برنامج الأغذية العالمي

World Food Programme

Programa Alimentario Mundial

Programme Mondial de l'Alimentation

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الأولى

روما، 20- 2006/2/23

قضايا السياسات

البند 5 من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس للإقرار

الاستهداف في حالات الطوارئ

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.1/2006/5-A
23 January 2006
ORIGINAL: ENGLISH

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

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي للإقرار

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير شعبة الاستراتيجية والسياسات ودعم البرامج (PDP): Mr S. Samkange رقم الهاتف: 066513-2767

رئيس وحدة الطوارئ والانتقال (PDPT): Mr N. Crawford رقم الهاتف: 066513-3122

الرجاء الاتصال بالسيدة C. Panlilio، المشرفة على وحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).

بيان المحتويات

	الصفحات
ملخص	4
مشروع القرار	5
الفقرات	
أولا: البرنامج والاستهداف في حالات الطوارئ	7-1
ألف ـ مقدمة	4-1
باء ـ تعاريف	6-5
جيم ـ سياسات البرنامج المتعلقة بالاستهداف	7
ثانيا: عملية الاستهداف وأخطاؤه	28-8
ألف ـ الاستهداف الجغرافي: تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها وتقدير الاحتياجات	15-9
باء ـ استهداف الأسر/الأفراد	24-16
جيم ـ أخطاء الإدراج والاستبعاد	28-25
ثالثا: أساليب الاستهداف الجيدة	51-29
ألف ـ المبادئ العامة للاستهداف	35-30
باء ـ إدارة المعلومات لأغراض الاستهداف	42-36
جيم ـ احتساب تكاليف الاستهداف	48-43
دال ـ المشاركة والاتصال لتحسين الاستهداف	51-49

	الصفحات
رابعا: موجز توصيات الاستهداف	23
الملاحق	26-24

ملخص

الاستهداف هو نشاط يمتد على مدى فترة عمليات المعونة الغذائية برمتها وليس فقط المراحل الأولى الخاصة بتحديد المستفيدين، فالتوصل إلى التوازن بين أخطاء الإدراج والاستبعاد ونفقة الفرصة البديلة وتكاليف **البرنامج** هو عملية معقدة. وتضع هذه الوثيقة المبادئ الأساسية لتوجيه عملية اتخاذ القرار في طائفة من حالات الطوارئ، معتمدة في ذلك على الخبرة التي اكتسبها **البرنامج** وشركاؤه على مدى عقود في تحديد أهداف المعونة الغذائية خلال عمليات الطوارئ. والهدف من وضع هذه المبادئ هو تحسين قدرة **البرنامج** على التوصل إلى توازن دقيق بين هذه العوامل، آخذا في الاعتبار أن كل حالة من حالات الطوارئ تتطلب تحليلا لوضع بعينه وإتباع نُهج خاصة به في تحديد الأهداف.

يستعرض القسم الأول تعاريف الاستهداف وسياسات **البرنامج** المتعلقة بتحديد الأهداف في عمليات الطوارئ. ويناقش القسم الثاني عملية الاستهداف وما يكتنفها من أخطاء، بينما يعرض القسم الثالث توصيات بشأن ممارسات الاستهداف الجيدة.

وتستخدم نتائج تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها وتقدير احتياجات الطوارئ في وضع أساس المساعدات الغذائية وتحديد مؤشرات الاستهداف الأولية. والاستهداف الجغرافي ضروري من أجل تحديد نطاق الأزمة الغذائية، ويكون ذلك أحيانا هو المستوى الممكن الوحيد لعملية الاستهداف. غير أنه في معظم الحالات يجب تكملة الاستهداف الجغرافي باستهداف أسري/ فردي. وتعتبر المنظمات الشريكة وهياكل المجتمع المحلي مصادر قيمة للمعلومات اللازمة لوضع معايير الاستهداف على مستوى الأسرة. وينبغي أن تكون المشاركة الملموسة من جانب المستفيدين في تحديد معايير الاستهداف هي الأسلوب المعتاد دائما في الاستجابة لحالات الطوارئ بطيئة الظهور والمتكررة، كذلك استخدامها بصورة متزايدة عندما تبدأ الأزمات المباغتة في الاستقرار.

وينبغي لنظم الرصد، بجانب الإبلاغ عن الالتزام بالأهداف الأولية المحددة للبرامج، أن تعيد بانتظام تقدير معايير الاستهداف والإبلاغ عن التعديلات التي تجرى فيها لاحقا. وترتفع تكاليف **البرنامج** بالتناسب مع مستوى الاستهداف وتفاصيله. ويتعين على **البرنامج** تحليل الفوائد وميزنة التكاليف المرتبطة بنُهج الاستهداف.

مشروع القرار*

يعتمد المجلس التنفيذي الوثيقة "الاستهداف في حالات الطوارئ" WFP.EB.1/2006/5-A ويطلب إضافة التوصيات التالية إلى خلاصة السياسات:

"يشكل الاستهداف العنصر المحوري في جميع عمليات المعونة الغذائية التي يتولاها **البرنامج**. وينبغي أن يشكل نشاطا واعيا لا ينفصم عن الإدارة في جميع مراحل دورة البرامج. ومع تطور حالات الطوارئ وتغير احتياجات السكان فإن المجموعات المستهدفة وطرق الاستهداف وممارسات **البرنامج** تتطور جميعا بدورها. ويقتضي الاستهداف الناجح إجراء تحليل منتظم ومنهجي لكثرة من العوامل، بما في ذلك البعد الجنساني لحالات الطوارئ.. كما أن تحديد أهداف واضحة للمشروعات منذ البداية، مع مراعاة هذه العوامل، سوف يوفر، فيما بعد، المرونة المطلوبة بدون الإخلال بأهداف المشروع المعني. ويعتبر اختيار آليات البرامج والتسليم، التي تكفل وصول الأغذية إلى من هم في حاجة إليها، جانب من جوانب الاستهداف التي لا تقل أهمية عن الجوانب الأخرى.

ولا محالة من أن تؤدي العقبات الكامنة في حالات الطوارئ إلى حدوث أخطاء في الاستهداف. والغرض الأساسي من الاستهداف الذي يستخدمه **البرنامج** في مواجهة الطوارئ هو تحقيق التوازن بين الأخطاء المرتبطة بالاستبعاد الذي يمكن أن يشكل خطرا على حياة البشر وبين أخطاء الإدماج التي يمكن أن تربك تقديم المعونة أو تبددها. وفى حالات الطوارئ الحادة تعتبر أخطاء الإدماج أقل ضررا من أخطاء الاستبعاد. وتشمل أغراض الاستهداف الأخرى توفير بيئة آمنة لتسليم الأغذية والحفاظ على المرونة التي تسمح بالتكيف مع الحالات سريعة التغير.

وترتفع تكاليف الاستهداف بالتناسب مع مستوى الاستهداف وتفاصيله. وينبغي **للبرنامج** تحليل الفوائد وميزنة التكاليف المرتبطة بنُهج الاستهداف المختلفة واضعا في ذهنه أن تحقيق فعالية التكاليف في عمليات **البرنامج** قد ينطوي على زيادة فى تكاليف المعاملات أو فى نفقة الفرصة البديلة للمتلقين."

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

أولا: البرنامج والاستهداف في حالات الطوارئ

ألف ـ مقدمة

1- إن الاستهداف، أو تحديد المجتمعات المحلية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي والوصول إلى الأسر والأفراد بالمساعدات الغذائية، هو العنصر المحوري في جميع عمليات المعونة الغذائية التي يتولاها **البرنامج**. وهذا الاستهداف يوجه جميع جوانب برامج **البرنامج** ومدته كلها، بدءا من المشكلات الأولية وتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها والإنذار المبكر وتقدير الاحتياجات حتى تعديل البرامج ورصدها وتقييمها في النهاية. وفي حالات الطوارئ، عندما تكون الصراعات و/أو الكوارث الطبيعية قد أدت إلى اختلال القدرات القطرية والمحلية وتكون المعلومات ناقصة أو متغيرة، تكون تحديات الاستهداف هائلة بشكل خاص.

2- وللطوارئ المعقدة والكوارث الطبيعية أثار متباينة على النساء والرجال. ففي الطوارئ المعقدة يؤلف النساء والأطفال أكبر قطاع من المدنيين المتأثرين بالصراع، ويمثل النساء والأطفال ما يصل إلى 80 في المائة من المشردين داخليا واللاجئين. ويفضي هذا إلى زيادة كبيرة في أعداد النساء اللائي يرأسن أسرهن مما يؤثر بالتالي على قرارات الاستهداف.

3- إن التوزيع العام للأغذية، في حالات الطوارئ والأزمات الممتدة، بما في ذلك التوزيع العام والمستهدف للأغذية[1] استأثر بنسبة 50 في المائة تقريبا من نفقات **البرنامج** التشغيلية في عام 2004 (التقرير السنوي للأداء لعام 2004). وفي حين اعتمد **البرنامج** سياسات تتعلق بالاستهداف في إطار أنماط أخرى من التدخلات في حالات الطوارئ (انظر الإطار 1) فلا توجد سياسة موحدة في **البرنامج** تركز على استهداف السكان المتضررين من الأزمات في إطار التوزيع العام للأغذية الذي يشكل النسبة الأكبر من مساعدات الطوارئ التي يقدمها **البرنامج**.

4- الغرض من هذه الوثيقة هو وضع المبادئ الأساسية التي يمكن أن توجه اتخاذ القرارات في طائفة واسعة من حالات الطوارئ اعتمادا على الخبرة التي اكتسبها **البرنامج** وشركاؤه على مدى عقود في تحديد أهداف المعونة الغذائية خلال عمليات الطوارئ. وتستمد الوثيقة استنتاجاتها من (1) نتائج الاستعراض المواضيعي للاستهداف في حالات الطوارئ الذي أجراه مكتب التقييم في **البرنامج**؛ (2) الاستنتاجات التي تم التوصل إليها مع شركاء العمليات؛ (3) الاستعراض المكتبي للمعلومات الحديثة؛ (4) استعراض عدد مختار من دراسات الحالة واستعراض تقييمات **البرنامج** السابقة؛ (5) المجوعة القائمة من سياسات وممارسات الاستهداف التي تم وضعها على مدى سنوات لكي يسترشد بها موظفو **البرنامج**.

5- والتوصل إلى التوازن الصحيح بين تلبية الاحتياجات المباشرة وزيادة الوقت المستغرق وتكلفة الاستهداف الأمثل هو عملية معقدة في حالات الطوارئ ولا تحقق النتائج الأمثل أبدا. والهدف من المبادئ المطروحة في هذه الوثيقة هو تحسين هذا التوازن. ويستعرض القسم الأول تعاريف الاستهداف وسياسات **البرنامج** المتعلقة بالاستهداف في حالات الطوارئ. ويناقش القسم الثاني عملية الاستهداف وأدواتها، بينما يعرض القسم الثالث التوصيات المتعلقة بممارسات الاستهداف الجيدة.

باء ـ تعاريف

6- يعرّف **البرنامج** الاستهداف بأنه العملية التي يتم بها اختيار المناطق والسكان من أجل تحويل الموارد إليهم بسرعة. ويتألف نظام الاستهداف من آليات تحديد المجموعات المستهدفة والسكان المستهدفين لضمان وصول المساعدات إلى المستفيدين المستهدفين وتلبية احتياجاتهم[2]. وأخطاء الإدماج في إطار الاستهداف تعني حصول من لا تنطبق عليهم المعايير على المعونة الغذائية، بينما أخطاء الاستبعاد تعني عدم حصول من تنطبق عليهم المعايير على المساعدات.

