برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، 9-2009/11/13

تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس للنظر

تقرير موجز عن تقييم العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش لجمهورية الكونغو 103121

تقديم المساعدة للسكان المتأثرين بالنزاعات والفقر

A

Distribution: GENERAL

WFP/EB.2/2009/6-G

28 September 2009

ORIGINAL: ENGLISH

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

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.

مدير، مكتب التقييم: السيدة: C. Heider رقم الهاتف: 066513-2030

كبير موظفي التقييم، مكتب التقييم: السيد: T. Nour رقم الهاتف: 066513-2319

يمكنكم الاتصال بالسيدة C. Panlilio، المساعد الإداري لوحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم أسئلة تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).

ملخص

في أواخر الثمانينات صنفت جمهورية الكونغو في المرتبة الدنيا من فئة البلدان ذات الدخل المتوسط. بيد أن الصراعات والحروب المدمرة وضعف الحكم خلال عقد التسعينات أدت إلى شطب العديد من المكاسب التي حققتها وساهمت في استمرار الفقر بين السكان. وشرعت الحكومة مؤخرا في توضيح أولوياتها وخططها من خلال عملية وثائق استراتيجيات الحد من الفقر المشتركة بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

واستغرقت العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 103121 أربعة وعشرين شهرا من 1 يونيو/حزيران 2007 حتى 31 مايو/أيار 2009، وبلغ مجموع التكلفة التي تحملها **البرنامج** 10.4 مليون دولار. وتمثلت الأهداف العامة للعملية في تحسين الأمن الغذائي وتحقيق الإنعاش الاجتماعي والاقتصادي للسكان المتضررين من الصراع المسلح والفقر. أما الأهداف المحددة للعملية فهي:

- تحسين الأمن الغذائي، وتعزيز قدرة الجماعات الضعيفة على مقاومة الصدمات في المناطق المتضررة بسبب الصراعات؛
- دعم تحسين الحالة التغذوية والوضع الصحي للأطفال والحد من انتقال فيروس نقص المناعة من الأمهات إلى الأطفال؛
- زيادة معدلات المواظبة على الدراسة بين التلاميذ ولا سيما البنات في المدارس المعانة من **البرنامج**.

وخصصت أكبر نسبة من الموارد، وهي 90 في المائة، للإنعاش، في حين لم تخصص للإغاثة سوى نسبة 10 في المائة. ولم يحلل هذا التقييم عنصر الإغاثة.

وتتمثل إحدى الاستنتاجات العامة التي تم التوصل إليها من خلال البيانات فيما يتعلق بالأعداد الفعلية للمستفيدين مقارنة بأعدادهم المقررة في أن عنصر الإغاثة قد حقق الأهداف المقررة. ولم يحقق عنصر الإنعاش نفس المستوى من الإنجاز باستثناء الأنشطة الموجهة للأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية. وعانت العملية منذ بدايتها من انقطاع الإمدادات.

واستنادا إلى البيانات الواردة في التقارير الفصلية التي يصدرها المكتب لقطري عن مختلف الأنشطة، يبدو أن متوسط العدد الفعلي للمستفيدين من برامج الغذاء مقابل التعليم كنسبة مئوية من العدد المقرر لم يتجاوز 32 في المائة خلال الفترة قيد الاستعراض. ولم يسمح ضعف الإبلاغ بتحديد ما إذا كان عنصر الغذاء مقابل التعليم قد أدى إلى زيادة معدلات المواظبة على الدراسة.

وتعذر تقييم النتائج التي حققها عنصر الغذاء مقابل العمل بسبب ضعف الإبلاغ وصعوبة إجراء المقابلات. وتطرق التقييم في أفضل الحالات إلى وصف النواتج، وأما المعلومات عن الحصائل فهي ضئيلة أو غير متاحة أصلا. وكانت أنشطة الدعم المقدمة في إطار هذا العنصر مشتتة أكثر من اللازم بين المناطق الجغرافية، ولم يكن لدى الشركاء المنفذين قدرة كبيرة على الإدارة.

وكشفت الأدلة المتناقلة عن أن الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية الذين يتلقون العلاج لمنع تحول الفيروس إلى مرض الإيدز ويتلقون دعما غذائيا من **البرنامج** قد ازداد وزنهم والتزموا بالعلاج.

وسيكون من الضروري لضمان حسن سير العملية برمتها أن تنشئ الحكومة آليات فعالة للتنسيق والتعاون.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علما بالوثيقة المعنونة "تقرير موجز عن تقييم العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش لجمهورية الكونغو 103121 (الوثيقة WFP/EB.2/2009/6-G) واستجابة الإدارة الواردة في الوثيقة WFP/EB.2/2009/6-G/Add.1، ويشجع على المزيد من الإجراءات فيما يخص التوصيات مع مراعاة الاعتبارات المطروحة من المجلس في أثناء مداولاته.

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

الخلفية

السياق

1- على الرغم من الموارد الطبيعية التي تزخر بها جمهورية الكونغو فقد عصفت بها القلاقل الداخلية والخارجية. وساهم عدم الاستقرار وضعف الحكم في إفقار السكان. وانخفض العمر المتوقع عند الولادة من 52.1 سنة في عام 1970 ليصل إلى 49.2 سنة في عام 2000 وإلى ما يقدر بنحو 48.2 سنة في 2005. [1] وأشارت تقديرات المسح الديمغرافي والصحي لعام 2005 [2] إلى أن مستوى سوء التغذية الحاد قد بلغ 6.5 في المائة مقارنة بما نسبته 3.9 في المائة في 2000-2001 ومستويات تصل إلى 8.1 % في المناطق الجنوبية من البلاد.

