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

**المجلس التنفيذي**
الدورة السنوية
روما، 10-14 يونيو/حزيران 2019

التوزيع: عام
التاريخ: 8 مايو/أيار 2019
اللغة الأصلية: الإنكليزية

البند 7 من جدول الأعمال
WFP/EB.A/2019/7-B
تقارير التقييم
للنظر

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

# تقرير موجز عن تقييم تحديث سياسة البرنامج بشأن شبكات الأمان لعام 2012

## الموجز التنفيذي

يتضمن تقييم السياسة تقييما لجودة تحديث عام 2012 لسياسة برنامج الأغذية العالمي (**البرنامج**) بشأن شبكات الأمان،[1] ولنتائج ذلك التحديث والعوامل المؤثرة فيه. وتتمثل أهدافه في تعزيز المساءلة والتعلم. وهو يغطي الفترة من عام 2012 إلى عام 2017، كما يراعي التطورات الأحدث. وقد استُمدت النتائج والاستنتاجات والتوصيات الواردة في هذا التقرير الموجز من بيانات تم جمعها من 250 من مقدمي المعلومات الرئيسيين، و12 دراسة حالة قطرية، واستعراض مسهب للكتابات والوثائق وبيانات الإبلاغ.

ومنذ عام 2012، نما عمل **البرنامج** في ميدان شبكات الأمان وأصبح يركز بشكل أوسع على الحماية الاجتماعية بالتوازي مع تطوير الحكومات لنظم الحماية الاجتماعية. وحدد تحديث السياسة مسارين رئيسيين لعمل **البرنامج**: توفير شبكات الأمان بصورة مباشرة؛ وأنشطة دعم شبكات الأمان المملوكة للحكومات. وقد كان متسقا مع المفاهيم السائدة في وقته، وشجع على المواءمة مع الحكومات الوطنية وأخذ في الاعتبار الروابط بين الحماية الاجتماعية والمساعدة الإنسانية. واستند التركيز على شبكات الأمان بقوة في ولاية **البرنامج** الراسخة في مجال المساعدة الغذائية. على أن تحديث السياسة لم يوفر رؤية واضحة أو غرضا أو إطارا جليا لنتائج عمل **البرنامج** في ميدان شبكات الأمان، ولم يتضمن مناقشة للمسائل الجنسانية أو للإعاقة. وقدمت التوجيهات التي وضعت في عامي 2014 و2017 تغطية أكبر ومعلومات محدّثة عن الطرق التي يمكن **للبرنامج** من خلالها المساهمة في نظم الحماية الاجتماعية الوطنية، مع أن السياسة والتوجيه قد أعيقا بسبب محدودية النشر وقلة التقبل.

[1] WFP/EB.A/2012/5-A.

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

**لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:**

السيدة A. Cook
مديرة التقييم
هاتف: 066513-2030

السيدة D. McWhinney
كبيرة موظفي التقييم
هاتف: 066513-3968

وفي حين أن الاستثمارات على المستوى المؤسسي في تنفيذ تحديث السياسة كانت محدودة، فقد تحقق مزيد من التقدم منذ إنشاء وحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية في عام 2016. ووُجد أن مكاتب **البرنامج** القطرية والإقليمية كانت تنفذ مجموعة واسعة من شبكات الأمان التي تصل إلى عشرات الملايين من الناس كل عام، كما كانت تدعم نظم الحماية الاجتماعية من خلال المساعدة التقنية وتعزيز القدرات. وأدى وضع الخطط الإستراتيجية القطرية إلى زيادة التركيز على شبكات الأمان والحماية الاجتماعية.

ويُنظر إلى **البرنامج** على نطاق واسع باعتباره جهة فاعلة ذات مصداقية في ميدان شبكات الأمان. فمزاياه النسبية في العمليات والتحليل إلى جانب ما لديه من خبرة متزايدة في استخدام البرمجة النقدية والتكنولوجيا تسهل عمله في مجال الحماية الاجتماعية. وقد دخل **البرنامج** في شراكات مع الجهات الفاعلة الأخرى في مجال الحماية الاجتماعية، لكن التنافس على الموارد قلل من إمكانيات الحصائل الجماعية وطرح تحديات أمام الحكومات تتعلق بالتنسيق وتحديد الأولويات. وأدى قصر أجل التمويل وعدم إمكانية التنبؤ به، وتصورات المانحين حول دور **البرنامج** في البرمجة الطويلة الأجل إلى تعريض **البرنامج** في بعض الأحيان إلى وضع تنافسي غير مواتٍ في أعمال الحماية الاجتماعية.

وأدى الافتقار إلى تحديد الأولويات الداخلية إلى إعاقة تطوير القدرات اللازمة لعمل **البرنامج** في ميدان شبكات الأمان. ووجد التقييم أن هناك عيوبا في نظم الموارد البشرية وإدارة المعرفة ونظم الرصد والإبلاغ التي تدعم قدرة **البرنامج** على الانخراط في الأعمال التمهيدية للسياسات وفي تحليل السياق والتفكير في النظم.

وخلص التقييم إلى أن خبرة **البرنامج** المتزايدة في ميدان شبكات الأمان والحماية الاجتماعية تضعه في مركز جيد يمكنه من المساهمة في هذا المجال. ويمكن **للبرنامج** أن يلعب دورا مهما من خلال جهوده الرامية إلى تحقيق القضاء على الجوع عندما تتواءم هذه الجهود مع النظم الحكومية أو تدعمها. ولضمان استمرارية النتائج، ينبغي **للبرنامج** أن يؤكد الالتزام الرفيع المستوى بالحماية الاجتماعية، وأن يحافظ عليه، وأن يضع استراتيجية لعمله هذا وأن ينشرها، فضلا عن قيامه بتحسين التنسيق والاتساق بين الوظائف، والاستثمار في إدارة المعرفة، وبناء القدرات الداخلية، وتعزيز نظم الرصد والإبلاغ في هذا المضمار.

## مشروع القرار*

يحيط المجلس علما بالوثيقة المعنونة "تقرير موجز عن تقييم تحديث سياسة **البرنامج** بشأن شبكات الأمان لعام (2012)" (WFP/EB.A/2019/7-B) ورد الإدارة عليه الوارد في الوثيقة WFP/EB.A/2019/7-B/Add.1، ويحث على اتخاذ المزيد من الإجراءات بشأن التوصيات، 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.

**المقدمة وملامح التقييم الرئيسية**

1- وافق المجلس التنفيذي في دورته السنوية لعام 2012 على "تحديث سياسة شبكات الأمان في **البرنامج**: دور المساعدة الغذائية في الحماية الاجتماعية"، وبذلك تم تجاوز سياسة عام 2004.[2] وتحديث السياسة الآن هو في عامه السادس، ومن المقرر إجراء تحديث عليه وفقا لسياسات **البرنامج**. ويقدم التقييم الأدلة والتحليلات والتوصيات المتعلقة بجودة تحديث السياسة والنتائج والعوامل التي أثرت على هذه النتائج؛ ولديه هدف مزدوج يتمثل في تعزيز المساءلة والتعلم.

2- وقد أجري التقييم بين يونيو/حزيران ونوفمبر/تشرين الثاني 2018. وهو يغطي الفترة من عام 2012 إلى عام 2017، ولكنه يراعي أيضا التطورات الأحدث في البلدان موضوع الدراسة وفي مقر **البرنامج**، بحيث تأتي نتائج التقييم في الوقت المناسب وتتصل بالتغييرات الجارية والمحتملة.

3- واستُخدمت في التقييم الطرق والنهُج التالية:

- بناء نظرية للتغيير؛
- وضع اثنتي عشرة دراسة حالة قطرية، خمسٌ منها من خلال زيارات ميدانية (بوركينا فاسو وكمبوديا وكولومبيا ومصر وأوغندا) وسبعٌ من خلال دراسات مكتبية عن بعد (إكوادور وكينيا وليسوتو وموريتانيا وموزامبيق وتركيا وسري لانكا)؛
- إجراء 250 مقابلة مع مقدمي معلومات رئيسيين يمثلون جميع المكاتب الإقليمية ووحدات المقر ذات الصلة والشركاء والجهات الفاعلة الأخرى؛
- استعراض بيانات الفترة 2016-2017 استنادا إلى التقارير الموحدة عن المشروعات التي حللتها وحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية؛
- استعراض وثائق وسجلات **البرنامج** العالمية والإقليمية؛
- استعراض الكتابات الخارجية بما في ذلك كتابات المنظمات الأخرى.

4- وشملت القيود الرئيسية التباين في مستوى الوضوح لدى مكاتب **البرنامج** القطرية فيما يتعلق بتصنيف الأنشطة كشبكات أمان، مما يتعارض أحيانا مع توجيهات **البرنامج**. وكانت القدرة على تقييم النتائج بشكل شامل محدودة بسبب نظم الإبلاغ وأطر النتائج على المستوى المؤسسي، والتي لا تحدد أنشطة ونواتج وحصائل البرامج التي ينفذها **البرنامج** من حيث ارتباطها بشبكات الأمان والحماية الاجتماعية. وكان الجدول الزمني العام لجمع البيانات وإعداد التقارير مضغوطا للغاية، مما حدّ من إمكانية استفسارات المتابعة.

5- وعلى الرغم من هذه القيود، تستند نتائج التقييم إلى أدلة جرى تثليثها باستخدام أنواع ومصادر للبيانات متعددة. وجرى تعزيز الموثوقية من خلال عمليات استخلاص المعلومات مع المكاتب القطرية في نهاية البعثات الميدانية من أجل تأكيد الانطباعات، كما أجريت عملية لاستخلاص المعلومات على المستوى العالمي في نهاية مرحلة جمع البيانات، ونظمت حلقة عمل مع موظفي **البرنامج** وإدارته من البلدان والمناطق التي تمت زيارتها، وأجريت مناقشات حول النتائج والاستنتاجات والتوصيات مع شعب المقر، تم خلالها تجميع التعقيبات.

