برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، 4-2013/11/7

تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير موجز عن تقييم أثر الغذاء مقابل إنشاء الأصول في صمود سبل العيش في نيبال (2010-2002)

للنظر

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/2013/6-B/Rev.1
4 October 2013
ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الاطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: (http://executiveboard.wfp.org)

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للنظر

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

مديرة مكتب التقييم: السيدة H. Wedgwood رقم الهاتف: 066513-2030

كبيرة موظفي التقييم، مكتب التقييم: السيدة J. Watts رقم الهاتف: 066513-2319

للاستفسار عن توفر وثائق المجلس التنفيذي، يرجى الاتصال بوحدة خدمات المؤتمرات (هاتف رقم: 066513-2645).

ملخص

يجري هذا التقييم تقديراً لحصائل وآثار أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول التي يضطلع بها **البرنامج** في نيبال، وهو جزء من سلسلة من تقييمات أثر أنشطة **البرنامج** الخاصة بالنقد مقابل إنشاء الأصول والغذاء مقابل إنشاء الأصول على قدرة سبل العيش على الصمود. ويشدد التقييم على التعلم من خلال تحديد الدروس والتغيرات بغية تعزيز آثار الأنشطة على القدرة على الصمود ومواءمة برمجة الغذاء مقابل إنشاء الأصول مع دليل الإرشادات المتعلقة بالغذاء مقابل إنشاء الأصول لعام 2011 وسياسة الحد من أخطار الكوارث اللذين اعتمدهما **البرنامج** في الآونة الأخيرة.

ويغطي التقييم عنصري النقد مقابل إنشاء الأصول والغذاء مقابل إنشاء الأصول من البرنامجين اللذين اضطلع بهما **البرنامج** في نيبال، وهما البرنامج القطري 100930 (2002-2007) والعملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 106760 (2007-2010). وقد قدم الاثنان ما بين 40 إلى 70 يوم عمل من الحصص الغذائية خلال الموسم الأعجف. وشارك ما متوسطه 710 107 عمال كل سنة، ووصلت الحصص إلى نحو 178 603 من المستفيدين سنوياً.

ويبلغ عدد سكان نيبال 31 مليون نسمة تقريباً وهي تحتل المرتبة 157 من بين 187 بلداً على مؤشر التنمية البشرية لعام 2012 لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وعلى الرغم من التحسن الذي طرأ خلال السنوات الخمس عشرة الأخيرة، فإن أوضاع الفقر وانعدام الأمن الغذائي ونقص التغذية المزمن لا تزال تعتبر مشاكل في البلاد، حيث ترتفع معدلاتها في المناطق الجبلية ومناطق المرتفعات الغربية الوسطى والغربية القصوى وفي أوساط طوائف/ جماعات اثنية معينة.

ووجد التقييم أن المكتب القطري حقق آثاراً إيجابية قصيرة الأجل من خلال توريد سريع للمعونة الغذائية إلى عدة ملايين من المستفيدين الذين يعانون من نقص الغذاء خلال الفترة التي يغطيها التقييم، وهي فترة اتصفت بأوضاع النزاع وما بعد النزاع وبتكرر الكوارث الطبيعية. وقد عمل **البرنامج** في أغلب الأحوال في مجتمعات نائية لا تتلقى إلا ما ندر من الدعم البديل.

وقد كان للطرق والأصول الأخرى التي تم إنشاؤها آثار إيجابية من قبيل المساعدة على زيادة سبل الوصول ورفع الإنتاجية الزراعية والحصول على المياه للأغراض المنزلية وللاستخدام الزراعي. وقد لوحظ أن نحو نصف الأصول التي خضعت للدراسة كانت تعمل تماماً وأن ثلثها كان يعمل جزئياً في حين أن 13 في المائة منها كان قد توقف عن العمل. كما أن كثيراً من الأصول لم يحظ بالتغطية في إطار ترتيبات رسمية للصيانة.

ولوحظ التحسن في درجات استهلاك الأغذية وغير ذلك من المؤشرات الرئيسية. كما لوحظت دلائل على تحسن القدرة على الصمود، إذ انخفضت لدى المشاركين درجات مؤشر استراتيجيات التأقلم، كما انخفض الاعتماد على القروض لأغراض شراء الأغذية فضلاً عن انخفاض الهجرة بالمقارنة مع غير المشاركين. واستفاد من أنواع الأصول المختلفة أعضاء متنوعون من المجتمعات المحلية، وكانت بعض الأنشطة تستهدف السكان الأشد فقراً بصورة تفوق استهدافها لبقية السكان. وكان للأصول العامة مساهمتها الهامة في بناء رأس المال الاقتصادي والاجتماعي خلال مرحلة النزاع وما بعدها، مع أن الفوائد لم تكن موزعة دائماً بإنصاف.

ولقيت أنشطة الغذاء والنقد مقابل إنشاء الأصول نجاحاً أقل في مجالات الحد من انعدام الأمن الغذائي المزمن والهيكلي أو توفير الفوائد الطويلة الأجل للفئات الأشد فقراً. وقد ركز النهج القصير الأجل الذي أخذ به البرنامج على توسيع التغطية الجغرافية ضمن

حدود التمويل المتاح، غير أن هذا النهج لم يؤد إلى أثر مستدام على الأجل الطويل، وخصوصاً بالنسبة للفئات الأشد فقراً والفئات الأكثر استبعاداً. ووجد التقييم نقصاً في المواءمة مع النظم الوطنية والشركاء الوطنيين بغية ضمان الدعم التقني وصيانة الأصول والبرمجة التكميلية اللازمة لتحقيق الأثر الطويل الأجل.

وقدم التقييم توصيات تتعلق بالتمويل والتصميم الاستراتيجي والشراكات وتسليم المسؤولية والاستهداف وتوليد الأدلة. والتوصيات هذه موجهة بصورة مباشرة إلى المكتب القطري غير أنها تنطوي كذلك على وجوب مشاركة المكتب الإقليمي والمقر والشركاء.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علما بالوثيقة " تقرير موجز عن تقييم أثر الغذاء مقابل إنشاء الأصول في صمود سبل العيش في نيبال (2010-2002)" (WFP/EB.2/2013/6-B/Rev.1) ورد الإدارة عليها الوارد في الوثيقة (WFP/EB.2/2013/6-B/Add.1/Rev.1)، ويحث على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

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

مقدمة

سمات التقييم

1- أجرى فريق مستقل هذا التقييم في الفترة بين يناير/كانون الثاني ويوليو/تموز 2013، وهو يقدر حصائل وآثار عناصر الغذاء مقابل إنشاء الأصول من البرنامجين الذين اضطلع بهما **البرنامج** في نيبال، وهما البرنامج القطري 100930 (2002-2007) والعملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 106760 (2007-2010).[1] وقد تضمنت العملية الممتدة بعض الأنشطة الخاصة بالنقد مقابل إنشاء الأصول.

