برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثالثة

روما، ٢٠ - ١٩٩٧/١٠/٢٣

تقارير التقييم

البند ٥ من جدول الأعمال

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/97/5/Add.5
22 September 1997
ORIGINAL: ENGLISH

المشروع أنغولا ٥٦٠٢

عمليات الإغاثة والعمليات اللاحقة لها في أنغولا: بعثة التقييم[١] المشتركة بين البرنامج والمنظمات غير الحكومية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

مجموع التكاليف التي يتحملها **البرنامج**	٤٩,٢ مليون دولار
تاريخ موافقة **لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها**	نوفمبر/ تشرين الثاني ١٩٩٥
مدة المشروع	١٢ شهرا
تاريخ التوزيع ا ول	فبراير/ شباط ١٩٩٦
التاريخ الرسمي للانتهاء	فبراير/ شباط ١٩٩٧
تاريخ التقييم	أكتوبر/ تشرين ا ول - نوفمبر/ تشرين الثاني ١٩٩٦

جميع القيم النقدية محسوبة بدولار الولايات المتحدة ا مريكية.

(١) زارت بعثة مشتركة من **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية **والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب ا حمر والهلال ا حمر** البلاد في الفترة من ٢٨ أكتوبر/ تشرين ا ول إلى ١٥ نوفمبر/ تشرين الثاني ١٩٩٦. وتألفت هذه البعثة من ممثل **لمنظمة مكافحة الجوع الفرنسية** (موظف) من مقر **المنظمة** في باريس وممثل **لمنظمة كير** ا مريكية (مستشار مقيم بصفة أساسية في أديس أبابا) وممثل **للصندوق ا لماني لدعم ا نشطة الزراعية** (مستشار مقيم بصفة أساسية في بنغيلا، أنغولا) وممثل (موظف) **للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب ا حمر والهلال ا حمر** من مقر الاتحاد في جنيف وممثل (موظف) لمكتب التقييم التابع **للبرنامج** في روما رئيساً للبعثة. وبالإضافة إلى ذلك حظيت البعثة بدعم فعال من منظمات غير حكومية عديدة عاملة في أنغولا ومن المكتب القطري والمكاتب الفرعية **للبرنامج** التي ساهمت أيضا في مضمار الإمداد والنقل.

الموجز

أكد التقييم الرأي الشائع إلى حد كبير والقائل بنجاح عمليات الإغاثة والعمليات اللاحقة لها في أنغولا المدعومة من **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية. وكان التعاون الفعال بصفة عامة بين **البرنامج** والجهات المشاركة له من أهم العوامل التي أتاحت تحقيق هذا النجاح. وبصفة عامة كان هذا التعاون المتبادل مبعث رضا عبر عنه **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية الشريكة. واتضح من عملية التقييم أن التحديد المحكم، على نحو عام، لدور **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية وإدراك الجانبين لمهمتهما شكّلا عاملين إيجابيين أساسيين برزت أهميتهما بصفة أساسية خلال مرحلة الطوارئ حيث أمكن، دون عناء، تحديد مجالات التفاعل والتكامل بين مواطن القوة المتاحة لكل من الجانبين. غير أن نمط التعاون ودرجته كانا موضع تغيير خلال مرحلة الانتقال إلى الإعمار لاسيما في مضمار تعقد ا نشطة المتزايد واختلاف طبيعتها وتوقيتها وتوفير الموارد اللازمة لها. وتشمل المجالات التي يُحبَّذ تحقيق قدر أعلى من الانسجام فيها، في مضمار النهوج والمعايير المتبعة، تقييم الاحتياجات وتحديد ا هداف والرصد وتخطيط ا نشطة بصفة منتظمة في ا جلين القريب والبعيد. وحددت البعثة التوصيات والدروس التي يمكن الاستفادة منها في عمليات شبيهة أخرى. وقد استفيد فعلا من بعضها (مثل التحليل المكثف للمسائل ذات الصلة با من الغذائي وتحسين تحديد المستفيدين وتخطيط ا نشطة وتنميط مؤشرات الرصد. وباستثناء العوامل الخاصة بأنغولا دون سواها (مثل دعم موظفي **البرنامج** للمنظمات غير الحكومية واضطلاع المدير القطري **للبرنامج** بمهمة رئاسة تنسيق المساعدات الإنسانية أيضا)، فإن الدروس العامة تتعلق بتحديد دور **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية على نحو لا لبس فيه وإشراك المنظمات غير الحكومية منذ المراحل ا ولى في التخطيط الاستراتيجي والحاجة إلى بناء القدرات (الحكومة والمنظمات غير الحكومية الوطنية)، بغية تحقيق استمرار ا نشطة. وترى البعثة أن التقييم المشترك كان مفيدا وإن كان من المحبذ أن تركز عمليات التقييم في المستقبل بصفة خاصة على تأثير التعاون بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية.

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة فى عدد محدود من النسخ، فالمرجو من السادة أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الجلسات وألا يطلبوا نسخا إضافية منها إلا للضرورة القصوى.

برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

Programme

de Alimentos

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها

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.

الموظفان المسؤولان عن الوثيقة هما:

مدير مكتب التقييم: W. Kiene رقم الهاتف: 6513-2029

موظف التقييم: B. Henze رقم الهاتف: 6513-2033

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال **المجلس التنفيذي** أو استلامها وذلك على رقم الهاتف التالي: (6513-2641).

A

معلومات أساسية

١- بدأ **البرنامج**، منذ عام ١٩٨٩/١٩٩٠، تقديم المعونة الغذائية للإغاثة في إطار عدد من عمليات الطوارئ وعمليات النازحين الممتدة وذلك لمواجهة الدمار الذي حاق بأنغولا وتخفيف معاناة السكان من ويلات الحرب فيها طوال أعوام عديدة. وحذا شركاء **البرنامج** حذوه في هذا المضمار. واستدعت الأوضاع المتشعبة والمعقدة وضخامة عمليات الطوارئ توثيق عرى التعاون بين كافة الأطراف المقدمة للمعونة.

٢- وتوثقت الصلات، طوال مدة العمليات، بين **البرنامج** والجهات المشاركة له من المنظمات غير الحكومية **والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر** وهو من أهم شركاء **البرنامج** في توزيع الأغذية رغم أن قوة هذه الصلات ونوعها تفاوتت بحسب الأوضاع المتغيرة. وخلال الفترة التي ساد فيها الهدوء النسبي في عام ١٩٩٢، كانت صلات العمل وثيقة حتى اندلعت الحرب مرة أخرى وغادرت أغلب الوكالات المقدمة للمساعدات الإنسانية البلاد. وبقي **البرنامج** (وبعض شركائه من المنظمات غير الحكومية مثل **الصندوق الألماني لدعم الأنشطة الزراعية**) وأنشأ في كافة أنحاء البلاد قدرات كبيرة في مضمار الإمداد والنقل وأقام الصلات مع شركاء آخرين مثل المنظمات غير الحكومية المحلية. وفي عام ١٩٩٣ عادت المنظمات غير الحكومية الدولية إلى أنغولا وجد دت شراكتها مع **البرنامج** لاسيما وأنه يتمتع بقدرات كبيرة في مضمار الإمدادات والنقل.

