

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثالثة

روما، 21-25/10/2002

تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير موجز عن تقييم منتصف المدة للبرنامج
القطري لمدغشقر (1999-2003)



Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/2002/6/7
27 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.

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

066513-2223: رقم الهاتف: Mr R. Sirois مسؤول التقييم (OEDE):

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

ينتق البرنامج القطري مع السياسة الوطنية لمدغشقر، التي تهدف إلى مكافحة الفقر، وتحسين الأمن الغذائي والتخفيف من حدة آثار الكوارث الطبيعية. ويتسق البرنامج القطري إلى حد كبير مع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وقد استفاد من الاستعراض الذي أجرته وكالات الأمم المتحدة في مدغشقر ومن المشاركة النشطة من قبل الحكومة.

وقد تم احترام الإجراءات المتوخاة من أجل إعداد وتنفيذ البرنامج القطري بشكل عام. وتمت مواعمة هيكل موظفي البرنامج وتكوينهم، بشكل إجمالي، مع متطلبات الحاجة، وأفضت السلطة المفوضة إلى المدير القطري إلى جعل تنفيذ البرنامج القطري أكثر مرونة. وتستجيب غايات أنشطة البرنامج القطري في مدغشقر لاستخدام المعونة الغذائية على النحو المبين في سياسة تحفيز التنمية.

بيد أن من الصعب تبيان نتائج ملموسة من هذا الجيل الأول من نهج البرنامج القطري بالمقارنة مع التنفيذ السابق من خلال فرادى المشاريع. وفي حين أنه قد بدأ العمل على تكامل الأنشطة، فإن ثمة حاجة إلى بذل جهود إضافية. وقد استغرقت صياغة موجزات الأنشطة من أجل تنفيذ البرنامج القطري وقتاً طويلاً جداً. وينبغي صياغة ملخصات أنشطة البرنامج القطري في تزامن مع صياغة البرنامج. فقد كان هناك افتقاد إلى الوضوح وبعض الخلط بشأن أهداف نشاط التخفيف من حدة الكوارث وأهداف عمليات الطوارئ القصيرة الأجل، علاوة على انعدام الاتساق بين أهداف البرنامج القطري وأهداف الأنشطة. ومع ذلك، يظهر عدد كبير من العناصر الإيجابية في البرنامج القطري ما يمكن أن يكون للبرنامج التالي من قدرات. ومن المتوقع أن يؤدي اتباع طريقة الإطار المنطقي في إعداد البرنامج القطري التالي إلى إزالة ما يكتنف البرنامج القطري من عدم اتساق وكفالة انعكاس أهدافه على الوجه الصحيح في الأنشطة.

إن اختصاصات ودور اللجنة التوجيهية المشتركة بين القطاعات للبرنامج القطري محدودين. وسيتعين على البرنامج أن يواصل تنسيق تدخلاته مع تدخلات أصحاب المصلحة الآخرين وأن يبحث عن المزيد من الشركاء. وستحتاج اللجنة التوجيهية للبرنامج القطري إلى توسيع نطاق اختصاصاتها وإلى مزيد من السلطة.

ومن الممكن أن تعمل درجة الاستقلال الذاتي الأكبر الممنوحة مؤخراً للمقاطعات إلى إتاحة فرص جديدة للتعاون التقني والمالي، مما يسفر عن تحسين التنسيق. وسيحتاج تحديد المستفيدين المستهدفين واختيار الأنشطة باستعمال تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها إلى مزيد من الاهتمام والتكامل مع لجنة الإغاثة الوطنية، بما في ذلك بناء القدرات. ويحتاج الرصد والتقييم إلى تدعيم لكي يسفر عن نتائج، باستخدام مؤشرات أداء بسيطة تسمح بإجراء تحليل نوعي.

مشروع القرار

أحاط المجلس علماً بالتوصيات الواردة في تقرير ييم (WFP/EB.3/2002/6/7)، وبالإجراءات التي اتخذتها الإدارة حتى الآن، والمبينة في وثيقة المعلومات المصاحبة (WFP/EB.3/2002/INF/17)، وشجع المجلس على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن هذه التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي أثيرت خلال المناقشة.



نطاق التقييم

- 1- كانت الغاية الرئيسية من التقييم⁽¹⁾ هي تقدير كيف شكل نهج البرنامج القطري لبرنامج الأغذية العالمي، الذي اعتمد في عام 1995، أداة فعالة لتخطيط الأنشطة الإنمائية في مدغشقر وتنفيذها. وقد حاول التقييم تقدير هل حقق نهج البرنامج القطري نتائج أفضل في مدغشقر من تلك المنجزة من خلال الاستراتيجية السابقة الخاصة بتنفيذ مشاريع فرادى.
- 2- وعلى هذا، فلا يشكل تحليل وتوصيات البعثة تقييماً تفصيلياً، بالمعنى الدقيق، لأنشطة البرنامج القطري، وإنما يشكل بالأحرى تقديراً لقدرة البرنامج القطري على مستوى التخطيط والتنفيذ على تحقيق الفوائد التي ينطوي عليها نهج البرنامج القطري. ومع ذلك، وبالنظر إلى أهمية تنفيذ برامج برنامج الأغذية العالمي، مع التقيد بسياسة تحفيز التنمية⁽²⁾، فقد تم تقييم الأنشطة على أساس هذه السياسة. ويتمثل الهدف العام للسياسة في قيام البرنامج، جنباً إلى جنب مع الشركاء الآخرين، بخلق ظروف مواتية تمكن الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية الفقيرة التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي من تنمية رأس مال بشري أو بناء أصول مستدامة، باستخدام نهج تشاركي قائم على النتائج.