7- يمكن تقسيم عملية الاستهداف إلى نشاطين رئيسيين هما: (1) تحديد واختيار المجتمعات والأفراد الذين يحتاجون إلى المساعدات الغذائية؛ (2) اختيار آليات التسليم والتوزيع بما يوفر أفضل ضمان للوصول إلى النساء والرجال والأطفال بالمساعدات في وقت احتياجهم إليها. ويعتبر تحديد المستهدفين مسألة حيوية في استهداف الأغذية، ولكن القرارات البرنامجية حول كيف ومتى يتم الوصول إليهم لا تقل أهمية.

---

[1] التوزيع العام للأغذية يعني أن توزيع الحصص العامة موجه إلى جميع السكان، مثل المجتمع المقيم في المخيمات أو في منطقة جغرافية يحصل فيها كل فرد على حصة غذائية، أما التوزيع المستهدف للأغذية فيعني توزيع حصص عامة على فئات محددة من المجتمع المحلي، أي التي تختلف عن باقي المجتمع بأنها في حاجة إلى المعونة الغذائية.

[2] التعريف المستخدم في **البرنامج** والوارد في دليل توجيهات **البرنامج** يتفق مع التعاريف المقبولة في مجال الاستهداف مثل "العملية التي يتم بها اختيار المناطق والسكان للحصول على الموارد ثم تقديمها إليهم Sharp, K. 1997 أو "توجيه نوع أو كمية محددة من الأغذية إلى مجموعة محددة من السكان" Seaman, J. and Taylor, A. 2004. *Targeting Food Aid in Emergencies*. Oxford, UK, Emergency Nutrition Network.

جيم ـ سياسات البرنامج المتعلقة بالاستهداف

8- ليس لدى **البرنامج** سياسة موحدة للاستهداف في حالات الطوارئ. غير أن البيانات والتوجيهات السياساتية المختلفة تعبر عن خبرة **البرنامج** الواسعة في مجال الاستهداف في حالات الطوارئ (انظر الإطار 1).

الإطار 1: بيانات سياساتية مختارة للبرنامج فيما يتعلق بالاستهداف في حالات الطوارئ

المعونة الغذائية وسبل العيش في حالات الطوارئ: استراتيجيات البرنامج (WFP/EB.A/2003/5):

- ينبغي **للبرنامج** أن يستهدف المعرضين لمخاطر ضياع سبل عيشهم بجانب المعرضة حياتهم للخطر.
- الاستهداف على مستوى الأسر يحتاج إلى المزيد من الوقت والموارد، ويرجع السبب في ذلك عادة إلى القيود العملية التي تكتنف فهم سبل العيش وقياس استراتيجيات التصدي لهذه القيود.
- تقديم المساعدة إلى من تأثرت سبل عيشهم بسبب الطوارئ قد يؤدي إلى زيادة حجم المجموعة التي يستهدفها **البرنامج**.

المبادئ الإنسانية (WFP/EB.A/2004/5-C):

- "[أ] تسترشد المساعدات فقط بالحاجة، ولا تميز بين أحد بسبب العرق أو الأصل أو الجنسية أو المعتقد السياسي أو الجنس أو الدين. وتوجه المساعدات، على المستوى القطري، إلى من هم أشد تعرضا للمخاطر جراء نقص الأغذية بعد وضع تقديرات مناسبة تراعي مختلف احتياجات وهشاشة أوضاع النساء والرجال والأطفال".

تقدير احتياجات الطوارئ (WFP/EB.1/2004/4-A):

- تقديرات احتياجات الطوارئ، أي وضع تقديرات بشأن عدد المتضررين المحتاجين ودرجة احتياجهم هي الأساس الأولى الذي يقوم عليه اتخاذ قرارات الاستهداف.
- تعزيز تقديرات الاحتياجات بالمعلومات المؤكدة المتوافرة قبل الأزمة بغرض المساعدة في تحقيق التوازن بين الدقة والسرعة في تحديد ما إذا كانت هناك حاجة إلى الأغذية أم لا.

التغذية وحالات الطوارئ: خبرات البرنامج والتحديات التي تواجهه (WFP/EB.A/2004/5-A/3):

- يوصى بتقديم التغذية التكميلية و/أو العلاجية إلى الأفراد المستهدفين الذين يعانون من سوء التغذية.
- يوصى بتقديم التغذية التكميلية العامة لمجموعات فرعية محددة من السكان (مثل الأطفال دون سن الخامسة والحوامل والمرضعات) كإجراء وقائي إذا تجاوزت حالة سوء التغذية 15 في المائة.

الانتقال من الأزمة إلى الإنعاش (WFP/EB.A/98/4-A):

- تتحسن عملية الاستهداف عادة ـ بمعنى انخفاض عدد المستفيدين وتقليل أخطاء الاستهداف، عند الانتقال من عمليات الإغاثة إلى عمليات الإنعاش.
- ينبغي استمرار تقدير الاحتياجات أثناء فترة العمليات لضمان اتخاذ قرار الاستهداف كوسيلة فعالة في تغيير تنفيذ العمليات.
- ينبغي تقييم كفاءة وفعالية الاستهداف في ضوء التكاليف بغرض تحديد المستوى المناسب للاستهداف في مختلف مراحل الإنعاش.

البرمجة في عصر مرض الإيدز: تصدي البرنامج لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز (WFP/EB.1/2003/4-B):

- إن نقطة انطلاق عمليات **البرنامج** هي دائما التغذية والأمن الغذائي. وتستهدف عمليات **البرنامج** المستفيدين وفقا لحالة الأمن الغذائي لديهم ووضعهم التغذوى وليس وفقا لمدى تأثرهم بفيروس الإيدز.

سياسة البرنامج فيما يتعلق بالتمايز بين الجنسين – التزامات معززة تجاه النساء لضمان الأمن الغذائي (2003-2007) (WFP/EB.3/2002/4-A):

- لا يقل أهمية عن ما تقدم، توفير سبل إشراك النساء في الاستهداف، وأنشطة الاختيار والتنفيذ (بما في ذلك الرصد).

ثانيا: عملية الاستهداف وأخطاؤه

9- توجد خطوتان لتحديد السكان المحتاجين إلى المساعدات الغذائية هما: الاستهداف الجغرافي، والاستهداف الأسري/ الفردي. ومن المنطلق الأمثل فإن هاتين الخطوتين تأتيان متعاقبتين ولكن في حالات معينة (مثل الصراعات المسلحة)، تكون الخطوة الأولى فقط هي الممكنة.

ألف ـ الاستهداف الجغرافي: تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها وتقدير احتياجات الطوارئ

10- الاستهداف الجغرافي في حالات الطوارئ يعنى تحديد وحدات إدارية ومناطق اقتصادية ونطاقات معيشية معينة تتركز فيها نسبة عالية من النساء والرجال والأطفال، المعرضين لانعدام الأمن الغذائي. وتحدد المواقع الجغرافية من خلال تحليل هشاشة الأوضاع الذي يقيس المؤشرات الكلية، مثل معدل هطول الأمطار وإنتاج المحاصيل والأسعار ووجود الصراعات وكذلك، إن أمكن، الخصائص التغذوية والاجتماعية الاقتصادية للسكان. ويمكن تبرير التدخلات بالمعونة الغذائية إذا دلت هذه المؤشرات على درجة مرتفعة من انعدام الأمن الغذائي في المنطقة. ويعتمد تحديد السكان المتأثرين بانعدام الأمن الغذائي في إطار **البرنامج**، في المقام الأول، على سلامة تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها ونظم الإنذار المبكر وتقدير احتياجات الطوارئ.

11- إن تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها يستخدم إطارا تحليليا موحدا يتألف من ثلاثة عناصر هي: التحليل الشامل للأمن الغذائي وهشاشة الأوضاع، ونظم رصد الأمن الغذائي ونظم المعلومات الجغرافية ورسم الخرائط. وتتضمن منهجية **البرنامج** في تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها منظورا جنسانيا ينطوي على استكشاف الرابطة السببية بين أدوار الجنسين والعلاقات بينهم من جهة وانعدام الأمن الغذائي وهشاشة الأوضاع من جهة أخرى. والهدف من التحليل الشامل للأمن الغذائي وهشاشة الأوضاع هو إجراء تحليل أساسي شامل للأولويات والسياسات القطرية المتعلقة بالأمن الغذائي وفهم هشاشة الأوضاع الأسرية والمجتمعية من أجل تحديد ورصد المناطق الجغرافية والمجموعات السكانية ذات الأولوية. أما مهمة تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها فهي تحديد المناطق الجغرافية والمجموعات السكانية التي تواجه، أو ستواجه حالة حادة من انعدام الأمن الغذائي في المستقبل القريب بما يهدد الحياة وسبل العيش، كخطوة أساسية في عمليات الاستهداف.

12- وتمثل نظم رصد الأمن الغذائي عنصرا ثابتا في تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، وهي تقوم (1) بتحديد ورصد الاتجاهات المتغيرة لانعدام الأمن الغذائي التي تحدد بصفتها عناصر حيوية في توافر الأغذية والحصول عليها واستخدامها، (2) تحديد الأخطار المحتملة التي يتعرض لها الأمن الغذائي الأسري، (3) توفير البيانات بسرعة لتيسير اتخاذ القرارات للبدء في تقدير الاحتياجات والتأثير في السياسات أو تعديل التدخلات الجارية في مجال الأمن الغذائي. ويحقق نظم المعلومات الجغرافية ورسم الخرائط، الذي يطبقه **البرنامج** بالتعاون الوثيق مع منظمة الأغذية والزراعة، التكامل بين مختلف بيانات الأقمار الصناعية وبين تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها بغرض استهداف المناطق الجغرافية بصورة أكثر دقة، بما في ذلك دعم تقديرات الأمن الغذائي عن بعد في المناطق التي يصعب الوصول إليها.

13- عززت وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها قدراتها في السنوات القليلة الماضية وأصبحت تركز عملها على وضع الخطوط الأساسية الشاملة في 21 بلدا معرضا للأزمات، وتعتزم وضع قرابة 20 خطا أساسيا قطريا آخر. ويعمل الموظفون الوطنيون والدوليون المعنيون بتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها في أكثر من 50 مكتبا قطريا ومكتبا إقليميا لمساعدة البرامج في اتخاذ قرارات الاستهداف الأولية وتحديد المؤشرات المناسبة لكل قطر فيما يخص رصد هذه القرارات. وأسوة بذلك عمد **البرنامج** في السنوات الأخيرة إلى تحسين منهجية تقديره للاحتياجات وقدرته على ذلك.

14- تستكمل عمليات تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها ونظم رصد الأمن الغذائي بنظم الإنذار المبكر ، كما إنها تغذي في الوقت ذاته هذه النظم التي ترصد المعلومات المتعلقة بالأمن الغذائي والأزمات المحتملة مثل أنماط الطقس والآفات وغلات المحاصيل والتوترات السياسية. ومع سرعة نشوب حالة طارئة أو علامات وقوع أزمة، فإن تقدير احتياجات الطوارئ يحدد، على أساس المعلومات السابقة على الأزمة، تأثير هذه الأزمة على انعدام الأمن الغذائي لدى السكان، ويقرر ما إذا كانت هناك حاجة إلى المعونة الغذائية ومتى وإلى أي مدى تستمر هذه الحاجة وحجم المعونة المطلوبة وعدد المستهدفين. وعادة ما يستند تحديد دور المعونة الغذائية وأهداف التدخلات الغذائية إلى تقدير احتياجات الطوارئ مباشرة، حيث إنها عملية جوهرية في تحديد فئات النساء والرجال والأطفال الذين سيحصلون على المعونة الغذائية، ومن ثم فهي أساسية في اختيار نمط التدخل الأفضل للوصول إلى المستهدفين. وفي البلدان المعرضة للأزمات يتضمن التحليل الشامل للأمن الغذائي وهشاشة الأوضاع، معلومات عن سيناريوهات الطوارئ التي تيسر وتعزز تقدير احتياجات الطوارئ عندما تحدث الصدمة.