2- ويعتبر التقييم واحداً من سلسلة تقييمات أثر الغذاء مقابل إنشاء الأصول، وعلى هذا فإن أهدافه تمثلت في تقدير الحصائل والآثار على قدرة سبل العيش على الصمود وتحديد التغييرات التي يتعين إدخالها بغية زيادة هذه الآثار، وتوليد الدروس لتحسين مواءمة برامج الغذاء مقابل إنشاء الأصول مع دليل الإرشادات المتعلقة بالغذاء مقابل إنشاء الأصول لعام 2011 وسياسة الحد من مخاطر الكوارث.[2] وقد تناول التقييم ثلاثة أسئلة أساسية:

- ما هي الآثار الإيجابية والسلبية الناجمة عن أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول على الأفراد ضمن الأسر والمجتمعات المحلية المشاركة؟
- ما هي العوامل ذات التأثير الحاسم في الحصائل والآثار؟
- كيف يمكن تحسين أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول لمعالجة النتائج التي خلص إليها السؤالان الأول والثاني؟

3- وشملت طرائق التقييم إجراء استعراض للوثائق والكتابات ذات الصلة وتحليل خط أساس العملية الممتدة والقيام باستقصاء نهائي للأسر[3] وإجراء مقابلات مع أصحاب المصلحة وتنفيذ أعمال ميدانية تفصيلية نوعية في 15 من اللجان الإنمائية القروية في خمس مناطق.

4- وشملت القيود الافتقار إلى بيانات استقصائية تغطي البرنامج القطري والاعتماد على استرجاع غير موثوق لأنشطة البرنامج القطري التي أجريت في الماضي؛ والنقص في تسجيل الأصول وتصنيفها، بما في ذلك عدم وجود خطوط أساس أو نقاط مقارنة تساعد على تتبع التغيرات في البيئة الطبيعية الإحيائية؛ والتنوع الكبير في الأصول المنشأة ومستويات الدعم المقدمة للمجتمعات المحلية، وهي أمور حدّت من جدوى مقارنة مناطق تغطية البرنامج بالمناطق غير المغطاة. وأعطت هذه القيود على توفر البيانات الكمية أهمية مضافة لجمع البيانات النوعية للتمكن من إجراء تحليل معمق للعوامل المساهمة.

السياق

5- يبغ عدد سكان نيبال حوالي 31 مليون نسمة وهي تحتل المرتبة 157 من بين 187 بلداً على مؤشر التنمية البشرية لعام 2012 لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتشير التحليلات الأخيرة إلى انخفاض في معدلات الفقر وفي انعدام الأمن الغذائي ونقص التغذية المزمن خلال السنوات الخمس عشرة الماضية.[4] على أن أوجه عدم المساواة بين الطوائف

---

[1] تقرير التقييم الكامل متاح على موقع البرنامج: www.wfp.org/about/evaluation

[2] صممت البرامج التي خضعت للتقييم ونفذت قبل اعتماد الإرشادات والسياسة، غير أن أهدافها مماثلة، كما أن اختصاصات التقييم شددت على التعلم.

[3] غطى استقصاء خط الأساس 943 أسرة و23 منطقة في ثلاث مجموعات جغرافية. أما استقصاء الأسر النهائي فقد غطى 908 من الأسر المشاركة في البرنامج و314 أسرة غير مشاركة (لأغراض المقارنة) وذلك في المجموعات الثلاث نفسها.

[4] الهيئة الوطنية للتخطيط في نيبال مع برنامج الأغذية العالمي والمعهد النيبالي للبحوث الإنمائية، 2010. *أطلس الأمن الغذائي في نيبال*؛ الهيئة الوطنية للتخطيط والمكتب المركزي للإحصاء والبرنامج والبنك الدولي والوكالة الأسترالية للتنمية الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة. 2013. *تقرير نيبال المواضيعي عن الأمن الغذائي والتغذية*.

والاثنيات والجنسين والمناطق الجغرافية لا تزال مستمرة، كما أن الفقر ترتفع معدلاته في المناطق الجبلية ومناطق المرتفعات الغربية الوسطى والغربية القصوى وفي أوساط طوائف/ جماعات اثنية معينة. وتفيد التقديرات بأن أكثر من 3.5 ملايين من السكان يعانون من انعدام الأمن الغذائي وأن 1.6 مليون طفل – أي 46 في المائة – يعانون من نقص التغذية المزمن، وأكثر من 000 500 طفل من نقص التغذية الحاد/ الهزال.[4]

6- وهناك أربع خصائص سياقية لنيبال لها أهمية خاصة:

- *النزاع*: تمر نيبال بعملية انتقال سياسي ممتدة أعقبت 11 سنة من النزاع الذي انتهى عام 2006. وقد اتصفت الفترة المرجعية لهذا التقييم بالنزاع والسلام الهش وبعدم الاستقرار السياسي.
- *ملكية الأرض*: يتصل انعدام الأمن الغذائي الطويل الأجل أو المزمن بأمور منها عدم كفاية ملكية الأرض. وتعتبر مساحة حيازة الأراضي لدى نصف الأسر – 2.3 مليون أسرة - أصغر مما تحتاجه لتلبية احتياجات الكفاف.[5]
- *الإقصاء الاجتماعي*: هناك أوجه لانعدام المساواة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي تستند إلى الإقصاء وهي بارزة ومستعصية في المجتمع النيبالي. فالفوارق بين الجنسين ومعدلات الفقر ترتفع إلى أقصى مستوياتها لدى الجماعات التي تعاني من الإقصاء الاجتماعي. والتمييز الجنساني والتمييز على أساس الطائفة أكثر انتشاراً في المناطق الغربية القصوى والمناطق الغربية الوسطى.
- *المسائل الجنسانية*: تواجه النساء في جميع الفئات الاجتماعية الإقصاء والتمييز، ولاسيما في تلك الجماعات التي تعاني من الإقصاء، وتتفاقم هذه القيود بفعل تزايد هجرة الرجال من مجتمعاتهم، سواء على أساس موسمي أو طويل الأجل.

وصف البرنامج

7- يعمل **البرنامج** في نيبال منذ ستينيات القرن الماضي وهو ينفذ برامج الغذاء مقابل إنشاء الأصول منذ عام 1995. وقد كان البرنامج القطري 100930 والعملية الممتدة 106760 برنامجين متعددي المكونات ولهما أهداف متشابهة عموماً، تتمثل في الحد من الضعف المباشر وتيسير التحسن المستدام في الأمن الغذائي للفئات الأكثر حرماناً في المناطق التي يشتد فيها انعدام الأمن الغذائي. أما الأهداف المحددة للمكونات الخاصة بالنقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول فهي بناء الهياكل الأساسية والأصول الإنتاجية، أو إعادة بنائها، وتعزيز القدرات وفرص العمالة والقدرة على الصمود على الصعيد المحلي.

8- وقدم البرنامجان 40 إلى 70 يوم عمل من الحصص الغذائية لتغطية الاحتياجات الأسرية المتوسطة خلال الموسم الضعيف. وكما يبين الجدول 1، شارك في المتوسط 710 107 عمال كل سنة، ويقدر أن عدد المستفيدين سنوياً بلغ 178 603 مستفيداً.[6]

[5] L.A. Wily with D. Chapagain and S. Sharma. 2009. إصلاح الأراضي في نيبال، من أين أتى وإلى أين هو ذاهب؟ لندن، إدارة التنمية الدولية.

[6] التقارير الموحدة لمشروعات البرنامج، 2007. استبعدت العملية الممتدة لأن التوزيعات الخاصة بها لم تبدأ حتى نوفمبر/تشرين الثاني 2007. وتشمل أرقام المشاركين والمستفيدين تعداداً مزدوجاً للأشخاص الذين بقوا في المشروعات أكثر من سنة واحدة.

