برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، ١٧ - ١٩٩٩/٥/٢٠

قضايا السياسات

البند ٤ من جدول الأعمال

تحفيز التنمية

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.A/99/4-A
30 April 1999
ORIGINAL: ENGLISH

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

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة المشتملة على توصيات مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها ويجيزها

وفقا لقرارات **المجلس التنفيذي** المتعلقة بأساليب عمله التي اتخذها في دورة انعقاده العادية الأولى لعام ١٩٩٦، فان وثائق العمل التي أعدتها **الأمانة** لتقدم **للمجلس** قد روعي فيها عنصرا الإيجاز وعرض المسائل بشكل يسهل أمر البت فيها واتخاذ القرار بشأنها. ويجب أن تدار أعمال **المجلس التنفيذي** بأسلوب عملي يقوم على التشاور المستمر بين أعضاء الوفود و**الأمانة** التي لن تدخر وسعا في وضع هذه التوجيهات موضع التنفيذ.

تدعو **الأمانة** أعضاء **المجلس** الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي **برنامج الأغذية العالمي** المذكورة أسمائهم أدناه، ويستحسن أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات **المجلس التنفيذي**. إذ أن الغرض من هذه الترتيبات هو تسهيل عمل **المجلس** عند النظر في الوثائق في الجلسات العامة.

الموظفون المسؤولون عن الوثيقة هم:

مدير قسم السياسات:	J.M. Powell	رقم الهاتف: 066513-2600
رئيس مكتب إدارة شؤون السياسات:	Ms. D. Spearman	رقم الهاتف: 066513-2601
المدير التنفيذي المساعد:	J. J. Graisse	رقم الهاتف: 066513-2200

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال **المجلس التنفيذي** أو استلامها وذلك على رقم الهاتف التالي: (066513-2641).

مقدمة

١- جعل **مؤتمر القمة العالمي للأغذية** في عام ١٩٩٦، من تخفيض عدد السكان الذين يعانون من سوء التغذية المزمن في العالم إلى النصف هدفاً يتحقق بحلول عام ٢٠١٥. على أن بلوغ هذا الهدف يتطلب من الطاقات ما يتجاوز قدرة أي حكومة أو منظمة بمفردها. فهو يحتاج إلى استثمارات واسعة، وسياسات مناسبة، والجهود المتضافرة للحكومات، والمجتمع المدني، والمنظمات الدولية – والفقراء الجوعى أنفسهم – في سبيل التخفيف من وطأة الفقر وإرساء الأمن الغذائي المستدام.

٢- ولا تشكل المعونة الغذائية إلا جزءاً صغيراً نسبياً فحسب من المساعدات الإنمائية الشاملة. وحتى لو توافرت بكميات أكبر فإن هذه المعونة لا تستطيع وحدها أن توفر الحل لمشكلة نحو ٨٣٠ مليون جائع في العالم. وفي حين أن المعونة الغذائية لها ميدانها الخاص ودورها المميز، فإنها لن تنجح بمفردها في المساهمة في تحقيق هدف **مؤتمر القمة العالمي للأغذية**[١] بل بالتضافر مع تدابير أخرى. **فالبرنامج** سيعمل بالتعاون مع الشركاء القطريين والدوليين، وسيضم موارده وخبراته إلى ما بحوزة الآخرين خدمةً للفقراء والجوعى. وستوفر الاستراتيجيات القطرية الإطار للعمل المنسق، بينما سييسر **إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية** و**مجموعة الأمم المتحدة للتنمية** تعزيز التعاون ضمن أسرة **الأمم المتحدة**.

٣- وللاستفادة على الوجه الأكمل من طاقات هذه المعونة فإن من الضروري فهم السمات التي تجعل المعونة الغذائية مختلفة عن الأنواع الأخرى من المساعدات والبناء عليها. ولا يقل عن ذلك أهمية أن من الضروري تفهم حدود هذه المعونة، ومعالجة مثالبها المحتملة، ودراسة السبل المثلى لاستخدامها بالترافق مع الأنشطة الإنمائية الأخرى. ونقطة الانطلاق في كل ذلك معرفة من هم الجائعون، وكيف يؤدي حرمانهم من الأمن الغذائي إلى عرقلة قدرتهم على المشاركة في العملية الإنمائية.

الأغذية شكلا من أشكال المعونة

٤- ويتركز الجوع في المناطق التي ينخفض فيها النمو الاقتصادي، والإمدادات الغذائية، والإنفاق على الصحة والتعليم، وقدرة الحصول على المياه النقية ومرافق الإصحاح الكافية، ومعدلات معرفة القراءة والكتابة في صفوف الفتيات، بينما ترتفع الكثافة السكانية على قواعد الموارد الطبيعية الهشة. ويتفشى الافتقار إلى المرافق الأساسية "الصلبة" مثل الطرق و"اللينة" مثل الائتمان والمعلومات والخدمات الاجتماعية[٢]. وهذه المناطق تقع، مع من يعيش فيها من سكان، خارج التيار الرئيسي. وعلى الأرجح فإنها تُحرم من الفوائد الأولى للنمو الاقتصادي، والخدمات الحكومية، والأسواق الكفوءة. كما أنها مناطق ذات أولوية منخفضة غالباً عند توزيع موارد الحكومة والجهات المانحة.

(١) أنظر الملحق الثاني.
(٢) عزل الجوع: مساعدة المحتاجين فيما وراء الدروب المطروقة، الوثائق الأساسية، الندوة التشاورية للبرنامج بشأن المعونة الغذائية والتنمية، أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٨.

٥- وفي بعض البلدان، فإن سوء التغذية في الأحياء المعدمة في المدن والمناطق شبه الحضرية، يضاهي بالفعل ما هو قائم في المناطق الريفية الهامشية[١]. وتشير التوقعات إلى أنه في غضون السنوات العشرين المقبلة فإن عدد الفقراء والمعانين من سوء التغذية الذين يعيشون في المدن الكبيرة والصغيرة سيتجاوز ما هو قائم في الريف[٢].

٦- ومعظم التدابير الإنمائية مصممة لتعزيز النمو الاقتصادي العام. غير أن الشرائح الفقيرة والمهمّشة هي أقل الناس حظاً في الوصول إلى تلك التدابير والمشاركة فيما تسانده من نمو. ويمكن أن تنتفع هذه الشرائح من تلك التدابير في مرحلة لاحقة، إن حدث ذلك على الإطلاق. وإذا ما كان لعملية التنمية أن تشمل تلك الشرائح، فإن الأمر يقتضي اتخاذ تدابير خاصة تتلاءم واحتياجاتها، وهذا هو ما يطلق عليه **البنك الدولي** اسم "تحدي الإدراج".

٧- وثمة دور للمعونة الغذائية في تمكين الشرائح السكانية المهمّشة والمحرومة من الأمن الغذائي من المشاركة في العملية الواسعة للتنمية. ويرجع ذلك، أولاً، إلى أن الغذاء هو شكل من المساعدة يلبي حاجة من أهم الحاجات الأساسية للأسر الفقيرة التي تكرّس للأغذية عادة ما بين ٦٥ إلى ٧٠ في المائة من دخلها[٣]. والغذاء عنصر أساسي في ضمان الصحة، والنمو، والقدرة الإنتاجية. وهو عنصر لا يمكن الاستعاضة عنه بشيء آخر. ولا يمكن لاحتمالات تحقيق الأمن الغذائي خلال بضعة سنوات أن تعوض الافتقار اليوم إلى التغذية.

٨- فضلا عن أن المعونة الغذائية الموجهة سبيل سريع للوصول إلى الفقراء. فهذه المعونة تصل إلى مجتمعات الفقراء المحلية مباشرة وعلى الفور على نحو لا يتاح للكثير من المساعدات الأخرى، وتوفر العون إلى أن تستطيع منافع النمو الاقتصادي والقدرة الإنتاجية المعززة من أن تخفف من وطأة الحرمان من الأمن الغذائي.

٩- وتترك المساعدات المقدمة على شكل أغذية أثراً على الأسرة يختلف عما تتركه الزيادة في الدخل النقدي. فحين تتلقى الأسرة المحرومة من الأمن الغذائي المساعدة على شكل أغذية فإنها تستهلكها برمتها أو تستهلك الجانب الأكبر منها، أما حين تتلقى الأسرة زيادة مناظرة في دخلها النقدي، فإن مجالات إنفاقها تكون أوسع، مما يؤدي إلى إضعاف الأثر على استهلاك الأسرة الغذائي وتغذيتها[٤].

١٠- ويتعاظم أثر المعونة الغذائية على تغذية الأسرة عندما تتولى أمرها النساء لأن من المرجح أن تستخدم هذه المعونة، وبدرجة أكبر مما لو تحكّم بها الرجال، في خدمة الأسرة وتلبية احتياجات الأطفال[٥]. وفوق ذلك فإن النساء، في معظم المجتمعات، قادرات على التحكم بالموارد الغذائية، في حين أن الرجال يتولون توزيع الموارد النقدية وغيرها حتى لو تم توجيه هذه الموارد في البداية إلى النساء. ويضع نقل المعونة الغذائية إلى النساء بشكل مباشر مورداً قيماً تحت سيطرتهن وهو مورد يمكن أن يزودهن بالقدرات[٦].

١١- والاستخدام الفعال للمعونة الغذائية يشمل الاستفادة من هذه السمات. فهي المساعدة المثلى حينما وحيثما تشكل قلة الاستهلاك الغذائي خطراً على صحة الأسر الفقيرة وقدراتها الإنتاجية؛ وهي مورد مناسب لتوفير العون الفوري لأولئك الفقراء المهمّشين في مرحلة انتظارهم للمنافع التي ستأتي بها الاستثمارات الأخرى – يوماً ما. ولكن الأمر يقتضي أن تؤخذ في الحسبان المثالب المحتملة للمعونة الغذائية جنباً إلى جنب مع مزاياها.

---

(١) المرجع السابق.
(٢) التحديات الحضرية للأمن الغذائي والتغذوي، المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية، ١٩٩٧.
(٣) Poverty Reduction Handbook, World Bank, 1992
(٤) العامل الغذائي، الوثائق الأساسية، الندوة التشاورية **للبرنامج** بشأن المعونة الغذائية والتنمية، أكتوبر/ تشرين الأول ١٩٩٨.
(٥) Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy, Haddad, Hoddinott, Alderman, IFPRI, 1997.
(٦) النساء في عمليات المعونة الغذائية: التأثير والمشكلات، الوثائق الفنية، الندوة التشاورية للبرنامج بشأن المعونة الغذائية والتنمية، أكتوبر/ تشرين الأول ١٩٩٨.

١٢- وعند تقديم المساعدة فإن هناك على الدوام خشية من أن يؤدي ذلك إلى **الاتكالية**. والغاية هي دعم التدابير المناسبة التي يضطلع بها المستفيدون لا الحلول مكانها. ولكن ليس هناك من طريقة بسيطة لتحقيق التوازن بين مساعدة المتلقين على القيام بما يستطيعون، وبين انتظار أن يقوموا بكل ما هم قادرون عليه. ويصح ذلك سواء أكان يعتقد أن المتلقي هو الحكومة أو المجتمعات والأسر المستفيدة.

١٣- وليست المساعدة على الدوام هي العامل الذي يثبّط روح المبادرة. فالجوع ذاته يحد من الطاقات ويعرقل القدرة الإنتاجية، بحيث يغدو من العسير للغاية على الأسرة أن تساعد نفسها. وبالنسبة للجوعى، فإن المعونة الغذائية التي يعرضها **البرنامج** عليهم ليست وسيلة سهلة للإفلات. إنها ترتبط أولاً بالتزام، وعبر هذا الالتزام بفرصة لتحسين ظروفهم.

١٤- وتقل احتمالات الاتكالية مرة أخرى، لأن **البرنامج** لا يقدم عموماً ما يكفي لإطعام أسرة إلا في حالات الطوارئ الإنسانية. أما في الحالات الأخرى فإن المعونة الغذائية ترتبط ببضعة أسابيع من العمل في مشروع للأشغال، مثلاً، أو أنها تقتصر على الأطفال المواظبين على المدارس. وليس هذا كافياً لتمكين الأسر من أن تستغني عن جهودها الذاتية.

١٥- ومع هذا، فإن احتمالات الاتكالية لا يمكن تجاهلها. والسبيل الأهم لتفادي هذه الاتكالية يكمن في توفير المعونة الغذائية حيثما وحينما تدعو إليها الحاجة حقاً. كما أن تلك المؤشرات التي تدل على الحاجة إلى المعونة الغذائية لمساعدة المجتمعات المحلية على تجاوز نقص موسمي أو سنة عصيبة، يجب أن تستخدم للشروع في انسحاب حسن التوقيت.

١٦- ويعتبر التدخل المبكر سبيلاً آخر لتفادي الاتكالية. ففي الأوقات العصيبة خاصة، فإن من الواجب توفير العون باكراً لتجنب الانزلاق نحو العوز، لأن المعوزين تماماً هم الذين سيغدون على الأرجح عالة بحق.

١٧- وثمة خطر من أن تعتمد الحكومات المحلية والقطرية على المعونة الغذائية أو المساعدات الأخرى كبديل لا كمجرد سند لجهودها الذاتية، وهو أمر يتطلب الدراسة أيضاً وذلك تجنباً للاتكالية وإرساءً لركائز الاستدامة في آن معاً.

١٨- ويمكن للتصميم الجيد للمشروع أن يزيد، إلى حد ما، من احتمالات الاستدامة. وتشير التجربة إلى أن مشاركة المجتمعات المحلية في انتقاء وإدارة الأنشطة يعزز من إمكانية استمرار عمليات الصيانة. وتستخدم دراسة **للبنك الدولي** عن مشروعات "الرعاية بالعمل"[١] المشاركة المحلية في الأنشطة المقترحة كمؤشر للاستدامة طويلة الأجل. وكمثال آخر فإنه حينما تتفهم المجتمعات المحلية منافع تعليم الفتيات، فإن آفاق مساندة هذه المجتمعات تتسع بعد تناول وجبه مغذية.

١٩- وفي العديد من الحالات فإن استدامة الفوائد هي سمة متأصلة. فالطفل الذي يذهب إلى المدرسة، بعد تناول وجبة جيدة يحافظ على ما تعلم في المدرسة مدى حياته، كما أن آثار التغذية الجيدة في مرحلة الطفولة المبكرة مستديمة. أما الشاغل الأكبر فيتعلق باستمرار الأنشطة المعانة من **البرنامج** والحفاظ عليها. على أنه سيكون هناك في نهاية المطاف إنهاء لمساندة **البرنامج** للمشروع. وستعتمد الاستدامة عموماً على الالتزام السياسي.

٢٠- وليس هناك من بديل عن التزام الحكومات المتلقية للمساعدات، ولا نجاح دائم بدونه. وفي الوقت ذاته، فإن الموارد شحيحة. والأمر يقتضي التمييز بين الالتزام والقدرة لإعداد تقدير واقعي عما تستطيع الحكومات المتلقية أن

(١) Appraising Workfare Programs, M. Ravallion, Policy Research Working Paper 1955, Wrold Bank, 1998

تفعله – أي ما إذا كان التقليل من الفقر يتمتع بالأولوية حقاً – ولتوقع أن تبذل الحكومات قصارى جهدها للوفاء بما أخذته على عاتقها من التزامات بموافقتها على خطة عمل **مؤتمر القمة العالمي للأغذية**.

٢١- أولا، ستبلغ مساعدات **البرنامج** أقصى درجات فعاليتها على الأرجح في ظل بيئة سياسات مواتية، وبخاصة تلك التي تتفق مع العناصر التالية من خطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية:

- جعل استئصال الجوع وتحقيق الأمن الغذائي المستدام على المستويين الأسري والقطري من أولويات السياسات (الالتزام الثاني-١(أ))؛
- تيسير الحصول على خدمات التعليم الأساسي والرعاية الصحية الأولية للجميع، ولاسيما للفقراء وأفراد المجموعات الضعيفة والمحرومة (الهدف ٢-٤)؛
- ضمان المساواة بين الجنسين وتمكين النساء (الهدف ١-٣)؛
- تطوير شبكات أمان حسنة التوجيه للرعاية الاجتماعية والتغذوية لتلبية احتياجات المحرومين من الأمن الغذائي (الالتزام الثاني-٢(ج))؛
- توفير الرصد لمدى توافر الإمدادات الغذائية والمخزونات الاحتياطية ولكفايتها التغذوية، مع اهتمام خاص بالمناطق المعرضة بشدة لمخاطر انعدام الأمن الغذائي، وبالمجموعات الضعيفة تغذوياً، وبالمناطق التي تخلّف فيها التباينات الموسمية آثاراً تغذوية كبيرة (الالتزام الثاني-٣(أ))؛
- المراعاة الكاملة للحاجة إلى ضمان استدامة الموارد الطبيعية عند السعي لتحقيق الإنتاج الغذائي (الهدف ٣-١).

٢٢- ثانياً، أن تبدي الحكومات الوطنية الإرادة السياسية لمساعدة الأشد ضعفاً عندما تتعاون مع **البرنامج** في توجيه المعونة الغذائية إلى أولئك الذين تمس حاجتهم إليها وأن تستخدم نُهج المشاركة للمساعدة على اختيار الأنشطة اللازمة.

٢٣- ثالثاً، أن تؤكد الحكومات التزامها عبر توفير الموظفين والموارد المالية وفقاً لمسؤولياتها المتفق عليها في تنفيذ البرامج.

٢٤- وأخيراً فإن التنسيق الفعال ضمن وزارات الحكومة المتلقية وفيما بينها هو دليل عملي على الالتزام بالاستخدام الأمثل لمعونة **البرنامج** الغذائية.

