

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

المجلس التنفيذي  
الدورة العادية الأولى

روما، ٢٠ - ١٩٩٩/١/٢٢

## قضايا السياسات

البند ٣ من جدول الأعمال

## الشراكة مع المنظمات غير الحكومية

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



Distribution: GENERAL  
**WFP/EB.1/99/3-A**  
18 December 1998  
ORIGINAL: ENGLISH



## مذكرة للمجلس التنفيذي

### الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي للعلم والإحاطة بمحتواها

وفقا لقرارات المجلس التنفيذي المتعلقة بأساليب عمله التي اتخذها في دورة انعقاده العادية الأولى لعام ١٩٩٦، فإن وثائق العمل التي أعدتها الأمانة لتقدم للمجلس قد روعي فيها عنصر الإيجاز وعرض المسائل بشكل يسهل أمر البت فيها واتخاذ القرار بشأنها. ويجب أن تدار أعمال المجلس التنفيذي بأسلوب عملي يقوم على التشاور المستمر بين أعضاء الوفود والأمانة التي لن تدخر وسعا في وضع هذه التوجيهات موضع التنفيذ.

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورة أسمائهم أدناه، ويستحسن أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات المجلس التنفيذي. إذ أن الغرض من هذه الترتيبات هو تسهيل عمل المجلس عند النظر في الوثائق في الجلسات العامة.

الموظفان المسؤولان عن الوثيقة هما:

رقم الهاتف: 066513-2601

Ms. D. Spearman

رئيس إدارة السياسات:

رقم الهاتف: 066513-2651

Ms. D. Borione

محلل السياسات:

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي أو استلامها وذلك على رقم الهاتف التالي: (066513-2641).



## المقدمة

- ١- من أولى مهام برنامج الأغذية العالمي - كأغلب وكالات الأمم المتحدة الأخرى - أن يعمل مع الحكومات. ومع ذلك، ومنذ إنشائه، نص البرنامج في وثائقه الأساسية<sup>(١)</sup> على العمل مع المنظمات غير الحكومية. وقد حدثت زيادة كبيرة في المشاركة مع المنظمات غير الحكومية في السنوات الأخيرة، أحد أسبابها هو زيادة حالات الطوارئ - مما استلزم بحث البرنامج عن شركاء يتسمون بالمرونة ولديهم قدرات في مجال النقل والتمويل. كما تبنى البرنامج سياسة النهوض بالمشاركة على أساس الاعتراف بأن اشتراك المنظمات غير الحكومية في عمليات البرنامج يسهم في زيادة جودة التصميم وأنشطة التنفيذ، ويعزز نهج البرنامج الذي محوره الإنسان، ويساعد في تنظيم العمل وصولاً إلى أشد السكان فقراً في أشد البلدان احتياجاً.
- ٢- وفي أغلب الأحيان عندما يسعى البرنامج إلى القيام بواجبه تجاه أشد الفئات فقراً، يواجه مشكلة القدرة الوطنية، كما جاء في وثيقة السياسات التي قدمت إلى المجلس التنفيذي للبرنامج في أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٧، بعنوان: "تدابير النهوض بعملية البرمجة في أفقر البلدان" (الوثيقة WFP/EB.3/97/3-A). وقد جاء في الفقرة ٣ من هذه الوثيقة: "إن الكثير من البلدان التي لها أولويتها مازال به برامج صغيرة، والأغلب أن يكون ذلك بسبب ضعف القدرة الوطنية على تقديم الموارد والمهارات المكافئة اللازمة لاستيعاب المساعدات الخارجية والاستفادة الفعالة من المعونة الغذائية". وقد أوصى المجلس التنفيذي بأن يستثمر البرنامج في طاقات أقل البلدان نمواً، ولاسيما المنظمات غير الحكومية والمجموعات المحلية، وأن يعمل في تعاون وثيق مع المنظمات غير الحكومية على تعزيز البرمجة في مجال التنمية. وتتناول هذه الوثيقة كيفية قيام البرنامج بذلك. ولذا فإن التحليل هنا يدور حول حالات التنمية.
- ٣- تحلل الوثيقة في الجزء الأول أهم الاتجاهات في علاقات البرنامج بالمنظمات غير الحكومية، وأسباب نمو هذه العلاقات مؤخراً. أما الجزء الثاني فيتناول طرق تعظيم الفوائد الناجمة عن العمل مع المنظمات غير الحكومية في حالات التنمية وخلق فرص لمانصرة قضايا الفقراء. ويقترح هذا الجزء أن يقيم البرنامج مشاركة بين الحكومات المتلقية للمعونة والمنظمات غير الحكومية الدولية والقطرية، وأن يسعى إلى مشاركة هذه المنظمات في الدورة البرمجية الكاملة، وأن يساهم في القدرة التنظيمية للمؤسسات القطرية من أجل دعم القدرات الوطنية، وأن يضمن أن يؤدي التعاون إلى تحسين نوعية عمليات البرنامج وفعاليتها، بطريقة تتسم بالشفافية والمساءلة.

<sup>(١)</sup> مقتطف من النظام الأساسي للبرنامج: "وسيتم تشجيع المنظمات غير الحكومية - كلما كان ذلك مناسباً - على التعاون مع البرنامج ومساندة أنشطته". ويواصل النظام الأساسي للبرنامج، الذي تم تعديله عام ١٩٩٧، حديثه عن الدور الأساسي للحكومات المتلقية، كما جاء في المادة ١١ (اتفاقيات المساعدة) والمادة ١٢ (التنفيذ)، وإن كان يشير أيضاً إلى دور المنظمات غير الحكومية، ولاسيما في حالات الطوارئ.



## الجزء الأول: مكان ودور المنظمات غير الحكومية في عمليات البرنامج: مشاركة تساعد البرنامج على الوفاء بواجباته

### تنوع مجتمع المنظمات غير الحكومية

- ٤- إن مفهوم المنظمات غير الحكومية واسع للغاية، حتى أنه لا يوجد تعريف مشترك متفق عليه في العالم بأسره. ولكن هذه الوثيقة عندما تستخدم تسمية "المنظمة غير الحكومية"، فإنها تشير إلى تعريف عام للغاية، وهو: "هيئة طوعية لا تسعى إلى تحقيق الربح مكونة من مواطنين، ومنظمة محليا أو قاطريا أو دوليا" ويغطي هذا التعريف المنظمات الطوعية التي لها دور في مساعدات التنمية والمساعدات الإنسانية، ولكنه لا يشمل التجمعات غير الرسمية، مثل المجتمعات المحلية القروية أو مجموعات المزارعين، كما أنه لا يشمل منظمات القطاع الخاص. ولكن الوثيقة تعترف رغم ذلك بأهمية الدور الذي تقوم به العناصر الأخرى في أي مجتمع مدني.
- ٥- إن مجتمع المنظمات غير الحكومية عالم من التعقيد والكائنات الدقيقة، يتراوح بين منظمات عالمية ومنظمات مجتمعية صغيرة تعمل على مستوى القرية. وأصبحت التفرقة التقليدية بين المنظمات الشمالية والجنوبية، والمنظمات الدولية والقطرية أكثر صعوبة، فأغلب المنظمات غير الحكومية الدولية يتزايد ارتباطها بالشركاء المحليين، بل إنها اكتسبت مؤخرا طابعا لا مركزيا اقترب بها من العمل الميداني أكثر فأكثر. وأقامت شبكات كبيرة قائمة على الثقة هياكل مجتمعية أو أبرشية واسعة تضم أعضاء من الشمال والجنوب على السواء.
- ٦- ومن أهم الظواهر الأخيرة زيادة عدد المنظمات غير الحكومية من البلدان النامية. فتقديرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تشير إلى أن عدد المنظمات غير الحكومية المحلية في بلدان الجنوب كان ١٢ ٠٠٠ منظمة في عام ١٩٨٨، ثم ٥٠ ٠٠٠ في عام ١٩٩٤، مقارنة بـ ٥ ٠٠٠ منظمة في الشمال. وبالإضافة إلى آلاف المنظمات الشعبية الصغيرة، فإن هناك أيضا منظمات غير حكومية كبيرة في الجنوب مثل لجنة النهوض بالريف في بنغلاديش، وبنك عرامين، ومؤسسة Enda Tiers Monde، وصندوق صون الطبيعة في إكوادور، وكلها منظمات لها خبرتها وقدراتها الكبيرة.
- ٧- خلال الثلاثين عاما الماضية، اكتسبت المنظمات غير الحكومية دورا هاما في المجتمع الدولي. فقد أصبحت قناة رئيسية للمعونة الإنمائية والإنسانية، وأصبحت تدير ١٤ في المائة تقريبا من مجموع المساعدات الإنمائية. ولاشك أن زيادة دور المنظمات غير الحكومية في المعونة الغذائية أصبح مؤثرا للغاية، فهذه المنظمات كانت مسؤولة عن ٢٩ في المائة من جميع المعونات الغذائية التي سلمت في عام ١٩٩٧، مقارنة بـ ١٣ في المائة فقط في عام ١٩٩٣، و ٢٠ في المائة في عام ١٩٩٦<sup>(١)</sup>. وهذا الاتجاه يعني زيادة في تأثيرها على السياسات: فهذه المنظمات كانت نشطة للغاية في تبني مناهج جديدة أدمجت فيما بعد في سياسات التنمية العامة، مثل بناء القدرات، والتنمية المستدامة، وقضايا الجنسين، والقضاء على الفقر. وقد اعترفت الأمم المتحدة صراحة بأنها تسعى إلى مساندة هذه المنظمات ومنظمات المجتمع المدني<sup>(٢)</sup>.

