدة والحكومة في تحديد الاستراتيجيات الوطنية، مثل تلك المضمنة في أطر العمل الاستراتيجية المؤقتة للفترة 2014-2017، والخطة الوطنية للإنعاش وبناء السلام للفترة 2017-2021، وإطار عمل الأمم المتحدة المعزز للمساعدة الإنمائية للفترة 2018-2021، وخطة الاستجابة الإنسانية للفترة 2017-2019.
- 19- وتمتثل ميزة البرنامج النسبية الرئيسية في قدرته الفريدة على كفاءة النقل البري للمساعدة الإنسانية وتوفير النقل الجوي لأفراد المجتمع الدولي من خلال تشغيله خدمات الأمم المتحدة للنقل الجوي للمساعدة الإنسانية. وفي الحالات التي سمحت فيها الظروف بذلك، قدم البرنامج أيضا المساعدة الحاسمة للإنعاش المبكر من خلال الوجبات المدرسية، والمساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول، وأنشطة الشراء من أجل التقدم.

- 20- وبوجه عام، كان التعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، والمانحين، والسلطات المحلية والشركاء ملائماً. ونُظر إلى البرنامج بوجه عام على أنه يلتزم جانب الحياد. ولو حظ أن بعض أوجه الضعف التي تُعزى إلى اختلاف النهج الاستراتيجية للوكالتين شابت تنسيق أنشطة التغذية مع اليونيسف. وحدد التقييم فرصاً إضافية للتعاون مع إدارة الشؤون المدنية في بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى في مجال العمل مع المجتمعات المحلية، ومع البنك الدولي في توسيع نطاق استخدام القسائم، ومع صندوق بيكو الاستئماني للاتحاد الأوروبي في أنشطة الشراء من أجل التقدم.
- 21- وتبيّن أنّ الأهداف الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة تتسق مع الاحتياجات المتوقعة في البلاد. وتشمل هذه الأهداف تقديم المساعدة الإنسانية الطارئة التي تمثل 56,9 في المائة من ميزانية الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة؛ ودعم الاستراتيجية الوطنية للقضاء على الجوع – الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة؛ وتعزيز الشراكات. هدف التنمية المستدامة رقم 17؛ وتعزيز قدرات الحكومة بغية إنشاء نظام للحماية الاجتماعية ونظام لإدارة الأمن الغذائي والتغذوي. وتتسجم الأهداف الاستراتيجية أيضاً مع أهداف خطة البرنامج الاستراتيجية للفترة 2017-2021 والخطة الوطنية للإنعاش وبناء السلام. وستعتمد وتيرة نقل المسؤوليات إلى الحكومة على ترتيبات التنسيق وقدرات الحكومة والوضع الأمني.
- 22- وفي الأونة الأخيرة، أقرت جميع وكالات الأمم المتحدة العاملة في جمهورية أفريقيا الوسطى، من خلال إطار عمل الأمم المتحدة المعزز للمساعدة الإنمائية، بأهمية الترابط الثلاثي الأبعاد في مجالات العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام. وتمثل إعادة بسط حكم القانون وفرض هيبة الدولة في جميع أنحاء البلاد أولوية رئيسية لدى الحكومة، فالأمن وإنهاء شعور المجرمين والمجموعات المسلحة بالإفلات من العقاب شرطان أساسيان لتمهيد السبيل للتدخلات الإنسانية والإنمائية الشاملة والناجعة والكفؤة. بيد أنّ هذا الترابط الثلاثي الأبعاد لم يُجسد صراحة في الرؤية التي تعبر عنها الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة.

العوامل المحركة لاتخاذ قرارات البرنامج

- 23- كانت أغلب بواعث اتخاذ قرارات البرمجة ذات صلة بالحاجة الملحة للمساعدة العاجلة التي زادت معيقات التشغيل حدة وتفاقمها: الوضع المتقلب؛ وتواتر عمليات تشرد السكان؛ وافتقار الموظفين والشركاء للأمن؛ وسوء حالة الطرق والبنية التحتية؛ وصعوبة اللوجستيات وتكلفتها الباهظة؛ مما أدى إلى حالات تأخير ونقص؛ وتعذر الوصول إلى جميع أراضي البلد، خلا نحو الثلث منها؛ ولاسيما في الجنوب وجيوب أخرى، والحاجة، في أحيان كثيرة، إلى الحراسة العسكرية، حتى في الأماكن التي يمكن الوصول إليها؛⁽⁷⁾ وتيرة تبديل الموظفين الدوليين المؤهلين السريعة؛ وقدرات الحكومة والشركاء المحدودة.
- 24- وتأثر اتخاذ القرارات أيضاً بقصور التمويل المطرد الذي دفع الفريق القطري إلى إعطاء الأولوية للمساعدة الطارئة على التدخلات الأخرى. وتوصل التقييم إلى أن البرنامج تصرف على نحو ملائم حين قرر الوصول إلى أكبر عدد مستطاع من السكان وإن استدعى ذلك تخفيض الحصص و/أو تقليل تواتر عمليات التوزيع، أو تقصير مدتها، وفق الظروف المحلية.
- 25- ونظراً لانعدام استراتيجية رسمية، اتخذت قرارات البرمجة بشأن كل عملية استناداً إلى تحليل الموقف، وسياسات كيانات الأمم المتحدة و/أو الحكومة؛ وأهداف البرنامج الاستراتيجية، وأهداف التنمية المستدامة؛ وقدرات الحكومة والجهات الفاعلة الرئيسية الأخرى، والمخاطر والدروس المستخلصة.
- 26- وتعدّ العلاقات الحسنة باستمرار مع السلطات الوطنية والشركاء عاملاً إيجابياً وطدّ عُرَى التعاون بحسبانه عنصراً رئيسياً في اتخاذ القرارات، حتى في الظروف الصعبة.
- 27- وبالمدى المستطاع في جمهورية أفريقيا الوسطى، دعم تجميع البيانات والتحليل اتخاذ قرارات البرمجة والتشغيل الرئيسية، بيد أن نطاقهما وموثوقيتهما كانا محدودين. والبرنامج جهة فاعلة رئيسية في توفير معلومات الأمن الغذائي التي يشدد الطلب عليها من الشركاء في العمل الإنساني والتنمية. ورغم بعثات تقدير المحاصيل والأمن الغذائي المشتركة مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والحكومة، وتقديرات الأمن الغذائي عند الاقتضاء، والتصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي الذي قادتته منظمة الأغذية والزراعة في عامي 2014 و2016، كان جمع البيانات متقطعاً، فانتقص ذلك من دقة البيانات واكتمالها. وقد يكون تجميع البيانات المستخلصة على الصعيد المحلي مضللاً، إذ أنّ كثيراً من الأشخاص المشردين التجأوا إلى المدن التي يستطيعون الوصول إليها حيث يمكن تحديدهم بسهولة وتسجيلهم وإعطائهم الأولوية. بينما تعذر الوصول إلى كثير من المناطق الريفية، فأضحى الحصول على المعلومات أصعب.