عرض عام للبرنامج القطري

الأساس المنطقي للمعونة الغذائية

- 3- تعتبر مدغشقر من أقل البلدان نمواً، وبلد من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض. وتصنف مدغشقر على أنها بلد من أفقر بلدان العالم، وكان ترتيبها 153 من أصل 174 بلداً وفقاً لمؤشر التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 1998، وكانت حصة الفرد من الناتج القومي الإجمالي السنوي تقدر بمبلغ 257 دولاراً، وكان عدد سكان البلد 15.5 مليون نسمة في عام 2000. ويقدر أن واحد وسبعين في المائة من السكان يعيشون تحت خط الفقر (1999)، في حين تعاني 30 إلى 40 في المائة من الأسر المعيشية من انعدام الأمن الغذائي.
- 4- ومستويات الدخل والتعليم في المناطق الحضرية، التي يعيش فيها 25 في المائة من السكان، أعلى من تلك الموجودة في المناطق الريفية. وعلاوة على ذلك، تبين الإحصاءات أن ثمة تفاوتات جمة فيما بين المقاطعات. ومن بين المقاطعات التي يعمل فيها البرنامج، تشير معدلات التعليم والتغذية دواعي انشغال على وجه الخصوص في توليار وفيانارانتسوا، وتظهر المقاطعة الأخيرة أعلى معدلات سوء التغذية في البلاد.
- 5- وقد عرض إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية⁽³⁾ الفقر وانعدام الأمن الغذائي المنقشيان في مدغشقر، فأشار على وجه الخصوص إلى أن نصف الأطفال يعانون من سوء تغذية مزمن، وأن الزراعة تعجز بشكل متزايد عن الوفاء بحاجات السكان المتنامين (يقدر معدل النمو بنسبة 2.8 في المائة سنوياً)، وأن حصة الفرد من الإنتاج الزراعي في انخفاض.

البرنامج القطري وأنشطته

- 6- أقر المجلس التنفيذي البرنامج القطري في دورته في شهر فبراير/شباط 1999⁽⁴⁾. وتقدر التكاليف الإجمالية بزهاء 19 مليون دولار⁽⁵⁾، لتوفير 40 000 طن من الإمدادات الغذائية على فترة خمس سنوات (1999-2003). ويشمل البرنامج القطري ثلاثة أنشطة أساسية: (1) تغذية المجتمع المحلي، (2) والتغذية المدرسية؛ (3) وتخفيف حدة آثار

(1) قامت فرقة التقييم بزيارة مدغشقر في الفترة من 9 إلى 29 نوفمبر/تشرين الثاني 2001؛ وكانت تتكون من رئيس للفرقة من منظمة الأغذية والزراعة، واستشاري دولي في التنمية الريفية، واستشاري محلي بشأن الجماعات الضعيفة وموظف تقييم من برنامج الأغذية العالمي. وتقرير التقييم الكامل متاح باللغة الفرنسية فقط.

(2) " تحفيز التنمية- قضايا السياسات العامة؛ الدورة السنوية للمجلس التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي (WFP/EB.A/99/4-A/1). روما، 17-20 مايو/أيار 1999.

(3) الاستعراض المشترك لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، يونيو/حزيران 2001

(4) الوثيقة WFP/EB.1/99/6/2

(5) يعبر عن جميع القيم النقدية بدولارات الولايات المتحدة الأمريكية، ما لم يبين بغير ذلك، وكان الدولار الأمريكي الواحد في نوفمبر/تشرين الثاني 2001 يساوي 184 فرنكاً ملاجاشياً.



الكوارث الطبيعية. وكان النشاطان 1 و 2 موجودين قبل تنفيذ البرنامج القطري في شكل مشاريع منفصلة، في حين أن النشاط 3 كان يعتبر عملية طارئة.

- 7- وتمثل أهداف البرنامج القطري، على النحو المعروض في الوثيقة التي أقرها المجلس التنفيذي، فيما يلي:
- ◀ تحسين الأوضاع التغذوية والصحية للأطفال والحوامل عن طريق أنشطة مراقبة النمو، والترويج لاستخدام المواد المحلية المخصصة للقطام بشكل أكثر فعالية؛
 - ◀ تحسين فرص الالتحاق بالتعليم الأساسي، ولا سيما بالنسبة إلى الفتيات؛
 - ◀ زيادة الأمن الغذائي للأسر المعيشية عن طريق إقامة البنية التحتية الأساسية الريفية وترميمها وعن طريق الأشغال الإنمائية؛
 - ◀ الوقاية من الكوارث الطبيعية وتخفيف آثارها، والتدخل سريعا في حالة ظهور أي صعوبات غذائية؛
 - ◀ تحسين طاقات الإنتاج الزراعي وحمايتها من أجل تنمية المناطق الريفية غير المستغلة بالكامل وإدارتها.

تقييم أداء البرنامج القطري

- 8- هذا البرنامج القطري هو برنامج انتقالي تأثر تنفيذه إلى حد كبير بالمشاريع التي كانت موجودة قبله في مدغشقر. وقامت البعثة، بغية تقدير تناسب النهج الجديد مع واقع الحال، بتحليل النتائج عن طريق فحص صياغة البرنامج القطري وتلاحمه، وكذلك تكامله والفئات التي يستهدفها وتنفيذه والاعتبارات الجنسانية.