٢٥- ومن المفترض أن تنجح مثل هذه السياسات والتدابير، بمجموعها، في تبديد المخاوف من أن تكون البديل عن جهود الحكومات الملتزمة بالنهوض بأوضاع الفقراء الجوعى لا مجرد سند لها. كما أنها الدلائل المثلى على أن الأنشطة المعانة من **البرنامج** ستستمر على الأرجح.

٢٦- وعند تقديم المعونة الغذائية، فإن من المهم أيضاً تفادي خطر التثبيط. ومن المستبعد أن تؤدي مقادير المعونة الغذائية التي يقدمها **البرنامج** والموجهة إلى المعدمين إلى إحداث تأثيرات في الأسعار على المستوى القطري. وفي الحقيقة فإن **البرنامج** يقوم، في بعض البلدان النامية، بدور شاري الأغذية لا مورّدها، مما يحفز الطلب السوقي على الإنتاج المحلي. ورهناً بتوافر موارد الجهات المانحة لهذه الغاية، فإن على **البرنامج** التوسع في استخدام أسلوب المشتريات المحلية.

٢٧- ويجري الإعراب عن القلق أيضاً في بعض الأحيان من آثار معونة **البرنامج** الغذائية على الأسواق المحلية. ومبعث القلق هو أن الأغذية التي يجلبها **البرنامج** إلى إقليم ما قد تنافس الإنتاج المحلي، وتخفض الأسعار، وتثبط

حماس المزارعين لزيادة الإنتاج. وذاك خطر محتمل يدركه **البرنامج** إلا أنه ما من داع إلى أن يتحول إلى حقيقة واقعة.

٢٨- ويتاح الكثير من أغذية **البرنامج** حينما وحيثما يكون هناك نقص غذائي، وذلك عادة في المواسم العجاف أو في الأعوام القاسية، وللأفراد الذين لا تلبّى احتياجاتهم في العادة من خلال الأسواق، وحينما وحيثما لا تجلب الأسواق إمدادات غذائية كافية وبأسعار يستطيع الناس تحمّلها. وفي مثل هذه الظروف فإن أغذية **البرنامج** تشكل إضافة على الاستهلاك الراهن، ومن المستبعد أن ينشأ عنها أي أثر مثبط.

٢٩- ويتطلب الأمر توجيه المزيد من الاهتمام حينما يتاح الغذاء في السوق المحلية وترجع فيها قلة الاستهلاك إلى الافتقار إلى القدرة على الوصول إليه. وبصورة نموذجية، فإن على **البرنامج** أن يساعد في شراء جزء على الأقل من تشكيلة الأغذية محلياً (السلع المتاحة على الفور)، إذا ما كانت السوق قادرة على مناولة نشاط بهذا الحجم. وقد يكون هناك نهج محتمل آخر. ويتمثل هذا النهج في استخدام القسائم المربوطة ربطاً وثيقاً بشراء الأغذية من السوق المحلية. ويكفل ذلك الحفاظ على مزايا المساعدة في شكل أغذية لا مبالغ نقدية، بينما يساند في الوقت ذاته أنشطة الإنتاج والأسواق المحلية.

٣٠- وبإيجاز، فإن عمليات تحليل الآثار المثبطة المحتملة والتصدي لها لابد أن تكون محلية وخاصة بكل حالة على حدة. والوصفة العامة الوحيدة يمكن أن تكون مراعاة الحقائق السوقية، والتزام جانب الحذر. والأهم من كل ذلك، فإن بالمستطاع ومن الواجب مجابهة المخاطر المحتملة، إذ أن هذه المخاطر يجب ألا تكون سبباً في الإحجام عن القيام بأي عمل.

تحفيز التنمية: دور المعونة الغذائية للبرنامج

٣١- تنزلق العائلات المعانية من الانعدام المزمن للأمن الغذائي في مصيدة الجوع. فظواهر نقص إمداداتها الغذائية وتقلقلها تؤدي بحد ذاتها إلى عرقلة جهود تلك الأسر الرامية إلى النهوض بأوضاعها[1]. وقد تتوافر فرص التنمية، إلا أن الأسر الفقيرة تعجز في الغالب عن اغتنامها. وبالنسبة لهذه الأسر، فما من حل هناك بعيد الأمد دون حل قصير الأجل.

٣٢- وهنا يمكن أن تقدم المعونة الغذائية مساهمتها. فمساعدة الأسر الفقيرة في ميدان الاستهلاك الغذائي في الأجل القصير يتيح لها توظيف الوقت أو الموارد في بناء مستقبل أفضل. وتمكن المشروعات المدعومة بالغذاء الفقراء محلا لاستخدام قدراتهم وبذل الجهد الذاتي مما ييسر لهم سبل الوصول إلى منافع التنمية. وذلك هو الميدان المناسب الذي ينبغي أن تختص به معونة **البرنامج** الغذائية.

٣٣- ووفقاً لبعض التعاريف، فإن ذلك لا يندرج في نطاق مصطلح "التنمية". وبالتأكيد، فإن هذا يختلف عن نمط المساهمة الذي تقدمه المشروعات الرأسمالية، أو المساعدة التقنية، أو قروض التصحيح الهيكلي لتيار التنمية الرئيسي. غير أن معونة **البرنامج** الغذائية يجب أن تضطلع بدور مختلف لا يعنى بتنشيط عملية التنمية بالطرق ذاتها التي تتبعها المنظمات الأخرى بل بتمكين الفقراء المهمشين من المشاركة فيها والحصول على نصيب من منافعها. فالمعونة

[1] مصيدة الجوع، **البرنامج**، ١٩٩٧.

الغذائية، كعامل محفز واستثمار أولي، تستطيع تحرير قدرات الناس ليتمكنوا من اغتنام فرص التنمية التي تعزز من الرصيد البشري أو تتيح اكتساب الأصول المادية. وسواء أطلق على ذلك اسم "التنمية"، أو "التنمية الأولية"، أو "الاستثمارات الأولية"، أو أي اسم آخر فإنه يؤدي دوراً حيوياً في تمكين الملايين من الأسر من الإفلات من مصيدة الجوع.

٣٤- وتضطر الأسرة الفقيرة غالباً إلى أن تقوم بالمفاضلة بين زيادة الاستهلاك الغذائي وتوفير الضروريات مثل المأوى، والملبس، والصحة، والتعليم. وهذه المفاضلات تسفر في كثير من الأحيان عن عواقب سلبية سواء في الأجل القصير أو الطويل. ولننظر، مثلاً، في الآثار طويلة الأجل لأكثر وسائل التصدي للأزمات شيوعاً وهي خفض الاستهلاك أو تعديله. وهكذا يُخفّض عدد الوجبات التي تأكلها الأسرة، كما ينكمش حجمها، وربما يتم التحول نحو الأغذية الأرخص ثمناً والأقل قيمة من الناحية التغذوية. وفي حين أن الأسرة تحافظ على نفسها فوق مستوى المجاعة، فإن قدرة أفرادها البالغين على العمل وكسب الدخل تضاعف، كما أن الآثار اللاحقة بأطفالها تتسم بالديمومة.

٣٥- وحينما لا يكون الغذاء كافياً لإطعام الأسرة بأكملها على نحو واف، فإن الأفضلية تمنح لكاسب رزق العائلة. وعلى المدى القصير فإن ذلك يبدو منطقياً. فالأسرة تحتاج إلى الدخل المكتسب عبر الجهد العضلي لعضو الأسرة المعني. غير أن المفاضلة تعني غالباً حرمان النساء والأطفال، ولاسيما البنات. والأضرار الناجمة عن ذلك خطيرة ودائمة على حد سواء.

٣٦- وثمة استراتيجية أخرى وهي خفض الإنفاق على الصحة والتعليم. وعندما تقل الإمدادات الغذائية، فإنه كثيراً ما يُسحب الأطفال من المدرسة للمساعدة في أداء المهام التي تتطلب وقتاً طويلاً وتتصل بتلبية الاحتياجات الغذائية، ولتفادي تسديد الرسوم المدرسية وغيرها من التكاليف. وفي الغالب الأعم يكون انخراط الأطفال في المدارس موسمياً، كما تتوافق فترة التسرب من المدارس مع فترات نقص الأغذية.

٣٧- وتتجنب الأسر المحرومة من الأمن الغذائي تجنباً شديداً القيام بالمجازفات، إذ تتردد في اعتماد التكنولوجيا الزراعية المحسّنة إذا ما كانت مخاطرها يمكن أن تهدد أمنها الغذائي. فهذه الأسر لا تستطيع المقامرة بأمن كفافها المباشر مقابل وعد بزيادة الغلاّت والدخل في المستقبل.

٣٨- ويلجأ ملايين الناس الذين يعتمدون على الأراضي ذات الإمكانيات المنخفضة في تحقيق أمن أسرهم الغذائي إلى تلبية الاحتياجات الغذائية الفورية بطرق تهدد أمنهم الغذائي في الأجل البعيد. وفي مواجهة الضغط السكاني المتزايد والفقر، ومع عدم توافر أي قدرة تذكر على إدخال تحسينات على أراضيهم أو أي فرص عمالة أخرى، فإنه لا يكون أمامهم من خيار غير الاستغلال المفرط لمواردهم الطبيعية. ويضعف ذلك من قدرة هؤلاء الناس على تلبية الاحتياجات الغذائية المقبلة، ناهيك عن تحسين أوضاعهم بشكل إجمالي.

٣٩- وبالإضافة إلى هذا، فإن الاستغلال السيئ للموارد الطبيعية الذي ينصب على الحاجات الآنية، يمهد الطريق أمام أزمات غذائية في المستقبل. وتعاني الموارد الطبيعية المتدهورة من موجات الجفاف أو الفيضانات المتكررة بدرجة أكبر في العادة من المناطق التي تستغل فيها الموارد استغلالاً حسناً.

٤٠- وبالنسبة للناس الذين يعيشون في الهامش، فإن جوعهم يمكن أن يتفاقم بسهولة. فتقلبات غلات المحاصيل أو التحولات في أسعار السوق أو في معدل الأجور أو في فرص العمالة يمكن أن تدفع بالذين يعيشون على الحافة إلى هاوية الجوع. وقد تكون النكسة متواضعة نسبياً ولكنها ربما تكون أكبر من قدرة هؤلاء الناس على تحملها دون الإضرار بالآفاق المتاحة لهم في الأمد البعيد. وإذا ما تواترت النكسات، فإن قدرتهم على التحمل تأخذ بالتآكل تدريجياً.

٤١- وفي نهاية المطاف تضطر الأسرة إلى بيع الأصول الإنتاجية – المعدات أو الثروة الحيوانية – أو تقوم برهن أرضها أو رهن محاصيلها الحالية أو المقبلة لتوفر لنفسها الكفاف. ويؤدي ذلك إلى تآكل ما تتمتع به من قدرة إنتاجية. وهكذا فإن الأسرة ستكون في وضع أشد هشاشة في السنة التالية.

٤٢- وبالنسبة للمعدمين، فإن هناك صلة وثيقة بين الجوع، أي عدم كفاية الاستهلاك الغذائي، والاستثمار. وإلى أن تُوفّر لهم المساعدة لمعالجة مشكلة عدم كفاية الاستهلاك الغذائي، فإن الجوع سيظل يسد آفاق استثماراتهم.

٤٣- وتتيح الصلة الوثيقة بين الاستهلاك والاستثمار فرصاً للمساعدة. وعلى **البرنامج** أن يستخدم تدابير تحسين الاستهلاك الغذائي لتمكين الفقراء من كسب الأصول المادية والمحافظة عليها، على أن يضمن في كل حالة أن تتيح تدخلاته الاستثمار في رأس المال البشري أو في أصول مادية ذات قيمة مستديمة.

٤٤- إن استخدام المعونة الغذائية لجلب الأسر الفقيرة إلى الفرص الإنمائية يعني العمل في إطار علاقات شراكة. وعبر التعاون مع الحكومات الوطنية والمنظمات الأخرى المشاركة في تمويل التنمية، فإن **البرنامج** يستطيع أن يخلق حلقة الوصل بين تعزيز الاستهلاك الغذائي وهذه الفرص، بحيث يساعد الفقراء على اغتنامها.

علاقات الشراكة

٤٥- ويمكن أن تتخذ علاقات الشراكة أشكالاً مختلفة. إذ تتضمن هذه العلاقات أحياناً، مزيجاً من موارد **البرنامج** مع الخبرة التقنية للسلطات القطرية، وربما بمساندة من الوكالات الفنية مثل **منظمة الأغذية والزراعة**، أو **منظمة الصحة العالمية**، أو **منظمة العمل الدولية**، أو **منظمة اليونسكو**. وفي حالات أخرى، فإن علاقات الشراكة تشمل استخدام الموارد البرامجية بأسلوب تكميلي. وتعاون **البرنامج** مع **الصندوق الدولي للتنمية الزراعية** مثال جيد لهذا النمط من التعاون[١]. **فالبرنامج والصندوق** قد أقاما صلات تعاون متينة منذ عام ١٩٧٩، ولقد تواخرت للمنظمتين تعاقدات كبيرة جمعت من المعونة الغذائية للبرنامج ومشروعات الصندوق لمكافحة الفقر. وقد تكون الشراكة، في حالات أخرى أيضاً، ذات طابع تسلسلي. ففي بنغلاديش، مثلاً، يوفر **البرنامج** الأغذية لتمكين النساء الفقرات من التدرب على المهارات. وهذا يعدّهن للاستفادة من القروض الصغيرة المتاحة عبر منظمة وطنية غير حكومية هي لجنة لتطوير الريف في بنغلاديش.

٤٦- وعلاقات الشراكة التي يقيمها **البرنامج** هي أولاً وقبل كل شيء مع السلطات الوطنية. ويعتبر التناسق مع الاستراتيجيات والأهداف الوطنية، والمشاركة والمساندة المخلصتين من جانب السلطات الوطنية شروطاً أساسية للفعالية. غير أن ضعف القدرة على إدارة واستكمال المساعدات الخارجية، الواردة من **البرنامج** أو الوكالات الأخرى، يشكل عائقاً عملياً ولاسيما في أفقر البلدان[٢].

٤٧- وبمقدور المنظمات الدولية والوطنية غير الحكومية على حد سواء أن تقدم المساهمة كمنظمات شريكة في الإطار العريض للسياسات القطرية[٣]. وعبر توسيع مشاركة سلطات الإدارة المحلية، وكذلك المنظمات الوطنية والدولية غير الحكومية في ظل موافقة الحكومة، فإن بالمستطاع تعزيز القدرة الوطنية على عقد علاقات الشراكة.

---

(١) كلمة فوزي السلطان، رئيس **الصندوق الدولي للتنمية الزراعية**، ندوة **البرنامج** عن المعونة الغذائية والتنمية ٢٣-٢٤/١٠/١٩٩٨.
(٢) تدابير دعم أنشطة **برنامج الأغذية العالمي** في أفقر البلدان، **البرنامج** – ١٩٩٧، الوثيقة WFP/EB.3/97/3-A، ١٩٩٧.
(٣) المشاركة مع المنظمات غير الحكومية، الوثيقة WFP/EB.1/99/3-A، ١٩٩٩.

٤٨- وغالباً ما تحظى المبادرات الحكومية بمساندة الوكالات الدولية. وفي الماضي كان التنسيق بين تلك الوكالات محدوداً للغاية. ويوفر **إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية**، وعلاقات التعاون التي ترعاها **مجموعة الأمم المتحدة للتنمية**، ومفهوم **الإطار الإنمائي** الشامل الذي طوّره **البنك الدولي**، فرصاً لتغيير ذلك.

٤٩- وقد ألزم **البرنامج** نفسه بأن يكون مشاركاً نشطاً في **إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية** مع منظمات أخرى من منظمات **الأمم المتحدة** في البلدان التي يقوم فيها بمساندة أنشطة التنمية. كما سيتّبع نهجاً بنّاءً مماثلاً إزاء **الإطار الإنمائي الشامل** الآخذ بالانبثاق. ولا يقتضي ذلك رغبة في العمل مع الشركاء فحسب، بل وبذل جهود حثيثة للعثور على هؤلاء الشركاء وتحديد الفرص العملية للتعاون.

٥٠- وينبغي أن يكون **البرنامج** شريكاً جيداً، كما يجب أن يسعى للعثور على شركاء مناسبين. وتدعو الحاجة إلى أن يراعي **البرنامج** مصالح واهتمامات المنظمات الأخرى. ويمكن أن يعني ذلك، مثلاً، التوصل إلى بعض التسويات، والتخلي عن قسط ما من "التحكم" بالصياغة والتنفيذ. وبالإضافة إلى ذلك، فإن على **البرنامج** أن يكون واقعياً بشأن متطلبات الشراكة، ولاسيما من حيث وقت الموظفين وتباطؤ وتيرة عمليات التصميم وعملية إجازة الأنشطة[١]. وأخيراً، فإن على **البرنامج** أن يكون شريكاً يمكن الاعتماد عليه على النحو الذي ينتظر فيه تماماً أن يكون قادراً على الاعتماد على المتعاونين معه.

وجهة تركيز أنشطة البرنامج في المستقبل

٥١- والتحدي الذي يواجه البرنامج هو تركيز جهوده لتلبية الاحتياجات العاجلة للناس الذين يهمهم الإطار التقليدي للتنمية بشكل كبير ويتوسل إلى ذلك باستخدام المعونة الغذائية بشكل يمكّن الأسر والمجتمعات المحلية الفقيرة التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي من الاستثمار فيما يعود عليهم بالفائدة في المدى البعيد. ويعني هذا في أغلب الأحيان العمل مع السكان في المناطق النائية ذات القدرات المؤسسية المحدودة والاحتياجات الكبيرة للمساعدة الإنسانية، التي تعوق العمل فيها الكثير من المشكلات الإدارية والإمدادية، ويدير تدخلات تكون تكلفتها أحيانا أعلى من تكلفة التدابير "السهلة" لكنها تعني الناس الذين لا سبيل لمساعدتهم دونها.

