



البند 7 من جدول الأعمال
WFP/EB.1/2019/7-A
تقارير التقييم
للنظر

التوزيع: عام
التاريخ: 25 يناير/كانون الثاني 2019
اللغة الأصلية: الإنكليزية

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

تقرير موجز عن التقييم الاستراتيجي للدعم الذي يقدمه البرنامج من أجل تعزيز القدرة على الصمود

موجز تنفيذي

يوفر التقييم الاستراتيجي تقديرا استنتاجيا تطلعيًا للدعم الذي يقدمه برنامج الأغذية العالمي (البرنامج) لتعزيز القدرة على الصمود. ويتمثل الغرض منه في تشجيع التعلم حول مدى ما تؤدي إليه الترتيبات المفاهيمية والاستراتيجية والبرامجية والمالية والتشغيلية الحالية من قدرة لدى البرنامج على تنفيذ برامج القدرة على الصمود.

وتستند النتائج والاستنتاجات والتوصيات الواردة في هذا التقرير إلى استفسارات وتحليلات شاملة أجريت في جميع أنحاء البرنامج ومع الشركاء وأصحاب المصلحة المعنيين. وقد أستمير أكثر من 500 شخص في مقابلات ومجموعات للتركيز وأجري استعراض شامل للوثائق.

وعمل البرنامج خارج نطاق تقديم المساعدة الإنسانية ينطوي، منذ فترة طويلة، على بناء القدرة على الصمود. وقد شاهد التقييم التزاما لدى البرنامج بالمساهمة في بناء القدرة على الصمود، واضطلاع المنظمة بمجموعة من الأعمال بشأن السياسات والبرامج والتقييم على مدى العقد الماضي بغية تحسين قدرات السكان على التعامل مع الصدمات والحد من الحاجة إلى تدخلات إنسانية متكررة. وتؤكد هذا الالتزام المعالجة الأكثر صراحة لبناء القدرة على الصمود في الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021).

وتقر سياسة البرنامج بشأن بناء القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية (2015) بأن كثيرا من عمليات البرنامج تتضمن بالفعل عناصر لبناء القدرة على الصمود. على أنه لا يوجد إطار واضح ومدسق للدفع قدما بخطة تعزيز القدرة على الصمود بدءا من المفهوم وحتى البرمجة المتكاملة والنتائج القابلة للقياس. كما لا يوجد دفع قيادي مركزي نحو تطوير فهم مشترك لما تشمله القدرة على الصمود وللأسبل التي تمكن البرنامج من تعزيز هذه القدرة كطريقة لتحسين الأمن الغذائي والتغذية.

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 البرنامج من مصطلحات قياسية أو ممارسات تحريرية. ويرجى توجيه أي استفسارات بهذا الشأن إلى مديرة التقييم.

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيدة Deborah McWhinney
موظف أول لشؤون التقييم
هاتف: 066513-3968

السيدة A. Cook
مديرة التقييم
هاتف: 066513-2030

وهناك فرص كبيرة لتعزيز القدرة على الصمود من خلال الخطط الإستراتيجية القطرية، التي تركز بشكل أكبر على السياقات وعلى الأولويات الحكومية ونهج "المجتمع بأكمله" والبرمجة المتكاملة؛ ومن شأن هذه العناصر جميعها أن تحسن عمل البرنامج مع السكان المعرضين للصدمة. غير أن العائق الرئيسي يتمثل في الطلب غير الملبي على المزيد من التوجيه على مستوى المكاتب القطرية بشأن كيفية إدماج منظور القدرة على الصمود في عملية التخطيط هذه.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن وجود اتجاه نحو العمل في "عزلة" يقيد إدماج القدرة على الصمود في مختلف النهج، بما في ذلك مع الشركاء، وهو أمر ضروري لتعزيز القدرات التي تعزز حصائل القدرة على الصمود.⁽¹⁾ وتعتبر قدرة البرنامج على إجراء التقييمات استثناء لنهج "العزلة"، ولا سيما فيما يتعلق بالاستهداف، بل وفيما يتعلق بتحديد الصدمات أيضاً. ويختبر البرنامج حالياً استخدام تقييمات تركز على قياس التحسينات في قدرات الصمود بالإضافة إلى قياس خصائص الضعف.

وقد أنشأ البرنامج برامج فردية لها إمكانية دعم تعزيز القدرة على الصمود في مجال واحد أو أكثر – بشكل رأسي من الحكومة الوطنية إلى مستوى الأسر ومستوى الأفراد وأفريقيا عبر القطاعات المختلفة – وهو يُجرب حالياً هذه البرامج. ومع ذلك، فإن تدخلات البرنامج المختلفة – من تحقيق استقرار التغذية في حالات الطوارئ وتوفير التحويلات غير المشروطة وإنشاء الأصول حتى وضع نماذج التدخلات لمعالجة تغير المناخ وتعزيز الأمن الغذائي – نادراً ما تتلاقى بصورة يمكن أن تساعد الأفراد أو الأسر أو المجتمعات المحلية في التقدم من حالة انعدام الأمن الغذائي إلى تحسين القدرة على الصمود.

ويخلص التقييم إلى أن البرنامج لديه الأسس والالتزام الاستراتيجي الأرفع مستوى لتعزيز القدرة على الصمود من أجل ضمان تمكن الأفراد والمجتمعات المحلية من الصمود. وينبغي مقابلة ذلك الالتزام للواقع التشغيلي وتأسيسه على ذلك الواقع من خلال توفير توجيهات وقياسات ونظم أفضل إذا كان للبرنامج أن يقدم مساهمة هامة في هذا المجال. ويقدم التقييم عدة توصيات إلى البرنامج ترمي إلى تعزيز قدرته على العمل مع الجهات الفاعلة الأخرى من أجل تعزيز قدرة النساء والرجال والأولاد والبنات على الصمود في مواجهة انعدام الأمن الغذائي.

مشروع القرار*

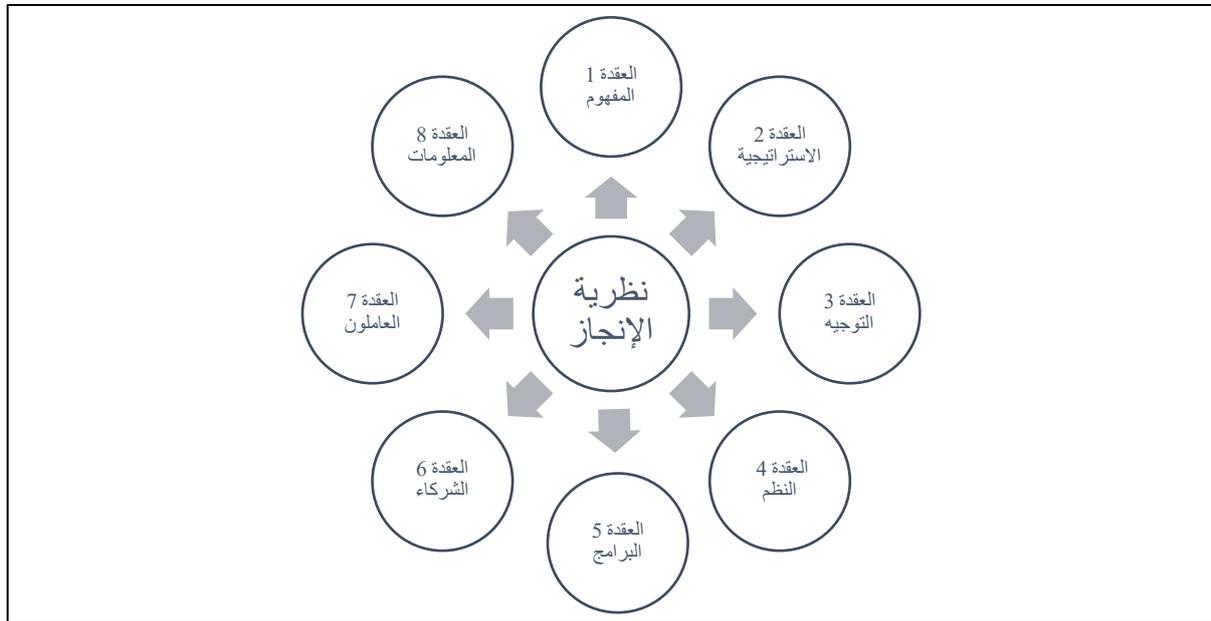
يحيط المجلس علماً بالتقرير الموجز عن التقييم الاستراتيجي للدعم الذي يقدمه البرنامج من أجل تعزيز القدرة على الصمود الوارد في الوثيقة WFP/EB.1/2019/7-A، ورد الإدارة عليه الوارد في الوثيقة WFP/EB.1/2019/7-A/Add.1، ويحث على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

(1) في هذا التقرير، يستخدم مصطلح "حصائل القدرة على الصمود" للإشارة إلى نطاق التغييرات التي يمكن أن تطرأ على القدرات المتعلقة بالصمود – قدرات الفرد أو الأسرة أو المجتمع المحلي على التنبؤ بالصدمة المناخية والصدمة الأخرى واستيعابها والتكيف معها أو حتى لإحداث تحول على مستوى النظام ككل. * هذا مشروع قرار، وللإطلاع على القرار النهائي الذي اعتمده المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

