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

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثالثة

روما، ٢٢ - ٢٠٠١/١٠/٢٦

تقارير التقييم

البند ٦ من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس لينظر فيها

تقرير موجز عن تقييم منتصف المدة للبرنامج القطري لزامبيا (١٩٩٨-٢٠٠٢)

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/2001/6/1
3 September 2001
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 لينظر فيها

تدعو **الأمانة** أعضاء **المجلس** الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورة أسماؤهم أدناه، ونرجو أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير مكتب التقييم (OEDE): Mr A. Wilkinson رقم الهاتف: 066513-2029

رئيس موظفي التقييم (OEDE): Mr J. Lefevre رقم الهاتف: 066513-2358

الرجاء الاتصال بمشرف وحدة التوزيع وخدمات الاجتماعات إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي أو استلامها وذلك على الهاتف رقم: (066513-2328).

ملخص

تمثل الهدف من التقييم في تقدير ما إذا كان نهج البرنامج القطري قد شكّل أداة فعالة في صياغة وتنفيذ مساعدات برنامج الأغذية العالمي لبرامج التنمية والإغاثة الوطنية. وتبين للتقييم أن هناك تركيزاً استراتيجياً على معظم المناطق والمجموعات المحرومة، مع توافر قسط معين من التلاحم والتكامل في البرنامج القطري لزامبيا. ويتسق هذا البرنامج مع السياسات الوطنية إزاء الأمن الغذائي، كما يتماشى مع سياسة تحفيز التنمية المعتمدة في برنامج الأغذية العالمي، إلى جانب أنه مندمج على نحو جيد نسبياً في البرامج والاستراتيجيات القطرية المعنية. وثمة مشاركة حكومية متينة في أنشطة البرنامج القطري وإحساس قوي بتملكها، إلا أن الترتيبات المؤسسية الموضوعة للإشراف لا تتيح لبرنامج الأغذية العالمي أن يشارك على نحو واف فيها، كما أنها كانت مبعثاً للارتباك في صياغة وتنفيذ أنشطة البرنامج. ولكي تسهم المعونة الغذائية إسهاماً فعالاً في تنشيط التنمية طويلة الأجل وتعزيز الامتثال لسياسة تحفيز التنمية، فإن من الواجب اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تمويل كاف لتكاليف دعم التنمية وتوفير الموارد التكميلية الضرورية (أموال، موظفون، مدخلات أخرى). وما يزال بمقدور المعونة الغذائية أن تضطلع بدور في زامبيا بالنظر إلى استمرار ظاهرة انعدام الأمن الغذائي الأسري، التي تفاقمت بفعل مرض نقص المناعة المكتسبة/مرض الإيدز، وعدم المساواة بين الجنسين، وتزايد عدد اللاجئين، وتصاعد الفقر.

الاستنتاج المقترح

يحيط **المجلس** علماً بالتوصيات الواردة في تقرير التقييم هذا (WFP/EB.3/2001/6/1) كما يلاحظ تدابير الإدارة المتخذة حتى الآن، على نحو ما تشير إليه وثيقة المعلومات المصاحبة (WFP/EB.3/2001/INF/11). ويحث **المجلس** على اتخاذ المزيد من التدابير بشأن هذه التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي طُرحت أثناء المداولات.

الأساس المنطقي لمعونة البرنامج الغذائية

١- كانت زامبيا من بين أكثر البلدان ازدهاراً في إقليم أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ثم تبدلت أحوالها فغدت في عداد البلدان الأشد فقراً على مستوى القارة الأفريقية بأكملها. وهكذا فقد انخفضت وتائر التنمية الاقتصادية، وهبطت الدخول، واستفحل الفقر، وتدهورت المؤشرات الاجتماعية بمعدل مخيف. وتجلى الانخفاض في المستوى المعيشي في أبشع صوره خلال الثمانينات، وكان وراء ذلك هبوط أسعار النحاس الذي يحقق نسبة تتراوح بين ٨٠ و٩٠ في المائة من العائدات التصديرية في البلاد. وأدّت السياسات الخاطئة للاقتصاد الكلي وانغماس القطاع العام الشديد في الاقتصاد إلى تباطؤ وتيرة الإصلاح ورداءة الأداء الاقتصادي على مدى عقد الثمانينات. وفي عام ١٩٨٧ كانت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي تكافئ ثلث المستوى القياسي فحسب الذي بلغته عام ١٩٨١، بينما هبطت حصة الفرد الحقيقية من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٢,٧ في المائة سنوياً بين عامي ١٩٦٥ و١٩٨٧. (ولكن معدل الانخفاض في حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي تباطأ منذ عام ١٩٩١ بحيث وصل في المتوسط إلى ٢ في المائة سنويا). وتفاقمت هذه الحالة كذلك بسبب ارتفاع أسعار النفط. وهكذا فقد بلغت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي مقدار ٣٣٠ دولاراً عام ١٩٩٨ وكانت دون المتوسط السائد في أفريقيا جنوب الصحراء البالغ ٤٨٠ دولارا.

٢- ويبلغ عدد سكان زامبيا ١١ مليون نسمة وفقاً للتقديرات (عام ٢٠٠٠)، ويتّسمون بانخفاض كثافتهم (نحو ١٤ شخصاً في الكيلومتر المربع الواحد) وتوزعهم في البلاد بصورة متباينة (يتمركز نحو ثلث السكان في مقاطعتي لوسلكا وحزام النحاس وذلك على نسبة ٧ في المائة من مساحة البلاد الكلية)، وتمدينهم النسبي (٤٠ في المائة). ويرتكز اقتصاد البلاد على الخدمات (٥٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، والتصنيع/التعدين (٣٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و٨٠ في المائة من الصادرات)، وعلى قطاع الزراعة بصورة متزايدة (ارتفعت النسبة من ١٢,٧ في المائة عام ١٩٩١ إلى ١٨ في المائة)، ويعاني من ضعفه الشديد إزاء الكوارث الطبيعية المتكررة.

٣- وفي حين هبطت معدلات الفقر الكلي والشديد على حد سواء بين عامي ١٩٩١ و١٩٩٨ في المناطق الريفية فإنها ارتفعت بمقدار ٧,٤ في المائة و٣,٩ في المائة على التوالي في المناطق الحضرية. ومع ذلك فإن التقديرات تشير إلى أنه من بين الأشخاص الذين كانوا يعيشون عام ١٩٩٨ في فقر مطلق[١] والذين تصل نسبتهم إلى ٧٣ في المائة من مجموع السكان فإن نسبة ٨١ في المائة منهم كانت تعيش في المناطق الريفية و٥٦ في المائة في المراكز الحضرية. وفي ذلك العام فإن نسبة تتراوح بين ٧٠ و٨٠ في المائة من الريفيين ومن الحضريين كانت تندرج في فئة المشردين أو المعدمين، حيث كان إنفاقها الاستهلاكي يعادل نسبة ٦٩ في المائة أو أقل من خط الفقر[٢].