**السياق**

6- عرّف تحديث السياسة شبكات الأمان بأنها "عمليات نقل رسمية أو غير رسمية غير مساهمة مقدمة للأشخاص الضعفاء أو الذين يعيشون في فقر وسوء التغذية وغير ذلك من أشكال الحرمان". ويتسق هذا التعريف مع التعريفين اللذين استخدمهما البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة في ذلك الوقت. ومع ذلك، كان هناك قدر من الغموض يشوب هذه التعريفات، ويشمل ذلك ما إذا

[2] WFP/EB.3/2004/4-A.

كان يجب أن تكون شبكات الأمان مملوكة للحكومة، ومدة تدخلات شبكات الأمان، وما إذا كان من الممكن أن تعتبر المساعدة الإنسانية شبكة أمان.

7- واستخدم التقييم تعريف تحديث السياسة لشبكات الأمان والمعايير الواردة في توجيهات **البرنامج** لعام 2014، والتي تنص على أن شبكات الأمان طويلة الأجل ويمكن التنبؤ بها وترتبط بالحكومات. واعتُمد تعريف **البرنامج** للحماية الاجتماعية لعام 2017، والذي يعرّفها بأنها "مجموعة واسعة من الترتيبات والأدوات المصممة لحماية أفراد المجتمع من الصدمات والإجهادات طوال دورة الحياة".

8- وقد نما استخدام شبكات الأمان والحماية الاجتماعية بشكل كبير منذ عام 2012، وبحلول عام 2015، أصبحت جميع الحكومات في مختلف أنحاء العالم تستخدم آلية واحدة على الأقل لشبكات الأمان.[3] ويركز هدف التنمية المستدامة 1 على القضاء على الفقر، بما في ذلك من خلال استخدام نظم وتدابير الحماية الاجتماعية الوطنية.[4] وعلى الصعيد العالمي، كان هناك تركيز متزايد على توسيع شبكات الأمان، واستخدام نظم الحماية الاجتماعية في أوقات الصدمات – وأثناء الاستعداد للصدمات – وعلى زيادة استخدام التحويلات النقدية.

9- كما اتسع نطاق التنفيذ المباشر لشبكات الأمان من جانب **البرنامج** من خلال زيادة التركيز على توفير تعزيز القدرات والدعم التقني للنظم الوطنية للحماية الاجتماعية، تمشيا مع تحول **البرنامج** من "التنفيذ إلى التمكين" الذي بدأ في الخطة الاستراتيجية **للبرنامج** للفترة 2008-2013. كما شكلت مختلف المؤتمرات الإنسانية والإنمائية المشهد العالمي وأثرت في عمل **البرنامج**.[5]

**تحديث سياسة البرنامج بشأن شبكات الأمان لعام 2012 وتنفيذها**

10- يشمل تحديث السياسة المبادئ والدروس المستفادة والمفاهيم والتعاريف والأدوار والمزايا النسبية وخمسة سيناريوهات لمستويات مختلفة من قدرة البلد واستقراره. وهو يعرض القضايا الناشئة، وخيارات البرمجة، والأولويات الرئيسية، والآثار.

11- ولم يتضمن تحديث السياسة نظرية للتغيير أو إطارَ عمل منطقي أو بيانات نتائج محددة أو مؤشرات لقياس التقدم المحرز. ووُضعت نظرية للتغيير لأغراض التقييم من خلال استنتاج الأنشطة المتوقعة والنواتج والحصائل وأثر تحديث السياسة. وحددت نظرية التغيير هذه مسارين لمساهمات **البرنامج** في شبكات الأمان والحماية الاجتماعية: "مسار توفير" للتنفيذ المباشر لأنشطة تقدم "أدوات شبكات الأمان وعمليات التحويل الخاصة بها"؛ و"مسار دعم" ينشئ "وظائف **البرنامج** لدعم شبكات الأمان الوطنية".[6] وتم تحديد مجموعة ثالثة من العناصر التي تسهم في كلا المسارين. وتنعكس الأنشطة المدرجة في نظرية التغيير المبنية في الأسئلة الفرعية التي طرحها التقييم.

12- وقد تغير الهيكل التنظيمي لوحدات **البرنامج** ذات الصلة بتحديث السياسة عدة مرات، بما في ذلك من خلال زيادة موارد الموظفين لوحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية على مدار العامين الماضيين. ويرد في الشكل 1 جدول زمني للمعالم الرئيسية لعمل **البرنامج** في ميدان شبكات الأمان والحماية الاجتماعية.

13- وتعود تجارب **البرنامج** الموثقة في ميدان شبكات الأمان إلى عام 1998 على الأقل،[7] عندما تم وضع ورقة سياسات بعنوان "احتياجات شبكات الأمان القائمة على الأغذية و**البرنامج**". وتم إضفاء الطابع الرسمي على دور **البرنامج** في ميدان شبكات

---

[3] البنك الدولي. 2015. *حالة شبكات الأمان الاجتماعي لعام 2015*، الصفحة 1. http://documents.worldbank.org/curated/en/415491467994645020/The-state-of-social-safety-nets-2015.

[4] غاية التنمية المستدامة 3-1: تنفيذ نظم وتدابير حماية اجتماعية ملائمة على الصعيد الوطني للجميع، بما في ذلك وضع حدود دنيا لها، وتحقيق تغطية واسعة للفقراء والضعفاء بحلول عام 2030. قاعدة معارف أهداف التنمية المستدامة.

[5] من ذلك مثلا، المؤتمر الدولي للحماية الاجتماعية في سياقات الهشاشة والتشريد القسري، الذي قادته منظمة الأمم المتحدة للطفولة والمفوضية الأوروبية وشارك **البرنامج** في تنظيمه في عام 2017.

[6] تشمل أنشطة مسار التوفير تصميم شبكات الأمان للأمن الغذائي والتغذية، وتفعيل شبكات الأمان وتنفيذها، بما يشمل المشتريات واللوجستيات وتنفيذ التحويلات. وتشمل أنشطة مسار الدعم تعزيز القدرات القطرية وتقديم المشورة التقنية والتحليلية والقيام بالدعوة بغرض التأثير على السياسات.

[7] تعمل منذ الستينيات من القرن الماضي أنشطة **للبرنامج** تعتبر الآن شبكات أمان، من قبيل التغذية المدرسية.

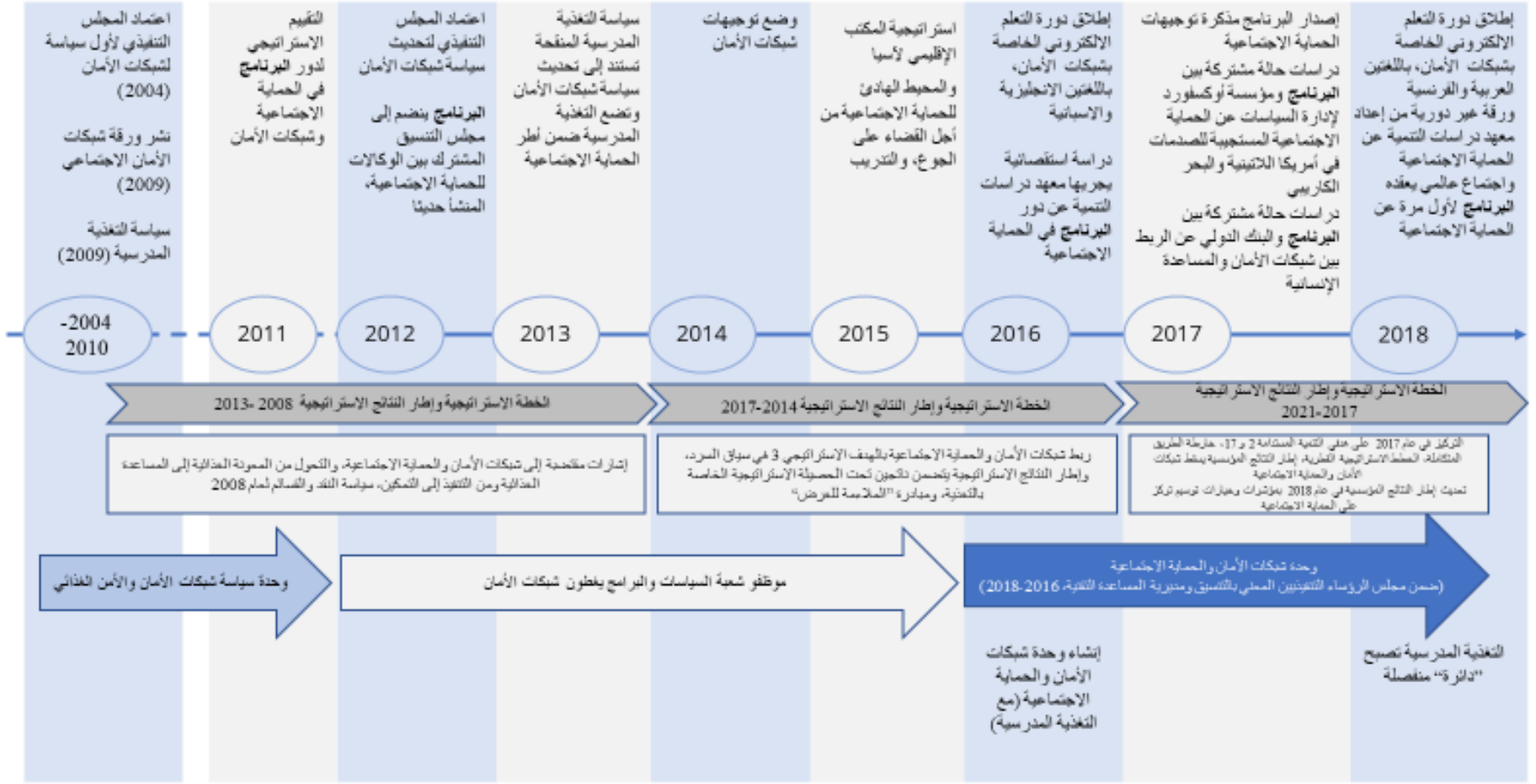
الأمان لأول مرة في سياسة عام 2004، "**البرنامج** وشبكات الأمان القائمة على الغذاء: المفاهيم والتجارب وفرص البرمجة المستقبلية".[8]

