برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 4-2012/6/8

تقارير التقييم

البند 7 من جدول الأعمال

للنظر

تقرير موجز عن تقييم الحافظة القطرية لزمبابوي

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.A/2012/7-B
20 April 2012
ORIGINAL: ENGLISH

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

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للنظر

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين قد تكون لديهم أسئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مديرة مكتب التقييم: السيدة H. Wedgwood رقم الهاتف: 066513-2030

موظفة التقييم، مكتب التقييم: السيدة D. Prioux de Baudimont رقم الهاتف: 066513-2945

يمكنكم الاتصال بالسيدة I. Carpitella، كبيرة المساعدين الإداريين لوحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم أسئلة تتعلق بتوفير الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).

ملخص

كان اقتصاد زمبابوي في الماضي مزدهرا وكانت مُصدرا صافيا للمنتجات الزراعية، غير أن أحوال اقتصادها الكلي في الفترة بين عامي 2000 و2008 تراجعت بصورة مستمرة وانتهى الأمر إلى انهيار اقتصادي كامل عام 2008. وفي عام 2009، أدى تحويل الاقتصاد إلى الدولار وتحرير الأسواق والتوصل إلى الاتفاق السياسي الشامل وغير ذلك من عوامل إلى بدء التحول نحو الأفضل في الاقتصاد عموما وفي أوضاع الأمن الغذائي.

ويغطي التقييم عمليات **البرنامج** في زمبابوي بين عامي 2006 و2010. وخلال الفترة من عام 2006 إلى عام 2008، استجاب المكتب القطري بتقديم المعونة الغذائية بكميات هائلة لفائدة نحو 7 ملايين من المستفيدين، وقد انتقل في عام 2009 إلى الأخذ بنهج أكثر مرونة يستند إلى السوق.

وقد ركز التقييم على ثلاث مسائل: 1) مدى حسن تموضع **البرنامج** الاستراتيجي واتساقه مع استراتيجيات الحكومة والشركاء؛ 2) كيف حدد **البرنامج** خياراته الاستراتيجية؛ 3) كيف كان أداء الحافظة، وما هي النتائج التي تحققت.

وقد كانت الاستنتاجات التي خلص إليها التقييم فيما يتعلق بمواءمة عمل **البرنامج** مع سياسات الحكومة واستراتيجياتها ومع الأهداف الاستراتيجية لوكالات الأمم المتحدة **وللبرنامج** إيجابية عموما على الرغم من السياق المضطرب. وفي حين أنه كان هناك تآزر جيد مع وكالات الأمم المتحدة فيما يتعلق بالقرارات الاستراتيجية المتعلقة بالحكومة، فقد كان هناك مجال للمزيد من التآزر حول معظم الأنشطة، ولاسيما الغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل إنشاء الأصول والدعم التغذوي في إطار العلاج بمضادات الفيروسات الرجعية.

وتمثلت المحركات الرئيسية لاستراتيجيات الاستجابة في الصدمات السياسية والاقتصادية والتغيرات في السياسات الوطنية. وقد استخدم المكتب القطري الأدلة بصورة استراتيجية وبكفاءة لوضع برامج جديد ولتعديل البرامج القائمة. واستكمل قدراته الداخلية بالدراية من المكتب القطري ومن المقر الرئيسي **للبرنامج**، الأمر الذي ساعد على توليد أدلة إضافية لتصميم وتنفيذ أدوات جديدة من قبيل التحويلات النقدية والنقد مقابل الحبوب والقسائم الإلكترونية. وانطلاقا من دوره القيادي في تحليل مسائل الجوع والأمن الغذائي على صعيد البلاد ككل، استخدم المكتب القطري المعلومات بكفاءة لاتخاذ قرارات برنامجية وللتأثير على القرارات الاستراتيجية التي تتخذها الحكومة وغيرها من أصحاب المصلحة.

وخلص التقييم إلى أن أداء الحافظة كان جيدا بصورة عامة على أساس معايير الصلة بالواقع والكفاءة والفعالية. غير أن عوامل من قبيل الافتقار إلى معدات صالحة للعمل، والنقص في تدريب الموظفين الطبيين التابعين للشركاء، وعدم وجود استراتيجية خروج فعالة، حدّت من أداء الدعم التغذوي في إطار العلاج بمضادات الفيروسات الرجعية ومن نتائج هذا الدعم. وقد كان هناك صعوبات أكبر في تقدير الأثر لأن مؤشرات الحصائل لم يتم جمعها بشكل منهجي كما أن أنشطة من قبيل الغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل إنشاء الأصول لم تبدأ إلا في وقت متأخر نسبيا خلال الفترة الخاضعة للاستعراض. ووجد المقيّمون أن الأنشطة التي بدأت مؤخرا يمكن أن تعطي أثرا إيجابيا إذا تمت معالجة بعض المشاكل المتعلقة بالتصميم. وقد كان معظم الحافظة استجابة لحالة الطوارئ الخاصة بالأمن الغذائي، وهي استجابة لا يُتوقع أن تؤدي إلى حصائل مستدامة. على أن الأنشطة التي

يُـقصد منها أن تكون مستدامة، من قبيل الدعم الصحي والتغذوي للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية أو السل، لم تحقق إلا مساهمة محدودة في الاستدامة.

