تحليل أولي للمزايا النسبية التي يتمتع بها برنامج الأغذية العالمي ولجوانب قوته وضعفه

WFP

مشاورة غير رسمية

17 ديسمبر/كانون الأول 2007

برنامج الأغذية العالمي
روما، إيطاليا

أولا معلومات أساسية

ثانيا مزايا البرنامج النسبية

ألف – حضور ميداني قوي وشبكة ميدانية واسعة

- حضور ميداني قوي وخدمات على نطاق العالم
- شبكة واسعة من الشركاء الميدانيين
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

باء – استجابة للطوارئ بسرعة وفعالية وعلى نطاق واسع

- قيادة معترف بها في التصدي للطوارىء
- القيادة في مجال اللوجستيات الإنسانية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالنسبة للأمم المتحدة
- القيادة في التقدير والاستهداف
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

جيم – دور فريد في الوقاية من الكوارث والتواؤم مع التغير المناخي

- تجربة طويلة في بناء القدرة على مواجهة الصدمات المتصلة بالمناخ
- الحد من مخاطر الكوارث، والتأهب، والقدرة على الاستجابة
- حلول ابتكارية للحد من الضعف إزاء المخاطر المتصلة بالمناخ
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

دال – تجربة طويلة وخبرة تشغيلية وسياساتية كبيرة في القضايا المتصلة بالجوع

- فهم عميق لقضايا الجوع وتأثيرها
- معرفة عميقة عن الفقراء الجوعى
- تجربة تشمل طائفة واسعة النطاق من البرامج
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

هاء – القدرة على تقوية القدرات عن طريق المشتريات المحلية للسلع والخدمات

- معرفة بسبل العيش لدى صغار المزارعين
- فهم دور الأسواق والطريقة التي يمكن بها للأزمات أن تؤثر على عملها
- هيكل متطور للتمويل يمكّن على نحو متزايد من تعزيز الأسواق المحلية
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

واو - البرامج التي من شأنها أن تؤثر بقوة في المساواة بين الجنسين

- النُهج التي تمكن المرأة بحق
- البرامج التي تعزز المساواة بين الجنسين
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف
- جهود **البرنامج** الداخلية قصد تحقيق المساواة بين الجنسين

زاي - أثر قوي للمناصرة وإمكانية لنشر الوعي

- اكتشاف الأزمات في وقت مبكر
- تعبئة تدابير الاستجابة الدولية
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

حاء - شبكة متكاملة للصناديق والبرامج والوكالات التابعة للأمم المتحدة

- تشكيل جزء من نهج الفريق التابع للأمم المتحدة
- إرساء المصداقية والثقة مع الحكومات والسلطات المحلية
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

طاء - هيكل شحيح للتكاليف ومحكوم بالبرامج

- تكاليف عامة ضئيلة
- قدر كبير من المساءلة والشفافية
- وفورات كبيرة
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

ثالثا-مجالات أخرى ذات أهمية

ألف - المساعدة الفنية والمشورة السياسية وتعزيز قدرات البلدان

- أنشطة البرنامج
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

باء - الأدوات والمسائل غير الغذائية المتعلقة بمكافحة الجوع

- أنشطة البرنامج
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

جيم-المعايير والمقاييس المتعلقة بالجوع

- أنشطة البرنامج
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

دال - الأمن الغذائي والإنتاج الزراعي والأسواق

- أنشطة البرنامج
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

هاء - مسائل الصحة والإصحاح ذات الصلة بالجوع

- أنشطة البرنامج
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

واو - التعليم للجميع (الهدفان الإنمائيان للألفية 2، و3 الغاية 4)

- أنشطة البرنامج
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

زاي - شبكات أمان للفقراء الجوعى

- أنشطة البرنامج
- دور الشركاء والأطراف الآخرين
- جوانب القوة والضعف

أولا – معلومات أساسية

1- لما كان برنامج الأغذية العالمي يتأمل فى استراتيجيته للمستقبل، فمن المهم إلقاء نظرة عن كثب على مزاياه النسبية بالإضافة إلى جوانب قوته وضعفه. فسيسمح ذلك **للبرنامج** بأن يفهم إلى أي حد هو في وضع مناسب للأهداف التي يريد أن يبلغها، وما هي أنواع الشراكات التي يحتاج إلي يدخل فيها. ومثل ذلك التحليل هو التكملة الطبيعية للمذكرتين السابقتين للخطة الاستراتيجية – عن البيئة الخارجية وعن أدوات ونُهج **البرنامج** – اللتين جرى نقاشهما مع أعضاء **البرنامج** في أغسطس/آب وأكتوبر/تشرين الأول 2007.

2- وتعرض مذكرة المعلومات الأساسية هذه العناصر الرئيسية لمزايا **البرنامج** النسبية، وتتضمن تقديرا لجوانب قوته وضعفه فيما يتعلق بكل من هذه العناصر (القسم ثانيا)، مع مراعاة ما قد يكون هناك أيضا من أعمال للشركاء والأطراف الآخرين. كما تتناول المذكرة بعض المجالات ذات الأهمية الخاصة في مجال مكافحة الجوع، وهي مجالات لا يتعين فيها على **البرنامج** أداء دور قيادي لأن أطرافا أخرى توجد في وضع أفضل يمكنها من أداء ذلك الدور (القسم ثالثا).

3- وتستند التحليلات الواردة أدناه إلى تجارب **البرنامج** السابقة. والمصادر الرئيسية هي التقارير الموضوعاتية الداخلية الخارجية والتقارير الخاصة بالأقطار في الفترة 2004-2005. ولكن ينبغي أن يلاحظ أن بعض جوانب القوة والضعف قد تكون في بعض الحالات انعكاسا لتمكن بعض الأنشطة دون بعضها الآخر من اجتذاب تمويل خاص، بدلا من أن تكون انعكاسا حقيقيا لما ينبغي أن تكون عليه جوانب قوة **البرنامج** من الناحية الموضوعية. وينبغي بناء على ذلك اعتبار التحليل مساهمة هامة من أجل تحديد الأهداف والغايات الاستراتيجية لبرنامج الأغذية العالمي.

ثانيا – مزايا البرنامج النسبية

4- يبرز التحليل الوارد أدناه مجالات رئيسية يستطيع **البرنامج** فيها أن يحقق مزايا نسبية واضحة من حيث هو منظمة. وتعنى نظرية المزايا النسبية أن السلع والخدمات ينبغي دائما أن تتولى تقديمها المنظمة التي تحتل أفضل وضع يمكن من عمل ذلك بأكفأ طريقة ممكنة. وكثيرا ما ترتبط المزية النسبية بجوانب القوة والضعف، ولكن هذه الجوانب لا تتماثل في جميع الحالات. ففي بعض الحالات قد تكون مزية **البرنامج** النسبية مطلقة وبلا منازع. وفي حالات أخرى قد تكون **للبرنامج** مزية نسبية في مجال ما سببها الرئيسي هو أنه لا توجد أطراف أخرى تتمتع بوضع أفضل. وبعض المزايا النسبية توجد بحكم طبيعة المنظمة ولكن بعضها الآخر قد يكون مكتسبا (مثل وحدة تحليل أوضاع الهشاشة ورسم خرائطها في البرنامج).

ألف– حضور ميداني قوي وشبكة ميدانية واسعة

5- يتميز حضور **البرنامج** في الميدان على نحو قوي وواسع النطاق بأنه فريد بين الوكالات الدولية، ومن الواضح أنه عنصر رئيسي في مزية **البرنامج** النسبية. ولا يمكن مهما قيل المبالغة في تأكيد أهمية ذلك الحضور بالنسبة للمنظمة، وهو يعد أحد السمات الأساسية التي تميز **البرنامج** عن غيره.

6- حضور ميداني قوي ونطاق عالمي. يعمل **البرنامج** في 6 أقاليم (76 بلدا): آسيا (المكتب الإقليمي لآسيا (بانكوك) – 14 بلدا؛ 69 مكتبا فرعيا)؛ الشرق الأوسط ووسط آسيا وأوروبا الشرقية (المكتب الإقليمي (القاهرة) – 13 بلدا؛ 17 مكتبا فرعيا)؛ وغرب أفريقيا (المكتب الإقليمي (ياوندي) – 19 بلدا؛ 53 مكتبا فرعيا)؛ وأفريقيا الجنوبية والشرقية والوسطى (المكتب الإقليمي للجنوب الأفريقي (جوهانسبرغ)/المكتب الإقليمي لأفريقيا الشرقية والجنوبية (كمبالا) – 19 بلدا؛ 32 + 63 مكتبا فرعيا)؛ وأمريكا اللاتينية والكاريبي (المكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية والكاريبي – 10 بلدان؛ 53 مكتبا فرعيا)؛ السودان (المكتب الإقليمي للسودان – 34 مكتبا فرعيا). وتتبع نفقات **البرنامج** وتوزيع موظفيه نفس المنطق مع تخصيص أغلبية كبيرة للعمليات الميدانية. ففي 2006 كان 92 في المائة من موظفي **البرنامج** يوجدون في مكاتب ميدانية بينما

كان 8 في المائة يعملون في المقر في روما وفي مكاتب الاتصال. وفي نفس الوقت خصص 93 في المائة من مجموع نفقات **البرنامج** للعمليات الميدانية.

7- وينطوي حضور **البرنامج** في الميدان بعمق واتساع شبكته على نتائج مهمة بالنسبة للمنظمة ولمن تخدمهم. وقد يكون **البرنامج** في كثير من الحالات إحدى المنظمات الدولية القليلة – وفي بعض الأحيان المنظمة الوحيدة – الحاضرة. وبفضل هذه القاعدة الميدانية يستطيع **البرنامج** ضمان وصول المساعدة للسكان المحتاجين لها في الوقت المناسب. وهو تتيح **للبرنامج** أيضا أن يفهم على نحو ممتاز أوضاع واحتياجات المجتمعات المحلية التى يعمل فيها. وفي أوضاع الضعف والنزاع وما بعد النزاع يساهم حضور **البرنامج** في حد ذاته في حماية السكان المشردين والضعفاء، ويعزز بذلك الأمن البشري.

8- غير أن **البرنامج** يتعرض في الوقت نفسه لمخاطر أمنية كبيرة بينما يخضع موظفوه لظروف لا يقبلها إلا قليل غيرهم. ويواجه **البرنامج** – مثله مثل غيره من الأطراف التي تعمل على نطاق العالم في الخطوط الأمامية للأزمات الإنسانية وغيرها من الأزمات – تحديات تتصل بشواغل الموظفين فيما يتعلق بتوزيعهم وأمنهم وأسرهم. ومن أعظم مزايا **البرنامج** ما يتمتع به موظفوه من تصميم وحافز على العمل. و**للبرنامج** ما يزيد على 000 10 موظف يتفانون في عملهم وكثيرا ما يعملون في ظل ظروف صعبة تشتد فيها الأخطار الأمنية والمخاطر المتعلقة بالسلامة الشخصية. ومثال ذلك أن **البرنامج** نشر في الصومال في 2006 حوالي 1000 موظف رغم اتساع بيئة انعدام الأمن في 15 مكتبا فرعيا ومكتبا ميدانيا للقيام – مع شركائه – بتوزيع 000 78 طن من الأغذية على 1.4 مليون نسمة من الضعفاء.

9- *شبكة واسعة من الشركاء الميدانيين.* تمكن **البرنامج** بفضل حضوره القطري على نطاق واسع من إقامة علاقات وثيقة مع كثير من الحكومات والسلطات المحلية في البلدان المتلقية. وتدل هذه العلاقات عادة على مدى حضور **البرنامج** على الصعيد الميداني، أي أنها تمتد عادة إلى المستوى الإقليمي بل وإلى المستوى المحلي أحيانا. وفي أغلبية البلدان تستكمل العلاقات بشراكات مع المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية التي وقع معها **البرنامج** اتفاقات على المستوى الوطني أو المستوى الميداني المحلي.

10- *دور الشركاء والأطراف الآخرين.* بينما يقدم **البرنامج** الأغذية عادة إلى مراكز قطرية، فإن النظراء الحكوميين أو المنظمات غير الحكومية يعنون عادة بشوط "الميل الأخير". ومن المهم إذن بالنسبة **للبرنامج** أن يكون قادرا على الاعتماد على راصدي المعونة الغذائية المعينين في المكاتب الفرعية وعلى تغطية المناطق الخاصة بكل منهم.

11- وللمنظمات غير الحكومية أهمية شديدة لأنها تزيد حضور **البرنامج** على المستوى الميداني اتساعا على اتساع. وفي 2006 تم توزيع كميات الأغذية المقدمة من **البرنامج** عن طريق منظمات غير حكومية. وأقام حوالي 90 في المائة من مكاتب **البرنامج** الإقليمية خلال 2006 شراكة تشغيلية مع منظمة غير حكومية واحدة على الأقل. ويستطيع **البرنامج** - إلى جانب تعاونه مع المنظمات الدولية غير الحكومية الضخمة التي تساعد على إدارة الاستجابات الكبيرة - الاعتماد على شراكات مع كثير من المنظمات غير الحكومية المحلية الصغيرة التي تضاعف من تأثير تدخلاته عن طريق زيادة قدرتها على الوصول إلى المجتمعات المحلية النائية ومجموعات المستفيدين الصغيرة.

12- *جوانب القوة والضعف.* رغم أن بعض المنظمات الأخرى يعمل بطريقة مشابهة، فإن الهيكل القائم **للبرنامج** يتميز بالمرونة بِالإضافة إلى أن من غير السهل تكراره. فهو مرن لأنه يسمح **للبرنامج** بأن يكون له حضور ميداني قوي حتى ولو لم يوجد موظفوه في كل مدينة رئيسية أو محافظة. وتسمح المرونة **للبرنامج** بأن يزيد نشاطه بسرعة عند وقوع كارثة عن طريق الاستعانة بشركائه، كما تسمح له بالانسحاب عندما يعود الوضع إلى حالته الطبيعية. ومن الصعوبة بمكان تكرار ذلك الهيكل لأن العلاقات تبنى عادة على مدى سنوات. كما أن يقتضي عادة عدة سنوات لكي يستطيع شريكان أن يعرف أحدهما الآخر وأن يفهما جوانب القوة والضعف في أحدهما الآخر، ولكي يحققا بناء على ذلك تكاملا تاما فيما بينهما.

13- ويترتب على ذلك أن الشبكات التي أقامها **البرنامج** على الصعيد الميداني هي أحد أضخم جوانب القوة التي يتمتع بها. وذلك أن قدرة **البرنامج** على الاستجابة تتجاوز إلى حد بعيد حدود استطاعته هو نفسه بفضل تلك الشبكات. فهي توفر منصة جاهزة للاستخدام عند وقوع كارثة، بالإضافة إلى أنها مصدر لا يقدر بثمن للمعلومات المتعلقة بأوضاع أضعف الفئات. وهاتان السمتان كلتاهما تعززان قدرة **البرنامج** على الاستجابة بفعالية للأزمات.

14- ومثال ذلك أن "تقرير تقييم الاستجابة لكارثة تسونامي" يتضمن أدلة على مدى الفائدة التي يمكن أن تعود بها شبكات الشراكة مثل شبكة **البرنامج** وعلى مدى القيود التي تحد من قدرة **البرنامج** على الاستجابة بسبب انعدام تلك الشبكات. ومن ناحية أخرى اقتضى الأمر عددا من الشهور لكي يتمكن **البرنامج** من إنشاء برنامج منظم لتوزيع الأغذية في إندونيسيا، وهو ما يرجع بصفة جزئية إلى أوجه القصور في قدرة بعض شركاء التنفيذ الذين لم يعمل **البرنامج** مع معظمهم من قبل، وإلى عدم حضور **البرنامج** ميدانيا في أتشه. أما في سري لانكا، فقد كان هناك بعض القدرة عندما وقعت الكارثة (اتخذت الحكومة موقع القيادة، وكان البرناج يدير بالفعل عملية للإغاثة الممتدة والإنعاش)، وهو ما مكن من القيام باستجابة سريعة.

15- ورغم توافق الآراء على أهمية الحضور الميداني واسع النطاق، فإن **البرنامج** يسعى على نحو متواصل إلى تحقيق أفضل توازن ممكن بين حضور قطري واسع النطاق من حيث عدد البلدان وبين عمق الحضور في كل منها. ويحاول **البرنامج** استكشاف طرق لتنشيط مكاتبه الإقليمية بالإضافة إلى طرق ابتكارية للحفاظ على حضور قطري دون وجود مكتب مكتمل. ويتيح فتح المكاتب المشتركة في إطار عملية الإصلاح في الأمم المتحدة فرصا مهمة في هذا الصدد. وقد يمكن ذلك **البرنامج** من الحفاظ على نطاقه الحالي مع تركيز موارده المحدودة في نفس الوقت تركيزا أكبر على المناطق التي تبلغ الحاجة فيها أقصاها.