٤- ورغم أن زامبيا تتمتع بإمكانيات زراعية طيبة فإن هناك مشكلات كبيرة تتعلق بانعدام الأمن الغذائي في البلاد. وقد أسهمت موجات الجفاف المتكررة، ورداءة المرافق الأساسية الريفية، وانخفاض حجم الدخول والاستثمارات في تباطؤ وتيرة النمو في الإنتاج الزراعي والغذائي، ولاسيما في المناطق المعرضة للجفاف في المقاطعات الغربية وبعض أنحاء المقاطعتين الجنوبية والشرقية.

---

[١] يعرَّف 'الفقراء' بأنهم أولئك الذين ينفقون ما لا يقل عن ٧٠ في المائة من ميزانياتهم الأسرية على سلة الأغذية الأساسية. أما "الفقراء الأساسيون" فهم الذين تقل ميزانياتهم الأسرية عما هو مطلوب لسلة الأغذية الأساسية. وقد وصل نصيب مكافئ الفرد الراشد من الإنفاق الأسري الشهري بأسعار عام ١٩٩٨ إلى ١٨٧ ٤٧ كواشا. (دولار الولايات المتحدة = ٦٧٠ ١ كواشا في يونيو/حزيران ١٩٩٨).

[٢] نصيب مكافئ الفرد الراشد من الإنفاق الأسري الشهري أقل من ٨٦١ ٣٢ كواشا.

نطاق التقييم

٥- يستند هذا التقرير إلى عمل بعثة التقييم التي زارت زامبيا بين ٢٣/١٠/٢٠٠٠ و ٢١/١١/٢٠٠٠[٣]. وتمثل الهدف الأساسي للتقييم في تقدير ما إذا كان نهج البرنامج القطري قد أثبت أنه أداة فعالة لإعداد وتنفيذ مساعدات **البرنامج** المقدمة إلى البرامج الوطنية للتنمية والإغاثة، ولتحديد ما إذا كانت هذه الاستراتيجية ستؤدي إلى نتائج أفضل مما حققه نهج المشروعات السابق. ويعتبر التقرير الحالي تقديراً لمدى ملاءمة وفعالية نهج البرمجة القطرية في ضمان تمتع أنشطة **البرنامج** بالسمات الأربع للتكامل، والتركيز، والتلاحم، والمرونة الملتمس تحقيقها عبر تطبيق العملية الجديدة للبرمجة وإعداد المشروعات بصورة مشتركة (مع الحكومة وكل الجهات المعنية الرئيسية).

عرض عام للبرنامج القطري

غايات البرنامج القطري

٦- للبرنامج القطري لزامبيا هدفان إنمائيان طويلا الأجل وأربع غايات رئيسية على المستوى الأدنى. والهدفان المتطابقان مع هدفي سياسة تحفيز التنمية ١ و٣ هما:

- النهوض بالتغذية والمستوى المعيشي للشرائح الضعيفة خلال المراحل الحرجة من أعمارها؛
- المساعدة في تكوين الأصول وترويج الاعتماد الذاتي في صفوف الفقراء وفي المجتمعات المحلية.

٧- ومن المفترض أن هذين الهدفين سيتحققان من خلال القيام بتدابير ترمي إلى ما يلي:

- إنشاء شبكة أمان عبر فرص العمل قصيرة الأجل، وما إلى ذلك؛
- تيسير الوصول إلى الأغذية من خلال التغذية التكميلية؛
- توفير المساعدات الغذائية في إطار برامج الوقاية والتصدي على حد سواء، بغية التخفيف من الأثر الحالي والمقبل لفيروس نقص المناعة المكتسبة/مرض الإيدز على الأمن الغذائي الأسري؛
- مساعدة الحكومة في المحافظة على قدرة للاستجابة الطارئة لمواجهة موجات الجفاف المتكررة وتوفير المساعدات للاجئين.

٨- ويرمي البرنامج القطري إلى خدمة ٢١٠ ٤٥٧ من المستفيدين باستخدام ٢٠٣ ٥٧ أطنان من الأغذية في الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٢، بتكلفة إجمالية قدرها ٣١,٩ مليون دولار (بما في ذلك تكاليف التشغيل المباشرة، وتكاليف الدعم المباشر).

٩- كما رصد البرنامج القطري بنداً للطوارئ بقيمة ٤ ملايين دولار قد تدعو إليه الحاجة "لتغذية موجة محتملة من اللاجئين تضم ٠٠٠ ٨٠ شخص، بالنظر إلى تقلقل الأوضاع السياسية في البلدان المجاورة".

---

[٣] تألفت البعثة من قائد للفريق من منظمة الأغذية والزراعة؛ وموظف تقييم يعمل لدى البرنامج؛ واثنين من الخبراء الاستشاريين الوطنيين المتعاقدين مع **البرنامج**.

الأنشطة وعلاقتها بالبرنامج القطري: الاندماج، والتركيز، والتلاحم، والمرونة

١٠- تشمل أنشطة البرنامج القطري ما يلي:

- النشاط الأساسي الأول: الغذاء مقابل تكوين الأصول الحضرية؛
- النشاط الأساسي الثاني: الغذاء مقابل تكوين الأصول الريفية؛
- النشاط الأساسي الثالث: التغذية التكميلية؛
- النشاط التكميلي الأول: اعتماد المعونة الغذائية (تعليم الفتيات وصندوق المشروعات الصغيرة)
- النشاط التكميلي الثاني: التخفيف من وطأة الكوارث وإدارتها؛
- النشاط التكميلي الثالث: تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها.

١١- من المنتظر أن تتأتى من نهج البرامج القطرية فوائد أساسية ذات أربع شعب هي [٤]:

- **الاندماج**: ستكون أنشطة البرنامج القطري الرئيسية متماشية مع الأولويات الاستراتيجية المعلنة للحكومة ووكالات الأمم المتحدة الأخرى ضمن إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وموجهة نحو تحقيقها.
- **التركيز**: ستُوجه المعونة الغذائية نحو أشد الأقاليم فقراً وأكثر الأسر معاناة من انعدام الأمن الغذائي، وستُستخدم لتساند أفضل الأنشطة المناسبة في ظل الظروف الاقتصادية-الاجتماعية المعنية.
- **التلاحم**: سيتوافر قدر كبير من التكامل والترابط الداخلي بين العناصر الأساسية للبرنامج القطري، وسيُربط هذا البرنامج خارجياً مع الأنشطة الإنمائية الأخرى التي تقوم بها الحكومة والجهات المانحة.
- **المرونة**: سيكون بالمستطاع تحويل الموارد بين الأنشطة في إطار البرنامج القطري.

١٢- وهكذا فإن الأمر يقتضي تفحُّص البرنامج القطري لزامبيا في حيث أدائه في هذه المجالات الأربعة.

١٣- وقد لاحظت البعثة أن الهدفين الشاملين للبرنامج القطري يتسمان بالتحديد الواضح وبالانسجام مع الأولويات الحكومية الإنمائية، وهما يتماشيان تماماً مع سياسة **البرنامج** الجديدة لتحفيز التنمية. ورأت البعثة أن الأنشطة الرئيسية الثلاثة تتصف بالتكامل والتضافر.

