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 لكينيا (1999-2003)

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/2002/6/9*
(Arabic Only)
15 October 2002
ORIGINAL: ENGLISH
أعيد إصدارها لأسباب فنية

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 S.Green رقم الهاتف: 066513-2908

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

تقييم منتصف المدة للبرنامج القطري لكينيا هو واحد من سلسلة تقييمات للبرامج القطرية التي كلف المجلس التنفيذي بإجرائها لتقييم مزايا الانتقال من مشاريع فردية للتنمية نحو برامج قطرية متناسقة.

وجدير بالذكر، مع ذلك، أن البرنامج القطري لعام 2001 بلغ نسبة 4.6 في المائة فقط من مجموع عمليات توزيع الأغذية التي قام بها برنامج الأغذية العالمي في كينيا. ونظرا لتأصل تكرار الجفاف وما يتصل به من طوارئ غذائية أخرى في كينيا مع مرور الزمن، وكما ذكر في مخطط الاستراتيجية القطرية الأصلي، فإن البرنامج القطري سيظل يمثل على الأرجح جزءا متواضعا من مجمل أنشطة **البرنامج** في البلاد. وهذا أمر له انعكاسات كثيرة، لكنها خارجة على نطاق هذا التقييم.

وعندما قامت بعثة التقييم بمهمتها، كان البرنامج القطري 1999-2003 يتألف من نشاط واحد فقط، ألا وهو التغذية في المدارس الابتدائية وما قبل الابتدائية في الأراضي القاحلة وشبه القاحلة في كينيا، بالإضافة إلى النشاطين الجاري إعادة صياغتهما حاليا. وكان من المزمع لنشاط التغذية المدرسية أن يغذي 000 365 تلميذ في 21 من أشد المناطق فقرا وفي بعض الأحياء البائسة في نيروبي. وبفضل التزام ثابت من الحكومة الكينية ومن وزارة التربية والعلوم والتكنولوجيا، يتجاوز هذا النشاط هدفه المحدد، إذ يجتذب بوضوح صغار الأطفال الذين ما كانوا يلتحقوا بالمدارس لولا ذلك، ويمكنهم من تلقي التعليم.

وحددت البعثة مشكلة رئيسية هي الافتقار إلى السلع غير الغذائية، مما عرقل التقدم في الرصد الاعتيادي للنشاط وفي تحقيق الاستدامة على المدى الطويل. وليس من المحتمل في الوقت الراهن أن تتمكن المجتمعات المحلية من تولي مهمة تغذية أطفالها مع مرور الوقت، دون اللجوء إلى المعونة الغذائية التي يقدمها **البرنامج** على المدى الطويل.

وكان النشاط الثاني للبرنامج القطري معدا كوسيلة لمساعدة المجتمعات المحلية في الأراضي القاحلة وشبه القاحلة على تحسين استعدادها لمواجهة الجفاف وغيره من الكوارث. وقد حال الجفاف الشديد في الفترة 1999-2001 دون الشروع في هذا النشاط. لذلك يجري العمل الآن على إعادة تصميمه للتركيز على استصلاح ما تضرر من الأصول المادية في تلك المناطق. أما النشاط الثالث فتمثل بالتركيز على تغذية المجتمعات المحلية والعناية بها. غير أن مشاكل إدارية في الوكالة الحكومية الكينية المكلفة بالأمر تسببت في الإبطاء في انطلاق النشاط. لذا يجري الآن إلى إعادة تصميمه لتوفير الدعم ليتامى فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في مناطق مختارة.

وعندما تدخل الأنشطة الثلاثة حيز التنفيذ يكون برنامج **البرنامج** في كينيا قد أصبح عاملا على نحو يتماشى مع إطار **البرنامج** لسياسة تحفيز التنمية. إلا أن فريق التقييم يقترح أن ينصب جل التركيز خلال فترة البرنامج القطري 2004-2008 على ضمان توجيه موارد **البرنامج** الغذائية نحو الأسباب الرئيسية لتضاؤل الأمن الغذائي وازدياد الفقر في كينيا.

مشروع القرار

يحيط **المجلس** علما بالتوصيات الواردة في تقرير التقييم (WFP/EB.3/2002/6/9)، وبالإجراءات التي اتخذتها الإدارة حتى الآن، والمبينة في وثيقة المعلومات المصاحبة (WFP/EB.3/2002/INF/19)، ويشجع **المجلس** كذلك على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن هذه التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي أثيرت خلال المناقشة.

نطاق التقييم

1- قام فريق[1] التقييم بزيارة البلد بين 22 يناير/كانون الثاني و12 فبراير/شباط 2002. فقارن بين أداء البرنامج القطري الراهن لكينيا 1999-2003 من جهة والأهداف القطرية المحددة وأهداف **البرنامج** الشاملة من جهة أخرى.

2- وشملت أساليب التقييم التي اعتمدتها البعثة: استعراض الوثائق؛ مقابلات جماعية؛ والتجميع الثلاثي للبيانات؛ اجتماعات مع مسؤولين حكوميين وممثلين عن وكالات الأمم المتحدة الكبرى في نيروبي، ومع الجهات المانحة الثنائية والمنظمات غير الحكومية؛ زيارات ميدانية إلى مقاطعتي توركانا وبوسيا. وأجريت أيضا مقابلات استعلامية أساسية مع موظفي **البرنامج** والمستفيدين من أنشطته.

عرض عام عن البرنامج القطري

3- أجيز البرنامج القطري للفترة 1999-2003 في أكتوبر/تشرين الأول 1998. وكان مخطط الاستراتيجية القطرية قد أجيز عام 1995، لذلك فإنه كان قد عفا عليه الزمن تقريبا عند إعداد البرنامج القطري وتقديمه وإجازته. واقترحت وثيقة البرنامج القطري مبلغ 32.5 مليون دولار لدعم برنامج يتشكل من ثلاثة عناصر: مواصلة نشاط التغذية المدرسية؛ إنشاء صندوق لأنشطة الاستعداد للكوارث؛ ونشاط لتغذية المجتمعات المحلية ورعايتها.

