برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثالثة

روما، 11- 2004/10/14

تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير موجز عن تقييم عملية الطوارئ الإقليمية في منطقة الساحل 10249.0

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/2004/6-A
8 September 2004
ORIGINAL: FRENCH

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

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورة أسماؤهم أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير مكتب التقييم (OEDE): Mr. K. Tuinenburg رقم الهاتف: 066513-2252

الموظف المعني بالتقييم (OEDE): Mr. R. Sirois رقم الهاتف: 066513-2223

الرجاء الاتصال بمشرف وحدة التوزيع وخدمات الاجتماعات إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي أو استلامها وذلك على الهاتف رقم: (066513-2328).

ملخص

تركّز التقييم على مجالات ثلاثة هي على وجه الخصوص [illegible] استراتيجية التدخل وتحديد الأهداف والتوصل إلى نتائج في مالي وموريتانيا. غير أن تحليلا متعمقا لآليات البقاء واقتصاد الوحدات الاستهلاكية كان حريّاً أن يوفر بيانات مهمة عن التعرض لنقص الأغذية، وهي بيانات مفيدة في تحديد استراتيجية التدخل التي كان يتعين فيما يخصها أن يؤخذ في الاعتبار ليس الإنتاج الزراعي والجوانب التغذوية فحسب، وإنما أيضاً مساهمة قطاع تربية الماشية والهجرات الموسمية. وفضلاً عن ذلك، فإن النهج الإقليمي يحول دون تعزيز قدرات الهياكل الوطنية المتواجدة حاليا.

وقد بيّنت الطرق المتبعة في تحديد الأهداف جغرافيا كما أوضح المستفيدون من المعونة الغذائية أن هياكل المتابعة على المستوى الوطني تتوافر لها معلومات جيدة عن التعرض لنقص الأغذية، وذلك رغم أن الأمر يقتضي توافر عدد أكبر من مؤشرات التعرض لنقص الأغذية من أجل تقييم احتياجات الوحدات الاستهلاكية. ولم يتح تخصيص حصص لكل منطقة، استناداً إلى البيانات المتاحة، تغطية شاملة للاحتياجات الخاصة بالمعونة الغذائية. أما فيما يتعلق بالجهود التي بُذلت لزيادة دقة تحديد الأهداف على مستوى القرى مع مراعاة مشكلات التعرض لنقص الأغذية غير الموسمية، فإنها كانت عديمة الجدوى نظراً لإعادة توزيع الأغذية داخل المجتمعات المحلية، على نحو شبه منتظم. ومن الواجب أن يستند تحديد المستفيدين إلى تحليل أفضل للأوساط الاجتماعية الثقافية ومعرفة أفضل بها، مع التركيز في الوقت عينه على الدور الرقابي الذي يقوم به شركاء **البرنامج** وضرورة بذل المزيد من الجهود فيما يخص تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها.

وقد تمت دراسة النتائج على مستوى الآثار المباشرة والإنجازات. وفي البداية، كان من البيّن أنه لا تكاد تتوافر عمليات لمتابعة الآثار المباشرة من شأنها أن تتيح تحليل ما أدت إليه عمليات توزيع المعونة الغذائية وتنفيذ عمليات مسح تثليثي في هذا الصدد. أما على مستوى الإنجازات، فلم يتم توزيع سوى نصف كميات المواد الغذائية في نهاية الفترة العجفاء، وذلك رغم بقاء كميات كبيرة في موريتانيا، بينما ينبغي، في حالات الطوارئ، الإسراع في توفير المعونة الغذائية على نحو متواصل ومناسب. ومن الواجب اتخاذ ترتيبات متابعة يكون من شأنها إبراز التقدم المحرز نحو تحقيق النتائج المرجوة. وأخيراً، فإن الوحدة الإقليمية لتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، وهي التي ينصب تركيزها بصفة خاصة على تقييم الاحتياجات، يمكن لها أن تتيح للهياكل الوطنية والمكاتب الإقليمية فرصة الاستفادة من كفاءاتها التقنية، وذلك من أجل تحسين تحديد الأهداف وتنسيقه.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بالمعلومات والتوصيات الواردة في وثيقة "تقرير موجز عن تقييم عملية الطوارئ الإقليمية في منطقة الساحل 10249.0" (WFP/EB.3/2004/6-A).

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

مدى التقييم

1- انصب التحليل الذي قامت به البعثة وتوصياتها علي النقاط التالية : تقدير استراتيجية التدخل؛ فعالية طرق توجيه المعونة الغذائية؛ متابعة نتائج عملية الطوارئ الإقليمية في غرب الساحل، وإمكانية توضيح هذه الآثار ونسبتها إلى مختلف البلدان الداخلة في العملية. وأجري تحليل متعمق لأوضاع بلدين بين خمسة بلدان، وهما مالي وموريتانيا؛ واستقبل هذان البلدان زيارات ميدانية؛ ومكث فريق التقييم فيهما في الفترة بين 16 نوفمبر/تشرين الثاني و16 ديسمبر/كانون الأول 2003 .

لمحة عامة عن التدخل في حالة الطوارئ على المستوى الإقليمي

2- استهدفت عملية الطوارئ 10249.0 مساعدة السكان الذين كانوا يعانون من الجفاف وتدهور إنتاج الحبوب في خمسة بلدان هي: الرأس الأخضر وغامبيا والسنغال ومالي وموريتانيا. ورغم أن هذه البلدان قد تأثرت بدرجات متفاوتة، فقد ازدادت فيها مشكلات التعرض لنقص الأغذية وسوء التغذية. وكان الهدف العام من العملية هو إنقاذ حياة السكان. أما الأهداف الأكثر خصوصية، فتمثلت في تلبية الاحتياجات التغذوية للسكان الذين تم تحديدهم ـ وعلى وجه الخصوص من كان منهم عرضة للخطر ـ والاحتفاظ بالأصول المادية ووسائل الإنتاج المتاحة للأسر المستفيدة. وقد تعين أن تتم عمليات التوزيع فصلياً (3 أشهر) وأن تتلاءم الاستراتيجية مع الظروف السائدة علي المستوى الوطني في كل فصل. ففي الفصل الأول، أدت عمليات التوزيع إلى وقف تدهور الوضع التغذوي. وفي الفصل الثاني، تم تفادي موجات الهجرة وتشجيع الأشخاص الأصحاء على البقاء أثناء فترة إعداد الأراضي. وفي الفصل الثالث، تمت عمليات التوزيع أثناء الفترة العجفاء الحرجة والتي دامت من يوليو/ تموز حتى سبتمبر/أيلول. وكان من المقرر في هذه العملية، التي تبلغ تكاليفها نحو 28 مليون دولار أمريكي، توفير 55 000 طن من المواد الغذائية لمستفيدين يبلغ عددهم 420 000 نسمة. وتلقت موريتانيا وحدها 45 000 طن ـ أي ما يعادل 80 في المائة من إجمالي المواد الغذائية ـ وتلقت مالي 4 000 طن، أي ما يعادل 7 في المائة.

استراتيجية التدخل

الوثائق المستخدمة في التوجه الاستراتيجي

3- حدد التوجه الاستراتيجي لعملية الطوارئ بالاستناد إلى تحقيقات ودراسات عدّة، شملت على وجه الخصوص: استعراض منتصف المدة للحملة الزراعية لبلدان اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل, وتقرير اجتماع باماكو المنعقد في سبتمبر/أيلول 2002؛ والتقارير المشتركة الصادرة في أكتوبر/تشرين الأول 2002 عن إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل ومنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي حول الأمن الغذائي وتقييم العجز في الحبوب، والتي تغطي الرأس الأخضر وغامبيا وموريتانيا والسنغال؛ والاستقصاءات التي اعتمد عليها تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها فيما يخص البلدان الأربعة المذكورة أعلاه. وتُتيح نتائج تحليل التعرض لنقص الغذاء، حسب تحليلات هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، الحصول على المزيد من البيانات التغذوية، كما أنها تستخدم بيانات نظام الإنذار المبكر؛ ولكن مجموعات العينات المتوافرة غير كافية بالمرة. وتبعاً للاستقصاءات، فقد تضح نوعاً ما تحديد الأهداف جغرافيا واستراتيجية التدخل وتقديرات عدد المستفيدين من المعونة الغذائية.

