

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 2015/5/28-25

قضايا السياسات

البند 5 من جدول الأعمال

سياسة بناء القدرة على الصمود من أجل الأمن
الغذائي والتغذية

للموافقة



Distribution: GENERAL
WFP/EB.A/2015/5-C
27 April 2015
ORIGINAL: ENGLISH

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للموافقة.

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين قد تكون لديهم أسئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بالموظفين المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

السيد Z. Milisic	السيد S. Samkange
نائب مدير	مدير
شعبة السياسات والبرامج	شعبة السياسات والبرامج
رقم الهاتف: 066513-2167	رقم الهاتف: 066513-2262

موجز تنفيذي

يمكن أن تتلاشى المكاسب الإنمائية بسرعة نتيجة كارثة طبيعية، أو ارتفاع في أسعار الأغذية، أو صراع ما. كما يمكن أن تتقوض هذه المكاسب مع مرور الزمن بفعل التأثيرات المترابطة لعوامل الإجهاد من قبيل تغير المناخ، والتدهور البيئي، وندرة المياه، والتذبذب الاقتصادي. وقد أدت عمليات الاستجابة الإنسانية للأزمات إلى إنقاذ الأرواح وساعدت في استعادة سبل العيش، غير أنها لم تعالج دائما مواطن الضعف الكامنة. ومن شأن الأخذ بنهج بناء القدرة على الصمود في البرمجة أن يساعد في التخفيف من حدة الآثار المدمرة للصددمات وعوامل الإجهاد قبل الأزمات وأثناءها وبعدها، مما يقلل المعاناة الإنسانية والخسائر الاقتصادية.

وقد اعتمدت المنظمات الإنسانية والإنمائية الدولية مسألة القدرة على الصمود بوصفها موضوعا رئيسيا. وسوف يسترشد برنامج الأغذية العالمي ("البرنامج") بهذه السياسة لتحسين قدرة النساء والرجال والأطفال على امتصاص آثار الصدمات وعوامل الإجهاد والتكيف معها على نحو يدعم عملية التحول المستدام للقضاء على الجوع وبما يتفق مع النهج المشترك الذي تنتهجه وكالات الأمم المتحدة التي تتخذ من روما مقرا لها.

وتوفر الخبرة العملية للبرنامج التي اكتسبها من ولايته الإنسانية والإنمائية بعض المزايا النسبية في تحسين القدرة على الصمود من خلال الأمن الغذائي والتغذية. وتشمل عمليات كثيرة للبرنامج بالفعل عناصر لبناء القدرة على الصمود: وتتمثل النقطة الأساسية التي تُنفذ الآن في كيفية تصميم البرمجة وتنفيذها وإدارتها.

ويبدأ نهج بناء القدرة على الصمود بالطريقة التي يجري بها تصوّر الاستراتيجيات والبرامج، مع وضع القدرة على الصمود في مركز دورة البرامج. ويتطلب تحسين القدرات اللازمة للصمود، والتكيف، والتحول في مواجهة الصدمات وعوامل الإجهاد مستوى عاليا من التعاون لفترة مطوّلة. وسوف يقدم البرنامج الدعم لبناء القدرة على الصمود وذلك من خلال موازنة أنشطته مع خطط وإجراءات الحكومات والشركاء.

وتشمل هذه الوثيقة وصفا لآثار ذلك على مشاركة البرنامج في المستقبل في مجالات: (1) التخطيط الاستراتيجي والبرنامجي؛ (2) تصميم البرامج وتنفيذها؛ (3) الدعم البرنامجي؛ (4) الشراكات الاستراتيجية.

وتعبر هذه السياسة عن مواطن قوة البرنامج في مجال بناء القدرة على الصمود كما تحدد المجالات التي تحتاج إلى المزيد من العناية والاستثمار. وإذا ما عولجت هذه العوامل، سيكون البرنامج في وضع يتيح له أن يسهم في بناء القدرة على الصمود أمام الصدمات وعوامل الإجهاد وتحقيق هدف القضاء على الجوع.

مشروع القرار*

يوافق المجلس على "سياسة بناء القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية" (WFP/EB.A/2015/5-C).

* هذا مشروع قرار، وللاطلاع على القرار النهائي المعتمد من المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

السياق

- 1- يشهد عالم اليوم تنمية غير مسبوقه، ولكنه يشهد أيضا تزايد المخاطر والهشاشة. وتشمل المخاطر عدم الاستقرار السياسي، والصراعات، والأخطار الطبيعية، والمرض، وتقلب الأسعار. وتؤدي عوامل الإجهاد، مثل التوسع الحضري العشوائي، والتدهور البيئي، وندرة المياه، والتذبذب الاقتصادي إلى تفاقم تلك المخاطر، وتتفاقم هي نفسها بسببها. وتؤدي عوامل الإجهاد الطويلة الأجل، مثل تغير المناخ والنمو السكاني السريع، إلى تفاقم هذه المخاطر وعوامل الإجهاد أكثر فأكثر.⁽¹⁾
- 2- ويمكن أن يكون للصدمات القصيرة الأجل، حتى في حالة عدم وقوع كارثة، نتائج طويلة الأجل تبذد المكاسب الإنمائية المحققة. وقد يعاني الأطفال المصابون بسوء التغذية في الأيام الألف الأولى من حياتهم من تأخر في نموهم الإدراكي والبدني. ويمكن أن يؤدي تصاعد الصراع إلى إغلاق المدارس وتوقف أنشطة سبل كسب العيش.
- 3- وغالبا ما يُستنزف السكان الذين يواجهون آثار الجوع والفقر والتشرد في مجابهة المصاعب اليومية. وقد تكون الصدمات فوق طاقة المؤسسات غير المتطورة فتعجز عن تقديم الخدمات والاستجابة للكوارث بشكل مناسب. وحتى في البلدان المرتفعة الدخل، يمكن أن تغطي الصدمات على النظم، التي تحتاج عندئذ إلى دعم خارجي للوصول إلى المحتاجين. والسكان الأفقر والأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي هم الأكثر عرضة للمخاطر.
- 4- وقد أدت عمليات الاستجابة الإنسانية للأزمات إلى إنقاذ الأرواح واستعادة سبل كسب العيش، لكنها لم تعالج دائما مواطن الضعف الكامنة وراء ذلك. فمن الصعب تنفيذ الأنشطة الإنمائية في السياقات الهشة أو سياقات الفقر المدقع التي تؤدي فيها مواطن الضعف المتجذرة إلى أزمات متكررة. ويجب القيام بالمزيد لدعم من يعاني من انعدام الأمن الغذائي من السكان، والمجتمعات المحلية، والحكومات، في إدارة المخاطر والحد منها. ومن شأن التعزيز المتزامن للنظم التي تحسن القدرة على الصمود أن يسهم في تحقيق التنمية الشاملة.
- 5- وتبين الأدلة المبكرة أن استخدام نهج لبناء القدرة على الصمود في البرمجة يخفف من حدة الآثار المدمرة للصدمات وعوامل الإجهاد، وهو ما يقلل المعاناة الإنسانية.⁽²⁾ ويزيد الالتزام الطويل الأجل بالاستثمار في بناء القدرة على الصمود من فعالية التكاليف وذلك من خلال الحد من الأعباء المالية والإدارية وأعباء الموارد في الاستجابة للأزمات المتكررة ومن الفرص الضائعة في مجال التنمية.⁽³⁾
- 6- والبرمجة التي تساعد النساء والرجال والأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في أن يصبحوا أكثر قدرة على الصمود ليست جديدة على البرنامج، ذلك أن الكثير من عملياته تشمل بالفعل عناصر لبناء هذه القدرة. وتعتمد هذه السياسة على تجربة البرنامج وعلى الفكر الجديد بشأن القدرة على الصمود وذلك بهدف تقديم إطار لتصميم برامج لبناء القدرة المذكورة بطريقة متنسقة، وتعاونية، واستراتيجية، ومنظمة.

(1) يقدر تقرير التقييم الخامس للجنة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ أن مخاطر جوع وسوء تغذية الأطفال يمكن أن تزيد بنسبة 20 في المائة بحلول عام 2050 نتيجة تغير المناخ.