15- يمكن للتركيز الجغرافي للاحتياجات أن يتفاوت، حسب طبيعة الطوارئ، تفاوتا كبيرا، حيث يتراوح بين المخيمات الصغيرة أو النجوع والمناطق الكبيرة من قطر واحد أو أكثر. ولا غنى عن الاستهداف الجغرافي لتحديد الأبعاد العريضة للأزمة الغذائية ونطاقها بما يبرر الاستجابة الإنسانية الدولية. ونظرا لأن عملية الاستهداف على أساس تحليل هشاشة

الأوضاع تتجه عادة إلى تحديد المناطق ذات الكثافة العالية فإن هناك مخاطرة كامنة في حدوث أخطاء تحتاج إلى النظر في الاستهداف، وهي أن بعض الأسر المعرضة تعيش في مناطق لا يحتاج معظم سكانها إلى المساعدات، ومن ثم لا تدخل هذه الأسر ضمن المجموعات التي يحددها تحليل هشاشة الأوضاع أو تقدير احتياجات الطوارئ.

16- وفي حالات الطوارئ المعقدة فإن استهداف مجموعات بأكملها من السكان على أساس الموقع الجغرافي يكون أحيانا هو الطريقة الوحيدة المعقولة للعمل خاصة إذا (1) كانت إمكانيات الوصول إليها محدودة؛ (2) إذا كانت المجموعة المتأثرة متجانسة نسبيا من حيث سبل المعيشة؛ (3) إذا كانوا من المشردين داخليا أو يعيشون تحت الحصار. غير أنه باستثناء حالات نادرة، تكون جميع الأسر المقيمة في مناطق الأزمات في حاجة إلى المساعدات، ولذلك نادرا ما يكون الاستهداف الجغرافي كافيا.

باء - استهداف الأسر/الأفراد

17- إن استهداف الأسر أو الأفراد مسألة ضرورية للتمييز بين من يحتاجون إلى المعونة الغذائية ومن لا يحتاجون إليها في منطقة جغرافية محددة. وينطوي استهداف الأسر أو الأفراد على اختيار المجموعات أو الأسر أو الأفراد الذين هم في أشد الحاجة إلى المساعدات الغذائية ضمن مجتمعهم.

18- توضع معايير استهداف الأسر على أساس كل حالة على حدة. ولكن ينبغي عادة أن يستند ذلك إلى مؤشرات مباشرة أو تقريبية لدرجة هشاشة الأوضاع الاقتصادية والفسيولوجية والاجتماعية والسياسية. وتشمل الأمثلة على ذلك دخل الأسرة وحجم الحيازات أو الممتلكات من الأصول والبيانات المتعلقة بقياس الجسم البشرى (الانثروبومترية) أو الأوضاع الصحية والخصائص الديموغرافية، مثل السن والجنس أو معدل الإعالة أو الاعتبارات العرقية أو الوضع كأقلية. ويلجأ **البرنامج** أيضا في عمليات التحليل المعيارية إلى التنوع التغذوي ومصادر الأغذية ومؤشرات السوق. وتعتمد القيمة النسبية لهذه الأنماط المختلفة من المعايير، مثل المؤشرات الاجتماعية مقابل المؤشرات الاقتصادية، على الأسلوب الأمثل المستخدم في حالات معينة.

19- تختلف منطلقات الأهلية، بحسب السياقات المحددة للتدخلات وأهدافها، بين المنطلقات شديدة التقييد، مثل مستوى الفقر المدقع وسوء التغذية الحاد وبين المنطلقات الأكثر انفتاحا المتمثلة في المعدل المتوسط للفقر وسوء التغذية. وفيما يتعلق **بالبرنامج** فإن الأهداف المستمدة من الهدف الاستراتيجي الأول: إنقاذ الأرواح، وتلك المستمدة من الهدف الاستراتيجي الثاني: إنقاذ سبل العيش تنطوي على منطلقات مختلفة الأهلية. وينبغي أن تكون المعايير محددة جيدا وموضوعية وقابلة للتيقن منها بقدر الإمكان وتتسم بالشفافية والقابلية للتطبيق. وكلما كانت معايير الفرز دقيقة وتقييدية، وقابلة للتطبيق موضوعيا، كان تحديد المستفيدين أكثر استقامة[3].

20- تعتبر الطريقة المستخدمة في اختيار الأسر أو الأفراد المحتاجين إلى الأغذية مسألة حيوية لنجاح الاستهداف. ولا غرابة في أن الطرق الأكثر تكلفة واستنزافا للوقت وكثافة من حيث العمالة، لا تكون مجدية في حالات سريعة الظهور، تسفر عن أخطاء أقل في الاستهداف. وكثيرا ما تستخدم طرق غير حساسة في استهداف الأسر في بداية الأزمة ثم تنقح هذه الطرق فيما بعد مع استقرار الأزمة. وفيما يتعلق بالطوارئ بطيئة الظهور أو التي تقع في مناطق تعرضت لتكرار حالات الطوارئ، مثل الفيضانات السنوية أو الجفاف الدوري، كثيرا ما تستخدم طرقا أكثر تعقيدا في استهداف الأسر منذ البداية.

⇦ *نهج استهداف الأسر/ الأفراد*

21- يمكن تقسيم النهج المستخدمة، منفردة، أو مجتمعة، في استهداف الأسر/ الأفراد، إلى الخطوط التالية بشكل عام:[4]

الاستهداف الإدارى: تختار الأسر أو الأفراد بواسطة الوكالات أو الأشخاص من خارج المجتمع المحلي باستخدام معايير موحدة يمكن ملاحظتها أو مؤشرات مثل الوضع التغذوي أو الخصائص الاجتماعية الاقتصادية الموضوعية. كثيرا ما يستهدف **البرنامج** المجموعات ذات المؤشرات المشتركة وذلك عن طريق مؤسسات مثل مراكز التغذية والعيادات الصحية للأمهات والأطفال والمدارس.

الاستهداف المجتمعي: تختار الأسر أو الأفراد بمشاركة أعضاء المجتمع المحلي، مثل القادة التقليديين أو الدينيين واللجان المختصة بالأغذية (المشكلة من الرجال والنساء بالتساوى)، أو السلطات المحلية، وفقا لمعايير توضع بمشاركة المجتمعات المحلية.

---

(3) Sharp, Kay 2001 *عرض عام لنهج الاستهداف في برمجة المساعدات الغذائية*. أطلنطا، جورجيا، مؤسسة كير، الولايات المتحدة. وتجدر الإشارة إلى أن تكلفة المتغيرات يمكن أن تكون عاملا معوقا في بعض الحالات (مثل فرز التغذية أو اختبار الوسائل المتاحة للأسر).

(4) Taylor and Seaman 2004; Barrett, C.B. and Maxwell, D.G. 2005. *Food Aid after Fifty Years: Recasting its Role.* Oxford, UK, Routhledge. Sharp 1997; Conning, J. and Kevane, M. 2000. Community-Based Targeting Mechanisms for Social Safety Nets. Williamstown, MA, USA, Williams College Department of Economics.

الاستهداف الذاتي: تصميم برامج الاستهداف الذاتي/الاختيار الذاتي لجذب بعض أعضاء المجتمع المحلي، مثل الجوعى وغير الآمنين غذائيا، وتثبيط مشاركة الآخرين الذين لديهم مصادر غذائية بديلة و/أو فرص معيشية أفضل. ويمكن تحقيق ذلك بتقديم سلع ذات قيمة أقل، والسماح للأفراد والأسر باتخاذ القرار بأنفسهم بشأن المشاركة في مخطط مثل الغذاء مقابل العمل، أو بفرض تكاليف أخرى قد تصاحب الحصول على المساعدات. ويعتبر الاستهداف الذاتي أفضل انطباقا على حالات الطوارئ المتكررة أو عمليات الإنعاش طويلة الأجل (انظر الملحق).

الإطار 2:أمثلة على الاستهداف الإدارى والاستهداف المجتمعي

الاستهداف الإدارى

يؤدي الفقر المدقع المقترن بعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي وتكرار الكوارث الطبيعية إلى تفاقم التعرض لانعدام الأمن الغذائي لقطاعات كبيرة من السكان في هايتي. ويعتبر الوضع الصحي والتغذوي في هاييتي خطيرا، حيث ترتفع معدلات سوء التغذية المزمن وانتشار الأنيميا ونقص فيتامين ألف وارتفاع معدل وفيات الأمهات عند الوضع. وتبين جميع هذه المؤشرات أن الأطفال، خاصة الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و 24 شهرا وكذلك الحوامل والمرضعات، يجب أن يكونوا هم أصحاب الأولوية من جانب **البرنامج**.

يكفل **البرنامج**، من خلال التقدم المطرد نحو إتباع نهج وقائي، توزيع المكملات الغذائية من خلال الهياكل التغذوية والصحية القائمة في المناطق والمجتمعات المستهدفة. وتستخدم الأنشطة التغذوية المجتمعية البروتوكولات التالية لإدراج وشمول جميع الأطفال بين 6 و24 شهرا، والحوامل في فترتي الأشهر الثانية والثالثة، والمرضعات (حتى ستة أشهر). ويدرج الأطفال بين 25 و59 شهرا في **البرنامج** لمدة أقصاها ستة أشهر إذا قل معدل الوزن إلى العمر عن 80 في المائة.

الاستهداف المجتمعي

على مدى عدد من السنوات حصلت المجتمعات المحلية التي تعاني من معدل مرتفع من انعدام الأمن الغذائي والتي تم تحديدها من خلال تقدير هشاشة الأوضاع وتقدير احتياجات الطوارئ، على حصص طوارئ من **البرنامج** بإتباع نهج تغذية المجموعات المعرضة، وذلك في إطار عمليات الطوارئ وعمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش. وكان **البرنامج** قد حدد، حتى عام 2004، معايير الاستهداف. ولم تكن عملية اتخاذ هذا القرار بهذه الطريقة مفهومة جيدا من قبل المجتمعات المحلية، وأدت إلى استبعاد غير مقصود لبعض الأسر الضعيفة، كما أدت إلى زيادة الضغط على **البرنامج** لتخفيف معايير الاختيار لضمان عدم إغفال أي من الأسر الفقيرة. ومنذ ذلك التاريخ غير **البرنامج** نظام الاستهداف بأن جعل أعضاء المجتمع مسؤولون أيضا عن القرارات الخاصة بتوزيع الموارد الشحيحة. وأصبح نصف العدد الكلي للرجال والنساء على الأقل يحضرون الاجتماعات المجتمعية، حيث يتم البت في معايير الاستهداف والاختيار. وتم تحديد المجموعات المعرضة بأنها الأسر غير الحاصلة على الدعم التي ترأسها النساء والأرامل، وهي تمثل 80 في المائة من عدد المستفيدين، واللاجئين العائدين وكبار السن وأصحاب الأمراض المزمنة أو المعوقين والمصابين بالدرن. وبمجرد الاتفاق على معايير الأمن يقسم المشتركون إلى ثلاث مجموعات، ثم يطلب إليهم تحديد فئة كل أسرة مؤهلة في القرى ضمن أربع فئات: ثرية، ومتوسطة الدخل، وفقيرة بصورة عادية، وشديدة الفقر. ثم يتولى المجتمعون وضع التقسيم الثلاثي للنتائج التي تتوصل إليها بشأن المجموعات الثلاث، وبعد ذلك لا تستهدف إلا الأسر التي تنطبق عليها باستمرار صفة انعدام الأمن الغذائي والفقر المدقع.