2- وأدت الظروف الاقتصادية وتقلب إيرادات النفط إلى احتدام التنافس بين الفئات المتنافسة بدلا من إحياء ما كان يعرف في السابق ببلد متوسط الدخل. وانخفض منذ عام 1970 نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي كما تدهور مؤشر الأمم المتحدة للتنمية البشرية الذي باتت جمهورية الكونغو تحتل فيه المرتبة 140 بين 177 بلدا في القائمة الأخيرة. وتفاقم الفقر وسوء التغذية وتقلصت فرص الحصول على التعليم. ويقدر معدل تفشي فيروس الإيدز بنسبة 5.3 في المائة، وتأثرت النساء في المناطق الحضرية بصورة غير متناسبة؛ وتفاقم ذلك بسبب الفقر وانعدام الأمن الغذائي. ولم تتحقق حتى الآن الإمكانات الاقتصادية الحقيقية لجمهورية الكونغو؛ وترتفع معدلات البطالة وتتحسن المؤشرات الاجتماعية الأخرى ببطء. على أن الأحداث الأخيرة توحي بإمكانية تحقيق الاستقرار والسلام الدائم. ومن المتوقع أن تقل الحاجة إلى تدخلات الطوارئ وتزداد الحاجة إلى دعم من **البرنامج** لتحقيق الإنعاش.

3- وبدأت الحكومة في توضيح أولوياتها وخططها من خلال العملية المشتركة بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لوضع وثيقة استراتيجية الحد من الفقر التي تم اعتمادها في سبتمبر/أيلول 2007. وتحدد هذه العملية الأولويات الوطنية التي سارع الشركاء في التنمية إلى تبنيها، بما في ذلك إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وساهم **البرنامج** بدور رائد في التدخلات المرتبطة بإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية من خلال مكونات الغذاء مقابل التعليم والغذاء مقابل العمل ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز في العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 103121. وبالإضافة إلى لك فإن تدخلات **البرنامج** تدعم السياسات القطاعية في جمهورية الكونغو، بما في ذلك الاستراتيجية الوطنية لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز (2009-2013) وبرنامج التعليم للجميع (2003-2015).

وصف العملية

4- استغرقت العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 24 شهرا من 1 يونيو/حزيران 2007 حتى 31 مايو/أيار 2009، وبلغ مجموع التكلفة التي تحملها البرنامج 10.4 مليون دولار أمريكي. وبسبب المسائل الأمنية في المنطقة الوسطى من البلاد فقد اقتصرت المنطقة التي تغطيها العملية على محافظات بول، و بوانت نوار، ونكاي. وتمثل الهدف العام للعملية في تحسين الأمن الغذائي وتحقيق الإنعاش الاقتصادي- الاجتماعي للسكان المتضررين. أما الأهداف المحددة فهي :

[1] انظر http://globalis.gvu.unu.edu/indicator_detail.cfm?Country=CG&IndicatorID=18#row

[2] République du Congo. Ministère du Plan, de l'Aménagement du Territoire, de l'Intégration Économique et du NEPAD et Centre National de la Statistique et des Études Économiques. *2006. Enquête Démographique et de Santé* 2005.

- تحسين الأمن الغذائي، وتعزيز قدرة الجماعات الضعيفة على مقاومة الصدمات في المناطق المتضررة بسبب الصراعات؛
- دعم تحسين الحالة التغذوية والوضع الصحي للأطفال والحد من انتقال فيروس نقص المناعة من الأمهات إلى الأطفال؛
- زيادة معدلات المواظبة على الدراسة بين التلاميذ ولا سيما البنات في المدارس المعانة من **البرنامج**.

5- وترتبط هذه الأهداف بالأهداف الاستراتيجية **للبرنامج** 1و2و3و4. وقد خصص الجزء الأكبر من الموارد، وهو 90 في المائة، للإنعاش ولم تخصص للإغاثة سوى نسبة 10 في المائة فقط. وخصص للغذاء مقابل التعليم 30 في المائة، و28 في المائة لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، و32 في المائة للغذاء مقابل العمل.

6- ويتضمن الجدول 1 الأعداد الصحيحة المتوقعة للمستفيدين.[3]

الجدول 1: المستفيدين

	يونيو/حزيران-ديسمبر/كانون الأول 2007			2008			يناير/كانون الثاني-يونيو/حزيران 2009			المجموع		
	رجال/أولاد	نساء/بنات	المجموع	رجال/أولاد	نساء/بنات	المجموع	رجال/أولاد	نساء/بنات	المجموع	رجال/أولاد	نساء/أولاد	المجموع
إغاثة												
مجموعات ضعيفة	1 500	1 500	**3 000**	1 500	1 500	**3 000**	1 500	1 500	**3 000**	1 500	1 500	**3 000**
برامج التغذية	400	1 300	**1 700**	400	1 300	**1 700**	400	1 300	**1 700**	1 200	3 900	**5 100**
المجموع الفرعي	**1 900**	**2 800**	**4 700**	**1 900**	**2 800**	**4 700**	**1 900**	**2 800**	**4 700**	**2 700**	**5 400**	**8 100**
الإنعاش												
الغذاء مقابل العمل	7 500	17 500	**25 000**	14 550	33 950	**48 500**	3 000	6 800	**9 800**	25 000	58 300	**83 300**
المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية	2 600	6 000	**8 600**	2 600	6 000	**8 600**	2 600	6 000	**8 600**	2 600	6 000	**8 600**
التغذية المدرسية	16 500	16 500	**33 000**	31 150	31 150	**62 300**	31 150	31 150	**62 300**	31 150	31 150	**62 300**
المجموع الفرعي	**26 600**	**40 000**	**66 600**	**48 300**	**71 100**	**119 400**	**36 750**	**43 950**	**80 700**	**58 750**	**95 450**	**154 200**
المجموع	**28 500**	**42 800**	**71 300**	**50 200**	**73 900**	**124 100**	**38 650**	**46 750**	**85 400**	**61 450**	**100 850**	**162 300**

