برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 3-2013/6/6

تقارير التقييم

البند 7 من جدول الأعمال

تقرير موجز عن تقييم الحافظة القطرية لقيرغيزستان (2008-2012)

للنظر

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.A/2013/7-B
25 April 2013
ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الاطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: (http://executiveboard.wfp.org)

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للنظر

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين قد تكون لديهم أسئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مديرة مكتب التقييم: السيدة H. Wedgwood رقم الهاتف: 066513-2030

كبيرة موظفي التقييم، مكتب التقييم: السيدة C. Conan رقم الهاتف: 066513-3480

للاستفسار عن توفر وثائق المجلس التنفيذي، يرجى الاتصال بوحدة خدمات المؤتمرات (هاتف رقم: 066513-2645/2558).

ملخص

جمهورية قيرغيزستان بلد جبلي صغير غير ساحلي، مصنف كبلد ذي دخل منخفض ويعاني من العجز الغذائي. وقد عكست النكسات الاقتصادية التي وقعت منذ عام 2008 الاتجاه الإيجابي في الحد من الفقر، والبلد ثاني أفقر بلدان المنطقة، حيث كان يعيش حوالي ثلث السكان البالغ عددهم 5.3 مليون نسمة تحت خط الفقر في عام 2009. ويرتبط انعدام الأمن الغذائي بشدة بالفقر، وهو أسوأ في المناطق الريفية.

ويغطي تقييم الحافظة القطرية لأنشطة **البرنامج** في جمهورية قيرغيزستان الفترة منذ أن بدأ **البرنامج** العمل هناك في عام 2008 وحتى عام 2012. ويركز التقييم على: 1) المواءمة وتحديد الوضع الاستراتيجي لعمليات **البرنامج** في البلد؛ و2) محركات القرارات الاستراتيجية الرئيسية؛ و3) أداء عمليات **البرنامج** ونتائجها.

وخلص التقييم إلى أن أنشطة **البرنامج** مناسبة وتقدم بكفاءة عالية. وكانت المعونة الغذائية كافية في سياق قيرغيزستان، وقدمت في الوقت المحدد دون انقطاع، وكانت ذات جودة عالية. وبشكل عام، غطت الحافظة 56 في المائة من الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع و90 في المائة من الذين يعانون بشدة من انعدام الأمن الغذائي.

واستُخدم تحليل ممتاز للأمن الغذائي على نحو فعال للاستهداف وكان مفيدا للشركاء في التنمية. وتحرك المكتب القطري بسرعة لتأمين واستخدام الموارد، وعمل بطريقة مبتكرة في برمجته، وأقام شراكات تشغيلية قيّمة على الصعيدين الإقليمي والمحلي.

وعندما قدمت المساعدة الغذائية، فقد حققت زيادة كبيرة في دخل الأسر المتلقية، مما أدى إلى استهلاك من الأغذية الأساسية يمكن التنبؤ به بشكل أكبر في بعض من أفقر الأسر في أوقات حرجة. وحظت برامج الغذاء مقابل العمل بتقدير كبير للغاية من قبل المجتمعات والسلطات المحلية وكان لها آثار مختلفة.

وفي حين انتقلت الحافظة تدريجيا نحو وضع استراتيجي أفضل ومواءمة مع الأولويات الحكومية - وخاصة الغذاء مقابل العمل وبرنامجه الجديد للتغذية المدرسية – فإن هناك حاجة إلى زيادة إدماج المساعدة الغذائية في جهود الحماية الاجتماعية الوطنية والانتقال من تقديم برامج المساعدة القائمة بذاتها إلى دعم إصلاحات شبكة الأمان الهيكلية.

ويحدد التقييم التحديات التي تواجه المكاتب القطرية الصغيرة والفرص المتاحة لها، ويقدم توصيات إلى المكتب القطري والمكتب الإقليمي والدعم المؤسسي ونهج **البرنامج** الخاص بالجهات المانحة الرئيسية في جمهورية قيرغيزستان.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علما بالوثيقة "تقرير موجز عن تقييم الحافظة القطرية لقيرغيزستان (2008-2012)" (WFP/EB.A/2013/7-B) ورد الإدارة عليه الوارد في الوثيقة WFP/EB.A/2013/7-B/Add.1، ويشجع على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

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

المقدمة

سمات التقييم

1- يغطي تقييم الحافظة القطرية لأنشطة **البرنامج** في جمهورية قيرغيزستان الفترة منذ أن بدأ **البرنامج** يعمل هناك في عام 2008 وحتى عام 2012. ويحقق التقييم هدفي المساءلة والتعلم، ويركز على: 1) المواءمة وتحديد الوضع الاستراتيجي لعمليات **البرنامج** في البلد؛ و2) محركات القرارات الاستراتيجية؛ و3) أداء عمليات **البرنامج** ونتائجها.

2- وأُجري التقييم بين أبريل/نيسان ونوفمبر/تشرين الثاني 2012 من قبل فريق من ثلاثة أشخاص، من بينهم عضو وطني. وشملت أساليب التقييم جمع بيانات أولية في ست من المحافظات السبع وإجراء مقابلات مع مخبرين وزيارات لمواقع المشاريع واستعراض واسع للوثائق.

السياق

3- حصلت جمهورية قيرغيزستان على استقلالها عن الاتحاد السوفيتي في عام 1991. وبعد صدمة اقتصادية أولية، بدأ الاقتصاد يتعافى وانخفضت معدلات الفقر ووفيات الأطفال وارتفع العمر المتوقع. غير أن النكسات الاقتصادية التي وقعت منذ عام 2008 عكست هذا الاتجاه الإيجابي في الحد من الفقر؛ والبلد ثاني أفقر بلدان آسيا الوسطى، حيث كان يعيش 1.7 مليون شخص - حوالي ثلث السكان - تحت خط الفقر في عام 2009. ويرتبط انعدام الأمن الغذائي بشدة بالفقر، وهو أسوأ في المناطق الريفية.

4- وفي السنوات الأخيرة، شهد البلد اضطرابات سياسية. وعلى وجه الخصوص فإن نزاع عام 2010 في الجنوب، الذي استهدف جماعة الأوزبك الإثنية، أدى إلى تشريد مؤقت لمئات الآلاف من الأشخاص. والتضاريس الجبلية للبلد تعرضه إلى فيضانات وانهيارات أرضية وزلازل متكررة. وتحتل جمهورية قيرغيزستان مرتبة منخفضة وفقا لمؤشرات الفساد العالمية، ووقعت بينها وبين جيرانها نزاعات بشأن التجارة والموارد المائية المشتركة.

5- وقدت المعونة الدولية دعما كبيرا في مجال السياسات فضلا عن معونة مالية. وقدمت بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي نحو 350 مليون دولار أمريكي من المعونة في السنة؛ وتبرز جهات مانحة إقليمية مثل تركيا وخاصة، الاتحاد الروسي.

حافظة البرنامج

6- طلب رئيس الوزراء في نوفمبر/تشرين الثاني 2008 مساعدة الأمم المتحدة للمتضررين من الشتاء القاسي للغاية. وبدأ **البرنامج** عملية طوارئ للاستجابة العاجلة، تنص أيضا على فتح مكتب في بيشكيك في ديسمبر/كانون الأول 2008. وتمت أول توزيعات للأغذية الطارئة في ربيع 2009 وافتتح مكتب فرعي في مدينة أوش في سبتمبر/أيلول 2009.