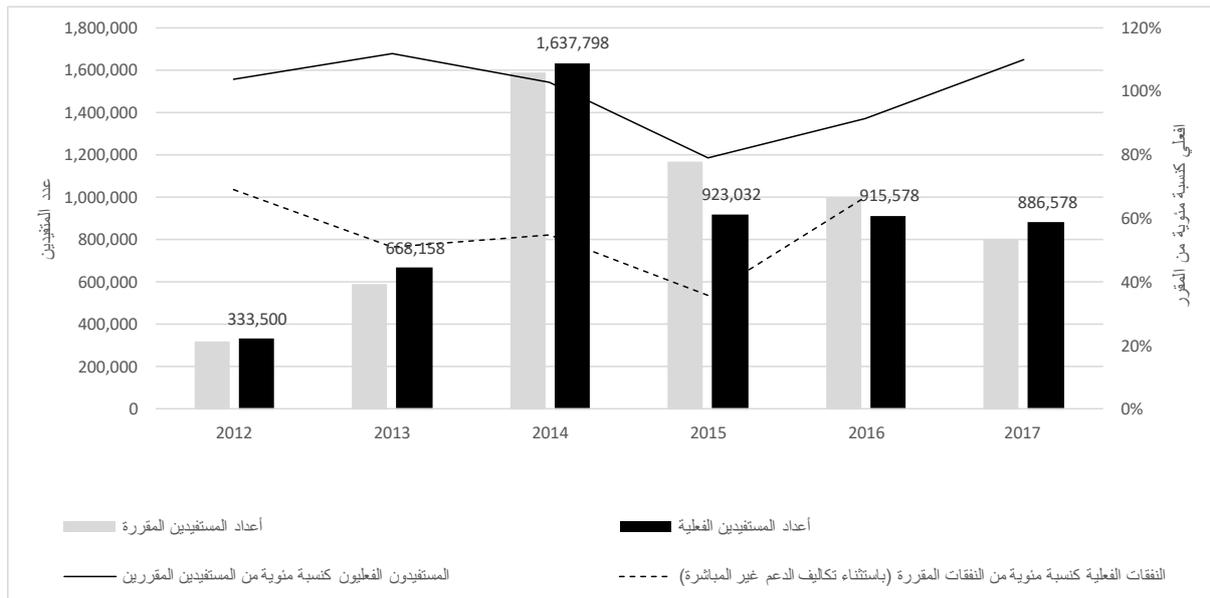
(7) كانت الحراسة العسكرية إلزامية في الأجزاء الجنوبية الشرقية والشمالية الشرقية من البلاد.

- 28- واستُخدم تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها بالهاتف المتنقل في عام 2016 وهو قد يعزز جمع البيانات. بيد أن الرصد بعد التوزيع من قِبل المكاتب الفرعية لم يحقق أهداف التخطيط في كثير من الأحيان، بسبب المعوقات من حيث الموظفين والأمن.
- 29- ومن جهة أخرى، تحسنت إدارة المخاطر التي كانت في جمهورية أفريقيا الوسطى أدنى من معايير البرنامج المؤسسية حتى عام 2013 تحسناً ملموساً بمساعدة المكتب الإقليمي، فعدت الآن تتضمن سجل مخاطر يُحدَّث بانتظام.

أداء الحافظة ونتائجها

- 30- بين عام 2012 ومنتصف عام 2017، قدم البرنامج المساعدة- بتوزيع الأغذية العينية، وقسائم الأغذية، والوجبات المدرسية، والتدخلات التغذوية- إلى قسط وافر ممن جرى تحديدهم من السكان الضعفاء في جمهورية أفريقيا الوسطى. وفي عام 2014 عندما بلغت الأزمة أوجها، قدم البرنامج المساعدة الغذائية لما يبلغ 1.6 مليون من السكان، أي أزيد من ثلث مجموع سكان البلاد البالغ عددهم 4.6 ملايين شخص. وكانت زيادة حجم العمليات منذ نهاية عام 2013 لافتة للأنظار.
- 31- ولم يقل عدد المستفيدين الفعلي، كنسبة من العدد المقرر، مطلقاً عن 80 في المائة أثناء الفترة المشمولة بالتقييم. وفي أربع من السنوات الست التي جرى تحليلها، فاق عدد المستفيدين الذين تم الوصول إليهم العدد المخطط له. ويبين الشكل رقم 4 مستويات المستفيدين الفعليين العالية مقارنة بالمستويات المقررة، التي تحققت رغم نقص التمويل المزمّن وأصبحت ممكنة فقط بتخفيض حجم الحصص وتواتر المساعدة وتقصير مدتها.