(١) المصدر: البرنامج (INTERFAIS) مارس/آذار ١٩٩٨.

(٢) تنص الفقرة ٢٤ من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٢٠/٥٠ على: "الأمم المتحدة أن تكون مستعدة للاشتراك في توفير بيئة تمكينية، إذا أبدت الحكومات رغبته في ذلك، من أجل تعزيز قدرة المجتمعات المدنية والمنظمات الوطنية غير الحكومية المشتركة في عملية التنمية، وفقا للأولويات الوطنية".



- ٨- ويتصل هذا الاعتراف المتزايد بدور المنظمات غير الحكومية بتجدد الأهمية المعطاة إلى المجتمع المدني، وهو الاهتمام الذي يرتبط بعدة عوامل مثل:
- (أ) زيادة الاهتمام بالحكم كشرط لقيام الديمقراطية، وإتاحة الفرص للتنمية، والاعتراف بأن الديمقراطية لا يمكن أن تقوم دون تشكيل وإقامة المجتمع المدني؛
- (ب) الاعتراف بأن إشراك السكان يحسن من فرص عملية التنمية التي تستجيب إلى الاحتياجات الفعلية والتي تعطي فوائد على المدى الطويل؛
- (ج) زيادة دور القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية نتيجة تراجع دور القطاع العام ونتيجة الخصخصة، سواء في البلدان النامية أو المتقدمة؛
- (د) العولمة السريعة للاقتصاد العالمي، والحاجة إلى شبكات أمان؛
- (هـ) الاعتراف بالدور المهم للمنظمات غير الحكومية في حفظ السلام.
- ٩- كما يرجع تنوع مجتمع المنظمات غير الحكومية إلى وجود منظمات لا تشترك في نفس الأهداف ولا في المستوى المهني. ومن بين العناصر الهامة في هذا الصدد الجهد الذي يبذله مجتمع المنظمات غير الحكومية لتحسين أدائه، وزيادة آليات التنسيق وإتباع معايير عالية المستوى، كما يتضح من التجربة الأخيرة التي قام بها مشروع Sphere لتبني ميثاق إنساني وحد أدنى من مساعدات الإغاثة.

### زيادة التعاون في مجال التشغيل والحوار في مجال السياسات

- ١٠- يتبين من نتائج مسح أجري في عام ١٩٩٨، أن البرنامج يعمل مع ما يقرب من ١٢٠ منظمة غير حكومية في مختلف أنحاء العالم، منها ٢٥٠ منظمة دولية و ٨٧٠ منظمة محلية. وفي عام ١٩٨٠ لم يكن الرقم يتعدى ٣٠٠ منظمة. وهناك نحو ٩٠ في المائة من المكاتب القطرية للبرنامج تتعاون بدرجة أو بأخرى مع المنظمات غير الحكومية. وفي عام ١٩٩٧، كان هناك ٧٥ في المائة من المشروعات الإنمائية المجازة تحتوي على جانب من جوانب المشاركة مع المنظمات غير الحكومية، مقابل ٤٧ في المائة فقط في عام ١٩٩٤. وفي دراسة أجريت عام ١٩٩٦، تبين أن ٨٠ في المائة من مشروعات البرنامج الجارية للإغاثة تضم بعض المنظمات غير الحكومية كشركاء منفذين (١٦ في المائة من العمليات نفذتها منظمات غير حكومية بمفردها، و ٣٦ في المائة نفذتها هذه المنظمات مع السلطات الحكومية، و ٢٨ في المائة نفذتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع المنظمات غير الحكومية).
- ١١- وقد لقي هذا الاتجاه تشجيعاً في عام ١٩٨٩، بتفويض السلطات إلى المديرين القطريين للبرنامج بأن ينفذوا أنشطة إنمائية صغيرة وأن يستجيبوا لحالات الطوارئ عن طريق المنظمات غير الحكومية. ثم قامت أداة هامة لتعزيز العلاقات، منذ عام ١٩٩٥ بوضع إطار عام للتعاون مع بعض الشركاء الرئيسيين من المنظمات غير الحكومية، بتوقيع مذكرة تفاهم بشأن ترتيبات العمل التعاوني فيما بين البرنامج والمنظمات غير الحكومية<sup>(١)</sup>.

(١) وقعت مذكرات التفاهم مع هيئة الإغاثة الكاثوليكية، ومؤسسات كبرى في كل من الولايات المتحدة وكندا وأستراليا، وصندوق إغاثة الطفولة في الولايات المتحدة، ومؤسسة ولدروزو فشن انترناشيونال، ومنظمة مكافحة الفقر الألمانية، ومنظمة الغذاء للجوع الدولي، ووكالة السنين للإغاثة والتنمية، ومنظمة مكافحة الجوع الفرنسية، وشبكة موفيمتو موليسي، والاتحاد الدولي للوثنيين، كما تم تبادل الخطابات مع هيئة كاريتاس الدولية. وكل مذكرات التفاهم هذه ينبغي التفريق بينها وبين مذكرات التفاهم المحلية، التي تحدد الترتيبات الخاصة بتنفيذ عملية معينة على المستوى القطري وتوزيع المسؤوليات المتعلقة بها، والتي تحتوي عادة على تفاصيل تتعلق بالكميات والحصص الغذائية، وآليات التوزيع، ومتطلبات كتابة التقارير.



وتضع هذه الاتفاقيات تقسيما للمهام والمسؤوليات بين البرنامج وشركائه، وتستفيد من المزايا النسبية للجانبين معا. كما أن تركيز مذكرات التفاهم على الترتيبات الدائمة مع المنظمات غير الحكومية، زاد من قدرة البرنامج على الاستعداد لمواجهة حالات الطوارئ.

١٢- في العملية المشتركة بين البرنامج ومكتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، نصت مذكرة التفاهم بين البرنامج والمفوضية على إطار لمشاركة الشركاء من المنظمات غير الحكومية. وهناك مذكرة تفاهم موقعة في عام ١٩٩٧ تشرك البرنامج في اختيار الشركاء التنفيذيين في عملية المعونة الغذائية. وفي بداية عام ١٩٩٨، وضعت اللمسات الأخيرة في اتفاقية ثلاثية معيارية بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والبرنامج والشريك المنفذ، حول توزيع السلع الغذائية التي يقدمها البرنامج والمفوضية.

١٣- كما اتخذ البرنامج بضع خطوات لإقامة حوار بشأن السياسات. ففي عام ١٩٩٥، خلق البرنامج عملية منتظمة للتشاور في مجال التشغيل والسياسات مع ٢٠ من أهم شركائه في مجال التشغيل. وهذه المشاورة السنوية التي تعقد بين البرنامج والمنظمات غير الحكومية ينظمها ويديرها البرنامج مع المنظمات نفسها. كما بدأ البرنامج يشرك بصورة متزايدة هذه المنظمات في حلقات العمل الإقليمية والدورات التدريبية، كذلك الخاصة بقضايا الجنسين والتأهب لمواجهة حالات الطوارئ.