الجدول 1- المشاركون في المشاريع والمستفيدون منها *		
البرنامج القطري 100930 (2002-2007)		
	المشاركون فعلاً في الغذاء مقابل إنشاء الأصول	المستفيدون تقديراً
2002	47 643	266 801
2003	50 000	280 000
2004	82 700	463 120
2005	74 400	416 640
2006	97 105	543 788
2007	65 492	366 755
المتوسط	69 557	389 517
المجموع	**417 340**	**2 337 104**
العملية الممتدة 106760 (2007-2010)		
2007	1 273	7 129
2008	218 075	1 221 220
2009	169 000	946 400
2010	164 979	923 882
المتوسط	138 332	774 658
المجموع	**553 327**	**3 098 631**
متوسط (2002- 2010)	107 710	603 178
مجموع (2002- 2010)	**969 394**	**5 428 606**

* أرقام المشاركين مأخوذة من التقارير الموحدة لمشروعات البرنامج. وتستند تقديرات المستفيدين إلى متوسط عدد أفراد الأسرة البالغ 5.6 شخص لكل مشارك.

9- وقد ركز البرنامج القطري على شق الطرق لدعم البرنامج الحكومي لأشغال الهياكل الأساسية للمجتمعات الريفية الذي بدأ عام 1996 بالتعاون مع كل من الوكالة الألمانية للتعاون التقني و**البرنامج**. وشملت بعض الأماكن إدارة الموارد الطبيعية والمياه على مستوى صغير ومشروعات للمزارع والأصول الزراعية.

10- أما العملية الممتدة فقد شملت أكثر من 2 000 من مشروعات النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول التي ركزت على الهياكل الأساسية في المجتمعات الخارجة من النزاع: الطرق والجسور والمدارس وإمدادات المياه والأصول الزراعية، خصوصاً لأغراض الري. وتلقى معظم اللجان الإنمائية القروية ما بين المشروع الواحد والثلاثة مشروعات خلال فترة البرنامج القطري وهي أربع سنوات. وساهم في المتوسط 50 في المائة من الأسر المنضمة إلى اللجان المذكورة كعمال في أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول.

11- وبلغ إنفاق **البرنامج** 66 مليون دولار أمريكي في البرنامج القطري و 116 مليون دولار أمريكي في العملية الممتدة.[7] وعمل البرنامجان مع كثير من الشركاء، بما في ذلك الحكومة والمنظمات غير الحكومية والمتعددة الأطراف والثنائية.

[7] تغطي هذه الأرقام الإجمالية جميع عناصر البرنامج القطري والعملية الممتدة. وتم في إطار البرنامج القطري إنفاق 38 مليون دولار أمريكي على النقد/الغذاء من أجل إنشاء الأصول. غير أن نظم التتبع المالي في العملية الممتدة لا تسمح بتفصيل الإنفاق حسب المكونات.

نظرية البرنامج

12- استند تقدير ما إذا كانت الحصائل المتوقعة قد تحققت أم لا، وتقدير دور العوامل المرافقة، إلى "نظرية التغيير" المأخوذة عن الإرشادات البرامجية **للبرنامج**، وتم التثبت من التقدير من خلال الحوار مع موظفي **البرنامج** وشركائه والمستفيدين منه أثناء التخطيط للتقييم. وتتصل الآثار القصيرة الأجل بتخفيف الاحتياجات الغذائية العاجلة من خلال توزيعات النقد والغذاء، وبالآثار المباشرة للأصول المنشأة. أما الآثار المتوسطة الأجل فهي تتصل بزيادة الإنتاجية الزراعية وخيارات سبل العيش. وأما الآثار الأطول أجلاً فهي تتصل بالتحسينات المستدامة في قدرة سبل العيش على الصمود.

13- وتستند الآثار المتوقعة إلى تحقق العوامل المرافقة التالية أثناء التخطيط للمشروعات وتنفيذها ومتابعتها:

- وجود سياق خارجي مساند؛
- الاضطلاع بتحليل دقيق للمخاطر وسبل العيش؛
- تنفيذ أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول بالمعايير المطلوبة؛
- توفر التمويل الكافي والذي يمكن التنبؤ به؛
- توفير المواد الغذائية وغير الغذائية؛
- توفر المساعدة التقنية والقدرات الأخرى؛
- وجود تدخلات تكميلية في مناطق المشروعات، سواء كانت تابعة **للبرنامج** أو لجهات فاعلة أخرى؛
- ملكية المجتمع المحلي و/أو الحكومة للمشروعات، مع توفر ترتيبات كافية لصيانة الأصول وتشغيلها.

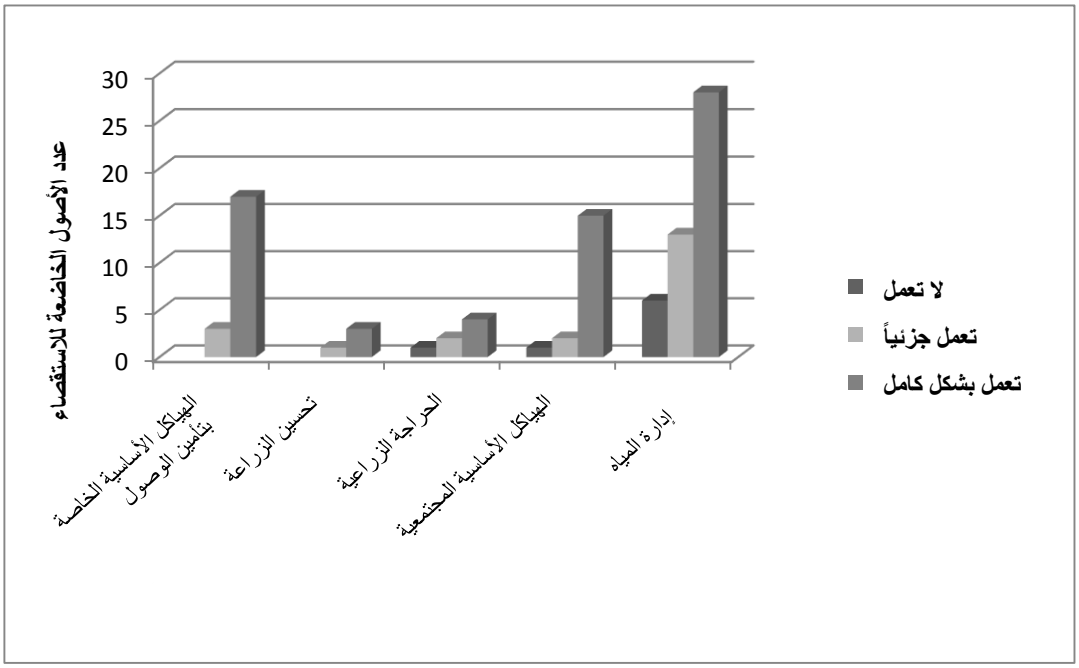
النتائج

أداء الأصول

14- كان أكثر من نصف (54 في المائة) الأصول الخاضعة للتقييم، وعددها 99،[8] يعمل بشكل كامل، في حين أن ثلثها كان يعمل جزئياً بينما كان ما نسبته 13 في المائة منها لا يعمل إطلاقاً. ويبين الشكل 1، بعد مراعاة عمر الأصول، أن عمل الأصول كان عند أدنى مستوى له في الأصول الخاصة بإدارة المياه وبالحراجة الزراعية. وهذه الأصول هي من أكثرها تعقيداً وكانت صيانتها في الغالب تتجاوز قدرة المحليين الذين لا تتوفر لديهم المهارات المتخصصة والمواد اللازمة، من قبيل الخرسانة. وقد كانت المدارس والطرق مدرجة في الخطط العامة للمناطق ولذا فقد توفرت لها الصيانة والإدارة، مع أن صيانتها لم تكن دائماً على مستوى كاف.