⇦ *آليات التسليم تحقيقا لأغراض الاستهداف*

22- لا تنتهي عملية الاستهداف بتحديد المستفيدين واحتياجاتهم، إذ يجب أن يعقبها استخدام آليات التسليم التي تكفل وصول الأغذية إلى من هم في حاجة إليها. وتعتمد آلية التسليم المناسبة على عوامل عديدة تشمل سياق الأزمة واحتياجات المستفيدين المحددة وأهداف المشروع (انظر الإطار 3). ومن العوامل النمطية الأخرى التي تؤثر في القرارات الخاصة بآليات التسليم: الحصول الآمن على الأغذية، وإمكانات الشركاء أو الحكومات، ومدى توافر الموارد، وهي عوامل تنشأ مع تكامل الاستجابة للطوارئ بما يسمح أحيانا بالتحول إلى آليات تسليم أكثر تطورا ودقة مع مضي الوقت. ويدرك **البرنامج** أن استهداف النساء وتسليم الموارد اليهن مباشرة سوف يعود بالفائدة على الأسرة برمتها، لاسيما الأطفال.

23- إن وجود مصادر خارجية أخرى للمعونة يؤثر في نمط التوزيع الذي سيختاره **البرنامج** ومستوى توزيع المعونة. ومن المفروض أن يؤدي التنسيق مع الوكالات الأخرى، لاسيما عند تقدير الاحتياجات ومتابعة بعثات البرمجة، إلى تنفيذ أنشطة تلبي الاحتياجات الغذائية وغير الغذائية بطريقة تكاملية.

24- وقد يكون التوزيع العام للأغذية على المجتمعات المحلية، سواء في مجموعها أو على الأفراد المستهدفين داخلها، اختيارا صائبا عند بداية حالة الطوارئ ولفترات أطول كثيرا في بعض الأحيان مثل حالات اللاجئين أو المشردين داخليا المعزولين. غير أنه مع تجاوز **البرنامج** للاستجابة الأولية السابقة للطوارئ فإن استراتيجياته في إنهاء المعونة وسياسته

الانتقالية تستدعي البحث بنشاط عن الفرص المتاحة لخفض عدد المستهدفين وتقليل الحصص والتحرك صوب الأنشطة الإنتاجية والبرامج التي تتضمن عوائد تغذوية محددة[5].

25- يترتب على النهجين المستخدمين في استهداف الأسر أو الأفراد وآليات تسليم الأغذية المختارة للوصول إليهم نتائج مهمة لنجاح عملية الاستهداف وحجم أخطار الإدراج/ الاستبعاد المرتبطة بتقديم المعونة الغذائية.

الإطار 3: المعونة الغذائية: الاستجابات المرنة والمتنوعة للوصول إلى السكان المستهدفين

تدعو الحاجة إلى تنوع ومرونة الطرائق التي يستخدمها البرنامج في تقديم المساعدات في إطار عملية واحدة. ففي كولومبيا، أي في وضع متنوع إقليميا ويشمل هشاشة انتقالية ومزمنة في الأوضاع وحيث تنطبق معايير أهلية الحصول على مساعدات **البرنامج** على العديد من المجموعات السكانية. لا توجد طريقة واحدة للمساعدة تصلح لجميع الحالات. وقد اختيرت أنماط التدخلات وفقا للاحتياجات والقدرات المجتمعية وبحسب توافر الشركاء وإمكاناتهم. ويجب أن تكون التدخلات متفقة مع واحد أو مزيج من الاعتبارات التالية: التوزيع العام، والتغذية المدرسية، والعمل مقابل الغذاء، و/أو المشاركة في المطابخ العامة – وكذلك الاستجابة للبنود غير الغذائية. مثال ذلك عندما تكون المجتمعات المحلية معرضة لانعدام شديد في الأمن الغذائي ويحتاج المقيمون فيها والنازحون إلى المساعدات، تستخدم المطابخ العامة التي تديرها نساء يحظين بالاحترام والثقة لتلبية الاحتياجات الغذائية. وقد أدخلت طريقة قصيرة الأجل لتقديم الغذاء مجانا أطلق عليها "الغذاء في الأزمات" لتقديم المساعدة أساسا إلى المجتمعات المعرضة لمخاطر النزوح، وهي مثال آخر على المرونة التي تتمتع بها عملية واحدة، ويعتبرها الكثيرون من أكثر تدخلات **البرنامج** أهمية.

جيم - أخطاء الإدراج والاستبعاد

26- الاستهداف معرض للخطأ، ومن ثم تضعف الفعالية المثلى للاستهداف عندما يحصل على المعونة من لا تنطبق عليهم معايير الحصول على المساعدات أو عندما يخفق الذين تنطبق عليهم هذه المعايير في الحصول على المساعدات الغذائية مما يهدد بقاءهم أحيانا. ويشار إلى هذه الأخطاء عادة بالإدراج (كما يشار إليها بعبارة التسرب) وأخطار الاستبعاد. وتنشأ أخطاء الاستهداف أيضا إذا حصل المستهدفون على أكثر أو أقل من الأغذية المطلوبة في الوقت الخطأ أو لفترات أطول أو أقصر من اللازم.[6] وتقع أخطاء استهداف المعونة الغذائية أيضا عند عدم تسليم المعونات المتوقعة من الشركاء (غذائية أو غير غذائية)، مما قد يؤدي إلى زيادة الضغط على تغطية المعونة الغذائية أو إلى توزيع غير مرغوب فيه للحصص الغذائية.

27- تقتسم الأسر المستهدفة أحيانا حصصها الغذائية مع الأسر غير المستهدفة. وبينما يمكن النظر إلى ذلك، من الناحية التقنية، على أنه خطأ يتعلق بالإدراج فإنه غالبا ما يأتي نتيجة لتكيف المجتمعات نفسها مع الاستراتيجيات التي تستخدمها في مواجهة النماذج الموجهة خارجيا. ويتقاسم المستفيدون الأغذية في بعض الأحيان عندما تتوافر لهم الأغذية الكافية، بسبب الإفراط أحيانا في تقدير الاحتياجات، وعندما يستبعد آخرون كانوا في حاجة إلى الأغذية. ويحدث ذلك في كثير من الأحيان عندما تستهدف التدخلات أفرادا يعانون من انعدام الأمن الغذائي بصفة مؤقتة بسبب حدوث أزمة أو كارثة مفاجئة في منطقة تضم عددا كبيرا ممن يعانون من انعدام الأمن الغذائي المزمن. ويستخدم تقاسم الأغذية أيضا أحيانا لسداد الديون التي تكبدتها الأسرة انتظارا لوصول حصص الأغذية أو للوفاء بالالتزامات التقليدية للتعاضد الاجتماعي. وفي حالات عديدة من التدخلات في حالات الطوارئ يكون تقاسم الأغذية مسألة لا مفر منها ويمكن إدراجها ضمن الخطط والأهداف البرنامجية.

28- يكون تقاسم الأغذية مسألة شائكة عندما تتضمن التدخلات الطارئة أهدافا تغذوية محددة لمجموعات مستهدفة بعينها، مثل الحوامل أو الأطفال في الفئة العمرية صفر – 5 سنوات. وتلافيا لأخطاء الإدراج وللوقاية من التقاسم غير المرغوب فيه في الأغذية فإن **البرنامج** يلجأ إلى استخدام مجموعة متنوعة من نهج التسليم. فكثيرا ما توزع حصص هذه المجموعات الخاصة من خلال مؤسسات مثل المدارس أو العيادات الصحية التي ترعى السكان المستهدفين. وعندما يتم، كبديل، توزيع الحصص المنزلية الموجهة إلى أعضاء الأسر المعرضين للمخاطر التغذوية، فقد تظهر الحاجة إلى حصص أسرية تكميلية أو إلى حصة غذائية تعتبر، على أساس الثقافة السائدة، مناسبة للأطفال (6-24 شهرا)، لضمان ألا تؤدي الحصص الموزعة بين أعضاء الأسرة إلى إضعاف الأثر التغذوي.

29- لا توجد وسيلة لتجنب جميع أخطاء الاستهداف ولا توجد منطلقات متفق بشأنها للمستويات المقبولة لأخطاء الاستبعاد/ الإدراج في توجيه المعونة الغذائية[7]. وإنما يكمن التحدي في إقامة التوازن الصحيح بين أخطاء الإدراج وأخطاء الاستبعاد

---

[5] WFP/EB.A/1998/4-A; WFP/EB.1/2005/4-B; WFP/EB.A/2004/5-B.

[6] Barrett و Maxwell.2005

[7] **البرنامج** 1998: الانتقال من الأزمة إلى الإنعاش - روما - Coady, D., Grosh, M. and Hodinott, J. 2002. *Targeting of Transfers in Developing Countries: Review of Experience and Lessons*. Washington DC, World Bank.

بدون تعريض حياة الناس الذين يواجهون الأزمة للخطر (انظر الإطار 4). وفى بداية حالة الطوارئ يمكن عادة تحمل قدر أكبر من أخطاء الإدراج لأن عدم الحصول على الأغذية يمكن أن يؤدي إلى عواقب مدمرة على السكان المحتاجين. ويمكن لأخطاء الإدراج، في ظل ظروف الموارد المحدودة واشتداد الحاجة، أن تضعف المساعدات الغذائية وأن تؤدي مباشرة إلى استبعاد آخرين ممن هم في حاجة إلى المساعدة. كما أن توزيع الأغذية على عدد كبير من الناس الذين ليسوا في حاجة إلى المساعدات الغذائية يبدد الموارد ويمكن أن يربك الأسواق ويثبط الاستراتيجيات المعيشية التقليدية.

30- في بداية الأزمة، يمكن لعمليات تقدير احتياجات الطوارئ وتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها والرصد المنتظم أن تسهم في كشف أخطاء تؤدي إلى الحد من الإدراج في المجموعة المستهدفة أو الاستبعاد منها بصورة مباشرة. ففي دارفور، على سبيل المثال، ساعدت الاستقصاءات التي أجريت كجزء من عمليات تقدير حالات طوارئ الأمن الغذائي والتغذية، في تقدير مدى أخطاء الإدراج/الاستبعاد خلال 2005[8]. وشملت ردود فعل الإدارة تجاه نتائج تقدير احتياجات الطوارئ تسجيل حالات جديدة في المخيمات وإعادة النظر في معايير الاستهداف بالنسبة للسكان المقيمين (انظر الإطار 4). كما أن متابعة تقدير احتياجات الطوارئ في سرى لانكا بعد مأساة التسونامي- ونظرا لأنها استخدمت تحليلات موضوعية وخارجية – قد ساعدت مكتب **البرنامج** في كولومبو والحكومة في الموافقة على تعديل الاستهداف مما أدى إلى تخفيض كبير في أخطاء الإدراج في المجموعة المستهدفة خلال النصف الثاني من 2005.

