برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثالثة

روما، 21- 2002/10/25

تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير موجز عن تقييم منتصف المدة للبرنامج القطري للسلفادور (1998-2002)

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/2002/6/3
23 August 2002
ORIGINAL: ENGLISH

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، ونرجو أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات المجلس التنفيذي بفترة كافية.

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

مسؤول التقييم (OEDE): Mr P. Mattei رقم الهاتف: 066513-2981

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

يتمشى التوجه الاستراتيجي للبرنامج القطري للسلفادور مع الاهتمامات الرئيسية للحكومة بشأن تنمية رأس المال البشري والحد من احتمالات التضرر البيئي. كما أنه يتمشى مع التحليل الوارد في المخطط التمهيدي للبرنامج القطري بشأن أسباب انعدام الأمن الغذائي. وقد تألف البرنامج القطري أصلا من نشاطين أساسيين ونشاط تكميلي واحد: (أ) التغذية المدرسية؛ (ب) والدعم الغذائي للأطفال والحوامل والمرضعات؛ (ج) والغذاء مقابل العمل من أجل مبادرات إدارة الموارد الطبيعية. ولم ينفذ النشاط الثالث بسبب نقص الموارد الإضافية، ولكن تم تغطيته بشكل جزئي بواسطة عملية إقليمية للإغاثة الممتدة والإنعاش 6089.

وكان البرنامج القطري يمثل في الأساس استمرارا لأنشطة قائمة، غير أنه تم بذل جهود هائلة من حيث زيادة دقة تحديد المستهدفين، والرصد الأفقي للأنشطة، واتباع نهج منهجية مشتركة وشاملة، وتكامل أنشطة الترميم. كما وفر البرنامج القطري إطارا ملائما لإدماج مبادرات أخرى لتحسين برمجة برنامج الأغذية العالمي (مثل سياسة تحفيز التنمية). وقد تم الاضطلاع بالأنشطة الأساسية للبرنامج القطري على النحو المخطط، وتم إنجاز النتائج المتوقعة واستعملت المدخلات بكفاءة.

كما انصب التركيز بشكل كبير على إقامة تحالفات استراتيجية مع الحكومة والمنظمات غير الحكومية. وقد سمح ذلك بتوسيع نطاق مبادرات برنامج الأغذية العالمي وتغطيتها إلى حد بالغ. وتعتبر مساهمة وزارة التعليم في برنامج التغذية المدرسية هامة على وجه الخصوص، وقد سمحت بمد نطاق هذه المبادرة إلى ما هو أبعد من الغايات التي حددها البرنامج القطري.

وقد ساعدت هذه الجهود المتوازية على أن يكون **للبرنامج** استراتيجية واضحة المعالم بدرجة أكبر تهدف إلى الحد من هشاشة أوضاع الجماعات التي يمكن أن يصيبها التهميش في عملية التنمية (النساء والأطفال والزراع الفقراء). ودور برنامج الأغذية العالمي موضع تقدير من جميع الشركاء، مما يسهم في توطيد نفوذ النساء في أمور السياسات والنهج المنهجية.

ولم يحدث الإنهاء التدريجي المزمع لمساعدات **البرنامج** للمشاريع الإنمائية بسبب حدوث كارثتين طبيعيتين كبيرتين أصابتا البلاد بعد إجازة المجلس التنفيذي للبرنامج القطري الراهن. ففي عام 1998، تسبب إعصار ميتش في إلحاق أضرار وخسائر تبلغ قيمتها 260 مليون دولار أمريكي (2.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، وفي عام 2001، تسببت الزلازل في خسائر تبلغ زهاء 5.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي وزادت من نسبة الفقراء في المناطق الريفية من 61.5 إلى 66.4 في المائة. كما تأثرت بذلك محاولات السلفادور للانتعاش الاقتصادي، مما صعب على الحكومة أن تتولى مسؤولية أنشطة البرنامج القطري.

وقد تم تحديد عدد من المجالات يمكن تحسينها في أنشطة **البرنامج** في المستقبل، ويشمل ذلك: (أ) دمج تقنيات تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها في صلب الأنشطة؛ (ب) وصياغة البرنامج القطري التالي على أساس إطار منطقي محدد بوضوح ويكفل الاتساق العام للبرنامج ويسهل الإدارة الاستراتيجية؛ (ج) وزيادة التركيز على مؤشرات الرصد على مستوى الغرض/ الناتج؛ (د) وزيادة التشديد على إنشاء الأصول للجماعات الضعيفة وليس للمجتمع ككل؛ (هـ) واتباع نموذج للمساواة بين الجنسين وتحديد المؤشرات الجنسانية وجمعها بشكل منتظم.

ويعتبر القيام بمرحلة أخرى مسألة لها ما يسوغها من أجل كفالة الاستدامة العامة لأنشطة البرنامج القطري. وسيتوقف نجاح أنشطة **البرنامج** المستقبلية بشكل عام على التزام صارم من قبل حكومة السلفادور بالمساهمة في شتى الأنشطة وتهيئة بيئة تفضي إلى رسم السياسات. وينبغي وضع خطة واضحة للإنهاء التدريجي، تشمل إطارا زمنيا مناسبا.

مشروع القرار

أحاط **المجلس** علما بالتوصيات الواردة في تقرير التقييم (WFP/EB.3/2002/6/3)، وبالإجراءات التي

اتخذتها الإدارة حتى الآن، والمبينة في وثيقة المعلومات المصاحبة (WFP/EB.3/2002/INF/13)، وشجع **المجلس** على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن هذه التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي أثيرت خلال المناقشة.

نطاق التقييم وأساليبه

1- كانت الغاية الرئيسية من التقييم تقدير ما إذا كان نهج البرنامج القطري يعتبر أداة صالحة لتخطيط أنشطة برنامج الأغذية العالمي في السلفادور وتنفيذها، وما إذا كان قد وفر إطارا مفيدا لإدماج مبادرات أخرى لتحسين فعالية المعونة الإنمائية التي يقدمها **البرنامج**. وقد ركز التقييم على مدى الفوائد التي يمكن الحصول عليها من نهج البرنامج القطري وليس على شتى أنشطة البرنامج القطري. وكان يتعين على البعثة أن تقدم توصيات يمكن استخدامها في صياغة مبادرات برنامج الأغذية العالمي المستقبلية في البلد.