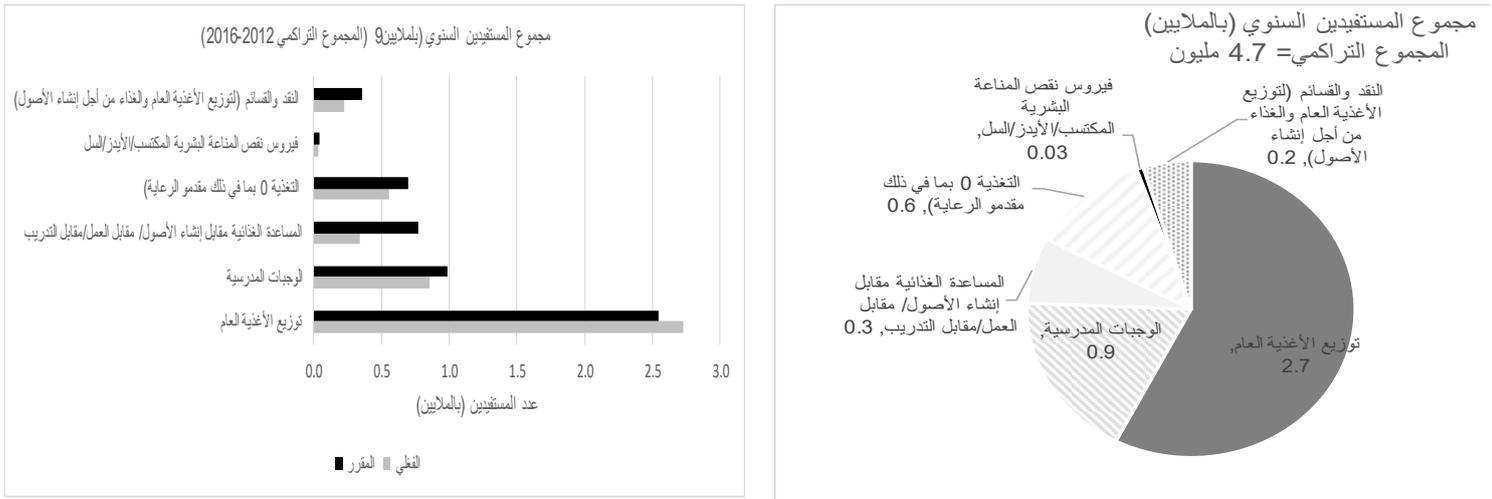
الشكل رقم 4: أعداد المستفيدين المقررة مقارنة بالأعداد الفعلية، 2012-2017



المصادر: التقارير الموحدة عن المشروعات للفترة 2012-2017. وتستبعد الأرقام التعداد المزدوج للمستفيدين الذين يتلقون المساعدة بأكثر من طريقة واحدة.

- 32- ولم يتمكن فريق التقييم من التوصل إلى خلاصات بشأن حصائل التدخلات. وتقدم الفقرات التالية إفادات عن النواتج حسب النشاط، ترد موجزة في الشكل رقم 5، وعن الكفاءة بوجه عام.

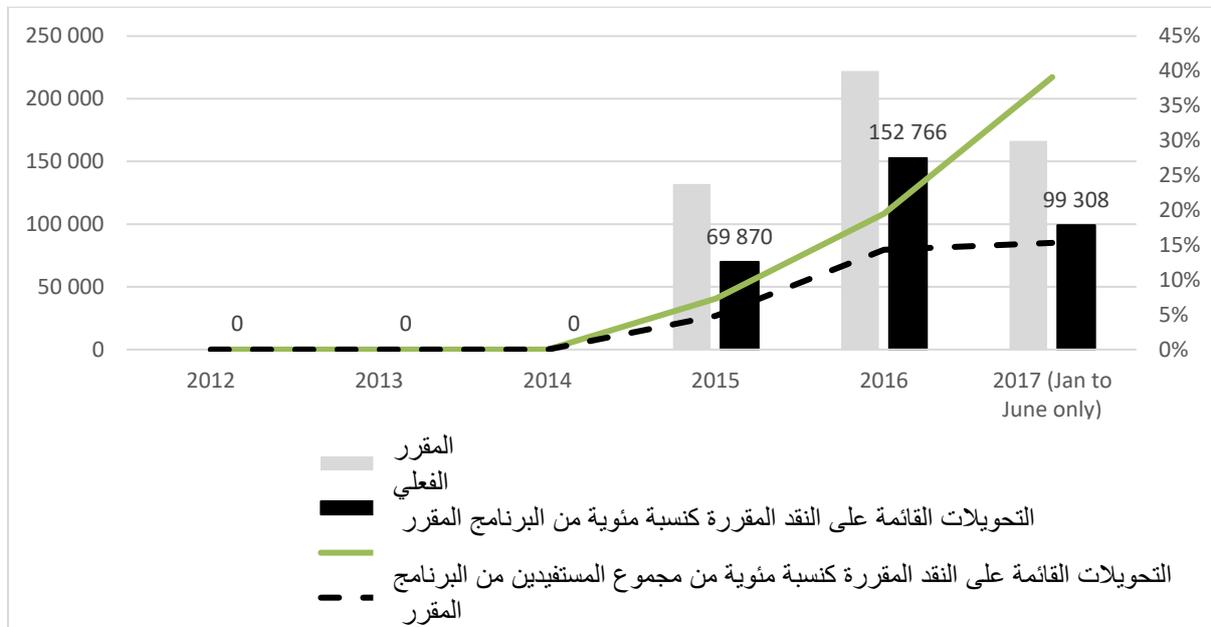
الشكل رقم 5: مجموع المستفيدين في كل سنة، حسب النشاط، 2012-2016 (بالملايين)