[8] نحو 7 في المائة من التدخلات المبلغ عنها. وقد ثبت أن الافتراضات الأولية القائلة بأن كل تدخل يعادل أحد الأصول لم تكن صحيحة، لأن هناك حاجة إلى عدة سنوات من التدخلات أحياناً لإنشاء أصل واحد كبير ومعقد.

الشكل 1: أداء الأصول، حسب كل فئة



التغيرات في البيئة الطبيعية الإحيائية

15- يظهر من البيانات النوعية أن أشغال الري وإقامة المصاطب والأشغال الزراعية أدت إلى زيادة الإنتاج الزراعي في بعض الأماكن. فقد حقق الري تحسناً في إنتاجية الأرض، إما على مستوى الحيازات الصغيرة من إنتاج الخضروات، أو بتمكين الزراعة الموثوقة لمحصولين أو ثلاثة محاصيل في السنة. وأدى البرنامج القطري والعملية الممتدة إلى زيادة في مساحة أراضي الزراعة المحسنة، وأغلب ذلك بسبب الري.

16- ووفرت البُرك المجتمعية، في الأماكن التي كانت تعمل فيها، فوائد هامة نتجت عن استثمارات صغيرة نسبياً. وأدت نظم مياه الشرب إلى زيادة توفر المياه لأغراض الأسر والماشية وزراعة الخضروات. وأدى شق الطرق والدروب إلى تيسير الحصول على المدخلات من قبيل البذور والأسمدة والمشورة التقنية. وزادت الحراجة الزراعية من عدد الأشجار في الأراضي القاحلة وأدخلت أنواعاً جديدة من الأشجار المنتجة، على أن جانباً منها لم يتصف بالفعالية.

17- غير أن تدخلات البرنامج لم تكن مخططة على مستوى مستجمعات المياه ولم يكن حجمها ومدتها كافيين لإحداث تغيرات كبيرة في البيئة الطبيعية الإحيائية. وفي بعض الأحيان أدى سوء نوعية التصميم والبناء إلى تبعات بيئية سلبية من قبيل انزياح الأرض. (للمزيد من النتائج المتعلقة بالمساعدة التقنية انظر الفقرات 29 إلى 31.)

الآثار على الأمن الغذائي وسبل العيش

18- بين عامي 2002 و2010، لبى النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول احتياجات الحد الأدنى من الأغذية على الأجل القصير لما بين 000 47 و000 218 أسرة من الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي، وذلك خلال أربعة أشهر من كل عام. ويعتبر ذلك مساهمة كبيرة تماماً، ولاسيما بالنسبة للأسر الأشد فقراً التي تعاني من نقص الغذاء والتي لا تتوفر لديها أية أراضٍ وتعتمد على العمل اليومي.

19- وأظهر استقصاء العملية الممتدة تحقق آثار إيجابية في مناطق البرنامج بالمقارنة بالمناطق غير المشاركة في البرنامج، وهو ما يبينه الجدول 2. وتشمل هذه الآثار تحسناً صغيراً في درجات استهلاك الأغذية وانخفاضاً في نقص الأغذية بالمقارنة بالسنة السابقة. كما يتضح وجود آثار طويلة الأجل أيضاً على العمالة والدخل وأحوال المعيشة والهجرة.

الجدول 2: نتائج الاستقصاء النهائي للعملية الممتدة، 2010 (بالنسبة المئوية)

	أسر البرنامج	أسر لا يغطيها البرنامج	الفارق
تحسن درجة استهلاك الأغذية	45	43	2
تخفيف نقص الأغذية	39	10	29
سوء التغذية الحاد*	13	17	-4
تحسن العمالة**	25	15	10
زيادة الدخل	36	15	21
تحسن أحوال المعيشة	36	14	22
انخفاض الهجرة الخارجة	35	13	22

* المعدلات العامة لسوء التغذية الحاد لعام 2010، وهي تقاس على أساس أن يكون محيط منتصف الجزء الأعلى للذراع < 12.5 سم.

** أبلغ الأشخاص الذين أجابوا على الاستقصاء بأن العمالة والدخل وأحوال المعيشة والهجرة، كلها شهدت تحسناً في عام 2010 بالمقارنة بعام 2009.

20- ووفقاً لتقدير الأصول الذي أجري كجزء من التقييم ولمناقشات مجموعات التركيز والدراسة الخاصة بالطرق، فإن تحسن سبل الوصول عبر الطرق أدى إلى النهوض بتسويق المنتجات وحصول المجتمعات المحلية على المدخلات الزراعية وغيرها من السلع. وكان من الممكن أن تكون المكتسبات الخاصة بسبل العيش أكبر لو أن تنمية الأصول اقترنت بدعم أجزاء أخرى من سلسلة القيمة، من قبيل التجهيز بعد الحصاد. وأفيد عن أن الطرق زادت من قدرة الناس على الحركة في حالات الطوارئ وعلى البحث عن العمالة.

21- وأفاد الأشخاص الذين أجابوا على الاستقصاء بأن أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول ولدت فوائد هامة غير اقتصادية. فقد تعزز التماسك الاجتماعي نتيجة لعمل المجتمعات المحلية معاً على إعادة بناء أصول من قبيل المدارس في حالات ما بعد النزاع. كما يمكن أن تكون المرافق المدرسية قد زادت إمكانية الحصول على التعليم عموماً. وكان للمشاركة في مجموعات المستعملين جانب تمكيني وتعزيز للقدرات. أما بالنسبة للأسر الأشد فقراً والتي تعتمد على العمل المأجور، فإن العمل في إطار أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول لم يستبعد فرص العمل الأخرى لأن هذه الأنشطة كانت تجري خارج المواسم في الوقت الذي تنخفض فيه فرص العمل الأخرى.

التوزيع الاجتماعي الاقتصادي للآثار

22- كان للفوارق الاجتماعية الاقتصادية الكبيرة ضمن المجتمعات المحلية أثرها في توزيع الفوائد المتأتية عن الأصول المنشأة. وقد أكدت بيانات الاستقصاء أن الفئات الأشد فقراً بقيت متأثرة بارتفاع أسعار الأغذية ولم تنتعش من الصدمات.

23- ويبين الجدول 3 توزيع الفوائد على الفئات الأسرية، وهو يظهر أن الآثار القصيرة الأجل المتأتية عن توزيعات الغذاء والنقد كانت أكثر أهمية بالنسبة للأسر الأشد فقراً. والأصول العامة مثل الطرق والمدارس يمكن أن تكون متاحة لكل أفراد المجتمع المحلي وقد وفرت الفوائد للجميع، وإن كان ذلك لا يتم على قدم المساواة. ومع أن الفقراء حققوا فائدة قصيرة الأجل من توزيع الغذاء أو المدفوعات النقدية، فإن الفوائد الأطول أجلاً من الطرق تحققت أساساً لأصحاب الأراضي وللأسر الغنية. كما أن الآثار الطويلة الأجل الناتجة عن أصول تحسين الأراضي كانت أكثر أهمية للأسر الأقل فقراً. أما الأسر

المحرومة من الأرض أو التي لا يتوفر لديها إلا القليل منها فقد تلقت فائدة قليلة، إن وجدت، من الأصول الخاصة بالري والتصريف. وقد استفادت الأسر الأشد فقراً من أصول مياه الشرب لأنها قللت من الوقت الذي تنفقه على جلب المياه وعلى التخفيف من عبء الصعوبات المرتبطة بنظام الطوائف في الوصول إلى المياه. وقد تحققت آثار أكبر بالنسبة للأسر التي تعاني من الفقر بصورة مزمنة وحادة عندما جرى استهداف طائفة الداليت.