7- ولم يتناول التقييم بالتحليل عنصر الإغاثة بالنظر إلى صغر حجمه نسبياً. وفيما يلي عناصر الإنعاش المقررة التي شملتها العملية:

- الغذاء مقابل التعليم : تقديم حصة غذائية يومية إلى الأطفال المسجلين في المدارس الابتدائية مع إعطاء الأولوية للمناطق الأشد معاناة من انعدام الأمن الغذائي؛
- فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز: تقديم الغذاء إلى النساء المصابات بالفيروس في الأسر التي تعاني انعدام الأمن الغذائي والمسجلات والمشاركات في برامج منع انتقال العدوى من الأم إلى الطفل وفي برامج العلاج التي تمنع تحول الفيروس إلى مرض الإيدز في المراكز الصحية؛

[3] تبين لفريق التقييم أن وثيقة مشروع العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش تتضمن أخطاء ناشئة فيما يبدو عن اختلاف نسخ المشروع، من ذلك على سبيل المثال أن الجنود المسرحين من الخدمة كان من المقرر إدراجهم في النسخة الأولية، ثم اختفت هذه الفئة من النسخة النهائية.

- الغذاء مقابل العمل : دعم السكان الضعفاء من خلال الغذاء مقابل العمل بغرض إحياء أصولهم وممتلكاتهم التي دمرتها الحرب. وكان من المقرر اختيار الأصول والأنشطة استنادا إلى أولويات المستفيدين، مع اشتراك المجتمع المحلي بدور مهم في تحديد تلك الأنشطة وتنفيذها ورصدها وتقييمها؛
- تنمية القدرات : كان من المقرر أن يتولى **البرنامج** تنمية قدرة الحكومة على إدارة تلك العمليات. وكان من المقرر أن يشارك موظفو الحكومة في الحلقات الدراسية التي ينظمها **البرنامج** للتدريب، وتزويدهم بالتدريب من خلال البعثات المشتركة للرصد والتقييم؛

8- كانت النسخة الوحيدة للإطار المنطقي المرفقة بوثيقة البرنامج في شكل موجز، ولم يحصل فريق التقييم في أي وقت من الأوقات على نسخة كاملة أو مستوفاة. ولم يشمل نظام الرصد والتقييم سوى مؤشرات عامة. واتسمت الافتراضات الواردة في الإطار المنطقي بدقة أكبر مما في العملية الممتدة السابقة، كما بذلت محاولات لمراعاة الظروف الميدانية بدقة أكبر. وأعدت مصفوفة الرصد والتقييم أثناء البعثة التحضيرية للتقييم وبعدها مباشرة (13-20 سبتمبر/أيلول 2008)؛ وتسلمها فريق التقييم بعد وصول البعثة الرئيسية إلى برازافيل (8-28 نوفمبر/تشرين الثاني 2008). وهذه الحقيقة وحدها تبين أن مصفوفة الرصد والتقييم للعملية الممتدة للإغاثة والإنعاش لم تلعب الدور المنتظر منها في توجيه إنشاء نظام للمعلومات يمكن الركون إليه.

سمات التقييم

9- تمثلت أهداف هذا التقييم في تحقيق المساءلة – أي تسجيل الأعمال المنفذة والنتائج المتحققة- والتعلم واستخلاص الدروس من التجارب. وأجرى التقييم خبيران استشاريان دوليان- رئيس الفريق وهو أخصائي في التنمية الريفية، بالإضافة إلى خبير في مجال الغذاء مقابل التعليم، وخبير محلي في مجال فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز. وشمل التقييم استعراضا للوثائق وعقد اجتماعات مع الحكومة والشركاء **والبرنامج**، والقيام بزيارات ميدانية إلى المدارس الابتدائية المعانة من **البرنامج** والمراكز الصحية والمجتمعات المحلية. كما عقدت اجتماعات بين الأفرقة المتخصصة وأصحاب الشأن المعنيين. وطبق الفريق نظام **البرنامج** لضمان جودة التقييم على أساس قواعد ومعايير فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، والممارسات السليمة المعمول بها في أوساط التقييم الدولية: شبكة التعلم الإيجابي للمساءلة والأداء في مجال العمل الإنساني، ولجنة المساعدة الإنمائية.

ملامح الأداء

تصميم العملية: الأهمية والملاءمة

10- تنسجم جميع عناصر الإنعاش في العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش مع الخطة الاستراتيجية **للبرنامج** للفترة 2006-2009، ووثيقة استراتيجية الحد من الفقر، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، والسياسات الحكومية في القطاعات ذات الصلة. وكانت هناك نظرة إيجابية لتدخلات **البرنامج** في إطار هذه العملية باعتبارها تدعم تلك المبادرات.

11- وبسبب الأضرار التي لحقت بالبنية الأساسية لجمهورية الكونغو خلال الصراع وارتفاع معدلات البطالة بين السكان، وجدت بعثة التقييم أن استعمال الغذاء مقابل العمل ملائم لإصلاح البنية الأساسية المتضررة لقطاعات السكان التي تعاني انعدام الأمن الغذائي. ونظرا لهبوط المعدل الصافي لالتحاق التلاميذ بالمدارس من 81 في المائة في عام 1991 إلى 55 في

المائة في عام 2006 فقد جاء تنفيذ برنامج الغذاء مقابل التعليم استجابة ملاءمة لمحاولات وقف اتجاهات الهبوط. وينطبق ذلك أيضا على عنصر مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، حيث اعتبرت تدخلات **البرنامج** أسلوباً مهما لضمان الالتزام بالعلاج وخفض معدلات انتقال العدوى بالفيروس. وتعتقد البعثة أن تصميم العملية كان ملائما وكافيا نظرا لأن جميع العناصر كانت ستنفذ، حسب ما كان مقررا في البداية، في أشد المناطق افتقارا للأمن الغذائي في جمهورية الكونغو حسب ما حدده تقدير الأمن الغذائي في حالة طوارئ الذي أجراه **البرنامج** في عام 2006. [4]

النواتج وعمليات التنفيذ : عناصر الكفاءة

12- يتضمن الجدول 2 جميع الأعداد المقررة والفعلية للمستفيدين من عناصر الإنعاش في العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش.

