برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، 15- 2002/5/17

تقارير التقييم

البند 3 من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس لينظر فيها

تقرير موجز عن التقييم المرحلي للبرنامج القطري لإثيوبيا (1998-2003)

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/2002/3/3
5 April 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 الرصد والتقييم (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).

ملخــص

ما تزال إثيوبيا من بين أفقر البلدان في العالم، وهو ما يعود أساساً إلى تدهور الموارد الطبيعية، والنمو السكاني السريع، وموجات الجفاف المتكررة. وما انفكت الحاجة تدعو إلى توفير المعونة الغذائية لجهود الإغاثة الطارئة وأنشطة التنمية الرامية إلى الحد من انعدام الأمن الغذائي، وسوء التغذية، والفقر، على الرغم من تحقيق تقدم في مجابهة الأسباب الكامنة وراء الحرمان من الأمن الغذائي. وفي معظم السنوات فإن إثيوبيا هي البلد المتلقي الأول للمعونة الغذائية الموجهة في العالم.

وقد وجَّه البرنامج القطري الراهن الموارد الغذائية نحو ثلاثة ميادين إنمائية.

- فقد وفر النشاط الأساسي مساعدات الغذاء مقابل العمل إلى المجتمعات المحلية الريفية في معظم الأقسام الإدارية الأشد معاناة من انعدام الأمن الغذائي بغية إنعاش الأراضي المتدهورة وإعادة إرساء مصادر المياه الجوفية والسطحية. ويعتبر هذا واحداً من أضخم برامج الغذاء مقابل العمل في العالم، علماً بأنه قيد التنفيذ منذ نحو 20 عاما.
- ورغم أن معدلات الانخراط في المدارس في إثيوبيا هي الأدنى بين بلدان أفريقيا جنوب الصحراء، فإن مبادرة التغذية المدرسية التي يقوم بها **البرنامج** توفر الأطعمة المخلوطة المغذية لنحو 260 000 طفل في 602 من المدارس الابتدائية الريفية في الأقسام الإدارية المحرومة من الأمن الغذائي. ونتيجة ذلك فقد ارتفعت معدلات الانخراط في المدارس، وانخفضت نسب التسرب منها، وانحسرت معدلات الإصابة بسوء التغذية في صفوف الأطفال، وزادت نسبة الفتيات إلى الفتيان من 43 في المائة إلى 57 في المائة في تلك المدارس.
- ويعمل العنصر الثالث في البرنامج القطري لإثيوبيا الذي ينفذه **البرنامج** على تعزيز قدرة الإدارات المحلية والمنظمات غير الحكومية في مجابهة ظاهرة الفقر الحضري المتفشية بسرعة في أديس أبابا، ولاسيما في صفوف النساء.

ويركز البرنامج القطري على الأهداف المواضيعية الرئيسية لوثيقة تحفيز التنمية. وعبر علاقات الشراكة مع الوكالات الحكومية المحلية والإقليمية، فقد وسَّع البرنامج من نطاق تقنيات تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها بحيث تجاوز عمليات إغاثة المعانين من سوء التغذية الحاد ليصل إلى تقدير مدى الضعف إزاء الانعدام المزمن للأمن الغذائي. ويرمي البرنامج إلى تنشيط النهوض بأوضاع النساء، وهو ميدان ما يزال بحاجة إلى تحقيق الكثير من الإنجازات.

ويحتوي النص الكامل للتقرير على ثلاث عشرة توصية. وتجمل الفقرة 46 تلك التوصيات.

مشروع القــرار

يلاحظ **المجلس** التوصيات الواردة في تقرير التقييم هذا (WFP/EB.2/2002/3/3)، كما يلاحظ تدابير الإدارة التي اتُّخذت حتى الآن، على نحو ما هو وارد في وثيقة المعلومات المصاحبة (WFP/EB.2/2002/INF/8). ويحض **المجلس** على اتخاذ المزيد من التدابير بشأن هذه التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي أُثيرت أثناء المداولات.

الأساس المنطقي للمعونة الغذائية للبرنامج

1- يحتاج عدة ملايين من الناس في إثيوبيا إلى المساعدات الغذائية عاماً بعد آخر، لأنهم عاجزون عن إنتاج أو شراء ما يكفيهم وعائلاتهم من أغذية. وعلى ما يبدو فإن الحاجة ستدعو إلى كميات هائلة من معونات الإغاثة إلى ما لا نهاية ما لم تتم معالجة أمر ظاهرة تعرية الأرض، وزيادة الموارد المائية، وتمكين الملايين من الإثيوبيين من أن يعززوا بشكل كبير من قدرتهم الإنتاجية عبر التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

2- وفي ظل هذه الظروف فإن المعونة الغذائية تمثل أداة مناسبة للحيلولة دون تفشي سوء التغذية الخطير بين الفقراء المحرومين من الأمن الغذائي ولخلق الأصول المادية والمؤسسية. وتبرهن تجربة **البرنامج** في إثيوبيا على فعالية الأغذية كأداة إنمائية. والتحدي الماثل هو تعزيز أثر الموارد الغذائية وغير الغذائية على النمو، والتنمية، والأمن الغذائي المحسَّن لأعداد أكبر بكثير من الإثيوبيين.

نطاق التقييم

3- صدر هذا التقرير عن بعثة تقييم قامت بزيارة إثيوبيا بين 7 و28 يونيو/حزيران 2001. وتمثلت الأهداف الرئيسية في تقدير أثر النهج الحالي الذي يتَّبعه **البرنامج** في تحفيز التنمية في توفير الإرشاد للبرنامج القطري ومساهمته في جهود التنمية في إثيوبيا، ومدى إسهام أنشطة البرنامج القطري في تحقيق الأهداف المنشودة، وإلى أي حد تشكل أنشطة البرنامج أسلوباً جيداً في ميدان المعونة الغذائية. ويوفر التقييم التوجيه للمكتب القطري **للبرنامج** في إثيوبيا لوضع مخطط جديد للاستراتيجية القطرية، وبرنامجاً قطرياً جديداً للفترة 2003 – 2006.