تصميم المشروع

- 9- تبين دراسة مخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري أن كلتا الوثيقتين متكررتان إلى حد كبير، وهو ما ينم عن ضعف في صياغة وثيقة البرنامج القطري وملخصات الأنشطة اللاحقة. كما لوحظت مواطن تضارب معينة في الإحصاءات وبعض التعارض بين الأهداف العامة لهذه الوثائق. ومن شأن تبني طريقة الإطار المنطقي خلال إعداد البرنامج مستقبلا أن يسمح بتحديد مواطن التضارب والتعارض المذكورة، وبإزالتها فيما يؤمل.
- 10- وقد استفادت عملية صياغة البرنامج القطري من الدعم والمشورة التقنية المقدمين من مكتب البرنامج في مايبوتو، في أعقاب بعثتين، ودراسة جدوى بشأن إنتاج الأغذية المحلية، واستعراض مشترك بين البرنامج ومنظمة الصحة العالمية والبنك الدولي لنشاط تغذية المجتمع المحلي. وتم تنظيم حلقة عمل عن أنساق التدخل والمعونة الغذائية، بالإضافة إلى حلقة عمل عن أنشطة الغذاء مقابل العمل. وتشارك الحكومة في صياغة البرنامج القطري، وتم إنشاء لجنة مخصصة، وتشرف وزارة الاقتصاد والمالية على عملية صياغة البرنامج القطري.
- 11- وإجمالاً، تم احترام إجراءات تخطيط البرنامج القطري وتنفيذه. وتم توقيع اتفاق البرنامج القطري في 23 أبريل/ نيسان 1999، ونظمت بعثات تقييم لإعداد ملخصات الأنشطة. ومع ذلك، يبدو أن الوقت الذي أنفق في صياغة الموجزات كان طويلاً بشكل مفرط، حيث إن الحكومة قد وقعت ملخص النشاط الأخير مع البرنامج في يونيو/ حزيران 2000، أي بعد 18 شهراً من إقرار البرنامج القطري. ويصعب فهم هذا التأخير، حيث أن هذا النشاط كان موجوداً بالفعل قبل العمل بالنهج الجديد. ولم ينفذ النشاط الجديد بشكل منسجم ولم يتم إدماجه في البرنامج القطري إلا بعد سنة ونصف السنة فحسب.

التوصيات

- ◀ ينبغي صياغة ملخصات الأنشطة قبل الانتهاء من عملية تخطيط البرنامج القطري لكفالة تحسين تكامل هذه الوثائق. ولعل إعداد أطر منطقية لكل نشاط بشكل متزامن يتيح مزيداً من الاتساق بين الأهداف العامة والأهداف الخاصة للبرنامج القطري للأنشطة. وينبغي أن يحدث التوقيع المشترك على اتفاق البرنامج القطري وملخصات الأنشطة خلال ستة أشهر من إجازة المجلس التنفيذي للبرنامج القطري.

الاتساق

- 12- يتطابق البرنامج القطري مع سياسات الحكومة الرامية إلى تحسين الأمن الغذائي، ومكافحة الفقر والتخفيف من حدة آثار الكوارث الطبيعية، على النحو المنصوص عليه في وثيقة إطار السياسات الاقتصادية وفي الاستراتيجية الوطنية للأمن الغذائي اللتين اعتمدتا في ديسمبر/ كانون الأول 1997.



- 13- وقد شارك البرنامج في إعداد التقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وهي العملية التي بدأت في عام 1997 وأسفرت عن توقيع جميع منظمات الأمم المتحدة لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في مايو/ أيار 1998. وتزامن إعداد البرنامج القطري إلى حد كبير مع صياغة إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية واستفاد من قيام منظومة الأمم المتحدة بأكملها بالنظر في تحديد أولويات إنمائية لمدغشقر. وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي بتنسيق دوراتها البرنامجية من أجل كفاءة مزيد من التنسيق والتكامل لأنشطتها.
- 14- كما شارك البرنامج في الاستعراض المشترك لإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية الذي استهلته الحكومة ومنظومة الأمم المتحدة في يوليو/ تموز 2000، وتم الانتهاء منه في يونيو/ حزيران 2001. وأبرز الاستعراض نجاح تصدي الأمم المتحدة بشكل مشترك للكوارث الطبيعية وتحقيق التجانس بين دورات البرمجة. وتضمنت التوصيات الرئيسية الحاجة إلى تحديد استراتيجية أفضل للتنبؤ بالاحتياجات من المعونة الغذائية، وتوطيد إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لتحسين التنسيق. ويؤكد تقرير هذا الاستعراض أن من المحتمل أن تمثل قضايا الأمن الغذائي والتغذية الموضوعين اللذين كان للدعم المقدم من منظومة الأمم المتحدة فيهما أكبر قيمة. بيد أن مما يؤسف له أن عملية إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لم تترجم إلى زيادة التركيز الجغرافي للموارد المحدودة المقدمة من وكالات منظومة الأمم المتحدة.
- 15- ولكل نشاط من أنشطة البرنامج القطري شريكه داخل الوزارات التقنية. بيد أن المشاركة العملية للشركاء ودعمهم التقني يتباين تبعاً للموارد البشرية والمادية المتاحة، بما في ذلك أي مساهمات من الشركاء الخارجيين.
- 16- وتم إنشاء لجنة توجيهية مشتركة بين القطاعات للبرنامج القطري يرأسها بصورة مشتركة المدير العام لوزارة الاقتصاد والمالية والمدير القطري لبرنامج الأغذية العالمي. وتجتمع اللجنة مرتين في السنة وذلك لكي تستعرض تنفيذ البرنامج القطري في المقام الأول. ويبدو أن تواتر اجتماعات اللجنة وتشكيلها ملائمان. بيد أن من المستصوب منح اللجنة ولاية أوسع نطاقاً، ابتغاء تمكينها من العمل على أساس مستمر وضمن اتساق البرنامج القطري. ومن شأن ذلك أن يكون مفيداً وبخاصة خلال تقييم ملخصات النشاط والتقارير الموحدة بشأن الرصد والتقييم، وبالنسبة إلى توقيت التنفيذ.