(2) Venton, C. and Majumder, S. 2013. *The Economics of Early Response and Resilience: Lessons from Bangladesh*. Department for International Development, London. Available at http://r4d.dfid.gov.uk/pdf/outputs/Hum_Response/61114_Bangladesh_Report.pdf

(3) يفرض انعدام الأمن الغذائي والتغذوي قيودا كبيرة على النمو الاقتصادي الذي يتسم بأهمية بالغة بالنسبة لاستدامة المكاسب الإنمائية وانتقال الناس من الفقر. وتشير دراسة حديثة إلى أن تكلفة الجوع تصل إلى 11 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. Martínez, R. and Fernández, A. 2008. *The Cost of Hunger: Social and Economic Impact of Child Undernutrition in Central America and the Dominican Republic*. Economic Commission for Latin America and the Caribbean and WFP. 2014. *The Cost of Hunger in Africa: Social and Economic Impact of Child Undernutrition in Egypt, Ethiopia, Swaziland and Uganda*. Abridged report

التعاريف والمفاهيم

7- اضطلع البرنامج بدور رئيسي في الفريق العامل التقني المتعدد الوكالات المعني بقياس القدرة على الصمود التابع لشبكة معلومات الأمن الغذائي. ويُعرّف الفريق العامل⁽⁴⁾ الصمود على أنه: "القدرة على ضمان ألا يكون للصدمات وعوامل الإجهاد آثار ضارة طويلة الأجل على التنمية".

8- وقد صيغ هذا التعريف بحيث يكون موجزا وييسر قياس القدرة على الصمود. وهو يشمل عناصر موجودة في تعاريف أخرى، مثل:

◀ مجموعة القدرات اللازمة قبل حدوث الصدمات وعوامل الإجهاد وأثناءها وبعدها؛ وهي القدرة على:

(1) الامتصاص: مقاومة الصدمة أو إزالة آثار عامل الإجهاد عن طريق خفض المخاطر وامتصاص أثرها، مما يؤدي إلى بقاء سبل كسب العيش والنظم لمدة طويلة واستمرارها؛

(2) التكيف: الاستجابة للتغير عن طريق اختيارات استباقية ومستنيرة، تؤدي إلى تحسينات إضافية في إدارة المخاطر؛

(3) التحول: تغيير مجموعة الاختيارات المتاحة من خلال التمكين، وتحسين الحوكمة، والبيئة التمكينية، الأمر الذي يؤدي إلى تغييرات إيجابية في النظم، والهياكل، وسبل كسب العيش.

9- وهناك توافق متزايد في الآراء على ضرورة أن تكون أنشطة القدرة على الصمود:

◀ متعددة المستويات وقائمة على النظم: سوف تحتاج التدخلات الرامية إلى بناء القدرة على الصمود إلى أن تعمل على مستويات مختلفة: الأفراد، والأسر المعيشية، والمجتمعات المحلية، والحكومة والمؤسسات الإقليمية والعالمية الأخرى وتقر باعتماد كل منها على الآخر. ولتوفير خدمات أساسية ونظم وطنية لإدارة الكوارث يعول عليها أهمية قصوى في هذا الصدد.

◀ متعددة القطاعات: هناك حاجة إلى نهج متعددة القطاعات وشاملة وتعالج الأسباب الجذرية للضعف بسبب النطاق الواسع الصدمات وعوامل الإجهاد وأثارهما. ويتطلب تحسين القدرة على الصمود شراكات شاملة للقطاعات تعمل على إدماج الأنشطة وترتيبها وتسلسلها.

◀ متعددة أصحاب المصلحة: يتطلب تعقيد المخاطر، والحاجة إلى تحسين القدرات على الصمود بشكل متزامن، والمستويات والمقاييس المختلفة التي يجب بناء القدرة على الصمود عندها وجود شراكات قوية بين أصحاب المصلحة، أي المجتمعات المحلية، والسلطات الحكومية، والوكالات الخارجية، ومؤسسات البحوث، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص.

◀ محددة السياق: ينبغي تعديل الأنشطة بحيث تلائم كل سياق على أساس تحليل المخاطر ومواطن الضعف، وقدرات التكيف، وأن تصمم بمشاركة أصحاب المصلحة. وينبغي أن يستجيب التنفيذ للتغيرات في السياق وأن يؤدي إلى تحسينات مستدامة.

وكمجموعة من القدرات، فإن القدرة على الصمود ليست هدفا نهائيا، ولكنها وسيلة لتحقيق حصائل مرغوبة للرفاه والحفاظ عليها لمواجهة الصدمات وعوامل الإجهاد. وبالنسبة للبرنامج، فإن الحصائل المستهدفة تتعلق بالأمن الغذائي والتغذية.

⁽⁴⁾ Food Security Information Network. 2013. *Resilience Measurement Principles: Toward an Agenda for Measurement Design*. Rome

القدرة على الصمود، والسياسة العالمية، وإنهاء الجوع

- 10- كان بناء القدرة على الصمود في البداية جزءاً من برامج تغيير المناخ والحد من مخاطر الكوارث، وأصبح الآن مفهوماً يمتد عبر السياقات والقطاعات لمعالجة المخاطر المتزايدة التعقيد وآثارها على السكان الضعفاء. وكان للمفهوم أثر ملموس على السياسة العالمية حيث ساعد في سد الثغرة بين العمل الإنساني والعمل الإنمائي.
- 11- ومن المتوقع أن تشمل خطة التنمية لما بعد عام 2015 اعترافاً بأهمية بناء القدرة على الصمود والحد من المخاطر وذلك بمعالجة الأسباب الجذرية للضعف. وثمة إقرار بأن الصراع وضعف الحوكمة ومحدودية الحصول على الخدمات الأساسية تشكل عوامل محركة للمخاطر. وفي الإطار الأوسع، يحتل إنهاء الجوع مكاناً أساسياً لأنه ينظر إلى انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية على أنهما عاملان مضاعفان للمخاطر يحولان دون تحقيق التنمية المستدامة. وبالتالي، فإن أحد أهداف التنمية المستدامة المقترحة هو القضاء على الجوع؛ ويسلم ذلك بالحاجة إلى بناء نظم غذائية تتسم بالمرونة، وخاصة في مواجهة التدهور البيئي، وتغير المناخ، والتقلب الاقتصادي. وتشمل الأغراض ذات الصلة بهذا الهدف المقترح للتنمية المستدامة والتي تهم البرنامج: (1) ضمان حصول الجميع على ما يكفيهم من الغذاء المغذي طوال العام؛ (2) وضع نهاية لجميع أشكال سوء التغذية؛ (3) مضاعفة إنتاجية ودخل صغار المنتجين؛ (4) ضمان استدامة النظم الغذائية والزراعة وقدرتها على الصمود، وخاصة في مواجهة تغير المناخ والكوارث الطبيعية.⁽⁵⁾
- 12- ويعكس هدف التنمية المستدامة المقترح والأغراض المنبثقة عنه التزاماً سياسياً متزايداً بإنهاء الجوع، ويعد في جانب منه استجابة لمبادرة "تحدي القضاء على الجوع" التي أطلقها الأمين العام. ويعترف هذا التحدي بأن برامج الأمن الغذائي والتغذية من أكثر الوسائل جدوى من حيث التكلفة للحد من الضعف، ودعم النمو الاقتصادي والحد من الفقر على المدى الطويل.⁽⁶⁾ ودعا الأمين العام أصحاب المصلحة في جميع أنحاء العالم إلى تقديم الدعم في مجالات الحماية الاجتماعية، وتمكين المرأة، والحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، والاستثمار في الزراعة، وتعزيز أسواق الأغذية.
- 13- وتدعم حركة "تعزيز التغذية" القضاء على الجوع بتجميع الحكومات، والمجتمع المدني، ووكالات الأمم المتحدة، وشركاء التنمية، والقطاع الخاص، ومؤسسات البحوث في جهد جماعي لتحسين التغذية. وتدعو حركة تعزيز التغذية إلى تدخلات تغذوية محددة ونهج إنمائية تراعي التغذية. ذلك أن التغذية الكافية تحد من الضعف لأن السكان الذين يتمتعون بقدر أكبر من القوة والصحة يكونون قادرين على مقاومة الصدمات وعوامل الإجهاد بشكل أفضل.⁽⁷⁾

⁽⁵⁾ انظر <http://undocs.org/A/68/970>.