14- وفي الفترة بين عامي 2004 و2012، أعد **البرنامج** عدة ورقات توضح فهم **البرنامج** لشبكات الأمان. وخلص تقييم استراتيجي أجري في عام 2011 لدور **البرنامج** في مجال الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان[9] إلى أن **البرنامج** يعمل على نطاق واسع في ميدان شبكات الأمان والحماية الاجتماعية، لكنه يفتقر إلى التوجيهات الكافية ويحتاج إلى إضفاء الطابع المؤسسي على التغييرات في التخطيط وتصميم البرامج والتعاون الخارجي والرصد والنظم المالية فيما يتعلق بشبكات الأمان والحماية الاجتماعية. وتمثل هدف تحديث السياسة لعام 2012 في البناء على هذه الدروس من خلال توضيح المفاهيم الأساسية وربطها بأنشطة **البرنامج** وأدواره.

[8] WFP/EB.3/2004/4-A.

[9] WFP/EB.A/2011/7-B.

**الشكل 1: المعالم الرئيسية لعمل البرنامج في ميدان شبكات الأمان والحماية الاجتماعية**




*المصدر*: فريق التقييم استنادا إلى استعراض الوثائق وإلى المقابلات.

**النتائج**

***جودة السياسة***

15- أجري تقييم لجودة تحديث السياسة وللتوجيهات والأدوات ذات الصلة. ووجد التقييم أن تحديث السياسة كان متوائما بشكل عام مع مفاهيم شبكات الأمان والحماية الاجتماعية السائدة في ذلك الوقت. وفي حين أن التحديث شدّد على الأساس المنطقي لدعم شبكات الأمان، إلّا أنه أهمل بعض الفرص لدعم الحماية الاجتماعية الأوسع نطاقا، مما قلل من أهميته وفائدته اليوم. وظل المحتوى الأساسي لتحديث السياسة يتصف بالأهمية طوال فترة التقييم، إلّا أن التفكير في الحماية الاجتماعية ونُهجها قد تقدم بشكل كبير، ولا سيما فيما يتعلق بتعزيز النظم، والارتباط بالمساعدة الإنسانية، وتوسيع نطاق الوصول والتغطية.

16- وقد تضاءلت أهمية تحديث السياسة وفائدته بسبب الافتقار إلى عناصر أساسية. فالتحديث لم يحدد إطارا أو رؤية أو غرضا أو حصائل أو نواتج واضحة، ونتيجة لذلك، كان أقل عملية وجدوى مما كان يمكن أن يكون. وبالإضافة إلى ذلك، لم تشمل الدراسة إلّا ما قلّ من المسائل الجنسانية أو مسائل الإعاقة. واستند التحديث إلى ولاية **البرنامج** في مجال المساعدة الغذائية، وحدد نطاق مشاركة **البرنامج** وأدلته ودروسه وأولوياته، لكنه لم يناقش المواءمة مع سياسات **البرنامج** الأخرى ولم يذكر سوى الخطة الاستراتيجية **للبرنامج** بشكل مقتضب.

17- وتجاوزت توجيهات **البرنامج** التي وُضعت في عامي 2014 و2017 التركيز على شبكات الأمان وقدمت المزيد من المعلومات حول المساهمة في النظم الوطنية للحماية الاجتماعية. وقدمت توجيهات عام 2014 شرحا أوضح للمفاهيم والأدوات اللازمة لتصميم البرامج وتنفيذها وللمشاركة الخارجية. وقدمت المذكرة التوجيهية لعام 2017 شرحا واضحا ومحدّثا لكيفية صياغة أنشطة **البرنامج** في مجال الحماية الاجتماعية وإدراجها في سياق الخطط الإستراتيجية القطرية وبالمواءمة مع الجهات الفاعلة والأولويات الوطنية. ولاحظت التوجيهات أيضا الحاجة إلى التركيز بشكل واضح على التغذية في تصميم الحماية الاجتماعية من أجل تمكين آثار التغذية، وقدمت أمثلة على الحصائل والنواتج من أجل الادراج في الخطط الاستراتيجية القطرية، ولكن من السابق لأوانه تقييم نتائج هذه التغييرات من حيث انعكاسها في الخطط الاستراتيجية القطرية.

18- وتضمن تقرير التقييم الاستراتيجي لعام 2011[10] ست توصيات بشأن تعزيز سياسة **البرنامج** وقدراته وتحديد مواقعه ومساهماته في شبكات الأمان والحماية الاجتماعية. وفي حين أن تحديث السياسة يتناول بإسهاب نتائج التقييم الاستراتيجي واستنتاجاته، فقد وجد التقييم الحالي أن التقدم في تنفيذ التوصيات غير مكتمل. فالتوصيات المتعلقة بتعزيز القدرات التنظيمية وقدرات الموظفين، وتحديد المواقع، والمشاركة في السياسات، والالتزام بمعايير الممارسة الجيدة، لم تنفذ بالكامل وفشلت في بلوغ الآثار المقصودة. غير أن معدل إحراز التقدم ارتفع بشكل كبير منذ إنشاء وحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية في المقر في عام 2016.

19- ويعود الفضل لتحديث السياسة في تشجيع المواءمة بين **البرنامج** والحكومات الوطنية. وقد مثل هذا بداية التحول في تركيز **البرنامج** من التنفيذ المباشر لأنشطة شبكات الأمان إلى تقديم الدعم لشبكات الأمان التي تقودها الحكومة. ويزداد التركيز على استخدام المزايا النسبية **للبرنامج** للمساهمة في سد الثغرات في النظم الوطنية.

20- وفي حين أن تحديث السياسة لا يذكر صراحة المواءمة مع سياسات **البرنامج** الأخرى، فقد كان متسقا إلى حد كبير مع سياسات **البرنامج** وقت اعتماده. وتعكس السياسات الحديثة المتعلقة بالموضوعات ذات الصلة[11] التفكير الأحدث في مفهوم الحماية الاجتماعية وتغطيتها وصلة **البرنامج** بها.

21- ويمكن تقييم جودة السياسة جزئيا من خلال مستويات الوعي بهذه السياسة واستخدامها في جميع أنحاء **البرنامج**. ووجد التقييم أن معظم موظفي **البرنامج** لم يكونوا على دراية بتحديث السياسة وأن قلة منهم كانوا على دراية بتوجيهات عامي 2014 و2017. وأفاد 21 في المائة فقط من الموظفين الذين تمت مقابلتهم خلال زيارات المكاتب القطرية أنهم قرأوا السياسة قبل التقييم، وذكر الموظفون في 10 من المكاتب القطرية الاثني عشر التي تمت زيارتها أن تحديث السياسة لم يكن مفيدا كتوجيه

[10] المرجع نفسه.

[11] من ذلك مثلا، السياسة المعدلة للتغذية المدرسية: WFP/EB.2/2013/4-C.

عملي. وشدد مقدمو المعلومات الرئيسيون على التحديات المتعلقة بنشر تحديث السياسة، وتأكيده على مجالات النشاط التقليدية **للبرنامج** بدلا من القضايا الشاملة، وقدرتهم هم أنفسهم على استيعاب العدد الكبير من الاستراتيجيات والسياسات والتوجيهات وتغييرات العمليات في **البرنامج**. ومع ذلك، شعر مديرو مكاتب **البرنامج** القطرية ونوابهم ورؤساء البرامج في جميع البلدان الاثني عشر بأن الموضوع المشمول بالسياسة له أهميته بالنسبة لعمل مكاتبهم.

**نتائج السياسة**

22- قام التقييم بتقييم النتائج الناجمة عن تحديث السياسة. ومع أن الوعي بتحديث السياسة كان منخفضا، فقد وجد التقييم أن النتائج التي تمت ملاحظتها تعزى إليه بشكل غير مباشر من خلال تأثير التوجيهات والتدريب والمبادرات الأخرى.

**النتائج العالمية**

23- وفر وضع توجيهات عام 2014 والمذكرة التوجيهية لعام 2017 أدوات لتصميم البرامج وتنفيذها. وشعر مقدمو المعلومات الرئيسيون في المكاتب القطرية أن محتوى وثائق التوجيهات كان مفيدا ولكنه بقي على درجة عالية من العمومية بالنسبة لمعظم قرارات تصميم البرامج وتنفيذها. ويوفر جزء كبير من المبادئ التوجيهية لعام 2014 معلومات عامة يحتاج إليها الموظفون في الأعمال المتعلقة بتعزيز القدرات القطرية، والعمل مع الجهات الفاعلة الخارجية، وتأمين التمويل، والتصميم العام للبرامج – وهي موضوعات كان من الممكن تغطيتها مرة واحدة في توجيهات شاملة تصدر عن **البرنامج** بدلا من التكرار في وثائق مختلفة تقدم التوجيهات بشأن أنشطة أو مواضيع محددة.