المقدمة والسمات الرئيسية للتقييم

- 1- يوفر التقييم الاستراتيجي تقديرا تشكليا تطلعا للدعم الذي يقدمه البرنامج لتعزيز القدرة على الصمود. ويتمثل الغرض منه في الغالب في تشجيع التعلم حول مدى قدرة البرنامج، تنظيميا على الاضطلاع ببرامج القدرة على الصمود.
- 2- ويعالج التقييم أسئلة التقييم الخمسة التالية:
- (1) ما مدى صلة عمل البرنامج بالقدرة على الصمود ومن أجل من؟
 - (2) هل يشارك البرنامج في الشراكات الصحيحة لتمكين تحقيق حصائل قوية بشأن القدرة على الصمود؟
 - (3) هل البرنامج "ملائم للغرض" فيما يتعلق بتنفيذ برامج القدرة على الصمود؟
 - (4) هل المكاتب القطرية للبرنامج قادرة على توليد واستخدام البيانات من أجل اتخاذ قرارات مستنيرة فيما يتعلق بالبرمجة المتصلة بالقدرة على الصمود؟ (ب) وهل يوجد لدى البرنامج نهج واضح ومتسق إزاء قياس الحصائل المتصلة بالقدرة على الصمود؟
 - (5) ما هي الدروس الناشئة التي يمكن تحديدها؟
- 3- وقد استخدم فريق التقييم نموذج "نظرية الإنجاز" لدراسة كيفية ومدى عمل مفاهيم البرنامج واستراتيجياته وإرشاداته ونظمه وبرامجه وموظفيه وشركائه ومعلوماته، بصورة مشتركة، لتقوية دعمه لتعزيز القدرة على الصمود. وتستخدم "عقد" الإنجاز هذه كهيكل لتنظيم التقرير الموجز (انظر الشكل 1).

الشكل 1: نظرية الإنجاز المستخدمة في التقييم



المصدر: إيتاد، فريق التقييم استنادا إلى التعلم من التقييمات القائمة على النظرية.

- 4- درست مجموعة واسعة من كتابات البرنامج، بما في ذلك الاستراتيجيات المؤسسية وأطر النتائج المؤسسية والسياسات والتوجيهات وتقارير التقييم والمواد التقنيّة المأخوذة من مجموعة من الوحدات الوظيفية، وذلك في المقام الأول فيما يتعلق بالفترة من عام 2014 إلى عام 2017. وأجري تحليل لقاعدة بيانات خارطة الطريق المتكاملة، بما في ذلك بيانات عن 80 من الخطط الاستراتيجية القطرية وميزانيات الحافظات القطرية، وذلك من أجل توفير المعلومات عن "وضع علامات" على مجالات التركيز (انظر الفقرة 18) وتخصيص الموارد. وأجريت دراسات استقصائية على شبكة الإنترنت مع مديريين قطريين

وموظفين يعملون في موضوعات تتصل بالمنظور الجنساني⁽²⁾ ومع موظفين للرصد والتقييم. وأرسل استقصاء قصير إلى مكتب المجلس التنفيذي لتوزيعه على جميع قوائم أعضاء المجلس. وتم إجراء تحليل مقارن مع وكالتين – الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وجمعية فيلق الرحمة. وأوفدت تسع بعثات ميدانية إلى المكاتب القطرية في إثيوبيا وغواتيمالا وكينيا وقرغيزستان ولبنان وملاوي ونيبال والنيجر وزامبيا وإلى المكاتب الإقليمية في بانكوك وجوهانسبرغ ونيروبي لجمع البيانات، بما في ذلك عن طريق المقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين الذين يشملون موظفي البرنامج والجهات المانحة الرئيسية والحكومات والشركاء الآخرين. وفي المجموع، أجرى التقييم مقابلات فردية مع ما يقرب من 300 شخص، وشارك حوالي 250 شخص في مناقشات مجموعات التركيز. وشملت القيود انخفاض معدل الاستجابة من أعضاء المجلس؛ والتحول في طريقة تنفيذ التحليل المقارن من نهج "العقد" إلى فحص أكثر شمولية لنهج الوكالات الأخرى إزاء تعزيز القدرة على الصمود؛ وكون تنفيذ المبادرات المتعلقة بالقدرة على الصمود لا تزال في مراحلها المبكرة، الأمر الذي أدى إلى قلة الدروس المستفادة منها.

السياق

5- برز مفهوم القدرة على الصمود منذ وقت طويل في إطار الدعم الذي يقدمه البرنامج للوقاية من انعدام الأمن الغذائي الناجم عن الصدمات والإجهادات. وتؤكد الخطة الاستراتيجية الحالية للبرنامج (2017-2021) على العمل الأساسي للبرنامج في إنقاذ الأرواح، وهي تضع المنظمة في سياق الخطط العالمية المتعلقة بالقدرة على الصمود عن طريق ترسيخ أفعالها في سياق محور العمل الإنساني والتنمية والسلام. وحددت الخطة هدفين استراتيجيين هما: دعم البلدان لتحقيق القضاء على الجوع – هدف التنمية المستدامة 2 والتشارك في دعم تنفيذ هدف التنمية المستدامة 17⁽³⁾ – وهي تنص على أن "البرنامج يعمل على تعزيز قدرة السكان المتضررين على الصمود في مواجهة الأزمات الممتدة من خلال استخدام المنظور الإنمائي في استجابته الإنسانية"⁽⁴⁾.

6- وهناك مجموعة من السياسات الحديثة التي تحدد موقف البرنامج فيما يتعلق بالقدرة على الصمود:

« تصف سياسة البرنامج بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها – بناء الأمن الغذائي والقدرة على الصمود (2011) نهج البرنامج إزاء الوصل بين الاستجابة لحالات الطوارئ والإنعاش والتنمية. وتحدد هذه السياسة أحد المزايا المقارنة للبرنامج بأنها تتمثل في "بناء القدرة على الصمود وحماية أكثر الفئات ضعفاً"، بما في ذلك من خلال برامج المساعدة الغذائية، والحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الإنتاجية، والتمويل الابتكاري للمخاطر ونقلها والتأمين الخاص بها من أجل الأمن الغذائي.⁽⁵⁾

« تهدف سياسة البرنامج بشأن بناء القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية (2015) إلى توجيه البرنامج فيما يتعلق باعتماد نهج للبرمجة لبناء القدرة على الصمود، بحيث: "1) يوفر تماسكا في أعمال البرنامج للحد من الضعف؛ 2) ويوائم البرنامج مع السياسة العالمية بشأن القدرة على الصمود؛ 3) ويضمن أن تكون أنشطة البرنامج مكتملة لبرامج بناء القدرة على الصمود لدى الجهات الفاعلة الأخرى".⁽⁶⁾

« يتمثل الهدف السياساتي لسياسة تغير المناخ الأولى للبرنامج (2017) في تمكين الأشخاص الضعفاء والمجتمعات المحلية والحكومات من معالجة آثار المناخ على الأمن الغذائي والتغذية وعلى التكيف مع تغير المناخ. وتوفر هذه السياسة المبادئ التوجيهية والخيارات البرمجية لإدماج الأنشطة التي تعالج تغير المناخ في عمل البرنامج.⁽⁷⁾

(2) موظفو مكتب الشؤون الجنسانية في المقر والمستشارون الإقليميون المعينون بالمنظور الجنساني وأعضاء شبكة النتائج الجنسانية.

(3) بالنسبة لهدف التنمية المستدامة 17، يمكن أن يكون للدعم الذي يقدمه البرنامج للبلدان أهداف إنمائية أو أهداف إنسانية خلاف القضاء على الجوع.

(4) WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2.

(5) WFP/EB.2/2011/4-A.

(6) WFP/EB.A/2015/5-C.

(7) WFP/EB.1/2017/4-A/Rev.1.

- 7- وتستند سياسة البرنامج لبناء القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية (2015) على النهج التعاوني إزاء القدرة على الصمود، وهو نهج حددته الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها، ويشدد على تعزيز صمود نظم إنتاج الأغذية وسبل عيش فقراء الريف والضعفاء والذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. وتعكس السياسة حقيقة أن كثيراً من عمليات البرنامج في الماضي كانت تتضمن عناصر لبناء القدرة على الصمود، وهي تؤكد التحول الأساسي الذي يجري تحقيقه في كيفية تصميم البرامج وتنفيذها وإدارتها.
- 8- وتحدد الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) النهج إزاء تعزيز قدرة البرنامج على معالجة انعدام الأمن الغذائي في سياقات محددة، بما يتماشى مع أولويات الحكومة المعنية، ومع التركيز المتجدد على خطة عام 2030 للتنمية المستدامة التي تدفع بعجلة إصلاحات الأمم المتحدة الجارية.
- 9- ولا يقتصر دعم البرنامج لتعزيز القدرة على الصمود على مبادرة واحدة، فهو يشمل طائفة من الأنشطة البرمجية والنهج والرزوم والوظائف والمبادرات. ويبين الشكل 2 أين تقع هذه العناصر المختلفة في سياق محور العمل الإنساني والتنمية والسلام.