١٤- وتبين للبعثة أن هناك قدْراً كبيراً من **التلاحم** بين أنشطة البرنامج. كما أن طبيعة البرنامج القطري، ونطاقه، وأشكال تنفيذه قد حُددت عموماً، كما يبدو، في ضوء غايات تقنية واستراتيجية واضحة المعالم (تكوين الأصول المجتمعية والأسرية لصالح الفقراء المحرومين من الأمن الغذائي، وتنمية الموارد البشرية، والتخفيف من آثار الكوارث). كما كانت هناك دلائل على تحيز البرنامج القطري المتعمد نحو **تركيز** المعونة الغذائية بحسب القطاعات (الصحة، والتعليم، والتنمية الريفية/التخفيف من آثار الكوارث) والمناطق الجغرافية (نحو الأقسام الأشد معاناة من انعدام الأمن الغذائي والمناطق المعرضة للكوارث)، ونحو النساء.

١٥- غير أن البعثة خلُصت إلى أن البرنامج القطري لا يحقق الإمكانيات الكاملة للروابط البرمجية أو **الاندماج** بين أنشطته الرئيسية والتكميلية أو للروابط مع البرامج الوطنية ذات الصلة. وكان هناك متسع للمزيد من التعزيز للاندماج والاتساق الداخلي لأنشطة البرنامج القطري المساندة لتنمية الموارد البشرية وتكوين الأصول وللأنشطة المنفذة في إطار التغذية التكميلية والتخفيف من آثار الكوارث. كما كانت هناك مبررات قوية لإرساء صلات إضافية مع أنشطة التغذية

[٤] وضعت البعثة هذه التعاريف العملية الموسعة بغرض تحديد معايير مخصوصة لتقدير البرنامج القطري لزامبيا (للإطلاع على التعاريف الأصلية انظر الوثيقة CFA 38/P/6).

التكميلية، والغذاء مقابل تكوين الأصول، والاستعداد لمجابهة الكوارث والتخفيف من آثارها ضمن المناطق الأشد ضعفا.

١٦- وفي ظل البرنامج القطري خصص النشاط التكميلي الأول اعتماداً للمعونة الغذائية/احتياطي طوارئ ليخدم، ضمن جملة جوانب، أنشطة الإغاثة الطارئة والتخفيف من آثار الكوارث في المناطق المعرضة للجفاف وفي فترات القحط ضمن جملة أمور. وقد أظهرت موجات الجفاف والفيضانات الأخيرة فائدة هذا الاعتماد. غير أن الفوارق القائمة بين سلة الأغذية المخصصة للأنشطة الإنمائية وتلك المخصصة لحالات الطوارئ قد قللت كثيراً من المرونة المتاحة في استخدام موارد البرنامج القطري في ظروف الطوارئ. وبالإضافة إلى ذلك فإن نطاق تلك المرونة قد ضاق أكثر بسبب **الإجراءات الحالية المعتمدة في البرنامج للميزانية والمحاسبة**، والتي مازالت تستند إلى الأنشطة الفردية لا إلى البرنامج القطري ككل. ويعيق ذلك كثيراً عمليات الاقتراض فيما بين الأنشطة وكذلك بين حافظتي التنمية والطوارئ.

تقدير أداء البرنامج القطري

النظم والإجراءات المساندة للبرنامج القطري

١٧- يتولى المكتب القطري تنسيق عمليات إعداد الميزانية، كما تُعقد اجتماعات إقليمية ثلاث مرات في العام على الأقل. (بُحثت مسألة إجراءات البرمجة القطرية في اجتماع إقليمي عُقد في يونيو/حزيران ١٩٩٨). وتحد الإجراءات المالية التي تنص على أن تصدر كل أوامر التفويض بالدفع من المقر الرئيسي من السلطة المخولة إلى المدير القطري. وسيؤثر ذلك مباشرة على مرونة البرنامج، إذ سيؤدي إلى قدر أكبر من الصعوبة، والتعقيد، والإطالة لإجراءات الاقتراض الداخلي التي تعتبر جانباً هاماً من جوانب إدارة البرامج الميدانية، والتي تتيح **للبرنامج** الاستجابة بسرعة للاحتياجات الغذائية العاجلة وغير المخطط لها.

توصية

⇦ ينبغي أن تراعي إجراءات الميزانية والمحاسبة عامل المرونة في تخصيص الموارد الذي يسعى البرنامج القطري إلى توفيره.

قضايا التمويل وتخصيص الموارد

١٨- إن مدى المرونة في تخصيص الموارد (عمليات النقل بين الأنشطة ضمن البرنامج القطري) محدود بسبب **الإجراءات الحالية للميزانية والمحاسبة** التي ما تزال تستند إلى الأنشطة الفردية لا إلى البرنامج القطري ككل.

١٩- وبالإضافة إلى ذلك فهناك قيد خطير على قدرة **البرنامج** على تنفيذ الأنشطة الإنمائية بكفاءة وفعالية وهو الطريقة المستخدمة في حساب وتخصيص تكاليف الدعم المباشر. وفي البرنامج القطري الأصلي لزامبيا فإن التكاليف التقديرية الكاملة للموظفين، والدعم التقني، والبنود غير الغذائية، والموارد التكميلية الأخرى اللازمة لتنفيذ كل أنشطة البرنامج القطري كانت قد حُددت بالتفصيل وقام المجلس التنفيذي باعتمادها. ومنذ تطبيق المنهجية الحالية لحساب تكاليف الدعم المباشر المرتكزة على حجم الأغذية المنقولة في العام الفائت، فقد جُمِّد مستوى الميزانية التشغيلية للبرنامج القطري ولم يتم احترام التقديرات الأصلية مما أسفر عن نقص شديد في الموارد البشرية والمادية المطلوبة وألحق من ثم أضراراً بالغة بكفاءة الأنشطة الإنمائية وفعاليتها.

توصيات

- ⇦ إيجاد طريقة أفضل لتحديد تكاليف الدعم المباشر للأنشطة الإنمائية.
- ⇦ إعادة النظر في سلتي الأغذية بغية تعزيز التكامل بينهما.

النقل الداخلي والتخزين والمناولة

٢٠- تستوفي زامبيا حالياً شروط الحصول على تعويض بنسبة ٥٠ في المائة فحسب من تكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة. غير أن ما هو قائم في البلاد من ظروف اقتصادية-اجتماعية وقيود مالية (حيث تعمل بميزانية نقدية في ظل اتفاقيات مع صندوق النقد الدولي) يقلل من قدرتها كثيراً على تغطية التكاليف المذكورة. وقد أُدرجت البلاد مؤخراً في قائمة منظمة الأغذية والزراعة الخاصة ببلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض، وأضحت الآن مؤهلة للاستفادة من تدابير تخفيف الديون بنسبة ٥٠ في المائة في إطار مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وهكذا فإن نسبة التعويض الحالي لتكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة البالغة ٥٠ في المائة (عوضاً عن ١٠٠ في المائة) لم تعد تتناسب مع الوضع الاقتصادي-الاجتماعي للبلاد أو مع مواردها المالية المتاحة. وبالإضافة إلى ذلك فإن الحسابات الجارية لتكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة تعطي على ما يبدو تقديرات بخسة لتكاليف التوزيع بين نقاط التسليم الأمامية ونقاط التوزيع الأخيرة في زامبيا. وأخيراً، وفي ضوء السياسة الحكومية لتحرير الأسواق، فإن عمليات توزيع الأغذية وتخزينها ربما لم تعد مهام مناسبة يتولى القطاع العام تنفيذها.