الإطار 4:استهداف المشردين داخليا والمجتمعات المضيفة في دارفور:
تحقيق التوازن بين أخطاء الإدراج وأخطاء الاستبعاد

النزوح نتيجة للصراعات المسلحة سبب رئيسي للجوع في دارفور. وكانت معايير الاستهداف، في المراحل الأولى من الصراع، تقوم أساسا على ما إذا كان الشخص المعني نازحا أم لا. غير أنه بعد إجراء مسح للأمن الغذائي والتغذية تبين أن سكان الريف المقيمين معرضون بالمثل لانعدام الأمن الغذائي مما يعرضهم لوضع أخطر من وضع بعض المشردين داخليا. وقد تعرض هؤلاء السكان غير المشردين داخليا لمخاطر متعددة الأشكال حيث تأثرت المحاصيل بسوء الأحوال الجوية في عام 2004، وتعرضوا للعواقب السلبية للصراع، مثل صعوبة الوصول إلى الأسواق وتوقف التجارة من الناحية العملية وازدياد العبء الواقع على المجتمعات المحلية بسبب إضطرارهم إلى استضافة جحافل المشردين داخليا. وأدى تقديم المساعدة إلى عدد كبير من المشردين داخليا في القرى إلى زيادة التوتر بين المجتمعات المحلية عندما وجهت المساعدات إلى جميع المشردين داخليا وعدد قليل من المقيمين. لذلك تعين على **البرنامج** وشركائه أن يتوصلوا إلى طريقة عادلة وشفافة لضمان تقديم المساعدة إلى أكثر الناس تعرضا لانعدام الأمن الغذائي. وبعد مناقشات مع الشركاء والمجتمعات المحلية توصل **البرنامج** إلى معادلة عملية هي: في القرى الريفية التي حددت بالفعل بأنها معرضة لانعدام الأمن الغذائي وتكون استضافت عددا من المشردين داخليا يزيد على 50 في المائة من مجموع سكانها يقدم **البرنامج** حصصا غذائية لسكان القرية جميعا. وربما لم يكن بعض السكان المقيمين في حاجة إلى مساعدات غذائية عاجلة إلا أنهم كانوا مع ذلك يشكلون أقلية صغيرة، وكان من شأن تحديد واستبعاد هؤلاء الأفراد أن يحرم مهام التوزيع والرصد من موارد بشرية مهمة ويؤدي على الأرجح إلى المزيد من حالات التوتر.

ثالثا: أساليب الاستهداف الجيدة

31- تسليما بأن مراحل الاستهداف وطرائقه تختلف من حالة لأخرى، فإن المبادئ المبينة أدناه تتسم بالعمومية التي تجعلها صالحة للانطباق على معظم حالات الطوارئ.

[8] برنامج الأغذية العالمي 2005: تقدير حالة الطوارئ والأمن الغذائي والتغذية في دارفور، السودان: التقرير المؤقت - ديسمبر/كانون الأول 2005. وكانت أخطاء الإدراج أعلى بالنسبة للسكان المقيمين (16.5 في المائة) من أخطاء الإدراج بالنسبة للنازحين في المجتمعات المحلية (15,2 في المائة) والمشردين داخليا في المخيمات (12.9 في المائة). أما أخطاء الاستبعاد فكانت أعلى بين المشردين داخليا في المجتمعات المحلية (6 في المائة) وأدنى في حالة المشردين داخليا في المخيمات (4.9 في المائة) والسكان المقيمين (3,6 في المائة). وأخطاء الإدراج/الاستبعاد عبارة عن تقديرات مستخلصة من نتائج الاستقصاءات ولا ينبغي اعتبارها نهائية؛ إلا أنها تشير مع ذلك إلى اتجاهات معينة ويمكن للمكتب القطري أن يستخدمها مع سائر معلومات الرصد المتاحة.

ألف ـ المبادئ العامة للاستهداف

32- إن استهداف أي نوع من التدخلات نادرا ما يكون دقيقا مائة في المائة. ففي حالات الطوارئ يكون الاستهداف أشد صعوبة بسبب دمار أو إهدار الإمكانات والأحداث سريعة التغير. وبصفة خاصة فلا محالة، من أن تؤدي القيود الكامنة في حالات الطوارئ المعقدة، مثل عدم إمكانية الوصول إلى أماكن الخدمات بسبب الصراعات المسلحة، إلى وقوع أخطاء في الاستهداف. ويجب التقليل إلى أدنى حد، عند تحديد أغراض **البرنامج** من الاستهداف، من هذه الأخطاء بدون الإضرار بسرعة تقديم الأغذية المنقذة للحياة، وتوفير بيئة آمنة لتسليم الأغذية، والحفاظ على المرونة في التكيف مع الأوضاع سريعة التغير.

33- إن التقليل إلى الحد الأدنى من أخطاء الإدراج والاستبعاد ينطوي على تكاليف متزايدة في العادة مع تقلص أخطاء الاستهداف. ويتعين على المدراء التوصل إلى نظام للاستهداف يكون مجديا عمليا وسريعا ويتسم بفعالية التكاليف ويوفر ضمانة معقولة بأن موارد المشروع لا تصل إلا للأشخاص المستهدفين. ويجب التوصل إلى توازن بين أخطاء الاستبعاد وأخطاء الإدراج.

34- إن وضع نظام للاستهداف يراعى تكاليف أخطاء الإدراج وأخطاء الاستبعاد يعتبر عملية معقدة تختلف عن أي حالة طوارئ أخرى، ولكنه يتضمن عادة بعض العوامل التالية على الأقل: (1) الأمن والوصول إلى السكان المستهدفين، (2) حدة الجوع أو صعوبة الوضع المعيشي، (3) قدرة مكاتب **البرنامج** والشركاء المحليين وهياكل المجتمع المحلي على جملة أمور منها الرصد والإبلاغ، (4) طبيعة الكارثة ومدتها، (5) توافر بيانات عن السكان والمستفيدين قبل وقوع الأزمة، (6) حجم تمويل عملية الطوارئ. وتختلف البيانات التي يعول عليها من أزمة إلى أخرى، ولكن النهج الفعال للاستهداف يقتضي الحصول على المعلومات وتحسينها عن هذه المجالات لتيسير اتخاذ القرارات كجزء لا يتجزأ من تنفيذ البرامج.

35- إن الاستهداف الناجح يتطلب التحليل المستمر لمجموعة من العوامل التي تشمل اللوجستيات والتكاليف وقدرات الموظفين والنظراء والأحوال السياسية والاجتماعية الاقتصادية، وأسباب الصراع، والأعراف الثقافية والتفاعلات بين القبائل وأفرادها ودور كل من الجنسين، وعمليات اتخاذ القرارات الإدارية التي تستجيب للتحليلات الجارية. وهكذا فإن القيام منذ البداية، بتحديد أهداف واضحة للمشروع تأخذ في اعتبارها هذه العوامل سيوفر فيما بعد المرونة في الاستهداف بدون الإخلال بغايات المشروع.

36- يبين الشكل (1) بعض الأدوات الرئيسية والمعلومات المطلوبة لضمان التوصل إلى أفضل قرارات ممكنة بشأن الاستهداف وإجراء التعديلات فيها على مدى حياة المشروع.

قرارات وتعديلات الاستهداف

الرصد والتحليل	التنفيذ	التصميم والتخطيط	تقدير احتياجات الطوارئ	تحليل هشاشة الأوضاع	الإنذار المبكر والتخطيط للطوارئ
رصد البيانات لإدارة المشروعات وتعديل الاستهداف والخيارات والرصد والتوزيع ودليل تصميم البرامج والأثر	وضع السجلات والتوزيع وإدارة السلع	وضع أهداف المشروعات وطرائق تقديم المعونة الغذائية لتلبية الاحتياجات	تحديد الحاجة إلى الأغذية ومتى وحجمها ومدتها	تحليل الأوضاع واجراء الدراسات الأساسية لتحديد المعرضين	تحديد الأزمة المحتملة، من سيتأثر وكيف وأين

تعديلات الاستهداف

هل يحصل المستهدفون على الأغذية وهل تحقق أهداف المشروعات وهل يوجد دليل على الادراج أو الاستبعاد؟	هل توجد مشكلات في التسجيل أو التوزيع وهل سجل أشخاص غير مؤهلين وهل كان اختيار المواقع سيئا؟	هل نظم تسليم الأغذية هي الأنسب لتحقيق الأهداف؟	هل لا تزال المعونة الغذائية مناسبة وهل ينبغي تعديل الحصص؟	هل المناطق الجغرافية مناسبة وهل معايير الاستهداف صحيحة؟	هل عدلت تصورات الطوارئ؟

37- نظرا لأن التبرعات المقدمة لا تواكب الحاجة أحيانا أو تبدأ في الاضمحلال مع تراجع حالة الطوارئ يجب أن يوضع في الاعتبار احتمال عدم انتظام الموارد وعدم كفايتها وأثر ذلك على استهداف الاحتياجات. ويعمل **البرنامج** حاليا، في إطار استعراض أساليب العمل، على تحسين قدرته على التنبؤ باحتياجات تمويل الطوارئ وضمان توفير الموارد في حينها. غير أن انقطاع خطوط الإمداد وظهور مشكلات غير متوقعة في التسليم والتغيرات غير المحسوبة في التمويل وغير ذلك من قيود التسليم، كل ذلك أمور لا يمكن تلافيها، لذا يجب على **البرنامج** أن يضع الخطط لمواجهة هذه الأحداث. ويشمل ذلك الإجابة عن الأسئلة التالية: ما هي البرامج ومن هم المستفيدون الذين يحظون بالأولوية، وهل يدرك جميع أصحاب الشأن ذلك؟ وما هي الخطوات التي يمكن اتخاذها للتقليل إلى أدنى حد من تأثر المستفيدين بعدم كفاية الشحنات أو

تأخر وصولها؟ وما هي خطط طوارئ المشروع لمواجهة انخفاض الدعم المقدم من الجهات المانحة إلى أقل مما كان متوقعا.

باء - إدارة المعلومات لأغراض الاستهداف

⇦ *مصادر البيانات الثانوية والتيقن من صدقها ميدانيا*

38- في بعض حالات الطوارئ الحادة قد يكون تحديد المواقع المتضررة، مثل المدن المحاصرة أو تجمعات المشردين داخليا، هي الخيار الوحيد. ويمكن **للبرنامج**، عادة، ولاسيما في حالات الطوارئ غير الصراعات، أن يستخدم عددا من أدوات إدارة المعلومات ذات مستويات التطور المختلفة لوضع معايير محددة لتحديد أهلية أسر أو أفراد بعينهم. وفي حالات الطوارئ غير الصراعات توجد عادة مصادر أفضل للمعلومات وفرص أوفر لتحسين الاستهداف. وعادة تظل القوى/الهياكل الاجتماعية التقليدية بدون أن يمسها شئ فيما عدا في حالات الهجرات الكبرى، وكثيرا ما تتاح المعلومات الثانوية الحديثة من الحكومات و/أو المنظمات الشريكة.

39- والأفضل **للبرنامج** أن يستخدم التحليل الأساسي لهشاشة الأوضاع ورسم خرائطها كمصدر للمعلومات المستخدمة في قياس الأنماط المتغيرة للأمن الغذائي وإطلاق الإنذار المبكر بحدوث أزمة وشيكة. كما أن نظم الإنذار المبكر الأخرى، مثل نظام الإنذار المبكر من المجاعات أو النظام العالمي للإنذار المبكر الذي تستخدمه منظمة الأغذية والزراعة، تسهم أيضا في توقع حالات الطوارئ. وينبغي أن يؤدي حدوث أزمة أو وجود علامات قوية على أن الأزمة وشيكة إلى إطلاق عملية لتقدير احتياجات الطوارئ بغرض تحديد احتياجات الأمن الغذائي، والحث، عند الاقتضاء، على بدء التدخلات بالمعونة الغذائية.