٥٢- وعلى **البرنامج** أن يركز على الأنشطة الخمسة المذكورة أدناه، وعليها وحدها فقط. ومن المستبعد أن يشمل أي برنامج قطري الأنشطة الخمسة جميعاً. وستُنتقى مجالات الأنشطة من بينها وتُمزج وفقاً للحالة المعنية للبلد المتلقي واستراتيجيته للأمن الغذائي. وليس هناك من ترتيب للأولوية بين ميادين التركيز الخمسة.

أولا: تمكين صغار الأطفال والحوامل والمرضعات من تلبية الاحتياجات التغذوية الخاصة والصحية المرتبطة بالتغذية

٥٣- تعتبر التغذية أمراً أساسياً للصحة والقدرة الإنتاجية في مختلف مراحل العمر. على أن للحوامل والمرضعات وصغار الأطفال متطلبات تغذوية خاصة. حيث أن هذه الفئات لا تحتاج إلى كميات كافية من الغذاء فحسب، بل وإلى

(١) من أجل شراكة فعالة في مشروعات المعونة الغذائية، الوثائق الأساسية، الندوة التشاورية **للبرنامج**، أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٨.

أن يكون هذا الغذاء من نوعية ممتازة أيضاً بحيث يوفر العناصر المغذية اللازمة للنمو والتطور الذهني. وتخلّف حالة المرأة التغذوية خلال الحمل تأثيرات بالغة على نمو الجنين ووزنه عند الولادة؛ والتغذية الجيدة خلال فترة الرضاعة تعوض عن الطاقة المنفقة في هذه العملية، بما يتيح للأم الحفاظ على مستويات طبيعية من النشاط، ويسمح للحليب الطبيعي بتوفير المغذيات الدقيقة التي يحتاجها الرضيع. وفي حالة صغار الأطفال فإن للتغذية أثر كبير على النمو، وعلى شدة الأمراض وطول فترة الإصابة بها، ومعدلات الوفيات، ومستوى النشاط، والنمو الإدراكي والنفسي.

٥٤- وإذا لم تتم تلبية المتطلبات التغذوية الخاصة لصغار الأطفال، والحوامل والمرضعات، فإن آثار ذلك ستكون خطيرة ودائمة. فالأضرار اللاحقة بالقدرة البدنية، وبمقاومة الأمراض، وبالتطور الذهني ستظل باقية طيلة العمر.

٥٥- وحتى في ظل الظروف المثلى، فإن جزءاً فحسب من قصور النمو الناجم عن الجوع خلال الطفولة يمكن تعويضه في وقت لاحق، إذ أن معظم الضرر أثناء السنوات القليلة الأولى من العمر لا يمكن إصلاحه بسهولة. وفي ضوء ذلك فقد قرر **المجلس التنفيذي** في عام ١٩٩٧ زيادة تركيز **البرنامج** على التدابير الرامية إلى معالجة سوء التغذية المبكر[١].

٥٦- وينبغي أن يراعي تصميم مثل هذه التدابير أن سوء التغذية المبكر هو مسألة صحية بقدر ما هو مشكلة غذائية. إذ تتعرض نسبة تقرب من ٣١ في المائة من الأطفال دون سن المدرسة في البلدان النامية للمرض، بل ولموت محتمل بسبب معاناتهم من نقص التغذية[٢]. ويمكن تفادي ما يقدر بنحو ٥٠ في المائة من الوفيات المتصلة بالأمراض في صفوف الرضع إذا ما تم استئصال سوء التغذية لدى الرضع[٣]. وفي ذات الوقت، فإن الأمراض أو الرعاية الرديئة للأطفال يمكن أن تؤدي إلى الإصابة بسوء التغذية حتى لو كان الطفل يتلقى كميات كافية من الأغذية. فالإصابة بطفيليات معوية معينة، مثلاً، سيحد من قدرة الطفل على امتصاص واستخدام العناصر المغذية. وتدعو الحاجة إلى أن يتأكد **البرنامج** في كل حالة ما إذا كان الافتقار إلى الكميات والنوعيات المناسبة من الأغذية هو بالفعل سبب هام من أسباب المشكلة.

٥٧- وعلى **البرنامج** أن يكفل بانتظام وباستمرار أن الأنشطة الموجهة نحو الحوامل والمرضعات والأطفال تستخدم أغذية تم تدعيمها على النحو الأمثل. وبالإضافة إلى ذلك، فإن على **البرنامج** أن يتوسع في استخدام الأغذية المخلوطة للتصدي للتحدي الأعظم لبرامج التغذية التكميلية ألا وهو ضمان وصول الفوائد التغذوية إلى أعضاء الأسرة الذين تشتد حاجتهم إليها، عوضاً عن توزع هذه الفوائد على الأسرة بأكملها. وتوضح الخبرات الأخيرة مزايا استخدام الأغذية المخلوطة في التدخلات التغذوية لصغار الأطفال. ففي حين أن هذه الأغذية مثالية بالنسبة للمستفيدين المقصودين، فإنها غير مألوفة من جانب أفراد الأسرة البالغين. ونتيجة لذلك، فإن بالمستطاع تحقيق التوجيه الجيد حتى حينما تقدم أغذية الفطام المخلوطة كحصة منزلية أساسية. ويتسم ذلك بالفعالية كما أنه أقل تكلفة من الأساليب التقليدية. وعلى ما يبدو فإن توجيه المعونة نحو الحوامل قد تحسن أيضاً باستعمال الأغذية المدعّمة التي تختلف عن أغذية الأسرة المعتادة ويسهل فصلها عنها. وينبغي اختبار نهج جديد من هذا النمط لتطبيقه على نطاق أوسع.

٥٨- وعلى **البرنامج** أن يواصل أسلوبه في دعم القدرة المحلية على إنتاج الأغذية المخلوطة حيثما كان ذلك مجدياً؛ فبمقدور المشورة التقنية والمعدات المعنية، مع استثمارات بسيطة نسبياً، أن تمكّن البلد المعني من أن يلبي احتياجاته من

---

(١) تقديم المساعدات للأمهات والأطفال في الأعمار الحرجة من حياتهم، الوثيقة WFP/EB.3/97/3-B، ١٩٩٧.

(٢) ACC/SAC. 1996. Latest Developments in the World Nutrition Situration.

(٣) D. Pelletier et al. The effects of malnutrition on child mortality in developing countries, Bulletin of the World Health Organization, 1995.

الأغذية المخلوطة بتكاليف معقولة. ويمكن للدعاوة والمعلومات عن مزايا الأغذية المدعمة والمخلوطة أن توفر إسهاماً بارزاً بتكلفة ضئيلة.

٥٩- وينبغي أن يقدم **البرنامج** الأغذية بالترافق مع تدابير الرعاية الصحية أو التوعية التغذوية لتعزيز أثر كل هذه التدخلات. وسيعني ذلك العمل بالمشاركة مع السلطات الصحية الوطنية ومع **منظمة الصحة العالمية** و**منظمة اليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان** في الغالب الأعم. وسيقتضي الأمر توافر الخبرات (الصحية) التقنية في كل حالة، ومن الواجب في كثير من الأحيان توفير التغذية التكميلية بالترافق مع التدخلات الصحية. وفي مناطق وفترات انعدام الأمن الغذائي، فإن توافر التغذية التكميلية، وبالإضافة إلى أثره التغذوي، يمكن أن يتيح للنساء فرصة السعي للحصول على الرعاية في مرحلة ما قبل الولادة والاستفادة من الخدمات الصحية الأخرى.

٦٠- وفي الوقت ذاته، فإن فعالية برنامج الخدمات المتكاملة لصحة الطفولة في الهند تؤكد أن لا حاجة هناك على الدوام للمستوصفات. إذ يمكن توفير مزيج فعال من خدمات التغذية التكميلية، والتوعية التغذوية والصحية، والإحالة الصحية من خلال المجموعات النسائية والمنظمات غير الحكومية المعنية بالمرأة. وفي المستقبل، فإن على **البرنامج** أن يستكشف بنشاط أكبر إمكانيات القيام بذلك. وقد يساعد هذا **البرنامج** على توفير المزيد من المساندة للحوامل والمرضعات وصغار الأطفال، في أقل البلدان نمواً وكذلك في أفضل البلدان حالاً، حيث تركزت مثل هذه المشروعات في الماضي.

٦١- وفي الواقع، فإن التوعية التغذوية والصحية يجب أن تترافق على الدوام مع الأنشطة المعانة من **البرنامج** والموجهة نحو الحوامل والأمهات. وفي بعض الأحيان يمكن أن يتولى تمويل هذه الأنشطة الإعلامية الشركاء العاملون القطريون أو الدوليون **للبرنامج**؛ وعندما لا يتم ذلك فإن بإمكان مقدار متواضع نسبياً من التمويل في ظل تكاليف الدعم المباشر أن يسهم بشكل كبير في ضمان الكفاءة. ولا حاجة لحصر توفير هذه المعلومات على الدوام بمشروعات التغذية التكميلية؛ إذ يمكن أيضاً استخدام الأنشطة الأخرى التي تشمل النساء، مثل التدريب على المهارات، في التوعية التغذوية والصحية، وفي التغذية التكميلية في بعض الحالات.

٦٢- وبالمثل، فإن على **البرنامج** أن يبحث عن الفرص لدمج تدابير التخلص من الديدان في أنشطة التغذية المدرسية وكذلك في البرامج الموجهة نحو صغار الأطفال. وتعتبر هذه طريقة بسيطة وزهيدة التكاليف نسبياً لاستئصال عامل مهم من عوامل سوء التغذية في صفوف الأطفال (فالطفيليات تعيق امتصاص العناصر المغذية). وسواء اعتبر ذلك تدبيراً صحياً أو تدخلاً تغذوياً فإن النتيجة هي أن الطفل سيتمتع بانطلاقة أفضل في الحياة.

ثانيا: تمكين الأسر الفقيرة من الاستثمار في الرصيد البشري من خلال تلقي التعليم والتدريب

٦٣- يوفر التعليم الأساسي فوائد مهمة ليس للأفراد أسرهم المقبلة فحسب بل وللمجتمع بأسره[١]. كما أن لتعليم الفتيات أثر مباشر في تغذية الأطفال. كما خلُصت مؤخرا دراسة **للمعهد الدولي لبحوث السياسات الزراعية**، أن ٤٤ في المائة من الانخفاض في سوء تغذية الأطفال صدرت بين الفترة ١٩٧٠ و١٩٩٥ يعزى إلى الزيادات في تعليم النساء. وحينما يترافق تعليم النساء مع التحسن في مكانتهن، فإن هذه العوامل تسفر عن نسبة تزيد على ٥٠ في المائة من الانخفاض في سوء تغذية الأطفال[٢].

---

(١) تقرير التنمية في العالم، ١٩٩٨/١٩٩٩، المعرفة من أجل التنمية، الصفحات من ٤٠ إلى ٤٢.

(٢) Overcoming Child Malnutrition in Developing Countries: Past Performance, Future Possibilities (draft 2020 discussion paper), IFPRI, 1998.

٦٤- ولا تستطيع المعونة الغذائية أن توفر المدارس، أو تدرّب المدرسين، أو تصمم المناهج الدراسية، أو تحدث تحولات واسعة في مكانة المرأة. غير أنه حينما يكون انعدام الأمن الغذائي الأسري عائقاً من العوائق، فإن المعونة الغذائية تكون فعالة فيما يلي:

- ◊ خفض نفقة إرسال الأطفال، ولاسيما الفتيات إلى المدارس الإبتدائية؛
- ◊ ضمان ألا يعيق الجوع قصير الأجل قدرة الأطفال على التعلم؛
- ◊ تحرير الوقت للأسر الفقيرة، ولاسيما المرأة، بحيث يتمكن أفردها من تعلم مهارات جديدة، أو اكتساب القدرات الأساسية للقراءة والكتابة، أو أن تتمكن من الوصول إلى الأنشطة الإنمائية الأخرى.

المواظبة على المدرسة

٦٥- يستخدم البرنامج الأغذية لتمكين الأسر الفقيرة من إرسال أبنائهم إلى المدرسة وعلى إبقائهم فيها للاستفادة من الدراسة. وينبغي أن تتركز هذه المساندة في المستقبل على المناطق الجغرافية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي، وتنخفض فيها المعدلات الكلية للحضور في المدارس الابتدائية أو معدلات حضور الفتيات. ومن الواجب رصد المؤشرات المستخدمة في انتقاء هذه المناطق واستعمالها عندما تتحسن الحالة وتبدأ عملية إنهاء المعونة تدريجياً.

٦٦- يجب أن يواصل **البرنامج** التركيز على التدابير التي تيسر مواظبة الفتيات في المدارس. وفي بعض الحالات فإن المعونة الغذائية لن تقود إلى استثمار أسري في تعليم الفتيات إلا إذا توافرت الظروف الداعمة. ومن أوضح أمثلة هذه الظروف الدخليات والمراحيض المناسبة. وينبغي تقدير ذلك واتخاذ الترتيبات المناسبة مع الشركاء الوطنيين والدوليين قبل الشروع في العمل.

٦٧- ولا حاجة لأن تكون المساعدة المقدمة للتعويض عن تكلفة إرسال طفل إلى المدرسة الابتدائية التزاماً على مدار العام ومن سنة إلى أخرى في كل الأحوال. ومن الشائع والمتوقع أن ينخفض معدل الحضور إلى المدرسة خلال المواسم الزراعية العجاف أو في سنوات المحاصيل الرديئة أو في أوقات اشتداد البطالة. وربما تدعو الحاجة فقط إلى تقديم المعونة الغذائية لإبقاء الأطفال في المدارس إلى حين انتهاء الفترة العصيبة. وعلى **البرنامج** أن يكون مستعداً لتوسيع مساندته الأنشطة التي تشجع على الحضور إلى المدرسة بحيث تشمل تلك الحالات وذلك بطريقة تتسم بالمرونة وحسن التوقيت.

٦٨- وعلى **البرنامج** أن ينظر في اتباع نُهج تختلف عن النهج التقليدية للتغذية المدرسية، ولو أن هذه ستظل أداة برنامجية مهمة. وعلى أساس كل حالة على حدة فإن على **البرنامج** أن يدرس مسألة اتباع نهج تم اختباره بالفعل في ملاوي، والمغرب، والنيجر، وباكستان، واليمن. وفي هذه الحالات، فإن **البرنامج** يوفر حصة غذائية للأسرة حينما تحضر ابنتها إلى المدرسة، عوضاً عن المساعدة عبر تغذية الطفل في المدرسة. ومن بين المزايا المحتملة لهذا النهج أنه يتيح توجيه المعونة بشكل يرتبط مباشرة بمواظبة الفتيات على المدارس عندما يكون ذلك هذا الهدف المنشود. وإذا ما كانت الحاجة إلى الأثر الميسّر للمساعدة الغذائية هي حاجة موسمية فقط، أو خلال السنوات العسيرة بشكل خاص، فإن النهج المذكور ربما يكون أكثر مرونة وسهولة في الإدارة. وفي حالات أخرى، فإنه قد يكون ببساطة أفضل من زاوية الكفاءة التكاليفية.

التركيز والتعليم

٦٩- إن تشجيع المواظبة على الدراسة هو المرحلة الأولى ولكن لا يستطيع الأطفال الذين يصلون إلى المدرسة بمعدة خاوية، وبعد مسيرة طويلة في الغالب، أن يستخلصوا المنافع القصوى من حضورهم إليها. فالجوع قصير الأجل الذي يعانون منه يحول دون التركيز والتعلم. وبمقدور تناول من الطعام في مطلع اليوم الدراسي أن يمكّن الأطفال من التعلم على نحو أفضل ويضع الأساس الذهني للتعلم في المستقبل(١). وتمكن استخدام المعونة الغذائية الطفل من زيادة المنافع التي يجنيها من حضوره إلى المدرسة.

٧٠- إن الصلة بين التغذية المدرسية والتعلم واضحة. ولذلك نجد أن الكثير من البلدان تدعم برامج التغذية المدرسية بمواردها الخاصة. كما أقر **المجلس التنفيذي** في عام ١٩٩٧، يمكن أن يلعب البرنامج دورا أساسيا بإشراك الآخرين في خبرته في مجال التغذية المدرسية وبتسهيل تبادل الخبرات والتجارب بين البلدان التي تستثمر مستقبل أبنائها بهذه الطريقة(٢).

التدريب ومحو الأمية

٧١- إن استخدام المعونة الغذائية لتمكين الفقراء من الاستفادة من فرص التدريب ليس أمراً جديداً بالنسبة **للبرنامج**. وينبغي أن يستخدم **البرنامج** المعونة الغذائية لتمكين النساء اللواتي يضطلعن بالجانب الأكبر من أعباء توفير الأمن الغذائي الأسري من الاستفادة من فرص اكتساب مهارات جديدة مدرة للدخل وتلقي التعليم غير النظامي. ومن الواجب أن يضحي العمل مع المجموعات النسائية في المناطق الريفية والحضرية على حد سواء آلية رئيسية من آليات البرمجة في **البرنامج**. وليست هذه الأنشطة بالجديدة على **البرنامج**، حالها كحال التزامه بتيسير حصول النساء على الأصول المادية ومشاركتهن الكاملة في هياكل السلطة واتخاذ القرارات.