⁽⁶⁾ صنف توافق آراء كوبنهاغن لعام 2012 الأنشطة الغذائية والتغذية بوصفها أكثر الاستثمارات جدوى من حيث التكاليف في تحقيق التقدم في الرخاء العالمي. وبناء على أدلة مستخلصة من عدد من البلدان المنخفضة الدخل، فإن نسبة التكلفة إلى الفوائد للاستثمار في مجال الحد من التقدم تبلغ بين 1:15 و1:138. *Hunger* 138:1 and 15:1. Hoddinott, J., Rosegrant, M. and Torero, M. 2012. *Hunger* 138:1 and 15:1. وأعد التقرير لاجتماع توافق آراء كوبنهاغن العالمي لعام 2012. والتقرير متاح في:

<http://www.copenhagenconsensus.com/sites/default/files/hungerandmalnutrition.pdf>

⁽⁷⁾ انظر: <http://scalingupnutrition.org/about>

إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030

في مارس/آذار 2015، اعتمد المؤتمر العالمي الثالث للحد من مخاطر الكوارث في سندي، باليابان إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث 2030-2015. ويدرك الإطار أهمية معالجة انعدام الأمن الغذائي ونقص التغذية للحد من الضعف وبناء القدرة على الصمود. كما يؤكد أهمية توقع المخاطر الطويلة الأجل، واتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع حدوث مخاطر جديدة وخفض المخاطر القائمة. ويؤكد على إسهام تغير المناخ في زيادة المخاطر التي تتعرض لها النظم الغذائية بسبب ارتفاع درجات الحرارة، والجفاف، والفيضانات، وعدم انتظام سقوط الأمطار.

ويدرج البرنامج الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في جهوده الأوسع نطاقاً لبناء القدرة على الصمود ويقدم الدعم لجميع الأولويات الأربع المتفق عليها في سندي:

- (1) فهم المعلومات المتعلقة بمخاطر الكوارث، والإبلاغ عنها واستخدامها؛
- (2) تعزيز الحوكمة والمؤسسات لإدارة مخاطر الكوارث؛
- (3) الاستثمار في الحد من مخاطر الكوارث من أجل زيادة القدرة على التكيف وتحقيق التنمية المستدامة؛
- (4) تحسين التأهب للكوارث للاستجابة لها بطريقة فعالة " وإعادة البناء بشكل أفضل" في مجالات الإنعاش، وإعادة التأهيل، والإعمار.

-14

ويبرز إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث 2030-2015 دور تغير المناخ بوصفه محركاً رئيسياً للمخاطر ومضخماً لها. وتقر الوثائق التحضيرية لمؤتمر تغير المناخ لعام 2015 في باريس بأهمية الإجراءات الجماعية لبناء القدرة على الصمود أمام تغير المناخ، وتؤكد على أن المجتمعات المحلية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي ستكون أكثر قدرة على الصمود أمام هذا التغير وتخفيف حدته إذا ما جرى دعمها باستثمارات في مجالات إدارة مخاطر الكوارث، والحماية الاجتماعية، والتأمين⁽⁸⁾. وبالمثل، تقر مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية بأن إدارة المخاطر بطريقة متكاملة أمر بالغ الأهمية في بناء القدرة على الصمود: فتقديم الحماية الاجتماعية من خلال شبكات الأمان، والضمان الاجتماعي، والخدمات الأساسية بطريقة يمكن التنبؤ بها يؤدي إلى تحسين القدرة على الصمود والحد من مواطن الضعف.

-15

ويقر الحوار بشأن السياسات الإنسانية أيضاً بأن البلدان والمجتمعات المحلية في حاجة إلى بناء القدرة على الصمود. وأحد الموضوعات التي سنتناولها القمة العالمية للعمل الإنساني في عام 2016 هو الحد من الضعف وإدارة المخاطر، وسيربط هذه المناقشات بجداول أعمال السياسات المعنية بالتنمية المستدامة والحد من مخاطر الكوارث، وتغير المناخ والاستيطان البشري. وستركز القمة أيضاً على كيفية الحد من الضعف وإدارة المخاطر في المناطق الهشة والمتضررة من الصراع.

-16

وتعكف لجنة الأمن الغذائي العالمي على إعداد خطة عمل لمواجهة انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية في الأزمات الممتدة؛ وتؤكد على أهمية تحسين القدرة على الصمود من خلال معالجة الأسباب الكامنة، وتعزيز القدرات، وتكامل العمل الإنساني والإنمائي معاً.

(8) Inter-Governmental Panel on Climate Change. 2014. *Fifth Assessment Report, Working Group II Report: Impacts, Adaptation, and Vulnerability*. Available at <http://www.ipcc.ch/report/ar5/>

التعاون مع الوكالات التي تتخذ من روما مقرا لها والنهج المشترك

17- اعترافا بأهمية الحد من المخاطر وتعزيز القدرة على الصمود، أعد البرنامج، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية نهجا مشتركا لبناء القدرة على الصمود بهدف تحسين الأمن الغذائي والتغذية. ولكل من الوكالات نقاط دخول مختلفة لتعزيز القدرة على الصمود، ولكنها تتقاسم الهدف الشامل المتمثل في القضاء على الجوع. ويُسلم النهج بأن لكل وكالة ولايتها، وإطارها الاستراتيجي، وسياساتها، وحضورها الجغرافي.⁽⁹⁾ وييسر النهج المشترك التعاون بين الوكالات التي تتخذ من روما مقرا لها لبناء القوة اللازمة للتغيير على النحو المشار إليه في إطار مفاهيمي مشترك يسترشد بالمبادئ الستة التالية:

◀ **وجوب تولي السكان والمجتمعات المحلية والحكومات قيادة عملية بناء القدرة على الصمود لتحسين الأمن الغذائي والتغذية.** ويتعين تطوير الجهود لمساعدة الفئات الضعيفة في إدارة المخاطر وبناء القدرة على الصمود وذلك من خلال الجهود التي تقودها البلدان والمجتمعات المحلية. وتحقق القيادة الحكومية نهجا يتسم بقدر أكبر من الشمولية يتجاوز الحواجز المؤسسية وصولا إلى التعاون بين الشركاء. كما أن تنمية قدرة السلطات المحلية ومشاركة قادة المجتمعات المحلية يزيدان من احتمال تلبية الأنشطة للاحتياجات المحلية وتحقيق مكاسب مستدامة. ويجب أن تركز جميع الجهود على السكان ومنظمتهم، وأن تعتمد على استراتيجياتهم لإدارة المخاطر والتصدي لها.

◀ **مساعدة السكان الضعفاء على بناء القدرة على الصمود تتجاوز طاقة أي مؤسسة بمفردها.** فلا يمكن لنشاط وحيد بمفرده أن يبني القدرة على الصمود على نحو فعال، ولكنه يمكن أن يسهم في تعزيز القدرة على الصمود إذا ما استخدم بكامل طاقته وبطريقة متنسقة. وللوصول إلى المدى الأوسع، يجب دمج الشراكات المتسمة بتنوع قطاعاتها وتعدد أصحاب المصالح فيها، والاستفادة من المزايا النسبية لكل صاحب مصلحة.

◀ **ضرورة أن تجمع أطر التخطيط بين احتياجات الإغاثة العاجلة والأهداف الإنمائية طويلة الأجل.** فبناء القدرة على الصمود يعني معالجة الأسباب المباشرة للضعف، وانعدام الأمن الغذائي، وسوء التغذية في نفس الوقت الذي يجري فيه بناء قدرة السكان والحكومات على إدارة المخاطر التي تهدد الأرواح وسبل كسب العيش. ولم يعد من الممكن الفصل بين العمل الإنمائي والعمل الإنساني. فتحسين إدارة المخاطر وتعزيز القدرة على الصمود لهما نفس الأهمية في التنمية وفي الاستجابة الإنسانية.

◀ **ضمان حماية السكان الأضعف أمر بالغ الأهمية لاستدامة الجهود الإنمائية.** فالسكان الأفقر والأضعف والأكثر معاناة من انعدام الأمن الغذائي عادة ما يفتقرون إلى إمكانية الحصول على الحماية الاجتماعية أو الوصول إلى شبكات الأمان. وتعد شبكات الأمان، بتوفيرها الحماية في حالة حدوث الصدمات، أداة حيوية لاستدامة سبل كسب العيش ولتقديم المساعدة لمن هم بأمرس الحاجة إليها في الوقت نفسه.

