برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، ٢٢ - ١٩٩٦/٥/٢٤

تقييم المشروعات المزمنة للاجئين والنازحين

البند ٦ (أ) من جدول الأعمال

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/96/6-A/Add.2
25 March 1996
ORIGINAL: ENGLISH

مشروع موزامبيق ٤١٦٤ (التوسع الرابع)

النازحون المتضررون من نقص الأغذية والحرب الأهلية في موزامبيق

مجموع تكاليف ا غذية	٠٢٠ ١٤٦ ٢١ دولارا
مجموع التكاليف التي يتحملها البرنامج	١٣٦ ١٥٥ ٤٥ دولارا
تاريخ الموافقة على المشروع	أكتوبر تشرين ا ول ١٩٩٣
تاريخ أول توزيع للأغذية:	يناير/كانون الثاني ١٩٩٤
مدة المشروع	٢٨ شهرا
التاريخ الرسمي لإنهاء المشروع	أبريل/نيسان ١٩٩٦
تاريخ التقييم	نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٥[١]
مدة المشروع عند اجراء التقييم	٢٣ شهرا

جميع القيم النقدية محسوبة بدولار الولايات المتحدة ا مريكية مالم يذكر غير ذلك. وكان سعر صرف دولار الولايات المتحدة ا مريكية يعادل ٣ر٥ ميتيكيس فى يناير/كانون الثانى ١٩٩٤ و٥ر١٠ ميتيكيس فى أكتوبر/تشرين ا ول ١٩٩٥.

(١) كانت البعثة تتألف من كبير موظفى التقييم)رئيس الفريق(وخبير تغذية/أخصائى أمن غذائى ومنسق فنى للفريق، واقتصادى نقل وخبير فى الاقتصاد الكلى. وكانت البعثة برعاية البرنامج والوكالة ا مريكية للتنمية الدولية والاتحاد ا وروبى.

الموجز

تأتى عملية **البرنامج** هذه كجزء من الاستجابة للأوضاع الاقليمية فى الجنوب ا فريقى وتضطلع بدور بارز فى اعادة ترتيب سبل معيشة سكان الريف المتضررين من الحرب ا هلية الممتدة والدمار الاقتصادى والجفاف المتكرر. وتعد هذه العملية نموذجا للانتقال بالمعونة الغذائية من حالات الطوارئ الى التنمية، والاستمرار، فى ذات الوقت، فى الاستجابة لحالات الجفاف والطوارئ. وقد تسنى بفضل تقديم حصة أساسية وتسجيل ورصد أكثر من مليون نسمة من العائدين ونحو ٠٠٠ ٨٠٠ من النازحين الداخليين والسكان المتضررين تمكين هذه الفئات من تطهير ا راضى وبناء المساكن وزراعة ا غذية والمحاصيل النقدية. وشارك عدد آخر يبلغ ٠٠٠ ٤٥ نسمة فى برامج الغذاء مقابل العمل التى تهدف الى بناء واصلاح البنيات ا ساسية مثل المدارس والمراكز الصحية ونقاط المياه والطرق والكبارى. واستطاعت هذه العملية أن تستجيب لحالات الجفاف المتكررة التى وقعت فى ١٩٩٥/١٩٩٤ والتى تضرر منها العائدون الجدد الذين كانوا يحاولون كسب معيشتهم. وكان لاستخدام وسائل النقل المحلية تأثيرات مفيد مباشرة وغير مباشرة مما أدى الى مضاعفة منافع المعونة الغذائية والاسراع ببناء الاقتصاد الريفى. كذلك كان لشراء البرنامج للذرة محليا منافع كثيرة متوقعة وغير متوقعة، كان من بينها تعزيز الانتاج المحلى للأغذية وتسويقها. واستطاع المكتب القطرى والمكاتب الفرعية للبرنامج معالجة تصميم العملية وتنفيذها، فضلا عن عملية التنسيق مع الحكومة والجهات المتبرعة، بكفاءة وابتكار. وظهرت فعالية مفوضية ا مم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية فى هذه العملية. وقد اشرك البرنامج بصورة مباشرة فى ادارة ورصد العمليات اللامركزية وتلك التى تجمع عن كثب بين الميدان والمقر الرئيسى. واضطلع المكتب القطرى للبرنامج، بالتشاور مع حكومة موزامبيق بدور حاسم فى عملية التقييم المستمرة وضاع الطوارئ. وأولى الاهتمام لعمليات توجيه المعونة الغذائية والتخطيط واعداد التقارير والتنسيق. وأمكن خفض خسائر السلع الى أقل من واحد فى المائة. ولم يظهر أن الاعتماد على المعونة نتيجة لتوزيع ا غذية مجانا، يمثل مشكلة فى تلك المرحلة على الرغم مما أثاره ذلك من بعض القلق. ويواصل البرنامج خفض أعداد المنتفعين حيث انخفض ذلك العدد من ٥ر٣ مليون نسمة فى ١٩٩٢ -١٩٩٣ الى أكثر من ٠٠٠ ٤٥٦ نسمة فى سبتمبر/أيلول ١٩٩٥، وعمل مع شركاء التنفيذ لتنقيح التقديرات على الرغم من الضغوط التى تمارس لزيادة ا عداد التى تحصل على التوزيع المجانى ويتعين بذل المزيد من الجهود لتحسين عملية استهداف المنظمات غير الحكومية، وتصميم برنامج ا راضى للحد من الاعتماد على المعونة الغذائية وتيسير القابلية للاستدامة بالنسبة للمجتمعات المحلية والحكومة.