٧٢- ومن الواجب أن تُصمم الأنشطة في ضوء المتطلبات الأخرى المستهلكة لوقت النساء، بحيث يمكن لهن المشاركة دون أن يلقي ذلك بأعباء مفرطة على كواهلهن. وينبغي أن يشكل تحليل أدوار الجنسين وعلاقاتهما جزءاً راسخاً من تصميم الأنشطة التي يساندها **البرنامج** منذ مرحلة البداية ذاتها(٣).

ثالثا: تمكين الأسر الفقيرة من اكتساب الأصول المادية والحفاظ عليها

٧٣- وبعبارات تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٧، فإن "الاستراتيجية المتمحورة حول الناس والرامية إلى استئصال الفقر يجب أن تبدأ بتكوين الأصول للفقراء"(٤). فتمكين الناس من تطوير الأصول المادية، مثل الطرق، والأشجار المثمرة، وهياكل الري، ومرافق التخزين، والثروة الحيوانية، والمهارات، يمنحهم فرصة الاستثمار في مستقبلهم.

٧٤- ويتمتع **البرنامج** بخبرة واسعة في استخدام المعونة الغذائية لتوليد الأصول المادية، ولاسيما من خلال الأشغال الريفية. إلا أن **البرنامج** سيزيد مستقبلاً من التركيز على ضمان أن تكون هذه الأصول للفقراء بحق، وأن هؤلاء الفقراء لن يفقدوا أصولهم المادية أثناء النكسات المؤقتة. وينبغي أن يتحول التركيز في مساعدة الفقراء الجوعى من الآلية،

---

(١) مجلة الإيكونومست، ١٩ سبتمبر/أيلول، ١٩٩٨، صفحة ٩٨.
(٢) دعم البرنامج للبلدان في إنشاء وإدارة برامجها المدعومة بالغذاء، WFP/EB.2/97/3-A
(٣) النساء في عمليات المعونة الغذائية، التأثير والمشكلات، *الوثائق الأساسية*، الندوة التشاورية **للبرنامج** عن المعونة الغذائية والتنمية، ٢٣-٢٤/١٠/١٩٩٨.
(٤) تقرير التنمية البشرية، **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**، ١٩٩٧.

وهي العمالة المؤقتة، إلى الأصول. فعند إنجاز كل تدخل **للبرنامج** من هذا النوع يجب أن تحصل الأسر أو المجتمعات المحلية الفقيرة على أصول مادية دائمة.

٧٥- وينبغي أن يكتسب المحرومون من الأمن الغذائي فوائد طويلة الأجل من تدخل **البرنامج** إلى جانب فائدة الاستهلاك قصيرة الأمد. وفي المستقبل فإن **البرنامج** سيدعم إنشاء الأصول التي ستعود بالفائدة على المستفيدين المقصودين؛ وإذا لم يتمثل نشاط ما لهذا المعيار، فإن من الواجب الإحجام عن تقديم المساعدة له. فبناء جسر بسيط يربط عدة قرى ببلدة السوق قد يساعد الفقراء والضعفاء بدرجة أكبر من إقامة طريق رئيسي؛ وربما تكون بركة الأسماك المدارة مجتمعياً أكثر أهمية لهم من شبكة ري ضخمة.

٧٦- ولن يكون تصميم التدخلات الممتثلة لهذه المقاييس مهمة سهلة على الدوام. فالفوائد تعتمد كثيراً على وضع الأسرة، ونمط المرافق الأساسية المعنية، وتصميم الأنشطة. ويحتاج **البرنامج** إلى أن يتعلم من التجربة وأن يطور تدريجياً إجراءات فعالة لانتقاء الأصول المادية المزمع إنشاؤها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن من الضروري توجيه اهتمام أكثر وضوحاً إلى قضايا الاستدامة، والعناية بالصيانة، والتبعات البيئية، لأن هذه الاعتبارات تترك أثراً مباشراً على الفوائد المستخلصة.

٧٧- ومن بين الابتكارات التي يمكن أن تسهم في تحقيق ذلك التوسع في استخدام النُهج القائمة على المشاركة في انتقاء الأنشطة وتصميمها. وفي المستقبل ينبغي أن يكون **البرنامج** أكثر انتظاماً في إشراك المجموعات المقصودة في انتقاء الأصول وتصميمها. وعلى **البرنامج** أن يتفاعل مع سلطات الإدارة المحلية، والمنظمات المحلية غير الحكومية، والمجموعات المجتمعية، إضافة إلى الوزارات الوطنية.

٧٨- ولا تحتاج الأسر الفقيرة فقط إلى تكوين مخزونها من الأصول، بل وإلى المحافظة على هذه الأصول أيضاً في أوقات الشدة. ويتطلب ذلك تدخلاً مبكراً لتفادي عمليات البيع الاضطرارية للأصول الأسرية الهامة مثل الأدوات، أو الأراضي، أو الماشية، وللحيلولة أيضاً دون تآكل رأس المال البشري، وذلك مثلاً بتمكين الأسرة من إبقاء أطفالها في المدارس.

٧٩- ولكي يتمكن **البرنامج** من العمل باكراً فإن عليه أن يخطط باكراً أيضاً. وينبغي أن تتوافر المشروعات الجاهزة للتنفيذ عند ظهور أولى نذر المتاعب. ويجب أن تكون هذه المشروعات بسيطة من حيث التصميم، ومتواضعة من حيث الحجم، وقصيرة من حيث المدة. وبمقدور الأنشطة المألوفة مثل صهاريج المياه المجتمعية، والحراجة الاجتماعية، والطرق الفرعية، والأنشطة التعليمية الأساسية أن تسهم في التخفيف من حدة النكسات، ولو أنها لن تزيلها، إذا ما خُططت بصورة مبكرة ونُفذّت بسرعة.

٨٠- ويعتمد التدخل المبكر على القدرة على الرصد الوثيق لتقلبات الاقتصاد والإنتاج في المناطق الضعيفة. وستوفر وحدات تحليل الهشاشة ووضع خرائطها في **البرنامج** القدرة اللازمة لتحديد المجموعات السكانية بالغة الضعف. كما أن علاقات الشراكة مع الإدارات المحلية والمنظمات غير الحكومية، إلى جانب المشاركة في أنشطة نظام المعلومات عن انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة، والمعارف المتأتية من الحضور الميداني المتواصل، ستمكّن **البرنامج** من أن يحدد على نحو أفضل المجتمعات المحلية المهددة بالخطر.

٨١- وفي المناطق التي تشيع فيها التقلبات في إمدادات الأغذية، أو في القدرة على الحصول عليها، فإن الإعداد المسبق لتدابير التدخل المبكر لتمكين الأسر من الحفاظ على ما لديها من أصول مادية بسيطة يجب أن يكون جزءاً أصيلاً من البرمجة القطرية.

رابعا: التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية في المناطق المعرضة لتكرار حدوثها

٨٢- تعتبر الكوارث الطبيعية من العوامل الرئيسية المؤثرة في انعدام الأمن الغذائي في المناطق المعرضة بشكل خاص للفيضانات، وموجات الجفاف، وجائحات الآفات والأمراض. وتعاني بعض البلدان التي يعمل فيها **البرنامج** من جفاف أو فيضان كل ثلاث سنوات من أصل خمس. ويكفي هذا المستوى من التوقعات لتبرير التخطيط والإنفاق على التدابير الرامية إلى تخفيف آثار تلك الكوارث.

٨٣- ساند **البرنامج** أحياناً تدابير أسهمت في تفادي الكوارث والتخفيف من آثارها. إلا أن ذلك لم يتم بصورة منتظمة. وفي المستقبل فإن من الواجب تقدير تدابير تفادي الكوارث بصورة منتظمة والعناية بأمرها استراتيجياً كجزء من البرمجة القطرية **للبرنامج** في البلدان المعرضة للكوارث الطبيعية المتكررة.

٨٤- ويمكن أن تشمل أنشطة التخفيف من آثار الكوارث تدابير لتفادي أو تخفيف إمكانيات وقوع الكوارث، أو تصاعدها، أو تأثيرها على القدرة الإنتاجية في الموسم التالي. وقد تتضمن تدابير التفادي بناء أو إصلاح البنيات الأساسية الريفية للحد من أضرار مياه الفيضانات، أو كبح تقدم التصحر على سبيل المثال. ويمكن لهيكل مادي مثل حاجز بحري، أو ساتر ترابي، أو سد صغير، أن يحول دون وقوع أضرار نتيجة الفيضان، بينما يمكن أن يسهم حزام وقائي على طول شاطئ البحر في التقليل من الخسائر الناجمة عن الأعاصير. وسيكون استخدام المعونة الغذائية لمثل هذه الأغراض مناسباً، بالطبع، في تلك المناطق فقط التي يشكل فيها الاستهلاك الغذائي مشكلة.

٨٥- وسترمي مجموعة أخرى من الأنشطة إلى مساعدة الناس أثناء الأزمات. وبالنسبة لهذا النوع من الأنشطة فإن من الواجب أن تُخطط مسبقاً ثم تُنفّذ بعد ذلك وتُموّل حينما تنشأ المشكلة فعلاً. وغالباً ما توجّه مثل هذه الأنشطة نحو المحافظة على الأصول أو حمايتها، وتكون شبيهة بالأنشطة المصممة لمساعدة السكان أثناء النكسات بما يكفل عدم خسارتهم لأصولهم أو إضعاف قدرتهم على الوصول إلى المرافق التعليمية والصحية.

٨٦- وستكون هناك حالات لن يكون هذا فيها كافياً. وفي الأشهر الأخيرة شهدنا مستويات استثنائية من الفيضانات في بنغلاديش، والصين، والصومال، وإعصاراً مدمراً في أمريكا الوسطى. وفي هذه الحالات، فإن قدرة **البرنامج** على الاستجابة العاجلة، ونظم معلوماته، وما اكتسبه من معارف محلية خلال حضوره القطري المنتظم هي التي تمكنه من العمل بفعالية. إن على **البرنامج** أن يكون جاهزاً وقادراً على أن يلبي أولاً الاحتياجات الغذائية الفورية للمنكوبين ثم يشرع بعد ذلك بسرعة في الأنشطة التي تتيح لهؤلاء الناس أن يعيدوا بناء حياتهم.

خامسا: تمكين الأسر التي تعتمد على الموارد الطبيعية المتدهورة في أمنها الغذائي من التحول إلى موارد عيش دائمة

٨٧- يوازن القاطنون في المناطق ذات الإمكانيات المنخفضة باستمرار بين خيارات الإمدادات الغذائية قصيرة الأجل والإنتاج المستدام طويل الأجل. وفي العادة فليس أمامهم من كبير خيار سوى أن يلبوا الاحتياجات الفورية على حساب قاعدة الموارد الطبيعية والإنتاج المقبل. وفي معظم الحالات فإن المزارعين المحرومين من الأمن الغذائي لا يستطيعون أن يتحملوا بأنفسهم تكاليف التحول إلى نهج بديل. وما لم يحصل هؤلاء على المساعدة لتطوير طرق أخرى لتوفير الأمن الغذائي، فإنهم سيواصلون اللجوء إلى الاستراتيجيات التي تؤدي إلى إنهاك القواعد الإنتاجية.

٨٨- وبمقدور المساعدات الغذائية أن تمكّن الناس من اتخاذ الخطوات اللازمة لزيادة الغلات المستدامة المستخلصة من مواردهم الطبيعية. على أن من المهم أن نتذكر على الدوام أن دور **البرنامج** هو مساعدة الناس، لا الاستثمار في

الموارد الطبيعية بحد ذاتها. وفي المستقبل فإن تركيز برامج إدارة الموارد الطبيعية سينصب على الناس المحرومين من الأمن الغذائي. وفي بعض الأحيان فإن الإدارة المحسنة للموارد الطبيعية قد توفر وسيلة للنهوض بالفرص المتاحة أمام أولئك الناس لضمان أمنهم الغذائي طويل الأجل. وإذا لم يكن مشروع ما قادراً على جلب المنافع للأسر والمجتمعات المحلية الجائعة فإن **البرنامج** لن يشارك فيه.

٨٩- وينبغي أن يتدخل **البرنامج** في الوقت الذي تكون فيه إمكانيات تحسين الإنتاجية وتفادي المزيد من التدهور في قاعدة الموارد والأمن الغذائي للأسر ماتزال قائمة. وفي بعض الحالات فإن التدخلات يجب أن تتم باكراً وأن تكون وقائية في طابعها. وفي حالات أخرى فإن هذه التدخلات ستساند التحولات من الممارسات غير المستدامة إلى الممارسات المستدامة قبل أن تتدهور الموارد إلى نقطة الإنهاك. كما أن **البرنامج** سيتدخل لرد "حالات الطوارئ الصامتة للموارد الطبيعية" – أي الحالات التي تحدث بفعل التدهور الخفي تقريباً ولكن التدريجي في قاعدة الموارد – مثل التحرك المطرد للرمال وزحفها على الأراضي المنزرعة. وما لم يتم تثبيت هذه المناطق، فإن موارد رزق الناس ستتبدد هباء.

توصيات ذات الصلة بالسياسات

٩٠- على **البرنامج** أن يقدم المساعدة **فقط** حينما وحيثما يكون الاستهلاك الغذائي غير كاف للقدرة الإنتاجية والصحة الجيدة. وعندما لا تكون هناك مشكلة في الاستهلاك الغذائي، فليس هناك من حاجة إلى المعونة الغذائية.

٩١- على كل تدخل إنمائي **للبرنامج** أن يستخدم **مساعدة الاستهلاك الغذائي لتشجيع الاستثمارات وخلق أصول مستديمة** – سواء أكانت أصولاً مادية أو رأسمال بشري – تساعد المجتمع المحلي أو الأسرة بعد انتهاء المعونة الغذائية.

٩٢- **وينبغي أن تعود تلك الأصول المستديمة، وكذلك الآثار الاستهلاكية قصيرة الأجل للمعونة الغذائية، بالنفع على الفقراء والأسر المحرومة من الأمن الغذائي.**

٩٣- وسيقصر **البرنامج** أنشطته الإنمائية على الأهداف التالية التي ستُنتقى وتُجمع في البرامج القطرية وفقاً للظروف المعينة والاستراتيجية الوطنية للبلد المتلقي:

- ◊ تمكين صغار الأطفال والحوامل والمرضعات من تلبية الاحتياجات الخاصة التغذوية والصحية المرتبطة بالتغذية؛
- ◊ تمكين الأسر الفقيرة من الاستثمار في الرصيد البشري من خلال، تلقي التعليم والتدريب؛
- ◊ تمكين الأسر الفقيرة من اكتساب الأصول المادية والحفاظ عليها؛
- ◊ التخفيف من آثار الكوارث الطبيعية في المناطق المعرضة لأزمات متكررة من هذا النوع؛
- ◊ تمكين الأسر التي تعتمد على الموارد الطبيعية المتدهورة في أمنها الغذائي من التحول إلى موارد عيش أكثر استدامة.

٩٤- ومن الواجب استخدام **التوجيه الجغرافي** لتركيز الموارد على المناطق المحرومة من الأمن الغذائي ضمن البلدان المتلقية. وبصفة عامة فإنها ستكون مناطق ريفية ضعيفة الإنتاجية، ومناطق معرضة للكوارث الطبيعية المتكررة، ومناطق معرضة للتقلبات الواسعة في الإنتاج ولحالات النقص الدوري في الأغذية. كما سيعمل **البرنامج**، حسب ما هو مناسب، في المناطق الحضرية وشبه الحضرية التي تعاني من نسب عالية لسوء التغذية. وسيستعمل المزيد من نهج التوجيه، في كثير من الحالات، لتحديد المستفيدين المزمعين ضمن تلك المناطق الجغرافية. وغالباً ما ستستخدم مؤشرات المقاييس البدنية وغيرها من المقاييس في تحديد المشاركين المحتملين. وفي بعض الحالات ستستخدم مؤشرات مناسبة أخرى، أو عمليات مسح الاقتصاد الغذائي الأسري، أو التوجيه نحو المجموعات، أو الانتقاء الذاتي.

٩٥- وسيُعامل **حسن التوقيت** على أنه جزء من التوجيه، حيث أن الفعالية تشمل توفير المساعدة في الوقت الصحيح وإنهاءها تدريجياً حينما تنتفي الحاجة إليها. وبالتحديد:

- ◊ سيسعى **البرنامج** إلى التدخل في وقت مبكر بحيث يوفر المساعدة قبل أن تبيع الأسر المحرومة من الأمن الغذائي أصولها المادية؛ والإسهام في التغذية الجيدة لصغار الأطفال لأن هذه التغذية بالغة الأهمية في مرحلة الطفولة المبكرة؛ واستخدام الغذاء لمساعدة الأطفال في التردد على المدارس الابتدائية والتعلم، ومساعدة الفقراء على استخدام الموارد الطبيعية بطريقة مستدامة قبل أن تتدهور هذه الموارد بصورة لا رجعة فيها؛
- ◊ ستراعى الموسمية بجلاء عند تصميم كل التدخلات الإنمائية؛
- ◊ وفي المناطق المعرضة لتقلبات واسعة في الأمن الغذائي، فإن برمجة **البرنامج** ستأخذ في الحسبان أن المساعدة لازمة في سنوات بعينها لا في كل السنوات.

٩٦- وسيبذل **البرنامج** جهوداً أكبر لتفهم مشكلات المشاركين واحتياجاتهم، كما سيستخدم **مؤشرات واضحة وموضعية تحدد ساعة الحاجة إلى المساعدة، وكذلك وقت الشروع في إنهاء المعونة تدريجياً.**

٩٧- وسيستخدم **البرنامج** بطبيعة الحال **نُهج المشاركة** كي يفهم على نحو أفضل احتياجات المستفيدين، ويشركهم في تحديد الأنشطة الملائمة لأوضاعهم، وليستخلص المعلومات المرتجعة عن النتائج.

