

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، ١٦ - ٢٠٠١/٥/١٨

تقارير التقييم

البند ٣ من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس لينظر فيها

التقييم المرحلي للبرنامج القطري لموزمبيق
(١٩٩٨-٢٠٠١)



Distribution: GENERAL

WFP/EB.2/2001/3/1

2 April 2001

ORIGINAL: ENGLISH

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورة أسماؤهم أدناه، ونرجو أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير مكتب التقييم (OEDE): Mr A. Wilkinson رقم الهاتف: 066513-2029

كبير موظفي التقييم (OEDE): Ms S. Frueh رقم الهاتف: 066513-2033

الرجاء الاتصال بمشرف وحدة التوزيع وخدمات الاجتماعات إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي أو استلامها وذلك على الهاتف رقم: (066513-2328).



ملخص

كان الهدف من هذا التقييم هو استعراض ما إذا كان النهج المتبع ضمن البرنامج القطري لموزمبيق أداة فعالة فسي الإعداد والتنفيذ لمساعدة برنامج الأغذية العالمي الموجهة للتنمية ولبرامج الإغاثة في هذا البلد. وكشف التقييم وجود تركيز استراتيجي على الفئات والمناطق الأكثر هشاشة، وعلى الوقاية من الكوارث، وعلى التأهب على مستوى الأسر والجماعات المحلية، بالإضافة إلى قدر كبير من الانسجام والثبات الداخلي ضمن البرنامج القطري لموزمبيق. وتبين أيضا وجود دلائل على تركيز مقصود في البرنامج القطري على توجيه المعونة الغذائية بحسب القطاعات (الصحة، التربية والتنمية الريفية، الوقاية من الكوارث) وبحسب المناطق الجغرافية (المقاطعات الأقل أمنا غذائيا، المناطق المهددة بالكوارث، لاسيما في المناطق الوسطى والمناطق الجنوبية). ورأت البعثة أن هذا التركيز الاستراتيجي ينبغي أن يستمر في البرنامج القطري من غير إدخال تغيير كبير عليه، وإن زاد التركيز على التربية وقل في مجال الصحة. لكن، وباعتبار أن صندوق الأغذية هو الوسيلة الأساسية بالنسبة لأعمال الوقاية من الكوارث القائمة على المجتمعات المحلية، والتي تمثل في حد ذاتها فرعا من فروع الأعمال المبدولة للتنمية الريفية، فإن التنفيذ الفعلي لهذه الأعمال سيتطلب حشد موارد بشرية ومادية (داخليا وخارجيا) في قطاعات متعددة وعلى المستوى الوطني ومستوى المقاطعات على السواء. ومن شأن ذلك أن يقلل كاهل صندوق الأغذية. إن فعالية استجابة البرنامج للفيضانات الطارئة لسنة ٢٠٠٠ قد تكون كافية بإقناع الوكالات المانحة بإعادة تقييم جدوى المعونة الغذائية في سياق تنموي. ومن ثمة يتبين أن المكتب القطري للبرنامج يحتاج لدعم نشيط في هذا المجال وفي سعيه أيضا للبحث عن شراكات من أجل تمكينه من تنفيذ جدول أعماله التنموي. وتعتبر البعثة أنه يحسن تحليل هذه المسائل وإيجاد حلول لها ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية/التقييم الشامل للبلدان عند إعداد الخطة الاستراتيجية القطرية.

مشروع القرار

أخذ المجلس علما بالتوصيات الواردة في تقرير التقييم (WFP/EB.2/2001/3/1)، كما أخذ علما بالتدابير التي اتخذتها الإدارة بشأنها حتى الآن كما هو مبين في وثيقة المعلومات ذات الصلة (WFP/EB.2/2001/INF/7). ويحث المجلس اتخاذ المزيد من التدابير لتنفيذ هذه التوصيات مع مراعاة الملاحظات التي وردت أثناء النقاش.



الأساس المنطقي لتقديم المساعدة

١- يعتبر موزمبيق من أكثر بلدان العالم فقرا، وقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد ٢٤٠ دولارا أمريكيا سنة ١٩٩٩ (وبلغ ١٤٥ دولارا سنة ١٩٩٥)^(١). والكثافة السكانية فيه منخفضة (٢٢ ساكن/كلم^٢). والسكان في هذا البلد يقيمون في أغلبهم (٨٠%) في المناطق الريفية، ويقوم الاقتصاد على الزراعة إذ تمثل ٣٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و ٨٠ في المائة من مجمل الصادرات. وهذا ما يجعل موزمبيق بلدا يتأثر بصفة خاصة بالكوارث الطبيعية (أعاصير، فيضانات، جفاف) المتتابة عليه. بيد أن سخاء الوكالات والبلدان المانحة منتقد في نفس الوقت باعتباره أحد العوامل الرئيسية المؤثرة فعليا على مستويات الدخل الوطني إجمالا، وإن كانت الزراعة العمود الفقري للاقتصاد الوطني على أرض الواقع. وتشير التقديرات إلى أن سبعين في المائة من السكان يعيشون في حالة من الفقر المدقع^(٢). وترتفع هذه النسبة في المناطق الريفية (تبلغ ٧١,٢ في المائة) عما هي عليه في المناطق الحضرية (٦٢ في المائة). وبالإضافة إلى ذلك، فإن ما يقارب ثلث السكان في المناطق الريفية والمناطق الحضرية على السواء يعيشون في حالة من العوز والحرمان، إذ لا تكاد نفقاتهم الاستهلاكية تبلغ ٦٠ في المائة من حد الفقر.

نطاق التقييم

٢- يستند هذا التقرير إلى أعمال بعثة التقييم^(٣) التي زارت موزمبيق فيما بين ٧ يونيو/حزيران و ٦ يوليو/تموز ٢٠٠٠. وكان الهدف الأساسي من عملية التقييم استعراض ما إذا كان النهج المتبع ضمن البرنامج القطري لموزمبيق أداة فعالة في الإعداد والتنفيذ لمساعدة برنامج الأغذية العالمي الموجهة للتنمية ولبرامج الإغاثة في هذا البلد، وتبين ما إذا كان لهذه الخطة أن تفضي إلى نتائج أفضل من النتائج المحرزة عن طريق نهج المشاريع السابقة. ولذلك، لا يشكل هذا التحليل تقييما بآتم معنى الكلمة، لأعمال الأفراد الأساسية والإضافية في البرنامج القطري. وإنما هو استعراض لمدى تلاؤم وفعالية نهج البرمجة القطرية في موزمبيق في سبيل بلوغ الميزات الأربع المبتغاة من خلال تطبيق نمط جديد (من قبل الحكومة وجميع المانحين الأساسيين الآخرين) للبرمجة وإعداد الأعمال بصفة مشتركة، ألا وهو: التكامل، والتركيز، والتناغم، والمرونة.

عرض عام للبرنامج القطري

٣- وافق المجلس التنفيذي للبرنامج في دورته العادية الثالثة لعام ١٩٩٧ على ما خصص لموزمبيق، على أساس مذكرة الاستراتيجية القطرية للأمم المتحدة والخطة الاستراتيجية القطرية للبرنامج، الذي سبق إعدادهما سنة ١٩٩٥.

(١) التنمية الاقتصادية والحد من الفقر، حكومة موزمبيق، يونيو/حزيران ٢٠٠٠ (Economic Development and Poverty Reduction, Government of Mozambique, June 2000).