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

مذكرة للمجلس التنفيذى

١- الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذى لاشتمالها على توصيات للنظر فيها ثم الموافقة عليها.

٢- وفقا لقرارات المجلس التنفيذى المتعلقة بأساليب عمله التى اتخذها فى دورة انعقاده العادية الأولى، فان وثائق العمل التى أعدتها الأمانة لتقدم للمجلس قد روعى فيها عنصرا الايجاز والسعى، لعرض المسائل بشكل يسهل أمر البت فيها واتخاذ القرار بشأنها. يجب أن تدار أعمال المجلس التنفيذى بأسلوب عملى يقوم على التشاور المستمر بين أعضاء الوفود والأمانة التى لن تدخر وسعا فى وضع هذه التوجيهات موضع التنفيذ.

٣- تدعو أمانة المجلس أعضاء المجلس الذين يرغبون فى إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه المذكرة الاتصال بموظفى برنامج الأغذية العالمى المذكورة أسمائهم أدناه، ويستحسن أن يتم الاتصال قبل إبتداء اجتماعات المجلس التنفيذى. إن الغرض من هذه الترتيبات هو تسهيل عمل المجلس عند النظر فى الوثائق فى الجلسات العامة.

٤- الموظفون المسؤولون عن الوثائق هم:

رئيس المصلحةW. Kiene : رقم الهاتف:٥٢٢٨-٢٠٢٩

رئيس القسم P. Terver : رقم الهاتف:٥٢٢٨-٢٠٣٠

٥- الرجاء الاتصال بأمين الوثائق ان كانت لديكم استفسارات تتعلق بارسال أو استلام الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذى وذلك على رقم الهاتف التالى:)٥٢٢٨-٢٦٤١.)

معلومات أساسية

عودة اللاجئين والنازحين

١- ظلت الحرب الأهلية الدائرة فى موزامبيق منذ أكثر من ١٦ عاما تحدث تأثيرات مدمرة فى البلاد حيث تسببت فى عملية تشريد واسعة النطاق للسكان وتدمير لقاعدتهم الاقتصادية وللبنيات الأساسية الريفية والزراعية والخدمات الاجتماعية. ففى منتصف عام ١٩٩٢ كان أكثر من خمسة ملايين نسمة، من مجموع سكان البلاد البالغ عددهم نحو ١٦ مليون نسمة، قد نزحوا عن مواطنهم الأصلية. ومن بين هؤلاء الملايين الخمسة، لجأ نحو مليونى نسمة الى البلدان المجاورة. أما الأعداد الباقية فكانت تواجه التشريد داخل موزامبيق.

٢- وقد أدى تدمير الاقتصاد الريفى لبلد، كان ينتج ، خلال السبعينات، معظم ما يحتاجه من الأغذية، الى حدوث نقص حاد فى الأغذية كان له تأثيرات مدمرة على الفئات الحساسة بصورة خاصة مثل النساء والأطفال. وتعرضت الأوضاع الغذائية لمزيد من التدهور خلال ١٩٩٢ فى أعقاب أسوأ حالة من الجفاف تشهدها موزامبيق طوال تاريخها. كما حدثت حالة جفاف خطير فى بعض أنحاء البلاد فى ١٩٩٤ وأوائل ١٩٩٥.