١٤- ويتوقف نوع الشريك الذي يختاره البرنامج على توقيت عملية المعونة الغذائية وطبيعتها. فالمشروعات التي تحتاج إلى تدخل سريع في حالات الطوارئ التي تتطلب تقلا لوجستيا، أو تلك التي تحتاج إلى طاقات تقنية هائلة، تدار في أغلب الأحيان بواسطة منظمات غير حكومية دولية، بينما المنظمات غير الحكومية المحلية تكون مستعدة عادة لتنفيذ الأنشطة التي تتطلب الاتصال بالمجتمعات المحلية، مثل أنشطة توليد الدخل والتنمية الريفية.

## اختيار الشركاء

١٥- لا شك أن إقامة الشراكة عملية تحتاج إلى ثقة متبادلة. كما أنها تتطلب أن يكون الناس المشاركين في هذه العلاقة على قناعة بالفوائد التي يمكن تحصيلها. وقد سعى البرنامج إلى خلق علاقة مشاركة، وهو ما يعني أن المنظمة غير الحكومية تعتبر شريكا بصفقتها وقدراتها وخبراتها.

١٦- ويمكن أن تأخذ الشراكة أشكالا مختلفة. وأكثرها شيوعا ما يتعلق بالحالات التي تكون فيها المنظمة غير الحكومية شريكا منفذا للبرنامج، ينفذ نشاطا بعينه نيابة عن البرنامج (مثل النقل والتخزين والتوزيع)، وينطبق ذلك في أغلب الحالات على نقل الموارد الكبيرة. ورغم أن البرنامج يسدد التكاليف التي تتحملها المنظمة غير الحكومية، كما جاء في الجزء الثاني، فإنه يتوقع - بروح من "مبدأ المشاركة" - أن يقوم هذا الشريك أيضا بتقديم بعض المدخلات أو الموارد إلى العملية.

١٧- وتتصل أشكال المشاركة الأخرى بالحالات التي لا يكون فيها النقل بكميات كبيرة من الموارد، ولكن بها منظمات تقدم مدخلات تكميلية ومعدات أو سلع غير غذائية تستكمل بها التدخل بالمعونة الغذائية. كما تستخدم المنظمات غير الحكومية خبراتها النوعية للمساهمة التقنية في النهوض بفعالية التدخل بالمعونة الغذائية، من أجل تقدير الاحتياجات/ التخطيط للعمليات الصغيرة على سبيل المثال، وتقدير النتائج وتقييم التدخل، ووضع نظم للرصد والتقييم، وتنظيم المجتمعات المحلية وتنميتها، والتدريب (بما فيه تدريب المدربين). وتعتمد حالة التمويل اعتمادا كبيرا على نوع المنظمة المشاركة. ففي بعض الحالات يتحمل البرنامج تغطية تكاليف الخدمات كاملة، ولكنه في حالات أخرى يقتسم التكاليف مع هذه المنظمة.



يعتبر اقتسام المعلومات - كما هو الحال في العديد من المجالات الأخرى - نموذجاً لما تجلبه الشراكة من فوائد متبادلة. فعلى مستوى مقر البرنامج، ينقل البرنامج بيانات من المنظمات غير الحكومية عن برامج التخصيص والشحن، ويزود هذه المنظمات بنوره بمعلومات شاملة عن تدفقات المعونة الغذائية والبيانات النوعية عن تخصيص الأغذية بحسب الأقطار. وفي الميدان، يتم اقتسام المعلومات عن مناطق المشروعات وأنواع التدخل. وتتلقى وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها البيانات التي ترسلها المنظمات العاملة على مستوى الميدان، وتحولها إلى خرائط ومعلومات عن هشاشة أوضاع السكان المقصودين، وهي الخرائط والمعلومات التي تقسمها مع غيرها من منظمات الإغاثة من أجل تحسين فرص الوصول إلى الفئات الفقيرة.

ومن بين المجالات الأخرى التي تثبت فيها المشاركة أهميتها، ما يتعلق بإدارة الأمن، حيث أن جميع الوكالات الإنسانية تسعى الآن إلى تحسين مناخ الأمن بالنسبة لموظفيها العاملين في مختلف مواقع العمل. وفي الحالات الحرجة، تم التوسع في طاقات البرنامج على عمليات الإجلاء لتشمل أيضاً ممثلي المنظمات غير الحكومية.

١٨- وأخيراً، فإن هناك نماذج على التعاون ليست تشغيلية بصورة مباشرة، وإنما تتعلق باقتسام المعلومات ومناصرة قضايا الفقراء. وكانت هناك نماذج ناجحة للغاية تمثل هذا التعاون مع مؤسسة أكسفورد لمكافحة المجاعة (إقليم البحيرات الكبرى في شتاء عام ١٩٩٥) ومع المنظمات الطوعية الخاصة التي تتخذ من الولايات المتحدة مقراً لها، ومؤسسة العمل الزراعي الألمانية (جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية، عام ١٩٩٧). كما نظمت المنظمات غير الحكومية في إيطاليا حملة مشتركة للتوعية في المدارس. كما أن إقامة منظمة غير حكومية تحت اسم **أصدقاء برنامج الأغذية العالمي** في الولايات المتحدة كانت أداة مفيدة لجمع الأموال وللأنشطة الداعية إلى تبني قضايا الفقراء.

## مزاي ومشكلات التعاون مع المنظمات غير الحكومية

١٩- في حالات الإغاثة التي قد لا توجد فيها حكومة، كما حدث في الصومال، أو حيث تعجز الحكومة عن مواكبة الموقف، تصبح المنظمات غير الحكومية هي الشريك الطبيعي للبرنامج. أما في حالات التنمية، فإن الاختيار ليس بهذه السهولة. ويبين التحليل التالي أهم المزايا التي يجنيها البرنامج من التعامل مع المنظمات غير الحكومية، وكذلك بعض المشكلات التي يصادفها.

### مزاي العمل مع المنظمات غير الحكومية

٢٠- **معالجة تحديات القدرات:** أبرزت مناقشة المجلس التنفيذي لقضية السياسات "تدابير النهوض ببرمجة البرنامج في أشد البلدان فقراً"، وعملية التقدير التي أجريت لإعداد تقارير التقييم، ومخططات الاستراتيجية القطرية، والبرامج القطرية، عدداً من المشاغل بشأن قدرة الكثير من البلدان، وبالأخص أقل البلدان نمواً، على الاستفادة من المعونة الغذائية بكفاءة تامة، ودور المنظمات غير الحكومية في الرد على هذا التحدي.

مخطط الاستراتيجية القطرية لهندوراس (الوثيقة WFP/EB.2R/97/3/Add.4 الفقرة ٥٢): "إن مشاركة المنظمات غير الحكومية التي لديها الخبرة اللازمة يعوض في أغلب الأحيان ضعف التنفيذ من جانب القطاع العام، ويزيد من



التوسع في الأنشطة وكفاءتها، ويهتم برعاية الأطفال".

البرنامج القطري لبنغلاديش (الوثيقة WFP/EB.3/97/7/Add.3 الفقرة ٢٩): "نظرا للضعف الحالي في المؤسسات الحكومية المحلية، فإن البرنامج - بالتعاون مع الحكومة - عدل من طريقته ليعطي دورا أكبر للمنظمات غير الحكومية الوطنية الكبيرة التي أثبتت وجودها. وقد أوضحت هذه المنظمات قدراتها المهنية كوكالات منفذة في الوصول إلى الفقراء في الريف".

مخطط الاستراتيجية القطرية لكينيا (الوثيقة CFA 40.SCP 15/OME/Add.1 الفقرة ٧٥): "إن تنفيذ الأنشطة الإنمائية المعانة من البرنامج تعطل بسبب عجز الحكومة عن تديير جزء من التكاليف المتكررة للإشراف على المشروع ومتابعته وكتابة تقارير عنه، وعن الوفاء بنصيحتها في تكاليف نقل الأغنية".

