برنامج الأغذية العالمي
Programme Alimentaire Mondial
World Food Programme
Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الأولى

روما، 23- 2004/2/27

المسائل التنظيمية والإجرائية

البند 10 من جدول الأعمال

برمجة المعونة الغذائية في المناطق الحضرية: توجيهات تنفيذية

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.1/2004/10-B
12 February 2004
ORIGINAL: ENGLISH

* وفقاً لقرارات المجلس التنفيذي بشأن التسيير والإدارة التي اعتمدت في الدورة السنوية والدورة العادية الثالثة لعام 2000، فإن الموضوعات المقدمة **للمجلس** للعلم والإحاطة ينبغي عدم مناقشتها إلاّ إذا طلب أحد أعضاء **المجلس** ذلك تحديداً قبل بداية الدورة ووافق رئيس **المجلس** على الطلب باعتبار أن نقاش الأمر لا يخرج عن الاستخدام السليم لوقت **المجلس**.

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

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي للعلم والإحاطة

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، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير شعبة الاستراتيجية والسياسة ودعم البرامج (PSP):	Mr J. Stanlake Samkange	رقم الهاتف: 066513-2767
رئيسة الوحدة المعنية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز (PSPP):	Ms R. Jackson	رقم الهاتف: 066513-2562

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

في دورة المجلس التنفيذي السنوية لعام 2002، قدمت ورقة السياسة المعنونة "انعدام الأمن الغذائي الحضري" (WFP/EB.A/2002/5-B) وتمت الموافقة عليها. وكانت إحدى التوصيات الواردة فيها تقضي بوضع مبادئ توجيهية للمكاتب القطرية التابعة لبرنامج الأغذية العالمي بشأن البرمجة في المناطق الحضرية؛ وتورد هذه الوثيقة المبادئ التوجيهية المشار إليها. وسيتم اختبارها في الميدان في الأشهر الستة القادمة، وإدخال التعديلات عليها حسب الاقتضاء وإدراجها في "دليل تصميم البرامج".

وقد نشأت الحاجة إلى هذه المبادئ التوجيهية المتعلقة بأنشطة تقديم المساعدات الغذائية في المناطق الحضرية نتيجة لاتساع نطاق الفقر وانعدام الأمن الغذائي في الحضر على صعيد العالم: إذ أن هناك بليون فقير في بلدان ومدن أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية - وهذا العدد آخذ في الازدياد.

ويتعين أن تأخذ أنشطة تقديم المساعدات الغذائية في البيئات الحضرية في الاعتبار عدة عوامل خاصة. فالعمل والدخل عاملان هامان فيما يتعلق بالأمن الغذائي الحضري. وكثير من سكان الحضر لا يتلقون الدعم من الأقارب وقد يحد الفقر من فرص حصولهم على الخدمات الاجتماعية والصحية. وتلبى الاحتياجات الغذائية الحضرية إلى حد كبير عن طريق أغذية مجهزة وجاهزة غالية الثمن نسبيا. ولفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز أثر هام على الأمن الغذائي الحضري: إذ يتعين إنفاق النقد على الرعاية بدلا من إنفاقه على الأغذية، وتفقد الأسر القائمين بكسب الدخل لها. وينشأ عن سوء الصرف الصحي وسبل التخلص من الفضلات مقترنا بضيق فرص الحصول على المياه النظيفة ارتفاع معدلات المرض بين فقراء الحضر. والتعليم مرتبط بالرخاء، غير أنه يكون أول الخسائر في أوقات انعدام الأمن الغذائي؛ ولا بد لأنشطة المساعدة أن تشمل أنشطة تعليمية غير نظامية يمكنها الوصول إلى أفقر الناس. وهناك قيود قانونية وقيود متعلقة بالسياسات تتصل بالأرض والمأوى والعمالة تمس الفقراء، الذين يعانون أيضا عندما تؤدي عمليات تطوير البنية الأساسية إلى زيادة قيمة الممتلكات. وبوسع الزراعة الحضرية أن توفر بعض الاحتياجات الغذائية، ولكنها ليست عاملا هاما في تخفيف حدة انعدام الأمن الغذائي.

وتوجيه المعونة صعب في المناطق الحضرية، حيث يعيش الفقراء جنبا إلى جنب مع من هم أيسر حالا. ويتعين أن يؤخذ سكان الحضر غير المسجلين في الاعتبار ولا بد لشبكات الأمان أن تتنوع كيما توائم الطلب المتقلب. وتصل أنشطة المساعدات الحضرية إلى أعداد كبيرة من المستفيدين، ولذا لا بد من تعبئة جهود المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية بغية المساعدة في التنفيذ؛ وينبغي لإقامة الشراكات التي تشمل أصحاب المصلحة الكثيرين في المواقع الحضرية أن تكون عنصرا رئيسيا في أنشطة تقديم المساعدة. ولا بد من وضع معايير للرصد تأخذ في الاعتبار آثار الأغذية المختلفة على الأمن الغذائي.

وفي اقتصادات المناطق الحضرية التي يغلب عليها الطابع النقدي يمكن لأنشطة تقديم المساعدة أن تشمل الغذاء مقابل العمل، والأنشطة المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والبرامج المعنية بالحوامل والمرضعات والتغذية المدرسية. ويعتبر تفادي تعطل أسواق الأغذية والعمل أحد مجالات الاهتمام. وستكون أنشطة تقديم مساعدات الطوارئ فعالة إلى أقصى حد عندما تشتمل على أنشطة لدعم الدخل وتقديم إعانات للأغذية وللغذاء مقابل العمل.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علما بالمعلومات الواردة في الوثيقة "برنامج المعونة الغذائية في المناطق الحضرية: توجيهات تنفيذية" (WFP/EB.1/2004/10-B).

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

مقدمة

الغرض من هذه المبادئ التوجيهية

1- الهدف من هذه المبادئ التوجيهية هو تزويد المكاتب القطرية للبرنامج بتوجيهات مفاهيمية وعملية بشأن تصميم وتنفيذ برامج المعونة الغذائية الحضرية حيثما تشكل هذه البرامج أنشطة ملائمة ليضطلع بها **البرنامج**. وهذه المبادئ التوجيهية مكملة للإجراءات الواردة في "دليل تصميم البرامج" الخاص ببرنامج الأغذية العالمي وفي المبادئ التوجيهية الأخرى **للبرنامج** بشأن استخدام المعونة الغذائية، والتي ينبغي الرجوع إليها دائما فيما يتصل بهذه الوثيقة.

لماذا ينبغي أن ينشط البرنامج في المناطق الحضرية؟

2- إن أغلبية موارد **البرنامج** مكرسة للمناطق الريفية، حيث يعيش أغلب الفقراء الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في البلدان النامية. غير أن نمو المدن ينذر بأن الفقر سيصبح ظاهرة حضرية متفشية في السنوات المقبلة. ولعل التمدين هو أبرز العمليات الديمغرافية التي سادت العقود الأخيرة: فقد زاد عدد سكان الحضر في البلدان النامية إلى خمسة أمثاله خلال الثلاثين سنة الماضية. ويعيش أكثر من بليوني نسمة في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل في المدن، ومن المتوقع أن يصل عدد سكان الحضر في العالم النامي إلى الضعف خلال السنوات الخمس والعشرين التالية. ويعيش أكثر من ثلاثة أرباع سكان أمريكا اللاتينية في المناطق الحضرية؛ وسيقيم أكثر من نصف سكان أفريقيا وآسيا في المدن والبلدات الكبيرة بحلول عام 2020.

3- وقد صاحب عملية التمدين هذه تزايد الفقر وانعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. وخلال السنوات الـ 15 إلى 20 الماضية، زاد العدد المطلق لفقراء الحضر الذين يعانون من نقص التغذية بمعدل يفوق معدل التغييرات المقابلة في المناطق الريفية. وتفيد التقديرات بأن حوالي بليون شخص في أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية يعيشون في أحياء فقيرة بالحضر. وفي هذه المستقطنات العشوائية التي غالبا ما تكون مستقطنات غير قانونية، تكون البنية التحتية والخدمات الأساسية غير كافية بتاتا أو لا وجود لها أصلا. ويعيش كثير من أفقر سكان الحضر على أسوأ الأراضي نوعية، وعلى حواف الأخاديد وعلى الحواجز الترابية المعرضة للفيضانات وعلى المنحدرات المعرضة للانزلاقات الطينية أو للانهيار. وذلك يجعلهم شديدي الضعف عند حدوث الكوارث الطبيعية.

4- وفي بعض البلدان النامية، يضارع سوء التغذية في أفقر مناطق المدن والمناطق القريبة من المدن بالفعل سوء التغذية في المناطق الريفية الهامشية. وينمو سكان الحضر بمعدل أسرع من نمو سكان الريف بثلاث مرات؛ ومن المتوقع بحلول عام 2015 أن يزيد عدد الفقراء الذين يعانون من نقص التغذية المقيمين في مدن البلدان النامية عن أولئك الذين يقيمون في المناطق الريفية.

برنامج الأغذية العالمي والبرمجة الحضرية

5- نظرا لارتفاع نسبة الفقراء والذين يعانون من نقص التغذية في المناطق الحضرية، فمن المهم أن يتصدى **البرنامج** لانعدام الأمن الغذائي الحضري بطريقة أكثر منهجية في برامجه الإنمائية والغوثية. وقد أبرزت وثيقة "تحفيز التنمية" أهمية أعمال **البرنامج** المقبلة في المناطق الحضرية والمناطق القريبة من المدن حيث ترتفع معدلات سوء التغذية.

6- وتختلف الحياة في البيئات الحضرية عن الحياة في البيئات الريفية من عدة نواح. ولكثير من هذه الاختلافات أثر مباشر على الأمن الغذائي وعلى الحالة التغذوية لسكان الحضر، لا سيما النساء والأطفال وكبار السن. كما أن لها آثارا مباشرة على تصميم وتنفيذ البرامج المقصود بها تخفيف وطأة الفقر وانعدام الأمن الغذائي.

7- وجميع أنشطة **البرنامج** المعانة بالأغذية، سواء في المناطق الريفية أو الحضرية، يجب أن تتقيد بالإجراءات العامة **للبرنامج** فيما يتعلق بتصميم وتنفيذ البرامج المعانة بالأغذية، على النحو الموصوف في "دليل تصميم البرامج". ولذلك فإنه ينبغي لكل نشاط من هذه الأنشطة، سواء كان حضريا أو ريفيا، أن يتبع العملية الأساسية ذاتها والمتمثلة فيما يلي:

- التقييم/التحليل
- التصميم والتخطيط
- التنفيذ
- الرصد والتقييم
- تقديم التقارير

- الإنهاء/الإقفال

8- غير أن استخدام المعونة الغذائية في المناطق الحضرية يثير مشاكل وقضايا إضافية تختلف اختلافا جوهريا عن الأنشطة المعانة بالأغذية في المناطق الريفية. وهذه القضايا الخاصة، وآثارها بالنسبة لأنشطة **البرنامج** المعانة بالأغذية، يرد إجمالها هنا. وأغلب هذه الأنشطة تتصل بمراحل التقييم/التحليل والتصميم والتخطيط من دورة البرامج. وتعتبر مراحل التنفيذ والرصد والتقييم وتقديم التقارير والإنهاء/الإقفال واحدة في جوهرها في جميع المشاريع، وإن كانت هناك اختلافات طفيفة بحسب السياقات الحضرية.