4- ينصب الاهتمام في أغلب الوثائق المستخدمة في الصياغة على الإنتاج الزراعي رغم أنها ـ فيما يتعلق بإطار الاستقصاءات الخاصة بتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها ـ تعالج أيضاً الجوانب التغذوية والأمن الغذائي. وبصفة خاصة، فإن التقارير المشتركة الصادرة عن إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل ومنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي ترمي إلى تحليل المتغيرات الزراعية، بينما يستند الأمن الغذائي في مالي وموريتانيا إلى ثلاث قواعد رئيسية هي: الزراعة والتربية الحيوانية والهجرة إلى الخارج أو إلى المراكز الحضرية الأكثر أهمية. والنسبة المئوية الخاصة بكل من هذه المكونات الثلاث للدخل تتفاوت إلى حد بعيد من مكان إلى آخر، غير أن الزراعة لا تمثل بالمرة المصدر الرئيسي للدخل بالنسبة إلى غالبية السكان الذين شملتهم الدراسة.

5- يُعد النهج الاستراتيجي الذي وقع عليه الاختيار لتحديد المستفيدين من المعونة في مالي جزءاً لا يتجزأ من النظام المعمول به على المستوى الوطني. ومع ذلك، فقد تم تعميم عمليات التوزيع في بعض المناطق، حتى وإن كان المقصود توزيع حصص إعاشة محدودة الكمية. ولم تغطي المعونة المقدمة من برنامج الأغذية العالمي سوى 000 75 شخص تقريباً على مدى ثلاثة أشهر. أما في موريتانيا، فقد كان من المقرر - في تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها لشهر أكتوبر 2002 - تنفيذ ثلاث استراتيجيات تدخّل، وهي: تنفيذ برامج للتغذية العلاجية المكثفة في المجتمعات المحلية الأكثر تأثراً لتحسين الوضع التغذوي للأطفال؛ وتقديم معونة غذائية مجانية للأسر المعرضة لانعدام الأمن الغذائي يمكن توفيرها عند الاقتضاء عن طريق برامج الغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب؛ وتنفيذ أنشطة برامج الغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب للأسر الضعيفة التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي، وذلك لتفادي استنفاذ المخزون. ويتضح من وثيقة المشروع أن 000 120 شخص سيتلقون حصص إعاشة كاملة خلال تسعة أشهر وحتى نهاية الفترة العجفاء، وأن نحو 000 300 شخص سيتلقون حصص إعاشة محدودة خلال ستة أشهر، أي توفيرها سيبدأ بعد ثلاثة أشهر من الترويج في تقديم الحصص الكاملة.

ملاءمة استراتيجية التدخل

6- لا تغطي استراتيجية التدخل التي تقررت في وثيقة المشروع سوى عمليات التوزيع المجانية للأسر الضعيفة المعرضة لانعدام المن الغذائي، الأمر الذي يخالف التوصيات المقررة في تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها. ومن جانب آخر، فإن هذه الاستراتيجية تنص على أن تتم عمليات التوزيع في غامبيا والسنغال في إطار الأنشطة المجتمعية أولاً. وتلتزم الاستراتيجية التي تقررت لمالي بآليات تقييم الاحتياجات علي المستوى الوطني بمشاركة برنامج الأغذية العالمي.

7- وينبغي أن ترتبط الاستراتيجية التي تم اختيارها ارتباطاً وثيقاً بأهداف عملية الطوارئ وأن تركز على هشاشة الأوضاع الظرفية الناجمة عن حالة الجفاف؛ غير أنها صُممت دون مراعاة التدخلات الهيكلية الجارية في إطار البرامج القطرية، ولاسيما تلك التي تخص موريتانيا. ويدعو النهج المتبع في مالي إلى تنفيذ عمليات عامة وفورية لتوزيع كميات محدودة من الأغذية على عدد كبير من السكان بعد تحديد الأهداف جغرافيا، وذلك قبل الفترة العجفاء في منتصف سنة 2003.. وسنرى أدناه المشاكل التي أفضى إليها هذا النهج؛ ولكن نظراً إلى الموارد البشرية والمخزونات المتاحة وضرورة توزيع الأغذية دونما تأخير والمبادئ التوجيهية ذات الصلة، فإن ذلك النهج كان على الأرجح هو الاختيار الواقعي الوحيد الكفيل بضمان تغطية غذائية عاجلة. وكان من المقرر تنفيذ عملية توزيع أخرى تكون أكثر دقة في تحديد الأهداف؛ غير أن برنامج الأغذية العالمي لم يقم بتنفيذها نظراً لأنها قد تمت دون معونة غذائية منه. ومن جانب آخر، فقد قامت كل من غامبيا والسنغال بدمج التدخلات الظرفية والتدخلات الهيكلية. وفي واقع الأمر، فإن من المستحيل الفصل بين هذين الشكلين من التعرض لنقص الأغذية أو حتى فصل الأشخاص المعرضون لنقص الأغذية لأسباب ظرفية عن الأشخاص المعرضون لذلك لأسباب هيكلية، إذ أن هذين الشكلين يرتبط أحدهما بالآخر ويتواجدان معا.

8- وكما يتبين من دليل الأغذية والتغذية، فإن التعرض لانعدام الأمن الغذائي يُعد معلماً أساسياً من شأنه أن يحدد النهج المتبع لتصميم عمليات التدخل، بل واستراتيجيات تحديد المستفيدين. وليس من الممكن تصميم استراتيجية تدخل فعّالة ما لم تُجرى دراسة لمشكلات التعرض لنقص الأغذية وتحديد أمكنة المجموعات الضعيفة. ولا يمثل الإلمام باحتياجات السكان المعنيين سوى خطوة نحو القيام بتحليل شامل للعوامل التي تفضي إلى تعرض أولئك السكان لانعدام الأمن الغذائي. ووفقاً للإطار المعياري لتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، فثمة ثلاثة معايير لا غنى عنها لتقدير انعدام الأمن الغذائي، وهي: توافر المواد الغذائية، وقابلية الحصول عليها واستهلاكها. ومن ثم، فمما يثير الدهشة إعطاء قدر كبير من الأهمية إلى عجز الإنتاج الزراعي في اختيار استراتيجية التدخل، بينما لو أُجري تحليل متعمق لآليات البقاء - التي يتبعها السكان لمواجهة تزايد التعرض لنقص الأغذية لحالات الجفاف غير المنتظمة، لتوافرت بيانات مهمة عن سبل الحصول على المواد الغذائية[1].

---

[1] ملاحظات المكتب الإقليمي: لم تؤخذ في الاعتبار - في التحليل الوارد في القسم الخاص بملاءمة استراتيجية التدخل - كل البيانات المتاحة والمستخدمة. وقبل تصميم استراتيجية التدخل، فإن القسم الإقليمي المكلف بتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها قام، في تعاون وثيق مع مكتبه في روما والمكاتب الإقليمية، بتقييم التأثير الناجم عن الجفاف، وذلك عن طريق تحليل كافة العناصر واستخدام البيانات الأولية والثانوية.
وهكذا، فقد تم إعداد استراتيجية التدخل بعد إجراء مشاورات حول النتائج المنبثقة عن مختلف البعثات والتقييمات والتحقيقات التي أجرتها عدة مؤسسات ووكالات، (اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل/منظمة الأغذية والزراعة وشبكة نظام الإنذار المبكر بالمجاعات ومرصد الأمن الغذائي ونظام الإنذار المبكر في موريتانيا وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة أوكسفام - المملكة المتحدة ومنظمة "أطباء بلا حدود" والتحقيق الخاص بتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها الذي أجري في أكتوبر/تشرين الأول 2002) وبينما أنصب الاهتمام في بعثة اللجنة الدائمة المشتركة بين الدول لمكافحة الجفاف في منطقة الساحل منظمة الأغذية والزراعة على الإنتاج الزراعي، فإن كل الجهات المؤثرة الأخرى قامت بتقييم الوضع استناداً إلى مجموعة من المؤشرات التي تشمل أغلب العوامل التي تؤثر على الأمن الغذائي.
وعلى وجه الخصوص، فقد تم في إطار الاستقصاء الخاص بهشاشة الأوضاع ورسم خرائطها تقييم تأثير الجفاف علي الأمن الغذائي للأسر، ولهذا الغرض تم أيضا تقييم توافر المواد الغذائية وقابلية الحصول عليها واستهلاكها، فضلاً عن الاستراتيجيات المتاحة لإدارة المخاطر والتي تلجأ إليها الأسر.