2- وقامت بعثة التقييم[1] بزيارة السلفادور في الفترة من 5 إلى 25 مارس/آذار 2002 لاستعراض تقارير **البرنامج** ووثائق سياسات الجهات المانحة والحكومة، فزارت مواقع المشروع وأجرت مقابلات مع المستفيدين. كما قدمت إحاطة موجزة عن نتيجة عملها إلى موظفي الحكومة **والبرنامج** (على مستوى المكتب القطري والمكتب الإقليمي). وقد استفادت البعثة من الصلاحيات المعيارية التي طبقت على الجيل الأول من عمليات التقييم كوسيلة لتحديد القضايا الرئيسية وكفالة إمكانية مقارنة النتائج مع عمليات تقييم البرامج القطرية الأخرى.

عرض عام للبرنامج القطري

الأساس التحليلي

3- تتصف السلفادور بتفاوتات اجتماعية-اقتصادية ملحوظة تنعكس في ارتفاع معامل جيني بشكل كبير (0.52). وهكذا، فعلى الرغم من أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي يزيد على 2 000 دولار، فلا تزال مستويات الفقر في السلفادور مرتفعة، ولا سيما في المناطق الريفية، حيث يقدر أن 61 في المائة من السكان كانوا يعيشون تحت خط الفقر في عام 1999. ويقدر أن زهاء 31 في المائة من الأسر المعيشية الريفية لا تملك دخلا كافيا يغطي تكاليف سلة الأغذية الأساسية. ولا تزال سبل الحصول على الخدمات الأساسية، مثل الصحة والتعليم، غير مرضية، ولا سيما في أفقر محافظات البلاد.

4- وتعكس مختلف المؤشرات الاجتماعية-الاقتصادية مستويات الفقر في السلفادور. فعلى سبيل المثال، يقدر أن سوء تغذية الأطفال المزمن (الطول بالنسبة إلى العمر) يبلغ 20 في المائة على الصعيد الوطني، مع بلوغه ذرى تزيد عن 50 في المائة في بعض البلديات الفقيرة. وتقدر منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) معدلات الأمية بزهاء 16 في المائة للأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 7 و17 سنة.

5- وقد تأثر الانتعاش الاقتصادي للبلاد، الذي كان من شأنه أن يقلل الفقر بشكل جم، تأثرا مشهودا بفعل كارثتين كبريين: إعصار ميتش في عام 1998 والزلازل التي وقعت في عام 2001. ووفقا لما تقوله حكومة السلفادور، فإن إعصار ميتش تسبب في أضرار وخسائر تبلغ قيمتها 260 مليون دولار (ما يعادل 2.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، وتسببت الزلازل في خسائر أخرى تبلغ 1 604 ملايين دولار (5.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). وقد دمرت الزلازل 225 000 منزل، وشردت 150 000 أسرة إلى ملاجئ مؤقتة، ويقدر بأنها زادت من نسبة الفقراء في المناطق الريفية من 61 إلى 66 في المائة.

6- والسلفادور معرضة للغاية للكوارث الطبيعية، ولا سيما الفيضانات والجفاف. ويزيد انخفاض نوعية الخدمات الأساسية، وسوء رأس المال البشري وعدم كفاية دخل الغالبية من سكان الريف من إمكانية تعرضها لهذه الأحداث المتكررة.

التوجه الاستراتيجي للبرنامج القطري

7- حدد مخطط الاستراتيجية القطرية الذي أجازه المجلس التنفيذي في مايو/أيار 1997 التوجه الاستراتيجي للبرنامج القطري. وحدد مخطط الاستراتيجية القطرية ثلاثة قطاعات ذات أولوية لينفذ فيها **البرنامج** أنشطته: التنمية البشرية المستدامة، والصحة والتغذية، والتعليم.

([1]) تكونت بعثة التقييم من رئيس دولي للبعثة (خبير في التنمية الريفية) واستشاري محلي في الشؤون الجنسانية، وموظف تقييم (برنامج الأغذية العالمي في روما)

8- وبناء عليه، أقام البرنامج القطري الذي أجازه المجلس التنفيذي في مايو/ أيار 1998 غرضه/ غاياته على أنها: (أ) زيادة مشاركة المرأة ودورها في أنشطة **البرنامج** وفي المجتمع المحلي؛ (ب) وتنمية رأس المال البشري من خلال الدعم التغذوي وزيادة سبل حصول النساء والأطفال على خدمات الصحة والتعليم؛ (ج) وزيادة الأمن الغذائي للأسر المعيشية من خلال تحسين إدارة الموارد الطبيعية من أجل تدعيم مصادر رزق السكان الريفيين.

أنشطة/ مشاريع البرنامج القطري

9- تضمنت وثيقة البرنامج القطري ثلاثة أنشطة:

- تطوير التعليم الابتدائي والرعاية الصحية الوقائية على مستوى المجتمع المحلي (السلفادور 3086 (التوسع الأول)): 78 في المائة من إجمالي كميات البرنامج القطري؛
- برنامج التعويض الاجتماعي للأطفال في سن ما قبل الدراسة (السلفادور 4508): 22 في المائة من إجمالي أرصدة البرنامج القطري؛
- دعم أنشطة الزراعة والثروة الحيوانية والبيئة: كان من المقرر تنفيذ هذا النشاط بواسطة موارد إضافية، غير أن هذا لم يتحقق. بيد أن نطاق عملية الإغاثة الممتدة والإنعاش 6089 والجماعات التي استهدفتها كانت مماثلة، وغطت هذا النشاط بشكل جزئي. وعلى هذا، فرغم أن عملية الإغاثة الممتدة والإنعاش 6089 لم تكن جزءا من البرنامج القطري، فإن البعثة استعرضت أنشطتها بإيجاز لأنها كانت وثيقة الصلة بالأداء العام لبرنامج الأغذية العالمي في السلفادور.