◀ **الإدارة الفعالة للمخاطر تتطلب التركيز بوضوح على القرارات التي تتخذها الحكومات الوطنية، وعلى اعتماد أساليب محسنة للرصد والتحليل.** فتحسين الرصد والإنذار المبكر يوفر لصناع القرار المعلومات التي يحتاجون إليها لإدارة المخاطر، وتعديل الخطط، واغتنام الفرص. ويجب أن تبدأ إجراءات إدارة المخاطر بالمجتمعات المحلية الضعيفة وتمتد بعد ذلك إلى المستويات المحلية، والوطنية، والإقليمية، وأن تعزز كل منها الأخرى. ويقتضي ذلك تنسيقا كاملا بين

⁽⁹⁾ FAO, IFAD and WFP. 2015. *Strengthening Resilience for Food Security and Nutrition: A Rome-based Agencies' Conceptual Framework for Collaboration and Partnership*. Rome

المؤسسات المعنية بتحليل الأمن الغذائي والتغذية والإنذار المبكر لضمان الاستجابة للصددمات على نحو يتسم بحسن التوقيت والمرونة.

◀ **وجوب أن تستند التدخلات إلى الأدلة وأن تركز على النتائج الطويلة الأجل.** فيجب تقييم مبادرات بناء القدرة على الصمود لتحديد آثارها في الأجلين المتوسط والطويل على الأمن الغذائي والتغذية في مواجهة الصدمات وعوامل الإجهاد المتكررة. وهناك حاجة إلى استثمارات في مجال التقييم لتوليد أدلة قوية بشأن الفعالية وعلى القيمة مقابل المال مع مرور الوقت.

أساس السياسة وهدفها

- 18- توفر الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2014-2017) إطاراً لدور البرنامج في تحقيق هدف القضاء على الجوع. وهي تؤكد تركيز البرنامج على السكان الأفقر والأضعف، وعلى أهمية الحد من الضعف وبناء قدرة دائمة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية.
- 19- وتماشياً مع هدف القضاء على الجوع، وفي نطاق الخطة الاستراتيجية للبرنامج، يتمثل هدف هذه السياسة في توجيه جهود البرنامج لتمكين السكان الأضعف من امتصاص الصدمات وعوامل الإجهاد، والتكيف معها، والتحول من أجل تحقيق الأمن الغذائي والتغذية المستدامين.
- 20- ومن خلال توجيه استخدام البرنامج لنهج بناء القدرة على الصمود في البرمجة، فإن هذه السياسة: (1) توفر الاتساق بين جهود البرنامج للحد من الضعف؛ (2) وتحقق المواءمة بين سياسة البرنامج والسياسة العالمية فيما يتعلق بالقدرة على الصمود؛ (3) وتضمن التكامل بين أنشطة البرنامج وبرامج القدرة على الصمود التي تنفذها الجهات الفاعلة الأخرى. وتعتمد هذه السياسة على الإطار الحالي لسياسات البرنامج وتعمل على صقل نهجه في البرمجة والشراكات.
- 21- وأرست سياسة البرنامج بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها لعام 2011⁽¹⁰⁾ الأساس للجهود الراهنة الرامية إلى بناء القدرة على الصمود وبناء القدرات من خلال إدارة مخاطر الكوارث والحد منها، بما في ذلك المخاطر ذات الصلة بتغير المناخ. ووسع تحديث سياسة شبكات الأمان لعام 2012⁽¹¹⁾ من فهم البرنامج للمخاطر وأكد دور البرنامج في الإسهام في الحماية الاجتماعية. وقد أقرت سياسة تنمية القدرات لعام 2009⁽¹²⁾ بالإسهامات القيمة للبرنامج في تنمية القدرات المحلية والوطنية، خاصة تلك المتعلقة بإدارة مخاطر الكوارث وشبكات الأمان.
- 22- وتتضمن السياسات الشاملة التي أسهمت في نهج البرنامج بشأن بناء القدرة على الصمود سياسة المساواة بين الجنسين، وسياسة التغذية، وسياسة التغذية المدرسية⁽¹³⁾ وتؤكد سياسة المساواة بين الجنسين أن آثار المخاطر والأزمات على الأمن الغذائي والتغذية تختلف بالنسبة للنساء، والرجال، والبنات، والأولاد. وينبغي أن يشمل تصميم البرامج وتنفيذها اعتبارات المساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة، والطريقة التي تؤثر بها المخاطر على المرأة، والفرص السانحة لتحسين قدرتها على الصمود. وتبرز سياسة التغذية أهمية معالجة جميع أشكال سوء التغذية، وخاصة نقص التغذية – وهو من العوامل التي تضاعف المخاطر – من خلال دعم البرمجة المحددة للتغذية والمراعية لها وتنمية قدرات المؤسسات الوطنية التي تقدم

⁽¹⁰⁾ WFP/EB.2/2011/4-A.

⁽¹¹⁾ WFP/EB.A/2012/5-A.

⁽¹²⁾ WFP/EB.2/2009/4-B.

⁽¹³⁾ WFP/EB.1/2009/5-A/Rev.1؛ وWFP/EB.1/2012/5-A؛ وWFP/EB.2/2009/4-A.

الخدمات التغذوية، من منظورات النظامين الصحي والغذائي على حد سواء. وتؤكد سياسة التغذية المدرسية على أهمية الحصول على التعليم، والبرمجة المراعية للتغذية وبناء القدرات لإدارة برامج التغذية المدرسية الوطنية.

23- ويمثل تحسين القدرة على الصمود تحديا خاصا في الدول الهشة وفي حالات الصراع. وسوف يتعاون البرنامج، مسترشدا بسياساته بشأن المبادئ الإنسانية (2004)، والحماية الإنسانية (2012)، وبناء السلام في بيئات الانتقال (2013)،⁽¹⁴⁾ مع الشركاء المحليين لبناء القدرة على الصمود وسيواصل مراعاته للصراعات وموقفه الواقعي حول ما يمكن تحقيقه من خلال المساعدة الإنسانية في هذه البيئات.

الآثار على البرامج

24- على الصعيد القطري، ينبغي للبرنامج أن يحسن قدرات البلدان والمجتمعات المحلية على الاستعداد للصددمات وعوامل الإجهاد، وتحملها، والاستجابة لها، والانتعاش منها. ويقوم نهج بناء القدرة على الصمود على أساس من الفهم الجماعي للمخاطر وطبيعتها المتطورة، والإجراء الجماعي اللازم للحد منها، والفرص المتاحة لاكتساب النساء والرجال والأطفال المزيد من القدرة على الصمود أمام الصدمات وعوامل الإجهاد. وتعتبر الحافظات القطرية للبرنامج حافظات محددة السياق وتتطور مع مرور الوقت؛ وعلى المكاتب القطرية ضمان أن تؤدي استجاباتها للأزمات إلى الإنعاش وضخ الاستثمارات في التنمية الطويلة الأجل. وينبغي أن تعكس الأنشطة الإنمائية أيضا فهما للمخاطر والضعف ووسائل حماية السكان الضعفاء من الأزمات.

25- وتتداخل القدرات المتعلقة بالقدرة على الصمود فيما بينها، ويمكن أن تؤدي المساعدة المقدمة من البرنامج إلى تحسين قدرات متعددة في نفس الوقت. فالتغذية التكميلية بمستحضر SuperCereal المنتج محليا، مثلا، توفر: (1) المزايا القصيرة الأجل للأغذية المغذية، مما يزيد القدرة على امتصاص الصدمات؛ (2) المزايا الطويلة الأجل المتمثلة في تحسين التغذية، وزيادة الوعي الصحي، وزيادة تصنيع الأغذية المحلية، مما يزيد القدرة على التكيف. ولبناء القدرة على الصمود، يجب إدماج وترتيب الدعم المقدم لتعزيز قدرات الامتصاص، والتكيف، والتحول بطريقة ملائمة في الأنشطة الأخرى، كما ينبغي أن يستجيب للاحتياجات المتطورة لكل سياق.

الاستجابة الإنسانية في الوقت المناسب: إحدى مساهمات البرنامج في القدرة العالمية على الصمود

استطاع البرنامج، في خمس من حالات الطوارئ من المستوى الثالث التي ينفذها أن يحسن بشكل ملموس من قدرته وكفاءته وفعاليتها في الاستجابة. ويكفل نظامه للاستعداد للطوارئ والاستجابة لها اصطلاح جميع مكاتبه القطرية بتخطيط التصورات وضمن استعدادها للاستجابة لحالات الطوارئ. ويشمل الإطار المالي الآن آليات لتمويل السلف لضمان تقديم الاستجابة الملائمة في الوقت المناسب.