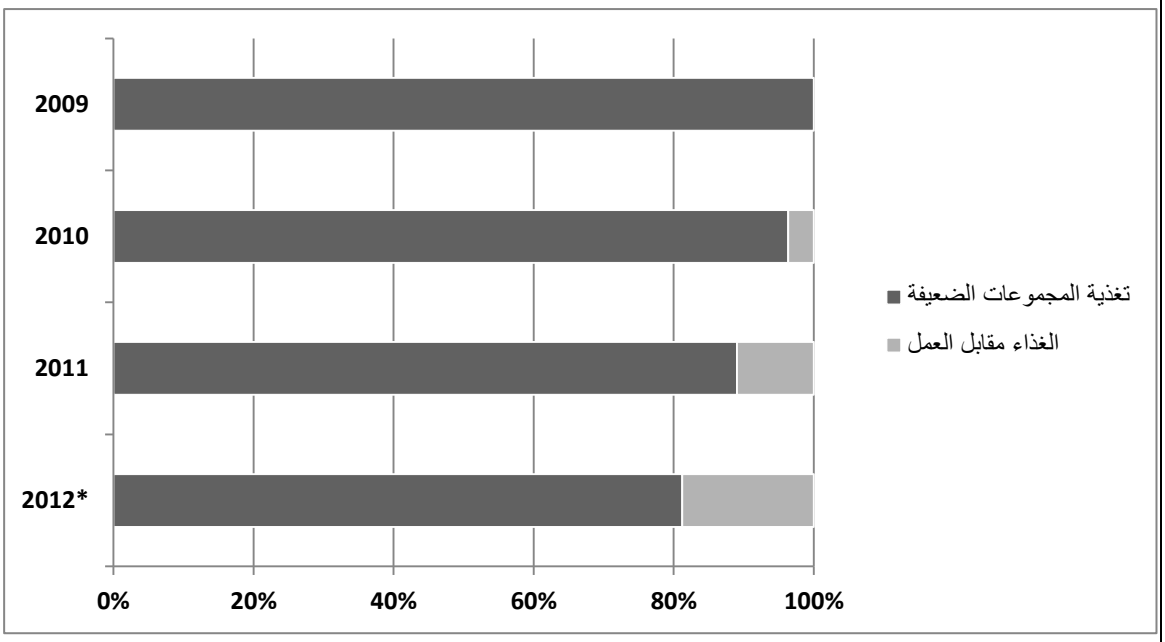
7- وحتى منتصف عام 2011، ركزت معظم الحافظة و65 من الميزانية المخططة على الإغاثة في حالات الطوارئ (انظر الجدول 1). ويبين الشكل 1 أعداد المستفيدين والأهمية المتزايدة للغذاء مقابل العمل.

الجدول 1: نظرة عامة على حافظة البرنامج						
	نوع المشروع	**عدد العمليات**	**الاحتياجات (*بملايين الدولارات الأمريكية*)**	**النسبة المئوية من إجمالي الاحتياجات**	**الأهداف الاستراتيجية للبرنامج**	**الأنشطة**
2011-2008	عملية طوارئ للاستجابة العاجلة	2	997 488	1	1 - إنقاذ الأرواح وحماية سبل كسب العيش في حالات الطوارئ	التوزيع العام للأغذية
	عملية طوارئ*	2	47 411 984	59		التوزيع العام للأغذية، وتغذية المجموعات الضعيفة، والغذاء مقابل العمل
	عملية خاصة	1	4 431 378	5		زيادة اللوجستيات
2013-2011	عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش	1	28 097 458	35	2 - منع الجوع الحاد والاستثمار في تدابير الاستعداد للكوارث والتخفيف من حدتها؛ 3 - استعادة الحياة وسبل كسب العيش وإعادة بنائها؛ 5 - تعزيز قدرات البلدان على الحد من الجوع	التوزيع العام للأغذية، والغذاء مقابل العمل، والغذاء مقابل التدريب، وتنمية القدرات
المجموع		**6**	**80 938 308**	**100**		

* تم إدراج الهدف الاستراتيجي 3 في عملية الطوارئ الثانية في عام 2010، عندما بدأت عمليات الغذاء مقابل العمل.

المصدر: التقارير الموحدة للمشروعات.

الشكل 1: النسبة المئوية من المستفيدين حسب النشاط



	تغذية المجموعات الضعيفة			الغذاء مقابل العمل/الأصول/التدريب		
عدد المستفيدين	الرجال/الفتيان	النساء/الفتيات	المجموع	الرجال/الفتيان	النساء/الفتيات	المجموع
2009	196 845	204 905	**401 750**	-	-	-
2010	488 730	529 455	**1 018 185**	20 350	18 050	**38 400**
2011	319 925	339 910	**659 835**	48 775	32 500	**81 275**
2012	غير متاح	غير متاح	**407 559**	غير متاح	غير متاح	**94 345**

* بيانات عام 2012 من المكتب القطري.

المصدر: التقارير الموحدة للمشروعات.

8- وكان أكبر المساهمين هم الاتحاد الروسي، وتليه الولايات المتحدة الأمريكية، ثم المصادر المتعددة الأطراف وصندوق الأمم المتحدة المركزي لمواجهة الطوارئ. وكانت جميع التبرعات نقدية، ولكن ارتبط معظمها بمشتريات في الاتحاد الروسي أو المنطقة. ومولت أعمال الطوارئ من عدة جهات مانحة وغطت أكثر من 70 في المائة من الاحتياجات. وعلى النقيض، كان الاتحاد الروسي هو الجهة المانحة الثنائية الوحيدة في العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش، حيث قدم أكثر من 86 في المائة من تمويلها.

9- وبمجموع مساهمات قدرها 56 مليون دولار أمريكي، مثلت الحافظة جزءا ضئيلا من نفقات **البرنامج** في جميع أنحاء العالم، وأقل من 4 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى جمهورية قيرغيزستان خلال هذه الفترة. وواجهت الحافظة التحدي المتمثل في تنفيذ الاتجاه الاستراتيجي الجديد **للبرنامج** الذي يشمل موارد محدودة للمناصرة وتنمية القدرات وتقديم البرامج القائمة على الغذاء.

نتائج التقييم

المواءمة وتحديد الوضع الاستراتيجي

10- **تطور استراتيجية البرنامج**. كانت تدخلات **البرنامج** الأولية في حالات الطارئ في جمهورية قيرغيزستان في شكل استجابات سريعة لصدمات متتالية - شتاء قاس وارتفاع أسعار الأغذية ونزاع. وتمحورت العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش المستمرة لمدة سنتين، والتي بدأت في منتصف عام 2011، حول استراتيجية تدخل أكثر اتساقا من عمليات الطوارئ السابقة، وتحولت تدريجيا من أنشطة الإغاثة نحو الإنعاش وتنمية قدرات الحكومة، وخاصة في مجال رصد الأمن الغذائي.

11- وكانت العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش أكثر مواءمة مع مسار التنمية القيرغيزي - الذي لا يزال يواجه مخاطر كبيرة بما في ذلك ارتفاعات متكررة في أسعار الأغذية وعدم استقرار سياسي وكوارث طبيعية – إضافة إلى الطبيعة المزمنة لانعدام الأمن الغذائي المتأصلة في الفقر. وبالتالي، حسنت الحافظة وضعها الاستراتيجي بصورة مطردة.

12- غير أنه على الرغم من تطور الأهداف واستخدام فئات برامج مختلفة، ظلت الحافظة كما هي إلى حد كبير، وهيمنت عليها توزيعات تتم مرتين في السنة لحصص فصلية من المعونة الغذائية - دقيق القمح وزيت نباتي - للأسر الضعيفة. وبدأت أنشطة الغذاء مقابل العمل في تغيير هذا، ولكنه في عام 2012 لم تكن يشكل سوى 19 في المائة من الحافظة من حيث أعداد المستفيدين.

13- **الأهمية بالنسبة إلى الاحتياج**. وجد أن هناك نشاطين رئيسيين في الحافظة لهما أهمية ويسدان ثغرات حرجة. ذلك أن الأسر الفقيرة تعتمد على العمالة الموسمية اليومية منخفضة المهارات وتستكملها بزراعة الكفاف صغيرة الحجم ورعي الماشية. ويعتبر انعدام الأمن الغذائي موسميا للغاية، وتبلغ ذروته في نهاية موسم الشتاء الأعجف:

- ساهمت توزيعات تغذية المجموعات الضعيفة أثناء الخريف في احتياطات الأسر خلال الشتاء، وساعدت توزيعات الربيع الأسر حتى بداية أعمال الزراعة.
- وفر الغذاء مقابل العمل فرص إدرار دخل استكملت فرص العمالة المتفرقة المرتبطة بالدورة الزراعية.

14- ويفضل المستفيدون الغذاء عن النقد بسبب الشواغل المرتبطة بالفساد وارتفاع نوعية الأغذية الموزعة، وأشاروا إلى أنهم كانوا سينفقون معظم النقد الذي يحصلون عليه على نفس الأغذية الأساسية. ويبدو أن حجم ونوع المعونة الغذائية مناسبان للسياق الوطني. وبما أن أغذية **البرنامج** استأثرت بأقل من 3 في المائة من إجمالي الواردات، وأن القمح سلعة مستوردة يشتريها الناس على أي حال من الأحوال، فإنها لم تؤثر سلبا على سبل عيش المزارعين المحليين. ومع الارتفاع السريع في أسعار الأغذية، يمكن أن توفر المعونة الغذائية سبيلا للتحوط من تضخم الأسعار وتحقيق الاستقرار للأسر الفقيرة.