عرض عام للبرنامج القطري

الأساس التحليلي

4- تتضح معالم الفقر في إثيوبيا من حصة الفرد من الناتج القومي الإجمالي التي تبلغ 110 دولارات أمريكية. وفي الحقيقة فإن الغالبية الساحقة من السكان تعيش على أقل من دولار واحد في اليوم. وتعتبر معدلات الانخراط في المدارس من أدنى المعدلات في أفريقيا، أما معدلات وفيات الأطفال فهي من بين أعلى مثيلاتها، في حين تصل نسبة التقزم في صفوف الأطفال إلى أكثر من 50 في المائة.

5- وتدل الاستراتيجية الحكومية الإنمائية المرتكزة على الزراعة، وتفويض الأقاليم والوحدات دون الإقليمية صلاحية اتخاذ القرارات، و الخطوات المتخذة على طريق الاقتصاد السوقي، على التزام إثيوبيا بالحد من الفقر، وتوسيع المشاركة الشعبية، والنهوض بمعدل النمو الاقتصادي.

6- ويهيمن صغار المنتجين على القطاع الزراعي الذي يوفر نصف الناتج المحلي الإجمالي السنوي ونسبة 85 في المائة من فرص العمل. وتعيش الأسر الريفية في المناطق التي يستهدفها البرنامج القطري في ظل أوضاع تتسم

باستنفاد شديد للتربة وارتفاع لمعدلات النمو السكاني. ومن المنتظر أن يرتفع عدد سكان إثيوبيا من 60 مليون نسمة في الوقت الراهن إلى 120 مليون نسمة بحلول عام 2025، وهو ما قد ينهك موارد البلاد.

الوجهة الاستراتيجية للبرنامج القطري

7- يقوم **البرنامج** منذ أكثر من 20 عاماً بتوفير كميات ضخمة من الأغذية والموارد الأخرى لجهود الإغاثة الإنسانية، والأنشطة الحكومية للغذاء مقابل العمل، وعمليات رعاية صحة الأمومة والطفولة، وتدابير الإغاثة والإحياء في المناطق المعدمة.

8- وانصبت المساعدات الإنمائية المقدمة في إطار البرنامج القطري 1998 – 2003 على الفقراء المعانين من الانعدام المزمن للأمن الغذائي في إثيوبيا، تمشياً مع الأهداف الحكومية الخاصة بالأمن الغذائي. وقد فوَّضت الحكومة مؤخراً إلى الأقاليم صلاحية برمجة الأمن الغذائي. ووفرت السياسات القطرية الجديدة بشأن دور المعونة الغذائية في التنمية، والأمن الغذائي، والزراعة، والتعليم، والصحة إطاراً يتيح **للبرنامج** والحكومة توجيه الموارد الغذائية إلى الأقسام الإدارية الأشد معاناة من انعدام الأمن الغذائي في الأقاليم المنكوبة. وتؤكد الحكومة أن المساعدات الغوثية يجب أن تسهم في إحياء المناطق المحرومة من الأمن الغذائي. وقد أسفرت الجهود المبذولة على مستوى القطر والأقاليم لتوسيع مشاركة فقراء الريف في تصميم وتنفيذ أنشطة الغذاء مقابل العمل عن تحسين توجيه جهود البرنامج القطري.

9- وكان تطوير البرنامج القطري لعام 1998 قد تم في سياق الاستراتيجية الحكومية للأمن الغذائي، وبرنامجها الاستثماري اللاحق للأمن الغذائي، وتفويض مهمة الأنشطة الإنمائية إلى مكاتب العمليات الإقليمية. وقد سعى **البرنامج** والحكومة إلى توسيع مشاركة الفقراء المحرومين من الأمن الغذائي في القرارات الإنمائية، وفي انتقاء المستفيدين وتخصيص الموارد. وتم تعزيز التنسيق القطري لجهود وكالات الأمم المتحدة في ظل إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

10- وفي أوائل عام 1998، أطلق **البرنامج** برنامجاً قطرياً يرمي إلى مساعدة نحو مليون إثيوبي في الأقاليم الأشد حرماناً من الأمن الغذائي على التخلص من الاتكال على المعونة الغذائية وتحقيق الأمن الغذائي والاعتماد على الذات عبر ما يلي:

- بذل الجهود لتعزيز قدرة المزارعين والمجتمعات المحلية على حماية الأراضي المتدهورة، وزيادة الإمدادات المتاحة من المياه، وتوسيع عمليات إعادة التحريج لحماية مستجمعات المياه وتوفير الدخل الأسري؛
- تحسين قدرة الفقراء المحرومين من الأمن الغذائي على الوصول إلى التعليم الابتدائي؛
- توفير فرص العمل المؤقتة للمحرومين بشدة من الأمن الغذائي خلال فترات الجفاف أو الأزمات؛
- اختبار النُهج التشاركية مع المنظمات المحلية الشريكة غير الحكومية لمعالجة ظواهر الفقر وانعدام الأمن الغذائي الشديدة والمتفاقمة بسرعة في المناطق الحضرية؛
- توسيع مشاركة المرأة.

11- ومن الواجب تنسيق الأنشطة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى والجهات المانحة وتنفيذها بصورة مشتركة مع السلطات الإقليمية وشبه الإقليمية. كما ينبغي أن يشارك المستفيدون في تصميم المشروعات، وتنفيذها، ورصدها.

الأنشطة/المشروعات وعلاقتها بالبرنامج القطري

12- يحدد البرنامج القطري أربعة أنشطة هي التالية:

- الإحياء التشاركي للأراضي الريفية (إثيوبيا 2488)[1]: نسبة 59 في المائة من الميزانية الأساسية للبرنامج القطري؛
- تحسين التعليم عبر التغذية المدرسية (إثيوبيا 4929): نسبة 25 في المائة؛
- مرفق المساعدات الغذائية الحضرية (إثيوبيا 5403 (التوسع الأول): نسبة 8 في المائة؛
- المبادرات الرائدة: نسبة 8 في المائة.

