برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، 8-2010/11/11

تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير موجز عن تقييم العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش للأرض الفلسطينية المحتلة 103871

مقدمة للمجلس للنظر

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/2010/6-F
28 September 2010
ORIGINAL: ENGLISH

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

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: C. Heider رقم الهاتف: 066513-2030

موظف التقييم، مكتب التقييم: السيد: M. Denis رقم الهاتف: 066513-3492

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

ملخص

شهدت الأرض الفلسطينية المحتلة حالة طوارئ ممتدة وأزمة متجددة خلال الفترة موضوع الدراسة، ومن ذلك نزاع ضخم نشب في أواخر عام 2008. وقد تدهور الوضع الإنساني الكلي، وبخاصة في قطاع غزة، وزاد عدد السكان الضعفاء. وستستمر في المستقبل المنظور الحاجة إلى المساعدة الإنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة التي ما زالت شديدة الضعف بإزاء التطورات السياسية.

وبالنظر إلى تنامي الفقر وتزايد انعدام الأمن الغذائي المزمن، فإن أهداف العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش ملائمة بصفة عامة. وتتسق العملية مع البرامج الأخرى التي يضطلع بها **البرنامج** في الأرض الفلسطينية المحتلة، وتتمشى مع سياسات **البرنامج** وأهدافه الأوسع نطاقا، بما في ذلك السياسات والبرامج المتعلقة بشبكات الأمن القائمة على الأغذية، والحماية، وسبل العيش. والاتساق الخارجي مع سياسات السلطة الفلسطينية جيد، ولكنه تضاءل بسبب الارتداد إلى أنشطة الإغاثة بدلا من أنشطة الإنعاش.

وكان النزاع في قطاع غزة هو التغير الرئيسي الذي طرأ على الظروف خلال العملية. وكانت استجابة **البرنامج** – أي الاستعاضة عن مكون العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش في قطاع غزة بعملية للطوارئ– ناجحة، وملائمة، ومبررة.

وبعد بعض المشكلات في المراحل الأولى صارت مكونات الإغاثة في العملية دعما للمجموعات الضعيفة تحقق أهدافها، رغم ما تعرضت له الإمدادات من تعطل مهم في بعض الحالات. إلا أن مكونات الإنعاش فشلت في تحقيق أهدافها، وبخاصة في أنشطة الغذاء مقابل العمل. ويرجع ذلك إلى حالات النقص المالي مما أدى إلى إعطاء الأولوية لأنشطة الإغاثة؛ وحدود القدرات بين الجهات المتعاونة الشريكة، والقيود المفروضة على استخدام بعض مساهمات الجهات المانحة.

ولم يكن من الممكن تفادي التكاليف المتقلبة والمرتفعة بصفة عامة في مجال اللوجستيات، وهي ترجع أساسا إلى الإجراءات التي يقتضيها نقل الأغذية إلى الأرض الفلسطينية المحتلة. وقد أنشأ **البرنامج** سلسلة متينة للإمدادات ولكنها تعطلت بسبب مشكلات تخرج إلى حد بعيد عن سيطرته.

ويجب النظر إلى كفاءة التكاليف في سياق الأرض الفلسطينية المحتلة التي لا تعد المعونة الغذائية فيها أكثر الوسائل فعالية أو كفاءة لتلبية احتياجات الأمن الغذائي. ويتبين من مقارنة لتكاليف أساليب تسليم دقيق القمح أن أكفأها من حيث التكاليف هو الشراء على المستوى المحلي والترتيب القائم حاليا لمقايضة القمح. وأغلى الأساليب هو تسليم دقيق القمح المستورد. وينبغي **للبرنامج** عند تقييم خيارات الشراء المحلي ألا ينظر فقط في الجانب السلبي المتمثل في ارتفاع الأسعار، بل أن ينظر أيضا في الجانب الإيجابي المتمثل في زيادة مرونة التسليم وتوقيته المناسب بالإضافة إلى دعم الاقتصاد المحلي.

وقد ساعدت المساعدة الغذائية التي يقدمها **البرنامج** عن طريق التوزيع العام للأغذية، والغذاء مقابل العمل، والغذاء مقابل التدريب، على التخفيف من أسوء آثار التردي الاقتصادي على الأمن الغذائي للأسر الفلسطينية، وأفادت أعدادا كبيرة من السكان الفقراء الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. ولم يؤثر توزيع الغذاء على نحو متباين تأثيرا كبيرا على هذه الصورة العامة.

وتلقى التغذية المدرسية إقبالا كبيرا لدى وزارة التربية والتعليم العالي ولدى المعلمين والآباء والتلاميذ، وهو ما يؤدي إلى ضغوط كبيرة من أجل التوسع. ولكن ينبغي لضمان قيام برنامج موسع يتسم بالعقلانية ويجتذب التمويل في الأجل الطويل تقييم آثار التغذية المدرسية على البرامج الأخرى، وينبغي توضيح أهدافه على ضوء هذه الآثار.

ويبدو أن المساعدة الغذائية المقدمة من **البرنامج** إلى برنامج وزارة الشؤون الاجتماعية لدعم المستشفيات، وملاجئ الأيتام، ودور المسنين لها أهمية حاسمة؛ فقدرة السلطة الفلسطينية على تلبية احتياجات السكان تحت الرعاية المؤسسية في تضاؤل، ويمثل دعم **البرنامج** تدبيرا مؤقتا إلى أن تتمكن السلطة من استئناف مسؤولياتها الكاملة.

ويقدم التقييم 24 توصية لتحسين عمليات **البرنامج** في الأرض الفلسطينية المحتلة. وهي تشمل جميع مكونات التشغيل، والشراء، واللوجستيات، والمالية، والمناصرة، والتخطيط، والرصد والتقييم.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بالوثيقة "تقرير موجز عن تقييم العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش للأرض الفلسطينية المحتلة 103871" (الوثيقة WFP/EB.2/2010/6-F) ورد الإدارة الوارد في الوثيقة WFP/EB.2/2010/6-F/Add.1، ويحث المجلس على اتخاذ المزيد من الإجراءات بشأن التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها خلال مناقشاته.

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

معلومات أساسية

السياق

1- شهدت الأرض الفلسطينية المحتلة حالة طوارئ ممتدة وأزمة متجددة خلال الفترة موضوع الدراسة (من سبتمبر/أيلول 2007 إلى أغسطس/آب 2009)، بما في ذلك النزاع الكبير الذي نشب في نهاية سنة 2008. وتدهور الوضع الإنساني الكلي، وبخاصة في قطاع غزة، وزاد عدد السكان الضعفاء.