باء – الاستجابة للطوارئ بسرعة وفعالية وعلى نطاق واسع

16- يرتكز جزء كبير من سمعة **البرنامج** على قدرته التي لا تضارع على الاستجابة بسرعة وفعالية لأوضاع الأزمات بالإضافة إلى قدرته على التدخل على نطاق ضخم. وهي قدرات مكتسبة ولكنها عناصر أساسية في مزية **البرنامج** النسبية، وهي تلقى الاعتراف بوصفها ذلك على نطاق واسع.

17- *قائد معترف به في التصدي للطوارئ.* كثيرا ما وضعت قدرة **البرنامج** على الاستجابة للطوارئ خلال مهلة قصيرة وعلى نطاق ضخم موضع الاختبار، وخاصة في 2004-2500 عندما وقعت أزمات متعددة خلال فترة زمنية محدودة – زلازل ضخمة في إيران وباكستان ودارفور وكارثة تسونامي ونوبات الجفاف الكبرى في النيجر وأفريقيا الجنوبية. وفي صيف سنة 2006 وضعت قدرة **البرنامج** على الاستجابة السريعة موضع الاختبار مرة أخرى عندما تفجرت أزمة في لبنان. ففي غضون أيام نشر **البرنامج** فريقا لتقدير المتطلبات من الغذاء والنقل والإمدادات ودعم الأمن بينما أجرى مكتبه الإقليمي بسرعة تقديرا لتوافر الأغذية وإمداداتها في البلد. وجرى تنشيط مجموعات الأمم المتحدة لتسهيل توفير الإغاثة الإنسانية لأشد المناطق تضررا. وشرع **البرنامج** في ثلاث عمليات خاصة. ووفرت مخصصات حساب الاستجابة العاجلة والصندوق المركزي للاستجابات لحالات الطوارئ مصادر عاجلة لشراء الأغذية في الإقليم. وعمل **البرنامج** على تأمين فرص الوصول إلى المستفيدين عن طريق سلسلة محايدة للإمدادات تديرها الأمم المتحدة مع عمليات منسقة لتقديم المعونة الإنسانية. وعند نهاية العملية كان **البرنامج** قد ساعد 000 824 نسمة تأثروا بالنزاع في لبنان وسوريا، أي بزيادة تبلغ 49 في المائة عما كان مقررا.

18- ومن بين أضخم العمليات التي يضطلع بها **البرنامج** عمليات طوارئ معقدة تنتج عن اجتماع عدة عوامل بما في ذلك النزاع والجفاف والانهيار الاقتصادي وما إلى ذلك. وكثيرا ما تشمل هذه العمليات المعقدة عددا كبيرا اللاجئين أوالأشخاص المشردين داخليا، وهما فئتان – بين أضعف المجموعات – تواجهان في كثير من الحالات صعوبات جمة في سد أهم احتياجاتهم الأساسية بما في ذلك الغذاء. ويوفر **البرنامج** المساعدة الغذائية للاجئين أو الأشخاص المشردين داخليا في سياقات مختلفة مثل السودان أو تشاد. يضاف إلى ذلك أن **البرنامج** يكمل المساعدة المقدمة من

الشركاء الآخرين عن طريق توفير دعم أساسي لخدمات النقل والإمداد وغير ذلك من إمدادات الطوارئ.

19- ويساهم **البرنامج** في الجهود الحيوية التي يبذلها الأفراد والمجتمعات المحلية والبلدان من أجل الانتعاش والبناء في أعقاب الطوارئ. ويستطيع **البرنامج** عمل ذلك عن طريق دعم عودة اللاجئين والمشردين داخليا وإعادة إنشاء سبل العيش للمجتمعات المتعافية، وبذلك يعزز الأمن البشري. وكثيرا ما يتطلب ذلك أيضا إعادة بناء نظم تسليم الأغذية والبنى التحتية للخدمات المجتمعية بحيث يمكن للأسواق أن تعود إلى العمل بالتدريج ويتمكن المستفيدون من العودة إلى الوفاء باحتياجاتهم بأنفسهم.

20- *القيادة في مجال اللوجستيات الإنسانية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالنسبة للأمم المتحدة.* يستطيع **البرنامج** بفضل قدراته اللوجستية تقديم استجابات في الوقت المناسب للطوارئ حتى في الحالات التي تتعرض فيها العمليات لضغط السياق الأمنى الكلي. ويوفر **البرنامج**، بوصفه قائدا لمجموعة اللوجستيات في الأمم المتحدة، الخدمات اللوجستية للشركاء. وهو يؤدي، بوصفه مشاركا في قيادة مجموعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، دورا أساسيا في نشر البنى التحتية اللازمة للاتصالات بسرعة من أجل العمليات الإنسانية، ويستعين في ذلك استعانة كبيرة بخدمته الخاصة بنظام FOODSAT. كما أن **البرنامج** هو أمين مركز الأمم المتحدة المشترك للوجستيات الذي يتمثل دوره في ترشيد وتكملة القدرات اللوجستية لدى الوكالات المتعاونة في نطاق منطقة محددة للأزمات لصالح العملية الإنسانية الجارية. كما أن خدمات الأمم المتحدة للنقل الجوي للمساعدة الإنسانية مرفق يديره **البرنامج** لصالح دوائر العمل الإنساني خلال حالات الطوارئ وهو يشمل النقل الجوي على نحو مباشر وآمن ويعول عليه.

21- *القيادة في مجال التقدير والاستهداف.* من المعترف به أن **البرنامج** في حالات الأزمات قد حسن نوعية ومصداقية تقديرات احتياجات الطوارئ. وهنا بصفة خاصة يفيد **البرنامج** من موظفين أخصائيين، وشراكات جيدة وأساليب سليمة للتقدير لتحليل الأسواق. وقد تمكن **البرنامج** بفضل مرفقه الخاص بتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها من أداء دور رئيسي في التقدير والاستهداف في كثير من البلدان. ويقوم **البرنامج** مع منظمة الأغذية والزراعة بتقدير حالة المحاصيل والإمدادات الغذائية في المناطق المتأثرة بالطوارئ من أجل توفير المساعدة والاستعداد للاستجابة في الأجل الطويل. يضاف إلى ذلك أن المنظمتين تضطلعان معا ببعثات لتقدير المحاصيل وإمدادات الغذاء بناء على طلب الحكومات القطرية لتوفير المعلومات عن أوضاع انعدام الأمن الغذائي التي يمكن أن تتطور وعن التدابير المناسبة التي ينبغي اتخاذها.

22- *دور الشركاء والأطراف الآخرين.* في حالات الطوارئ يشترك كثير من الأطراف التي تدعو الحاجة إليها بغية القيام باستجابة فعالة وسريعة. وبصفة عامة تتولى الحكومات القطرية قيادة الاستجابة عن طريق حشد جميع مواردها وتنسيق الأنشطة التي تضطلع بها الأطراف الأخرى. ولكن يحدث أحيانا لسوء الحظ ألا تكون لدى الحكومات القطرية موارد وقدرات كافية لمواجهة الأزمة وحدها. ومن الممكن للبلدان المتقدمة ومؤسسات التمويل الدولية كما يستطيع القطاع العام والمؤسسات العامة إلى حد ما أداء دور رئيسي في تعبئة وتوفير الموارد اللازمة للاستجابة للجوع. وتساعد المنظمات الدولية وشركاؤها بما فيهم برنامج الأغذية العالمي على تصميم وتنفيذ البرامج الرامية إلى إنقاذ الأرواح وسبل العيش.

23- ومثال ذلك أن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية يساعد على تعبئة وتنسيق الاستجابات الإنسانية الفعالة. ويساهم مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين في توفير وتقديم المأوى والغذاء والمياه والإصحاح والرعاية الطبية للاجئين وبعض السكان المشردين بما في ذلك الضعفاء من النساء والأطفال والمسنين. ويعد دور منظمة الأغذية والزراعة أساسيا في استعادة سبل العيش الريفية والأمن الغذائي عن طريق تقديم المشورة الفنية والتنسيق في عمليات الإغاثة وإعادة التأهيل الزراعية. ويشمل عمل اليونيسيف التحصين في حالات الطوارئ وتكميل المغذيات الدقيقة والتغذية العلاجية، والإمدادات الآمنة من ماء الشرب وأنشطة الإصحاح، والتوعية في حالات الطوارئ مع التركيز بصفة خاصة على احتياجات الأطفال وحقوقهم. وتركز

منظمة الصحة العالمية على الجانب المتصل بالصحة من الطوارئ عن طريق توفير أنشطة مباشرة لإنقاذ الحياة بالإضافة إلى المساهمة في إنعاش نظم الصحة المحلية.

24- وتضطلع المنظمات غير الحكومية، بفضل حضورها الدائم والقوي في الميدان، بالمساعدة على ضمان القيام باستجابات بالحجم المناسب. وتسهل هذه المنظمات تقديرات احتياجات الطوارئ والاستهداف بالإضافة إلى توزيع الإمدادات الأساسية مثل الأغذية والمأوى والإصحاح والرعاية الطبية والبذور وأدوات العمل والأسمدة، وتسهم بذلك في إنقاذ الأرواح واستعادة سبل العيش على حد سواء. وهي تؤدي دورا حيويا في الاستجابات المجتمعية متعددة القطاعات، وخاصة عندما تشترك في الاستجابة منظمات محلية غير حكومية تتمتع بالقوة وبمعرفة عميقة بالمجتمع المحلي.

25- *جوانب القوة والضعف.* من المعترف به على نطاق واسع أن **البرنامج** هو الجهة المؤهلة أفضل تأهيل للاستجابة للطوارئ بسرعة وكفاءة. ويشمل ذلك قدرة **البرنامج** التي لا مثيل لها على نقل كميات كبيرة من الأغذية والسلع في فترة قصيرة، وهو يلقى الاعتراف على نطاق واسع من جانب الوكالات الأخرى والمنظمات غير الحكومية التي تعاقدت مع **البرنامج** على تقديم خدمات في مجال النقل والإمداد وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في حالات الطوارئ التي وقعت مؤخرا. كما أن **البرنامج** يبدو فريدا في قدرته على تعبئة وتوفير الموارد وإطلاق العمليات التي تنم عن ضخامة الكارثة في بعض الأحيان.

26- ومن جوانب القوة الرئيسية التي لا يتميز بها **البرنامج** في سياقات الطوارئ فحسب قدرته على الجمع بين العمق التحليلي والقدرة التنفيذية. ومن جوانب القوة الأخرى التي تظهر في سياقات الطوارئ قدرة **البرنامج** على الانتقال من المساعدة الغذائية بهدف الإغاثة إلى أنشطة أكثر توجها نحو الإنعاش ويمكن أن تساعد على سد الفجوة بين سياقات الطوارئ وسياقات التنمية، وتعزز الاعتماد على النفس. وقد أثبت **البرنامج** في كثير من البلدان أنه شريك للحكومة لا تقدر قيمته بثمن في تصميم وتنفيذ برامج فعالة في مجال شبكات الأمان.

27- كما أن البرامج التي يضطلع بها برنامج الأغذية العالمي تصمم بحيث تزيد بالتدريج من المساهمة الوطنية ومساهمة الحكومات والمجتمعات المحلية إلى أن تتحمل المسؤولية الكاملة عنها. إن كثيرا من البلدان التي كانت شركاء متلقين **للبرنامج** قد تمكنت بعد ذلك من الاضطلاع بالمسؤولية الكاملة لإدارة برامجها بنفسها. ولم يعد **البرنامج** يدير برامج تسليم المساعدات الغذائية في حوالي ثلاثين بلدا حيث كان ينشط من قبل-بما في ذلك، فييت نام والمغرب وبوتسوانا وغيانا، على سبيل المثال. وقد توقف **البرنامج** عن تشغيل برامج تسليم المساعدة الغذائية في حوالي ثلاثين بلدا أثبتت فيها فعاليتها، ومن بين هذه البلدان فييتنام والمغرب وبوتسوانا وغيانا على سبيل المثال.

28- ورغم الاستثمارات والتحسينات المهمة في السنوات الأخيرة، فإن تقديرات احتياجات الطوارئ في **البرنامج** ما زالت في حاجة إلى التقوية. فقد ورد في إحدى عمليات التقييم أن **البرنامج** لا يوجه اهتماما كافيا إلى الإشراف طويل الأجل في مقابل التقديرات التي تجرى لسبب أو لآخر. وينبغي تحسين مشاركة السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في عملية التقدير. كما أن **البرنامج** يحتاج إلى تحسين الربط بين تقديرات الاحتياجات وقرارات البرمجة بحيث يمكن التأكد من أن هذه القرارات تستند دائما إلى المعرفة الناجمة عن التقديرات وبذلك تعالج الاحتياجات المقدرة. كما لوحظ أن عمليات التقدير التي يجريها **البرنامج** لا تسمح بالمقارنة بين البلدان على مدى فترات من الزمن.

29- ورغم أن **البرنامج** أحرز تقدما باهرا بشأن توظيف العاملين المؤهلين والاحتفاظ بهم، فإن تقرير التقييم الخاص بكارثة التسونامي قد أبرز بعض جوانب الضعف فيما يتعلق بتوزيع الموظفين في أوضاع الطوارئ. فقد كان هناك نقص في المؤهلات المناسبة رغم القائمة الخاصة بحالات الطوارئ. ومن المفيد إرسال أشخاص من المقر أو غير ذلك من المواقع لفترات قصيرة، ولكنه أدى إلى معدلات عالية من دوران الموظفين نظرا لأن كثيرا من المهنيين الدوليين غادروا بعد فترة زمنية حددت مسبقا دون وجود شخص يتمتع بالمؤهلات المناسبة لتسلم المسؤولية.

30- كما لوحظ مرارا أن **البرنامج** يعاني من نقص في العناية الموجهة إلى تقوية قدرات الشركاء في سياقات الطوارئ، فهي بدورها عامل حاسم بالنسبة لتسليم العمليات في الوقت المناسب وبنجاح لشركاء التنفيذ. ويرجع ذلك بصفة جزئية إلى السياقات الخاصة لعمليات **البرنامج** التي كثيرا ما تجعل من الصعب العثور على القدرات المناسبة على الصعيد المحلي. ولكن هناك سببا آخر هو آليات التمويل في **البرنامج** التي تقيم رابطة وثيقة بين الموارد النقدية وتسليم السلع، ولا تشجع بالتالي توفير الخدمات غير الغذائية. كما يجب أن يلاحظ أن عمليات الطوارئ التي يضطلع بها **البرنامج** لا تتضمن دائما تخطيطا واضحا لتسليم الاستراتيجية، وتهمل من ثم شركاء أساسيين خلال مرحلة تصميم العملية.

جيم – دور فريد في الوقاية من الكوارث والتواؤم مع التغير المناخي

31- هناك تغير مناخي بالفعل ومن المتوقع أن يكون أحد أهم التحديات التي تواجه العالم. وتتطلب معالجته عملا جماعيا واستثمارا كبيرا في الجهود الرامية إلى تخفيف آثاره والتواؤم معه. ويمتد التغير المناخي على نطاق العالم، ولكن أفقر البلدان وأضعفها هي الأشد تضررا بسببه نظرا لأنها تعتمد على قطاعات شديدة التأثر بالمناخ وتنقصها القدرة على التواؤم. يضاف إلى ذلك أن التغير المناخي يتهدد بالفعل النظم الإيكولوجية للأمن الغذائي في مختلف أرجاء العالم النامي.

32- والواقع أن **البرنامج** وكالة تنفيذ توجد في موقع المقدمة من حيث معالجة آثار التغير المناخي. **فالبرنامج** يكافح الجوع والعوز الناجمين عن أزمات إنسانية معقدة تتجلى في نوبات الجفاف؛ والفيضانات؛ وتدهور الموارد الطبيعية؛ والضغط السكاني في مناطق هشة؛ وضعف القدرات المادية والمؤسسية والبشرية؛ والنزاعات السياسية. ومما قد يحدث على نحو متزايد أن تقع هذه الأزمات أو تسوء بسبب التغير المناخي.

33- *تجربة طويلة في بناء القدرة على مواجهة الصدمات المتصلة بالمناخ.* يوفر **البرنامج** مساعدة إنسانية لملايين الأسر والمجتمعات المحلية الفقيرة والضعيفة التي يتعرض الأمن الغذائي وسبل العيش فيها لخطر الصدمات المتصلة بالمناخ. يضاف إلى ذلك أن بعض أنشطة **البرنامج** مثل زراعة الأشجار والتحكم في المياه وتجديد الأراضي تساهم في بناء القدرة على مواجهة الصدمات المتصلة بالمناخ والتواؤم معها. ومثال ذلك أن مشروع MERET في إثيوبيا يستهدف المجتمعات المحلية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي في نظم إيكولوجية هشة ومتدهورة والتي تتعرض لأزمات غذائية متصلة بالجفاف. ويستخدم المشروع الغذاء كحافز للعمال للمساعدة على إعادة إنعاش الغطاء النباتي الذي يزيد من قدرة التربة على امتصاص الماء ويساعد على الحد من خطر الجفاف والفيضان.