توصيات

- ⇦ ينبغي إعادة النظر بمصفوفة تكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة لكل نشاط من أنشطة البرنامج القطري بغرض تحديث تكاليف التوزيع بين نقاط التسليم الأمامية ونقاط التوزيع الأخيرة، ومن الواجب توفير التدريب لموظفي وحدة إدارة البرامج الغذائية فيما يتعلق بمتطلبات النقل الداخلي والتخزين والمناولة، ولاسيما تخطيط الإمداد والنقل وظروف تعويض التكاليف.
- ⇦ ينبغي النظر في زيادة نسبة تعويض تكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة بحيث تصل إلى ١٠٠ في المائة.
- ⇦ ينبغي أن يتفق **البرنامج** والحكومة على الاستراتيجية الصائبة فيما يتصل بتوزيع الأغذية على نقاط التوزيع الأخيرة.

الموارد البشرية

٢١- وبغية تحقيق الطموحات التي وضعتها سياسة تحفيز التنمية وضمان تجهيز المكاتب القطرية بما يلزمها لتنفيذ الأنشطة الإنمائية وكذلك عمليات الطوارئ والإغاثة الممتدة والإنعاش، فإن من الواجب أن **يتناسب الموظفون، من حيث العدد والكفاءة، وكذلك موارد الإمداد والنقل** مع تلك المهام. ويطرح نهج البرمجة الجديد تحديات أمام **البرنامج** فيما يتصل بمستويات الموظفين ومهارات تصميم البرامج، والتنفيذ، والإدارة المالية، وفيما يتعلق بتوفير الدعم للنظراء الوطنيين. وتعاني المؤسسات الحكومية من ضغط شديد بسبب تخفيض أعداد الموظفين، وارتفاع معدلات الاستنزاف الناجمة عن انخفاض الأتعاب، وتدابير التسريح، وجائحة فيروس نقص المناعة المكتسبة/مرض الإيدز. ويلقي ذلك بأعباء إضافية على عاتق موظفي المكتب القطري.

توصيات

⇦ على **البرنامج** أن يعيد النظر على وجه السرعة بقضية عدد الموظفين وأشكال التنفيذ بغية توفير ما يلي:

- صيغة مناسبة لتحديد العدد اللازم من وظائف البرامج والمساندة (المهام، والمسؤوليات، وتوصيف الوظائف)، والذي ينبغي أن يتباين تبعاً لحجم البرنامج، وتعقيده، وتغطيته الجغرافية؛
- السمات المناسبة للموظفين (المؤهلات والخبرات) والهيكل التنظيمي الداخلي لوحدة البرنامج؛
- العدد الأدنى الأساسي الثابت للموظفين اللازمين (سواء من الوطنيين أو الدوليين) للإدارة الفعالة للبرنامج، بغض النظر عن حجم شحنات الأغذية السنوية المزمعة (أو المحققة) على أساس نطاق وطبيعة احتياجات البرنامج والقدرات المؤسسية الوطنية.

الرصد

٢٢- وإدراكاً من المكتب القطري لضعف الرصد، فقد أنشأ نظاماً جديداً للرصد والتقييم يشتمل على مؤشرات قابلة للقياس موضوعياً للمخرجات والأثر. ومن الضروري الآن أن يكتسب الشركاء الإنمائيون وموظفو تنفيذ البرنامج وإدارته على كل المستويات المهارات اللازمة لتشغيل النظام المذكور واستخدام النتائج في تعزيز التنفيذ.

٢٣- وتحتاج كل وكالة منفِّذة إلى إرساء نظام للرصد والتقييم يتناسب مع احتياجاتها الخاصة لمساندة عمليات تخطيط البرنامج وتنفيذه، حيث أن احتياجات **البرنامج** وشركائه الإنمائيين قد تتباين على الأرجح. وبما أن وحدة إدارة البرامج الغذائية تضطلع بدور أمانة الهيئة المسؤولة عن الإشراف على البرنامج القطري وإدارته، فإن عليها أن تصون مصرفها الخاص للبيانات لمساندة تنسيق البرنامج ولتوفير البيانات للجنة التنسيق المشتركة بين الوزارات، التي أقامتها الحكومة بغرض تنفيذ مهام الإشراف على البرنامج القطري وإدارته، وذلك كمرتكز لاتخاذ قرارات مستنيرة.

توصيات

⇦ ينبغي أن تضطلع وكالات تطبيق وتنفيذ البرنامج القطري بالمسؤولية الجماعية عن إنشاء نظام فعال للرصد والتقييم، وهو نظام يجب أن يوفر له **البرنامج** المساندة والإرشاد.

⇦ ينبغي أن يوضح البرنامج القطري ووثائق الأنشطة بجلاء طبيعة نظم الرصد والتقييم والإبلاغ، بما في ذلك نماذج التقارير، ووتائرها، وقنوات الاتصال.

التمايز بين الجنسين

٢٤- بُذلت جهود واسعة عند تصميم البرنامج القطري كي يُعنى بقضايا التمايز بين الجنسين. على أنه يبدو في بعض الحالات أن القرارات المتخذة قد أسفرت عن نتائج معاكسة لما هو مستهدف. وعلى سبيل المثال فلم تتحقق على الصعيد العملي فكرة أن النساء، ومن خلال أسلوب "توجيه المعونات الذاتي"، سيُشكِّلن تلقائياً غالبية المشاركين الراغبين في أنشطة الغذاء مقابل العمل. فقد شاركت النساء ولكن ليس فقط لتحقيق منافع ذاتية. فقد شاركن أيضاً لمنفعة أطفالهن بل وحتى لمنفعة الذكور من أفراد أسرهن، بما في ذلك أزواجهن. وبالإضافة إلى ذلك فإن المشاركة قد زادت فحسب من الأعباء الملقاة على عاتقهن، فقد ظل عليهن أن يؤدين الواجبات المنزلية والإنجابية في منازلهن، بالإضافة إلى عملهن في الأنشطة المعنية.

٢٥- وبالنظر إلى الافتقار إلى تحليل من منظور التمايز بين الجنسين لتحديد مستويات صمود النساء في ظل الأنشطة الجارية للغذاء مقابل تكوين الأصول المتسمة بكثافة العمالة، فإن من العسير الاستنتاج بأن الأنشطة كانت مفيدة لهن، وأن أثرها لم يقتصر فقط على زيادة أعبائهن. وتتعلق الاعتبارات الأخرى بالظروف البيئية القاسية التي نُفِّذ فيها العمل وافتقار النساء إلى الألبسة الواقية.