15- **المواءمة مع الاستراتيجيات والبرامج الوطنية**. تشتمل الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر على تدابير للنمو الاقتصادي والحماية الاجتماعية تتضمن شبكات أمان. ويتطابق ذلك مع الجهود الدولية التي يعززها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي منذ أزمة أسعار الغذاء في عام 2008.

16- وقدم برنامج تغذية المجموعات الضعيفة **للبرنامج** دعما إلى الأهداف الوطنية للتخفيف من حدة الفقر. غير أنه على الرغم من أن **البرنامج** يُسلّم على المستوى المؤسسي بأهمية وضع تدخلاته في إطار متطور للحماية الاجتماعية، فإن برنامج تغذية المجموعات الضعيفة في جمهورية قيرغيزستان لا يتواءم بشكل كامل مع الجهود الوطنية للحماية الاجتماعية.

17- وتشتمل برامج المساعدة الاجتماعية القيرغيزية التي تتضمن أهدافا تتعلق بالتخفيف من حدة الفقر وتستهدف الأسر المنخفضة الدخل على ما يلي:

- الفائدة الشهرية الموحدة، وهي فائدة نقدية متغيرة كملاذ أخير تستهدف أطفال الأسر المنخفضة الدخل وتعتبر شبكة الأمان الرئيسية للتعويض عن أثر التضخم على المجموعات الضعيفة؛
- الفائدة الاجتماعية الشهرية، وهي برنامج للاستعاضة عن الدخل النقدي يستهدف المجموعات المحرومة غير القادرة على العمل؛
- مزايا إضافية، مثل الأجور الاجتماعية للأشخاص في المناطق الجبلية والتوزيعات غير المنتظمة للأغذية المدعومة.

18- وفي عام 2009، بدأت الحكومة إصلاحات كبيرة لتحسين فعالية النظام وكفاءته، بدعم من جهات مانحة مثل الاتحاد الأوروبي ووكالات مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف). وكان من العناصر الهامة تحويل الفوائد العينية إلى نقود. وفي يناير/كانون الثاني 2010، زادت الفائدة الشهرية الموحدة والفائدة الاجتماعية الشهرية بنسبة 18 و81 في المائة على التوالي.

19- ومع ذلك، كشف تقرير لعام 2010 صادر عن مصرف التنمية الآسيوي وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي أن طريقة الاستهداف في شبكات الأمان هذه سيئة، حيث لم تصل الفائدة الشهرية الموحدة إلى 67 في المائة من الذين يعانون من فقر مدقع. وظلت الزيادات الأخرى التي تعهدت بها الحكومة غير مؤكدة. وهدفت الحوارات مع الجهات المانحة إلى تعزيز الكفاءة والفعالية لشبكات الأمان الوطنية، وخاصة من خلال توسيع نطاق التغطية وخفض أخطاء الاستبعاد وزيادة مستويات الفوائد.

20- ومن الممكن أن يكون برنامج تغذية المجموعات الضعيفة، الذي يعتبره **البرنامج** وسيلة من أجل "زيادة رصيد" مدفوعات شبكات الأمان والذي نُفذ بالتوازي مع نظام الحكومة باستخدام طرق مختلفة ولكن استهداف مماثل، قد أدى إلى أوجه عدم اتساق في نظام الرعاية الاجتماعية المقدم من الحكومة **والبرنامج**. ولم تصل تغذية المجموعات الضعيفة إلا إلى 56 في المائة من الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع بسبب حدود النطاق، حيث لم يكن بالإمكان التنبؤ به إلى حد ما، نظرا لأن أعداد المستفيدين والمناطق المستهدفة اختلفت سنويا. وبالنظر إلى أن عتبة الدخل في تغذية المجموعات الضعيفة أعلى من الفائدة الشهرية الموحدة، فقد كانت هذه العوامل، إضافة إلى ما يفاقمها من أخطاء استبعاد في برنامج شبكة الأمان للحكومة، تعني أن بعض الفقراء يحصلون على الفائدة الشهرية الموحدة وتغذية المجموعات الضعيفة، والبعض يحصل على إحداهما، والبعض الآخر لا يحصل على أي منهما.

21- ويدعي **البرنامج** أن ما يبرر نهج التنفيذ المباشر هي قدرة الحكومة المحدودة. إلا أن الحكومة تنفذ برنامج حماية اجتماعية أكبر من ذلك بكثير يركز على نفس المجموعة، وله البنية التحتية اللازمة؛ والمشكلة الوحيدة التي طرحتها مجموعات التركيز هي حجم الفوائد الشهرية الموحدة. واستخدم **البرنامج** نظام الحكومة على الصعيد المحلي لاستهداف المستفيدين وتنفيذ برنامجه لتغذية المجموعات الضعيفة.

22- وعلى نقيض برنامج تغذية المجموعات الضعيفة، صُمم مشروع التغذية المدرسية **للبرنامج** الذي بدأ في أوائل عام 2013 للعمل في إطار النظم الوطنية منذ البداية. ويساعد المشروع الحكومة على تعزيز الاستراتيجية، وتصميم وتنفيذ البرنامج الوطني. ويقتصر التنفيذ على الاختبار التجريبي للنُهج الجديدة لبرنامج الحكومة. ويقوم مشروع مشترك مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، بدأ في أواخر عام 2011، بنقل المعرفة والأدوات لتنمية قدرات اللجنة الوطنية للإحصاءات على رصد الأمن الغذائي وتحليل الإنتاج.

23- كما كان عنصر الغذاء مقابل العمل من الحافظة يتواءم بشكل أفضل مع الجهود الوطنية لتنمية المجتمعات، وصممت السلطات المحلية أنشطة الغذاء مقابل العمل للأعمال التي لم يكن بوسع تكل المجتمعات أن تتحملها بخلاف ذلك. ويتفق

أصحاب المصلحة على أن الغذاء مقابل العمل أقل احتمالا من حيث حفز التبعية مقارنة بتغذية المجموعات الضعيفة. وركزت معظم أنشطة الغذاء مقابل العمل على: 1) التخفيف من آثار الكوارث، مثل تعزيز ضفاف الأنهار؛ و2) إصلاح قنوات الري؛ و3) غرس الأشجار لدعم جهود إعادة التحريج التي تبذلها إدارة الغابات؛ و4) دعم المجموعات النسائية لتحسين ممارساتها الزراعية، بما في ذلك من خلال الغذاء مقابل التدريب.

24- **الشراكات**. **البرنامج** له تواجد ميداني مكثف، بما في ذلك في العديد من المناطق النائية، ويقيم صلات جيدة مع الحكومة، بصفتها شريكه الرئيسي في البلد. وقد أدى ذلك إلى تعزيز فعالية تنفيذ برامج **البرنامج**. وانخرطت سلطات المناطق والقرى بصورة وثيقة في الاستهداف والتنفيذ وتقديم تقارير عن أنشطة **البرنامج**.

25- وتضم شبكة **البرنامج** الحكومية مكتب رئيس الوزراء؛ وشركاؤه الرئيسيون هم وزارة التنمية الاجتماعية بالنسبة لبرنامج تغذية المجموعات الضعيفة، وزارة حالات الطوارئ وإدارة الغابات بالنسبة لبرنامج الغذاء مقابل العمل، واللجنة الوطنية للإحصاءات بالنسبة لمشروع **البرنامج**/منظمة الأغذية والزراعة المشترك. غير أنه بعد أربع سنوات من التواجد في البلد، وبرغم العلاقات الودية للغاية، لا يزال **البرنامج** - ووكالات أخرى عديدة - يعمل بدون اتفاق أساسي. ولم يقم **البرنامج** علاقات عمل دائمة على الصعيد الوطني – باستثناء مع اللجنة الوطنية للإحصاءات – مما يعيق نهجه الاستراتيجي.

26- وكان ارتفاع معدل دوران كبار المسؤولين الحكوميين عائقا كبيرا أمام الانخراط في العمل والحوار – وصل عدد وزراء الزراعة إلى 36 وزيرا في آخر 21 سنة وكان هناك ثلاثة وزراء للتنمية الاجتماعية خلال التقييم. ومع ذلك، ظلت وكالات أخرى مثل اليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي منخرطة في العمل. وفي حين أن تواجدهما لمدة أطول في البلد - أكثر من 20 سنة - قد يكون سهل هذا، فإن التقييم يُعزي معظم الفرق قيام هاتين الوكالتين: 1) بالتركيز الأولي على جمع موارد الحكومة والجهات المانحة لخطة حماية اجتماعية وتنمية منصفة؛ 2) بالعمل بشأن السياسات؛ 3) بتنفيذ برامج قائمة بذاتها.