الاستراتيجية الإقليمية

9- أتاح البعد الإقليمي إثارة حس الجهات المانحة والحصول على استجابتهم المناسبة لمواجهة الأزمة الغذائية التي تفشت في موريتانيا بعد ثلاث سنوات متتابعة من الجفاف والفشل المحصولي؛ كما أتاح هذا البعد تعزيز دور المكتب الإقليمي وتبسيط الإجراءات الإدارية الخاصة بتقديم الوثائق. كذلك أتاح البعد الإقليمي الجمع، في إطار استراتيجية تدخل واحدة، بين خمسة بلدان كانت تعاني من الجفاف. ومع ذلك، فإن البلدان المعنية لم تحصل على المزايا بدرجات متساوية.

10- أما من جهة التنفيذ، فإن طرائق التدخل، مثل الحصص الغذائية وتشكيلة الأغذية والشركاء المنفذون ومدة المساعدة تختلف من بلد إلى آخر، ولذلك كان حرياً تنفيذها داخل إطار عدة استراتيجيات تدخل وطنية منفصلة. إلا أنه لم يتم تنسيق تنفيذ استراتيجية التدخل على المستوى الإقليمي، ولاسيما على طول الحدود بين موريتانيا ومالي حيث تم توزيع المعونات على فترات مختلفة. وفضلا عن ذلك، فقد تلقت الكومونات الحضرية في مالي معونة غذائية، بينما استبعدت نظيراتها في موريتانيا، حيث بُذلت جهود كبيرة لزيادة الدقة في تحديد المستفيدين. وقد اختارت مالي التوزيع العام لحصص غذائية مخفضة على جميع سكان المناطق المستهدفة. وأخيرا، فإن الحصص الغذائية الموزعة في موريتانيا أتاحت توفير 800 1 و 100 2 سعر حراري، بينما أتاحت الحصص الغذائية الجزئية ـ لكنها وزعت توزيعا عاماً في مالي ـ 050 1 سعرا حراريا.

11- ويرد أدناه تلخيص للحجج المؤيدة والآراء المعارضة لتنفيذ استراتيجية على المستوى الإقليمي بدلا من المستوى الوطني. والحجج المؤيدة هي: إثارة حس الجهات المانحة بالإقليم بأكمله، وبذلك يتم تفادي تفضيل بلدٍ على حساب بلدٍ آخر؛ وتزايد سلطة المكتب الإقليمي في اتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص الاعتمادات والسلع الغذائية، فضلا عن التنسيق بين العاملين الإقليميين وتوزيعهم؛ وتحسين وسائل الاتصالات وضمان تبادل المعلومات بين البلدان التي تعاني من الجفاف؛ وتبسيط الإجراءات الإدارية، بحيث يتم في وثيقة مشروع واحدة تجميع استراتيجيات التدخل الوطنية الخمس.

12- أما الحجج المعارضة فهي: تناقص سلطة اتخاذ القرارات على المستوى الوطني، فقد يمكن لبعض البلدان أن تكون موضع إجحافٍ بالقياس إلى بلدان أخرى؛ وصعوبة دمج الاستراتيجيات الوطنية لبرنامج الأغذية العالمي في تلك التي تخص على نحو مباشر أوضاع الجفاف؛ والميل إلى تجاوز سلطات جهاز المتابعة الوطني في موريتانيا، مما قد يلحق الضرر بتعزيز القدرات الوطنية؛ واحتمال أن يفتقر تفسير المبادئ التوجيهية إلى التناسق.

13- كان من الممكن معالجة معظم المشاكل التنفيذية على المستوى الوطني، مما يزيد من أهمية التلاحم الوطني وتعزيز القدرات، وهو مجال يتدخل فيه برنامج الأغذية العالمي بالفعل. ومع ذلك، فقد كان من الممكن الاحتفاظ للمكتب الإقليمي ببعض سلطات اتخاذ القرارات الخاصة بتبادل المعلومات والتنسيق، مثل توزيع الأغذية وتخصيص الأموال وتشاطر الاختصاصات. ولا يمكن لحالات الطوارئ ذات التطور البطيء أن تبرر زيادة الهياكل الإقليمية التي قد تضر بتآزر استراتيجيات التدخل، فتعارض بذلك الأولية الاستراتيجية الخاصة بتعزيز القدرات الوطنية. وفيما يتعلق بسلطات اتخاذ القرارات على المستوى الوطني، ينبغي تشجيع تحقيق أقصى درجة من اللامركزية والإبقاء عليها.

توصية

- إيلاء الأولوية لمزيد من الدمج في الهياكل الوطنية، ولاسيما فيما يتعلق بالكوارث التي تتسم بإمكان توقعها وبطء تطورها، وذلك من أجل تشجيع التوافق بين العمليات على المستوى الوطني وتعزيز القدرات الوطنية بالنسبة إلى تنفيذ مثل هذه التدخلات؛ وهذه الفوائد أكثر أهمية من بعض المزايا المناظرة التي تنطوي عليها التدخلات الإقليمية، مثل حشد الموارد وتقديم وثيقة واحدة.

فعالية طرق تحديد المستفيدين

14- تتفاوت فعالية طرق تحديد المستفيدين تفاوتا كبيرا من بلد إلى آخر. وقد حدد التقييم مستويين لتوجيه الاحتياجات التغذوية وهما: التحديد الجغرافي وتحديد المستفيدين جغرافيا وتحديد المستفيدين من المعونة. وتنص وثيقة المشروع على القيام بالتحديد الجغرافي عن طريق اللجوء إلى المؤشرات التالية: الوضع التغذوي والاستهلاك الغذائي ومستوى الإنتاج والموارد الكفيلة بضمان الأمن الغذائي على مستوى الأسر واحتياطيات الحبوب ومستوى الأسعار والهجرة غير المعتادة واستخدام أقصى درجات استراتيجيات البقاء وتواجد الشركاء التنفيذيين.

التحديد الجغرافي في مالي

15- لم يقم **البرنامج** بنفسه بتحديد المستفيدين أو بتوزيع الأغذية. وبرنامج إعادة تنظيم سوق الحبوب في مالي يشكل عنصراً من عناصر نظام الأمن الغذائي المعزز في مالي، وهو نظام اجتاز مراحل التشغيل الأولى ويعمل الآن بصورة مناسبة. ويضم هذا البرنامج الحكومة ـ التي يقع على عاتقها تمويل 80 في المائة من الميزانية ـ وكذلك المستثمرين. ويتولى المكتب الإقليمي لبرنامج الأغذية العالمي في هذا البلد مهمة رئيسية تتمثل في التنسيق بين الجهات المانحة، كما أنه يضمن أداء الأمانة العامة لبرنامج إعادة تنظيم سوق الحبوب، فيشارك بذلك في كل إجراء من إجراءات اتخاذ القرارات. وتقع على كاهل البرنامج الأخير مهمة إعداد الملفات و متابعتها. ويتم اتخاذ القرارات بتوافق الآراء.

16- يتم التنسيق في إطار البرنامج المذكور أعلاه على مستويين. فتعقد لجنة إدارة الجهات المانحة اجتماعات متعددة أثناء السنة للبعثات الدبلوماسية للبلدان المعنية والمنظمات المشاركة في هذا البرنامج؛ وتقوم هذه اللجنة بدراسة واعتماد الميزانيات والقرارات المهمة استناداً إلى الملفات التي أعدتها واعتمدتها اللجنة التقنية. أما لجنة توجيه وتنسيق نظام الأمن الغذائي ـ وهي التي تشكل جهاز التشاور والقيادة الرئيسي ـ فإنها تعقد اجتماعات منتظمة تضم كل الوزراء[2] المعنيين والشركاء. ويدير مكتب الإنتاج الزراعي في مالي المخزون الوطني للأمن الغذائي، كما أن مرصد الأسواق الزراعية يضمن شفافية عمليات سوق الحبوب ويدير الصندوق المشترك للتبادل للتعويض والأمن الغذائي.

17- وفي مالي، فإن منطقة كايس وكوليكورو الواقعة على الحدود الموريتانية هي وحدها التي استفادت من المعونة الغذائية التي قدم جزءاً منها برنامج الأغذية العالمي خلال عملية توزيع مجانية في يناير/كانون الثاني 2003. وخلافاً للأوضاع في موريتانيا، فإن بعض القرى الحضرية في مالي ـ مثل قرية نيورو ـ قد استفادت هي أيضاً من عمليات التوزيع المجانية. ولم تستبعد سوى ثلاث قرى بين 16 قرية نظراً لكونها أقل ضعفاً من غيرها ولأنها كانت تستفيد من مصارف الحبوب.