13- وتشكل الأنشطة الثلاثة الأولى البرنامج القطري الحالي. وقد تباطأت وتيرة الاستعدادات للمبادرات الرائدة المقترحة، والتي كانت ستتولى اختبار استخدام الموارد الإنمائية الإضافية في الإقليمين الأقل نمواً في إثيوبيا، وهما إقليم عفار والإقليم الصومالي، بفعل عدم كفاية موارد **البرنامج**، وموجات الجفاف الشديدة في عامي 1999 و2000، وضعف قدرات التنفيذ. ويجري الآن تقدير الأنشطة الرائدة المحتملة.

14- وتتركز العناصر النشطة الثلاثة في الأقسام الريفية المحرومة وفي ضواحي أديس أبابا. ويرتكز اختيار المستفيدين في عمليات إحياء الأراضي الريفية و التغذية المدرسية، المنفَّذة في الأقسام الأشد حرماناً من الأمن الغذائي في الأقاليم الستة، على تقديرات أنشطة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها. وقد تولت الجهات الوسيطة من المنظمات غير الحكومية والإدارات المحلية أمر اختيار الأسر المستفيدة من الأنشطة الحضرية.

15- ويعمل مشروع الإحياء التشاركي للأراضي الريفية (النشاط 2488) على توسيع الجهود المجتمعية للاستفادة من أنشطة إحياء الأراضي وتنمية الموارد المائية المدعومة بعمليات الغذاء مقابل العمل لمعالجة أمر تدهور الأراضي الذي يعود إلى قرون. ويساعد المشروع موظفي المكتب الزراعي على مد يد العون إلى مجموعات المزارعين، عبر النهج التخطيطي التشاركي المحلي، في جهودها الساعية إلى وضع الخطط اللازمة لمجابهة خسائر التربة، وإحياء الموارد المائية، واستعادة الغطاء النباتي في السفوح الحادة.

16- وقد أسفرت الأشهر الثلاثون الأولى من البرنامج القطري عن : (1) قيام 800 من مجموعات المزارعين في 66 قسماً بتنفيذ خططها الذاتية المعتمدة على النهج التخطيطي التشاركي المحلي، وهو ما غطى ما بين 400 000 و500 000 هكتار؛ (2) المساندة المباشرة لنحو 1.4 مليون مستفيد؛ (3) مساندة أنشطة الغذاء مقابل العمل لـــ 680 مشتلاً من مشاتل الأشجار و النباتات؛ (4) صون 70 000 هكتار من الأراضي؛ (5) غرس 200 مليون شجرة؛ (6) توسيع مشاركة المرأة بنسبة تتراوح بين 30 إلى 44 في المائة؛ (7) إطلاق أو تعزيز علاقات الشراكة مع الجهات المانحة. وقد أُرسيت علاقات عمل ممتازة بين موظفي أنشطة الغذاء مقابل العمل، وموظفي مكاتب العمليات الإقليمية، ومسؤولي الأقسام، ولجان المزارعين الإنمائية.

17- وقد تمت مواجهة المشكلات التالية:

- تأخر وصول الأغذية؛
- قلة عدد الموظفين في مكاتب العمليات الإقليمية الحكومية؛
- عدم كفاية وسائل نقل الموظفين الميدانيين؛

([1]) أعيدت تسمية هذا النشاط لتصبح "تحسين إدارة الموارد الطبيعية للتمكين من الانتقال إلى موارد عيش مستدامة".

- قلة الموارد المخصصة للنقل، وأنشطة الإشراف، والمشتروات المحلية، والمدخلات للمبادرات المحلية لبناء القدرات؛
- تأخر تنفيذ تدابير تحسين الرصد والتقييم، وتقدير الأثر.

18- وقد أُطلق النشاط 4929 المتعلق بتحسين التعليم عبر التغذية المدرسية المعانة من **البرنامج** عام 1998 على يد وزارة التربية. ويتولى هذا النشاط توسيع نطاق توافر التعليم الابتدائي بحيث يغطي المناطق الأشد حرماناً من الأغذية بطرق تكفل ما يلي:

- تحسين متحصلات التلاميذ من العناصر المغذية الدقيقة، ولاسيما فيتامين ألف، والحديد، واليود؛
- تعزيز قدرة التلاميذ على التركيز والتعلم؛
- خفض معدلات التسرب من المدارس؛
- زيادة معدلات الانخراط في المدارس، ولاسيما بالنسبة للفتيات.

وتُقدَّر تكاليف هذا النشاط على مدى خمس سنوات بنحو 33.2 مليون دولار أمريكي.

19- ويجري حالياً تزويد نحو 260 000 من الأطفال المعانين من الانعدام المزمن للأمن الغذائي في 602 من المدارس الابتدائية في المناطق الريفية في الأقاليم الأربعة المحرومة من الأمن الغذائي بالأغذية التكميلية. وفي الفترة 1998 – 1999 قُدِّمت المساعدة لقرابة 100 000 طفل من هؤلاء الأطفال. ومن المزمع زيادة هذا العدد إلى 320 000 طفل بحلول عام 2003، كما سيُضاف إقليم خامس، هو الإقليم الصومالي، عام 2002. وسيعمل المشروع على تدريب 250 موظفاً على الإعداد المحسَّن للتقارير. كما سيُدرَّب نحو 2 000 من الطهاة والموظفين النظراء على تجهيز خليط الذرة والصويا، في حين سيتلقى زهاء 1 000 موظف التدريب على الشؤون اللوجستية.

20- وحتى فترة قريبة قام المشروع بتزويد المدارس الابتدائية المشاركة بالأغذية المخلوطة المقوَّاة بالعناصر المغذية الدقيقة والمنتجة محلياً، وهي عصيدة فامكس، وشراب فامكس، وقطع البسكويت. على أنه يجري بصورة متزايدة استخدام خليط الذرة والصويا والأغذية المستوردة الأخرى نتيجة دعم المبادرة العالمية للتغذية المدرسية التي تقوم بها حكومة الولايات المتحدة. ويساند الآباء والمجتمعات المحلية العمليات اليومية لنشاط التغذية المدرسية، حيث يتم تقديم الحطب والماء، واليد العاملة الطوعية، والمواد المحلية لبناء المطابخ، وغرف التخزين، والصفوف المدرسية الإضافية.