40- غالبا ما تحدد معايير استهداف الأسر والأفراد بداية من خلال مصادر البيانات الثانوية التي يتم جمعها عبر عمليات تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها وتقدير احتياجات الطوارئ. ونادرا ما يؤدي الاعتماد على البيانات الثانوية وحدها إلى تحديد الأسباب الجذرية للجوع، ومن ثم يجب استخدام عملية لجمع وتحليل المعلومات الجديدة واستخلاص النتائج. كما أن أعمال المراجعة الشاملة و"التيقن الميداني من صدق" البيانات الثانوية والاستنتاجات، الذي قد يقتضي أن يقوم **البرنامج** وشركاؤه بجمع بيانات أولية جديدة، مسألة أساسية للتوصل إلى منظور شامل للأزمة واستهدافها بأكثر قدر من الدقة. كما أن مشاركة المجتمعات المحلية في وضع المعايير ورصد برامج المعونة الغذائية، وعملية "التيقن الميداني من صدق البيانات ميدانيا" في حد ذاتها، توفر معلومات قيمة تفيد في الاستهداف الصحيح وتعديل الاستهداف عند الحاجة.

41- الشركاء المحتملون والمنظمات الأخرى يمكن أن تنشأ من صفوف المجتمعات المحلية، وهي أقدر على توفير المعلومات اللازمة للمشاركة في وضع معايير الاستهداف ونظم التوزيع التي تحظى بقبول هذه المجتمعات والمستفيدين المحتملين. ومن شأن تشكيل هيئات تنسيق متعددة أصحاب الشأن أن يساعد في تحديد معايير الاستهداف الأصلح للتعبير عن احتياجات المجتمعات المحلية.

الإطار 5: تقدير الاحتياجات في كولومبيا –
إقامة قاعدة معلومات لتحسين الاستهداف

أدى التركيز على تقدير الاحتياجات في كولومبيا في 2004 و 2005 إلى تحسين معرفة **البرنامج** بمن هم في حاجة إلى المساعدات ودعم النجاح في تحول الاستهداف لصالح أشد المجتمعات المحلية تضررا. وكان **البرنامج** في السابق يساعد فقط المشردين داخليا المسجلين رسميا. وقد ثبت أن القوائم الرسمية تشكل قاعدة قاصرة لعمليات **البرنامج** التي تستهدف أشد الناس ضعفا. فبداية أدى الخوف من الانتقام ونقص المعلومات أو ضعف إمكانات الوصول، إلى عدم تسجيل العديد من المشردين داخليا لأنفسهم عبر الهياكل الحكومية الرسمية، مما استبعدهم فعلا من الحصول على المساعدات التي يستحقونها. ثانيا، في بعض المناطق التي تعاني من درجة عالية من انعدام الأمن الغذائي، مثل منطقة شوكو في غرب كولومبيا، كثيرا ما كان السكان المقيمون يعانون من ظروف سيئة أو حتى أسوأ من ظروف المشردين داخليا، أو في ظروف تتدهور بسرعة نحو الأسوأ بمجرد قدوم المشردين داخليا إليها. وبناء على نتائج التقدير المشترك بين **البرنامج** ولجنة الصليب الأحمر الدولي، تم وضع نظم لإدراج المشردين داخليا العازفين عن تسجيل أسمائهم رسميا، وصممت التدخلات المجتمعية بما يعود بالفائدة على جميع الذين يطلبون الدعم من المجتمعات التي تضم نسبة مرتفعة من المشردين داخليا. ويعتمد **البرنامج** على شبكة قوية من الكنائس في تحديد المتضررين من الصراعات وغير الآمنين غذائيا والمساعدة في الوقت نفسه على ضمان عدم تبديد المساعدات الغذائية وعدم توجيهها إلى من ينبغي استبعادهم. وتكفل عمليات الرصد، التي يقوم بها **البرنامج** بعد عمليات التوزيع، الوصول إلى الأسر غير الآمنة غذائيا وأن ترى المجتمعات

المحلية أن القرارات التي تتخذها الكنيسة هي قرارات عادلة.

⇦ *الرصد من أجل تحسين الاستهداف*

42- إن نظم الرصد، مثل رصد البرامج ورصد الأمن الغذائي والتقديرات التغذوية، أو إعادة التقديرات واستعراض أو تقييم المشروعات، تساعد في المراجعة الشاملة لصحة معايير الاستهداف الأصلية وقياس التقدم المحرز في ضوء مؤشرات الأمن الغذائي التي يحددها تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها وتقدير احتياجات الطوارئ.

43- يجب على نظم الرصد أن تجيب على الأسئلة الأساسية التالية: هل تصل الأغذية إلى المستفيدين المستهدفين في الوقت المناسب وبكميات وأنواع مناسبة؟ ومع تحول العوامل المؤثرة في حالة الطوارئ يتغير المحتاجون إلى المساعدات أو ينقلون إلى مواقع جديدة وقد تقتضي تطورات أخرى التغيير في طرائق التوزيع. ويجب أن يشمل الرصد فحص تغيرات استراتيجيات مواجهة الأزمات وتحديد ما إذا كانت هناك خيارات غذائية أخرى وقياس التغير في المتحصل التغذوي أو تنوعه. وينبغي لمؤشرات الرصد أن تحدد ما يلي في إطار عملية الاستهداف (1) مدى ملاءمة الاستهداف الجغرافي؛ (2) ما إذا كان تقدير احتياجات الطوارئ يحدد بصورة صحيحة المجموعات الأشد احتياجا؛ (3) مدى تحقيق الأهداف المنشودة[9].

الإطار 6:الجفاف في جنوب أفريقيا: الرصد من أجل تحسين مؤشرات قياس هشاشة الأوضاع بغرض الاستهداف

أثناء نشوب طوارئ الجفاف في جنوب أفريقيا في الفترة 2002-2005، استهدفت الأسر غير الآمنة غذائيا في المجتمعات المحلية المتضررة من الجفاف في البداية على أساس المعايير الاجتماعية ـ الأسر التي تستضيف اليتامى وكبار السن والمرضى بأمراض مزمنة ـ ثم كمعيار ثانوي، على أساس ملكية الأصول. وبعد إجراء استعراض مستفيض، وتأسيسا على الرصد المنتظم من خلال تحليل الرقابة المجتمعية الأسرية تبين **للبرنامج** ومؤسسة C-SAFE مجموعة من المنظمات غير الحكومية، أن ملكية الأصول "يمكن أن توفر أفضل مؤشر لهشاشة الأوضاع لأغراض الاستهداف المتعلق بالمعونة الغذائية" وبعد ذلك استهدفت الأسر على أساس الحيازة أولا، ثم استخدمت المعايير الاجتماعية كطريقة للتيقن والمضي في استهداف أشد الأسر هشاشة في أوضاعها.

44- ينبغي للرصد المنتظم أن يتضمن، كلما أمكن ذلك، معلومات عن أعضاء المجتمع والمناطق الجغرافية المهددة، الذين لا يحصلون على المعونة الغذائية. وقد تكون هذه المجموعات معرضة وربما تحتاج إلى المعونة الغذائية في المستقبل القريب. وقد يضم المستفيدون "المنسيون" هؤلاء الذين يعانون من انعدام مزمن في الأغذية والسكان المقيمين الذين يستضيفون المشردين داخليا "والجيوب المجتمعية" التي استبعدت بسبب قيود الموارد.[10]

جيم ـ احتساب تكاليف الاستهداف

45- إن تحديد الأقاليم والمجتمعات المحلية أو السكان الأشد احتياجا إلى المساعدات الغذائية عملية باهظة التكاليف، حيث أنها تتطلب جمع وتحليل معلومات دقيقة وحديثة عن مؤشرات الأمن الغذائي الكلية والجزئية. وأحيانا توفر البيانات المتاحة عن هشاشة الأوضاع والتقدير السريع قليل التكاليف نتائج استهدافية كافية، ولكن التكاليف تزداد عموما بالتناسب مع تفاصيل الاستهداف، أي أن التكاليف تكون أكبر مع انتقال عملية الاستهداف من المستوى الإقليمي إلى مستوى القرى والأسر والأفراد. كما تزداد التكاليف مع تحول الاعتماد من الجمع الثانوي إلى الجمع الأولي للبيانات. ويعد استثمار موارد كافية في الاستهداف لمواجهة الطوارئ مسألة أساسية في المساءلة. ويجب، على الأقل، التسليم بأن تكاليف تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها وعمليات المسح الأساسي والمتابعة وكذلك التقديرات الشاملة لاحتياجات الطوارئ، هي تكاليف معتادة في البلدان التي تكثر فيها عمليات الطوارئ الواسعة النطاق.

46- من الصعب فصل نفقات الاستهداف في حالات الطوارئ عن التكاليف العامة لبرمجة المعونة الغذائية. ويشكل الاستهداف جزءا لا يتجزأ من الاستعداد لمواجهة الطوارئ، فهو أحد العناصر الرئيسية في التقديرات الأولية واللاحقة

[9] **البرنامج**، 2005. الدعم التقني الكامل للتقييم المواضيعي للاستهداف في إطار عمليات **البرنامج** الإنمائية، مسودة، سبتمبر/أيلول.
[10] **البرنامج** 2005، الاستعراض المواضيعي للاستهداف في عمليات الإغاثة، مسودة، التقرير الجامع، 9.

لحالات الطوارئ كما أنها العنصر المحوري في رصد البرامج وتقييمها. غير أن هناك عناصر تكاليفية واضحة في عملية الاستهداف التي ينبغي وضعها في الاعتبار والتخطيط لها. ويمكن تقسيم هذه التكاليف إلى عناصر عديدة هي التكاليف الأولية والتكاليف المتكررة والتكاليف الضمنية ونفقة الفرصة البديلة.

⇦ تكاليف الاستهداف الأولية والمتكررة

47- تشمل التكاليف الأولية تلك المرتبطة بعمليات التقدير والعمل الميداني مع المجتمعات المحلية في وضع المعايير وتدريب الموظفين والشركاء واللجان المجتمعية المعنية بالأغذية، والحملات الإعلامية، وإنشاء نظم للتسجيل والتوزيع. وتتعلق التكاليف المتكررة بتحديث نظم التسجيل والتوزيع ثم رصد التوزيع لاحقا، وعمليات الرصد والتقييم/ إعادة التقدير اللاحقة لعمليات التوزيع، وتكاليف الحفاظ على إمكانات الاستهداف فيما بين فترات حدوث الطوارئ في البلدان التي تعاني من الأزمات المتكررة. ويجب تحديد تكلفة وضع نظم رصد حالات الطوارئ وإجراء عمليات الرصد والتقييم الميدانية لكل حالة من حالات الطوارئ.