الجدول 2: العدد المقرر والفعلي للمستفيدين

أبريل/نيسان 2007 – يونيو/حزيران 2008

العنصر	أبريل/نيسان-يونيو/حزيران 2008	يوليو/تموز-سبتمبر/أيلول 2007	أكتوبر/تشرين الأول-ديسمبر/كانون الأول 2007	يناير /كانون الثاني-مارس/آذار 2008	أبريل/نيسان-يونيو/حزيران 2008	متوسط العدد خلال مدة العملية
الإنعاش						
الغذاء مقابل العمل[5]						
الأعداد المقررة	25 000	25 000	25 000	48 500	48 500	34 400
الأعداد الفعلية	6 110	6 025	16 110	12 420	8 779	9 889
الأعداد المقررة/ الفعلية (%)	24	24	64	26	18	29
المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية						
الأعداد المقررة	8 600	8 600	8 600	8 600	8 600	8 600
الأعداد الفعلية	8 910	10 200	13 600	13 100	14 400	12 042
الأعداد المقررة/ الفعلية (%)	104	119	158	152	167	140
التغذية المدرسية						
الأعداد المقررة	33 000	0	33 000	62 300	62 300	47 650
الأعداد الفعلية	9 105	0	12 873	25 800	14 100	15 470
الأعداد المقررة/ الفعلية (%)	28	0	39	41	23	32

13- وكان من المقرر تنفيذ أنشطة الغذاء مقابل العمل في محافظة بول، لكن تحولا طرأ في عام 2008 بتنفيذ عدد كبير من المشروعات في محافظة كوفيت، وبلغ متوسط نسبة عنصر الغذاء مقابل العمل مقارنة بالعدد الفعلي 29 في المائة ووصلت هذه النسبة إلى أعلى مستوى لها خلال الفصل الأخير من عام 2007. وسرعان ما تقلبت هذه لنسبة بعد وصول السلع الغذائية في النصف الثاني من عام 2007، ومع ذلك لم تتحقق التوقعات في الفصلين الأولين من عام 2008 عندما

[4] برنامج الأغذية العالمي. 2006. *Enquete sur la securite alimentaire en Republique du Congo. Brazzaville*.

[5] كان من المقرر أن يشمل المستفيدون من الغذاء مقابل العمل النساء المسؤولات عن التغذية لمدرسية. وروعي ذلك في جميع الحسابات، ولذلك فإن هذه الأعداد تمثل مجموع أعداد المستفيدين الذين أعيد تأهيلهم في إطار عنصر الغذاء مقابل العمل وغير ذلك، وكذلك المستفيدون من التغذية المدرسية

بلغت النسبة 26 في المائة و18 في المائة. وتجاوزت الأعداد الكبيرة للمشاركين في أنشطة الغذاء مقابل العمل في عام 2008 القدرات الاستيعابية لشركاء **البرنامج**.

14- وكان من المنتظر أن يقدم البرنامج الأغذية إلى النساء المصابات بفيروس نقص المناعة البشرية اللاتي يعانين انعدام الأمن الغذائي في محافظات بول، وليكومو، وبووينزا. وشمل التنفيذ محافظتي ليكومو وبووينزا، واستبعدت محافظة بول خلافا للخطة المقررة، بينما أدرجت محافظات برازافيل، ونياري، وبوانت نوار. ويرتبط استبعاد محافظة بول باستمرار انعدام الأمن. وفيما يتعلق بتوسيع نطاق الأنشطة في المحافظات الأخرى فقد أعطى المكتب القطري الأولوية إلى المناطق التي يتفشى فيها فيروس نقص المناعة البشرية.

15- ويبين الجدول 3 أدناه النسبة الفعلية إلى النسبة المقررة للسلع الموزعة في إطار مختلف العناصر، وتعكس هذه النسب عدد المستفيدين الذين حصلوا على الدعم.

الجدول3: الكميات المقررة والفعلية للأغذية الموزعة في الفترة أبريل/ نيسان 2007- يونيو/ حزيران 2008 *(طن متري)*

العنصر	أبريل/نيسان-يونيو/حزيران 2007	يوليو/تموز-سبتمبر/أيلول 2007	أكتوبر/تشرين الأول-ديسمبر/كانون الأول 2007	2007	يناير /كانون الثاني-مارس/آذار 8200	أبريل/نيسان-يونيو/حزيران 2008	2008 (نصف العام)	الفترة بالكامل
الغذاء مقابل العمل								
عدد *الأيام*[6]				*68* *40*			*45* *120*	
الكمية المقررة				988			1 277	2 265
الكمية الفعلية	47	45	248	340	298	333	631	971
الكمية المقررة/ الفعلية (%)				34			49	43
المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية								
عدد *الأيام*				*270*			*180*	
الكمية المقررة				1 200			800	2 000
الكمية الفعلية	302	137	405	844	493	522	1 015	1 859
الكمية المقررة/ الفعلية (%)				70			127	93
التغذية المدرسية[7]								
عدد *الأيام*				*40*			*120*	
الكمية المقررة				752			1 419	2 171
الكمية الفعلية	32		23	55	102	85	187	242
الكمية المقررة/ الفعلية (%)				7			13	11

16- وبصرف النظر عن العنصر المتعلق بالأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية فقد انخفضت نسبة الأغذية الموزعة في قطاع الإنعاش حسب ما كان متوقعا. ولم يستطع المكتب القطري توزيع الكميات المقررة بسبب انقطاع خطوط الإمدادات وصعوبات النقل، حتى في حالة إلغاء برنامج الإغاثة التغذوية في النصف الأول من عام 2008. ولم يوزع في بعض الحالات سوى بعض المواد في السلة الغذائية.

