



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединённых Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة



## لجنة البرنامج

الدورة السادسة عشرة بعد المائة

روما، 3-7 نوفمبر/تشرين الثاني 2014

تقييم فعالية المنظمة على المستوى القطري: تجميع للتقييمات في البلدان ذات الدخل المتوسط:  
أرمينيا وكولومبيا وسري لانكا وفييت نام

موجز

تماشياً مع توصيات الدورة الثانية عشرة بعد المائة للجنة البرنامج (الفقرة 24(ب) من الوثيقة CL145/6) المتعلقة بطرائق تحقيق وفورات في التكاليف مع ضمان الوصول إلى المعلومات الواردة في تقارير التقييم، تُعرض هذه الوثيقة كموجز شامل مترجم إلى لغات منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) في حين أن تقرير التقييم مُتاح بكامله على الموقع الإلكتروني للفاو الخاص بالتقييم باللغة الأصلية التي أُعدَّ بها.

التوجيهات الملتزمة من لجنة البرنامج

قد ترغب لجنة البرنامج في الإعراب عن آرائها وتقديم توجيهاتها حول المسائل الرئيسية الواردة في تقرير التقييم وحول استجابة الإدارة للتوصيات وإجراءات المتابعة التي اقترحتها.

يمكن توجيه أي استفسارات عن مضمون هذه الوثيقة إلى:

السيد Masahiro Igarashi مدير، مكتب التقييم لدى منظمة الأغذية والزراعة

[OED-Director@fao.org](mailto:OED-Director@fao.org)



m1677a

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)؛ وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة. ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة [www.fao.org](http://www.fao.org)





منظمة الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

## مكتب التقييم

تقييم فعالية المنظمة على المستوى القطري: تجميع للتقييمات في  
البلدان ذات الدخل المتوسط: أرمينيا وكولومبيا  
وسري لانكا وفيت نام

التقرير النهائي

## منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة

مكتب التقييم

هذا التقرير متاح في شكل إلكتروني على العنوان: <http://www.fao.org/evaluation>

الأوصاف المستخدمة في هذه المواد الإعلامية وطريقة عرضها لا تعبر عن أي رأي خاص لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة في ما يتعلق بالوضع القانوني أو التنموي لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو في ما يتعلق بسلطاتها أو بتعيين حدودها وتخومها. ولا تعبر الإشارة إلى شركات محددة أو منتجات بعض المصنعين، سواء كانت مرخصة أم لا، عن دعم أو توصية من جانب منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة أو تفضيلها على مثيلاتها مما لم يرد ذكره.

تمثل وجهات النظر الواردة في هذه المواد الإعلامية الرؤية الشخصية للمؤلف (المؤلفين)، ولا تعكس بأي حال وجهات نظر منظمة الأغذية والزراعة أو سياساتها.

© FAO 2013

تشجع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة استخدام هذه المواد الإعلامية واستنساخها ونشرها. وما لم يذكر خلاف ذلك، يمكن نسخ هذه المواد وطبعها وتحميلها بغرض الدراسات الخاصة والأبحاث والأهداف التعليمية، أو الاستخدام في منتجات أو خدمات غير تجارية، على أن يشار إلى أن المنظمة هي المصدر، واحترام حقوق النشر، وعدم افتراض موافقة المنظمة على آراء المستخدمين وعلى المنتجات أو الخدمات بأي شكل من الأشكال.

ينبغي توجيه جميع طلبات الحصول على حقوق الترجمة والتصريف وإعادة البيع بالإضافة إلى حقوق الاستخدام التجارية الأخرى إلى العنوان التالي: [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request) أو إلى: [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

لمزيد من المعلومات عن هذا التقرير، يرجى الاتصال على العنوان التالي:

المدير، مكتب التقييم

Viale delle Terme di Caracalla 1, 00153

Rome, Italy

البريد الإلكتروني: [evaluation@fao.org](mailto:evaluation@fao.org)

## موجز

### معلومات أساسية

م.ت1- منذ عام 2005 تشكل التقييمات القطرية جزءاً من برنامج التقييم لدى الفاو، وهي تغطي أنشطة المنظمة كافة على مستوى كل بلد، بما في ذلك المشاريع الوطنية من مصادر التمويل جميعها، والمشاركة الوطنية في المشاريع الإقليمية، واستخدام المنتجات المعيارية، والأعمال التي تنفذها ممثلية المنظمة. وتتيح التقييمات القطرية تحليلاً معمقاً لأداء المنظمة في أي بلد من البلدان، ومساءلتها بشأنه والاستفادة من الدروس، وخصوصاً بالنسبة إلى أصحاب المصلحة على المستوى القطري.