٩٨- إن الدور الخاص للمعونة الغذائية يتمثل في جلب الفقراء إلى فرص التنمية. **وعلى هذا فإن البرنامج سيكون تفعيلياً في سعيه لاكتشاف فرص علاقات الشراكة.**

٩٩- وفي كل أنشطته سيؤكد **البرنامج** على **الكفاءة التكاليفية** التي يجب النظر إليها من زاوية النتائج الإنمائية المزمع تحقيقها لا من زاوية تكاليف التسليم. وسيكون هناك **تركيز على النتائج**، بما يتماشى مع الأهداف البرنامجية هذه. كما ستصبح عمليات المراقبة والإبلاغ أكثر توجهاً نحو النتائج.

١٠٠- سيتم اختبار ورصد **نُهج جديدة** وإدماج النتائج في برمجة أوسع بصورة أكثر انتظاماً وفورية.

١٠١- وسيترافق التأكيد على الابتكار أيضاً **بتطبيق المزيد من الصرامة في التصميم** للنهوض بنوعية المشروعات المعانة من **البرنامج**.

١٠٢- وسيؤدي اعتماد توصيات السياسات هذه إلى تركيز موارد **البرنامج** على الأنشطة التي تصل فيها المعونة الغذائية إلى أقصى درجات فعاليتها. ولكن من الضروري أن يرسي **البرنامج** ممارسات ونظماً لمساندة وتيسير هذه التوصيات والأولويات ثم أن يكفل تطبيقها على عمليات تصميم وتنفيذ أنشطته. وتوضح الأجزاء التالية سبل القيام بذلك.

تعزيز عمليات تحليل المعلومات واستغلالها

١٠٣- تعتبر المعلومات نقطة الانطلاق نحو برامج تتسم بالجودة. ويعتبر تحديد المعلومات التي يحتاجها صانعو القرارات لصياغة وتنفيذ وإدارة برامج جيدة، وضمان قيام النظم بمساندة وتكميل بعضها عنصراً من العناصر الحاسمة. وهكذا تترابط أنشطة الرصد، والتوجيه، وتحليل المشكلات، وتصميم الأنشطة، وإدارة البرامج. وعبر تعزيز المعلومات، والرصد والتقييم، وتطوير أدوات جديدة للتشخيص والتقدير، فإن **البرنامج** سيكون في موضع أفضل لتوجيه الأسئلة الصحيحة ثم الإجابة عليها بعد ذلك.

تقديم المساعدة إلى المجموعات السكانية المقصودة

١٠٤- إن تقديم المساعدة إلى المجموعات السكانية المقصودة يعتمد على تحديد هويتها، ومواقع إقامتها، وفترات وأسباب تعرضها لانعدام الأمن الغذائي. كما أن ذلك يتطلب تفهم ظاهرة انعدام الأمن الغذائي على المستويين القطري والمحلي، والتصدي لها بالأنشطة الملائمة التي تصل إلى المجموعات السكانية المقصودة في الوقت المناسب، وتوافر الأهداف البرامجية الواضحة، وانتقاء الأنشطة وتصميمها على نحو صائب، والرصد لضمان تماشي التوجيه مع الأهداف البرامجية الشاملة ومع تصميم الأنشطة. وتوفر وحدات تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، وبالتشاور مع نظام المعلومات عن انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ووضع الخرائط ذات الصلة، العون للمكاتب القطرية على تطوير قواعد المعلومات، وباستخدام البيانات القطرية كنقطة انطلاق، لتحديد المواقع التي تحقق فيها مساعدات **البرنامج** فعاليتها القصوى.

١٠٥- ويعتمد **البرنامج** عموماً على ثلاث طرق رئيسية للتوجيه هي: (١) آليات التقدير الفردي المرتكزة على معايير مثل الفئة الجنسية أو حجم الحيازات؛ (٢) التوجيه المستند إلى المجموعات الذي يمنح المنافع لكل الأعضاء الذين يتقاسمون سمة مشتركة (توجيه المعونة إلى الناس الذين يعيشون عند مستجمع للمياه)؛ (٣) الانتقاء الذاتي الذي يستند إلى القرارات الفردية في المشاركة في الأنشطة الإنمائية المدعومة بالمعونة الغذائية. وتسهم المشاركة المجتمعية في صقل تلك الطرق التي تتطلب جميعاً أدوات يمكن لها أن تحدد بسهولة مواقع عيش الناس المتصفين بالسمات الأساسية. وعلى سبيل المثال، فإن فعالية عمليات البرمجة في **البرنامج** تعتمد على القدرة على توجيه المعونة نحو الناس الذين يمارسون أنشطة غير مستدامة في التصدي للأزمات، ويلجأون إلى بيع الأصول، ويعانون من انعدام الأمن الغذائي الموسمي والعابر، وهم أناس يُهملون في الغالب في ظل أساليب التوجيه العامة.

١٠٦- ويحتاج **البرنامج** إلى تعزيز الاستثمار في إرساء خطوط قاعدية وأن يكفل استخدام قدرات المكاتب القطرية الفعلية للبيانات الكمية والنوعية. ويتطلب ذلك إجراءات أكثر انتظاماً لجمع المعلومات، وعلاقات شراكة أمتن مع المؤسسات المحلية، والقطرية، والدولية؛ وآليات تكفل تدفق تلك المعلومات إلى واضعي القرارات.

١٠٧- وسيستعرض **البرنامج** أساليب التوجيه الحالية بهدف خلق صلات أقوى بين تحليل هشاشة الأوضاع، وتقدير الاحتياجات، وتصميم البرامج، وضمان تماشي طرق التوجيه مع قاعدة النُهج المجتمعية. وستصقل أكثر فأكثر معايير انعدام الأمن الغذائي وهشاشة الأوضاع، ومؤشرات النتائج المعيارية، مثل المؤشرات التغذوية والإيكولوجية-الزراعية. وستتيح الأدوات والطرق المطورة على هذا النحو **للبرنامج** أن ينتقل من التحليل العام لانعدام الأمن الغذائي إلى فهم أدق لهشاشة الأوضاع، وإلى تحديد المواقع التي يمكن فيها استخدام المساعدات الغذائية بأقصى درجات الفعالية.

معرفة المشاركين

١٠٨- عبر تفهم كيف يستخدم الناس ما لديهم من موارد ضئيلة، وكيف يتصدون لانعدام الأمن الغذائي وما يلجأون إليه من مفاضلات لتلبية احتياجاتهم الأساسية، فإنه يمكن الربط بين المنافع الغذائية قصيرة الأجل والأهداف الإنمائية ذات الأمد البعيد. وسيقوم **البرنامج** بجمع حزمة من التقنيات والأدوات النوعية والكمية، مثل التقدير الريفي السريع، والتقدير الريفي القائم على المشاركة، وتقدير الفقر القائم على المشاركة، من أجل فهم أفضل لاحتياجات الناس في المجتمعات المحلية الفقيرة.

١٠٩- ولبلوغ المجموعات السكانية المقصودة بالكميات الصحيحة من الأغذية وفي الوقت المناسب، فإن نقطة الانطلاق هي معرفة مقادير وأنواع الأغذية التي يمكن للنساء والرجال والأطفال الوصول إليها، وحجم احتياجاتهم منها، وطرق حصولهم على الغذاء، ومواعيد نشوء الفجوات وأسباب ذلك. والمهمة التالية والأشد صعوبة هي تحديد الأنشطة التي تكفل تضييق الفجوة الغذائية مع مرور الزمن، بغية إنشاء حزمة من الأنشطة المجتمعية التي تتزامن مواعيدها مع حالات نقص الأغذية. ويمكن للمنظمات غير الحكومية أن تضطلع بدور مهم في العمل مع المجتمعات المحلية على وضع الخطط و"آليات التحفيز" التي تبين المواقع التي تكون فيها الحاجة للغذاء قائمة، وتلك التي لم تعد تحتاج للمساعدة.

المشاركة

١١٠- يستطيع **البرنامج**، بفضل النُهج والأدوات القائمة على المشاركة، أن يحدد على نحو أفضل مواقع السكان الجائعين الضعفاء وأن يتفهم مشكلاتهم. كما وأن الفقراء يستفيدون من المشاركة باكتسابهم مهارات ومعارف جديدة، وتعزيزهم للاعتماد الذاتي. كما أن عمليات المشاركة تساند أيضاً نهج **البرنامج** المتمحور حول الناس والتزاماته إزاء المرأة.

١١١- ومن الواجب أن يبدي **البرنامج** وشركاؤه على حد سواء التزاماً متيناً بعملية المشاركة وأن يتمتعوا بما يلزم لوضعها موضع التنفيذ الفعال من معارف ومهارات ووقت. وتتمتع **منظمة الأغذية والزراعة**، و**الصندوق الدولي للتنمية الزراعية**، و**برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**، و**منظمة اليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان والبنك الدولي**، والمنظمات غير الحكومية، والشركاء الآخرين بقدرات مشهودة في ميدان المشاركة المجتمعية. وسيحلل **البرنامج** خبرته الذاتية الواسعة وخبرات شركائه بغية تحديد الأساليب والتقنيات المثلى، وكذلك أوجه التحسين المحتملة للتعلم منها.

١١٢- ويعمل **البرنامج** مع **منظمة الأغذية والزراعة** على انتقاء مجموعة من الأدوات التشخيصية القائمة على المشاركة التي تركز على عدد محدود من الموضوعات التي يمكن إدماجها في طرق تقدير مختلفة، مثل تفهم آليات التصدي التي يتّبعها المشاركون والتوقيت المناسب لتوزيع الأغذية. كما أن عُدة الأدوات ستؤكد على مواءمة الأدوات الموحدة مع الحالات المحلية من خلال عمليات التقدير المجتمعية، والزيارات المنزلية، والمقابلات شبه المهيكلة، وإشراك المشاركين في عمليات الرصد والتقييم لتقدير النتائج بصورة مشتركة. وستُدرج عناصر المشاركة في الخطط التدريبية، والمبادئ التوجيهية، والإبلاغ، والاتفاقيات مع الشركاء.

حسن تصميم الأنشطة – مفتاح الأداء الجيد

١١٣- إن الأنشطة المتسمة بالجودة هي تدخلات حسنة التوجيه تلبي الاحتياجات التي حددتها المجتمعات المحلية، وتتماشى مع قدرات التنفيذ المحلية، وتتمتع بالسلامة التقنية وحسن التوقيت، وتتسلسل بحيث ترتبط بالبرامج الواسعة للمساعدة الإنمائية. ومن الضروري أن تغدو عمليات التقدير التقني، التي تُعتبر خطوة من أهم الخطوات التي يتم فيها ضمان تصميمات فعالة للأنشطة، جزءاً منتظماً من تدابير صياغة البرامج.

١١٤- إن تعزيز الترتيبات مع المنظمات، مثل **منظمة الأغذية والزراعة**، و**الصندوق الدولي للتنمية الزراعية**، و**منظمة العمل الدولية**، و**منظمة اليونسكو**، و**منظمة الصحة العالمية**، سيساند تفويض السلطات إلى مكاتب **البرنامج** القطرية. ومن الواجب أن تكون هذه المكاتب قادرة على الحصول على الموارد المتاحة من هذه المنظمات بطريقة كفوءة وحسنة التوقيت وأن تتمكن بسهولة من الاستفادة من الخبرات. وستحدد أكثر فأكثر المساندة التقنية التي يحتاجها **البرنامج**، وسبل الحصول عليها، وفيما يتصل بمستويات التوظيف في المكاتب الإقليمية والقطرية. كما ستحدد الخطة معايير دنيا للمساندة التقنية لتصميم فئات الأنشطة المختلفة وتحديد آليات بسيطة لضمان الجودة التقنية.

الأنشطة ذات الكفاءة التكاليفية

١١٥- تشمل مسألة الكفاءة التكاليفية جوانب تتعدى مجرد تكلفة الطن والحد من الأغذية المسلّمة، ومن الواجب تقدير هذه الكفاءة في ضوء تكلفة كل مستفيد عند توفير الفرص الإنمائية. والمهم هو انتقاء المجموعة السكانية الصحيحة ثم تقرير الوسيلة المثلى من حيث الكفاءة التكاليفية بعد ذلك لتحقيق النتائج المنشودة[١].

١١٦- ووفقاً لقرارات **المجلس التنفيذي**، يعمل **البرنامج** في أشد المناطق فقراً من البلدان النامية، وهي مناطق تقوم فيها عادة أضعف آليات المساندة. ولذلك فإن من شبه المؤكد أن تكون تكلفة تحقيق المستوى المنشود من الفوائد في هذه المناطق أعلى نسبياً منها في مناطق الإمكانيات العالية، ولكن مناطق الإمكانيات العالية هذه أقل حاجة إلى معونات **البرنامج**. وفي بعض الحالات، فإن الأمر يقتضي التوصل إلى حكم صعب فيما إذا كانت الإنجازات المرجوة تستحق ما تتطلبه من تكلفة.

١١٧- ويتسم تقدير الكفاءة التكاليفية بأهمية خاصة عند النظر في تقديم المساندة إلى أنشطة في مناطق معزولة أو صعبة بشكل استثنائي، وهي المواقع التي تستهدفها الحاجة لمساعدات **البرنامج**، ومن الضروري النظر في تكاليف المعاملات، ووصول السلع في الوقت المناسب، وتكلفة التخزين، والعمر التخزيني للسلع، والتكلفة الزمنية بالنسبة للمشاركين، ومتطلبات بناء القدرات. ومن الصعب تقنياً تقدير هذه الأنماط من اعتبارات الكفاءة، إلا أن معرفة كيفية تحديد حصص الواردات والمشتريات المحلية، ضمن حدود المبالغ النقدية المتاحة **للبرنامج** لعمليات الشراء، هو مسألة محورية. وستُعد المبادئ التوجيهية والخطط التدريبية ذات الصلة لتمكين المكاتب القطرية من إدراج هذه الأبعاد على نحو أفضل في تصميم البرامج.

---

(١) أثبت **البرنامج** أنه بالمستطاع تطوير استراتيجيات غذائية ذات كفاءة تكاليفية تعنى بأمر سوء التغذية المبكر باستخدام نُهج بديلة. وتؤكد وثيقة تقديم المساعدات للأمهات والأطفال في الأعمار الحرجة من حياتهم أيضاً أن هناك فوائد محددة يمكن تحقيقها بأقل التكاليف وأن النهج غير التقليدية تستطيع غالباً إنجاز ذلك. وفي الهند، يوفر **البرنامج** وشركاؤه حصصاً غذائية مكونة من نحو ٢٠ كيلو غراماً من الأغذية المخلوطة في السنة لكل فرد، وذلك لأكثر من مليوني نسمة بتكلفة تقل عن ١٠ دولارات للشخص الواحد، حيث أن المشروع يعمل خارج الإطار التقليدي للمستوصفات (WFP/EB.3/97/3-B).

الارتكاز على النتائج

١١٨- تشكل المعلومات المتعلقة بالنتائج عنصراً أساسياً لمعرفة سبل استفادة المشاركين من أغذية **البرنامج** وأنشطته الإنمائية. يحمل **البرنامج** عادة نوعين رئيسيين من المعلومات لقياس التقدم والنتائج وهي: معلومات العمليات للرصد، ومعلومات الفعالية والأثر للتقييم.

١١٩- وتتعلق معلومات العمليات بالمدخلات، وآليات الأنشطة، والتقدم نحو المخرجات، وهي تمكّن **البرنامج** من تقدير فعالية وتكاليف العملية المصممة، وفقاً لجدول زمني معتمد.

١٢٠- وتغطي المعلومات التي تجمع لعمليات التقييم أهمية التدخلات، وفعاليتها، وكفاءتها، وأثرها (المنتظر وغير المنتظر)، والنتائج بالمقارنة مع الأهداف. وبمقدور نتائج عمليات التقييم أن توفر دروساً يمكن تعميمها والاستفادة منها في تنفيذ أو تصميم مشروعات أخرى.

١٢١- ويتيح البدء بخطوات الرصد والتقييم عند انطلاق المشروع جمع المعلومات الكمية والنوعية سواء بسواء على امتداد الزمن من طائفة واسعة من المصادر، ولاسيما من الشركاء والمشاركين. ويعني ذلك إدراج الرصد والتقييم في الدورة البرنامجية خلال مرحلة التصميم وتحديد مجموعة من مؤشرات الأداء لتتبع التقدم المحرز والنتائج، والتي يمكن تجميعها لكل الأنشطة البرنامجية في **البرنامج**.

١٢٢- وعلى مستوى البرامج ستصقل مؤشرات الأداء الرئيسية للبدء بنشاط ما ولإنهائه، ولقياس إنجازات المشروع، مثل الأصول المادية والرأسمالية البشرية المنشأة، لأنها مؤشرات مفيدة في معرفة النتائج والمنجزات. ويمكن استخدام مقاييس البدن (الوزن بالنسبة للطول كمقياس للهزال وبالتالي كمؤشر للتغذية) على مستوى تحقيق الأهداف لتقييم الوضع التغذوي.

١٢٣- ويشكل مزيج مراقبة العمليات وتقدير الفعالية والأثر مقياساً للأداء يدعم الإدارة المرتكزة على النتائج، ويتيح **للبرنامج** النهوض بعملية اتخاذ القرارات المتصلة بإجراء تغييرات حسنة التوقيت على خطط التنفيذ. ومن الواجب أن يشكل إطار النتائج الأساس الذي ترتكز عليه نماذج التقارير والإبلاغ، ووتيرة تقديمها، والبيانات العامة التي يتم تجميعها عبر مختلف الأنشطة (مثل عدد المستفيدين)، والتعاريف المشتركة، وإنشاء نظام شامل لمؤشرات الأداء.