٣- وأدى توقيع اتفاقية السلام العامة بين حكومة موزامبيق وجبهة تحرير موزامبيق فى أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٢ الى حدوث تحسن كبير فى الحالة الأمنية، الأمر الذى مهد الطريق أمام حدوث تحسينات فى الأوضاع الاقتصادية. وأسفر ذلك، جزئيا، فى البداية، عن عودة نحو ٨٠ فى المائة من جميع اللاجئين والنازحين تلقائيا الى مواطنهم الأصلية.

٤- وشهد عام ١٩٩٣ أول عملية عودة منظمة للوطن مع تزايد معدلات العودة لأعداد كبيرة من العائدين. وزاد معدل العودة الى الوطن خلال عام ١٩٩٤. فخلال هذه الفترة، عادت أعداد كبيرة من اللاجئين دون أى مساعدة. وأسرعت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالتنسيق مع الحكومات المعنية، بوتيرة معدلات العودة المنظمة من أجل مساعدة أكبر عدد ممكن على العودة قبيل الانتخابات فى أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٤ واقتراب موسم الزرع. واستمرت هذه العمليات فى عام ١٩٩٥ شأنها شأن العودة التلقائية الأمر الذى وصل بأعداد العائدين الى أكثر من ١ر٧ مليون نسمة، مع وصول أعداد اضافية جديدة تقدر بأكثر من ٠٠٠ ٢٠٠ نسمة فى نهاية يوليو/تموز ١٩٩٥.

المشروع ٤١٦٤ (التوسع الرابع)

٥- وافقت لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها خلال دورتها السادسة والثلاثين على هذا المشروع فى أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٣ كجزء من عملية التدخل الاقليمية)مشروع موزامبيق الاقليمى(. وقد أضفى المنهج الاقليمى قدرا أكبر من المرونة فى تخصيص السلع، ووفر قدرة أكبر على متابعة تحركات العائدين عبر الحدود.

٦- وتتألف الالتزامات، فى الوقت الحاضر، من ٩٤١ر١٢٧ طن من السلع الغذائية. ولا تشمل هذه الالتزامات الكميات المرحلة من عملية الاغاثة المزمنة ٤١٦٤)التوسع الثالث(، وعملية الطوارئ ٥٠٥٤ وذلك بتكاليف اجمالية يتحملها البرنامج تبلغ ١ر٤٥ مليون دولار شاملة ٢٤ مليون دولار للنقل الخارجى والتأمين والاشراف وتكاليف النقل الداخلى والتخزين والمناولة.

٧- وقد شمل هذا المشروع، علاوة على تقديم الدعم الغذائى الأساسى للعائدين والفئات الأشد تضررا من النـــازحين، مشروعين خاصين لمواجهة الأوضاع الاقتصادية الاجتماعية والسياسية الناشئة:)١(برنامج تغذية خاص موجه الـــى الفئات الحساسة التى تعانى من معدلات عالية من سوء التغذية)ولاسيما بين السكان الذين كانوا يعيشون فى السابق فى مناطق يصعب الوصول اليها(و)ب(مشروع لاصلاح البنيات الاقتصادية والاجتماعية من خلال الغذاء مقابل العمـــل يهدف الى الربط بين الطوارئ والتنمية)سلسلة الاغاثة والتنمية.)

٨- وقد بدأت العملية التى تستغرق ٢٨ شهرا فى يناير/كانون الثانى ١٩٩٤، ويتوقع أن تنتهى فـــى ابريـــل/نيســـان ١٩٩٦. كما ووفق فى أوائل عام ١٩٩٥ على عملية طوارئ جديدة رقم ٥٦٣٨)بدأت فى يونيو/حزيران مـــن ذلـــك العام(لتقديم سلعا غذائية اضافية لتغطية الاحتياجات من أغذية الطوارئ حتى يونيو/حزيران ١٩٩٦ للعائدين الســـابقين الذين انضموا الى الأعداد الكبيرة من السكان المتضررين من الجفاف.

٩- ويبلغ مجموع الالتزام للمساعدات المزمنة والطارئة التى يقدمها البرنامج ٢ر٦٦ مليـــون دولار شـــاملة الســـلع المرحلة.