27- وكرر أصحاب المصلحة الرئيسيون مرارا أن **البرنامج** يحتاج إلى استثمار المزيد في فهم كيفية عمل الحكومة وفي التأثير على الأنشطة وكذلك تنفيذها. ويسعى المكتب القطري إلى العمل على تطوير مجال العمل هذا، ولكن تعوقه محدودية الموارد المتاحة للأنشطة غير المرتبطة مباشرة بتقديم البرامج القائمة على الأغذية.

28- وإلى جانب الحكومة، يقيم **البرنامج** أيضا شراكات قيّمة مع منظمات غير حكومية محلية ووكالات شقيقة. وتقدر جميع هذه الجهات **البرنامج** وتراه مكملا لها، مشيرة إلى أنه يفي جيدا بالتزاماته. وكانت هذه الشراكات أكثر وضوحا ويمكن القول أكثر إنتاجية على المستوى التشغيلي، وخاصة في أنشطة الغذاء مقابل العمل (انظر القسم الخاص بأداء الحافظة ونتائجها).

29- **التنسيق مع الجهات المانحة**. بذل **البرنامج** جهودا كبيرة ليكون جزءا من مجتمع الجهات المانحة والانخراط في سياسة وطنية بشأن الأمن الغذائي. وقام **البرنامج** ومنظمة الأغذية والزراعة بتنشيط الفريق العامل للتنسيق بين الجهات المانحة المعني بالأمن الغذائي، وساهم **البرنامج** بمدخلات في تطوير خطة التنمية الجديدة لمنتصف المدة. والمواءمة وثيقة بين **البرنامج** والجهة المانحة الرئيسية لجمهورية قيرغيزستان - الاتحاد الروسي – ولكنها غير وثيقة بنفس القدر مع الجهات المانحة الهامة الأخرى.

العوامل المحركة لصنع القرار الاستراتيجي

30- **التحليل التشغيلي**. يستثمر **البرنامج** بشكل كبير في الأمن الغذائي والتحليل التشغيلي لتحديد عدد الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، وفهم أين ينتشر انعدام الأمن الغذائي - جغرافيا واجتماعيا - وتنوير عمل البرامج. ويُنظر إلى هذا

التحليل على نطاق واسع بأنه عالي الجودة وتستخدمه مجموعة واسعة من الشركاء، بما في ذلك البنك الدولي، كمساهمة في تحليلاتها الخاصة. ويشمل:

- تقديرات الأمن الغذائي في حالات طوارئ مرتين في السنة، التي تغطي تركيبة الأسر والدخول والأصول والنفقات واستهلاك الأغذية واستراتيجيات التكيف؛
- رصد ما بعد التوزيع للمساعدة المستلمة واستراتيجيات سبل العيش ومساهمة **البرنامج** في الاستهلاك الغذائي للأسر؛
- رصد الأسعار في الأسواق لتتبع الأسعار الشهرية للسلع الأساسية والضروريات الأساسية الأخرى.

31- **التحليل والتعلم الاستراتيجيان**. في حين قدم التحليل الذي أجراه المكتب القطري فكرة ثاقبة عن السمات الهامة لانعدام الأمن الغذائي في البلد - المشكلة المباشرة – فقد وفر **للبرنامج** والشركاء معلومات قليلة عن الاستراتيجية التي قد تقدم أفضل حماية اجتماعية وأكثرها إنصافا إلى الأشخاص الذين يعانون بشدة من انعدام الأمن الغذائي – الحل الطويل الأجل. وبدا أن المكتب القطري لا يحلل إلا توفير المعونة الغذائية، وليس مجموعة من السياسات والتدابير اللازمة لمعالجة انعدام الأمن الغذائي بشكل دائم. وبالإضافة إلى ذلك، لم تقيم تأثيرات أو آثار تدخلات **البرنامج**.

32- ودعم المكتب الإقليمي إعداد العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش، وحضر عدد من موظفي المكتب القطري اجتماعا إقليميا بشأن برمجة التحويلات النقدية. ووفر المكتب الإقليمي أيضا الدعم في مجال السياسات المركزية، وخاصة لتصميم البرنامج الجديد للتغذية المدرسية. غير أن مثل هذا المكتب القطري الصغير سيستفيد من المزيد من الدعم الأكثر استدامة، ربما من خلال إعارات إقليمية وتبادل المعرفة. وبصفة خاصة، يمكن أن يستفيد المكتب القطري من التقاسم الأكثر منهجية لتجارب **البرنامج** المتعلقة بالانخراط في الحماية الاجتماعية ودعم شبكات الأمان الاجتماعي التي تقودها الحكومات في الجمهوريات السوفياتية السابقة الأخرى، ويمكن أن ييسر المكتب الإقليمي هذا الأمر.

33- **نظم البرنامج**. قد يكون جمود النظم الداخلية **للبرنامج** قد أعاق النهج الاستراتيجي والمبتكر للمكتب القطري، على الرغم من التشديد منذ عام 2008 على نموذج جديد للعمل على المستوى المؤسسي وعلى الرغم من انخفاض المخاطر المرتبطة بالابتكار في المكاتب الصغيرة.

34- وعلى سبيل المثال، فإن صيغة التمويل **للبرنامج** المرتبطة بالكمية الموزعة بالأطنان تؤدي إلى انحياز تشغيلي وهي غير مناسبة بصفة خاصة للمكاتب القطرية الصغيرة، حيث تقيد الموارد المتاحة للتوظيف ولاختبار نُهج جديدة. كما أن إدارة البرنامج تعاني من الجمود، ذلك أنه بعد الموافقة على عملية ما على المستوى المركزي، فإن أي تغيير - مثلا في السلع - يتطلب عدة مستويات من الموافقة ويستغرق وقتا طويلا ويكون معقدا، مما يقيد مرونة التجربة.

35- وعلى الرغم من هذه القيود، وعدم وجود مدير قطري لمدة 14 شهرا في وقت التقييم، فقد ابتكر المكتب القطري في استخدام الاستشارات لسد الثغرات من حيث الموظفين، مما عاد بأقصى قدر من الفوائد بأقل تكلفة. كما أنه اتخذ مبادرات مؤسسية جديدة - رائدة - جمعت الموارد وقادت التجارب. وعلى سبيل المثال، يشارك **البرنامج**، كجزء من الغذاء مقابل العمل، في شراكة متعددة الوكالات تدعم المرأة، وكانت مبتكرة وأظهرت إمكانية تحقيق أثر حقيقي.

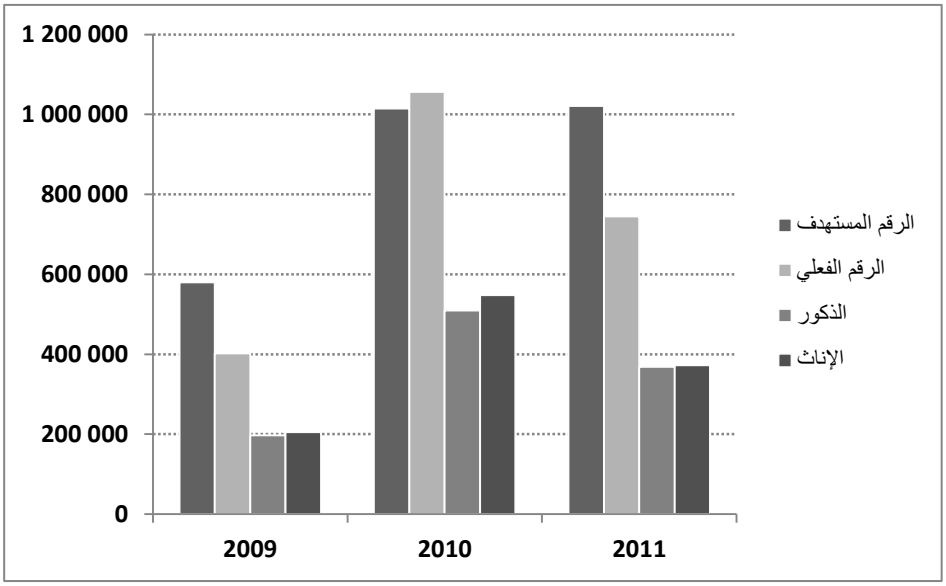
36- **دعم الجهات المانحة**. كان هناك عامل مقيد آخر هو عدم وجود دعم من جهات مانحة ذات قاعدة عريضة. وبخلاف دعم الاتحاد الروسي السخي والمقدم في الوقت المناسب والمرن، فقد كانت المساهمات محدودة. وقد يكون ذلك قد أدى إلى أن يكون **البرنامج** أكثر تحفظا حول تغيير استراتيجيته وقيد تطور برامج **البرنامج**.