المصادر: التقارير الموحدة عن المشروعات للفترة 2012-2017. وتتضمن الأرقام التعداد المزدوج للمستفيدين الذين يتلقون المساعدة بأكثر من طريقة واحدة.

33- المساعدة الغذائية العامة – العينية وبالقسائم: خلال فترة التقييم، وُزِعَ على المستفيدين 144 052 طناً من المساعدة الغذائية. وشُرع في استخدام القسائم في عام 2015 من خلال مشروع تجريبي ووسّع نطاق استخدامها شيئاً فشيئاً في المناطق التي تعمل فيها الأسواق وتسمح فيها قدرات الشركاء المتعاونين بذلك. وبلغ مجموع قيمة التحويلات عن طرق القسائم 3.2 ملايين دولار أمريكي في عام 2016. ويرد في الشكل رقم 6 عرض عام للتوجه العام على مر الزمن. وكان المستفيدون والشركاء بوجه عام يحبذون استخدام القسائم في هذه المناطق بسبب المرونة التي تتسم بها. بيد أن تقييم فعالية التكاليف كان محدوداً. وتسفر المقارنة بين التحويلات العينية وعن طريق القسائم عن نتائج متباينة حسب المواقع، ولم يُجر التحليل بانتظام ولا بوتيرة كافية.

الشكل رقم 6: المستفيدين من التحويلات القائمة على النقد، 2012-منتصف 2017



المصادر: التقارير الموحدة عن المشروعات للفترة 2012-2016 وتقرير الرصد والتقييم الصادر في حزيران/يونيو 2017.

34- الطرائق الأخرى: في عام 2016، عانت نصف الأسر في جمهورية أفريقيا الوسطى على وجه التقريب من انعدام الأمن الغذائي. وكانت أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول والشراء من أجل التقدم التي أُريد منها تعزيز الانتعاش الزراعي محدودة وتأثرت

- سلبا باستمرار العنف، فبلغ عدد المشاركين في أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول 50 457 مشاركا فقط في عام 2016 ولم تتجاوز مشتريات الأغذية من خلال أنشطة الشراء من أجل التقدم 1 100 طن في النصف الأول من عام 2017.
- 35- *الوجبات المدرسية*: ساهمت الوجبات المدرسية بعض الشيء في العودة إلى الحياة الطبيعية وفي المصالحة والتماسك الاجتماعي وهي سياسات وطنية رئيسية. ونال السلب والنهب واكتظاظ الصفوف الدراسية وقلة المعلمين من جودة التعليم. وفي 2012 و2017، تلقت 20-25 في المائة من تلاميذ المدارس وجبات البرنامج المدرسية، بيد أن الاستهداف اعتمد على إمكان الوصول إلى المدارس أكثر من اعتماده على الاحتياجات.
- 36- *التغذية*: قدم البرنامج التغذية التكميلية الشاملة لا سيما في عام 2014 عندما بلغت حالة الطوارئ أوجها - والتغذية التكميلية الموجهة، والتغذية التكميلية والأغذية الموصوفة طبيًا. وركزت التدخلات على معالجة سوء التغذية المعتدل والحاد ودرء سوء التغذية الحاد وتكيفت مع الاحتياجات المتغيرة مع مر الزمن. غير أن التدخلات لم تعالج سوء التغذية المزمن المتفشي على نطاق أوسع كثيرا في بلد بلغت فيه نسبة التقزم 40.7 في المائة في عام 2012، حسب اليونيسف. وتضرر عدد التدخلات التغذوية ومدتها وجودتها من أحوال الأمن المتقلبة، ونقص التمويل المزمن، وحالات التأخير، وضعف قدرات مرافق الصحة المحلية. وكانت التغطية المزمعة متواضعة مقارنة بالعدد المقدر من حالات سوء التغذية والاصابة بفيروس نقص المناعة البشرية المكتسب/الإيدز والسل.
- 37- وأبان التقييم الحاجة إلى تحسين التعاون في مجال التغذية بين البرنامج واليونيسف بغية تدارك الفروق في الاستراتيجية بين هاتين المنظمين.
- 38- وتحققت أوجه تآزر مهمة بين عمليات التوزيع العام للأغذية وأنشطة التغذية التكميلية وبين أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول ذات الصلة بحماية البذور وأنشطة الشراء من أجل التقدم التي استُخدمت من خلالها المواد المشتراة من شركاء محليين في وجبات البرنامج المدرسية.
- 39- *المساواة بين الجنسين*: يبيّن من الأرقام المستمدة من التقارير الموحدة عن المشروعات أنّ النساء والبنات استأثرن بنسبة 50 في المائة على الأقل من مجموع المستفيدين خلال فترة التقييم. وتعدّ هذه النتيجة إيجابية إلى حد ما وقد تؤدي إلى أن تُحدث أنشطة البرنامج تأثيرا إيجابيا في حياة النساء والبنات. بيد أنّ البرنامج وشركاؤه لم يجروا تحليلا معمقا لمسائل المساواة بين الجنسين وتأثيرها في تصميم الأنشطة وتنفيذها ميدانيا، فاستحال تقييم مساهمة الحافظة في المساواة الجنسانية وتمكين المرأة.
- 40- *المبادئ الإنسانية، وحماية السكان المتضررين والمساواة إزاءهم*: نظرا للأوضاع الأمنية السائدة في البلاد، كانت مخاطر انتهاك المبادئ الإنسانية والحماية عالية. وأشار التقييم إلى أنّ الحوار بشأن مسائل الحماية مع وزارة الشؤون الاجتماعية والمصالحة الوطنية المسؤولة رسميا عن مساعدة المشردين داخليا كان محدودا. وشملت عملية الطوارئ التي نُفذت من خلالها جميع أنشطة البرنامج منذ عام 2015 مؤشرين شاملين للقطاعات بشأن حماية السكان المتضررين والمساواة إزاءهم. وفي عام 2016 - وهي آخر سنة متاحة عنها بيانات وقت التقييم - تجاوز مؤشر الحماية⁽⁸⁾ الهدف المحدد في 80 في المائة، غير أنّ مؤشر المساواة⁽⁹⁾ إزاء السكان المتضررين وصل إلى 68.9 في المائة، وهي نسبة أقل قليلا من الهدف البالغ 70 في المئة.
- 41- وفي مضمار *الكفاءة*، شكلت اللوجستيات العامل الرئيسي المحرك للتكاليف: أتى البرنامج في المتوسط بمقدار 35 000 طن من الأغذية في كل سنة إلى جمهورية أفريقيا الوسطى رغم المشاكل الأمنية- في كثير من الأحيان، كانت الحراسة العسكرية من بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى إلزامية- وسوء حالة البنية التحتية والعوائق الإدارية. وتجسدت هذه التحديات في تكاليف النقل البري والمناولة والتخزين والتشغيل المرتفعة التي تراوحت بين 30 و50 في المائة من مجموع تكاليف الغذاء والتكاليف ذات الصلة مقابل متوسط مؤسسي يبلغ 18-22 في المائة. وأدى التعقيد في تشغيل ممر دوالا إلى بانغي البالغ طوله 1 400 كيلومتر إلى حالات تأخير باهظة التكلفة. وساعدت الأدوات المؤسسية الجديدة، مثل نظام دعم تنفيذ اللوجستيات ومرفق الإدارة الشاملة للسلع، في تقصير المهل اللازمة وتقليل حالات انقطاع خطوط الإمداد وحسّنت بوجه عام إدارة سلسلة الإمداد، ولكن تحديات اللوجستيات ظلّت قائمة. ويمتلك البرنامج أسطولا من الشاحنات في جمهورية أفريقيا الوسطى، بيد أن مرافق صيانة الشاحنات ومعدلات الاستخدام بحاجة إلى تحسين.