٣- وفي أعقاب توقيع اتفاقية السلام في لوساكا عام ١٩٩٤، بدا أن فرص السلام الدائم باتت أكبر واحتمالات إعادة توجيه أنشطة المعونة الغذائية (من الإغاثة إلى الإعمار) **للبرنامج** والمنظمات غير الحكومية بصفة أساسية أوسع. وشجعت التغييرات التي طرأت على الأوضاع السياسية المنظمات غير الحكومية على تكثيف وجودها فازداد عدد المنظمات المتعاونة منها مع **البرنامج**[١].

٤- وعلى شاكلة ما حدث في أنغولا تكثف التعاون بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية على نطاق العالم في السنوات القليلة المنصرمة لاسيما في إطار عمليات الإغاثة المتشعبة. ووقع **البرنامج** مذكرات تفاهم مع عدد من المنظمات غير الحكومية[٢] لتسهيل التعاون الشامل بين الطرفين وذلك بناء على الاعتراف بمواطن القوة لدى **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية والأدوار المحددة التي يضطلع بها كل منهما والتي يمكن أن تتكامل وتعزز جهود الإغاثة والتنمية.

٥- وفضلا عن ذلك، وبغية ترسيخ دعائم التعاون بين هذه الأطراف، أقام **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية الراغبة **والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر** آلية لإجراء التشاور المنتظم تشكل قناة لتقاسم المعلومات. وخلال أول دورتين عقدتا في عامي (١٩٩٥ و١٩٩٦ على التوالي) اعتبرت عمليات رصد وتقييم المعونة في حالات الطوارئ مجالا مهما من مجالات الاهتمام المشترك إذ أن المنظمات تواجه ضغوطا لتطوير المساءلة وتحسين الأنشطة في المستقبل.

---

(١) تبين للبعثة عند إجراء التقييم أن **البرنامج** قد تعاون مع ٤٢ منظمة دولية غير حكومية، و١٠٢ من المنظمات المحلية غير الحكومية في أكثر من ١ ٠٠٠ عملية مشتركة.

(٢) وجدت البعثة عند إجراء التقييم أن ذلك شمل المنظمات التالية: خدمات الإغاثة الكاثوليكية، (يناير/ كانون الثاني ١٩٩٥)؛ **منظمة كير** - (الولايات المتحدة ا مريكية)؛ **صندوق رعاية الطفولة** (الولايات المتحدة ا مريكية)؛ **وورلد فيجين العالمية؛ منظمة كير** (كندا) (١٦ و١٧/٧/١٩٩٦ على التوالي)، **والصندوق ا لماني لدعم ا نشطة الزراعية** (سبتمبر/ أيلول ١٩٩٦).

٦- وتقرر إجراء تقييم مشترك لعمليات الإغاثة. واختيرت أنغولا لأن (أ) العملية اتسمت بالتشعب وأتاحت قدراً واسعا من التجربة بالنظر إلى الاتفاقات العديدة المبرمة بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية؛ (ب) شملت العملية عناصر تتعلق بالإغاثة والإعمار على حد سواء؛ (ج) اعتُبرت العملية مثالا ناجحا للتعاون بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية متيحة بذلك دروسا يمكن الاستفادة منها في أماكن أخرى.

أهداف التقييم ومداه

٧- واتساقا مع التفاهم المحقق في إطار ملتقى **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية، يرمي التقييم المشترك بصفة أساسية إلى تقييم مواطن القوة والضعف في آليات التعاون بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية في مختلف مراحل العملية واستخلاص الدروس التي قد يهتدى بها في المستقبل في مضمار عمليات الإغاثة وما بعدها في أماكن أخرى. وثم التمييز بين خصوصيات الوضع السائد في أنغولا والسمات العامة الأخرى التي يمكن تطبيقها في مواضع أخرى. وبصفة عامة، تقرر أن يركز التقييم على مسار التعاون بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية بدرجة أكبر من تأثير عملية الطوارئ في حد ذاتها.

٨- وبالإضافة إلى ذلك، يهدف التقييم المشترك إلى المساعدة في تحقيق قدر أعلى من الفهم للإجراءات والمنهجيات وأوجه القصور الخاصة بتقييم عمليات الإغاثة في حالات الطوارئ والعمليات اللاحقة لها لاسيما في سياق الانتقال من الإغاثة إلى الإعمار.

٩- وتم تحديد عدد من المجالات الأساسية هي[١]:

(أ) الأدوار والمسؤوليات الملقاة على عاتق كل من **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية (الدولية والمحلية) والحكومة بما في ذلك نهوض الحكومة بالمسؤوليات التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية لاسيما في سياق عمليات الإصلاح.

(ب) دور مذكرات التفاهم والاتفاقات التعاقدية الأخرى: هل أوجدت أطرا عملية لتوثيق عرى التعاون؟

(ج) تقدير الاحتياجات وتحديد الأهداف: هل تتسم النهوج المتبعة بالتناسق؟ وهل هناك تكامل وتنسيق بين هذه النهوج؟ وهل ثمة انسجام بين معايير الاختيار؟

(د) الرصد والإبلاغ والتقييم: هل هناك معايير مشتركة وفهم مشترك لطبيعة هذه المهام ونطاقها؟ وما هي المؤشرات والمنهجيات المتبعة؟

(١) بما أن هذه أول تجربة لعملية تقييم مشتركة بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية، فقد تغيرت شروط التكليف بعض الشيء أثناء العملية. فإلى جانب الملاحظات التي تلقتها المنظمات غير الحكومية من رئاستها فقد أخذت شروط التكليف في حسبانها عددا من القضايا (مدخلات **البرنامج** وخدماته)، التي حددت في إطار منهاج المشاركة. بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية **والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب ا حمر والهلال ا حمر** وغيرهم من خلال اجتماعات وحلقات عمل نظمت في لواندا وفي ا قاليم المختلفة.

النتائج الأساسية والخلاصة[١]

إطار التعاون بين البرنامج والمنظمات غير الحكومية

١٠- وبالنظر إلى قدرة الحكومة المحدودة على الاستجابة لحالات الطوارئ وللمرحلة الانتقالية، فقد رحبت بالتعاون الوثيق مع **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية. وقد نفذت المنظمات غير الحكومية التي تربطها بوزارة الشؤون الاجتماعية اتفاقات الأنشطة المدعومة من **البرنامج** أو قامت هذه الوزارة بتنفيذها بنفسها. وبصفة عامة، أعربت وزارة الشؤون الاجتماعية عن استحسانها للتعاون المقترح وإن رأت أن تنسيق أنشطة المعونة بحاجة إلى مزيد من التطوير. ووردت الإشارة أيضا إلى تفاوت وجود المنظمات غير الحكومية في مختلف أنحاء البلاد[٢] **(فبينما حدث "اكتظاظ" في بعض المناطق مثل بنغيلا كان وجود المنظمات "دون القدر المطلوب" في مناطق أخرى)** وإلى ضرورة إعادة توزيع الأعباء بين المنظمات غير الحكومية وإلى عدم توافر بعض المعلومات عن أنشطة هذه المنظمات. بيد أن الحكومة شاركت بوتيرة متصاعدة على مر السنوات في برامج تنسيق المساعدات الإنسانية جنبا إلى جنب مع **اتحاد تنسيق المساعدات الإنسانية** من خلال مجموعة تنسيق المساعدات الإنسانية (التي يشارك فيها **البرنامج** أيضا). ويشارك **الاتحاد الوطني للتحرير الكامل لأنغولا (يونيتا)** والجهات المانحة الأساسية والمنظمات غير الحكومية في اجتماعات المجموعة الوطنية لتنسيق المعونة الغذائية التي ينظمها ويرأسها **البرنامج**.