النتائج

- 10- ينظّم ملخص نتائج التقييم الرئيسية المعروضة هنا حسب "عقد" الإنجاز.

العقدة 1: المفهوم

- 11- التزام البرنامج بتعزيز القدرة على الصمود مدمج في السياسات والمبادئ التوجيهية، غير أنه لا يوجد تصور موجد على مستوى الوكالة ككل للقدرة على الصمود. وتظهر الوثائق الإستراتيجية تحولاً في التركيز من الحد والوقاية من مخاطر الكوارث إلى "الحصائل الإنمائية"، على أن موظفي البرنامج بقوا على رؤيتهم للقدرة على الصمود باعتبارها جانباً من الحد من مخاطر الكوارث لا يتطلب إلا قلة من الخدمات المتكاملة – لا سيما خدمات الحماية الاجتماعية ودعم الدخل، وكذلك التغذية وإن كانت إلى حد أقل بكثير.
- 12- وهناك فجوة في فهم قدرات الصمود باعتبارها تخص الأشخاص الذين يواجهون الصدمات. فالموظفون الذين يتمتعون بأدوار واضحة في تحسين القدرة على الصمود هم وحدهم الذين يفهمون القدرة على الصمود من حيث قدرات التوقع والاستيعاب والتكيف والتحويل، مع أنه غالباً ما يتم التعبير عن الفكرة القائلة بأن القدرة على الصمود تشكل مجموعة من القدرات اللازمة للاستجابة للصدمات على الأجل الطويل. وبوجه عام، يرى البرنامج أن القدرة على الصمود تمثل تدخلاً يجريه هو أو شركاؤه. وعلى هذا، هناك ميل إلى اعتبار القدرة على الصمود حلاً لمرة واحدة بدلاً من كونه وسيلة يستمر الناس من خلالها في معالجة الإجهادات والصدمات التي لا تعد ولا تحصى، بالاستعانة بمجموعة من الخدمات والمعلومات والأصول التي يختارون بينها حسب الحاجة. ويخلق هذا مخاطر إمكانية دعم البرنامج لسوء التكيف من حيث أن الجهات الفاعلة تنفذ بحسن نية مبادرات تتمخض عنها نتائج غير مقصودة تتمثل في الحد من قدرة الناس على التعامل مع الصدمات.
- 13- وإلى حد كبير، تغيب أهمية معالجة الأسباب الهيكلية للضعف عن تعريف البرنامج للقدرة على الصمود، ولذلك آثاره على ولاية البرنامج الإنسانية والإنمائية المزدوجة وعلى عمله في سياق محور العمل الإنساني والتنمية والسلام. ففي مجال التنمية الدولية، طرأ توسع على تعريف القدرة على الصمود⁽⁸⁾ بحيث بات يتجاوز فكرة "التكيف" مع الصدمات والإجهادات وأصبح الآن يشمل التركيز على تحسين الرفاه وينظر في العوامل التي قد تعوق الرفاه بسبب الإقصاء الاجتماعي أو السياسي أو الاقتصادي. أما الجهات التي تُسنتنى من هذه النتيجة فهي أفرقة المساواة بين الجنسين والتغذية، وخاصة في المقر، والتي تركز على القدرات الفردية وعدم المساواة الاجتماعية إلى جانب دعم الاستجابات المؤسسية.
- 14- وهناك غموض يشوب أهمية تعزيز القدرة على الصمود في حالات عدم الاستقرار أو الأزمات. ومع أن سياسات البرنامج تعترف بتعقيد هذه الحالات، لكن ذلك التعقيد لا ينعكس في النهج. وهذا ليس مستغرباً بالنظر إلى قلة الأدلة المستخلصة من

(8) من حيث تميزها عن القدرة على الصمود لدى النظم الإيكولوجية التي اقترح فيها مفهوم القدرة على الصمود للمرة الأولى.

الخبرة العملية فيما يتعلق بسبيل تعزيز قدرات الصمود في حالات النزاع أو في ظروف الأزمات الممتدة، مع التركيز حالياً على مبدأ "عدم الإضرار".

15- ويدرك البرنامج أنه يحتاج إلى استهداف طائفة من المجموعات المختلفة تشمل المجتمعات المحلية والأسر. وما يتم عرضه بقدر أقل من الوضوح والتفصيل هو كيفية مساعدة هذا الاستهداف على تعزيز القدرة على الصمود لدى الأفراد من النساء والرجال والبنات والأولاد. وخلال عملية التقييم، شرح موظفو البرنامج مرارا وتكرارا أن الجهات الفاعلة على مختلف المستويات تسهم في قدرة الأشخاص الذين يواجهون الصدمات على الصمود. ووصفوا الأساس المنطقي للعمل مع المجتمع المحلي والحكومة والقطاع الخاص والجهات الفاعلة الإقليمية، ولكنهم لم يصفوا صلته ببناء القدرة على الصمود.

الشكل 2: عمل البرنامج في مجال محور العمل الإنساني والتنمية والسلام



المصدر: فريق التقييم.

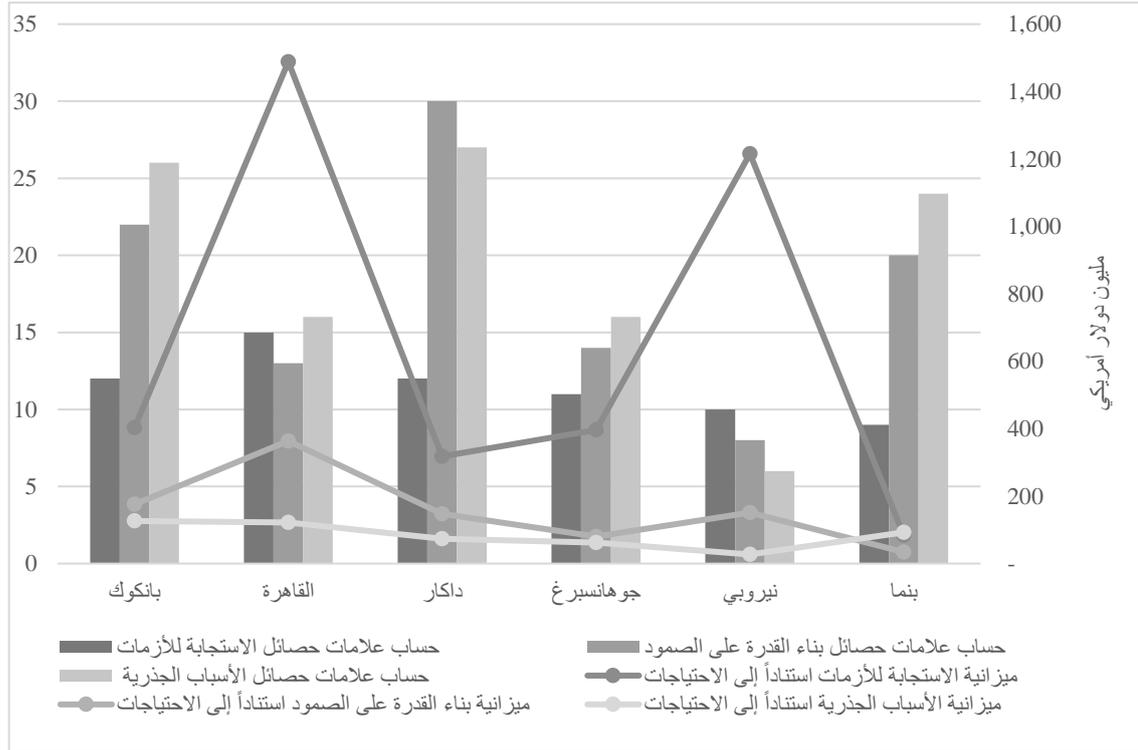
العقدة 2: الاستراتيجية

16- تمثل القدرة على الصمود جوهر استجابة البرنامج الاستراتيجية للأزمات الممتدة؛ ومع ذلك، لا يوجد إطار واضح ومتسق للدفع قدما بتعزيز القدرة على الصمود من المفهوم إلى البرمجة المتكاملة والنتائج القابلة للقياس. ولا يزال التداخل بين سياسات البرنامج المتعلقة بالعمل الإنساني والاستعداد لحالات الطوارئ وتلك المتعلقة بالجانب الإنمائي من عمله دون تسوية، مما يترك نهج "عدم الإضرار" كطريقة العمل المستخدمة في أوضاع النزاع بدلا من المعالجة المباشرة لأسباب الضعف المستمرة. وفي غياب استراتيجية واضحة على المستوى المؤسسي فيما يتعلق بالقدرة على الصمود، وضعت المكاتب القطرية التي تتوفر في بلدانها استراتيجيات وطنية أو هيكل إدارية وطنية تدعم القدرة على الصمود، برامج متكاملة متعددة السنوات ومتعددة الشركاء لهذه القدرة، كما هو الحال في غواتيمالا وملاوي والنيجر.