24- واستخدم الموظفون في جميع أنحاء **البرنامج** دورة التعلم الإلكتروني الخاصة بشبكات الأمان، وهي تتكون من ثلاث وحدات، ولكن التأخير في تطويرها نتيجة لتبدل الموظفين في المقر والثغرات في إدارة المشروعات كانا عاملين يحدّان من فائدتها وأهميتها. ولم يكمل إلّا 5 في المائة فقط من القوى العاملة المعينة دوليا في **البرنامج** و3 في المائة من موظفيه المحليين واحدة على الأقل من وحدات الدورة.[12]

25- وأدت الجهود التي بذلت مؤخرا لتطوير قاعدة عالمية للأدلة إلى توليد تعلم مفيد في **البرنامج**، ولكن هذه الجهود لم تكن جزءا من استراتيجية أوسع لإدارة المعارف والتعلم. وأجري بعد إنشاء وحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية تقييم للممارسات الحالية لإدارة المعلومات والمعارف ووضعت خطة للعمل. وتضمنت الجهود المبذولة لإنشاء الأدلة وتبادلها ما يلي:

- إنشاء مستودع للوثائق، وشبكة من الممارسين في مجال التغذية المدرسية والحماية الاجتماعية، ومراكز للمعلومات على الإنترانت؛
- التواصل المنتظم مع جهات تنسيق الحماية الاجتماعية في المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية؛
- دراسات حالة مع البنك الدولي حول المساعدة الإنسانية والحماية الاجتماعية؛
- إجراء بحث مع مؤسسة أوكسفورد لإدارة السياسات (OPM) بشأن الحماية الاجتماعية التي تستجيب للصدمات في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛
- دراسة حول **البرنامج** والحماية الاجتماعية والدعم التقني لوضع الخطط الاستراتيجية القطرية قدمها معهد دراسات التنمية؛

[12] أكمل 361 من الموظفين/الاستشاريين الوطنيين (من أصل 674 12) و167 من الموظفين/الاستشاريين الدوليين (من أصل 189 3) واحدة على الأقل من وحدات دورة التعلم الالكتروني. الأرقام الكلية لموظفي **البرنامج** الواردة في تقرير الأداء السنوي لعام 2017 (WFP/EB.A/2018/4-A/Rev.1)، الملحق الخامس: موظفو **البرنامج** في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017.

- دراسات الحالة والنطاق حول الحماية الاجتماعية التي أجراها المكتب الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى مع معهد دراسات التنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومع جامعة ماستريخت في رابطة الدول المستقلة؛
- بحث عن الحماية الاجتماعية في المناطق الريفية والحضرية، والحماية الاجتماعية التكيفية، والهجرة والحماية الاجتماعية، اضطلع به المكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي.

26- ووفرت الأدلة المستخلصة من هذه الجهود مادة لزيادة المعرفة في جميع أنحاء **البرنامج**، ولكن نشر النتائج واستخدامها كانا محدودين، ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى أن جهود إدارة المعرفة المؤسسية كانت تجري على أساس مخصص. ولم يكن موظفو المكاتب القطرية عموما على دراية بنتائج الجهود البحثية، إلّا في حال إجراء البحوث في بلدانهم أو مناطقهم.

**النتائج القطرية والإقليمية**

27- أظهرت الدلائل المستخلصة من دراسات الحالة للتقييم أن **البرنامج** ساهم في شبكات الأمان والحماية الاجتماعية من خلال توفير سبل الدعم المباشر المحددة في نظرية التغيير (انظر الفقرة 11). واعتبر مقدمو المعلومات الرئيسيون، جميعهم تقريبا، أن عمل **البرنامج** في ميدان شبكات الأمان والحماية الاجتماعية يشكل وسيلة أساسية لتحقيق أهدافه الاستراتيجية. وفي تقرير صدر في يناير/كانون الثاني 2018، أشار معهد دراسات التنمية إلى أن فرص **البرنامج** للمشاركة في شبكات الأمان والحماية الاجتماعية ستزداد على الأرجح، حيث توفر التزاماته المتعلقة بهدف التنمية المستدامة 2 "نقطة دخول **للبرنامج** للدعوة لشبكات الأمان المرتبطة بالأمن الغذائي وللحماية الاجتماعية المراعية للتغذية".[13]

28- وفي حين أن توجيهات **البرنامج** تشير إلى أهمية التدخلات الطويلة الأجل التي يمكن التنبؤ بها، والارتباط بالنظم والبرامج الوطنية، فقد أشار مقدمو المعلومات الرئيسيون في العديد من المكاتب القطرية بشكل غير صحيح إلى أنشطة لم تكن مرتبطة بالنظم الوطنية باعتبارها "شبكات أمان". ويوجز الجدول 1 الأماكن التي شارك فيها **البرنامج** في التوفير المباشر أو قدم الدعم لأنواع مختلفة من الأنشطة.

[13] Sabates-Wheeler, R. and Devereux, S. 2018. *Social Protection and the World Food Programme.*, WFP Occasional Paper .No. 25. https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000073283/download/

| الجدول 1: الأنشطة التي شارك فيها البرنامج في التوفير المباشر للشبكات أو تقديم الدعم لها، 2012-2017 | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | زيارات قطرية | | | | | | دراسات مكتبية | | | | | |
| | بوركينا فاسو* | كمبوديا** | كولومبيا | مصر | أوغندا | إكوادور*** | كينيا | ليسوتو | موريتانيا | موزامبيق | سري لانكا | تركيا**** |
| | بلد منخفض الدخل | بلد متوسط الدخل من الشريحة الدنيا | بلد متوسط الدخل من الشريحة العليا | بلد متوسط الدخل من الشريحة الدنيا | بلد منخفض الدخل | بلد متوسط الدخل من الشريحة العليا | بلد متوسط الدخل من الشريحة الدنيا | بلد متوسط الدخل من الشريحة الدنيا | بلد متوسط الدخل من الشريحة الدنيا | بلد منخفض الدخل | بلد متوسط الدخل من الشريحة الدنيا | بلد متوسط الدخل من الشريحة العليا |
| التغذية المدرسية | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | |
| التغذية | توفير/ دعم | دعم | | توفير/ دعم | توفير/ دعم | | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | |
| الأمن الغذائي | | دعم | | دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | دعم | توفير/ دعم | توفير | توفير/ دعم | | توفير/ دعم |
| سبل العيش، أصحاب الحيازات الصغيرة | توفير | توفير | | توفير | توفير/ دعم | | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير | توفير/ دعم | توفير/ دعم | |
| الاستعداد للطوارئ والاستجابة لها | توفير | توفير | | | | توفير/ دعم | توفير/ دعم | | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم | توفير/ دعم |
| تعزيز القدرات والمساعدة التقنية | | دعم | دعم | دعم | | دعم | دعم | | | | | دعم |
| الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات | | | | | | دعم | دعم | دعم | | دعم | دعم | دعم |

* في بوركينا فاسو، اعتبر معظم موظفي **البرنامج** الذين تم التشاور معهم أن المساعدة الغذائية لبرامج إنشاء الأصول تشكل شبكة أمان. كما رأى الذين أجريت معهم المقابلات والتابعون للحكومات، واستعراض أجراه البنك الدولي لشبكات الأمان، أن المساعدة الغذائية الموسمية أو الطارئة هي أيضا تشكل شبكة أمان.

** في كمبوديا، تراوحت المساعدة الغذائية مقابل العمل أو برامج إنشاء الأصول خلال الفترة 2012-2017 بين مشروعات واسعة النطاق اعتبرتها الحكومة جزءا من نظام الحماية الاجتماعية الخاص بها وبين تدخلات صغيرة النطاق تقع خارج النظام الوطني.

*** في إكوادور، تربط البرامج رابطات المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بالتغذية المدرسية.

**** في تركيا، يتم توجيه شبكات الأمان الاجتماعي في حالات الطوارئ نحو تلبية الاحتياجات الأساسية من خلال التحويلات النقدية المتعددة الأغراض. ويرصد **البرنامج** الحصائل المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذية. ويؤدي هذا البرنامج وظيفة الاستجابة للطوارئ ويجري تنسيقه مع السلطات الوطنية لإدارة الكوارث، وينفذ بالشراكة مع الوزارات المعنية بالحماية الاجتماعية ويتوافق مع نظم تلك الوزارات.

يشير التظليل الرمادي الفاتح إلى الأنشطة غير المرتبطة بشكل مباشر بالنظم الحكومية.

*المصادر*: تحليل فريق التقييم استنادا إلى استعراض لوثائق دراسات الحالة وإلى المقابلات. البنك الدولي http://data.worldbank.org/country للاطلاع على بيانات حول مستوى دخل البلدان.

**مساهمات مسار الدعم**

29- وجد التقييم أن المكاتب القطرية قدمت إسهامات ذات صلة ومفيدة للنظم الوطنية للحماية الاجتماعية من خلال الدعم والمشورة التقنيين والتحليليين الشاملين. وعلى الرغم من المواءمة مع الأنشطة في تحديث السياسة، فإن قدرات **البرنامج** في مجال الدعم قد لا تلبي دائما الاحتياجات الأوسع للنظم الحكومية.