18- يضم نظام الإنذار المبكر فرقاً تقنية إقليمية تقع على عاتقها مسئولية جمع وتحليل معلومات المتابعة التي من شأنها أن تتيح مسبقاً تحديد انعدام الأمن الغذائي. ويتمثل دور هذا النظام في اتخاذ الاحتياطات لمواجهة الكوارث الغذائية وتقدير مداها وتحديد أماكنها وتقرير طرق عملية التدخل وأنماطها. وتبين التحقيقات الاجتماعية ـ الطبية ـ التغذوية المتعمقة مدى خطورة المشاكل التي تم اكتشافها. كما أن خلية دعم التنمية الأساسية تقوم بإعداد طلبات المساعدة العاجلة وتتابع تنفيذ التدابير الواجب اتخاذها في حالة الطوارئ. وتستند منهجية هذا النظام على مقارنة البيانات الظرفية والهيكلية لفهم وتفسير تطور المؤشرات[3] ، وذلك استناداً إلى سنة متوسطة أو مرجعية. وخلال موسم 2002 - 2003 ، أصابت الأزمة عدداً كبيراً من السكان ولم يكف مستوى المخزونات الوطنية المخصصة للأمن الغذائي لتلبية الاحتياجات. وكان **البرنامج** يعتزم تغطية نحو سدس الاحتياجات بالاعتماد على 000 4 طن، غير أن مساهمته الحقيقية لم تمثل سوى 20 في المائة من هذه التوقعات، ذلك لأن جملة المواد الغذائية لم يكن قد تم تسليمه إلى المخزون الوطني للأمن الغذائي.

التحديد الجغرافي في موريتانيا

19- تتولى مفوضية الأمن الغذائي مسئولية إدارة الأزمات في موريتانيا وتتلقى دعماً من مرصد الأمن الغذائي المسئول عن برنامج تحديد ومتابعة المناطق العرضة للأخطار والسكان الضعفاء على نحو منتظم. وبحلول نهاية الموسم الزراعي 2000 - 2001، فإن تفسير المؤشرات الكمية والكيفية قد أتاح تسجيل ثلاث فئات من أوضاع التعرض لانعدام الأمن الغذائي، وهي: الفئة المعتدلة والفئة المرتفعة والفئة القصوى، وذلك في أربع مناطق جغرافية كبرى. وقد تم تقييم للاحتياجات الخاصة بالمعونة الغذائية العاجلة.

20- تتميز المناطق الواقعة على حدود مالي في شرق وجنوب شرق موريتانيا بكونها مناطق لإنتاج الحبوب بالاعتماد على الأمطار أساساً. وتجمع منطقة النهر بين الزراعة البعلية وزراعة الحياض والزراعة المروية. أما المنطقتان الأخريتان ـ وهما منطقة الشمال ومنطقة الأفتوت على التوالي ـ فإنهما مناطق لزراعة التمر وتربية الماشية والزراعة البعلية. إلا أن المحاصيل في هاتين المنطقتين غير كافية بالمرة، وتقل فيهما الأنشطة الرعوية. وتعاني منطقة الأفتوت من مشكلات معظمها مشكلات هيكلية، وكثيرا ما تتعرض لأزمات عنيفة غير موسمية.

21- يتم تحديد المناطق العرضة للمخاطر في فترتين من الموسم الزراعي الرعوي: أثناء الموسم المؤقت في نهاية سبتمبر/أيلول أثناء الموسم النهائي في آخر فبراير/شباط، عند انتهاء الموسم الشتوي وزراعة الحياض والأراضي السبخة. وبدلا من القيام بتحديدات كمية دقيقة، فإن إجراءات تحديد المناطق الغذائية الريفية العرضة للمخاطر تستند إلى مجموعة

---

[2] الوزراء المعنيون بالأمن الغذائي هم: الوزير المسئول عن برنامج إعادة تنظيم سوق الحبوب ووزير الإدارة الإقليمية ووزير المواصلات ووزير الموازنة.

[3] تضم هذه المؤشرات، ضمن ما تضم، معدلات سقوط الأمطار موزعة توزيعا مناسبا في الزمان والمكان والفيضانات ووضع المفترسات والأنشطة المعمول بها وإمكانات قطاع الزراعة وتنقل السكان وتوافر أسواق الحبوب والماشية وهياكلها

متتابعة من التقديرات الكيفية للعوامل والمؤشرات[4] الخاصة بالأمن الغذائي. وتصنف كل منطقة ريفية في كل مقاطعة من مقاطعات (محافظات) البلد حسب درجة تعرضها لنقص الأغذية.

22- ترتكز أنماط تحديد المستفيدين، وكذلك الحصص التي تم تعيينها في نواكشوت حتى مستوى القرى، على البيانات الديمغرافية الواردة في آخر إحصاء للسكان تم تحيينه وفقاً لمعدل نمو سنوي يصل إلى 2،4 في المائة، والتي تُقاس حسب معاملات التعرض لنقص الأغذية الذي يستند إلى معايير الفقر المحددة في 2000 ، الأمر الذي يتيح بعد ذلك تحديد معاملات التعرض لنقص الأغذية على مستوى الأقاليم. ومن الواضح أن من شأن هذه العملية أن تؤدي إلى فوارق بين المستوى المقدر لعدد العاملين والعدد الحقيقي للأشخاص الضعفاء.

23- وأخيراً، وخلافاً لما حدث في مالي، فإن المكتب الإقليمي لبرنامج الأغذية العالمي أجرى في أكتوبر/ تشرين الأول 2002 دراسة عن تحليل أوضاع الهشاشة ورسم خرائطها لاستكمال المعلومات التي سبق توافرها لدى الهياكل الوطنية ومصادر المعلومات الأخرى. وقد وفّر هذا التحقيق معلومات إضافية عن الوضع التغذوي في عدد من المناطق المعرضة للمخاطر، ولكنه لم يعطي كل المعلومات اللازمة في هذا الصدد.

24- وفي نهاية الأمر، فقد أُستخدمت عدة معايير للتحديد الجغرافي وتعيين الحصص الغذائية. ومع ذلك، فقد كان ينبغي ـ استناداً إلى تحليل الأهمية النسبية للعوامل الأخرى التي تتدخل في اقتصاد الوحدات الاستهلاكية ـ القيام بتحليل أوسع نطاقاً للتأثيرات الناجمة عن الجفاف غير الموسمي على انعدام الأمن الغذائي الهيكلي، وزيادة دقة دور المعونة الغذائية في مثل هذا السياق.

توصية

- تشجيع المزيد من التآزر وتحسين التعاون بين الإدارات المعنية بمتابعة تطور الأمن الغذائي وإدارة تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها التابعة لبرنامج الأغذية العالمي، وذلك من أجل التنسيق بين النهج الخاصة بكل منها ومؤشرات التعرض لنقص الأغذية عند حدوث أزمات غذائية.

تحديد المستفيدين من المعونة الغذائية في مالي

25- لم يتم تحديد للمستفيدين من المعونة الغذائية، إذ أنه كان من المقرر ـ وفقاً لطرائق تنفيذ المعونة ـ توزيع 27 كيلو غراماً من الحبوب على مدى ثلاثة أشهر لكل شخص من السكان الذين يواجهون صعوبات تغذوية، والذين تم إحصاؤهم في الكومونات المعنية. ومع ذلك، فإن التفاوت بين البيانات التي وفرتها الإدارة المحلية وتلك التي جاءت عن طريق نظام الإنذار المبكر عن السكان قد أفضت إلى عدم الالتزام بالحصة الغذائية الفردية المقررة، فتراوحت الحصة المتوسطة بين 13 و35 كيلو غراماً للفرد.

تحديد المستفيدين من المعونة الغذائية في موريتانيا

26- كان من المقرر، وفقاً لوثيقة المشروع، الاضطلاع بتوزيع عام لحصص غذائية كاملة على الجماعات المستهدفة مع التدقيق في تحديد المستفيدين على مستوى القرى. ويتم تحديد عدد الأسر المستهدفة عن طريق قسمة الأنصبة التي تخصصها لجان المحافظات لكل قرية على الحصة الغذائية المقررة. ومن ثم، فإن الأمر لا يتعلق بتحديد الأسر التي تعاني بالفعل من انعدام الأمن الغذائي، وإنما بتقدير عدد الأشخاص الذين يمكن لهم الاستفادة من الأغذية المقررة. ويكمن الفارق بين هذا النهج ونهج تحديد المستفيدين جغرافياً في أن معايير تخصيص الأنصبة لكل قرية هي معايير غير موضوعية بالمرة، كما أنها تعتمد على الحجج التي يقدمها ممثلو السكان والسلطات القروية.