[6] السطر الثاني من أيام الغذاء مقابل العمل يبين الأيام التي عمل فيها المشاركون في التغذية المدرسية (40+120).
[7] أدى إضراب للمعلمين إلى خفض عدد أيام التغذية المدرسية إلى 40 يوما في عام 2007.

17- وكان **البرنامج** يزمع خلال الفترة قيد الاستعراض توزيع ما مجموعه 171 2 طنا متريا من الأغذية في إطار عنصر الغذاء مقابل التعليم لتلبية الاحتياجات خلال 120 يوما دراسيا في عام 2007، و180 يوما في عام 2008. ووفقا لآخر المعلومات[8]. وقدم **البرنامج** ما مجموعه 243 طنا متريا من الأغذية في إطار عنصر الغذاء مقابل التعليم. ويمثل ذلك 7 في المائة من الكمية المقررة في عام 2007 و13 في المائة من الكمية المقررة في عام 2008.

18- وارتبطت أنشطة الغذاء مقابل العمل مباشرة بقدرات المنظمات غير الحكومية التي اتسمت بالضعف. كذلك لوحظ هذا الضعف في تقرير التقييم الخاص بالعملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 10310.0 لعام 2005. وكشف مديرو المنظمات غير الحكومية عن أن عدم سلاسة وموثوقية خطوط الإمدادات قد أدى تثبيط همة تلك المنظمات حتى بعد تحسين إدارتها. ولم يطرأ سوى تحسن طفيف على الإبلاغ الذي ظل يركز بالدرجة الأولى على النواتج بدلا من الحصائل.

19- وفيما يخص عنصر مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، لاحظت البعثة أن المنظمات غير الحكومية التي تقدم الرعاية الصحية والتي كانت شريكة **للبرنامج** في التوزيع تولت اختيار المستفيدين وضمان توزيع الأغذية. كما طور المكتب القطري أدوات لإدارة المشروع وإنشاء نظام للرصد والتقييم. ووجدت البعثة أن هذه الأدوات لم تستخدم أبدا بسبب نقص الموارد المالية اللازمة لأنشطة الإشراف المباشر.

20- وتولى **البرنامج** تنظيم وإدارة عمليات تسليم الأغذية للمدارس. وتم التعاقد مع شركات النقل الخاصة لنقل الأغذية من برازافيل إلى المدارس المختارة. ولا تزيد المدة التي يستغرقها نقل الأغذية من برازافيل إلى المدارس في العادة عن يومين، ولكن فريق التقييم لاحظ خلال الزيارات الميدانية أن هذه المدة يمكن أن تصل إلى ثلاثة أو خمسة أيام. ولم تتسلم الكثير من المدارس التي جرت زيارتها الأغذية المقررة في المواعيد المحددة، وذكر العديد من نُظّار المدارس وممثلو لجان إدارة التغذية المدرسية إلى أن تسليم الأغذية كان يتم دون إخطار مسبق أو أثناء الليل.

21- ويتطلب تكرار مواضيع صعوبات النقل وانقطاع خطوط الإمدادات أن يوجه **البرنامج** اهتمامه بشكل خاص للمشاكل اللوجستية في جمهورية الكونغو. وأدى توزيع حصص غذائية ناقصة على المستفيدين، بل والأسوأ من ذلك عدم توزيع أي حصص غذائية على الإطلاق، إلى آثار سلبية على العمليات. ويواجه **البرنامج** هذه المشاكل منذ استئنافه لعملياته في جمهورية الكونغو وسيظل يواجهها.

22- وكان من المقرر وفقا لخطاب التفاهم الموقع بين الحكومة **والبرنامج** تشكيل لجنة لتنسيق المشروع ونظامه للرصد والتقييم. ولاحظت البعثة عدم إنشاء هذا الجهاز الذي كان سيتولى صنع القرار. وإضافة إلى ذلك ووفقا لوثيقة المشروع، كان من المقرر أن يتم التنسيق الشامل للعملية الممتدة 103121 على المستوى الوطني من خلال التشاور مع الشركاء الحكوميين الرئيسيين، لا سيما مديرية برامج المساعدات العينية. وما زالت استنتاجات تقييم منتصف المدة للعملية الممتدة السابقة للإغاثة والإنعاش صحيحة، حيث إن الدعم المقدم من المديرية والتعاون معها، إن وجد أصلاً، لا يتم إلا في أضيق الحدود بسبب الافتقار إلى الموظفين الأكفاء والتمويل والحافز.

23- ووفقا لوثيقة المشروع فإن وزارة التعليم الابتدائي والثانوي ومحو الأمية تتولى المسؤولية عن تنفيذ عنصر الغذاء مقابل التعليم على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظات والمقاطعات والمدارس. ولاحظ فريق التقييم أن الوزارة لم تقم بإنشاء أي وحدة للتغذية المدرسية على المستوى المركزي، ولم يعين سوى موظف واحد غير متفرغ من إدارة التعليم الابتدائي كجهة اتصال فيما يخص أنشطة **البرنامج** في مجال التغذية المدرسية في البلد.

[8] لم تكن البيانات الخاصة بالفصل الأول للسنة الدراسية 2009/2008 متاحة وقت إجراء هذا التقييم.