أداء الحافظة ونتائجها

37- **الكفاءة**. يبين الشكل 2 أن **البرنامج** تجاوز رقمه المستهدف للمستفيدين في عام 2010، واقترب من 70 في المائة أو تجاوزها في عامي 2009 و2011 – وهو أداء يستحق الاحترام. وعدد المستفيدات فاق قليلا عدد المستفيدين في كل عام.

38- واستند نظام الاستهداف إلى تحليل الأمن الغذائي – أساسا تقديرات الأمن الغذائي في حالات الطوارئ - لتحديد مجالات التركيز وإلى تقارير من الأخصائيين الاجتماعيين التي أكدها الموظفون الميدانيون **للبرنامج** لتحديد الأسر التي تستوفي معايير المساعدة. وكانت المعايير متسقة بشكل وثيق مع معايير شبكة الأمان الخاصة بالحكومة، ولكن كانت عتبة الدخل **للبرنامج** أعلى قليلا. وسعى نظام الاستهداف **للبرنامج** إلى تجنب الاستبعاد من شبكات الأمان الخاصة بالدولة. ونشرت الأسماء واتيحت للسكان المحليين إمكانية الاعتراض. وتشير تقارير رصد ما بعد التوزيع إلى أن هذا النظام عمل بشكل جيد، على الرغم من المشاكل التي لا مفر منها التي تشمل عدم حصول بعض الأشخاص على مساعدة، والتي أثيرت في مقابلات مجموعات التركيز.

الشكل 2: المستفيدون من برنامج تغذية المجموعات الضعيفة، 2009-2011



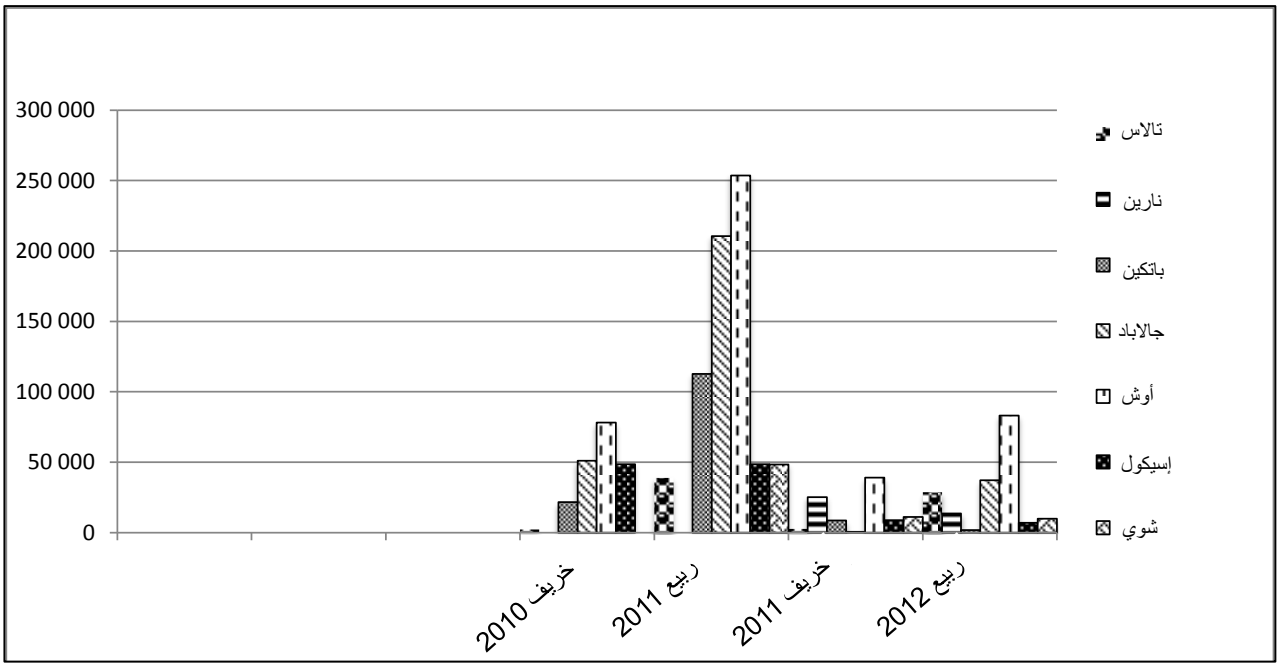
المصدر: التقارير الموحدة للمشروعات.

39- وخلص التقييم إلى أن عمليات اللوجستيات والتنفيذ والإشراف ومراقبة الجودة كانت ممتازة. ولم ترد تقارير عن مشاكل لوجستية أو بشأن التوريد، على الرغم من التضاريس الصعبة والوصول المقيد إلى العديد من المجتمعات في فصل الشتاء. وأعرب جميع المستفيدين الذين أجريت معهم مقابلات عن تقديرهم لنوعية دقيق القمح والزيت النباتي والتوقيت المناسب لتقديم المساعدة، وأضافوا مرارا أن **البرنامج** يقيس إلى "آخر غرام".

40- ووفر نظام الرصد الصارم آلية امتثال ورقابة مرضية للغاية. وبنى الثقة في **البرنامج**، وهو أمر مهم في بلد يعتبر فيه الفساد متوطنا. وجرى رصد عشوائي لعشرة في المائة من مجموع المستفيدين بانتظام. ومنعت القرى التي وجدت فيها مخالفات من الحصول على الأغذية حتى يتم تسوية المشاكل.

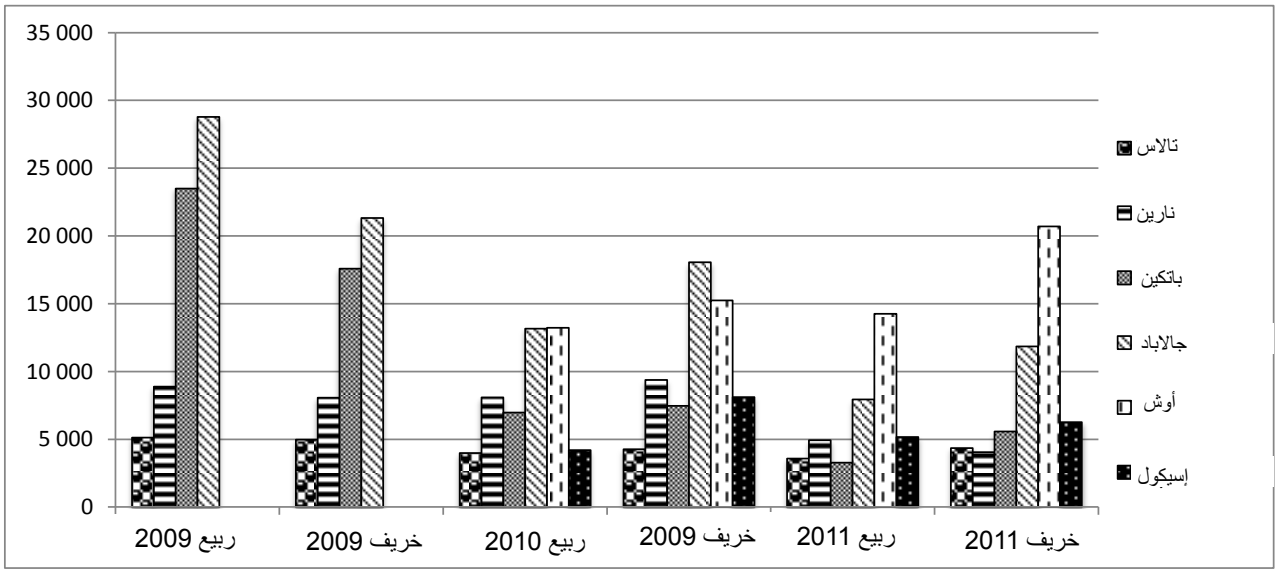
41- وعموما، تشير تقديرات التقييم إلى أن البرنامج وصل إلى نحو 56 في المائة من الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع و90 في المائة من الذين يعانون بشدة من انعدام الأمن الغذائي. وفي حين كان المزيج من الاستهداف التفصيلي والتسليم بكفاء مرضيا، فقد ترك عجز التمويل بعض المحافظات، مثل بيشكيك وشوي، وبعض المناطق بدون تغطية، ولم تقدم المساعدة دائما في أوقات أشد الاحتياج. وكان هذا الأمر واضحا جدا في ربيع 2011، عندما كان انعدام الأمن الغذائي عند أعلى مستوياته وتوزيعات الأغذية عند أدنى مستوياتها (انظر الشكلين 3 و4).