10- وقد صل إجمالي المعونة الغذائية التي قدمها **البرنامج** في الفترة من 1998 إلى 2001 إلى السلفادور إلى 53 593 طنا، تمثل حصة البرنامج القطري الأساسية 49 في المائة منها. ووفرت عمليتا الطوارئ اللتان نفذتا خلال فترة البرنامج القطري 721 18 طنا (35 في المائة من الإجمالي) وعملية الإغاثة الممتدة والإنعاش الخاصة بإعصار ميتش 16 في المائة من إجمالي الأغذية الموزعة.

تقييم أداء البرنامج القطري

التوجه

11- يهدف التوجه الاستراتيجي للبرنامج القطري إلى تقليل إمكانية التضرر الاقتصادي والبيئي في المناطق الريفية، ويركز بوجه الخصوص على النساء والأطفال الذين تم تعريفهم بأنهم أكثر الجماعات ضعفا. واشتمل نهج البرنامج القطري على تدابير قصيرة الأجل للحماية الاجتماعية (مثل، برنامج تغذية الأطفال والأمهات)؛ واستثمارات متوسطة إلى طويلة الأجل في تنمية رأس المال البشري (أي، تقديم الدعم إلى برنامج المدرسة الصحية)؛ ومبادرات قصيرة إلى متوسطة الأجل لحماية مصادر رزق سكان الريف والنهوض بها من خلال أنشطة الغذاء مقابل الأصول. ويبدو أن الشغل الشاغل في جميع الأنشطة كان يتمثل في تعزيز رأس المال الاجتماعي من خلال تقوية المنظمات المحلية. وارتأت البعثة أن التوجه الاستراتيجي للبرنامج القطري حدد بشكل صائب الأسباب الرئيسية لانعدام الأمن الغذائي المتفشي في ذلك الوقت والإجراءات الضرورية التي يتعين اتخاذها (في نطاق عمل برنامج الأغذية العالمي واختصاصاته) وأن هذا التوجه لا يزال وثيق الصلة.

12- بيد أن العجز عن تنفيذ المكون الثالث من البرنامج القطري أضعف الاتساق الشامل للبرنامج، على الرغم من أن هذه المشكلة تم تخفيف حدتها جزئياً بواسطة تنفيذ عملية الإغاثة الممتدة والإنعاش 6089.

التكامل

13- تتمشى الأنشطة التي اضطلع بها البرنامج القطري مع استراتيجيات الحكومة الإنمائية على النحو الموجز في خطة التنمية الاجتماعية للفترة 1994-1998 وخطة التحالف الجديد للفترة 1999-2003، وتعمل على دعمها. وتركز الخطة الأخيرة من جملة أهدافها على: (أ) خلق فرص للدخل على المستوى المحلي؛ (ب) وتحسين نوعية الخدمات الأساسية وتغطيتها؛ (ج) وإضفاء الطابع المؤسسي على عمليات المشاركة على مستويات لا مركزية. وقد أدى مجلس البرنامج، الذي تشكل من جميع المؤسسات المكلفة وبرنامج الأغذية العالمي، والذي يكفل التوجه الاستراتيجي الشامل للبرنامج القطري وتملك المؤسسات الحكومية له، إلى تيسير تكامل أنشطة البرنامج القطري مع المبادرات الحكومية. ومن الناحية العملية، تم تنفيذ أنشطة البرنامج القطري بأكملها بواسطة المؤسسات المكلفة (وزارة الصحة، ووزارة التعليم، وشعبة المعونة الغذائية في الأمانة الوطنية لشؤون الأسرة، إلى آخره)، وتغطي الحكومة تكاليف العملية. وقد ساهم هذا النهج بشكل جم في عملية بناء القدرات فيما بين أصحاب المصلحة الرئيسيين. وعلاوة على ذلك، توفر وزارة التعليم موارد لتغطية

برنامج التغذية المدرسية في 6 من أقسام البلاد الإدارية البالغ عددها 14 محافظة (في عام 1998، تم تمويل المشروع بواسطة **البرنامج** بالدرجة الأولى وبلغت تغطيته الإجمالية 000 270 مستفيد). ويقوم **البرنامج** بتغطية أربع محافظات (بعد الانسحاب التدريجي، على النحو المخطط، من المحافظات السبع الأصلية) وتغطي الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أربع محافظات. ويصل برنامج التغذية المدرسية في الوقت الحالي إلى جميع المدارس الريفية في البلاد، ويستفيد منه أكثر من 000 600 مستفيد، بالمقارنة مع الهدف الأولي البالغ 000 360 من تلاميذ المدارس الذين يتلقون مساعدات غذائية من حكومة السلفادور وبرنامج الأغذية العالمي والجهات المانحة الأخرى. وهكذا، فقد ساهم تدخل **البرنامج** بشكل جم في الأولوية العالية التي توليها الحكومة إلى التغذية المدرسية.

14- بيد أنه لا يزال يتعين ترجمة الكثير من الاقتراحات الواردة في خطة التحالف الجديد إلى أفعال. ويتوخى البرنامج القطري قيام الحكومة بعدد من إجراءات السياسات، ولا سيما فيما يتعلق بالأمن الغذائي والتغذية، ولم يتم بعد تطوير هذه الإجراءات على النحو المتوقع. وقد عمل الافتقار إلى إطار سياسات يفضي كلية إلى التنمية الريفية والأمن الغذائي على الحد من تأثير البرنامج القطري.

15- وفيما يتعلق بمنظومة الأمم المتحدة، فإن أنشطة البرنامج القطري تتوافق مع محتويات مشروع التقييم الموحد للقطر. بيد أن تحليل التقييم الموحد للقطر لا يزال ضعيفا إلى حد ما فيما يتعلق بتحديد أولويات الأنشطة، والتي سيحددها إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية.