9- وبالتالي تركز هذه المبادئ التوجيهية على المسائل المتصلة بتقييم وتحليل الفقر وانعدام الأمن الغذائي في الحضر، وعلى تصميم وتخطيط الأنشطة المعانة بالأغذية التي تتصدى لهما. وترد في نهاية المبادئ التوجيهية أمثلة لأنواع الأنشطة المعانة بالأغذية التي يمكن أن يضطلع بها **البرنامج** في المناطق الحضرية.

التقييم/التحليل

10- يشمل التقييم/التحليل جمع المعلومات. وعند تقييم وتحليل مشاكل الأغذية والتغذية التي تهدف أنشطة **البرنامج** إلى التصدي لها، ينبغي استخدام إجراءات وأدوات تحليل مماثلة لكل من السياقين الريفي والحضري.

11- وفي سياق **برنامج** الأغذية العالمي، غالبا ما يستخدم مصطلح "تقييم" كاختصار لمصطلح "تقييم الاحتياجات الغذائية"، الذي هو النوع الرئيسي للتقييم المضطلع به في جميع فئات برامج برنامج الأغذية العالمي. والغرض منه هو تحديد أين ومتى وكيف يؤدي نقص الأغذية أو صعوبة الحصول عليها إلى تعريض السكان لخطر الأزمة أو الضرر الطويل الأجل. والتقييم هو الخطوة الأولى نحو عملية اتخاذ قرار أكثر استنارة ومن ثم تحسين الممارسات. ويجب أن تستند القرارات المتعلقة بالحاجة إلى المعونة الغذائية وعدد ونوع المستفيدين منها إلى معلومات سليمة وتحليل نقدي.

12- وينبغي أن يفضي التقييم/التحليل إلى توافق آراء بشأن ما يلي:

- أي فئات السكان غير قادرة على تلبية احتياجاتها الأساسية من الأغذية ولماذا؟
- مدى النقص في الأغذية الذي يواجه مختلف الفئات التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي، مع مراعاة الخيارات المتاحة لهم للحصول على الأغذية دون تعريض الأمن الغذائي للخطر في المستقبل؛
- متى يمكن للفئات المختلفة أن تقدر على تعزيز مستوى اعتمادها على النفس، وما هي الظروف التي يمكن أن يتم فيها ذلك؛
- نطاق وأسباب الإصابة بأمراض سوء التغذية الناجم عن نقص الطاقة المتولدة عن البروتين ونقص المغذيات الدقيقة بين الفئات المختلفة، وكيف تختلف هذه عن المعدلات الموسمية؛
- الخيارات المتاحة لمساعدة السكان من مختلف الفئات على تلبية احتياجاتهم الغذائية ومكافحة سوء التغذية، ومزايا ومساوئ كل خيار؛
- ما إذا كانت المعونة الغذائية تمثل استجابة ملائمة وإذا كان الأمر كذلك فماذا سيكون دورها؛
- أي عقبات مؤسسية ومادية ولوجيستية يتعين التغلب عليها من أجل إنشاء وتنفيذ عملية لتقييم المعونة الغذائية.

13- وتتناول الفروع التالية جوانب الفقر وانعدام الأمن الغذائي في الحضر التي تتطلب اهتماما خاصا خلال مرحلة التقييم/التحليل والتي لم يتم تناولها في "دليل تصميم البرامج".

الدخل والعمل

14- يعتمد الأمن الغذائي والتغذوي لسكان الحضر على حصولهم على النقد لشراء السلع. ويلعب انعدام الأمن الاقتصادي دورا في انعدام الأمن الغذائي في الحضر أكبر بكثير منه في الريف. إذ أن على سكان الحضر تحمل تكلفة كثير من السلع والخدمات التي تقدم في البيئات الريفية بالمجان أو تخضع بدرجة كبيرة للمساومة، بما في ذلك المأوى والمياه والصرف الصحي والمواصلات.

15- وفي المناطق الحضرية، يلزم توافر مستويات عالية من الدخل حتى يمكن تفادي السقوط في وهدة الفقر. ففي بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، على سبيل المثال، تبلغ تكلفة العيش على مستوى الكفاف في المدن ثلاثة أمثال ما تبلغه في المناطق الريفية. وتنفق حصة كبيرة من الدخل المكتسب في المناطق الحضرية على بنود غير غذائية مثل الإيجار ووسائل المواصلات العامة والمياه والوقود والمصروفات المدرسية والرعاية الصحية والأدوية. ويمكن للمبالغ غير الرسمية المدفوعة على سبيل المثال لمنع هدم البيوت أو مواقع البيع أن تستهلك جزءا كبيرا من الدخل المتاح.

16- ونتيجة لذلك تعتبر الأرض والعمل ورأس المال وتنظيم المشاريع، التي هي عوامل تنظم في كثير من المناطق الريفية ضمن منظومة من صلات الأقارب، سلعا لها سعرها في المناطق الحضرية. وذلك يضع الأسر تحت ضغط الحاجة إلى توفير تدفق مستمر من الدخل، ويجعل أفقر الأسر معرضة على نحو خاص لعوامل اقتصادية داخلية وخارجية تخرج عن سيطرتها.

17- والعمالة يمكن أن تكون رسمية أو غير رسمية أو مزيجا منهما معا. ومن الصعب الحصول على معلومات دقيقة عن العمالة غير الرسمية، التي غالبا ما تكون غير قانونية، حتى وإن كانت هذه العمالة يمكن أن توفر أغلب دخل الأسرة - ومن ثم معظم غذائها.

18- وعلى الرغم من أن كثيرين يسعون للحصول على عمل رسمي لما ينطوي عليه ذلك من مركز أرفع وأجور أعلى، فذلك يمكن أن يكون محفوفا بالخطر بسبب التقلبات في الحالة الاقتصادية الوطنية الناجمة عن التكيفات الهيكلية أو غيرها من ديناميات السوق.

19- ويعمل الفقراء في أحيان كثيرة في قطاعات تنخفض فيها الأجور وينعدم فيها الأمن الوظيفي. وهم عادة ما يتعرضون للبطالة والعمالة الناقصة بوصفها هزات ذات أثر مباشر على دخل ورفاه الأفراد والأسر وعلى إمكانية حصولهم على الغذاء.

20- وينحو الفقراء نحو مزاولة أعمال غير نظامية لا تتطلب مهارات ولذلك يمكن أن يؤثر هذا الطابع الموسمي على دخولهم. فعلى سبيل المثال، يعاني باعة الأغذية وعمال البناء في كثير من الأحيان من نقص الدخل في الموسم المطير، حيث تقل فرص العمل المتاحة.

21- ولا تأخذ تقييمات **برنامج** الأغذية العالمي في الاعتبار عادة عوامل خارجية مثل التغييرات في أسعار الصرف أو سياسة التجارة الدولية. غير أن هذه العوامل يمكن أن تكون لها آثار هامة وسريعة على الحالة الغذائية لسكان الحضر بما تؤدي إليه من عمليات استغناء عن العمال على نطاق واسع في قطاعات العمالة الرئيسية. ففي بنغلاديش، على سبيل المثال، عجلت التغيرات الحاصلة في معدلات التجارة الدولية من الاستغناء عن آلاف العاملين وأغلبهم من النساء الفقيرات. وكان لذلك آثار قاصمة شديدة على الحالة الغذائية لأسر أولئك العاملين التي كانت تعتمد على الدخل المتأتي من هذه الأعمال.

22- واعتماد الأسر الحضرية الذي يكاد يكون اعتمادا كليا على العمالة بأجر، مقرونا بما تكتسبه من أجور منخفضة عموما، يجعل تلك الأسر معرضة للهبوط السريع من وضع الاكتفاء الذاتي إلى حالة انعدام شديد للأمن الغذائي. ولا يعد توافر الأصول الرأسمالية بالضرورة مؤشرا جيدا للفقر، إذ أنه في أوقات الأزمات لا يكون هناك في أغلب الأحيان سوق لبيع سلع مثل الثلاجات وأجهزة التليفزيون وأجهزة الاستريو. ولذلك فمن الممكن أن تمتلك الأسر كثيرا من السلع الاستهلاكية، ولكنها لا يكون لديها طعام تضعه على مائدتها.

23- ونظرا لأن **البرنامج** قد أصبح أكثر اشتغالا بالتصدي لانعدام الأمن الغذائي الحضري، فإن عليه أن يكيف ممارساته الحالية المتعلقة بالتقييم حتى يمكنه الاستجابة بسرعة للتغيرات الاقتصادية الهامة التي تفضي إلى مشاكل غذائية رئيسية في الحضر. وسيمثل ذلك تحديا رئيسيا في السنوات القادمة. وقد تكون هناك حاجة لأن تقترن الأساليب التقليدية لتقييم الأغذية التي يضطلع بها البرنامج بإجراء تحليلات متخصصة لأسواق العمل الرسمي وغير الرسمي على السواء، باستخدام مؤشرات الاقتصاد الكلي والجزئي من أجل تحسين تقييم مدى ضعف الوظائف والعمالة. وينبغي أيضا تقييم مدى تأثر المهن الرئيسية المتاحة للفقراء الحضريين بالتغيرات الخارجية. وينبغي النظر في الأخذ بأساليب تقييم غير تقليدية، حيث أن الفقراء قد لا يقومون بسهولة بالإفصاح عن استراتيجيات تكيف لا تعتبر قانونية في نظر السلطات.

الاعتماد على المشتريات في تلبية الاحتياجات الغذائية

24- إن من أهم الفروق بين الحصول على الأغذية في المناطق الحضرية والحصول عليها في المناطق الريفية أن سكان الحضر يعتمدون في العادة اعتمادا كبيرا على مشتريات الأغذية، لا سيما من الأسواق أو البائعين المتجولين. إذ تمثل الأغذية في العادة وجه الإنفاق الرئيسي للأسر ويمكن أن تستحوذ على ما يصل إلى 80 في المائة من الدخل الشهري. ونظرا لهذا القدر من الضرورة الذي يتسم به شراء الغذاء، يصبح أحد أكبر التحديات التي تواجه فقراء الحضر الحصول على عمل له طابع الاستمرار.

25- ومعنى اعتماد سكان الحضر على المشتريات الغذائية من السوق أن مستوى أسعار الأغذية يمكن أن يؤثر تأثيرا بالغا على الأمن الغذائي للأسر. وذلك يجعل المستهلكين الحضريين على حساسية كبيرة إزاء الأسعار ولديهم الميل إلى التحول إلى أغذية بديلة بسهولة أكبر من سكان الريف. وتتوقف أسعار الأغذية على عوامل تشمل كفاءة نظام تسويق الأغذية، وحصول الأسر على إعانات غذائية أو غيرها من البرامج الغذائية، وسياسات الاقتصاد الكلي. وتشهد المناطق الحضرية تقلبات موسمية في مدى توافر الأغذية والقدرة الشرائية شبيهة بالتقلبات التي تتعرض لها نظيراتها من المناطق الريفية. ويمكن لتوافر الأغذية الحضرية محاكاة ذلك في المناطق الريفية، لا سيما فيما يتعلق بالأصناف التي يعتمد المعروض منها

على مصادر من داخل البلد. ولذلك توجد الفواكه الطازجة بوفرة أكبر خلال الحصاد وبعده، ثم يتضاءل المعروض منها بعد ذلك.