34- وثمة مثال آخر هو السودان حيث جرى في إطار تلك الأنشطة في 2006 غرس آلاف الأشجار، وإنشاء 27 كيلومترا من سدود التحكم في الفيضان. وفي تشاد تم إنشاء 300 34 متر مكعب من مستجمعات المياه، وحفر 260 بئرا، وإصلاح 000 7 متر مكعب من الخزانات. وفي سيراليون جرى إصلاح 300 1 هكتار من المستنقعات الداخلية وإصلاح 800 هكتار من مزارع محاصيل الأشجار. وهناك نتائج مماثلة واضحة في عدة بلدان يعمل فيها البرنامج مثل بنغلادش أو بيرو. وبصفة عامة أسهمت أنشطة البرنامج في 2006 في غرس 999 083 1 شجرة، وإعادة تشجير 519 142 هكتارا من الأراضي.

35- *الحد من مخاطر الكوارث، والتأهب، والقدرة على الاستجابة.* يقوم **البرنامج** ببناء القدرات وحماية سبل العيش عن طريق تعزيز أنشطة الحد من مخاطر الكوارث التي تخفف من آثار الأخطار المناخية. ويساعد **البرنامج** على تقوية القدرة على التأهب والاستجابة لمواجهة أحداث الطقس المتطرفة نظرا لأنها تزداد تواترا وشدة. وتتضمن الأمثلة: (1) دعم **البرنامج** للاتحاد الأفريقي لبناء شبكات قارية لتحليل المخاطر التي تتهدد سبل العيش ووضع خرائط الهشاشة، ورصد الأمن الغذائي، مع التأكيد على تتبع آثار التغير المناخي والتنوع المناخي على الإنتاجية الزراعية، و(2) دعم **البرنامج** لشبكة أمريكا اللاتينية للتأهب والاستجابة للطوارئ التي تشمل الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الشريكة.

36- *حلول ابتكارية للحد من الضعف بإزاء المخاطر المتصلة بالمناخ.* برنامج الأغذية العالمي هو الجهة المسؤولة في الملاذ الأخير عن تأمين الفقراء الجوعى في العالم. ويستطيع **البرنامج** بفضل اشتراكه في إدارة مخاطر الطقس قبل نزول الكارثة الوفاء على نحو أفضل بالمهمة المنوطة به عن طريق تحسين التأهب للطوارئ – من الناحية المالية والتشغلية – والحد من الكوارث بفعالية. ولخبرة **البرنامج** في التنسيق في حالات الطوارئ والحضور على الأرض أهمية بالغة في إدارة هذا العمل بنجاح.

37- ومثال ذلك أن **البرنامج** صمم في 2005 المشروع التجريبي للتأمين من الجفاف في إثيوبيا استجابة لقلق حكومة إثيوبيا لأنها قد تقع في دائرة من استجابات بلا نهاية للكوارث بدلا من إدارة المخاطر. ودخل **البرنامج** لأول مرة على الإطلاق في عقد مشتق من المعونة الإنسانية مع AXA Re، وهي شركة تأمين يوجد مقرها في باريس. ونص العقد على صرف ما قيمته 7.1 مليون دولار أمريكي بصفة تلقائية للتمويل إذا أظهر مؤشر الطقس انخفاضا كبيرا في سقوط الأمطار بالمقارنة مع المعدلات التاريخية، نظرا لأن من شأن ذلك أن يدل على خسارة المحاصيل على نطاق واسع في نهاية موسم الزراعة في 2006. ونظرا لأنه لم يحدث جفاف شديد في 2006، فلم يدفع أي مبلغ من العقد المشتق المتعلق بالطقس. إلا أن البرنامج التجريبي برهن على أن من الممكن إتباع طرق مبتكرة في تمويل الكوارث وأن الجهات المانحة ومؤسسات القطاع الخاص تستطيع معا استكشاف طرق أكثر فعالية لإدارة الكوارث.

38- وقد بنى **البرنامج**، على نحو فريد في منظومة الأمم المتحدة، قدرة قيادية في الإدارة المالية لمخاطر الكوارث. وهدف **البرنامج** هو وضع المنظمة في مركز الامتياز في الأمم المتحدة لخدمات إدارة الكوارث لصالح السكان الضعفاء. وبناء على الدور الرائد الذي يؤديه **البرنامج** في إنشاء نظم لحماية سبل العيش في إثيوبيا، فإنه يتمتع بمزية تنافسية في استغلال أكثر النهج المالية والتكنولوجية والإنمائية تقدما لحماية السكان الضعفاء من الكوارث الطبيعية المتصلة بتغير المناخ.

39- *دور الشركاء والأطراف الآخرين.* يعمل برنامج الأغذية العالمي مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة على نحو وثيق لمعالجة قضايا السياسات الرئيسية ومساعدة الحكومات على وضع خطط واستراتيجيات وطنية للتواؤم. وتتمثل قوة **البرنامج** في الدعم التشغيلي وبناء القدرات على مستوى المجتمع المحلي لمعالجة الجوانب العملية للتواؤم مع التغير المناخي، وهو موقع متميز لا ينشط فيه إلا عدد قليل من وكالات الأمم المتحدة. ويستطيع برنامج الأغذية العالمي عن طريق الشراكة الوثيقة مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يساعد على المشاركة في قيادة استراتيجية شاملة للأمم المتحدة للتوائم مع التغير المناخي لكي تتناول طائفة واسعة النطاق من الاحتياجات الوطنية بداية من تخطيط السياسات وتصميمها (برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي) إلى التنفيذ والدعم العملي على المستوى الأسري والمجتمعي (برنامج الأغذية العالمي بصفة رئيسية). ويمكن لمنظمة الأغذية والزراعة أن تؤدي دورا قياديا في قضايا سياسات وبرامج التغير المناخي الخاصة بقطاع الزراعة والحراجة ومصايد الأسماك، مع اشتراك برنامج الأغذية العالمي بشأن موضوعات منتقاة يمكن فيها لقدراتنا وأدواتنا الخاصة بالمساعدة الغذائية أن تؤدي دورا تكميليا مفيدا.

40- *جوانب القوة والضعف.* ليس من الممكن التصدي للتوائم مع التغير المناخي، والحد من مخاطر الكوارث، وإدارة الموارد الطبيعية من أجل الصون البيئي، والحد من الجوع والفقر للحد من الضعف بإزاء التغير المناخي، بمعزل أحدها عن الآخر. وبرنامج الأغذية العالمي يحتل موقعا فريدا بين وكالات الأمم المتحدة يمكنه من تحقيق التكامل بين مجالات العمل المذكورة والمساهمة في الاستجابة العالمية للتغير المناخي في مجالات فريدة للمزايا النسبية. وتشمل هذه المجالات الإنذار المبكر وتقديرات الضعف ورصده؛ والحد من مخاطر الكوارث والتخفيف منها؛ وجهازا لوجستيا عالميا وشبكة ميدانية واسعة النطاق؛ وتنفيذ طائفة من مبادرات شبكات الأمان من الجوع على المستوى المجتمعي.

دال – تجربة طويلة وخبرة تشغيلية وسياساتية كبيرة في القضايا المتصلة بالجوع

41- عمل برنامج الأغذية العالمي منذ بدايته في 1961 على مكافحة الجوع وتعزيز الأمن الغذائي عن طريق المساعدة الغذائية. ويعد توفير المساعدة الغذائية لإنقاذ أرواح ضحايا الجوع مهمة أساسية **للبرنامج** الذي يلقى بسببها الاعتراف ويعتمد عليه عالميا. وقليلة جدا هي المنظمات الأخرى التي تتمتع بما **للبرنامج** من تجربة طويلة أو خبرة كبيرة في مكافحة الجوع الحاد والمزمن.

42- *فهم عميق لقضايا الجوع وتأثيرها.* يتمتع **البرنامج** في مجال الجوع وتأثيره بخبرة فريدة ناتجة عن أكثر من 45 سنة في مواجهة الجوع مباشرة في جميع الأوضاع بداية من الطوارئ الحادة قصيرة الأجل إلى الأوضاع الممتدة للاجئين والأشخاص المشردين داخليا؛ وإلى الوقاية وتخفيف الآثار والتواؤم؛ والتعافي والأوضاع الانتقالية؛ والأوضاع العميقة للجوع المزمن. وتتجاوز تجربة **البرنامج** الحدود الوطنية والإقليمية. و**للبرنامج** بفضل تجربته المباشرة الطويلة كثير من النظرات الثاقبة والممارسات التشغيلية التي تعد مزية عالمية في مكافحة الجوع مثلها مثل الذاكرة المؤسسية التي يتمتع بها **البرنامج** في مجال الجهود والاستجابات المتعلقة بالجوع. وقد تعلم **البرنامج** الكثير – بما في ذلك عن طريق التجربة والخطأ – عن الحلول الناجعة والحلول غير الناجعة وكذلك عما قد يكون ناقصا.

43- ومثال ذلك أن تجربة **البرنامج** على مستوى السياسات تجعله على وعي حاد بأهمية الاستجابات المتكاملة للجوع، وقيمة الاستثمار في الوقاية، وضرورة وجود طريقة فعالة لتسليم المسؤولية تدعم الحلول المستدامة طويلة الأجل كجزء من استراتيجية حسنة التحديد للانسحاب. أما على الصعيد التشغيلي، فإن تجربة **البرنامج** في معالجة الجوع أدت بالمنظمة إلى الاستثمار على نطاق ضخم في بناها التحتية الخاصة بالنقل والإمداد والاتصالات، وإقامة هيكل للموظفين يمكنها من الاستجابة على نحو فعال وبسرعة كلما وأينما نشأت حاجة إلى ذلك.

44- *معرفة عميقة عن الفقراء الجوعى.* برنامج الأغذية العالمي منظمة ترتكز على الميدان إلى حد بعيد، ويعد قربها من أوضاع السكان الجوعى ومعرفتها العميقة بها إحدى الخصائص التي تميزها. وتركز أنشطة **البرنامج** على أفقر السكان الذين يعيشون في كثير من الحالات في مناطق نائية وناقصة الخدمات. وهم يقعون في حالات كثيرة خارج نطاق العاملين في المجرى العام لجهود التنمية. وتتجلى قوة البرنامج الكبيرة في الوصول إلى السكان الضعفاء والمناطق الضعيفة. ويرجع ذلك إلى عدد من العوامل: القدرات القوية التي يتمتع بها **البرنامج** في مجال تقدير هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها والتي تسهل الاستهداف، والتركيز المناصر للفقراء في سياسته الرامية إلى تحفيز التنمية، والترويج للنهج التشاركية، بالإضافة إلى قدرته اللوجستية الممتازة التي تمكنه من الذهاب إلى أماكن لا يستطيع الوصول إليها إلا قليلون غيره ومن الحضور حيث لا يوجد كثيرون.

45- *تجربة تشمل طائفة واسعة النطاق من البرامج.* يرجع جزء كبير من نجاح **البرنامج** إلى قدرته على الاستجابة لاحتياجات الجوع بطائفة واسعة من الاستجابات البرنامجية – بحسب الاحتياجات والظروف. ونظرا لأن هذه عملية ديناميكية، فإن **البرنامج** لا ينشد تنقيح أدواته الحالية فحسب، بل يسعى إلى استحداث وتقديم أدوات جديدة كلما دعت الحاجة أيضا. ولقد كان الابتكار داخل صندوق الأدوات وخارجه إحدى العلامات المميزة لبرنامج الأغذية العالمي، بما في ذلك طريقة برامجه في الاستجابة لاحتياجات المستفيدين. ويعد ترشيد قضايا التغذية في سياسات **البرنامج** وعملياته إنجازا كبيرا فضلا عن أنه يلقى الترحيب على نطاق واسع من شركائه. كما أن توجيه مزيد من الاهتمام إلى جوانب السوق والتحليل الاقتصادي لم يؤد إلى تقوية قدرة **البرنامج** في مجال تقدير الاحتياجات فحسب، بل عزز أيضا فعالية برامجه عن طريق المساعدة على تحسين إدراجها في أطر إنمائية وطنية واستراتيجيات للشركاء أوسع نطاقا.

46- ومثال ذلك أن **البرنامج** يتمتع بتجربة عمرها 44 سنة في تصميم وإدارة برامج التغذية المدرسية. ويشارك **البرنامج** حكومات قطرية ومجتمعات محلية في برامج للتغذية المدرسية تمكن ما يزيد على 20 مليون طفل من التركيز على دروسهم بدلا من التركيز على الجوع. وتؤدي برامج التغذية المدرسية دورا هاما في نظم واسعة النطاق لشبكات الأمان عن طريق تشجيع الأطفال

على البقاء في المدرسة، ومنعهم من السقوط إلى مستويات أعمق من الفقر والجوع. كما أن التغذية المدرسية منصة مثالية لتقديم المغديات الكبيرة والدقيقة على السواء – مثل الفيتامينات والأملاح المعدنية – ذات الأهمية البالغة بالنسبة للأطفال في سن المدرسة لكي ينموا بحيث يحققون إمكانياتهم البدنية والعقلية الكاملة. وتشجع برامج التغذية المدرسية عن طريق "الحصص المنزلية" الأسر على إرسال الفتيات إلى المدارس أو فتح بيوتهم لليتامى. كما أن من الممكن للتغذية المدرسية عن طريق مشترياتها الغذائية المحلية تعزيز الحلول الإنمائية المستدامة بفضل دعم تطوير الأسواق التي يعول عليها لصالح صغار المزارعين والمنتجين المحليين بالإضافة إلى مساعدتهم على الوصول إلى تلك الأسواق. وعلاوة على ذلك تعد برامج التغذية المدرسية حلا طويل الأجل ومستداما للجوع لأن تأثيرها على مستويات التعليم من شأنه أن يكسر دائرة الجوع ونقص التغذية فيما بين الأجيال. وفي هذا السياق يمكن لبرامج التغذية المدرسية أن تحول المدارس إلى "مراكز إنمائية" للمجتمع المحلي ككل عن طريق توفير قناة "جاهزة للاستخدام" يمكن من خلالها تقديم طائفة واسعة النطاق من الخدمات. وعند نزول الكارثة يمكن لبرامج التغذية المدرسية أيضا أن تؤدي دورا ذا أهمية خاصة كمنصة للوصول إلى الأطفال المحتاجين.

47- *دور الشركاء والأطراف الآخرين.* الجوع ظاهرة متعددة الأبعاد تؤثر على مناطق كبيرة من العالم. وبغية التصدي لها في مختلف أسبابها وعواقبها، يشترك عدد كبير من الأطراف في العمل على مستويات مختلفة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. وأطراف العمل والشركاء الرئيسيون بالنسبة **للبرنامج** هم الحكومات القطرية على وجه اليقين. فالحكومات القطرية تتمتع بمعرفة عميقة بالأقاليم والمجموعات الضعيفة في كل منطقة وبالتقاليد والعادات المحلية. ولهذه "المعرفة المحلية" أهمية أساسية في تعظيم آثار أي أنشطة.

48- وكثير من أعضاء أسرة الأمم المتحدة – مثل منظمة الأغذية والزراعة واليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية واليونسكو وغيرها – يتمتع بتجربة طويلة وخبرة في القضايا المتصلة بالجوع. ومثال ذلك أن منظمة الأغذية والزراعة تجمع وتحلل وتعمم بيانات عن الجوع تستخدمها البلدان والوكالات الأخرى والباحثون في جميع أرجاء العالم. يضاف إلى ذلك أن المنظمة المذكورة تساعد البلدان النامية على تصميم وتحديث السياسات الزراعية من أجل تحقيق التنمية الريفية والتخفيف من الجوع. وتركز جهود اليونيسيف على الجوع في دورة حياة الأطفال بداية من الحمل حتى المراهقة، في حين أن تجربة منظمة الصحة العالمية وخبرتها تركزان تقليديا على سوء التغذية وروابطها بالوفيات والأمراض في حالة الرضع وصغار الأطفال والأمهات.

49- تعد المجموعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية - التي يؤدي فيها المعهد الدولي لبحوث سياسات التغذية دورا أساسيا – طرفا فاعلا هاما في فهم الجوع وعواقبه. وهي توفر البحوث عن الأمن الغذائي المستدام وأنسب السياسات الغذائية لتحقيقه. وتكمل المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية عمل الحكومات القطرية والمنظمات الدولية بفضل معرفتها العميقة بالفقراء الجوعى. وهي توفر قاعدة معرفية متينة فيما يتعلق بالطرق الناجعة على مستوى المجتمع المحلي للحد من الجوع بصفة مستدامة.