م.ت2- وتقوم لجنة البرنامج في الفاو، وهي الجهاز الرئاسي الذي يوافق على خطة عمل مكتب التقييم في المنظمة ويتلقى تقارير هذا الأخير، بتحديد الفئة التي ينتمي إليها البلد، أي بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض أو ذات الدخل المتوسط، لكي يتم اختيارها من أجل تلك التقييمات. ولقد رُفعت التقارير التجميعية التي تغطي التقييمات في أنواع مماثلة من البلدان إلى لجنة البرنامج وذلك بهدف استخلاص الدروس من عمل المنظمة في أنواع مماثلة من البلدان. ومنذ عام 2005، تم إعداد أربعة تقارير تجميعية.

م.ت3- طلبت لجنة البرنامج في دورتها المنعقدة في نوفمبر/تشرين الثاني 2011 من مكتب التقييم إجراء عمليات تقييم في البلدان ذات الدخل المتوسط. وفي الفترة 2012-2014، تم استكمال أربعة تقييمات للبلدان ذات الدخل المتوسط على النحو التالي:

- سري لانكا، استكمل التقييم في أكتوبر/تشرين الأول 2012؛
- فييت نام، استكمل التقييم في مايو/أيار 2013؛
- أرمينيا، استكمل التقييم في فبراير/شباط 2013
- كولومبيا، استكمل التقييم في يونيو/حزيران 2014.

م.ت4- يجمع هذا التقرير تقييمات هذه البلدان الأربعة: فيسلط الضوء على أوجه الشبه بين الجوانب الرئيسية لعمل المنظمة في البلدان الأربعة، ويستخلص استنتاجات وتوصيات بشأن النهج الذي ستنتحيه المنظمة في المستقبل فيما خص كل البلدان التي حققت نتائج مهمة من حيث تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية لسكانها وقدرة مؤسساتها، والتي لديها بالتالي توقعات مختلفة لجهة التعاون والشراكة مع المنظمة.

## المنهجية

م.ت5- يستند التقرير التجميعي إلى استعراض مفصّل لتقارير التقييم الأربعة. أما الاستنتاجات المتعلقة بعمل الفاو وآلياتها في البلدان الأربعة فقد استخلصت حصرا من تقارير التقييم. وبالإضافة إلى ذلك، أُجري تحليل أيضا لحجم وخصائص البرنامج الميداني للفاو في البلدان الأعضاء التي صنفت في فترتين ماليتين محددتين، أي 2005/2004 و2012/2013 كبلدان ذات دخل متوسط، وفقا لقاعدة بيانات البنك الدولي.

### الاستنتاجات العامة والتوصيات

م.ت6- خلصت التقييمات الأربعة إلى أنّ عمل المنظمة في البلدان ذات الدخل المتوسط التي جرى تقييمها قد اتسم بعدد من نقاط القوة. فأولا، اعتُبرت المشاريع والبرامج عموما أنها على قدر من الصلة وتتماشى تماما مع أولويات الحكومات، وقائمة على الطلب إلى حد كبير، وأنها موضع تقدير الشركاء الحكوميين. ولقد كانت المشاريع فعالة عموما من حيث تحقيق النواتج المخطط لها. وثانيا نالت الفاو التقدير كشريك بفضل القدرات الفنية التي قدمتها والجودة الفنية لمنتجاتها المعيارية.

م.ت7- وسجّلت إنجازات ملحوظة في فرادى البلدان، شملت المساهمة الكبيرة في إنتاج الأغذية واستبدال الأصول في أعقاب الصراعات الأهلية والكوارث الطبيعية في سري لانكا؛ والتشجيع الفعال للتعاون وتبادل المعرفة بين المؤسسات الوطنية من جانب المشاريع العالمية والإقليمية التي شاركت أرمينيا فيها. والنماذج الفعالة جدا وذات الصلة التي أنشئت في كولومبيا للوفاء باحتياجات المجتمعات الضعيفة.