17- وتوفر الخطط الاستراتيجية القطرية منصة جيدة محتملة لبرمجة القدرة على الصمود. وهناك فرصة كبيرة لتضمين التركيز على القدرة على الصمود على المستوى القطري على أساس التحليل الشامل للحالة في البلد والذي ينعكس في الاستعراض الاستراتيجي لأنشطة القضاء على الجوع في ذلك البلد. وتمكن عملية الاستعراض الاستراتيجي البرنامج من تحديد الفجوات الموجودة في إطار السياسات الوطنية والبرامج الوطنية ومن دراسة قدرات التنفيذ لدى المؤسسات الحكومية والشركاء غير الحكوميين على المستويين الوطني والمحلي. ويمكن أن يؤدي تنفيذ السياسات الخاصة بالخطط الاستراتيجية القطرية إلى تعزيز الروابط بين المساعدة الإنسانية والإنمائية وتيسير الانتقال إلى برامج الإنعاش وبناء القدرة على الصمود، وخاصة في الأزمات الممتدة.

18- وقد أطلق استعراض الإطار المالي⁽⁹⁾ وسيلة تتمثل في "وضع علامات على مجالات التركيز" لتوضيح موازنة التمويل الذي تقدمه الجهات المانحة مع الحصائل الاستراتيجية للخطط الاستراتيجية القطرية. وعلامات مجالات التركيز الثلاث هي الاستجابة للأزمات، وبناء القدرة على الصمود، والأسباب الجذرية. ويوضح الشكل 3 توزيع هذه العلامات على الميزانيات المقابلة القائمة على الاحتياجات في مختلف المكاتب الإقليمية. وفي حالة بناء القدرة على الصمود، يفوق عدد العلامات بكثير مخصصات الميزانية.

الشكل 3: إجمالي عدد علامات الحصائل حسب مجال التركيز والمنطقة وميزانية التخطيط القائمة على الاحتياجات، 2018 (ع = 76)



يشمل جميع الخطط الاستراتيجية القطرية النشطة في عام 2018 والتي تتوفر عنها في قاعدة البيانات أرقام التخطيط القائمة على الاحتياجات، باستثناء خطة تركيا الخارجة عن نطاق الشكل (مجموع الخطط 76).

المصدر: منصة البرنامج للإبلاغ عن خارطة الطريق المتكاملة. التقرير التفصيلي لخطة مشروع ميزانية الحافظة القطرية.

العقدة 3: التوجيهات

19- لم يجد فريق التقييم أي دليل على وجود توجيهات صريحة تدعم عمل البرنامج لتعزيز القدرة على الصمود. وهناك فجوة معينة في الدعم التقني لتحديد نقاط الدخول أو الخروج لأعمال القدرة على الصمود بعد إنجاز الاستعراض الإستراتيجي لأدشطة القضاء على الجوع أو الاستجابة لحالة طوارئ من المستوى 3. ويبرز النهج الثلاثي الأبعاد⁽¹⁰⁾ كأداة لربط التقييمات بتصميمات البرامج المتكاملة ابتداء من المستوى الوطني وحتى مستوى المجتمع المحلي؛ ويشير إلى هذا النهج في كل من سياستي الاستعداد لحالات الطوارئ والقدرة على الصمود، مع أنه لم يتم الترويج له أو تبنيه بشكل متسق يتجاوز فريق تقديم المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول.

20- وتشجع توجيهات خارطة الطريق المتكاملة على تكامل أكبر بين البرامج، ولكن التوجيهات التقنية والمتعلقة بالعمليات تحتاج إلى مزيد من التحديد. ومع أن العديد من الوثائق التوجيهية تشير إلى "البرمجة المتكاملة"، فإنه لا يوجد لدى البرنامج تعريف محدد لهذه البرمجة وهو لا يقدم إلا ما ندر من النصائح العملية حول كيفية تنفيذها. بل إن هناك قدراً أقل من التوجيهات

(9) WFP/EB.2/2016/5-B/1/Rev.1.

(10) يتألف النهج الثلاثي الأبعاد الذي يأخذ به البرنامج من تحليل السياق المتكامل على المستوى الوطني، وبرمجة سبل العيش الموسمية على المستوى دون الوطني، والتخطيط المجتمعي التشاركي على مستوى المجتمعات المحلية.

فيما يتعلق بالأنظمة الداخلية اللازمة لجعل التكامل ممكنا. ويفقد الاستخدام المركزي للأدوات، مثل طريقة 3W ("من يفعل ماذا وأين؟")، فاندتها عندما يتراجع إلحاح الكارثة وتعود المنظمات إلى نظم الموازنة والتخطيط الخاصة بها، والتي غالبا ما تتعارض فيما بينها.

21- ويُنظر إلى الدعم التقني للقدرة على الصمود الذي يقدمه المستشارون الإقليميون على أنه مفيد، وهناك طلب على التوسع فيه. ويعمل المستشارون الإقليميون في مجموعة من البيئات ويجب أن يكونوا قادرين على التعامل مع السياق وتوصيل الدعم الذي يقدمونه من أجل القدرة على الصمود. وهناك أمثلة جيدة على ذلك في المكتبين الإقليميين في جوهانسبرغ وداكار، لكن طلب المكاتب القطرية للزيارات التقنية يتجاوز القدرة المتوفرة لدى جميع المكاتب الإقليمية على توفيرها.

العقدة 4: النظم

22- إن ميل البرنامج إلى العمل "المنعزل" يقيد قدرته على اتباع النهج المتكامل اللازم لتعزيز القدرة على الصمود. ومع أن وحدة سبل العيش والقدرة على الصمود روجت للقدرة على الصمود كموضوع شامل عريض، فقد وجد فريق التقييم أن تعزيز القدرة على الصمود غالبا ما كان يعتبر مبادرة لتقديم المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول. وتشجع عملية الخطط الاستراتيجية القطرية على المزيد من التكامل ولكن الاعتبار العملية تظل عائقا، بما في ذلك القدرة على الشراكة بشكل فعال. ويوجد تكامل أكثر تطورا في مشاريع محددة للقدرة على الصمود، مثل مبادرة البرنامج الخاصة بالمجموعة الخماسية لمنطقة الساحل (G5)⁽¹¹⁾، والتي يشجع البرنامج من خلالها التكامل مع الشركاء الخارجيين على أساس نقاط القوة المقارنة والمتطلبات الحالية والمتوقعة في كل بيئة.

23- والإطار المالي للبرنامج أخذ في الوقت الراهن في الانتقال نحو هيكل مزدوج للتخطيط يستند إلى الاحتياجات وإلى الموارد، مما يمكن أن يفيد في بناء القدرة على الصمود عند اكتماله. إن قدرة الخطة الاستراتيجية القطرية الواحدة على الأخذ بمنظورين تسمح بمرونة أكبر في التمويل كما تسلط "خطر رؤية" حاد على الفجوات بين الاحتياجات والموارد. وتتمتع الخطط الاستراتيجية القطرية بالقدرة على دعم الصمود المعزز من خلال استخدام نهج قائمة على الاحتياجات في أنشطة الإغاثة (في مجال التركيز الخاصين بالاستجابة للأزمات والقدرة على الصمود) ونهج قائمة على الموارد في الأنشطة الإنمائية (في مجال التركيز الخاص بالأسباب الجذرية).

العقدة 5: البرامج

24- يدعم البرنامج مجموعة من التدخلات التي تساهم في مختلف قدرات الصمود. وقد قام البرنامج بتوسيع نطاق ما يقدمه من دعم في مجال القدرة على الصمود من خلال تجربة نهج جديدة من قبيل مبادرة الصمود الريفي. ويبين الجدول 1 أن التدخلات الأساسية للبرنامج (وضعت تحتها خطوط) لديها القدرة على الإسهام في جميع قدرات الصمود الأربع، ولكن بصفة خاصة في القدرات الاستباقية للمجتمعات والأسر والأفراد والحكومات الوطنية. على أن إمكانية تعزيز القدرة على الصمود لم تتحقق بعد بالكامل.

25- وفي حين أنه توجد أمثلة على برامج البرنامج التي تستخدم "نهج التقارب"، يمكن عمل الكثير لتعزيز التأزر بين التدخلات التي يدعمها البرنامج. ولدى النهج الثلاثي الأبعاد القدرة على تعزيز التأزر لأنه يبدأ بتحليل متكامل للسياق مدعوم بتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، وهو يوطد البيانات الموسمية المرتبطة بسبل العيش بهدف إرشاد خيارات البرمجة ومن ثم يمكن المجتمعات المحلية من الاتفاق على الاستهداف واختيار التدخلات بطريقة تشاركية. كما يشجع هذا النهج البرنامج على تحديد برامج الشركاء، لا سيما البرامج الحكومية، التي يعتبر فيها تقديم المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول المساهمة الرئيسية للبرنامج، وإن لم تكن بالضرورة المساهمة الوحيدة.

(11) تمثل المجموعة الخماسية لمنطقة الساحل (G5) إطارا مؤسسيا لتنسيق التعاون الإقليمي في السياسات الإنمائية والشؤون الأمنية في غرب أفريقيا. انظر: WFP West Africa, Scaling up for resilient individuals, communities, and systems in the Sahel: Operational Reference Note (أكتوبر/تشرين الأول 2018).