وقد قدم التقييم ثماني توصيات تنقسم إلى توصيات استراتيجية وأخرى تشغيلية.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علما بالوثيقة "تقرير موجز عن تقييم الحافظة القطرية لزمبابوي" (WFP/EB.A/2012/7-B) ورد الإدارة عليه الوارد في الوثيقة (WFP/EB.A/2012/7-B/Add.1)، ويحث على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

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

الخلفية

سمات التقييم

1- أجري تقييم للحافظة القطرية لزمبابوي في سبتمبر/أيلول 2011، وقد درس الدور الاستراتيجي والتشغيلي الذي أداه **البرنامج** في زمبابوي في الفترة من عام 2006 إلى عام 2010، وهي فترة كانت الحافظة فيها تشمل عمليتين ممتدتين للإغاثة والإنعاش إحداهما إقليمية والأخرى قطرية، إضافة إلى عملية خاصة. وركز التقييم على ثلاث مسائل: 1) كيف واءم **البرنامج** نفسه وحدد موقعه استراتيجيا؛ 2) القوى المحركة خلف الخيارات المتخذة في الأنشطة البرنامجية؛ 3) أداء الحافظة ونتائجها. وقد حدد توقيت التقييم بحيث تسهم استنتاجاته في وثيقة الاستراتيجية القطرية وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في زمبابوي، وهما وثيقتان من المزمع وضعهما في عام 2012.

السياق

2- تحتل زمبابوي المرتبة 151 من بين 177 بلدا في مؤشر التنمية لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهي مرتبة أدنى بكثير من المرتبة 71 التي كانت تشغلها عام 2002 ومن المرتبة 35 التي كانت تحتلها عام 1989. فقد كان اقتصادها في الماضي مزدهرا وكانت مصدّرا صافيا للمنتجات الزراعية، غير أن أحوال اقتصادها الكلي في الفترة بين عامي 2000 و2008 تراجعت بصورة مستمرة وانتهى الأمر إلى انهيار اقتصادي كامل. ويعمل في قطاع الزراعة 70 في المائة من السكان؛ وقد تراجع هذا القطاع باستمرار منذ أواخر التسعينيات عندما أسهم توزيع الأراضي بالقوة وانهيار الأسواق إلى نمو سلبي بلغ في المتوسط -9.9 في المائة ليصل إلى -39.3 في المائة عام 2008. وكان لارتفاع مستويات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية والسل آثار سلبية على سبل العيش. وبلغ انعدام الاستقرار والعنف السياسي أوجهما في عام 2008 في بيئة هيمن عليها التضخم الجامح والأزمة النقدية وتقييد فرص الوصول إلى المناطق الريفية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي.

3- وفي أوائل عام 2009، أدى تحويل الاقتصاد إلى الدولار وتحرير الأسواق والتوصل إلى الاتفاق السياسي الشامل إلى إشاعة الاستقرار في أحوال الاقتصاد الكلي المؤثرة وإلى تحول كبير نحو الأفضل في الاقتصاد في عامي 2009 و2010. وتحسنت كثيرا إمكانية الوصول إلى المجتمعات المحلية الضعيفة والتعاون بين مجتمع المساعدة الإنسانية والحكومة. ويمكن أن تؤدي الانتخابات الرئاسية المقررة في عام 2012 إلى تجدد انعدام الاستقرار السياسي. فالمستقبل غير مضمون على الرغم من تحسن أحوال الاقتصاد الكلي والأمن الغذائي بالنسبة لمعظم السكان في زمبابوي.

الحافظة القطرية للبرنامج في زمبابوي

4- خلال الفترة من عام 2006 إلى 2010، نفذ **البرنامج** عمليتين ممتدتين للإغاثة والإنعاش إحداهما إقليمية (10310) والأخرى قطرية (10595) وعملية خاصة (10822). وغطت الحافظة فترتين متميزتين تماما. ففي الفترة من عام 2006 إلى عام 2009، قدم **البرنامج** معونة غذائية هائلة استهدف بها 7 ملايين من المستفيدين. وفي أوائل عام 2009، عندما أدى انتعاش الاقتصاد الكلي وإشاعة الاستقرار السياسي إلى توفير الشروط لتجريب نهُج ابتكارية، انتقل المكتب القطري من تقديم المساعدة الغذائية العامة إلى استخدام أدوات أكثر مرونة تستند إلى السوق. وشملت أنشطة الحافظة تغذية المجموعات الضعيفة من قبيل التغذية المستندة إلى المدرسة وتقديم الدعم إلى السكان المتنقلين والضعفاء؛ والدعم التغذوي للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية؛ والغذاء/النقد مقابل إنشاء الأصول؛ وبرنامج تجريبي للتحويلات النقدية، والقسائم

الإلكترونية. كما نفذ المكتب القطري أنشطة لنقل الدراية التقنية تهدف إلى تعزيز قدرة الحكومة على الحد من الجوع. أما العملية الخاصة فقد قدمت الدعم لاستجابة مجتمع المساعدة الإنسانية والحكومة لتفشي الكوليرا في عام 2008، وضمنت استمرار توريد مواد الإغاثة دون توقف إلى جانب التنسيق اللوجستي لمجتمع المساعدة الإنسانية.

استنتاجات التقييم

المواءمة والموقع الاستراتيجي

5- كان العمل في ظل السياسة الحكومية والإطار التشغيلي القائم خلال الفترة المضطربة الخاضعة للاستعراض أمرا في غاية التعقيد. ووجد التقييم أن حافظة **البرنامج** القطرية متوائمة جيدا بصورة عامة مع سياسات الحكومة واستراتيجياتها. وقد عمل المكتب القطري بشكل جاد على الامتثال لمتطلبات المواءمة وعلى تنفيذ برامجه ضمن بيئة تشغيلية شديدة الصعوبة يسودها التضخم الجامح والمجابهة السياسية وسوء الحوكمة. وتطلب ذلك وضع خطوط توجيهية تشغيلية عملية للتمكن من العمل بفعالية وتجاوز الكلام الخطابي. وشملت تحديات العمل ضمن العمليات والهياكل الحكومية المركزية نقص تدريب الموظفين الحكوميين؛ وعدم كفاية التمويل؛ وتسييس الخدمة العامة؛ وضعف القيادة؛ وضعف القدرة في الوزارات الرئيسية على تنفيذ الأنشطة. وقد تحقق **للبرنامج** نجاح أكبر على مستوى الحكومة المحلية، مع أن موظفي الحكومة المحلية كان ينقصهم ما يكفي من التمويل والمعدات والتدريب.