التوصيات

← ينبغي أن تستحدث اللجنة التوجيهية المشتركة بين القطاعات اختصاصات تؤكد، على وجه الخصوص، دورها في الإقرار بصحة ملخصات الأنشطة، وتقارير الرصد والتقييم الموحدة. وإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يشمل الاختصاص التخطيط المسبق لمختلف أنشطة البرنامج القطري وتخصيص الموارد في حالات الطوارئ عند الاقتضاء. وأخيراً، ينبغي للجنة أن ترصد اتساق الأنشطة والبحث عن التضافر بين الأنشطة والشركاء.

التكامل

- 17- شهد البرنامج، من خلال البرنامج القطري، زيادة في قدرته على المساهمة في جهود التنسيق. وقد أنيط بالبرنامج تصدر عملية التأمل في بعض القضايا الرئيسية، مثل عواقب تحقيق اللامركزية (إعطاء المزيد من السلطة للمقاطعات) على الأنشطة الإنمائية وإدارة الكوارث. وعلاوة على ذلك، من المتوقع أن تمكن مشاركة البرنامج في عملية إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية من تبسيط استراتيجيته للتدخل المعروضة في مخطط الاستراتيجية القطرية.
- 18- وتعتبر أنشطة البرنامج القطري الثلاثة مستقلة نسبياً عن بعضها بعض. والرصد والتقييم وكتابة التقارير، علاوة على تنفيذ اتفاقات الشركاء، متصلة في الأغلب بأنشطة محددة وليس بالبرنامج القطري. ورغم أن من الجائز أن تتعلق مشاكل ما بنشاط محدد، فمن المهم المحافظة على نهج البرنامج القطري والمثابرة في السعي إلى تكامل الأنشطة. بيد أن القيود الجغرافية والقطاعية للتدخلات، الناجمة عن الميزانية والموظفين المحدودين، تعوق التكامل، ولا تتطابق المناطق الجغرافية للتدخل على الدوام فيما بين البرنامج القطري والأنشطة.

التوصيات

← ينبغي تحديد نطاق اللامركزية (لاسيما زيادة الاستقلال الذاتي للمقاطعات) خلال إعداد البرنامج القطري التالي. وهذا من شأنه أن يسمح للبرنامج بأن يربط الأنشطة، عند الضرورة، بخطة تنمية المقاطعات الجديدة وأن يستفيد من الموارد المالية والتقنية التي يمكن للمقاطعات أن تعبئها. وينبغي تدعيم التنسيق المشترك بين القطاعات وبين جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك الحكومة لتحديد فرص التعاون.



تحديد المستفيدين

- 19- إن وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها المنصوص عليها في البرنامج القطري لم تنشأ بالشكل الوافي. فلا يوجد سوى شخص واحد في المكتب القطري مسؤول عن تنسيق الاتصال مع هيئات الإنذار المبكر مثل لجنة الإغاثة الوطنية.
- 20- وتتوخى الاستراتيجية الوطنية الجديدة لإدارة المخاطر والكوارث قيام لجنة الإغاثة الوطنية بعمليات لتحليل هشاشة الأوضاع وإنشاء نظام للإنذار المبكر على صعيد البلاد. ويتم تنفيذ أنشطة البرنامج القطري الأساسية، ولا سيما نشاطي (التغذية المدرسية والتخفيف من حدة آثار الكوارث الوطنية) في مناطق تعاني من انعدام الأمن الغذائي بشكل مزمن و/أو تتعرض مرارا لمخاطر مناخية. ففي الجنوب، يتم بشكل دوري تحديد المجتمعات المحلية التي تواجه صعوبات في الأمن الغذائي استنادا إلى تحليلات لبيانات الأرصاد الجوية والبيانات الزراعية-الاقتصادية التي يقوم بها نظام الإنذار المبكر، بتمويل من الاتحاد الأوروبي. ويفضي هذا الاستهداف الجغرافي الدوري للجنوب إلى استخدام المعونة الغذائية في مساعدات الطوارئ، وبما يلحق الضرر في بعض الأحيان بأنشطة أكثر طموحا من شأنها أن تسمح بإنجاز غايات إنمائية طويلة الأجل. ويحتاج توجيه نشاط التغذية المجتمعية إلى العناية بوجه خاص.

التوصيات

ينبغي إتاحة موارد البرنامج القطري المتوخاة لتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها من أجل هذا الغرض، لدعم لجنة الإغاثة الوطنية. وقد تستفيد الوحدة الصغيرة الخاصة بتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها في البرنامج من تحسين تجهيزها وتزويدها بميزانية من أجل التدريب. وبالإضافة إلى ذلك، ثمة حاجة إلى التمييز بين تحديد المستفيدين من أنشطة البرنامج القطري، وتحديد المستفيدين في حالات الطوارئ.