(٢) الدراسة الاستقصائية للظروف المعيشية الأسرية (Household Survey of Living Conditions (HS1996/97)).

(٣) تشكلت البعثة من رئيس للفرق، منظمة الأغذية والزراعة؛ وخبير تغذية (خبير استشاري وطني للبرنامج)؛ وخبير في الأمن الغذائي (خبير استشاري دولي). وفي خلال الأسبوع الأخير من فترة عملها، التحق بالبعثة موظف تقييم عن البرنامج.

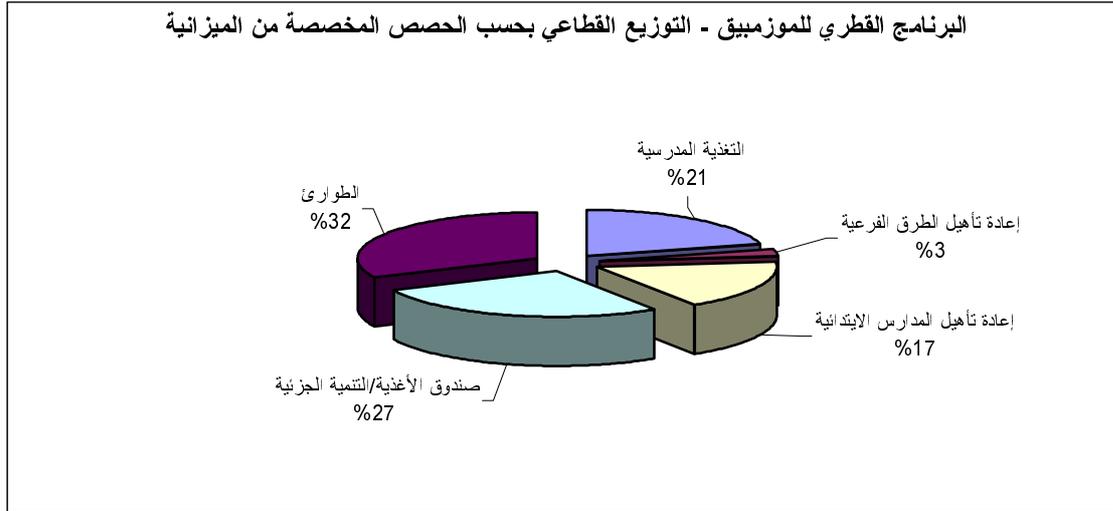


وقد استند البرنامج القطري لموزمبيق (١٩٩٨-٢٠٠١)، الذي أجازته المجلس التنفيذي في أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٧، إلى الوثائق المذكورة مع تحويلات أدخلت عليه باعتبار تغير الوضع الاقتصادي في البلاد والسياسات التنموية الوطنية وكذلك إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية/التقدير القطري الموحد لأبريل/نيسان ١٩٩٧.

أهداف البرنامج القطري

- ٤- يدعم البرنامج القطري لموزمبيق الوقاية من الكوارث والتأهب لها ومواجهتها؛ والأمن الغذائي؛ والتحسين التغذوي، مع التركيز على الفئات الضعيفة في البلاد. ومسايرة لمساعي الحكومة الرامية على الأجل الطويل لتوسيع فرص الحصول على التعليم لجميع الفئات (ولا سيما الفتيات) مع الحرص على تحسين نوعية المناهج التربوية، خصصت حصة عالية من المعونة الغذائية إلى القطاع التربوي.
- ٥- وللبرنامج القطري هدفان تنمويان على الأجل الطويل، وأربعة "أهداف أساسية"، تكون متصلة بسابقتها ولكن على مستوى أدنى. ويتمثل الهدفان الأولان فيما يلي:
- ◀ الإسهام في دعم قدرات الفئات الضعيفة التي تشكو من انعدام الأمن الغذائي، على القيام بأعمال تنموية من شأنها أن تخفف من ضعف الحال لديهم ولا سيما في مجال البنيات الأساسية وإعادة التأهيل؛ والصحة والتربية؛ والسياسات المتصلة بالكوارث وبالتحكم فيها والتأهب لها؛
 - ◀ الاستجابة للاحتياجات الغذائية الناجمة عن الكوارث الطارئة على نطاق البلاد؛
- ٦- ويفترض تحقيق هذين الهدفين بإنجاز أعمال ترمي إلى:
- ◀ دعم دور المرأة في عملية اتخاذ القرار فيما يتصل بالمعونة الغذائية والتصرف فيها، من أجل إفساح المجال لها للمساهمة في إيجاد فرص لتحسين الأمن الغذائي الأسري؛
 - ◀ زيادة قدرات المرافق الوطنية والمحلية من خلال التدريب مع النظراء؛
 - ◀ التصرف في نظام بيانات لتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها يكون ثابتا وشاملا، في سبيل تحديد الفئات المحلية الضعيفة والمفتقرة للأمن الغذائي واستهدافها بشكل أفضل؛
 - ◀ تعزيز التنسيق بين ما يمثل الحكومة على غرار لجنة الحكومية للأمن الغذائي، ووكالات الأمم المتحدة، والجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص، من أجل التطرق للمسائل والسياسات والبرامج المتصلة بالأغذية.
- ٧- وقع تحديد أربعة أعمال أساسية (تستخدم ما يتجاوز بقليل ثلثي مجمل موارد البرنامج القطري) وأربعة أعمال إضافية في البرنامج القطري كأدوات يمكن من خلالها للمعونة الغذائية للبرنامج أن تساهم في بلوغ أهداف البرنامج القطري. وتتمثل الأعمال الأساسية في:
- ◀ المشروع رقم ٥١٦٠ - تغذية التلاميذ في المدارس الداخلية في المناطق المهتدة بالجفاف (١٣ ٠٦٦ ٠٩٠ دولارا)؛
 - ◀ المشروع رقم ٤٧٢٠ - برنامج المساعدة على إعادة بناء الطرق الفرعية (١ ٧٠٢ ٥٢٠ دولارا)؛
 - ◀ المشروع رقم ٥٣٣١ - بناء وتأهيل المدارس في المناطق الريفية (١٠ ٩٢١ ٤٠٠ دولار)؛
 - ◀ المشروع رقم ٥٩٣٥ - صندوق الأغذية/التنمية الجزئية (١٧ ١٤١ ٨٣٠ دولارا)





٨- وخصص البرنامج القطري إلى ذلك ٠٧٠ ١٨٧ ٢٠ دولارا (٣٢ في المائة من البرنامج القطري) لعمليات الطوارئ المحتملة، موجهة لمستفيدين قدر عددهم بثمانين ألف مستفيد فيما بين ١٩٩٨ و ٢٠٠١. وتتضمن أعمال إضافية أخرى للبرنامج القطري مساعدة للحكومة على وضع سياسة وطنية للتأهب للكوارث وإضفاء الصبغة القانونية عليها؛ بالإضافة إلى التنسيق مع الحكومة، والمانحين، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص (عن طريق لجنة وطنية لأمن الغذائي) من أجل الارتقاء بمستوى التعاون والدفاع عن مصالح الفقراء الجياح، بالاستناد إلى وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها لتحديد الفئات الضعيفة في المناطق التي تشكو من انعدام الأمن الغذائي؛ إلى جانب زيادة الفرص السانحة لبناء القدرات وإشراك المرأة في الإغاثة الغذائية وإدارتها.