توصية

⇦ عند تصميم البرامج القطرية المقبلة فإن من الواجب إشراك المنظمات النسائية غير الحكومية أو الجهات الأخرى المختصة بقضايا التمايز بين الجنسين للعناية بأمر هذه القضايا على النحو المناسب.

تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها

٢٦- يشتمل البرنامج القطري على نشاط تكميلي لتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها (النشاط التكميلي الثالث). وكان الغرض من هذا النشاط الإسهام في إنشاء وحدة فعالة للتخفيف من آثار الكوارث وإدارتها بما يكفل التأهب للكوارث والتصدي لها وذلك من خلال أنشطة التدريب المحلية والخدمات الاستشارية لتعزيز قدرة الموظفين على دمج معلومات تحليل هشاشة الأوضاع وغير ذلك من معلومات المخاطر واستخدامها في وضع القرارات، والتخطيط الاحترازي، وإعداد خطط العمل.

٢٧- والتوجيه الجغرافي للمعونة على مستوى الأقسام المرتكز على تحليل هشاشة الأوضاع هو جزء صريح من البرنامج القطري، وهو يُطبَّق على أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الحضرية والتغذية التكميلية. ولم يركِّز البرنامج القطري على توجيه المعونة **دون** مستوى الأقسام، أي نحو المجتمعات المحلية والأسر، ولو أن الأقسام المعانية من انعدام الأمن الغذائي قد تتضمن فوارق واسعة في مستويات الحرمان من الأمن الغذائي وجيوباً من الفقر الحاد. وترى البعثة أنه في ظل قيود البيانات القائمة فإن أنشطة تحليل هشاشة الأوضاع وتوجيه المعونة تعتبر مرضية عموما. غير أن تشتت المسؤولية عن هذا النشاط بين المؤسسات خارج الحكومة لا يكفل استدامته.

توصيات

⇦ ينبغي أن تتعاون وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها ووحدة التخفيف من آثار الكوارث وإدارتها في دمج الطرق وقواعد البيانات في نظام مشترك واحد قدر المستطاع.

⇦ ينبغي أن تتعاضد وحدتا الرصد والتقييم وتحليل هشاشة الأوضاع وتتضافرا.

⇦ ينبغي أن يستند التوجيه الجغرافي للبرنامج القطري المقبل على تحليل محدَّث لهشاشة الأوضاع المزمنة. ومن الواجب أن تسعى وحدة تحليل هشاشة الأوضاع إلى تعزيز دقتها أكثر فأكثر عبر دراسة الهشاشة على مستويات أدنى من القسم.

⇦ ينبغي أن تُعد وحدة تحليل هشاشة الأوضاع، بالتعاون مع وحدة التخفيف من آثار الكوارث وإدارتها، والفريق العامل لتحليل الهشاشة تحليلاً محدَّثاً عن **الهشاشة المزمنة** في أقرب وقت ممكن. ومن الواجب أن يستند هذا التقدير على تحليل مفصل لمخاطر الكوارث.

مشاركة الحكومة الوطنية ودعمها

٢٨- انبثق البرنامج القطري لزامبيا من سنوات عديدة من خبرة **البرنامج** في البلاد. وتمت صياغة البرنامج القطري في إطار عملية تشاركية تم تنفيذها تحت قيادة فريق مهمات يضم الجهات المعنية الرئيسية وتترأسه وزارة المالية والتنمية الاقتصادية. وحدد البرنامج القطري بالتفصيل متطلبات الموارد اللازمة لتنفيذ البرنامج الذي يمكن أن تساهم الحكومة في تغطية تكاليفه. وكانت هناك علائم على رغبة مختلف الجهات الشريكة الإنمائية، الثنائية منها ومتعددة الأطراف، في توفير التمويل المشترك لبعض الأنشطة (وهي رغبة تحققت عموما).

٢٩- وبما أن وثيقة البرنامج القطري تشير إلى مستويات التوظيف واحتياجات تطوير قدرات الشركاء **والبرنامج** لتنفيذ البرنامج القطري، فقد بدا واضحاً للبعثة أن ثمة إحساس متين لدى الحكومة بملكيتها للبرنامج القطري وأنها تسهم إسهاماً وثيقاً في تخطيطه وإعداده وفي الأنشطة المدرجة فيه. كما يبدو أن مساهمة الجهات الشريكة الثنائية ومتعددة الأطراف في إعداد وتنفيذ الأنشطة المعانة من **البرنامج** هي مساهمة واسعة بدورها. على أنه، وكما أشير آنفاً، فإن اتفاقية البرنامج القطري المشار إليها في الوثيقة الخاصة به لم تُوقَّع بعد، كما ولم ترسى الترتيبات المؤسسية المزمعة.

الترتيبات المؤسسية للإشراف على البرنامج القطري وإدارته

٣٠- أنشأت الحكومة لجنة تنسيق مشتركة بين الوزارات لتنفيذ مهام الإشراف على البرنامج القطري وإدارته. واللجنة هذه هي لجنة حكومية داخلية يشارك فيها **البرنامج** عندما يُدعى إلى حضور جلساتها فحسب. ويعني ذلك أن مدير المكتب القطري **للبرنامج** ليس مشاركاً في مداولات وعمليات اتخاذ القرارات للهيئة التنسيقية للبرنامج القطري، وهو ما أدى إلى أوجه قصور وعدم فعالية في تخصيص وإدارة موارد البرنامج المذكور.

٣١- وترى البعثة أن أوجه القصور هذه ترجع إلى أن هناك **خواء مؤسسياً** في المستويات دون لجنة التنسيق، أي أنه ليس هناك من آلية فعالة على المستوى العملي لإعداد مقترحات متكاملة لصياغة الأنشطة وتنفيذها من جانب كل الجهات المعنية ولنقل قرارات وتعليمات لجنة التنسيق إلى الوكالات المنفِّذة، سواء داخل الحكومة أو خارجها. وبالإضافة إلى ذلك فإن وحدة إدارة البرامج الغذائية التي كان يُنتظر أن توفر ما يلزم من اتصالات وتنسيق قد اعتمدت على ما يبدو نطاقاً ضيقاً بعض الشيء لمهامها وقَصَرت أنشطتها على إدارة جوانب الإمداد والنقل المتصلة بالأغذية فقط.

٣٢- وتعتقد البعثة أن وجود وحدة إدارة البرامج الغذائية لا يلغي الحاجة إلى آلية تنسيق مؤسسية تضم ممثلين عن الوكالات التقنية المنفِّذة، ويتم من خلالها تبادل المعلومات والمشورات التقنية وصياغة المقترحات والتوصيات المتصلة بتعزيز التنفيذ لرفعها إلى لجنة اتخاذ القرارات على مستوى السياسات.