27- كان من المقرر في طرائق التنفيذ التي وضعها **البرنامج** أن تتولى مفوضية الأمن الغذائي والمنظمات غير الحكومية الأربع[5] المشاركة في التنفيذ مهمة اختيار المستفيدين وتلقي الأغذية ومناولتها وتوزيعها بالتعاون مع اللجان القروية والسلطات المحلية. ومع ذلك، فرغم انعقاد اجتماع تشاوري في نوفمبر/تشرين الثاني 2003، اختارت المنظمات غير الحكومية إتباع نهوج مختلفة. فقد أستخدمت معايير عديدة وفقاً للمواقع التي تمت زيارتها، وهذه المعايير هي: الأسر التي ترأسها النساء، والمعوقون، وأصول الأسر، وأعضاء الأسر العاملون، والفقر، والمرضى، والأسر الضعيفة المعدمة،

---

(4) تشمل هذه التقديرات، من بين ما تشمل، قياس معدل سقوط الأمطار وحالة الزراعة والرعي والأنشطة الأخرى المدرّة للدخل؛ وحالة الأسعار والإمدادات والوضع الصحي والتغذوي والبنى التحتية والأنشطة الإنمائية

(5) منظمة أكورد، والاتحاد اللوتري العالمي، ومنظمة أوكسفام-المملكة المتحدة، ومنظمة ورلد فيجن.

وحجم الأسرة، والأسر التي ترأسها النساء وتضم أطفالا معوقين ويتامى، والمطلقات والأرامل، واليتامى والأسر التي يرأسها معوقون أو مرضى.

28- يخص أحد مؤشرات التعرض لنقص الأغذية ـ الذي لا يُطبق على نحو منتظم ـ عمليات اقتراض المواد الغذائية التي تمارسها بعض الأسر الفقيرة. فالحاصل أن الأسر تقترض مواداً غذائية من التجار أثناء الفترة العجفاء، أي في الوقت الذي ترتفع فيه الأسعار. ثم يتم التسديد أثناء موسم الحصاد وبالقيمة السوقية، أي عندما ترتفع الأسعار. فمن الناحية النظرية، يُقترض جوال بما قيمته 100، ويُسدد بما قيمته الضعف، ولكن على أساس الأسعار السارية. وفي موسم الحصاد، فإن قيمة الجوال قد تنخفض إلى ما قيمته 50. ونظراً لأن الأسعار تنخفض إلى النصف، فينبغي في المتوسط تسديد ضعف القيمة السوقية المقترضة، أي ما قيمته أربعة أضعاف كمية المواد التي اقترضت في البداية. وفيما يتعلق بالوثائق التقنية المستخدمة في تحديد المستفيدين من المعونة الغذائية، فإنه لا يرد فيها وصف ملائم لنظم التضامن السائدة واللجوء إلى الاستدانة على نحو منتظم الذي تخضع له الأسر الضعيفة في المجتمعات المحلية. ويُعد نظام الاستدانة كما هو مطبق في المجتمعات المحلية في موريتانيا شكلا من أشكال الربا، كما أن من شأنه إبقاء الأسر على حالها من الفقر.

29- لم يتم تحديد أية أسرة ضعيفة في 6 مواقع بين 15 موقعاً تمت زيارتها. ومن الناحية الرسمية، فقد تم تحديد أكثر من 900 أسرة، غير أن ما يربو على 200 2 أسرة تلقت مساعدة عاجلة. ويقتضي مفهوم تحديد الأسر أن تلك التي يتم تحديدها ستستهلك المعونة الغذائية في نهاية المطاف، كما لو كان من الممكن عزل الأشخاص الذين تم تحديدهم عن وسطهم الاجتماعي في قرية أو في مجتمع محلي، بصرف النظر عن الصلات السائدة التي تتحكم في الحياة اليومية للسكان. فمن الواجب تكييف عملية تحديد المستفيدين وفقاً للظروف السائدة ودمج الوقائع الاجتماعية في هذا النهج، بدلا من محاولة تكييف الواقع وفقاً للنموذج.

30- إن المبادئ التوجيهية والوثائق المرجعية والدراسات المتعلقة بتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها الصادرة عن **البرنامج** بشأن التعرض لنقص الأغذية تشير إلى ضرورة إجراء تحليل مفصل لمشكلة التعرض لنقص الأغذية لأن القيام بتقييم مبدئي سريع ليس من شأنه تعميق تحليل هذه المشكلة. ويبين الدليل الميداني لعمليات الطوارئ أن تحليل الأسباب غير الظاهرة واستراتيجيات البقاء لا غنى عنه للتحقق من حالات التعرض لنقص الأغذية. ومن الواجب أيضا أن يتم في هذا التحليل مراعاة قدرات المجموعات المعنية في مواجهة الظروف السائدة وإشراك المجتمعات المحلية لإتاحة إجراء تحديد للأهداف يمتاز بالدقة ويتفهمه ويتقبله الجميع. ومن ناحية أخرى، فإن هذا الدليل ينص على ضرورة تحديد الأسر وفقاً للعادات الاجتماعية ـ الثقافية السائدة في المنطقة. ويرد في دليل الأغذية والتغذية تحديد دقيق لمشكلة التعرض لنقص الأغذية، غير أنه من الواجب مراعاة شروط مبدئية أخرى غير الأغذية، وهي على وجه الخصوص الصحة والعناية الطبية.

31- وفضلا عن ذلك، فإن الدليل الميداني لعمليات الطوارئ لبرنامج الأغذية العالمي ينص على أنه إذا اقتضى الأمر اللجوء إلى التوزيع العام على وجه السرعة دون أن تتوافر معلومات دقيقة، فإن تحديد المستفيدين جغرافيا يبقى الإمكانية الوحيدة المتاحة في البداية، حيث تخفض الحصص لإتاحة التوزيع على نطاق أوسع. ويتم، بوجه عام، الاعتماد على آليات إعادة التوزيع التابعة للمجتمعات المحلية. وأخيرا، ووفقاً لما ورد في دليل الأغذية والتغذية **للبرنامج**، فكلما كان التحديد دقيقاً ومستنداً إلى هياكل خارجية، ازدادت تكاليف تطبيقه. وعليه، فمن الأفضل والأكثر واقعية القبول بأخطاء في التحديد تضيف إلى المجموعة المستهدفة ولا تستبعد منها.

32- وإذا أخذت في الاعتبار الجهود المبذولة في اختيار المستفيدين وتنوع المعايير المستخدمة وظاهرة إعادة التوزيع، فإن تحديد المستفيدين يصبح أقل فاعلية، كما يقل بالضرورة تركيز توزيع الحصص. ومن ثم، فإذا لم يتم تحليل ظواهر إعادة التوزيع، فإن زيادة دقة تحديد المستفيدين سوف تستلزم وقتاً طويلا وتكاليف مرتفعة وتفتقر إلى الفعالية. وفضلا عن ذلك، فإن الوحدة الاستهلاكية ليست هي الأسرة فحسب، الأمر الذي يزيد صعوبة وضع معايير محكمة الدقة. وبناء على ذلك، ينبغي مراعاة الآليات الاجتماعية في تحديد المستفيدين؛ وتلك هي المسؤولية التي تقع على عاتق اللجان القروية التي يمكن لها تخصيص المعونات وفقاً لمعاييرها الخاصة. ويمكن للشركاء المنفذين تولي مهام الإشراف والمراقبة لتفادي التجاوزات، ولاسيما في القرى المختلطة التي تقطنها مجموعات سكانية عديدة ذات عادات اجتماعية متباينة.

التوصيات

- ضمان معرفة أفضل بالأوساط الاجتماعية ـ الثقافية وآليات الدعم والترابط فيما بينها في تحليل مشكلة التعرض لنقص الأغذية، وهو التحليل الذي يستند إليه تحديد المستفيدين من المعونة الغذائية. وفي هذه الحالة، ينبغي، منذ البداية، دمج ظواهر التقاسم وإعادة توزيع المواد الغذائية في تحديد المستفيدين، وبخاصة عند عدم توافر البيانات الكافية وضيق الوقت اللازم لجمع المعلومات وقلة الوسائل المتاحة.
- ضمان اكبر قدر من التآزر بين الأطراف المشاركة وتحديد أدوار ومسؤوليات كل منها على نحو أفضل. مثال ذلك أنه كان من شأن اختيار المستفيدين من المعونة الغذائية بواسطة المجتمع المحلي وممثليه والإشراف على عملية تحديد المستفيدين بواسطة الشركاء المنفذين تفادي تكرار الجهود الناجم عن عمليات إعادة التوزيع المنتظمة.