١٢٤- وسيتطلب تطبيق الإدارة المرتكزة على النتائج، إدخال ممارسات جديدة وتوفير ما يتصل بذلك من تدريب. وقبل تطبيق السمات الجديدة على النظم القائمة، فستنفذ دراسة لنظم الرصد والتقييم في **البرنامج**. وتشمل بعض المجالات التي ستركز عليها الدراسة ما يلي.

- **الإطار التحليلي:** وهو أداة الضمان، والصلات، والعلاقات السببية المرتبطة بالتدخل وببيئته (الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية والجغرافية والإيكولوجية) تؤخذ في الحسبان.
- **الأهداف والمؤشرات:** لقياس الدلائل الكمية والنوعية عن تقدم التنفيذ وعن الإنجازات فيما يتعلق بتحقيق الأهداف على حد سواء، ومن ثم فإنها توضح ماهية المعلومات القاعدية المطلوبة. وسيتم النظر في استخدام أفضل المؤشرات تبعا لنوع النشاط.
- **المعلومات القاعدية:** أساسية لقياس أثر تدخل ما. وسيتم النظر في استخدام وسائل مختلفة للحصول على البيانات القاعدية، ويشمل ذلك إجراء مسوح لقياس التغيرات في حالة المستفيدين، والقيام بمقابلات معمّقة، وتنفيذ مسوح غير رسمية.

- أدوات المعلومات المرتجعة: **نظام لتتبع التوصيات** ويتولى ملاحقة ما إذا كانت التدابير التي أوصى بها تقرير التقييم قد نفّذت، وما إذا كان الأثر المنشود جار تحقيقه، **ونظام الدروس المستفادة** الذي يزود الموظفين القائمين على تصميم وتخطيط التدخلات بالمعلومات عما ينجح أو لا ينجح في ظل ظروف معنية.

١٢٥- كما ستركز الدراسة المقترحة للرصد والتقييم أيضاً على قضايا التقارير أي: التوقيت، والوتيرة، والنماذج، والمستويات المناسبة لإعداد التقارير، ومتطلبات المعلومات. وستحدد الدراسة سبل إدماج بيانات الرصد والتقييم مع المصادر الأخرى لجمع المعلومات بغية الاستجابة لاحتياجات المشاركين، وتوفير الخدمات، وتقدير الفوائد بصورة تتسم بالفعالية. وسيكون من بين العناصر المهمة للدراسة تفحص قدرات الموظفين الحاليين والنظراء والدعم التقني الذي تحتاجه المكاتب القطرية. كما ستحدد الدراسة الاحتياجات التدريبية الأساسية.

الاستفادة من الإنجازات

١٢٦- وتوفر خبرة **البرنامج** في ميدان التمايز بين الجنسين، وتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، والبرمجة القطرية، وإقامة علاقات الشراكة مرتكزاً طيباً لتوجهات السياسات الجديدة. وهناك عدد من المبادرات الأخرى التي ستساعد **البرنامج** على إدماج أنشطته ضمن الأطر القطرية وتطوير التضافر مع الأنشطة الأخرى التي تتمتع بمساندة أسرة **الأمم المتحدة**. وسيستمر **البرنامج** في تقييم التقديرات القطرية المشتركة، وأطر **الأمم المتحدة** للمساعدة الإنمائية، و**مجموعة الأمم المتحدة للتنمية**.

قضايا تمايز الجنسين – مفتاح للأمن الغذائي

١٢٧- طرحت التزامات **البرنامج** إزاء النساء برنامجا جريئا يرمي إلى "ضمان وصول النساء إلى هياكل السلطة واتخاذ القرارات ومشاركتهن الكاملة فيها". وقد تجاوز التزام **البرنامج** بقضايا التمايز بين الجنسين نطاق ما هو معتمد في معظم الوكالات وذلك من خلال إنشاء عدد من الآليات وهي صندوق أنشطة قضايا الجنسين، وفريق العمل لقضايا الجنسين، وباعتماد نهج " للتمايز بين الجنسين "[١] في عملية التنمية عوضاً عن دور المرأة في التنمية.

١٢٨- وفي حين أنه مايزال من المبكر للغاية السعي لقياس الأثر الذي تخلفه الالتزامات على المشاركين، فإن النتائج الأولية المستخلصة من دراسة **للبرنامج** قام بها مكتب التقييم[٢]، وتشير إلى أن **البرنامج** حقق عدداً من الإنجازات منذ استهلال الالتزامات وهي تعميم الاهتمام بقضايا التمايز بين الجنسين، وتحسين مهارات تحليلها، وتوسيع فهم المسائل والعوائق المتصلة بالبرمجة في هذا الميدان.

(١) يعتمد نهج التمايز بين الجنسين منظوراً أوسع يتناول العلاقات بين النساء، والرجال والأطفال، والحاجة إلى تفهم هذه العلاقات على أساس كل حالة على حدة.
(٢) استعراض منتصف المدة للالتزامات إزاء النساء، ١٩٩٦-٢٠٠١، (الوثيقة WFP/EB.A/99/4-B).

١٢٩- وتقترح الدراسة أيضاً أن يتخذ **البرنامج** عدداً من المبادرات لنقل قضايا التمايز بين الجنسين إلى مستوى أعمق. ويشمل ذلك تعزيز البيانات القاعدية لتحسين قياس التقدم؛ وتدعيم قدرات تحليل قضايا التمايز بين الجنسين على المستوى الميداني. وسيواصل **البرنامج** العمل نحو المساواة بين الجنسين وإنجاز الالتزامات من خلال العمل مع الشركاء لاعتماد آليات تخطيط محددة وتوجيه وتوزيع للأغذية خاصة بكل فئة من الجنسين.

البرمجة القطرية

١٣٠- سيواصل منهاج البرامج القطرية توفير الإطار لتصميم أنشطة معانة من **البرنامج** تتسق مع استراتيجيات التنمية القطرية، وأنشطة الشركاء الإنمائيين الآخرين، وضمن عملية **إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية**.

١٣١- وقد اتخذ **البرنامج** عدداً من الخطوات لتوفير إرشاد أقوى للميدان، ولكن هناك عدد من القضايا تتطلب المزيد من العمل. ومايزال **البرنامج** يتلمس سبل تعزيز التلاحم والتكامل بين الأنشطة المنفذة في إطار برنامج قطري وبين الأنشطة الإنمائية وأنشطة الطوارئ والإعمار التي تمثل ثلث أنشطة **البرنامج**. وينبغي توافر مبادئ توجيهية بشأن انتقاء الأنشطة والتقدير تطبيقاً لتوجيهات السياسات.

١٣٢- وكان من بين نقاط الضعف الماضية تأخر وصول البنود غير الغذائية. وبتنفيذ *سياسات الموارد وخطة التمويل* طويلة الأجل التي اعتمدها **المجلس التنفيذي** في دورته العادية الأولى لعام ١٩٩٩، فإن المكاتب القطرية ستكون في وضع أفضل للحصول على ما يلزم من مدخلات تقنية وبنود تكميلية غير غذائية، حيث أن هذه التكاليف ستدرج في الميزانية المعروضة على **المجلس** ليجيزها.

وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها

١٣٣- تتيح وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها **للبرنامج** أن ينهض بفعالية برامجه عبر التحديد الدقيق للمناطق المعانية من انعدام الأمن الغذائي وللمجموعات السكانية الجائعة وتوجيه المساعدات الغذائية إليها. ولتحسين تفهم الهشاشة بالنسبة لانعدام الأمن الغذائي وضماناً لإدماج مثل هذا التفهم بصورة فعالة في قرارات البرمجة في **البرنامج**، فقد قامت الوحدة المذكورة بصقل وتنظيم عمليات جمع وإدارة البيانات الثانوية عن الهشاشة. ومن بين الجوانب الهامة لعمل الوحدة تعزيز وخلق القدرات المؤسسية والبشرية اللازمة لمواصلة جمع البيانات وتحليلها في **البرنامج** وفي مؤسسات الحكومات المضيفة. وبحلول نهاية عام ٢٠٠٠ ستغطي أنشطة الوحدة كل مكاتب التجمعات الإقليمية **للبرنامج** ومكاتبه الرئيسية المستقلة.

علاقات الشراكة

١٣٤- إن على **البرنامج** أن يكون انتقائيا لضمان فعالية تلك العلاقات. وغالباً ما يعني ذلك البحث عن شركاء يضطلعون بمهام مماثلة لمساعدة المعدمين. وعلى سبيل المثال فإن **الصندوق الدولي للتنمية الزراعية** و**البنك الدولي** يمكن أن يسهما بالموارد الإضافية وقدرات التصميم؛ وتستطيع **منظمة الأغذية الزراعة** توفير المهارات والمساندة التقنية؛ وبمقدور **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** و**منظمة اليونيسيف** تمويل مدخلات المشروعات الأخرى؛ ويمكن للمنظمات الدولية الكبرى غير الحكومية تقديم المهارات التقنية والاقتصادية-الاجتماعية؛ بينما تستطيع المنظمات القطرية غير الحكومية توفير قدرات التنفيذ على المستوى القاعدي وطائفة واسعة من الفرص الإنمائية التي يمكن أن ينتفع منها المشاركون.

سيقوم البرنامج بتطوير المنتجات التالية لتأكيد التزامه بتنفيذ توجيهات السياسات الجديدة:

- قائمة بالتجارب المثلى والدروس المستفادة؛
- الأدوات والطرق المكيفة؛
- البرامج التدريبية.

المبادئ التوجيهية

١٣٥- يلتزم **البرنامج** بتنفيذ توصيات السياسات بطريقة عملية ومتسلسلة، لأنه لا يمكن تغيير كل النظم والبرامج القطرية على الفور، ولأن **البرنامج** لا يمتلك ذلك العدد اللامحدود من الموظفين لتطوير وتنفيذ طرق العمل الجديدة. وستحظى التغييرات بأولوية عالية، ولكنها مع ذلك ستحتاج إلى بعض الوقت لأن التعديلات الضرورية ليست بالتعديلات البسيطة.

١٣٦- إن التزام **البرنامج** هو التزام حقيقي وقابل للقياس. وعلى مدى السنتين والنصف القادمتين فإن **البرنامج** سيعزز النظم الرئيسية للتصميم، والتنفيذ، والرصد، وسيستخدمها في استعراض معظم الحافظة الإنمائية (من حيث القيمة)، تمشياً مع توجيهات السياسات، كما سيطور استراتيجية للمشاركة ويضعها موضع التنفيذ.

١٣٧- وحفاظاً على زخم الجهود فإن **البرنامج** سيعين فريق مهمات محدود المدة برئاسة. وسيضطلع هذا الفريق بمسؤولية ضمان تنفيذ المبادئ التوجيهية في مواعيدها والإبلاغ عن مدى التقدم.

تُلزم المبادئ التوجيهية **البرنامج** بما يلي:

- وضع خطة تنفيذ مفصلة وفقاً لقرارات **المجلس التنفيذي** في مايو/أيار ١٩٩٩؛
- التطبيق الفوري للتدابير التي تمس الحاجة إليها لتعزيز النظم؛
- قيام **المجلس التنفيذي**، بحلول نهاية عام ٢٠٠١ باستعراض أكثر من ٧٥ في المائة من المحفظة الإنمائية (من حيث القيمة) لضمان تماشي العمليات مع توجهات السياسات الجديدة؛ وستستعرض المديرة التنفيذية بقدر مماثل من العناية تلك التدابير التي ستقوم بتعديلها أو اعتمادها بموجب السلطات الموكلة إليها؛
- تخصيص الموارد البشرية والمالية الكافية لهذه المهمة؛
- تحديد علامات قياس ورفع تقارير عن التقدم المحقق على أساسها إلى **المجلس التنفيذي** في دورته السنوية عام ٢٠٠٠.

الإطار الزمني

١٣٨- ستدخل قرارات السياسات التي يتخذها **المجلس** حيز التنفيذ في ٢٠٠٠/١/١، بما يتيح **للبرنامج** فترة ستة أشهر كي ينظم فعلياً تنفيذ المبادئ التوجيهية على نحو عاجل ولكنه مستدام، ولرصد عملية التغييرات. وسيرتكز نهج **البرنامج** على ما يلي: (١) التعزيز المتزامن لنظم المساندة، مثل نظم التوجيه والرصد؛ (٢) إعادة تنظيم الحافظة؛ (٣) إرساء علاقات شراكة فعالة والعمل ضمن **إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية**. ويعرض الجزء التالي الأنشطة المتصلة بهذه العناصر.

١٣٩- وسيرفع تقدير مؤقت لمدى التقدم إلى **المجلس** في دورته السنوية عام ٢٠٠٠، على أن يقدم تقرير مرحلي إلى الدورة السنوية **للمجلس** عام ٢٠٠١.

وسيكون الجدول الزمني للعمل هو على النحو التالي:

المرحلة الأولى من المبادئ التوجيهية

يونيو/حزيران ١٩٩٩-أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٠

العمل	التاريخ
الفترة التحضيرية	يونيو/حزيران ١٩٩٩-يناير/كانون الثاني ٢٠٠٠
تقرير مرحلي مؤقت إلى **المجلس التنفيذي**	الدورة السنوية (مايو/أيار) ٢٠٠٠
١- تعزيز النظم	
إجراء عمليات استعراض	يونيو/حزيران-فبراير/شباط ٢٠٠٠ (٩ أشهر في المتوسط لكل استعراض علماً بأن كل عمليات الاستعراض ستنفذ خلال هذه الفترة)
تطوير الطرق والأدوات	يونيو/حزيران ١٩٩٩-يونيو/حزيران ٢٠٠٠ (تبدأ العملية خلال فترة الجرد)
وضع المبادئ التوجيهية	ستوضع هذه الخطوط في صيغتها النهائية بحلول يناير/كانون الثاني ٢٠٠١
البدء بأنشطة التدريب	تنفيذ الأنشطة بصورة تدريجية اعتباراً من يناير/كانون الثاني ٢٠٠٠
٢- استعراض البرامج القطرية وإعادة تنظيم الحافظة الإنمائية	
استعراض **المجلس التنفيذي** لأكثر من ٧٥ في المائة من المحفظة الإنمائية وإعادة تنظيم الأنشطة الإنمائية الأخرى	بحلول الدورة العادية الثالثة **للمجلس التنفيذي** عام ٢٠٠١
٣- استراتيجية المشاركة	ستوضع هذه الخطوط في صيغتها النهائية بحلول مايو/أيار عام ٢٠٠٠

النتائج والإنجازات

تعزيز النظم

١٤٠- وستوفر تحسينات النظم الأسس اللازمة لجيل جديد من البرامج القطرية، كما ستدعم المبادئ التوجيهية القائمة والتحسينات الجارية. وبالتشاور مع المكاتب القطرية، ستنفذ هذه التحسينات على مستوى رائد وتختبر في المكاتب القطرية التي تعنى بأمر الجيل الجديد من البرامج القطرية. كما سيشرك شركاء **البرنامج**، مثل: **منظمة الأغذية والزراعة**، و**منظمة العمل الدولية**، و**منظمة اليونيسكو**، و**منظمة اليونيسيف**، و**منظمة الصحة العالمية**، والمنظمات غير الحكومية، ومعاهد البحوث القطرية بشكل نشط في المساعدة على تطوير الأدوات والطرق وتشمل تحسينات النظم الآتي:

◊ استعراض الأساليب المثلى والدروس المستفادة وتنسيقها

- **استعراض دليل تصميم البرامج وعملية تصميم الأنشطة:** بما في ذلك تقدير أساليب البرمجة القطرية، وإجراءات تعزيز عملية البرمجة القطرية، واستعراض دورة المشروعات، وإجراءات التصميم والتقدير، والمساندة التي تحتاجها المكاتب القطرية والإقليمية.
- **استعراض أساليب التوجيه، وتقدير الاحتياجات، وتحليل هشاشة الأوضاع:** تعزيز أساليب التوجيه الجارية وإدارة المعلومات، بما في ذلك استخدام قواعد البيانات القائمة وتطوير إجراءات جديدة لجمع البيانات وتحليلها وأدوات جديدة للتوجيه.
- **استعراض نُهج المشاركة:** جرد أساليب ونهج المشاركة، ومجموعة أدوات المشاركة، والتدابير الإضافية لمساندة التزامات **البرنامج** إزاء المرأة.
- **الاحتياجات من المساندة التقنية:** سيتم وضع خطة للمساندة التقنية تحدد ما يلي: تدابير تعزيز المساندة التقنية للمكاتب الإقليمية والقطرية؛ وإقامة علاقات أوثق مع المنظمات الفنية **للأمم المتحدة (منظمة الأغذية والزراعة**، و**منظمة العمل الدولية**، و**منظمة الصحة العالمية**، و**منظمة اليونيسكو)** والمنظمات والمعاهد المحلية.
- **الإرشاد فيما يتصل بالكفاءة التكاليفية:** تحديد الإجراءات والطرق لتقدير تكاليف المعاملات، وتحليل قضايا الكفاءة التكاليفية، ودمج تحليل الكفاءة بتصميم البرامج.
- **استعراض الرصد والتقييم:** تقدير العمليات الجارية للرصد والتقييم؛ وتحديد السمات اللازمة للنهوض بآليات جمع المعلومات، والتحليلات، والمعلومات المرتدة، بما في ذلك عناصر الإدارة المرتكزة على النتائج.