الجدول 1. أمثلة على تدخلات البرنامج لتعزيز القدرات المتعلقة بالصمود

- خليط من برامج المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة عندما تُنتج سبل عيش وأسواق توفر دخلاً موثوقاً يكفي لمنع الآثار السلبية للصدمات (الشراء من أجل التقدم، مبادرة الصمود الريفي، التغذية المدرسية باستخدام المنتجات المحلية، تحالف من المزرعة إلى السوق).
- تُوجع المساواة بين الجنسين عندما تساعد في تغيير الأوضاع الاجتماعية التي تؤدي إلى تعرض المرأة لمزيد من الآثار السلبية في الاستعداد للصدمات والاستجابة لها والانتعاش منها، وعندما تستخدم قدرة المرأة على التوقع والتكيف والاستيعاب دون أن تتغل كاهلها.
- خليط من نُهج بناء القدرات تؤدي إلى تطوير نظام حكومي موثوق يغطي احتمالات الصدمات واحتياجات سبل العيش (بناء البرنامج للقدرات لأغراض الحد من مخاطر الكوارث؛ الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات؛ التكيف مع المناخ؛ التغذية؛ التعليم؛ وتقييم النظم الغذائية).
- إنشاء الأصول عندما يتم بصورة كاملة منع تهديد المجتمع المحلي (المساعدة الغذائية من أجل إنشاء الأصول).
- مجموعات الاضرار والخدمات الائتمانية (مبادرة الصمود الريفي) عندما تتيح للمجموعات إمكانية زيادة احتياطاتها المالية واستخدامها قبل وقوع الصدمة.
- خدمات رصد الأحوال الجوية على المستوى المحلي (مبادرة الصمود الريفي) عندما تزود المجتمعات المحلية بمعلومات حسنة التوقيت وصالحة للاستخدام للتنبؤ بأنماط الأحوال الجوية في منطقتها، وعندما تتخذ التدابير المبكرة للحد من الخسائر والأضرار الناتجة عن الأخطار المناخية، (التمويل القائم على توهمات الأحوال الجوية).
- دعم بناء القدرات عندما تزيد من قدرة الحكومة أو القدرة الإقليمية على التنبؤ بالصدمات قبل وقوعها، وتحديد المجموعات المعرضة بشكل خاص، وتعبئة الاستجابات.
- الدعم الغذائي والنقدي في الموسم الأعرج عندما يبسر أنماط الاستهلاك ويخفف من استخدام استراتيجيات التصدي السلبية (المساعدة الغذائية من أجل إنشاء الأصول)
- آليات التأمين عندما تعمل على تمكين المزارعين من الحفاظ على أنماط الاستهلاك خلال حالات الجفاف وتجديد الأصول المستهلكة أو المدمرة (مبادرة الصمود الريفي، القدرة الأفريقية على مواجهة المخاطر).
- إنشاء الأصول عندما يخفف من أثر الصدمة على المجتمع المعنى (المساعدة الغذائية من أجل إنشاء الأصول).
- برامج التغذية عندما تمنع وقوع خسارة تغذوية خطيرة أثناء التعرض للصدمة، أو تعزز صحة الفرد البدنية والعقلية على المدى الطويل لتمكينه من استيعاب الصدمات والتعامل معها (سد الفجوة التغذوية).
- التغذية المدرسية عندما تيسر الاستهلاك بالنسبة للأطفال خلال الأزمات وتخفف من الضغط على الإمدادات الغذائية الخاصة بالأسرة.
- إنشاء الأصول عندما يغير طبيعة الصدمة أو يخففها أو يتفادى أثرها (المساعدة الغذائية من أجل إنشاء الأصول).
- برامج المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة عندما تتوزع المحاصيل (الشراء من أجل التقدم)؛ الزراعة الحفظية من خلال مبادرة الصمود الريفي).
- برامج المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة عندما تتوزع المشتريين (الشراء من أجل التقدم)؛ تحالف من المزرعة إلى السوق).
- التدريب عندما يزود الناس بمهارات جديدة يمكن استخدامها لتنويع الدخل (الغذاء من أجل التدريب).

التحويل

التوقع

الاستيعاب

التكيف

26- وتوفر لدى البرنامج الأدوات البرمجية لدعم "ترتيب متدرج" مرحلي للأنشطة يسهل الخروج من الفقر المدقع. تعتبر التحويلات غير المشروطة نقطة دخول فريدة لتوفير الاحتياجات الغذائية الفورية لأشد الناس فقراً ويمكن استخدامها لربط الناس بترتيب متدرج مرحلي للأنشطة يسهل التخرج من الفقر المدقع. ومن الممكن أن يؤدي استخدام البرنامج المتزايد للتحويلات النقدية إلى تمكين زيادة التكيف مع الصدمات والإجهادات، ولكن هناك حاجة إلى الاهتمام بعنصري التصميم والاستهداف في البرامج التي تستخدم التحويلات النقدية. ويمكن العمل مع المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة البرنامج من دعم النشاط الرئيسي لكسب العيش في البلدان التي يعمل فيها، ولكنه يتطلب وجود خطط طوارئ للاستجابة للصدمات، مثل مبادرة الصمود الريفي، والاهتمام الوثيق من أجل ضمان عدم استبعاد أفقر أصحاب الحيازات الصغيرة عند التشديد على الإنتاج أو المبيعات أو النتائج المرتبطة بالسوق.

27- لا يتناسب نطاق تدخلات البرنامج الحالي جيداً مع حراك أو هجرة الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. ويهدف العديد من تدخلات البرنامج إلى بناء القدرة على الصمود في مناطق ريفية محددة ولدى مجموعات سكانية غير متنقلة وخالية من النزاعات النشطة. وتهدف المساعدة التقنية التي يقدمها البرنامج خارج إطار الاستجابة لحالات الطوارئ إلى تحسين أجزاء من البيئة التمكينية، مما يمكن أن يعطي السكان القدرة على الحصول على المساعدة الاجتماعية أو الوصول إلى الأسواق أو إلى خدمات أخرى تقدمها الأمم المتحدة أينما كانوا داخل الحدود الوطنية. ويمكن لبعض هذه التدخلات، مثل التوزيعات المرتبطة بالدعم النفسي الاجتماعي للأشخاص المشردين داخلياً، أن تستهدف على وجه التحديد السكان الذين يواجهون صدمة الهجرة القسرية.

28- تحتاج مبادرات تقديم المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول مزيداً من الوقت لتحقيق حصانها المتعلقة ببناء القدرة على الصمود. ويمكن للمساعدة الغذائية أن تمنع الناس من الوقوع في انعدام الأمن الغذائي والتغذوي في حالات النقص الدوري. ومن شأن إنشاء الأصول أن يقلل أو أن يزيل خطر الصدمات الطبيعية وأن يوفر المهارات والعلاقات اللازمة للتعامل مع الصدمات عند حدوثها. وقد تبين أن المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول تتسم بفعالية أكبر في تشجيع المجتمعات المحلية على الاحتفاظ بأصول واحدة توفر الإغاثة الفورية من الصدمات القائمة، مقارنة بخليط الأصول المطلوبة للحماية من الصدمات البيئية أو البعيدة.

العقدة 6: الشركاء

29- يعمل البرنامج على تحسين الدعم الذي يقدمه إلى الحكومات من خلال عملية الاستعراض الاستراتيجي لأنشطة القضاء على الجوع وهو يواصل تقوية القدرات القطرية، الأمر الذي سيساعد على تعزيز القدرة على الصمود للأفراد والمجتمعات المحلية الممكن تعرضها للهشاشة. ويمكن لنظام إدارة قوي للأمن الغذائي وسبل العيش أن يعزز تقديم الدعم إلى أكثر الناس ضعفاً قبل الصدمة وأثناءها وبعدها. وتعد الشراكات مع الحكومات أساسية لعمل البرنامج في البلدان التي لديها حكومات فاعلة، وقد أرسيت الخطة الاستراتيجية للبرنامج الطابع المؤسسي لنهج تقوم فيه الحكومات الوطنية بدور رائد.

30- ويوجه البرنامج قدراً كبيراً من الدراية التقنية لتعزيز القدرات الحكومية في مجال التغذية المدرسية والتغذية والأمن الغذائي وسبل العيش والاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها ودعم المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة. وخلال التقييم، حُدد باستمرار دور البرنامج في تعزيز القدرة على إجراء تقييمات الأمن الغذائي كنقطة قوة لديه. غير أن فريق التقييم وجد أن الإدارات الحكومية غالباً ما يجري التعامل مع كل منها على حدة، بدلاً من التعامل معها بصورة منسقة بهدف تعزيز البيئة التمكينية للقدرة على الصمود.