الاعتبارات الانمائية العامة

١٠- وضعت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، علاوة على المساعدات الغذائية المقدمة من البرنـــامج، حزمـــة تأهيل شاملة للعائدين والنازحين فى موزامبيق وتقدم، بموجب هذا البرنامج، للعـــائدين)والنـــازحين الســـابقين(أدوات الزراعة والبذور فى المناطق الأصلية وذلك أساسا من خلال المنظمات غير الحكومية. وعلاوة على ذلك، يجـــرى الآن فى جميع أنحاء البلاد، من خلال جهد مشترك بين الحكومة والأمم المتحـــدة والوكـــالات الأخـــرى، بمـــا فـــى ذلـــك المشروعات الانمائية العادية التى ينفذها برنامج الأغذية العالمى، اصلاح البنيات الأساســـية الضروريـــة والخدمـــات الزراعية والاجتماعية. والغرض من ذلك هو تزويد العائدين بالبنيات الأساسية الضرورية، وتيســـير اندماجـــهم فـــى النشاطات الزراعية بالنظر الى أن غالبيتهم من المزارعين، ومساعدتهم على الوصول الى الاكتفـــاء الذاتـــى. ويبيـــن مخطط الاستراتيجية القطرية الذى يجرى اعداده لموزامبيق فى الوقت الحاضر، بوضوح، عملية التحول فى اســـتخدام المعونة الغذائية من الاغاثة الى التنمية والتخفيف من حدة المجاعة وانهاء مساعدات الطوارئ بالتدريج مع المحافظـــة، فى نفس الوقت، على قدرات الاستعداد لمواجهة الكوارث.

الاستنتاجات

١١- يتعذر تقدير الانتاج المحصولى والاحتياجات الغذائية التى ينبغى وصولها الى المنتفعين بالنظر الى حجم هذا البلد، وتعرضه المستمر للجفاف والسنوات الطويلة من الحرب التى شهدها والاقتصاد والبنية الأساسية التى تعرضت للتدمير. ولذا فان من رأى البعثة العام أن تصميم عملية البرنامج، من منظور مواجهة الطوارئ، يعد كافيا، وأن المكتب القطرى والمكاتب الفرعية للبرنامج قد عالجت بكفاءة وابتكار مختلف التحديات التى واجهتها. فقد قدمت المساعدة لأكـــثر مـــن مليون نسمة لتوطينهم، وأصبحت الأغلبية تعتمد على الذات بصورة كاملة تقريبا .وحصل نحو ٠٠٠ ٨٠٠ نسمة مـــن السكان المتضررين من الجفاف على مساعدات، كما استفاد ٠٠٠ ٤٥ نسمة آخرين من مختلف المشروعات الانمائيـــة الصغيرة.

١٢- وتمثل المساعدات الغذائية المقدمة من البرنامج نحو ٦٦ فى المائة من مجموع معونات الطوارئ. وقد وزع حتى الآن، بمقتضى هذه العملية، ٠٠٠ ١٩١ طن من مجموع الالتزام البالغ ٠٠٠ ٢٤٢ طن)أى ٧٩ فى المائة(. وتشمل الكميات الموزعة نحو ٠٠٠ ٤ طن للمشروعات الصغيرة. وقد استطاع البرنامج أن يقلل بدرجة كبيرة من التسرب والخسائر حيث بلغ ذلك ٦ر٠ فى المائة نحو ٢٧٠ ١ طنا أبلغ عن تعرضها للتلف.

١٣- وقد أجرى مكتب البرنامج فى موزامبيق مفاوضات من أجل القيام بدور مباشر فى تقدير أوضاع الطوارئ. وقد أسند الاهتمام لاجراء عمليات التقدير المستمرة والاستهداف والتخطيط واعداد التقارير والتنسيق مع الجهات المتبرعة والمنظمات غير الحكومية. وأثبتت اجتماعات التنسيق الشهرية التى يعقدها البرنامج مع الحكومة والمنظمات غير الحكومية فائدتها الكبيرة فى تحسين عمليات البرمجة وتبادل المعلومات.

١٤- وقد أمكن بفضل تقديم الدعم الغذائى والمالى توسيع نطاق المشروعات لمعالجة مشكلة انعدام الأمن الغذائى بصورة مباشرة باستخدام تركيبة من المستلزمات.