26- وبناء على ذلك يجب أن يركز تقييم انعدام الأمن الغذائي في المناطق الحضرية على كفاية أسواق الأغذية وكفاءتها وعلى قدرة فقراء الحضر في الحصول على الأغذية عن طريق نظام السوق.

استهلاك الأغذية

27- ليست قلة الكميات المتوفرة من الأغذية وعدم سهولة الحصول عليها المسألتين الوحيدتين اللتين تؤثران على الأمن الغذائي في الحضر. ومن مزايا العيش في الحضر توافر مجموعة واسعة التنوع من الأغذية التي تأتي من المناطق الرئيسية لزراعة الأغذية في البلد: فعادة ما يحصل فقراء الحضر على مجموعة متنوعة من الأغذية الطازجة والمجهزة والأغذية التي تباع في الشوارع. ولذلك فمن الممكن للغذاء اليومي الحضري أن يكون أكثر تنوعا من الغذاء اليومي الريفي ولكنه قد يحتوى أيضا على نسب أعلى من الدهون المشبعة والكربوهيدرات المكررة والبروتينات الحيوانية. وهناك ميل أكبر لاستهلاك الأغذية المجهزة والجاهزة في المناطق الحضرية، بسبب تكلفة الفرصة المتمثلة في الوقت الذي تستغرقه المرأة في إعداد وطهي الغذاء. وتزيد الأغذية اليومية العالية الدهون، والاختيارات السيئة للأغذية، وانخفاض مستويات النشاط البدني من احتمالات البدانة، والإصابة بأمراض القلب والأوعية وغيرها من الأمراض المزمنة بين سكان الحضر.

28- وتشير كثير من الدراسات الاستقصائية للتغذية بين أطفال الحضر دون سن الخامسة إلى وجود مستويات عالية من سوء التغذية المزمن. وذلك معناه أن المدخول الغذائي كاف لمنع الإصابة بسوء تغذية حاد ولكنه غير كاف لتلبية كامل الاحتياجات التغذوية للأطفال – لا سيما بالنظر إلى ارتفاع معدل الإصابة بالأمراض بين المقيمين في بيئات مكتظة وملوثة مما يحول دون الحصول على مدخول مغذ.

29- ويعتبر باعة الشوارع مصادر هامة للأغذية لسكان الحضر. وينفق الفقراء جانبا كبيرا من دخلهم على الأغذية التي تباع في الشوارع لأنها غالبا ما تكون أقل تكلفة من الوجبات التي تعد بالمنزل، لا سيما عندما يؤخذ في الاعتبار الوقت المستغرق في النقل وتكلفته والتسوق والإعداد. ويمكن لأفراد الأسر قطع مسافات كبيرة في المدينة بحثا عن عمل يومي مما يحملهم في أغلب الأحيان تكلفة كبيرة. ومن ثم فمن غير المرجح أن يعودوا إلى دورهم لتناول الطعام فيؤثرون بدلا من ذلك شراء كميات صغيرة من الأغذية التي تباع في الشوارع وكثيرا ما يحدث ذلك عدة مرات في اليوم. وكثيرا ما تعتمد الأسر الصغيرة على الأغذية التي تباع في الشوارع أكثر من اعتماد الأسر الكبيرة، لأن نصيب الفرد من الغذاء وتكاليف الوقود يكون أكبر عند الطهي لعدد قليل فقط. غير أن الاعتماد على الأغذية التي تباع في الشارع معناه أن المستهلكين الحضريين يمكن أن يتناولوا أغذية ذات نوعية تغذوية أقل وقد يتعرضون لمستويات أعلى من تلوث الأغذية.

30- ولذلك فإن مشاكل التغذية لدى فقراء الحضر قد يكون لها صلة أكبر بأنواع الغذاء الذي يستهلكونه من صلتها بكميات الغذاء نفسها. وقد تكون معالجة العادات الغذائية وسيلة هامة لتحسين التغذية في الحضر.

آليات التكيف

31- كما هو الحال في المناطق الريفية، يمتد نطاق آليات التكيف التي يلجأ إليها فقراء الحضر بين تدابير حميدة مثل تغيير النظام الغذائي، وتأجيل المشتريات من الملابس وغيرها من الأصناف المنزلية والاعتماد المؤقت على الأصدقاء والأسرة، إلى تدابير معتدلة مثل السحب المؤقت للأطفال من المدارس وبيع الأصول المنزلية والتسول، إلى تدابير قاسية مثل هجر الأطفال للأسرة والبغاء والسرقة. بل إن تقلبات الأسواق الطفيفة والبطالة المؤقتة يجب التصدي لها بسرعة حتى لا ينقطع تدفق الدخل؛ ومن غير المحتمل في المناطق الحضرية أن يحتفظ الفقراء بمخزونات غذائية في منازلهم، ومن ثم فهم يفتقرون غالبا لأي تدابير احتياطية لمواجهة الفقدان المفاجئ للدخل أو القوة الشرائية.

32- وفي المناطق الريفية تؤثر الكوارث الطبيعية على المجتمع المحلي بكامله، في حين أن الأرجح في المناطق الحضرية مقاساة الضعف والفقر بمعزل وبدون دعم من المجتمع المحلي. فلا يؤثر فقدان العائل الرئيسي أو أصل من الأصول إلا على الأمن الغذائي للأسرة المباشرة، فلا يؤثر على الأمن الغذائي للأسر المجاورة. والفقر في المدن أقرب لأن يكون شأنا فرديا وكثيرا ما يلاحظ بدرجة أقل منه في المناطق الريفية.

33- ويلاحظ أن تقاسم الأغذية ورعاية الأطفال والقروض والعضوية الجماعية وتقاسم المساكن وغيرها من شبكات الأمان غير الرسمية تكون أضعف في المناطق الحضرية لأن السكان يأتون في أغلب الأحيان من أنحاء مختلفة من البلد ولا يوجد لديهم إحساس كبير بمفهوم المجتمع. وتعد الهجرة الواسعة النطاق إلى المدن ظاهرة حديثة نسبيا؛ وكثير من سكان الحضر هم أول جيل يقطن المدن ممن لا يكونوا قد أقاموا صلات مع البيئة الجديدة المحيطة بهم. فالثقة الاجتماعية والتآزر والمعاملة بالمثل ومعاونة الجيران كلها صفات ضعيفة في المناطق الحضرية بسبب ارتفاع معدل التنقل والتغاير الاجتماعي والاقتصادي. وكثيرا ما ينبذ المهاجرون الحضريون الأعراف والقيم التقليدية التي تربط بين سكان الريف والمجتمعات الريفية. وفقراء الحضر أقل ميلا من نظرائهم في الريف إلى المشاركة في المنظمات الاجتماعية للمجتمع

المحلي كما أن العنف الاجتماعي المتزايد في كثير من المناطق الحضرية يقلل أكثر من احتمال إقامة علاقات مجتمعية وثيقة يمكن الاعتماد عليها في أوقات الشدة.

34- وفي كثير من الأحياء الحضرية الفقيرة أصبحت الشبكات الاجتماعية والتماسك الأسري من الضعف بحيث يتعرض الأطفال للإهمال أو يهجرون المنزل في سن مبكرة بحثا عن العمل. وقد يلزم بذل جهود خاصة لتعيين مكان هذه الفئات الضعيفة وتحديدها – إذ أنه غالبا ما يكون أطفال الشوارع غير مرئيين للسلطات والنظم المجتمعية الرسمية.

35- ومن الناحية الأخرى، من الأرجح أن يتيسر لسكان الحضر سبل الوصول إلى شبكات الأمان الرسمية، لأن فقراء الحضر معروفون بدرجة أكبر لمن في السلطة ويمكن الوصول إليهم بسهولة أكبر. ومع ذلك فإن أشد الناس فقرا غالبا ما يكونون خارج هذه الشبكات الاجتماعية الرسمية. وكثيرا ما يعتمد الوصول إلى شبكات الأمان الرسمية على المكان الذي يعيش فيه الشخص الفقير: فمن يعيشون في مستقطنات غير قانونية، على سبيل المثال، قد لا تتوفر لهم سبل الوصول إلى برامج أو خدمات شبكات الآمان لأن الحكومات لا تريد إضفاء الصفة القانونية على تلك المناطق، ونتيجة لذلك فإن عمليات نقل الأغذية والأشغال العامة وخطط الائتمان والتوفير قد لا تكون متاحة لأفقر سكان الحضر.

36- وفي كثير من البلدان، أصاب الضعف الشبكات الأسرية الحضرية/الريفية التي كانت توفر في العادة شبكة أمان اجتماعية، لا سيما حيث أدى الصراع إلى نزوح مجتمعات ريفية بكاملها. وفي الماضي، كان فقراء الحضر يعتمدون في أغلب الأحيان على أفراد الأسر الريفية في الحصول على الدعم خلال الأوقات الصعبة، فالأقارب الريفيون يوفرون الملجأ، وقدرا من الأمن الغذائي والدعم الأسري؛ وكانت التحويلات النقدية من سكان الحضر تساعد على دعم أفراد الأسر الذين يبقون في المناطق الريفية. وقد يضعف بعد المسافة من الروابط الاجتماعية بين أفراد الأسرة الحضريين والريفيين: فيحتج سكان الحضر بضيق الوقت وضيق ذات اليد تعليلا لعدم زيارتهم لأفراد أسرهم الريفيين بكثرة كما يرغبون.

37- ولذلك تقل آليات التكيف الفعالة لدى فقراء الحضر. وعندما تحل الأزمات، فإنهم قد يواجهون مشاكل غذائية حادة بدون سابق إنذار. ومن الأرجح أنهم يعانون من هذه المشاكل في عزلة.

فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

38- إن ارتفاع معدل الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في المناطق الحضرية ناجم عن اقتران عوامل كثيرة، من بينها '1' التحركات السكانية الواسعة النطاق التي تأتي بالسكان من أنحاء مختلفة من البلاد ليقيموا جنبا إلى جنب، "2" ارتفاع نسبة الشباب غير المتزوجين، مما يزيد من الطلب على البغاء؛ "3" الحاجة إلى الحصول على النقد وعدم وجود وسائل بديلة لذلك، مما يشجع النساء الشابات على الاتجاه إلى البغاء، "4" قلة الوعي لدى المهاجرين الريفيين بأخطار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ووسائل منع انتشاره، "5" الشعور بالوصمة المرتبط بالإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في كثير من البلدان، مما يشجع المصابين به وأسرهم على هجرة المجتمعات الريفية والاتجاه إلى المدن حيث لا يعرفهم أحد.

39- يتأثر فقراء الحضر بشكل غير متناسب بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وتزيد تكاليف الرعاية وفقدان الدخل نتيجة للإصابة بالمرض من ضعف الأسر الفقيرة. ويصدق ذلك بصفة خاصة على الأسر التي تعيش في مستوطنات عشوائية، حيث تقل فرص الحصول على أسباب الرزق المأمونة والرعاية الصحية والمعلومات.