24- وكانت عمليات الرصد وجمع البيانات في الوقت المناسب تشكل تحديا. وتقع المقاطعات التي يعمل فيها **البرنامج** في مناطق نائية ويتعذر الوصول إليها بسبب صعوبة اجتياز الطرق أثناء موسم الأمطار. وكان **البرنامج** قد عين حتى عام 2003 أربعة راصدين للمعونة الغذائية لرصد الأنشطة الميدانية. ولم يعين في الفترة من عام 2003 حتى عام 2007 سوى راصد واحد للمعونة الغذائية ولم يكن هناك أي راصدين للمعونة الغذائية أثناء إجراء التقييم.

25- ولم يتم إجراء أي مسح أساسي في بداية تنفيذ عنصر الغذاء مقابل التعليم في إطار العملية الممتدة الجارية للإغاثة والإنعاش. ولم يستخدم ما تم جمعه من بيانات عن مؤشرات التعليم المتعلقة بمعدلات الالتحاق بالمدارس والمواظبة على الدراسة في إجراء أي تحليل متعمق و/ أو تقييم للأثر سواء من جانب **البرنامج** أو وزارة التعليم الابتدائي والثانوي ومحو الأمية. ولم تقم الوزارة أو **البرنامج** بإجراء أي دراسة مقارنة لعينة المدارس المعانة وغير المعانة من **البرنامج**.

26- وكان من المقرر تنفيذ عنصر الغذاء مقابل التعليم بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة الشقيقة، ولا سيما منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومنظمة الأغذية والزراعة. ولاحظ فريق التقييم أن مذكرة تفاهم كانت قد أبرمت من قبل مع منظمة اليونيسيف في عامي 2001 و2005 ومع منظمة الأغذية والزراعة في عام 2004 حتى يتسنى تنفيذ أنشطة مشتركة. على أن هذه الأنشطة كانت محدودة بدرجة كبيرة، حيث قامت منظمة اليونيسيف بترميم خمس مدارس وأنشئت ثلاث حدائق مدرسية بدعم من منظمة الأغذية والزراعة ولكنها لم تجدد. ولم يكن التعاون مع هاتين المنظمتين منتظما أو مألوفا، ولم توضع أي خطط عمل مشتركة. وسعت كل وكالة نحو أداء ولايتها بدون تحقيق التكامل الضروري الذي يمكن أن يصل بالأثر إلى أقصى مستوياته.

النتائج

27- تعذر تقييم نتائج عنصر الغذاء مقابل العمل نظرا لضعف الإبلاغ حتى في حالة إجراء المقابلات. ووصفت النواتج، وفي أفضل الحالات أمكن استخلاص القليل من المعلومات – إن وجدت- بشأن الحصائل. وبالنظر إلى عدم وجود أي مسوح أساسية في بداية العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش لم يكن من الممكن إصدار أي حكم تقييمي شامل بمستوى مقبول من اليقين. وكان يمكن لموظفي المكتب القطري تكميل ضعف الإبلاغ لدى الشركاء المنفذين من خلال زيادة إحكام عمليات الرصد. وكانت هناك بعض قصص النجاح، مثل التوسع في إنشاء الحدائق وزراعة الكسافا، وإن كان من غير المعروف حتى الآن مدى النجاح في ذلك. والخلاصة أن عمليات برنامج الغذاء مقابل العمل كانت مشتتة أكثر من اللازم بين المناطق الجغرافية والعديد من الشركاء وتبدو مدفوعة بنهج قائم على الطلب أكثر منها برؤية متسقة للأولويات التي ينبغي أن يحددها المكتب القطري **للبرنامج**.

28- وفيما يتعلق بعنصر مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، لاحظ فريق التقييم عدم إجراء أي دراسة لتحديد المزايا النسبية للأشخاص الذين ساعدهم **البرنامج** مقارنة بالأشخاص الذين لم يساعدهم **البرنامج**. على أن الأدلة المتناقلة كشفت عن أن الأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية ويعالجون باستخدام العقاقير المضادة لفيروسات النسخ العكسي ويحصلون على دعم غذائي من **البرنامج** قد ازداد وزنهم والتزموا بمتابعة العلاج. وفيما يتعلق بأنشطة منع انتقال العدوى من الأم إلى الطفل، زادت المساعدة الغذائية من عدد المستفيدين الذين يدعمهم **البرنامج**. وبالنسبة للمصابين بمرض السل وفيروس نقص المناعة البشرية، لوحظ أنه قد تم الإعلان عن شفاء 275 من مرض السل من أصل 350 مريضا كانوا يحصلون على أغذية **البرنامج**، وهو ما يمثل معدل شفاء بنسبة 79 في المائة مقارنة بالنسبة المستهدفة التي حددتها منظمة الصحة العالمية، وهي 85 في المائة؛ وكانت هناك 5 حالات تخلت عن العلاج، أي 1.4 في المائة، وبلغت حالات فشل العلاج 70 حالة، أي 20 في المائة. والجدير بالملاحظة أنه وفقا لدراسة أجرها الطبيب المسؤول عن فرع السل في

محافظة بوانت نوار فإن معدل الانقطاع عن العلاج بين مرضى السل كان 30 في المائة قبل أن تتولى المنظمة غير الحكومية مسؤولية التغذية.

29- وكان الهدف الرئيسي لعنصر الغذاء مقابل التعليم زيادة معدلات المواظبة على الدراسة، ولا سيما بين البنات في المدارس المعانة من **البرنامج**. وعلى الرغم من أن معدل المواظبة يمثل مؤشرا حاسما لتحديد فعالية تدخلات الغذاء مقابل التعليم، فقد تبين عدم توفر أي بيانات موثوقة في هذا المجال نظرا لعدم دقة تقارير نظار المدارس. والإشارة الوحيدة التي وجدها الفريق هي أن معدل المواظبة على الدراسة في إطار العملية الممتدة السابقة للإغاثة والإنعاش في عام 2006 بلغ 90 في المائة بين جميع التلاميذ و91 في المائة بالنسبة للبنات في المدارس الخمسين التي أمكن جمع بيانات عن هذا المؤشر فيها. وفي عام 2007 بلغ متوسط المواظبة على الدراسة في 70 مدرسة 95 في المائة بين جميع التلاميذ و94 في المائة بين البنات. يضاف إلى ذلك أنه لم تجر أي دراسة لتحديد المزايا النسبية للمدارس المعانة من البرنامج مقارنة بالمدارس غير المعانة.