30- ولوحظ العديد من الأمثلة على مساهمات **البرنامج** في المساعدة التقنية والدعم والمشورة التحليليين في مجال السياسات وتعزيز القدرات.[14] وأفاد مقدمو المعلومات الرئيسيون أن مشاركة **البرنامج** في شبكات الأمان وجهود الحماية الاجتماعية نمت في السنوات الأخيرة، تمشيا مع التحولات الاستراتيجية **للبرنامج** وتطوير الخطط الاستراتيجية القطرية. ووجد استعراض للخطط الاستراتيجية القطرية لبلدان دراسات الحالة أن خطط جميع المكاتب القطرية الاثني عشر تضمنت صراحة الإشارة إلى العمل في شبكات الأمان والحماية الاجتماعية. واستشهد أربع من الخطط الاستراتيجية القطرية بتوصيات من الاستعراضات الاستراتيجية الوطنية للقضاء على الجوع فيما يتعلق بالمشاركة في الحماية الاجتماعية. وذكرت جميع الخطط الاستراتيجية

[14] في حين أن تحديث السياسة يدرج هذه الأنشطة، فإن الفوارق بينها كانت في كثير من الأحيان مبهمة، **والبرنامج** يشير إليها الآن مرارا باعتبارها أنشطة لتعزيز القدرات أو للمساعدة التقنية على المستوى القطري.

القطرية الاثنتي عشرة الحماية الاجتماعية أو شبكات الأمان إما مباشرة في بيانات النتائج الاستراتيجية أو في الأنشطة والنواتج المصاحبة لها. وتعد الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات نشاطا رئيسيا في 10 من 12 من الخطط الاستراتيجية القطرية.

31- ويبين الشكل 2 أعداد المكاتب القطرية التي قدمت الدعم لشبكات الأمان الحكومية أو لمبادرات الحماية الاجتماعية، حسب موضوع تعزيز القدرات القطرية.[15]

**الشكل 2: دعم البرنامج لشبكات الأمان الحكومية أو مبادرات الحماية الاجتماعية، حسب موضوع تعزيز القدرات القطرية، 2017**

*المصدر*: عرض مفصل من فريق التقييم لتحليل أجرته وحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية لبيانات عام 2017 المستقاة من التقارير الموحدة عن المشروعات.

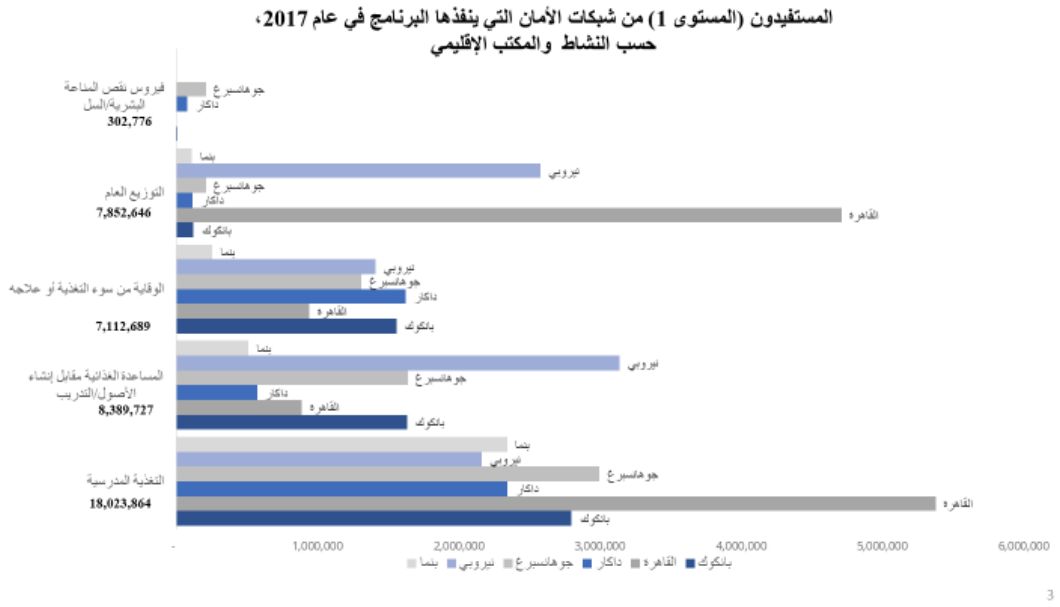
[15] حُددت هذه الموضوعات الثلاثة في الإطار المؤسسي لتعزيز القدرات القطرية (يوليو/تموز 2017) (https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000011956/download/)، حيث يشار إليها بعبارة "مسارات" وحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية في **البرنامج**، تحليل عام 2017 الداخلي لتقارير المشروعات الموحدة.

**مساهمات مسار التوفير المباشر**

32- صممت المكاتب القطرية **للبرنامج** ونفذت أنشطة اعتبرتها شبكات أمان. وفي بعض الأحيان، جرى التخطيط لهذه الأنشطة حتى تصبح مكونات للنظم الوطنية للحماية الاجتماعية. ومع ذلك، يبدو أن بعض الأنشطة تعمل بالتوازي مع النظم الوطنية ولكن لمدة أقصر، وبالتالي، فإنها تتيح إمكانية محدودة للتنبؤ، ولا سيما فيما يتعلق بالمساعدة الغذائية العامة والمساعدة الغذائية لإنشاء الأصول.

33- وفي عام 2017، أبلغ 67 مكتبا قطريا عن تنفيذ أنشطة مختلفة كشبكات أمان، تخدم أكثر من 41 مليون مستفيد مباشر كما هو مبين في الشكل 3.[16]

**الشكل 3: تنفيذ البرنامج لشبكات الأمان***




* وفقا لخطة **البرنامج** للإدارة (2018-2020) (WFP/EB.2/2017/5-A/1/Rev.1)، المستفيدون من المستوى 1 يستفيدون مباشرة من مساعدة **البرنامج**، أما المستفيدون من المستوى 2 والمستوى 3 فهم يستفيدون من تحديد المعالم بصورة غير مباشرة.

*المصدر*: عرض مفصل من فريق التقييم لتحليل أجرته وحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية لبيانات عام 2017 المستقاة من التقارير الموحدة عن المشروعات.

34- وتعمل بعض المكاتب القطرية، بدعم من المكاتب الإقليمية، مع نظم الحماية الاجتماعية الوطنية للاستجابة للطوارئ أو تعمل مع الحكومات لجعل نظم الحماية الاجتماعية القائمة أكثر استجابة للصدمات. وقد استخدم **البرنامج** في كثير من الأحيان مصطلح "الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات" لوصف الجهود التي تعكس الممارسات الجيدة والتعاريف المقبولة، مثل أنشطة زيادة عدد الأشخاص الذين تصل إليهم المساعدة الاجتماعية استجابة للصدمات، ولكن في بعض الحالات، استخدم المصطلح بطريقة غير صحيحة، مثل عند الإشارة إلى بنوك الأرز أو المساعدة الغذائية الموسمية غير المرتبطة بنظم الحماية الاجتماعية.

[16] مثلت المكاتب الإقليمية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى وشرق أفريقيا عددا كبيرا من المستفيدين بشكل مباشر (المستوى 1) من توزيعات الأغذية العامة أكثر من المناطق الأخرى، ويرجع ذلك على الأرجح إلى التركز الشديد للأزمات الطارئة والأزمات الطويلة في هذه المناطق. وكان المكتب الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى خارجا عن المألوف فيما يتعلق بالتغذية المدرسية وذلك بسبب ضخامة عدد المستفيدين نتيجة للأزمة السورية. وكان لدى المكتب الإقليمي لشرق إفريقيا عدد غير متناسب من المستفيدين المباشرين من المساعدات الغذائية لإنشاء الأصول أو التدخلات التدريبية، على الأرجح بسبب التركيز الكبير على العمل مع أصحاب الحيازات الصغيرة في هذه المنطقة.

**الشراكات**

35- عمل **البرنامج** في شراكة مع الجهات الفاعلة الأخرى في مجال الحماية الاجتماعية، لكن التنافس الشديد على الموارد وتحديد المواقع أديا إلى الحدّ من الآثار الجماعية وإلى طرح تحديات أمام الحكومات الوطنية.

36- وعثر على أدلة تتعلق بوجود شراكات قوية لمبادرات محددة مع مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية، بما في ذلك من خلال عمل **البرنامج** لدعم التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي خاصة من خلال مركز الامتياز في مكافحة الجوع في البرازيل. ولكن في الوقت نفسه، وبسبب التنافس على الموارد المقدمة من المانحين المشترَكين، شهدت هذه العلاقات توترا في بعض الأماكن. ووجد التقييم حالات تنافس مباشر على الدعم المقدم من مانحين محددين ومن حكومات وطنية معينة، خاصة فيما يتعلق بأنشطة التغذية والعمل مع المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة.

37- وأعرب بعض أصحاب المصلحة الحكوميين عن قلقهم إزاء عجز **البرنامج** والجهات الفاعلة الدولية عن التعاون بشأن الأولويات المشتركة للمساعدة الاجتماعية. ويخلق عدم القدرة هذا تحديات أمام التنسيق وأمام اتخاذ القرارات المتعلقة بنماذج البرمجة والحصائل ذات الأولوية، غالبا في حالات تتصف بشح الموارد الحكومية وبمحدودية القدرات. ولاحظ فريق التقييم أن الأفكار والنهُج التي تتبناها الحكومات تتأثر غالبا بقدرة الوكالة المعنية على بناء العلاقات والحفاظ عليها وفهم النظم الحكومية وتحديد موقعها وفقا لذلك.

**المسائل المتعلقة بالمساواة بين الجنسين والإعاقة والمساءلة أمام السكان المتضررين**

38- لا يوجد دليل يذكر على أن عمل **البرنامج** في شبكات الأمان والحماية الاجتماعية قد ساهم في تحقيق حصائل تحويلية جنسانية، أو حدد بصورة ملموسة احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة، أو تناول هذه الاحتياجات، أو عزز المساءلة أمام السكان المتضررين في الحالات التي شملتها الدراسة.