توصيات

- ⇦ ينبغي أن تُنشأ اللجنة الاستشارية للبرنامج القطري المنصوص عليها في وثيقة البرنامج المذكور.
- ⇦ ينبغي أن تُوكل المسؤوليات المتصلة بتصميم أنشطة البرنامج القطري، وترتيبات تنفيذها، ورصدها وتقييمها إلى لجنة فرعية تقنية تابعة للجنة الاستشارية.
- ⇦ ينبغي أن تضطلع وحدة إدارة البرامج الغذائية بمهام الأمانة لكلا اللجنتين المذكورتين.
- ⇦ ينبغي أن تُحدد المهام والمسؤوليات المعنية لمختلف الوكالات المشاركة بوضوح وأن يتم الاتفاق عليها.
- ⇦ ينبغي توفير التدريب للعاملين النظراء في أساليب العمل المستبدلة وأشكال التنفيذ النابعة من نهج البرنامج القطري.

الاندماج في التقدير القطري المشترك/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية

٣٣- لاحظت البعثة أن إعداد مخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري قد تم في سياق عملية إصلاح الأمم المتحدة، التي أدخلت نهج البرنامج القطري ضمن الوكالات وعلى امتدادها. واستفاد مخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري من مذكرة الاستراتيجية القطرية ووثيقة تحليل الوضع اللتين كانتا نتاجاً للجهود المشتركة للفريق القطري للأمم المتحدة في زامبيا.

علاقات الشراكة

٣٤- جاء البرنامج القطري كثمرة للمشاورات الوثيقة بين الحكومة وهيئات المجتمع المدني من جهة **والبرنامج** من جهة أخرى، مع مساهمة قوية من الوكالات الأخرى للأمم المتحدة والجهات المانحة في العملية. ويُنفَّذ النشاطان الرئيسيان الجاريان، وهما أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الحضرية والتغذية التكميلية، بتعاون ومساندة من وكالات الأمم المتحدة الأخرى وبدرجة أقل من الجهات المانحة الثنائية. وفي جوهر الأمر فإن هناك مشاركة كافية من معظم الجهات المعنية الأساسية في صياغة وتنفيذ الأنشطة المعانة من **البرنامج**، مع التشاور المنصف مع النساء والرجال على حد سواء. غير أن التزام الوكالات الثنائية والمنظمات الرئيسية غير الحكومية ما يزال محدوداً، على ما يبدو، حتى الآن، مما أدى إلى عدم انتظام توافر البنود غير الغذائية والموارد التكميلية الأخرى اللازمة للتنفيذ الفعال للأنشطة الإنمائية التي يعينها **البرنامج**.

الأنشطة الجارية والتكامل مع سياسة تحفيز التنمية

٣٥- تبين للبعثة أن تصميم البرنامج القطري، وعلى وجه الخصوص أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الحضرية والتغذية التكميلية، يلبي إلى حد كبير أهداف سياسة تحفيز التنمية. فعلى غرار السياسة المذكورة فإن البرنامج القطري يؤكد الحاجة إلى مشاركة مجتمعية متينة في صياغة الأنشطة المعانة من **البرنامج**. غير أن ضعف التشاور مع المستفيدين في أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الحضرية قد أدى إلى انتقاء أنشطة ترى البعثة أنها غير مناسبة أو أنها منخفضة الأولوية. ويطرح نهج البرمجة الجديد تحديات أمام **البرنامج** من حيث مستويات الموظفين ومهارات البرمجة والدعم التقني اللازمة للنظراء الوطنيين. وفي الوقت الراهن فإن هناك على ما يبدو تقديرات بخسة للغاية من جانب الحكومة **والبرنامج** للموارد اللازمة لتطوير القدرات التقنية والإدارية للموظفين المسؤولين عن تنفيذ البرنامج وإدارته في المؤسسات الوطنية وفي المكتب القطري.

توصيات

- ⇦ بالنسبة للبرنامج القطري ينبغي إجراء تقدير للمهارات المطلوبة لتصميم البرنامج، وإدارته، وتنفيذه.
- ⇦ ينبغي تعريف العاملين النظراء بسياسات **البرنامج** ومبادئه التوجيهية وإجراءاته المتصلة بالبرامج وبالشؤون المالية والإدارية.
- ⇦ ينبغي أن تسترشد عمليات صياغة وتنفيذ الأنشطة المقبلة للبرنامج القطري بالمشاورات مع المستفيدين، وخصوصاً النساء منهم، وأن تهتدي بمساهماتهم.

تقدير الأنشطة ومدى إسهامها في تحقيق غايات البرنامج القطري

النشاط الأساسي الأول: الغذاء مقابل تكوين الأصول الحضرية

٣٦- يركّز نشاط الغذاء مقابل تكوين الأصول الحضرية، الذي يعنى بأشغال الصرف وشق الطرق، على تعزيز الأمن الغذائي من خلال أنشطة الغذاء مقابل العمل لمدة ستة أشهر لكل مشارك. ويتوجه النشاط نحو ٥٠ ٠٠٠ من المستفيدين الحضريين ذوي الدخل المنخفض (٩٠ في المائة منهم من النساء) في المستوطنات الحضرية العشوائية في ١٤ قسماً حضرياً ويوفر شبكة أمان اجتماعية لسكان الحضر ذوي الدخول المنخفضة. ويشتمل البرنامج على توفير التدريب على المهارات الحرفية والقيام بالمشروعات التجارية، كما يتضمن دورات لمحو الأمية والتثقيف المتصل بالحياة الأسرية.

٣٧- وتبين للبعثة أن الأنشطة المختارة **متأثرة أساساً على ما يبدو بأفضليات** قادة لجنة التنمية القروية، والسلطات المحلية، والمندوبين الحكوميين، وموظفي **البرنامج** والوكالات المنفِّذة. وبالإضافة إلى ذلك فإن المقابلات والتقارير الميدانية تشير إلى أن المنفّذين، في بعض المواقع، وليست المجتمعات المحلية ذاتها، هم المسؤولون عموماً، عن انتقاء المشاركين. ورغم **ضعف المشاركة المجتمعية** هذا فقد لاحظت البعثة أن المشاركين راضون عن أنشطة أشغال الصرف وشق الطرق من حيث أنها تيسر الوصول وتقلل من الفيضانات وحدوث الأمراض المرتبطة بسوء مرافق الإصحاح.

توصيات

- ⇦ ينبغي بذل الجهود لتوسيع مشاركة المستفيدين في انتقاء الأنشطة واختيار المستفيدين.
- ⇦ ينبغي وضع استراتيجيات لضمان صيانة المرافق الأساسية المجتمعية دون مزيد من التأخير.
- ⇦ ينبغي إجراء تقييم على وجه السرعة لعنصر التدريب على المهارات وتحديد المدة المناسبة التي تستغرقها الوحدات النموذجية التدريبية.

النشاط الأساسي الثاني: الغذاء مقابل تكوين الأصول الريفية

٣٨- ولم تتم الموافقة بعد على أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الريفية. وتتوجه هذه الأنشطة نحو المناطق الريفية ذات المخاطر العالية حيث تمثل مشكلات الوصول إلى المرافق الأساسية الاقتصادية والاجتماعية عاملاً مساهماً رئيسياً في الفقر وانعدام الأمن الغذائي. وخلصت بعثة تقدير مؤخراً إلى أنه في حين أن هناك مبرر لمساندة **البرنامج** لأنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الريفية فإن من الواجب تصميم هذه الأنشطة على نحو يكفل عدم تعارضها مع المبادرات الإنمائية الأخرى، ولاسيما ما يستند منها إلى مبادئ العون الذاتي. كما اقترحت بعثة التقدير النظر في إمكانية تكليف وحدة التخفيف من آثار الكوارث وإدارتها بالمسؤولية الشاملة عن تنفيذ الأنشطة المذكورة.