٩- وبذلك استهدف البرنامج ١ ١٨٩ ٠٠٠ مستفيدا من خلال استخدام ٣١٠ ١٢٩ أطنان من الأغذية فيما بين الفترة الممتدة من ١٩٩٨ إلى ٢٠٠١، بتكلفة إجمالية (بما في ذلك تكاليف العمليات المباشرة ونفقات الدعم المباشر والنفقات غير المباشرة) قدرها ٦٣ ٠١٨ ٩١٠ دولارات.

التوجهات الاستراتيجية للبرنامج القطري

١٠- التركيز الاستراتيجي هو على الوقاية من الكوارث والتأهب لها على مستوى الأسر والجماعات المحلية. وفيما يتصل بموزمبيق، بوصفه بلدا معرض للجفاف والفيضانات حسبما تدل عليه الأحداث الماضية، تكون هذه الأعمال في واقع الأمر، متفرعة عن أعمال التنمية الريفية بقدر ما تشمل الأعمال الرامية لتعزيز قدرات الجماعات المحلية على الزراعة، ومراقبة التربة والموارد المائية والحفاظ عليها وعلى الارتقاء بالتأهب للكوارث لديها وتحسين الاستجابة لها من خلال التدريب.

١١- وكان من المزمع تنفيذ هذه الاستراتيجية من خلال صندوق للأغذية. إلا أن البعثة اعتبرت أن تصور هذا الإجراء بعيد النظر، لما تقدمه من آليات قابلة للتنميط لتمويل أعمال الوقاية من الكوارث والتأهب والاستجابة لها، بوصفها جزءا من البنيات الأساسية العادية للأعمال التنموية. وهكذا، وبالرغم من أن صندوق الأغذية ليس جاهزا تماما بسبب ما طرأ من فيضانات عام ٢٠٠٠، فإن الخطة وفرت للمكتب القطري ما يلزم من المرونة بما يتيح لبرنامج موزمبيق تحقيق نقلة فعلية بين التنمية وعمليات الطوارئ.



١٢- وتعتبر الأعمال من الناحية الاستراتيجية متصلة ببعضها البعض، بما أنها مندمجة مع استراتيجية التنمية الوطنية (كاستراتيجية الحد من الفقر، وخطة العمل التغذوي الوطنية، وما يتصل بذلك من برامج في مجال التربيعة والبنيات الأساسية). ومن الناحية الجغرافية، تعتبر هذه الأعمال متصلة من خلال استهداف خطة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها للمقاطعات الأكثر افتقاراً للأمن الغذائي للمناطق الوسطى والمناطق الجنوبية. كما أن الأعمال الإضافية المتعلقة بالكوارث مرتبطة بالأعمال الأساسية من حيث أن التوسع الطارئ لهذه الأعمال هو جزء هام من استجابة البرنامج القطري المرسومة للكوارث.

١٣- ولاحظت البعثة كذلك وجود درجة كبيرة من التناغم والانسباب الداخلي ضمن البرنامج القطري، وخلصت إلى أن عملية تنمية البرنامج القطري الأول أفضت إلى استراتيجية واضحة وبرنامج متناغم فيما يتصل ببرنامج موزمبيق. والمشاريع الأربعة، كما سبق الذكر، متلائمة وهي في أكبر جزء منها مندمجة، مع السياسات الحكومية. وهناك أيضاً إحساس لا يستخف به بالملكية من الجانب الحكومي على المستوى الوطني ومستوى الأقاليم، ومستوى المقاطعات. وكان من الجلي للبعثة أن الوزارات المقابلة أصبحت بمثابة شركاء فعليين في التخطيط للأعمال المدعومة من البرنامج وتنفيذها.

١٤- غير أن البعثة أحاطت علماً أنه في الوقت الذي ظهرت فيه شراكة قوية وفعليه مع الوكالات الحكومية، كانت فيه الشراكات مع الوكالات الأخرى (وكالات المنح الثنائية والمنظمات غير الحكومية) في حد متواضع، بل إنها كانت، إذا ما هي وجدت بالأساس، غير فعالة من حيث أعمال التخطيط والإدارة (مع البنك الدولي مثلاً والمنظمات غير الحكومية فيما يتصل بمشاريع إعادة بناء المدارس والبنيات الأساسية الريفية). وبشكل إجمالي، ظهر أن المنح الثنائية ليست ملتزمة بجدول الأعمال التنموي للبرنامج، كانت الشراكة الوحيدة التي تستحق الذكر والقائمة على إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، هي تلك القائمة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن أعمال الوقاية من الكوارث ورصدي صندوق الأغذية.

دور المعونة الغذائية واستخدامها

١٥- تغيير دور المعونة الغذائية بدرجة كبيرة في موزمبيق في خلال العشرية الماضية. فقد زاد الإنتاج الزراعي الوطني بأسرع مما كانت تنتظره أكثر التوقعات تفاؤلاً: إذ سجل الميزان الغذائي فائضاً بما يقارب مليون طن (من الذرة أو ما يعادلها) متأتية من محاصيل الموسم الماضي (١٩٩٩-٢٠٠٠)، بالرغم من وجود اختلالات لا يستهان بها بين المناطق ولا سيما بين الشمال المتخمس والجنوب الموعز. وحيث أن الحكومة لم تقبل بعد بالسياسة المقترحة بشأن المعونة الغذائية، فإنه من الصعب استعراض موقفها إزاء استعمال المعونة الغذائية فيما سوى الظروف الطارئة. وقد أعرضت بعض الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية بشدة عن طريقة استعمال المعونة الغذائية في موزمبيق، ولا سيما في الأعمال التنموية. وأكدت البعثة في نفس الوقت أن استجابة البرنامج السريعة لما يطرأ من فيضانات والتي تلقى الثناء الكثير، ما كانت لتتحقق لولا الموارد البشرية والغذائية التي تيسرت بفضل البرنامج الإنمائي.

المشتريات الغذائية

١٦- ترمي السياسة الإجمالية للبرنامج بشأن المشتريات إلى اقتناء الأغذية بأدنى تكلفة ممكنة، أي من خلال المناقصات. وقد اشترى البرنامج منذ عام ١٩٩٩، ٩٣٦ ٤١ طناً من الأغذية في منطقة أفريقيا الجنوبية، بتكلفة تقدر بما يناهز ٥,٢ مليون دولار. وما يقارب ٢٥ في المائة من هذه الكمية (٣٥٩ ١٠ طناً) اشترتها في موزمبيق. وإن



مكتب البرنامج بموزمبيق يشترك في مختلف الأعمال إلى جانب الحكومة وشركاء آخرين لإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في الزيادة من المشتريات المحلية وتوفير معلومات أفضل إلى المنتجين بشأن الشروط التي يفرضها البرنامج لاقتناء الأغذية. وخلصت البعثة، في ضوء ما سبق ذكره، إلى أن نسبة عالية من السلع التي يحتاجها البرنامج تشتري محليا من المناطق الشمالية التي بها فائض، وذلك في إطار ما تسمح به الإجراءات التي يفرضها البرنامج. بيد أن الزيادة المضطربة لمشتريات البرنامج من الأغذية محليا، كانت مقيدة بمتطلبات الجودة وبالتجارة الوطنية والسياسات الجمركية التي جعلت تكاليف النقل البحري داخليا تتضخم.