6- وكانت حافظة **البرنامج** القطرية متوائمة جيدا مع وكالات الأمم المتحدة[1] على المستوى النظري العام كما كانت متماشية مع الولايات المحددة. وكانت المواءمة جيدة على مستوى السياسات والاستراتيجيات والمستوى التقني – من قبيل الخطوط التوجيهية للغذاء مقابل إنشاء الأصول وإدارة سوء التغذية الحاد – غير أن المواءمة كانت أضعف على مستوى التنفيذ.

7- وكان التآزر جيدا مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى حول المناقشات الاستراتيجية مع الحكومة. وتعاون **البرنامج** مع آليات التنسيق التابعة للأمم المتحدة، بما فيها إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في زمبابوي، والمجموعات، وعملية النداءات الموحدة.على أنه كان هناك مجال أكبر لتحقيق التآزر مع معظم البرامج، وأبرزها الغذاء/النقد مقابل إنشاء الأصول والدعم التغذوي للمصابين الخاضعين للعلاج بمضادات الفيروسات الرجعية كدعم تكميلي لتحقيق سبل العيش المستدامة.

8- وكانت الحافظة متوائمة تماما مع الخطة الاستراتيجية **للبرنامج** (2008-2013). فتغذية المجموعات الضعيفة والتغذية المستندة إلى المدرسة والدعم المقدم للسكان المتنقلين والضعفاء متوائمة بوضوح مع الهدف الاستراتيجي 1[2]، كما أن الغذاء/النقد مقابل إنشاء الأصول والتحويلات النقدية متوائمين مع الهدف الاستراتيجي 2 ومع الهدف الاستراتيجي 3. أما أنشطة تقديم الدعم للمصابين الخاضعين للعلاج بمضادات الفيروسات الرجعية وبالسل فقد كانت متوائمة مع الهدف الاستراتيجي 4.

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الايدز.

[2] الهدف الاستراتيجي 1: إنقاذ الأرواح وحماية سبل كسب العيش في حالات الطوارئ؛ الهدف الاستراتيجي 2: منع الجوع الحاد والاستثمار في تدابير الاستعداد للكوارث والتخفيف من حدتها؛ الهدف الاستراتيجي 3: استعادة الحياة وسُبل كسب العيش وإعادة بنائها في حالات ما بعد الصراع أو حالات ما بعد الكوارث أو حالات الانتقال؛ الهدف الاستراتيجي 4: الحد من الجوع ونقص التغذية المزمنين.

تحديد الخيارات الاستراتيجية

9- كان للمكتب القطري الدور القيادي في تجميع وتحليل البيانات الخاصة بمسائل الجوع والأمن الغذائي في زمبابوي، واستخدم المعلومات في اتخاذ قرارات برنامجية وفي التأثير على القرارات الاستراتيجية للحكومة وغيرها من أصحاب المصلحة. وهناك روابط قوية بين تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها والرصد والتقييم وبين الوحدات البرنامجية، الأمر الذي يضمن تقاسم المعلومات واستخدامها. وقد استكمل المكتب القطري قدراته الداخلية بخبرات خارجية لتوليد المزيد من الأدلة المستخدمة لتوجيه تصميم الأدوات الجديدة وتنفيذها: وهذه الأدوات هي التحويلات النقدية، والنقد مقابل الحبوب، والقسائم الإلكترونية.

10- وتمثل المحرك الرئيسي لاستراتيجيات الاستجابة في الصدمات السياسية والاقتصادية والتغيرات في السياسات الوطنية. وقام **البرنامج** بعمل ممتاز بتحديده بكيفية تغير الأوضاع على الأرض واستخدم الأدلة لوضع برامج جديدة وتعديل البرامج القائمة. وخلال عامي 2009 و2010 بصورة خاصة، عمل المكتب القطري مع الشركاء على تحليل السياسات والاستراتيجيات الحكومية وعلى تحسين فهم كيفية المواءمة معها. وقد اختار **البرنامج** فئات البرامج الصحيحة خلال هذه الفترة، بما في ذلك إضافته لعملية خاصة تدعم الاستجابة اللوجستية لتفشي الكوليرا.

11- وقام المكتب القطري بعمل رائع بتنسيقه للعمليات الداخلية والأنشطة البرنامجية متكفلا بصياغة البرامج بصورة شديدة الوضوح وبإدارتها وتنفيذها جيدا. ويعود ذلك لحسن القيادة وخاصة في وحدات البرامج واللوجستيات وتحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها. وأحد المجالات التي لوحظ أنها تتطلب التحسين هو تنسيق استهداف المستفيدين فيما بين مختلف برامج **البرنامج**، وكذلك بين برامج **البرنامج** وتلك التي تديرها وكالات أخرى من قبيل اليونيسف ومنظمة الأغذية والزراعة وإدارة التنمية الدولية واتحاد "تعزيز الانتعاش في زمبابوي" والحكومة.

أداء الحافظة ونتائجها

⇦ *نظرة عامة للمساعدة المقدمة للمستفيدين*

12- شملت الحافظة عمليتين ممتدتين للإغاثة والإنعاش قدمتا في أوجهما المساعدة لسبعة ملايين من المستفيدين في عام 2008، وعملية خاصة واحدة. وكانت نسبة التمويل العام في العملية الممتدة الإقليمية[3] 85.5 في المائة وقدمت المساعدة لسبعة بلدان في الجنوب الأفريقي كانت تتعرض لانعدام الأمن الغذائي ولأثر الايدز. وتلقت زمبابوي 41 في المائة من الأغذية التي تم تسليمها. أما نسبة تمويل العملية الممتدة القطرية فقد بلغت 71 في المائة ووفرت 865 449 طنا متريا من الأغذية معظمها لتغذية المجموعات الضعيفة، إلى جانب عنصر صغير يتعلق بشبكة الأمان. وتلقت العملية الخاصة 51 في المائة من التمويل المطلوب لها، واستخدم هذا التمويل في تعزيز القدرة اللوجستية لدى المنظمات الإنسانية على احتواء تفشي الكوليرا.