١٥- وقدم البرنامج، جنبا الى جنب مع الجهات المتبرعة الأخرى وشركائه التنفيذيين جميع المعلومات الضرورية للحكومة، وبذل جهودا تستحق الثناء لتعزيز التعاون فيما بين المصالح، الأمر الذى أسفر عن تحديد مصادر لشراء الأغذية وتوفير الموظفين والنقد. ويعتبر توفير البرنامج لجزء من الاحتياجات السلعية ونفقات الدعم بصورة مباشرة فى مابوتو من الأمثلة على الدور النشط الذى يضطلع به المكتب القطرى للبرنامج.

١٦- وقد استطاعت ادارة البرنامج أن تطبق اللامركزية على برنامجها بعد انشاء المكاتب الميدانية النشطة وتبادل المعلومات بصورة منتظمة.

١٧- وعلى الرغم من أن هذا المشروع، قد بدأ فى الأصل لعملية طوارئ، فقد أثبت أن الصلات بين الاغاثة والتنمية يمكن أن تتحقق من خلال تصميم البرنامج وتنفيذه بعناية. وقد أسهم اسهاما بارزا، وبطرق شتى، فى اعادة تنظيم التنمية الاجتماعية والاقتصادية:

(أ) استطاع العائدون أن يقوموا ببناء المساكن وتطهير الأراضى وزراعة المحاصيل الغذائية والنقدية التى تسهم فى توفير الأمن الغذائى الأسرى.

(ب) عزز المشروع الأمن الغذائى لفئات المنتفعين المتضررين من الجفاف، والذين كان معظمهم من العائدين السابقين، وقد وفر التوسع فى تقديم الأغذية الوقت الاضافى الضرورى لاعادة انشاء المزارع والمستويات الدنيا من المأوى، وشمل الكثير من السكان الذين تضرروا من الجفاف الذى حدث عام ١٩٩٤.

(ج) نفذ بنجاح العديد من المشروعات الانمائية الصغيرة باستخدام الأغذية من موارد الطوارئ مما أسهم فى اصلاح البنية الأساسية وتوفير الاحتياجات الغذائية الأساسية للسكان المتضررين.

(د) بدأ الجنود المسرحون فى الاستقرار والتكيف مع الحياة المدنية.

(ه) أعيد اصلاح الطرق وفتحها، وأعيد بناء الكبارى.

(و) جرى الاسهام فى تنمية قطاع الزراعة والاقتصاد الريفى من خلال المشتريات المحلية للسلع)٥٠٠ ٦١ طن من الذرة أو ٣٢ فى المائة من مجموع التسليم و ٧٠٠ ١ طن من البقول(ومن ثم ضخ النقد فى الاقتصاد المحلى مع دعم الزراعة المحلية وتحسين وسائل تخزين فوائض الانتاج.

(ز) جرى النهوض بعملية الامداد بالبذور)معظمها من بذور الذرة الرفيعة والدخن التى تناسب المناطق المعرضة للجفاف.)

(ح) أفاد استخدام شركات النقل المحلية وما يتصل بها من مؤسسات)وضخ نحو ٢٠ مليون دولار(عملية تطوير صناعة النقل واللوجستيات التى يقوم بها القطاع الخاص وذلك من خلال أربع وسائل رئيسية:

(١) اتاح لصغار المقاولين الفرصة للتنافس مع الشركات العاملة ولتوسيع نطاق قطاع النقل والتسليم واقامة قدرات اضافية.

(٢) أتاحت للمقاولين تجديد أساطيلهم وشراء قطع الغيار فى الوقت المناسب.

(٣) جرى تحسين طاقات التخزين.

(٤) أدت زيادة المنافسة الى خفض أسعار النقل على الطرق الممهدة والطرق الترابية.

١٨- ووفرت الأغذية المشتراة محليا أو المستوردة من الخارج، والمقدمة بمقتضى هذا البرنامج، وسيلة لا غنى عنها لانقاذ حياة الأسر الحساسة فى جميع أنحاء موزامبيق. وتعتبر التقارير المتعلقة بالأسر التى تعيد انشاء المزارع والمجتمعات المحلية وانخفاض معدلات سوء التغذية والاصابة بالأمراض من الأمور المشجعة للغاية. فقد أسهمت المعونة الغذائية اسهاما كبيرا فى النهوض بمستوى المعيشة والرأس مال البشرى وساعدت على خلق شبكة أمان فى الريف.