النتائج

33- إن الهدف العام لعملية الطوارئ هو إنقاذ حياة السكان (عولج ذلك تحت بند "التأثير" في الإطار المنطقي)، ومن ثم، فلا يمكن تحقيقه عن طريق تدخلات برنامج الأغذية العالمي وحدها. وفي إطار هذا التقييم، فإن النتائج المنبثقة عن تباين معدلات سوء التغذية تمثل أهمية خاصة في مالي وموريتانيا، نظراً إلى التركيز على تلبية الاحتياجات التغذوية في هذه العملية. وعلى مستوى الآثار المباشرة، يعتبر الهدف التغذوي قد تحقق إذا بقت معدلات سوء التغذية على ما هي أو تحسنت عما كانت ستنتهي إليه في غياب عملية تدخل عاجلة. أما على مستوى المخرجات، فإن أعداد المستفيدين من المعونة الغذائية والكميات الموزعة في الوقت المناسب تعد مؤشرات أداء مفيدة. ويرد أدناه عرض لهذين المستويين من النتائج.

نتائج الآثار المباشرة

34- على مستوى الآثار المباشرة، لم تكن هناك متابعة منتظمة باستثناء بعض الدراسات والتحقيقات الدورية التي تتيح متابعة آثار المعونة الغذائية. ومن ثم، فليس من الممكن رد أي تغيير يطرأ على معدلات سوء التغذية إلى برنامج الأغذية العالمي. وعلى أكثر تقدير، فإن استقصاءات التغذية التي أُجريت من أجل تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها قد تمثل مصدراً إضافياً للمعلومات وتفيد أيضاً في القياسات التثليثية. ومع ذلك، ينبغي للأجهزة الوطنية للمتابعة أن يكون في مقدورها توفير ما يكفي من المعلومات التي يُعتد بها لتقدير النتائج. فالبيانات المتاحة ليست مدعمة، كما أنها تفتقر إلى مؤشرات أداءٍ ثابتة. وهكذا فلا يمكن أن يستند إلى هذه البيانات تحليل منتظم يتيح قياس الآثار المباشرة. ومن ثم فليس من الممكن تقييم مستوى بلوغ الأهداف المعينة.

35- ومن جانب آخر، فهناك خلط يخص الدور الإقليمي المحدد لنظام تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، وذلك لأن المكاتب الإقليمية تميل إلى اعتباره نظاما للمتابعة على المستوى الوطني، في حين أن مسؤوليته الأولى هي تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها عن طريق إجراء الدراسات الاستقصائية. وتتوافر مبادئ توجيهية تخص عمليات المتابعة والتقييم لحالات تخفيف وطأة الكوارث، مما قد يفيد في إعداد التدابير اللازمة لمواجهة مثل هذه الحالات.

توصية

- ضمان وضع تدابير متابعة منتظمة على المستويات الوطنية يكون من شأنها أن تبين أن عملية الطوارئ تؤدي بالفعل إلى النتائج المرجوة. وهناك خطر حقيقي يتمثل في اعتبار تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها المصدر الرئيسي لجمع البيانات عن الآثار المباشرة الناجمة عن عملية التدخل. وفي غالب الأحيان، فإن الإدارة الإقليمية لتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، والتي تركز جهودها على تقييم الاحتياجات وتنظيم الاستقصاءات العشوائية تُعد، من وجهة نظر، الهياكل الوطنية جهازا رئيسيا من الأجهزة الوطنية للمتابعة.

نتائج المخرجات

36- ومع ذلك، فمن الممكن تبيين بعض النتائج الرئيسية على مستوى المخرجات.

المعونة الموزعة في نهاية الفترة العجفاء (حتى نهاية سبتمبر/أيلول 2003)[1]				
النسبة المئوية لحالات الطوارئ المتوقعة/ الحقيقية في الأقاليم/المجموع في البلد	النسبة المئوية (حتى 30 سبتمبر/أيلول)	التوزيع الفعلي (حتى 30 سبتمبر/أيلول)	التوزيع المقرر في 2003	
				الرأس الأخضر
0	**0**	**0**	**2 394**	**عملية الطوارئ** 10249.9
	69	2 399	3 473	المشروع الإنمائي 06263.0
		2 399	**5 867**	**مجموع**
				غامبيا
33	**122**	**2 860**	**2 340**	**عملية الطوارئ** 10249.0
	65	4 550	7 026	المشروع الإنمائي 5932.01
	60	1 280	2 120	المشروع الإنمائي 2729.03
		8 690	**11 486**	**مجموع**
				مالي
28	**100**	**4 000**	**4 000**	**عملية الطوارئ** 10249.0
	110	10 336	9 375	البرنامج الإقليمي 10205.0
		14 336	**13 375**	**مجموع**
				موريتانيا
53	**42**	**18 502**	**43 632**	**عملية الطوارئ** 10249.0
	100	10 000	10 000	عملية الطوارئ 101477.0 (بقايا)
	53	**28 502**	**53 632**	مجموع عمليات الطوارئ
	56	6 458	11 500	البرنامج الإقليمي 10209.0
		34 960	**65 132**	**مجموع**
				السنغال
31	**48**	**1 428**	**2 999**	**عملية الطوارئ 10249.0**
	52	3 114	6 000	البرنامج الإقليمي 10088.0
		4 542	**8 999**	**مجموع**
41	**48**	**26 790**	**55 365**	**المجموع**، عملية الطوارئ 10249.0
		64 927	**104 859**	**مجموع العام**
		28 137	**39 494**	**مجموع البرامج الإقليمية والمشروعات الإنمائية**

1- لا تشمل ما تبقى من عمليات التدخل الأخرى في مالي والسنغال.

37- وجدير بالملاحظة أن عملية الطوارئ الإقليمية لا تمثل سوى نصف الكميات الكلية التي قرر برنامج الأغذية العالمي تقديمها للبلدان الخمسة. فقد تم توفير نحو 000 40 طن من مشروعات أخرى للبرنامج، ولاسيما البرامج الإقليمية والمشروعات الإنمائية. وعلى وجه الإجمال، فإن الكميات الموزعة في نطاق تلك البرامج والمشروعات هي أكثر أهمية إذ بلغت 71 في المائة من التقديرات السنوية. وفيما يتعلق بعملية الطوارئ، فهناك فوارق مهمة تبعاً لكل بلد بين عمليات توزيع المواد الغذائية الفعلية والمقررة. فالواقع أنه لم يتم توزيع سوى نصف هذه الكميات في المتوسط في البلدان الخمسة، بينما كان حرياً أن يتم توزيع تلك الكميات بأكملها، أي بعد تسعة أشهر أو في نهاية الفترة العجفاء، مما يبين أن الأمر يقتضي مراعاة الظروف الوطنية وقدرات الاستيعاب في العمليات الإقليمية.

التوزيع المرجح حتى 30 سبتمبر/أيلول 2003، حسب الموارد المتاحة (10249.0)					
النسبة المئوية القصوى[1]	النسبة المئوية	المواد الموزعة	المواد الغذائية	الاحتياجات الغذائية	

للتوزيع/الاستلام	للتسليم/الاحتياجات	بالفعل	التي سُلمت بالفعل	الفعلية	
0	0	0	0	2 394	الرأس الأخضر
86	142	2 860	3 318	2 340	غامبيا
0	100	4 000	4 000	4 000	مالي
51	84	18 502	36 565	43 632	موريتانيا
119	40	1 428	1 199	2 999	السنغال
		26 790	**41 082**	**55 365**	**المجموع**

1- تم اقتراض كل الكمية البالغة 000 4 طناً من المخزون الوطني للأمن الغذائي في مالي.