39- وفي حين أن تحديث السياسة والتوجيهات ذات الصلة لم يوفر ما يُذكر من التوجيه بشأن الاعتبارات الجنسانية، فإن مكتب الشؤون الجنسانية أصدر توجيهات بشأن إدماج المسائل الجنسانية في برامج الحماية الاجتماعية في عام 2017. ويجري جمع البيانات المصنفة حسب الجنس والعمر في نظم الإبلاغ المؤسسية، وتتضمن بعض التقارير الموحدة عن المشروعات أقساما عن المسائل الجنسانية، لكن البيانات المتعلقة بشبكات الأمان والحماية الاجتماعية لا يمكن عزلها لأن الأنشطة لا "توسم" في نظم **البرنامج** باعتبارها شبكات أمان وحماية اجتماعية. وقد تم تحديد عدد قليل من الحالات المتعلقة ببرامج للتغذية المدرسية تعطي الأولوية لاحتياجات البنات، واستهدف بعض برامج التغذية النساء وأطفالهن على وجه التحديد، ولكن لم يُعثر على أمثلة على برامج مصممة لتحقيق نتائج تحويلية جنسانية.

40- ولا تتوفر لدى **البرنامج** سياسة محددة بشأن الأشخاص ذوي الإعاقة، ولا يتضمن تحديث السياسة أية إشارة إليهم. وتراعى في بعض الأحيان الاحتياجات المحددة لهذه الفئة السكانية أثناء الاستهداف والتقييم، ولكن البرامج التي جرى استعراضها لا تميز المساعدة المقدمة على أساس هذه الاحتياجات المحددة. وفي تركيا، كانت شبكة الأمان الاجتماعي في حالات الطوارئ عاملا إيجابيا في هذا الصدد إذ نظرت في الإعاقة والإدماج في معايير الاستهداف الخاصة بها، حيث وفرت الشبكة إضافة للتحويلات النقدية الخاصة بالمعاقين وحددت الحواجز التي تحول دون وصولهم وعالجتها.

41- ولم تكن المساءلة تجاه السكان المتضررين مشمولة جيدا في تحديث السياسة أو في التوجيهات. وقدمت بعض دراسات الحالة التي أجراها التقييم أدلة على قيام المكاتب القطرية بدعم الحكومات في تطوير آليات التعقيبات والشكاوى. على أن الأمثلة على استشارة المشاركين في **البرنامج** وعلى إشراكهم في تصميم البرامج نادرة، باستثناء بعض الجهود الصغيرة المتعلقة بسبل العيش والقدرة على الصمود.

**عوامل تفسّر النتائج**

42- قام التقييم بجمع وتحليل الأدلة على العوامل التي تؤثر على النتائج من خلال المقابلات مع أصحاب المصلحة، واستعراض وثائق **البرنامج**، واستخدمت مصادر مثلثة لتأكيد النتائج التي لوحظت مقترنة بخصائص مختلفة للبلدان وبتباين قدرات **البرنامج** وموارده في البلد.

**العوامل الخارجية**

43- اعتُبر **البرنامج** على نطاق واسع جهة فاعلة موثوقة في ميدان شبكات الأمان استنادا إلى ما لديه من ميزات نسبية ترتبط بحضوره الميداني، وتركيزه على تقديم المساعدة، واللوجستيات، والروابط مع المنظمات المحلية، والقدرات التحليلية، والقدرة على التنفيذ على نطاق واسع. ومنذ عام 2012، تضاعفت نقاط القوة هذه بفضل خبرة **البرنامج** في تنفيذ البرامج الكبيرة القائمة على النقد واعتماده التكنولوجيا لتسجيل وإدارة المستفيدين. وتتيح هذه المزايا فرصا **للبرنامج** للمساهمة في استدامة البرامج التي تقودها الحكومات والتي تخفف من الجوع وتحسن التغذية وتقلل من آثار الفقر والضعف. ومع ذلك، هناك خطر متصور يتمثل في أن النظم والأدوات التي طورها **البرنامج** لأغراض برمجته الخاصة قد لا تكون متوافقة مع النظم الحكومية أو ملائمة لها. فنقل المهارات والقدرات لتطوير حلول خاصة بالسياق يمكن أن يكون نهجا أفضل.

44- على أن الإشارة الواردة في تحديث السياسة، والتي تفيد بأن المرحلة التي بلغها بلد ما من حيث التنمية والاستقرار والقدرات والتعرض للمخاطر تحدد أدوار **البرنامج**، لم تتأكد بالكامل. ولم تكشف بيانات دراسات الحالة عن وجود صلة بين أدوار **البرنامج** من جهة ودخل البلد أو هشاشته أو تصنيفه من حيث تعامله مع المخاطر، من جهة أخرى. وكان لحافظات برامج **البرنامج** السابقة، والعلاقات مع الجهات الحكومية الفاعلة، وقيادات المكاتب القطرية، وأدوار الشركاء الآخرين، وأنماط التمويل، تأثير أكبر على عمل **البرنامج** ومساهماته.

45- وكان معظمُ التمويل الموجه لأنشطة **البرنامج** في ميدان شبكات الأمان والحماية الاجتماعية تمويلا قصيرَ الأجل، مما حد من القدرة على التنبؤ وطرح التحديات أمام قدرة **البرنامج** على الالتزام بالبرمجة الطويلة الأجل، بما في ذلك تعزيز القدرات القطرية. وأشير إلى أنه من الصعب إقناع الجهات المانحة بأن **للبرنامج** دورا رئيسيا في البرمجة الطويلة الأجل، بما في ذلك في مجال الحماية الاجتماعية، مع أن المواءمة مع المبادرات الحكومية أدت إلى زيادة اهتمام المانحين في حالات قليلة.[17] وأشار تقرير معهد دراسات التنمية لعام 2018[18] إلى أن التمويل القصير الأجل وغير المتوقع يمكن أن يضع **البرنامج** في موضع تنافسي ضعيف وأن يصعِّب عليه التعامل مع النظم التي تتطلب تدفقات تمويل موثوقة ومستدامة على فترات ممتدة.

**العوامل الداخلية**

46- وجد التقييم أن قدرة **البرنامج** على تحليل الهياكل الحكومية والتطورات السياسية ونظم الحماية الاجتماعية الشاملة، وعلى فهمها والتعامل معها، تحدد مدى أهميته وتأثيره. ولاحظ أن المكاتب القطرية التي لديها موظفون مكرسون لرصد وتحليل التطورات التشريعية والمتعلقة بالميزانية والهياكل الإدارية والأولويات السياسية هي في وضع أفضل من المكاتب التي تفتقر إلى هذه الموارد. كما وجد التقييم أن الاستثمار في تطوير العلاقات مع الموظفين الحكوميين والشركاء الأساسيين والحفاظ عليها أمرٌ بالغ الأهمية، مع أن الاستمرارية تمثل تحديا كبيرا **للبرنامج** ونظرائه الحكوميين.

47- وعندما يكون لدى **البرنامج** فهم متطور جيدا للنظم والسياسات الحكومية والأوضاع السياسية، فإنه يمكن أن يساهم بفعالية من خلال التأثير على نظم الحماية الاجتماعية الوطنية سواء عن طريق توفير دعم إضافي للبرامج والنظم أو بتقديم المشورة في سياق تغييرات النظم الهامة. وتشكل التغييرات في الهياكل والسياسات والقيادات الحكومية مخاطر على تحديد موقع **البرنامج**

---

[17] للاطلاع على استنتاجات مشابهة، أنظر التقرير الموجز عن تقييم دعم **البرنامج** لتعزيز القدرة على الصمود. WFP/EB.1/2019/7-A.

[18] Sabates-Wheeler, R. and Devereux, S. 2018. *Social Protection and the World Food Programme.*, WFP Occasional Paper No. 25. https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000073283/download/.

عندما لا تكون متوقعة، ولكنها توفر أيضا فرصا إذا كان **البرنامج** قادرا على التكيف مع العناصر الفاعلة الجديدة والتغيرات الهيكلية.

48- ومنذ عام 2012، كانت استثمارات **البرنامج** المؤسسية في شبكات الأمان والحماية الاجتماعية في حدها الأدنى.[19] ولم تبذل جهود مركزية لبناء القدرات الداخلية وتعزيز التعلم وتوفير الدعم التقني للمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية إلّا فيما يتعلق بمشروعات تمول بتمويل مخصص من الجهات المانحة. ويوازي ذلك الدعمَ المؤسسي الأكثر محدودية لجهود تعزيز القدرات القطرية، كما هو موضح في تقييم تحديث سياسة تنمية القدرات (2009).[20] وإن إمكانات **البرنامج** في تحديد موقعه بشكل موثوق وثابت وفي المساهمة في الحماية الاجتماعية تتطلب قدرا أكبر من الاهتمام من القيادة العالمية **للبرنامج** والمزيد من الموارد إذا أريد تحقيق ذلك بالكامل.