١١- ومنذ إنشاء اتحاد تنسيق المساعدات الإنسانية في عام ١٩٩٣، ينبغي النظر إلى التعاون بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية أيضا في سياق التعاون العام بين وكالات **الأمم المتحدة** والمنظمات غير الحكومية الذي تم التوصل بصدده إلى اتفاق تحت رعاية اتحاد تنسيق المساعدات الإنسانية. وثم الاتفاق بصفة عامة على "الجمع بين القدرات الفنية وفي مجال الإمداد والنقل المتوافرة لدى وكالات **الأمم المتحدة**. وبين خبرة موظفي المنظمات غير الحكومية الأنغولية والدولية العاملين في الميدان"[٣]. ووُزِّعت المسؤوليات في ضوء ذلك. ومما لا شك فيه أن دعوة **البرنامج**، بصفته الوكالة الرئيسية في أنغولا، إلى انتداب أحد موظفيه إلى **إدارة الشؤون الإنسانية** التابعة **للأمم المتحدة** ليعمل مديرا لاتحاد تنسيق المساعدات الإنسانية ساعد في تفهم قضايا المعونة الغذائية وفي توثيق أواصر التعاون بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية الشريكة.

تقدير الاحتياجات وتحديد المستفيدين

١٢- وأجريت التقديرات المشتركة للاحتياجات الغذائية والمحصولية **(البرنامج ومنظمة الأغذية والزراعة** ووكالات **الأمم المتحدة** والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية**)** بصفة منتظمة ويبدو أن تأثيرها كان إيجابيا إذ بعثت الثقة في الجهات المانحة وحققت توفير الموارد. وأجرت بعض المنظمات غير الحكومية منفردة تقديرات الأمن الغذائي والتغذية

---

(١) تقوم الاستنتاجات والنتائج على تحليل الوثائق والمناقشات مع المنظمات الدولية غير الحكومية على المستوى المركزي والإقليمي، والمناقشات مع المستفيدين من عمليات المعونة الغذائية المشتركة بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية خلال الرحلات لتسعة محافظات من محافظات البلاد الثمانية عشرة، ومن اللقاءات مع **البرنامج واتحاد تنسيق المساعدات الإنسانية، ومنظمة اليونيسيف، والاتحاد الدولي للهجرة ومفوضية ا مم المتحدة للاجئين** وغيرها من وكالات **ا مم المتحدة، والوكالة ا مريكية للتنمية الدولية والاتحاد ا وروبي** وحكومة أنغولا وحركة يونيتا على المستوى المركزي والإقليمي.

(٢) ربما يكون هذا ا مر قد برز في الإشارة إلى كل من المناطق التي تسيطر عليها الحكومة وتلك التي تسيطر عليها حركة يونيتا على الرغم من حقيقة أن مناطق سيطرة يونيتا قد تلقت مساعدات قليلة نسبيا.

(٣) تقرير عن نشاط **إدارة الشؤون الإنسانية** في أنغولا ت - لانزار ١٩٩٥.

بناء على طلب **البرنامج** أو الحكومة في بعض الحالات. وبذل **البرنامج** جهودا لجمع المؤشرات الانثروبومترية حسب المناطق بغية رصد مستويات سوء التغذية. غير أنه لم يتيسر إعداد صورة عامة عن الأوضاع على نحو يتيح إجراء تعديلات على العمليات أو وضع الأولويات عند بروز مشكلات في مجال الإمدادات الغذائية.

١٣- وأجري عدد قليل من هذه التقديرات بصفة مشتركة بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية. وبالإضافة إلى ذلك أبدت الحكومة التي أشركت بصفة منتظمة بعض التحفظات بين الفينة والأخرى على نتائج التقديرات. وكان تبادل المعلومات وتحقيق الانسجام بين مختلف المناهج المتبعة في تقدير الاحتياجات محدودين لاسيما خلال المرحلة الانتقالية، فبينما شدَّد بعض الشركاء على إجراء التقديرات الغذائية على أساس المؤشرات الانثروبومترية (وهو منهاج مناسب في حالات الطوارئ) أضاف شركاء آخرون منهجيات ذات صلة بالأمن الغذائي وبالمؤشرات الاجتماعية والاقتصادية (وهو أسلوب ملائم خلال مرحلة الإعمار). ولعل التشاور لم يتحقق بسبب اختلاف نظرة **البرنامج** وبعض المنظمات غير الحكومية الشريكة إلى دور المعونة الغذائية وقدراتها المستكمنة مما يؤثر على الأسلوب الذي تفضله على غيره في مضمار توزيع المعونة الغذائية سواء تعلق الأمر بتوزيع الأغذية مجانا أو بتغذية المجموعات الضعيفة أو بالغذاء مقابل العمل.

١٤- ولاحظت البعثة أن أنشطة المعونة الغذائية وفئات الأنشطة المختارة لا تستند في جميع الحالات إلى تقدير الاحتياجات بصفة منتظمة ومنسقة. ومع أن هذا الآمر قد يُعزى إلى المرونة المستحبة في حالات أخرى لتحقيق الاستجابة العاجلة للاحتياجات وللفرص المتغيرة في مرحلة الانتقال من الإغاثة إلى الإعمار، إلا أنه أعاق وضع وتعزيز عملية الاستجابة بصفة مستمرة لاحتياجات السكان في المدى الأطول.

١٥- وشكّل تقسيم الأقاليم إلى مناطق خاضعة لسيطرة الحكومة وأخرى واقعة تحت نفوذ **اليونيتا** عقبة عرقلت تحديد المستفيدين وتنفيذ أنشطة الإغاثة والإعمار. بيد أن التغلب على هذه المشكلات كان مثالا من أمثلة النجاح الذي حققه التعاون بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية. وحظي **البرنامج** بتقدير حركة **يونيتا** التي رأت فيه منظمة دولية منصفة وغير منحازة بينما أقام **البرنامج** علاقات عمل طيبة مع هذه الحركة فمهد الطريق أمام عدد من المنظمات غير الحكومية المنفذة والشريكة[1] لتعمل في المناطق التي تسيطر عليها **اليونيتا** أو تضطلع بتنفيذ أنشطة فيها.