تقييم عام لأداء البرنامج القطري

الأنظمة والإجراءات الداعمة للبرنامج القطري

- ١٧- اعتمد البرنامج القطري لموزمبيق في وقت شرع فيه البرنامج في عملية لا مركزية، كان يتوقع منها أن تتيح للمديرين القطريين المزيد من المرونة في وضع البرامج القطرية، وفي التفاوض بشأنها، وفي تحويل الموارد من نشاط لآخر عند الاقتضاء. لكن تطبيق اللامركزية قد تأجل، وبقيت هناك جوانب غامضة وتفسيرات متضاربة في موزمبيق بشأن تحويل السلطات، ولا سيما في مجال الميزانية والمالية.
- ١٨- وتبينت مسألتان اثنتان هما من الأهمية بمكان، تتصلان بالدعم الفني اللازم لوضع الأنشطة الإنمائية وبرمجتها (وأعمال الإدارة والرصد والتقييم). ولم يكن هناك، حتى وقت قريب، أية مبادئ توجيهية واضحة أو وثائق إرشادية تحدد ما يجب القيام به وكيفية إنجازه، وكان التدريب الملائم لتحقيق هذه الغاية منعدما أيضا. ولئن كان إصدار دليل تصميم البرامج يمثل تقدما ملحوظا في حد ذاته، فإن الغموض ما زال يكتنف بعض الجوانب. ويمكن القول، بصفة إجمالية، إن احتياجات المكتب القطري في هذا المجال (مخططات الإستراتيجية القطرية، والبرنامج القطري، والإعداد للأنشطة) احتياجات كبرى. وقد تبين للبعثة أن المكتب القطري لموزمبيق قد استفاد من قربه جغرافيا من المكتب الإقليمي ومن اندماجه الفعال معه. ومع ذلك، فإن تجربة السنوات الأربع الماضية أظهرت أن مهام الدعم الفني لا يمكن أن تنجز بشكل فعال ولا ناجز ولا أن تحترم المواعيد المحددة، إن هي أنجزت بالاعتماد على مستشار واحد للبرامج في المكتب الإقليمي يكون مسؤولا عن دعم عدة مكاتب قطرية في الوقت نفسه.

توصيات

↩ نشير إلى قسم العمليات بالقيام بما يلي:

✎ دعم مكتب مستشار البرامج الإقليمي على جناح السرعة وتزويد المكتب الإقليمي بالموارد والخبرات اللازمة لتنظيم حلقات برمجة منتظمة في منطقة تشكل فيها التنمية النشاط الأساسي؛

✎ التحديد الدقيق للجوانب المتصلة بمسؤولية كل من مقر البرنامج والمكتب الإقليمي والمكتب القطري فيما يسري على وضع البرامج والدعم الفني، بالاستناد في ذلك إلى لوائح إجرائية أكثر وضوحا.



مسائل التمويل وتخصيص الموارد

- ١٩- لاحظت البعثة أن بعض الخلط قد ظهر فيما يتصل بمسائل التمويل والميزانية وأن ذلك قد عرقل إدارة البرنامج القطري وتنفيذه. وتمثل الطريقة الجديدة التي يتبعها البرنامج حاليا في حساب جميع تكاليف الدعم المباشر وتخصيصها، قيما فعليا يعيق قدرة البرنامج على تنفيذ الأنشطة الإنمائية بصفة فعالة وناجزة. وقد اعتمدت هذه الطريقة عام ٢٠٠٠ ضمن السياسات الجديدة للموارد والتمويل طويل الأجل، التي تضع عددا معينا للموظفين في المكاتب القطرية وتخضع تخصيص الموارد الإضافية إلى المكاتب القطرية من أجل التوظيف أو لتغطية تكاليف أخرى متصلة بالتنفيذ، لكمية الأغذية المبرمجة والمسلمة فعليا في السنة السابقة. وكلما انخفضت كمية الأغذية الموزعة، انخفضت الموارد الإضافية. ولكن لا توجد علاقة بالضرورة بين كمية الموارد المخصصة للدعم التي قد تظهر الحاجة إليها في أحد البرامج الجارية وكمية الأغذية المخصصة في السنة السابقة.
- ٢٠- ويمكن للغذاء أن يكون استثمارا، ولكن ومن أجل استخدامه بصفة فعالة لتعزيز التنمية، يتعين ربطه بموارد أخرى (الموارد البشرية والمادية، والخبرات المالية والتقنية). ولكن الأمر لا يكون كذلك تماما في حالات الطوارئ، حيث تكون للسرعة السبق على أية اعتبارات أخرى. فيكون الغذاء أولا لسد الرمق وليس وسيلة لبلوغ غاية محددة مثل السعي لتحقيق الأمن الغذائي المستدام من خلال التنمية.
- ٢١- وهناك مسألة أخرى ذات أهمية بالغة تقوم على الافتراض التالي: إذا كان الغذاء يسهم في تحقيق التنمية على المدى البعيد، دون اعتبار لسد الرمق على المدى القريب، فإنه يتعين توفير الموارد التكميلية اللازمة (من ناحية الكمية والنوعية) في الوقت المناسب. ومن أجل التمكن من تحقيق ذلك، يتعين على البلدان المانحة أن تكون حريصة على أن تشمل التزاماتها الموارد التكميلية اللازمة للبرامج القطرية التي يكون المجلس التنفيذي قد أجازها.

توصيات

- ⇨ على مكتب الميزانية القيام بما يلي:
- ✎ وضع صيغة لحساب تكاليف الدعم المباشر تكون أكثر ملاءمة للبرامج القطرية ضمن سياسة الموارد والتمويل طويل الأجل؛
- ⇨ وعلى مصلحة العمليات القيام بما يلي:
- ✎ إخطار المكاتب القطرية بانتظام بمختلف الموارد التمويلية المتاحة للمقر لتمويل الأنشطة التكميلية وغير ذلك من أنشطة الدعم الفني التي لم يرصد لها تمويل ضمن الميزانية التشغيلية/البرنامج القطري.

الموارد البشرية

- ٢٢- وأحاطت البعثة علما بأن مقر البرنامج لم يكن يستشير المكتب الإقليمي أو المكتب القطري، ولم يكن يخطر في الوقت المناسب، لا هذا المكتب ولا ذاك، بتنقلات الموظفين التي تهمها بصفة مباشرة. ويبدو أن آراء المكاتب الإقليمية، في الحالات النادرة التي تطلب فيها، لم تكن تؤخذ بعين الاعتبار.



٢٣- وثمة وظائف أساسية لازمة للتخطيط للبرامج الإنمائية وتنفيذها (كالإمداد والرصد والتقييم وقضايا الجنسين وتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها). ويتعين الركون للميزنة الملائمة واعتماد المرونة المالية من أجل التمكن من تحقيق النتائج المرجوة من سياسة "تحفيز التنمية" وضمان تجهيز المكاتب القطرية بما يلزم لتنفيذ الأنشطة الإنمائية (دون خلط ذلك بأنشطة الطوارئ)، ويتعين أن تكون الوظائف الإضافية والشروط الخاصة بها والموارد الإمدادية ملائمة لتنفيذ هذه المهام. وفيما يتصل بموزمبيق، أُتيحت أربع وظائف لموظفي برامج (اثنتان دوليان واثنتان محليان) من أجل تصميم وتنفيذ ورصد هذا البرنامج الواسع. وبالإضافة إلى هؤلاء صدق بوظائف لموظفين من فئة الموظفين المهنيين المبتدئين والمستشارين المؤقتين عند الاقتضاء. ويمثل المكتبان الفرعيان وسيطا هاما بين الأنشطة التشغيلية والمكتب القطري، ولا سيما فيما يتصل برصد الأنشطة وتنفيذها.