(8) نسبة الأشخاص المعانين الذين لا يتعرضون لمشاكل تمس سلامتهم أثناء سفرهم من وإلى برامج البرنامج أو داخل مواقعها".

(9) نسبة الأشخاص المستفيدين من المساعدة الذين يتلقون معلومات عن البرنامج".

- 42- خدمة الأمم المتحدة للنقل الجوي للمساعدة الإنسانية: كانت الرحلات الجوية التي تولى البرنامج تشغيلها بالغة الأهمية للمجتمع الإنساني في هذا البلد. وبين عامي 2013 و2017، نقلت خدمة الأمم المتحدة للنقل الجوي للمساعدة الإنسانية 87 588 راكبا وشاركت في 125 عملية إجلاء طبي و883 عملية إجلاء آمني.
- 43- *مجموعتا اللوجستيات والاتصالات في حالات الطوارئ*: قُدمت طائفة واسعة النطاق من الخدمات للمجتمع الإنساني، غير أن النهج العام كان في بعض الأحيان مجزأً وعملية اتخاذ القرار بطيئة بسبب تبديل الموظفين بوتيرة عالية ونقص التمويل المزمّن. فعلى سبيل المثال، افتقرت مجموعة الاتصالات في حالة الطوارئ إلى منسق لشهور عديدة بسبب انعدام التمويل.
- 44- *الشراكات*: كانت الشراكات مع منظمة الأغذية والزراعة في حماية البذور وعمليات المسح، ومع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تقديم المساعدة للاجئين، واليونيسف في "العودة إلى المدارس" متينة بوجه خاص. وتبيّن أيضاً أنّ للبرنامج شراكات وطيدة الغرى مع الحكومة. وكانت الأدلة قليلة على أثر أنشطة تعزيز القدرات التي ركز جلها على التدريب القصير الأجل، مع مبادرات محدودة للأجل الطويل.
- 45- *ملاك الموظفين وقدراتهم*: يعمل أكثر من نصف موظفي البرنامج بقليل في جمهورية أفريقيا الوسطى في المكتب الرئيسي في بانغي. ويعمل الباقون في مكاتب فرعية حيث ظروف العيش صعبة ومستوى المسؤولية من حيث المنطقة المغطاة وعدد المستفيدين الذي تُقدم لهم المساعدة عالياً. وخلال فترة التقييم، واجه المكتب القطري صعوبات في استقدام العاملين المؤهلين واستبقائهم، لا سيما الموظفون المتمرسون لمناصب الإدارة. وأثر عدد الموظفين المنخفض نسبياً خارج بانغي أيضاً في مستويات الرصد التي يمكن تحقيقها وفي أنشطة تعزيز القدرات مع الحكومة المحلية والشركاء والمجتمع المدني. وكانت وتيرة تبديل الموظفين عالية، ولاسيما خلال الفترة الأولى من حالة الطوارئ التي بدأت في عام 2013.
- 46- *الاستدامة*: ساء الوضع في جمهورية أفريقيا الوسطى تارة أخرى بعد عام 2016 ويعتمد البلد اعتماداً شديداً على التمويل من المجتمع الدولي لتقديم المساعدة والخدمات الأساسية للسكان. ولا يُرَجَّح أن يتغير الوضع الحالي لانعدام الأمن الغذائي وسوء الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية قبل استعادة السلام وتعزيز وجود الدولة بدرجة ملموسة. وتُبرز الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة أهمية أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول والشراء من أجل التقدم في الانتعاش، بيد أن مستويات التمويل المقررة تبدو متفائلة، فمتوسط النفقات السنوية بين عامي 2014 و2016 بلغ 70 في المائة فقط من المستويات المقررة.