13- وعموما، وجد فريق التقييم أن المساعدة المقدمة كانت متصلة بالواقع وأن توقيتها ومستواها كانا ملائمين لأوضاع الأمن الغذائي. وقد قام المكتب القطري، بصورة ملائمة، بتعديل كميات المساعدة الإنسانية واستهداف المستفيدين واختيار الأنشطة لتلبية احتياجات الأحوال المتغيرة، كما أدخل التعلم من الخبرة المكتسبة في العمل الميدانية والمشروعات التجريبية. وقد كانت الأعداد الفعلية للمستفيدين من تغذية المجموعات الضعيفة متفقة عموما مع الأعداد المخطط لها؛ وفي أواخر عام 2008 وأوائل عام 2009 تجاوزت الأعداد الفعلية للمستفيدين الأعداد المخطط لها تجاوزا كبيرا، مما عكس

[3] مجموع التمويل الذي تم استلامه كنسبة مئوية من مجموع التمويل المطلوب للعملية الممتدة الإقليمية؛ والبيانات لم تكن موزعة حسب البلدان.

زيادة كبرى في عدد الناس الذين يعانون من شدة انعدام الأمن الغذائي. وفيما يتعلق بالأنشطة الصحية والتغذوية، عكست الفوارق بين أعداد المستفيدين الفعليين والأعداد المخطط لها تعديلات في البرامج، منها مثلا الانتقال من الرعاية المستندة إلى المنزل إلى تقديم الدعم للمصابين الخاضعين للعلاج بمضادات الفيروسات الرجعية، كما عكست حالة توفر الموارد. وفيما يتعلق بأنشطة الغذاء/النقد مقابل إنشاء الأصول، تعزى الفوارق بين أعداد المستفيدين الفعليين والأعداد المخطط لها للتعديلات البرنامجية التي فرضتها تغيرات في السياسات الحكومية. وأما بالنسبة لأنشطة التحويلات النقدية، فقد زاد **البرنامج** عدد المستفيدين ليصل إلى 889 58 مستفيدا، بعد أن كان العدد المخطط له 000 19 مستفيد، عندما توفرت الموارد لذلك.

⇦ *تقييم المساعدة المقدمة بحسب النشاط*

14- **تغذية المجموعات الضعيفة**. حققت تغذية المجموعات الضعيفة الهدف المتمثل في إنقاذ حياة الناس وحماية سبل العيش. ولم يطرأ أي انقطاع هام في خط الإمدادات وتمكن المكتب القطري من تعديل كمية المساعدة بزيادتها وإنقاصها مع تغير الأحوال. وأدت قدرة **البرنامج** على التكيف مع الظروف المتغيرة، وخصوصا في الفترة من عام 2006 إلى أوائل عام 2009 إلى زيادة كبيرة في أعداد المستفيدين عن الأعداد المخطط لها، وبذلك أمكن تخفيف حدة أية حالة طوارئ ممكنة. كما أدى الاستهداف الجغرافي الفعال إلى تقديم المساعدة في المناطق التي تحتاج إليها.

15- **التغذية المستندة إلى المدرسة**. تلقى الأطفال في سن الدراسة في المناطق التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي الغذاء بغض النظر عن حضورهم في المدارس. وكان لاستخدام المدارس كمواقع للتغذية أهمية كبرى بالنسبة للنجاح في تقديم هذه المساعدة، وهي مساعدة كان لها إسهام إيجابي بصورة خاصة في أواخر عام 2008 وأوائل عام 2009 عندما كانت الحاجة على أشدها.

16- **الأنشطة الصحية والتغذوية**. كان أداء الأنشطة الصحية والتغذوية جيدا وحققت النتائج المرجوة. غير أن أنشطة تقديم المساعدة الغذائية للمصابين الخاضعين للعلاج بمضادات الفيروسات الرجعية واجهت قيودا من قبيل عدم كفاية أجهزة القياس وعدم دقة القياسات – بما في ذلك قياس مؤشر كتلة الجسم – واستخدام هذا المؤشر كمعيار وحيد للانخراط في العلاج أو الخروج منه. وتحسنت درجات استهلاك الأغذية تحسنا كبيرا بسبب ما قام به المكتب القطري من توزيع للأغذية، الأمر الذي تم التحقق منه في سياق الرصد بعد التوزيع. على أنه بقيت بعض الدرجات "ضعيفة". ومع أن تقديم الحوافز للاختبار الطوعي الخاص بفيروس نقص المناعة البشرية لم يكن من أهداف برامج **البرنامج**، فإن المساعدة المقدمة من خلال هذا النشاط ساعدت على زيادة الاختبار الطوعي، وينبغي الاعتراف بأثر ذلك: فقد تضاعفت أرقام الاختبار الطوعي تقريبا بين عامي 2007 و2009. ولهذا أهميته نظرا لأن معدل الإصابة المشتركة بالسل وفيروس نقص المناعة البشرية هو بين 60 و80 في المائة. وكانت الخطوط التوجيهية لهذا النشاط تشير إلى وجوب استمرار الدعم لمدة ستة أشهر، غير أن المدة المتوسطة للمشاركة كانت أطول من ذلك. وأفاد المستفيدون بأن وضعهم الصحي العام قد تحسن. وقدم أحد الشركاء المتعاونين أدلة على زيادة وزن المصابين.