4- **نشاط التغذية المدرسية**. وهو يشمل مواصلة نشاط التغذية المدرسية (الجاري منذ عام 1980) في الأراضي القاحلة وشبه القاحلة، بالإضافة إلى نشاط جديد للتغذية المدرسية للأطفال المحرومين في أحياء بائسة مختارة في نيروبي. وكان من المزمع أن تواصل هذه الأنشطة تغذية ما مجموعه 350 000 تلميذ في المرحلة الابتدائية وما قبلها خلال أول ثلاث سنوات، على أن يخفض تدريجيا هذا العدد إلى 250 000 تلميذ في السنة الثالثة ثم إلى 150 000 في السنة الخامسة. وأدخل عنصر فرعي هو الغذاء مقابل العمل لدعم المشاريع المدرسية الصغيرة لتعزيز أفق التغذية المدرسية من أجل الاستدامة عملا على استدامتها بعد انتهاء نشاط **البرنامج**. ويتراوح عدد المستفيدين المقترحين من 365 000 في العام الأول إلى 165 000 بين العام الثالث والعام الخامس. أما التكلفة الإجمالية المقررة فهي 24.6 مليون دولار.

5- **صندوق أنشطة الاستعداد للكوارث**. صمم هذا الصندوق لمساعدة المجتمعات المحلية المهددة في مقاطعات قاحلة مختارة على وضع خطط للاستعداد للكوارث وعلى إنشاء صندوق سلع غذائية للطوارئ يمكنها من تنفيذ هذه الخطط أول ما تبدر إشارات كارثة داهمة. ويبلغ عدد المستفيدين 11 000 أسرة (لثلاثين يوما في السنة)، 3 000 شخص (لأربعين يوما في السنة)، و10 000 طفل (يتلقون تغذية تكميلية 150 يوما في السنة). أما التكلفة الإجمالية المقررة فهي 3.6 مليون دولار (تشمل 100 في المائة من تكاليف النقل البري والتخزين والمناولة).

6- **نشاط تغذية المجتمعات المحلية ورعايتها**. كان من المزمع أن يبدأ هذا النشاط خلال الوقت التدريجي لنشاط التغذية المدرسية، للتقليل من سوء التغذية بين صغار الأطفال وأمهاتهم في مناطق مختارة من الأراضي القاحلة وشبه القاحلة. كما كان من المزمع أن يكون عدد المستفيدين 9 000 أسرة (يقدر عدد أفراد الأسرة بخمسة أشخاص) يتلقون حصصا عائلية لفترة أقصاها تسعة أشهر في السنة، بينما سيتلقى تسعة آلاف طفل خليطا غذائيا تكميليا إضافيا لفترة مماثلة. وتبلغ التكلفة الإجمالية المقررة 3.8 مليون دولار.

7- وعلاوة على ذلك، أدرج البرنامج القطري احتياطيا ماليا محدودا قدره 500 000 دولار لمشروع حرجي، تم الاستغناء عنه لاحقا.

8- ولئن كان المجلس التنفيذي قد أجاز مخطط الاستراتيجية القطرية الأصلي عام 1995، فإن البرنامج القطري لم يكن قد قدم وأجيز حتى نهاية 1998. وحدد التقييم العوامل التالية التي أسهمت في هذا التأخير: (1) ضرورة جعل دورة البرنامج القطري 1999-2003 تتزامن مع برامج الأمم المتحدة الأخرى ولحكومة كينيا؛ (2) نقص الحماس لدى مجتمع المانحين من أجل الشروع في برامج إنمائية جديدة في كينيا في ذلك الحين؛ (3) تعاظم المطالبة داخل كينيا بتوفير المساعدة للاجئين وبإدارة عمليات الإغاثة الواسعة النطاق في جنوب السودان. وهذا ما نزع إلى مواصلة تركيز المكتب القطري عموما على أنشطة عمليات الطوارئ وعمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش، عوضا عن التركيز على التقدم بسرعة في وثيقة البرنامج القطري.

([1]) تشكل الفريق من رئيس دولي، ومستشار في الأمن الغذائي والتغذوي، ومستشار دولي للتخطيط التعليمي، وخبير زراعي من منظمة الأغذية والزراعة في روما. وشارك موظف تقييم من مقر **البرنامج** في روما خلال الأسبوع الأول من عمل البعثة.

9- وكان مخطط الاستراتيجية القطرية الأصلي يتضمن نشاطين: (1) مواصلة التغذية المدرسية في مناطق الأراضي القاحلة وشبه القاحلة؛ و(2) الغذاء مقابل العمل على نطاق ضيق لممارسي أنشطة زراعة الكفاف والزراعة مع الرعي والرعي فقط في الأراضي القاحلة وشبه القاحلة. وكان ثمة شكوك كثيرة في ذلك الحين بشأن مستقبل التغذية المدرسية في كينيا. فقد رفض المجلس التنفيذي، مباشرة بعد بعثة صوغ مخطط الاستراتيجية القطرية في سبتمبر/أيلول 1994، مرحلة توسعية مقترحة قدمت في نوفمبر/تشرين الثاني 1994. وطلب مشروع جديد مع خطة واضحة للوقف التدريجي في غضون خمسة أعوام. وقدم إلى المجلس بعد ذلك مشروع للتغذية المدرسية للوقف التدريجي، فأجازه في نوفمبر/تشرين الثاني 1995. وتضمن ذلك المشروع خطة للوقف التدريجي تقع في 15 نقطة.