التنفيذ

- 21- إن هيكل موظفي البرنامج في مدغشقر وتكوينهم يفي إجمالاً باحتياجات تنفيذ البرنامج القطري. ولا يمكن الاستغناء عن عمل منطوعي الأمم المتحدة وعمل المستشارين-المنظمين الذين يشرفون على الأنشطة الميدانية. ولقد كان تعبئة الدعم التقني الفوري من مكتب مابوتو صعبا في بعض الأحيان بسبب نقص الموظفين. ورغم ذلك فقد تلقى البرنامج القطري دعما تقنيا من أجل البعثات التحضيرية، بما في ذلك بعثة للدعم التقني ممولة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وكذلك عدد من بعثات الاستعراض التقني لأنشطة تغذية المجتمع المحلي (سبتمبر/ أيلول 2001) والتغذية المدرسية (مايو/ أيار 2001).
- 22- ومما لاشك فيه أن تفويض السلطة للمدير القطري قد أسفر عن مزيد من المرونة في تنفيذ البرنامج القطري. بيد أنه يبدو من الصعب إنجاز عمليات التحويل الدائم للموارد فيما بين شتى الأنشطة، حيث لا تميل الوزارات التقنية بسهولة إلى قبول الاقتطاع من الموارد، حتى ولو كانت قدراتها التنفيذية محدودة أكثر مما كان متوقعا. ومن الممكن أن يوفر تدعيم اللجنة التوجيهية المشتركة فيما بين القطاعات حلا لهذا التشدد، ويعطي أفقا أوسع للبرمجة يناظر نهج البرنامج القطري (بيد أنه حدث خلال الأعاصير التي أصابت شرقي مدغشقر في شهري فبراير/ شباط ومارس/ آذار 2000 أن تم إقراض بعض الأغذية لعمليات الطوارئ من مخزونات البرنامج القطري).
- 23- ولم تعمل الإجراءات والقواعد التي تحكم تخطيط ميزانيات البرامج والأنشطة على تسهيل إعداد هذه الميزانيات. وأضرت حالات التأخير البالغة في تخصيص المقر للموارد، وخاصة فيما يتعلق بالتكاليف التشغيلية المباشرة الأخرى والبنود غير الغذائية، بمرونة التنفيذ، وأساعت أحيانا إلى مصادقية البرنامج لدى الحكومة والشركاء. وبالإضافة إلى ذلك، ويوضح الجدول الملحق، المخصصات الغذائية لكل نشاط أقل مما هو مخطط. ففي وقت القيام بالتقييم، كان نشاط التغذية المدرسية هو وحده الذي استفاد فيما يبدو من المخصصات المخططة. وبينما حصل النشاط المتعلق بالتخفيف من حدة الكوارث على أقل من نصف المخصصات المخططة له، وحصل نشاط تغذية المجتمع المحلي على الربع فقط. بيد أنه يمكن عزو حالات التأخير في الحصول على الأغذية جزئيا إلى مخزونات الأغذية الموجودة من قبل، أو البطء في التكامل بين شتى الأنشطة أو التأخير في التنفيذ. وجميع الميزانيات مرتبطة بكميات الأغذية، باستثناء الاعتمادات الإدارية.
- 24- وقد تولى البرنامج تدريجيا المسؤولية عن توصيل الإمدادات الغذائية إلى المستفيدين، مما قلل من الخسائر التي سجلت في الماضي. بيد أن ذلك لا يشمل نشاط التغذية الذي كان يضطلع به مشروع الأمن الغذائي وتعزيز الرصد والتوعية في مجال التغذية على مستوى المدارس والمجتمعات المحلية. وقد يسرت إدارة البرنامج المباشرة لميزانية النقل الداخلي، والتخزين والمناولة، من الوفاء بالاتفاقات المبرمة مع الشركاء الخارجيين، ولا سيما المنظمات غير الحكومية، وأتاحت تمويل المستشارين-المنظمين من أجل رصد الأنشطة. وتولي البرنامج لهذه المسؤولية يعطي المكتب القطري مرونة بالغة في التنفيذ والرصد.



الإصاف بين الجنسين

25- يشهد البرنامج القطري وتنفيذه على الموقف الحازم الذي يتخذه البرنامج بشأن التزاماته تجاه النساء. فنشاط التغذية الذي يدعمه البرنامج في إطار مشروع الأمن الغذائي وتعزيز الرصد والتوعية في مجال التغذية على مستوى المدارس والمجتمعات المحلية يستهدف النساء بالدرجة الأولى. ويتم فحص كل طلب لتنفيذ أنشطة الغذاء مقابل العمل أو التدريب واختياره وتنفيذه على أساس تمثيل المرأة وأرائها. وتمثل المرأة في جميع مواقع العمل تقريبا أغلبية طفيفة. وتشارك المرأة بنشاط في لجان الإدارة، فضلا عن مشاركتها كمستفيدة. وترأس المرأة، أو تشارك في رئاسة، الكثير من اللجان، كما تضطلع المرأة بتوزيع الأغذية. وفي شهر مارس/ آذار 2000، وفي مناسبة يوم المرأة، منح المنظمون في المكتب الفرعي في فور دوفين مكافأة من البرنامج للمساهمة التي قدموها في الارتقاء بالمرأة الملاجشية.