٢٤- ولاحظت البعثة أن موظفي البرمجة الأساسيين قد تم تمويلهم من موارد الطوارئ. وكان يفترض تسريح أغلب هؤلاء الموظفين لولا وقوع الفيضانات الطارئة لعام ٢٠٠٠. وقد ظهر أن تواتر تنقل الموظفين، بما في ذلك التحويل المؤقت لبعضهم، له تأثير سلبي على إدارة البرنامج. وباعتبار حجم البرنامج ودرجة تعقيده، بالإضافة إلى الحاجة لاستمرار الحوار والبرمجة المشتركة والتنسيق مع الهيئات الحكومية النظيرة، وشركاء إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، الوكالات المانحة الثنائية، والمنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية، لا بد من توفر حد أدنى من الاستمرارية (ذاكرة مؤسسية) في إدارة البرنامج. وبدا من الجلي أن ترتيبات البرنامج المؤسسية لا تضمن توفر هذه الشروط. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تنفيذ صندوق الأغذية يتطلب انتداب موظفين في المكاتب الفرعية.

٢٥- وحرصا على ضمان التواصل والفعالية والنفاد، قد يكون من المستصوب ترك أعمال إدارة البرامج لإطار موسع من الموظفين المحليين المهنيين تحت إشراف موظفو برامج دوليون يتمتعون بالحنكة والخبرات اللازمة (كنقل الخبرات بشأن المعونة الغذائية الفعالة والموائمة للتنمية، والبرمجة في بلدان أخرى وفي أوضاع مختلفة). وينبغي أن تكون مدة بقاء هؤلاء الموظفين طويلة بما فيه الكفاية وأن يلقوا الدعم بما يكفل أفضل الأداء وأكبر قدر ممكن من الاستمرارية في إدارة البرامج.

توصيات

↩ على المكتب القطري القيام بما يلي:

✎ الإبقاء على المكاتب الفرعية القائمة وانتداب ما يلزمها من موظفين من قبيل موظفي التعبئة الاجتماعية أو راصدي الأغذية؛

↩ على مصلحة العمليات القيام بما يلي:

✎ توفير حد أدنى من الموظفين للمكاتب القطرية يتجاوز الحد الأدنى المسموح به حاليا ضمن سياسة الموارد والتمويل طويل الأجل: مدير قطري، وناثبان (أحدهما للإشراف على البرمجة والآخر على الإدارة/والمالية والإمداد)، موظفان دوليان يتمتعان بما يلزم من الخبرة، وخمسة وظائف وطنية (تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، الإدارة/المالية، إعداد التقارير، صندوق الأغذية، أنشطة دعم القطاع التربوي)؛

✎ إشراك المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية في المناقشات والقرارات المتصلة بالتوظيف.



أنشطة الرصد والتقييم

٢٦- يجري إنشاء وحدة للرصد والتقييم، فلم يكن هناك قبل ذلك أي نظام مباشر للرصد والتقييم داعم للبرنامج القطري. ولم يقع إجراء دراسات استقصائية قاعدية لأي من الأنشطة. ولئن كان التقييم النهائي والتقييم المرحلي قد أنجزا، من قبل خبراء خارجيين في أغلب الأحيان، فإنهما متفاوتان نوعيا ويبدو وكأن الهدف من ورائهما هو جمع قدر كبير من البيانات المتصلة بنطاق الأنشطة، دون اهتمام كبير بالمؤشرات المحددة في البرنامج القطري. ويعود ذلك جزئيا لأن الأهداف والغايات والأنشطة والمفاهيم لم تكن غالبا موصولة ببعضها بشكل جيد عند تصميم الأنشطة. ولذلك كان من العسير على فرق المشروع اختيار مؤشرات أساسية فعلية تستند إليها التقارير. ويتمثل الرصد في المقام الأول، باستثناء ما يتصل بصندوق الأغذية، في تسجيل الأنشطة المنجزة والأغذية الموزعة وعدد المستفيدين والإبلاغ بهذا الشأن. وإدراكا منه لنقطة الضعف هذه في نسق الرصد، شرع المكتب القطري في إنشاء نظام رصد جديد ضمن صندوق الأغذية، متناغم مع المفاهيم التي أفضى إليها نهج الإدارة القائمة على النتائج الذي يزعم البرنامج اعتماده.

الامتثال للالتزامات البرنامج تجاه النساء

٢٧- يركز المكتب القطري على قضايا تمايز الجنسين بوصفه مسألة أساسية من شأنها أن تعزز خطة عمل قضايا الجنسين للمكتب القطري، وأن تدعم استقطاب الدعم محليا لقضايا تمايز الجنسين ورصد تطورها. وتتمثل النقطة الأساسية التي تركز عليها خطة البرنامج لموزمبيق بشأن الجنسين في التنفيذ الفعلي للالتزامات البرنامج تجاه النساء مع التركيز على العلاقات بين الرجال والنساء ومراعاة مفهوم تمايز الجنسين. كانت الأنشطة المتصلة بقضايا الجنسين في عام ١٩٩٨ في المكتب القطري ترمي لزيادة الوعي وبناء القدرات لتحليل القضايا المتصلة بقضايا الجنسين، ولا سيما في تنفيذ البرنامج ورصده. وقد ركزت خطة البرنامج المتصلة بقضايا الجنسين وخطة العمل لقضايا الجنسين للمكتب القطري لعام ١٩٩٩، على ترجمة هذه الالتزامات على أرض الواقع وتحسين الوعي بمفهوم تمايز الجنسين في بيئة العمل. وكان من بين أهداف خطة عمل قضايا الجنسين للمكتب القطري لعام ١٩٩٩، إدماج قضايا تمايز الجنسين ضمن خطة العمل للمكتب القطري لعام ٢٠٠٠، مما يستبعد الحاجة إلى وضع خطة لقضايا الجنسين تكون قائمة بذاتها. وقد أحاطت البعثة علما بأن البرنامج يسعى بخطى حثيثة لإدراج قضايا تمايز الجنسين ضمن تصميم أنشطة البرنامج وإدارتها. وتجدر الإشارة إلى أن الأداء الإجمالي للبرنامج القطري يستحق الثناء استنادا إلى استعراض مدى امتثاله للالتزامات تجاه النساء.

تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها

٢٨- تبينت بعثة التقييم أن تحليل بيانات هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها كانت مندمجة بشكل جيد ضمن أنشطة البرنامج في موزمبيق. فقد كانت أعمال صندوق الأغذية وأنشطة بناء المدارس المزمعة تتوقف تماما على تحديد نظم هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها للمقاطعات الضعيفة. وقد كان عمل وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها أساسيا إذ سمح للبرنامج بالتركيز على أكثر السكان عوزا حسبما ما يقتضي نهج البرنامج القطري. وهي قد ساعدت أيضا البرنامج القطري لموزمبيق على تحقيق السمات المنشودة المتمثلة في تحقيق الاندماج والتركيز.