- ٢١- **مناهج الشراكة الممكنة:** تبين بالتجربة<sup>(١)</sup> أن إدماج المجتمع المدني عن طريق مناهج المشاركة له تأثيرات واسعة النطاق، مثل: زيادة الاعتماد على الذات ولاسيما بين أشد الفئات فقرا، وزيادة المزايا الموجهة نحو هذه الفئات، وتخفيض نفقات الحكومة في تقديم المساعدات الإنمائية، والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، وزيادة الاستدامة في القطاعات الأخرى وعلى الأخص قطاعي الصحة والتغذية.
- ٢٢- وقد ألزم البرنامج نفسه بضمان أن تصمم برامجه وتنفذ على أساس من المشاركة العريضة. فالمنظمات غير الحكومية قادرة - من خلال اتصالاتها بالقاعدة الشعبية - أن تشرك المجتمعات المحلية وأن تخلق إحساسا بالملكية. فالعمل مع المنظمات غير الحكومية ساعد البرنامج في تصميم مشروعات تستجيب لاحتياجات الناس. فالمشاركة مسألة ضرورية في تنفيذ مشروعات التنمية الريفية مثلا، والأنشطة التي بها عناصر بيئية، حيث لا بد من الإقامة لفترات طويلة<sup>(٢)</sup>

يشجع البرنامج الأمن الغذائي ودعم التنمية إلى القبائل وطائفة المنبوذين في المناطق الحرجية من الهند. وتقوم المنظمات غير الحكومية بالتخطيط على أساس المشاركة، وخلق التوعية، وأنشطة التنمية الريفية. وتساعد هذه المنظمات بصورة مباشرة المنظمات الموجودة على مستوى القرية في التخطيط والتنفيذ. وقد حقق البرنامج نجاحا فعليا في العمل مع المنظمات غير الحكومية في برامج الاتصال بالمجتمعات المحلية وعمليات التدريب على المستوى المحلي.

وفي بنغلاديش، وعن طريق مشروع للتنمية الريفية، استخدم عدد كبير من المنظمات غير الحكومية التخطيط القائم على المشاركة في إقامة شبكات للأمن الغذائي تخلق فرصا للعمل، وإقامة أصول مرتبطة بالتنمية، يستفيد منها المستفيدون من المشروع.

وفي أغلب الأحيان تكون المنظمات غير الحكومية التي تعمل على مستوى القاعدة الشعبية، قادرة على النجاح في تنفيذ عمليات تدريب أفراد المجتمع المحلي. ففي موريتانيا، تنظم مؤسسة World Vision دورات وحلقات تدريبية منتظمة

(١) "المشاركة: مناهج لمساعدة الفقراء". أن أوان التغيير: المعونة الغذائية والتنمية. البرنامج (١٩٩٨).

(٢) عن "استعراض تقييم البرنامج فيما يتعلق بمشروعات الموارد الطبيعية" (١٩٩٦).





على كيفية القيام بعمليات التقدير الريفي العاجل، ومتابعة الاتصالات بالمستفيدين. وفي بينين، نجحت مؤسستا Africare and Oxfam، المسؤولتان عن تنفيذ مشروع البرنامج متعدد الأغراض - في تقديم التدريب اللازم لأفراد المجتمعات المحلية.

- ٢٣- تحسين جودة المشروعات بتوفير الخبرة والدراية التقنية لها: قدمت بعض المنظمات غير الحكومية دعماً مهماً للبرنامج من زاوية القدرة التقنية، بالنسبة للقضايا المنهجية أو القطاعية، كما حدث في مجالات الصحة والأدوية، والمياه والإصحاح، والبيئة، والزراعة، وبرامج البذور والأدوات الزراعية على سبيل المثال. وقد تم إعداد المبادئ الموجهة التغذوية بالتشاور مع أربع منظمات غير حكومية، هي منظمة مكافحة الجوع الفرنسية، وأطباء بلا حدود، وصندوق إغاثة الطفولة (المملكة المتحدة)، ومنظمة كونسرن. وفي إثيوبيا وإقليم البحيرات الكبرى، عمل البرنامج ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في تعاون وثيق مع صندوق إغاثة الطفولة (المملكة المتحدة) لإجراء تحليل للاقتصاد المنزلي للأسرة هناك.
- ٢٤- ولاشك أن المنظمات غير الحكومية - بإشرافها المرأة في عمليات المعونة الغذائية، تطبيقاً لسياسات البرنامج فيما يتعلق بقضايا الجنسين - قد ساعدت البرنامج في الوفاء بالتزاماته تجاه النساء للفترة ١٩٩٦ - ٢٠٠٠ التي أقرها البرنامج في أعقاب مؤتمر بكين. كما أن مذكرات التفاهم التي وقعها البرنامج مع أهم شركائه تحتوي نصوصاً محددة تتعلق بإشراك المرأة في عمليات التخطيط للمعونة الغذائية وإدارتها، وإفصاح البيانات بحسب الجنسين. وتم تصميم دورات تدريبية مشتركة حول قضايا الجنسين، ونفذت بمعرفة المنظمات غير الحكومية، وفي مقدمتها منظمة كير.
- ٢٥- تقديم مدخلات تكميلية: تقدم المنظمات غير الحكومية في أغلب الأحيان مدخلات تكميلية لما يقدمه البرنامج والحكومات. ويساعد ذلك على تشجيع إتباع منهج متكامل. ففي كثير من مراكز رعاية الطفولة والأمومة على سبيل المثال، يقدم البرنامج الطعام إلى المستشفى الذي تديره إحدى المنظمات غير الحكومية. ومن بين الأمثلة الناجحة على ذلك مركز رعاية الأمومة والطفولة في السودان الذي تديره منظمة أطباء بلا حدود، بدعم من أغذية البرنامج. ومن بين الأمثلة الأخرى ما حدث في السنغال مع إحدى المنظمات غير الحكومية المحلية، بالتعاون مع البنك الدولي ومنظمة التعاون التقني الألمانية، وما حدث في مالي والنيجر مع مؤسسة العمل ضد الجوع.
- ٢٦- الأخذ بمنهج مبتكرة: لا تخضع المنظمات غير الحكومية عادة إلى نفس اللوائح مثل المنظمات الكبيرة كمنظمات الأمم المتحدة. ولاشك أن مرونتها تجعلها قادرة على التكيف مع الأحوال المحلية المعينة، بحيث تصل إلى المناطق النائية جغرافياً، وتشجع المناهج المبتكرة للمشروعات الصغيرة.

مخطط الاستراتيجية القطرية لبنغلاديش (الوثيقة CFA 40/SCP 15/8/OMA/Add.1 الفقرة ٣١): تتمتع المنظمات غير الحكومية بمرونة نسبية، وتستطيع خلق أفكار جديدة وتجربتها (...). فتشكيل المجموعات النسائية، وبرامج توليد الدخل، والتعليم غير الرسمي، كلها مبادرات حققت فيها المنظمات غير الحكومية نجاحاً ملموساً.



## الصعوبات التي تواجه العمل مع القطاع غير الحكومي

٢٧- على البرنامج أن يكون حصيماً في اختياره لشركائه، ولعل هذا هو السبب في أن "كتيب الطوارئ" وضع معايير للاهتمام بهاء عند اختيار المنظمات غير الحكومية المتعاونة، ضمناً لمشاركتها في نفس الأهداف الإنسانية وامتلاكها للوسائل اللازمة للوفاء بمسؤولياتها. وفيما يلي بيان ببعض الصعوبات التي قد تعوق أو تحد من مجال التعاون أو فوائده.