كما أن خبرة البرنامج وقدرته على الابتكار وتركيزه على العمل المبكر تجعله من الجهات المهمة في المنظومة العالمية للاستجابة للمخاطر، التي تعمل على بناء القدرات الوطنية والإقليمية للاستجابة الإنسانية.

26- وأدت خبرة البرنامج الطويلة في السياقات الإنسانية والإنمائية إلى تمتعه بمزايا نسبية في مجال بناء القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية. واستثمر البرنامج في نظم الإنذار المبكر والاستعداد، بما في ذلك إدارة سلاسل الإمداد

(14) WFP/EB.1/2004/4-C؛ WFP/EB.1/2012/5-B/Rev.1؛ و WFP/EB.2/2013/4-A/Rev.1.

واللوجستيات، والاتصالات في حالات الطوارئ، بما يمكّنه من الاستجابة السريعة والفعالة للآزمات ومساندة الحكومات على القيام بذلك. كما يقدم البرنامج أيضا الدعم إلى الحكومات لتنمية قدرتها على إدارة مخاطر الكوارث من خلال نظام متكامل للإنذار المبكر، والاستعداد للطوارئ، وأدوات التمويل وتحويل المخاطر، مثل التأمين ضد مخاطر الطقس. وتشمل خبرة البرنامج المتعلقة ببناء القدرة على الصمود تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، والبرمجة القائمة على المجتمعات، وتقديم الدعم لنظم الحماية الاجتماعية. وعلى سبيل المثال، هناك إقرار واسع النطاق بأن دعم البرنامج لشبكات السلامة الإنتاجية من خلال خطط إنشاء الأصول القائمة على المجتمعات يعتبر عنصرا محوريا في جهوده المتعلقة ببناء القدرة على الصمود.

27- وتتمثل النقطة الأساسية التي يجسدها اعتماد نهج القدرة على الصمود في كنيّة تصميم البرامج، وتنفيذها، وإدارتها. ويتطلب النهج المتعدد القطاعات لمواجهة المخاطر وبناء القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية مشاورات واسعة وتعاوننا طويل الأجل. ويتصل التركيز على القدرة على الصمود، في كل سياق من السياقات، بجميع جوانب دورة البرامج ويحدد الطريقة الفضلى التي يمكن بها ترتيب الأنشطة وإدماجها وتسلسلها مع الاستراتيجيات الوطنية للحكومات الوطنية والبرامج المدعومة من الشركاء.

صياغة الاستراتيجية والبرامج

28- **تطبيق نهج القدرة على الصمود بشكل منظم في صياغة الاستراتيجيات والبرامج.** يقوم البرنامج بإطلاق الخطط الاستراتيجية القطرية الجديدة لمواءمة التخطيط الاستراتيجي والبرنامجي على المستوى القطري بشكل مباشر مع الأولويات الوطنية والعالمية للقضاء على الجوع. وتشجع الخطط الاستراتيجية القطرية على تحقيق المزيد من الاتساق بين الخطة الاستراتيجية للبرنامج، والتوجهات الاستراتيجية للمكاتب القطرية، والعمليات القطرية. كما أنها ستساعد البرنامج على تحديد وحفز الشراكات المطلوبة لمعالجة هشاشة الأوضاع والقدرة على الصمود. ومن الأهمية بمكان ملاحظة أن الخطط توفر إطارا لتخطيط البرامج على الأجل الطويل، وهو من المتطلبات الأساسية في نهج القدرة على الصمود.

29- **مواصلة تطوير أدوات للتحليل والتخطيط تتضمن نهجا لبناء القدرة على الصمود.** يجب أن يستند التخطيط وإعداد البرامج على المستوى القطري في البرنامج إلى تحليلات سليمة للأوضاع والمخاطر التي تراعي مجموعات محددة من السكان قد تكون مهمشة، مثل النساء والجماعات الإثنية والأشخاص ذوي الإعاقة. وفي هذا السياق، سوف يواصل البرنامج زيادة انخراطه على المستوى القطري وذلك من خلال مجموعة من العمليات والأدوات التي تُستخدم فيها نهج التحليل والتخطيط تقوم على التشاور وتعدّد أصحاب المصلحة. وهناك حاجة خاصة إلى تحسين قدرة البرنامج وشركائه على بناء القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية أثناء حالات الصراع والتشرد والسياقات الأقل اعتيادا مثل البيئات الحضرية.

التحليل والتخطيط المتعدد المستويات: النهج الثلاثي

من الأمثلة العملية على استخدام التركيز على القدرة على الصمود في تصميم البرامج هو النهج الثلاثي. ويُطبق هذا النهج عندما يسمح السياق بذلك، مع أدوات أخرى. ويتكون من ثلاث عمليات متميزة ولكنها مرتبطة ببعضها البعض وتتم على ثلاثة مستويات:

← **التحليل المتكامل للسياق:** يتمثل في تحليلات على المستوى الوطني تجمع الاتجاهات التاريخية في الأمن الغذائي والتغذية، والصدمات، وعوامل الإجهاد مع تقييم التعرض للمخاطر.

← **تخطيط سبل كسب العيش الموسمية:** أداة تشاركية على المستوى دون الوطني تعزز التنسيق والشراكة تحت قيادة الحكومة الوطنية.

← **التخطيط التشاركي القائم على المجتمع المحلي:** عملية تشاركية على مستوى المجتمع المحلي تحدد الاحتياجات، وتعديل الاستجابات لتلائم السياقات المحلية من خلال تحديد الأولويات وبرامج الملكية المجتمعية.

وقد وجّه هذا النهج مبادرة مشتركة للبرنامج ومنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) في الصومال. واستطاع مسؤولو البرامج، باستخدام معلومات من التحليل المتكامل للسياق وتخطيط سبل كسب العيش الموسمية، أن يفهموا بشكل أفضل اتجاهات الصدمات وآثارها على الأمن الغذائي والتغذية وسبل كسب العيش لبعض الفئات في مناطق جغرافية محددة. وكفلت عملية التخطيط التشاركي القائم على المجتمع المحلي التي أعقبت ذلك تلبية الاحتياجات المحددة للمجتمعات المحلية أثناء السنوات التي تشهد كوارث والسنوات العادية.

-30

الربط بين الإنذار المبكر والعمل المبكر. يجب أن يعكس التخطيط الاستراتيجي الطبيعة الدينامية للبرمجة لتحسين القدرة على الصمود، كما يجب أن يسمح بالاستجابات المرنة للصدمات بناء على أدلة قوية. وسوف يواصل البرنامج تقديم الدعم إلى البلدان لإعداد نظم رصد لبدء التمويل عند الوصول إلى عتبات محددة لتيسير اتخاذ إجراءات مبكرة.

التصميم والتنفيذ

-31

إعطاء الأولوية للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. غالبا ما تؤدي الصراعات، والأخطار الطبيعية، والأزمات الممتدة إلى تفاقم حالات انعدام المساواة بين الجنسين، كما أنها تؤثر على الأمن الغذائي والتغذية لدى النساء، والرجال، والبنات، والأولاد بصور مختلفة. وبالمثل، قد تكون فرص تحسين القدرة على الصمود متباينة بالنسبة لهذه الفئات. ولذلك يتعين أن تُفَرَّق نُهج بناء القدرة على الصمود بين المستفيدين وفقا لنوع الجنس والعمر، وأن تضمن استفادة النساء، والرجال، والبنات، والأولاد من المساعدة التي يقدمها البرنامج وفقا لاحتياجاتهم، وأن تحترم سلامتهم وكرامتهم وحقوقهم. ويقتضي هذا في كثير من الأحيان تركيزا على حماية وتمكين النساء والبنات.

-32

إعطاء الأولوية للحد من مخاطر الكوارث كشرط مسبق للتنمية المستدامة. فالكوارث الطبيعية من الأسباب الرئيسية للجوع. وتزداد آثارها حدة في الأسر الفقيرة وقد يكون لها آثار طويلة الأجل على الأمن الغذائي والصحة والتعليم. ويستفيد من أنشطة الحد من مخاطر الكوارث التي ينفذها البرنامج في 50 بلدا ما يقرب من 30 مليون شخص كل عام. وكان البرنامج رائدا في استخدام نظم الاستعداد للطوارئ، والإنذار المبكر، والاستجابة السريعة في جميع أنحاء العالم. وسيظل دعم جهود بناء القدرة على الصمود التي تبذلها السلطات الوطنية المعنية بإدارة المخاطر من الأولويات.