التوصيات

- ينبغي أن يحتوي البرنامج القطري في المستقبل على إشارات واضحة إلى التزامات الحكومة بخصوص إصلاح السياسات وتنفيذها، ولا سيما تلك المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذية. ويمكن أن تنعكس هذه الالتزامات في المستقبل في إطار منطقي على مستوى النتائج.
- ينبغي للمكتب القطري **للبرنامج** أن يكفل إدماج تحليل الأمن الغذائي أثناء عملية التقييم الموحد للقطر وفي أثناء إعداد إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية.

الاتساق

16- بذلت جهود عند إعداد البرنامج القطري لتوفير اتساق شامل مع تدخلات برنامج الأغذية العالمي، حتى على الرغم من أن أنشطة البرنامج القطري كانت موجودة قبل صياغة البرنامج القطري. بيد أن هذه الجهود لم تترجم بشكل واف إلى إطار منطقي مشفوع بمجموعة من الأهداف المتسقة التي يمكن قياسها وبصلات قوية فيما بين الأنشطة وفيما بين البرنامج القطري والأنشطة فرادى. وبالمثل، لم يتم تحديد مؤشرات للأغراض والأهداف على مستوى البرنامج في البرنامج القطري، وقد حد ذلك من إمكانية تقييم أثره العام.

17- بيد أن البعثة لاحظت أن الاتساق والتكامل العامين فيما بين شتى الأنشطة يتطوران بشكل إيجابي فيما يتعلق بالتوجيه الجغرافي وتحديد المستفيدين، وباستخدام مؤشرات مشتركة ونظام الرصد. كما انطبق ذلك أيضا على النهج الشامل (أي، من خلال التركيز على العنصر التعليمي في المشاريع القائمة). كما بذلت جهود لإقامة صلات فيما بين عملية الإغاثة الممتدة والإنعاش والأنشطة الإنمائية.

التوصيات

- ينبغي أن يستند البرنامج القطري الجديد إلى إطار منطقي محدد جيدا يكفل الاتساق العام للبرنامج القطري ويسهل إدارته الاستراتيجية. وينبغي إيجاد التضافر، كلما أمكن، بين عملية الإغاثة الممتدة والإنعاش وأنشطة البرنامج القطري.

الاستهداف

18- تمثلت إحدى أولويات **البرنامج** الرئيسية على مدار السنوات الأربع الأخيرة في تركيز الأنشطة في مناطق جغرافية محددة. وقبل صياغة البرنامج القطري، كانت المشاريع تنفذ في مناطق مختلفة تُختار وفقا لمؤشرات خاصة بقطاعات بعينها، مثلا الصحة والتعليم. فغطى مشروع السلفادور 3886 ما مجموعه 148 بلدية، في حين أن مشروع السلفادور 4508 تم تنفيذه في 145 بلدية. وقد غطيت زهاء 100 بلدية بكلا المشروعين. واستعملت عملية تحديد أهداف البرنامج القطري الراهن خليطا من مؤشرات شتى (التعليم، والصحة، والتغذية، والأمن الغذائي)، مما أفضى إلى تحديد عدد من

المحافظات التي ستنفذ فيها أنشطة البرنامج القطري. والاختيار الاستراتيجي لتوجيه الأنشطة على مستوى المحافظات وليس على مستوى وحدات إدارية أدنى، يتميز بتسهيل القيام بعملية تدريجية للتملك من قبل الحكومة، حيث إن برامج التعليم والصحة تدار وتنسق على مستوى المحافظات.

19- وقد ساعدت الجهود التي بذلها المكتب الإقليمي لتحسين التوجيه الجغرافي على زيادة كفاءة وفعالية الأنشطة وتملك المؤسسات المختصة لها. ورغما عن ذلك، ينبغي بذل جهود مثابرة لتحديد وترجيح المؤشرات الملائمة لاختيار المستفيدين، علاوة على تحسين فهم العوامل المؤدية إلى هشاشة الأوضاع وظروف الجماعات الضعيفة. وكان المفروض أن يكون تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها مؤثرا في هذا الصدد، إلا أنه لم يحقق النتائج المتوقعة لأن المكتب القطري أعطى أنشطة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها أولوية منخفضة. وقد حولت بعض الموارد المتحصل عليها من أجل هذه الأنشطة إلى استخدامات أخرى.

التوصيات

- ينبغي تعميم استخدام تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها في جميع أنشطة **البرنامج**.
- ينبغي إيلاء النظر الواجب في إمكانية تنمية قدرات تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها لدى أحد نظراء **البرنامج** مباشرة عند صياغة أنشطة **البرنامج** في المستقبل بحيث يكفل للأنشطة الاستدامة ووفورات الحجم.
- ينبغي استخدام مؤشر سوء التغذية المزمن (الطول بالنسبة للعمر) كأحد المؤشرات الرئيسية من أجل التوجيه الجغرافي بشكل أكثر تفصيلاً. وثمة حاجة إلى تحليل إضافي لتحديد الأسباب الرئيسية لانعدام الأمن الغذائي ولتحديد السمات المميزة لمصادر الرزق وهشاشة أوضاع الأسر المعيشية من أجل توجيه المشاريع بأفضل شكل. وتحقيقا لذلك، ينبغي للمكتب الإقليمي أن يواصل تقديم المساندة التقنية لتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها من أجل الاضطلاع بتحليل هشاشة الأوضاع المطلوب.

المرونة

20- أتاح نهج البرنامج القطري وتفويض المسؤولية إلى المستوى القطري مزيدا من المرونة في تنفيذ أنشطة **البرنامج** من خلال تسهيل تحويل الموارد فيما بين الأنشطة، مما زاد من فعالية وكفاءة استغلال الموارد. وقد يسرت هذه المرونة في اقتراض السلع الأساسية التصدي للكوارث الطبيعية بشكل فوري وفعال.

الشراكة

21- كان إيجاد صلات مؤسسية قوية مع الشركاء الآخرين العاملين في مجال الأمن الغذائي عاملا رئيسيا في فعالية أنشطة **البرنامج**. فقد تم إنشاء تحالفات استراتيجية مع المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية ووكالات الأمم المتحدة، ودعم هذه التحالفات والنهوض بها.