الجدول 3: الفوائد، حسب أنواع الأصول وفئات الأسر

	الفقراء في حالة عابرة	الفقراء في حالة مزمنة	الفقراء في حالة مزمنة حادة
الفوائد القصيرة الأجل من توزيعات النقد والغذاء			
	منخفضة	متوسطة	عالية
الفوائد الطويلة الأجل المتأتية عن الأصول			
المدارس والهياكل المجتمعية	عالية	عالية	عالية
الهياكل الأساسية الخاصة بتأمين الوصول	عالية	عالية/متوسطة	مختلطة
البُرك المجتمعية	متوسطة	متوسطة	عالية
مياه الشرب	عالية	عالية	عالية/متوسطة
الغابات/ الحراجة الزراعية	عالية	عالية	منخفضة
الزراعة/ إدارة الأراضي	عالية	متوسطة	عالية/منخفضة
الري/ التصريف	عالية	متوسطة	منخفضة

المصدر: توليف أدلة فريق التقييم استناداً إلى مقابلات مجموعات التركيز.

الآثار على النساء والفتيات

24- كانت نسبة النساء بين المشاركين بين 36 و50 في المائة، مما يجعلهن مستفيدات بشكل مباشر. ولمشاركة النساء أهمية متزايدة نظراً لارتفاع نسبة هجرة الرجال وزيادة عدد الأسر التي ترأسها نساء وما يتبع ذلك من "تأنيث" للزراعة. وقد لقيت الأسر التي يرأسها رجال حظاً أوفر بعض الشيء من حيث الدخل وأحوال المعيشة والاكتفاء الذاتي من إنتاج الغذاء.

25- وشكل شق الطرق، وخصوصاً الطرق الأكبر أو الأطول صعوبات خاصة بالنسبة للنساء. فالعمل بعيداً عن المنزل يثير مشاكل تتعلق بالأمن وبرعاية الأطفال. وبالنسبة لنساء الأسر المالكة للأرض، كان العمل في أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول يقضي بإيجاد توازن مع العمل الزراعي خارج المواسم، ولاسيما في الأسر التي هاجر رجالها. على أن النساء الأكثر فقراً اللاتي يفتقرن إلى الأراضي ويعتمدن على العمل المأجور كنّ مرحبات بفرص العمل في أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول.

26- وأفادت جميع مجموعات التركيز الخاصة بالأصول بتفضيل الغذاء على النقد لأن الغذاء يرجح أن يستخدم ضمن الأسرة لصالح النساء والأطفال. غير أنه في المناطق التي كان استخدام النقد شائعاً فيها فإن المدفوعات المباشرة للنساء ساعدت على ضمان استفادة النساء والأطفال أيضاً من النقد.

27- وكانت نسبة النساء في صفوف أعضاء لجان المستعملين بين 27 و51 في المائة، وذلك مقابل نسبة 50 في المائة التي استهدفها **البرنامج**. وقد عززت المشاركة في هذه اللجان القدرة والتمكين. وأكد التقييم أهمية الترابط مع البرامج التكميلية التي تستهدف النساء، بما في ذلك برامج التعليم غير الرسمي ومخططات الادخار أو الائتمان التي تزيد قدرة

المرأة على الحصـــول على التمويل وغيره من المدخلات وتدعم مشـــاركة المرأة في اتخاذ القرار على مســـتوى المجتمع المحلي.

العوامل المؤثرة على تحقق الأثر

28- هناك أهمية كبرى لعدة عوامل سياقية تتعلق بتحقيق أثر برامج النقد/الغذاء مقابل إنشـاء الأصـول في نيبال: الصـراع والهشاشة وعدم الاستقرار السياسي؛ والمناطق النائية جغرافياً؛ والجفاف؛ وزيادة أسعار الأغذية. وقد أفلح البرنامج بتحقيقه الأثر المنشـود بالرغم من هذه الظروف. على أن التقييم، بغية تحقيق أقصـى أثر ممكن، أكد على أهمية إدارة العوامل التي تقع ضمن سيطرة **البرنامج**، على النحو التالي:

المواءمة المؤسسية والتكامل بين المؤسسات

29- كان الأثر المتأتي عن أنشطة النقد مقابل إنشاء الأصول والغذاء مقابل إنشاء الأصول على الأجل الطويل أقوى عندما كانت هذه الأنشطة مقترنة بأنشطة تكميلية أخرى تعود **للبرنامج** أو غيره من الجهات الفاعلة. فقد كان عمل الجهات المانحة في المناطق النائية وفي تنسيق الأنشطة الإنمائية محدوداً خلال فترة التقييم المرجعية بسبب النزاع وعدم وجود طرق النفاذ.

30- وقد تباين مســـتوى المواءمة والتعاون مع الحكومة والجهات المانحة الأخرى والمناطق واللجان الإنمائية القروية. وكان برنامج الغذاء مقابل إنشـاء الأصـول جيد التنسـيق عموماً أثناء فترة النزاع وما بعدها مباشـرة، مع أن خطط المناطق واللجان الإنمائية القروية لم تكن قد وضـعت بالكامل. كما أن التعاون مع الوكالات الأخرى كان أفضـل خلال فترة البرنامج القطري، عندما كان برنامج الغذاء مقابل إنشـاء الأصـول جزءاً من أشـغال الهياكل الأساسـية للمجتمعات الريفية، بالمقارنة بفترة العملية الممتدة، عندما جرى التعاقد مع شركاء محليين على أساس سنوي أو حتى ضمن أطر زمنية أقصر، مما أدى إلى جعل العلاقة تتسـم بطابع عابر. كما أن البرامج التي اضـطلع بها **البرنامج** لم تتوحد على أسـاس جغرافي، مع أن تنفيذ عدة أنواع من الأنشـــطة في بعض المناطق أوجد أثراً تكاملياً مســـاعداً. ويجري في نطاق البرنامج القطري الجديد تنفيذ التوصية الواردة في تقييم عام 2010 للحافظة القطرية والداعية إلى توحيد الأنشطة.

31- ونظراً لأن انعدام الأمن الغذائي واسع الانتشـار في نيبال، فإن من الممكن تحقيق آثار كبيرة على الأجل القصـير حتى في حـال الافتقار إلى روابط مؤســـســـيـة قوية. على أن معظم حالات انعدام الأمن الغذائي مزمنة وهيكلية وهي نتاج معقد للإقصاء الاجتماعي والجغرافي وعدم المساواة في حيازة الأرض والفقر، ولذا فإن الآثار الطويلة الأجل المقصودة لا يمكن أن تتحقق بمجرد إنشـاء أصـول جديدة. فالمواءمة المؤسـسـية والتكامل بين المؤسـسـات يعتبران عاملين لهما أهميتهما في معالجة المشاكل الهيكلية وضمان تدفق الفوائد للمجموعات التي تفتقر إلى رأس المال الاجتماعي والاقتصادي.

تحليل المخاطر وسبل العيش

32- يعتبر التخطيط السليم والاهتمام بالتصـميم بالتشـاور مع المستفيدين – لاسيما في مشـروعات الأصـول الكبيرة – من الأمور الأســاســية لضــمان تلبية التوقعات والحفاظ على معايير النوعية. على أن التقييم وجد أن برامج النقد/الغذاء مقابل إنشــاء الأصــول كثيراً ما كانت انتهازية تغتنم الفرص للاســتجابة لاحتياجات قصــيرة الأجل ولتوفر الموارد بدلاً من أن تتصـف بحسـن التخطيط وتعمل بموجب اسـتراتيجية طويلة الأجل لإنشـاء الأصـول وصـيانتها. وقد كان هذا هو الحال

خصوصاً في معظم الفترة المرجعية للتقييم، عندما كان التركيز الأساسي، بسبب النزاع والفترة التي تلته مباشرة، ينصب على تلبية احتياجات المستفيدين الغذائية المباشرة، وعندما كانت نظم التخطيط الحكومي المحلي لا تعمل بفعالية.