31- ويشترك البرنامج بنشاط في الشراكات، بما في ذلك مع الوكالات الأخرى التي تتخذ من روما مقراً لها، لتعزيز قدرة الفئات المستهدفة التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي على الصمود، غير أن هذه المبادرات المشتركة لا تراعي بشكل منهجي احتياجات وأولويات النساء والرجال والبنات والأولاد. فقد أقام البرنامج شراكات مع الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها وغيرها من الوكالات من أجل معالجة عدم المساواة بين الجنسين، ولكن غالباً ما يساء فهم الاحتياجات الجنسانية المتباينة. ولدى الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها خطة طويلة الأجل في مجال القدرة على الصمود، ولكن فريق التقييم وجد أن التنفيذ المشترك يتسم بتباين في مستويات الجودة وتدفعه فرص التمويل بدلاً من الاتفاقات. وتشجع بعض الجهات المانحة الآن إقامة شراكات للبرامج من خلال التمويل المركزي للمبادرات المتفق عليها بين الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها. وعلى المستوى القطري، تتقدم وكالات الأمم المتحدة بصورة مشتركة بطلبات تمويل أنشطة القدرة على الصمود مع تحديد أوضح للأدوار والمسؤوليات. وتوطين خطة عام 2030 هذه النهج المترابطة وتعطيها الأولوية، بما في ذلك فيما يتعلق بتنفيذ تدخلات الأمن الغذائي في البيئات الممتدة وبيئات النزاعات.

32- وينظر بعض الجهات المانحة إلى البرنامج باعتباره منظمة إنسانية رائدة وهم يوجهون تمويلهم نحو اضطلاع البرنامج بهذا الدور؛ على أن من السابق لأوانه تحديد ما إذا كان إطار الخطط الاستراتيجية القطرية سيسمح بطرائق الشراكة وتدفعات التمويل الأكثر تنوعاً واللازمة لنهج القدرة على الصمود على المدى الطويل. وتلاحظ سياسة القدرة على الصمود أن بناء القدرة على الصمود يتطلب مشاركة جهات فاعلة متعددة، ولكن فريق التقييم وجد أن إجراءات البرنامج وممارساته المتعلقة بالشراكة غالباً ما تقيد المنظمات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية. ويعمل البرنامج على توسيع شراكاته مع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص، لكن العوامل المواتية لذلك بحاجة إلى تعزيز. وفي الأمثلة التي اجتذب فيها البرنامج تمويلاً مخصصاً للقدرة على الصمود، حدد بوضوح دوره فيما يتعلق بإجراءات الشركاء الآخرين في منطقة جغرافية معينة، كما في مبادرة الصمود الريفي أو في المبادرة الخاصة بمجموعة بلدان الساحل الخمسة (G5). ويدعم ذلك ما لدى البرنامج من برامج لسبل العيش الموسمية ونهجه إزاء "المجتمع بأكمله".

العقدة 7: العاملون

33- لدى المكاتب القطرية موظفون ذوو خبرة ومتفانون؛ ومع ذلك، وبوجود استثناءات ملحوظة، هناك حاجة إلى توسيع مجموعة المهارات المتاحة. إن الاحتفاظ بموظفي لوجستيات ممتازين أمر ضروري لقدرة البرنامج على الاستجابة؛ ومع ذلك، وكما يُفترض في العقدة 1 بشأن المفهوم، يتطلب تعزيز القدرة على الصمود عقلية أعم تركز على تعزيز قدرات "يملكها العاملون" للتمكن من الانتقال من صورة البرنامج المتمثلة في "توفير" القدرة على الصمود للسكان والمجتمعات المحلية. وهناك حاجة أيضاً إلى زيادة الوعي بالأقصاء الاجتماعي والسياسي ومخاطر التدخل فيه. وفي المقر، تتوفر المهارات التقنية لتقييم وتخطيط وتصميم جوانب دعم القدرة على الصمود، ولكنها موزعة عبر العديد من الوحدات ولا يتعزز التكامل بينها لا على مستوى الهيكل التنظيمي ولا في الفلسفة المؤسسية للبرنامج.

العقدة 8: المعلومات

34- تتوفر في متناول البرنامج ثروة من الأدوات التي توفر نظرة ثاقبة لجوانب محددة من القدرة على الصمود؛ ويجري تجريب مجموعات مختلفة من الأدوات، إلى جانب التقييمات الجديدة، بهدف توفير صورة أكثر شمولية لتلك الأدوات. ويتمتع البرنامج بالقدرة على فهم الآثار التي تحدثها مجموعة من الصدمات على الأمن الغذائي. ومع ذلك، تركز تقييمات البرنامج على مواطن الضعف بدلا من قدرات الصمود. والاستثناءان في هذا المجال هما مبادرة قياس وتحليل مؤشر القدرة على الصمود 2 وتحليل سياق الصمود، وقد جربهما البرنامج ولكنهما لم يحصلوا بعد على الموافقة على المستوى المؤسسي. ويجري اختبار الاستخدام المبتكر للتصوير الساتلي والتنبؤ الموسمي المرتبط بمحركات مدفوعات التأمين، ولكن هذه المبادرات لا تزال في مراحلها المبكرة.

35- ويشمل إطار الرصد المؤسسي للبرنامج بعض المجالات ذات الصلة بقياس القدرة على الصمود ولكنها محدودة بسبب الاختلافات بين المنهجيات المستخدمة لقياس المؤشرات وبسبب الميل إلى مساواة النواتج بالحصائل. ويدرك موظفو البرامج والرصد قيمة جمع المعلومات حول القدرة على الصمود، لكن الأدوات المؤسسية الحالية لا تمكنهم من القيام بذلك بشكل منظم أو فعال. ويمكن للمكاتب القطرية التابعة للبرنامج تقييم واستخدام أنواع مختلفة من المعلومات المتعلقة بالقدرة على الصمود، ولكنها تواجه عوائق تتعلق بالأطر الزمنية والتوحيد والقدرة والتكلفة.

الاستنتاجات

36- يقدم هذا القسم ردودا على أسئلة التقييم الأصلية عن طريق استخلاص استنتاجات عريضة ودروس عامة بشأن أهمية نهج البرنامج إزاء تعزيز القدرة على الصمود وحالة هذا النهج ووجهته الممكنة في المستقبل.

أهمية مساهمات البرنامج في تعزيز القدرة على الصمود

37- وجد فريق التقييم أن البرنامج بذل جهودا متضافرة ومقصودة للإسهام في تعزيز القدرة على الصمود، واضطلع بمجموعة من أعمال السياسات والبرامج والتقييم على مدى العقد الماضي بهدف تحسين قدرات الناس على التعامل مع الصدمات والحد من الحاجة إلى التدخلات الإنسانية المتكررة. وقد انخرط البرنامج بصورة هادفة في مفهوم القدرة على الصمود والنهج الخاصة به في سياق معالجته لآثار ذلك المفهوم وتلك النهج بالنسبة لعمله.

38- ومع ذلك، فإن هذا العمل لم ينعكس بالكامل بعد في اندفاع متضافر من جانب قيادة البرنامج لتطوير فهم مشترك للقدرة على الصمود والكيفية التي يمكن للبرنامج أن يعزز تلك القدرة باستمرار من أجل تحسين الأمن الغذائي. لذلك، تبين أن درجة تطبيق هذا المفهوم متغيرة رأسيا وأفقيا في جميع أنحاء المنظمة. ففي قلة من الوحدات والمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية يُعتبر تعزيز القدرة على الصمود من الأمور الحتمية ويجري العمل على وضع نهج إزاء خطة التدخلات وتنفيذها ورصدها؛ ولكن في العديد من وحدات ومكاتب البرنامج الأخرى، يصعب على الموظفين تبين الفرق بين تدخلات القدرة على الصمود وتدخلات النقطة الوحيدة في سياق الوقاية من الكوارث وسبل العيش.

39- ويمثل ضعف الوعي بسوء التكيف الفجوة الأشد خطورة في الفهم، ولكن يمكن معالجته بسرعة من خلال لجوء البرنامج إلى مبادئ "عدم الإضرار". وهذا من شأنه أن يغطي الفجوات المعرفية الأخرى من خلال زيادة التركيز على الوسائل التي يختار بها الناس بين مجموعة من الخدمات والمعلومات والأصول الخاصة بهم، وعلى سبل استفادتهم منها، وذلك من أجل حماية سبل عيشهم من الإجهادات والصدمات التي لا تعد ولا تحصى. وقد ينجم عن هذا التشديد أيضا مزيد من الاهتمام بالأسباب الجذرية السياسية والاجتماعية لاستمرار الضعف. وهذه مسائل يلعب فيها شركاء البرنامج من المجتمع المدني والشركاء غير الحكوميين دورا أكثر نشاطا، لكن البرنامج بحاجة إلى موقف واضح بشأنها من أجل ضمان جودة البرامج.

الترتيبات التنظيمية لدعم برمجة القدرة على الصمود

40- الإطار الاستراتيجي للبرنامج في طريقه لكي يصبح أكثر ملاءمة للنهج الرامية إلى تعزيز القدرة على الصمود. وتركز عملية الخطط الاستراتيجية القطرية بشكل أكبر على السياق، والأولويات الحكومية، ونهج "المجتمع بأكمله" والبرمجة المتكاملة،

وكلها تعزز من أهمية برامج البرنامج بالنسبة للسكان المعرضين للصدمة. ومع ذلك، وعلى الرغم من تصنيف بناء القدرة على الصمود كعلامة مجال للتركيز، فإن "عدسة القدرة على الصمود" الواضحة لم تطبق بعد على تصميم وتنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية. ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى الافتقار لتوجيهات واضحة وصريحة تقود الموظفين من تعريف القدرة على الصمود إلى تحليل نقاط الدخول والخروج التي يمكن أن تتبع عملية الاستعراض الاستراتيجي لأنشطة القضاء على الجوع أو الاستجابة لحالات الطوارئ.