2- ولسياسات الإغلاق والحصار دور أساسي في الأزمة الإنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة. ومن السياسات الأخرى المساهمة في هذا الوضع مصادرة الأراضي، وهدم المنازل، والتشريد، والقيود المفروضة على الوصول إلى الأراضي والخدمات الأساسية. وفي الضفة الغربية ما زالت أنشطة الاستيطان، وبناء الجدار العازل في الضفة الغربية وسياسات الإغلاق مستمرة.

3- وفي الربع الثالث من سنة 2009 قدرت البطالة بنسبة 42 في المائة في قطاع غزة و18 في المائة في الضفة الغربية. وبلغ نصيب الفرد من الدخل في الأرض الفلسطينية المحتلة بالدولار الأمريكي 78 في المائة من مستواه في سنة 1999. وفي قطاع غزة كان 61 في المائة من السكان يعانون من انعدام الأمن الغذائي في يونيو/حزيران 2009، و80 في المائة يتلقون مساعدة إنسانية من نوع أو آخر. وفي الضفة الغربية أثر انعدام الأمن الغذائي على 25 في المائة من السكان في مارس/آذار 2009. وأصبح الوضع في قطاع غزة مختلفا تماما عنه في الضفة الغربية مع ما ترتب على ذلك من عواقب كبيرة بالنسبة لبرمجة الاستجابات الإنسانية.

4- ويمثل اللاجئون 65 في المائة من سكان قطاع غزة البالغ عددهم 1.42 مليون نسمة، و27 في المائة من سكان الضفة الغربية البالغ عددهم 2.34 مليون نسمة. وتتحمل وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) مسؤولية رئيسية عن دعم السكان اللاجئين؛ ويقوم **البرنامج** بدعم السكان غير اللاجئين.

5- وستستمر الحاجة إلى المساعدة الإنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة في المستقبل المنظور، وتظل ضعيفة للغاية بإزاء التطورات السياسية.

وصف العملية

6- يلخص الجدول 1 الوضع الراهن والمقرر لعمليات **البرنامج** في الأرض الفلسطينية المحتلة.

الجدول 1: عمليات البرنامج الأخيرة والحالية والمقررة في الأرض الفلسطينية المحتلة			
العنوان	**الفترة**	**ميزانية البرنامج** *(بملايين الدولارات الأمريكية)*	**المستفيدون والأنشطة (المقررة)**
العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 103870	سبتمبر/أيلول 2005- أغسطس/آب 2007	81 (نقحت فصارت 103)	المجموع: 480 000 الفقراء المزمنون: 300 188 التغذية المؤسسية: 600 10 الغذاء مقابل العمل/الغذاء مقابل التدريب: 100 281 فقير جديد دعم منتجي الزيتون
العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 103871 (رهنا بالتقييم؛ الضفة الغربية فقط بداية من 2009)	سبتمبر/أيلول 2007- أغسطس/آب 2009 (مددت حتى يونيو/حزيران 2010)	107 (نقحت فصارت 172)	المجموع 665 000 تغذية المعوزين والتغذية المؤسسية 188 000 المجموعات الضعيفة 75 000 الغذاء مقابل العمل/الغذاء مقابل التدريب 189 000 الغذاء مقابل التعليم 90 000
عملية الطوارئ 108170 (غزة)	يناير/كانون الثاني 2009 - ديسمبر/كانون الأول 2010	78 (بالنسبة لسنة 2009)	365 000 (في 2009)
العملية الخاصة 108150 (غزة)	منتصف يناير/كانون الثاني - نهاية ديسمبر/كانون الأول 2009	3.3	تقوية تنسيق اللوجستيات
عملية الطوارئ 107740 (الضفة الغربية)	سبتمبر/أيلول 2009- أغسطس/آب 2010	6.7	مشروع تجريبي لتقديم قسائم نقدية لـ 500 5 أسرة

7- كانت أهداف العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 103871 هي تلبية الاحتياجات الغذائية لأضعف السكان وأشدهم تأثرا بانعدام الأمن الغذائي من غير اللاجئين، ودعم السلطة الفلسطينية في الحد من الفقر عن طريق الأنشطة الإنتاجية وتنمية المهارات. وكانت مكوناتها الثلاث هي:

- إغاثة ممتدة وإغاثة طوارئ عن طريق التوزيع العام للأغذية أساسا لأضعف السكان، ولكن عن طريق التغذية المدرسية أيضا؛
- إنعاش عن طريق دعم الأنشطة الإنتاجية وتنمية المهارات من خلال الغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب؛
- تعزيز المعارف، والشراكات، والمناصرة؛

8- وكان الغرض هو دعم الأنشطة القائمة على الاحتياجات بناء على المعلومات المتعلقة بالظروف الاجتماعية الاقتصادية للمستفيدين وسبل عيشهم.

9- وكان من المقرر في العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش مساعدة 000 665 مستفيد وبخاصة عن طريق توفير 605 164 أطنان مترية من الأغذية بتكلفة كلية بلغت 107.2 مليون دولار أمريكي. ثم أدت التنقيحات بعد ذلك إلى تمديد العملية حتى يونيو/حزيران 2010 وزيادة الميزانية الكلية إلى 171.9 مليون دولار أمريكي.

10- وخلال العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 103871 استجاب **البرنامج** للنزاع في قطاع غزة في ديسمبر/كانون الأول 2008 بعملية الطوارئ 108170 "عملية شريان الحياة - غزة". واعتبارا من يناير/كانون الثاني 2009 استمرت العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش في الضفة الغربية فقط لصالح 000 410 مستفيد.

سمات التقييم

11- كان الأسلوب الأساسي في التقييم هو "تنفيذ أساليب تقليدية للتقييم بناء على نهجي النظرية البرنامجية والإطار المنطقي واستخدام معايير التقييم المتفق عليها دوليا للأهمية، والكفاءة، والفعالية، والأثر، والاستدامة".

12- وتضمنت الأدوات المنهجية البحوث الوثائقية، وإجراء مقابلات شبه منظمة، ومناقشات مجموعات التركيز. كما استخدم النهجان الكمي والكيفي.