١٦- ولم تتسم المعايير المتبعة لتحديد المستفيدين بالانسجام التام بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية ولم يُنص عليها بجلاء في الاتفاقات التي أبرمها كل من الطرفين. فبينما كانت عملية تحديد المستفيدين أسهل خلال مرحلة الطوارئ (على أساس المؤشرات الانثروبومترية) صارت أكثر صعوبة أثناء مرحلة الإعمار التي استدعت الاستعانة بمعايير اجتماعية واقتصادية. وأيا كان الأمر، يبدو أن بعض المنظمات غير الحكومية المشاركة في كثير من أنشطة الغذاء مقابل العمل ذات النطاق الضيق عاجزة عن تحديد المستفيدين بصفة نشطة (بل هي لا ترى ضرورة ذلك في أوضاع تسود فيها حالات الطوارئ بصفة عامة). وترى هذه المنظمات من الأصوب إسناد مهمة تحديد المستفيدين إلى المجتمعات المحلية. ولوحظ أن معايير اختيار الفئات الضعيفة اتسمت بقدر كبير من التفاوت إذ أن تحديدها ليس بالأمر اليسير مما يستدعي السعي إلى تحقيق فهم مشترك لمفهوم الهشاشة.

١٧- وتزداد أهمية تحديد المستفيدين كلما تعزَّر الأمن الغذائي بين السكان (في المناطق الواقعة تحت سيطرة الحكومة أولا). وطلب عدد كبير من المنظمات غير الحكومية تنظيم حلقات عمل مشتركة بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية تتناول الموضوعات التي تحظى باهتمام الطرفين مثل تحديد المستفيدين والرقابة الغذائية.

([1]) استطاعت منظمات أخرى، مثل GAA/ بنغويلا إقامة علاقات عمل مع حركة يونيتا.

تخطيط الأنشطة

١٨- واستجاب **البرنامج** إلى حد كبير إلى مقترحات المنظمات غير الحكومية طالما دخلت هذه المقترحات في نطاق رسالته واستراتيجيته وذلك إدراكا منه لقوة هذه المنظمات النسبية التي تتمتع بصفة عامة بالخبرة اللازمة وبعمق معرفتها للمناطق الجغرافية. أما المنظمات غير الحكومية فأعدت مقترحاتها على أساس تقديراتها الخاصة أو بناء على طلب الحكومة أو حركة **اليونيتا**. ولا يبدو أن المجتمعات المحلية أشركت كثيرا في تحديد الأولويات الخاصة بها. ولاحظت البعثة اتباع مناهج مختلفة في استخدام المعونة الغذائية حتى في ذات المناطق الجغرافية التي تجرى فيها الأنشطة ورغم تشابه احتياجات السكان، فبينما ترى بعض المنظمات في الغذاء مقابل العمل وسيلة فعالة لإشراك السكان في الأنشطة ذات الفائدة العامة تركز منظمات أخرى على إشراك المجتمعات المحلية دون أجر. ويعتمد تفصيل هذه الاستراتيجية أو تلك على نظرة المنظمات غير الحكومية إلى المعونة الغذائية بوصفها وسيلة إنمائية أو أداة تصلح في حالات الإغاثة الطارئة فحسب. وفضلا عن ذلك قد يغيب عن بال بعض المنظمات المتمتعة بخبرة تقتصر على حالات الطوارئ إمكانية الانتقال في مناطق بعينها من الإغاثة إلى أنشطة الإعمار.

١٩- وبما أن توفير الموارد لعمليات النازحين الممتدة يتم لمدة عام واحد، فقد خصص **البرنامج** سلعا غذائية للمنظمات غير الحكومية الشريكة لاستخدامها في المشروعات وذلك لفترة ثلاثة أشهر قابلة للتجديد لفترة مماثلة مما يجعل توقعات الإمدادات الغذائية ومن ثم برمجتها أمرا عسيرا. وقد أشكل هذا الأمر على عدد من المنظمات غير الحكومية في ما يبدو. وتزداد أهمية هذه المسألة خلال مرحلة الإعمار التي تستدعي وضع الاستراتيجيات والتخطيط لأجل أطول. وأحست المنظمات غير الحكومية بالحاجة إلى تزويدها بالمعلومات عن استراتيجيات **البرنامج** في المدى البعيد مما يستدعي بطبيعة الحال مراعاة تقلب الأوضاع حتى الآن في البلاد وتوافر الموارد لدى **البرنامج**. وقد بدأ **البرنامج** في إعداد مخطط الاستراتيجية القطرية بالتشاور مع شركائه غير أن المنظمات غير الحكومية لم تطلع **البرنامج** بصفة دائمة على خططها واستراتيجياتها في المدى البعيد.

اختيار الشركاء

٢٠- وبما أن **البرنامج** أقام علاقات شراكة مع عدد متزايد من المنظمات غير الحكومية لا سيما في مضمار تنفيذ عمليات التوزيع والرصد في سياق أنشطة الإعمار، اكتسى موضوع اختيار الشركاء الفعالين المتمتعين بالخبرة والدراية المناسبتين أهمية أكبر من ذي قبل. وأصبح من المسلم به أن المنظمات غير الحكومية التي شاركت بنجاح في أنشطة الإغاثة ليست مؤهلة كلها لتحديد وتنفيذ أنشطة الإعمار والتنمية. ومع أن **البرنامج** طبق بعض المعايير الأساسية عند اختيار شركائه المنفذين مثل الخبرة الميدانية المؤكدة والتجربة والكفاءة الفنية وتوافر القدرات في مجال الإمداد والنقل **والموقع** الجغرافي، فإنه لم يتبع هذا النهج، على ما يبدو، بصفة منتظمة ومحكمة، بل اعتمد بصفة أكبر على نوع الأنشطة التي عرضتها المنظمات غير الحكومية مع مراعاة انسجامها مع رسالته واستراتيجيته للعمل. وثمة ما يبرر هذا المسلك في ضوء احتياجات البلاد الملحة للمعونة وضعف قدرات التنفيذ لدى الحكومة والعوامل المقيدة **للبرنامج**. وتصبح مشكلة الاختيار الصائب للشركاء أكثر تعقيدا في سياق التعاون (المرغوب فيه أصلا) مع المنظمات غير الحكومية المحلية. وقد أقام **البرنامج** علاقات شراكة مع بعض المنظمات غير الحكومية المحلية في عدد من الأنشطة مثل المطاعم المدرسية وإصلاح البنية الاجتماعية وذلك رغم القصور الذي تعاني منه هذه المنظمات في مجالي الموارد البشرية والمالية.

٢١- ومن العوامل التي تمت مراعاتها عند اختيار الشركاء المنفذين ضرورة اضطلاع أغلب المنظمات غير الحكومية بأنشطة في المناطق التي تسيطر عليها حركة **اليونيتا** وما يكتنف هذا الأمر من صعاب وعراقيل. وفي تاريخ زيارة البعثة لأنغولا بلغت الكميات المخصصة للمناطق الواقعة تحت نفوذ **اليونيتا** ٢٠ في المائة فقط من المعونة الغذائية.