30- وتشير البيانات المستخلصة من التقارير الفصلية عن الأنشطة، ومن تقارير المشروعات الموحدة التي أعدها **البرنامج** في 2007، وكذلك تحليلات البيانات التي أجراها فريق التقييم عموما إلى أن معظم المدارس التي نفذت فيها أنشطة الغذاء مقابل التعليم شهدت زيادة عامة في معدلات الالتحاق بالمدرسة. بيد أن من الصعوبة بمكان رد التحسن في الأداء إلى برنامج الغذاء مقابل التعليم وحده ذلك لأنه يتماشى مع الاتجاه العام السائد في البلد.

31- وأفضل مؤشر لتأثير برامج التغذية على معدلات الالتحاق بالمدارس واستقرار معدلات المواظبة على الدراسة والتسرب من المدرسة في الكثير من البلدان من ينفذ فيها **البرنامج** برامج للغذاء مقابل التعليم هو العلاقة بين معدلات المواظبة على الدراسة وإنهاء التغذية. وفي أثناء البعثة زار فريق التقييم العديد من المدارس التي لم تتلق أغذية **البرنامج** منذ بداية السنة الدراسية 2009/2008، أي قبل وصول البعثة بشهرين. ووفقا لنظار المدارس فإن عدم وجود أغذية لم يؤثر على الالتحاق بالمدارس والمواظبة على الدراسة. وعلى العكس من ذلك فقد طرأت زيادة كبيرة على معدلات الالتحاق بالمدارس نتيجة تنفيذ السياسة الوطنية بشأن التعليم الابتدائي المجاني.[9]

القضايا الشاملة لعدة قطاعات

32- كشفت التقارير عن أن في الفترة ما بين أبريل/نيسان ويونيو/حزيران 2007- لم تكن محددة بحسب نوع الجنس في أي عنصر من العناصر، ولذلك تعذر تقديم صورة كاملة عما كان مقررا وفعليا طيلة مدة البرنامج في عام 2007.

33- وبعد استفسارات متعددة، اكتشف فريق التقييم عدم وجود بيانات مصنفة بحسب نوع الجنس بخصوص المستفيدين من العنصرين اللذين توزع في إطارهما حصص غذائية أسرية، وهما عنصر الغذاء مقابل العمل والعنصر المتعلق بالمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية. والواقع أنه تعذر جمع بيانات موزعة بحسب نوع الجنس عن أسر المستفيدين، ولذل فإن جنس المستفيد المباشر يحدد التركيبة الجنسانية المسجلة للأسرة[10]. ووفقا لمصادر المعلومات، لم يطلب فريق المكتب القطري **للبرنامج** في أي وقت من الأوقات جمع تلك المعلومات. وبالنسبة للعنصر الآخر المتعلق بالإنعاش، وهو الغذاء مقابل التعليم، لم يكن هناك فرق بين المستفيدين حيث اقتربت النسبة بين الجنسين خلال عامي 2007 و2008 من 100 في المائة مع زيادة طفيفة بنسبة 22 في المائة لصالح الأولاد في الفصل الأول من عام 2008.

[9] أعلن رئيس الجمهورية في الخطاب الذي وجهه إلى الأمة إلغاء الرسوم المدرسية اعتبارا من 31 ديسمبر/كانون الأول 2007.

[10] مثال ذلك أن المرأة المستفيدة تسجل في الجدول الفصلي بأنها امرأة واحدة X 5 = 5 نساء، أيا كانت التركيبة الجنسانية الحقيقية لأسرتها.

الاستنتاجات والتوصيات

التقييم العام

34- كانت هناك معوقات كبيرة أمام تنفيذ عنصر الغذاء مقابل العمل على المستوى المتوقع لتصميم العملية، ليس أقلها الافتقار إلى مجموعة قوية من خطوط الإمدادات الغذائية. ومع ذلك فقد استفادت المنظمات غير الحكومية في هذا القطاع من أنشطة بناء القدرات التي قام المكتب القطري والمكتب الإقليمي **للبرنامج**. وتحسنت آليات الاستهداف والتسليم في هذه المكاتب على الرغم من أن آلية الإبلاغ ظلت تمثل تحديا. وعندما تنفذ أنشطة **البرنامج** فإنها تلقى قبولا حسنا وبخاصة في القطاعات ذات الأهمية الحاسمة لأصول المستفيدين وسبل معيشتهم، مثل توزيع شتلات الكسافا المحسنة من خلال أنشطة الغذاء مقابل العمل.

35- اعتمد المكتب القطري **للبرنامج** نهجا موسعا في عنصر الغذاء مقابل العمل مما ساعد على تحقيق بعض الآثار القوية. وبموافقة المكتب القطري على نشر المشروعات في قطاعات متنوعة فإنه يكون قد منع خيارا أهم ربما كان سيساعد في الأرجح على تحقيق الحصائل. وكان يكن للرصد المستمر أن يساعد على عزل المناطق التي كانت فيها لمساعدات **البرنامج** مزايا نسبية.

36- كما أثر عدم انتظام توزيع الأغذية سلبا على عنصر مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وعلى الرغم من هذا العائق الكبير فقد كان هناك اعتراف بأن الدعم الغذائي ساعد المرضى الذين أضعفهم المرض. كما ساعد الدعم التغذوي للمرضى الذين يعالجون باستخدام العقاقير المضادة للنسخ العكسي والمصابين بالسل في تحقيق توازن في نظامهم الغذائي ومواصلة علاجهم اليومي بنجاح، مما خفف من الآثار الجانبية. وفيما يتعلق بمنع انتقال العدوى من الأم إلى الطفل، تشير البيانات إلى تحقيق إنجازات أكبر رغم ضخامة المعوقات.