13- ولم تقدم الأطر المنطقية للخطة الممتدة للإغاثة والإنعاش إطارا متسقا للتقييم الذي تكون في معظمه من التقييم بالقياس إلى الأهداف العامة والأهداف الموجزة. وتبين أن معلومات خط الأساس محدودة جدا.

14- ورأى المقيّمون أن عملية التقييم طويلة على نحو غير مناسب، وأن تعليقات أصحاب المصلحة ينبغي التماسها ما إن يصبح المشروع الأول لتقرير التقييم جاهزا. وهم يحثون أيضا على أن يقوم مكتب التقييم باستخلاص المعلومات من فريق التقييم في نهاية عملية التقييم.

أهم معالم الأداء

تصميم العملية: الأهمية والملاءمة

⇦ الملاءمة

15- بالنظر إلى تزايد الفقر وانعدام الأمن الغذائي المزمن في الأرض الفلسطينية المحتلة، فقد كانت أهداف العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش ملائمة على وجه الإجمال، وإن لم تكن الحصص الغذائية بصفة عامة أكفأ الوسائل لتلبية احتياجات الأمن الغذائي هناك. وكان تصميم المشروع المحبذ للأنشطة الإنتاجية وتنمية المهارات – وهو ما كان يمثل 57 في المائة من المشروع وفقا للمقرر– ملائما بدوره لأن هذه الأنشطة الإنعاشية تؤدي إلى آثار واستدامة أكبر من مكونات الإغاثة أو الرفاه.

16- وظروف البنية التحتية والظروف الاقتصادية في الأرض الفلسطينية المحتلة متقدمة نسبيا لأن آليات السوق قادرة على تسليم إمدادات الأغذية إلا إذا عطلت عن عمد. وقد أدت سياسات الحصار والإغلاق بصفة خاصة إلى حدوث ترد اقتصادي خطير، خاصة في قطاع غزة، وزيادات متواصلة في البطالة، والفقر، والعسر الشديد. كما أن هذه السياسات عوامل مهمة تحدد ظروف الأسواق وآليات الأسعار، ولكنها لم تؤد إلى نقص في الأغذية. فالمشكلة ليست في توفر الأغذية بل في تناقص القوة الشرائية لدى قطاعات ضخمة من السكان.

17- وعلى خلاف عمليات **البرنامج** في أجزاء أخرى من العالم حيث تكون البنية التحتية الاقتصادية شديدة الضعف، فإن الأمر المهم في الأرض الفلسطينية المحتلة هو القيمة الاقتصادية للموارد المنقولة إلى الضعفاء، وليس المهم هو طبيعة المورد من حيث كونه أغذية أو قسائم أو نقدا. ولآليات القسائم أو النقد مزايا كبيرة بالنظر إلى أن: (1) آليات السوق قادرة على توفير الأغذية للشراء بالقسائم أو النقد؛ [1] (2) عمليات توزيع الغذاء تقتضي تكاليف عامة كبيرة جدا للنقل والتوزيع وهي عرضة للتعطل؛ (3) تكاليف الإدارة في حالة خطط القسائم والنقد يمكن أن تكون أقل منها في حالة التوزيع العام للأغذية كما أن المشكلات مختلفة في الحالتين.

18- وليس من الحكمة التحول عن التوزيع العام للأغذية إلى القسائم أو النقد ما لم تكن هناك نظم قائمة. وينبغي للبرامج أن تبقى متسقة مع برامج أصحاب المصلحة الرئيسيين، وينبغي إدخال التغييرات بالتدريج. ومع ذلك ينبغي النظر بعناية في النتائج المترتبة على هذا التحليل للنقد والقسائم.

⇦ *الاتساق*

19- العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش متسقة مع البرامج الأخرى التي يضطلع بها **البرنامج** في الأرض الفلسطينية المحتلة، ومتسقة بصفة عامة مع السياسات والأهداف العامة **للبرنامج**، بما فيها ما يتعلق بشبكات الأمن القائمة على الأغذية، والحماية، وسبل العيش.[2] والاتساق الخارجي مع سياسات السلطة الفلسطينية جيد، وإن قل بسبب ارتداد العملية عن أنشطة الإنعاش إلى أنشطة الإغاثة. والاتساق مع عملية النداءات الموحدة ومع الوكالات الأخرى في الأمم المتحدة جيد. ويتمشى تصميم المشروع بصفة عامة مع التصميم المتبع في سياسات الجهات المانحة الكبرى. [3] والاتساق مع سياسات المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية ومنظمات المجتمع المحلي متباين، وهو أمر لا يمكن تلافيه بالنظر إلى الاختلاف الشديد بين السياسات. ويتسق هذا البرنامج ويرتبط مع سياسات الجهات المتعاونة الشريكة مع **البرنامج** من المنظمات غير الحكومية الدولية.

⇦ *تصميم المشروع*

20- لم تجر تقييمات لعمليات **البرنامج** قبل العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش. واستعرضت حافظة التغذية في العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 103870 في 2006 عندما حددت المشكلة التغذوية الرئيسية في الأرض الفلسطينية المحتلة بأنها نقص المغذيات الدقيقة، وتضمنت التوصيات الأساسية دعم إنشاء نظام لمراقبة التغذية، وإدخال التغذية المدرسية. كما حددت التغذية المدرسية كأولوية في الاستعراض اللاحق لسنة 2006، وأدخلت على سبيل التجربة.

21- كما حدد الاستعراض اللاحق الحاجة إلى تحسين نتائج رصد الأنشطة المنفذة في إطار العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش. وقد بدأ **البرنامج** بعمل ذلك، رغم أن نظم الرصد والتقييم في حاجة إلى مزيد من التقوية. وأوصى الاستعراض بضرورة أن يستند الاستهداف إلى الوضع الاجتماعي الاقتصادي والاحتياجات المتمايزة للمستفيدين، وبأن يوضع نظام لرصد الأمن الغذائي يتضمن مؤشرات لتقييم الآثار الناجمة عن مختلف أنواع التدخلات، ولتحديد المحتاجين للدعم في وقت ما. ووضع نظام رصد الأمن الغذائي من خلال تقارير استقصاء الحالة الاجتماعية الاقتصادية وحالة الأمن الغذائي المشتركة بين **البرنامج** ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة.

---

[1] قد يكون من المستحيل خلال النزاعات المسلحة تسليم الأغذية للمحتاجين أيا ما كانت الآليات.