٣٩- وفي زامبيا فإن أنشطة التخفيف من آثار الكوارث وإدارتها تشكل في الواقع مجموعة فرعية من مجموعات **التدابير الإنمائية العامة**، وهو ما يشمل عناصر للهندسة الاجتماعية (الآليات المؤسسية) والمادية (الهياكل المائية) الموجهة نحو الحد من هشاشة أوضاع شرائح سكانية ومناطق معينة إزاء الكوارث الطبيعية و/أو الهزات الاقتصادية-الاجتماعية. وتدرك البعثة جانب الصواب في الرأي القائل بأن من الممكن تنفيذ هذه الأنشطة على النحو الأمثل من زاوية الكفاءة التكاليفية من خلال دمج تدفقات الموارد على أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الريفية مع التدفقات

المقترحة للتأهب للكوارث، والتخفيف من آثارها، وإدارتها في إطار نشاط منفرد. غير أنها لا ترى من المناسب تكليف وحدة التخفيف من آثار الكوارث وإدارتها بمسؤولية **تنفيذ** المشروع بالنظر إلى قلة عدد موظفيها وضيق نطاق تغطيتها على المستوى الميداني. ومن جهة أخرى فهناك حاجة إلى **التنسيق** الوثيق للأنشطة التي تقوم بها مجموعة واسعة من الوكالات المنفذة المحتملة، ولإدماج أنشطة التأهب للكوارث ضمن برامجها المعنية. وهكذا فإن البعثة ترى أن تلك الأنشطة تقع على ما يبدو في نطاق اختصاص مكتب نائب الرئيس، جنباً إلى جنب مع أنشطة تنسيق أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الريفية.

توصيات

- ⇦ ينبغي خلال الفترة الممتدة حتى نهاية البرنامج القطري الحالي أن يعاد تصميم أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الريفية وترتيباتها المؤسسية الخاصة بالتنفيذ بحيث تشتمل على أنشطة للتأهب للكوارث والتخفيف من آثارها.
- ⇦ ينبغي أن تُشْرك في عملية الصياغة، وبقدر المستطاع، المنظمات غير الحكومية، ذات الخبرة الواسعة في تصميم وتنفيذ الأنشطة المماثلة لما هو مقترح في ظل أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الريفية.

النشاط الأساسي الثالث: التغذية التكميلية

٤٠- جرى تعديل وثيقة **التغذية التكميلية** في نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٩ كي تغدو دليلاً واضحاً ومفيداً لعمليات التخطيط والتنفيذ ولضمان اتساقها مع سياسة تحفيز التنمية التي اعتمدها **البرنامج**. وخُفِّض عدد الأقسام المستهدفة تمشياً مع معايير تحليل هشاشة الأوضاع ومع الموارد المتاحة، في حين زيدت الغايات الفورية من خمس غايات إلى سبع وأصبحت أكثر تحديدا. ويتضمن التعديل أيضاً تكليف مجموعة مختارة من المستشفيات المركزية، والمراكز الصحية، والمنظمات غير الحكومية/المنظمات المجتمعية بالقيام بدور الوكالات المنفِّذة، على أن تعمل من خلال فرق الإدارة الصحية على مستوى الأقسام. وهنا كذلك فإن الافتقار إلى ترتيبات جلية للتنفيذ، والإدارة، والتنسيق قد أعاق عمليات التنفيذ.

٤١- ولاحظت البعثة أن هناك مشكلات تواجه نقل الأغذية من مستودعات الأقسام إلى نقاط التوزيع الأخيرة (المراكز الصحية، والمستشفيات، والرعاية المنزلية المجتمعية). كما أنه **ليست هناك حلقات وصل** جيدة بين أنشطة التغذية التكميلية وبرامج التوعية التغذوية والصحية رغم الترابط الوثيق المفترض فيما بينها وأنها تشكل جميعاً جزءاً من حزمة الصحة الأسرية. والتحدي الماثل أمام وزارة الصحة هو النهوض بفعاليتها الذاتية وتيسير تنفيذ البرنامج عبر الاستقطاب النشط لمساندة ومشاركة المنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية لضمان الأثر وتدعيم التكامل. وتبين للبعثة أن الأنشطة المنفذة في إطار البرنامج من جانب معظم المنظمات غير الحكومية، وخصوصاً منها ما يتعلق بعنصر الرعاية المنزلية، تخلِّف أثراً إيجابياً كبيراً على المستفيدين، وأنها، وباستثناء بضعة حالات، تتسم بحسن التنسيق.

توصيات

- ⇦ ينبغي إجراء دراسة قاعدية.
- ⇦ ينبغي تطبيق نهج تشاركي في الأنشطة المقبلة.
- ⇦ ينبغي تعديل نظام الرصد والتقييم بأسرع ما يمكن لمواءمته للاستخدام في تخطيط النشاط وإدارته.

- ⇦ ينبغي أن تواصل وزارة الصحة التصفية التدريجية لبعض فرق الإدارة الصحية على مستوى الأقسام، والمراكز الصحية، والشركاء المنفذين لتعزيز الفعالية في إنتاج المخرجات المنشودة.
- ⇦ ينبغي **للبرنامج** أن ينظر في تقديم السلف لتغطية تكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة بالنظر إلى العوائق المالية الحكومية القائمة.

النشاط التكميلي الأول: اعتماد المعونة الغذائية (تعليم الفتيات وصندوق المشروعات الصغيرة)

٤٢- تبين للبعثة أن هناك تشوشاً ضمن وزارة التربية، وعلى المستوى العملي، حول نشاط **تعليم الفتيات** وافتقاراً إلى الوعي فيما يتصل بالدور المحتمل للمعونة الغذائية في هذا الميدان؛ وترتيبات صياغة الأنشطة وتنفيذها؛ وسبل دمج هذا النشاط في برامج الوزارة؛ وصلاته المحتملة مع برامج الوزارات الأخرى والشركاء الإنمائيين. وترى البعثة أن هذه الموضوعات يمكن أن تسوّى عبر المشاورات مع الشركاء الإنمائيين على المستوى العملي وذلك في سياق اللجنة التقنية الفرعية التابعة للجنة الاستشارية للبرنامج القطري، والمقترح إنشاؤها أعلاه.

٤٣- وسييسر **صندوق المشروعات الصغيرة**، الذي انبثق من اعتماد الطوارئ (الطوارئ، تخفيف آثار الكوارث) المقترح أصلاً، الاستجابة في الوقت المناسب للمبادرات المجتمعية الجيدة. كما أن هذا النشاط يتسق مع هدف سياسة تحفيز التنمية الرامي إلى النهوض بالتغذية وخلق الأصول وموارد الرزق المستدامة، وكذلك التنمية البشرية. ولم ينطلق المشروع بعد بسبب قيود الموارد.