م.ت8- وقد اشتملت نقاط القوة لإدارة البرامج والشؤون الإدارية التي خلصت إليها التقييمات على حسن العلاقات التي أقيمت وتم الحفاظ عليها مع الشركاء في التنمية، على الرغم من ضآلة عددها، فضلا عن الالتزام والكفاءة اللذين يتحلى بهما الموظفون الوطنيون للفاو.

م.ت9- وسُجّل أيضا عدد من نقاط الضعف المتكررة. ففي ثلاثة من البلدان، طيلة فترة التقييم بأكملها أو خلال جزء منها، عانى تطوير البرامج وإدارتها نقصا في الممثلين الجيدين و/أو الموظفين القطريين الكفؤين. وقد تفاقم ذلك جراء الدعم غير المتساوي المقدم من المكاتب الإقليمية والمقر الرئيسي. كما أن عدم كفاية التفويض إلى المكاتب القطرية قد أثر في كفاءة العمليات: وفي هذا الشأن تحديدا أظهرت الأدلة في كولومبيا وبلدان أخرى أن إطلاق نظام إدارة الموارد العالمية في عام 2013 يمثل تحسينا كبيرا على صعيد المسائل الإدارية.

م.ت10- وعلى المستوى البرنامجي، اعتبرت التقييمات إلى حد كبير أن تأثير السياسات والحوار بشأن السياسات والدعوة محدود، وكذلك الأمر بالنسبة إلى تطوير القدرات على المستوى المؤسسي والتنظيمي في ثلاثة من أصل البرامج القطرية الأربعة الخاضعة للتقييم. وكان إدماج مسألة المساواة بين الجنسين ضعيفا عامةً. ولم يتم التمييز بين الاستدامة والكفاءة اللتين لم تكونا كافيتين دوماً. وكانت كل أطر البرمجة القطرية ضعيفة فيما يتعلق بالتحليل والاستراتيجية وتحديد الأولويات وإلى حد كبير فيما يتعلق بمساهمة الشركاء الآخرين في عملية الإعداد. وكانت المساهمة في تحقيق الأهداف العالمية للمنظمة أي خفض الفقر والجوع، أو الاستدامة البيئية، محدودةً.

م.ت11- وقد أظهر تحليل تناول الحضور العام للفاو في البلدان ذات الدخل المتوسط، أن المنظمة لم تعدل حتى الآن نموذج الأعمال القياسي للمكاتب القطرية بما يتلاءم مع الظروف المتغيرة وتوقعات الحكومات الوطنية. ففي البلدان الأربعة، وتبعاً لنموذج أعمال المنظمة على المستوى القطري، لم تتمكن الموارد المالية المتاحة من خلال البرنامج العادي سوى من تغطية تكاليف الموظفين الأساسيين لمثلية المنظمة. وقد أتيحت موارد إضافية، بدرجات متفاوتة، من قبل الدول المضيفة ولم تتغير محافظ البرامج الميدانية إلا إلى حد معين، ويرجع ذلك بمعظمه إلى القدرة على تعبئة الموارد مع الشركاء في الموارد والحكومات الوطنية في البلدان ذات الدخل المتوسط.

م.ت12- في هذا النموذج، تم توظيف الغالبية العظمى من الموظفين بصورة مباشرة بفضل موارد من خارج الميزانية كموظفين للمشاريع، أو بصورة غير مباشرة بفضل الحصة الخاصة بالدعم الإداري والتشغيلي لتكاليف دعم المشاريع. وقد أدت الحاجة إلى أن تكون الموارد من خارج الميزانية والدعم الإداري والتشغيلي "ظاهرة" إلى مشاركة المنظمة في العديد من المشاريع الممولة من قبل الحكومات والشركاء الآخرين أو من المنظمة ذاتها والتي غلبت فيها كفة المكونات التشغيلية ميدانياً على المساعدة الفنية والسياسية، والتي لم تكن فيها القيمة المضافة والميزة النسبية للمنظمة قويتين.