38- من الواجب إيلاء اهتمام خاص إلى عمليات التوزيع الفعلية والمرجحة حتى 30 سبتمبر/أيلول 2003 (المواد الغذائية المسلمة بالقياس إلى الاحتياجات، والمواد الموزعة بالقياس إلى الكميات المستلمة)، ذلك لأن العملية قد تلقت 100 في المائة من الموارد. وفيما يتعلق بغامبيا، فإن نسبة المواد الموزعة تزيد على 100 في المائة من الاحتياجات، نظراً لتوافر كميات إضافية. ومع ذلك، فإن معدل التوزيع لا يمثل سوى 86 في المائة، وذلك إن أخذت في الاعتبار الكميات التي تم تسليمها بالفعل. أما في موريتانيا، فقد كان من الممكن أن تتيح الكميات التي سُلمت تغطية 84 في المائة من الاحتياجات، غير أن الكميات الموزعة لم تبلغ سوى 42 في المائة من مجموع يمكن أن يبلغ 51 في المائة. وأدى متوسط عمليتي الطوارئ في موريتانيا إلى زيادة معدل التوزيع إلى 53 في المائة من الاحتياجات بفضل الكميات الكبيرة المتبقية من العمليات السابقة (000 10 طناً). وتمثل الكميات التي سُلمت في السنغال 40 في المائة من الاحتياجات، غير أن الكميات الموزعة بلغت 48 في المائة من الاحتياجات بالقياس إلى حد أقصى نسبته 119 في المائة. وفيما يتعلق بمالي، فإن هذا البلد لم يكن قد تلقى شيئاً بالمرة عند القيام بالتقييم؛ ومع ذلك، فقد غطت عمليات التوزيع 100 في المائة من الاحتياجات، حيث أنه تم اقتراض المواد من المخزون الوطني للأمن الغذائي. وكان من المقرر ألا يسدد برنامج الأغذية العالمي سوى 750 طناً تقريباً، وذلك لأسبابٍ لم توضح خلال عملية التقييم. وأخيراً، فلم توزع أية أغذية بالمرة في الرأس الأخضر. أما غامبيا ومالي، فهما البلدان الوحيدان اللذان التزما ببرنامج التوزيع أثناء الفترة العجفاء وقبل موسم الحصاد.

39- وفي موريتانيا، كان الشركاء المنفذون الأربعة لبرنامج الأغذية العالمي مسئولين عن وضع تدابير تحديد المستفيدين وتوزيع نحو 000 34 طناً في إطار عملية الطوارئ الإقليمية، وهي الكمية التي أضيفت إليها بقايا كميات سنة 2002. وبوجه الإجمال، كانت الكميات الموزعة بواسطة الشركاء في إطار العمليتين التوأمتين، في موريتانيا تمثل، حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2003،، 67 في المائة في المتوسط من الكميات المقررة، مع تفاوت تراوح بين 47 و75 في المائة تبعاً للمشاركين. أما الكميات المتبقية من العمليات السابقة، فكانت تمثل ثلث مجموع المواد الغذائية في نطاق هاتين العمليتين.

40- ومن المؤكد أن تأخير وصول المعونة الغذائية هو من الأسباب الرئيسية التي أدت إلى حد بعيد إلى توزيع نصف الكمية المقررة فقط في المواعيد المحددة ولكن، نظراً إلى الكميات الكبيرة – نحو 25 طنا – المتبقية من العملية السابقة والمقرر توزيعها خلال 2003، فمن الممكن إعادة النظر في قدرة استيعاب المعونة في موريتانيا. فهناك عوامل كثيرة حدت من هذه القدرة، وهي بصفة خاصة: عدم توافر تحليل جدي لاحتياجات برنامج الأغذية العالمي من الموارد البشرية والمادية لمواجهة عملية بهذا الحجم؛ وتأثير القيود اللوجيستية مثل ازدحام الموانئ وطاقة التخزين؛ والوضع شبه الاحتكاري لوسائل النقل؛ وصعوبة توصيل المواد الغذائية إلى نقاط التسليم النهائية؛ وسحب الموظفين لتغطية عمليات أخرى؛ وتكاليف تغيير طرائق التنفيذ؛ وإدخال منظمات غير حكومية شريكة، مما اقتضى قدرا من التكيف والموائمة. وأخيراً، فقد أدت الواردات التجارية ـ التي بلغت 000 80 طناً من الحبوب ـ إلى اختناقات لوجيستية. والخلاصة أن هذه القيود الحقيقية أضرت كل الضرر بمستوى التنفيذ والنتائج، وذلك ليس على مستوى المخرجات فحسب، وإنما أيضاً فيما يخص الآثار المباشرة.

توصية

- بذل مزيد من الجهود في كل حالات الجفاف من أجل الإسراع في تلبية الاحتياجات التغذوية على نحو متواصل وملائم، وبخاصة في الفترات العجفاء. وينبغي ـ فيما يتعلق بالآليات الداخلية لتوفير الموارد ـ أن تُؤخذ أهداف المشروع في الاعتبار، وذلك لضمان توفير المواد الغذائية على نحو أفضل وفي الوقت المناسب، عند تعرض حياة السكان للأخطار. ومن شأن هذه الجهود الرامية إلى تحسين إجراءات المنظمة أن تتيح حلولا لهذه المشاكل.

رد الإدارة والتدابير المتخذة (يوليو/تموز 2004)	جهة التنفيذ	توصيات إلى برنامج الأغذية العالمي نوفمبر/تشرين الثاني وديسمبر/كانون الأول 2003
استراتيجية التدخل		
		الاستراتيجية الإقليمية
لا يستند التحليل الوارد في تقييم الإشكالية المتعلقة بالنهج الإقليمي إلى عملية تحقق دقيقة. وبطبيعة الحال، فإن اختيار صيغة العملية الإقليمية كان يرمي إلى بلوغ هدف عملي بالغ الخصوصية في ظروف منطقة الساحل في خريف 2002. وقد استند هذا القرار الذي اتخذه المكتب الإقليمي إلى القدرات الإدارية لخمسة مكاتب قطرية وطلب ضمان قدمته الجهات المانحة بشأن إمكانية مراقبة الموارد إذا دعت الضرورة إلى ذلك. ومن الضروري توضيح أن المكاتب القطرية تتولى بالكامل مسئولية كافة الأنشطة التشغيلية. وقد تم إعداد استراتيجية التدخل بالتعاون مع الفرق الوطنية واحترام إرادة الشركاء في كل بلد من البلدان المعنية. وفي موريتانيا، تم الإطلاع على البيانات والمعلومات المتاحة لدى مرصد الأمن الغذائي ونظام الإنذار المبكر واستخدامها، فضلا عن تحقيقات تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، وذلك لتحديد استراتيجيات التدخل والمناطق المستهدفة. وفوق ذلك، فإن مرصد الأمن الغذائي شارك ميدانياً في تحقيقات تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها. وقد أعرب المسئولون في هذا المرصد عن رغبتهم في المشاركة في التحليل مع قسم تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها التابع لبرنامج الأغذية العالمي، كما أنهم طلبوا مساعدة تقنية في مجال تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها. وفي يوليو/تموز 2003، حصل المكتب القطري في موريتانيا على تمويل للعمل على نحو وثيق مع مرصد الأمن الغذائي، وستقوم الوحدة المحلية لتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها بتقديم دعم تقني للمرصد طيلة 2004. وفي مالي، تمثلت الاستراتيجية المعتمدة بناء على طلب المكتب القطري في العمل على نحو وثيق مع حكومة مالي والمستثمرين عن طريق برنامج إعادة هيكلة سوق الحبوب. وحتى يثبت العكس، فإن كل هذه الجهات التزمت بأداء دورها داخل نطاق المكاتب الوطنية والمكتب الإقليمي.	المكاتب القطرية بالتعاون مع وحدة دعم البرامج التابعة للمكتب الإقليمي وشعبة السياسات	إيلاء الأولوية إلى مزيد من الدمج في الهياكل الوطنية، وبخاصة في حالة الكوارث التي يمكن توقعها تتسم ببطء تطورها من أجل تشجيع التآزر وتعزيز القدرات على المستويات الوطنية لتنفيذ مثل هذه التدخلات. وهذه الفوائد أهم من بعض المزايا المناظرة التي توفرها التدخلات على المستويات القومية، مثل حشد الموارد وتقديم وثيقة واحدة.
كفاءة وفعالية طرق تحديد المستفيدين		
تحديد المستفيدين جغرافياً		
فيما يتعلق بتحديد المستفيدين جغرافياً، تم استخدام مصدرين هما: مرصد الأمن الغذائي، عن طريق نظامه الخاص بالإنذار المبكر في موريتانيا، وتحقيق تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها لسنة 2002. وقد استخدمت في هذين المصدرين المؤشرات التالية لتقييم وضع الأمن الغذائي في المجتمعات المحلية والأسر: أسعار المواد الغذائية والماشية وتوافرها؛ وسبل الوصول إلى الأسواق والبنى الأساسية الأخرى؛ ومصادر الدخول المتاحة؛ والاستهلاك الغذائي؛ واستراتيجية الإعاشة الدنيا؛ والبيانات الخاصة بالهجرة؛ ومعدلات سوء التغذية؛ والوضع الصحي، وغير ذلك. وقد تم تحليل كافة هذه المؤشرات وفق إطار خاص للتحليل أتبعت فيه المبادئ التوجيهية لتحليل هشاشة الأوضاع الصادرة عن برنامج الأغذية العالمي وغيره من المنظمات. ومع ذلك، فإن برنامج الأغذية العالمي يعتبر أنه من الممكن شرح المفاهيم والتقنيات في عملية تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها على نحو أدق تحديداً، وأنه ينبغي نقلها إلى المؤسسات الوطنية لرؤية تحديد المستفيدين من منظور واحد. وتبعاً لهذه الملاحظة، فإن مكتب برنامج الأغذية العالمي في موريتانيا بالتعاون مع الوحدة الإقليمية لتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها يتولى في الوقت الراهن وضع وسائل التعاون التقني مع مرصد الأمن الغذائي.	المكاتب القطرية بالتعاون مع وحدة دعم البرامج التابعة للمكتب الإقليمي وشعبة السياسات	تشجيع المزيد من التآزر وتحسين التعاون بين الإدارة الوطنية لمتابعة وتطوير الأمن الغذائي وإدارة قسم تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها التابع لبرنامج الأغذية العالمي من أجل تنسيق نهجها ومؤشرات هشاشة الأوضاع في حالة الأزمات التغذوية.
		تحديد المستفيدين من المعونة
إن هذه التوصية ليست واضحة تمام الوضوح. ففي بداية التدخل، قام برنامج الأغذية العالمي في موريتانيا بتحديد معايير انتقاء المستفيدين بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية المشاركة ومرصد الأمن الغذائي والأطراف المحلية	المكاتب القطرية	ضمان استناد تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها الذي يستند إليه تحديد المستفيدين من المعونة إلى معرفة أفضل