22- وقد عملت هذه التحالفات على تجميع موارد إضافية سمحت: (أ) بتمديد نطاق تغطية أنشطة **البرنامج** (مثلا، في برامج التغذية المدرسية)؛ (ب) واستخدام المعونة الغذائية في دعم مبادرات أخرى تنفذ بموارد غير غذائية، وهو ما أوجد أصولا رئيسية لتقليل هشاشة الأوضاع والنهوض بالتنمية الاقتصادية في المجالات التي تضررت بالكوارث الطبيعية. وفضلا عن ذلك، فقد يسرت التحالفات نشر سياسات ونهج برنامج الأغذية العالمي الرئيسية (بشأن تمايز الجنسين واستخدام الغذاء) بين الشركاء.

23- وقام المكتب القطري، في إطار إنشاء التحالفات، بتكريس مزيد من الجهود وكثير من الموارد لتقديم عدد من الدراسات التي تم تعميمها على نطاق واسع واستخدمتها الجهات المانحة والمؤسسات الحكومية كوثائق مرجعية رئيسية.

24- ساهمت الشراكات في تعزيز نفوذ برنامج الأغذية العالمي في البلاد فيما يتعلق بسلسلة من القضايا المتصلة بإمكانية التضرر والأمن الغذائي.

قضايا الجنسين

25- يعتبر المكتب القطري أن قضايا الجنسين لها أولوية. وقد تم توعية جميع الموظفين بشأن المواضيع المتصلة بتمايز الجنسين أو تدريبهم عليها، ويتم تناول قضايا الجنسين على أساس أنها قضية تخص جميع القطاعات. وقد تم نشر قضايا الجنسين، ومواد التدريب والمبادئ التوجيهية المتصلة بها، فيما بين شركاء **البرنامج**.

26- وقد حظيت التزامات **البرنامج** إزاء قضايا الجنسين بما تستحقه من اهتمام عند تنفيذ البرنامج القطري، علاوة على عملية الإغاثة الممتدة والإنعاش وعمليات الطوارئ. وفي حين حظيت مشاركة المرأة في أنشطة **البرنامج**، من حيث الأرقام، بالكثير من الاهتمام، فإن مشاركتها من الناحية النوعية (مثلا، النسبة المئوية للنساء الأعضاء في اللجان التي تدير الموارد أو سيطرة النساء على الأصول التي تنتجها أنشطة **البرنامج**) يمكن تحسينها. وثمة حاجة أيضا إلى إدخال تحسينات في تطبيق نهج "جنساني" بدلا من النهج "المتمحور حول المرأة".

التوصيات

- ينبغي لبرنامج الأغذية العالمي أن يولي مزيدا من الاهتمام بتعزيز سيطرة المرأة على الموارد الموزعة أو الأصول المنشأة من خلال شتى الأنشطة. وذلك يتطلب اتباع نموذج للمساواة بين الجنسين، وتحديد المؤشرات الملائمة وجمعها بانتظام، وتكثيف الحوار مع الشركاء المنفذين.

الرصد والمساءلة

27- كرس المكتب القطري قدرا كبيرا من الاهتمام والموارد لتدعيم نظم الرصد بالنسبة لجميع الأنشطة، بما في ذلك: (أ) مساعدة المؤسسات المختصة في إدخال أنشطة الرصد في صميم مهامها المعتادة؛ (ب) واستخدام عناصر الرصد والمؤشرات الخاصة ببرنامج الأغذية العالمي في جميع الأنشطة؛ (ج) والعمل بانتظام على جمع ومعالجة مؤشرات قياس نواتج جميع الأنشطة (من خلال قاعدة بيانات ملائمة)؛ (د) وجمع عدد هام من مؤشرات النتائج.

28- عمل الرصد المنتظم للأنشطة على إدخال قدر كبير من التحسين في شفافية عملية التنفيذ وقدرة جميع أصحاب المصلحة على تمحيصها، وساهم في الارتقاء بقدرة **البرنامج** على جمع الأموال على الصعيد القطري.

29- بيد أنه لم يتم جمع مؤشرات النتائج بانتظام (أو لم تتم معالجة البيانات على الدوام)، مما أعاق التقييم الدوري لآثار الأنشطة على مستوى النتائج. وبالمثل، فإن عدم وجود مؤشرات على مستوى النتائج والأثر (وعدم وجود بيانات أساسية) حد من مدى إمكانية تقييم الأثر العام للبرنامج القطري.

التوصيات

- ينبغي أن يهدف نظام الرصد الخاص بالبرنامج القطري إلى القيام بشكل منتظم بجمع وتحليل عدد طيع من مؤشرات النتائج من أجل السماح بإجراء تقييم نوعي لآثار شتى الأنشطة.
- يتعين وضع مؤشرات على مستوى البرنامج القطري من أجل إعداد إطار منطقي للبرنامج القطري.
- ينبغي أيضا جمع مجموعة دنيا وطيعة من البيانات الأساسية، من خلال تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها.

الصلات بين أنشطة الطوارئ وأنشطة التنمية

30- يعتبر وجود أنشطة برنامج الأغذية العالمي الإنمائية في بلدان معرضة للإصابة بالكوارث الطبيعية مثل السلفادور أداة فعالة وحاسمة في التصدي فورا لحالات الطوارئ. وخلال فترة البرنامج القطري، أصابت السلفادور كارثتان طبيعيتان كبريان: إعصار ميتش في عام 1998 والزلازل التي وقعت في عام 2001. وقد تطلب ذلك تصدي **البرنامج** على الفور من خلال عمليتين للطوارئ وعملية إغاثة ممتدة وإنعاش إقليمية. وقد استخدمت المعونة الغذائية الإنمائية لمساعدة أشد الناس احتياجا خلال الـ 48 ساعة الأولى.