40- ويمكن أن تشكل الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز عقبات كأداء أمام سبل كسب الرزق وذلك بزيادة نسب الاتكال وتحويل وجهة إنفاق النقد إلى الرعاية الصحية. وتؤدي ظروف الصراع وتشرد السكان إلى زيادة تفشي الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز كما يمكن أن تعرقل الأنشطة الرامية إلى السيطرة عليه. غير أن البيانات توحي أيضا بأن اطراد الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز يمكن أن يتسارع بحدة عندما تتوقف العزلة المرتبطة بحالات الصراع. وكثيرا ما تؤدي الهجرة القسرية إلى نزوح الناس من المناطق الريفية إلى أطراف المراكز الحضرية حيث يتعرضون لخطر أكبر للإصابة بالمرض. والتصدي للأسباب الجذرية للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز يمكن أن يكون صعبا في حالات الصراع.

41- وللإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز آثار هامة على التغذية الفردية والأسرية والمجتمعية. فعلى الصعيد الفردي يتعرض المصابون بالفيروس في كثير من الأحيان لدورة من التغذية الناقصة والعدوى، وكلتاهما يمكن أن تزيد من حدة الآثار السلبية للأخرى بينما تزيد من حدة تفشي الفيروس. والأفراد المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية لديهم احتياجات تغذوية أكثر من الاحتياجات العادية، ولكنهم أيضا من الأرجح أن يتعرضوا لفقدان الشهية، مما يقلل من مدخولهم الغذائي. والأفراد المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية ممن يتمتعون بتغذية جيدة يمكن تأجيل اجتياح المرض لهم بل وتأجيل موتهم؛ والنظم الغذائية الغنية بالبروتين والطاقة والمغذيات الدقيقة يمكن أن تساعد على بناء المقاومة للأخماج الناهزة لدى المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وبالتالي فإن تحسين التغذية يتيح للأفراد المصابين بالفيروس الاستمرار كأفراد منتجين في أسرهم لأجل أطول.

42- وللتغذية على صعيدي الأسرة والمجتمع المحلي بعض الآثار غير المباشرة الهامة. فعلى سبيل المثال، تقل قدرة مقدمي الرعاية الذين يعانون من سوء التغذية على العناية بأنفسهم أو بصغارهم أو بأفراد أسرهم المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وفي كثير من الأسر الفقيرة، بما في ذلك الأسر غير المتأثرة بتلك الجائحة، يمكن أن تتأثر رعاية الأطفال في الأجل القصير من أجل كفالة الأمن الغذائي في الأجل الطويل.

43- وتتأثر النساء تأثرا غير متناسب بالإصابة بالفيروس وما يرتبط به من إحساس بالوصمة. فالنساء المصابات بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز تلحق بهن الوصمة أكثر مما تلحق بالرجال، مما يقلل من إمكانية وصولهن إلى الشبكات الاجتماعية والاقتصادية. وتسهم وجوه التفاوت الاجتماعي والاقتصادي والثقافي التي تحدد وضع المرأة في المجتمع في تعرضها للإصابة بالفيروس/الإيدز أكثر من تعرض الرجل. ويسهم الزواج المبكر وميراث الأرامل وتشويه الأعضاء التناسلية للمرأة والتطهير الشعائري والتقاليد الثقافية الأخرى في زيادة ضعف المرأة؛ ويحول وضعها الاجتماعي دون اتباع ممارسات الوقاية من الفيروس/الإيدز، حتى مع زوجها. ومن بين أشد الناس تعرضا للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز النساء المتزوجات اللاتي ينتقل إليهن المرض من أزواجهن.

44- والنساء أكثر تعرضا للإصابة بالفيروس/الإيدز من الناحية البيولوجية أيضا. فاحتمال إصابتهن بالأمراض المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي أكبر من احتمال إصابة الرجال في حين أن احتمال التماسهن للعلاج أقل من التماس الرجل لما يرتبط بذلك من الشعور بالوصمة. ويمكن للمرأة أن تنقل أيضا فيروس نقص المناعة البشرية إلى الأطفال الذين لم يولدن بعد، في الرحم وخلال الولادة وأثناء فترة الرضاعة الثديية.

45- وقد زاد هذا الوباء من أعباء المرأة الاقتصادية والاجتماعية بصفتها مقدمة للرعاية وكاسبة للعيش وذلك بعرقلته للقدرة الإنتاجية/التناسلية. وتضطر القيود الزمنية والمالية المرأة إلى قبول خيارات قد يكون لها أثر مباشر على قدرتها على كفالة الأمن الغذائي للأسرة. فيمكن أن يتقلص الوقت الذي تقضيه في العمل بأجر وفي رعاية الأطفال مما يؤثر على الاستهلاك الغذائي للأسرة والوضع التغذوي للأطفال. وهناك في بعض المناطق عدد كبير من الأسر ترأسها الجدات والأطفال الأكبر سنا بل والبنات.

46- وفي المناطق الحضرية، تتجاوز تكلفة الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز الخسارة في الأرواح وزيادة المعاناة. إذ تقترن زيادة الطلب على الخدمات الصحية بانخفاض القدرة على تسديد تكلفة الخدمات البلدية. فانخفاض المتوافر من الأيدي العاملة والمهارات وإيرادات الضرائب يعوق قدرة البلديات على تحقيق الأهداف الإنمائية ويعرض توفير الخدمات الأساسية للخطر.

الضعف المرتبط بنوع الجنس

47- إن النساء والأسر التي ترأسها المرأة هي لأسباب شتى أكثر ضعفا في المناطق الحضرية منها في المناطق الريفية: فعلى سبيل المثال، يشارك عدد أكبر من النساء في أنشطة العمالة بأجر في المناطق الحضرية، ولا سيما في القطاع غير الرسمي، ونسبة الأسر التي ترأسها المرأة أعلى في أغلب الأحيان في المدن منها في المناطق الريفية، ولا سيما في أفريقيا حيث تناهز في حالات كثيرة 50 في المائة.

48- وتجعل خصائص العمل في الحضر من رعاية صغار الأطفال أمرا صعبا. فالمهن الحضرية تتطلب في أغلب الأحيان ساعات عمل طويلة خارج المنزل ولا تسمح باصطحاب الأطفال أثناء العمل. ومن أشد الأخطار التي يمثلها عمل الأمهات على رعاية الأطفال ما له من أثر سلبي على الرضاعة الثديية: ففي المناطق الحضرية تقل المدة المتوسطة للرضاعة الثديية بصورة ثابتة عنها في المناطق الريفية.

49- وقد زادت مشاركة المرأة في قوة العمل الحضرية زيادة حادة في العقود الأخيرة. ومع ذلك فالمرأة تتصف بشكل خاص بضعف إزاء التغيرات التي تطرأ على العمالة الحضرية، وهي أول من يفقد عمله خلال الأزمات المالية. فالأعمال التي يتيحها أرباب العمل للمرأة هي أعمال منخفضة المهارة ومنخفضة الأجر ويتم مزاولتها لبعض الوقت؛ وتنزع المرأة إلى أن يكون لها الغلبة في مجال التجارة الخفيفة والأعمال المنزلية والقطاعات الخدمية غير الرسمية. وفي الثقافات الأكثر تحفظا قد تفضل المرأة الحضرية البقاء في البيت وبيع الأغذية أو القيام ببعض الأعمال التجارية الصغيرة من عتبة بابها، وذلك يتيح لها رعاية أسرتها، ولكنه يقصر قدرتها على إدرار الدخل على الجيران الملاصقين. وكثيرا ما تقتبس النساء الأفكار والمهارات المتعلقة بتوليد الدخل من الأصدقاء والجيران، مما يؤدي إلى ازدواج الأنشطة وزيادة المنافسة وانخفاض الدخل لكل منهن.

50- ومن الأنشطة الرئيسية لكسب الدخل بالنسبة للمرأة الفقيرة في المناطق الحضرية القيام ببيع الأغذية في الشارع. وفي حين قد يلائم ذلك ظروف كثير من النساء الفقيرات، فإن باعة الأغذية غير النظاميين يتعرضون للمضايقات وهم أول من توقف الشرطة أعمالهم خلال حالات الطوارئ الصحية.

المياه والصرف الصحي والمرافق الأخرى

51- كثير من المراكز الحضرية تشكل بيئات غير صحية. فارتفاع مستويات تلوث الهواء والمياه، وسوء الصرف الصحي والتخلص من الفضلات الصلبة وعدم كفاية الخدمات العامة، وظروف المعيشة الصعبة كلها عوامل تؤثر على صحة سكان الحضر. وهجرة المزيد من السكان إلى المدن المكتظة أصلا يرهق الخدمات القائمة مما يترتب عليه آثار محتملة خطيرة بالنسبة للصحة العامة.

52- وتعاني الأسر الفقيرة من معظم آثار هذه البيئة غير الصحية. وكثير من أفقر سكان الحضر يعانون من الازدحام في معيشتهم؛ ففي نيروبي، على سبيل المثال، يعيش 60 في المائة من السكان في أحياء فقيرة أو مستقطنات، وهذه تمثل معا 5 في المائة فقط من مساحة أراضي المدينة.

53- وتفضي شدة الكثافة السكانية في المناطق الحضرية إلى التفشي السريع للأمراض المعدية في الأسر المكتظة وفيما بينها. أما الوافدون الجدد، وكثير منهم يأتي من مجتمعات ريفية منعزلة، فيكونون معرضين على نحو خاص لأشكال جديدة من العدوى. وتتعرض الأحياء الحضرية الفقيرة لنوبات متكررة من تفشي الكوليرا والدوسنتاريا والمرض الناجم عن التلوث الصناعي. وأصبحت البيئات الخطيرة أسوأ حالا بسبب عدم ملاءمة المرافق الصحية وعدم انتظام إمدادات المياه العامة وعدم تصريف المياه وعدم تواتر جمع النفايات.

54- وعلى صعيد العالم تبلغ نسبة الأسر الفقيرة في المناطق الحضرية التي تحصل على إمدادات مياه كافية أقل من 20 في المائة. وقد أجريت دراسة للتغيرات في استخدام المياه المنزلية على مدى ثلاثة عقود في 16 بلدة ومدينة رئيسية في شرق أفريقيا تبين منها حدوث هبوط ملموس في كمية المياه المتاحة للفرد. ففي المناطق الحضرية الفقيرة ذات الكثافة السكانية هبط استخدام الفرد اليومي للمياه بنسبة 75 في المائة، لا سيما استخدام المياه لأغراض النظافة الصحية. وقد ساهم في هذه الحالة التكلفة والتوافر المحدود وعدم قدرة البنية الأساسية على تلبية الطلب الحضري في المناطق التي زاد فيها عدد السكان بنسبة تربو على 200 في المائة.

55- وأغلب الأسر الحضرية الفقيرة لا سبيل لها إلى الصرف الصحي الملائم ومرافق التخلص من النفايات؛ بل إن كثيرا من مناطق الأحياء الفقيرة لا تتوفر بها طرق فرعية تسمح بدخول شاحنات التخلص من الفضلات. وهذه الظروف الصحية السيئة يمكن أن تخلق أخطارا صحية وتؤدي مباشرة إلى زيادة سوء التغذية.