رد الإدارة والتدابير المتخذة (يوليو/تموز 2004)	جهة التنفيذ	توصيات إلى برنامج الأغذية العالمي نوفمبر/تشرين الثاني وديسمبر/كانون الأول 2003
الأخرى العاملة في المجالات الإنمائية بالاستناد إلى مجموع التقارير وعمليات التقييم التي سبق ذكرها. وقد تمت عمليات توزيع مجانية في موريتانيا ومالي وفقاً لتوصيات الشركاء والجهات المانحة وإرادة المسؤولين في المكاتب الإقليمية. وعلى سبيل المثال، فإن ظاهرة توزيع الأغذية حسب المعتاد في مجتمع محلي تمثل بالضرورة جانبا من جوانب استراتيجية المنظمات غير الحكومية فيما يتعلق بعمليات التوزيع. وسوف يتبع المكتب الإقليمي طريقة لتحديد المستفيدين تتخذ من القرية وحدة أساسية وتلائم على نحو أدق السياق الاجتماعي، وذلك لعملية التدخل الممتدة للإنقاذ والتصحيح القادمة (10359.0) في موريتانيا والتي سوف تبدأ في يناير/كانون الثاني 2005. انعقد في موريتانيا في نوفمبر/ تشرين الثاني 2002 اجتماع تم خلاله التذكير بدور الشركاء والمسئوليات الواقعة على عاتقهم. وأرسل خطاب إلى المنظمات غير الحكومية يتعلق بمسؤولياتها في عملية تحديد المستفيدين والتوزيع. وتم اقتراح معايير للاختيار. ومما كان حريّاً أن يثير الاهتمام دراسة الأسباب التي حدت بالمنظمات غير الحكومية إلى عدم الالتزام بإتباع أنماط التنفيذ في كل مكان. وفي موريتانيا، فإن التعاون مع المنظمات غير الحكومية يعد تجربة حديثة العهد، وكان حريّاً أن يؤدي تقييم إلى توجيه عمليات التعاون في المستقبل، حيث أن إشراك هذه المنظمات ميدانيا يعد من وجهة نظر المستثمرين تقدما ذا دلالة. ومنذ بداية 2004 ، فإن برنامج الأغذية العالمي قد قرر إعادة النظر في الاتفاقات الموقعة مع المنظمات غير الحكومية بهدف تحسين تحديد المستفيدين. وقد تلقى المكتب الإقليمي معلومات عن عملية تحديد المستفيدين والتوزيع في المجتمعات المحلية التي قام بها مكتب البرنامج في تنزانيا. وقد جرت مناقشات مع الشركاء من أجل تكييف هذه العملية وفق الظروف السائدة في موريتانيا وتطبيقها هناك.		للأوساط الاجتماعية الثقافية وآلياتها الخاصة بالدعم والترابط فيما بينها في. وفي هذه الحالة يتم منذ البداية دمج ظاهرة التشاطر وإعادة التوزيع الغذائي في تحديد المستفيدين وبخاصة عندما لا تتوافر بيانات كافية ولضيق الوقت اللازم لجمع المعلومات وقلة الوسائل المتاحة.
الحصول على النتائج		
نتائج الآثار المباشرة		
لم يُعن تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها بمتابعة العملية من حيث هي كذلك، إذ أن هذه المهمة تقع على عاتق المكاتب الإقليمية والشركاء الميدانيين. وقد أدى التحليل إلى تقييم ثلاثة عناصر خاصة في هذه العملية، وهي: تأثير الجفاف على الوضع التغذوي للأسر ـ تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها 2002 ـ بعد الفترة العجفاء ـ تحليل أكتوبر/تشرين الأول 2003 ؛ والوضع الغذائي للأطفال طيلة سنة 2003 . لاحظ المسؤولون بالمكتب الإقليمي والشركاء، في أثناء تنفيذ العملية، مواطن ضعف في المتابعة على المستوى الوطني. وتم اتخاذ تدابير في إطار السياسة الجديدة للإدارة القائمة على النتائج، وهو الأمر الذي يشكل مفهوما لم يكن قد تحدد أثناء التنفيذ في 2003. وقد نُصّ على التدابير التالية لتحسين بطاقات التجميع الخاصة بجهاز متابعة مؤشرات الأمن الغذائي، وذلك بالتعاون مع مرصد الأمن الغذائي والمنظمات غير الحكومية. ☐ استيفاء الإطار المنطقي للعملية (في نطاق IPSR 2005-2007)؛ ☐ مشاورات الخبراء في يناير/كانون الثاني وفبراير/شباط 2004، وصياغة مؤشرات المتابعة؛ ☐ استقصاء نموذجي من 13 إلى 17 يونيو/حزيران 2004؛ ☐ إقامة نظام مرجعي أساسي للفصل الثالث من 2004.	المكاتب القطرية بالتعاون مع شعبة الإدارة القائمة على النتائج	ضمان وضع تدابير متابعة منتظمة على المستوى الوطني يكون من شأنها توضيح أن العملية تتوصل بالفعل إلى تحقيق النتائج المرجوة؛ ومن المحتمل تماماً أن تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها قد يُرى كأنه المصدر الرئيسي لجمع البيانات عن الآثار المباشرة الناجمة عن التدخل. وفي غالب الأحيان، فإن الإدارة الإقليمية لتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، والتي تركز جهودها على تقييم الاحتياجات وتنظيم الاستقصاءات المتفرقة تُعد، من وجهة نظر الهياكل الوطنية، العامل الرئيسي في الأجهزة الوطنية للمتابعة.
النتائج على مستوى المخرجات		
عقد المكتب الإقليمي لغرب أفريقيا اجتماعات لكل المستثمرين المتواجدين في المنطقة في يوليو/تموز وسبتمبر/أيلول وديسمبر/كانون الأول 2002. وقد أرسلت بعثات إلى لندن وبروكسل، كما أجريت مناقشات في نواكشوط وروما. والمشكلة لا تخص التوعية بالقضايا الإنسانية، وإنما تتعلق بالمواعيد المتصلة بالعمليات اللوجيستية. وتتجاوز هذه المناقشة نطاق هذه المشاورات نظرا لأنها غير خاصة بمنطقة غرب أفريقيا وحدها.	المكتب الإقليمي بالتعاون مع دائرة البرمجة وشعبة الموارد	بذل مزيد من الجهود في كل حالات الجفاف من أجل الإسراع في تلبية الاحتياجات التغذوية على نحو متواصل وملائم، وبخاصة في الفترات العجفاء. وينبغي ـ فيما يتعلق بالآليات الداخلية لتوفير الموارد ـ أن تُؤخذ أهداف المشروع في الاعتبار، وذلك لضمان توفير المواد الغذائية

رد الإدارة والتدابير المتخذة (يوليو/تموز 2004)	جهة التنفيذ	توصيات إلى برنامج الأغذية العالمي نوفمبر/تشرين الثاني وديسمبر/كانون الأول 2003
		على نحو أفضل وفي الوقت المناسب، حين تعرض حياة السكان للأخطار. ومن شأن هذه الجهود الرامية إلى تحسين إجراءات المنظمة أن تتيح حلولا لهذه المشاكل.

IB32004-4608A