التدابير التعاقدية

٢٢- ومع أن **البرنامج** وقَّع مذكرات تفاهم مع عدد من المنظمات غير الحكومية، فإن البعثة لم تتحقق من أن هذه المذكرات أثرت على العلاقات بين الشركاء. وبالإضافة إلى ذلك فإن عددا قليلا من هذه المنظمات غير الحكومية كانت، في المستوى الإقليمي، على علم بوجود مثل هذه الاتفاقات. إذ أن المنظمات غير الحكومية تولي قدرا أكبر من الأهمية للاتفاقيات الرسمية الخاصة بالمشروعات التي تُوقّع على نطاق القطر في لواندا أو على مستوى الأقاليم في أغلب الأحيان وتغطي أنشطة محددة.

٢٣- وقد ترحب بعض المنظمات غير الحكومية بمذكرات التفاهم على المستوى القطري بصفتها مظلة من الترتيبات لا توضح مسؤوليات الشركاء في مجال الأنشطة المشتركة فحسب بل تتناول أيضا المسائل الكلية وعلى نطاق الاستراتيجية. وهذا المفهوم جدير بالاهتمام إذ أنه يعترف بما لمثل هذه الترتيبات من قدرة على تعزيز الفهم المشترك بين الشركاء.

٢٤- وأثيرت بعض المشكلات في مضمار النقل البري والتخزين والمناولة بسبب قصور الإلمام بالإجراءات. ومع أن العقود تحدد بصفة عامة تكاليف النقل البري والتخزين والمناولة ومعدلات رد التكاليف والعناصر المعنية، فإن عددا من المنظمات غير الحكومية ترى أن العقود تفتقر إلى الوضوح وأن المنظمات غير الحكومية لم تعامل دائما على قدم المساواة بل اختلف التعامل معها حتى في نفس المناطق. وفي المناطق النائية لم تكن إعانات النقل كافية في جميع الحالات لتغطية التكاليف الفعلية لتأجير وسائل النقل. وأثار تأخير رد التكاليف من قبل **البرنامج** بعض مشاعر القلق. ودفع موضوع النقل البري والتخزين والمناولة بعض المنظمات غير الحكومية مثل **منظمة كير**/ الولايات المتحدة إلى التخلي عن الترتيبات المعقودة مع **البرنامج** لا سيما بعد انقضاء مرحلة الطوارئ الحادة وإلى اللجوء إلى موردين آخرين للمعونة الغذائية. غير أن التمويل وتوفير الموارد أصبحا، في المرحلة الانتقالية، عنصرين هامين لدى بعض المنظمات غير الحكومية المحتاجة إلى أموال نقدية لعناصر إضافية غير الأغذية.

٢٥- وانتقدت بعض المنظمات غير الحكومية خدمات **البرنامج** في مضمار الأحداث والنقل إذ رأت أن هذه الخدمات مرتفعة التكلفة. غير أن هذا النقد ليس صحيحا في كل جوانبه إذ تبيّن لهذه المنظمات أن ترتيباتها في هذا المجال لم تكن أقل تكلفة بصفة عامة، **فالبرنامج** يقوم بترحيل كميات كبيرة السلع ويتمتع لهذا السبب بقدرة أكبر على المساومة.

٢٦- وعلى صعيد آخر، ثم التسليم بأن ترتيبات النقل البري والتخزين والمناولة وعدم توافر التمويل من مصادر أخرى شكّلا عبئا ثقيلا على المنظمات غير الحكومية المحلية بصفة خاصة؛ إذ لا يتاح لهذه المنظمات الاستعانة بالجهات المانحة الدولية كما أن مواردها البشرية والمالية محدودة. ومن جهة أخرى، فمن المهم أن تتقاسم المنظمات غير الحكومية، وعلى الأخص الدولية منها، التكاليف مع **البرنامج** في إطار شراكة حقة تختلف تمام الاختلاف عن العلاقات القائمة على أساس التعاقد. ويبدو أن المنظمات غير الحكومية تتوقع، في بعض الأحيان، من **البرنامج** قدرا من الموارد والخدمات يفوق طاقته.

الرصد والتقييم

٢٧- ويشكّل الرصد والإبلاغ، جنبا إلى جنب مع توزيع الأغذية، المسؤوليات الأساسية التي تقع على عاتق المنظمات غير الحكومية المنفذة الشريكة. وبصفة عامة، يقتصر الرصد على كميات الأغذية الموزعة والتحقق من قوائم المستفيدين. وبُذلت جهود قليلة بغية رصد تأثير المعونة الغذائية على المستفيدين ولم يشدد **البرنامج** على هذا الجانب أو يخصص له حيزا في استمارات الإبلاغ أو العقود.

٢٨- غير أن بعض الجهود بُذلت لرصد تأثير مشروع للبذور والمعدات (وُزعت في إطاره الحصص الغذائية على المزارعين حتى لا يلجأوا إلى استهلاك البذور المقدمة لهم في الوقت نفسه) على الإنتاج والتأثير المحتمل للمعونة الغذائية على أسعار السوق (**صندوق إنقاذ الطفولة**/ المملكة المتحدة). واتفق **البرنامج** وبعض المنظمات غير الحكومية على إجراء الرصد بصفة منتظمة للأوضاع الغذائية. وفضلا عن ذلك أجرى **صندوق إنقاذ الطفولة**/ المملكة المتحدة رصدا للحصص الغذائية الجافة في مركز صحي وذلك بغية قياس تأثير هذه الحصص على سوء التغذية.

٢٩- وبصفة عامة، تتسم المناهج المتبعة في الرصد والتقييم بالتفاوت إلى حد كبير وتعتمد على مبادرات المنظمات غير الحكومية الشريكة المنفذة. ومن شأن تنميط الموجهات العامة والإدراك المشترك للمؤشرات موضوع الرصد أن يعودا بالفائدة على هذه المناهج. ولعل هذا الوضع ناجم عن الافتقار إلى أهداف محددة بصفة واضحة عند تصميم الاستجابة لحالات الطوارئ.

٣٠- ومع أن **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية متفقان على ضرورة تقييم أنشطة حالات الطوارئ وما بعدها، فإن نوع التأثير المراد تقييمه لم يحظ بتحديد واضح. وشكّل استخدام معدلات سوء التغذية كمؤشرات لتقييم تأثير عملية من العمليات المنهاج الشائع لتبرير أنشطة المعونة الغذائية أو لتعديل مستويات الحصة الغذائية. وقد انبثق هذا المنهاج عن مرحلة الطوارئ واستمر العمل به أثناء مرحلة الإعمار. ورغم أن التركيز على رصد معدلات سوء التغذية يُعد أسلوبا مناسبا أثناء حالات الطوارئ الحادة، فإنه أقل ملاءمة في مرحلة الإعمار إذ لا يتيح الإدراك التام للأوضاع التي يتفشى فيها سوء التغذية ولا يساعد على التفكير في أنشطة أخرى غير أنشطة المعونة الغذائية قد تكون أكثر تناسبا مع الأوضاع منها.