٢٩- ويمثل تحديد المنتفعين ومواقعهم الجغرافية على مستوى المقاطعات الذي يستند إلى وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها جزءا لا يتجزأ من البرنامج القطري، ويطبق ضمن أعمال صندوق الأغذية وبناء المدارس. ولم يكن هناك أي تركيز على ما دون مستوى المقاطعات، بل كان هناك تركيز في المقابل على مستوى الجماعات المحلية



والمستوى الأسري. إن المقاطعات المفتقرة للأمن الغذائي قد تجمع ضمنها عدة أشكال من مستويات انعدام الأمن الغذائي وجيوباً من الفقر المدقع. ولا بد بالإضافة إلى ذلك من التفريق الواضح بين مفهوم الضعف "المزمن" والضعف "الانتقالي" عند انتقاء المقاطعات التي تحتاج لدعم البرنامج، وذلك من أجل تحديد أكثر المناطق هشاشة وتجنب مواجهة تغيرات سنوية لا يقوى البرنامج على مواكبتها ضمن التغطية الجغرافية.

٣٠- لئن كانت أهمية وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها جلية لهذا البرنامج القطري، فإنه ينبغي على الوحدة الآن أن تركز على مساعدة الحكومة على تحمل القيام بعملية تحليل هشاشة الأوضاع، من أجل تحسين استدامة الوضع. والمأمول هو أن تمكن الهياكل الحكومية الجديدة القائمة من أجل تنسيق نظام الإنذار المبكر، والمفوضية التقنية للأمن الغذائي والتغذية، أن تمكن الحكومة من القيام بدور أكبر في هذه العملية. وينبغي على وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها أن تركز جهودها أيضاً على تضمين مختلف البيانات المجتمعة لديها وعلى تحليلها، على غرار نظام المعلومات الموحد - لمنظمة أطباء بلا حدود، في منظومة وطنية متكاملة.

توصيات

↩ على المكتب القطري القيام بما يلي:

✎ مراجعة وصف مهام وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها من أجل تمكين الوحدة من التركيز بشكل أكبر على تنمية قدرات مستدامة للحكومة في مجال الإنذار المبكر وتحليل هشاشة الأوضاع؛

✎ إجراء تحليل مستحدث للهشاشة المزمنة للأوضاع، في أقرب الآجال، من خلال وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، وبالتعاون مع الفريق العامل لتحليل هشاشة الأوضاع.

✎ إقامة تحديد المنتفعين جغرافياً للبرنامج القطري المقبل على تحليل الهشاشة المزمنة للأوضاع.

مساهمة الحكومة ودعمها

٣١- تحققت البعثة من أن للحكومة اشتراك فعلي في التخطيط والإعداد للبرنامج القطري وأنشطته. ويبدو أن ثمة تزايد في تدخل الشركاء الثنائيين ومتعددي الأطراف في الإعداد للأنشطة التي يدعمها البرنامج وفي تنفيذها، على الرغم من أنه لا يزال محدوداً. وتبين أن "اللجنة البرنامج القطري" الكلمة النهائية، وأنها تعمل كآلية للتنسيق لمسائل السياسة العامة وللتوجيه العام بشأن إدارة البرنامج. وقد قامت "لجنة البرنامج القطري" بإجراء استعراضات منتظمة فصلية ومرحلية، للتقدم المحرز في تنفيذ البرنامج القطري. وبالرغم من مشاركة الحكومة والمنظمات غير الحكومية في لجنة البرنامج القطري مشاركة وثيقة وفعالية، فإن حماس الجهات المانحة لهذا التدبير ليس كبيراً.

التوافق مع التقييم القطري المشترك/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومع برامج المنح الثنائية

٣٢- زادت عملية وضع البرنامج القطري الجاري بشكل يبعث على الارتياح من مساهمة البرنامج في التقييم القطري المشترك/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وأقر للبرنامج، ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، بالميزة النسبية ومهارات خاصة وخبرة في مجال الوقاية من الكوارث، والتأهب لها ومواجهتها. وكان هناك في واقع الأمر



مشاركة ملائمة من أغلب الشركاء (الوزارات المعنية وسلطات المقاطعات) في تحديد أنشطة البرنامج وتنفيذها. غير أن مشاركة والتزام الوكالات الثنائية والمنظمات غير الحكومية الدولية الأساسية، في غير "لجنة البرنامج القطري" لاتزال متواضعة. مما أدى إلى قلة توفر المواد غير الغذائية وغير ذلك من الموارد الإضافية التي تعتبر أساسية للتنفيذ الفعلي للأنشطة الإنمائية التي يدعمها البرنامج.

الموائمة مع سياسة تحفيز التنمية

٣٣- تبينت البعثة أن نشاطين أساسيين في البرنامج القطري الجاري يمتثلان إلى حد كبير لسياسة تحفيز التنمية. ولئن كان صندوق الأغذية وأنشطة القطاع التربوي جارية أو قيد التخطيط قبل أن تجاز سياسة "تحفيز التنمية"، فإنهما مع ذلك، يستجيبان إلى حد كبير لشروط السياسة. ولاتزال بعض الموارد القليلة مخصصة لبعض القطاعات للأنشطة (الصحة/التغذية التكميلية والعلاجية) وبعض المناطق الجغرافية (التي لا تعاني من انعدام الأمن الغذائي المزمّن) التي لا تتسق بالضرورة مع أولويات سياسة تحفيز التنمية ووحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها.

٣٤- إن صندوق الأغذية لم يعمل لفترة طويلة بما فيه الكفاية بما يسمح للبرنامج بمعرفة ما إذا كان قد أدى خلق أصول مادية. وإن المشروعات الجزئية القديمة قد شهدت نتائج متفاوتة فيما يتصل بخلق الأصول، حيث أن بعض المشروعات ركزت على خلق فرص العمل أكثر من تركيزها على خلق الأصول المادية. وقد لاحظت البعثة وجود عدة مدارس بنيت بوسائل متواضعة في إطار مبدأ الغذاء مقابل العمل، وهذا يؤكد على ضرورة توفير المواد غير الغذائية في هذا السياق (كالدعم الفني مثلا).

تقييم الأنشطة ومساهمتها في تحقيق أهداف البرنامج القطري

المساعدة المقدمة لقطاع التعليم

٣٥- إن الهوة العميقة الموجودة في موزمبيق بين نسبة القيد في التعليم الابتدائي ونسبة القيد فيما بعد التعليم الابتدائي تشكل عائقا أمام تنمية الموارد البشرية. وقد حددت زيادة فرص مزاولة التعليم الابتدائي وما بعده كأولوية واضحة ضمن الخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم للفترة ١٩٩٧-٢٠٠١. وترمي هذه الخطة، التي وضعتها الحكومة بمشاركة المانحين، إلى زيادة فرص مزاولة التعليم في جميع المستويات مع تحسين نوعية التعليم. وهي تتفقد للاتفاق بين الحكومة وأسر المانحين في موزمبيق الذي ينص على أن يكون التعليم في صدارة الأولويات من حيث المساعدة الإنمائية. وقد سعى البرنامج في هذا السياق إلى زيادة دعمه للتعليم الثانوي (لزيادة عدد المعلمين في التعليم الابتدائي)، وإلى زيادة دعمها إلى التعليم الابتدائي من خلال برنامج شامل لتحفيز الانخراط في التعليم يشمل سلسلة من خمسة أنشطة متكاملة تمتد على سنوات خمس، مما سيمكن الأسر الفقيرة من الاستثمار في الرصيد البشري بفضل التعليم والتدريب^(٤):

٣٦- وفي سبيل التحقق من الآليات والإجراءات التي من شأنها أن تتيح الإنهاء التدريجي لمساعدات البرنامج في المدارس الداخلية، شملت الأنشطة الحالية برنامجا نموذجيا يقوم على توفير الموارد النقدية للحصول على مشتريات من

(٤) "تمكين الأسر من الاستثمار في الرصيد البشري" هو أحد الأولويات الخمس لسياسة تحفيز التنمية، حسبما ورد في وثيقة السياسات "تحفيز التنمية".