31- وقد أتى زهاء 70 في المائة من الأغذية الموزعة خلال الأشهر الأربعة الأولى من عملية الطوارئ (794 1 طنا) من احتياطي أغذية البرنامج القطري المخصصة للأنشطة الإنمائية. ومكنت التعبئة والتوزيع الفوريان لهذه الاحتياطيات الغذائية **البرنامج** من تغذية ما مجموعه 000 148 من المستفيدين.

32- وأتاحت الشبكة التنظيمية التي أنشأتها أنشطة **البرنامج** الإنمائية، على الصعيدين الوطني والإقليمي على حد سواء، التصدي للكوارث بفعالية وسرعة.

33- وبعد فترة وجيزة من التوزيع المجاني، تم العمل بسرعة على ربط الأغذية الموزعة خلال الحالة الطارئة بإنشاء الأصول، مما أوجد استمرارية بين أنشطة الإغاثة والإعمار والتنمية.

التوصيات

- ينبغي للمكتب القطري أن يحدد التدابير التي تعظم من الاستخدام الكفء والفعال- في حالات الطوارئ- للشبكة التنظيمية في تنفيذ الأنشطة الإنمائية.

تقييم مساهمة الأنشطة في تحقيق أهداف البرنامج القطري

النشاط الأول: تطوير التعليم الابتدائي والرعاية الصحية الوقائية على مستوى المجتمع المحلي (السلفادور 3886)

34- خصصت لهذا المشروع أغذية تبلغ 600 17 طن، ومن المتوقع أن يستفيد منه زهاء 000 240 طفل سنويا من المنتظمين في مدارس المرحلة الابتدائية والمرحلة السابقة عليها. وتمثلت الأهداف المباشرة للمشروع في زيادة مستوى الانتظام في المدارس، وسد الحاجات الغذائية الأساسية للأطفال، وإدخال ممارسات صحية وتغذوية ملائمة.

35- والأساس المنطقي الذي يقوم عليه المشروع هو أن توفير الأغذية للأطفال من شأنه أن يقلل من معدلات التسرب، التي لا تزال متفشية في المناطق الريفية الفقيرة، ويحسن من قدرات الأطفال على التعلم. كما يستهدف بالمشروع خفض معدلات سوء التغذية وتحسين الظروف الصحية للأطفال من خلال الأنشطة التعليمية الملائمة وتحويلات الدخل المحدودة إلى الأسر.

36- ويوفر المشروع أغذية (بصفة عامة، أرز، وأسماك معلبة، وزيت، ومشروب مقوى- تعادل 357 سعرا حراريا) تستخدم في إعداد وجبة يومية (إفطار) للأطفال. ويتم إكمال هذه الوجبة بأغذية أخرى(مثلا، الخضروات) التي يوفرها المجتمع المحلي، ومواد وموارد من أجل المكون التعليمي. وتتولى المؤسسات المختصة تنفيذ المشروع بأكمله: تتولى شعبة المعونة الغذائية بالأمانة الوطنية لشؤون الأسرة، المسؤولية عن توزيع الأغذية في المدارس، وتتولى وزارة التعليم التي تشرف على جميع الأنشطة المسؤولية عن المكون التعليمي. وتتولى لجان الآباء إدارة الموارد على مستوى المدارس. وتقوم الأمهات العاملات بإعداد الوجبات بالتناوب.

37- وقد تم رصد أداء المشروع على مستوى الناتج (حصول الأطفال على الأغذية، وحصول الآباء على التدريب، إلى آخره) وكانت النتائج أفضل مما هو متوقع في وثيقة المشروع. فقد حصل ما متوسطه 000 260 طفل سنويا (مع الوصول إلى ذروة تبلغ 000 275 طفل في عام 1998) على أغذية، وتم تدريب أكثر من 000 70 من الآباء والمدرسين. كما تم جمع البيانات على مستوى النتائج (مثلا، مستويات الانتظام في المدارس أو الممارسات الصحية المحسنة)، ولكن بغير انتظام. ويتمتع النشاط فيما يبدو بكفاءة تكاليفية، وذلك بفضل التركيز الجغرافي للأنشطة، وكفاءة نظام التوزيع وجودة أساليب حفظ الطعام التي تستخدمها المدارس.

38- ويقدم المشروع صلات رأسية مع أهداف البرنامج القطري بواسطة تدعيم رأس المال البشري والنهوض بدور المرأة في المجتمع المحلي من خلال مشاركتها في لجان المشروع. كما أنه يوفر صلات أفقية مع مبادرات **البرنامج** الأخرى من حيث الجماعات المستهدفة، والنهج، ومؤشرات الرصد.

39- والأنشطة متوافقة تماما مع سياسة تحفيز التنمية. ويتجلى ذلك على وجه الخصوص في اختيار الجماعات المستهدفة، واستخدام الأغذية كأحد الموارد التكاملية المتعددة والتركيز على إيجاد رأس المال البشري. وبالنظر إلى معدل سوء التغذية المتفشية بين الأطفال في مناطق الأنشطة، فإن استخدام المعونة الغذائية يعتبر ملائما.

40- وآفاق الأنشطة مشجعة، من حيث الاستدامة على الأجلين المتوسط والطويل. ومن الواضح أن المجتمع المحلي مهتم بهذه المبادرة، على النحو الذي تبرزه المساهمات الجمة- في شكل موارد مالية وبشرية على حد سواء- في تنفيذها ويبرزه اتباع الممارسات الصحية والغذائية. وتولي وزارة التعليم للتغذية المدرسية أولوية عالية في إطار مبادرة المدرسة الصحية التي استهلتها. وتغطي الموارد الحكومية تكلفة برنامج التغذية المدرسية في ست محافظات، ويغطيها **البرنامج** في أربع محافظات (سبعة في عام 1998)- وهو ما يبين أن الحكومة قد تستطيع تولي مسؤولية النشاط بالكامل في الأجل المتوسط.

التوصيات

- النشاط فعال وكفء ووثيق الصلة بأهداف البرنامج القطري، وينبغي مواصلته من منظور توطيد الإنجازات والإنهاء التدريجي المحتمل.