تقييم مساهمة الأنشطة في تحقيق أهداف البرنامج القطري

النشاط الأساسي الأول: تغذية المجتمع المحلي

- 26- تتكون مساعدة البرنامج لهذا النشاط من تقديم الدقيق المقوى كغذاء تكميلي للأطفال في سن 6 أشهر إلى 36 شهرا ممن يعانون من سوء التغذية والحوامل اللاتي يترددن على مراكز تغذية المجتمع المحلي. ومن المتوخى أن يتم إنتاج معظم الدقيق المقوى محليا. وتحدد فترة تقديم الدقيق بسنة واحدة لكل مركز، في حين أن دورات التوعية الصحية والتغذوية ستمتد لفترة أطول، من أجل تعديل عادات الأمهات بشأن إعداد أطعمة الفطام وأطعمة الأطفال.
- 27- ويتركز نشاط تغذية المجتمع المحلي على المجتمعات المحلية الفقيرة المعرضة لانعدام الأمن الغذائي. وتقام المرافق في المناطق الريفية التي تكون معدلات سوء التغذية فيها أعلى ما يكون، أي حينما يكون معدل نقص الوزن مساويا لنسبة 43 في المائة أو أعلى منها، وتمت إقامتها في الأونة الأخيرة في مناطق تتأثر دوريا بالأعاصير والجفاف. ومن المعايير الأخرى لاختيار المواقع سهولة الوصول إليها جغرافيا، ووجود منظمة غير حكومية كمشغل، ووجود جماعة مجتمعية قروية نشطة. ولا بد في العادة من أن يغطي موقع تغذية المجتمع عددا من السكان يبلغ 2000 نسمة داخل نصف قطر يبلغ 5 كيلومترات، أي حوالي 200 طفل دون سن 3 سنوات.
- 28- ويندمج هذا النشاط في مشروع الأمن الغذائي وتعزيز الرصد والتوعية في مجال التغذية على مستوى المدارس والمجتمعات المحلية، ويموله البنك الدولي؛ ويدخل في نطاق إطار السياسة الوطنية الشاملة للصحة، المشروح في خطة الصحة التنفيذية، والذي تتمثل أهدافه الأولية في تقليل معدل سوء تغذية الرضع-الأطفال. كما أنه يدخل في نطاق خطة عمل التغذية المعتمدة في عام 1998. وتوصي هذه الخطة بنهج متعدد التخصصات لمكافحة الأسباب المختلفة لسوء التغذية. ومن المستصوب توثيق عرى التعاون مع المسؤولين الصحيين في الوزارة في مجال رصد النمو ومتابعة الأطفال المرضى، وكذلك تعزيز التعاون مع وزارة الزراعة لتحسين الإمدادات الغذائية على مستوى الأسرة المعيشية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي تحديد المستفيدين بمزيد من الدقة، مع مراعاة مستويات استهلاك الأسر المعيشية للغذاء والمناطق الأكثر تأثرا بانعدام الأمن الغذائي، وذلك من أجل تحديد مجالات المساعدة في المستقبل بمزيد من الدقة.
- 29- وفي شهر يونيو/ حزيران 2001، بينت دراسة لآثار مشروع الأمن الغذائي، دعمت بدراسة لمقاييس جسم الإنسان، أن معدل نقص الوزن انخفض من 51.6 في المائة إلى 44.1 في المائة. وعلى الرغم من أنه لا يزال يتعين تأكيد هذه البيانات من خلال الرصد المنتظم، فإن الدراسة تبين تغييرا إيجابيا في السلوك بخصوص التغذية والنظام الصحي.

التوصيات

← ينبغي تنفيذ الأنشطة الثلاثة في نفس المجتمع المحلي، كلما سمحت الظروف المحلية، ابتغاء تعزيز أثر هذا النشاط والاستفادة من تعزيز التضافر بين أنشطة البرنامج القطري الثلاثة، مع مراعاة القدرة الاستيعابية من أجل تجنب خلق الاعتماد على المعونة الغذائية. ومن المستصوب بالنسبة إلى هذا النشاط توثيق التعاون بين البرنامج ووزارتي الصحة والزراعة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي لدى تحديد المستفيدين مراعاة أسوأ المناطق من حيث الأمن الغذائي وأنماط استهلاك الأسر المعيشية للأغذية.



النشاط الأساسي الثاني: التغذية المدرسية

- 30- يتمثل هدف هذا النشاط على المدى الطويل في دعم جهود الحكومة في مكافحة الفقر وتطوير الموارد البشرية، ولا سيما بواسطة تعميم سبل الالتحاق بالتعليم الابتدائي. وتبين آخر البيانات المتاحة (من السنة الدراسية 2000-2001) أن النشاط قد غطى 227 مدرسة تضم ما مجموعه 32 381 طفلاً مستقيداً (17 492 فتاة و14 889 صبياً). والنشاط مقصور على مقاطعة توليار المعرضة بوجه خاص لانعدام الأمن الغذائي ولمخاطر مناخية، وبالدرجة الأولى الجفاف وغارات الجراد. ويستند الاستهداف الجغرافي إلى هشاشة الأوضاع إزاء انعدام الأمن الغذائي، وسهولة الوصول، والمشاركة المجتمعية، غير أنه يراعي عامل الالتحاق بالمدارس في مقابل معدل الأطفال في سن الدراسة غير المسجلين في المدارس أو معدلات الاستبقاء، حيث إن هذه المؤشرات لا تكون متاحة عادة لوحدة الإدارة.
- 31- ورصد هذا النشاط مقصور بالدرجة الأولى على تحركات الإمدادات الغذائية؛ ونظراً إلى عدم وجود تحليل لرصد التعليم والالتحاق به، فلا يمكن تقييم تأثير النشاط على البرنامج القطري. ويصدق هذا على وجه الخصوص فيما يتعلق بتحسين فرص الالتحاق بالتعليم الأساسي، وهو ما قد يظهر في زيادة معدلات الالتحاق بالمدارس وانخفاض معدلات التسرب، وبخاصة فيما بين الفتيات.
- 32- ويعتبر تحسين نظام الرصد والتحليل من الأولويات. وفي هذا الصدد، قامت بعثة الاستعراض التقني التي تم الاضطلاع بها في شهر مايو/أيار 2001 بتقديم بعض التوصيات، التي ينبغي تنفيذها. ومن الممكن، في ضوء عدم وجود بيانات رقمية، الإشارة إلى أن المدرسين وموظفي مدارس المنطقة يشهدون على أهمية نشاط التغذية المدرسية بالنسبة لانتظام التلاميذ في الدراسة. وعلاوة على ذلك، تؤكد زيارة البعثة حقيقة أنه لا يوجد أي تمييز وأن الانتظام في المدارس موزع، إجمالاً، بشكل متساو بين الفتيات والصبان. ومشاركة المجتمع المحلي من خلال روابط الآباء والمدرسين مرضية.