-33

إعطاء الأولوية للوقاية من نقص التغذية لتعزيز القدرة على الصمود. فالتغذية الكافية عنصر من عناصر عملية بناء القدرة على الصمود ونتيجة لهذه العملية على حد سواء: فالنظم الغذائية الصحية والمتنوعة التي تلبى جميع الاحتياجات من المغذيات تجعل الشعوب والمجموعات السكانية والمجتمعات المحلية قادرة على الصمود، والشعوب والمجموعات السكانية والمجتمعات المحلية والنظم القادرة على الصمود تستطيع تأمين الحصول على تغذية مناسبة عند حدوث الصدمات. ومن

شأن ضمان التغذية الكافية للفئات الضعيفة أثناء حالات الطوارئ أن تحقق فوائد تتجاوز الصدمة المباشرة: فالتغذية المناسبة أثناء سنوات المراهقة وفي الأيام الألف الأولى، خلال فترة حمل الأم وحتى يبلغ الطفل سنتين من العمر، تعزز الصحة والإنتاجية مدى الحياة. فنهج وقائي يشمل إجراءات محددة للتغذية ومراعية لها خير من معالجة سوء التغذية الحاد: فهو أكثر فعالية من حيث جدوى التكلفة كما أنه يسهم في القدرة على الصمود.

34- زيادة الدعم المقدم لشبكات الحماية الاجتماعية والأمان. فمن العناصر الأساسية لعمل البرنامج هو دعمه لشبكات الحماية الاجتماعية والأمان. ويختلف نوع ومستوى الدعم الذي يقدمه البرنامج من سياق إلى آخر ويتسم ببعدين متميزين: تقديم الخدمات لدعم البلدان التي تواجه قيوداً من حيث القدرات والموارد بحيث يمكن أن تنفذ برامج شبكات الأمان؛ وتوفير الدعم والتعاون في المجال التقني، وتنمية القدرات وتقديم الدعم في مجال السياسات إلى الحكومات لإنشاء آليات شبكات الأمان الخاصة بها. وفي جميع الحالات، يتمثل الهدف النهائي في تعزيز القدرات والملكية الوطنية لبرامج الحماية الاجتماعية التي يمكن التنبؤ بها وتوسيع نطاقها بسرعة استجابة للاحتياجات المتزايدة.

مبادرة القدرة الريفيه على الصمود التابعة لشراكة "المخاطر الأربعة"

شراكة المخاطر الأربعة (R4) هي شراكة استراتيجية بين البرنامج ومنظمة أوكسفام أمريكا تقدم المساعدة إلى الأسر الريفيه الضعيفة لزيادة أمنها الغذائي من خلال الحد من المخاطر التي يتعرض لها المجتمع المحلي، والتأمين المتناهي الصغر، وتنوع سبل كسب العيش، والائتمان، والادخارات. وأكثر جوانب شراكة "المخاطر الأربعة" ابتكاراً هي قدرة المزارعين الفقراء على سداد أقساط تأمينهم من خلال عملهم في أنشطة تحد من أثر الجفاف والفيضانات، وتزيد إنتاجيتهم. ومن خلال الحماية التأمينية، يتسلم المزارعون عند حدوث الجفاف دفعات تأمينية مباشرة. ويحول هذا دون إقدامهم، في سبيل البقاء، على بيع أصول إنتاجية مثل الثروة الحيوانية بأقل من أسعارها، أو إخراج أطفالهم من المدارس.

وفي إثيوبيا اتسع نطاق شراكة المخاطر الأربعة من 200 مزارع في قرية رائدة واحدة في عام 2009 إلى أكثر من 25 000 مزارع في 89 قرية في عام 2014. وفي عام 2012 وحده، حصلت أكثر من 12 000 أسرة متضررة من الجفاف على دفعة تأمينية تجاوزت 320 000 ألف دولار أمريكي. وهذه هي المرة الأولى التي قدم فيها برنامج تأميني يقوم على مؤشر أحوال الطقس في إثيوبيا دفعات على هذا المستوى الكبير لمزارعين صغار. واتسع نطاق شراكة المخاطر الأربعة، التي بدأت في عام 2012، لتشمل السنغال ثم ملاوي وزامبيا.

ويُظهر التقييم الأول للأثر في إثيوبيا أن مدخرات المزارعين المؤمن عليهم تزيد بنسبة 123 في المائة عن غير المؤمن عليهم، وأن مشترياتهم من الثيران تزيد بنسبة 25 في المائة، وأنهم يستثمرون في البذور، والأسمدة، والأصول الإنتاجية. وفي إحدى المجموعات، زاد المزارعون احتياطيهم من الحبوب بنسبة تجاوزت 250 في المائة ما هو قائم لدى المزارعين غير المؤمن عليهم. وكانت النساء، اللاتي يرأسن غالباً الأسر الأفقر، هن من حققن أكبر المكاسب في الإنتاجية، وذلك من خلال الاستثمارات في العمل وتحسين الزراعة.

35- إعطاء الأولوية للقدرة على الصمود في مواجهة المناخ. من خلال العمل المبتكر للبرنامج في مجال القدرة على الصمود في مواجهة المناخ، تم دمج أحدث أدوات علوم المناخ والمالية في برامج شبكات الأمان الوطنية وبرامج المساعدات الغذائية التي ينفذها البرنامج. ويقدم البرنامج أيضاً الدعم إلى عدد من تحليلات مخاطر المناخ المحددة قطرياً لمساعدة الحكومات في إعداد تصورات تخطيط واقعية وصياغة برامج لتخفيف حدة المخاطر والتكيف معها تركز على الفئات التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي والضعف. ويمكن هذا العمل البرنامج، مع الخبرة المكتسبة في الحد من مخاطر الكوارث، من دعم حوار السياسات المتعلقة بالمناخ بشكل ملموس.

36- **إنشاء أصول إنتاجية وتعزيز سبل كسب العيش، وخاصة تلك المتصلة بشبكات الأمان الإنتاجية.** في ضوء الاعتراف المتزايد بالعلاقات بين تدهور النظم البيئية، وتغير المناخ، وانعدام الأمن الغذائي، ونقص التغذية، سوف يواصل البرنامج تنفيذ البرامج التي تنشئ أصولاً إنتاجية وتعمل على تنويع استراتيجيات سبل كسب العيش وإعادة تأهيل الموارد الطبيعية. وسوف تصمم هذه البرامج وفقاً للسياقات المحددة، وسوف تهدف إلى أن تكون جزءاً من شبكات الأمان الإنتاجية التي تسهم في المبادرات الحكومية.

37- **إدماج الممارسات المبتكرة في حافظة البرنامج.** فتقافة الابتكار في البرنامج نقطة قوة لنهج بناء القدرة على الصمود: فعلى سبيل المثال يشجع مشروع التأمين ضد مخاطر الطقس "التمويل الشامل" في البرنامج على تحقيق فائدة للسكان الأفقر والمشروعات الصغيرة، وخاصة تعاونيات المزارعات والشباب. ويعمل البرنامج، من خلال مبادرة الشراء من أجل التقدم ومبادرات الشراء الأخرى المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة، على تحسين مهارات التسويق وجودة الأغذية لدى المزارعين. وسوف يسعى البرنامج ومنظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية معاً للنهوض بالتعاون فيما بينها في مجال الممارسات والحلول المبتكرة من أجل تحسين النفاذ إلى الأسواق وجعل الخدمات المالية في متناول الجميع.

38- **التحلي بالواقعية والاستجابة والمرونة في التدخل.** تركز استجابة البرنامج في حالات الطوارئ على تلبية الاحتياجات الإنسانية العاجلة. ولتعزيز قيمة مساعدته، يتعين على البرنامج الاسترشاد بنهج لبناء القدرة على الصمود، وينبغي دمج المرونة في حافظة المساعدات للسماح بإجراء تعديلات مع تطور الحالات.