٣١- ولا يتم الرصد بصفة منتظمة لأداء المنظمات غير الحكومية ولا لالتزامها بالعقود المبرمة. وتُرك أمر الرصد بصفة أساسية إلى مبادرات موظفي **البرنامج** واقتصر على إجراء الزيارات القصيرة لمواقع أنشطة المشروع للتحقق من أن الأنشطة المنفذة تطابق الأنشطة المُبلغ عنها. وفي بعض الحالات اعتُبر اضطلاع موظفي **البرنامج** بعملية الرصد في هذا المضمار تدخلا في البرامج التي تديرها بعض المنظمات غير الحكومية مما يكشف النقاب عن وجود فهم قاصر للشراكة.

أدوار البرنامج المحددة تجاه شركائه

الأغذية المقدمة من البرنامج

٣٢- ويُمثل توفير الأغذية بانتظام وفي الوقت المناسب مسؤولية من أهم المسؤوليات الملقاة على عاتق **البرنامج** حيال شركائه المنفذين. وفي الوقت نفسه تُعتبر السمعة الطيبة التي يتمتع بها **البرنامج** دافعا أساسيا لحث المنظمات غير

الحكومية للتعاون معه بغية توسيع قاعدة أنشطتها وتعزيز مصداقيتها بين المستفيدين والمجتمعات المحلية والسلطات. وفي الجانب الآخر، تؤثر مشكلات **البرنامج** على مصداقية المنظمات غير الحكومية.

٣٣- وبصفة عامة، أعربت المنظمات غير الحكومية لفريق التقييم عن رضاها عن أداء **البرنامج** رغم بعض الصعاب التي برزت بين الفينة والأخرى في مضماري تدفق المعونة والنقل. ولعل المشكلات تُعزى أيضا، في المضمار الثاني، إلى أن المنظمات غير الحكومية لا تبلغ **البرنامج**، في بعض الأحيان، ببرامجها قبل وقت كاف. وتمثلت بعض المشكلات التي برزت من حين لآخر في عدم توافر بعض السلع وفي مجال الجودة أو التعبئة. ولم يتم الالتزام في جميع الحالات بتنميط الحصص الغذائية في الأنشطة المتشابهة التي تنفذها مختلف المنظمات غير الحكومية رغم الجهود التي بذلها **البرنامج** في مجال التنسيق. وقد تُعزى هذه المشكلات إلى عدم وجود موجهات عامة أو إلى المفاهيم والاستراتيجيات التي تعتمدها كل منظمة من المنظمات غير الحكومية. وقد يؤدي تفاوت مستويات الحصص الغذائية إلى خلق عقبات أمام المنظمات غير الحكومية العاملة في نفس المناطق الجغرافية.

تنسيق المعونة الغذائية

٣٤- ورسّخ **البرنامج** دوره في تنسيق المسائل ذات الصلة بالمعونة الغذائية من خلال الاجتماعات على الصعد المركزية والإقليمية وبتوفير المعلومات (تقارير الأوضاع وخطط التوزيع الشهرية وغير ذلك). ويحظى **البرنامج** بصفة عامة باستحسان شركائه والحكومة **وحركة اليونيتا**. وتدخل في نطاق دور **البرنامج** في تنسيق المعونة الغذائية موضوعات أخرى مثل المعلومات المتعلقة ببلوغ بعض المناطق وحالة الأمن فيها والمفاوضات (خارج إطار الاجتماعات الرسمية) مع حركة **اليونيتا** (نيابة عن المنظمات غير الحكومية في بعض الأحيان) بغرض دعم أنشطة المعونة الغذائية في مناطقها.

٣٥- ويساعد تبادل المعلومات الذي يقوم **البرنامج** بمهمة تنسيقه في رسم صورة للأوضاع الغذائية للسكان. غير أن هذه الصورة غير مكتملة الملامح. ويعزى ذلك إلى عدم مشاركة ممثلي **اليونيتا** في الاجتماعات الإقليمية، في كثير من الأحيان، وإلى التنسيق غير الكافي للمعونة الغذائية بين الجهات المقدمة لها (**البرنامج والاتحاد الأوروبي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية**) على نطاقي القطر والأقاليم.

٣٦- وترغب منظمات غير حكومية عديدة في أن يُوسِّع **البرنامج** نطاق دوره ليشمل المسائل ذات الصلة بالأمن الغذائي في مرحلتي الانتقال والإعمار. غير أن تعاظم دور التنسيق الذي يضطلع به **البرنامج** وازدياد مشاركة المنظمات غير الحكومية في التنفيذ قد يشكلا عائقا يعرقل نهوض الحكومة بقسط أكبر من المسؤوليات.

خدمات النقل الجوي

٣٧- وكانت خدمات النقل الجوي للمسافرين والبضائع التي وفرها **البرنامج** للمنظمات غير الحكومية بالغة الأهمية خلال مرحلة الطوارئ وظلت تلقى ترحيبا كبيرا حتى بعد انقضاء هذه المرحلة بسبب المخاطر التي كانت تكتنف الوصول إلى كثير من المناطق (الألغام وقطاع الطرق). وفي الوقت نفسه، أظهرت المنظمات غير الحكومية الشريكة في عملية التنفيذ حساسية كبيرة ولم تقتصد في توجيه الانتقادات عند بروز المشكلات. ومن المسائل التي كانت مثار نقد عدم المرونة في نقل العناصر الأساسية غير الغذائية مثل معدات إزالة الألغام وتغيير مواعيد الرحلات دون إخطار مسبق وتفضيل بعض

الركاب على غيرهم رغم تأكيد الحجز وإلغاء الرحلات. وتولي المنظمات غير الحكومية هذه المشكلات اهتماما كبيرا إذ قد تؤدي صعوبات أقل شأنا من ذلك في خدمات **البرنامج** إلى عرقلة تنفيذ برامجها والتشكيك في مصداقيتها.

التعاون بين البرنامج والمنظمات غير الحكومية في المجالات الاستراتيجية

٣٨- وبمقدار انتقال المعونة من حالات الطوارئ إلى الإعمار قد يتغير التعاون بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية نوعا ودرجة؛ إذ تتناقص عندئذ الأنشطة الموجهة للعمليات العاجلة حيث يتحقق التكامل بطبيعة الحال مع الجهات الشريكة التي تسهم بمواطن القوة المتاحة لها فتبرز الحاجة إلى إعادة تقييم التعاون لأن مزاياه لم تعد واضحة للعيان. ورأت بعض المنظمات غير الحكومية من الأنسب لها أن تتعامل بصفة مباشرة مع الجهات المانحة لها. كما أن تعزيز وجود منظمات غير حكومية تتباين خلفياتها الفنية يُغيّر طبيعة دور التنسيق الذي يضطلع به **البرنامج** ويزيده تعقيدا فضلا عن تغيير دور المعونة الغذائية من الأغذية المخصصة للتوزيع المجاني إلى المساعدات الموجهة والغذاء مقابل العمل.