١٩- وساعد البرنامج على الحد من الفقر وتحسين الأمن الغذائى من خلال تعزيز القدرة على المنافسة فى الأسواق الزراعية. كما نجح فى النهوض بالبنية الأساسية الريفية باستخدام الطرق كثيفة العمالة لبناء واصلاح بعض المنشآت مثل المدارس والمراكز الصحية. ويتسق هذا الجهد مع الاستراتيجية التى وضعتها الحكومة للتخفيف من حدة الفقر.

٢٠- واستطاع برنامج الأغذية العالمى أن يتكيف مع عملية التحول من الاغاثة الى التنمية، وأن يعدل، بناء على ذلك، من احتياجات البرنامج. فعلى سبيل المثال، حدد الجهات المتبرعة التى تقدم الموارد النقدية التكميلية اللازمة لدعم جهود المنظمات غير الحكومية فى مجال تخزين الأغذية وتسليمها فضلا عن رصد هذه الجهود وتقييمها. وسوف تسهم هذه الأموال الاضافية فى النهوض بادارة النشاطات، واستهداف المنتفعين وتيسير التحول من توزيع الأغذية المجانية مباشرة الى استخدام الأغذية فى الأغراض الانمائية.

٢١- وادراكا من برنامج الأغذية العالمى للحاجة الى الوصول الى العائدين والمتضررين من الجفاف، قام بتحسين عملية الاستهداف من خلال عقد حلقات دراسية عملية على المستوى الجهوى لاستعراض المسألة ومن خلال تعزيز القدرات على المستوى الجهوى بالاشتراك مع المنظمات غير الحكومية.

٢٢- ويعتبر خلق اعتماد على المعونة الغذائية نتيجة لتوزيع الأغذية مجانا من مجالات القلق الشائعة فى برامج المعونة الغذائية. غير أن خفض أعداد المنتفعين من المستوى العالى البالغ ٥ر٣ مليون نسمة فى ١٩٩٢-١٩٩٣ الى ٤ر٢ مليون نسمة فى ١٩٩٣-١٩٩٤ ٩وأكثر من ٠٠٠ ٦٤٥ نسمة فى سبتمبر/ أيلول ١٩٩٥، مع احداث خفض كبير فى أعداد السكان الأكثر أمنا من الناحية الغذائية عن المقاطعات الشمالية يعد دليلا على التغيرات التى حدثت. فقد عمل برنامج الأغذية العالمى مع شركائه التنفيذيين على الحد من الأعداد على الرغم من استمرار الضغوط من جانب السلطات المحلية لزيادة عدد المتضررين المستحقين للأغذية الموزعة مجانا.

٢٣- وكان تسجيل المتضررين من الجفاف وتسليم بطاقات استخدام الأغذية من الأمور الجديدة بما بذل فيها من عناء. فلم يساعد ذلك على تحسين عملية استهداف المنتفعين فحسب، بل وأدى الى الحد بصورة كبيرة من التوزيع المجانى على الأفراد الذين لا يحتاجون مساعدات طارئة. غير أن عملية التسجيل تحتاج الى رصد مستمر. وقد اثبتت الحلقات الدراسية التى نظمها البرنامج بشأن استهداف المنتفعين وتسجيلهم ورصدهم فائدتها الكبيرة على الرغم من أن مشكلة الكيفية التى يمكن بها اخراج السكان من الدور الحالى، وكيفية استهداف المزيد من النشاطات الموجهة نحو التنمية قد ظلت دون حل.

٢٤- وعلى الرغم من عدم وجود أى تركيز واضح على المساواة بين الجنسين فى ادارة المشروع وتنفيذه، فان من الواضح من المناقشات التى جرت أن البرنامج العام قد خفف من الأعباء الثقيلة التى تقع على عاتق النساء من حيث الحصول على الأغذية واستخدامها. كذلك فان اقامة نقاط المياه، وتوفير البذور والأدوات وسبل العيش كانت تمثل اسهامات كبيرة فى النهوض بالحالة المعيشية للنساء وأسرهن. وفى بعض الحالات، استهدفت المنظمات غير الحكومية النساء واشركتهن فى عملية توزيع الأغذية المجانية الا أن ذلك كان استثناء.