17- **القسائم الإلكترونية**. بدأ العمل بالقسائم الإلكترونية متأخرا في الفترة الخاضعة للاستعراض وهي تمثل جزءا صغيرا من الحافظة، غير أنها اعتبرت نظاما آمنا وفعالا. وقد أزال هذا النشاط عمليا المخاطرة الائتمانية وقدم المساعدة بصورة مريحة تتسم بالسرية. ولم يتم التخلص كليا من الوصم غير أنه شهد انخفاضا كبيرا، نظرا لأن أنواع الأغذية المتوفرة لتبديلها بالقسائم اقتصرت على تلك المرتبطة بالإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية.

18- **الغذاء/النقد مقابل إنشاء الأصول**. مع أنه من المبكر تقييم الأثر الطويل الأجل لأنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل إنشاء الأصول، فقد استدل فريق التقييم من أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول التي تمارسها هيئات أخرى في زمبابوي – الاتحاد المعني بالأمن الغذائي في الجنوب الأفريقي في حالات الطوارئ واتحاد تعزيز الانتعاش في زمبابوي – على أن الأسر يمكن أن تخرج من حالة الانعدام المزمن للأمن الغذائي والاعتماد على المعونة الغذائية لتصل إلى حالة اعتماد أكبر على الذات. وقد رحب المستفيدون بالغذاء/النقد مقابل إنشاء الأصول، حيث استثمر معظم المستفيدين قدرا من الوقت يتجاوز الساعات الأربع المطلوبة يوميا. وحدد فريق التقييم بعض الثغرات الهامة في تصميم برامج الغذاء/النقد مقابل إنشاء الأصول. ففي حين أن الهدف كان يتمثل في إنشاء الأصول المجتمعية المحلية، فإن الفترة من مايو/أيار إلى أكتوبر/تشرين الأول كانت أقصر مما يلزم لإنهاء الأشغال، ولم يكن هناك استمرار من سنة إلى أخرى إلا في المقاطعات التي تعاني من انعدام مزمن في الأمن الغذائي. أما في المقاطعات الأخرى، أدى عدم توفر الجهد المستمر إلى الإضرار بالأشغال اللازمة لإنشاء الأصول المنتجة. إضافة لذلك، كان عدد الأنشطة أقل من اللازم وكانت موجهة لعدد قليل من المستفيدين بالمقارنة بما يلزم للتنمية في زمبابوي.

19- **التحويلات النقدية**. استهدف المشروع التجريبي للتحويلات النقدية ثلاث مقاطعات مؤهلة للحصول على تغذية المجموعات الضعيفة خلال الفترة 2010/2009. وزاد **البرنامج** عدد المستفيدين المباشرين من 000 19 إلى 886 58 مستفيدا عندما توفرت الموارد لذلك. وقدّر أن الحصص تغطي 80 في المائة من احتياجات الغذائية للأسرة شهريا؛ أما المعادل النقدي فقد استند إلى الأسعار المحلية وخضع للتعديل شهريا. ووجد فريق التقييم أن الهدف الخاص بالتعلم حقق النجاح، غير أن تأثير النقد على التنوع الغذائي كان محدودا إذا ما قورن بالغذاء لوحده أو بالنقد المقترن بالغذاء. وأدى توزيع النقد دون أن يقترن برسائل تغذوية إلى الحد من الأثر الممكن من ترويج هذا البرنامج للنقد مقابل الحبوب وللتزويد بالزيت والبقول عينا. ووجد التقييم أن المكتب القطري استخدم نتائج المشروع التجريبي كوسيلة يسترشد بها تصميم تدخلات النقد مقابل الحبوب التي جرى تنفيذها في عامي 2010 و2011.

20- **السكان المتنقلون والضعفاء**. تم تحقيق الهدف المتمثل في تقديم المساعدة للسكان المتنقلين والضعفاء. وقد قدم **البرنامج** المساعدة لأربعة أنواع من المشردين: 1) عمال المزارع التجارية السابقون الذين تشردوا بسبب الإصلاح الزراعي؛ 2) المتضررون من عملية إعادة النظام؛ 3) المهاجرون الذين رُحِّلوا من جنوب أفريقيا؛ 4) أعضاء الأسر المتضررة من الفيضانات. ونظرا لتنقل هذه الفئة من السكان، وخصوصا منهم من هو في المناطق الحضرية، فإن من الصعب الاحتفاظ بسجلات محدّثة للمستفيدين. وفي أوائل عام 2007، توقف الشركاء المتعاونون عن تسجيل المستفيدين الجدد عملا على تخفيف احتمال جعل المعونة الغذائية حافزا للهجرة إلى المناطق الحضرية. وأدت المساعدة المقدمة إلى السكان المتنقلين والضعفاء إلى تحسين مؤشرات الأمن الغذائي والتغذية المتعلقة بهم لتفوق مؤشرات السكان الذين يستضيفونهم. ونجم عن ذلك ضغوط لإدراج السكان الشديدي الفقر الذين يعيشون قرب مخيمات المشردين داخليا. وقد فقد السكان الحضريون الذين شردتهم "عملية إعادة النظام" كل ممتلكاتهم. وفي حين أن المساعدة الغذائية كانت عونا لهم فإنها لم تستكمل في المناطق المحيطة بالمدن بحلول دائمة ولم تكن كافية لإعادة بناء سبل العيش الخاصة بهم؛ ويمكن حتى أن تكون قد أوجدت لديهم بعض التبعية. وتمثل أحد التحديات التي واجهها الشركاء المتعاونون في أن شروط تخرج السكان المتنقلين والضعفاء من الفئة هذه لم تكن مرتبطة باستعادة سبل العيش ولا بحل مسببات التشريد غير القانوني.