الاستنتاجات

- 47- في جمهورية أفريقيا الوسطى، تمثل حالة الطوارئ المعقدة المتعددة السنوات التي يتعذر التنبؤ بها والمقترنة ببروز ضعيف في الساحة الدولية سيقاً تشغيلياً محفوفاً بالتحديات بالنسبة للبرنامج. وخلال فترة التقييم، لم يكن للمكتب القطري استراتيجية رسمية حتى إعداد الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي تمت الموافقة عليها في عام 2017. وكان نهج رد الفعل المُستخدم الذي يركز أساساً على الاستجابة للاحتياجات العاجلة من خلال توزيع الأغذية والتغذية المدرسية ملائماً. وكان قرار البرنامج القاضي بالوصول إلى أكبر عدد مستطاع من السكان سديداً، وإن قد اقتضى تخفيض الحصص و/أو تقليل تواتر عمليات التوزيع أو تقصير مدتها.
- 48- وزاول البرنامج عمله بطريقة تتسجم مع سياسات الحكومة وأولياتها وتعاون بشكل جيد مع جهات فاعلة أخرى في نطاق إطار عمل الأمم المتحدة المعزز للمساعدة الإنمائية كجزء من فريق الأمم المتحدة القطري. وتمثلت مزايا البرنامج النسبية الرئيسية في قدراته الفريدة في مجالي النقل والتوزيع.
- 49- ومنذ عام 2015، بدأ البرنامج يوسّع نطاق الأنشطة والطرائق، متجاوزاً المساعدة العينية التقليدية، ومستخدماً التحويلات القائمة على النقد، كلما سمحت ظروف السوق والأحوال الأمنية بذلك.
- 50- وفي عام 2017، مثلت الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة خطوة مهمة في إعادة تحقيق التوازن بين الاستجابة الطارئة ودعم الإنعاش المبكر على الصعيد الوطني، وتعزيز الفعالية في ظروف لا تزال متقلبة. وفي إطار الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة، تعززت أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول والشراء من أجل التقدم، ولكن مستويات التمويل بقيت منخفضة. ولئن كانت الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة قد اعترفت ضمناً بالترابط في مجال العمل الإنساني والتنمية، فإنها لم تستكشف الدور غير المباشر الذي يمكن أن يقوم به البرنامج أيضاً في دعم إعادة تحقيق السلام بالعمل في إطار الترابط الثلاثي الأبعاد في مجالات العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام الذي يقع في لب إطار عمل الأمم المتحدة المعزز للمساعدة الإنمائية.

- 51- وأعادت الظروف السائدة في البلاد إلى حدٍ بعيدٍ تجميع البيانات المنتظم. واستندت القرارات الرئيسية، قدر المستطاع، إلى البيانات والتحليل، بيد أن نطاق البيانات والتحليل وموثوقيتهما كانا محدودين. وإضافة إلى المستويات المرتفعة من الاحتياجات ونقص التمويل، كان الأمن والوصول محركين أساسيين لاتخاذ القرارات.
- 52- ورغم الوصول المحدود إلى المواقع خارج المدن الرئيسية، وقصور البيانات الموثوق بها، فلا بد من تحسين جمع البيانات والتحليل والرصد وجعلهما أكثر انتظاماً لتعزيز جودة استراتيجيات البرنامج وعملياته، لا سيما في مجالات العمل الجديدة، مثل التحويلات القائمة على النقد وتعزيز القدرات والتغذية.
- 53- وأدى انعدام تحليل الديناميات الجنسانية إلى إهدار فرص لمعالجة مستويات العنف الجنساني العالية.
- 54- ورغم التحديات، كانت حصيلة البرنامج العامة مرتفعة، لا سيما في مجال توزيع الأغذية العام الذي وصل إلى أكثر من ثلث السكان في أوج حالة الطوارئ في عام 2014. واعتمد نطاق الأنشطة اعتماداً شديداً على مستويات الأمن، وعلى القدرات المحلية- نظم الصحة والتعليم، وهيئات الحوكمة، والشرطة، وجهات أخرى- والتمويل.
- 55- غير أن قياس الحصائل كان أمراً عسيراً بسبب محدودية البيانات. وبدأ أن القوائم التي بدأ استخدامها منذ عام 2015 تتيح بديلاً فعالاً عندما تسمح ظروف السوق والأحوال الأمنية بذلك. واعتُبرت الوجبات المدرسية الطارئة عاملاً يساهم في الشعور بعودة الحياة إلى طبيعتها وبالتماسك الاجتماعي، ولكن التغطية كانت محدودة ونالت عدة عوامل من جودة التعليم. وأبدى أصحاب المصلحة استحسانهم للأنشطة الأخرى- التغذية، والغذاء مقابل إنشاء الأصول والشراء من أجل التقدم- ولكن نطاق تنفيذها كان ضيقاً حال دون أن يكون لها تأثيرات ملموسة.
- 56- وتُعدُّ تكاليف اللوجستيات والمسائل الأمنية العوامل الرئيسية التي تحدد الكفاءة في جمهورية أفريقيا الوسطى. وحظيت خدمات البرنامج اللوجستية بقدر كبير من الاستحسان، بيد أن مكاسب الكفاءة يمكن أن تتحقق بتقليل حالات التأخير على طول ممر النقل الرئيسي إلى البلاد، وتحسين إدارة أسطول البرنامج من الشاحنات. ويمكن زيادة الكفاءة والفعالية أيضاً بمعالجة الوتيرة العالية لتبديل الموظفين وقدراتهم المنخفضة، ولا سيما في المكاتب الفرعية.