41- وتحد الجوانب التشغيلية أيضا من تطبيق نهج القدرة على الصمود. وبالرغم من وجود تركيز أكبر الآن على البرمجة المتكاملة، فإن ميل البرنامج إلى العمل "المنعزل" استمر إلى ما هو أبعد من الأخذ بخارطة الطريق المتكاملة وهو يحد من البرمجة والتعلم الداخلي. ومع بعض الاستثناءات الملحوظة، فإن نطاق تدخلات البرنامج - بدءا من استقرار التغذية في حالات الطوارئ والتحويلات غير المشروطة وإنشاء الأصول إلى وضع نماذج تغير المناخ والاستجابات المتعلقة بالأمن الغذائي - نادرا ما تتلاقى بصورة يمكن أن تساعد مجموعة ما من السكان على التقدم من انعدام الأمن الغذائي إلى القدرة على الصمود. وترتبط أدوات من قبيل النهج الثلاثي الأبعاد الذي يمكن أن يساعد في ترتيب التدخلات وربطها ببيئات معينة، بالتدخلات المحددة، وهي لا تُستخدم بشكل كامل. وعلى وجه الخصوص، فإن تحقيق الطموح المتمثل في التغلب على الأوضاع الهيكلية التي تحد من المشاركة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للنساء والبنات، على النحو المحدد في سياسة المساواة بين الجنسين، يتطلب مشاركة ملتزمة من الوحدات والأفرقة في البرنامج بأكمله.

الشراكة من أجل تحقيق حصائل أفضل في مجال القدرة على الصمود

42- وسّع البرنامج نطاق شراكاته لتقديم المزيد من الدعم الأكثر شمولا من أجل القدرة على الصمود. وأصبحت الشراكات مع الحكومات ذات أهمية محورية في هذا العمل من خلال عملية الخطط الاستراتيجية القطرية، ومن المتوقع أن تسهم في تعزيز نظم الحوكمة القوية التي يمكن أن تُحدث زيادة هامة في مستوى الدعم المقدم للأشخاص الأكثر ضعفا قبل الصدمة وأثناءها وبعدها.

43- ولم يقترن التعاون بين الوكالات التي تتخذ من روما مقرا لها بشأن القدرة على الصمود على مستوى المقر بالالتزامات الطويلة الأجل المطلوبة، مع أن بعض الجهات المانحة تشجع على تعاون أكبر بهدف الحد من الحاجة إلى تمويل الاستجابات الإنسانية للأزمات المتكررة. وتعتبر جهات مانحة أخرى أن مهمة البرنامج تكمن في المقام الأول في الاستجابة الإنسانية، ولا تتوقع بالتالي حصائل تتعلق بتعزيز القدرة على الصمود.

44- وإذا كان لهذه العلاقات وغيرها من علاقات العمل (مع الحكومات الوطنية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص) أن تتطور بحيث تتخطى الصعوبات الإدارية التي تعيقها في الوقت الراهن، فإنه ينبغي أن يتمكن البرنامج من تحديد نقاط القوة في دوره، وحدود هذا الدور، وأن يعزز القدرة على الصمود بصورة أكثر كفاءة وفعالية بوصفها مساهمة في تحقيق القضاء على الجوع.

نظم لتتبع التقدم نحو تحقيق حصائل القدرة على الصمود

45- لا يزال الإبلاغ المؤسسي للبرنامج عن القدرة على الصمود ضعيفا لأن البرامج الأساسية لم تُدمج بعد بطرق تخلق "حصيلة" قدرة على الصمود متماسكة، كما أن مؤشرات الرصد المستخدمة مصممة لتتبع نواتج التدخلات المنفصلة.

46- ويمكن استخدام قدرة التقييم لدى البرنامج لدعم الاستهداف وتحديد الصدمات في المنظمة كلها. ويُجري البرنامج حاليا اختبارا للتقييمات يركز على قياس التحسينات في قدرات الصمود بالإضافة إلى قياس خصائص الضعف، وهو ينظر بشكل متزايد في طرق تطوير فهم الصلات بين الصدمات والاستجابات التي تطرأ في النظام الاجتماعي أو السياسي أو الإيكولوجي أو الاقتصادي.

47- وإن البرنامج غير مجهز حاليا لكي يعرض بوضوح السبل التي تمكن من تعزيز القدرة على الصمود في سياق معين، وما هي مساهمته في تعزيز القدرة على الصمود، وما هي الأدوار التي يمكن أن تؤديها الجهات الفاعلة الأخرى، وما هي النتائج

المقصودة، وما هي الافتراضات التي ينبغي تتبعها أثناء العمل على تحقيق هذه النتائج. ووجدت المكاتب القطرية في البلدان التي تنعم بظروف إنمائية مستقرة أن من الأسهل مواصلة برامج القدرة على الصمود التي بدأت قبل خططها الإستراتيجية القطرية، ولكن هناك الكثير من الغموض بشأن كيفية وضع العمل على القدرة على الصمود في حالات الأزمات والنزاعات الممتدة على النحو المحدد في الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021).

48- ويخلص فريق التقييم إلى أن البرنامج لديه الأسس والالتزام الاستراتيجي الرفيع المستوى لدعم تعزيز القدرة على الصمود من أجل تجنب الأزمات المتكررة. ويجب أن تركز هذه الأمور على الواقع التشغيلي وأن تقابلها طلبات لتحسين التوجيه والقياس والنظم إذا كان للبرنامج أن يقدم مساهمة هامة في هذا المجال.

التوصيات

49- حدد فريق التقييم عددا من التوصيات لمعالجة الجوانب المختلفة لأساليب عمل البرنامج. ويقصد بها تعزيز قدرة البرنامج على المساهمة في الجهود الرامية إلى تعزيز قدرة الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية على الصمود.

التوصيات		
<ul style="list-style-type: none"> • تشكيل فريق قيادة القدرة على الصمود بحلول يونيو/حزيران 2019. • عقد أول اجتماع للفريق بحلول 30 يونيو/حزيران 2019. • ستعقد اجتماعات الفريق كل شهرين حتى يتم تنفيذ النتائج المنشودة أو حتى ديسمبر/كانون الأول 2020 (أيهما أقرب). 	<p>المدير التنفيذي المساعد، إدارة خدمات العمليات</p> <p>1- يعين كل مدير من مديري شعب إدارة خدمات العمليات واحدا من أعضاء الفريق.</p>	<p>التوصية 1: إنشاء فريق قيادة مشترك بين الشعب مكلف بوضع استراتيجية لتعزيز القدرة على الصمود من أجل تحقيق القضاء على الجوع، برئاسة المدير التنفيذي المساعد لإدارة خدمات العمليات.</p> <p>وينبغي أن تشمل المسؤوليات ما يلي:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) تحديد مبادئ واضحة لعمل البرنامج بشأن تعزيز القدرة على الصمود لدى النساء والرجال والأولاد والبنات في مواجهة الصدمات التي تعيق التقدم في مجال الأمن الغذائي. (2) تحديد مساهمات مختلف وحدات البرنامج وشعبه في تعزيز القدرة على الصمود في مواجهة أنواع مختلفة من الصدمات، بما في ذلك الصدمات المناخية والاقتصادية والسياسية، في سياقات مختلفة. (3) وضع استراتيجية لإدراج نهج صريحة لتعزيز القدرة على الصمود في الخطط الاستراتيجية القطرية في المستقبل. (4) تحديد نهج تعزيز القدرة على الصمود في حالات الأزمات والنزاع الممتدة. (5) تحديد نهج تعزيز القدرة على الصمود في الأوضاع المتأثرة بالصدمات المناخية المتكررة والمتفاقمة. (6) استعراض الأنشطة وفقا لإمكانيات القدرة على الصمود التي يقصد من تلك الأنشطة أن تدعمها، وربطها برسم خرائط الشراكات. (7) إجراء استعراض داخلي وتوليف المعارف الحالية بشأن نهج البرنامج إزاء تنفيذ البرامج التي تسهم في تعزيز القدرة على الصمود، وبشأن الدروس المستفادة في هذا المجال، بما في ذلك العمل على نظم الحماية الاجتماعية التي تستجيب للصدمات.
<p>في غضون الأشهر الستة المقبلة – بحلول يونيو/حزيران 2019.</p>	<p>فريق خارطة الطريق المتكاملة وشعبة التنسيق الاستراتيجي والدعم.</p>	<p>التوصية 2: دمج القضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين والتمكين والقدرة على الصمود في توجيهات بشأن عملية الاستعراض الاستراتيجي لأنشطة القضاء على الجوع وفي خارطة الطريق المتكاملة للمكاتب القطرية</p> <p>ينبغي أن تتضمن مجموعة الأسئلة المفتوحة التي تشجع المكاتب القطرية على اعتماد نهج القدرة على الصمود ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ الذين ينبغي للبرنامج الإسهام في تعزيز قدراتهم على الصمود (حسب الجنس والفئة العمرية)؟ ▪ ما هي أنواع الصدمات التي يجب بناء القدرة على الصمود في مواجهتها (صددمات اقتصادية، سياسية، مناخية)؟ ▪ كيف ستعزز القدرة على الصمود – من خلال أي خليط من الأصول والنظم الإدارية أو الاجتماعية أو الإيكولوجية أو التكنولوجية أو الاجتماعية أو المتعلقة بالرفاه أو بالأغذية أو بالأسواق؟ ▪ ما هي القدرات التي يمكن أن يدعمها البرنامج على أفضل وجه؟ ▪ كيف ترتبط مساهمة البرنامج بذلك التي تقدمها الجهات الفاعلة الأخرى، بما في ذلك الكيانات الحكومية؟ ▪ ما هي النتائج المتوقعة المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذية؟