21- وشملت المشكلات الناشئة ضعف القدرة الاستيعابية للصفوف المدرسية، وقلة عدد المعلمين، وعدم كفاية المواد التعليمية في بعض المدارس بالمقارنة بأعداد التلاميذ المسجلين، وتأخر وصول أغذية **البرنامج** في بعض المواقع، وضعف التقارير، والحاجة إلى تنسيق أفضل بين مساعدات التغذية المدرسية التي يوفرها **البرنامج** والبرامج الأخرى.

22- ويشكل مرفق المساعدات الغذائية الحضرية (النشاط 5403 "التوسع الأول") توسعاً بقيمة 24 مليون دولار للمشروع الرائد لعام 1995 الذي هدف إلى خدمة 80 000 مشارك حضري فقير. والهدف المباشر لهذا المرفق هو النهوض بفعالية الموارد الغذائية **للبرنامج** في مجابهة مشكلات الفقر وانعدام الأمن الغذائي في المدن.

23- وساندت الأنشطة الرائدة وأنشطة سد الفجوات عمل أربع منظمات غير حكومية في أديس أبابا. وانصبت هذه الأنشطة على صحة الأمومة والطفولة، والرعاية النهارية، ومساندة الأطفال المشردين، وتوليد الدخل، والتدريب، والنهوض بالمرافق الأساسية. وقد تزايد عدد المنظمات المؤهلة غير الحكومية تدريجياً إلى 14 منظمة مدرجة حالياً في

مرحلة التوسع. وأُضيفت ست وكالات للإدارة المحلية ومنظمة مجتمعية واحدة إلى قائمة الجهات الوسيطة المؤهلة لتلقي موارد **البرنامج** الغذائية.

24- وكان التقدم في الفترة بين عامي 1997 و2001 متباينا. فبالنسبة للمخرجات المستهدفة تم تحقيق نسبة 87 في المائة من عنصر إحياء المرافق الأساسية، و36 في المائة من عنصر الصحة، و97 في المائة من عنصر الرعاية النهارية للأطفال والعجائز، و35 في المائة من عنصر التدريب على المهارات، و42 في المائة من عنصر توليد الدخل. ومن بين المستفيدين المستهدفين أصلاً البالغ عددهم 80 000 مستفيد قُدمت المساعدة إلى 39 000 شخص منهم. وتشتمل مرحلة التوسع على توجيه الاهتمام إلى تحسين مؤشرات التقدم. وضماناً لنجاح هذه الجهود فإن من الواجب تحديد الأهداف على نحو أدق، وتعزيز أنشطة الرصد والتقييم.

25- وقد بدأت المرحلة الجديدة بصورة مترددة نتيجة البطء في تنفيذ المرحلة الرائدة، وعوائق الموارد البشرية في المنظمات الوسيطة، وتعقيد عملية الموافقة، والطابع المعقد للمشروع. ومن المنتظر تحقيق تقدم أفضل.

خطة توليد العمالة

26- يعتبر دعم البرنامج القطري للخطة الحكومية لتوليد العمالة نشاطاً اختبارياً قابلاً لتحقيق نتائج طيبة. وتتولى اللجنة الحكومية لتفادي الكوارث والتأهب لها تنفيذ خطة واسعة لتوليد العمالة باستخدام أغذية الإغاثة المتاحة من **البرنامج** والجهات المانحة لمساعدة الأسر المعانية بشدة من انعدام الأمن الغذائي على الإبلال من آثار موجات الجفاف، والفيضانات، والصدمات الأخرى. وتقوم الخطة بتوظيف المشاركين لفترات تصل إلى عدة أشهر في أنشطة بناء الأصول التي تسهم في استعادة القدرات الإنتاجية. وفي عام 2000 أُطلق برنامج فرعي لتمكين موظفي الحكومة على المستوى الإقليمي من تطبيق النُهج المستحدثة في ظل النشاط 2488 **للبرنامج** في مجموعة مختارة من مناطق خطة توليد العمالة. وتتمثل الأهداف في تحسين مشاركة المجتمعات المحلية المنكوبة في تصميم أنشطة الخطة المذكورة، والنهوض بنوعية الأصول المنشأة، وتعزيز احتمالات استمرار عمليات إحياء موارد التربة والمياه على المدى الطويل. وتشمل موارد البرنامج القطري المساعدة التقنية، وتدريب موظفي مكاتب العمليات، ورصد النتائج. وكان استخدام النهج التخطيطي التشاركي المحلي، وتوفير المساعدة التقنية من جانب الموظفين الزراعيين الإقليميين، وتدريب الموظفين الميدانيين للجنة الحكومية لتفادي الكوارث والتأهب لها جزءاً من البرنامج الفرعي الذي استخدم 33 000 طن من قمح الإغاثة الذي وفره **البرنامج**. والهدف من ذلك هو اختبار ما إذا كانت إدارة الدعم الغوثي على مدى ستة أشهر بالطريقة التي اتُّبعت في النشاط 2488 يمكن أن تنهض بجهود إحياء الأراضي.

تقييم البرنامج القطري

التكامل، والتناسق، والتركيز، والمرونة

27- تركز الأنشطة في البرنامج القطري الحالي وفي الخطة التجريبية لتوليد العمالة على الأهداف ذات الأولوية المتقدمة في الاستراتيجية الحكومية الإنمائية. وقد جرى تصميم وتنفيذ هذه الأنشطة بالتعاون مع الحكومة والجهات المانحة، ومن ثم فإنها تتسق مع إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومع الوثيقة المؤقتة لاستراتيجية الحد من الفقر وتحظى فيهما بأولوية عالية. وتعتبر المرونة سمة من سمات الاختبارات الجارية في قلب الأنشطة الحضرية وأنشطة

خطة توليد العمالة. وعلى ما يبدو فإن الأنشطة الثلاثة متمايزة وترمي إلى تحقيق أهداف مختلفة بسبب اتساع المشكلات وحدتها، لا بسبب الافتقار إلى التناسق. وتسهم كل هذه الأنشطة في تحقيق الغايات الأسمى في سياق موارد الجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية، والحكومة، وأهدافها. على أن هناك حاجة إلى النهوض بالتضافر بين الأنشطة في المناطق الريفية.