التوصيات

ينبغي العمل على إصلاح نظام الرصد والتقييم بشكل منتظم من أجل إدماج مؤشرات الأداء الأساسية، ابتغاء تحسين الاستهداف الجغرافي لنشاط التغذية المدرسية، وتقييم مساهمة النشاط في إنجاز أهداف البرنامج القطري. ومن المتوقع أن يتيح ذلك إجراء تحليل نوعي مفصل من حيث نوع الجنس يبين معدلات الالتحاق بالمدارس والانتظام فيها، وكذلك معدلات التسرب والإعادة. كما قد يكون التقسيم الجغرافي، إلى جانب المسؤولية المشتركة بين القطاعات عن الرصد، مسألة مستصوبة.

النشاط الأساسي الثالث: التخفيف من حدة آثار الكوارث الطبيعية

- 33- يتم تنفيذ النشاط من خلال مشاريع الغذاء مقابل العمل من أجل تشييد البنية التحتية، والتنمية الريفية (مثلاً، الدروب الصحراوية) ومن أجل تدابير صون المياه والتربة التي تعتبر أقل تنوعاً بشكل عام من تلك المبينة في البرنامج القطري وفي ملخص النشاط. كما تقدم المعونة في شكل أنشطة الغذاء مقابل التدريب. وتتفق هذه الأنشطة مع إطار الاستراتيجية الحكومية للكوارث الطبيعية، وتدخل في نطاق استجابة الأمم المتحدة المتكاملة للمخاطر المناخية.
- 34- وقد حصل تخطيط هذا النشاط الأساسي على مساعدة تقنية ملائمة، ويشكل ملخص النشاط وثيقة مرجعية هامة للاضطلاع بالعمليات. وفضلاً عن ذلك، تم وضع دليل عملي للإجراءات يحتوي على توجيهات بشأن معايير العمل، والاتفاقات الثلاثية، والرصد والتقييم، ونموذج لاستمارة قبول العمل، ولكنه لا يستخدم بشكل كاف.
- 35- وتشارك ثلاثة من مقاطعات البلاد في نشاط البرنامج القطري: مقاطعة توليار الجنوبية تتأثر بشكل منتظم بالمخاطر المناخية، والأعاصير والفيضانات تؤثر على مقاطعتي تاماتافي وفيانارانتسوا الشرقيتين. وتحصل الأنشطة في الشرق على دعم تقني ومالي مرض من شركاء مثل مؤسسة كير، وكالة السبتيين الدولية للتنمية والإغاثة، ومؤسسة العمل الزراعي الألمانية. ويتم الاضطلاع بالعمليات في الجنوب بواسطة مستشاري منظمي البرنامج وخدمهم، مع مساعدة عرضية من المنظمات غير الحكومية المحلية. بيد أن هذه المنظمات غير الحكومية لا تملك وسائل كافية لتوسيع الأنشطة، ولم يتبين لها جدوى التدخل المثابر.
- 36- وأخيراً، كثيراً ما تقتضي المخاطر المناخية استهلال عمليات طوارئ (أربع عمليات طوارئ في عام 2000 و2001 عمليات الطوارئ 6233 و6236 و6270 و6290). وأnsاق توزيع الموارد الغذائية المتاحة لهذه العمليات مختلفة عن تلك الخاصة بالتدخلات الإنمائية، على الرغم من أن أنشطتهما متماثلة في كثير من الأحيان. وقد خلقت هذه الحالة خلطاً فيما بين مواصلة السعي من أجل غايات النشاط المتعلق بالتخفيف من حدة الكوارث والوسائل المستخدمة (الغذاء مقابل العمل).



التوصيات

ينبغي أن يكون هناك تحديد واضح لأهداف نشاط التخفيف من حدة الكوارث ولطرق العمل المختلفة لأنشطة الطوارئ والأنشطة الإنمائية. وينبغي مضاعفة الجهود المبذولة، ولا سيما في الجانب الجنوبي من مدغشقر، من أجل توقيع اتفاقات تنفيذ مع الشركاء القادرين على ضمان استخدام موارد البرنامج القطري على أفضل وجه.