21- **استجابة البرنامج لتفشي وباء الكوليرا في 2009/2008**. كما لعب **البرنامج** دورا هاما باعتباره الجهة التي تقود مجموعة اللوجستيات في حالات الطوارئ، وخصوصا أثناء تفشي وباء الكوليرا. وبدون أي موظفين إضافيين عمليا وبمهلة قصيرة جدا، قام **البرنامج** بتنظيم خلية للمجموعة اللوجستية في هراري قدمت لمجتمع المساعدة الإنسانية وللحكومة

خدمات لوجستية شملت المستودعات وتوحيد شحنات المساعدة الإنسانية وإدارة المعلومات وتيسير النقل وتوريد الإمدادات من مراكز **البرنامج** إلى مراكز معالجة الكوليرا وإمكانية الوصول إلى مخزونات وقود الطوارئ العائدة **للبرنامج**. وقد أشاد مجتمع المساعدة الإنسانية بأكمله بالقيادة والخبرة اللوجستية التي قدمها **البرنامج** مع أن العملية الخاصة لم تحصل إلا على 50 في المائة من التمويل اللازم لها.

⇦ *العوامل المفسرة للنتائج*

22- تتمثل العوامل الرئيسية التي تفسر النتائج في الأحوال الاقتصادية والسياسية الشديدة والمتغيرة والقدرة التي أبداها المكتب القطري على الاستجابة للتعامل معها. ففي حين أن الفترة بين عام 2006 وأوائل عام 2009 كانت فترة عدم استقرار سياسي واقتصادي بلغ درجة التطرف في بعض الأحيان، فقد كانت الفترة من أوائل عام 2009 إلى عام 2010 فترة استقرار في الاقتصاد الكلي. وقد دلل المكتب القطري على توفر قيادة قوية لديه اقترنت بالمقدرة التقنية والإدارية، وبالاستخدام الفعال للأدلة في اتخاذ القرارات، وبالمرونة الكبيرة.

الاستنتاجات والتوصيات

التقييم العام

23- كان التقدير العام الذي أعطاه فريق التقييم للحافظة القطرية لزمبابوي في الفترة 2006-2010 إيجابيا. فقد تمكن **البرنامج**، بفضل ارتفاع جودة موظفي المكتب القطري وقيادته القوية، من التعامل مع فترتين شديدتي التميز والاختلاف وكانت أنشطة الحافظة على صلة قوية بالواقع وجرى تعديلها حسب الاقتضاء. وحتى أوائل عام 2009، كان التركيز ينصب على الاستجابة للأزمة الغذائية بمساعدة الأسر التي يشتد انعدام الأمن الغذائي لديها مع الاستفادة في الوقت نفسه من التحسن في الأوضاع الاقتصادية والسياسية. وقد حافظ المكتب القطري على تفوقه التشغيلي في تنفيذ المساعدة الغذائية. كما واصل الحوار الفعال مع الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين، مما ساعد على تحسين التنسيق وأدى إلى نتائج ملموسة من قبيل الخطوط التوجيهية لأنشطة الغذاء/النقد مقابل إنشاء الأصول والاتفاقات على المستوى الميداني. وساعد الدعم المفيد والحسن التوقيت من المكتب الإقليمي ومن المقر الرئيسي **للبرنامج** على ضمان النجاح في تعديل بعض البرامج – ولاسيما البرامج الصحية والتغذوية – ووضع برامج أخرى من قبيل التحويلات النقدية.

24- وهناك بعض المسائل التي يتعين التصدي لها. فمع أن التقدير الريفي الذي وضعته لجنة تقدير هشاشة الأوضاع في زمبابوي لعب دورا شديد الأهمية في الاستهداف الجغرافي، فإن فعاليته كانت محدودة بالنسبة **للبرنامج**، وذلك لأن نتائجه غير موثوقة إحصائيا إلا على مستوى المقاطعات، في حين أن **البرنامج** يتطلب أن تكون هذه النتائج موثوقة على المستويات الأدنى. وقد حدّت عدة عوامل من الدعم التغذوي للمصابين الخاضعين للعلاج بمضادات الفيروسات الرجعية منها عدم توفر المعدات الصالحة للعمل وعدم كفاية تدريب موظفي المستوصفات والمستشفيات والافتقار إلى استراتيجية فعالة للخروج.

الاستنتاجات

25- **الصلة بالواقع**. كانت أنشطة الحافظة على صلة وثيقة باحتياجات شعب زمبابوي. ففي الفترة من عام 2006 إلى أوائل عام 2009، كان النشاط الرئيسي، وهو تغذية المجموعات الضعيفة، الاستجابة الأكثر ملاءمة نظرا لأثر الصدمات السياسية والاقتصادية. وقام **البرنامج** بعمل جيد في تعديل مستويات المساعدة على أساس الأدلة. وكانت المساعدة الغذائية المقدمة من خلال أنشطة تغذية المجموعات الضعيفة لسكان المناطق الحضرية الذين شردتهم عملية إعادة النظام، والمقدمة من خلال أنشطة التغذية المستندة إلى المدرسة للأطفال، وثيقة الصلة بواقع الاحتياجات. وخلال الفترة من أوائل عام 2009 وفي عام 2010، اغتنم المكتب القطري الفرص التي أتاحها تحسن الاستقرار الاقتصادي والسياسي لتجريب أو توسيع أنشطة الغذاء/النقد مقابل إنشاء الأصول والتحويلات النقدية، وهي أنشطة كان لها هدف مزدوج يتمثل في مساعدة السكان ممن يعاني من انعدام الأمن الغذائي ودعم آليات السوق. وكان الدعم التغذوي للمصابين الخاضعين للعلاج بمضادات الفيروسات الرجعية والمرضى المزمنين شديد الصلة بالواقع في زمبابوي نظرا لارتفاع أعداد المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية وبالسل. وأتاح الدعم التغذوي التكميلي الفرصة لكثير من المرضى للالتزام بالعلاج واستعادة الوزن والعيش في حياة منتجة. كما شجع على الاختبار الطوعي. وشكلت القسائم الإلكترونية آلية ملائمة للتنفيذ.