33- وبما أن العملية الممتدة بدأت مباشرة بعد التوصل إلى اتفاق السلام الشامل عام 2006 فقد شددت على الحاجة إلى حضور ميداني واسع النطاق وعلى تحقيق أرباح ملموسة مرتبطة بالسلام مستهدفة الجماعات العالية المخاطر، وتضمنت مبادرات لتحقيق آثار سريعة، في حين أن البرنامج القطري كان يهدف إلى تحقيق آثار إنمائية طويلة الأجل. على أن وضع البرنامج القطري ضمن البرنامج الوطني لأشغال الهياكل الأساسية للمجتمعات الريفية كان قيداً على نطاق الأصول الممكنة لأن هذا البرنامج الوطني كان يركز على الهياكل الأساسية؛ ولذا كان إشراك المجتمعات المحلية في اختيار الأصول لأغراض البرنامج القطري محدوداً.

34- وبالنسبة لكل من البرنامج القطري والعملية الممتدة، كان من الصعب جداً إجراء اختيار المواقع والتصميم والإنشاء الجيد بصورة قابلة للصيانة، ضمن نافذة المشروع وهي أربعة إلى ستة أشهر باستخدام طرائق العمالة المكثفة. وقد كان من الممكن تحسين الاستدامة بإدراج التشغيل والصيانة في تصميمات المشروعات، بما في ذلك استخدام المهارات والمواد المتاحة محلياً؛ وتنمية القدرات لصيانة الهياكل المعقدة بمواد حديثة؛ وإقامة ترتيبات مؤسسية للصيانة الطويلة الأجل.

35- ولا يراعي نهج **البرنامج** في الاستهداف الجغرافي والمجتمعي المحلي بصورة كافية التمايز الكبير بين المجتمعات المحلية. ونتيجة لذلك، فإن الجماعات الأشد حاجة في المجتمعات المحلية لم تكن هي المستهدفة دائماً بالأصول الأنسب لبناء القدرة على صمود سبل العيش الخاصة بها.

التغطية التي يوفرها الغذاء مقابل إنشاء الأصول

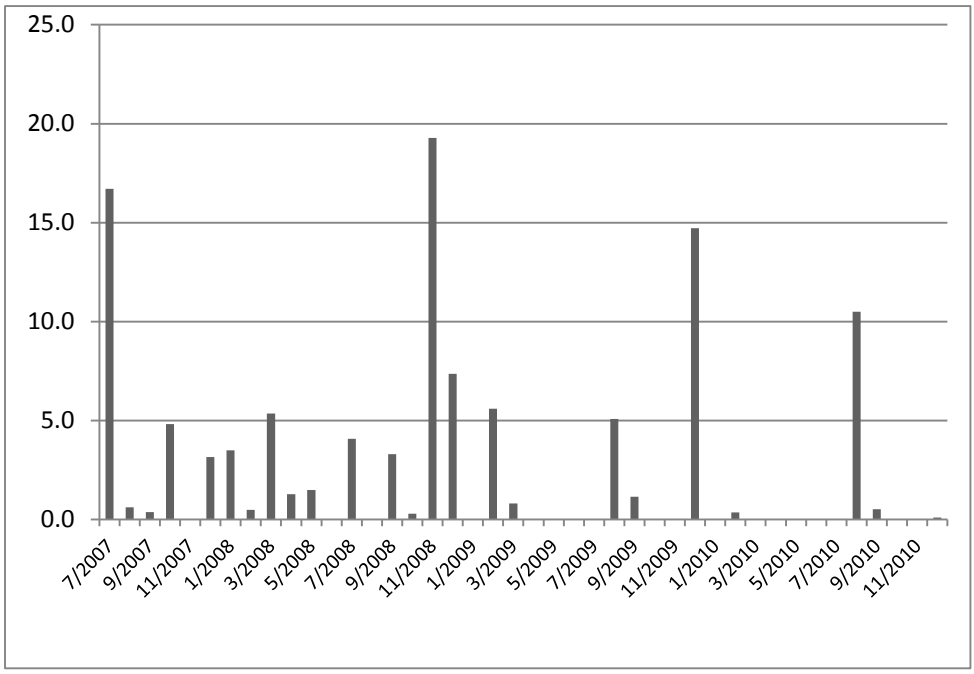
36- كانت أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول متناثرة ومحدودة بالمقارنة بحجم وطبيعة انعدام الأمن الغذائي والفقر وتهديدات الكوارث الطبيعية. وكان عدد التدخلات لكل لجنة إنمائية قروية شديد التباين، فقد بلغ متوسطه تسعة تدخلات وبلغ أقصاه تسعة عشر تدخلاً في إحدى هذه اللجان. على أن 43 في المائة من اللجان لم يتلق إلا تدخلاً واحداً طوال فترة العملية الممتدة.

التمويل

37- تأثرت الفعالية والأثر سلباً بكون التمويل متقطع وغير مؤكد، وخصوصاً بالنسبة للعملية الممتدة. وكما يبين الشكل 2، تلقت العملية الممتدة 49 مساهمة موجهة متعددة الأطراف. ونظراً لأن البرنامج كان جزءاً من البرنامج الوطني لأشغال الهياكل الأساسية للمجتمعات الريفية وتمتع بتمويل متعدد السنوات، فإن شراكاته الأطول أجلاً مع الحكومة والمنظمات الدولية غير الحكومية والجهات المانحة الأخرى مكنته من القيام بمشروعات متعددة السنوات تهدف إلى تحسين سبل العيش المستدامة.

38- ويعود نقص التمويل الطويل الأجل إلى التصور الذي جرى الإبلاغ عنه في جميع المقابلات مع الجهات المانحة والذي يقول بأن **البرنامج** لا يتمتع بميزة نسبية كوكالة إنمائية، خاصة على ضوء زيادة التركيز على النهُج النقدية/السوقية.

الشكل 2: مساهمات العملية الممتدة بحسب الأشهر، 2007-2010 (بملايين الدولارات الأمريكية)



توفر المدخلات

39- عموماً، تعتبر الفوائد المحتملة محدودة بسبب الافتقار إلى المهارات أو المواد المتاحة محلياً لأغراض استثمارات الهياكل الأساسية المعقدة. فالعقود القصيرة الأجل والتمويل المحدود أسهمت في مشاكل التنفيذ، ومنها عدم كفاية الأدوات أو المدخلات غير الغذائية؛ والافتقار إلى القدرات أو الموارد لتنمية القدرات؛ ونقص الدعم التقني للتصميم والإشراف. وأدى كل ذلك إلى عدم استكمال المشاريع في اثنتين من المناطق وإلى كون المشاريع غير قابلة للحياة على الأجل الأطول في منطقة ثالثة.

40- ويتطلب تحقيق مكتسبات في إنتاجية الأرض المستدامة الحصول على البذور المحسنة وغيرها من المدخلات وتوفر تنمية القدرات على الأجل الأطول. ولم يجد التقييم أية أدلة تفيد بوجود ترتيبات رسمية لهذه الروابط الطويلة الأجل. فالهياكل الأساسية المنشأة يسرت وصول المزارعين إلى الأسواق، ولكن قلة الاهتمام بسلسلة القيمة فيما يتعلق بالمحاصيل النقدية، بما في ذلك تجهيز المنتجات بعد الحصاد، انتقصت من المكاسب المحتملة.