النشاط الثاني: التعويض الاجتماعي للأطفال في سن ما قبل المدرسة (السلفادور 4508)

41- خصص لهذا المشروع أغذية مقدارها 4 800 طن، ويتوقع أن يستفيد منه الأطفال دون سن الخامسة من العمر والحوامل والأمهات المرضعات. والغرض منه زيادة التغطية الصحية للمستفيدين، وزيادة سبل حصول الأسر الفقيرة على الغذاء، وتقليل معدلات سوء تغذية الأطفال وإدخال ممارسات صحية وغذائية ملائمة.

42- والأساس المنطقي الذي يقوم عليه المشروع هو أن توفير حصص غذائية للأسر الفقيرة[2] من شأنه أن يحسن الحالة الغذائية للأطفال في المناطق التي توجد فيها مستويات عالية للغاية من سوء التغذية المزمن. وفضلا عن ذلك، فمن المتوقع أن يعمل تسليم الحصص الغذائية إلى الأمهات في المراكز الصحية على زيادة الغطاء الذي توفره المراكز فيما يتعلق بالأمور الصحية الوقائية. وسيفضي هذا التدريب إلى تحسين الممارسات التغذوية.

43- ويتكون المشروع من تقديم: (أ) خليط غذائي مقوى إلى الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية عن طريق المراكز الصحية؛ (ب) وأغذية تستخدم في إعداد وجبتين يوميا للأطفال دون السادسة من العمر الملتحقين بمراكز رعاية الأطفال[3] (*Centro de Bienestar Infantil*)؛ (ج) ومواد تعليمية وتدريب.

44- وعلى الرغم من جودة نتائج المشروع، فقد تم إيقاف مكون الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية، الذي تديره وزارة الصحة، في النصف الثاني من عام 2001 بسبب نقص المشاركة المالية من جانب الحكومة. وتستخدم الموارد المتبقية في مساعدة مراكز رعاية الأطفال.

45- وتم رصد أداء النشاط حتى الحين على مستوى الناتج (حصول الأطفال على الأغذية، وتلقي الآباء للتدريب، إلى آخره)، وكانت النتائج أفضل مما كان متوقعا في وثيقة المشروع. فقد تلقى ما متوسطه 106 000 من المستفيدين سنويا حصصا غذائية. وتم تدريب أكثر من 40 000 من الآباء والمتطوعين الصحيين وموظفي الشؤون الصحية. ويبذل العاملون في المجال الصحي جهودا لجمع البيانات على مستوى الناتج (مثلا، التغييرات في مستويات سوء التغذية أو الممارسات الصحية المحسنة)، غير أنه كثيرا ما لا يتم معالجة هذه البيانات. بيد أن ثمة ما يدل (مقتطفات من سجلات بيانات قياس أجسام البشر في بالمراكز الصحية) على أن المشروع كان له تأثير إيجابي على مستوى النتائج، ولا سيما فيما يتعلق بمكون تغذية الطفل الذي تتولى تنفيذه المراكز الصحية. وقد سجل هذا التأثير الإيجابي في المقام الأول عقب التحول من تقديم الحصص الأسرية إلى تقديم دقيق القمح المقوى إلى الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية فقط.

46- ويقدم النشاط صلات رأسية مع أهداف البرنامج القطري، ولا سيما فيما يتعلق بتحسين الحالة التغذوية للأطفال الصغار - وهو شرط أساسي لتنمية رأس المال البشري. كما يقدم صلات أفقية مع مبادرات **البرنامج** الأخرى من حيث الجماعات المستهدفة، والنهج ومؤشرات الرصد.

47- وعلى الرغم من أنه قد تمت صياغة النشاط قبل سياسة تحفيز التنمية، فإنه متوافق مع هذه السياسة، ولا سيما من حيث اختيار الجماعات المستهدفة (مع زيادة التركيز على الأطفال المعانين من سوء التغذية) والاستخدام المنتظم للأغذية المخلوطة. وفيما يتعلق بتمايز الجنسين، لاحظت البعثة أن مراكز رعاية الأطفال تعتبر مرفقا هاما بالنسبة للأمهات العاملات، ومن ثم فهي تقوم بدور هام في تأييد تعزيز دور المرأة الاقتصادي في المجتمع.

48- وآفاق نجاح هذا النشاط، من حيث استدامته على الأجل المتوسط، أقل تشجيعا مما كانت عليه في النشاط الأول، وبخاصة بالنسبة لتلك الأنشطة التي تديرها وزارة الصحة، التي عجزت عن تخصيص موارد مالية لها. بيد أنه يجدر بالملاحظة أنه قد تم إدراج مخصصات صغيرة في الميزانية الوطنية لعام 2002 من أجل إمداد المراكز الصحية بالأغذية المقواة، وهو أمر مشجع بالنسبة للمستقبل. ويبدو أن تطوير مراكز رعاية الأطفال يعتبر أحد أولويات الحكومة، ولذلك فمن المحتمل أن تزود بالموارد الضرورية في المستقبل.

([2]) تم تغيير هذا النسق في عام 2001 إلى توفير مواد غذائية تكميلية محددة من أجل الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية.

([3]) نسق بدأ العمل به في عام 1996.

التوصيات

- مكونات هذا المشروع فعالة ووثيقة الصلة بأهداف البرنامج القطري وينبغي تدعيمها في البرنامج القطري المقبل، باستخدام سوء التغذية المزمن كمؤشر رئيسي في عملية الاستهداف. ومن الممكن أن تدار الأنشطة الداعمة لمراكز رعاية الأطفال بشكل أفضل، بالنظر إلى غاياتها ونهجها، إذا ما أدرجت تحت نشاط التغذية المدرسية (السلفادور 3886). واستمرار النشاط الذي يدعم وزارة الصحة يحتاج إلى التزام حكومي أقوى بشأن ترتيبات تقاسم التكاليف.
- ينبغي لبرنامج الأغذية العالمي أن يكفل إدماج المؤشرات الرئيسية لسوء التغذية في إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية.