توصيات

- ⇦ ينبغي **للبرنامج** أن يجدد الحوار مع وزارة التربية بحيث يُعاد توجيه نشاط تعليم البنات على نحو ينسجم مع وجهات نظر هذه الوزارة وآراء المجتمعات المحلية.
- ⇦ ينبغي **للبرنامج** أن ييسر تقاسم الخبرات المكتسبة من برامج مماثلة لدعم التعليم في البلدان الأخرى من الإقليم الفرعي مع وزارة التربية والجهات المعنية الأخرى.
- ⇦ ورهناً بتوافر الموارد، ينبغي تنشيط صندوق المشروعات الصغيرة وتوجيهه ليدعم أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الحضرية والريفية.

النشاط التكميلي الثاني: التخفيف من آثار الكوارث وإدارتها

٤٤- كان الهدف من النشاط التكميلي الثاني توفير المساعدة التقنية إلى وحدة الاستعداد للكوارث (فيما بعد وحدة التخفيف من آثار الكوارث وإدارتها) في مكتب نائب الرئيس، والتمويل لمرحلة ثانية من أنشطة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها.

٤٥- ولاحظت البعثة أن تقديرات تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها تشير، في الوقت الراهن، إلى أن هناك حالة شديدة ومزمنة من انعدام الأمن الغذائي في المقاطعة الغربية وأرجاء من المقاطعتين الجنوبية والشرقية، المعرضتين أيضاً لمخاطر الجفاف، في حين أن المقاطعة الشمالية مهددة بخطر الفيضانات. وبالنظر إلى تكرر الكوارث الطبيعية وضعف القدرة المؤسسية على التصدي لهذه الحالات، فإن **البرنامج** يركز مساعدته على إنشاء وحدة لإدارة المعلومات ضمن وحدة التخفيف من آثار الكوارث وإدارتها؛ وإدارة الموارد وعمليات الجرد؛ وتوفير التدريب للعاملين في ميدان التنمية المجتمعية والقادة المحليين المنخرطين في تنفيذ أنشطة التخفيف من آثار الكوارث.

٤٦- وكما أشير آنفاً فقد أوصت بعثة تقدير في ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٩ بأن تتولى وحدة التخفيف من آثار الكوارث وإدارتها مهمة تنفيذ أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الريفية بحجة أن هناك فارقاً دقيقاً فحسب بين غايات المشروع وما تسعى إليه أنشطة التخفيف من آثار الكوارث. ومن الواضح أن هذا الاقتراح يتسم بالصواب، حيث أن أنشطة التأهب للكوارث والتخفيف من آثارها تؤثر أساساً على المناطق الريفية.

توصية

⇦ ينبغي دمج أنشطة التخفيف من آثار الكوارث وإدارتها مع أنشطة الغذاء مقابل تكوين الأصول الريفية.

النشاط التكميلي الثالث: تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها

٤٧- تم تقدير هذا النشاط في القسم المتعلق بتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها الوارد أعلاه.

الاستنتاج

٤٨- إن الجوع الموسمي المزمن وسوء التغذية كانا وسيظلان في الأجل المتوسط من بين العوائق العسيرة التي تعترض طريق مشاركة غالبية مواطني زامبيا ومساهمتهم في الأنشطة الساعية إلى تحقيق تنميتهم الذاتية وتنمية مجتمعاتهم المحلية وبلادهم. وهذه العوامل، المتضافرة مع انخفاض وتدهور حصة الفرد من الناتج القومي الإجمالي، وآثار جائحة فيروس نقص المناعة المكتسبة /مرض الإيدز، والوتيرة العالية للكوارث الطبيعية والهزات الاقتصادية الخارجية، تدفع بشرائح واسعة من السكان إلى حالة من هشاشة الأوضاع الشديدة التي تتجاوز حدود ما لديهم من آليات تقليدية للتصدي. ولذلك فإن التركيز الاستراتيجي المتين لأنشطة **البرنامج** على أشد المناطق والمجموعات ضعفاً وعلى التخفيف من آثار الكوارث والتأهب لها على المستويات الأسرية والمجتمعية مبرر للغاية ومن الواجب متابعته في البرنامج القطري المقبل.

٤٩- وهذه الاعتبارات تعزز من الاستنتاجات القائلة بأنه ربما كانت **هناك ثلاثة مجالات قد تتمتع فيها المساعدات الغذائية بمزايا نسبة في زامبيا وهي: (١)** دعم قطاع التعليم بغية ضمان الوصول إليه وزيادة معدلات المواظبة على الدراسة بالنسبة لكلا الجنسين في المدارس الابتدائية وما قبل الابتدائية؛ **(٢)** دعم عمليات إصلاح المرافق الأساسية في المناطق المنكوبة بالكوارث والمحرومة من الأمن الغذائي، وتوليد الأصول بحيث تتحسن آليات التصدي المتاحة للأسر الفقيرة وتتعزز؛ **(٣)** دعم الأسر المصابة بفيروس نقص المناعة /مرض الإيدز والمتضررة منه بغية تمكينها من الصمود في وجه الفقد الحاد للدخول والحفاظ على المستوى الأدنى من المتحصلات الغذائية. وفي هذا السياق فإن الحاجة تدعو إلى منح أولوية متقدمة أيضاً إلى إزالة الفوارق القائمة بين الجنسين، والمناطق الريفية والحضرية، والأقاليم ضمن مجالات الأنشطة تلك.

٥٠- وبالنظر إلى العوائق المالية التي تفرضها ترتيبات الموازنة الحالية والصيغة المستخدمة في حساب تكاليف دعم التنمية، فإن جهود المكتب القطري لتعزيز وضمان **الامتثال لسياسة تحفيز التنمية (**توجيه المعونة، والمشاركة المجتمعية، والرصد والتقييم، والقدرات البشرية، وبناء المؤسسات**)** قد **أعيقت كثيرا**. وبالفعل فإن البعثة ترى أن المستوى الراهن من النشاط لم يكن ليتحقق لولا عمليات الطوارئ الأخيرة وعمليات اللاجئين الجارية. وإذا لم يتم تغيير صيغة حساب تكاليف الدعم المباشر فإن الأمر سيقتضي تأجيل الأنشطة المقبلة أو تقييدها بشدة، ما لم تحدث حالة

طوارئ أخرى يمكن إعانة تلك الأنشطة من خلالها. وأخيراً، وكما أشير أعلاه، فإن من الواضح أن التنفيذ الفعال لسياسة تحفيز التنمية يتطلب توفير موارد تكميلية من الشركاء الإنمائيين الآخرين. ويعيق ضعف تمويل **البرنامج** للأنشطة الإنمائية بشدة جهود المكتب القطري الساعية إلى الحصول على مثل هذه الموارد على أساس المناظرة أو التمويل المشترك، حيث أن ما يوفره **البرنامج** ضئيل جداً أو معدوم تماماً وبالتالي فلا سبيل إلى المناظرة.