المساعدة التقنية

41- كان لدى **البرنامج** شريك قوي جداً فيما يتعلق بالبرنامج القطري هو الوكالة الألمانية للتعاون الدولي[9]، ولكن هذا الشريك لم يكن متوفراً لأغراض العملية الممتدة. وقد لوحظت في وقت مبكر مشاكل تتعلق بالنوعية في العملية الممتدة، مما أدى **بالبرنامج**، اعتباراً من عام 2009، إلى استخدام شركة هندسية لمراقبة جودة التصميم والإنشاء ولرصد الآثار البيئية.

42- ومع أن هذا الترتيب يعالج الحاجة الفورية، فإنه لا يسهم في تنمية القدرات ولا في إقامة صلات مؤسسية قوية مع الحكومة والشركاء الآخرين. وليس افتقار الشركاء إلى القدرة على تنفيذ وإدارة هياكل أساسية معقدة مشكلة تقتصر على

[9] كان يُطلق على هذه الوكالة قبل يناير/كانون الثاني 2011 اسم الوكالة الألمانية للتعاون التقني.

البرنامج، وتجري معالجة ذلك في البرامج المشتركة ذلت الصلة بين الحكومة والجهات المانحة. ويتيح البرنامج القطري الذي تمت الموافقة عليه في عام 2012 الفرصة لإقامة شراكات وروابط مؤسسية قوية.

مسؤولية صيانة الأصول

43- كان هناك تقييدات على مستوى ومدة المشاركة المجتمعية في العملية الممتدة بسبب عدم وجود تمويل كاف يعول عليه. فالتركيز على تشغيل الأصول وصيانتها في مرحلتي التصميم والتنفيذ لم يكن كافياً، ولم يتم إنشاء مجموعات إدارية رسمية. وحتى في الحالات التي شهدت إنشاء روابط لتوفير الصيانة في خطط المناطق، فإن هذه الخطط لم تحظ بالموارد الكافية.

الاستنتاجات والتوصيات

44- في مواجهة الظروف الصعبة، تمكنت أنشطة المكتب القطري فيما يتعلق بالنقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول من تحقيق آثار كبيرة على الأجل القصير من خلال التوريد العاجل للمساعدة الغذائية وإيصالها إلى عدة ملايين من المستفيدين الذين ينقصهم الغذاء. وخففت هذه المساعدة من مخاطر قيام المجتمعات المحلية "بأكل أصولها بنفسها" أو بالهجرة لتمكين نفسها من تحمل الأزمات بصورة أكثر نجاحاً. وكان إنشاء الأصول، وخصوصاً الهياكل الأساسية المجتمعية/العامة مثل الطرق والإمداد بالمياه والمدارس، إسهاماً كبيراً في تعزيز رأس المال الاقتصادي والاجتماعي خلال النزاع وبعده، مع أن الفوائد لم تكن موزعة دائماً بصورة منصفة.

45- وشهدت أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول نجاحاً أقل في تخفيف انعدام الأمن الغذائي المزمن والهيكلي؛ أو توفير الفوائد الطويلة الأجل للأسر التي تعاني من فقر حاد مزمن؛ أو مضاعفة الفوائد المتأتية عن الأصول الخاصة المنشأة للجماعات الأشد فقراً؛ أو ضمان الصيانة الكافية للأصول العامة.

46- وتقترح الاستنتاجات العامة أنه كانت هناك آثار إيجابية تتعلق بالقدرة على الصمود في المجتمعات المحلية التي كانت فيها الأخطار المتسببة في خسارات في القدرة الإنتاجية، بل وفي الأرواح أحياناً، جزءا من الحياة المعتادة. وأفادت مجموعات التركيز بأن الأصول المنشأة ساعدت على تحسين قدرة المجتمعات المحلية والأسر على الانتعاش من آثار تلك الأخطار. وتبين الأدلة الناتجة عن الاستقصاء أن الأسر المشاركة كانت أفضل من غيرها على مؤشر استراتيجيات التكيف،[10] فهي أقل اعتماداً على القروض لشراء الغذاء[11] وأقل لجوءاً للهجرة من الأسر غير المشاركة. كما أن قدرة الأسر على الانتعاش من الصدمات تحسنت هي أيضاً بعض الشيء.

47- وكان لبرامج النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول التي يضطلع بها **البرنامج** أثرها على الأجل القصير وليس على الأجل الطويل بسبب إعطاء الأولوية للمشروعات الصغيرة القصيرة الأجل التي تغطي أكبر عدد ممكن من الناس. ويصعب التصدي للمشاكل المزمنة الهيكلية المتمثلة في الإقصاء الاجتماعي وانعدام الأمن الغذائي بمشروعات وشراكات قصيرة الأجل.

[10] تقرير نهاية مشروع العملية الممتدة، 2011. الجدول 6، صفحة 10.

[11] في نيبال، يعتبر عموماً أن مكاسب الأجل القصير المتأتية عن الاقتراض من المرابين لشراء الغذاء تؤدي إلى مشاكل طويلة الأجل، بما في ذلك خسارة الأرض.

48- وقد تثبت التقييم من عدة عوامل كانت قد اقترحت في نظرية التغيير باعتبارها عوامل يرجح أن تؤدي إلى تحقيق آثار طويلة الأجل في مواجهة الفقر المترسخ والإقصاء الاجتماعي والجغرافي وعدم المساواة في حيازة الأراضي. فعملاً على التغلب على تلك المشاكل، لابدّ من توجيه اهتمام كاف للعوامل المساهمة وخصوصاً من خلال استهداف أفقر الناس وتتبع تقدمهم وتوفير ما يلزم من الدعم التقني والمواد غير الغذائية لإنتاج الأصول بنوعية ملائمة وضمان تكامل تدخلات **البرنامج** والجهات الفاعلة الأخرى وقوتها لتيسير ملكية المجتمعات المحلية والحكومة للمتابعة والصيانة.

49- ويتصف وضع المكتب القطري في نيبال بالصعوبة. فتمويل المانحين للاختصاص المحوري المفترض **للبرنامج** – وهو الإغاثة وإعادة البناء في المناطق التي يصعب الوصول إليها – غير كاف وغير أكيد ومتقطع. و**البرنامج** ليس الشريك المفضل للأعمال الأكثر ميلاً نحو التنمية، والتي تتلقى بالتالي تمويلاً غير كاف. ويؤدي هذا الوضع إلى الأخذ بنهج سريعة وبسيطة قصيرة الأجل تغطي أكبر عدد ممكن من الناس الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي عند توفر التمويل لذلك. غير أن هذه المشروعات الصغيرة القصيرة الأجل المستندة إلى الاستهداف الجغرافي لا تساعد على تحقيق أثر مستدام طويل الأجل، وخصوصاً بالنسبة للجماعات الأشد فقراً والأكثر إقصاءً.