التوصيات		
بحلول نهاية عام 2019.	شعبة الشراكات مع الحكومات ولجنة تخصيص الموارد الاستراتيجية.	<p>التوصية 3: تقوية القاعدة المالية وقاعدة الشراكات للمبادرات المتعلقة بتعزيز القدرة على الصمود</p> <p>(1) تحديد الأموال الأولية لجمع بيانات خط الأساس وللتخطيط لمبادرات القدرة على الصمود المتكاملة. ويمكن توفير التمويل من خلال صناديق غير مخصصة، مثل صندوق الانتقال المقترح لعام 2030.</p> <p>(2) وضع استراتيجية لتعبئة الأموال من أجل تقديم التمويل الطويل الأجل للمبادرات الخاصة بتعزيز القدرة على الصمود، بما في ذلك من خلال نوافذ التمويل المواضيعية (مثل نوافذ تمويل القدرة على الصمود في مواجهة المناخ) والعمل مع القطاع الخاص (على سبيل المثال، فيما يتعلق بأدوات التأمين).</p> <p>(3) تنقيح نموذج خطة عمل الشراكات من أجل دمج "منظور القدرة على الصمود" مع تحديد الأدوار الواضحة للشركاء الحكوميين وغير الحكوميين.</p>
بحلول فبراير/شباط 2020.	شعبة السياسات والبرامج بدعم من شعبة الموارد البشرية	<p>التوصية 4: بالاستناد إلى الاستراتيجية الموضوعية (التوصية 1)، التكليف بإجراء دراسة للقوى العاملة لتقييم التعديلات الأفقية والرأسيّة اللازمة لضمان نجاح موظفي البرنامج في الوفاء بالالتزامات التي تركز على القدرة على الصمود</p> <p>ستبحث الدراسة طرق القيام بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ تشجيع إنشاء أفرقة متكاملة لتحل محل نهج العمل "عزلة" في المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية ووحدات المقر، وتعيين القادة الذين سيقودون الأفرقة نيابة عن مختلف الوحدات الممثلة في كل فريق، وسيكون هؤلاء مسؤولين أمام كبار المديرين؛ ▪ استنادا إلى نموذج للتمويل المستدام، زيادة توافر موظفي المقر وموظفي المكاتب الإقليمية لتقديم الدعم التقني المستمر للمكاتب القطرية، بما في ذلك من خلال انتداب الموظفين؛ ▪ في المقر، الحفاظ على القدرات المتخصصة لتطوير وتنظيم الأساليب التقنية والإرشادات المناسبة لإدماجها في البرامج المتكاملة؛ ▪ المطابقة بين الملامح الوظيفية والمهارات وشروط التعاقد وبين الاحتياجات، مع مراعاة الطابع الطويل الأجل للعمل المتعلق بالقدرة على الصمود؛ ▪ وضع قائمة بالملامح الوظيفية "غير التقليدية" المفيدة لبرمجة القدرة على الصمود؛ ▪ النظر في إضافة مؤشر لتقييم أداء الموظفين في عملهم كجزء من فريق متكامل.

التوصيات		
بحلول نهاية عام 2019.	شعبة إدارة الأداء والرصد وشعبة ابتكار السياسات والبرامج.	<p>التوصية 5: توحيد بيانات قياس الأداء المستقاة من المبادرات المتعلقة بالقدرة على الصمود لإعداد التقارير المؤسسية وتقاسمها مع الشركاء الوطنيين</p> <p>وضع إطار لتتبع النتائج متوافق مع إطار النتائج المؤسسية:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ إدراج معلومات عن المساهمات والحصائل المتعلقة بالقدرة على الصمود، بما في ذلك الافتراضات الأساسية، التي يتوقع البرنامج وشركاؤه رؤيتها في المجموعات المعرضة للصدمات. ▪ وضع نظام درجات مجمعة أو مفهومة تصب في إطار النتائج المؤسسية، ويتضمن وصفا سياقيا للتأثيرات الخارجية والداخلية على النتائج. <p>وينبغي للمكتب القطرية أن تنظر في قياس الاختلافات في حصائل القدرة على الصمود باستخدام تحليل القياس الاقتصادي المخصص، من قبيل قياس وتحليل مؤشر القدرة على الصمود 2، وضمان إمكانية إجراء العمليات التحليلية سنويا. ويمكن للرصد الروتيني أن يعمل كخيار أخف وأقل تكلفة لتسهيل التعلم والإبلاغ بشكل أكثر انتظاما مما في حال قياس قدرات الصمود على نطاق كبير. على أن هذه التوصية لا تجدي إلا عندما يقدم البرنامج على تدخلات متضافرة لإنشاء حصائل القدرة على الصمود. وفي الحالات التي تظل فيها التدخلات منفصلة ومنفردة، ينبغي للبرنامج أن ينظر في مواصلة استخدام المؤشرات القائمة على المنظورات (التي أدخل العمل بها في إطار النتائج المؤسسية) للانتقال إلى ما هو أبعد من رصد مستوى النواتج للوصول إلى فهم أفضل للسبل التي تجعل التدخلات تساعد أو تعرقل قدرة السكان على السعي لتحقيق الأمن الغذائي.</p>
بحلول نهاية عام 2019.	شعبة ابتكار السياسات والبرامج (دائرة التحليل والاتجاهات، وحدة إنشاء الأصول وسبل العيش، دائرة برامج الحد من مخاطر المناخ والكوارث، ودائرة سبل العيش والقدرة على الصمود والنظم الغذائية، والمكاتب الإقليمية).	<p>التوصية 6: تعزيز قدرة وحدات المقر والمكاتب الإقليمية على جمع ومقارنة وتحليل المعلومات عن الصدمات المتغيرة العابرة للحدود والمحلية قبل حدوثها</p> <p>وهذا يشمل ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ التوسع في استخدام النمذجة المناخية وربطها بالمعلومات الحالية المستقاة من البيانات السوقية والإيكولوجية الزراعية والسكانية (يمكن أن تشمل فئات أخرى من قبيل بيانات انخفاض التحويلات)؛ ▪ استعراض نظم المعلومات لدى البرنامج بهدف تعزيز الروابط بين مختلف قواعد البيانات، وبالتالي توسيع قاعدة الأدلة الخاصة ببرمجة القدرة على الصمود؛ ▪ تقديم الدعم للهيئات الإقليمية في مجال ربط وفهم الآثار المتعلقة بالأمن الغذائي، وفي مجال استخدام البيانات؛ ▪ الاستمرار في اختبار وظائف "التحريك" التي أدخلها التأمين المستند إلى الأرقام القياسية (مبادرة الصمود الريفي ومبادرة القدرة الإفريقية على تحمل المخاطر) والتمويل المستند إلى التنبؤات لتسهيل اتخاذ إجراءات مبكرة وقائمة على التوقعات في البيئات المعرضة للصدمات.

التوصيات		
<p>البدء على الفور والإبلاغ بحلول فبراير/شباط 2020.</p>	<p>شعبة ابتكار السياسات والبرامج (دائرة التحليل والتغذية).</p>	<p>التوصية 7: دعم توليد أدلة على أهمية تدخلات الأمن الغذائي والقدرة على الصمود في النزاعات والأزمات الممتدة</p> <p>وهذا يشمل ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ العمل مع المؤسسات البحثية والحكومات وشركاء الأمم المتحدة، بما في ذلك الجهات التي لديها ولايات للعمل في المسائل الجنسانية، فيما يتعلق بالتكليف بإجراء البحوث والتقييمات التشغيلية التي تولد التعلم والأدلة فيما يتعلق بمدى ملاءمة برامج القدرة على الصمود لمختلف الأفراد (النساء والرجال والأولاد والبنات) والمجتمعات المحلية؛ ▪ تنظيم مشاوررة واسعة مع المستفيدين الحاليين والسابقين من تدخلات البرنامج المتعلقة بالأمن الغذائي والقدرة على الصمود من أجل تحديد السبل التي تجعل المساعدة الغذائية والتحويلات القائمة على النقد وإنشاء الأصول والتدخلات الأخرى تساعد هؤلاء المستفيدين أو تعيقهم في سياق استراتيجياتهم المتعلقة بالتكيف؛ ▪ إجراء تقييم أو استعراض لتدخلات البرنامج في هذا المجال مع الاهتمام باستراتيجيات الدخول والخروج وتجارب المستفيدين.