الإجراءات التمكينية لدعم البرمجة

39- **زيادة قدرة البرنامج على تقييم ورصد القدرة على الصمود.** سوف يواصل البرنامج العمل مع شركائه في شبكة معلومات الأمن الغذائي لإنشاء نظم لقياس القدرة على الصمود ترتبط بالأهداف على المستوى القطري. فبناء القدرة على الصمود عملية ديناميكية يؤدي تعقدتها إلى صعوبة تقييمها لأنها تضم قطاعات كثيرة. وسيعزز البرنامج، على المستوى القطري، تعاونه مع الحكومات، ومؤسسات البحوث، والشركاء من أجل قياس القدرة على الصمود ونشر النتائج. وسيستمر إعداد الطرائق الدقيقة لقياس آثار برامج الأمن الغذائي وبرمجة التغذية على القدرة على الصمود، وسيعمل البرنامج على تحديث توجيهه البرنامجي في ضوء التجربة.

40- **الاستثمار في قدرة الموظفين على تنفيذ استراتيجيات وبرامج بناء القدرة على الصمود.** هناك حاجة إلى استثمارات لدعم تصميم وتنفيذ برامج الأمن الغذائي والتغذية التي تعزز بناء القدرة على الصمود، ويجب أن يستهدف هذا الاستثمار المدراء القطريين، ومسؤولي البرامج، وموظفي البرامج الآخرين. ونظراً لأن بناء القدرة على الصمود يتحدد وفقاً للسياق، سيكون من المهم للغاية تعيين موظفين ذوي خبرة في بلد محدد والاحتفاظ بهم. ولذلك، وتماشياً مع استراتيجية شؤون العاملين في البرنامج⁽¹⁵⁾، سوف يركز التدريب على بناء مهارات موظفي البرنامج الوطنيين. ويؤدي الاستثمار في قدرات الموظفين إلى برامج فعالة، وقوة عمل ملتزمة، واستخدام الموارد بكفاءة، ووضع البرنامج في موقع مؤثر بالنسبة للحكومات والمانحين والشركاء.

41- **تشجيع تقاسم المعارف والتعلم.** سوف ينشئ البرنامج نظاماً لتوثيق الدروس المستفادة في السياقات المختلفة، وخاصة من خلال التعاون فيما بين بلدان الجنوب. وينبغي أن يشمل تقاسم المعارف البيانات ذات الصلة ببناء القدرة على الصمود؛

(15) WFP/EB.2/2014/4-B

وسوف يتم إعداد التوجيهات اللازمة للتوعية بالمصطلحات، واختيارات البرمجة وأنواع الأدلة ذات الصلة لبناء القدرة على الصمود. وسيتيح البرنامج بياناته، ودروسه المستفادة، وأفضل ممارساته لأصحاب المصلحة والشركاء.

الشراكات

- 42- لا يمكن بناء القدرة على الصمود من خلال جهة فاعلة واحدة. وتتضمن البرمجة الرامية إلى تحسين القدرة على الصمود النظر إلى الشراكات من منظور استراتيجي لتحقيق آثار الجهات المتعددة صاحبة المصلحة في جميع القطاعات ولضمان تطور نهج البرنامج في ضوء التجربة.
- 43- وتحدد استراتيجية الشراكة المؤسسية للبرنامج (2014-2017)⁽¹⁶⁾ شراكات البرنامج على أنها ثنائية، أو متعددة أصحاب المصلحة، أو مفتوحة. وعلى الصعيد القطري، يعتمد اختيار البرنامج للشركاء أو نوع الشراكة على السياق، والميزة النسبية للبرنامج، والفرص القائمة لتعزيز بناء القدرة على الصمود. ويتطلب نهج بناء القدرة على الصمود في البرمجة شراكات ثنائية على الصعيد القطري وشراكات متعددة أصحاب المصلحة على المستويات القطرية، والإقليمية، والعالمية. ويقيم البرنامج شراكات مفتوحة وينسق بينها وفق مقتضى الحال.
- 44- ويتطلب نهج بناء القدرة على الصمود علاقات طويلة الأجل مع المجتمعات المحلية لتحسين وعيها بالمساعدات وملكيتهما لها. وسوف يعمل البرنامج على تحسين علاقته بالنساء، والرجال، والبنات، والأولاد الذين يقدم إليهم خدماته. ومن المهم جدا الاستماع إلى السكان الضعفاء والذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي وجعل أفكارهم وشواغلهم موضع عناية صنّاع القرار باعتبار ذلك وسيلة لتعزيز القدرة على الصمود في مواجهة الصدمات وعوامل الإجهاد.
- 45- وتقع على عاتق الحكومات المسؤولية الرئيسية عن الأمن الغذائي وبناء القدرة على الصمود. فالقيادة الحكومية تعزز نهجا شموليا في البرمجة يدعم الأهداف الوطنية. وتقدم الحكومات على المستويين الوطني والمحلي الاستجابة الأولى للمخاطر، وهذا عنصر مهم من عناصر بناء القدرة على الصمود. كما تخلق الحكومات البيئة المواتية للتغيير لأنها هي الجهات التي توفر شبكات الأمان الداعمة للقدرة على الصمود. وسوف يقدم البرنامج الدعم للوكالات الحكومية واستراتيجياتها وبرامجها تماشيا مع المبادئ الإنسانية مثل "عدم إلحاق الضرر"، ولكنه يدرك أنه قد تكون هناك صعوبة في مشاركة الحكومات في حالات الأزمات الممتدة. وفي هذه الأجواء التي يصعب التنبؤ بها والمشحونة سياسيا تصيح المرونة ضرورية، وينبغي السعي إلى إقامة علاقات مع الحكومات المحلية والمركزية وفق ما تمليه الظروف.
- 46- والشراكات الإقليمية ودون الإقليمية مهمة أيضا في تيسير تنمية القدرات من خلال التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، وتحليل البيانات الواردة من البلدان المختلفة، وإعداد السياسات الوطنية الداعمة للقدرة على الصمود. وتستطيع المؤسسات الإقليمية المعنية بالإنذار المبكر، والاستعداد، والاستجابة للكوارث تحسين القدرات الوطنية على امتصاص الصدمات.

⁽¹⁶⁾ WFP/EB.A/2014/5-B

التعاون مع الشركاء الإقليميين في أفريقيا

اشترك البرنامج مع الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا لتحديد الدعم الذي تحتاج إليه الحكومات الأفريقية لبناء القدرة على الصمود. وفي شرق أفريقيا، يعتبر البرنامج، ومنظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة شركاء لوحدة تحليل القدرة على الصمود التي تتعاون مع الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية في مجال نُهج قياس القدرة على الصمود. والبرنامج عضو في اللجنة الإقليمية الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالجنوب الأفريقي، التي تقوم بإعداد إطار لبناء القدرة على الصمود، وتقدم الدعم إلى التحالف العالمي من أجل القدرة على الصمود في منطقة الساحل وغرب أفريقيا. وقدم البرنامج الدعم إلى الاتحاد الأفريقي لإعداد مبادرة وكالة "القدرة الأفريقية على مواجهة المخاطر" التي توفر تمويلًا لحالات الطوارئ وتحقق الجدوى من التكلفة للحكومات التي تنفذ خططًا لحالات الطوارئ استجابة للكوارث الطبيعية وتغير المناخ. وتتصدى المبادرة لمخاطر المناخ للتخفيف من حدة أثرها على الحكومات، وعلى المزارعين والرعاة الذين تحميهم.

47- وسوف يواصل الشركاء من المجتمع المدني دورهم كشركاء مهمين يسهمون في بناء القدرة على الصمود والحد من الضعف، وخاصة في ضوء أهمية الحلول الموجهة محليًا، والتخطيط التشاركي، والملكية المجتمعية. كما يضطلعون بأدوار مهمة في مجال السياسات والدعوة، من خلال الإسهام في البرامج على الصعيدين الوطني والإقليمي دعماً لسياسات وبرامج الحد من الضعف، والفكر الاستراتيجي بشأن القدرة على الصمود. والمنظمات غير الحكومية هي من الشركاء الأساسيين لتمكين البرنامج من معالجة الأسباب الجذرية للمخاطر وبناء القدرة على الصمود.