استخدام المعونة الغذائية

28- تُستخدم المعونة الغذائية بصورة فعالة في كل الأنشطة الإنمائية الثلاثة للبرنامج القطري، ولاسيما في عمليات إحياء الأراضي الريفية المستندة إلى أنشطة الغذاء مقابل العمل. وفي المناطق المستهدفة فإن هناك نقصاً مزمناً في الأغذية المنتجة ذاتيا. ومعظم الأسر المتضررة تعاني من الفقر بصورة تحول دون شرائها للأغذية اللازمة لسد الفجوة القائمة. وتتيح أنشطة الغذاء مقابل العمل للمجموعات الأشد فقراً، والتي تتولى المجتمعات المحلية تحديدها، الحصول على ما يصل إلى 270 كيلو غراما من القمح مقابل ما قد يبلغ 90 يوماً من العمل في إطار جهود إحياء الأراضي، وصون التربة، وحماية السفوح، ومنع التعرية، وإعادة التحريج. وتبرهن النتائج التي حققتها المراحل السابقة أن مثل هذه المبادرات تسفر في نهاية المطاف عن زيادة القدرة الإنتاجية للأسر والمجتمعات المحلية.

29- وكان التصميم الأصلي لمبادرة التغذية المدرسية قد اقترح إبرام صفقات محلية لشراء عصيدة فامكس، وشراب فامكس، وقطع البسكويت المنتجة محليا، وهو ما يتناسب جيداً مع الأهداف الموضوعة. على أنه اعتباراً من عام 2001 فما بعد فقد أضحى من الواجب استيراد الأغذية في إطار مخصصات القانون الأمريكي رقم 416 المتصلة بالمبادرة العالمية للتغذية المدرسية. وهذه المساندة تلقى التقدير، ولكنها ستؤثر على المنتجين المحليين للأغذية وتعني أن الحاجة ستدعو إلى توفير معدات طهي إضافية. ومن بين المشكلات الأخرى التي تواجهها بعض المدارس مسألة العثور على المياه، ونقلها، وغليها. على أن من المستبعد أن تؤدي هذه التأثيرات إلى الإضرار بالأهداف الرئيسية المتمثلة في زيادة معدلات الانتساب إلى المدارس، والنهوض بالوضع التغذوي للتلاميذ، وتحسين نسب مواظبة الفتيات على الدراسة.

علاقات الشراكة والتنسيق

30- ثمة دلائل على أنشطة مشتركة في ميادين التنسيق، والتخطيط، والتنفيذ، والرصد والتقييم، في العديد من جوانب البرنامج. وقد عملت وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها مع نظام الاتحاد الأوروبي للإنذار المبكر، وشبكة نظام الإنذار المبكر عن المجاعة التابع للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ونموذج تحليل الهشاشة في صندوق إنقاذ الطفولة (المملكة المتحدة) وذلك لتحديد الأقاليم الأشد تعرضاً لأخطار سوء التغذية الحاد والمزمن. وما تزال هناك حاجة إلى العثور على شركاء من الجهات المانحة لتوفير موارد غير غذائية.

31- وفي بعض مواقع النشاط 2488 واصلت رابطات المزارعين حماية التربة التي جرى إحياؤها وإدارة موارد المياه الجوفية والسطحية التي تم تجديدها خلال النشاط المذكور. وتشكل هذه المواقع مجالات ممتازة لأنشطة "الشراكة التسلسلية" التي يمكن فيها استحداث مشروعات معانة من الجهات المانحة الأخرى للاستفادة من تحسن موارد التربة والمياه الذي تحقق عبر أنشطة الغذاء مقابل العمل.

توجيه المعونة

32- أتاحت عمليات جمع البيانات وتحليلها التي قامت بها وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها توجيه المساعدات الغذائية إلى أشد الأقسام فقراً ومعاناة من انعدام الأمن الغذائي. ويبلغ عدد المستفيدين المباشرين حسب التقديرات زهاء 1.7 مليون شخص. كما أن هناك بضع مئات من الألوف يستفيدون من مساندة **البرنامج** للجوانب الإنمائية لخطة توليد العمالة، وبعضهم كمراقبين. على أن المجتمع الأكاديمي شدد في السنوات الأخيرة على أهمية استحداث نظام لتوجيه المعونة والرصد على المستوى الأسري لخدمة أنشطة **البرنامج** والبرامج الأخرى القائمة على أنشطة الغذاء مقابل العمل.

33- وتُستخدم منهجية تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها في تطوير مؤشرات محسَّنة لقياس التحولات في ظاهرة الانعدام المزمن للأمن الغذائي وتأثير العوامل السببية. ومن المفترض أن يسفر ذلك عن تحسين تتبع أثر الأنشطة المعانة بالأغذية على الأسر المشاركة، وهو ما يمثل خطوة مهمة على طريق تطبيق تقنية تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها التي يستخدمها **البرنامج** في المناطق الريفية من إثيوبيا. وثمة حاجة ماسة إلى تقييم معمَّق على مستوى المستفيدين لأثر النشاط 2488.