50- *جوانب القوة والضعف.* من الأمثلة الدالة على فهم **البرنامج** العميق لاحتياجات المستفيدين أن دعم المنظمة للبنى التحتية الاجتماعية والاقتصادية المحلية يتوائم الآن على نحو أفضل مع أولويات المستفيدين. ويلعب أصحاب المصلحة المحليون دورا هاما في تحديدها ورصدها وتقييمها. وتؤدي المساعدة الغذائية المقدمة من **البرنامج** دورا أساسيا كحافز لضمان تخصيص المشاركين للوقت اللازم لإنشاء الأصول الإنتاجية والاجتماعية التي قد تمكنهم في نهاية المطاف من استعادة سبل عيشهم. وقد أصر **البرنامج** في كثير من البلدان على اتباع نهج تشاركي يمكن المجتمعات المحلية من تحديد أفيد الأصول بالنسبة لسبل عيشهم. وقد أدى ذلك في كثير من الحالات إلى انخفاض مستويات انعدام الأمن الغذائي والضعف على الصعيد الميداني. كما أن التقييم الخارجي لسياسة تحفيز التنمية قد اعترف بفضل النهج التشاركي المتبع في **البرنامج** في إحداث تغييرات مؤسسية مستدامة على مستوى الشركاء المجتمعيين أو المحليين. غير أن هذه الإنجازات لم تنتقل دائما إلى المستوى الكلي حيث لا توجد شواهد واضحة على التأثير، وهو ما يرجع في كثير من الحالات إلى أن عمليات **البرنامج** الخاصة بالغذاء مقابل الأصول ذات نطاق محدود.

51- إن قدرة **البرنامج** على تركيز برامجه على بعض أشد السكان فقرا وضعفا وعلى الوصول إليهم تعد على نطاق واسع جانبا من جوانب قوته، سواء أكان ذلك عن طريق برامج التغذية المدرسية التي يضطلع بها أو الجهود التي يبذلها في مجال صحة وتغذية الأمهات والأطفال، أو دعمه للغذاء والتغذية بين السكان المتأثرين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، أو جهوده في فترة أحدث من أجل دعم النهوض بصغار المزارعين عن طريق شراء السلع محليا، ومشروعاته التجريبية باستخدام النقد والقسائم. فعلى سبيل المثال أحرز **البرنامج** تقدما هاما في مكافحة استبعاد الأشخاص الذين يعيشون مع فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وقد صمم برامج ابتكارية مع الشركاء لتقديم الحوافز للعلاج مع العمل في نفس الوقت على تعزيز احتمال أن يكون العلاج فعالا، وذلك عن طريق تزويد المستفيدين بالمدخلات التغذوية الأساسية التي يتطلبونها للاحتفاظ بنشاطهم. ويمكن لهذه المجموعات بفضل وصول **البرنامج** إليها المشاركة في عملية التنمية.

52- ورغم التقدم المحرز في تحديد أضعف السكان والوصول إليهم، فإن بعض المجموعات (مثل الأطفال خارج المدارس والأسر الفقيرة من حيث الأصول أو القوى العاملة) كثيرا ما تبقى بعيدة حتى بالنسبة لقدرة **البرنامج** على الوصول. ويتوقف استهداف **البرنامج** على ما هو دون المستوى المحلي أو الإقليمي إلى حد بعيد على قدرات الشركاء، وأولوياتهم ومواردهم، في حين أن توزيع الأغذية على مستوى المجتمع المحلي كثيرا ما يتأثر بالنهج المألوفة أو المحلية فيما يتعلق بقضايا الإنصاف بدلا من المعايير الصارمة المتصلة بالضعف.

53- ومن القيود الأخرى أداء **البرنامج** المحدود في رصد وقياس وإيضاح النتائج، وخاصة على مستويات النواتج والآثار. وكثيرا ما يكون الرصد مسرفا في التركيز على المخرجات ولا يكون تحليليا بما فيه الكفاية للتمكين من اتخاذ القرارات الإدارية المستنيرة بهدف تحسين البرامج. وخلال الاستجابة لكارثة التسونامي في آتشه، تبين **للبرنامج** أن الرصد كان صعبا لأنه لم يوجد على الجزيرة قبل الحادث إلا منظمة واحدة من بين المنظمات غير الحكومية التي لها شراكة تقليدية معه. واستمرت العمليات إلى ما بعد التاريخ المستهدف في البداية بناء على طلبات الحكومة وربما بناء على التقديرات الأولية المسرفة في التفاؤل، ولكن القرار لم يعتمد في حقيقة الأمر على بيانات رصدية جيدة. كما أن تقييم عملية الطوارئ في السودان أبرز "نقص الرصد والتقييم الفعالين لعملية التوزيع ونوعية عمل شركاء التعاون."

54- ويتمثل دور برنامج الأغذية العالمي في برامج صحة وتغذية الأم والطفل في توفير المكون الخاص بالغذاء لتكملة وتعزيز أنشطة الشركاء الآخرين. ولا يدل السجل الخاص بهذه البرامج على نتائج من طبيعة واحدة: فهو يظهر أحيانا انخفاضا في سوء التغذية وزيادة في التردد على المراكز الصحية، ولكن الشواهد ليست قوية إلا في النادر، وخاصة فيما يتعلق بالنتائج المتصلة بالتغذية. وهناك إشارات متكررة إلى نواتج مثل زيادة وعي المجموعات المستهدفة بقضايا الصحة والتغذية، ولكن آثار مساهمات البرنامج تقتصر أحيانا على مستوى المشروعات. وفي كثير من البلدان يناضل البرنامج من أجل تحديد شريك مناسب تتوافر لديه القدرة التقنية والتنظيمية وكذلك التفويض اللازم لتوسيع نطاق ذلك الدعم بحيث يشمل الأطفال الرضع والنساء الحوامل والمرضعات. ويترتب على ذلك أن البرامج التي يضطلع بها برنامج الأغذية العالمي في مجال صحة وتغذية الأم والطفل لا تندرج تماما في بعض الأحيان في الأطر الوطنية، وهو ما يؤدي إلى توجيه النقد في كثير من الحالات إلى الشراكات مع الحكومة والجهات غير الحكومية بوصفها غير كافية. وفي بعض الأحيان أثر النقص في قدرات المؤسسات الوطنية على طريقتها في انتقاء أنشطة البرامج القطرية بحيث حابت المشروعات التي تعد سهلة التنفيذ نسبيا (مثل التغذية المدرسية) في مقابل الأنشطة المعقدة المتصلة بالصحة والتغذية.

هاء – القدرة على تقوية القدرات عن طريق المشتريات المحلية للسلع والخدمات

55- جعل البرنامج من توريد الأغذية والخدمات على الصعيد المحلي والإقليمي أولوية من الأولويات نظرا لأنه يدرك إمكانيات هذا التوريد من حيث الكفاءة التكاليفية والتأثير الإيجابي على اقتصادات البلدان المتلقية. ففي 2006 مثلا ورد البرنامج مليوني طن من الأغذية تبلغ قيمتها الإجمالية 600 مليون دولار أمريكي. وتم توريد 77 في المائة من تلك الكمية في 70 بلدا ناميا، وتم شراء 9 في

المائة في بلدان متقدمة لأن قيود الجهات المانحة تتطلب من البرنامج عمل ذلك، وتم توريد 14 في المائة في بلدان متقدمة لأن البرنامج رأى أن ذلك هو أكثر الخيارات المتاحة فعالية وكفاءة من حيث التكاليف.

56- وقد أكدت عدة دراسات خارجية أن البرنامج أصبح طرفا فاعلا مهما في كثير من أسواق البلدان النامية، وخاصة في أفريقيا فيما يتعلق بالذرة. كما ذهبت تلك الدراسات إلى أن البرنامج يؤدي دورا حافزا إيجابيا يمكن الأسواق من أن تنمو أو أن تزداد كفاءة عن طريق أنشطته.

57- وذهبت ورقة بحثية لجامعة الدولة في متشيجان (Tschirley 2007) إلى أن "تكاليف الوحدة الموردة محليا من الذرة وخليط الذرة والصويا لم تتجاوز 61 في المائة و52 في المائة على التوالي من وحدة المعونة النوعية (أيا ما كان مصدرها). وقد أدى هذا في حالة كينيا وأوغندا وزامبيا وحدها إلى تحقيق وفورات تبلغ 61 مليون دولار أمريكي فيما بين 2001 و2005. وترسم نفس الدراسة صورة إيجابية لتوريد البرنامج في تلك البلدان. ويحرص البرنامج دائما على دفع أسعار سوقية تنافسية إلا في حالة كينيا حيث دفعت علاوة تبلغ حوالي 10 في المائة. "انصرف البرنامج بكفاءة عن التوريد المحلي والإقليمي عندما تجاوزت الأسعار المحلية التطابق مع المستوردات." وفي نفس الوقت يدير البرنامج المخاطر المقترنة بالتوريد المحلي والإقليمي إدارة حسنة. ورغم أهمية الكميات المشتراة في تلك الأسواق، فإن نفس الدراسة تنتهي إلى أن "الشواهد في معظم البلدان وفي معظم الأحيان ... تدل على أن التوريد المحلي والإقليمي لم يكن له تأثير قوي على الأسعار المحلية."[1]

58- ولما كانت أغلبية الأسر في أفريقيا - حيث يتم معظم التوريد المحلي والإقليمي - شارية صافية للأرز، فإن تدخل البرنامج ينطوي على إمكانيات هامة لإحداث أثر إيجابي على سبل العيش الريفية مع التأكد في الوقت نفسه من أنه لا يؤثر سلبا على أسعار السوق.

59- *معرفة بسبل العيش لدى صغار المزارعين.* اكتسب البرنامج عبر السنين معرفة عميقة بسبل العيش الريفية. وهو يدرك جيدا أن كثيرا من المستفيدين منه يعيشون تحت خط الفقر أو بالقرب منه حتى في السنين الجيدة، ولا يتمتعون بدرجة كبيرة من المقاومة حتى للصدمات الطفيفة. وهم كثيرا ما يقعون فريسة لدائرة الجوع التي قد تبدأ بصدمة صغيرة يردون عليها باستراتيجيات سلبية للتواؤم مثل بيع ما لديهم من أصول أو الاستدانة، فيقللون بذلك من قدرتهم على المحافظة على سبل عيشهم دون مساعدة خارجية.

60- *فهم دور الأسواق والطريقة التي يمكن بها للأزمات أن تؤثر على عملها.* للأسواق أهمية حاسمة بالنسبة للمستفيدين من البرنامج. ورغم أن كثيرا منهم قد يشتغلون بالزراعة الكفافية، فهم قد يعتمدون على الأسواق لشراء المدخلات مثل البذور والأسمدة وكذلك لبيع بعض فائضهم أو رهنه مقابل سلع غذائية أو خدمات. والمستفيدون من البرنامج هم أول من يعاني عندما يسوء عمل الأسواق. وذلك أن نقص الكفاءة في الأسواق يؤدي عادة إلى مشكلات تتعلق بإمكانية الوصول إليها وهو ما يفضي إلى زيادة الأسعار. وبالنظر إلى اعتمادهم على هذه الأسواق التي كثيرا ما تفتقر إلى الكفاءة، فإن الصدمات وما ينتج عن ذلك في كثير من الأحيان من انهيار في عمل السوق قد يؤدي إلى مخاطر جمة تتهدد الفقراء الجوعى. وبقدر ما يستطيع البرنامج المساعدة على استقرار الأسواق وتقويتها، وتنشيطها وزيادة كفائتها، فمن الممكن أن يكون له تأثير إيجابي مهم على سبل العيش الريفية.

61- *هيكل متطور للتمويل يمكّن على نحو متزايد من تعزيز الأسواق المحلية.* جرت العادة في الماضي على أن تكون المساهمات المقدمة إلى البرنامج على شكل سلع عينية في سياق من الفوائض الغذائية الكبيرة في العالم المتقدم. وبالنظر إلى التغير في تفكير الجهات المانحة ونهاية عصر الفوائض الغذائية، فقد أصبح البرنامج يتلقى أكثر من نصف مساهماته نقدا، وهو ما يسهل

[1] Tschirley, D. 2007 Local and Regional Food Aid Procurement: an Assessment of Experience in Africa and Elements of Good Donor Practice. MSU International Development Working Paper No. 91. http://www.aec.msu.edu/fs2/index.htm.East Lansing, Michigan State University.

مرونته في استخدام التوريد كأداة لخفض التكاليف وإحداث تأثير إيجابي على سبل العيش. ويعطي ذلك البرنامج في الوقت الحاضر ميزة نسبية من حيث قدرته على التوريد المحلي والإقليمي بالنسبة للسلع والخدمات - مثل النقل - على حد سواء.

62- *دور الشركاء والأطراف الآخرين.* شركاء البرنامج الرئيسيون في هذا المجال هم الحكومات القطرية التي تريد أن تشترك في جهود البرنامج من أجل تقوية آليات الأسواق المحلية، وتحسين الكفاءة، ووضع معايير للجودة والمحافظة عليها، وتحسين عمليات العطاء التنافسية، والتصديق على الموردين الذين يمكن أن يكونوا شركاء يعول عليهم في تلك الأسواق. كما يحتاج البرنامج إلى التفاعل مع القطاع الخاص في البلدان التي يريد فيها تقوية الأسواق المحلية. ولما كان التعامل المباشر مع صغار المزارعين الذين ينبغي أن يكونوا هم المستفيدون الرئيسيون من أنشطته من شأنه أن يقتضي تكاليف باهظة، فيتعين على البرنامج أن يعتمد على تعاونيات المزارعين التي يمكنها أن تجمع الإمدادات وتضمن قدرة المزارعين على الوفاء بمتطلبات البرنامج من حيث العملية والنوعية. كما يمكن لمنظمة الأغذية والزراعة المساعدة بالمشورة التقنية والتمويل كما هو مقرر بالفعل في برنامج مشترك جديد بهذا الشأن في موزمبيق.

63- *جوانب القوة والضعف.* أبدى البرنامج جوانب مهمة من القوة في مجال المشتريات المحلية من الأغذية والنقل وغير ذلك من الخدمات. وقد حول معظم قوته الشرائية بنجاح إلى البلدان النامية للإفادة من التكاليف المنخفضة وتقوية الأسواق دون أن يكون لذلك في معظم الحالات تأثير سلبي على الأسعار. وكان البرنامج من المرونة بحيث استطاع أن يكمل هذه المشتريات بسلع مشتراة من البلدان المتقدمة عندما تكون الأسواق المحلية في ضائقة. كما أنه يستغل بنجاح إمكانيات الشراء على المستوى الإقليمي إذا لم تكن المشتريات المحلية موضع خيار. وذلك مجال يتضح فيه كيف أن العناصر المختلفة لمزية البرنامج النسبية تدعم بعضها البعض على نحو إيجابي. وحضور البرنامج في الميدان على نطاق واسع مقترنا بقدراته في مجال النقل والإمداد هو ما يمكنه من تعزيز توريده بالاستعانة بالأسواق المحلية والإقليمية. وقد نجح البرنامج في نفس الوقت في تلافي تعطل قنوات الإمداد ومشكلات النوعية التي تعد بين المخاطر الرئيسية عند محاولة الحصول على الموارد في أسواق أقل تطورا ونشاطا. ويجدر بالذكر أخيرا أن البرنامج كان في بعض الحالات قادرا على استخدام آليات مبتكرة جديدة للتمويل مقدما من أجل الإفادة من الأسعار المنخفضة بصفة موسمية بعد الحصاد رغم أن السلع لن توجد حاجة إليها إلا بعد ذلك بوقت طويل.

64- ولكن ما زالت هناك إمكانيات كبيرة فيما يتعلق باستخدام البرنامج للمشتريات المحلية. فبصفة عامة ذهبت الدراسات الخارجية إلى أن البرنامج ينبغي أن يعتمد دون تحفظ على المشتريات المحلية كأداة للتأثير على سبل عيش السكان الريفيين. وينبغي له أن يتغلب على تردده في إيجاد طرق للعمل مع تعاونيات المزارعين وغيرهم من صناع الأسواق على نحو استباقي، والتعامل مع السلطات المحلية والقطاع الخاص لتنشيط خبرته في مجالات مثل نظم الاستلام في المستودعات والمعايير. وقد تمكن البرنامج حتى الآن من استغلال إمكانيات الأسواق المحلية والإقليمية عندما تكون قادرة على الوفاء بمتطلباته، وبذلك لا يتعرض إلا لمستويات محدودة من المخاطر؛ ولكنه لم يفهم أن لديه من الإمكانيات والقدرات ما يمكنه من المساعدة على الحد من تلك المخاطر عن طريق الاشتراك بنشاط في تقوية القدرات في هذا المجال. وبإمكان البرنامج أيضا أن يستخدم على نطاق أوسع تسهيلات التمويل مقدما من أجل استغلال مزية الأسعار المحلية المنخفضة بعد الحصاد، وبذلك يتجنب الشراء عندما تصل الأسواق إلى ذروتها، وهو ما يحدث عادة عندما يبلغ الطلب أقصاه بعد ذلك بعدة شهور.