◊ الطرق والأدوات المكيفة للاستخدام الميداني

- طرق التوجيه؛
- الطرق النوعية والكيفية لتقدير الاحتياجات وتحليل الأمن الغذائي الأسري؛
- مجموعة أدوات المشاركة

- المبادئ التوجيهية لتقدير الكفاءة التكاليفية
- طرق الرصد والتقييم، بما في ذلك المؤشرات الرئيسية والعناصر المرتكزة على النتائج

◊ برامج التدريب على الطرق، والأدوات، والمبادئ التوجيهية المذكورة أعلاه: سيقوم البرنامج بما يلي:

- وضع خطة تدريبية لتعزيز قدرات الموظفين والتعجيل بوتيرة تنفيذ توجيهات السياسات الجديدة؛
- تقدير المهارات الأساسية للتأكد من توافرها في المكاتب القطرية وتجديد المهارات عبر عمليات التدريب التجديدية الدورية.

إعادة تنظيم البرامج القطرية

١٤١- ستطبق النُهج الجديدة خلال إعداد الأنشطة الإنمائية الجديدة بما في ذلك مخططات الاستراتيجيات القطرية، والبرامج القطرية، وعمليات استعراض منتصف المدة للبرامج القطرية وتقييم البرامج القطرية والمشروعات الإنمائية. وسيناقش **البرنامج** مع الحكومات المتلقية استراتيجيات للقيام تدريجياً بإنهاء بعض الأنشطة التي لم تعد تتماشى مع السياسات الجديدة، أو إطلاق أنشطة جديدة غدت مناسبة في ظلها.

١٤٢- وبحلول نهاية عام ٢٠٠١ سيكون **المجلس التنفيذي** قد استعرض أكثر من ٧٥ في المائة من المحفظة الإنمائية. وبعد اعتماد **المجلس التنفيذي** هذه الوثيقة، فإن قائمة المخططات الاستراتيجية القطرية، والبرامج القطرية، والمشروعات الإنمائية المزمع تنفيذها ستستعرض لضمان تماشيها مع التوجهات الإنمائية الجديدة. وبالنسبة للبرامج القطرية المدرجة الآن لينظر فيها **المجلس التنفيذي** حتى نهاية عام ٢٠٠١، فإن ١١ بلدا من بلدانها تشارك أيضاً في عمليات **إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية** وربما تضاف بلدان أخرى.

استراتيجية المشاركة

١٤٣- وستيسر عمليات **إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية** تطوير استراتيجية الشراكة؛ وقد دلت الخبرات المتوافرة حتى هذا التاريخ على أن الإطار المذكور يتيح لمكاتب **البرنامج** القطرية فرصة فريدة لتنسيق موارد منظومة **الأمم المتحدة** على نحو أفضل، ولضمان تساوق البرامج القطرية لأسرة **الأمم المتحدة** مع بعضها البعض ومع الخطط الحكومية.

١٤٤- يحتاج **البرنامج** لأن يختار شركاءه وفقاً لخبراتهم وإمكانية مساهمتهم بموارد تكميلية ودعم فني. وعليه أيضاً أن يأخذ بعض المعايير الأخرى في حسبانه. فمنظمة مثل **الصندوق الدولي للتنمية الزراعية** ليس لها مكاتب قطرية بينما **لمنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة اليونيسيف** شبكة مكاتب واسعة. ففي حالة الشركاء الذين ليست لديهم مكاتب قطرية على مقر **البرنامج** أن يتولى الدور الريادي في وضع ترتيبات الشراكة معهم. وفي حالة الشركاء الذين لهم مكاتب قطرية يمكن لمقر **البرنامج** التفاوض على وضع إطار عام للمشاركة ولكن قوة الدفع الفعلية في عملية الشراكة تكون على مستوى الميدان خلال **إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية**. والعامل الحاسم في اختيار **البرنامج** لشركائه هو الاحتياجات الخاصة بالبلد المعني. فلا يمكن أن يكون أحد الشركاء مناسباً في كل البلدان. وفي البلدان التي ليس لوكالات **الأمم المتحدة** المتخصصة أنشطة فيها تتخذ الشراكة شكلاً مختلفا. مثل تقديم خدمات هذه الوكالات للبرنامج لقاء مقابل يسدده **البرنامج** للوكالة المعنية.

١٤٥- يبين الجدول في الملحق الأول مختلف الشركاء الذين يمكن أن يعمل معهم **البرنامج**، وبعض مجالات التعاون الممكنة، والخطوات العاجلة التي يجب اتخاذها على مستوى الميدان والمقار، إقرارا بأن مبادرات التغييرات التنظيمية في البرنامج قد غيرت من العلاقة بين المقر والمكاتب القطرية عن طريق اللامركزية والمزيد من تعويض السلطات للميدان. ويعكس الجدول أيضاً التزام البرنامج بتحسين نوعية أنشطته الإنمائية، لاسيما عن طريق تنشيط تعاونه مع وكالات **الأمم المتحدة** المتخصصة على مستوى المقر والمكاتب القطرية.

تعزيز القدرات والموارد البشرية

التدريب

١٤٦- سيضطلع **البرنامج** بتدريب الموظفين والنظراء على استخدام النهج، والأدوات، والأساليب الأساسية التي تعتمد عليها البرامج الإنمائية الممتازة. وقدر المستطاع، فإن الوحدات النموذجية التدريبية الجديدة ستربط ببرامج التدريب الجارية، وسيوفد عدد مختار من الموظفين لتلقي التدريب طويل الأجل في المؤسسات الإنمائية. وستسهم المكاتب الإقليمية، ولاسيما مستشارو البرامج القطرية ونظراؤهم في المكاتب القطرية المستقلة، في قيادة جهود مكثفة لاختبار نُهج جديدة وتطوير مخططات إستراتيجية وبرامج قطرية جديدة.

القدرات من الموظفين

١٤٧- ولتولي مهمة الإرشاد في عملية إدراج خطة العمل في أنشطة البرمجة في **البرنامج** فسيشكل فريق مهمات لمدة تتراوح بين عامين إلى ثلاثة أعوام. وستُلقى مهمة قيادة عملية تنفيذ التغييرات الضرورية على عاتق مصلحة العمليات، إلا أن من الضروري أن يتوافر الدعم من مختلف أنحاء المنظمة. وستنجز الاندفاعة الأولية المركزة عبر إيكال المهمة إلى مجموعة من الموظفين بما في ذلك مستشارو البرامج الإقليمية، وموظفون من مكتب التقييم وقسم الاستراتيجية والسياسات.

المساندة المالية

١٤٨- سيفيد أنشطة **البرنامج** الإنمائية وأنشطة الطوارئ والإغاثة الممتدة والإغاثة والإنعاش من التحسينات التي ستنفذ وفقاً للمبادئ التوجيهية. والتي سينبني معظمها على ما هو قائم أو توسيعه. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن يشمل إطار النتائج جميع أنشطة **البرنامج** وليس الإنمائية منها فحسب. كما أن التغييرات المدخلة على نهج الرصد والتقييم ينبغي تطبيقها على جميع فئات البرامج. وتعتبر التكاليف التي لا يمكن تحميلها على فئة بعينها من فئات البرنامج ولكنها ضرورية لتنفيذ أنشطة **البرنامج** تكاليف دعم غير مباشر. ويمكن بالتالي تغطيتها من ميزانية دعم البرامج والإدارة. وعليه، فإن الأرصدة اللازمة لتنفيذ هذه السياسات المقترحة ستضمن في ميزانية دعم البرامج والإدارة للفترة المالية ٢٠٠٠-٢٠٠١ التي سينظر فيها **المجلس التنفيذي** في دورته العادية الثالثة لهذا العام.

١٤٩- ويمكن تغطية الزيادات الابتدائية من ميزانية دعم البرامج والإدارة أو بتخصيص مبلغ يقدم لمدة واحدة من الأموال غير المخصصة في الحساب العام. وبما أن ميزانية دعم البرامج والإدارة وتكاليف الدعم المباشر يجري

حسابها حاليا في إطار عملية وضع الميزانية فمن غير الممكن أن تقدم في هذه الوثيقة رقما نهائياً للزيادات الجوهرية المتوقعة. فإن قدرنا هذه الزيادات بحوالي خمسة ملايين دولار واستخدمنا الاسقاطات الواردة في الخطة الاستراتيجية والمالية للفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣، يمكن أن نبلغ التكاليف الابتدائية هذه ٠,٢ في المائة من معدل الدعم غير المباشر المستخدم من تكاليف الدعم البرامج والإدارة. وبعد الوفاء بتكاليف دعم ابتداء هذه، تدخل تكاليف تحديث المعدات والدورات التنظيمية والتدريب المعتاد للموظفين الجدد ضمن الميزانية العادية لدعم البرامج والإدارة.

١٥٠- لا تدخل التغييرات في البرامج القطرية الحالية والأنشطة والمشروعات في تكاليف الدعم غير المباشر ولكنها تعتبر تكاليف دعم مباشر وفقا لفئات التكاليف التي اعتمدها **المجلس التنفيذي**. وقد يكون من الضروري زيادة قدرات المكاتب القطرية بالخبرات المحلية لفترة محددة، لتكييف نظام الرصد مع العناصر القائمة على النتائج مثلاً. تحمل تكاليف تكييف البرامج القطرية والأنشطة على الأنشطة المعنية وتسدد من زيادة تكاليف الدعم المباشر عن طريق تعديل ميزانيات الأنشطة المعنية كما يمكن الوفاء بهذه التكاليف من الحساب العام. ويمكن النظر في الجمع بين زيادة تكاليف الدعم المباشر واستخدام الحساب العام معاً. وإلى أن تراجع جميع الميزانيات لا يمكن تقدير الزيادة بشكل دقيق. وعندما تقدم برامج قطرية أو مشروعات إنمائية فيمكن **للمجلس** أن يراجع التوازن بين مستوى وتشكيلة ميزانية الدعم المباشر مقارنة بحجم وتعقيد البرنامج القطري المقدم ومعايير الأداء المناسبة والمساءلة.

معالم الطريق

العمل	علامة القياس	التاريخ
قرارات **المجلس التنفيذي** بشأن وثيقة السياسات	**البرنامج** يعتمد التوجهات الجديدة للسياسات الإنمائية	مايو/أيار ١٩٩٩
تقرير مرحلي مؤقت	تقرير للتقدم المحرز يرفع إلى **المجلس التنفيذي**	مايو/أيار ٢٠٠٠
استعراض	تقرير مرحلي إلى **المجلس التنفيذي**	مايو/أيار ٢٠٠١
تطوير استراتيجية المشاركة	وضع استراتيجية الشراكة موضع التنفيذ	ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠
تعزيز النظم	إنجاز عمليات الاستعراض، والخطط، وحزم الأدوات، والمبادئ التوجيهية	ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠
إعادة تنظيم البرامج الإنمائية	استعراض **المجلس التنفيذي** لأكثر من ٧٥ في المائة من الحافظة الإنمائية	الدورة الثالثة **للمجلس التنفيذي** عام ٢٠٠١
البدء بالتدريب	إعداد الخطة التدريبية والشروع بها	مارس/آذار ٢٠٠٠

الخلاصة

١٥١- إن القرار الذي سيتخذه **المجلس** بشأن هذه المقترحات سيضع حدا للحوار الدائر منذ زمن طويل عن أفضل الاستخدامات للمعونة الغذائية لدعم التنمية. إن **البرنامج** ملتزم التزاماً جازماً بتطبيق توجهات السياسات الجديدة، وقد قام بتطوير خطوط عمل توجيهية باهظة الأعباء ولكنها قابلة للإنجاز تحقيقاً لذلك. وسيتيح هذا **للبرنامج** أن يستخدم المعونة الغذائية، بالترافق مع التدابير الإنمائية الأخرى، حينما وحيثما كانت تلك المعونة فعالة إلى أقصى أحد، وذلك من خلال أنشطة حسنة التصميم والرصد. وبهذا فإن **البرنامج** يرسي الأسس اللازمة لتدفق مضمون ومتزايد للموارد الإنمائية لمساعدة الفقراء الجوعى على طريق تحقيق الأمن الغذائي المستدام.

الملحق الأول

تدابير تحقيق علاقات الشراكة						
ميادين الشراكة فئة المؤسسة	البرمجة التعاونية (أساساً من خلال الإطار الإنمائي الشامل/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية)	التحليل القطري/القطاعي؛ تحديد الاحتياجات وتقديرها	تصميم المشروعات/الأنشطة والتقدير	إدارة تنفيذ الأنشطة، والرصد والتقييم	الدراسات الخاصة	العمل المطلوب
					المقر الرئيسي	الميدان
وكالات مجموعة الأمم المتحدة للتنمية	نعم، ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية(أو الإطار الإنمائي الشامل) أو الترتيبات الأخرى لتنسيق البرمجة	على المستويات القطرية، وشبه القطرية، والقطاعية، والنشاطية	خبرة تقنية	مساندة تقنية ومدخلات /موارد	نعم	بدء المداولات مع منظمة اليونيسيف بشأن مذكرة تفاهم إطارية محتملة تغطي التنمية. استكشاف احتمالات توسيع الترتيبات لتشمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان	جهود تعاونية بشأن التقديرات القطرية المشتركة/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وما يتبع ذلك من مخططات الاستراتيجية القطرية/البرامج القطرية
منظمة الأغذية والزراعة	نعم، وذلك أساساً من خلال البرامج الخاصة (مثل البرنامج الخاص للأمن الغذائي)	على المستويات القطرية، وشبه القطرية، والقطاعية، وشبه القطاعية	خبرة تقنية يغطي **البرنامج** تكاليفها	مساندة تقنية يغطي **البرنامج** تكاليفها ومدخلات/موارد عبر البرامج الخاصة	نعم	وضع الصيغة الرسمية للترتيبات لتعزيز المساندة التقنية لجهود **البرنامج** الإنمائية في المقر الرئيسي والمكاتب الميدانية على حد سواء تعزيز العلاقات عبر مجموعة من مذكرات التفاهم بشأن المجالات الأساسية	إشراك الوكالات المتخصصة في عمليات التقديرات القطرية المشتركة/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وما شابه ذلك السعي لاستكشاف السبل لضمان المساندة التقنية لكل مراحل دورة المشروعات/الأنشطة السعي لاستكشاف سبل التعاون فيما يتصل بالبرامج الخاصة
الصندوق الدولي للتنمية الزراعية	نعم، ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية(أو الإطار الإنمائي الشامل) وفي سياق القطاعات/الأنشطة	على المستويات شبه القطرية، والقطاعية، والنشاطية	نعم	مساندة تقنية /تمويل تكميلي	نعم	بدء المداولات بشأن مذكرة تفاهم إطارية محتملة	التعاون مع بعثات الصندوق الدولي للتنمية الزراعية؛ وضمان إتاحة الفرصة للصندوق للمشاركة في العمليات الممهدة لمخططات الاستراتيجية القطرية/البرامج القطرية
منظمة الصحة العالمية، منظمة اليونسكو، منظمة العمل الدولية	نعم، وذلك أساساً من خلال البرامج الخاصة	على المستويات القطرية، وشبه القطرية، والقطاعية، وشبه القطاعية	خبرة تقنية يغطي **البرنامج** تكاليفها	مساندة تقنية يغطي **البرنامج** تكاليفها ومدخلات/موارد عبر البرامج الخاصة	نعم	وضع الصيغة الرسمية للترتيبات لتعزيز المساندة التقنية لجهود **البرنامج** الإنمائية في المقر الرئيسي والمكاتب الميدانية على حد سواء السعي لاستكشاف سبل التعاون فيما يتصل بالبرامج الخاصة	إشراك الوكالات المتخصصة في عمليات التقديرات القطرية المشتركة/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وما شابه ذلك السعي لاستكشاف السبل لضمان المساندة التقنية لكل مراحل دورة المشروعات/الأنشطة السعي لاستكشاف سبل التعاون فيما يتصل بالبرامج الخاصة

تدابير تحقيق علاقات الشراكة							
ميادين الشراكة **فئة المؤسسة**	**البرمجة التعاونية (أساساً من خلال الإطار الإنمائي الشامل/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية)**	**التحليل القطري/القطاعي؛ تحديد الاحتياجات وتقديرها**	**تصميم المشروعات/الأنشطة والتقدير**	**إدارة تنفيذ الأنشطة، والرصد والتقييم**	**الدراسات الخاصة**	**العمل المطلوب**	
						المقر الرئيسي	**الميدان**
المؤسسات المالية الدولية	نعم	على المستويات القطرية والقطاعية	نعم	مساندة تقنية ومدخلات/تمويل تكميلي	نعم	تحديد مجالين أو ثلاثة لبدء العمل معاً مثل استكشاف سبل الربط بين مساندة البنك الدولي لقطاع التعليم مع ما يمكن للبرنامج أن يقوم به في ميدان التغذية المدرسية بدء المداولات مع البنك الدولي بشأن مذكرة تفاهم إطارية محتملة. النظر في توسيع المفهوم ليشمل المصارف الإقليمية	بعثات مشتركة في بلدان مختارة استكشاف فرص التعاون ضمن قطاعات متفق عليها في إطار البرامج القطرية القائمة إدارج الاستراتيجيات/الأنشطة في الإطار الإنمائي الشامل/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية
المنظمات غير الحكومية الوطنية	نعم، بعض البرمجة ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية على أن ذلك قد يكون محدوداً	نعم، ولاسيما على المستوى المحلي/النشاطي عبر التقدير الريفي السريع وتحديد الاحتياجات من خلال نُهج المشاركة	نعم	خبرة تقنية ومساندة ومدخلات أنشطة	نعم ، ولكن عادة على نطاق محدود	تشجيع المكاتب القطرية	بدء/تعزيز علاقات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية ضمن الإطار الإنمائي الشامل/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وما يتبع ذلك من عمليات المشروعات/الأنشطة
الدولية	بعض البرمجة، ويفضل أن يتم ذلك ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية	كسابقه، ولكن بما يشمل أيضاً طريقة تقدير الاحتياجات	نعم	خبرة تقنية ومساندة ومدخلات أنشطة/تمويل تكميلي محتمل	نعم، بما في ذلك دراسات الأثر	توسيع مذكرات التفاهم الحالية مع الشركاء التنفيذيين الرئيسيين بحيث تغطي التنمية الاستفادة من الندوة التشاورية السنوية بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية في تطوير العمل	المكاتب القطرية تبدأ بالعمل
المؤسسات الوطنية	ليس في العادة	على المستويات القطرية والقطاعية والمحلية	تخصص تقني	خبرة تقنية	نعم، بما في ذلك دراسات الأثر	مساندة المكاتب القطرية لتوسيع الاتصال/ التعاون	المكاتب القطرية تبدأ بالعمل

الملحق الثاني

خطة العمل لمؤتمر القمة العالمي للأغذية وتوجيهات البرنامج المتعلقة بالسياسة: العمل لتخفيف حدة الجوع

١- تتناول توجيهات **البرنامج** المتعلقة بالسياسات، الواردة في هذه الوثيقة، القضايا المهمة التي أثيرت في مؤتمر القمة العالمي للأغذية. وهي تسهم في تحقيق الالتزامات المحددة في خطة العمل للمؤتمر وتركز على الأعمال الإنمائية **للبرنامج** حتى يعمل نحو تخفيض عدد الناس الذين يعانون من نقص الغذاء في العالم إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥، وهو هدف رئيسي من أهداف القمة. وسوف يركز **البرنامج** جهوده على هذه التوجيهات التي تحدد المعونة الغذائية إلى جانب أنواع أخرى من المعونة، باستخدام المعونة الغذائية لمواجهة الحاجة إلى الاستهلاك في حين تشجع الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي على الاستفادة من فرص التنمية المتاحة، وبالتالي تنهض بأمنها الغذائي.