10- وبدأ التخطيط للبرنامج القطري جديا عام 1997 من خلال سلسلة من حلقات العمل واجتماعات للخروج بأفكار جديدة شارك فيها خمسة موظفين محليين في **البرنامج** وممثلون عن وزارة المالية، ووزارة التخطيط والتنمية الوطنية، ومكتب الرئيس، ووكالات حكومية أخرى. وجاء البرنامج القطري الذي انبثق عن ورشة العمل لعام 1997 مستندا إلى مفهوم تنمية المجتمعات المحلية بالمعونة الغذائية في مناطق من الأراضي القاحلة وشبه القاحلة ينعدم فيها الأمن الغذائي. وكان هناك اقتراح بإنشاء صندوق للأغذية يدعم مبادرات ترمي، فيما ترمي، إلى تحسين الهياكل الأساسية وصحة الأمومة والطفولة، والتغذية التكميلية وتطوير قطاع الماشية والتسويق والمشاريع الصغيرة. وقد قدم مشروع برنامج قطري في مايو/أيار 1998 كي يراجعه **البرنامج** في مقره.

11- لكن وثيقة البرنامج القطري التي انبثقت عن عملية المراجعة في المقر كانت مختلفة كثيرا. فالوثيقة المنقحة ركزت على مواصلة التغذية المدرسية أساسا. ونجم هذا التغيير إلى حد كبير عن القلق من أن الاستراتيجية التي كان المكتب القطري يعمل على وضعها ليست قابلة للبقاء برمتها. فنُظر إلى مفهوم "صندوق الأغذية" تحديدا على أنه غير صالح للعمل. زد على ذلك أنه كان ثمة قلق بشأن قدرة الحكومة المحدودة على التنفيذ وتوافر الموارد للبلدان من دون الأقل نموا مثل كينيا. وأخيرا، كان قد أصبح في المقر شعور إيجابي متزايد بشكل ملحوظ تجاه التغذية المدرسية عموما. فتم تجديد نشاط التغذية المدرسية مرة أخرى وقد ناهز العشرين من العمر، من 1997 لغاية 2001، على الرغم من أنه كان قد تم تبليغ حكومة كينيا تكرارا خلال نفس الفترة بأن دعم **البرنامج** للتغذية المدرسية لن يستمر بعد 2001. وعلى الرغم من هذه البلاغات، ازدادت معونة **البرنامج** الإجمالية للتغذية المدرسية زيادة كبرى، خصوصا في ظل عمليات الطوارئ، وفي إطار التصدي للجفاف الشديد في الفترة 1999-2001.

12- وبحلول عام 1998، صار ينظر إلى أنشطة التغذية المدرسية مجددا على أنها مناسبة في سياق الاستعراض السياسي الأوسع لحافظة التنمية. فبالإضافة إلى التغذية المدرسية، وهي الأساس، اقترح موظفو روما نشاطا للتخفيف من حدة الكوارث ونشاطا ثالثا يرمي إلى تغذية المرأة والطفل. وتوجب تصميم هذه الأنشطة الجديدة وإضافتها إلى مشروع البرنامج القطري الجديد في غضون أسابيع قليلة، أواسط عام 1998. وقُدم البرنامج القطري حينئذ إلى المجلس التنفيذي، فأجازه في أكتوبر/تشرين الأول 1998.

التكامل/الترابط/التركيز/المرونة

13- يقتصر النقاش، في حالة كينيا، حول التكامل والترابط والتركيز والمرونة على العنصر النشط الوحيد في البرنامج القطري، ألا وهو التغذية المدرسية. أما العنصران الباقيان، صندوق الاستعداد للكوارث وتغذية المجتمعات المحلية ورعايتها، فيجري في الوقت الراهن إعادة تصميمهما، ويتوقع أن يتبلور عاجلا كنشاطين مكتملين يكتمل بهما البرنامج القطري تقريبا كما كان مزمع أصلا.

14- ويتناسق نشاط التغذية المدرسية جيدا مع إحدى أهم أولويات الحكومة، أي توفير التعليم الابتدائي للأطفال كافة. كما أنه يتسق جيدا مع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والوثيقة المرحلية لاستراتيجية الحد من الفقر واستراتيجيات التنمية البشرية. ويستند نشاط **البرنامج** في المناطق القاحلة وشبه القاحلة إلى دعم جيد من الموارد التعليمية والإدارية في كينيا. فهو يركز،عن حق، على الكثير من الأطفال الفقراء في 21 مقاطعة رعوية نائية ضربها الفقر. وهو منظم بشكل منطقي ومتكامل كليا مع عمليات وزارة التربية ومع جهود مانحين آخرين يقدمون الدعم للتعليم الابتدائي في كينيا. وخلال الفترة موضع التقييم، شكل نشاط التغذية المدرسية، فعلا، البرنامج القطري بأسره. وعلى الرغم من أنه عاد بالنفع الوفير على الأطفال المستهدفين، فينبغي ألا يكون العنصر ذا الأولوية في الدورة القادمة للبرنامج القطري.

توصية

- لئن كان ينبغي أن يستمر نشاط التغذية المدرسية الذي يدعمه **البرنامج** في المناطق القاحلة وشبه القاحلة في البرنامج القطري القادم، فإن العناصر الأساسية لهذا البرنامج القادم ستكون بحاجة لإحداث تأثير أكبر على التخفيف من الأسباب الرئيسية لانعدام الأمن الغذائي الأسري بفعل الفقر. ولئن كانت التغذية المدرسية عنصرا هاما، فإن المعونة الغذائية التي يقدمها **البرنامج** يجب أن تركز أيضا على المساعدة على تذليل العقبات الأولية أمام التخفيف من حدة

الفقر وتحسين الأمن الغذائي، كما هو محدد في الوثيقة المرحلية للتخفيف من حدة الفقر في كينيا، وفي إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ومخطط الاستراتيجية القطرية القادم.