٣٩- وفي الوقت نفسه، ينبغي على **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية الشريكة (والجهات المانحة أيضا) النظر، في سياق السعي لتحقيق استمرار الأنشطة، في المسائل المتعلقة ببناء قدرات الحكومة والمنظمات غير الحكومية المحلية. وقد بذل **البرنامج** وبعض المنظمات غير الحكومية الدولية (**الصندوق الألماني لدعم الأنشطة الزراعية ومنظمة إنقاذ الطفولة/ المملكة المتحدة ومنظمة كير**) في هذا المضمار جهودا لم تُكلل دائما بالنجاح لأسباب منها تكاثر عدد المنظمات غير الحكومية المحلية المفتقرة إلى الكفاءة، في كثير من الأحيان، والراغبة أكثر في الحصول على مصادر سهلة للتمويل. غير أن شح الموارد المالية حال، في بعض الأوقات، دون تعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية المحلية الجادة مما حرمها من اكتساب الخبرة والدراية من خلال ذلك. وقد سعى صندوق أُقيم بتمويل سويدي إلى تذليل هذه الصعوبة إلى حد ما بتخصيص الموارد، بصفة محددة، للمشروعات التي تنفِّذها المنظمات غير الحكومية المحلية. وفي بداية الأمر، ضيّق الصندوق الخناق، بعض الشيء، على المنظمات غير الحكومية المحلية إذ لم يتح لها الحصول على الموارد المالية إلا عند خضوع أنشطتها لرقابة إحدى المنظمات غير الحكومية الدولية. كما أن اختيار المنظمات غير الحكومية المحلية الواعدة اتسم بالصعوبة بسبب بعض العراقيل المؤسسية المتعلقة بالامتثال لمعايير إنشاء المنظمات غير الحكومية المحلية وسلوكها.

الدروس المستفادة[١]

دروس التشغيل

٤٠- وحتى يتسنى تطوير منهاج أكثر انتظاما وتنسيقا، ينبغي أن تتضمن العقود المبرمة بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية تفاصيل تُبيّن كيفية تحديد الاحتياجات ومؤشرات رصد التقدم المحرز وقياس التأثيرات. ويُحبّذ أن يتم تجميع التقديرات والمؤشرات على الصعد المركزية والإقليمية وتوفيرها للشركاء الراغبين في الحصول عليها. وينبغي أن يقوم **البرنامج**، كلما كان ذلك مناسبا، بتجميع نتائج عمليات المسح المتعلقة بالأمن الغذائي وبالمعونة الغذائية. وينبغي تحديد أهداف كافة أنشطة المعونة بوضوح وذلك لتسهيل رصد التأثيرات وتقييمها.

٤١- ويتوخى أن يتم الإنفاق المشترك بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية، على الصعيد المركزي، على معايير تحديد المستفيدين وأن يتم إحكام هذه المعايير على نطاق المناطق وتحديدها بصفة أوضح في العقود. وفي الوقت نفسه، ينبغي أن يبذل **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية الجهود لإرساء معايير تحديد المستفيدين (ونوع أنشطة المعونة الغذائية) على معرفة أكثر دقة بالأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للسكان المستفيدين وذلك بالاستعانة بوسائل مثل التقديرات الريفية العاجلة. وعلى **البرنامج** أن ينظر في تسهيل التدريب، بالقدر الذي يراه مناسبا، لبناء القدرات المحلية.

٤٢- ولتعزيز التفاهم والشفافية ينبغي أن تتضمن العقود المبرمة بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية الشريكة تفاصيل واضحة بشأن بنود الإنفاق القابلة للاسترداد في إطار تكاليف النقل البري والتخزين والمناولة وإجراءات رد التكاليف والمواقيت الخاصة بذلك.

٤٣- وينبغي أن يواصل **البرنامج** جهوده الرامية إلى تحقيق قدر أكبر من تنميط الحصص الغذائية المقدمة لنفس الأنواع من الأنشطة. ويُراعى وضع موجهات وسياسات عامة تحقيقا للشفافية يتم الاتفاق عليها بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية الشريكة على المستوى المركزي على أن تشمل هذه الموجهات والسياسات مستويات الحصص الغذائية في أنشطة الغذاء مقابل العمل (طبقت بعض المنظمات غير الحكومية حصصا غذائية للأعمال الماهرة أكبر من الحصص المخصصة للأعمال غير الماهرة) والمسائل المتعلقة بالنظر في تمويل التكاليف المتكررة من الحصص الغذائية؛ إذ اتضح أن بعض المنظمات غير الحكومية كانت تقدم الغذاء مقابل العمل عوضا عن الأجور للموظفين في مجالي الصحة والتربية.

٤٤- وتلاقي المعلومات الخاصة بالمعونة الغذائية التي يوفرها **البرنامج** (مثل تقارير الأوضاع وخطط التوزيع الشهرية) استحسانا كبيرا، وعلى المنظمات غير الحكومية أن تستوثق من إتاحة مثل هذه المعلومات لموظفيها على مستوى المناطق.

٤٥- وشكّل **البرنامج** قناة فعالة لتنسيق المسائل ذات الصلة بالمعونة الغذائية على المستويين المركزي والإقليمي. غير أن الحكومة ينبغي أن تنهض بقدر أكبر من المسؤولية في هذا المضمار خلال فترة الانتقال إلى الإعمار من خلال اجتماعات لجنة تنسيق المعونة الغذائية على سبيل المثال.

---

(١) منذ إجراء هذا التقييم تم تطبيق عدد من التوصيات والدروس المستفادة لاسيما التحليل الموسع لقضايا ا من الغذائي لتحسين تحديد ا هداف (المكتب القطري **للبرنامج** مزود ا ن بوحدة لتحليل هشاشة ا وضاع ورسم خرائطها)، والمنهاج ا كثر انتظاما في تخطيط ا نشطة، وتم إدخال مؤشرات للرصد أكثر اتساعا وتوحدا.

٤٦- وأما بصدد خدمات النقل الجوي التي يقدمها **البرنامج**، فمن المحبذ إدخال بعض التحسينات في ما يخص الإخطار المسبق بتغيير مواعيد الرحلات.

الدروس المستفادة في مجال السياسة العامة والاستراتيجية

٤٧- وشكّلت بعض العوامل عناصر ذات أهمية في إنجاح عملية أنغولا مثل سعة أفق المدير (المدراء) القطري (القطريين) **للبرنامج** حيال المنظمات غير الحكومية ودعمه (دعمهم) لها ومرونة الأسلوب المتبع. وكان لاضطلاع المدير القطري **للبرنامج**، في الوقت نفسه، بمسؤولية إدارة اتحاد تنسيق المساعدات الإنسانية تأثير إيجابي على العلاقات مع المنظمات غير الحكومية. غير أن هذه العوامل تقتصر على أنغولا دون سواها ومن ثم يُصعب تطبيقها في أماكن أخرى. ومع ذلك فثمة دروس أخرى ذات طابع أقل خصوصية مستمدة من عملية أنغولا يمكن الاستنارة بها في أوضاع الطوارئ وما بعدها الشبيهة.