56- والافتقار إلى الخدمات الأساسية يجعل من الصعب بصورة خاصة على الفقراء منع تلوث المياه والغذاء، والمحافظة على مستويات ملائمة من الصحة العامة أو مكافحة الحشرات الناقلة لأمراض مثل الملاريا. فعلى سبيل المثال، تشير الأدلة إلى أن أمراض الإسهال المنقولة عن طريق المياه أكثر تفشيا بين سكان الحضر الفقراء منها بين نظرائهم الريفيين. وتعاني المناطق الحضرية من ارتفاع معدلات الإصابة بالأمراض المعدية بين البالغين وصغار الأطفال؛ وكثير من الرضع وصغار الأطفال يلقون حتفهم بسبب أمراض معدية مرتبطة بالفقر، والاكتظاظ والتلوث، مثل الإسهال والملاريا والحصبة والتهابات الجهاز التنفسي الحادة.

57- وغالبا ما توجد المستقطنات والأحياء الفقيرة في مواقع خطيرة للغاية على ضفاف الأنهار وفي مناطق منخفضة عرضة للفيضانات وعلى المنحدرات المعرضة للإنزلاقات الطينية وللتآكل، وفي مواقع تجميع القمامة وفي الأحواض المدية وعلى سهول الفيضانات. ويقود الطلب على الأراضي الناس إلى الاستقرار في مناطق التعرض الشديد للمخاطر الطبيعية وذلك بدوره يزيد من الأخطار المحتملة عن طريق زيادة الضغط على تضاريس غير مستقرة أصلا.

58- وبالمدن أيضا معدلات مرتفعة من الإصابة والوفاة نتيجة للحوادث الصناعية وحوادث المرور والعنف المنزلي وجرائم الشوارع.

59- وعلى الرغم من أن المناطق الحضرية يوجد بها من المرافق الصحية أكثر مما يوجد في المناطق الريفية، فهي غالبا ما تكون منخفضة النوعية ونادرا ما يتاح للفقراء الوصول إليها بسبب ارتفاع الرسوم وما يتطلبه الوصول إليها من تكاليف المواصلات والوقت.

60- وبناء على ذلك فإن عدم كفاية مرافق الصحة والصرف الصحي قد يؤدي إلى قدر من سوء التغذية أكبر مما يؤدي إليه مدى توافر الأغذية.

الخدمات التعليمية

61- ترتبط حالة الفقر ارتباطا وثيقا بمستوى التعليم. وتفيد النتائج المستخلصة من ملاوي أن الأسر الحضرية التي حصل أربابها على مستويات أعلى من التعليم هي أسر أيسر حالا. فالناس دائما ما يستفيدون من القدرة على القراءة والكتابة والحساب ومعرفة حقوقهم الأساسية. ولذلك فقد يكون تحسين مرافق التعليم للفقراء من أكثر الوسائل فعالية لتحسين حالتهم.

62- وفي أوقات انعدام الأمن الغذائي الأسري، قد تقوم الأسر بخفض إنفاقها على الوجبات المدرسية وإرسال الأطفال للعيش مع الأقارب في المناطق الريفية أو سحب الأطفال من المدارس. والأطفال الذين ينتمون إلى أفقر الأسر هم الذين يحتمل إلى أقصى حد أن يلتحقوا بقوة العمل؛ وصغار البنات هم في الغالب أول من ينسحب من المدارس.

63- ويسهم الأولاد والبنات في الدخل الأسري الحضري بطرق مختلفة. فالأولاد يكسبون الدخل مباشرة عن طريق التجارة المحدودة؛ وكثيرا ما يسهم البنات بطريق غير مباشر بتوفير الرعاية للأطفال وقضاء الحاجات المنزلية الأخرى، مما يفرِّغ أفراد الأسرة الآخرين– ولا سيما النساء، للانضمام إلى قوة العمل. غير أن المرأة الحضرية قد لا تتوافر لها سبل متكافئة للاستفادة من برامج التعليم أو التدريب. وذلك يحد في كثير من الأحيان من مشاركتها في سوق العمل.

64- والأطفال الذين يعملون لا يتسربون دائما من المدارس. فكثير من الأسر الحضرية تنظر إلى التعليم بوصفه وسيلة لتخفيف حدة الضعف ووضع استراتيجيات أسرية تتيح لها الإبقاء على أطفالها في المدارس. وفي بعض المناطق الحضرية يحضر الأطفال بالمدارس على نوبات: فقد يذهبون إلى المدرسة في الصباح وينخرطون في أنشطة كسب الدخل في المساء. وفي حالات أخرى، يحضر أطفال الأسرة بالمدارس وفقا لنظام تناوبي بحيث يفوت كل طفل الحضور لفترة أسبوع واحد في الشهر. والغرض هو إتاحة بدائل مرنة لكي يبقى الأطفال بالمدرسة مع السماح لهم بالمساهمة في أمن الأسرة.

65- ولا بد للأنشطة الرامية إلى دعم تعليم فقراء الحضر أن تتبع نهجا ابتكارية وتأخذ في الاعتبار واقع الفقر الحضري. وقد يكون القيام بمبادرات للتعليم غير النظامي أكثر فعالية من تقديم الدعم لهياكل التعليم النظامي، التي لا تكون دائما في متناول فقراء الحضر.

السياسات واللوائح

66- قد تكون التدابير القانونية والتنظيمية إحدى الوسائل الأكثر فعالية لتعزيز الأمن الغذائي والتغذوي للفقراء في المناطق الحضرية. فكثيرا ما يواجه سكان الحضر الفقراء عقبات قانونية كبيرة عند محاولتهم الحصول على العمل والمأوى والأرض. وكثير من الوافدين الجدد الفقراء إلى المناطق الحضرية يعيشون في أحياء فقيرة غير قانونية أو على أطراف المدن، حيث لا تتوافر أي حماية لحقوقهم في حيازة الأراضي. وعدم وجود حقوق محددة تحديدا واضحا يمكن أن يجعل سبل كسب الرزق لدى الفقراء هشة للغاية: فعلى سبيل المثال، يمكن مصادرة قطع الأراضي الزراعية الحضرية أو انتزاع المساكن أو هدمها ووقف أنشطة التسويق غير الرسمية.

67- وأغلب فقراء الحضر، ولا سيما الذين يعيشون في مستقطنات، يستأجرون أماكن إقامتهم. فالإيجارات منخفضة، وهي لذلك في المتناول – لأن هذه المناطق تفتقر إلى الخدمات الأساسية. وكثيرا ما تفضي الأنشطة التي تحسِّن من البنية الأساسية الحضرية إلى زيادة القيم الإيجارية وقد يكون لها آثار غير مقصودة تتمثل في إخراج الفقراء من المناطق التي لا تصبح لديهم طاقة للعيش بها. ولذلك فإن تحسينات البنية الأساسية هي بمثابة هدية مقدمة إلى الملاك لأنها تبرر رفع الإيجارات.

68- ونظرا لأن انعدام الأمن الغذائي في المناطق الحضرية مرتبط إلى حد بعيد بالقدرة على كسب الأجر، فقد تكون الأنشطة الموجهة نحو تحسين فرص الدخل خيارا أفضل من الأنشطة الرامية إلى تحسين البنية الأساسية، لأنها تمكن الأسر الفقيرة من استئجار أو بناء مساكن أفضل نوعية في المنطقة التي يختارونها.

الإنتاج الحضري للغذاء

69- كثيرا ما ينظر إلى إنتاج الأغذية الحضري باعتباره وسيلة فعالة لمعالجة مشاكل الغذاء والتغذية الحضرية. ويتفاوت نطاق الزراعة الحضرية تفاوتا واسعا رهنا بتوافر الأراضي والقيود القانونية. وقد كان استخدام الزراعة الحضرية في تنويع الدخل ومصادر الأمن الغذائي في المناطق الحضرية ذا أهمية خاصة في أمريكا اللاتينية وبعض أنحاء أفريقيا. وتقدر الدراسات أن عددا يصل إلى 40 في المائة من سكان الحضر في أفريقيا ويصل إلى 50 في المائة في أمريكا اللاتينية ينخرطون في الزراعة الحضرية. ففي كمبالا تبين أن الأطفال في الأسر التي تنخرط في شكل من أشكال الزراعة الحضرية يقل معدل سوء التغذية بينهم بدرجة كبيرة.

70- وعلى الرغم من أن بعض الأسر تزرع كميات كبيرة من غذائها، فإن الزراعة الحضرية لا تمثل في العادة إلا نسبة مئوية صغيرة من الاستهلاك الأسري للغذاء. ومن العقبات الرئيسية التي تحول دون زيادة الفقراء لإنتاجهم من الأغذية في المناطق الحضرية أن الحصول على الأراضي عادة ما يكون غير رسمي وغير مضمون. والأراضي الحضرية عالية القيمة، ولذلك فإن الفئات المكتسبة للدخل التي تمارس الزراعة الحضرية لا يحتمل أن تكون أفقر الفئات.

71- وينبغي للتقييمات أن تتفادى المغالاة في الدور المحتمل للزراعة الحضرية في تلبية الاحتياجات الغذائية لفقراء الحضر.

تصميم وتخطيط أنشطة البرنامج المعانة بالأغذية في المناطق الحضرية

72- إن عملية تصميم البرامج هي إلى حد بعيد واحدة في المناطق الحضرية والريفية. وينبغي الرجوع إلى دليل تصميم البرامج لدى تصميم أي نشاط حضري معان بالأغذية يضطلع به برنامج الأغذية العالمي، سواء للإغاثة أو التنمية.

73- ومع ذلك فهناك فروق هامة فيما بين البيئات الحضرية لا بد أن تؤخذ في الاعتبار في عملية التصميم. فعندما يكون معدل تنقل فقراء الحضر مرتفعا وسبل حصولهم على الموارد غير النقدية مثل الأرض الزراعية أو مواد الإسكان محدودة ولا يتمتعون بتلاحم اجتماعي كبير فالأرجح أن تكون أنجح الأنشطة بالنسبة لهم هي تلك التي تزيد من الدخل وتربط بين مكان العمل والمجتمع المحلي بطرق تعزز من استراتيجيات كسب العيش القائمة.

تحديد المستفيدين من المعونة

74- من الممكن أن يكون تحديد المستفيدين من المعونة في المناطق الحضرية صعبا بصورة خاصة. وينبغي لأنشطة **البرنامج** المعانة بالأغذية أن تستهدف الضعف وليس مجرد الفقر الهيكلي. وقد تشمل الفئات الضعيفة من أصبحوا عاطلين مؤخرا نتيجة للأزمة الاقتصادية.

75- ويمثل عدم تجانس الأحياء الحضرية تحديات فريدة تواجه استهداف الأسر الحضرية الفقيرة. فتوجيه المعونة على أساس المجتمع المحلي قد لا يصلح في المناطق الحضرية نظرا لانتشار الفقر وسوء التغذية على نحو واسع التفرق عبر المدينة وبسبب كثرة تنقل الناس وعملهم في أغلب الأحيان خارج المناطق التي يعيشون فيها.