15- وتتضح مرونة البرنامج القطري على أفضل وجه في القرار الأخير للمكتب القطري بتحويل النشاط الأساسي الثالث من الرعاية بالأم والطفل، وهو نشاط يركز على التغذية إلى دعم نشاط يركز على مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز خلال فترة السنتين الباقية من البرنامج الراهن. وسيرمي هذا النشاط إلى مؤازرة المنظمات والأسر التي تقدم الرعاية ليتامى فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. ويعتزم المكتب القطري استخدام السلطة المخولة له للتمكين من إعداد والإقرار اللاحق لوثيقة منقحة للنشاط وإجازتها في نهاية المطاف، ويقدر أنها ستكون جاهزة للإجازة والتنفيذ في فترة وجيزة. ونظرا لقلق **البرنامج** المتزايد إزاء الأثر السلبي لوباء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ولما يساور الحكومة أيضا من قلق متعاظم، فإن هذا يعتبر تحركا هاما في الوقت المناسب نحو مجال المعونة الغذائية التي يرجح أن تزداد الحاجة إليها في السنوات القادمة.

الاستخدام المناسب للمعونة الغذائية

16- في حين أن العملية المتبعة لصياغة البرنامج القطري لكينيا لم تؤد إلى استخدام الموارد الغذائية لصالح البرنامج القطري ككل كما اقترح أصلا، فإن البعثة تعتبر أن استخدام المعونة الغذائية لدعم التغذية المدرسية كان مناسبا. فقد استخدمت المعونة الغذائية استخداما جيدا في ذاتها، أكان ذلك من منظور سياسة تحفيز التنمية في **البرنامج**، أم كأحد عناصر إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، أم كحيلة من حيل السياسة الحكومية. فلإمدادات **البرنامج** من الذرة والبقول والزيت النباتي لوجبات الغداء المدرسية الفضل، في المقام الأول، في وجود نسبة كبيرة من أطفال المقاطعات المستهدفة في المدارس .فهذا الغذاء بالنسبة للكثيرين منهم هو الوجبة اليومية الهامة الوحيدة. وفي الفترات التي لا تتوافر أغذية **البرنامج** ينخفض الحضور المدرسي انخفاضا ملحوظا.

17- وتستورد حاليا معظم أغذية البرنامج القطري. ويستحسن أن يتم شراء المزيد من معونة **البرنامج** الغذائية محليا، على افتراض أنه يمكن توفير المزيد من التبرعات النقدية. ولسوء الطالع، تراجع هذا الإجراء كثيرا في السنوات الأخيرة في كينيا، بسبب عدم توافر السيولة الكافية وللتذبذب في الإمدادات والأسعار المحلية.

18- والاستخدامات المزمعة لأغذية **البرنامج** في التعديلات المقترحة للنشاط الثاني (استصلاح الأصول باستخدام الغذاء مقابل العمل) والنشاط الثالث (دعم المنظمات التي تقدم المساعدة للأسر المتضررة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز) تساند الأولويات الوطنية الكينية وأولويات **البرنامج**، كما تتوافق واستراتيجية إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

التنسيق والشراكة

19- الشراكة الوثيقة بين **البرنامج** والمكاتب المركزية وغير المركزية في وزارة التربية الكينية مثال جيد عن الشراكة التعاونية الوثيقة، التي تشجع على إحراز تقدم ملحوظ في اتجاه زيادة القيد في المدارس وتحسين فرص التعليم. **فالبرنامج** يقدم المعونة الغذائية إلى 1 362 مدرسة في مقاطعات الأراضي القاحلة وشبه القاحلة من أجل تحسين معدلات الحضور المدرسي وتوفير المزيد من الأغذية لأطفال المدارس الابتدائية وما قبلها، ولتعزيز قدرتهم على التركيز في الصفوف. ولقد تم إحراز تقدم على الرغم من المشاكل الأمنية، والمشاكل اللوجستية وتلك المتعلقة بالتوريد، بالإضافة إلى استمرار الجفاف الشديد خلال معظم الفترة.

20- ويعزى سبب الحضور الجيد نسبيا وازدياد تناول الأغذية والأداء الأكاديمي الجيد نسبيا إلى أن المدارس أصبح فيها ما يكفي من الموظفين كما أنها حصلت على مواد التعليم الضرورية. وبينت نتائج الاختبارات في الامتحانات الوطنية في السنوات الأخيرة أن متوسط أداء التلاميذ في مقاطعات المناطق القاحلة وشبه القاحلة ذاتها مماثل لأداء تلامذة المقاطعات الأوفر حظا.

21- إلا أن الشراكة (في برنامج التنمية مقارنة ببرنامج الطوارئ) بين **البرنامج** في كينيا ومنظمات مانحة أخرى لم تتحقق جيدا بعد. فقد كشفت اجتماعات مع رؤساء وكالات الأمم المتحدة الإنمائية المنحى عن شعور واسع النطاق بأنه يتم مناقشة الشراكة داخل منظومة الأمم المتحدة عموما دون أن توضع هذه الشراكة حيز التنفيذ. ونظرا لصعوبات في ضمان موارد غير غذائية لنشاط التغذية المدرسية الجاري، ثمة حاجة إلى بذل المزيد من الجهد للحصول على شركاء. كما أن الافتقار إلى هذا النوع من الشراكة يعرقل تحقيق الاستدامة في التغذية المدرسية. وتتمثل إحدى المشاكل في الافتقار التاريخي إلى المنظمات الشريكة – بما في ذلك وكالات حكومية أخرى – في المناطق الكينية الأشد قحولة حيث أفق التنمية محدودة أكثر من غيرها.

22- وعلى الرغم من أن التزام **البرنامج** الصريح بالتركيز على مناطق الأراضي القاحلة وشبه القاحلة ينطوي على تحديات ملحوظة في الحصول على شركاء لديهم موارد غير غذائية لتقاسم مهام التنمية، فإن بعض الشركاء موجودون

بالفعل. فالمنظمات غير الحكومية الدولية والكينية تعمل في هذه المناطق، كما تعمل وكالات الأمم المتحدة والفريق الاستشاري للبحوث الزراعية الدولية، على غرار اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية والمعهد الدولي لبحوث الماشية.