- لا تقبل كل الحكومات مشاركة المنظمات غير الحكومية في برامج المعونة الغذائية؛
- إن بعض المنظمات غير الحكومية تفضل عدم التعاون مع وكالات الأمم المتحدة، وتتجاهل الهيئات الحكومية، وتقتصر على التعاون مع شركاء غير حكوميين. بل إن بعضها يرفض المعونة الغذائية؛
- لا توجد بالضرورة منظمات غير حكومية إنمائية تعمل في نفس المنطقة التي يعمل فيها البرنامج، حيث تشتد الحاجة إلى المعونة الغذائية في أغلب الأحيان في المناطق الفقيرة النائية حيث فرص التنمية قد تكون معدودة؛
- بعض المنظمات غير الحكومية - وفي مقدمتها المنظمات المحلية - لا تملك سوى قدرات ضعيفة على كتابة التقارير والمساءلة، بالإضافة إلى ضعف خبرتها التقنية؛
- بعض المنظمات تتبع منهجاً خبيرياً، وتجده صعوبة بالغة في الأخذ بنظرة استراتيجية للتنمية؛
- إن الصلات الوثيقة لبعض المنظمات غير الحكومية بالمجتمعات المحلية، قد تمثل عقبة أمام توجيه المعونة نحو الأفراد.

٢٨- ومن الواضح أيضاً أنه بالنسبة للمنظمات غير الحكومية التي تتعاون مع البرنامج هناك أيضاً فوائد وصعوبات. فالبرنامج يجلب كميات كبيرة من المعونة الغذائية، ولديه قدرات عريضة على البرمجة والتنفيذ، واكتسب معرفة تقنية عن المعونة الغذائية. ولكن له إجراءاته ولوائحه وقواعده المتصلة بارتباطه بمنظومة الأمم المتحدة، التي ينبغي للمنظمات غير الحكومية مراعاتها، والتي ربما شكلت عقبة في بعض الحالات.

## الجزء الثاني: إطار لزيادة التعاون مع المنظمات غير الحكومية في حالات التنمية

٢٩- لا شك أن المشاركة مع المنظمات غير الحكومية قد عززت منهج البرنامج الموجه نحو الإنسان، وساعد البرنامج على التوجه نحو أشد الناس احتياجاً وتشجيع اعتماد الفقراء والمجتمعات المحلية على أنفسهم. ورغم كل ذلك، فما زال هناك مجال لزيادة هذا التعاون وتعظيم فوائده. ويتناول الجزء التالي كيفية الاستجابة لهذا التحدي.

### العمل نحو علاقات متوازنة على أساس من التكامل

٣٠- الحكومة المتلقية هي صاحبة الدور الأول في تحديد أولويات واستراتيجيات التنمية القطرية، كما تؤكد ذلك في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩٩/٤٧ ورقم ١٢٠/٥٠. وتدمج المعونة الغذائية التي يقدمها



البرنامج في خطط وألويات التنمية للبلدان المتلقية، وتتسق مع غيرها من أشكال المساعدات. وقد تبين لمنظمات الأمم المتحدة والحكومات أنه بشكل عام فإن أفضل منهج - بدلا عن الاختيار بين وسيلة أو أخرى من وسائل المساعدة، هو إقامة توازن بين المعونات الحكومية وغير الحكومية، والعمل نحو خلق تقسيم واضح للعمل والمسؤوليات والأدوار.

٣١- وبإمكان المكاتب القطرية للبرنامج أن تلعب دورا تيسيريا بإبلاغ الحكومات بالمزايا المحتملة للعمل مع المنظمات غير الحكومية. واحد المناهج الناجحة التي استخدمت بالفعل في بوليفيا، هو العمل مع الحكومة في تصميم ترتيبات من أجل هذه المنظمات. وفي الهند، تعترف مطبوعات البرنامج بوضوح بدور المنظمات غير الحكومية، وتسرد قصصا ناجحة، وقد شجع ذلك الحكومة هناك على إشراك المزيد من المنظمات غير الحكومية في أنشطة المعونة الغذائية.

### اختيار الشركاء لبناء فرص التنمية طويلة الأجل

٣٢- لابد أن يكون تحديد الشركاء انتقائيا. وهناك معايير تتعلق بالكفاءة والقدرة وفعالية التكاليف، وإن كان لابد لعملية الانتقاء أن تراعي أيضا المنظور طويل الأجل وبناء القدرات. فالعمل مع منظمة غير حكومية قطرية له تأثير كبير في أغلب الأحيان على القدرة القطرية، أكثر منه في حالة العمل مع منظمة غير حكومية دولية. وعلى البرنامج أن يسعى - كلما أمكنه - إلى إعطاء أولوية إلى الشركاء من نصف الكرة الجنوبي، حتى لو انطوى ذلك في بعض الحالات على أن يساهم البرنامج في قدرات هؤلاء الشركاء.

٣٣- وهناك بعض المكاتب القطرية للبرنامج يعمل مع عدد كبير جدا من المنظمات<sup>(١)</sup>. وقد يزيد هذا من أعباء عمل هذه المكاتب، وعلى الأخص عندما تعمل مع منظمات شعبية صغيرة. وفي مثل هذه الحالات، فإن تشكيل شبكة من المنظمات غير الحكومية يعتبر آلية يمكن أن تساعد مساعدة كبيرة، لا في تقليل الأعباء الإدارية على البرنامج فحسب، وإنما في تقديم التوجيهات والدعم الإداري أيضا إلى أعضاء هذه الشبكة. وقد عين المكتب القطري في الهند عددا من المنظمات غير الحكومية (الرئيسية) لتكون مسؤولة عن تقييم قدرات بعض المنظمات غير الحكومية المحلية الصغيرة، مع تزويد هذه المنظمات بالدعم التقني والإداري.

٣٤- وقد زادت أغلب المنظمات غير الحكومية الدولية من دورها في مجال التدريب وتعزيز قدرات نظرائها المحليين، والنتيجة هي زيادة القدرة القطرية ككل. ولعل وجود الكثير من اتحادات المنظمات غير الحكومية التي بها أعضاء من الشمال والجنوب على السواء، يمكن أن يفيد فائدة كبيرة في هذا المجال. ولهذا السبب، فإن هناك فرصا لخلق علاقة ثلاثية إيجابية. ففي تنزانيا على سبيل المثال، طلب المكتب القطري للبرنامج أن تتحمل المنظمات غير الحكومية المحلية مسؤولية تنفيذ مشروع تشرف عليه المنظمات غير الحكومية الدولية لتحديد المستفيدين، وتسجيلهم وتوزيع المساعدات عليهم. وفي غزة، تساعد عدة منظمات غير حكومية - مثل خدمات الإغاثة الكاثوليكية، ومؤسسة كير، ومؤسسة التعاون الإيطالية فيما بين بلدان الجنوب - المنظمات غير الحكومية المحلية العاملة في برامج التعليم والصحة.

(١) يعمل المكتب القطري في بنغلاديش على سبيل المثال مع ٤١٣ منظمة محلية، ومكتب أنغولا مع ١٢٠ منظمة، ومكتب كمبوديا مع ١٣٤ منظمة.



## المشاركة على امتداد الدورة البرامجية

٣٥- إن إقامة مشاركة حقيقية مسألة تتطوي على تحد كبير، لأنها تخلق اعتمادا متبادلا مع جهة أخرى، وتقل فرص المراجعة والمراقبة عنها في حالة التنفيذ المباشر أو التعاقد من الباطن. كما أن أية عملية تشاور تحتاج أيضا إلى وقت وموارد وعنصر مخاطرة، تمثل كلها جزءا من المشروع، وإن كانت شرطا لنجاحه في نفس الوقت. إن إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية سيكون وسيلة مفيدة تسمح للقطاع غير الحكومي بالاشتراك في مرحلة التخطيط والبرمجة لأنشطة الأمم المتحدة في أي بلد، وبإمكان البرنامج أيضا أن يغتنم هذه الفرصة لتشجيع الوكالات الأخرى، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي، والجهات المانحة الثنائية أيضا، على تمويل أنشطة بناء القدرات، تكملة لتدخل البرنامج نفسه.