76- وفي بعض المدن، تعيش أسر فقيرة في جوار أسر ثرية، مما يخلق أنماطا معقدة من الثروة والضعف قد لا تلم بها البيانات الرفيعة المستوى. والأحياء الفقيرة كثيرا ما تضم أسرا ذات مستويات للدخل واسعة التباين واستراتيجيات لكسب الرزق متنوعة وتركيبات مختلفة. ولذلك فإن توجيه المعونة القائم على الموقع كثيرا ما لا يصلح لأن الفقر الحضري لا يكون بالضرورة مجمعا في مناطق محددة تحديدا جيدا.

77- وسكان الحضر أكثر تنقلا من سكان الريف، مما يجعل من العسير تحديد ما يقصد بتعبير "المجتمع المحلي" وتعقب الأسر على مدار الزمن. فقد تقطن أعداد كبيرة من المستأجرين وآخرون من غير أفراد الأسرة داخل الأسرة لفترات قصيرة؛ ويعتبر طرح بعض الغرف للإيجار في أغلب الأحيان آلية تكيف هامة للأسر التي تمر بظروف صعبة. وكثيرا ما يهاجر السكان الموسميون من المناطق الريفية إلى المدن، حيث يقيمون مع أفراد أسر موسعة لفترات محدودة. وربما لا يكون كل أفراد الأسرة على نفس القدر من الحاجة، مما يجعل تحديد المستفيدين من المساعدة إجراء يتسم بالتعقد.

78- ووجود أعداد كبيرة مما لا مسكن لهم يخلق تحديا إضافيا لأن هؤلاء الناس كثيرا ما يصعب العثور عليهم وليسوا ممثلين تمثيلا جيدا في برامج شبكات الآمان.

79- ولا ترغب الحكومات في أغلب الأحيان في الاعتراف بوجود فئات ضعيفة معينة كبيرة من السكان؛ ونتيجة لذلك فقد تغفل برامج شبكات الآمان الرسمية أضعف الأسر والأفراد غير المسجلين. ومن الأهمية بمكان أن تأخذ استراتيجيات البرنامج لتوجيه المعونة في الاعتبار الفئات المستهدفة غير المسجلة.

تحديد المستفيدين من المعونة في المناطق الحضرية: الدروس المستفادة

80- ثمة عدد من الدروس المستفادة بشأن تحديد المستفيدين من المعونة في المناطق الحضرية من دراسات الحالة الإفرادية التي أجريت في إثيوبيا وإندونيسيا وزامبيا وموزامبيق، تشمل ما يلي:

- تغفل أغلب برامج شبكات الآمان السكان الضعفاء غير المسجلين. ولذلك فمن المهم أن تأخذ استراتيجيات البرنامج لتوجيه المعونة في الاعتبار الفئات المستهدفة غير المسجلة.
- تفضي تقلبات الاقتصاد الكلي إلى تغيرات في مدى الضعف؛ وينبغي لشبكات الآمان أن تتسع أو تضيق لتشمل هؤلاء. وقد تشمل الفئات الضعيفة من أصبحوا عاطلين مؤخرا نتيجة للأزمة الاقتصادية. وتعتمد نسبة كبيرة من السكان على العمل نظير أجر لتلبية احتياجاتها من الغذاء، ولذلك فعندما تتلاشى فرص كسب الأجر تنشأ منافسة ضخمة على العدد المحدود من فرص العمل في القطاع غير الرسمي.
- يمكن تبرير البرامج في المناطق الحضرية على أساس تحقيق النطاق والكفاءة المنشودين. وللبرمجة الحضرية ميزة الوصول إلى أعداد كبيرة من المحتاجين في المناطق التي يسهل فيها الوصول إلى الموارد والسيطرة عليها.
- لبرنامج الأغذية العالمي دور هام يضطلع به في تقييم إجراءات توجيه المعونة التي يتبعها مختلف الشركاء المتعاونين وتحديد أفضل الممارسات التي يمكن نقلها إلى جميع المنظمات التي تتعامل مع فئات مستهدفة مماثلة.

- يجب الاعتناء بضمان عدم استبعاد مجموعات الفقراء المنعزلة. ويمكن لاستراتيجيات توجيه المعونة على أساس المجتمع المحلي أن تساعد في الوصول إلى الأسر الضعيفة عن طريق توزيع الغذاء في المناطق التي يحتمل أن يتجمع فيها الفقراء.

81- وتتطلب الأنواع المختلفة من البرامج اتباع نهج مختلفة لتوجيه المعونة. فالأنشطة المتعلقة بالبنية الأساسية على سبيل المثال تقع جغرافيا في وحدات إدارية معينة؛ ويمكن للرسائل الصحية والأنشطة المدرة للدخل أن تستهدف فئات ضعيفة معينة عبر مناطق أوسع. كما يمكن للبرامج المنفذة عبر الوحدات الإدارية ولجان التنمية المحلية أن تساعد في تحديد الفئات الضعيفة؛ ويجب مراعاة عدم استبعاد مجموعات الفقراء المنعزلة من المشاركة. فكثير من الأسر الفقيرة على سبيل المثال لا تسعى إلى الحصول على الخدمات الطبية إلا في حالات المرض الشديد. وكثيرا ما تعتمد النساء الحوامل في الأسر الفقيرة على المداوين التقليديين أو أفراد الأسرة على سبيل الحصر في تلبية احتياجاتهن في فترة ما قبل الولادة ولا يلتمسن خدمات الصحة العامة. وبعض الأسر الضعيفة قد لا يتيسر الوصول إليها من خلال الاستراتيجيات المجتمعية من قبيل توفير التغذية في المناطق التي يحتمل تجمع الفقراء فيها. وتتفاوت هذه المناطق من مدينة إلى أخرى ولكنها يمكن أن تشمل المراكز المجتمعية لغسل الملابس والمرافق المجتمعية للمياه وأماكن العمالة غير الرسمية.

82- وبناء على ذلك ليس هناك طريقة وحيدة لتحديد المستفيدين من المعونة تصلح لجميع البيئات. فتوجيه المعونة في البيئات الحضرية المعقدة يمكن أن يمثل تحديا خاصا ومن المحتمل أن يتطلب مزيجا من الطرق بدلا من آلية واحدة. ويجب لقرارات توجيه المعونة أن تأخذ في الاعتبار أهداف البرنامج المعني، والسياق المحلي بما في ذلك البيئة الاجتماعية والسياسية والثقافية للمستفيدين، وخليط الموارد التنظيمية المتاحة من حيث الأغذية وأعداد الموظفين ومهاراتهم والموارد المالية والوقت.

الشراكات

83- تتسم المناطق الحضرية بتعدد أصحاب المصلحة، ويشمل ذلك الحكومة المحلية وأصحاب الأعمال التجارية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية والقادة المجتمعيين والفقراء الحضريين والمنظمات المهنية والأحزاب السياسية والجهات المانحة الدولية والباحثين. ولأغلب هؤلاء مصلحة ثابتة في تخفيف حدة الفقر في المدن في حين يكون لآخرين مصلحة ثابتة، إيجابية أو سلبية، في محنة الفقراء، ويشمل هؤلاء مقرضي الأموال وملاك العقارات ومحصلي الإيجارات. وكثيرا ما تتداخل إلى حد كبير مصالح أصحاب المصلحة هؤلاء المتنوعين فيما يبدو: وكثير من الأفراد والمنظمات يمكن أن ينخرطوا في تقديم خدمات إلى السكان الحضريين دون إدراك لما يقوم به الآخرون. وفي البلدان النامية، يمكن أن تكون الحكومات المحلية أضعف أصحاب المصلحة الحضريين.

84- ولأصحاب المصلحة أهداف متعددة الكثير منها قد يكون مكملا للباقي أو متضاربا معه. ولذلك آثار خطيرة متعلقة بالسياسة والبرمجة. وثمة اعتبار هام في المناطق الحضرية وهو وجود أفراد وجماعات تتربح من المجتمعات الفقيرة. فليس لجميع أصحاب المصلحة نفس الأخلاقيات والقيم والمعايير.

85- والدخول إلى المجتمعات المحلية الحضرية غالبا ما يتعين تيسيره من جانب أحد القادة والسياسيين المحليين أو جماعة معروفة. ويمكن للشراكة مع منظمات محلية موثوقة أن تساعد برنامج الأغذية العالمي على كسب قبول المجتمع المحلي والحصول على ردود فعل ملائمة من المشتركين، وأن تتيح للبرنامج والمنظمات المحلية مراقبة إمكانات كل منهما بوصفهما شركاء في البرنامج في المستقبل. ويمكن لمنظمات المجتمع المحلي وموظفي الحكومة تحديد الفئات المستترة ذات الضعف الخاص مثل الأشخاص الذين لا مسكن لهم وأطفال الشوارع، ويمكن أن يكفلوا أن تشمل المقابلات قطاعا عرضيا من المجتمع المحلي ويضمنوا سلامة موظفي البرنامج خلال عملية التقييم والتنفيذ.

86- ويتسم دور هياكل الحكم المحلي في تخفيف وطأة الفقر الحضري بأهمية خاصة في المجالات الخمسة التالية:

- مساعدة الفئات المنخفضة الدخل في الحصول على الأرض لأغراض السكن أو في الحصول على حقوق حيازة الأرض؛
- توفير وصيانة البنية الأساسية والخدمات الأساسية لتحسين السكن وفرص كسب الرزق؛
- إدراج النهج والاهتمامات المؤازرة للفقراء مع تقديم الدعم لنمو الاقتصاد الكلي؛
- تحسين الوعي بالعدل وسبل إقامته بين الفئات الأفقر؛
- إقامة ورعاية النظم السياسية والبيروقراطية المحلية التي يمكن للفئات الفقيرة وغيرها من الفئات المحرومة اللجوء إليها والتأثير عليها.

87- ولبرنامج الأغذية العالمي دور هام يقوم به في الدعوة لدى الهياكل الحكومية المحلية من أجل كفالة تناول هذه المسائل على النحو اللائق.

أهمية المبادرات المجتمعية

88- من الدروس الرئيسية المستفادة من مسح أجري للمشاريع الحضرية أن معظم البرامج الناجحة هي برامج مجتمعية. ولأغلب المجتمعات الحضرية شكل ما من أشكال التنظيم، ولكن الأمر يستغرق بعض الوقت لفهم المجتمعات المحلية وبناء ثقتها. ويوفر جمع المعلومات داخل مجتمع محلي بعينه أساسا لإجراء حوار بشأن مشاكله والوسائل المتاحة له والعقبات التي تواجهه؛ وكثير من المشاريع الناجحة يستغرق سنوات في دراسة المجتمعات المحلية وكسب ثقتها. ولعل من نقاط الانطلاق المناسبة بالنسبة لمشروع ما التعرف على ما يفعله المجتمع المحلي بالفعل لنفسه وما يعتزم أن يفعله. وتشمل الأنشطة الناجحة إشراك المجتمع المحلي ووضع استراتيجيات تحل المشاكل التي يواجهها جميع أصحاب المصلحة.