توصية

- ينبغي أن يتمتع **البرنامج** في كينيا بروح المبادرة مع الوكالات الحكومية الشريكة في البحث عن المزيد من الشركاء المانحين والمنظمات غير الحكومية لكافة أنشطة البرنامج القطري في الحاضر والمستقبل. ولدى تصميم البرنامج القطري 2004-2008، ينبغي تحديد شركاء محتملين وضمهم إلى عملية التصميم باكرا ما أمكن. فأغلب الظن أن التماس مساعدة هؤلاء الشركاء، بعد أن يكونوا قد وضعوا وأقروا خططهم متعددة السنوات، لن يعود بالنفع.

النظم والإجراءات التي يستند إليها البرنامج القطري

23- قام فريق التقييم، لدى مراجعة النظم والإجراءات، بعقد جلسة للخروج بأفكار جديدة مع موظفي **البرنامج** المقيمين المسؤولين عن تقييم وإعادة تقييم وتنفيذ ورصد البرنامج القطري. وكان الهدف منها الوقوف على تجربتهم مع نظم إدارة **البرنامج** وآرائهم فيها وفي تطبيق اللامركزية في المنظمة بالإضافة إلى آخر التغييرات في النظم والإجراءات التي تتصل تحديدا بالبرنامج القطري.

24- ونظرا إلى تطبيق اللامركزية في المكتب الإقليمي في كمبالا في سبتمبر/أيلول 2001، ولقرار الاستغناء عن مكاتب منفصلة ذات مسؤوليات محصورة جغرافيا، حدث بعض الإبهام المؤقت حول كيفية الحصول على الدعم والتوجيه في المجال التقني (لكن في ظل الإجراءات اللامركزية يلتمس المكتب القطري الدعم التقني والمشورة من المكتب الإقليمي، ومن مستشاري البرنامج الإقليميين على وجه الخصوص. ويرأس المدير الإقليمي لجنة استعراض البرنامج ويجيز كل وثائق مخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري باستشارة مستشار البرنامج الإقليمي).

25- ولئن تم الاعتراف بأن الكثير من المشاكل كانت ذات صلة بالمرحلة الانتقالية، فقد كان ثمة شعور بأن ثغرات زمنية خطيرة كانت تحدث في إعداد الوثائق وإجازتها. واعتبر الكثير من الموظفين أن طريقة عمل البرنامج القطري شاقة تتطلب الكثير من وقت الموظفين ومواردهم. أما الآن فقد صدرت مبادئ توجيهية جديدة، ما ينبغي أن يسهل معالجة الوثائق.

26- وأعرب الموظفون أيضا عن قلقهم إزاء عد الانتظام في تدفق الأموال من المقر. فمنذ إنشاء البرنامج القطري حدثت تأخيرات، طال بعضها ستة أشهر، في وصول الأموال المطلوبة من المقر إلى المكتب القطري. وفي إحدى الحالات، كان مكتب كينيا القطري يتوقع استلام 180 000 دولار للسلع غير الغذائية، استنادا إلى الصيغة المألوفة لاحتساب المخصصات الميدانية. لكن أرسل فقط مبلغ 26 000 دولار، دون أي تفسير. وأعرب أيضا عن القلق بشأن فقدان القدرة على دعم تنفيذ البرنامج القطري نتيجة إغلاق مكتب نيروبي الجامع السابق. وقد أدى ذلك إلى إلغاء ثلاث وظائف أساسية: أخصائي في المسائل الجنسانية، ومسؤول التدريب، ومدير الإمداد.

النقص في توفير الموارد غير الغذائية

27- يساور فريق التقييم القلق لأن الحد من التحويل إلى نقد – وهو يعزى إلى تغيير في السياسة العامة **للبرنامج** بالنسبة للتحويل إلى نقد، بالإضافة إلى نقص في ترتيبات الشراكة الفعالة – قد أحدث أثرا سلبيا على الموارد المالية الضرورية لضمان استخدام الموارد الغذائية استخداما فعالا من خلال توفير السلع غير الغذائية في موعدها. فالدراجات النارية التي تحتاجها وزارة التربية للقيام بما يكفي من الرصد لم يتم شراؤها، كما علق تدريب موظفي الوزارة الميدانيين وموظفي دعم المدارس في المجتمعات المحلية. ومن مجموع 1 362 موقدا للطهي لا تستهلك الكثير من الوقود، والحاجة إليها ماسة في المناطق القاحلة وشبه القاحلة حيث لا وجود لموارد حطب الوقود، لم يوفر إلا 56 موقدا.

توصية

- يتأثر برنامج كينيا سلبا بنقص في الموارد المالية الضرورية لتمويل تكاليف الدعم اللازمة والسلع غير الغذائية. وينبغي للمقر أن يزيد ميزانية مخصصات الموارد غير الغذائية لبرنامج كينيا القطري في كل سنة من السنوات الباقية للبرنامج الراهن. كما ينبغي للمكتب القطري أن يعزز جهوده لإنشاء شراكات توفر الموارد غير الغذائية الحاسمة

لبرنامج التغذية المدرسية الجاري وللنشاطين الجديدين.

- لدى إعداد مخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري القادمين، على البرنامج القطري أن يعد استراتيجية وميزانية واقعيتين للحصول على الموارد غير الغذائية الضرورية، وإلا فإنه يخاطر بحدوث تضاؤل كبير في فعالية تحقيق السلع الغذائية لأهداف **البرنامج** الإنمائية في كينيا.

الرصد والمساءلة

28- تقع مسؤولية رصد وتقييم نشاط التغذية المدرسية أولا على عاتق وزارة التربية الكينية على الصعيد المركزي وعلى صعيد المقاطعات. فمكاتب التربية في المقاطعات مكلفة بالمسؤولية الأولى، لكن النقص في وسائل نقل موظفي الرصد يعرقل مساعيها.