تطبيق سياسة تحفيز التنمية

- 37- توفر المساعدة التي يقدمها البرنامج في إطار مشروع الأمن الغذائي وتعزيز الرصد والتوعية في مجال التغذية على مستوى المدارس والمجتمعات المحلية مواد غذائية تكملية للأطفال الذين يعانون من سوء التغذية وللحوامل، بما في ذلك أنشطة التوعية التغذوية. وتفي أهداف النشاط المتوخاة بالاحتياجات التغذوية الخاصة بالأطفال الصغار والحوامل، ومما يحد من آثار الأمراض ويعزز التنمية الذهنية للأطفال. ويتمشى هذا النشاط مع مجال التركيز الأول لسياسة تحفيز التنمية: تمكين صغار الأطفال والحوامل والمرضعات من تلبية الاحتياجات الخاصة التغذوية والصحية المرتبطة بالتغذية.
- 38- ويهدف مجال التركيز الثاني للسياسة إلى تمكين الأسر الفقيرة من الاستثمار في الرصيد البشري من خلال تلقي التعليم والتدريب. وأهداف نشاط التغذية المدرسية في البرنامج القطري متقنة مع هذا الهدف للسياسة. وتتركز أنشطة التغذية المدرسية في منطقة جغرافية تأثرت بكل من انعدام الأمن الغذائي وانخفاض معدل الانتظام في المدارس. وعلى نحو ما سبق الإشارة إليه، شدد مسؤولو الوزارة المعنية، ومدرسو المدارس والآباء على أهمية المساعدة الغذائية وتأثيرها على انتظام الفتيات والصبيان في الدراسة. كما أن هذا النشاط يسمح بالتدريب على محو أمية النساء وغير ذلك من أشكال التدريب الخاصة بهن. ومن الممكن أن يسمح استهلال برنامج مشترك للتعليم غير النظامي، أنشأه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسكو، بمواصلة تطوير هذه الأنشطة.
- 39- ويعالج تنفيذ نشاط التخفيف من حدة الكوارث مجالي تركيز محددتين في سياسة تحفيز التنمية. فأنشطة الغذاء مقابل العمل تيسر للأسر الفقيرة أن تكسب أصولا وتحافظ عليها، كما تساعد على التخفيف من حدة آثار الكوارث الطبيعية في المناطق المعرضة لأزمات متكررة من هذا النوع. وينبغي رغا عن ذلك تعزيز تحليل وإدارة المعلومات المتعلقة بالمخاطر والكوارث من أجل تقييم الاتجاهات وتحديث البيانات الوطنية بشأن المخاطر والكوارث دوريا.
- 40- وإذا ما أمكن تحسين الجودة التقنية للأشغال التي يتم الاضطلاع بها من خلال أنشطة الغذاء مقابل العمل، مثل المسارات الصحراوية، فإنها ستكون ذات فائدة كبيرة للمجتمع المحلي وستساهم في الحد من انعدام الأمن الغذائي للسكان المحرومين جدا، وبخاصة في الجزء الجنوبي من البلاد. بيد أن خلق الأصول أو ترميمها ينبغي أن يكون مصحوبا بدرجة كبيرة من المعرفة بالبيئة لكفالة تحسين الاستهداف داخل المجتمعات المحلية.
- 41- وتستجيب أهداف شتى أنشطة البرنامج القطري للاحتياجات المتعلقة باستغلال المعونة الغذائية المعرب عنها في سياسة تحفيز التنمية⁽⁶⁾. ورغا عن ذلك، فيمكن إعادة تصميم الأنشطة، مع إدماج مكون جديد فيها، مثل التعليم غير النظامي أو التدخلات في إطار برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وينبغي استخدام توصيات بعثات الاستعراض التقني الحديثة العهد وتلك الواردة في هذه الوثيقة كمبادئ توجيهية في إعداد البرنامج القطري التالي.

(6) "تحفيز التنمية- قضايا السياسات العامة؛ الدورة السنوية للمجلس التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي (WFP/EB.A/99/A)، روما، 17-20 مايو/أيار



البرنامج القطري لمدغشقر (1999-2003)
استخدام الموارد في 30 سبتمبر/أيلول 2001

توزيع السلع الأساسية للبرنامج						المساهمات الحكومية			
التزامات البرنامج القطري (بالأطنان)	التزامات العقود التشغيلية (بالأطنان)	الكميات الموزعة/الملتزم بها في 30/2001/9 (بالأطنان)	التقدم المحقق كنسبة مئوية ⁽²⁾	النسبة المئوية الموزعة بالتناسب ⁽³⁾	التزامات عقود التشغيل (بالدولارات)	إجمالي المدفوع (بالدولارات) ⁽⁴⁾	التقدم المحقق كنسبة مئوية	النسبة المئوية الموزعة بالتناسب	
النشاط الأساسي الأول:	أساسي	20 212	4 924	26	48	15 625 523	4 557 520	29	57
تغذية المجتمع المحلي	تكميلي	مواد غذائية دقيقة	-	-					
النشاط الأساسي الثاني: (3)	أساسي	5 755	2 146	62	62	1 751 700	366 753	21	83
التغذية المدرسية	تكميلي								
النشاط الأساسي الثالث:	أساسي	9 730	6560*	75	82	1 186 618	528 414	45	55
تخفيف حدة آثار الكوارث الطبيعية	تكميلي	4 550	-	-					

(بالأطنان)

عمليات الطوارئ	كميات غير ممولة	كميات في الانتظار	كميات مسلمة	خطاب بنية الالتزام
عمليات الطوارئ 6233 (فبراير/شباط 2000 - إحصار)	-	غير متاحة	360.00	360.00
عمليات الطوارئ 6236 (مارس/آذار 2000 - إحصار)	802	غير متاحة	3 656.37	4 458.50
عمليات الطوارئ 6270 (يوليو/تموز 2000 - جفاف)	-	غير متاحة	562.50	562.50
عمليات الطوارئ 6290 (سبتمبر/أيلول 2000 - جفاف)	152	1 100.00	1 898.00	3 150.00

- (1) النسبة المئوية للتقدم المحرز خلال فترة البرنامج القطري.
(2) تقدم كنسبة مئوية بالتناسب مع الفترة الفعلية (2001/9/30).
(3) فترة النشاط تمتد من 1999/4/1 إلى 2001/10/30.
(4) سعر الصرف في أول نوفمبر/تشرين الثاني 2001: الدولار الواحد = 6 184 فرنكا ملاجاشيا.
* وزع 2 882 طنا من هذه الكمية في إطار البرنامج القطري.