89- وتحتاج المجتمعات المحلية عموما إلى تحسينات للبنية الأساسية وتحسينات أخرى. وقد ثبت نجاح أنشطة المياه والصرف الصحي وشعبيتها، إذ حسنَّت من سبل الحصول على رعاية صحية ذات نوعية أفضل. ويجب تعزيز شبكات الأحياء كي ما تدعم الأسر الضعيفة. ويجب أيضا تعزيز تمثيل المجتمعات المحلية والبلديات والهياكل الحكومية والجهات المانحة لتمكينها من التفاوض بشأن تنميتها ورفاهها.

السلع الأساسية

90- ولخصائص سكان الحضر آثار على أنواع الأغذية التي ينبغي **للبرنامج** توزيعها في البرامج الحضرية. ويتعذر على معظم الأسر الحضرية التكيف مع الأغذية غير المجهزة: فعلى سبيل المثال، قليل من الأسر الحضرية من يملك مطحنة أو يمكنه الوصول إلى مطاحن. كذلك تفتقر الأسر الحضرية إلى سبل الحصول على الوقود لارتفاع تكلفته، ومن ثم لا يمكنها استخدام السلع الأساسية التي تتطلب وقتا طويلا لإعدادها أو طهيها. ولذلك ينبغي أن يهدف برنامج الأغذية العالمي إلى توزيع مزيد من السلع المجهزة ضمن البرامج الحضرية: وجبات الذرة بدلا من الذرة والسمك المعلب أو اللحوم أو البسلة المفلوقة بدلا من الفاصوليا المجففة.

91- ومن الناحية الأخرى، فإن المستهلكين الحضريين أكثر تقدما ومن الأرجح أن يطلبوا سلعا أساسية غالية الثمن مثل السكر والشاي والحليب المعلب لا تتفق مع المبادئ التوجيهية للبرنامج المتعلقة بسياسات الأغذية والتغذية، والتي تهدف إلى توفير السلع الغذائية الأساسية لتلبية الاحتياجات التغذوية. ولا يريد **البرنامج** ممارسة التمييز ضد سكان الريف بتوفير سلع أساسية لفقراء الحضر أغلى وأكثر جاذبية مما يوفره في المناطق الريفية.

92- غير أنه لدى تصميم أنشطة **البرنامج** في المناطق الحضرية، سينطوي اختيار السلع لا محالة على نوع من المفاضلة بين ما يرغب فيه سكان الحضر وما يناسب على أفضل نحو سياسات وممارسات **البرنامج**.

برمجة الطوارئ الحضرية

93- إن آثار أي عملية طوارئ يمكن إدراكها في المناطق الريفية بشكل أوضح منه في المناطق الحضرية، وقد كانت عمليات الطوارئ المضطلع بها في المناطق الحضرية قليلة نسبيا. وركزت العمليات التي اضطلع بها في أغلب الأحيان على دعم مباشر للدخل، أغلبه في شكل معونة غذائية، وتقديم إعانات لمشتريات الأغذية لمقابلة ارتفاع الأسعار وانخفاض الدخل وفقدانه، وتوفير الإمدادات عقب الكوارث لمواجهة الاحتياجات العاجلة أو القصيرة الأجل وأنشطة الغذاء مقابل العمل من أجل توفير دخل قصير الأجل للأسر.

94- وقد اضطلع برنامج الأغذية العالمي بأنشطة قليلة جدا للإنعاش والإصلاح في البيئات الحضرية، ولكن هناك حاجة واضحة للأنشطة، لا سيما في حالات ما بعد الكوارث أو ما بعد الصراع. بل حتى الهزات الاقتصادية أو المادية الصغيرة يمكن أن يكون لها أثر هام على فقراء الحضر، الذين ليس لهم سوى خيارات تكيف محدودة لا سيما من حيث رأس المال الاجتماعي. ومن المحتمل لعمل البرنامج في هذا السياق أن يركز على التحويلات العينية وتقديم الدعم لشبكات الأمان الحكومية المحلية، والتحويلات النقدية أو توفير الائتمان لإصلاح الأصول. وتقديم إعانات الأغذية من أجل إصلاح الأصول، وتحقيق استقرار السوق ودعم الدخل، أو توفير الغذاء مقابل العمل لإصلاح البنية الأساسية وتوفير الدخل. وتستهدف هذه الأنشطة عادة فئات محددة ويمكن أن تكون مباشرة، من خلال برامج شبكة الأمان القائمة، أو غير مباشرة من خلال الأسواق.

95- وقد قامت عمليات الطوارئ التي اضطلع بها مؤخرا بزيادة عمليات تسليم الأغذية لسكان الحضر. فقد ركزت عملية الطوارئ لعام 2001 في إندونيسيا على الحاجة إلى دراسة وفهم سكان الحضر في وقت الأزمة. ويلزم أن يحدد البرنامج على وجه الخصوص ما يلي:

- آثار أنواع حالات الطوارئ المختلفة على الأمن الغذائي الحضري؛
- معايير رصد التغيرات الطارئة على الأمن الغذائي الحضري وبيان الحاجة إلى التحول إلى أنواع مختلفة من البرمجة، على سبيل المثال من التنمية إلى الطوارئ؛

- الاضطلاع بأنشطة خلاف توفير الأغذية تدخل في نطاق خبرة البرنامج وتعين السلطات المحلية في أوقات الأزمات؛
- فرص إشراك الجهات المانحة والوكالات الشريكة على نحو أكمل في تخطيط البرامج الحضرية، لا سيما في عمليات الطوارئ.

96- إن الأحداث الأخيرة مثل الإعصارين اللذين أصابا ولاية أوريسا الهندية في عام 1999 والفيضان الذي حدث في موزامبيق في عام 2000 والزلزال الذي حدث في السلفادور في يناير/كانون الثاني 2001 تشير بوضوح إلى الأخطار التي يواجهها فقراء سكان الحضر. ولهذه الكوارث آثارها المباشرة على الأمن الغذائي للسكان. وتبرز الكوارث الواسعة النطاق التي حدثت منذ عام 1999 ما يحدث عندما يقترن التمدين السريع غير المخطط له بالأخطار الطبيعية. غير أن استراتيجية التنمية الحضرية نادرا ما تتخذ الاحتياطات لمواجهة الكوارث، وغالبا ما تغفل خطط إدارة الكوارث الطبيعية المستقطنات الحضرية. وقد دلت التجربة مؤخرا على أن زيادة التمدين يمكن أن تقترن بزيادة خطر حدوث الفيضانات وانهيال الأراضي والأعاصير والزلازل. ونادرا ما يأخذ النمو غير المخطط له في الاعتبار احتمالات التعرض للأخطار الطبيعية.

أنواع الأنشطة

97- إن للطابع الخاص للبيئة الحضرية آثارا على أنواع الأنشطة المعانة بالأغذية التي تفي على الأرجح بأهداف **البرنامج**.

الغذاء مقابل العمل

98- ثمة عدة عوامل تمثل تحديات هامة لأنشطة الغذاء مقابل العمل في المناطق الحضرية؛ وهذه الأنشطة من غير المحتمل أن تكون خيارا جذابا لفقراء الحضر حتى عندما تكون هناك حاجة معرب عنها إلى فرص العمل.

99- ويعيش سكان الحضر في ظل اقتصاد نقدي، ولذلك فهم يريدون العمل مقابل النقد بدلا من الغذاء لأن الغذاء ليس هو وجه الإنفاق الوحيد الذي ينفق فيه دخلهم. وعندما يوافق سكان الحضر على العمل مقابل الغذاء، فهم دائما تقريبا ما يطلبون معدلات أجور أعلى، ومرجع ذلك جزئيا إلى أنهم يقيسون أجرهم مقابل ما يكسبه الموظفون بأجر؛ وهم يريدون أيضا أن تكون لديهم سلع زائدة حتى يمكنهم بيعها لتلبية الاحتياجات غير الغذائية. غير أن دفع معدلات أعلى للأجور يقوض هدف البرنامج المتمثل في تلبية الاحتياجات الغذائية ويمكن أن يعني ضمنا أن موارده الشحيحة يمكن استخدامها على نحو أفضل في المناطق الريفية، حيث يمكن مساعدة عدد أكثر من السكان بنفس الكمية من الأغذية.

100- إن إيجاد أنشطة مناسبة من أنشطة الغذاء مقابل العمل تعود بالنفع على المشتركين مباشرة أمر صعب بصفة خاصة في المناطق الحضرية، التي بها قليل من المرافق المملوكة للمجتمع المحلي والتي يعود تحسينها بالفائدة على المجتمع المحلي بأكمله. وكما ذكر أعلاه، فإن تحسين البنية الأساسية الحضرية يمكن ألا يكون في صالح الفقراء لما يؤدي إليه من زيادة الإيجارات.

الغذاء مقابل التعليم/الغذاء مقابل التدريب

101- يمكن أن تكون أنشطة الغذاء مقابل التعليم والغذاء مقابل التدريب أنشطة مناسبة ليضطلع بها **البرنامج** في المناطق الحضرية، لأنها تساعد على زيادة فرص العمل ومن ثم زيادة دخل الأسر. والفوائد التي تعود بها هذه الأنشطة يغلب عليها الأجل الطويل بدلا من الأجل المتوسط.

102- وللدعم الذي يقدمه **البرنامج** للتعليم في المناطق الحضرية نفس الأهداف التي يرمي إليها دعمه للتعليم عموما، وهي كما يلي:

- توفير المكملات التغذوية لأطفال المدارس المنتمين إلى أسر ضمن الفئات المستهدفة؛
- تشجيع الأسر على قيد أطفالها في المدارس وبقائهم بها.

103- ولا تشجع المبادئ التوجيهية الحالية **للبرنامج** المتعلقة بالتغذية المدرسية على تقديم الدعم للمدارس الابتدائية الحضرية؛ ويترك الأمر إلى المكتب القطري لتبرير هذه الأنشطة حسب كل حالة على حدة.

104- ويجب الاعتناء بكفالة أن تشمل مساعدة **البرنامج** للتعليم الأطفال الفقراء غير المسجلين لدى السلطات المحلية، بمن فيهم القادمون من مخيمات المستقطنات. وينبغي عدم تشجيع استهداف المعونة لأفراد أو فئات اجتماعية في المدارس، غير أن برامج التغذية المدرسية التي يضطلع بها **البرنامج** يمكن أن تستهدف المدارس التي يكون موقعها مناسبا لكي يقيد بها الأطفال القادمون من أشد المناطق فقرا.

105- وقد يتطلب الأمر تكييف تصميم برامج التغذية المدرسية التي يضطلع بها **البرنامج** حتى تأخذ في الاعتبار على نحو أفضل الطريقة التي ينظر بها فقراء الحضر إلى التعليم. ولذلك فقد يتعين تعديل أوقات التغذية المدرسية لتناسب نظام النوبتين أو لتأخذ في الاعتبار الإسهام الهام الذي يقدمه عمل الأطفال لدخل الأسرة.

106- والغذاء مقابل التدريب الحرفي وتقديم الدعم للتعليم غير النظامي، لا سيما للنساء الشابات، قد يكون بمثابة نشاط ملائم على نحو خاص لكي يضطلع به **البرنامج** في المناطق الحضرية. وينبغي للأنشطة من هذا النوع أن تتسم بالحساسية إزاء المشاكل التي تواجهها الشابات، بما في ذلك ضرورة كفالة جعل الفصول الدراسية في المتناول، وكفالة سلامة الأفراد.