واو. برامج قادرة على إحداث أثر قوي في ميدان التمايز بين الجنسين

65- يضطلع البرنامج بدور يحظى بإقرار واسع في مجال النهوض بمكانة المرأة في العديد من البلدان. وفي عام 2006، شكلت النساء أو الفتيات نسبة 51 في المائة في صفوف المستفيدين من البرنامج (بلغت نسبة النساء والأطفال 87 في المائة من مجموع المستفيدين من البرنامج). ويتبع البرنامج سياسة لشؤون الجنسين، معتمدة منذ عام 2005، وتقضي بمنح مسألة تمكين المرأة

تركيزاً برنامجياً مخصوصاً على مستوى المنظمة. وفي الواقع فإن أنشطة البرنامج استطاعت الإسهام في تمكين المرأة وتعزيز المساواة بين الجنسين بطرق ملموسة.

66- *نهج تكفل تمكين المرأة بالفعل.* صُممت بعض أنشطة البرنامج، مثل برامج صحة وتغذية الأمهات والأطفال أو برامج الغذاء مقابل التدريب، بصورة جلية للإسهام في تمكين المرأة. وفي حالات أخرى، وبقدر المستطاع، فإن أنشطة البرنامج تمنح النساء السيطرة على الأغذية الموزعة من خلال إصدار بطاقات حصص بأسمائهن وعبر منحهن صلاحية تفويض آخرين باستلام الأغذية بالنيابة عنهن عند تعذر قدومهن إلى مواقع التوزيع. وفي عام 2006 تم إصدار 4.7 مليون حصة من الحصص الغذائية الأسرية بأسماء النساء في عمليات التوزيع العام للأغذية. وبالإضافة إلى ذلك، تُحض النساء أيضاً على المشاركة في لجان توزيع الأغذية وفي الهيئات المحلية الأخرى المعنية بالبرامج من خلال الدعوة بقوة إلى أن تشكل النساء نسبة 50 في المائة على الأقل من هذه اللجان، بما في ذلك نصف الأعضاء على المستوى التنفيذي. ويجري تشجيع خيار تشكيل لجان منفصلة حينما تكون اللجان المختلطة غير مقبولة اجتماعيا. وفي عام 2006، وصل عدد النساء اللواتي اضطلعن بمناصب قيادية في لجان إدارة الأغذية إلى 375.000 امرأة. ويجري الآن وضع سياسة جديدة تتعلق بشؤون الجنسين، وستُعنى هذه السياسة بالتنوع العمري، أي أنها ستنظر في الاحتياجات المتصلة بالمجموعات العمرية المختلفة باستخدام نهج دورة الحياة بغية تعزيز النهوض بالمساواة بين الجنسين. وهكذا فإن البرنامج يستطيع العناية باحتياجات النساء من كل المجموعات العمرية على نحو أفضل، سواء كن من العازبات، أو المتزوجات، أو الأرامل، بما في ذلك النساء اللواتي يضطلعن بمهمة رئاسة الأسرة.

67- *برامج تعزز المساواة بين الجنسين.* تشتمل المزايا النسبية للبرنامج المتمثلة في الوصول إلى معظم الشرائح السكانية الضعيفة على القدرة على الوصول إلى التلاميذ من خلال برامج التغذية المدرسية. وتوفر هذه البرامج فرصة فريدة للبرنامج بالتعاون مع الشركاء المعنيين لترويج المساواة بين الجنسين انطلاقاً من مرحلة مبكرة من العمر إلى جانب نشر الوعي بقضايا مثل التغذية والصحة، بما في ذلك الصحة الإنجابية، وبمنع العنف المستند إلى الفئة الجنسية.

68- وقد استطاعت برامج التغذية المدرسية التي ينفذها البرنامج من تيسير وصول الفتيات إلى التعليم بشكل واسع عبر تدابير تشجع الآباء على إرسال الإناث إلى المدارس. وتشمل هذه التدابير تقديم حصص منزلية إضافية للفتيات إلى المدارس الابتدائية المعانة التي تعاني من فجوة بين الجنسين تبلغ 15 في المائة على الأقل. ومن الأمثلة الأخرى على أنشطة البرنامج التي تعزز من المساواة بين الجنسين برامج الغذاء مقابل التدريب الهادفة إلى بناء الأصول البشرية للنساء، وتدعيم مهاراتهن بغرض تمكينهن. وبشكل عام فثمة إقرار واسع بأن سجل البرنامج فيما يتصل بالمساواة بين الجنسين يتفوق كثيراً على سجلات العديد من الوكالات الدولية الأخرى.

69- *دور الجهات الشريكة والفاعلة الأخرى.* يعمل البرنامج على المستويات البرامجية، والمؤسسية، والوكالاتية لتعميم الاهتمام بمسائل التمايز بين الجنسين في كل مشروعاته وبرامجه. ويسعى البرنامج إلى تحقيق هدف المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة بالتعاون مع شركائه في الحكومات المضيفة والمانحة، ووكالات الأمم المتحدة، ومؤسسات بريتون ودز، والمنظمات غير الحكومية، والمجتمعات المحلية للمستفيدين. وتتسم مسألة التمايز بين الجنسين بطابع عام يؤثر على دورة المشروعات بأكملها؛ ولذلك فإن التعاون بين الوحدات والشعب ضمن المنظمة هو عنصر حاسم أيضا. ويعتبر التعاون الفعال والمنسق جيداً ذا أهمية بالغة في العمل نحو تحقيق المساواة بين الجنسين في إطار الأمن الغذائي. ويعتمد البرنامج على شبكة واسعة من الشركاء لتنفيذ الأنشطة الغذائية في كل مجالات عمله. وتصمم علاقات الشراكة على نحو يلبي احتياجات المجتمعات المحلية المتلقية للمساعدة الغذائية، ويتلاءم مع قوة الشركاء وقدرتهم، ومع المواد المتاحة. ويتمثل الهدف في معالجة أمر انعدام الأمن الغذائي بطريقة ناجحة من خلال تحقيق التكامل بين موارد الشركاء، وتجاربهم، وخبراتهم.

70- ويضطلع البرنامج بدور رئيسي في التعاون بين الوكالات بشأن تعميم الاهتمام بمسائل التمايز بين الجنسين في المساعدة الإنسانية، ولاسيما ضمن إطار الفريق العامل الفرعي المعني بالجنسين

والمساعدة الإنسانية التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وشارك البرنامج في تطوير وحدة قياسية تدريبية تتعلق بالقدرة على مراعاة مسائل التمايز بين الجنسين وتحليل هشاشة الأوضاع، وترمي إلى ضمان تنوير كل مراحل عملية النداءات الموحدة وأنشطة التخطيط اللاحقة تنويراً وافياً بشأن قضايا التمايز بين الجنسين. وقبل فترة وجيزة، شارك البرنامج مشاركة نشطة في وضع الخطوط التوجيهية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن العنف المستند إلى الفئة الجنسية، وإعداد كتيب عن تعميم الاهتمام بقضايا التمايز بين الجنسين في ظل الأوضاع الإنسانية. وفيما يتعلق ببرامج الطوارئ، أعد البرنامج ومنظمة الأغذية والزراعة بصورة مشتركة خطوطاً توجيهية حول تحليل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية ومسائل التمايز بين الجنسين. ولمساندة تنفيذ هذه الخطوط التوجيهية، فقد تم أيضاً إعداد "جواز المرور لإدماج منظور النوع الاجتماعي في برنامج الطوارئ" المشترك بين البرنامج والمنظمة. وتحتوي هذه الوثيقة على أسئلة رئيسية لاستخدامها عند تصميم أنشطة المساعدة الإنسانية المراعية للتمايز بين الجنسين. واختُبرت هذه المواد ميدانياً واستُخدمت في أنشطة تقدير مختلفة لعمليات الطوارئ.

71- *أوجه القوة والضعف في البرنامج.* يعتبر البرنامج عموماً نصيراً قوياً للمرأة. ومن الواجب إدراج تعميم الاهتمام بالتمايز بين الجنسين، رغم كل المصاعب المصاحبة لذلك، ضمن قائمة نقاط قوته الرئيسية. ويدرك البرنامج الدور الاقتصادي الاجتماعي الذي تضطلع به المرأة في المساهمة في تحقيق الأمن الغذائي على المستوى المحلي، وتعكس برامجه هذا الإدراك.

72- على أن بمقدور البرنامج أن يستفيد بشكل أكبر من مزاياه النسبية في هذا الميدان. وقد جرت الدعوة إلى أن ينظر البرنامج في وسائل للنهوض بمكانة المرأة بطريقة أكثر استدامة، وربما من خلال العناية بالدور الواسع للمرأة في المجتمع. وبانتظار اتضاح مسألة ما إذا كان دور البرنامج يشتمل على معالجة هذا النوع من المسائل، فإن من المزمع تقديم سياسة جديدة للبرنامج بشأن التمايز بين الجنسين إلى المجلس التنفيذي عام 2008، وستستند هذه السياسة إلى المكاسب المحققة حتى الآن وتعززها، كما ستركز على إرساء بيئة مساعدة لترويج تمكين المرأة وتحقيق المساواة بين الجنسين.

73- *جهود البرنامج الداخلية لتحقيق المساواة بين الجنسين.* حقق البرنامج تقدماً واسعاً نحو تحقيق التوازن بين الجنسين في ميدان التوظيف، غير أن هذا التقدم كان أقل إبهاراً بين عامي 2002 (39.2 في المائة) و2006 (39.5 في المائة). ولذلك فما يزال أمام البرنامج الكثير من العمل فيما يتعلق بالتعاقد مع عدد أكبر من النساء والاحتفاظ بهن ضمن المنظمة، ولاسيما على المستويات العليا. وتسعى شعبة الموارد البشرية في البرنامج إلى تعزيز التوازن بين الجنسين في التعاقد والترقية. كما أن هذه الشعبة تعمل الآن على استحداث استراتيجية لتحقيق الرقم المستهدف للأمم المتحدة في ميدان التوازن الجنسي في الموارد البشرية ضمن فترة محددة.

زاي. أثر قوي للمناصرة وإمكانية لنشر الوعي

74- يتمتع البرنامج بموقع مناسب لاكتشاف المشكلات الناشئة في وقت مبكر وللمساعدة في تعبئة تدابير الاستجابة الدولية التي يمكن أن تحول دون اندلاع أزمة ما أو للتخفيف من أثرها على الأقل.

75- وبفضل العلاقات الموثوقة التي تربط البرنامج بالحكومات والمنظمات غير الحكومية على حد سواء، فإن البرنامج ينعم بقدرة فريدة على الترويج لنهج متكامل للسياسات إزاء الحد من الجوع ضمن الأطر الوطنية. كما أن متانة بعض برامجه وتمكنه من نقل الدروس المستخلصة من بلد أو برنامج إلى آخر يعززان من تلك القدرة أكثر فأكثر.

76- *اكتشاف الأزمات في وقت مبكر.* هناك عدد من العوامل التي تتيح للبرنامج أن يكون في الغالب في عداد أولى الجهات التي تدرك نشوء حالة أمن غذائي متدهور: فالحضور القطري الواسع للبرنامج يغطي أيضاً أشد المناطق بعداً، وتدعم ذلك علاقة البرنامج الوثيقة مع المنظمات غير الحكومية والجهات النظيرة في الإدارة المحلية. وثمة عامل أساسي آخر وهو استثمارات البرنامج الضخمة في أنشطة تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، وكذلك في نظم الإنذار المبكر

بصورة متزايدة. وأخيراً فإن تاريخ البرنامج المديد في العديد من البلدان يمنحه القدرة على مقارنة البيانات مع ما كانت عليه في السنوات السابقة، مما يتيح له تفادي الوقوع في خطأ اعتبار النّذر المبكرة لأزمة ما على أنها مجرد تغايرات في المستويات الوسطية بعيدة العهد.

77- *تعبئة تدابير الاستجابة الدولية.* تثق الحكومات الوطنية في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء بالبرنامج على غرار ثقتها بوكالات الأمم المتحدة الأخرى، وهو ما يرجع إلى شرعيته المتينة. ولا يُنظر إلى البرنامج على أنه يسعى إلى خدمة مصالح بلد عضو معين واحد. ويستفيد البرنامج كثيراً من هذه الثقة عندما يحتاج إلى تعبئة الاستجابة الدولية إزاء كارثة أو أزمة وشيكة بالتنسيق الوثيق مع السلطات في البلد المنكوب. وبما أن البرنامج يتمتع بخبرات وقدرات حاسمة في مجال لوجستيات الطوارئ، فإنه غالباً ما يكون الجهة الفاعلة الأولى في الميدان ومن ثم فإنه يتمتع بموقع جيد لتقدير الاحتياجات وتعبئة تدابير الاستجابة الوافية بالتعاون مع شركائه.

78- *دور الجهات الشريكة والفاعلة الأخرى.* يدرك البرنامج أنه لا يستطيع نشر الوعي واستقطاب التأييد لتدابير الاستجابة الوافية بمفرده. وهو يعي أن عليه تقاسم العمل بصورة ذكية في هذا المجال مع جهات أخرى بغية تحقيق الأثر الأقصى. ومن الواجب أن تكون الحكومات الوطنية هي الجهات الأولى القائمة على استقطاب التأييد لمجموعاتها السكانية. وتعتبر وكالات الأمم المتحدة من بين الجهات الشريكة بالغة الأهمية، علماً بأن تباين مهامها يؤدي إلى اختلاف طفيف في مناظيرها وإن ظلت هذه المناظير متطابقة من حيث سلامتها. وعلى سبيل المثال فإن صندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة "اليونيسيف" قد استحدث على مدى السنوات نهجاً ماهراً للغاية في نشر الوعي بمعاناة الأطفال واستقطاب التأييد لهم. وبالنظر إلى القوة المالية للبنك الدولي وخبرته الطويلة والعميقة فإنه يوفر المصداقية عندما يساند الجهود المشتركة لاستقطاب التأييد بمنظوره الخاص. وكثيراً ما تكون المنظمات غير الحكومية، الوطنية منها والدولية، جهات مساهمة حاسمة إذ ينظر إليها في بعض الأحيان على أنها الناطق الأقرب والأقل تحيزاً باسم الشرائح السكانية المنكوبة. ويمكن للتعاون مع وكالات الأمم المتحدة المتمركزة في روما أن يوفر قوة إضافية للجهود العالمية لاستقطاب التأييد بشأن قضايا غذائية وزراعية محددة. وأخيراً فإن القطاع الخاص أضحى مؤخراً مساهماً مهماً على نحو ما أظهرت علاقة الشراكة بين البرنامج وشركة TNT.

79- *نقاط القوة والضعف.* حقق البرنامج تقدماً كبيراً في ميدان استقطاب التأييد في السنوات الأخيرة. وقد تمكنت "سلسلة الجوع العالمي" التي يصدرها من أن ترسي نفسها بسرعة كمطبوع رائد في ميدان الجوع يتناول المسألة كل عام من زاوية مختلفة قليلا. وأنشئت مكاتب ارتباط للبرنامج في العديد من البلدان. كما شُكلت وحدة لتعبئة أموال القطاع الخاص، وأرسيت علاقات شراكة عديدة ودخلت حيز التشغيل، وتتقاسم جميع هذه العلاقات هدف النهوض بأوضاع المستفيدين من البرنامج. وغدت مناسبة السير حول العالم حدثاً عالمياً لاستقطاب التأييد، ووفرت للبرنامج فرصة طيبة للغاية لنشر الوعي بشأن الجوع.

80- غير أن انخراط البرنامج في أنشطة استقطاب التأييد وحوار السياسات غالباً ما يواجه العقبات بسبب المستوى المنخفض عموماً من الاستثمارات في الأنشطة المتعلقة بالعمليات غير الغذائية. ويرجع ذلك في جانب منه إلى هيكل تمويل البرنامج الذي أنشئ دون الأخذ في الحسبان القيام بأنشطة غير غذائية، وبالتالي فإنه ما يزال يربط الميزانيات بحجم المعونات. وقد أشار تقييم سياسة البرنامج بشأن تمكين التنمية إلى أن النموذج التقليدي للتمويل الذي يخصص تكاليف الدعم المباشرة وتكاليف التشغيل المباشرة الأخرى على أساس مقادير الأغذية المسلمة لا يترك للبرنامج إلا القليل من الموارد لتنفيذ أنشطة استقطاب التأييد بصورة منتظمة. ونتيجة لذلك، فإن العديد من المكاتب القطرية تركز على إدارة عمليات البرنامج المباشرة. ومن بين أوجه الضعف الأخرى المتعلقة بحوار السياسات قلة المهارات على مستوى المكاتب القطرية، أحياناً، في ميادين الاتصالات، وتحليل السياسات، ومناصرة السياسات.