التوصيات

الرقم	التعليق	التوصية	المسؤولية والتوقيت
التوجه الاستراتيجي 1: دعم ظروف السلام			
1	تضرر تسليم البرنامج المساعدة الإنسانية في الوقت المناسب بدرجة كبيرة من الافتقار إلى السلم، فأثرت الأحوال الأمنية السائدة في البلاد في النقل وإيصال المساعدة. وكان الأمن أحد العوامل الرئيسية التي حدت من فرص الزراعة وساهمت في نسبة السكان المحتاجين العالية في جميع أنحاء البلاد. ويعترف إطار الأمم المتحدة المعزز للمساعدة الإنسانية صراحة بأهمية الترابط الثلاثي الأبعاد في مجالات العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام، بيد أن دور البرنامج غير المباشر في دعم إعادة إرساء أسس السلام من خلال أنشطته للمساعدة لم يستكشف بعد بشكل رسمي.	<p>ينبغي للبرنامج أن يقوم بما يلي:</p> <p>(أ) تقديم الدعم، لا سيما من خلال أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول و/أو طريقة القسائم، لعمل الشركاء المشاركين بشكل مباشر في إعادة إرساء أسس السلام (اليونيسف، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الشؤون المدنية في بعثة الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وخلاف ذلك)؛</p> <p>(ب) المساهمة في حصر القدرات المؤسسية الوطنية لزيادة تركيز أنشطة البرنامج لتعزيز القدرات وزيادة فعاليتها، مستغفرا ما يتوافر من خبرة ومعرفة لدى المقر والمكتب الإقليمي؛</p> <p>(ج) كفالة مشاركة الوزارات الرئيسية والجهات الفاعلة الوطنية بانتظام في تصميم مشروعاته ورصدها؛</p> <p>(د) تعزيز أوجه التآزر مع المجتمع المدني المعني وسائر من الجهات الفاعلة ويشمل ذلك مجال التعليم؛</p> <p>(هـ) التثيت من إمام شركائه إماما تاما بأهمية التقيد بالمبادئ الإنسانية التي تقوم عليها المساعدة الإنسانية وتذكيرهم بذلك بانتظام؛</p> <p>(و) العمل، كلما أمكن ذلك، مع منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية في مؤسسة الشراكات لأغراض البرمجة وجمع الأموال، ولاسيما في مجال قدرة الزراعة على الصمود والمساواة بين الجنسين.</p>	المكتب القطري، مدعوما من المكتب الإقليمي والمقر. التوقيت: 2018-2020
التوجه الاستراتيجي رقم 2: التصدي لتحدي القضاء على الجوع			
التمويل			
2	واجه المكتب القطري مرارا وتكرارا نقصا في التمويل، لا سيما لأنشطة الإنعاش التي تندرج في إطار الناتج الاستراتيجي رقم 3 في الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة وتشكل جزءا من استراتيجية الحكومة لإعادة الاندماج المستدام للمشردين داخليا واللاجئين.	ينبغي أن يدرس البرنامج بيئة المانحين بغية تقدير نطاق المانحين ورغبتهم في تمويل أنشطة البرنامج للإنعاش في جمهورية أفريقيا الوسطى. وعلى البرنامج أن يستعرض أيضا أسلوبه في إبراز الترابط الثلاثي الأبعاد مع أنشطته للغذاء مقابل إنشاء الأصول والشراء من أجل التقدم بغية التأكد من قدرة المانحين الحاليين والمحتملين على اتخاذ قرارات مستنيرة بشأن مخصصات التمويل.	المكتب القطري، مدعوما من المكتب الإقليمي والمقر. التوقيت: 2018-2020
معلومات الأمن الغذائي والرصد			
3	ثمة قصور في الأدلة المنتظمة التي تقوم عليها برمجة الأمن الغذائي.	<p>ينبغي على البرنامج أن يقوم بما يلي:</p> <p>(أ) الارتقاء بدوره الاستراتيجي في مجال الأمن الغذائي بتعزيز استخدام الأدوات الحالية والقيام بدور طبيعي في مساعدة الحكومة في إعداد استراتيجية وطنية لمعلومات الأمن الغذائي وكفالة ملكية الحكومة لشبكة "الترصد المخفري" للمواقع التي سستخدم في جمع المعلومات الجديدة؛</p> <p>(ب) مواصلة تعزيز نظم الرصد، بشكل مركزي في المكتب القطري وفي المكاتب الفرعية؛</p> <p>(ج) إعداد خطة استراتيجية رسمية للرصد تُحدّد فيها أهداف التغطية بوضوح، وتراعي بشكل منظم المستويات المختلفة من معيقات الأمن والوصول القائمة في البلد بتخطيط وتأثر وطرائق مختلفة للرصد، مثل استخدام الرصد الذي يقوم به طرف</p>	المكتب القطري، مدعوما من المكتب الإقليمي والمقر. التوقيت: 2018-2020