تقديم الدعم لبرامج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

107- كما ذكر أعلاه، يؤدي التمدين إلى زيادة تفشي فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وتشمل آثار ذلك المرض زيادة معدلات الاتكال وتحويل وجهة صرف النقد إلى الرعاية الصحية.

108- ويتخذ الدعم المقدم من برنامج الأغذية العالمي إلى برامج مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في المقام الأول شكل أنشطة ترمي إلى التخفيف من آثاره. فتوفير الأغذية للأسر المتأثرة بالإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز يمكّن تلك الأسر من الاحتفاظ ببعض الموارد التي كانت ستنفق لولا هذه المساعدة على شراء الأغذية والدواء، ويتيح لها الانخراط في أنشطة تعزز الأمن الغذائي للأجل الطويل. ويمكن أن يساعد توفير الأغذية أيضا على تمكين الأسر من الاحتفاظ بالأمن الغذائي والتغذوي الأسري لدى رعايتها للأيتام. وتشمل أنواع الأنشطة التي يمكن للبرنامج تقديم الدعم لها ما يلي:

- توفير الغذاء مقابل التدريب الحرفي لأطفال الشوارع والأيتام؛
- توفير تغذية مدرسية مع حصص منزلية للأسر التي ترعى أيتاما؛
- توفير برامج الغذاء مقابل التدريب، ولا سيما للمرأة، التي تعزز الأنشطة المدرة للدخل وترتبط بتسهيلات تقديم الائتمانات الصغيرة للمرأة والأيتام كبار السن؛
- توفير الغذاء مقابل التدريب لدعم الإنتاج المنزلي مثل البستنة المنزلية الرامية إلى تحسين التنوع الغذائي والمدخول من المغذيات الدقيقة وأنشطة تربية الماشية الصغيرة النطاق والمنخفضة العمالة الرامية إلى زيادة المدخول من الغذاء العالي الطاقة/العالي البروتين والتي توفر رأس مال يمكن أن يزيد بمرور الزمن.

109- يستهدف **البرنامج** المستفيدين على أساس انعدام الأمن الغذائي وليس على أساس حالة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز فقط. ونظرا للوصمة التي تلحق بالمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، فإن توجيه المعونة للأفراد المصابين بذلك الفيروس يمكن أن يكون له آثار سلبية على هؤلاء الأفراد وأسرهم. ويركز البرنامج بدلا من ذلك على المجتمعات المتأثرة بصفة خاصة بهذه الجائحة والتي يتعرض أمنها الغذائي للخطر بسبب الإصابة بالفيروس/الإيدز. وينبغي توجيه الدعم التغذوي والتدريب على المهارات إلى الأيتام وغيرهم من الأطفال الذين يفتقرون إلى توجيه الأبوين وذلك بغية تخفيض خطر الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز لاحقا. ويتعرض أطفال الشوارع بصفة خاصة للإصابة بالفيروس/الإيدز.

110- ويحدد برنامج الأغذية العالمي أولويات الموقع الجغرافي لأنشطته المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وفقا للمعايير التالية:

- تمنح الأولوية العليا للمناطق التي تعاني من انعدام شديد للأمن الغذائي والتي ترتفع فيها معدلات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. والمناطق التي بها أعلى معدلات الإصابة – المناطق الحضرية – هي غالبا ما تختلف عن تلك التي يرتفع فيها معدل انعدام الأمن الغذائي، وإن كان ثمة قطاعات سكانية معينة في تلك المناطق يمكن أن تعاني من انعدام شديد للأمن الغذائي.
- تمنح الأولوية التالية للمناطق التي تعتبر فاقدة للأمن الغذائي، ولكنها ليست بالضرورة أشد المناطق فقدانا له، والتي ترتفع فيها معدلات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وهذه المناطق ملائمة لتنفيذ عمليات البرنامج فيها، ومن الأسهل فيها تحديد مواقع المجتمعات التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي المصابة بالوباء.
- تمنح الأولوية الأخيرة للمناطق التي تعتبر عموما مناطق متمتعة بالأمن الغذائي ولكن بها معدلات مرتفعة للإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وفي تلك المناطق، يحتمل وجود عدد كبير من الأسر التي تعاني أو ستعاني في القريب من انعدام الأمن الغذائي بسبب الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. والتحدي الذي يواجهه برنامج الأغذية العالمي في هذه الحالات هو أن هذه الأسر يصعب استهدافها بالمعونة وخدمتها ما لم تكن هناك شبكة قوية من المنظمات غير الحكومية التي تتعامل مع المجتمعات المصابة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والتي يمكن أن تحدد الأسر المستهدفة بطريقة فعالة من حيث التكلفة.

111- وعند التخطيط لتشكيلات الأغذية للسكان المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية، ينبغي تلبية الاحتياجات من المغذيات الدقيقة فضلا عن الاحتياجات من البروتين والطاقة.

التغذية التكميلية للأمهات والأطفال

112- لكي يتسنى تقييم مدى ملاءمة التغذية التكميلية، من الضروري تقييم درجة ارتباط سوء التغذية بعدم كفاية المدخول الغذائي على المستوى الفردي. ولا يمكن تبرير التغذية التكميلية بوصفها نشاطا لتحقيق الأمن الغذائي الأسري ما لم يمكن إثبات أنها أكثر كفاءة وفعالية من الخيارات الأخرى.

113- وحيثما لا يمثل مدى توافر الأغذية الأسرية وسهولة الحصول عليها شاغلا كبيرا، فمن المرجح أن يكون عاملا الصحة والرعاية هما السببين الرئيسيين لسوء التغذية. وقد تكون الأنشطة التي تركز على تطوير وصيانة البنية الأساسية الجديدة والقائمة، ولا سيما المتعلقة بالمياه والصرف الصحي، أكثر فعالية في تحسين التغذية العامة من المشاريع التي تركز على الصحة. فيمكن للمصارف الجديدة، على سبيل المثال، أن تقلل من التشبع بالمياه وتراكم الفضلات، مما يفضي إلى نظافة المجتمعات المحلية وتحسين الصحة. وفي هذه الحالة، ينبغي للدعم المقدم من البرنامج لبرامج التغذية أن يرتبط بالجهود التي تتصدى مباشرة للأوضاع غير الصحية التي يعيش فيها كثير من فقراء الحضر.

114- وقد يكون للتغذية التكميلية ما يبررها في الحالات التي يكون فيها تأمين مستويات أساسية من توافر الغذاء الأسري مكلفا من حيث الموارد البشرية والاقتصادية، ولا سيما للأمهات. وفي مثل هذه الحالات، يختصر تقديم حصص الأغذية التكميلية الوقت الذي تضطر الأمهات إلى إضاعته في العمل خارج المنزل؛ ويمكن استخدام الوقت الموفر عندئذ في تحسين رعاية الأطفال وتوفير تغذية أكثر تواترا وانتظاما لهم. غير أنه من الأهمية بمكان أن ترتبط التغذية التكميلية بالجهود المبذولة لتحسين رعاية الأطفال إجمالا وحالة الصحة العامة، وإلا فستستمر دورة سوء الصحة وسوء التغذية بلا انقطاع.

استخدام الأسواق كنقاط دخول

115- تمثل الأسواق، في المناطق الحضرية نقطة اتصال منطقية لأنشطة توجيه المعونة الغذائية، لأن معظم الأسر الحضرية تتصل يوميا بالأسواق من أجل تلبية احتياجاتها من الأغذية. ويمكن تصميم الأنشطة المتعلقة بالأسواق بشكل خاص بحيث تعود بالفائدة على فقراء الحضر.

116- ومن المحظور إلى حد بعيد على **البرنامج** أن يضطلع بأنشطة سوقية، ولكنه حيثما تكون تلك الأنشطة وسيلة مناسبة لتحسين الحالة الغذائية لفقراء الحضر، فإنه يمكن أن يكون نصيرا قويا للاضطلاع بأنشطة سوقية من جانب جهات مانحة أخرى.

117- والأنواع الرئيسية للأنشطة السوقية هي كما يلي:

- **تسييل المعونة الغذائية** – يمكن لبيع المعونة الغذائية المستوردة أن يسهم في تخفيض أسعار الأغذية عموما في حالات الأزمات وبذلك يكفل تلبية عدد أكبر من الفقراء لاحتياجاتهم الغذائية عن طريق القنوات السوقية. وينبغي ألا تتعارض مبيعات المعونة الغذائية المستوردة مع الإنتاج المحلي إذا ما اقتصرت على أوقات الأزمة بحيث توقف بمجرد انتهاء الأزمة. والسلع التي تباع ينبغي أن تكون من السلع الأرجح أن يستهلكها الفقراء – على سبيل المثال، وجبات الذرة بدلا من دقيق القمح في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى بغية كفالة أن تفيد المعونة الغذائية المسيلة الأسر الأكثر فقرا.
- **الإفراج عن مخزونات الحبوب** – يمكن أن يؤدي الإفراج عن مخزونات الحبوب في الوقت المناسب إلى استقرار أسعار السلع الهامة في الأسواق. وذلك يمكن أن يكون مفيدا بصفة خاصة في حالات الطوارئ البطيئة التي تتطلب تدفقا حسن التوقيت للسلع إلى الداخل من خلال القنوات التجارية الخاصة العادية، أو القنوات التي ترعاها الحكومة أو المعونة الغذائية المبرمجة. وثمة دور يمكن أن يضطلع به البرنامج وهو ضمان الاستعاضة عن مخزونات الحبوب الاستراتيجية بالمعونة الغذائية التي يقدمها البرنامج.
- **إعانات الأسعار** – يمكن للإعانات المقدمة للأسعار أن تحفظ القوة الشرائية للسكان الفقراء وتخفف عنهم عبء تكاليف الغذاء، وبذلك تحمي الحالة التغذوية وتكفل احتفاظ الأسر بمتحصل سعري كاف، ويمكن أن تساعد على إعادة توزيع الدخل على الفقراء. ومن شأن تخفيض تكلفة إمدادات الأغذية الأسرية أن تبقي نصيبا أكبر من الدخل لمواجهة حالة الطوارئ أو إعادة الأوضاع إلى طبيعتها بعدها، أو لتغطية تكاليف الصحة والتعليم والمأوى. وتوجه الإعانات عادة إلى السلع التي يستهلكها في العادة الفقراء بشكل غير متناسب. وأولى السلع بالإعانة هي تلك التي تحتفظ بالنوعية التغذوية بغض النظر عن القيمة المتأصلة أو النوعية المتصورة أو الملاءمة – على سبيل المثال، هناك أنواع أو خصائص للأرز تستهلكها الفقراء ولكن ترفضها الفئات الأيسر حالا. وبرامج إعانة الأسعار عادة ما تنفذها

الحكومات، ولكن البرنامج يمكن أن يقوم بدور دعوي ذي قيمة من أجل كفالة أن تركز إعانات الأسعار تركيزا مناسبا على احتياجات أفقر الناس وأن تكون متاحة لجميع من يطلبون المساعدة لتلبية احتياجاتهم الغذائية الأسرية.