49- وتبين أن نظم **البرنامج** واستثماراته في الموارد البشرية غير ملائمة لزيادة دوره في الحماية الاجتماعية. وقد سلط العديد من التقييمات والمراجعات التي أجريت منذ مبادرة الملاءمة للغرض لعام 2012[21] واستراتيجية شؤون العاملين لعام 2014،[22] الضوء على حاجة **البرنامج** إلى تكييف قوته العاملة بحيث تشمل الكفاءات اللازمة لدعم تحقيق الأهداف الاستراتيجية **للبرنامج**، بما في ذلك الكفاءات في المشاركة الأولية في التمهيد لحوار السياسات والعمل مع الحكومات. ومع ذلك، لا تغطي ملامح التوصيف القياسي للوظائف مثل هذه المهارات، كما أن نظام تناوب الموظفين يجعل من الصعب على موظفي المكاتب القطرية تطوير العلاقات اللازمة لإقامة الشبكات وتحقيق النفوذ السياسي قبل الانتقال إلى مكاتب **البرنامج** الأخرى.

50- وقد مكن استخدام الاستشاريين على المدى القصير المكاتب القطرية من سد بعض الثغرات الحرجة ولكنه لا يمثل وسيلة مستدامة لتلبية الاحتياجات من الموارد البشرية. ولم يجد التقييم تقدما كبيرا في التعيين المنهجي للخبراء من خارج **البرنامج** في الوظائف العادية. ويقوم الموظفون الوطنيون بأدوار حاسمة في تمكين عمل **البرنامج** في مجال الحماية الاجتماعية، وتقديم رؤى ثاقبة للظروف المحلية ولاستمرارية موظفي **البرنامج**.

51- وأبرزت الاستعراضات والمشاورات الاستراتيجية المتعلقة بوضع الخطط الاستراتيجية القطرية في كثير من الأحيان أهمية العمل من خلال النظم الوطنية للحماية الاجتماعية من أجل تحقيق هدف التنمية المستدامة 2. وشعر أصحاب المصلحة الرئيسيون أن هذه العمليات تتيح فرصة جيدة لإشراك الجهات الحكومية الفاعلة في مناقشة دعم **البرنامج** للحماية الاجتماعية.

52- ولا تدعم نظم **البرنامج** وعملياته وهياكله الأخرى حدوث انتقال متسق نحو دور أكبر في النظم الوطنية للحماية الاجتماعية. ولم تمكن أطر النتائج الاستراتيجية للفترة 2012-2017 وإطار النتائج المؤسسية المعتمد في عام 2016 المكاتب القطرية من رصد وتسجيل مساهماتها في شبكات الأمان أو الحماية الاجتماعية. وفي نوفمبر/تشرين الثاني 2018، تمت الموافقة على مؤشرات جديدة للحماية الاجتماعية في إطار النتائج المؤسسية المنقحة، إلى جانب خيار "توسيم" الأنشطة. ومع ذلك، هناك خطر يتمثل في أنه بسبب كون هذا التوسيم طوعيا ، فإن البيانات التي ينشئها ستكون محدودة الاستخدام.

**الاستنتاجات**

53- يعد العمل في ميدان شبكات الأمان والحماية الاجتماعية عنصرا مشتركا بين الكثير من أعمال **البرنامج** وليس موضوعا لبرامج محددة. ويحدد التقييم التحديات التي يطرحها هذا الوضع، خاصة في ضوء تركيز **البرنامج** القوي على تنفيذ برامج محددة وعلى المراحل المبكرة من تحوله نحو برمجة أكثر تكاملا وأطول أجلا من خلال الخطط الاستراتيجية القطرية. وتقدم نتائج التقييم دلائل على نقاط القوة والضعف والفرص والتحديات الواضحة في سياق نظر **البرنامج** في أدواره المستقبلية في ميدان الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان.

---

[19] أدى تبدل الموظفين وعدم وجود تتبع منهجي موحد لمصادر التمويل ومبالغ استثمارات المقر والمكاتب الإقليمية في بناء القدرات الخاصة بشبكات الأمان والحماية الاجتماعية إلى الحد من قدرة فريق التقييم على تحليل الاتجاهات المالية بالكامل خلال الفترة المشمولة.

[20] WFP/EB.1/2017/6-A/Rev.1.

[21] WFP/EB.1/2017/11-C.

[22] WFP/EB.2/2014/4-B.

54- *نقاط القوة*. كان لتحديث السياسة أهميته عند اعتماده ويظل موضوعه مهما لأصحاب المصلحة في **البرنامج** كله. فقد عرض التحديث الأساس المنطقي الواضح لمشاركة **البرنامج** في شبكات الأمان، وأوجد ترخيصا لمثل هذا العمل، ووفر شرعية لدعم البرمجة على مستوى المكاتب القطرية ولتحديد مواقعها. كما استحدثت السياسة نهجا مزدوجا يدعم **البرنامج** من خلاله جهود الحكومة الوطنية مع الاستمرار في تنفيذ الأنشطة بشكل مباشر.

55- وأدى إنشاء وحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية إلى تنشيط تنفيذ السياسة. وكانت التوجيهات المقدمة لدعم تنفيذ السياسة ذات نوعية جيدة بوجه عام. ودعمت وحدات التعليم الإلكتروني التعلم وربطت بين السياسة والممارسة. وتعزز تنفيذ السياسة بما تحقق مؤخرا من نشر لمنتجات المعرفة، وإنشاء لشبكة الممارسين، وزيادة في الشراكات والجهود المبذولة للانخراط في الحماية الاجتماعية على المستوى العالمي من أجل زيادة تعزيز تنفيذ السياسة.

56- و**البرنامج** في وضع جيد لمواصلة المساهمة في نظم الحماية الاجتماعية وذلك بفضل توسيع خبرته في ميدان تنفيذ شبكات الأمان على نطاق واسع وتعزيز إمكانات المكاتب القطرية من خلال تقوية القدرات وإقامة الشراكات. ويمكن الاستفادة من نجاح المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية في استخدام الحماية الاجتماعية لتحسين الأمن الغذائي والتغذية لتوسيع نطاق العمل في هذا المجال.

57- *نقاط الضعف*. ركز تحديث السياسة بشكل ضيق على دور **البرنامج** في شبكات الأمان بدلا من التركيز على موضع **البرنامج** فيما يتعلق بنظم الحماية الاجتماعية الأوسع نطاقا. وأهمل التحديث اعتبارات الحماية الاجتماعية والإعاقة والتي تستجيب للمسائل الجنسانية. وأدت اللغة الملتبسة المستخدمة في التحديث وعدم وجود إطار نتائج واضح إلى التقليل من قيمته كأداة لتحديد الاتجاه. وأدى سوء نشر التحديث والتوجيهات إلى ضعف تقبّله في **البرنامج** كله.

58- وكانت الاستثمارات في بناء القدرات الداخلية لدعم تنفيذ السياسة محدودة ولم يكن هناك دليل يذكر على أن الإدارة العليا تركز على شبكات الأمان والحماية الاجتماعية. وقد اقترن ذلك بنقص عام في الموارد لتعزيز القدرات القطرية في هذا الميدان في جميع أنحاء **البرنامج**. وتفرض القيود المتعلقة بالموارد البشرية والثغرات الموجودة في الخبرة اللازمة للتحليل التمهيدي للسياسة والمشاركة تحديات على عمل **البرنامج** في مجال الحماية الاجتماعية. ولم تتوفر استراتيجية شاملة لإدارة المعارف والتعلم من أجل الحماية الاجتماعية، ولم تتمكن نظم الرصد والإبلاغ في **البرنامج** من تسجيل النتائج المتعلقة بشبكات الأمان والحماية الاجتماعية بشكل ثابت أو كاف.

59- *الفرص*. تمثل الحماية الاجتماعية وسيلة أساسية للعمل بشكل مستدام من أجل القضاء على الجوع. وتؤكد الالتزامات الواردة في الخطط الإستراتيجية **للبرنامج** (2017-2021)، والخطط الاستراتيجية القطرية، وخطة عام 2030، على الدور المركزي للحكومات الوطنية في تنمية بلدانها، الأمر الذي يتطلب من **البرنامج** دعم تطوير النظم الوطنية للحماية الاجتماعية وتعزيزها.

60- وتوفر الخبرة المتزايدة في مجال الحماية الاجتماعية لدى المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية منصة لمواصلة تطوير نهج **البرنامج**. ويمكن أن تكمل نقاط قوة **البرنامج** قدرات الجهات الفاعلة الدولية الأخرى، مما يمكن أن يؤدي إلى شراكات تستند إلى "عرض" واضح من جانب **البرنامج**. ويتيح النمو الإجمالي في أدوات الحماية الاجتماعية الوطنية والتركيز على زيادة الوصول إلى برامج الحماية الاجتماعية وتغطيتها وجودتها فرصا لزيادة مساهمات **البرنامج**. وكما لوحظ في تقييم عام 2019 الاستراتيجي لدعم **البرنامج** لتعزيز القدرة على الصمود،[23] فإن الاهتمام العالمي بالربط بين الاستجابة الإنسانية والحماية الاجتماعية والتركيز على العلاقة بين العمل الإنساني والتنمية والسلام تزيد من أهمية عمل **البرنامج** في هذا المجال.

61- *التهديدات*. ليس من الواضح ما تقوم به الإدارة العليا من تحديد لأولويات عمل **البرنامج** في مجال الحماية الاجتماعية. وكموضوع شامل وليس كنشاط برامجي، من الصعب تحديد وتفعيل عمل **البرنامج** في مجال الحماية الاجتماعية وضمان تنسيقه في جميع أنحاء **البرنامج**. ويعد هذا التعريف والتنسيق شرطين مسبقين للأخذ بنهج متماسك ولضمان تخصيص الموارد المناسبة لتحقيق نتائج ملموسة في هذا المجال.

---

(23) WFP/EB.1/2019/7-A.