29- ولجان التغذية المدرسية المحلية هي المسؤولة عن العناية بالموارد الغذائية في مواقع المدارس وعن التغذية الفعلية للأطفال. وتفيد جميع التقارير والزيارات الميدانية التي قامت بها البعثة بأن هذا الجانب من النشاط يسير على ما يرام. وغالبا ما تصل التقارير المرحلية من بعض المدارس النائية متأخرة للغاية إلى مقر الوزارة في المقاطعات، مما يؤخر بدوره إصدار التقارير عن أنشطة التغذية المدرسية، وعن مستويات القيد وجوانب أخرى من هذا النشاط. والمشكلة الأساسية هي أن بعض المدارس نائية لدرجة أن خدمات أنظمة البريد والهاتف الكينية لا تصل إليها. فالنقل قليل، بل غالبا ما ينعدم لفترات زمنية طويلة. ولو كان لوزارة التربية الدراجات النارية الضرورية للرصد لانخفض كثيرا عدد هذا النوع من حالات التأخير في التقارير. ويؤمل أن تساعد عملية المسح الأساسية للتغذية المدرسية التي أدرجتها في كينيا وحدة دعم التغذية المدرسية في تقييم نتائج عمل **البرنامج** في هذا المجال.

تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها

30- وحدة **البرنامج** في كينيا لتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها هي عنصر هام وإيجابي في البرنامج الإنمائي العام **للبرنامج** في كينيا، لاسيما مع بدء المكتب القطري في التركيز على مخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري القادمين. فقد ركزت هذه الوحدة بين عام 1999 وأوائل عام 2002 على الطوارئ في حالات الجفاف وما اتصل بها من مساعي جمع المعلومات. ومع انتهاء الجفاف، على ما يبدو في الوقت الراهن، ستتاح للوحدة فرصة التوسع في مشروع دراسة كبرى عنوانها "هشاشة الأوضاع المزمنة إزاء انعدام الأمن الغذائي في كينيا – 2001". وتشكل هذه الدراسة جزءا من الإطار التحليلي القياسي الذي يجربه **البرنامج** الآن في بوليفيا ومالي وكينيا.

31- ولقد أعجب فريق التقييم، حتى من خلال دراسة موجزة ضرورية، بجدوى استنتاجات مشروع التقرير لتحسين فهم سببية الطابع المزمن لانعدام الأمن الغذائي في كينيا. وسيصبح الإطار التحليلي القياسي بعد التنقيح والتوسيع عونا لأولئك الذين يصوغون مخطط الاستراتيجية القطرية ويرصدون أداء البرنامج.

توصية

- يجب على المقر وعلى **البرنامج** في كينيا أن يكفلا وجود ما يكفي من الموارد لدى هذا البرنامج القطري ولدى البرنامج القادم من أجل مشاركة كلية مستمرة مع وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع الخرائط في بذل الجهود لتحسين فهم مدى ونتائج كافة جوانب انعدام الأمن الغذائي وأسبابه في كينيا. وينبغي لهذا الجهد، بمشاركة مانحين آخرين، أن يركز على بناء قدرة الحكومة والمؤسسات الكينية الأخرى على جمع وتحليل بيانات تبين طبيعة وحجم وتوجهات العوامل التي تتصل بأسباب انعدام الأمن الغذائي المزمن والحاد والإبلاغ عن هذه البيانات.

الوفاء بالتزامات البرنامج تجاه النساء

32- كان **البرنامج** في كينيا ولا يزال داعية نشطا في تعميم شواغل تمايز الجنسين، أكان ذلك ضمن البرنامج القطري أو كعنصر من حضوره العام في البلاد. ولقد نظم عدد كبير من الندوات الجنسانية برعاية **البرنامج** في كينيا. وأجريت دراسات عن تمايز الجنسين في عدد كبير من مخيمات اللاجئين. وأدت ندوة شهدت الكثير من الحضور،عقدت في أمبو في مارس/آذار عام 2000 بتمويل من صندوق أنشطة قضايا الجنسين، إلى استحداث استراتيجية جنسانية جديدة **للبرنامج** في كينيا. فقد ركزت الندوة على مسائل تمايز الجنسين وعلى التوعية على مستوى المجتمعات المحلية. لكن تضاؤل التمويل الذي يوفره المقر، لسوء الطالع، بسبب طوارئ عامي 1999-2001، بالإضافة إلى فقدان منصب مسؤول **البرنامج** الإقليمي لقضايا الجنسين، لم تحدث أي متابعة فورية. وفي الواقع لم توفر أي أموال للأنشطة الجنسانية في كينيا خلال

2001 حتى وقت متأخر من السنة المالية. فكانت تلك الأموال كافية للقيام بأعمال المتابعة في ثلاث فقط من أصل أكثر من عشرين مقاطعة كان من المقرر إجراء المتابعة فيها.

تقييم مساهمة الأنشطة في تحقيق أهداف البرنامج القطري

33- من بين الأنشطة الثلاثة المقترحة، لم تنشط إلا التغذية المدرسية خلال فترة البرنامج القطري الراهنة 1999-2002. فهي تستهدف زيادة معدلات القيد وخفض معدلات التسرب المدرسي، بالإضافة إلى تعزيز توافر الأغذية في 362 1 مدرسة ابتدائية وما قبل الابتدائية في المناطق القاحلة وشبه القاحلة . وكما يفصل في تقرير التقييم الكامل، نجح هذا النشاط في مساعدة المدارس في المناطق القاحلة وشبه القاحلة على تجاوز أهداف مستوى القيد، على الرغم من أن نسب القيد ما زالت متدنية للغاية في ثلاث من المقاطعات القاحلة العشر.

34- وكان المقصود في الأصل تخفيض العدد تدريجيا إلى 250000 تلميذ بحلول السنة الثالثة، ثم إلى 150 000، مع تعزيز قدرة المدارس الأوفر حظا في المقاطعات شبه القاحلة على العثور على وسائل بديلة لتوفير وجبات الغداء المدرسية. إلا أن الجفاف الشديد في 1999-2001 حال دون ذلك التخفيض، بل أن حوالي 1.3 مليون طفل أضيفوا إلى قوائم التغذية المدرسية كجزء من عملية الطوارئ للتصدي للجفاف.