الشكل 3: المستفيدون من برنامج تغذية المجموعات الضعيفة وفترات الانعدام الشديد في الأمن الغذائي، حسب المحافظة



المصدر: تقارير تقديرات الأمن الغذائي في حالات الطوارئ وبيانات المكتب القطري.

الشكل 4: المستفيدون حسب المحافظة



المصدر: تقارير تقديرات الأمن الغذائي في حالات الطوارئ وبيانات المكتب القطري.

42- **جدوى التكاليف**. على الرغم من أن البيانات محدودة، يبدو أن البرنامج حقق قيمة جيدة جدا للمال. ووفقا لحسابات بسيطة، فقد بلغت التكلفة الإجمالية لتوفير أغذية **البرنامج** - بما في ذلك النفقات العامة في المقر - حوالي 30 دولارا أمريكيا لكيس دقيق القمح المقدم إلى المستفيدين. وغطى هذا المبلغ العمل الدؤوب الضروري لضمان حصول الأشخاص المناسبين على الأغذية والرصد ما بعد التوزيع وسعر السلع الأساسية الخام، ولذلك فهو يقارن بشكل إيجابي بأسعار الأغذية في السوق التي تراوحت من 27 إلى 32 دولارا أمريكيا في وقت التقييم.

43- **الفعالية**. كشفت المقابلات مع المستفيدين أن المساعدة كان لها تأثير إيجابي على الاستهلاك الغذائي للأسر وخفضت الحاجة إلى استراتيجيات التكيف السلبية خلال الموسم الأعجف. والأكثر أهمية هو دورها بوصفها أداة لنقل الموارد. وفيما يتعلق بالأسر الكبيرة، فقد كانت القيمة الاقتصادية لتغذية المجموعات الضعيفة قريبة من مدفوعات الحكومة السنوية لشبكة الأمان الاجتماعي، ويمكن أن تكون أكثر من ذلك بكثير في إطار الغذاء مقابل العمل. وأفادت الأسر بأنها تنفق من 10 إلى 20 في المائة أقل على الأغذية بعد التوزيعات (انظر الجدول 2) وتستخدم الأموال المدخرة لشراء أساسيات أخرى مثل الملابس الشتوية للأطفال والوقود والمواد التعليمية. غير أن هذا التأثير تضاءل على مر السنين فيما يبدو.

الجدول 2: النسب المئوية من نفقات الأسر على الأغذية

السنة	2010		2011		2012	
توزيعات تغذية المجموعات الضعيفة في الربيع/الخريف	ربيع	خريف	ربيع	خريف	ربيع	خريف
مع **البرنامج**	39	38	41	55	56	-
بدون **البرنامج**	53	59	56	63	68	-

المصدر: بيانات رصد ما بعد التوزيع.

44- واستخدم التقييم إطار سبل العيش لوزارة المملكة المتحدة للتنمية الدولية لتحليل تأثيرات أنشطة الغذاء مقابل العمل على القدرات الإنتاجية. ولاحظ التقييم أن هناك مساهمات واضحة لمجموعة من رؤوس أموال سبل العيش، وكانت الأدلة القولية من مجموعات التركيز مشجعة فيما يتعلق بالنتائج بالنسبة لسبل العيش (انظر الجدول 3). وعلى الرغم من أن برنامج الغذاء مقابل العمل ينتهز الفرص إلى حد كبير، فقد حظت مساهمته في تنمية المجتمع بتقدير كبير من قبل المجتمعات والمسؤولين والشركاء. وخُلص إلى أنه أكثر فعالية عندما ينفذ في شراكة ويدمج في المشاريع الأوسع نطاقا للشركاء.

الجدول 3: مساهمات برنامج الغذاء مقابل العمل في أصول سبل العيش وحصائلها

أصول سبل العيش		النتائج بالنسبة لسبل العيش
رأس المال المادي	إعادة بناء الجسور وتعزيز ضفاف الأنهار: تحقيق 70 في المائة من الناتج المخطط له في عام 2011. وإعادة تأهيل قنوات الري: تحقيق 30 في المائة من الناتج المخطط له في عام 2011.	➢ أدت خطة تقوية ضفاف الأنهار التي خضعت لاختبار ذوبان الربيع إلى منع حدوث الفيضانات، مما أدى إلى حماية المنازل والأراضي الصالحة للزراعة وتحقيق أثر ملموس بشأن قدرة الناس على استخدام أراضيهم وصون أصولهم. ➢ أدت عدة جسور جديدة أو مستصلحة إلى زيادة التدفقات التجارية بين القرى، وتعزيز الوصول إلى الأسواق والخدمات. كان القياس الكمي للقيمة الاقتصادية للتخفيف من حدة الكوارث ومشاريع الإنعاش يتجاوز نطاق التقييم، ولكن من الواضح أن هذه القيمة موجودة وربما تكون أكبر من قيمة المدخلات، التي ساهمت بحد ذاتها في دخل الأسرة.
رأس المال الطبيعي	مشروع الغابات. الأخشاب المستخدمة في البناء وخشب الوقود. زراعة 100 في المائة من الشتلات المخطط لها في عام 2011 -كشفت الزيارات الميدانية عن احتمال تجاوز الهدف بشكل كبير.	
رأس المال المالي	تزويد الناس بالغذاء مقابل عملهم سمح لهم بادخار أموال من مصادر أخرى.	دخل أكبر ونمو مطرد في المجموعات النسائية.
رأس المال البشري	تعزيز المهارات (رابطة التنمية المجتمعية)	كان لتنظيف القناة تأثيرات إيجابية على الغلة، تقدر بنسبة 20 إلى 100 في المائة. وبدأ بعض العمل الجماعي بشأن تنظيف قنوات الري، ولكن لن ينخرط معظم المزارعين الذين جرت معهم مقابلات في النشاط بدون أجر، مما يعني أن التأثير سيكون مؤقتا.
رأس المال الاجتماعي	بناء بعض المؤسسات الصغيرة (رابطة التنمية المجتمعية) والنمو المطرد في المجموعات النسائية.	

المصدر: فريق التقييم.

45- وكان النشاط الذي حظي بأكبر قدر من التقدير من بين الأنشطة الأربعة الرئيسية للغذاء مقابل العمل/الغذاء مقابل التدريب/الغذاء مقابل الأصول، هو الدعم المقدم إلى مشروع المجموعات النسائية ورابطة التنمية المجتمعية. وتشتمل الخطة على شراكة تعاونية بين **البرنامج** وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) بالنسبة للتعبئة الاجتماعية، ومنظمة الأغذية والزراعة بالنسبة للتدريب، والبنك الدولي والوكالة الألمانية للتعاون الدولي بالنسبة للبذور. وهو يشكل مجموعات مساعدة ذاتية من النساء، عادة المهاجرات أو مع أفراد الأسرة المهاجرات، اللواتي يحصلن على أصناف من البذور المحسنة والتدريب على الزراعة المحسنة. ويوفر الغذاء حافزا للنساء لحضور التدريب والعمل في مساحات الأراضي الخاصة بهن. وتساهم النساء بادخارات شهرية صغيرة لشراء البذور للسنة التالية. وحظي هذا المشروع بدعم من أموال بناء السلام، حيث أنه يسعى إلى الحد من النزاع المحتمل بين المجتمعات المضيفة والمهاجرين.