٣٦- ومن المهم أن ترتبط المنظمات غير الحكومية في مرحلة مبكرة في وضع مخطط الاستراتيجية القطرية للبرنامج والبرامج القطرية أيضا. فاشترك المنظمات غير الحكومية في تحديد البرامج وتصميمها، مسألة ضرورية لتحديد العناصر التقنية والمالية للمشاركة. كما أن التعاون في تقدير وتقييم الاحتياجات يسهل عمليات التنسيق والتعاون، وبالأخص عند وضع منهجيات ومؤشرات متفق عليها لعملية التقدير. كما ينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تشارك بصورة إيجابية - كما حدث بالفعل في كثير من الحالات - في عملية التقدير على المستوى الميداني. وأثناء تنفيذ الأنشطة البرامجية، على البرنامج أن يشرك أيضا المنظمات غير الحكومية في وضع نظم للمتابعة والتقييم لقياس مدى فعالية التدخلات، بما في ذلك المؤشرات الخاصة بالمدخلات والمخرجات، لتيسير تقييم نتائج تدخل البرنامج بالنسبة للمستفيدين المقصودين.

٣٧- ويضع البرنامج الآن سلسلة كاملة من الخطوط التوجيهية التقنية وتلك المتعلقة بالسياسات، بشأن قضايا الجنسين، والتقدير، والتغذية، ومراكز رعاية الطفولة والأمومة، والإبلا من الأزمات، والبيئة. ونقيد المدخلات التقنية للمنظمات غير الحكومية فائدة كبيرة في وضع هذه الخطوط التوجيهية. كما أنه من الضروري أن يدرك شركاء البرنامج إدراكا كاملا للسياسات والمعايير التي يضعها البرنامج، وأن يسعوا إلى تنفيذها بأكبر قدر ممكن. أما الاتفاقات الموقعة بين البرنامج وشركائه من المنظمات غير الحكومية، سواء في المقر أو على المستوى المحلي، فينبغي أن تسعى إلى توحيد المعايير الخاصة بالبرنامج. فمناخ السياسات الذي أقره المجلس التنفيذي في دورته العادية الثالثة لعام ١٩٩٨ - يتطلع - على سبيل المثال - إلى أن يسعى البرنامج بصورة إيجابية إلى إيجاد شركاء، بمن فيهم المنظمات غير الحكومية، لتمويل بعض الإجراءات الوقائية وتنفيذها. وينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تساعد في فحص الأنشطة التي بها مخاطر بيئية تتراوح بين المتوسطة والكبيرة، وأن تتعاون في تحديد المناطق المعرضة للتدهور البيئي، وأن تكون قادرة - بشكل عام - على تطبيق نفس معايير الرعاية البيئية التي يتطلبها البرنامج والجهات المانحة له.

## تعزيز المنظمات غير الحكومية من أجل بناء القدرة القطرية

٣٨- إن تعزيز القدرة القطرية عنصر ضروري لأي برنامج إنمائي. فالأولوية الرابعة في الخطة الاستراتيجية والمالية للبرنامج للفترة ١٩٩٨ - ٢٠٠١ هي: "تشجيع بناء المؤسسات القطرية، وبناء القدرات المحلية عن طريق المشاركة التي تستند إلى قاعدة عريضة". فتقديم الموارد والتدريب إلى المنظمات غير الحكومية، لا يعزز هذه المنظمات فحسب، وإنما يزيد بشكل عام من قدرة البلد المتلقي على تنفيذ البرامج وتشجيع الأنشطة الإنمائية.



٣٩- ولقد فعل البرنامج الكثير لتعزيز القدرات اللوجستية للمنظمات غير الحكومية، وعلى الأخص في حالات الإغاثة. ورغم ذلك، فإن المساهمة في بناء قدرات أية منظمة، يتعدى مجرد تسديد التكاليف وتوفير الوسائل، فهو يتعلق أيضا بتحسين العمليات والأداء والنهوض بمستوى الموارد البشرية، وتحسين نوعية عمل المنظمة بشكل عام.

#### بناء القدرات على أرض الواقع

لخص أحد المكاتب القطرية للبرنامج الموقف كما يلي: "من التناقضات الأخرى التي نواجهها عندما نعمل باتجاه البرمجة القائمة على المجتمع المحلي"، هو أن المجتمعات المحلية التي نود أن نعمل معها، لا تملك بالضرورة القدرات التي نطلبها في شركائنا. وبالمثل، فإننا لم نعطي اهتماما كافيا بالتدريب الذي تحتاجه هذه المجموعات لكي تفي بمتطلباتنا. ولكي نعمل مع المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية القطرية، علينا أن نوفر التدريب في مجال إدارة المشروعات. وربما شمل ذلك مجالات وفرنا لها التدريب بالفعل، مثل إدارة الأغذية والكوارث، وإن كان لا بد أن نركز أيضا على بعض الجوانب مثل المالية، والإدارة، وشؤون الأفراد، والمتابعة، وكتابة التقارير".

٤٠- من بين آليات المساهمة في بناء القدرات، الترتيبات المتعلقة بالتدريب، مثل:

• زيادة مشاركة المنظمات غير الحكومية القطرية في التدريب المناظر؛

• تنويع أنماط التدريب لتشمل: أنشطة معينة تتعلق بإدارة المعونة الغذائية، والتدريب النوعي لتعزيز مساهمة المنظمات غير الحكومية في بعض المجالات مثل المالية والإدارة وشؤون الأفراد والمتابعة وكتابة التقارير، وأنشطة معينة مثل تدريب المدربين، والرصد والتقييم، والتقدير الريفي السريع، ومتابعة الاتصالات مع المستفيدين، وبعض الجوانب التقنية الأخرى.

• وضع برنامج تدريبي مشترك مع المنظمات غير الحكومية، وتيسير مشاركة موظفي البرنامج في عمليات التدريب الخاصة بالمنظمات غير الحكومية كأفراد لهم خبرتهم.

٤١- وسياسة البرنامج في مجال بناء القدرات محدودة لما لديه من موارد نقدية، ورغم ذلك، فإن هناك مجالا للتوسع في الأنشطة في هذا المجال. وفي بعض الحالات، ستكون هناك حاجة إلى إثارة وعي موظفي البرنامج بأفضل الوسائل لاستخدام المشاركة والتعاون مع المنظمات غير الحكومية القطرية والمحلية. وقد ينطوي ذلك على التدريب على طرق المشاركة وتحليل لأصحاب المصالح.

## إتباع وسائل مالية وإدارية مرنة لزيادة قدرات الشركاء من المنظمات غير الحكومية

### ومساءلتها

٤٢- لا بد أن يكون هناك تمويل حريص للعلاقات بين البرنامج والمنظمات غير الحكومية، ومتابعة هذا التمويل ورصده. ويتطلب ذلك الأخذ بصكوك تمويل مرنة، تغطي تكاليف المنظمات غير الحكومية بصورة مناسبة، وتزيد من متطلبات المساهمة.



٤٣- إن التعاون مع المنظمات غير الحكومية في حالات التنمية قد يتطلب آليات تمويل أكثر مرونة من حالات الإغاثة، لأن التعاون يغطي مجالا عريضا من الأنشطة، على نطاق ضيق للغاية في أغلب الأحيان. وتشمل أدوات التمويل:

● مرفق لتمويل المشروعات الصغيرة (يسمى أيضا صندوق الأغذية). ويمكن إنشاء مرفق المعونة الغذائية هذا داخل البرنامج القطري، كما حدث في موزمبيق. ويمكن أن يتكون من الموارد التي تخصص تحت إشراف المدير القطري، إلى المنظمات المحلية التي تنفذ بعض الأنشطة مثل إقامة البنى الأساسية الاجتماعية أو الاقتصادية، أو التدريب، أو دعم برنامج اجتماعي. ومن بين الأمثلة الأخرى على هذا المرفق للمشروعات الصغيرة التي تنفذها المنظمات غير الحكومية، ما حدث في غزة حيث ستخصص نسبة ١٠ في المائة تقريبا من موارد مشروع البرنامج إلى المنظمات غير الحكومية المحلية العاملة في القطاعين الصحي والاجتماعي، لمساعدتها على تحسين صلتها بالمجتمعات المحلية، وزيادة خدماتها، والتوسع في عدد المستفيدين منها.

● صندوق المانحين لتحسين النوعية: تخصص اعتمادات صندوق حساب الأمانة هذا لدعم مجموعة كبيرة من أنشطة البرنامج التجريبية والمبتكرة وغير التقليدية المرتبطة بالمشروعات الجارية. ففي بيرو ونيبال، على سبيل المثال، تقوم المنظمات غير الحكومية المحلية بتنفيذ مجموعة من البرامج التكميلية الخاصة بالجنسين وتدريب أفراد المجتمعات المحلية، بتمويل من هذه المنحة.