حاء. الشبكة المتكاملة من صناديق الأمم المتحدة، وبرامجها، ووكالاتها

81- يشكل وضع البرنامج كأحد برامج الأمم المتحدة جانباً هاماً من مزاياه النسبية، إذ أن ذلك يتيح له الاندماج مع فريق الأمم المتحدة القطري على المستوى الميداني، وفي الأسرة الواسعة للأمم المتحدة على المستوى الدولي. ومما يتسم بالأهمية على وجه خاص قدرة البرنامج المميزة على النفاذ إلى صناديق الأمم المتحدة، وبرامجها، ووكالاتها الأخرى، ولاسيما إلى مساهماتها وجهودها المتكاملة، وخاصة على المستوى القطري. كما أن الثقة والنية الطيبة اللتين يبثهما البرنامج في معاملاته مع الحكومات على المستوى القطري تيسر جهوده ومهمته.

82- *جزء من نهج فريق الأمم المتحدة.* يستفيد البرنامج بطرق عديدة من كونه جزءاً من منظومة الأمم المتحدة. وكوكالة من وكالات هذه المنظومة فإنه يتمتع بشرعية قوية لدى الحكومات الوطنية، والمجتمعات المحلية، والمستفيدين، ويُنظر إليه عادة على أنه جهة فاعلة غير منحازة في الساحة الإنسانية. كما أن هذا القبول الواسع للبرنامج يتيح له تعبئة الأموال من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ومن الجهات المانحة الأخرى لأداء مهمته. ومما يتسم بالأهمية على وجه خاص أن عضوية البرنامج في أسرة الأمم المتحدة تتيح له تعزيز أثر ما يقوم به من أنشطة للمساعدة الغذائية وذلك بفضل المساهمات التكميلية من وكالات الأمم المتحدة الأخرى، سواء في إطار أوضاع الطوارئ أو التنمية.

83- وبمقدور البرنامج أن يستفيد كثيراً من تعزيز تماسك وكفاءة الأنشطة الإنسانية والإنمائية للأمم المتحدة. وفي ميدان التنمية فإن البرنامج عضو في اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية التي تضم أيضاً برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسيف، وصندوق الأمم المتحدة للسكان. وفي الميدان الإنساني، فإن البرنامج عضو في اللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية التي يقودها منسق الأمم المتحدة للإغاثة في حالات الطوارئ، وذلك إلى جانب كل من اليونيسيف، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وجهات أخرى. كما أنه عضو دائم في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات التي تضم المنظمات الرئيسية غير الحكومية، والجهات الفاعلة الإنسانية للصليب الأحمر، وكذلك وكالات الأمم المتحدة.

84- *المصداقية وروابط الثقة مع الحكومات والسلطات المحلية.* قلما ينظر إلى البرنامج، وباعتباره مندوباً للأمم المتحدة، على أن له جداول أعمال خفية يمكن أن تتجاوز نطاق مهمته الرسمية. وبفضل نهجه المتمثل في حل المشكلات بالتوافق والتزامه بالعمل ضمن إطار الأولويات التي تحددها الحكومات الوطنية فإن البرنامج يتمتع بمستويات عالية من الثقة في صفوف نظرائه الحكوميين على كل الأصعدة (الصعيد الوطني، صعيد الأقاليم/المقاطعات، الصعيد المحلي).

85- *دور الجهات الشريكة والفاعلة الأخرى.* يهدف نظام مجموعات الأمم المتحدة إلى السعي لاستخدام المزايا النسبية لكل وكالة من وكالات الأمم المتحدة على النحو الأمثل. وقد أوكل إلى البرنامج دور قيادي في مجالات اللوجستيات ودور قيادي مشارك في تقانة المعلومات والاتصالات في حالات الطوارئ، وهو يشارك بنشاط في المجموعات الأخرى مثل المجموعة المعنية بالتغذية. كما أن نظام المجموعات يقر بالدور القيادي العالمي للبرنامج في قطاع الأغذية. ويُنظر إلى نظام المجموعات على أنه خطوة على طريق مأسسة تدابير الاستجابة الإنسانية الأكثر قابلية للتوقع والخضوع للمساءلة، والحد من الفجوات في التغطية القطاعية خلال حالات الطوارئ.

86- وتسهم الحكومات الوطنية والمنظمات غير الحكومية إسهاماً بالغ الأهمية في عملية إصلاح الأمم المتحدة. ولقد كانت هذه الهيئات وما تزال هي الجهات التي تتولى الإشارة إلى مظاهر عدم الاتساق، أو الازدواجية، أو الفجوات التي غالباً ما كانت تحدث لأن الأمم المتحدة لم تكن في الواقع متحدة في نهجها. ومن المأمول أن توفر المنظمات غير الحكومية والحكومات على حد سواء مساهمات أساسية في عملية إصلاح الأمم المتحدة وأن توفر معلومات مرتدة كثيرة بشأن طبيعة تأثير التغييرات على قدرتها على إنجاز الأنشطة المطلوبة.

87- *نقاط القوة والضعف.* يعتبر إصلاح الأمم المتحدة عملية متواصلة. وتدعو جداول عمل الإصلاحات الإنمائية والإنسانية على حد سواء إلى فصل واضح ومنتظم للعمل بين الوكالات، مع أدوار قيادية وتنسيقية محددة على المستوى القطاعي. كما أن جهود الإصلاح هذه تستطلع نهجاً مبتكرة لترتيبات التمويل "التجميعية" على المستويات العالمية والقطرية أيضاً، وكذلك لتعزيز التنسيق بين الوكالات فيما يتصل بأساليب العمل (الموارد البشرية، والشؤون المالية، واللوجستيات، والاتصالات اللاسلكية، وعمليات الشراء على سبيل المثال). ولقد كان البرنامج في طليعة الصفوف في هذه العملية وسيظل كذلك بالتأكيد، كما أنه سيبذل قصارى جهده لضمان تحقيق النتائج الميدانية التي تستجيب للاحتياجات الوطنية والمجتمعية المحلية. ومن المفروض أن يؤدي نجاح جهود إصلاح الأمم المتحدة التي تركز على النتائج العملية لأنشطة التنسيق إلى تمكين البرنامج من خدمة المستفيدين منه على نحو أفضل.

طاء هيكل شحيح للتكاليف ومحكوم بالبرامج

88- *تكاليف عامة منخفضة.* يستند هيكل تمويل البرنامج إلى المساهمات الطوعية والقيود الصارمة على التكاليف العامة. ولا يمتلك البرنامج ميزانية مقدَّرة لإدارة مقره وتمويل مكاتبه القطرية على غرار ما هو قائم في بعض وكالات الأمم المتحدة الأخرى. وعوضاً عن الميزانية المقدَّرة فإن البرنامج يفرض معدلاً لتكاليف الدعم غير المباشرة قدره 7 في المائة على أي منحة حكومية واردة، سواء أكانت سلعية أو نقدية في الوقت الراهن، وذلك لتمويل تلك الأنشطة.

89- *قوة المساءلة والشفافية.* يفخر البرنامج بأنه يتصدر الصفوف في مجال المساءلة والشفافية. وفي الواقع فإن هاتين المسألتين كانتا من بين الأولويات الإدارية التسع (السبع منذ عام 2006) للبرنامج. وقد استثمر البرنامج مقادير ضخمة من الوقت، والمال، والجهد لضمان شفافيته في عملياته ومساءلته إزاء الحكومات الوطنية، والجهات الشريكة الأخرى، والمستفيدين، وموظفيه أنفسهم. وللبرنامج طرق عديدة لضمان تحقيقه لهذا الهدف: فالمراجعات الداخلية والخارجية على حد سواء على مستوى المقر، والمكاتب الإقليمية والقطرية، توفر معلومات مرتدة بالغة الأهمية حول مدى نجاح البرنامج في عمله وتوضح السبل اللازمة لتعزيز كفاءة المنظمة وفعاليتها. وتتولى عمليات التقييم الداخلية التي تنفذها وحدة التقييم في البرنامج تحليل نقاط القوة والضعف وتقدم توصيات بشأن سبل مواصلة التحسين. وتعرض هذه التوصيات على المجلس التنفيذي لمناقشتها. وتستجيب إدارة البرنامج للتوصيات الرئيسية لضمان اتخاذ التدابير الضرورية لتطبيق بعض الدروس المستفادة. وفي عام 2005 أُنشئت وظيفة الوسيط في البرنامج لضمان توافر جهة يتوجه إليها الموظفون لمعالجة شواغلهم، والتي يمكن أن تكون أحياناً، بل ولقد كانت كذلك، حول جودة أنشطة البرنامج أو أساليب عمله الداخلية. وفي إطار خطة الإدارة الجديدة للفترة 2008-2009 فسيتم تعيين موظف للأخلاقيات في البرنامج يكفل اتباع المنظمة للمعايير الأخلاقية الرفيعة في كل السياقات. وسيتولى هذه الوظيفة كبير للمدراء يرفع تقاريره مباشرة إلى المدير التنفيذي. كما أن البرنامج هو من بين الوكالات الأولى التي تعتمد إدارة المخاطر كوظيفة إدارية أساسية تم تعميمها. وأخيراً فإن البرنامج كان الوكالة الأولى للأمم المتحدة التي تطبق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

90- *وفور حجم عديدة.* يستطيع البرنامج بفضل حجمه فحسب أن يعمل بكفاءة أكبر من المنظمات الصغيرة في ظل البيئة ذاتها. وتمنح وفور الحجم البرنامج الكفاءة في العديد من المجالات المختلفة. ويكفي لإثبات ذلك طرح بعض الأمثلة. إذ ينسق البرنامج عادة عمليات النقل البري لشحنات ضخمة من السلع. وبما أنه يستخدم أسلوب العطاءات في منح العقود، فإن عمليات المناقصة المرتبطة بذلك تكفل تنفيذ أنشطة النقل بأسعار تنافسية مع دعم شركات النقل المحلية في الوقت ذاته. وينفذ البرنامج عمليات شراء الأغذية والمواد غير الغذائية بأسلوب العطاءات أيضا. ومن بين الأمثلة الأخرى قدرة البرنامج على تطوير قدرات متينة لتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها في البلدان التي يعمل فيها. وفي حال قيام جهة فاعلة صغيرة بتوظيف الاستثمارات لإنشاء البنية الأساسية وشراء المعدات الضرورية وكذلك نشر عد كاف من الموظفين على امتداد الإقليم المعني فإن التكاليف ستكون باهظة للغاية. في حين أن البرنامج يستطيع توظيف الاستثمارات الضرورية، وأن يغدو بالتالي شريكاً مهماً للحكومات الوطنية في هذا المجال.

91- *دور الجهات الشريكة والفاعلة الأخرى.* دور الجهات الشريكة والفاعلة الأخرى. تتطلب عدة مبادرات وتطورات في منظومة الأمم المتحدة من وكالات الأمم المتحدة تحسين رقابتها وتحقيق الانتفاع الأمثل بهيكل التكاليف فيها. وللشراكات داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها أهمية أساسية في إنجاز ذلك. ومثال ذلك أن منظومة مجموعات الأمم المتحدة التي يؤدي البرنامج دورا بارزا فيها تعد طريقة فعالة لاقتسام الموارد والانتفاع من ثم بوفورات الحجم الكبير. وبوسع البرنامج أيضا أن يعمل على نحو وثيق مع شركائه، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، من أجل اقتسام أفضل الممارسات ووضع مبادئ توجيهية مشتركة فيما يتعلق بإدارة الميزانية والهيكل التنظيمي. كما سيواصل البرنامج التزامه تجاه الجهات المانحة والمستفيدين بأعلى معايير الشفافية والمساءلة والكفاءة.

92- *نقاط القوة والضعف.* مما لا شك فيه أن قدرة البرنامج على إنجاز أهدافه بطريقة كفوءة عبر تحقيق وفور الحجم آنفة الذكر ورغم قلة تمويل الأنشطة العامة من خلال معدل تكاليف الدعم غير المباشرة يجب أن تعتبر نقطة أساسية من نقاط قوته.

93- وفي حين أن آليات التمويل التقليدية للبرنامج خدمت المنظمة جيداً حينما كان وكالة للمعونة الغذائية في عهد من الوفرة الغذائية، فإنها تبدو أقل قدرة على تمكين البرنامج من أن يتكيف مع تحديات الفترة المقبلة من التخطيط الاستراتيجي. ويمكن أن يشكل ربط الموارد النقدية بحجم الأغذية الموزعة عقبة في الحالات التي يُستعاض فيها بصورة متزايدة عن المعونة الغذائية بأنشطة تمثل فيها الأغذية عنصراً مهماً ولكنه مكمل لعناصر أخرى. كما أن ارتكاز الموارد النقدية على مقادير السلع التي يسلمها البرنامج يعرقل أنشطة البرنامج لتعزيز القدرات التي تمهد الطريق لعمليات استلام وتسليم ناجحة. وبحكم طبيعتها فإن أنشطة تعزيز القدرات هي أنشطة طويلة الأجل ويمكن أن تتطلب قدراً من الحضور القطري يتجاوز مدة النشاط الأساسي.

94- وبمقدر المنظمة عادة أن تتوقع مسبقاً عدد المنح التي سترد، إذ أن البلدان المانحة تنحو إلى تمويل عمليات معينة معتمدة في المجلس التنفيذي. وتؤدي هذه التركيبة إلى التباس شديد في التمويل المقدم إلى البرنامج، ولكنها تكفل على الدوام ارتباط البرنامج ارتباطاً وثيقاً بأولويات الدول الأعضاء. وعلى هذا فإن التمويل المرن وغير المقيد يشكل نسبة مئوية ضئيلة من الإيرادات الكلية للبرنامج، مما يقلل إلى حد ما من مرونة البرنامج في الاستجابة إلى بعض الحالات.

ثالثا. المجالات المهمة الأخرى

95- لا يمكن النظر إلى أنشطة البرنامج بمعزل عن غيرها، إذ أنها تشكل جزءاً من استجابة أوسع. وستولّد عناصر هذه الاستجابة أثراً أقصى لمجرد أنها تكمل بعضها بعضا. ولذلك فإن البرنامج يعتمد اعتماداً شديداً على التكامل بين أنشطته وأنشطة بعض شركائه. وعلى سبيل المثال فإن فوائد المعونة الغذائية يمكن أن تظل محدودة للغاية في حال الافتقار إلى المياه و/أو الظروف الإصحاحية المناسبة.

96- وهكذا فإن البرنامج يعمل بصورة وثيقة مع الشركاء على تصميم تدابير استجابة شاملة لتلبية احتياجات المستفيدين، وهو ما يشتمل عادة على طائفة كاملة من الأنشطة. وفي بعض هذه الأنشطة، فإن البرنامج يتمتع بمزايا نسبية، أما في أنشطة أخرى فتتمتع جهات فاعلة مختلفة بموقع أفضل للتدخل.

97- ويستطلع هذا القسم بعض عناصر مكافحة الجوع التي يمكن أن يسهم فيها البرنامج، في حين أن على جهات أخرى الاضطلاع بدور القيادة في تدابير الاستجابة المنسقة.

ألف. توفير المساعدة التقنية، ومشورة السياسات، وتعزيز القدرات للبلدان

98- تتمثل العقبات الرئيسية في وجه استئصال الجوع في ضعف إدماج مسائل الجوع في الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر، وكذلك في الافتقار إلى القدرة على اتخاذ الخطوات

الضرورية لتنفيذ هذه الاستراتيجيات. ويمكن للبرنامج أن يقدم إسهاماً مهماً في كلا هذين المجالين.

99- فمن جهة فإن على البرنامج أن يستثمر قسطاً أكبر من الوقت والموارد في بناء خبرته بشأن سبل مكافحة الجوع، وحض الحكومات على إيلاء مسألة الكفاح ضد هذه الظاهرة موقعاً بارزاً في سياساتها الوطنية. وعلى البرنامج أن يكفل ألا تنظر الحكومات الوطنية إلى الجوع على أنه فحسب نتاج ثانوي لقضية الفقر ومن ثم الافتراض بأنه سيزول فور معالجة تلك القضية. إذ أن من الواجب اعتبار الجوع على أنه سبب من أسباب مشكلة الفقر، ولذلك فإن استئصاله يغدو شرطاً من شروط الكفاح ضد هذه المشكلة.