٢٥- ويعد الغذاء مقابل العمل من العمليات التى يصعب تنفيذها فى المناطق التى توزع فيها الأغذية مجانا. ومع ذلك، فان نشاطات الغذاء مقابل العمل، فى اطار البرنامج، أتاحت مجالا للاستثمار فى البنية الأساسية، وتعتبر ذاتية التوجيه بالنظر الى أن السكان المتضررين من الجفاف هم أساسا الذين يتطوعون للاشتراك فى البرنامج، الذى لا يتضمن أى عنصر للأجور النقدية. وعلى الرغم مما بذل من جهود، تعذر تحقيق هذا الهدف نظرا لنقص المؤسسات القطرية أو المنظمات غير الحكومية القادرة على ادارة المهام من الناحية الفنية. فعلى سبيل المثال فان ما لا يتجاوز ١١٩ ١٨ شخصا كانوا يعملون، فى نوفمبر/ تشرين الثانى ١٩٩٥، فى هذه العمليات مقابل الرقم المستهدف البالغ ٠٠٠ ٣٥ الذى وضعه المكتب القطرى للبرنامج.

٢٦- وعلى الرغم من أن الدور العام للوجستيات برنامج الأغذية العالمى كان ايجابيا، فان هناك العديد من القضايا الرئيسية التى ينبغى معالجتها فيما يتعلق بقدرة موزامبيق فى المستقبل على التصدى لحالات الطوارئ. ففى حين يتطور القطاع الخاص بصورة ايجابية، فان ادارة تلافى الكوارث الطبيعية ومواجهتها قللت من دوره، ولجأت الى استخدام اسطولها بصورة بعيدة عن الكفاءة. ولا توجد أية هيئة حكومية تستطيع الآن أن تستجيب لحالة طوارئ على المستوى القطرى سواء من الناحية المادية)النقل(أو التنسيق.

٢٧- وأدت المشتريات المحلية التى قام بها برنامج الأغذية العالمى، بالتشاور مع الحكومة والجهات المتبرعة الرئيسية، الى زيادة الانتاج المحلى، وأظهرت أن المزارعين لم يخسروا فوائضهم المحصولية وأنهم حصلوا على مقابل نقدى.

٢٨- وقد تيسر، بفضل المفاوضات بين برنامج الأغذية العالمى والحكومة، وضع حد أدنى للمشتريات من الذرة لا يضر بالمنتجين. وعلاوة على ذلك، لم يظهر أى دليل على أن المشتريات المحلية قد أدت الى زيادة أسعار السوق للذرة والبقول بما يمثل معوقا أمام الفقراء.

٢٩- ومازالت الشبكة التجارية تجاهد من أجل تطوير أعمالها بسبب نقص القروض ووسائل النقل. وقد ساعدت مشتريات البرنامج على زيادة الطلب.

٣٠- كما ساعدت المشتريات المحلية على خفض تكاليف اللوجستيات المتصلة بعمليات النقل والتخزين.

التوصيات

٣١- كان الدور التنسيقى والاعلامى الذى قام به المكتب القطرى للبرنامج والمكاتب الفرعية عنصرا أساسيا فى عملية الرصد المستمرة للاحتياجات من الأغذية وسرعة الاستجابة لاحتياجات السكان. وتعتبر الكفاءة، فى أوضاع الطوارئ، المطلب الأول. فعندما تنتهى حالة الطوارئ وتبدأ مرحلة التنمية، يمكن أن تحل المنظمات الأخرى مكان برنامج الأغذية العالمى فى أسرع وقت ممكن. وتحتاج مثل هذه المؤسسات الى تدريب حتى يمكنها أن تقدم استجابة كافية فى حالة حدوث حالة طوارئ جديدة. ويقتضى الأمر توجيه اهتمام كبير لتوفير عنصر الاستدامة لعمليات تخطيط الاغاثة وادارتها، وهو ما يمكن أن يتضمن تعزيز قدرات المؤسسات على القيام بعمليات تقدير حجم السكان المعرضين وأوضاع الأمن الغذائى. فهناك ١١ مؤسسة حكومية منفصلة مسؤولة عن جمع المعلومات المماثلة للانذارات المبكرة واعداد التقارير بشأنها. ولذلك ينبغى بذل جهود مستمرة لاقامة نظام سليم ومستمر لهذه المهمة. وينبغى على وجه الخصوص تحديد الدور المستقبلى لادارة تلافى الكوارث الطبيعية والتصدى لها بصورة نهائية. وينبغى مراجعة مهمة اللوجستيات الحالية التى تضطلع بها هذه الادارة كمسؤول عن عمليات النقل على الرغم من أن هذا الأمر لا يعتمد على برنامج الأغذية العالمى. اذ ينبغى تشجيع هذه الادارة، بعد تطور قدرات الشحن لدى القطاع الخاص، على التخلص من الشاحنات. ويمكن أن تصبح عندئذ منسقا لتلافى حالات الطوارئ والقيام بعمليات الاغاثة والاستجابة بالاجراءات السريعة، مع الاحتفاظ بطاقات التخزين الاستراتيجية والقيام بدور التخليص على الشحنات.