### تغطية تكاليف المنظمات غير الحكومية بصورة كافية

٤٤- لا يغطي البرنامج عادة جميع التكاليف التي يتحملها شركاؤه من المنظمات غير الحكومية. وقد تمكن البرنامج بفضل نظام التغطية الكاملة للتكاليف من مراعاة احتياجات وشركائه بصورة أكبر. فحتى عام ١٩٩٦، لم يكن البرنامج يغطي سوى التكاليف التي تتحملها المنظمات غير الحكومية حتى نقطة التوزيع الممتدة، ولم يكن يسدد تكاليف التوزيع التي تتفقهها المنظمات غير الحكومية. وابتداء من عام ١٩٩٦، تبنى البرنامج سياسة جديدة لتسديد تكاليف المنظمات غير الحكومية عن التسليم والتوزيع ومتابعة توزيع الأغذية، بما في ذلك التكاليف المباشرة عن تقديم الخدمات وجزء من التكاليف غير المباشرة في البلد الذي تتم فيه العملية. وشملت الاستثمارات الخاصة بالنقل البري والتخزين والمناولة التي تم توزيعها على المكاتب القطرية للبرنامج في منتصف عام ١٩٩٧، على مبالغ للنقل البري والتخزين والمناولة لاستخدامها في تغطية التكاليف التي تتكبدتها المنظمة غير الحكومية طبقا للاتفاق الموقع بينها وبين البرنامج. كما صدرت إيضاحات جديدة في عام ١٩٩٨، مع إعداد "مذكرات إرشادية لإعداد ميزانيات التوزيع في المنظمات غير الحكومية"، وهي تحتوي أيضا على ميزانية شكلية ليستخدمها البرنامج والمنظمة غير الحكومية في صياغة اتفاقيتهما.

٤٥- ولم يرد أي ذكر لتسديد تكاليف المنظمات غير الحكومية في المقر في الوثائق السابق ذكرها. ولكن البرنامج يفكر الآن - بناء على طلب شركائه من المنظمات غير الحكومية - في تسديد التكاليف التي تتكبدتها المنظمات غير الحكومية التي توجد مقاراتها بالقرب من الموانئ، إذا توافرت لها شروط محددة. وهذه السياسية يتبعها الاتحاد الأوروبي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وغيرهما.



## زيادة متطلبات المساءلة

٤٦- يحتاج البرنامج إلى ضمان أن تطبق المنظمات غير الحكومية معايير الأداء ومتطلبات كتابة التقارير التي يحتاجها البرنامج. فكلما زاد التمويل المخصص لهذه المنظمات، كلما احتاج البرنامج إلى مزيد من الوضوح والدقة فيما يتعلق بتوقعاته. وبهذه الطريقة، سوف يساهم البرنامج أيضا في النهوض بالقدرات التنفيذية لهذه المنظمات وقابليتها للمساءلة. وكان الأخذ باستمارة موحدة لكتابة التقارير في ١٩٩٧ خطوة هامة في هذا الاتجاه. ومع ذلك، فإزال الأمر يحتاج إلى مزيد من الأدوات، مثل الاستمارات الموحدة لطلبات المشروعات، والفواتير وتقارير التشغيل والتقارير المالية، تيسيرا لعلاقات المنظمات غير الحكومية ببرنامج، وزيادة إمكانية الالتزام بمتطلبات البرنامج. ويجرى الآن إعداد نموذج لاتفاقية محلية أو مذكرة تفاهم تحدد الترتيبات وتكون مفيدة للمكاتب القطرية.

٤٧- وبشكل عام، فإن زيادة تمويل البرنامج للمنظمات غير الحكومية سيصاحبه زيادة في مراجعة حسابات هذه المنظمات كجزء من إجراءات المراجعة العادية في البرنامج. وسوف يشمل ذلك التفتيش على هذه الحسابات من خلال المتابعة المستمرة والمراجعات على الطبيعة. ولكن ينبغي أن نلاحظ أن المنظمات غير الحكومية القطرية والمحلية يكون لديها في أغلب الأحيان قدرات أقل من المنظمات غير الحكومية الدولية، وأنه لا بد لهذا السبب من إظهار قدر أكبر من المرونة، مع زيادة التدريب لمساعدة هذه المنظمات على الأخذ بالمعايير التي يضعها البرنامج.

يحتوي العديد من تقارير المراجعة الداخلية في البرنامج على توصيات بشأن مساءلة المنظمات غير الحكومية

- لا بد أن تحتوي جميع مذكرات التفاهم المحلية على شروط الإبلاغ والإدارة المالية؛
- ينبغي للبرنامج أن يقدر قدرات المنظمات غير المحلية قبل بدء العملية. ومن بين العناصر التي ينبغي أن تدخل في تقدير المنظمة غير الحكومية: نظم متابعة السلع، ونظم التوزيع، وطرق مشاركة المستفيدين أثناء العملية؛
- ينبغي للمكاتب القطرية أن تتابع أداء المنظمة غير الحكومية أثناء العملية بهدف اتخاذ التدابير التصحيحية في حالة ظهور أية مشكلة، أو توفير التدريب إذا كانت هناك ضرورة لذلك.

٤٨- إن استقطاب الدعم جزء أساسي من مهمة أغلب المنظمات غير الحكومية. فالأهداف النهائية لهذه المنظمات تماثل أهداف البرنامج ومنظومة الأمم المتحدة: استئصال شأفة الجوع والفقر، والدفاع عن حقوق الإنسان، وإثارة الوعي بظروف أشد الناس فقرا، وتشجيع الأنشطة الرامية إلى تحسين أوضاعهم. ولهذا السبب، فإن المنظمات غير الحكومية تعتبر شريكا محتملا له أهميته بالنسبة للبرنامج في سعيه لإثارة الوعي بحالات الطوارئ الحادة، وبإمكان البرنامج أن يجلب بعدا دوليا إلى قدرة المنظمات غير الحكومية القطرية على الوصول إلى المحتاجين، كما أن بإمكان البرنامج والمنظمات أن يحشدا قواهما لزيادة تأثير كل منهما. فقد أثبتت حملات الدعوة المشتركة في الماضي مع هذه المنظمات فائدتها الهائلة. فالمبادرات الناجحة بينت أن تضافر القوى يمكن أن يزيد من التأثير النهائي لمصلحة المحتاجين. وقد بينت آخر مشاورات عقدت بين البرنامج والمنظمات غير الحكومية مجالات محتملة للعمل في مناصرة قضايا الفقراء، مثل: العمليات القطرية، وقضايا السياسات العامة مثل الكشف عن سوء التغذية في مراحله المبكرة، واستخدام العناصر الغذائية الدقيقة، واتفاقية المعونة الغذائية.



## الخلاصة

٤٩- اتخذ برنامج الأغذية العالمي عدة خطوات بالفعل لإشراك المنظمات غير الحكومية في أنشطته. وإذا كانت هذه المنظمات قد ارتبطت بصورة وثيقة بأغلب عمليات الإغاثة، فقد زاد تعاونها في حالات التنمية على أساس كل حالة على حدة. وهناك العديد من الفرص السانحة لتعزيز القدرات القطرية للبلدان المستفيدة، والنهوض بفعالية أنشطة البرنامج، من خلال زيادة مشاركة هذه المنظمات على امتداد الدورة البرمجية بأكملها، ابتداء من مرحلة التخطيط والبرمجة إلى عملية الرصد والتقييم. وهناك بعض المؤشرات على العلاقات الجارية مع المنظمات غير الحكومية، وبعض الأعمال التي اتخذت لزيادة قدرات هذه المنظمات. وسوف يسعى البرنامج إلى مواصلة تعزيز مشاركته مع هذه المنظمات، سواء أكانت قطرية أم دولية.