37- ومن الصعب تقدير مدى مساهمة عنصر الغذاء مقابل التعليم في تحسين معدلات الالتحاق بالمدارس والمواظبة على الدراسة، واستمرار بقاء التلاميذ في مدارسهم في مناطق التدخلات، وهو ما يعزى بالدرجة الأولى إلى تطبيق سياسة التعليم الابتدائي المجاني في أواخر عام 2007. ويلزم إجراء مزيد من الدراسات حول هذا الموضوع للتأكد من أن أنشطة الغذاء مقابل التعليم يمكنها، بل وستقوم، بدور في تحسين معدلات الالتحاق بالمدارس والمواظبة على الدراسة ومواصلة الدراسة.

38- وتلتزم حكومة جمهورية الكونغو التزاما قويا ببرنامج التغذية المدرسية. ومع ذلك لم يتم الوفاء ببعض الالتزامات الواردة في وثيقة العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش كجزء من مساهمة الحكومة في تنفيذ تلك العملية، ولا سيما إجراء مشاورات منتظمة مع الشركاء الحكوميين الرئيسيين حول المسائل المتعلقة بتنفيذ المشروع.

39- واعترافا بعدم كفاية تقديم الأغذية كدعم قائم بذاته، يجب تكوين شراكات قوية كفيلة بأن تسفر التدخلات عن استراتيجية مستدامة لتسليم المسؤولية عن الأنشطة. وينبغي متابعة شراكات **البرنامج** مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى حسب ما هو محدد في وثيقة تصميم العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش. وسوف يسهل ذلك مجموعة من التدابير الأساسية اللازمة لتوفير المعونة الغذائية، والبنية الأساسية للمياه والصحة والإصحاح، وسيعزز القدرات على مستوى المجتمع المحلي.

قضايا للمستقبل

40- ينبغي أن يكون تعزيز إجراءات الرصد والتقييم والقدرة على الإبلاغ بين المنظمات غير الحكومية والرابطات المسؤولة عن التنفيذ من بين القضايا المركزية في الإجراءات ذات الصلة بالغذاء مقابل العمل. والتحول عن الإبلاغ حصريا عن النواتج نحو تحليل النتائج على المستويات العليا ينبغي أن يكون الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية والشركاء. ويمكن تحقيق ذلك من خلال التدريب. ويرى فريق التقييم أن دور المكتب القطري، وعدم التنسيق في وزارة التخطيط، والتراخي عموما في مسائل الرصد والإبلاغ، قد أضر بالشركاء.

41- ووضعت الحكومة في عام 2007 دليلا للرعاية التغذوية للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية. وإلى أن يتسنى تنفيذ تلك الخطوط التوجيهية، سيكون من الضروري تقديم المساعدة الغذائية لكفالة عدم إلحاق أي ضرر بالمستفيدين أثناء الفترة الانتقالية. وسيكون من الضروري للحكومة في السنوات المقبلة منهجة التثقيف التغذوي في المراكز الصحية وتنظيم المساعدات التغذوية للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية في كل مستشفى كجزء لا يتجزأ من دعم العلاج بالعقاقير المضادة لفيروسات النسخ العكسي.

42- كما يجب على **البرنامج** أن يتخذ على وجه السرعة كافة التدابير الضرورية لضمان تحليل ومعالجة المعوقات اللوجستية في جمهورية الكونغو.

التوصيات

43- يلزم عموما إلى تجميع أنواع الأنشطة التي يدعمها عنصر الغذاء مقابل العمل وتعبئة جهود الوكالات المنفذة للمشاركة في تنفيذ تلك الأنشطة. كما ينبغي رصد القدرات الإدارية من خلال المتابعة الميدانية وباستخدام أدوات الإبلاغ.

44- وينبغي أن تكون أنشطة الغذاء مقابل العمل مكملة للأنشطة الأخرى التي يجري دعمها من أجل فتح مجالات التآزر بينها. مثال ذلك أنه يمكن دعم المستفيدين من أنشطة مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز عن طريق الغذاء مقابل العمل في الأنشطة المدرة للدخل، مثل الأعمال التجارية الصغيرة والفنون والصناعات الحرفية.

45- ومن الأساسي لضمان سلاسة تنفيذ العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش وضع آليات للتنسيق وللتعاون وتشغيلها بشكل سليم. ولكي يتسنى القيام بأعمال الرصد والتقييم على أفضل وجه ممكن، من الأساسي إنشاء وحدة لهذا الغرض حتى يتسنى تحديد معوقات التنفيذ وإصلاحها بسرعة.

46- وللحفاظ على نسبة كبيرة للمواظبة على الدراسة في المدارس المعانة من **البرنامج** ينبغي تذليل الصعوبات اللوجستية التي تحول دون التوزيع المنتظم والكامل للأغذية التي تصل إلى نقاط التوزيع النهائية.

47- وبالنظر إلى الأثر الإيجابي للتغذية المدرسية على معدلات الالتحاق بالمدارس والمواظبة على الدراسة، ولا سيما بين الفتيات، والحاجة إلى بذل جهود لدعم جمهورية الكونغو في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، ينبغي الحفاظ على نفس مستوى المساعدة المقدمة للتعليم الأساسي في **البرنامج** المقبل للغذاء مقابل التعليم من خلال برامج التغذية المدرسية في مرحلتي الحضانة والتعليم الابتدائي. ولابد من إجراء دراسات للتأكد من أن الغذاء مقابل العمل يمكنه مواصلة أداء دور مفيد في قطاع التعليم.