48- ويحتاج **البرنامج** عادة إلى ما يتراوح بين 50 000 و100 000 دولار أمريكي لإجراء المسح الأساسي، وإن كان يمكن أن ترتفع هذه التكلفة كثيرا في حالات الطوارئ الكبيرة والمعقدة. وبالمثل تختلف تقديرات احتياجات الطوارئ من حيث التكلفة: ففي 2005، بلغت تكلفة استقصاء لتقدير احتياجات الطوارئ، شمل 400 000 مستفيد، في النيجر، أكثر من 58 000 دولار أمريكي، في حين لم يتكلف تقدير سريع لاحتياجات الطوارئ، شمل 1 000 000 نسمة، في باكستان، سوى 22 000 دولار أمريكي[11] ووصلت تكلفة تقدير حالة طوارئ الأمن الغذائي والتغذية في دارفور، في 2005، إلى 250 000 دولار أمريكي مع استبعاد تكاليف موظفي **البرنامج**، وهو ما يقل عن واحد على عشرين من واحد في المائة من المجموع السنوي للتكاليف المباشرة البالغ 679 مليون دولار أمريكي لعملية الطوارئ في دار فور.[12] وقد يبدو الرقم المطلق لتكاليف تقدير سنوي، مثل ذلك الخاص بدارفور، مرتفعا، إلا أن من الواجب مقارنته بالوفورات التي تتحقق بالنسبة للكفاءة في الاستهداف في نطاق مثل هذه العملية الكبيرة.

⇦ تكاليف الاستهداف الضمنية

49- تتضمن التكاليف الضمنية المخاطر الكامنة في الوصول إلى المستهدفين والتفاوض بشأن ذلك وتوفير أمن الموظفين. ففي حالات الطوارئ، لاسيما الطوارئ المعقدة، من المرجح أن يتعرض الموظفون لمخاطر أمنية. ولذلك يجب قياس هذه التكاليف في ضوء احتياجات السكان المتضررين من الأزمات ومدى دقة الاستهداف الذي يمكن تحقيقه واقعيا وبشكل آمن. ويمكن لإقامة علاقات عمل وثيقة مع المجتمعات المحلية أن يؤدي إلى تحسين كفاءة الاستهداف بجانب الحد من المخاطر الأمنية للموظفين. وإذا لم يسمح الوضع الأمني بوجود موظفين تابعين للأمم المتحدة في المنطقة المتضررة من الأزمة فيمكن للبرنامج النظر في إجراء المفاوضات أو تحديد خيارات أخرى لنقل تكاليف الاستهداف الضمنية – أو المخاطر – إلى منظمات أخرى (أنظر الإطار 7) وقد يتعين على **البرنامج** في بعض الحالات التخلي عن تقديره لاحتياجات الطوارئ والاعتماد على المنظمات غير الحكومية المحلية أو المنظمات المجتمعية في اتخاذ قرارات الاستهداف وإدارة التدخلات بأغذية الطوارئ وإدارتها، سداد أتعاب هذه المنظمة. ومن الأفضل تمكين **البرنامج** من الوصول بأسرع وقت ممكن بغرض التأكد من حالة الأمن الغذائي ورصد النتائج.

الإطار 7:استهداف المتقاتلين المسرحين في أنغولا بدون حضور البرنامج

في عام 2002 وبعد انتهاء الحرب بين الإتحاد الوطني للاستقلال التام (يونيتا) وحكومة أنغولا، بدأت الحكومة في تجميع الجنود في مراكز التسريح في جميع أرجاء القطر. ولم يكن قد انتهى وضع بروتوكولات لتأمين موظفي الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بين الحكومة والأمم المتحدة في بعض المراكز. ولذلك كانت المراكز الواقعة في المناطق غير الآمنة مثل مقاطعة هويلا غير آمنة للموظفين. وبرغم هذه المشكلات استمر الجنود وأسرهم في الوصول وهم في حالة سيئة ويعانون من سوء التغذية وكانوا في حاجة ماسة إلى الغذاء. وكانت منظمة أطباء بلا حدود (MSF) من بين المنظمات القليلة المستعدة للعمل في مناطق التوزيع بدون الضمانات الأمنية للأمم المتحدة. وبناء على المعلومات المستمدة من المنظمة، وهى

[11] بيانات مستخرجة من تقدير احتياجات الطوارئ في النيجر في سبتمبر/أيلول 2005، وفى باكستان في أكتوبر/تشرين الأول 2005.

[12] غطى **البرنامج** 77 في المائة من تكاليف التقدير وغطى شركائه (اليونيسيف ومنظمة الأغذية والزراعة ومركز مكافحة الأمراض، وورلد فيجن) باقي التكاليف.

شريك موثوق به، بشأن الأمن الغذائي والتغذية وافق **البرنامج** على نقل المساعدات الغذائية عبر مراكزها لمدة تصل إلى ثلاثة أشهر لجميع الأطفال تحت سن الخامسة والحوامل والمرضعات. وبعد الاتفاق بين الأمم المتحدة وحكومة أنغولا بشأن أمن الموظفين وبروتوكولات المساعدات في يونيو/ حزيران 2002 تواجد **البرنامج** في مراكز التسريح في غضون 24 ساعة لتقدير احتياجات المساعدات الغذائية ورصدها بعد ذلك.

⇦ *نفقة الفرصة البديلة أو تكاليف المعاملة للاستهداف*

50- إن نفقة الفرصة البديلة للاستهداف (وتكاليف المعاملة) تعنى التكاليف التي يتحملها الحاصلون على المساعدات الغذائية. مثال ذلك أنه يجب على المجتمعات المحلية أن تفي بمتطلبات وكالات المعونة بشأن الاستهداف والمشاركة في اجتماعات تحديد المستهدفين والمساعدة في توزيع ورصد الحصص الغذائية وحمل هذه الحصص بأمان إلى منازلهم والحفاظ على هياكل السلطة المجتمعية مع ضخ موارد خارجية في اقتصادهم، حيث أن هذه الموارد تكون بكميات يمكن أن تهدد التوازن القائم.

51- عندما تسعى وكالات المعونة إلى تطبيق استراتيجيات استهدافية أقل تكلفة أو إلى الحد من تكاليف الاستهداف والتسليم مع تطور حالات الطوارئ، فإن ذلك يعنى في كثير من الأحيان زيادة التكاليف التي يتحملها المجتمع المحلي والأفراد الذين يحصلون على المعونة الغذائية. ذلك أن تقليل عدد نقاط التوزيع وخفض معدل تواتر عمليات التوزيع أو تقليل الاعتماد على البيانات الأولية تعتبر جميعا خطوات "تتسم بفعالية التكاليف" ومن المرجح أن تؤدى إلى تحمل السكان المستهدفين "للوفورات" بطريقة أو بأخرى. مثال ذلك أن تباعد نقاط التوزيع قد يعرض الناس، ولاسيما النساء اللائى يمثلن بصفة عامة المتلقي والمتسلم الرئيسي للمعونة الغذائية لظروف غير آمنة، لاسيما في حالات الطوارئ، كما أن ذلك يتكبد تكاليف أكبر للنقل. وكلما احتاج توزيع الحصص إلى وقت أطول بسبب عدم كفاية الموظفين أو عدم كفاءة النظم كلما ازدادت مسؤولية المستفيدين عن إيجاد السبل للتعويض، ويتم ذلك غالبا من خلال الاتجار في أغذية الإغاثة أو بيعها، للتعويض عن الفرص الضائعة لكسب الدخل أو استنفاد الوقت المخصص للالتزامات الأسرية مثل رعاية الأطفال. وينبغي **للبرنامج** وشركائه الاستثمار في عملية الاستهداف المجتمعي وفهم الديناميات المجتمعية بغية الحد من احتمال أن يؤدى فرض القرارات من الخارج وضخ الموارد الخارجية إلى اختلال التوازن الاجتماعي للمجتمعات المحلية.

دال ـ المشاركة والاتصال لتحسين الاستهداف

52- إن الأوضاع غير الخاضعة للصراعات أو لعمليات النزوح تفضي عادة إلى استهداف الأسر أو الأفراد، وإن كانت الاحتياجات التي تعقب الجفاف أو الفيضانات يمكن ألا تقل عن ذلك في اتساع نطاقها. ومن الحيوية بمكان استخدام نهج تشاركي بقدر الإمكان في هذه الأحوال، مع الالتفات إلى أن الرجال والنساء في المجتمع المحلي قد تكون لهم مفاهيم وآراء مختلفة كثيرا فيما يتعلق بهشاشة الأوضاع وبشأن معايير الاختيار المستخدمة. ومن الضروري بمكان وجود اتصال واضح من جانب موظفي **البرنامج** والشركاء المتعاونين بشأن الأسباب الكامنة في نهج **البرنامج** العامة، مثل ضمان المساواة بين الجنسين، ومن الضروري أيضا توخى المرونة في تعديل ممارسات **البرنامج** المعتادة وفقا للوضع السائد وجهد المجتمعات المحلية. وبعد الاتفاق مع المجتمعات المحلية على معايير الاختيار يجب على **البرنامج** المضي في المراجعة الشاملة لقرارات الاستهداف من خلال الزيارات الميدانية وعمليات المسح من منزل إلى آخر لضمان الوصول إلى السكان المستهدفين وتحقيق أهداف المشروعات.

53- ينبغي وضع معايير الاستهداف بأقصى قدر ممكن من مشاركة مجموعات المستفيدين المحتملين. وتقل مخاطر سوء تحديد المستحقات كثيرا عندما تشترك المجتمعات المحلية، سواء من خلال القادة الرسميين أو اللجان غير الرسمية، في تحديد المعايير وتحديد من يحصلون على الموارد الشحيحة. ومن جهة أخرى إذا كانت المعايير الصارمة تساعد على تيسير تنفيذ المشروعات ووضوح المساءلة والاتصال فإنها أيضا قد تعرض للخطر مرونة المشروعات وتقلل كثيرا من قيمة مشاركة المستفيدين، وهى مخاطر قد لا يكون لها ما يبررها.

54- كلما كان اختيار المستفيدين قائما على المشاركة وكلما روجعت المعلومات ورصدت بدقة كلما ارتفعت تكاليف المشروعات من حيث الموارد المالية والبشرية على السواء. وقد أعدت منظمة المملكة المتحدة لإنقاذ الطفولة دراسة تبين أن العمل التشاركي وحده في عملية الاستهداف المجتمعية يمكن أن يستغرق حتى أربعة عشر أسبوعا قبل أن تبدأ عمليات التوزيع[13]. وفي ميانمار تم تعيين 20 موظفا ميدانيا إضافيا لفترة شهرين لمراجعة المعلومات الخاصة باستهداف المستفيدين في 400 نجع[14]. وفي حالات الطوارئ ذات البداية البطيئة يمكن التخطيط لهذه الفترة الزمنية دون التضحية

---

[13] Seaman, J. and Taylor, الصفحة 28.

[14] **البرنامج** 2005، التقرير الفني الكامل للتقييم المواضيعي للاستهداف في عمليات **البرنامج** الإنمائية، مسودة سبتمبر/أيلول، 177.

بالوقت المطلوب لسرعة الاستجابة. ولكن في الطوارئ ذات البداية السريعة ينبغي أن تشكل خطط التكثيف التدريجي بمشاركة المستفيدين في قرارات الاستهداف جزءا من التوصيات الواردة في تقدير احتياجات الطوارئ.