35- ولم يحرز سوى القليل من التقدم حتى الآن في تحقيق "الاستدامة" في مشاركة مدارس المجتمعات المحلية. وليس هناك ما يكفي من الأدلة على أن هذه المجتمعات المحلية أقدر الآن مما كانت عليه في الماضي على تولي مهمة تغذية أطفالها. وتركز جهود **البرنامج** والحكومة المشتركة الرامية إلى تمكين المجتمعات المحلية من ذلك على وضع مشاريع صغيرة جدا تستخدم سلع الغذاء مقابل العمل المخصصة لهذه المهمة. وترمي هذه المشاريع إلى تحسين قدرة المدارس وجمعيات الآباء والمدرسين أو لجان أخرى لكي تصبح في وضع مالي أفضل للقيام بالتغذية المدرسية بأنفسهم على المدى الأطول. وستبدأ عاجلا المرحلة النموذجية لهذا العنصر من نشاط التغذية المدرسية.

36- وفريق التقييم ليس مقتنعا بأنه لا يؤمل الكثير من هذا النهج. فهو يعتمد على موظفي مدارس محليين لا خبرة لهم ومجتمعات مدرسية لم تخضع لأي تدريب أو اختبار في استحداث استراتيجيات لإدرار الدخل تمكنها من تمويل التكلفة على مدى سنتين أو ثلاث، أو أن تقوم بتنفيذ برامج وجبات الغداء المدرسية لعدة مئات من التلاميذ في كل مدرسة مشاركة. ويعتقد فريق التقييم أن الجواب على المدى الطويل عن السؤال حول كيفية توليد "استدامة" حقيقية لجهود التغذية المدرسية يكمن في النمو الاقتصادي العام للمجتمعات المحلية وفي زيادة إنتاجية أو دخل الأسر المقيمة في هذه المناطق. وليست هذه مهمة وزارة التربية. بل هي مهمة **البرنامج** والمنظمات الحكومية المحلية للعمل الناشط بحثا عن شركاء مانحين آخرين يتقاسمون هذه المهمة الإنمائية الاقتصادية الأوسع التي تستهدف المجتمعات المحلية في المناطق القاحلة وشبه القاحلة ببرامج تغذية مدرسية جارية.

37- وينبغي التطرق إلى جانب الاستدامة في التغذية المدرسية بوسائل تختلف عن الماضي. فأغلب الظن أن الاستدامة لن تحدث إذا تم التركيز بشكل ضيق على المدرسة فقط، فالمدرسة "بيئة التجمع"، أي المجتمع المحلي ذاته، هي الهدف الأفضل. وينبغي أن تحدث الاستدامة بوجود شركاء كاملين وجهود مانحين متعددين، مع مواصلة البرنامج توفير الغذاء لأطفال المدارس وسلع الغذاء مقابل العمل، حسب الاقتضاء، لدعم برنامج إنمائي أوسع. وينبغي أن يكون هذا الأمر موضوعا رئيسيا في مخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري القادمين.

توصية

- ينبغي لمكتب **البرنامج** في كينيا أن يناقش مع وكالات الأمم المتحدة في نيروبي إمكانية القيام بجهد شراكة كامل لتحقيق الاستدامة في التغذية المدرسية خلال الدورة القادمة لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري. ويمكن أن يجري ذلك في إطار تضافر (ربما اضطلع به البنك الدولي ومانح أو أكثر على صعيد ثنائي) بغية الحد من الفقر وما اتصل به من انعدام للأمن الغذائي في مقاطعات الأراضي القاحلة وشبه القاحلة في كينيا.

النشاط الأساسي الثالث المعدل وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في كينيا

38- يقوم **البرنامج** بوضع نشاط أساسي ثالث جديد. وسيكون هذا النشاط جهدا تجريبيا في بضع مقاطعات شديدة التأثر من أجل دعم المنظمات غير الحكومية في مكافحة آثار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في كينيا. ويقول **البرنامج** في كينيا إن هذا الجهد التجريبي هو كل ما يمكن القيام به في ظل القيود الراهنة على الميزانية والتوظيف. واستنادا إلى محادثات عديدة جرت في كينيا، يساور فريق التقييم القلق لأن الوباء يتفشى بسرعة كبيرة ولأن أثره بات كبيرا لدرجة أنه لا يمكن

القيام إلا بالقليل بواسطة أنشطة تجريبية صغيرة. وتفيد إسقاطات بيانات الأمم المتحدة أن حوالي عشر سكان كينيا سيكونون قد لقوا حتفهم بسبب فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بحلول عام 2010، أي بعد ثماني سنوات فقط من الآن. وسيكون أثر ذلك على من بقي من أفراد الأسر وعلى الاقتصاد ككل بمثابة كارثة. وفي ظل هذه الظروف، لابد من شيء أكثر من "تجريبي". وتتعاظم الصعوبة التي تواجه **البرنامج** لأن المناطق الأشد إصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز هي المراكز الحضرية والأقاليم الزراعية الأكثر إنتاجا – وليس المناطق القاحلة وشبه القاحلة التي يستهدفها **البرنامج**.

توصية

- يجب على **البرنامج** في كينيا أن يبدأ، في شراكة مع ذوي الصلة من مانحين ومنظمات حكومية وغير حكومية في الإعداد لاحتمال بروز حاجة جماهيرية إلى المعونة الغذائية من أجل التصدي لما لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز من أثر سلبي في كينيا. وفي حين أنه لا شك في أهمية مراعاة هذا العنصر في البرنامج القطري 2004-2008، لا بد من التحرك بصورة أسرع. فأغلب الظن أن النشاط الضيق للنطاق المزمع أن يكون النشاط الأساسي الثالث الجديد لن يكون ردا كافيا. وعلى **البرنامج** أن يقيم الوضع في كينيا بسرعة وأن يحدد ما إذا كان بمستطاعه التصدي لآثار هذه الكارثة الداهمة وكيفية ذلك. وهناك حجج وجيهة تؤيد البرمجة لمكافحة وباء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز كمعونة طارئة بدلا من كونها جزءا من برنامج قطري إنمائي.