[2] لم تشر الوثيقة الأصلية للمشروع إلى استراتيجيات **البرنامج** قبل 2008، رغم أنها مستخدمة في الإطار المنطقي المنقح لمايو/أيار 2009. ولا تنطبق هذه الأهداف الاستراتيجية بسهولة على الظروف السائدة في الأرض الفلسطينية المحتلة.

[3] تناقش معظم الجهات المانحة مدى ملاءمة المعونة الغذائية في سياق الأرض الفلسطينية المحتلة، ويدعم معظمهم الانتقال من المعونة الغذائية إلى أساليب بديلة مثل الخطط القائمة على النقد والقسائم. وهكذا تكون حركة **البرنامج** في هذا الاتجاه متسقة بصفة عامة مع سياسات الجهات المانحة.

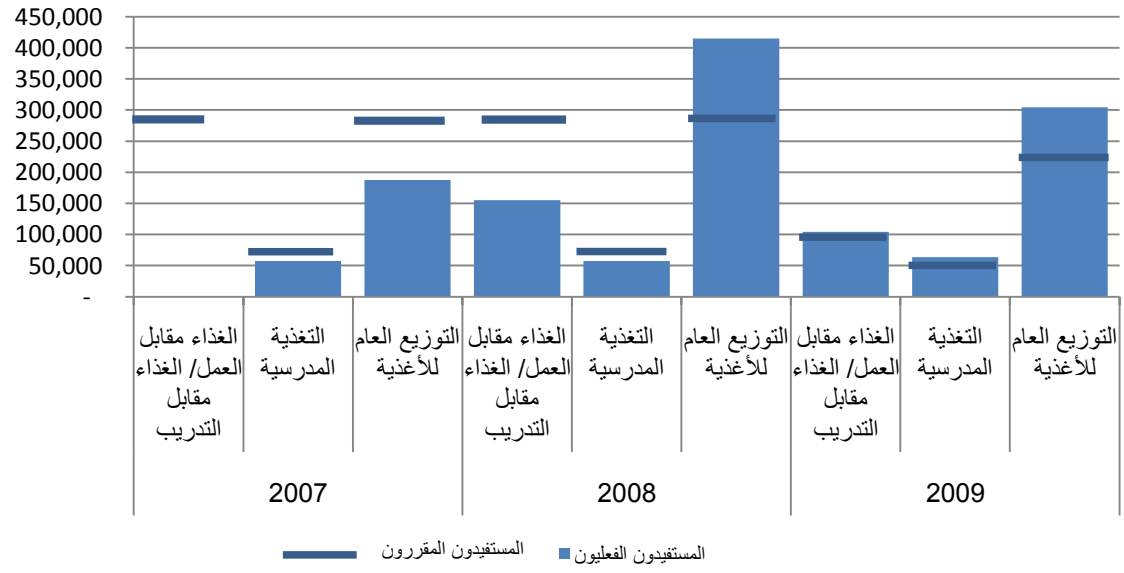
⇦ *الأطر المنطقية*

22- وضع إطاران منطقيان للخطة الممتدة للإغاثة والإنعاش 103871؛ ونقح الأصل في سنة 2009 لمواءمته مع الأهداف الاستراتيجية المنقحة **للبرنامج** للفترة 2008-2013. ولا يقدم أي من الإطارين المنطقيين إطارا سليما لرصد نواتج المشروع، ولم يستخدمهما **البرنامج** لهذا الغرض. ولا تصلح مؤشرات النواتج في الإطارين المنطقيين للاستخدام كوسيلة لقياس آثار أنشطة المشروع على رفاه السكان. والمؤشر المتعلق بنسبة النفقات الأسرية المخصصة للغذاء بصفة خاصة غير واقعي. والمؤشرات الوسيطة لا ترتبط إلا ارتباطا ضعيفا بنواتج كل منها وبمؤشرات النواتج. وهو ما يعني أنه لا يمكن إصدار إلا أحكام تقريبية جدا على الآثار الممكنة للأنشطة، وذلك بصفة رئيسية عن طريق النظر إليها كتحول اقتصادي.

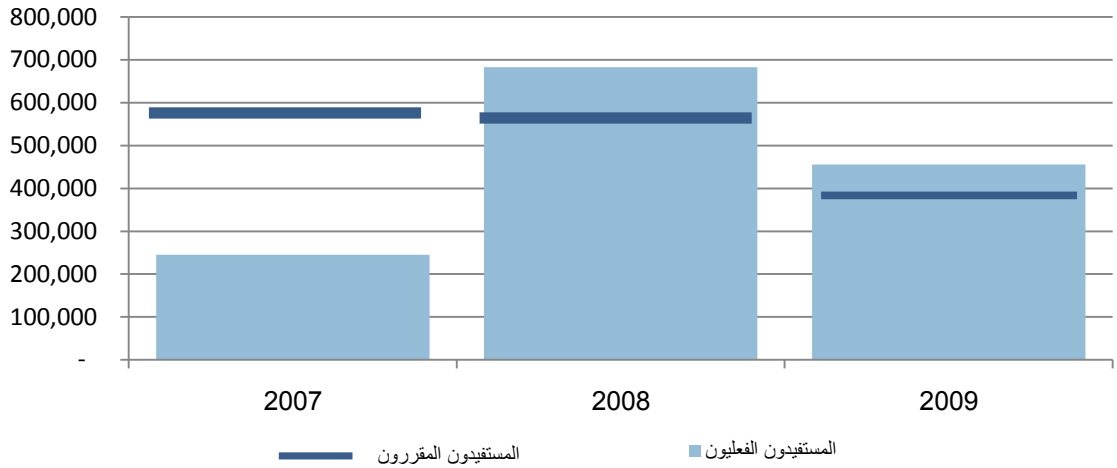
المخرجات وعمليات التنفيذ: عناصر الكفاءة

23- ترد أعداد المستفيدين المقررين مقابل المستفيدين الفعليين لكل نشاط من أنشطة البرامج في الشكلين 1 و2.

الشكل 1: أعداد المستفيدين الفعليين مقابل المستفيدين المقررين بحسب النشاط



الشكل 2: أعداد المستفيدين الفعليين مقابل مجموع المستفيدين المقررين



24- كان من المقرر في العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 103871 تقديم 57 في المائة من المساعدة عن طريق أنشطة الإنعاش، و43 في المائة عن طريق أنشطة الإغاثة. ولكن نسبة مكون الإنعاش كانت في واقع الأمر 33 في المائة في سنة 2007، و17 في المائة في سنة 2008، و19 في المائة في سنة 2009. ولم ينفذ برنامجا الغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب في قطاع غزة، ولا في الضفة الغربية في سنة 2007. وزادت أعداد المستفيدين بمقدار 45 في المائة في 2008 نظرا لزيادة عدد حالات العسر الشديد كما تحدده وزارة الشؤون الاجتماعية.