٤٨- وتتلخص هذه الدروس بصفة أساسية في ما يلي:

(أ) تم تحديد أدوار ومسؤوليات **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية والعلاقات بينهما بصفة مشتركة منذ بداية العملية. ومنذ تكوين اتحاد تنسيق المساعدات الإنسانية، ظلت المنظمات غير الحكومية تشارك بهمة في وضع الاستراتيجيات في سياق إعداد النداءات الموحدة المشتركة بين الوكالات. ولم تعزز هذه المشاركة مصداقية العملية لدى الجهات المانحة فحسب بل بعثت في المنظمات غير الحكومية شعورا بالملكية المشتركة لها.

(ب) أدرك **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية المزايا المقارنة لأدوارهما المنفردة وللأنشطة المشتركة لاسيما عندما بلغت حالة الطوارئ ذروتها مما شكّل عاملا أساسيا في نجاح التعاون بين الشركاء. وتكتسي المشاورات الوثيقة والمنتظمة بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية بشأن التحولات التي قد تطرأ في مضمار الاستراتيجيات وتصور الأدوار أهمية بالغة في أوقات الانتقال من الإغاثة إلى الإعمار حيث يتوقع حدوث تغيير في طبيعة التعاون بين الطرفين (لأسباب ليس أقلها الضغوط التي تمارسها بعض الجهات المانحة لحمل المنظمات غير الحكومية على الاستخدام المباشر لما تقدمه لها من أغذية وتمويل).

(ج) يُظهر الوجود المكثف **للبرنامج** والقدرات المتوافرة لديه في مجال الإمداد والنقل، وهي مزايا يعترف بها الشركاء، أن بوسعه أن يضطلع، في كثير من الأحيان، بدور الوكالة الرئيسية – وعليه أن يتأهب لذلك – في الحالات التي يكون فيها أكثر وكالات **الأمم المتحدة** وجودا في الميدان (وبصفة خاصة في المرحلة الأولى من عمليات الطوارئ). وقد يشمل هذا الدور مهمات لا تمثل تلقائيا جزءا من رسالة **البرنامج** في ضوء التحليل الأولي لها مثل القيام بدور الوسيط بين الفئات المقتتلة في مجال الأغذية والمساعدات الإنسانية الأخرى.

(د) اتفقت أغلب المنظمات غير الحكومية على أن بوسع **البرنامج**، بل عليه، الاضطلاع بدور أوسع نطاقا في تنسيق المسائل المتعلقة بصفة مباشرة لا بالمعونة الغذائية فحسب بل وبالأمن الغذائي أيضا لاسيما خلال مرحلة الانتقال وما بعدها. وبوسع أنشطة إعداد الخرائط للأوضاع الهشة التي ينظمها **البرنامج** أن تضطلع بدور مهم في هذا الصدد.

(هـ) على **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية الشريكة التفكير، حالما يمكن إعادة توجيه المعونة من الإغاثة إلى الإعمار، في إبرام اتفاقيات طويلة الأجل خاصة بالمشروعات (لمدة تتراوح بين ستة أشهر وعام واحد يُنص عليها في العقود) تنسجم مع جهودها للتخطيط الاستراتيجي طويل الأجل. وتتمثل الأسباب الداعية لذلك في أن العقود قصيرة الأجل لا

تتيح التخطيط للأجل الطويل وأن التفاعل يكون افضل بتنسيق المدخلات على أساس فترات أطول فضلا عن أن العقود طويلة الأجل تساعد في الانتقال من أنشطة الحالات الخاصة إلى منهاج أكثر انتظاما.

(و) ينبغي إعداد قائمة مرجعية بشروط الاختيار الدنيا الواجب استيفاؤها (عملية "التأهيل الأولي") على المستوى المركزي ومراجعتها على مستوى المناطق. ويراعى أن تولى هذه القائمة عناية خاصة للمعايير المتصلة بقدرات الإمداد والنقل (حسب نوع الأنشطة وحجمها) وبكفاءة آليات الرقابة الداخلية. وثمة جانب آخر ينبغي مراعاته هو مقدرة الشريك المحتمل واستعداده للعمل في المناطق الأكثر احتياجا (أي عدم الاكتفاء بالعمل في المناطق الحكومية). وفي أوضاع الانتقال والإعمار ينبغي أن تشكّل كفاءة الشريك ومهارته الفنية في مضمار أنشطة الإعمار (مثل إعداد المشروعات واستمرار الأنشطة) معيارا ذا أهمية.

(ز) سيكون على **البرنامج** أن يتعامل، أثناء التحول من الإغاثة إلى الإعمار، مع وضع تفتقر فيه منظمات غير حكومية عديدة إلى الخبرة في مجال الإعمار أو لم تُعد في وضع يمكنها من الاضطلاع بدور الشريك مما يستدعي قيام **البرنامج** بتدريب المنظمات غير الحكومية في مجالات مثل الإمداد والنقل والإدارة. بيد أن على **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية توخي الحذر في هذا الصدد حتى لا تفضي جهودهما إلى إنشاء "منظماتها" غير الحكومية المحلية؛ إذ أن مسوغات قيام مثل هذه المنظمات وفرص استمرارها قد تكون مثار شك إن هي أُقيمت بصفة أساسية استجابة للحاجة الآنية **للبرنامج** والمنظمات غير الحكومية الدولية لمنظمات نظيرة لا تتمتع برسالة أو أُفق للنهوض بدور محدد في الحياة المدنية في البلاد في المدى البعيد.

(ح) وعلى نحو ما تبين من حالة أنغولا فقد يؤدي الاشتراك المكثف **للبرنامج**، لاسيما في مجال التنسيق، والاشتراك القوي للمنظمات غير الحكومية في التنفيذ إلى "إحلال" هذين الطرفين محل الحكومات (عند وجودها) وإلى تثبيط همتها عن تولي مسؤولياتها حيال السكان خلال مرحلة الإعمار بصفة خاصة. وأثيرت في هذا الصدد أيضا أسئلة تتعلق بفرص استمرار هذه الأنشطة المدعومة من **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية وبناء القدرات. ومن اللازم تحقيق التوازن بين المعونة ذات الدوافع والمبررات من جهة والإفراط في هذا المضمار من جهة أخرى مما يستدعي إجراء رصد محكم لهذه المسألة. وينبغي أن تشرك الحكومة، في مرحلة باكرة قدر المستطاع، في عمليات التخطيط والتنسيق (الإشراك النشط في جهود تنسيق المعونة الغذائية على سبيل المثال).

(ط) كان التقييم الذي أجراه **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية تجربة مفيدة، إذ أتيح للبعثة تجميع وجهات نظر يكمل بعضها بعضا حينا وتختلف حينا آخر، من **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية الشريكة وبصفة أساسية وجهات نظر الوكالات التي تمثلها كل من هذه المنظمات. ومع أن البعثة وجدت أن تركيز التقييم على عملية التعاون يستند إلى مبررات كافية، فإنها رأت أن عمليات التقييم المشتركة ينبغي أن توجه اهتمامها إلى تقييم تأثير التعاون بين **البرنامج** والمنظمات غير الحكومية مستنيرة في ذلك بالتجربة الإيجابية المكتسبة.