الأغذية تشمل ١٢ مدرسة. وسيقدم برنامج الأغذية العالمي من خلال هذا البرنامج الدعم التقني لبناء القدرات والتدريب لمديري المدارس. وقد قدم هذا المقترح من أجل الحصول على دعم المانحين، ويفترض أن يبدأ البرنامج في السنة الدراسية المقبلة (فبراير/شباط ٢٠٠١). ولكن المؤشرات الحالية تبين أن وزارة التربية والتعليم قد تكون عاجزة عن إيجاد بديل لمعونة البرنامج على المدى القريب والمتوسط إذا ما تقرر إنهاء معونة البرنامج في المستقبل القريب. ومن دون مساعدة البرنامج، قد تجد المدارس نفسها مرغمة على إيراد أبوابها. وقد يفضي ذلك إلى تقليص فرص مزاولة التعليم الثانوي أمام الأطفال المعوزين، وستكون الفتيات أكثر تضررا من سواهن.

٣٧- وتعتبر البعثة أن معونة البرنامج إلى قطاع التعليم ما زالت ذات أهمية بالغة لزيادة فرص مزاولة التعليم الابتدائي، ولا سيما للفتيات، ولتحسين نوعية التعليم من خلال تعزيز التعليم الثانوي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن معونة البرنامج قد خففت من العبء المالي للنفقات المدرسية على الأسر المعوزة، وكفل بذلك فرص مزاولة التعليم في المستوى الثانوي للمعوزين. وكانت البعثة، استنادا إلى ذلك، واثقة من أنه يتعين على البرنامج الاستمرار، إن أمكن، في توسيع دعم قطاع التعليم لما تبقى من البرنامج القطري الحالي وللبرنامج القطري المقبل.

توصيات

← على المكتب القطري القيام بما يلي:

- ✎ الاستمرار، إن أمكن، في توسيع دعمه قطاع التعليم لما تبقى من عمر البرنامج القطري الحالي وللبرنامج القطري المقبل، مع زيادة حجم موارد المعونة الغذائية المخصصة للفتيات بنسبة ٦٠ في المائة؛
- ✎ النظر في أوجه التعاون فيما يتصل بالبرامج التربوية الموجهة للفتيات، بالاشتراك مع وحدة قضايا الجنسين لوزارة التربية؛
- ✎ تضمين أنشطة تعليم القراءة والكتابة للراشدين في المقاطعات المشمولة بصندوق الأغذية بالاستناد لمبدأ الغذاء مقابل العمل؛
- ✎ اعتماد اللامركزية في الإشراف على البرنامج ورصده من أجل توفير نطاق أوسع لتلقى ملاحظات بشأن الإدارة من مستوى سلطات الأقاليم والمقاطعات وإتاحة الفرصة لهم للتعبير عن مشاكلهم ومشاكلهم؛
- ✎ توفير المعلومات عن مهمة برنامج الأغذية العالمي وسياساته على مستوى الأقاليم والمقاطعات من أجل تجنب سوء الفهم بشأن طبيعة المعونة الغذائية ونطاقها؛
- ✎ إعلام الجماعات المحلية بقواعد وزارة التربية ومعاييرها بشأن مواقع المدارس وبنائها من أجل تجنب الاختلاف في الرؤى بشأن ما هو ممكن.

الأنشطة في القطاع الصحي

٣٨- يعمل البرنامج حاليا في مجالات ثلاثة ضمن القطاع الصحي: توزيع اللبن والزيت والسكر، توفير المنتوجات لفائدة برامج التغذية العلاجية (الرامية إلى التخفيض من نسبة الوفيات بين الأطفال)؛ وبناء "مراكز الانتظار" للنساء



المشرفات على الولادة (الرامية إلى التخفيض من نسبة الوفيات بين الأمهات)؛ وتوفير الدعم للمهارات لمراكز شحذ المهارات للأيتام الذين يعانون من مرض الإيدز (للحد من آثار فيروس الإيدز على المصابين به).

٣٩- وتمثل أنشطة توزيع اللبن والزيت والسكر جزءاً ضئيلاً من أنشطة البرنامج بالاستناد إلى الكميات المشمولة في ذلك، ولكنها مع ذلك ذات فعالية منخفضة التكلفة باعتبار التشتت الكبير لنقاط التوزيع المتقدمة وارتفاع تكاليف النقل، والتخزين، والتداول. وقد لاحظت البعثة أن وزارة الصحة لا تولي الأولوية لهذا البرنامج، بالرغم من أن أعمال توزيع اللبن والزيت والسكر هي البرنامج الوحيد المسخر للتغذية العلاجية على الأجل الطويل، والموجه للأطفال الذين يعانون من سوء التغذية بدرجة كبيرة (باستثناء برنامج الطوارئ لليونيسيف في الوسط والجنوب)، وبالرغم من تغطيته الشاملة لكامل البلاد.

٤٠- وأحاطت البعثة علماً بأنه من غير الواضح إلى حد الآن لمن تعود "مراكز الانتظار"، ومن المسؤول عن إدارتها وصيانتها، وما هي الشروط اللازمة لاستخدامها، وما طول الفترة المسموح بها للإقامة فيها. ويمكن النظر ضمن صندوق الأغذية في توزيع الأغذية على هذه المراكز بوصفها شكلاً من أشكال التغذية المجتمعية، علماً بأن الصندوق يشمل هذا الصنف من الأعمال باعتباره أحد أهدافه الأساسية.

٤١- إن أعلى نسبة من الإصابات بمرض الإيدز هو في وسط البلاد، تليها المناطق الشمالية ثم المناطق الجنوبية. وإن هذه النسب في تزايد. وقد قدمت الحكومة عام ١٩٩٩ خطة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة مرض الإيدز، فاشتملت الخطة على فئتين اثنتين من الأنشطة: (١) الأعمال الرامية للوقاية والتوعية، (٢) الأنشطة الرامية للحد من آثار المرض، كتقديم المعونة للمنظمات المعنية بالمصابين بفيروس الإيدز، وتقديم العلاج والمعونة في البيوت، وشحذ مهارات الأيتام. ويدعم البرنامج حالياً مشروعاً، في مابوتو، للأيتام المصابين بفيروس الإيدز والأشخاص الذين يحتضنون المرض، يجري تنفيذه من خلال جمعية موزمبيق للنهوض بالأسرة، بالإضافة إلى منظمة غير حكومية متخصصة في مرض الإيدز. ويستفيد الأيتام المصابون بالإيدز أيضاً من مشروعات أخرى كثيرة موجهة للفئات الضعيفة.