25- ويرجع الاختلاف بين ما كان مقررا وبين ما نفذ بالفعل بصفة رئيسية إلى حالات النقص في التمويل، وقيود العمل في قطاع غزة، والصعوبات الناجمة عن متطلبات القيود السياسية (انظر الفقرة 52) والتعقيدات المتعلقة بشحنتين من دقيق القمح التي تسببت في تأخير عمليات التوزيع.[4]

⇦ *اللوجستيات والشراء*

26- لم يكن من الممكن تلافي التكاليف المتقلبة والمرتفعة بصفة عامة للعمليات اللوجستية، وهي ترجع أساسا إلى سياسة الإغلاق والإجراءات المعقدة لنقل الأغذية إلى الأرض الفلسطينية المحتلة. وقد أنشأ **البرنامج** سلسلة إمدادات متينة، ولكنها تعطلت بسبب مشكلات تخرج إلى حد بعيد عن سيطرته فيما يتعلق بتوقيت عمليات التسليم ونوعية دقيق القمح المقدم من منحتين كبيرتين كما يراها المستفيدون. وقد أدت هاتان المنحتان، بالإضافة إلى نقص في التمويل المقدم من الجهات المانحة، إلى نقص كبير في الأموال وإن كان مؤقتا في الربع الثاني من سنة 2008.

27- وقد ساعدت مقايضات مبتكرة للسلع وشراء الأغذية محليا على التغلب على تأخر توافر دقيق القمح وعلى التعقيدات الناجمة عن كثرة عمليات تسليم كميات ضئيلة من الأغذية، وهو ما أدى - بالإضافة إلى الاعتماد على الشحنات الدولية - إلى تعطل سلسلة الإمدادات وأسهم في تباين توزيع الأغذية.

28- ورغم أن معدلات النقل بالشاحنات بقيت مطردة، فقد تقلبت الأرقام الفعلية للنقل البري والتخزين والمناولة إلى حد كبير بحسب عمليات العبور المسموح بها وكمية الشحنات التي تمر عبر الميناء إلى التخزين المتوسط أو المتاحة من الشراء المحلي. وتعزى نسبة كبيرة من التكاليف إلى إجراءات الأمن الإسرائيلية المعقدة.

[4] كانت أحدى الشحنتين أكبر مما ينبغي نظرا لفترة صلاحية تخزين الدقيق، أما الأخرى فكانت تحتوي على دقيق يحتاج إلى المزيد من المعالجة.

29- وكان تنسيق اللوجستيات مع الجهات المتعاونة الشريكة وغيرها من أصحاب المصلحة جيدا بصفة عامة.

⇦ *الشراء المحلي*

30- عمليات الشراء المحلية والإقليمية أكثر كفاءة من حيث الوقت والتكلفة من البدائل الأخرى عندما تسمح ظروف الأسواق ويمكن استخدام النقد دون قيود. ورغم أن عدة مبادرات للشراء المحلي وفرت نظما لتسليم الأغذية بكفاءة وفي الوقت المناسب، فقد تعذر تحقيق الهدف الأولي الرامي إلى وصول حصة الشراء المحلي إلى الثلث. ويعتقد المقيّمون أن هناك مبررا جيدا لتفضيل الشراء المحلي بالنظر إلى الأوضاع الاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة والمكاسب من حيث الكفاءة والتوقيت، حتى ولو كان الثمن أغلى.

⇦ *الاستهداف*

31- كان الاستهداف المقرر للمستفيدين بحسب فئاتهم واحتياجاتهم ملائما بصفة عامة، وإن كانت هناك حالات نقص كبير فيما يمكن تحقيقه وفي التوازن بين أنشطة الإغاثة والإنعاش.

32- وفي الواقع تمخض الاستهداف بحسب فئات المستفيدين عن نتائج متباينة. إذ يبين استعراض **البرنامج** للاستهداف أن علاقات متبادلة متينة للغاية – تبلغ نسبتها في كثير من الحالات 100 في المائة – بين المستفيدين والتأهل للفوائد، ولكنها لم تحدد عدد من لا يتلقون الفوائد من بين مجموع مستحقيها. ويبين التقرير المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة و**البرنامج** عن الحالة الاجتماعية الاقتصادية وحالة الأمن الغذائي في قطاع غزة أن نصف الذين لا يتلقون فوائد من أي نوع – من الأنوروا أو **البرنامج** أو غير ذلك من الجهات – ينبغي أن يتلقوها، بينما يتلقى الفوائد نصف السبعة عشر في المائة من السكان الذين يوجدون على قمة السلم الاجتماعي ويصنفون في عداد المتمتعين بالأمن الغذائي. وتؤكد المقابلات التي أجريت أن مجموعة كبيرة من العوامل تعقد عملية استهداف المستفيدين، بما في ذلك القيود السياسية المفروضة (انظر الفقرة 52).

⇦ *الرصد والتقييم*

33- لقد أوجد **البرنامج**، بفضل مجموعة أدوات الرصد القائمة على النتائج التي باتت تستخدم حاليا، موردا قويا لتتبع طريقة عمل البرامج والنتائج التي تتمخض عنها. ولكن الإمكانيات الكاملة لهذا المورد لم تتحقق بعد في الواقع العملي، ويرجع ذلك جزئيا إلى ضرورة تحسين المعلومات الكيفية التي تدخل في قاعدة البيانات، وهو ما يتطلب تحسين تدريب مساعدي الرصد الميدانيين وتطوير قدراتهم. وهناك حاجة إلى عدد إضافي من أخصائيي الرصد الذين يتمتعون بخبرات متنوعة كما هو الحال في المكونات التقنية لمشروعات **البرنامج** في مجال الغذاء مقابل العمل، وذلك لكي يكملوا مساعدي الرصد الميدانيين.كم أن النظام لا يجمع من المعلومات ما يضاهي قدرته، ولم تنتفع كل وحدة فيه انتفاعا كاملا بالتقارير الصادرة عنه. كما ينبغي تحسين قدرات الجهات المتعاونة الشريكة مع **البرنامج** في مجال الرصد والتقييم.