٢- وتؤكد خطة عمل مؤتمر القمة أن استئصال الفقر أمر حاسم لتحسين فرص الحصول على الغذاء. واتباعاً لتوجيهات خطة العمل وأركانها الرئيسية، يهدف **البرنامج** إلى خلق بيئة محفزة على تخفيف حدة الفقر والأمن الغذائي، وتيسر مشاركة السكان الفقراء في عملية التنمية.

٣- واعترافاً بأن "المعونة الغذائية هي أحد الأدوات العديدة التي يمكن أن تساعد على النهوض بالأمن الغذائي"، فإن خطة العمل لمؤتمر القمة العالمي تحدد التزامات سبعة تشكل معاً إطاراً للتعامل حتى يمكن تحقيق أهداف القمة. وهذه التوجيهات الجديدة **للبرنامج** المتعلقة بالسياسات تعزز خطة العمل للمؤتمر بالمساهمة في جميع الالتزامات. ويلخص القسم الثاني العناصر الرئيسية للتوجيهات المتعلقة بالسياسات المقترحة من حيث ارتباطها بالالتزامات الفردية.

الالتزام الأول: خلق بيئة مواتية

٤- يعتبر الجوع سبباً من أسباب الفقر بل ومظهراً من مظاهره، فهو مصيدة تجعل من الصعب للغاية أن يساعد الناس أنفسهم. وسوف تؤدى التوجيهات الجديدة إلى تحسين وضع **البرنامج** في تحفيز الأسر الفقيرة على الخروج من هذه المصيدة. وتؤكد هذه التوجيهات خلق بيئة محفزة لتخفيف حدة الفقر بالوصول إلى هؤلاء الذين يفتقرون إلى الغذاء الكافي ويجابهون عائق أمام تنميتهم.

٥- ويعيش الجوعى في المناطق الريفية والأحياء الفقيرة في المدن ويكمن الجوع في مناطق الفقر المزدحمة وفى مناطق تدهور الموارد وحدوث الأزمات الغذائية المتكررة، وبين السكان الذين يعيشون حياة هامشية بعيدين عن التيار الرئيسي للتنمية وحيثما يعيشون، فإن النساء والأطفال ولا سيما الفتيات يشتركون بنسب متفاوتة بين الفقراء والجوعى. وتوجيهات **البرنامج** الجديدة المتعلقة بالسياسات إنما تعزز من البيئة المحفزة لتخفيف حدة الفقر بوسائل من بينها:

- ◊ توجيه المعونة إلى اشد البلدان فقراً والى السكان الهامشيين داخل تلك البلدان؛
- ◊ الاستمرار في تلبية الاحتياجات الخاصة للحوامل والمرضعات وصغار الأطفال للحيلولة دون انتقال الفقر من جيل إلى جيل؛

- ◊ السعي إلى إيجاد مشاركين يلتزمون هم أيضاً بمساعدة السكان المعدمين ويمكنهم توفير الفرص الإنمائية للربط بين تدخلات **البرنامج**،
- ◊ متابعة الالتزامات نحو النساء التي أعلنها مؤتمر بكين–ولاسيما بوضع الغذاء في أيدي المرأة مما يحسن من الفوائد التي تعود على الأسرة، ولاسيما الأطفال، وهو ما يؤدى إلى تعزيز وضع المرأة.
- ◊ الاستفادة على نحو أكبر من مناهج القائمة على المشاركة لإدماج المجتمعات المحلية في اختيار الأنشطة وتصميمها، ولتحسين فرص الوصول إلى السكان المعرضين للخطر في مجتمع ما.

الالتزام الثاني: تحسين فرص الحصول على الغذاء

٦– لا يستطيع السكان الذين يعيشون حياة هامشية الاستفادة من الفرص التي قد تتاح إليهم من خلال البرامج الإنمائية. وتتناول التوجيهات الجديدة **للبرنامج** التحدي الماثل في إدماجهم بالتأثير على البدائل المتاحة أمام الأسر مما يرجح يميزانها نحو الاستثمار–في نفسها وفي تحسين أمنها الغذائي.

٧– **والبرنامج**، بفضل تعاونه مع شركائه الإنمائيين، يدعم الأنشطة التي توفر العون للاستهلاك الغذائي العاجل والى من يحتاجونه، مما يترك فائدة مستدامة للأسر التي تعانى من انعدام الأمن الغذائي. وتسمح المعونة الغذائية المقدمة بهذه الكيفية بأن يسعى الناس إلى المشاركة في الفرص الإنمائية المتاحة مما يؤدى إلى نمو واسع النطاق وتحسين في الأمن الغذائي–لاسيما من خلال:

- ◊ مساعدة الأسر على الحصول على الأصول، سواء أكانت رؤوس أموال بشرية، مثل المهارات أو تحسين الصحة، وتحسين التكنولوجيا أو الأصول المادية،
- ◊ حماية الأصول المادية أثناء الأزمات، بالتدخل في وقت مبكر لمساعدة منع الأسر من بيع أصولها المادية أو رهن أراضيها،
- ◊ المحافظة على الأصول بتشجيع طرق مستدامة لتنميتها،
- ◊ الاستثمار في المستقبل بتوفير التغذية لصغار الأطفال ودعم الانتظام في المدارس لاسيما انتظام الفتيات.

الالتزام الثالث: تشجيع الاستخدام المستدام للموارد

٨– يجب أن يوفق السكان الذين يعيشون في المناطق ذات الإمكانيات المنخفضة قدراتهم على شراء الأغذية في المدى القصير مع أساليب الحياة المستدامة إلى المدى الطويل. وبالنسبة **للبرنامج**، فإن مساعدة الأسر على المحافظة على مواردها الطبيعية من اجل الغد هو أمر غاية في الأهمية، إذ أن الإدارة الضعيفة للموارد الطبيعية تؤدي إلى تخفيض القدرات المنتجة للأراضي وتمهد الطريق أمام حدوث أزمات غذائية في المستقبل.

٩– ويترك الكثير من الناس بلا بديل غير تدهور مواردهم الطبيعية وذلك لإطعام أسرهم. وتصبح هذه المخاطرة هيكلية بدلاً من أن تكون أمراً عابراً. والحل هو إيجاد تكنولوجيات ملائمة ومصادر أخرى لسبل العيش. لكنه قبل أن يتمكن المزارع من اتباع أساليب حديثة أو حضور دوارات التدريب، يجب أن تطعم أسرتها أولاً. وسوف يدعم التركيز الجديد **للبرنامج** على المناطق الهامشية وإدارة الموارد الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية للوسائل التالية:

- ◊ التدخل في وقت مبكر قبل تدهور الموارد الطبيعية،

- ◊ التركيز على الناس بدعمهم في أنشطة إدارة الموارد الطبيعية فحسب مما يعود بالفائدة على السكان والمجتمعات المحلية التي تعاني من الجوع،
- ◊ استخدام المناهج القائمة على المشاركة لمساعدة المجتمعات المحلية على إيجاد حلول تخدم أغراضهم على افضل وجه في المدى البعيد،
- ◊ تنفيذ الأنشطة الملائمة لضمان اقتران المعونة الغذائية للفجوات التي تعانيها الأسرة في إمدادات الأغذية، مما يقلل من الضغط على الموارد التي تعانى من الإفراط لاستغلالها،
- ◊ الاستعداد على تقديم معونات مرحلية حتى تبدأ الأسر في الاستفادة من أساليب الإدارة المحسنة.

الالتزام الرابع: تطوير الأسواق التجارية

١٠- وتبدي التوجيهات الجديدة **للبرنامج** عناية خاصة بتوفير المعونة الغذائية بالطريقة التي تتماشى مع الأسواق المحلية. فالتزامات **البرنامج** للمشتريات المحلية والإقليمية، على سبيل المثال سوف تساعد على توفير منافذ سوقية للمزارعين الذين يستطيعون إنتاج فائض، ويمكنه المساعدة في بناء هياكل أساسية تجارية داخل البلدان وفيما بينها.

١١- وعادة ما تكون أسواق الأغذية ضعيفة في المناطق الهامشية ولا يمكنها توفير إمدادات كافية من الأغذية بأسعار يستطيع السكان أدائها. كذلك فأنه قد تحدث بحق أزمات غذائية أو نقص في الإمدادات، وان كان ذلك يستغرق أوقات معينة–لاسيما في موسم الندرة أو في السنوات المحصولية السيئة. وعلاوة على ذلك فأن بعض الأسواق لا تستطيع توفير أغذية خاصة مثل أغذية الفطام التي تلبي الاحتياجات الغذائية لصغار الأطفال. وسوف يستمر **البرنامج** في دعم تنمية أسواق الأغذية، في حين يعمل على أن يصل إلى السكان الذين يقعون خارج الأسواق للوسائل التالية:

- ◊ الاستمرار في شراء الأغذية محلياً وإقليمياً حيثما أمكن ذلك،
- ◊ التدخل في المناطق التي يوجد فيها نقص في الأغذية المتوافرة بأسعار معقولة،
- ◊ تخفيض الأنشطة وتوفير الأغذية أثناء فترات نقص الأغذية فقط،
- ◊ توفير الأغذية الخاصة مثل أغذية الفطام المخلوطة والأغذية المقواه للحوامل لضمان أن من يحتاج إلى تغذية إضافية يجدها،
- ◊ استخدام وحدات تحديد مناطق الأخطار ووضع الخرائط لها لتوفير تركيز اكبر على أين وعندما يحدث نقص الأغذية مع الفقر.

الالتزام الخامس: تخفيف حدة الكوارث والإبلال من الأزمات

١٢- يعتبر الإبلال من أزمة وقعت مرحلة عبور، وهو وضع مائع يستلزم خلط الإغاثة التقليدية بالاستجابات طويلة الأجل. فبالنسبة للسكان الذين يعيشون على الحافة خاصة فإن الأمر لا يستغرق طويلاً لاشتداد الجوع. ومن المرجح أن تظهر المتاعب في صورة محصول سيئ أو ضياع فرص العمل خارج المزرعة بأكثر مما يحدث في أحوال المجاعة. ولا يوجد عادة خط واضح يفصل بين الإغاثة والتنمية وبين حالة الطوارئ والنكسة يمكن السيطرة عليه بكمية متواضعة من العون. ففي كلتا الحالتين يمكن للمعونة الغذائية **للبرنامج** أن تكون بمثابة حافز: للمحافظة على الأصول

ولإتاحة الاحتمالات للمشاركين لإجراء استثمارات إنمائية. وسوف تدعم التوجيهات الجديدة **للبرنامج** إدارة الأزمة من خلال ما يلي:

- ◊ التدخل مبكراً لإنقاذ الأصول المادية،
- ◊ تقوية الصلات بين عمليات الإغاثة والبرامج الإنمائية،
- ◊ إيجاد الصلات بين المجتمع المحلي في منطقة مرحلية بين الأزمة والأحوال العادية لإتاحة فرص إنمائية يوفرها المشاركون،
- ◊ توجيه عناية منتظمة إلى التخفيف من حدة الكوارث في المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية، بما في ذلك التخطيط المسبق لضمان التدخل المبكر والاستعانة بالمشروعات الجاهزة،
- ◊ تنفيذ عمليات الرصد الدقيق لتحديث المجتمعات المحلية التي تبدأ في اتباع استراتيجيات للمعالجة إذا بدأت المخاطر تهدد الأصول المنتجة.

الالتزام السادس: تيسير الاستثمار في المناطق الهامشية

١٣- أما بالنسبة للأسر الفقيرة، فان المفاضلة بين استهلاك الأغذية وبين مواجهة الاحتياجات الأساسية الأخرى عادة ما تسفر عن إعطاء القليل للأغذية وعدم اكتساب القدرة على الاستثمار. وبدون رأس المال، أو توافر الوقت للتدريب أو بلا حائل وقائي ضد المخاطر، تصبح هذه الأسر بلا أمل للهروب من الفقر. وكما سبق بيانه في هذه الوثيقة، فأن **البرنامج** سوف يفرق بين دعمه للاستهلاك عند مساعدة السكان على اتباع تكنولوجيات جديدة، واتباع أنماط اكثر استدامة في زراعة المحاصيل أو في تنويع مصادر دخلهم.

١٤- وقد اعترف مؤتمر القمة العالمي للأغذية بهذا الاستثمار، لاسيما في المناطق ذات الإمكانيات المنخفضة، وهو أمراً هام للأمن الغذائي مستقبلاً. لكن المزارعين الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي لا يستطيعون عادة تحمل تكاليف إجراء استثمارات ضرورية أو قبول المخاطرة بفشل طريقة جديدة. أما اشد الأسر فقراً، فليس أمامها حل طويل الأجل بخلاف حل المشكلة قصيرة الأجل، وهي نقص الغذاء للأسرة. ويوجه المنهاج الجديد **للبرنامج** بوجه خاص تجاه دعم الاستثمارات في المناطق ذات الإمكانيات المنخفضة، من خلال:

- ◊ ربط الاستهلاك بالاستثمار، وذلك بإتباع أساليب محسنه لاستهلاك الأغذية تكون بمثابة محفز للفقراء على شراء الأصول والاحتفاظ بها،
- ◊ توجيه عناية مدققة إلى الموسمية، على أن يكون التدخل مبكراً مع معرفة الوقت الذي تنتهي فيه التدخلات،
- ◊ تحقيق مشاركات متتالية، لاسيما لتشجيع الوكالات الدولية على توجيه مزيد من دعمها للمناطق الهامشية.

الالتزام السابع: العمل على أساس المشاركة

١٥- توجد العديد من الفرص الإنمائية المستقلة تماماً عن **البرنامج**. ومن الطبيعي أن يجد السكان الفقراء جداً صعوبة في الاستفادة من هذه الفرص. ولكي يعمل **البرنامج** على تعريف الأسر الفقيرة بالفرص الإنمائية المتاحة فأن ذلك يتطلب العمل على أساس المشاركة: إذ لم تستخدم المعونة الغذائية قط وحدها وهي تحقق الحد الأقصى من الفاعلية إذا

ما استخدمت عندما تحفز السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي الاستفادة من هذه الفرص. وهذا هو شعار **البرنامج**، والمنظمة في وضع للمساعدة على تحقيق أهداف مؤتمر القمة العالمي للأغذية.

١٦- والمدخل الرئيسي للتوجيهات الجديدة **للبرنامج** هو الحاجة إلى إيجاد مشاركين. فلا يمكن صياغة أي نشاط دون وجود مشارك مناسب: يقوم بتوفير الموارد التكميلية للبرامج أو تقديم المعونة الفنية والمدخلات، واهم من ذلك كله توفير الفرص الإنمائية التي يمكن أن يستفيد منها المشتركون. وسوف يضمن **البرنامج** أن المشارك الذي يمكن التعويل عليه والذي يسلم الأغذية في الوقت المناسب وبالكمية المناسبة. وسوف يعمل **البرنامج** على أساس المشاركة مع كل من:

- ◊ السلطات المحلية–فهؤلاء هم أول شركاء **للبرنامج**–لضمان الإرادة السياسية والالتزام في دعم أنشطة **البرنامج**،
- ◊ الجمعيات المدنية، وذلك بالعمل مع منظمات غير الحكومية المحلية والقطاع الخاص والحكومات المحلية وكذلك تدعيم التعاون مع المنظمات غير الحكومية الدولية،
- ◊ الوكالات الدولية الأخرى، بما في ذلك دعم التعاون مع الشركاء القدامى واستخدام إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية لاستكشاف الفرص الجديدة للتكامل وللتدعيم المتبادل للأنشطة،
- ◊ **منظمة الأغذية والزراعة** وذلك للمساعدة على تحقيق الأهداف والالتزامات المحددة لخطة العمل لمؤتمر القمة العالمي للأغذية.