الرقم	التعليق	التوصية	المسؤولية والتوقيت
		آخر، والرصد عن بعد باستخدام الهواتف والأجهزة اللوحية؛ (د) استخدام خطة الرصد الاستراتيجية لتتبع ورصد المساءلة إزاء السكان المتضررين بفعالية.	
المساواة بين الجنسين			
4	ثمة قصور في تحليل دور الديناميات الجنسانية وأثرها في تصميم أنشطة البرنامج للمساعدة وتنفيذها. ويكتسي هذا التحليل أهمية خاصة في بلد يبلغ فيه العنف الجنساني مستويات عالية.	ينبغي أن يُعد البرنامج استراتيجية تشغيل قائمة على الأدلة لإدراج المساواة بين الجنسين في البرمجة. وعليه بوجه خاص: (أ) الحرص على أن تقوم البرمجة على تحليل جنساني محدد؛ (ب) تحسين ورصد حماية النساء والبنات وغير ذلك من الفئات الضعيفة؛ (ج) إعطاء الأولوية لحصول المرأة على الأصول المنتجة والخدمات المالية وتحكمها في الممتلكات؛ (د) تعزيز الشراكات مع الحكومة والوكالات الدولية والكيانات التي تقودها المرأة.	المكتب القطري، مدعوماً من المكتب الإقليمي والمقر. التوقيت: 2018-2020
التغذية			
5	كان عدد المستفيدين من التغذية، باستثناء عام 2013، قريبا نسبيا من العدد المقرر أصلا. بيد أن عدد المستفيدين العام يتناقض رغم المستويات المرتفعة من الاحتياجات في سائر أنحاء البلاد.	ينبغي للبرنامج أن يعزز نهج التغذية. وينبغي عليه بوجه خاص: (أ) تعزيز الاتساق في استهداف سوء التغذية الحاد المعتدل وسوء التغذية الحاد الوخيم على التوالي بين البرنامج واليونيسف لتحقيق أقصى قدر من التآزر بين البرنامجين. (ب) تحديد استراتيجية ملائمة للعمل مع وزارة الصحة والسكان؛ (ج) النظر في إعداد نهج إنمائي لمعالجة سوء التغذية المزمن، عندما يكون ذلك مجديا.	المكتب القطري، مدعوماً من المكتب الإقليمي والمقر. التوقيت: 2018-2020
القوائم			
6	استُخدمت القوائم في عام 2015 واعتُبرت بديلا مجديا وقيما للطرائق العينية في بعض السياقات. ورغم التخطيط الطموح بشأن عدد المستفيدين من التحويلات النقدية، كان التنفيذ بطيئا ولم تُجرَ على الدوام تحليلات السوق والسياق عند بداية تنفيذ الأنشطة أو أثناء ذلك.	ينبغي أن يُوسّع البرنامج قدراته البرمجية ونطاق طريقة القوائم بإجراء ما يلي: (أ) دراسات أكثر انتظاما للسوق؛ (ب) مزيدا من التحليلات المقارنة لمختلف الطرائق المستخدمة في التدخلات؛ (ج) تحليل أفضل للعناصر التي تؤثر في خيارات السكان وأفضلياتهم.	المكتب القطري، مدعوماً من المكتب الإقليمي والمقر. التوقيت: 2018-2019
التوجه الاستراتيجي رقم 3: التنفيذ الكفؤ والفعال			
الموارد البشرية			
7	شهد المكتب القطري مستوى عاليا في تبديل الموظفين، لا سيما أثناء فترة الطوارئ، وواجه صعوبات في تعيين موظفين في مكاتبه الفرعية بالقدر الذي يمكنه من التنفيذ الكفؤ والفعال.	ينبغي على البرنامج أن يقوم بما يلي: (أ) طلب إجراء استعراض لملاك الموظفين ونشره استنادا إلى عدد الموظفين اللازم لتحقيق النتائج في إطار الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الجديدة؛ (ب) مضاعفة الجهود لتحسين ظروف العيش والأمن والحوافز في المكاتب الفرعية لاستقدام موظفين مؤهلين جيدا للمكاتب الميدانية القريبة من المستفيدين.	المكتب القطري، مدعوماً من المكتب الإقليمي والمقر. التوقيت: 2018-2019

المسؤولية والتوقيت	التوصية	التعليق	الرقم
الموجستيات			
المكتب الإقليمي لإدارة ممر دوالا - بانغي؛ المكتب القطري، مدعوماً من المكتب الإقليمي، للنقاط الأخرى. التوقيت: 2018-2019	ينبغي للبرنامج أن يقوم بما يلي: أ) السعي لتحسين إدارة ممر دوالا- بانغي الذي يخضع لمسؤولية مكتب الكامبيرون القطري، مع اضطلاع المكتب الإقليمي بدور تقني استشاري؛ ب) الدعوة لدى السلطات الوطنية، من خلال الإدارة العليا، إلى توفير العبور بشكل يخلو من المشاكل؛ ج) تخصيص تمويل كافٍ لمرافق صيانة الشاحنات؛ د) استخدام أسطوله من الشاحنات إلى أقصى حد.	تبيّن أن النقل إلى جمهورية أفريقيا الوسطى وفي داخلها أمر صعب وبطيء وباهظ التكلفة، رغم أنّ البرنامج يمتلك أسطوله من الشاحنات.	8