## المراجع

- Anderson, Mary B. and Woodrow, Peter J.. *Rising from the Ashes: Development Strategy in Times of Disaster*, 1989, Westview Press.
- Campbell, Piers. *Improving the organisational effectiveness of NGOs*. December 1987, Paper prepared for the Conference on the "Role of Indigenous NGOs in African Recovery and Development". Khartoum, January 1988.
- Carvalho, Soniya and White, Howard. *Implementing projects for the Poor. What has been learned ?* Directions in Development, World Bank publications.
- Clayton, A (Editor) *Governance, Democracy and Conditionality: NGOs and the New Policy Agenda*. International NGO Training and Research Centre, Oxford.
- Danish Refugee Council. *NGO consortium on refugees and development: Another approach to UN-NGO partnership*, May 1998.
- de Senillosa, Ignacio. *A new Age of social movements: A fifth generation of non-governmental organizations in the making ?*, Article published in Development in Practice. Volume 8, Number 1, February 1998.
- Eade, Deborah. *Capacity Building. An approach to People-Centered Development*. OXFAM 1997.
- Edwards, Michael and Hulme, David. *Too close to comfort? The impact of Official Aid on Non-governmental organizations*. In World Development, Vol. 24, 1996.
- Edwards, Michael and Hulme, David (Editors). *NGOs: Performance and Accountability. Beyond the Magic Bullet*. Earthscan.
- Food Forum. *Local Capacity Building with Title II Resources*. Issue number 41, March-April 1998.
- Fowler, Alan. *Striking a balance. A Guide to enhance the effectiveness of Non-governmental organizations in international development* 1997.
- Fowler, Alan; Campbell, Piers and Pratt, Brian. 1992. *Institutional Development and NGOs in Africa: Policy Perspectives for European Development Agencies*. INTRAC, Oxford.
- IFAD. EB 98/64/R.8 *IFAD framework for bridging post-crisis recovery and long-term development*.
- James, Rick. 1994a. *Strengthening the Capacity of Southern NGO Partners: A Survey of Current Northern NGO Approaches*. INTRAC Occasional Papers Series. Vol.1, no.5.
- Korten, David C. 1990 *Getting to the 21<sup>st</sup> century: Voluntary Action and the Global Agenda*, West Hartford: Kumarian Press.
- Lautze, Sue and Dr Hammok, John, *Capacity Building, Coping Mechanisms and Dependency, Linking relief and development*. International Famine Center, December 1996
- OECD (1996) *Directory of Non-Governmental Organizations in OECD Countries*, Paris: OECD.



- OECD. *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*, OECD, May 1996. Economic Outlook, No. 63, OECD, 1998, Annex Table 30.
- Pirotte, Claire and Husson, Bernard (Ed.) *Entre Urgence et Development* (1997): Urgence- Réhabilitation- Développement.
- *The Reality of Aid*. Eurostep, ICVA and Action Aid.
- Sewandono, Iwan. NGOs and Institutional Support. Shared visions in North and South. Report from the Round Table organized by the CLONG and DGVIII, 20 and 21 May 1996 .
- Sahley, Carol. *Strengthening the capacity of NGOs . Cases of Small Enterprise development Agencies in Africa*. INTRAC 1995.
- Sebahara, Panphile. *Reflections on Civil Society*, in The Courier No 170, July-August 1998 .
- Smilie and Helmich, *NGOs and Governments: an association to development*, OECD, 1994.
- World Bank Discussion Paper: *Social Action Programmes and Social Funds*
- World Bank. *Cooperation between the World Bank and NGOs: Progress Report FY95, 96 and 97 .*
- WFP:
  - Interfais. Food Aid Flows 1997
  - *Review of WFP evaluations related to Natural Resources Projects (1996)*

- تدابير تعزيز أنشطة البرنامج في أفقر البلدان (WFP/EB.3/97/3.A)
- مساعدة الأمهات والأطفال في الأعمار الحرجة من حياتهم (WFP/EB.3/97/3.B)
- الانتقال من الأزمة للإنعاش (WFP/EB.3/97/3.A)
- المشاركة: منهاج لمساعدة الفقراء (1998)
- من أجل شراكة فعالة في مشروعات المعونة الغذائية (1998).



## الملحق الأول

تعاون البرنامج مع المنظمات غير الحكومية  
(بحسب البلدان ونوع المنظمة)

المجموع	منظمات غير حكومية محلية	منظمات غير حكومية قطرية	منظمات غير حكومية دولية	البلد
٢١	غير معروف	غير معروف	٢١	أفغانستان
٣	صفر	صفر	٣	ألبانيا
١١٦	١	٦٦	٤٩	أنغولا
٧	صفر	١	٦	أذربيجان
٣٩٢	٣١٩	٦٨	٥	بنغلاديش
٣	صفر	صفر	٣	بنين
١٦	صفر	١٠	٦	بوليفيا
٤٦	صفر	٩	٣٧	البوسنة
١	صفر	صفر	١	بور كينا فاسو
٤٨	١٣	١٠	٢٥	بورو ندي
		لا يوجد تعاون مع المنظمات غير الحكومية		بھوتان
٩١	صفر	٤٠	٥١	كمبوديا
١	صفر	صفر	١	الكاميرون
٣	صفر	٢	١	الرأس الأخضر
١٢	٧	١	٤	جمهورية أفريقيا الوسطى
٢	صفر	١	١	الصين
٤	صفر	٣	١	كولومبيا
٢	صفر	صفر	٢	كوت ديفوار
		لا يوجد تعاون مع المنظمات غير الحكومية		كرواتيا
٢	صفر	٢	صفر	كوبا
٥	١	٣	١	جيبوتي
١٥	١٤	صفر	١	الجمهورية الدومينيكية
١٥	صفر	صفر	١٥	جمهورية كوريا الديمقراطية الشعبية
٢	صفر	٢	صفر	إكوادور
٢	١	صفر	١	مصر
١٩	صفر	١٣	٦	السلفادور
١٣	١	٩	٣	إثيوبيا
٥	صفر	صفر	٥	غامبيا
١٠	٦	٢	٢	غزة
٣	صفر	٢	١	جورجيا
١	صفر	صفر	١	غانا
٣	صفر	صفر	٣	غواتيمالا
١٣	١	٣	٩	غينيا
٥	صفر	٢	٣	غينيا - بيساو
١٠	٤	٥	١	هايتي
٥٤	٤٠	١٠	٤	الهند
		لا يوجد تعاون مع المنظمات غير الحكومية		إيران



تعاون البرنامج مع المنظمات غير الحكومية  
(بحسب البلدان ونوع المنظمة)

المجموع	منظمات غير حكومية		منظمات غير حكومية دولية	البلد
	محلية	قطرية		
٢	صفر	١	١	العراق
		لا يوجد تعاون مع المنظمات غير الحكومية		الأردن
١٩	٢	١	١٦	كينيا
٥	٣	١	١	ليسوتو
٤	صفر	١	٣	ليبيريا
١١	١	صفر	١٠	مدغشقر
١٣	صفر	٧	٦	ملاوي
٨	٢	٣	٣	موريتانيا
		لا يوجد تعاون مع المنظمات غير الحكومية		المغرب
١٣٤	٤	٧٣	١٧	موزمبيق
٤	صفر	٢	٢	نيبال
٣	صفر	صفر	٣	النيجر
٩	١	٤	٤	باكستان
٢٠	٥	١٣	٢	بيرو
١	صفر	صفر	١	ساوتومي وبرينسيبي
٣	صفر	١	٢	السنغال
٣١	٩	٦	١٦	سيراليون
		لا يوجد تعاون مع المنظمات غير الحكومية		سريلانكا
٣٠	صفر	١٥	١٥	السودان
١٨	٣	صفر	١٥	طاجيكستان
٩	صفر	صفر	٩	توانيا
٧	صفر	صفر	٧	أوغندا
١	صفر	صفر	١	فيتنام
		لا يوجد تعاون مع المنظمات غير الحكومية		اليمن
		لا يوجد تعاون مع المنظمات غير الحكومية		يوغوسلافيا سابقا
٣	٢	صفر	١	زامبيا
	٤٨٠	٣٩٢		

المصدر: مسح أجري على المستوى القطري عن التعاون بين البرنامج والمنظمات غير الحكومية (يونيو/ حزيران - سبتمبر/ أيلول ١٩٩٨).