م.ت13- إذا تبين أن للنهج ما يبرره، ولا سيما في البلدان ذات الدخل المتوسط، يؤدي ذلك عملياً إلى نوع من الدعم الذي يركز على المشاريع "من أجل تحقيق الظهور"، الأمر الذي قد لا يمكن المنظمة من التعبير عن كامل إمكاناتها وأفضل ميزة نسبية لها في البلدان التي تتمتع بقدراتها الخاصة للتنفيذ والاستفادة من السياسة الرفيعة المستوى والمعرفة الفنية. وفي الوقت نفسه، في البلدان التي تكون فيها محفظة البرامج الميدانية أصغر أو حيث تكون تكاليف الموظفين الوطنيين مرتفعة، لا تكون الموارد المالية المتاحة كافية لتعزيز قدرات الموظفين.

م.ت14- يتمثل القاسم المشترك بين التوصيات الصادرة عن عمليات التقييم الأربع في تحديد ماهية القضايا المطروحة والعقبات. وهي تبين الأسباب والحوافز التي تشرح سبب تنظيم المكاتب والبرامج القطرية على النحو الذي هي عليه. تضمن الاستجابة لطلبات الحكومة أو لأولويات الجهات المانحة كلا من الصلة والظهور، ولكن ليس بالضرورة التأثير الاستراتيجي، في حين أن الضلوع في حوار حول السياسات، وتوفير مشورة رفيعة المستوى بشأن الأولويات

الاستراتيجية، هو أمر أكثر إلحاحا. أما الدعوة إلى سياسات مختلفة فمسألة أقل حيادا وقد تكون أكثر إثارة للجدل. كما أن الاستشاريين ذوي السمعة الدولية أعلى كلفة.

م.ت15- غير أن أحد أهم الاستنتاجات النهائية التي خلصت إليها التقييمات الأربعة يفيد أن السياق الوطني للمؤسسات والتعاون في البلدان الأربعة في طور التغيير، وأنه يتعين على المنظمة أن تتكيف لكي تواكب هذا التغيير. وعلاوة على ذلك، فإن البلدان الأربعة تنتمي إلى مجموعة من الأقران اشتملت في عام 2013، وفقا لتصنيف البنك الدولي المبني على متوسط دخل الفرد، على 101 عضو من أعضاء المنظمة وجهات مستفيدة من دعم المنظمة: فكان 53 منها ينتمي إلى فئة الشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل و48 من فئة الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل. وفي المجموع، يمثل ذلك تقريبا ثلاث مرات عدد البلدان الأعضاء المنخفضة الدخل، والذي بلغ 36 بلدا في العام نفسه.

م.ت16- تماشيا مع وضع البلدان ذات الدخل المتوسط، يحتمل أن تحتاج تلك البلدان إلى دعم أكثر قياسية لجهة السياسات والتنظيم وبناء القدرات من جانب الفاو في المستقبل يفوق ما تقدمه في الوقت الراهن. وفي الوقت نفسه، لا تزال المشاريع على المستوى الميداني ضرورية لأنها تمثل جزءا رئيسيا من عملية توليد المعرفة، وهي تسهم أيضا في ظهور المنظمة ومصادقتها بحال صممت بشكل جيد ونفذت بشكل صحيح، وبحال تم توثيق نتائجها ونشرها. ويجب اعتبار هذين النوعين من الدعم يكمل أحدهما الآخر ويجب أن يستخدما لتطوير أوجه التآزر، وتلبية الطلبات والاحتياجات بينما يقترحان الابتكارات وتنمية القدرات.

م.ت17- تشير اتجاهات التوقعات إلى ضرورة وجود المنظمة في البلد على صعيد السلطة والكفاءة والنفوذ يتيح الاستجابة السريعة للاستفسارات وطلبات المساعدة، إما مباشرة وإما عبر طلب وتلقي المساهمات من أجزاء أخرى في المنظمة. ولا يتمثل العامل الأهم في وجود موظفين دوليين إضافيين على المدى البعيد في كل البلدان الـ101 المتوسطة الدخل، بل بالأحرى في الحفاظ على القدرات أو إعادة بنائها على المستوى الإقليمي الفرعي والإقليمي والمقر الرئيسي فيما يتعلق بالموظفين الفنيين الذين يستطيعون دعم البلدان عن بعد ويمكن تعبئتهم خلال فترة قصيرة نسبيا إما افتراضيا وإما شخصيا، مباشرة أو من خلال شبكات من الاستشاريين.