الأصول

34- يعتبر خلق الأصول التي تسهم في إرساء الأمن الغذائي طويل الأمد عنصراً محورياً من عناصر البرنامج القطري لإثيوبيا. وقد قام عشرات الألوف من السكان المحرومين من الأمن الغذائي والمنخرطين في برامج الغذاء مقابل العمل بخلق الأصول المادية، مثل حواجز المياه، وهياكل الصرف، وسدود الحجز، والطرق المحلية، وإعادة تحريج سفوح التلال في إطار النشاط 2488. وتشكل الأصول المنشأة بهذه الطريقة ركيزة تتيح تعزيز التنمية الاقتصادية في المجتمعات المحلية المشاركة. ويؤدي تحسين القدرات البشرية، سواء كنتيجة للنشاط 2488 أو بفعل النهوض بفرص التعليم المدعومة بالتغذية المدرسية أو التدريب على تحسين الدخول في ظل النشاط الحضري، إلى خلق أصول شخصية تقود إلى تحولات في أنماط السلوك. ويمكن أن تكون هذه التحولات في غالب الأحيان أشد استدامة وأكثر تيسيراً للتنمية من الأصول المادية. فحين تتحول المواقف بما يكفل استمرار الأصول المنشأة تتحقق التنمية المستدامة.

الوفاء بالتزامات البرنامج تجاه النساء

35- تروِّج السياسة الحكومية للأنشطة الإنمائية التي تعزز من مشاركة المرأة ومكانتها. وفي النشاط 2488 والبرامج الأخرى للغذاء مقابل العمل ، تتزايد بسرعة احتمالات مشاركة النساء في لجان التنمية المجتمعية التي تضطلع بتصميم وتخصيص الأنشطة الفرعية للغذاء مقابل العمل. ويعتبر تحسين معدلات انتساب الفتيات إلى المدارس الابتدائية هدفاً من أهداف مبادرة التغذية المدرسية التي ستعزز على المدى البعيد من تعليم المرأة الأثيوبية. وتشير الدراسات في البلدان النامية أن ذلك يخلِّف أثراً إيجابياً على الأوضاع الحياتية للمرأة. وتشكل النساء الفئة المستفيدة الرئيسية من النشاط الحضري حيث تبلغ نسبتهن ما يقدر بنحو 70 في المائة من مجموع المستفيدين في المرحلة الأولى. وتبلغ نسبة الفتيات في صفوف المستفيدين من التغذية المدرسية 46 في المائة؛ أما في نشاط إحياء الأراضي فإن النساء يشكلن نسبة تقدر بقرابة 44 في المائة من المستفيدين المباشرين.

الرصد والمساءلة

36- ثمة ضرورة لتعزيز الرصد والمراقبة في كل الأنشطة الثلاثة. وفي النشاط 2488 فإن الحاجة البارزة هي إلى تقييم الأثر طويل الأجل للأصول المنشأة بفعل عمليات الغذاء مقابل العمل فيما يتصل بتغير المواقف المجتمعية من مسألة إحياء موارد الأراضي والمياه ورغبة المجتمعات المحلية في الحفاظ على الأصول.

37- وتدعو الحاجة إلى تعزيز عمليات إعداد التقارير في كل الأنشطة الثلاثة بنشاط أكبر. وثمة طابع سائد يتسم ببطء إعداد التقارير وعدم كفايتها، ولاسيما تقارير الإدارات المحلية عن التغذية المدرسية.

تطبيق سياسة تحفيز التنمية

اتساق الأنشطة/المشروعات الحالية مع سياسة تحفيز التنمية

38- يُعنى البرنامج القطري لإثيوبيا بكل الموضوعات الخمسة لفلسفة تحفيز التنمية التي يعتمدها **البرنامج**. فمرفق الأغذية الحضرية يركز على تمكين الرضع والحوامل والمرضعات من تلبية احتياجاتهم الصحية المرتبطة بالتغذية. وتعتبر مبادرة التغذية المدرسية على وجه الخصوص استثماراً في الرصيد البشري سيؤدي إلى تحسين تعليم الأطفال والنهوض بتغذيتهم. ويساعد نشاط إحياء الأراضي الأسر الفقيرة على اكتساب الأصول المادية، ويخفف من آثار الكوارث الطبيعية، ويمكِّن الأسر التي تعتمد في أمنها الغذائي على الموارد الطبيعية المتدهورة من الانتقال إلى موارد عيش مستدامة. وتشدد الأنشطة جميعاً على المشاركة المحلية، والتوجيه الدقيق للمعونة، ومتطلبات النساء ومشاركتهن، والتعاون مع الحكومة المركزية والإدارات المحلية والجهات الشريكة الأخرى.

39- وتكفل جهود إحياء موارد الأراضي والمياه في إطار النشاط 2488 تجديد القاعدة المادية التي تستند إليها أنشطة تعزيز القدرة الإنتاجية وتوليد الدخل. وتسهم هذه الأنشطة إسهاماً كبيراً في تمكين الأسر من الإفلات من فخ الحرمان و سوء التغذية المزمن. ويعتبر النشاط 2488 فريداً تقريباً في خبرات **البرنامج** في أفريقيا جنوب الصحراء من حيث أنه ما يزال يركز على هذا الهدف منذ نحو 20 عاما. وقد تم تحسين العديد من المستجمعات المائية، وأعيد تحريج سفوح التلال، وشُحنت الطبقات الحاملة للمياه من جديد. وتمكنت المجتمعات المحلية التي تم تحسين موارد عيشها بفضل هذه الموارد من التطور بطرق كان من المستحيل اتِّباعها بغير ذلك.

التعديلات المطلوبة على الأنشطة/المشروعات الجديدة المحتملة

40- تعيق قلة الموارد النقدية حالياً قدرة **البرنامج** على تعزيز أثر المعونة الغذائية في تمكين الفقراء من المشاركة في التنمية. ويعتبر الافتقار إلى الموارد اللازمة لشراء العربات، وتغطية تكاليف التخزين، وتوسيع جهود التدريب، والنهوض بالرصد والتقييم، ومساندة العناصر الفرعية، مشكلة قائمة في الأنشطة الثلاثة كلها. على أن هذه المشكلة قد تغدو قريباً أقل حدة بالنسبة لنشاط التغذية المدرسية مع إتاحة الموارد غير الغذائية المقدمة في إطار المبادرة العالمية للتغذية المدرسية التي تقوم بها الولايات المتحدة. وفي السنوات الأخيرة فإن التحولات في سياسات **البرنامج** فيما يتصل بمفهوم استرداد التكاليف بالكامل قد شددت على الحاجة إلى تعبئة الموارد غير الغذائية على المستوى القطري أو التماس وسائل أخرى لتوليد الأموال. وقد تبين أن ذلك أمر عسير في إثيوبيا.