62- ولا تزال الثقافة السائدة في **البرنامج** تشغيلية إلى حد كبير وهي ليست موجهة نحو النظم أو السياسات. وتتطلب أعمال الحماية الاجتماعية اتباع نهج موجه نحو النظم والمواءمة مع الأولويات الحكومية. ويتزايد الاهتمام بالحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات، لكن هذا يمكن أن يؤدي إلى المبالغة في تقدير قدرات النظم الوطنية، إذا لم يتوفر تحليل مناسب للسياق. ومن المخاطر الأخرى المتصورة أن يحاول **البرنامج** نقل الأدوات المطورة لأغراض برامجه هو بدلا من تعزيز قدرات الحكومات على تصميم وتنفيذ الأدوات والنظم المناسبة للأوضاع الوطنية.

63- وسيكون العمل في شراكة مع الجهات الفاعلة الأخرى ذا أهمية حاسمة لتجنب التنافس غير الضروري معها وتجزئة الدعم المقدم للحكومات. ويمثل التمويل القصير الأجل الذي لا يمكن التنبؤ به وتصورات المانحين لدور **البرنامج** تهديدات إضافية لتوسيع وتعزيز عمل **البرنامج** في مجال الحماية الاجتماعية.

64- *ملخص*. عندما يكون عمل **البرنامج** في مجال الحماية الاجتماعية متوائما مع النظم الوطنية، فإن من المكن أن يلعب دورا هاما في تلبية الاحتياجات الغذائية والتغذوية على نطاق واسع. ولتحقيق رؤية عالم خال من الجوع، يحتاج **البرنامج** إلى توسيع مشاركته مع الجهات والنظم الفاعلة في مجال الحماية الاجتماعية. وقد أظهرت المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية اهتماما واستعدادا لإعادة التفكير في كيفية مساهمة **البرنامج** في الحماية الاجتماعية من أجل تحقيق نتائج دائمة ومستدامة. ومن شأن ما لوحظ مؤخرا من استثمارات ومن تغييرات تنظيمية تعزز قدرة الموظفين وتقوي النظم أن يدعم النتائج المستدامة. وهناك حاجة إلى مزيد من الاهتمام وإعطاء الأولوية على المستوى القيادي لأعمال الحماية الاجتماعية لتعظيم هذه الجهود ودعمها وبالتالي زيادة إسهامات **البرنامج** في نظم الحماية الاجتماعية.

**التوصيات**

65- تستند التوصيات التالية إلى نتائج التقييم والاستنتاجات التي توصل إليها. وهي تسترشد بمدخلات مقدمة من مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك في حلقة عمل نُظمت في يناير/كانون الثاني 2019 مع موظفي **البرنامج** من المقر والمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية.

| التوصيات | الجهة المعنية بالتنفيذ | الموعد النهائي للتنفيذ والأولوية |
|---|---|---|
| *التوصية 1: الأولويات والقيادة*. ينبغي أن تؤكد قيادة **البرنامج** التزامها بدعم برامج الحماية الاجتماعية التي تقودها البلدان، وأن تحافظ على ذلك الالتزام. وينبغي وضع استراتيجية للانخراط في الحماية الاجتماعية وتعميمها على نطاق واسع. ويجب أن تشمل هذه الاستراتيجية ما يلي:<br>• تعريف واضح للحماية الاجتماعية يقره **البرنامج** مع عرض لحدود عمل **البرنامج**؛<br>• نظرية للتغيير توضح آثار الحماية الاجتماعية على النحو الذي يحدده **البرنامج**، بما في ذلك ما تعنيه بالنسبة لأنشطة **البرنامج** وبرامجه؛<br>• خطة تنفيذ محددة التكاليف، وميزانية، واستراتيجية لتعبئة الموارد، يمكن إدراجها في استراتيجية أوسع للبرمجة لدعم **البرنامج** للنظم الوطنية وتعزيز القدرات القطرية. | • مساعد المدير التنفيذي لإدارة خدمات العمليات، ومدير شعبة السياسات والبرامج | ديسمبر/كانون الأول 2019<br>أولوية عالية |
| *التوصية 2: التنسيق والاتساق بين الوظائف*. تعزيز آليات التنسيق في الحماية الاجتماعية من أجل ضمان اتباع نهُج متماسكة متعددة الوظائف. نشر التوجيهات بشأن تنفيذ الاستراتيجية وإدراج التوجيهات في الاستراتيجيات والسياسات والتوجيهات البرامجية الأخرى الشاملة وذات الأنشطة المحددة، ولا سيما تلك المتعلقة بتعزيز القدرات القطرية، وذلك بالتنسيق مع الوحدات الأخرى في المقر – بما في ذلك الوحدات المعنية بخدمات العمليات، والموارد البشرية، وإدارة الأداء والإبلاغ، وسلسلة الإمداد، والاستعداد للطوارئ والاستجابة لها، وتكنولوجيا المعلومات – وبالتشاور مع المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية. | • مساعد المدير التنفيذي لإدارة خدمات العمليات، ومدير شعبة السياسات والبرامج | منتصف عام 2020<br>أولوية متوسطة |
| *التوصية 3: إدارة المعرفة وتحديد المواقع*. ينبغي **للبرنامج** وضع عنصر لإدارة المعارف في استراتيجية الحماية الاجتماعية يستند إلى الأنشطة القائمة، ويوحد الأدلة والتعلم والممارسات الجيدة، ويسهل التكيف مع التغيرات في | • وحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية بالتشاور مع شعبة | منتصف عام 2020<br>أولوية عالية |

| التوصيات | الجهة المعنية بالتنفيذ | الموعد النهائي للتنفيذ والأولوية |
|---|---|---|
| البيئة، بما في ذلك أوجه التقدم في نهُج للحماية الاجتماعية تركز على الأمن الغذائي وتراعي التغذية وتستجيب للاعتبارات الجنسانية. | الابتكار وإدارة التغيير والمكاتب الإقليمية | |
| *التوصية 4: القدرات الداخلية*. تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية والتقنية والمالية المخصصة لبناء القدرات الداخلية المستدامة في مجال الحماية الاجتماعية، بما في ذلك الموارد اللازمة للأنشطة المشتركة والمتعددة الوظائف:<br>• توفير موارد وفرص تدريبية إضافية لموظفي **البرنامج** في جميع المهام ذات الصلة بهدف تعزيز فهمهم ومشاركتهم في السياسات والتمويل العام ونظم الإدارة العامة والمناقشات المتعلقة بجوانب الحماية الاجتماعية مثل الاستهداف والمشروطية.<br>• وضع نهج للموارد البشرية يمكّن الوحدات من تحقيق التوازن الأفضل بين بناء الموارد البشرية أو شرائها أو اقتراضها، ويستند إلى استعراض لمحات التوصيف القياسية للوظائف الوطنية والدولية، ورسم خرائط لكفاءات الحماية الاجتماعية وتحليل الفجوات على أساس الإستراتيجية، وتطوير ملامح توصيف للوظائف المتخصصة الإضافية للحماية الاجتماعية حسب الحاجة، وخطط التدريب، وتعيين خبراء من خارج **البرنامج** لسد الثغرات ولإدخال التعديلات على سياسات الموارد البشرية حسب الحاجة.<br>• تحديد الاحتياجات من القدرات الأساسية وتقديم طلب مالي لإدراجها في خطة الإدارة المقبلة. | • مساعد المدير التنفيذي لإدارة خدمات العمليات، وشعبة السياسات والبرامج بدعم من شعبة الموارد البشرية | مارس/آذار 2020<br>أولوية عالية |

| التوصيات | الجهة المعنية بالتنفيذ | الموعد النهائي للتنفيذ والأولوية |
|---|---|---|
| *التوصية 5: الرصد والإبلاغ.* توحيد رصد مساهمات **البرنامج** في الحماية الاجتماعية والإبلاغ عنها من أجل إنشاء قاعدة موثوقة للأدلة الكمية والنوعية عن دور **البرنامج** والقيمة التي يضيفها وتعزيز التعلم. استنادا إلى التنقيحات الأخيرة المدخلة على إطار النتائج المؤسسية، ينبغي **للبرنامج** القيام بما يلي:<br>• المطالبة بتوسيم الأنشطة التي تسهم في الحماية الاجتماعية بناء على معايير الجودة الواضحة، مثل حسن التوقيت، والقدرة على التنبؤ، والارتباط بالاستراتيجيات والنظم الوطنية، من أجل تمكين تحليل النواتج والحصائل المصنفة حسب فئات الضعف مثل الجنس والعمر والإعاقة؛<br>• الانخراط مع المسؤولين عن تنفيذ غاية التنمية المستدامة 3-1 بغية تحديد طرق الإبلاغ عن مساهمات **البرنامج** ودعم المكاتب القطرية في الإبلاغ عن المساهمات الخاصة بكل بلد في نماذج الإبلاغ الوطنية والعالمية عن أهداف التنمية المستدامة؛<br>• وضع إطار للرصد لأغراض زيادة تحسين قياس أداء أنشطة الحماية الاجتماعية المرتبطة باستراتيجية التغيير ونظريته، واستخدام ذلك كأساس للتقييمات المستقبلية، على أن يكون الإبلاغ إلزاميا فيما يتعلق بالمؤشرات القياسية والتوسيم في إطار النتائج المؤسسية المقبل؛<br>• إصدار تقرير موجز سنوي أو نصف سنوي عن مساهمات **البرنامج** في الحماية الاجتماعية (أو توحيد النموذج المستخدم في إدماج ذلك التقرير في تقرير الأداء السنوي) يدعم التعلم الداخلي وتحديد المواقع الخارجية. | • شعبة إدارة الأداء والرصد بدعم من وحدة شبكات الأمان والحماية الاجتماعية | مارس/آذار 2020<br>أولوية عالية |