⇦ *التكيف مع الاحتياجات المتغيرة*

34- كان النزاع في قطاع غزة هو التغير الرئيسي الذي طرأ على الظروف خلال العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش. وكانت استجابة **البرنامج** ناجحة وملائمة. وكان استبدال المكون الخاص بقطاع غزة من العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش بعملية طوارئ مبررا. وجاءت التغييرات الأخرى استجابة للقيود السياسية المفروضة، والتي لا يمكن تلافيها دائما.

⇦ *الشراكات، والتنسيق، ونقل الصلاحيات*

35- ينصب التركيز الرئيسي لمبادرات تنمية القدرات في **البرنامج** على تحسين كفاءة الشركاء في أنشطة الغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب ومساعدة المجموعات الضعيفة. وقدم **البرنامج** أيضا مدخلات للتوجيهات والقيود الخاصة بوكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة. وتم تدريب موظفي وزارة الشؤون الاجتماعية، ووزارة الزراعة، وخدمات الإغاثة الكاثوليكية، والمؤسسة التعاونية للإسكان على إدارة المستودعات. وقدم تدريب إضافي على تنفيذ البرامج، والعلاقات مع الجهات المانحة، والرصد.

⇦ *الترتيبات المؤسسية الداخلية*

36- المكتب القطري مزود بما يكفي من الموظفين، فهناك 94 موظفا ينتشرون على النحو الملائم في القدس الشرقية، ومدينة غزة، والخليل، ونابلس، وميناء أسدود. وقد أقام المكتب القطري روابط فعالة بين المكاتب في الأرض الفلسطينية المحتلة، ومع المكتب الإقليمي، ومع مقر **البرنامج** في روما.

⇦ *توفير الموارد والكفاءة التكاليفية*

37- تلقت العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش تمويلا كافيا في الشهور الأولى وأقيم خط متين للإمدادات، وإن كان العمل في قطاع غزة مستحيلا تقريبا في سنة 2007 بسبب القيود على السفر. وفي أوائل 2008 أدت المشكلات المتعلقة بشحنات دقيق القمح بالإضافة إلى سحب اضطرار المكتب القطري إلى تقليص عدد موظفيه والحد من أنشطته لعدة أشهر. ورغم أن العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش لم تمول إلا بنسبة 75 في المائة في أكتوبر/تشرين الأول 2009 ، فإن تسليم كميات أقل مما كان مقررا والاستعاضة عن العملية في قطاع غزة بخطة الطوارئ مكن من تمديد العملية.

38- ويتعين على تقييم كفاءة التكاليف مراعاة السياق غير المألوف في الأرض الفلسطينية المحتلة. إذ يتبين من مقارنة لأساليب تسليم دقيق القمح أن أكفأ الطرق من حيث التكاليف هي المشتريات المحلية والترتيب الحالي لمقايضة القمح حيث يتم تبادل حبوب القمح المستوردة بدقيق القمح المطحون في الأرض الفلسطينية المحتلة أو تبادلها في بعض الأحيان بالمخبوزات الطازجة. وأغلى أسلوب هو تسليم دقيق القمح المستورد. وينبغي **للبرنامج** عند تقييم خيارات الشراء المحلي أن ينظر إلى الجوانب الإيجابية المتمثلة في التسليم المرن وفي الوقت المناسب وفي دعم الاقتصاد المحلي بإزاء اعتبارات التكلفة.

39- والعملية الممتدة للإغاثة والإنعاش معرضة لاقتطاع أجزاء من تكاليف الدعم المباشرة في الميزانية المحدودة المخصصة لهذه التكاليف نتيجة لتمديد العملية مع الاحتفاظ بنفس الميزانية بعد تحويل المكون الخاص بقطاع غزة إلى خطة الطوارئ.

النتائج

⇦ *التوزيع العام للأغذية*

40- النتيجة الناجمة عن التوزيع العام للأغذية في الإطار المنطقي لمايو/أيار 2009 هي "استهلاك كاف للغذاء خلال فترة المساعدة للأسر المستهدفة المعرضة لخطر التعرض للجوع الحاد". والمؤشرات هنا هي أداء الاستهلاك الغذائي الأسري والنسبة المئوية للنفقات التي تخصصها الأسر للأغذية. وهذا المؤشر الأخير محدود القيمة لأن من الصعب جدا تقديره.

41- ولكن لا شك في أن المساعدة الغذائية المقدمة من **البرنامج** عن طريق التوزيع العام للأغذية، والغذاء مقابل العمل، والغذاء مقابل التدريب ساعدت على التخفيف من أسوأ آثار التردي الاقتصادي على الأمن الغذائي للأسر الفلسطينية، وأفادت أعدادا كبيرة من السكان الفقراء والذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. ولم يؤثر تباين توزيع الأغذية تأثيرا كبيرا على هذه الصورة العامة.

42- وباستثناء نوعية دقيق القمح وبخاصة في شحنات محددة، فقد أعرب المستفيدون عن رضاهم عن نوعية محتويات الحصص الغذائية. بيد أنهم عبروا عن تفضيلهم الواضح لخطط القسائم، وهو ما يستند في كثير من الأحيان إلى تجربة لمخطط سابق للجنة الدولية للصليب الأحمر.

⇦ *الغذاء مقابل العمل*

43- استهدفت أنشطة الغذاء مقابل العمل المحافظة على الأصول الزراعية وأصول مصايد الأسماك، وتعزيز الاعتماد على النفس، وإصلاح سبل العيش، والمساهمة في الأمن الغذائي في الأجل الطويل.[5] وينصب التركيز الرئيسي في الغذاء مقابل العمل على الزراعة واستصلاح الأراضي، ولكن الأنشطة تضمنت أيضا إصلاح وصيانة المراكز المجتمعية، والمرافق البلدية، والمدارس، ورياض الأطفال، والعيادات، والمستشفيات، والمساكن. وبداية من سنة 2009 ركزت أنشطة الغذاء مقابل العمل تماما على القطاع الزراعي، وخفض الحجم المقرر للعمل إلى حد كبير. ومن مواطن القوة في الغذاء مقابل العمل قيام المنظمات غير الحكومية بتنفيذه بالتعاون مع البلديات واللجان المحلية التي تحدد أنشطة الغذاء مقابل العمل التي ستنفذ والسكان الذين سيشاركون فيها.[6]

⇦ *الغذاء مقابل التدريب*

44- كانت أنشطة الغذاء مقابل التدريب ترمي إلى المساهمة في الاعتماد على النفس عن طريق نقل مهارات قابلة للتسويق وإنتاج منتجات استهلاكية لدعم تنويع سبل العيش. وكما حدث في حالة الغذاء مقابل العمل كانت المخرجات أقل مما كان مقررا. وينبغي توجيه مزيد من الانتباه إلى توفير التدريب على المهارات القابلة للتسويق وإقامة شراكات من شأنها تقديم دعم تكميلي لتمكين خريجي برامج التدريب من استخدام مهاراتهم الجديدة.