46- وكانت غلة أنواع البذور الجديدة أكبر بكثير من غلة المحاصيل السابقة، مما أدى إلى زيادة دخل الأسر - والمخزونات الغذائية - ومكّن المرأة من الإفلات من قبضة الفقر المؤدي إلى عمل غير لائق وانخفاض الدخل وتحقيق أمن غذائي أكبر. وأدى هذا المشروع إلى نمو مطرد في المجموعات النسائية، حيث وصلت إلى نحو 700 مجموعة منضم إليها أكثر من 000 3 عضو على الصعيد الوطني. وشكلت المجموعات منظمتها غير الحكومية حتى تتمكن من وضع مدخراتها في المصارف، ويبلغ رصيد حسابها المصرفي الآن 000 65 دولار أمريكي.

47- وسمحت الشراكات مع المنظمات غير الحكومية المحلية بالجمع بين نطاق **البرنامج** الواسع وبين العمل الشعبي، مما نتج عنه عدد متزايد من المجموعات النسائية المكتفية ذاتيا وزيادة تعبئة سكان الريف والمجموعات المجتمعية - بما في ذلك التعاونيات ومجموعات المزارعين والمدارس الزراعية - التي ساعدت على إدخال مبادئ التنمية المجتمعية وزيادة الاهتمام بالقدرة على الصمود الدائم على الصعيد المحلي.

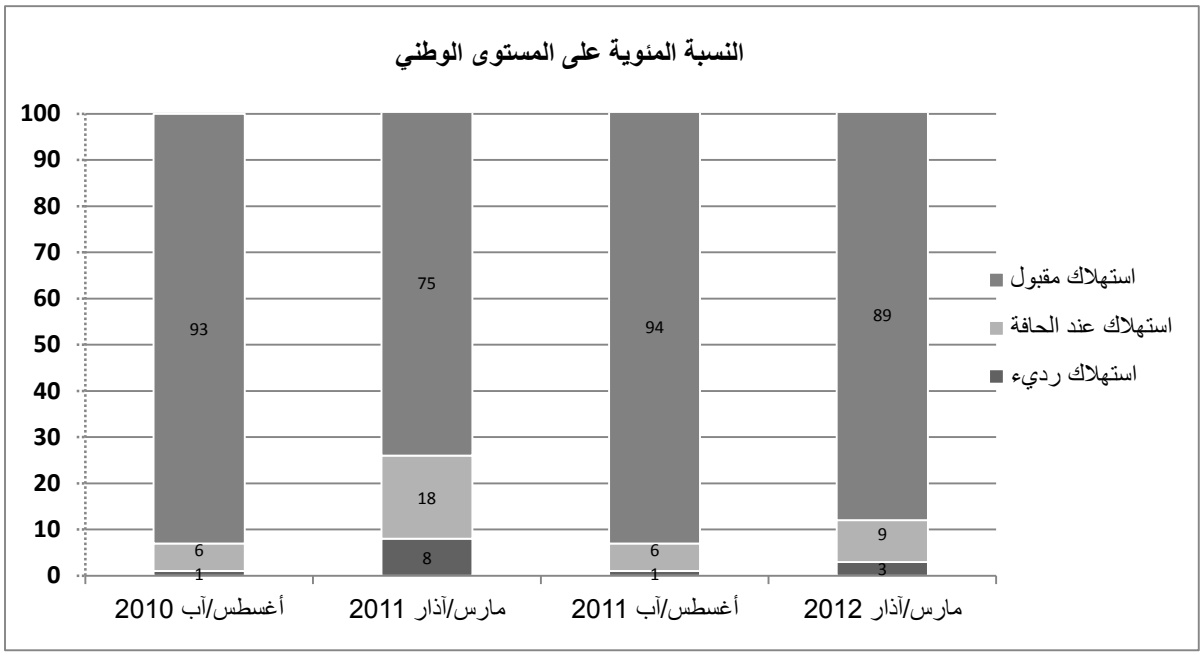
48- وثمة مثال آخر جيد على التعاون العملي الذي أدى إلى نتائج ملموسة هي شراكة مشاريع التخفيف من آثار الكوارث، التي تضم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالنسبة للمدخلات المادية والتقنية، و**البرنامج** بالنسبة للأغذية للمستفيدين من العمالة، والحكومة المحلية ووزارة حالات الطوارئ بالنسبة للمشاريع والمواد.

49- **الأثر**. من الصعب استخلاص استنتاجات بشأن الأثر نظرا لمجموعة العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر على الأمن الغذائي والفقر على الصعيد الوطني، والمتزايدة منذ عام 2008. واشتملت العوامل التي ساهمت في ذلك على الضغوط الاقتصادية الخارجية - ليس أقلها التراجع الاقتصادي العالمي، التي أدت إلى زيادة أسعار الأغذية والوقود وهي مواد حساسة للغاية بالنسبة لجمهورية قيرغيزستان باعتبارها مستوردا صافيا للأغذية، ولديها عمالة مهاجرة وتشكل التحويلات فيها ما يصل إلى ثلث الاقتصاد.

50- ومن المرجح أن الزيادة المؤقتة الكبيرة في نسبة الأشخاص الذين يعانون من رداءة الاستهلاك الغذائي أو الذين هم على حافة الاستهلاك الغذائي في ربيع عام 2011 كانت بسبب نزاع عام 2010 والزيادة الحادة في أسعار الأغذية (انظر الشكل 5). وتشير البيانات إلى أن الفقر المدقع يتركز عدديا في محافظي أوش وجلال أباد، الأكثر تضررا من النزاع. وأدى النزوح وإغلاق الحدود وتعطل الأسواق وأنماط العمالة إلى تدهور الوضع، على الرغم من التغذية الشاملة **للبرنامج** خلال النصف الثاني من عام 2010.

51- ويمكن الخلوص من استقراء البيانات المتعلقة بتغطية البرنامج والتأثيرات الإيجابية على الأسر المشار إليها في وقت سابق إلى أنه من المرجح أن تكون المساعدة التي قدمها **البرنامج** قد ساهمت في تخفيف أثر الصدمات.

الشكل 5: استهلاك الأغذية على مدى الزمن



المصدر: تقديرات الأمن الغذائي في حالات الطوارئ.

52- **الاستدامة**. إن عناصر صغيرة فقط من البرنامج الحالي مستدامة. ومن المرجح أن تتوقف تغذية المجموعات الضعيفة والغذاء مقابل العمل بدون مساعدات **البرنامج**، ولا تزال هناك شكوكا فيما يتعلق باستعداد المجتمعات على الحفاظ على بعض أصول الغذاء مقابل العمل، على الرغم من جهود المكتب القطري للحصول على تعهد المجتمعات. واحتمالات برنامج التغذية المدرسية من حيث الاستدامة أكبر، لأن نُهجه التجريبية أوضحت أن الحكومة لديها القدرة والموارد المالية للمحافظة عليه.

الاستنتاجات

53- خلص التقييم إلى أن أنشطة **البرنامج** مناسبة وتقدم بكفاءة عالية. وكانت المعونة الغذائية كافية في سياق قيرغيزستان، وقدمت في الوقت المحدد دون انقطاع، وكانت ذات جودة عالية. واستُخدم تحليل ممتاز للأمن الغذائي على نحو فعال للاستهداف وكان مفيدا للشركاء في التنمية. وتحرك المكتب القطري بسرعة لتأمين واستخدام الموارد، وعمل بطريقة مبتكرة في برمجته. وأقام شراكات تشغيلية قيّمة على الصعيدين الإقليمي والمحلي.

54- وعندما قدمت المساعدة الغذائية، فقد حققت زيادة كبيرة في دخل الأسر المتلقية، مما أدى إلى استهلاك من الأغذية الأساسية يمكن التنبؤ به بشكل أكبر في بعض من أفقر الأسر في أوقات حرجة. وحظت برامج الغذاء مقابل العمل بتقدير كبير للغاية من قبل المجتمعات والسلطات المحلية وكان لها آثار مختلفة.

55- وفي حين وصلت مساعدة **البرنامج** إلى أكثر من نصف الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع، فإن الأثر على الصعيد الوطني كان أقل وضوحا. وهناك علاقة وثيقة بين الفقر وانعدام الأمن الغذائي، وزاد الفقر خلال فترة الحافظة بسبب العوامل الاقتصادية السلبية العالمية والإقليمية وعدم الاستقرار الداخلي. ولم تكن مساعدة **البرنامج** ذات نطاق كاف للتصدي لهذه العوامل الأكثر أهمية.

56- وربما تكون المسائل المتعلقة بالوضع الاستراتيجي للحافظة والمواءمة قد قيدت الأثر. وحسنت الحافظة تدريجيا وضعها الاستراتيجي في السياق المحلي والمواءمة مع الأولويات الحكومية – وهو ما انعكس في برنامج الغذاء مقابل العمل ونظام رصد الأمن الغذائي والبرنامج الجديد للتغذية المدرسية.