26- **الكفاءة**. خلص التقييم إلى أن إدارة أنشطة الحافظة كانت تتسم بالكفاءة. وأسهم شراء نصيب كبير من الاحتياجات على المستويين الإقليمي والمحلي – 95 في المائة – إسهاما كبيرا في كفاءة الحافظة، إذ قلل من تكلفة النقل ودعم في الوقت نفسه الاقتصادات المحلية والإقليمية. وبلغت تكلفة المساعدة الغذائية الموردة في إطار العملية الممتدة 10310 ما قيمته 534 دولارا أمريكيا للطن المتري الواحد، أي أقل بنسبة 25 في المائة من متوسط التكلفة المؤسسية **للبرنامج**؛ أما في العملية الممتدة 10595، فقد بلغت هذه التكلفة 815 دولارا أمريكيا للطن المتري الواحد، أي أقل بنسبة 11 في المائة من التكلفة المتوسطة. وكانت الانقطاعات في خطوط الإمدادات نادرة مع أنها حصلت خلال الربع الثاني من عام 2009 بسبب ارتفاع تكلفة الحبوب وخليط الذرة والصويا في الأسواق العالمية. وباتّباع قنوات بديلة للتمويل والأخذ بتدابير تقشفية شديدة، تسنى الحفاظ على الأنشطة البرنامجية الأساسية. وبدأت في أواخر الفترة المستعرضة أنشطة من قبيل الغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل الحبوب والقسائم الإلكترونية، ولذا لم يكن من الممكن قياس كفاءتها ونواتجها وحصائلها.

27- **الفعالية والأثر**. كان تقييم فعالية الحافظة إيجابيا بصورة عامة. أما الأثر فقد كان من الصعب تقديره لأن مؤشرات الحصائل لم تُجمع بصورة منهجية ولأن بعض الأنشطة بدأت في وقت متأخر نسبيا. ويمكن أن يكون أثر الغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل الحبوب إيجابيا مع أن هناك بعض المسائل التي تحتاج إلى معالجة. ويبدو أن القسائم الإلكترونية آلية فعالة للتنفيذ. كما اتسمت بالفعالية المساعدة المقدمة في إطار تغذية المجموعات الضعيفة، والتغذية المستندة إلى المدرسة، ودعم أنشطة السكان المتنقلين والضعفاء. وكانت حزمة المساعدة الغذائية ملائمة وموجهة جيدا من الناحية الجغرافية وقدمت إلى المجموعات السكانية الصحيحة بآليات سليمة. ويعتبر قياس فعالية الدعم التغذوي للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية مسألة معقدة. فقد تمخضت المساعدة المقدمة عن نتائج جيدة من حيث تقديم الحوافز للاختبار الطوعي وتحسين التنوع الغذائي. غير أن المسائل التقنية المتعلقة بمعايير الدخول والخروج تتطلب إجراء استعراض لها لفهم أثرها على هذا النشاط. وتشير دراسة أعدتها منظمة أطباء بلا حدود أنه بالنسبة للنشاط الخاص بالسل، أدى الدعم التغذوي إلى تحسين معدلات العلاج وإلى خفض معدلات التخلف عن العلاج بغض النظر عن مؤشر كتلة الجسم لدى المستفيدين. ولم يكن من الممكن التيقن من فعالية أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل إنشاء الأصول نظرا

لأن هذه الأنشطة لم تبدأ إلا في الآونة الأخيرة ولأن الأصول المعنية كانت صغيرة الحجم كما أن توفر المدخلات التكميلية كان محدودا.

28- **الاستدامة**. شملت الحافظة مزيجا ملائما من الأنشطة القصيرة الأجل والأنشطة الأطول أجلا التي تهدف إلى ترك حصيلة مستدامة. وقد تمثل الهدف من تغذية المجموعات الضعيفة، وهي ما يمثل أكبر أنشطة الحافظة، في تحسين تغذية الأسر الشديدة التعرض لانعدام الأمن الغذائي. أما أنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل إنشاء الأصول، والدعم الصحي والتغذوي للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية وبالسل، والنقد مقابل الحبوب فلم تكن على درجة عالية من الاستدامة، مما يعود لقلة توفر المدخلات التكميلية أو ضعف النظم الحكومية أو ضعف إدماجها بتدخلات سبل العيش.

التوصيات

التوصيات الاستراتيجية

29- **التوصية 1: ينبغي على المكتب القطري أن يواصل تعزيز ما لديه من خبرة ودراية وموثوقية وموقع استراتيجي لإقامة أطار وطني للحماية الاجتماعية ولتنفيذه.** ويدرك المكتب القطري أن حكومة زمبابوي بحاجة إلى إطار وطني شامل للحماية الاجتماعية يمكن تشغيله ويستجيب للاحتياجات والقدرات الحالية ويشمل خطوطا توجيهية تشغيلية وعملية توعية على صعيد الأقاليم والمقاطعات. وسيتطلب تنفيذ إطار للحماية الاجتماعية مستويات مختلفة من الحوار المنسق مع جميع أصحاب المصلحة، بمن فيهم أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري والوزارات القطاعية.