⇦ *التغذية المدرسية*

45- أدخل **البرنامج** مشروعا للتغذية المدرسية في المناطق التي تتمتع نسبيا بالأمن الغذائي في الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك باستخدام الوجبات الخفيفة المنتجة في الضفة الغربية ومصر. ويؤدي ما تلقاه التغذية المدرسية من إقبال كبير لدى وزارة التربية والتعليم العالي ولدى المعلمين والآباء والتلاميذ إلى اشتداد الضغوط من أجل التوسع. وللتأكد من أن مثل ذلك التوسع يتسم بالعقلانية ويستطيع اجتذاب تمويل طويل الأجل، فإنه ينبغي تقييم آثار التغذية المدرسية وتوضيح أهدافها.

46- والاقتراح الوارد في الإطار المنطقي للمشروع ومؤداه أن تحسين المواظبة على الدراسة هو الناتج الرئيسي يفتقر إلى الوجاهة نظرا لأن معدلات المواظبة مرتفعة بالفعل. وقد تتضمن النواتج الأقرب إلى الوجاهة تحسن التركيز بعد الوجبات الخفيفة – ومن ثم تحسن التحصيل الدراسي – والحد من نقص المغذيات الدقيقة. كما اقترح التحويل الاقتصادي بوصفه أحد النواتج. ولكن من المؤسف أنه ليس هناك وسيلة قائمة لتقييم هذه النواتج المحتملة. وينبغي وضع دراسة آثار

[5] نظرا إلى أن برنامج الغذاء مقابل العمل لم ينفذ في قطاع غزة، فلم تنفذ الأنشطة الخاصة بمصايد الأسماك.

[6] كانت أهم المنظمات غير الحكومية هي خدمات الإغاثة الكاثوليكية والمؤسسة التعاونية للإسكان. كما شاركت منظمة "*أرض الأطفال*" غير الحكومية الفلسطينية، ولكن التجربة لم تنجح.

التغذية المدرسية في مقابل النواتج في عداد الأولويات. وينبغي أن يتضمن هذا دراسات خط الأساس في المدارس التي توشك أن تدرج في إطار التغذية المدرسية وفي المدارس التي لن تدرج في المستقبل القريب.

⇦ *التغذية المؤسسية*

47- تقدم مساعدة غذائية لبرنامج وزارة الشؤون الاجتماعية الرامي إلى دعم المستشفيات وملاجئ الأيتام ودور المسنين. وكان **البرنامج** يرمي إلى توفير تغذية مدرسية لثمانية في المائة من المجموعة التي صنفتها الوزارة في فئة "المعوزين". وبالنظر إلى اضمحلال قدرات السلطة الفلسطينية على تلبية احتياجات الأشخاص المشمولين بالرعاية المؤسسية، فقد رئي أن الدعم المقدم من **البرنامج** ليس سوى تدبير مرحلي شديد الأهمية إلى أن تتمكن السلطة من تحمل مسؤولياتها الكاملة. ونظرا لأن قدرات السلطة في تدهور متواصل، وبخاصة منذ سنة 2006، فإن المقيمين يعتقدون أن هذه المساعدة شكل مهم من أشكال الدعم. ولا تتضمن تقارير المشروع أرقاما مصنفة لأعداد الأشخاص الذين يتلقون المساعدة في المؤسسات.

القضايا الشاملة لعدة قطاعات

⇦ *التمايز بين الجنسين*

48- كان تصميم المشروع يرمي إلى تعميم منظور تمايز الجنسين في جميع أجزاء العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 103871. وكان من المفترض أن تمثل النساء 52 في المائة من المستفيدين بصفة عامة، وحوالي 70 في المائة من المشاركين في التدريب على المهارات الحياتية وأنشطة الغذاء مقابل التدريب، و21 في المائة من المشاركين في الغذاء مقابل العمل. وكان من المقرر أن تصبح رابطات النساء مسؤولة عن إعداد الوجبات الخفيفة للمدارس ورياض الأطفال، وأن يدفع لهن حافز في مقابل ذلك. وكان من المتوقع أن تضطلع رابطات النساء في النهاية بالمسؤولية الكاملة عن التغذية المدرسية. وكان من المتوقع أن تكون النساء 50 في المائة من عضوية اللجان المحلية المعنية بالغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب. ومن حيث النسبة المئوية تحققت هذه النواتج في حالة التوزيع العام للأغذية، وتم تجاوزها إلى حد بعيد في حالة الغذاء مقابل التدريب، غير أن تحقيقها أخفق كثيرا في حالة الغذاء مقابل العمل والمشاركة في اللجان المحلية.

49- ورغم أن البيانات غير واضحة ومتناقضة إلى حد ما، فهناك ما يدل على أن الرجال يشاركون أكثر من النساء في الأنشطة المنتجة اقتصاديا والمعززة في إطار الغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب. إلا أنه ليس من الواضح أن زيادة المشاركة تقترن بزيادة الفائدة. وسيكون من المفيد إجراء المزيد من التحليل لمعرفة كيفية اقتران المشاركة بالفوائد.

⇦ *المناصرة*

50- كانت مبادرات المناصرة العامة في إطار العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش محدودة نسبيا، فتركزت على وثائق الأمن الاجتماعي الاقتصادي والأمن الغذائي، وهو ما أتاح نقطة مرجعية قيمة ومدخلا مفيدا في وضع السياسات للسلطة الفلسطينية وأصحاب المصلحة الآخرين. ورغم أن المقيمين يعترفون بأن المناصرة المقدمة من **البرنامج**، ولاسيما بشأن القضايا الأوسع نطاقا، ينبغي أن تنسق مع وكالات الأمم المتحدة، فإنهم يعتقدون بضرورة إيلائها أولوية أكبر. ويتضمن القسم الخاص بالتوصيات اقتراحات محددة بهذا الشأن.