٣٢- تظل اللامركزية رغم الكثير مما تحقق، عنصرا أساسيا لادارة عملية توزيع الأغذية المحلية ورصدها. وينبغى وضع الاستراتيجية والسياسات بصورة واضحة. ويمكن بذل المزيد من الجهود لاشراك فئات المجتمع المحلى والسكان المتضررين فى وضع الأولويات الخاصة بنشاطات الغذاء مقابل العمل وتحديد المنتفعين. وعلاوة على ذلك، ينبغى اعداد التقارير الخاصة بمخرجات البرنامج وتأثيراتها بحسب جنس المنتفعين.

٣٣- ومن الواضح أن المنظمات غير الحكومية تحتاج، بوصفها شركاء فى عملية التوزيع الى تحسين استجابتها للاحتياجات المتغيرة خلال الانتقال من مرحلة الاغاثة الى برامج التنمية. وسيحتاج الأمر الى تقديم مساعدات مستمرة لتحسين تصميم البرامج وتنفيذها ولا سيما فيما يتعلق بنشاطات الغذاء مقابل العمل. وسيتعين توفير موارد اضافية لتوجيه البرامج وتحديد المنتفعين ولتقديم المساعدات للمنظمات غير الحكومية من أجل تعزيز الأمن الغذائى على مستوى الأسرة.

٣٤- نظرا لأن بعثات تقدير المحاصيل المشتركة بين البرنامج ومنظمة الأغذية والزراعة تعد أداة مهمة لتقدير الاحتياجات، فان من الضرورى تحسين عملية تحديد أوضاع الامدادات والطلب على الأغذية وعدد المنتفعين الذين يحتاجون الى مساعدات. وينبغى تحديد الاحتياجات بالتشاور مع كثير من المصادر، بما فى ذلك شركاء البرنامج التنفيذيين. غير أنه يتعين توفير معلومات أكثر انتظاما وسلامة. وينبغى الاستمرار فى عقد الاجتماعات الشهرية مع المنظمات غير الحكومية وتقديم الدعم لمختلف المبادرات الرامية الى تحسين المعلومات الواردة من الاتحاد الأوروبى والجهات المتبرعة الأخرى.

الدروس المستفادة

٣٥- عندما تنفذ عملية طوارئ ويجرى تنظيم التنسيق وتقدير الاحتياجات وعمليات الشراء واللوجستيات وتحديد نظم الاستهداف وتوزيع الأغذية ينبغى تحديد مؤسسة قطرية وتدريبها لكى تصبح قادرة على الاستجابة بكفاءة لأوضاع الطوارئ فى المستقبل.

٣٦- ينبغى فى جميع عمليات الطوارئ، استكشاف امكانيات شراء الأغذية محليا أو اقليميا، كأسلوب روتينى عادى. وينبغى اجراء رصد دقيق للمناطق التى يجرى فيها الشراء لتجنب أى زيادة فى أسعار السلع الأساسية وانعدام الأمن الغذائى نتيجة للافراط فى الشراء.

الملحق

المنتفعون بمقتضى عملية اللاجئين المزمنة رقم ٤١٦٤)التوسع الرابع)

تقديرات البرنامج ومنظمة الأغذية والزراعة مقابل الخطط الشهرية

ومقابل التوزيع الفعلى)يناير/ كانون الثانى ١٩٩٤ – سبتمبر/ أيلول ١٩٩٥)