النشاط الثالث: لدعم أنشطة الزراعة والثروة الحيوانية والبيئة

49- لم يتم تنفيذ النشاط الثالث للبرنامج القطري بسبب عدم توافر الموارد، وقد استعيض عنه جزئيا ببعض الأنشطة التي اضطلع بها في إطار عملية الإغاثة الممتدة والإنعاش الإقليمية 6089.

50- وقد ساهمت هذه العملية في تحقيق أهداف البرنامج القطري بشكل كبير جدا، فحلت جزئيا محل النشاط الثالث للبرنامج، على الرغم من أن ذلك قد تم فقط في المجالات التي يغطيها كل من البرنامج والعملية.

51- وعلى الرغم من أن عملية الإغاثة الممتدة والإنعاش لم تكن هدفا لعملية تقييم البرنامج القطري، فإن البعثة تقدر الجهود التي بذلها المكتب القطري لإدماجها في البرنامج القطري وتطبيق توجيهات سياسة تحفيز التنمية بثبات عند تنفيذها. وقد تم إنشاء شراكة مفيدة في تنفيذ المشروع، بحشد طاقات أربع منظمات غير حكومية دولية تعمل كمنظمات جامعة لعدد كبير من المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية العاملة في المناطق المتضررة. وتستكمل أغذية **البرنامج** المواد غير الغذائية التي تقدمها الجهات الشريكة لخلق أصول دائمة أو إعادة تأهيلها، مما يهيئ الظروف اللازمة للحد من احتمالات التضرر الاقتصادي والبيئي بشكل مستدام.

التوصيات

- ينبغي أن يكون البرنامج القطري التالي وعملية الإغاثة الممتدة والإنعاش الجديدة متكاملين، مع قيام أنشطة البرنامج القطري بمعالجة الأسباب الهيكلية للفقر وعدم الأمن الغذائي، واستهداف أنشطة عملية الإغاثة الممتدة والإنعاش للحد من هشاشة أوضاع الجماعات المستهدفة إزاء الكوارث الطبيعية.

تطبيق سياسة تحفيز التنمية

52- على الرغم من أن وثيقة تحفيز التنمية قد نشرت بعد صياغة البرنامج القطري للسلفادور، فإن أنشطة البرنامج متوافقة إلى حد كبير مع مبادئ تحفيز التنمية، وتوفر إطارا ملائما لنشر تلك المبادئ على نطاق واسع المدى.

53- لا تستخدم المعونة الغذائية كمورد "قائم بمفرده"، وإنما كعنصر في أنشطة أكثر شمولا. وفي مثل هذا الإطار، تقوم التحالفات مع الشركاء الآخرين بدور رئيسي.

54- وتشمل مجالات التحسين التي تم تحديدها تحسين فهم سمات الجماعات الضعيفة (من خلال تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها)، وتدعيم الصلات بين الأصول المولدة ومصادر رزق أكثر قطاعات السكان ضعفاً، وزيادة التركيز على مستوى النتائج.

الاستنتاجات

55- تعتبر أنشطة برنامج الأغذية العالمي في السلفادور جزءا من استراتيجية متسقة ترمي إلى الحد من هشاشة أوضاع الجماعات (النساء والأطفال والزراع الفقراء) التي تميل إلى أن تكون مهمشة في العملية الإنمائية. ويحظى دور **البرنامج** بالتقدير على نطاق واسع، ويساهم في تعزيز نفوذه على أمور السياسات والنهج المنهجية.

56- ونظرا إلى الافتقاد إلى مؤشرات على مستوى البرنامج القطري، فقد يكون من الصعب استخلاص استنتاجات أكيدة

57- ومن الصعب أن تعزى التحسينات في الفعالية إلى نهج البرنامج القطري وحده مباشرة، حيث لا يمكن النظر في النهج بمعزل عن غيره. ففي حين أن النهج قد ساعد على تحسين استهداف الأنشطة الإنمائية وتكاملها واتساقها، كان لمبادرات أخرى، مثل النهوض المنتظم بسياسة تحفيز التنمية، تأثيرها أيضا، وكانت تعزز بعضها بعضا.

58- ويتعين اعتبار الحافظة الشاملة لأنشطة برنامج الأغذية العالمي وثيقة الصلة بتحليل المشكلة، بالنظر أيضا إلى حسن تكامل أنشطة عملية الإغاثة الممتدة والإنعاش (في المجالات التي يغطيها البرنامج القطري). ومن شأن وجود مجموعة من مؤشرات متسقة تأخذ في الاعتبار هشاشة الأوضاع إزاء الكوارث الطبيعية عند اختيار مجالات التدخل للبرنامج القطري التالي أن تزيد من تدعيم التكامل بين البرنامج القطري وعمليات الإغاثة/ الترميم.

59- إن افتقاد الموارد لتنفيذ النشاط الثالث للبرنامج القطري، والكوارث الطبيعية التي أصابت السلفادور خلال فترة البرنامج القطري، جعلت من المستحيل على أن ينسحب **البرنامج** تدريجيا من الأنشطة الإنمائية، وأن تتولى الحكومة المسؤولية الكاملة عن أنشطة البرنامج القطري على النحو المتوخى في وثيقة البرنامج القطري.

60- وابتغاء كفالة الاستدامة لأنشطة البرنامج القطري، فقد يلزم تحديد البرنامج بمرحلة أخرى من أجل التدعيم. وحتى يكون الجيل الثاني للبرامج القطرية مجدياً، فثمة حاجة إلى: (أ) التزامات حكومية أكيدة بالمساهمة في شتى الأنشطة وخلق بيئة معينة لصنع السياسات؛ (ب) ووضع خطة واضحة للانسحاب التدريجي تشمل إطارا زمنيا؛ (ج) وتعزيز الاتساق بين الأنشطة والتركيز مجددا على المبادرات الرامية إلى الحد من هشاشة الأوضاع الاقتصادية لشرائح السكان الأشد فقراً بواسطة النهوض بأساس مصادر عيشهم؛ (د) وتعميم دمج مبادرات تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها في صلب الأنشطة؛ (ه) زيادة التركيز على النتائج على مستوى الأغراض/ الأهداف.