رابعا: موجز توصيات الاستهداف

المبادئ العامة للاستهداف

- العمل على تحقيق التوازن بين أخطاء الاستبعاد من الاستهداف التي يمكن أن تهدد حياة المستهدفين وأخطاء الإدراج التي يمكن أن تربك تقديم الموارد أو تبددها. وفى حالات الطوارئ الحادة تعتبر أخطاء الإدراج أكثر تقبلا من أخطاء الاستبعاد.
- استناد قرارات الاستهداف في إطار تدخل ما إلى تصور كامل للموارد ولكن مع الاستعداد لتعديلها لمواجهة انخفاض و/أو تأخر الموارد، وتحديد أغراض الاستهداف ذات الأولوية وإبلاغ جميع أصحاب الشأن بوضوح بشأن التعديلات اللازم إجراؤها في النهاية.
- التأكد من أن عملية الاستهداف هي عملية واعية وتشكل جزءا لا ينفصم عن الأنشطة الإدارية فى جميع مراحل دورة البرامج وأن الاستهداف يعتمد على المعلومات المستمدة من تحليلات الحالة الحرجة. ومع تطور حالة الطوارئ وتغير احتياجات السكان يجب أيضا أن تتطور المجموعات المستهدفة وطرق الاستهداف. ويجب توخى المرونة في أساليب التكيف التي يطبقها **البرنامج** حسب الأوضاع وبما يتفق مع أهداف المشروع.

إدارة المعلومات من أجل الاستهداف

- استخدام تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها والإنذار المبكر ونتائج تقدير احتياجات الطوارئ لوضع مؤشرات أولية للاستهداف. ويجب الاستفادة من المنظمات الشريكة والهياكل المجتمعية المحلية كمصادر للمعلومات والبيانات للمضي في تطوير معايير الاستهداف.
- استخدام نظم الرصد بغرض تقييم معايير الاستهداف بانتظام منذ البداية الأولى للتدخل تم على مدار دورة **البرنامج** بأكملها.
- رصد أوضاع المجموعات السكانية والمناطق الجغرافية غير المستهدفة والمحتمل تعرضها لهشاشة الأوضاع داخل أو بالقرب من المناطق المستهدفة بالمعونة الغذائية.

قياس تكاليف الاستهداف

- تحليل التكاليف والفوائد المرتبطة بمختلف نهج الاستهداف بما في ذلك نفقة الفرصة البديلة والأولية والمتكررة والضمنية والمتعلقة بالمستفيدين التي يتحملها السكان المستهدفون.
- تقدير وميزنة تكاليف الاستهداف، بما في ذلك رصد الأمن الغذائي والتقدير وتصميم الاستهداف (مثل التسجيل وتدريب الشركاء والتوعية المجتمعية) منذ بداية الاستجابة لحالة الطوارئ.

المشاركة والاتصال لتحسين الاستهداف

- التشجيع على مشاركة المستفيدين إلى أقصى قدر ممكن، في تحديد معايير الاستهداف بأكبر قدر من الدقة. وهذه المسألة تكون أكثر صعوبة في بداية الأزمات المباغتة ولكن من المفروض أن تصبح هي الممارسة المعتادة بشكل متزايد مع استقرار حالة الطوارئ. وينبغي أن تكون المشاركة الواسعة في تحديد المعايير هي الأسلوب المعتاد في الاستجابة للطوارئ بطيئة البداية والمتكررة.
- تقديم بيان واضح لأصحاب الشأن عن معايير الاستهداف التي يطبقها **البرنامج** والشركاء المتعاونين معه. والاستمرار في مراجعة معايير الاستهداف من خلال الرصد المزدوج ومشاركة المستفيدين رجالا ونساء.

الملحق – عملية الاستهداف

نهج استهداف الأسر/ الأفراد

خطوات الاستهداف	الشرح	الاستخدام الموصى به	جوانب القوة	جوانب الضعف
الاستهداف الجغرافي	الاستهداف الجغرافي في حالات الطوارئ يعنى تحديد وحدات إدارية ومناطق اقتصادية أو نطاقات معيشية توجد فيها تركيزات عالية من السكان غير الآمنين غذائيا.	➢ جميع عمليات الاستهداف في **البرنامج** تقوم في البداية على أساس المناطق الجغرافية ثم تعدل هذه المناطق بحيث تشمل أقاليم كبيرة أو أقسام صغيرة أو قرى أو مخيمات. ➢ تستخدم حصرا كالآتي: – عندما تكون أغلبية السكان في المنطقة المحددة غير آمنين غذائيا؛ – لا تسمح الظروف الاجتماعية والسياسية الأمنية بالمضي في تعديل الاستهداف ويكون من الواضح وجود قضية أمن غذائي خطيرة تؤثر في نسبة كبيرة ن السكان و/أو؛ – تكون تكاليف تعديل الاستهداف أعلى من الفوائد.	➢ تحديد أكثر المناطق تعرضا لتنال أولوية قرارات الاستهداف. ➢ يمكن أن تستخدم فقط كطريقة سريعة وسهلة للاستهداف عندما لا تتيسر نُهج أكثر تعمقا في العادة المناطق التي تعانى بشدة من انعدام الأمن الغذائي ويصعب الوصول إليها أو تنتشر فيها الصراعات. ➢ استخدام البيانات المتاحة سلفا عن هشاشة الأوضاع والبيانات الثانوية التي تتسم بفعالية التكاليف.	➢ كثيرا ما تكون التقديرات السابقة المتعلقة بالسكان المقيمين لا يعتمد عليها وقد تفضي لنتائج خاطئة. ➢ لتحقيق أفضل النتائج يجب مراجعة البيانات الثانوية بدقة مع البيانات الأولية " أو التيقن من صحتها الميدانية". ➢ إذا استخدمت وحدها يمكن أن تؤدي إلى أخطاء كبيرة في الإدراج. ➢ يمكن أن تستبعد جيوب السكان غير الآمنين غذائيا.
الأسر/الأفراد	استهداف الأسر أو الأفراد يتضمن اختيار مجموعات أو أسر أو أفراد معينين ويعتبرون الأشد تعرضا لانعدام الأمن الغذائي في المجتمع المحلي.	➢ إذا كان هناك فرق واضح بين الأسر أو الأفراد الذين يحتاجون إلى المساعدات وبين من لا يحتاجون إليها في منطقة جغرافية معينة مثل القرى ومجتمعات المشردين داخليا. ➢ عندما تتوافر للشركاء أو **البرنامج** المعرفة بالمنطقة و/أو لهم حضور طويل الأجل فيها. ➢ عندما يكون الوضع مستقرا بدرجة كافية تسمح بالرصد المنتظم لقرارات الاستهداف.	➢ تقلل احتمالات حدوث أخطاء كبيرة في الإدراج. ➢ يمكن أن تساعد في تحسين فعالية معونة **البرنامج** الغذائية في تلبية أهداف محددة مثل التغذية والإنعاش.	➢ قد يكون من الصعب التمييز بين المحتاجين وغير المحتاجين من الأسر التي تواجه حالة الطوارئ. ➢ توجد مخاطرة بإعادة توزيع الأغذية، ولاسيما بعد توزيع الحصص الجافة. ➢ توجد مخاطرة في حدوث حالة استياء وإمكانية تقويض برامج المعونة الغذائية من جانب المجموعات المستبعدة ➢ يمكن أن يؤدي تحديد الأفراد الذين يحصلون على المعونة الغذائية إلى حدوث صراعات في وضع غير مستقر أصلا. ➢ استهداف مجموعات معينة، مثل المشردين داخليا أو المصابين بنقص المناعة البشرية/ الإيدز يمكن أيضا أن يثير الصراعات أو يعد وصمة للمتلقين.
الاستهداف الإداري	تختار المناطق الجغرافية أو الأسر أو الأفراد بواسطة الوكالات أو أشخاص من خارج المجتمع المحلي باستخدام	➢ عندما تكون هناك حاجة إلى التدخلات التغذوية مثل برامج التغذية العلاجية أو التكميلية. ➢ في البرامج المؤسسية الأخرى مثل صحة الأم والطفل والتغذية المدرسية	➢ يمكن أن يكون غير منحاز ويتسم بالشفافية. ➢ يمكن أن يكون فعالا في استبعاد المجموعات غير المستهدفة خاصة	➢ ارتفاع التكاليف الإدارية. ➢ صعوبة وضع المعايير أو التيقن بسبب سوء المعلومات. ➢ المخاطرة في ألا تعبر المؤشرات عن

الملحق – عملية الاستهداف

نهج استهداف الأسر/ الأفراد

خطوات الاستهداف	الشرح	الاستخدام الموصى به	جوانب القوة	جوانب الضعف
	معايير موحدة واضحة أو مؤشرات مناسبة مثل الوضع التغذوي أو الخصائص الاجتماعية الاقتصادية الموضوعية.	➢ في حالات الصراعات عندما يكون من المفضل أن ينظر إلى الخارجيين بأنهم الذين يقررون وينفذون المعايير. ➢ عندما يكون من الضروري تقديم الأغذية على وجه السرعة وتكون المدة المتوقعة للمشروع أقصر من أن تسمح بإنشاء نظم الاستهداف المجتمعي.	إذا استخدم على مستوى الأسر والأفراد.	الهشاشة الحقيقية في الأوضاع مما يؤدي إلى أخطاء في الاستبعاد. ➢ المخاطرة بوصم المصابين بنقص المناعة البشرية/الإيدز أو المشردين داخليا.
الاستهداف المجتمعي	اختيار الأسر أو المستفيدين بمشاركة أعضاء المجتمع المحلي من الرجال والنساء مثل القادة الدينيين أو التقليديين، لاسيما اللجان المعنية بالأغذية أو السلطات المحلية بناء على معايير توضع بمشاركة المجتمعات المحلية	➢ في الأوضاع المستقرة و/أو عندما لا تتعرض الهياكل الاجتماعية للإرباك. ➢ عندما يكون من المتوقع أن تستمر الأزمة أو حالة الطوارئ لأكثر من أشهر قليلة.	➢ يمكن للاستهداف المجتمعي أن يؤدى في الأجل الطويل إلى خفض التكاليف التي تتحملها المنظمة. ➢ تكون المجتمعات المحلية عادة على فهم جيد أو مستعدة لذلك فيما يتعلق بهشاشة الأوضاع والاحتياجات. ➢ المساعدة في تعزيز وبناء قدرات المجتمع المحلي من خلال المشاركة.	➢ استهلال نظم الاستهداف المجتمعي يتطلب التدريب والدعوة على المستوى المحلي كما يحتاج إلى وقت الموظفين وهو ما يتطلب تكاليف مرتفعة. ➢ يجب تنفيذ الرصد الدقيق لمراجعة قرارات الاستهداف وضمان العدالة. ➢ من الصعب توحيد أو مقارنة معايير الاستهداف بين المجتمعات المحلية المختلفة
الاستهداف الذاتي	عندما تتاح إمكانية الاختيار للأفراد والأسر بين أن يكونوا مستفيدين من مخططات مثل الغذاء مقابل العمل وبين التوزيع الذي يتضمن السلع الغذائية منخفضة القيمة.	➢ عندما يفشل الاستهداف المجتمعي في تحديد أشد الناس تعرضا أو انعداما في الأمن الغذائي ➢ عندما يؤدي الاستهداف المجتمعي إلى صراعات داخل المجتمع المحلي. ➢ عندما لا يكون من الضروري تقديم حصص غذائية كاملة لجميع أفراد المجتمع المحلي. ➢ عندما يكون الهدف الأول هو الإنعاش أو حماية سبل المعيشة.	➢ عندما تستطيع المشروعات استيعاب جميع من يريدون المشاركة لا توجد مخاطر تذكر فيما يتعلق بالفساد أو المحاباة في الاختيار. ➢ انخفاض تكاليف الاستهداف الإدارية. ➢ شفافية الاختيار	➢ من الضروري تحليل المعلومات تفصيليا لمعرفة أي من المشروعات أو حجم الحصص الغذائية أو أنماط السلع هو الذي يساعد المستهدفين على الاختيار الذاتي. ➢ يجب أن تكون للمشروع القدرة على قبول أي فرد يريد المشاركة