م.ت18- تحدث هذه التغييرات في فترة أصبح فيها تراجع تدفق المعونات من المانحين إلى البلدان ذات الدخل المتوسط، مقترنا بتصاعد طلبات البلدان، بمثابة تحد للفاو كما لكثير من غيرها من المنظمات. وتزداد البلدان ذات الدخل المتوسط مهارة وتمييزا وتطلبا. وتحتاج الفاو إلى أن تكون مجهزة داخل البلد نفسه لكي تقدم إلى تلك البلدان ما تحتاج إليه كما يجب أن تُموّل لتمكين من سداد تكاليف قيامها بذلك. وتتمثل نقطة الانطلاق في الاعتراف بأن الموارد المالية، سواء أكانت من الميزانية العادية للمنظمة أم من خارج الميزانية، لن تكون كافية لتغطية تكاليف وجود الفاو



داخل البلد الذي تتزايد حاجة البلدان ذات الدخل المتوسط إليه. وتواجه المنظمات الأخرى والأمم المتحدة وغيرها، معضلة مماثلة. وقد يكون أحد الحلول إقامة مكتب قطري واحد واستراتيجية قطرية مشتركة لكافة وكالات الأمم المتحدة المعنية بالأغذية بالاتفاق مع الحكومات، والتركيز على أولوياتها والبناء على الميزة النسبية لكل من الوكالات. وقد يكون أحد البدائل الأخرى مبنيا على نموذج تغطية الفاو المعتمد في أوروبا الشرقية والمحيط الهادئ من أجل تعيين ممثلين غير مقيمين للبلدان ذات الدخل المتوسط حيث ربما لم تعد هناك حاجة إلى تمثيل كامل، مع ضمان التفاعل المنتظم مع المكتب الإقليمي الفرعي أو الإقليمي المسؤول والدعم منه.

م.ت19- تشير كل هذه القضايا إلى الحاجة إلى نموذج محدد للأعمال يتضمن خصائص ممثلي الفاو وتفويض السلطة والقدرة على طلب الدعم السريع من أجزاء أخرى من المنظمة واستراتيجيات وطنية لحشد الموارد تتطور مع بيئة الموارد المالية السريعة التغير، بين أمور أخرى. وينبغي لأعداد الدول الأعضاء في المنظمة التي قد تستفيد من نموذج عمل أفضل تصميمًا أن يبرر بالكامل استراتيجية المنظمة المحددة في البلدان ذات الدخل المتوسط. أما عدم وجوده ومواصلة الأعمال كالمعتاد يعني أن الفاو لن تتمكن من أن تكون أكثر قدرة على مواجهة التحديات وأكثر استراتيجيتها وصاحبة مبادرة ومتوجهة إلى السياسات والدعوة. وبعبارة أخرى، ستفقد أهميتها وفائدتها.

م.ت20- في ضوء ما سبق، يتضمن هذا التقرير التجميعي توصية واحدة فقط موجهة إلى الإدارة العليا، لتطوير نهج استراتيجي لعمل المنظمة في البلدان ذات الدخل المتوسط.

## التوصية 1- مقدمة إلى الإدارة العليا للفاو، بشأن وضع استراتيجية للمنظمة في البلدان

### ذات الدخل المتوسط

يتعين على الفاو وضع استراتيجية شاملة لتعاونها مع البلدان ذات الدخل المتوسط، تهدف إلى تحسين إنجاز المهام الأساسية للمنظمة وتحقيق ولايتها. ينبغي للاستراتيجية:

(أولا) تقديم الإرشاد والمرجعية بشأن مجال التركيز الرئيسي لدعم المنظمة ونطاقه وطرائقه

(ثانيا) تحديد نموذج عمل جديد للمكاتب القطرية والشبكة المؤسسية التي تدعمها.

م.ت21- ويقدم هذا التقرير بعض المعلومات والتحليلات الأولية حول القضايا التي ستدرج في الاستراتيجية. وسيمكن ممثلو المنظمة وموظفوها في البلدان الأعضاء ذات الدخل المتوسط من تقديم مساهمات أغنى مبنية على معارفهم وتجاربهم من أجل تطوير استراتيجية مفصلة.