100- ومن جهة أخرى، فإن على البرنامج أن يصمم مشروعاته منذ البداية كأجزاء في برامج أوسع انطلاقاً من الاحتياجات الشاملة، حتى حينما لا تندرج معالجة بعض هذه الاحتياجات ضمن نطاق مزاياه النسبية. ومن الواجب تصميم البرامج اعتباراً من نقطة الانطلاق على نحو يكفل عملية سلسة للاستلام والتسليم؛ فهذه العملية يجب ألا تكون مجرد فكرة لاحقة. وينبغي ضمان انخراط الشركاء من لحظة بداية العملية ذاتها. ويتعين على البرنامج أن يحدد في مرحلة الاستهلال الشريك الذي سيضطلع بدور القيادة عند انسحاب البرنامج. وينبغي للبرنامج بعد ذلك تحليل نقاط قوة وضعف هذا الشريك وما يعانيه من ثغرات من حيث القدرة والخبرة التقنية التي قد تحول دون تسلمه للأنشطة بنجاح. وأخيراً، ونتيجة لهذا التحليل، فإن من الواجب إدراج مسار عمل ذي ميزانية وتمويل كاملين في البرنامج الذي ينصب على معالجة تلك الثغرات عبر تدابير مركزة لنقل المعارف وتعزيز القدرات.

101- ولكي يؤدي البرنامج كلتا هاتين المهمتين فإنه بحاجة إلى أن يعيد النظر بآليات تمويله، وربما بطبيعة المهارات التي قد يفتقر إليها بعض موظفيه لتنفيذ تلك المهمتين.

102- *دور الجهات الشريكة والفاعلة الأخرى.* تتطلب جهود تعزيز القدرات واستقطاب التأييد عملاً جماعياً تشارك فيه العديد من الجهات الفاعلة، وذلك على غرار ما هو عليه الحال بالنسبة لتطوير وتنفيذ حلول لمشكلات الجوع المزمن أو الحاد. وهناك قائمة طويلة من وكالات الأمم المتحدة، والمنظمات الوطنية والدولية غير الحكومية، التي يمكن أن تقدم مساهمات هامة في هذا المجال. وبالنسبة لجهود تعزيز القدرات فإن الحكومات الوطنية هي المستفيد الرئيسي، ولذلك فإن من المهم للغاية أن يتعاون البرنامج والجهات الأخرى تعاوناً وثيقاً معها لتفهم طبيعة الاحتياجات والسبل المثلى لتلبيتها.

103- ومن المتعذر ذكر أسماء كل الجهات الفاعلة العاملة في هذا المجال، ولذلك فإن هذه الوثيقة ستكتفي بإيراد بضعة أمثلة. فالبنك الدولي يضطلع بلا شك بدور قيادي في تعزيز القدرات واستقطاب التأييد فيما يتعلق بالمجال الواسع للقضايا الإنمائية. ويتمتع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمزايا نسبية في مساعدة الحكومات على تعزيز التسيير. ويشتمل عمل منظمة الأغذية والزراعة على تدعيم قدرات الحكومات في مجالات ذات أهمية حاسمة لضمان الأمن الغذائي مثل الزراعة، ومصايد الأسماك، والغابات.

104- *نقاط القوة والضعف في البرنامج.* بدأ البرنامج مؤخراً في توجيه اهتمام متزايد نحو بناء القدرات والانخراط في حوار السياسات على حد سواء. وكانت الخطة الاستراتيجية للفترة 2004-2007 أول خطة تطرح بناء القدرات كأولوية استراتيجية مستقلة بذاتها (الأولوية الاستراتيجية 5 – "مساعدة الحكومات على إنشاء وإدارة البرامج الوطنية للمساعدات الغذائية"). وقد أدخلت الخطة الاستراتيجية للفترة 2006-2009 تعديلات طفيفة على الصياغة، ولكنها حافظت على التركيز على العمل مع الشركاء الرئيسيين للبرنامج لتعزيز القدرات. وفي أكتوبر/تشرين الأول عام 2004، اعتمد البرنامج إطاراً للسياسات بشأن المساعدة في بناء القدرات. ومنذ ذلك الحين غدا تعزيز القدرات عنصراً من عناصر معظم عمليات البرنامج. وقد تبين من استعراض لكل وثائق المشروعات المعتمدة المنشورة على الموقع الشبكي للبرنامج قام به مؤخراً فريق تقييم داخلي أن 113 عملية من أصل 150 عملية (باستثناء العمليات التي تقل ميزانيتها عن مليون دولار أمريكي والعمليات التي انطلقت فحسب عام 2008) تشتمل على أهداف وأنشطة تتعلق ببناء القدرات.

105- غير أن الكثير من عمليات التقييم، بما فيها التقييم المتعلق بسياسة تمكين التنمية في البرنامج، قد أشارت إلى نقاط ضعف للبرنامج في مجالي مشورة السياسات وتعزيز القدرات على حد سواء، وعزتها ضمن جملة عوامل إلى نقص الموارد. ويمكن لآليات التمويل الحالية التي تربط التمويل بحجم الأغذية المبرمجة أن تجعل من الصعب تمويل الأنشطة المتعلقة بالمواد غير الغذائية التي تضيف القيمة. وبالنظر إلى هيكل التمويل هذا فإن من غير المفاجئ أن البرنامج يركز في الغالب على حجم الأغذية المراد تسليمها لا على اعتماد نظرة شمولية إلى ما يجب اتخاذه من تدابير. وقد أشار مشروع تقرير استهلالي لتقييم سياسة البرنامج وعملياته المتعلقة ببناء القدرات إلى وجود علائم مبكرة لبعض نقاط الضعف الإضافية: فالمنظمة مثلاً لم تتمكن بعد من تحديد مجموعة جيدة من المؤشرات على مستوى النواتج لقياس الأثر في هذا المجال.

106- ويتطلب الأمر مجموعة مختلفة من المهارات للانخراط في أنشطة استقطاب التأييد وللعمل مع النظراء على تعزيز القدرات. وفي حين أن موظفي البرنامج يتسمون بالقوة بالتأكيد عندما يتعلق الأمر بإنجاز الأعمال بسرعة، وكفاءة، وفعالية، فإن بضعة منهم فحسب يمتلكون الخبرة اللازمة للانخراط على المستوى القطري في حوارات السياسات، وقد يحتاج بعضهم إلى المزيد من التدريب.

باء. أدوات وقضايا الجوع المرتبطة بالمواد غير الغذائية

107- *أنشطة البرنامج.* إن المعونة الغذائية، وفقاً لتعريفها التقليدي، ليست كافية على الدوام للاستجابة للمشكلات المرتبطة بالجوع عند نشوئها، بل إنها ليست الجواب الأمثل عليها إطلاقا. ويمكن للأدوات والآليات الأخرى أن توفر استجابة وافية، وحسنة التوقيت، وذات فعالية تكاليفية تستكمل تدابير تسليم الأغذية، وتكون حتى بديلاً عنها في بعض الحالات. وهكذا فإن مجموعة الأدوات المثلى للمساعدة الغذائية، سواء في البرنامج أو في الجهات الفاعلة الأخرى، يجب أن تشتمل على تلك العناصر.

108- ويقوم البرنامج بتنفيذ بعض المشروعات الاختبارية في اثنين من هذه المجالات الناشئة المتعلقة بالمساعدة الغذائية وهما: القسائم والتحويلات النقدية من جهة، والتأمين من الكوارث من جهة أخرى. ويعمل البرنامج مع البنك الدولي في خطة تأمين في أثيوبيا، بما يكفل في الواقع تحويل التكاليف العالية للاستجابة إلى الأزمات المحصولية إلى الأسواق الرأسمالية الدولية. وفي الوقت ذاته فقد أقام البرنامج "مشروعات نقدية" اختبارية في ستة بلدان لتعميق الفهم بطبيعة المزيج الصحيح من الاستجابات الغذائية والنقدية في السياقات المختلفة.

109- ويرغب البرنامج في مواصلة اختباراته في هذه المجالات وما يصاحبها، كلما كانت خبرته في ميدان المساعدات الغذائية قادرة على توفير مساهمة بهذا الشأن. وسيتفادى البرنامج قيام ازداوجية مع جهود الجهات الشريكة والفاعلة الأخرى التي تمنحها مزاياها النسبية دوراً قيادياً طبيعياً في تلك المجالات.

110- *دور الجهات الشريكة والفاعلة الأخرى.* تتمتع الجهات الفاعلة الأخرى بخبرة أطول وأعمق مما يمتلكه البرنامج في مجالات التأمين والتحويلات النقدية، مثل البنك الدولي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. وتتمتع هذه المؤسسات بدور قيادي واضح في البحوث والتطوير بفضل ما لديها من موظفين مختصين وموارد مالية مكرسة. وبمقدور البرنامج المساعدة في مرحلة تصميم المشروعات التي تستخدم آلية مبتكرة لمعالجة أمر الجوع على وجه الخصوص، وكذلك في مرحلة تنفيذها، وذلك بالنظر إلى ما يتمتع به من معرفة باحتياجات الفقراء الجوعى وموارد رزقهم.

111- *نقاط القوة والضعف في البرنامج.* تكتسب أفكار البرنامج في تلك المجالات الزخم أكثر فأكثر ولكنها ما تزال محدودة. غير أن قوة البرنامج تكمن في خبرته العميقة بالقضايا المرتبطة بالجوع، والتي يمكن لها عندما تترافق مع الخبرة التقنية بالآليات المبتكرة أن توفر تدابير استجابة مثلى إزاء الأزمات.

جيم. الأعراف والمعايير المرتبطة بالجوع

112- *أنشطة البرنامج.* يعتبر البرنامج، كوكالة تشغيلية ذات أثر واسع يغطي ميداني الأغذية والتغذية بشكل متداخل، أحد "الزبائن" الرئيسيين للأعمال المعيارية التي تقوم بها الوكالات التقنية مثل منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأغذية والزراعة، واليونيسيف. غير أن دور البرنامج أكبر من أن يكون مجرد متلق لمثل هذه الأعمال. فمع توسع قدرات البرنامج التقنية على مدى السنوات الأخيرة، فإنه تمكن من أن يعمل بصورة مباشرة مع كل الوكالات الرئيسية للمساهمة في إدارة جدول الأعمال المعياري بشأن موضوعات مثل المعايير الدنيا للمغذيات الدقيقة في حالات الطوارئ، واستخدام الأغذية الجاهزة لمعالجة حالات سوء التغذية الحاد، والتغذية ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/مرض الإيدز، وتغذية الرضع. ويعتبر الانخراط النشط للبرنامج مع شركائه في مثل هذه الموضوعات أمراً حيوياً لضمان فعالية برامجه واستنادها إلى أحدث الأفكار العلمية. وبالمقابل فإن مدخلات البرنامج حيوية بالنسبة للوكالات الأخرى لكي تعكس جداول أعمالها احتياجات البرامج في الميدان.

113- ويعتمد البرنامج بصورة واسعة على الوكالات المعيارية في الأمم المتحدة في تحديد الأعراف والمعايير المتعلقة بالسلع الغذائية التي يستخدمها. وتحدد هيئة الدستور الغذائي في منظمة الأغذية والزراعة المعايير الدنيا للسلع التي يستخدمها البرنامج، مثل الأغذية المخلوطة. كما أن جهود منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة بشأن الاحتياجات التغذوية للمجموعات السكانية، بما في ذلك المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/مرض الإيدز، تتسم بأهمية بالغة في تحديد الحصص الغذائية التي يوزعها البرنامج. على أن الاحتياجات التقنية للبرنامج في بعض الحالات ذات طبيعة خاصة إلى درجة تتطلب تلبية هذه الاحتياجات اعتماداً على خبراته الذاتية. وعلى سبيل المثال فإن البرنامج يتلقى اتصالات يومية من شركات القطاع الخاص وجهات أخرى تعرض سلعاً جديدة. وبغية التمكن من تقدير مدى سلامة هذه السلع بالنسبة للمستفيدين منه وفائدتها في ظل حقائق عمله، فإن البرنامج يعقد بانتظام اجتماعات لمجموعات المساعدة التقنية المؤلفة من خبراء في ميادين التغذية وسلامة الأغذية.

114- *دور الجهات الفاعلة والشريكة الأخرى.* وبالإضافة إلى ما ذُكر أعلاه، فإن تحديد المعايير الدنيا في حالات الطوارئ وتتبع النواتج الإنسانية يعتبران من القضايا الهامة التي تتطلب انخراط البرنامج النشط مع الجهات الشريكة في الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية على حد سواء. ومع تزايد الاهتمام بتطوير النظم لضمان تلبية المعايير الدنيا من حيث المؤشرات التشغيلية والحصائل في الميدان، فإن من المهم جداً أن يشارك البرنامج بنشاط في المنتديات العالمية مثل مجموعة التغذية وخدمة التتبع الإنساني التي تقودها منظمة الصحة العالمية.

115- *نقاط القوة والضعف في البرنامج.* تتمتع الوكالات الأخرى، مثل منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة واليونيسيف، عموماً بمزايا نسبية في ميدان إرساء الأعراف والمعايير المتعلقة بالأغذية والتغذية. وتتبع نقطة القوة الرئيسية للبرنامج في هذا الميدان من استناده إلى الحقائق اليومية التي يتعامل معها عند تنفيذ البرامج، واهتمامه بضمان فعالية تلك البرامج قدر المستطاع. ويستخدم البرنامج بصورة متزايدة نقطة القوة هذه لتشجيع الوكالات المعيارية والهيئات المشتركة بين الوكالات على عقد مشاورات تقنية بشأن المواضيع التي اتضح له أن الخطوط التوجيهية القائمة بشأنها لم تعد كافية.

116- وتؤدي المطالب المتعلقة بتوفير الدعم التقني للمكاتب القطرية يومياً مع الطلبات المتزايدة لمشاركة البرنامج في المنتديات العالمية كالمنتديات التي أشير إليها قبلاً، إلى استنزاف قدرة البرنامج في هذا المجال حتى حدودها القصوى. وبغية مواصلة ضمان توافر أعراف ومعايير مناسبة لما يقوم به وشركاؤه من عمل، فإن من الضروري أن يتمتع البرنامج بقدرة تقنية ومستويات ملائمة من الموظفين التقنيين بما يمكنه من التعاون مع الوكالات التقنية على المستوى العالمي.

دال. الأمن الغذائي والإنتاج الزراعي والأسواق

117- *أنشطة البرنامج.* تؤثر العديد من أنشطة البرنامج في المناطق الريفية تأثيراً بالغاً على التنمية الزراعية. وتساعد هذه الأنشطة الأسر والمجتمعات المحلية الضعيفة على التحول نحو موارد رزق ريفية أكثر استدامة، والنهوض بالقدرة الإنتاجية الزراعية، والحيلولة دون تعرض قاعدة الموارد الطبيعية إلى مزيد من التدهور. وتشمل الأمثلة على ذلك ما يلي: (1) صون المياه وإدارتها للحد من موجات الجفاف الموسمية والتعرية الناجمة عن الانسياب السطحي المفرط. وتتسم هذه الاستثمارات، التي تتضمن أنشطة في مجالات نظم الري، وحصاد المياه وتخزينها، بأهمية بالغة بالنسبة لزيادة الإنتاج في الأراضي الحدية، ولاسيما في المناطق المعرضة للقحط؛ (2) استصلاح الأراضي وإدارتها لتحويل الأراضي الحدية والمعانية من التعرية إلى قاعدة موارد مستدامة ومعززة لموارد الرزق، وهو ما يشمل أنشطة مثل إقامة المصاطب وإعادة التحريج بأنواع الأشجار المناسبة.

118- وتشكل هذه الأنشطة المرتبطة بالإنتاج جانباً ضخماً من حافظة البرنامج، ولاسيما في فئة برامج العمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش. غير أنه في الوقت الذي يتمتع فيه البرنامج بالقدرة وبالموقع الجيد لتقديم مساهمة مهمة للقدرة الإنتاجية الزراعية، فإنه بحاجة إلى الاعتماد على الجهات الأخرى للعناية بهذه المسألة على نحو شامل. والمجالات الرئيسية التي يمكن فيها للبرنامج أن يحقق الأثر والقيمة المضافة في القطاعات الزراعية تتمثل في تطوير الأسواق وتعزيز الطلب، ولاسيما من خلال عمليات شراء الأغذية المحلية والإقليمية.

119- *دور الجهات الفاعلة والشريكة الأخرى.* تضطلع منظمة الأغذية والزراعة بمهمة خاصة ضمن منظومة الأمم المتحدة تتعلق بتعزيز الإنتاج والقدرة الإنتاجية في القطاع الزراعي. ولذلك فإن البرنامج يعمل بصورة وثيقة مع هذه المنظمة لتصميم وتنفيذ أنشطة تتعلق بالإنتاج. كما أن الوكالات الحكومية، والمنظمات غير الحكومية، والجهات التجارية الخاصة تعتبر من الجهات الفاعلة المهمة في المجالات الريفية التي تهيمن عليها الزراعة. وتوفر هذه الجهات طائفة من السلع والخدمات للمجتمعات المحلية الزراعية.