57- وهناك حاجة إلى وضع برنامج المساعدة الغذائية في موضع أفضل ضمن البرنامج الوطني للحماية الاجتماعية والانتقال من برامج المساعدة القائمة بذاتها إلى دعم الإصلاحات الهيكلية لشبكة الأمان، التي تمثل أولوية للحكومة وشركائها. وتمثل نهاية العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش فرصة جيدة ليبدأ المكتب القطري عملية تخطيط جديدة نحو دمج نظم **البرنامج** والحكومة.

58- وأبرز التقييم عوامل أخرى مقيدة: الانحياز التشغيلي **للبرنامج**، الذي تزيده صيغة التمويل الخاصة به المرتبطة بالكمية الموزعة بالأطنان، وعدم مرونة بعض الإجراءات الداخلية، مما يقيد الابتكار، والاعتماد على جهة مانحة واحدة.

الدروس

59- يمثل انتقال **البرنامج** من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية تحديات في التنفيذ للمكاتب القطرية الصغيرة. وتوفر تجربة جمهورية قيرغيزستان دروسا مفيدة للتغلب على هذه التحديات.

60- ويجعل نموذج **البرنامج** للتمويل من الصعب للغاية على المكاتب القطرية الصغيرة - تلك التي تنفذ برامج صغيرة - تغطية أدوار السياسات والمناصرة وكذلك تنفيذ البرامج. غير أنه مع تقدم البلدان المضيفة، من المرجح أنها ستحتاج إلى قدر أكبر نسبيا من الدعم السياساتي والتقني وتنفيذ مباشر أقل.

61- ولتحقيق أقصى قدر من الأثر في هذه السياقات، يحتاج **البرنامج** إلى نموذج مختلف لتمويل المكاتب القطرية. وهناك حاجة أيضا إلى خبرة في مجال شبكات الأمان الإنتاجية، ومشاكل التغذية المزمنة، والسياسة الاجتماعية المبتكرة، مثل التحويلات النقدية المشروطة، وأفضل الممارسات في رصد وتقييم هذه النظم، وأحدث الطرق لتحليل الأمن الغذائي والفقر.

62- كما يمكن أن تكون المكاتب القطرية الصغيرة مواقع لتجربة الابتكارات. وبوسعها تجربة النُهج الجديدة بسهولة أكبر وتقديم دروس إلى المنظمة ككل لتوسيع النطاق.

التوصيات

بالنسبة للمكتب القطري

63- **التوصية 1: ينبغي للبرنامج أن يضطلع بعملية استراتيجية قطرية رسمية**. يتطلب ذلك تحليل الميزة النسبية **للبرنامج** في جمهورية قيرغيزستان وتكامله مع الجهات الفاعلة الأخرى في البلد. وينبغي أن يكون هناك انتقال من التنفيذ إلى دعم السياسات والمناصرة. وينبغي أن يواصل **البرنامج** التركيز على الحد من انعدام الأمن الغذائي في البلد، ولكن أقل من خلال المساعدة الغذائية وأكثر من خلال الاستهداف الأفضل لخطط وفوائد الحماية الاجتماعية وتنمية الاقتصاد الريفي. كما ينبغي أن يساعد **البرنامج** الحكومة على وضع خطط للتعامل مع حالات الطوارئ من النوع الذي صودف في عامي 2008 و2010 – كما حدث في عملية محاكاة الزلزال في عام 2012.

64- **التوصية 2: ينبغي للاستراتيجية القطرية أن تسعى إلى دمج برنامج تغذية المجموعات الضعيفة في خطط شبكة الأمان/الحماية الاجتماعية للحكومة**. يجب أن يستخدم **البرنامج** تجربته الميدانية للتأثير على إعداد هذه الخطط وتنفيذها. ويتطلب ذلك تحليل السياسات وموارد المناصرة - الأشخاص - في المكتب، لتصميم برنامج **البرنامج** والعمل مع الحكومة بشأن الإدماج. ولا يمكن توظيف موظفي المكتب القطري/المكتب الإقليمي اللازمين باستخدام ميزانيات متعلقة بالكمية بالأطنان.

2 أ) ينبغي استخدام تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها/تقديرات الأمن الغذائي في حالات الطوارئ **للبرنامج** وخبرته لتوجيه الاستهداف، وادمجاها في نظام شبكة الأمان الخاصة بالحكومة. وينبغي أن يوسع **البرنامج** برنامجه الحالي مع الاتحاد الأوروبي لهذا الغرض.

2 ب) سوف يستغرق الانتقال وقتا طويلا؛ وقد يحتاج **البرنامج** إلى توسيع نطاق عمليته الممتدة للإغاثة والإنعاش لمدة سنة على الأقل.

2 ج) ينبغي أن يسعى **البرنامج** إلى ضمان إمكانية توسيع شبكة الأمان الخاصة بالحكومة بسرعة في أوقات الطوارئ.

65- **التوصية 3: ينبغي للبرنامج أن يواصل زيادة حصة الغذاء مقابل العمل/الغذاء مقابل التدريب في تمديد العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش لتيسير الانتقال**. ينبغي أن يستكشف **البرنامج** مع الحكومة إمكانية استخدام خطط العمل العامة هذه لتنفيذ المزيد من المشاريع العامة الرامية إلى التخفيف من حدة الفقر والتنمية - كشبكة أمان إنتاجية. وينبغي ربط هذا العمل بالجهود الجارية لزيادة قدرات الإدارات المحلية على تخطيط المشاريع وتنفيذها.

بالنسبة للمكتب الإقليمي

66- **التوصية 4: ينبغي للمكتب الإقليمي أن يساعد المكتب القطري في تصميم برنامج شبكة الأمان الاجتماعي الخاصة به، استنادا إلى الخبرات الإقليمية، بما في ذلك من خلال جولات دراسية وانتداب الموظفين**. يتطلب ذلك إدارة المعرفة لتيسير تقاسم الخبرات والتجارب في مختلف أنحاء المنطقة. ويمكن لنهج إقليمي أكثر تماسكا بشأن التقييم أن يقدم مساعدة، ويمكن أن تساعد الأفرقة القطرية على تقييم برامج بعضها البعض، وإجراء تقاسم منتظم للتقارير التقييم.

بالنسبة لمقر البرنامج

67- **التوصية 5: ينبغي للبرنامج أن يعيد النظر في دور المكاتب القطرية الصغيرة، وأن يقدم الدعم إليها وفقا لذلك.**

5 أ) قد لا تكون المكاتب القطرية الصغيرة كبيرة بما يكفي لتنفيذ البرامج على النطاق الوطني، وبالتالي فإن على هذه المكاتب أن تعمل على التأثير على سياسات وتدخلات الحكومة بقدر ما تعمل على تقديم المعونة الغذائية. وهناك حاجة إلى دعم المقر للعمل السياساتي في المكاتب القطرية.

5 ب) تحتاج المكاتب القطرية الصغيرة إلى دعم في مجال تعبئة الموارد، حتى تتمكن من تجنب الاعتماد على جهة مانحة وأن تكون مبتكرة في تأمين الموارد للتأثير على السياسات والتدخلات الحكومية. وينبغي إتاحة بند إضافي في الميزانية للمكاتب الصغيرة، لتمكينها من القيام بالعمل السياساتي المطلوب.

5 ج) ينبغي أن تتيح قواعد وإجراءات **البرنامج** للمكاتب القطرية مرونة العمل بفعالية. وينبغي النظر إلى هذه المكاتب كفرص للابتكار - حيث يمكن اختبار نُهج جديدة مع جمهور متلقي في الحكومة.

مع الجهات المانحة للبرنامج

68- **التوصية 6: ينبغي للبرنامج أن ينخرط مع الجهات المانحة في أي تغيير في النهج، مثل الانتقال من المعونة الغذائية إلى نهج أمن غذائي متكامل في الآليات العامة الحكومية للحماية الاجتماعية**. وينبغي **للبرنامج** أيضا أن:

6 أ) يشجع الجهات المانحة على دعم وتمويل العمل السياساتي **للبرنامج** فضلا عن تقديم مساعدة مباشرة،

6 ب) يشجع الجهات المانحة الكبيرة على الانخراط مع الحكومة على تصميم نظام أكثر فعالية للأمن الغذائي.