توصيات

↔ على المكتب القطري القيام بما يلي:

✎ الفراغ تدريجياً من تقديم المعونة إلى برنامج توزيع اللبن والزيت والسكر على امتداد الفترة المتبقية من البرنامج القطري الحالي، ومناقشة إبدال برنامج الأغذية العالمي بهيئة أخرى ملائمة مع القيادة الجديدة في وزارة الصحة؛

✎ النظر في إمكانية استلام منظمة اليونيسيف مهام التنسيق والرصد لتوزيع اللبن والزيت والسكر، وتوفير اللبن، ومناقشة ذلك مع الوكالة، مع بقاء البرنامج مسؤولاً عما يتصل بما سوى ذلك من مكونات؛



- ✍ النظر في بناء "مراكز انتظار" ضمن صندوق الأغذية في المقاطعات التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي أينما طلب ذلك من اللجان المعنية، وينبغي أن تكون الموافقة مشروطة بمساهمة وزارة الصحة وشركاء آخرين (منظمات غير حكومية) بتقديم المعدات وغير ذلك من الموارد بما يتطابق مع تصاميم البناء المعتمدة من قبل وزارة الصحة؛
- ✍ مناقشة أساليب الدعم مع وزارة الصحة لمراكز الانتظار في المقاطعات المشمولة بصندوق الأغذية، على أن تبقى هذه البنى الأساسية وتشغيلها من أولويات الخطة الوطنية للصحة؛
- ✍ النظر في إمكانية تضمين صندوق الأغذية أنشطة لتقديم التدريب التغذوي مقابل الغذاء، من قبل وزارة الصحة وموظفي المنظمات غير الحكومية لفائدة مستخدمات مراكز الانتظار ولفائدة النساء في الجماعات المحلية التي توجد بها هذه المراكز؛
- ✍ تحديد أعمال الأمن الغذائي المقبلة فيما يتصل بفيروس الأيدز، بالتوافق مع الفريق المعني بفيروس الأيدز ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وفي سياق برنامج واسع النطاق ويمتد على أجل طويل ونهج يشمل الإنتاج، والتربية، والتدريب والأعمال المدرة للدخل.

المشروع موزمبيق ٤٧٢٠ - الطرق الفرعية

- ٤٢- كانت الأهداف الطويلة الأجل لمشروع الطرق الفرعية (الذي انتهى في مايو/أيار ١٩٩٩) هي تحسين الأمن الغذائي الأسري من خلال المعونة الغذائية التي تستهدف المنتفعين بشكل ملائم وباعتمادها حافظا يقدم أجرا للنساء والرجال العاملين في تأهيل الطرق الفرعية. وقد بلغ المشروع نتائج طبية من حيث تأهيل/صيانة الطرق وأيام العمل المحققة. كما بلغت نتائج التأهيل الأهداف المحددة ضمن خطة العمليات، فقد تم إعادة تأهيل ١٧٠١ كلم عند انتهاء المشروع، من ضمن ١٢٠٠ كلم من الطرق الفرعية التي كان مخططا تأهيلها في أرجاء البلاد فيما بين يناير/كانون الثاني ١٩٩٧ ومايو/أيار ١٩٩٩.

الأنشطة الجديدة: صندوق الأغذية (النشاط رقم: ٥٩٣٥)

- ٤٣- وقع التفكير في صندوق الأغذية بوصفه "آلية جديدة ومرنة لاستخدام الأغذية لإعانة المشروعات المدارة محليا، المتصلة بالتنمية الجزئية المحكومة بالطلب والقائمة ضمن المجتمعات التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي". وقد شارك البرنامج منذ عام ١٩٩٣ في مشاريع جزئية لتقديم الغذاء مقابل العمل باستخدام موارد عمليات الطوارئ. وإن صندوق الأغذية لم يكن فقط تجميعا جديدا للمشروعات الجزئية القائمة، ولكنه كان يرمي أيضا إلى الاستناد إلى الجوانب الإيجابية لهذه المشروعات مع إدخال تحسينات كبيرة على مستوى تحديد المنتفعين، والرصد والاستدامة.
- ٤٤- وأحاطت البعثة علما بأهمية الإبقاء على التركيز على الوقاية من الكوارث ضمن صندوق الأغذية، بالرغم من أن ذلك أكثر صعوبة من الأنشطة "التقليدية" للغذاء مقابل العمل، التي اعتادت عليها المجتمعات المحلية بشكل أكبر. وقد ركزت المقترحات السابقة الصادرة عن الجماعات المحلية بدرجة كبيرة على الطرق وعلى غير ذلك من الأنشطة "التقليدية" للغذاء مقابل العمل. ويخشى أيضا أن يفنق صندوق الأغذية لما يكفيه من المواد غير الغذائية لخلق الأصول المستدامة ذات النوعية الملائمة. وقد اعتبر في السابق، عند التصميم للأنشطة، أن المنظمات غير الحكومية ستشارك



على نطاق واسع في صندوق الأغذية وأنها ستوفر المواد غير الغذائية اللازمة بالإضافة إلى الدعم التقني. بيد أن اهتمام الشركاء بالتعاون مع صندوق الأغذية كان محدوداً نظراً لأن أغلب الشركاء والمنظمات غير الحكومية تركز على مناطق جغرافية مختلفة ولأن البعض الآخر يفضل العون الذاتي أو النقدي. ولاحظت البعثة وجود ثلاث حالات كانت فيها أنشطة البرنامج للغذاء مقابل العمل تنتج أصولاً أقل جودة بسبب نقص المواد غير الغذائية.

٤٥- إلا أن البعثة قد أحاطت علماً أيضاً أن بعض الشركاء المحتملين في التنمية قد يكونون على استعداد أكبر للتعاون مع البرنامج على تنمية أنشطة التنمية على ضوء مساهمة صندوق الأغذية في زيادة فعالية تصدي البرنامج للأعاصير والفيضانات. ولاحظت البعثة أن عدداً من المقاطعات المشمولة بصندوق الأغذية قد كانت تشكل جزءاً من برامج تنمية أوسع (مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشروعات (UNOPS)، منظمة الأغذية والزراعة، الوكالة الألمانية للتعاون التقني، وغيرها... وهذا يعني أن الفرص متوافرة لربط صندوق الأغذية بالمساعدة التقنية المقدمة ضمن هذه البرامج (كـتدريب موظفي المقاطعات على التخطيط القائم على مصالح المجتمعات المحلية والتقييم الريفي التشاركي).

٤٦- وتبينت البعثة أن الشريك على المستوى الوطني لصندوق الأغذية، وهو المعهد الوطني لإدارة الكوارث، الشريك التقليدي للبرنامج في أنشطة الطوارئ، لم يكن الشريك الملائم لصندوق الأغذية. على الرغم من أن من مهام المعهد الوقاية من الكوارث إلا أن هيكله التنظيمي ودرجات التوظيف فيه ترمي في واقع الأمر إلى تنظيم التصدي للكوارث لا أكثر.

توصيات

← على المكتب القطري وعلى الحكومة القيام بما يلي:

- ✎ النظر في إمكانية تغيير الشركاء الأساسيين لصندوق الأغذية على المستوى الوطني، من المعهد الوطني لإدارة الكوارث إلى وزارة الزراعة والتنمية الريفية؛
- ✎ إحاطة وزارة الحكومات المحلية إحاطة كاملة بشأن الأهداف والغايات المرجوة من صندوق الأغذية، باعتبار تركيزه على بناء القدرات على مستوى المقاطعات؛
- ✎ الشروع في أنشطة صندوق الأغذية في المقاطعات المتضررة من جراء الفيضانات عندما تنتهي أنشطة الغذاء من أجل الإنعاش؛
- ✎ مواصلة أعمال صندوق الأغذية في المناطق غير المتضررة من الفيضانات، ولكن على مستوى نموذجي، مع تقييم تلك الأنشطة عند الاقتضاء ومراجعتها؛
- ✎ إدخال مرونة أكبر على صندوق الأغذية، وقدرة على الانتقال من التنمية إلى الطوارئ، بالتطرق إلى كلا الوضعين من حيث الظروف والملابسات من قبل الراصدين وضمن مذكرات التفاهم المبرمة مع الشركاء التنفيذيين.