120- *نقاط القوة والضعف في البرنامج.* تتعلق نقاط قوة البرنامج الرئيسية في هذا المجال بدوره كجهة فاعلة رئيسية في الأسواق الغذائية. ويمكن لأنشطة البرنامج الشرائية حول العالم أن تسهم في خلق مرتكز لطلب واسع ومستقر على السلع الغذائية الرئيسية التي ينتجها المزارعون الفقراء، وبالتالي تخفيف المخاطر وتحسين الحوافز بالنسبة لهم عند استثمارهم في التقانات والممارسات التي تعزز القدرة الإنتاجية.

121- ولا يمتلك البرنامج عموماً الإمكانيات اللازمة تصميم وتنفيذ الأنشطة الموجهة نحو زيادة القدرة الإنتاجية. ولذلك فإن عليه العمل في إطار شراكة وثيقة مع المنظمات التي تتمتع بمثل هذه الإمكانيات.

هاء. قضايا الصحة والإصحاح المرتبطة بالجوع

122- *أنشطة البرنامج.* وبغية النهوض بقدرة أنشطة البرنامج على التصدي لمشكلة الجوع، وإنقاذ الأرواح، والحد من انتشار سوء التغذية، فإن من المهم استكمال الأغذية بمدخلات أخرى مثل المياه النقية، والخدمات الصحية، وإنشاء مرافق الإصحاح الكافية. ويتعلق دور البرنامج في التوفير المباشر لمثل هذه المدخلات بالدعم اللوجستي عندما يطلبه الشركاء. غير أنه لتفهم المجالات التي يمكن فيها للمساندة الغذائية أن تضطلع بدور لها، فإن من المهم للغاية أن يدرس البرنامج أيضاً المؤشرات المرتبطة بالصحة، والمياه، والإصحاح، كجزء من عمليات التقدير التي يقوم بها. وبصورة متزايدة فإن البرنامج ينخرط في عمليات تقدير مشتركة مع الشركاء مثل اليونيسف، مما يتيح إجراء حوارات بناء حول الاحتياجات الإنسانية التي تتجاوز نطاق الأغذية التي يوفرها البرنامج. وكرئيس مشارك لفريق عمل التقدير في مجموعة التغذية التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، فإن البرنامج يساند بنشاط فكرة استحداث أدوات تقدير مشتركة

مع مجموعة الصحة ومجموعة توفير المياه والتصحاح والنظافة الصحية للجميع لتيسير حوار أوسع بشأن الاحتياجات الإنسانية في حالات الطوارئ.

123- *دور الجهات الفاعلة والشريكة الأخرى.* يضطلع الشركاء مثل الحكومات الوطنية، والمنظمات غير الحكومية، ووكالات الأمم المتحدة كاليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية، بدور أساسي في توفير خدمات المياه، والإصحاح، والصحة. وأظهرت عمليات التقدير في ظل أوضاع الطوارئ، كما هو الحال في دارفور، أن بالمستطاع تحقيق أثر هائل على معدلات سوء التغذية والوفيات في المناطق التي يتم فيها تسليم حزمة كاملة، بما في ذلك مدخلات الأغذية، والمياه، والإصحاح، والصحة. وفي ضوء ذلك، فإن من بين التحديات الجسيمة التي يواجهها البرنامج إقناع الشركاء الآخرين بتوجيه أنشطتهم إلى المناطق التي يعمل فيها البرنامج. ولسوء الحظ فإن المناطق التي تشتد فيها مشكلة الجوع هي في الغالب المناطق ذاتها التي تتسم فيها البنى الأساسية لتسليم الخدمات الأخرى بالضعف البالغ. كما أن الأغذية هي في كثير من الأحيان العنصر الأفضل تمويلاً من بين عناصر النداءات الإنسانية. وغالباً ما يجد البرنامج نفسه في وضع يتطلب منه استقطاب التأييد لتمويل تدابير استجابة الوكالات الأخرى بغية ضمان توفير المدخلات التي تستكمل ما يسلمه من أغذية. ومن المأمول أن يساعد تنفيذ نظام المجموعات على ضمان سد مثل هذه الفجوات في المستقبل.

124- *نقاط القوة والضعف في البرنامج.* تنظر الجهات العاملة في القطاع الصحي إلى الأغذية بصورة متزايدة على أنها من المدخلات بالغة الأهمية، ولاسيما بالنسبة لمعالجة سوء التغذية الحاد في صفوف الأطفال والمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية. وثمة إقرار واسع بالفعل بالمزايا النسبية للبرنامج في مجال تسليم الأغذية جنباً إلى جنب مع برامج القطاع الصحي. ولا يتمتع البرنامج عادة بمزايا نسبية فيما يتعلق بتسليم خدمات المياه، أو الإصحاح، أو الصحة. ويمكن استخدام نقاط القوة التي يتمتع بها في ميدان التقدير في كثير من الأحيان لسد فجوات المعلومات اللازمة لحفز الوكالات الأخرى على العمل. وفي حين أن الأغذية ما تزال تخلّف آثاراً هامة في المناطق التي تتسم فيها الخدمات الأخرى بالضعف، فإن هذه الآثار تبلغ ذروتها حينما يكون بالمستطاع تسليم الأغذية بالترافق مع تسليم خدمات المياه، والإصحاح، والصحة. وتعتبر أنشطة التقدير والتخطيط المشتركة مع الشركاء ذات أهمية بالغة بالنسبة لقدرة البرنامج على تعزيز فعاليته. وقد أوضح مثال دارفور أن بمقدور الوكالات أن تكمل بعضها البعض بنجاح من خلال بدء العمليات بأنشطة تقدير مشتركة لا تسفر بالضرورة عن برامج مشتركة، بل عن الاتفاق على الاحتياجات الإنسانية استناداً إلى مجموعة مشتركة من البيانات. ومن المأمول أن تؤدي عملية إصلاح الأمم المتحدة إلى تزويد البرنامج بمزيد من الأدوات لتذليل العقبات القائمة في وجه مثل هذه الجهود المشتركة.

واو. التعليم للجميع (الهدف الإنمائي 2 للألفية، الهدف الإنمائي 3 للألفية – البند 4، أهداف مبادرة التعليم للجميع)

125- *أنشطة البرنامج.* يعتبر التعليم، ولاسيما تعليم الفتيات والنساء، من بين الشروط الهامة لمكافحة الجوع وتجهيز الأفراد بالمعارف والمهارات اللازمة لتفادي الجوع والتخفيف من آثاره. ويسهم البرنامج في مبادرة التعليم للجميع عبر برامج التغذية المدرسية، والتغذية، والصحة، التي تعالج الآثار السلبية للجوع على التعليم. وتكفل برامج التغذية المدرسية تيسير الوصول إلى التعليم، وتحسين معدلات المواظبة اليومية على الدراسة، وخفض معدلات التسرب، ولاسيما بالنسبة للفتيات. كما أنها تسهم في النهوض بنواتج التعليم عبر تحسين الإدراك ومشاركة التلاميذ في أنشطة الصفوف الدراسية. ويؤدي تحسن القدرة على التعلم الناجم عن التغذية المدرسية إلى زيادة هائلة في العوائد الاقتصادية للاستثمارات الهائلة الأخرى التي توظفها الحكومات والمجتمع الدولي للنهوض بالتعليم الابتدائي كماً ونوعا. وتعتبر التغذية المدرسية نشاطاً متعدد الأبعاد يمكن أن يشتمل على توفير الوجبات الغنية بالمغذات الدقيقة في المدارس، وتوزيع حصص الأغذية المنزلية كتحويلات عينية إلى الأسر، وطائفة من الأنشطة الصحية والتغذوية المدرسية التكميلية، وذلك تبعاً للظروف والاحتياجات المحلية. وتتسم التغذية المدرسية بالفعالية على نحو خاص في

ترويج التعليم في صفوف المجموعات المحرومة والضعيفة، بما في ذلك الفتيات، ويمكن أن تساند التعليم في حالات الطوارئ، وهو ما يندرج في عداد أولويات حركة التعليم للجميع.

126- وفي العديد من حالات الدول الهشة ومراحل ما بعد النزاعات، فإن هناك حاجة ملحة للتركيز على تسريح المقاتلين وإعادة إدماجهم. وعلى وجه الخصوص فإن الجنود الأطفال السابقين يحتاجون إلى برامج تدريبية خاصة بهم لإعادة إرساء صلاتهم بالمجتمعات المحلية وكذلك لتزويدهم بالمهارات وموارد الرزق.

127- *دور الجهات الشريكة والفاعلة الأخرى.* تشتمل مبادرة التعليم للجميع على طائفة واسعة من الجهات المعنية، ولاسيما الحكومات الوطنية، ووكالات الأمم المتحدة، ومنظمات المجتمع المدني، والمؤسسات الخيرية والأكاديمية. وتحتل منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة "اليونسكو" موقع الصدارة في حملة التعليم للجميع، وتضطلع بمسؤولية التنسيق الدولي ورصد التقدم. ويساندها في هذا الدور أربع جهات راعية أصلية أخرى لهذه الحملة (البنك الدولي، اليونيسيف، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، صندوق الأمم المتحدة للسكان). وتتمتع اليونيسيف بنقاط قوة خاصة في تنفيذ برامج التعليم في الميدان، ولاسيما في الدول الهشة، كما أنها الوكالة القائدة لمجموعة التعليم التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (القائد المشارك: تحالف إنقاذ الأطفال)، والوكالة القائدة لمبادرة تعليم الفتيات في الأمم المتحدة (التي يشارك فيها البرنامج). ويستضيف البنك الدولي أمانة مبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع التي تعتبر آلية التمويل الرئيسية متعددة الشركاء لتحقيق الهدف الإنمائي 2 من الأهداف الإنمائية للألفية في البلدان ذات الدخل المنخفض. وتضطلع المنظمات غير الحكومية بدور قوي في مبادرة التعليم للجميع، وذلك للدفاع عن مصالح المجتمع المدني في الأنشطة العالمية والإقليمية لوضع السياسات ومساندة البرامج في الميدان.

128- ويتركز جوهر أنشطة حركة التعليم للجميع على المستوى القطري. وتؤكد هذه الحركة على مبادئ تنسيق المعونة وفعاليتها (إعلان باريس)، مع تولي الحكومات الوطنية قيادة أنشطة إعداد وتنفيذ سياسات شاملة للتعليم للجميع في سياق الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر. كما تغطي الحكومات عموماً الجزء الأعظم من تمويل أنشطة التعليم للجميع.

129- *نقاط القوة والضعف في البرنامج.* تتمثل نقطة القوة الرئيسية للبرنامج في ميدان التعليم للجميع في تنفيذ برامج التغذية المدرسية وقدرته على استهداف المجموعات المحرومة في المناطق النائية والصعبة التي يقل فيها عدد المنظمات الأخرى. كما أن البرنامج يتمتع بموقع جيد للعمل كوكالة قيادية دولية في مجالات التغذية المدرسية، وخلق المعارف وإدارتها، والربط الشبكي، واستقطاب التأييد فيما يتصل بالتغذية المدرسية. وللبرنامج أيضاً دور في الدعوة إلى الإقرار بآثار الجوع على التعليم واستقطاب التأييد لاحتياجات أشد المجموعات حرماناً في ميدان التعليم، بما في ذلك الأطفال المتضررون من حالات الطوارئ.

130- على أن البرنامج أقل تجهيزاً فيما يتصل بتوفير مشورة السياسات وبناء القدرات في ميدان التعليم، ولو أن هناك طلباً شديداً على تطوير السياسات الوطنية وبناء القدرات فيما يتعلق بالتغذية المدرسية. وبالإضافة إلى ذلك فإن البرنامج لا يتمتع بالخبرة في مسائل التعليم الواسعة، مثل المناهج الدراسية، وتدريب المعلمين، والكتب المدرسية، وما إليها، أو في تنفيذ الأنواع الأخرى من البرامج التعليمية. وطبقاً لوثيقة "استعراض مواضيعي للاستهداف في عمليات الإغاثة " في البرنامج ، فإن أنشطة التغذية المدرسية التي ينفذها البرنامج تجتذب، أحياناً، عدداً مفرطاً من التلاميذ إلى الصفوف المدرسية، وهو ما قد يؤدي إلى تدهور نوعية التعليم. ولذا فإن على البرنامج أن يعزز من تعاونه مع الحكومات الوطنية والجهات الشريكة الأخرى التي تركز على التعليم لضمان استدامة أنشطته.

زاي. شبكات السلامة للفقراء الجوعى

131- *أنشطة البرنامج.* تشير شبكات السلامة إلى النظم الوطنية للسياسات والبرامج التي تحمي الفقراء والضعفاء من الصدمات وتدعم موارد رزقهم وأوضاعهم المعيشية. ويندرج البرنامج حالياً في

عداد الجهات الفاعلة الرئيسية في مساندة عدد من الحكومات على تصميم وتنفيذ نظم وطنية لشبكات السلامة، بما في ذلك مثلاً بنغلادش، وأثيوبيا، وكينيا، وملاوي.

132- وبناء على الخبرة العابرة للبلدان، فإن وثيقة سياسات البرنامج بشأن شبكات السلامة لعام 2004 تحدد ثلاثة تصورات أو نماذج رئيسية تراعي مرحلة تطوير نظم شبكات السلامة: (i) البلدان التي تتخذ خطواتها الأولى نحو إقامة نظام لشبكات السلامة (مثل أفغانستان)، (ii) البلدان التي تشهد جهوداً جارية لتنفيذ برامج جديدة لشبكات السلامة (مثل أثيوبيا)، (iii) البلدان التي تحتاج إلى النهوض بالنظم القائمة لشبكات السلامة (مثل أكوادور).

133- وبصورة عامة فإن أنشطة البرنامج الداعمة لشبكات السلامة تشمل ما يلي: 1) تحليل حالة انعدام الأمن الغذائي في البلدان، بما في ذلك تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، وعمليات تقدير الاحتياجات، وتحليل الأسواق الغذائية؛ 2) تقدير القدرات المؤسسية والإدارية فيما يتعلق بتنفيذ تحويلات شبكات السلامة بفعالية وكفاءة على مستوى البلد، والأقاليم، والأقسام؛ 3) توفير الدعم التقني، بالتعاون مع الشركاء، فيما يتعلق بعدد من القضايا، بما في ذلك اختيار معايير الاستهداف، وتحديد التحويلات المناسبة (نقدية، أو غذائية، أو مزيج من النوعين)، وتصميم آليات الرصد والتقييم، ووضع خطط احترازية، وتطبيق مبادرات بناء القدرات، وتخطيط استراتيجيات الخروج، وتحديد أشكال التمويل.

134- *دور الجهات الشريكة والفاعلة الأخرى.* تشمل الجهات الفاعلة الرئيسية المنخرطة في شبكات السلامة الحكومات الوطنية، ووكالات الأمم المتحدة، والبنك الدولي، ومصرف التنمية الأفريقي، ومصرف التنمية الآسيوي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، وحكومات البلدان النامية ووكالاتها، والمنظمات غير الحكومية. وتسهم كل هذه الجهات الفاعلة في تطوير النظم الوطنية لشبكات السلامة وذلك بتدابير دعم محددة (مثل الأمم المتحدة في تحليل السياقات، والبنك الدولي في توفير مرافق التمويل، والمنظمات غير الحكومية في التنفيذ). وفي أثيوبيا، مثلاً، فإن البرنامج هو شريك رئيسي في برنامج شبكات السلامة الإنتاجية متعدد السنوات الذي يساند نحو 8.3 مليون أثيوبي من المحرومين من الأمن الغذائي عبر التحويلات النقدية والغذائية. وهذا البرنامج هو مبادرة متعددة الجهات المانحة يمولها البنك الدولي، والوكالة الكندية للتنمية الدولية، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وإدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة، وجهات أخرى.

135- *نقاط القوة والضعف في البرنامج.* كما سلفت الإشارة فإن البرنامج يوفر طائفة واسعة من الخدمات لشبكات الأمان، بما في ذلك تحليل السياقات (مثل عمليات تقدير الاحتياجات في حالات الطوارئ)، وتصميم شبكات السلامة (مثل توفير معايير الاستهداف)، والتنفيذ (مثل برامج التغذية المدرسية، والتأمين إزاء الأحوال المناخية)، والتقييم. وتتعلق نقاط القوة الرئيسية للبرنامج في هذا المجال في دوره ضمن سياقات القدرات الضعيفة. وعند تحسن القدرات الوطنية يظل باستطاعة البرنامج تقديم عدد من الخدمات التقنية (مثل تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها)، ولو أن مزاياه النسبية الشاملة قد تنخفض.

136- ولا يمتلك البرنامج عموماً القدرة على تصميم وتنفيذ أنشطة مثل تقديم القروض الصغيرة والتحويلات النقدية الواسعة.