الاستنتاجات

41- تشتمل وثيقة البرنامج القطري لعام 1998 على الاستراتيجية الإنمائية المعتمدة وبرنامج تنفيذها. وكانت الاستراتيجية الواردة في مخطط الاستراتيجية القطرية لعام 1993 قد انقضى عهدها ولم يكن لها دور في وضع البرنامج القطري. وسيتم إعداد مخطط جديد للاستراتيجية القطرية في عام 2002.

42- والبرنامج القطري الحالي، بأنشطته الأساسية الثلاثة ومساندته لخطة توليد العمالة، ينسجم مع نهج تحفيز التنمية الذي يعتمده **البرنامج** ومع جدول العمل الإنمائي الحكومي للتخفيف من وطأة الأسباب الكامنة وراء انعدام الأمن الغذائي. ويتماشى البرنامج القطري مع موضوعات إطار الأمم المتحدة الجديد للمساعدة الإنمائية والاستراتيجية الإنمائية للوثيقة المؤقتة لاستراتيجية الحد من الفقر، ووثيقة استراتيجية الحد من الفقر التي ستُنجز عام 2002.

43- ويعتبر نشاط الإحياء التشاركي للأراضي الريفية مثالاً طيباً على التعاون مع الإدارات المحلية في استخدام الموارد الغذائية في توليد الأصول المستدامة وتمكين المجتمعات المحلية الريفية الفقيرة من استخدامها على المدى الطويل. ويبرهن هذا النشاط أن نهج الغذاء مقابل العمل يشكل أداة قوية في إثيوبيا للحد من أسباب الانعدام الحاد والمزمن في الأمن الغذائي. ويحتاج **البرنامج** وشركاؤه الإقليميون الحكوميون إلى إقناع الجهات المانحة الأخرى، ولاسيما البنك الدولي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، أن الأراضي ومجموعات المزارعين التي استفادت من المراحل السابقة للنشاط 2488 تعتبر ميادين مرشحة ممتازة للمرحلة التالية من التنمية الاقتصادية. ومن الضروري في هذا الوقت إجراء تقييم للأثر ينصب على المستفيدين.

44- وتحرز مبادرة التغذية المدرسية ما هو منشود من زيادة في معدلات الانتساب إلى المدارس وتحسن في الحالة التغذوية وقدرة التعلم لتلاميذ المدارس الابتدائية. وقد نجحت هذه المبادرة في زيادة النسبة بين الفتيات والفتيان من 43 في المائة إلى 57 في المائة في صفوف التلاميذ المشاركين البالغ عددهم نحو 260 000 تلميذ. على أن تحقيق النجاح على نحو ما هو مخطط يتطلب إحداث تخفيض دائم وقابل للتحقق في عدد المهددين بالانعدام المزمن للأمن الغذائي. ويمكن ملاحظة هذا الانخفاض عبر توافر الأدلة على ما يلي:

- انخفاض حدة انعدام الأمن الغذائي في صفوف الأطفال المستفيدين نتيجة انخراطهم في المدارس؛
- نجاح الأسر أو المجتمعات المحلية للأطفال المستفيدين، وبفضل الأنشطة الإنمائية الاقتصادية الأخرى، من تحسين تغذية الرضع والأطفال إلى حد يسمح بخفض برنامج التغذية المدرسية؛ أو
- تمكين المجتمعات المحلية من مواصلة توفير الأغذية لأنشطة التغذية المدرسية من مواردها الذاتية بعد إنهاء مساعدات **البرنامج**.

وقد تأكد فريق التقييم من أن المشروع يسير بشكل جيد، غير أن مدى مساهمة مشروع التغذية المدرسية في تحقيق الأهداف الإنمائية **للبرنامج** في إثيوبيا ليس واضحاً بالدرجة ذاتها.

45- تتسم وتيرة انطلاق المرحلة الحالية من مرفق المساعدات الغذائية الحضرية بالبطء. ولم تبدأ أي جهة وسيطة من الجهات الإحدى والعشرين العمل بعد. وأُبرم العقد بين الحكومة **والبرنامج** في مايو/أيار عام 2001. ووقت زيارة البعثة، كان قد تم تلقي واستعراض 21 اقتراحاً من جانب الوحدة المشتركة لإدارة المشروع ومن قِبل وحدة تنسيق المشروع في اجتماع مايو/أيار. وجرت الموافقة على 17 اقتراحاً منها. وكان من المنتظر أن يبدأ التنفيذ خلال النصف

الثاني من عام 2001. وتعتقد الحكومة الإقليمية والمكتب القطري **للبرنامج** في إثيوبيا أنه تم أخيراً تحقيق تقدم كبير، وهما يمنحان الأولوية القصوى لمكافحة الجوع في المناطق الحضرية من إثيوبيا.