حركة تعزيز التغذية: شراكة تؤكد دور التغذية في بناء القدرة على الصمود

تقديرًا لأهمية الشراكات في القضاء على التقرم (قصر القامة بالنسبة للعمر) بين الأطفال، يقدم البرنامج الدعم إلى حركة تعزيز التغذية، وهي دعوة عالمية إلى العمل الجماعي لمواجهة سوء التغذية. وفي غواتيمالا، وهي من أول البلدان المنضمة إلى حركة تعزيز التغذية، يدعم البرنامج الجهود الحكومية الرامية إلى تنفيذ الخطة الوطنية للقضاء على الجوع، على أساس إطار عمل حركة تعزيز التغذية. ويُحسّن التعاون التقني المقدم من البرنامج عنصر التغذية التكميلية في الخطة، التي تنفذ من خلال نظام الحماية الاجتماعية القائم في غواتيمالا. وساعد البرنامج أيضًا في إدخال مستحضر SuperCereal Plus، وهو غذاء تكميلي مُحسّن، وذلك من خلال إشراك القطاع الخاص المحلي؛ ونفّح معايير الاستهداف؛ وأعاد النظر في وسائل التوزيع. ويضطلع البرنامج، لضمان الاستدامة، بتدريب موظفي وزارة الصحة على تنفيذ البرامج، والاستفادة من استشارة النظراء فيما يتعلق بالتربية التغذوية ودراسة جدوى استخدام القسائم لإتاحة الحصول على الأغذية التكميلية.

48- وسوف يواصل البرنامج دعمه للاتساق على مستوى منظومة الأمم المتحدة وإسهامه في الحوار المتعدد أصحاب المصلحة حول المخاطر، والضعف، والجوع. وتدعم الوكالات التي تتخذ من روما مقرًا لها الشراكات التي تعزز القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية. والبرنامج عضو في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ويشارك في رئاسة الفرقة المعنية بالاستعداد والقدرة على الصمود، والفريق المرجعي المعني بالمساواة بين الجنسين؛ وهو عضو في مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، وحركة تعزيز التغذية، ومبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية.

49- ويقتضي بناء القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية نُهجًا جديدة للتصدي للصدمات، وإدارة المخاطر، والقضاء على الجوع. ويهدف البرنامج إلى زيادة شراكات القطاع الخاص وإدماج التكنولوجيات المبتكرة التي ينشئها القطاع الخاص مثل المنتجات المالية الشاملة في إعداد برامج بناء القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية.

50- ويقيم البرنامج شراكات لدعم التعلم وتقاسم أفضل الممارسات من خلال التعاون مع المعهد الدولي لبحوث السياسات الزراعية، ومعهد التنمية الخارجية، ومركز بحوث التنمية الدولية. وتقوم المؤسسات البحثية في البلدان النامية بإنتاج المعارف المتعلقة بالقدرة على الصمود، بما في ذلك ما يتعلق بالقياس، بشكل متزايد، ويشترك البرنامج في العمل معها لدعم التعلم فيما بين بلدان الجنوب. وقد دخل البرنامج، على سبيل المثال، في شراكة مع الاتحاد الأفريقي للبحوث الاقتصادية لإجراء تحليل للبيانات، وتقديم الدعم التقني، والمشورة حول أفضل الممارسات والدروس المستفادة من 20 بلدا تنفذ برنامج الشراء من أجل التقدم في أفريقيا، وأمريكا الوسطى، وآسيا.

الاعتبارات المتعلقة بالمسائل المالية والموارد

51- لتحسين القدرة على الصمود، ينبغي وجود تعزيز متبادل بين الاستجابات الإنسانية والتنمية طويلة الأجل، وأن تستجيب للاحتياجات المتطورة وتقابلها. فاستخدام التمويل القصير الأجل المخصص لحالات الطوارئ من أجل تلبية الاحتياجات المزممة سيؤدي إلى مشاكل مزمنة جرى تشخيصها في سياق حالات الطوارئ. وسينشئ ذلك برامج لا تساعد على بناء القدرة على الصمود، ولكن ستؤدي بدلا من ذلك إلى تدخلات تعالج الأعراض وليس المخاطر الكامنة. ولتعظيم الاتساق داخل المنظومة الإنمائية للأمم المتحدة، يتعين على الدول الأعضاء دعم التكامل بين آليات التمويل الإنمائية والإنسانية لتأمين التزامات متعددة السنوات تتسم بالمرونة دعما لبناء القدرة على الصمود.

52- ويمكن تحسين الاتساق بين التمويل الإنمائي والإنساني بالاعتماد على إمكانيات المبادرات العالمية ضمن خطة التنمية لما بعد عام 2015 وبما يتواءم معها. وتشتمل هذه المبادرات على إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث 2015-2030، والمؤتمر الدولي للتمويل من أجل التنمية، ومؤتمر الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ لعام 2015، والقمة العالمية للعمل الإنساني في عام 2016. وتستطيع كل هذه الجهود تعظيم آثار الاستثمارات من خلال توفير أطر للتنفيذ تلبى احتياجات السكان الضعفاء سواء العاجلة أو طويلة الأجل.

مرفق مواجهة آثار تغير المناخ لتعزيز الأمن الغذائي (FoodSECuRE)

بالنظر إلى عدم وجود تمويل منتظم يمكن التنبؤ به في الوقت الراهن بالمستوى اللازم لدعم العمل من أجل الاستجابة للصددمات المناخية، يقوم البرنامج بإنشاء "مرفق مواجهة آثار تغير المناخ لتعزيز الأمن الغذائي" (FoodSECuRE)، وهو صندوق متعدد السنوات ومتعدد الأطراف يمكن تجديد موارده، ويتمثل الهدف منه في دعم الأنشطة التي يكون محورها المجتمعات المحلية والتي تبني القدرة على الصمود أمام تغير المناخ. وسوف يستفيد المرفق من نشرات الأرصاد الجوية الموسمية لبدء التمويل وتشجيع الأعمال الرامية إلى بناء القدرة على الصمود على مستوى المجتمع المحلي قبل وقوع الصدمات.

53- وتبين الأدلة أن نهج بناء القدرة على الصمود في البرمجة يمكن أن يخفف من حدة الآثار المدمرة للأزمات وعوامل الإجهاد ويخفض الأعباء المالية والإدارية والأعباء المتعلقة بالموارد. فالاستثمار في بناء القدرة على الصمود يحقق عائدات كبيرة من حيث تقليل الاحتياجات وتحقيق نتائج إنمائية.

الخلاصات

- 54- تلخص هذه السياسة أهمية نهج بناء القدرة على الصمود في البرمجة لتحويل القضاء على الجوع إلى واقع، فضلا عن المساهمات التي يمكن أن يقدمها البرنامج.
- 55- وتقر هذه السياسة بأنه لا يمكن معالجة انعدام الأمن الغذائي ونقص التغذية بالشكل الكافي في الأجل القصير. ويتعين على البرنامج إعداد خطط استراتيجية وتشغيلية طويلة الأجل على المستوى القطري تتغلب أيضا على التحديات القصيرة الأجل. وفي هذا الصدد، يتطلب تطبيق نهج بناء القدرة في البرمجة التزامات متعددة السنوات من الجهات المانحة.
- 56- ويتعين على البرنامج، عند تطبيق نهج بناء القدرة على الصمود في البرمجة، أن يؤدي دورا رئيسيا في النظام يساعد بفعالية في تشكيل الطريقة التي يتفاعل بها الشركاء والعلاقات بينهم. وسوف يتطلب ذلك مشاركة طويلة الأجل مع الشركاء الرئيسيين لإقامة شراكات قوية وتوفير وسائل مادية ملموسة للمضي قدما تستند إلى الاحتياجات التي يحددها السياق والميزة النسبية التي يتمتع بها البرنامج.
- 57- وعلى الصعيد القطري، يتعين على البرنامج زيادة وتعزيز التحليل والتخطيط التشاركيين لضمان الملكية والاستدامة. وينبغي أن يشمل هذا تمكين المرأة والفئات الضعيفة مثل السكان المهمشين. وسوف تستخدم أدوات للتخطيط من قبيل "النهج الثلاثي" كلما كان ذلك ممكنا؛ وفي السياقات الأخرى، على البرنامج إعداد أدوات لتحليل وتصميم المشروعات تشمل منظوري الحد من المخاطر وتعدد القطاعات.
- 58- وينبغي أن ينشر البرنامج أدوات تعلم، مثل استعراضات ما بعد التنفيذ، وتحليلات النتائج، والتقييمات لتحديد الإجراءات التي تُحسن القدرة على الصمود من أجل الأمن الغذائي والتغذية، وتحديد مجالات التحسن. ويجب تقاسم المعارف المؤسسية وأفضل الممارسات مع الشركاء، مع التركيز على التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي في مجال التعلم.