50- وليس من السهولة بمكان إقامة توازن سليم بين تحقيق الآثار القصيرة الأجل من أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول بالنسبة لأكبر عدد ممكن من الناس، وبين بلوغ آثار طويلة الأجل لعدد أقل من الناس. فهناك مقايضات صعبة غير أكيدة. ويتمثل الاستنتاج المحوري لهذا التقييم في أن **البرنامج** بحاجة إلى فهم هذا التحدي ومن ثم الرد عليه. فاختلاف الأصول وتنوع المجموعات الاجتماعية الاقتصادية يتطلبان الأخذ بنهُج مختلفة. ويتعين على **البرنامج** أن يصل إلى فئات مختلفة من الأسر، وأن يدلل على تأثيره فيها، الأمر الذي يتطلب بدوره نهجاً أكثر تمايزاً إزاء الاستهداف والرصد والتقييم، فضلاً عن الانخراط والشراكات على أساس أطول أجلاً.

51- والمكتب القطري في نيبال مؤسسة تحظى بالاحترام وتعلّق أهمية حيوية على تموضعه في المستقبل. وقد قام هذا المكتب فعلاً بتغييرات كبيرة، من قبيل زيادة الاهتمام بنوعية الأصول المصممة/المنشأة منذ عام 2009. وعملاً على توحيد وتكثيف تغطية المشروعات، فإن البرنامج القطري الجديد سيقدم مجموعة من التدخلات لكل مجموعة مستهدفة، عملاً بتوصية تضمنها تقييم الحافظة القطرية عام 2012. وتتناول التوصيات التالية مسائل تتطلب المزيد من العناية من جانب المكتب القطري ومن جانب **البرنامج** نفسه بشكل أعم.

التوصيات

⇦ *استراتيجية التمويل*

52- **التوصية 1: بالتعاون مع المقر الرئيسي، ينبغي أن يضع المكتب القطري إستراتيجية للتمويل تعنى بالبرنامج القطري الجديد وتضمن له التزاماً بالتمويل لمدة ثلاث سنوات على الأقل من جميع المصادر، بحيث يمكنه تحقيق الآثار الخاصة بقدرة سبل العيش على الصمود في الأجل الطويل، مما ينتظر من أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول.** وتفترض التوصيات اللاحقة أن من الممكن إحداث انتقال نحو هذين التخطيط والتمويل الطويلي الأجل.

⇦ *استراتيجية البرنامج المزدوجة المسار*

53- **التوصية 2: ينبغي أن يتبنى المكتب القطري نهجاً برنامجياً أكثر مرونة إزاء أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول، بحيث يكون أفضل تكيفاً مع التنوع النيبالي والجغرافيا النيبالية في سياقات تشغيل مواقع معينة،** وذلك باستخدام

مسارين اثنين: 1) التغطية الواسعة والتدخلات القصيرة الأجل التي تركز على تلبية الاحتياجات الغذائية الفورية لأكبر عدد ممكن من المجموعات الأشد فقراً والأكثر ضعفاً؛ 2) برامج أكثر تركيزاً وأطول مجالاً تهدف إلى بناء قدرة سبل العيش على الصمود لدى المجموعات الضعيفة.

⇦ *نظرية التغيير والأدلة عليه*

54- **التوصية 3: بدعم من المكتب الإقليمي والمقر الرئيسي، ينبغي أن يضع المكتب القطري نظرية التغيير التي تصف النتائج المقصودة من أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول فيما يتعلق بانعدام الأمن الغذائي على الأجل القصير وبقدرة سبل العيش على الصمود على الأجل الطويل في السياقات التشغيلية المتباينة، وللفئات الأسرية المختلفة، ولأنواع الأصول المختلفة**. وعليه أيضاً أن يحدد العوامل المرافقة اللازمة لتحقيق الأهداف، بما في ذلك الشراكات والمواد غير الغذائية ونوعية البناء والصيانة اللاحقة. وينبغي أن تستند نظرية التغيير إلى المشورة الواردة في دليل الإرشادات المتعلقة بالغذاء مقابل إنشاء الأصول، في حين أن الخبرة في نيبال يجب أن توجه عملية تحسين نظرية التغيير المؤسسية **للبرنامج** فيما يتعلق بالغذاء مقابل إنشاء الأصول. وينبغي أن يستفيد المكتب القطري من الدعم الذي يقدمه المكتب الإقليمي والمقر الرئيسي لوضع خطة شاملة للرصد وتقييم الأثر على أساس نظرية التغيير، على أن تحدد هذه الخطة الاحتياجات من البيانات لأغراض التعلم المستمر، وتكييف البرامج، وقياس النتائج، والفعالية.

⇦ *الاستهداف*

55- **التوصية 4: بغية ضمان وصول فوائد برامج النقد مقابل إنشاء الأصول في الأجل الطويل إلى أشد الناس فقراً، ينبغي أن يستهدف المكتب القطري أسراً محددة استناداً إلى تحليل السياق المحلي وإلى ترتيب الأسر حسب الثروة**. وعلى **البرنامج** أن يضع تحليلاً أكثر تفصيلاً لاحتياجات الأفراد والأسر من مختلف المجموعات الثقافية والاجتماعية الاقتصادية لتمكين رصد النتائج فيما يتعلق بقدرة سبل العيش على الصمود في مختلف السياقات.

⇦ *إستراتيجية الشراكات*

56- **التوصية 5: ينبغي أن يضطلع المكتب القطري باستعراض للشراكات وأن يضع بعد ذلك إستراتيجية للشراكات وأن ينفذها بهدف تحقيق الأهداف القصيرة الأجل والطويلة الأجل لأنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول**. وينبغي أن تشمل هذه الإستراتيجية الحكومة والمنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية والقطاع الخاص، لأغراض تطوير سلسلة القيمة؛ والشركاء الإنمائيين من قبيل الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة؛ والجهات المانحة. كما ينبغي أن تستفيد من نظرية التغيير (التوصية 3) لربط الشراكات بالآثار المتوقعة، وأن تساعد على تموضع **البرنامج** وفقا لما لديه وما لدى شركائه من ميزات نسبية. وسيحدد استعراض الشراكات أيضا الشركاء الأساسيين لتنمية القدرات وتسليم المسؤوليات (التوصية 7).

⇦ *صيانة الأصول*

57- **التوصية 6: بغية ضمان بناء الأصول بمعايير تمكن من صيانتها وضمان توفر الدعم الطويل الأجل لأغراض الصيانة، ينبغي أن يحدد المكتب القطري – في مرحلة تصميم الأصول – المسؤوليات والترتيبات المؤسسية على مستوى المجتمعات المحلية و/أو المناطق و/أو المستوى الوطني فيما يتعلق بالصيانة الطويلة الأجل**. وينبغي وضع خطط الصيانة

وتنفيذها لكل فئة من فئات الأصـــول، بما في ذلك وضـــع ترتيبات رســـمية حيثما يلزم ذلك، مع مراعاة التعبئة الاجتماعية وتنمية القدرات والاحتياجات من الموارد.

⇦ *تسليم المسؤوليات*

58- **التوصـية 7: ينبغي أن يتوصـل المكتب القطري إلى اتفاق مع الحكومة حول إنشـاء نظام حكومي عامل ومسـتدام للاستجابة لانعدام الأمن الغذائي، بغية تمكين التسليم المنظم لمسؤوليات تنفيذ أنشطة النقد/الغذاء مقابل إنشاء الأصول في نهاية المطاف**. ويشـبه ذلك عملية تسـليم مسـؤولية رصـد الأمن الغذائي الجاري تنفيذها فعلاً. وينبغي أن يراعى في تخطيط تسـليم المسـؤوليات الطرائق المتغيرة في تقديم المعونة إلى نيبال – من قبيل النهج الشـاملة لقطاعات معينة – والنماذج الناجحة المستقاة من مكاتب قطرية أخرى. وسيلزم تأمين دعم مالي لهذا العمل.