التوصيات

46- يحتوي التقرير الكامل للتقييم على 13 توصية هي:

- ينبغي أن يمتلك البرنامج القطري للفترة 2003 – 2006، وعلى نقيض البرنامج الحالي، مخططاً معتمداً للاستراتيجية القطرية.
- ينبغي أن يكون **البرنامج** أكثر اتساماً بالتفاعلية في ضمان موارد تكميلية غير غذائية لتعزيز فعالية معونته الغذائية.
- ينبغي أن يلتمس **البرنامج** ومكاتب العمليات الإقليمية المزيد من علاقات الشراكة التسلسلية مع الجهات المانحة الثنائية ومتعددة الأطراف.
- ينبغي أن تسعى وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها إلى العمل بصورة أوثق مع وحدة التنمية في **البرنامج** في المستقبل، بغية تحسين اضطلاع القادة المجتمعيين بمهام توجيه المعونات إلى الأسر ورصدها في المراحل الأولية. وثمة حاجة إلى تحديد هوية المستفيدين من أنشطة الغذاء مقابل العمل التي يقوم بها **البرنامج**، ومدى هذه الاستفادة، ومدتها. ويجب أن يشكل ذلك عنصراً رئيسياً من عناصر أنشطة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها في البرنامج القطري للفترة 2003 – 2006.
- على **البرنامج** أن يقوم بمسح للتحولات في مواقف المزارعين إزاء الصون، والتي يمكن أن تُعزى إلى المراحل الأولى، والثانية، والثالثة من النشاط 2488.
- على **البرنامج** والوكالات الحكومية الاتفاق على نماذج تقارير وجداول زمنية محسَّنة.
- على **البرنامج** والحكومة استعراض حالة المساهمات وإعداد جدول منقَّح لما تبقى من البرنامج القطري الحالي.
- على **البرنامج** أن يقيِّم أثر السنوات العشرين من عمل النشاط 2488.
- على مقر **البرنامج** أن ينظر في أمر إعداد عرض إعلامي للنشاط 2488 كمثال على استخدام أنشطة الغذاء مقابل العمل في إحياء الأراضي.
- على **البرنامج** والوكالات الحكومية أن يحددا بصورة أوضح العلاقات بين إنجاز الأرقام المستهدفة للتغذية المدرسية والأمن الغذائي.
- على **البرنامج** والحكومة تحديد المدارس المشمولة ببرنامج التغذية المدرسية المعان من **البرنامج** التي لن يتم رفع مستواها قبل النشاط أو أثناءه، أو تحسينها كجزء من البرنامج الحكومي للتنمية التعليمية. ومن الواجب إضافة المدارس المعانة من **البرنامج** التي لا يشملها هذا البرنامج بأسرع ما يمكن وتزويدها بالصفوف المدرسية، والمراحيض، والكتب، والمواد التعليمية، والأهم من كل ذلك بالموظفين المدربين. وينبغي وقف أنشطة التغذية المدرسية في المدارس التي لا يتم رفع مستواها.
- وفي ظل النشاط 4929، فإن على **البرنامج** والحكومة توجيه المعونة إلى المدارس في المناطق التي تشهد فعلاً، أو ستشهد، تنفيذ أنشطة للتنمية الاقتصادية، بما في ذلك المشروع 2488. وينبغي أن تكون مثل هذه المجتمعات

المحلية قادرة في نهاية المطاف على تولي أمر تغذية هؤلاء الأطفال في المنازل أو في المدارس بالاعتماد على مواردها الذاتية.

- على **البرنامج** وشركائه تطوير تدابير محسَّنة لتوجيه المعونة بما يكفل انتقاء المستفيدين من بين فقراء الحضر المعانين من انعدام الأمن الغذائي.

النطاق المقبل للبرنامج القطري

47- ينبغي أن يتوافق الجدول الزمني للبرنامج القطري المقبل للفترة 2003 – 2006 مع الدورات البرنامجية لمنظمات الأمم المتحدة الأخرى. ويزمع **البرنامج** التعجيل بعمليات برمجته لضمان الانسجام مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى في إثيوبيا. ومن المزمع أن يبدأ العمل في إعداد المخطط المقبل للاستراتيجية القطرية في الفصل الرابع من العام. ويحظى هذا الجدول الزمني بتأييد فريق التقييم.

48- وتحتاج إثيوبيا إلى مستويات عالية من المساعدات الغذائية في العقود المقبلة. ومن المستبعد أن يتمكن الإنتاج المحلي من توفير أغذية تكفي لإطعام العدد المتزايد باطراد من السكان. وعلى **البرنامج** أن يفترض أنه سيُدعى إلى تقديم الغذاء لمساندة جهود الحكومة والجهات المانحة للتعجيل بوتيرة التنمية.

49- ومن الواجب وضع مخطط الاستراتيجية القطرية للفترة 2003 – 2006 باستخدام نهج موارد العيش المستدامة. ولا يمكن لجهود تحسين زراعة الكفاف أن تنجح في تلبية احتياجات السكان الذين سيصل عددهم خلال 20 سنة إلى أكثر من 100 مليون نسمة. وينبغي التماس خيارات أخرى لموارد العيش، بما في ذلك تعزيز التركيز على زيادة الدخول الأسرية الزراعية منها وغير الزراعية. وستضطلع المعونة الغذائية بدور هام في هذه العملية.

50- وستدعو الحاجة إلى تقديم معونة **البرنامج** الغذائية لمجابهة أثر وباء الإيدز على فقراء إثيوبيا. ووفقاً للتقديرات فإن ما بين 2.4 مليون و3 ملايين إثيوبي، أي نحو 5 في المائة من مجموع عدد السكان، مصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الأيدز، مما يعني أن إثيوبيا تحتل المرتبة الثانية في عدد المصابين في أفريقيا جنوب الصحراء. وفي ظل مخطط الاستراتيجية القطرية/البرنامج القطري الجديد فإن من الواجب أن تُستخدم أغذية **البرنامج** في التخفيف من آثار مرض الأيدز عبر مساعدة الأسر والمجتمعات المحلية على تعزيز قدرتها الإنتاجية.

51- وعلى المكتب القطري **للبرنامج** أن ينظر في أمر تحليل إنجازات المرحلة الأصلية من المشروع الحضري من زاوية أهداف البرنامج القطري وعوائقه وما يمكن أن ينجزه **البرنامج** وشركاؤه. وينبغي أن يتيح مثل هذا التحليل ترتيب الأهداف من حيث الأولوية، والتركيز على عدد أدنى من العناصر، وتوجيه المعونة نحو فئات أقل من المستفيدين، والحد من عدد الشركاء. وسيتمثل أثر ذلك في تبسيط الإدارة وقياس التقدم عبر خفض عدد العناصر التي تتطلب الاهتمام.