30- **التوصية 2: ينبغي على المكتب القطري أن يدرج في وثيقة الاستراتيجية القطرية المقبلة خطة للانتقال من المساعدة الإنسانية إلى التنمية، مع الحفاظ على القدرة على توسيع النطاق إذا تعرضت الأوضاع السياسية أو الاقتصادية إلى تدهور كبير.** وقد شهدت البلاد عدة تطورات إيجابية اقتصادية وسياسية منذ عام 2009، غير أن من الممكن أن تعود زمبابوي مجددا إلى عدم الاستقرار. وينبغي للمكتب القطري أن يحافظ على المرونة وعلى القدرة على توسيع نطاق أنشطة تغذية المجموعات الضعيفة إذا وقعت أزمة. وينبغي لعملية وثيقة الاستراتيجية القطرية أن تقدّر الفرص لتحقيق التآزر بين الأنشطة من قبيل الغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل إنشاء الأصول بحيث يمكن لموارد **البرنامج** أن تستفيد من أنشطة المنظمات الأخرى. وينبغي لعملية وثيقة الاستراتيجية القطرية أن تقدّر وأن تنمي القدرة لدى الحكومة وغيرها من أصحاب المصلحة على تخطيط الأنشطة وتنسيقها وتنفيذها، وذلك كجزء من استراتيجية لتسليم المسؤوليات.

31- **التوصية 3: ينبغي على المكتب القطري أن يوسع نطاق علاقاته التشغيلية الخاصة بالدعم التغذوي للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية وبالمستفيدين من الغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل إنشاء الأصول، مع اليونيسف ومنظمة الأغذية والزراعة ووكالات الأمم المتحدة الأخرى والمانحين والشركاء المتعاونين، بما في ذلك التخطيط المشترك للأنشطة**. فالنجاح في أنشطة الدعم التغذوي للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل إنشاء الأصول يتطلب التآزر بين **البرنامج** والشركاء. ولا يمكن تحقيق ذلك النجاح إلا إذا عمل المكتب القطري بشكل وثيق مع الشركاء وعزز سمعته وما تحقق له من حسن الاستجابة.

32- **التوصية 4: ينبغي على المكتب القطري أن ينظر في زيادة حصة الأدوات المستندة إلى السوق في حافظته**. وينبغي على المكتب القطري أن يستكشف توسيع نطاق القسائم الإلكترونية والتحويلات النقدية وغير ذلك من التدخلات المستندة

إلى السوق تماشيا مع مبادئ الشراء من أجل التقدم. ويمكن لتوسيع نطاق الأدوات المستندة إلى السوق أن يخلق التآزر من خلال زيادة دعم المانحين والدعم الحكومي للإنتاجية الزراعية لدى أصحاب الحيازات الصغيرة وتنمية قدرة تجار المواد الزراعية. ومن شأن التوسع في استخدام الأدوات النقدية والقسائم الإلكترونية أن يوفر مزيدا من المرونة للمستفيدين وأن يزيد من فعالية البرنامج.

التوصيات التشغيلية

33- **التوصية 5: ينبغي على المكتب القطري أن يواصل دعم التقديرات الريفية السنوية التي تضعها لجنة تقدير هشاشة الأوضاع في زمبابوي، غير أن عليه أن يدعو الشركاء إلى إحداث تغييرات كبيرة في المنهج والعملية**. وهناك عدة مسائل تتعلق بالقدرة والمنهج والإجراء والبنية وهي تحدّ من فائدة هذه التقديرات بالنسبة لما يقوم به **البرنامج** من استهداف ومن اختيار للمستفيدين على مستوى أدنى من مستوى المقاطعات. وينبغي على المكتب القطري أن يواصل تقديم الدعم لوضع سياسة للأمن الغذائي والتغذوي – بما في ذلك من خلال تعزيز مجلس الغذاء والتغذية – وعليه أن يقوم مع الشركاء بالدعوة إلى استعراض شامل ومستقل للمنهج والعملية.

34- **التوصية 6: ينبغي على المكتب القطري أن يواصل تقديم المساعدة الغذائية للمرضى المزمنين الذين يعانون من سوء التغذية، غير أن هذا النشاط ينبغي أن يخضع للاستعراض قبل التوسع فيه**. وينبغي الأخذ بمعدات القياسات البشرية والتدريب في هذا المجال؛ وينبغي إجراء دراسة متعمقة لامتثال المصابين ورفاههم التغذوي فوق ودون معيار الاستهداف المحدد بمؤشر كتلة الجسم البالغ 18.5؛ وينبغي استعراض استخدام الوضع التغذوي كمعيار رئيسي للتسجيل والتخرج؛ إذ يتعين وضع مؤشر أقوى قابل للتكرار للضعف الأسري؛ وينبغي استنباط عملية تخرج محسنة تستند إلى تحسن الوضع التغذوي وتشمل أنشطة تكميلية تتعلق بسبل العيش.

35- **التوصية 7: ينبغي على المكتب القطري أن يضاعف الجهود لتنسيق تسجيل المستفيدين من برامج البرنامج وبرامج الجهات الأخرى لضمان التغطية السليمة وتحقيق أقصى ما يمكن من التآزر**. وينبغي على المكتب القطري أن يضاعف الجهود للجمع بين المساعدة الإنسانية والإنمائية. ويمكن لإجراء مناقشة مع برنامج الإغاثة الممتدة التابع لإدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة أن يؤدي إلى تنسيق الجهود فيما يتعلق بأنشطة الغذاء مقابل إنشاء الأصول والنقد مقابل إنشاء الأصول والتدخلات الخاصة بسبل العيش للأسر التي يتخرج أعضاؤها من برنامج الدعم التغذوي للمصابين الخاضعين للعلاج بمضادات الفيروسات الرجعية.

36- **التوصية 8: ينبغي على المكتب القطري أن يوحد عملية التفاوض على اتفاقات المستوى الميداني وإنجازها عملا على تسهيل اتخاذ القرار وتعجيل بدء الشركاء المتعاونين بها**. فمن شأن العملية الموحدة والاتفاقات الأطول أجلا أن تفيد جميع أصحاب المصلحة، من خلال تفادي المناقشات المشتتة.