تطبيق سياسة تحفيز التنمية

39- يتناول البرنامج القطري بشكل إيجابي جميع المجالات الموضوعية الخمسة لسياسة تحفيز التنمية. ويركز نشاط التغذية المدرسية كليا على مساعدة أطفال المدارس الابتدائية وما قبلها في مناطق الأراضي القاحلة وشبه القاحلة على التوصل إلى الحصول على مستويات غذائية مقبولة بشكل أكبر. كما يركز على تمكين الأسر الفقيرة من الاستثمار في تحسين الموارد البشرية من خلال التعليم والتدريب المتوافر لها كليا تقريبا كنتيجة لجهود التغذية المدرسية.

40- ويفيد أحد الاستنتاجات التي تم التوصل إليها خلال زيارة فريق التقييم إلى تركانا بأن نشاط التغذية المدرسية كان الحافز الأول لأكثر من 000 63 تلميذ مدرسة ابتدائية وما قبلها للذهاب إلى المدرسة. وخلص فريق التقييم إلى أن الغالبية العظمى من هؤلاء التلاميذ ما كانوا ليذهبون إلى المدرسة لو لم يكونوا موعودين بتناول غداء بشكل منتظم. ونتيجة للتعليم الذي يحصل عليه تلاميذ أفقر الأسر في كينيا، فإن الفرص تتاح أمامهم. ويؤمل أن تؤدي هذه الفرص إلى مستقبل أضمن غذائيا من مستقبل أجيال الرعاة السابقة. ومن الواضح أن هذا هو "التمكين" في أعمق معانيه.

41- ويرجح أن تعاد هيكلة النشاط الأساسي الثاني للبرنامج القطري كي يشمل، بمساعدة من نشاط الغذاء مقابل العمل، استصلاح الأصول التي أصبحت غير صالحة بفعل فيضانات عام 1998 وجفاف عامي 1999-2001 في مناطق مختارة من الأراضي القاحلة وشبه القاحلة في كينيا. ويتماشى هذا النشاط كليا مع الهدفين الثالث والرابع من أهداف سياسة تحفيز التنمية الخمسة، خصوصا في ما يتصل باستخراج الطمي من البحيرات والسدود التي تضررت كثيرا في الفيضانات.

42- وأخيرا، يجري العمل حاليا لتحويل النشاط الأساسي الثالث إلى برنامج دعم للتصدي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز يركز على توطيد قدرة الوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية على تعزيز الرعاية والتدريب وسبل العيش للأسر التي تعاني من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز – لاسيما العدد الكبير من اليتامى الذين أوجدهم هذا الوباء المدمر. ويتماشى هذا النشاط مع أول أربعة أهداف من أهداف سياسة تحفيز التنمية الخمسة. وسيصح هذا على وجه الخصوص إذا أمكن توسيع النشاط الأساسي الثالث وتخصيص موارد أوفر بكثير في الفترة 2002-2003.

الاستنتاجات الرئيسية

43- تشمل استنتاجات التقييم الرئيسية النقاط الأساسية التالية:

- أصبح برنامج كينيا القطري فعلا، نتيجة التأخير الطويل بين إعداد مخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، وثيقة استراتيجية وبرنامجية في آن معا. إلا أن الدور الاستراتيجي ليس مناسبا كليا لوثيقة برنامج قطري. وللحؤول دون مرور الزمن بسرعة على مخطط الاستراتيجية القطرية، ينبغي أن تحدد مهلة زمنية طولها ستة أشهر بين موعد إقرار البرنامج القطري وموعد إنجازه.

- بما أن برنامج كينيا القطري لم يعكس، كما نفذ، ما كان المكتب القطري قد اقترح أصلا، أعربت البعثة عن قلقها لأن البرنامج القطري في النتيجة لم يكن متناسقا جدا مع سياق المشاكل المحلية. فجاءت النتيجة برنامجا قطريا يمكن القول إنه كان أقل فعالية في معالجة الأسباب الجذرية لانعدام الأمن الغذائي في المناطق القاحلة وشبه القاحلة. وقد تساعد اللامركزية في الحؤول دون تكرار هذا النوع من المشاكل.
- على الرغم من أنه تبين للتقييم أن نشاط التغذية المدرسية قد زاد عموما من فرص التعليم للسكان المستهدفين، ما زال النقص في القدرة على الحصول على الموارد غير الغذائية أحد العوامل المقيدة الكبرى من حيث الرصد المناسب والاستدامة.
- أعرب التقييم عن قلقه لأن عنصر الاستدامة في برنامج التغذية المدرسية لم يكن مناسبا كليا. ويمكن القول إن النهج الراهن يركز بشكل مفرط على المدارس بمفردها وليس على إقامة سبل العيش داخل المجتمعات المحلية ذاتها لكي يمكنها على نحو أفضل من تحمل مسؤولية التغذية. ويشجع التقرير أيضا المكتب القطري على استكشاف وسائل أخرى لتوفير المستلزمات التكميلية الضرورية لنشاط التغذية المدرسية، بما في ذلك إيجاد الشراكات.
- لمواصلة تعزيز الاستدامة، يحبذ التقييم القيام بعدد أكبر من أنشطة الغذاء مقابل العمل ضمن نفس المجتمعات المحلية المستهدفة كوسيلة لإعادة بناء سبل العيش وأصول الأمن الغذائي على المدى الطويل. ومن شأن هذا النهج أن يجعل نشاط التغذية المدرسية، وهو ضخم أصلا، عنصرا من برنامج أوسع يرمي إلى إحلال الأمن الغذائي على المدى الأطول على مستوى المجتمعات المحلية.