⇦ *الحماية*

51- قضايا الحماية لم تعط الأولوية في العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش، ولكن المبادرات التي نفذت مؤخرا في مجال التدريب توفر دعما لتحسين العمل في هذا المجال.

⇦ *القيود السياسية*

52- تحد القيود المفروضة على وكالات الأمم المتحدة، بما فيها **البرنامج**، من مستوى الاتصال المسموح لها بإقامته مع بعض المنظمات، ولا سيما حماس. وقد كان لهذه القيود تأثير خطير على كفاءة العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش وأخلت بتوقيتها واتساقها. وبالنظر إلى أن لهذه المنظمات حضورا كبيرا، فإن تفسير هذه القيود بصرامة سيجعل تقديم المساعدة صعبا للغاية، بما ينطوي عليه ذلك من نتائج عملية قد تؤدي إلى تعارض مع المبادئ الإنسانية.

⇦ *بيع المستفيدين لدقيق القمح*

53- يبيع بعض المستفيدين حصصهم من دقيق القمح بسبب مشكلات يرونها في نوعيته، أو لأنهم يشترون الخبز بدلا من خبزه في بيوتهم، ولاسيما في المناطق الحضرية. ونظرا لأن الحصول على فوائد اقتصادية هو أحد أهداف العملية، فينبغي النظر إلى ذلك البيع من المنظور الصحيح ولا ينبغي أن يسمح له بإيقاع الضرر بالدعم المقدم إلى العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش. ويرد مزيد من النقاش لهذه القضية في التقرير الرئيسي للتقييم.

⇦ *الحصص الغذائية والقسائم والنقد*

54- برامج القسائم التي ينفذها **البرنامج** في الضفة الغربية وقطاع غزة ليست جزءا من العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش، ولم تجر دراستها إلا بإيجاز، ولكن رُئي أنها خيارات قيمة بالنسبة للأرض الفلسطينية المحتلة. وهي معقولة لا لأسباب تتعلق بتحسين الفعالية والكفاءة فحسب، بل لأنها تزيد من كرامة المستفيدين وخياراتهم أيضا. وتتميز الخطط القائمة على النقد بفعالية وكفاءة أكبر من خطط القسائم، ولكن إدارتها قد تكون أصعب.

55- وتبين البحوث التي كلف **البرنامج** بإجرائها وتتفق مع التحليل الاقتصادي الأوسع نطاق أن انعدام الأمن الغذائي في الأرض الفلسطينية المحتلة يرجع أساسا إلى التراجع المتواصل في قدرة السكان الشرائية ولا يرجع إلى عدم توافر الأغذية في الأسواق. وفي ظل هذه الظروف لا يكون لخطط القسائم تأثير كبير على وضع الإمدادات الغذائية. ومع ذلك فينبغي إدخالها على نحو تدريجي وبالتفاوض مع أصحاب المصلحة الرئيسيين.[7]

الاستنتاجات والتوصيات

التقييم الشامل

⇦ *الأهمية والملاءمة*

56- تبين عند تقييم أهمية وملاءمة العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش أن القضايا الأساسية تتصل بكيف ينبغي الاستجابة على خير وجه، على افتراض أن **البرنامج** لا يستطيع الابتعاد كثيرا عن عمله الأساسي المتمثل في تقديم المعونة الغذائية –

[7] يرجى الاطلاع على مناقشة هذه القضية أعلاه في الفقرتين 17 و18. ويرد مزيد من التحليل بشأنها في التقرير الكامل للتقييم.

والذي لا يعد أنسب شكل من المساعدة الإنسانية في الأرض الفلسطينية المحتلة. والعملية الممتدة للإغاثة والإنعاش بالنظر إلى معالمها مهمة وملائمة ومتسقة بدرجة معقولة في معالجة الاحتياجات الإنسانية للمستفيدين منها. وتلقى الخطوات التي يتخذها **البرنامج** من أجل إحلال القسائم محل الغذاء تأييدا قويا.

⇦ *الفعالية*

57- نظرا لمواطن الضعف في الأطر المنطقية للخطة الممتدة للإغاثة والإنعاش، فقد قيمت الفعالية بالقياس إلى الأهداف العامة والأهداف المحددة للخطة. وكانت مكونات الإغاثة في العملية – في مجال دعم المجموعات الضعيفة – فعالة بصفة عامة في تحقيق أهدافها، باستثناء المرحلة المبكرة من العملية، رغم بعض حالات التعطل المهمة التي أصابت الإمدادات. إلا أن مكونات الإنعاش لم تحقق أهدافها وبخاصة في مجال أنشطة الغذاء مقابل العمل، وذلك بسبب نقص التمويل - وهو ما أدى إلى إعطاء الأولوية لأنشطة الإغاثة؛ وحدود قدرات الجهات المتعاونة الشريكة؛ وصعوبات العمل في ظل القيود السياسية المفروضة. ومن بين الآثار التي لم تكن مقصودة استمرار الاعتماد على الرفاه، ولكن المقيمين يعتقدون أن هناك ما يبرر وجود مكون كبير من توفير الرفاه والإغاثة الممتدة في ظل الظروف السائدة في الأرض الفلسطينية المحتلة.

⇦ *الكفاءة*

58- الكفاءة التكاليفية جيدة بصفة عامة بالنظر إلى الظروف غير المألوفة في الأرض الفلسطينية المحتلة. وهناك ما يبرر المشتريات المحلية بصفة عامة، وينبغي التوسع فيها؛ وقد تكون الزيادات في التكاليف كبيرة ولكن يمكن تعويضها بالوفورات في التكاليف الإدارية ويمكن أن تبرر أيضا من حيث الدعم المقدم للاقتصاد المحلي – رغم أن الآثار ينبغي تقييمها بعناية في كل حالة على حدة. وقد أدى الاعتماد على المنظمات غير الحكومية الدولية كجهات متعاونة شريكة إلى زيادة التكاليف، ولكن ذلك هو الخيار الواقعي الوحيد. وكان التوقيت متباينا. وكانت الموارد كافية بصفة عامة باستثناء فترة امتدت لبضعة أشهر في سنة 2008. والتنسيق مع أصحاب المصلحة الآخرين جيد بصفة عامة.

⇦ *الأثر*

59- لا يمكن تقييم الآثار الإجمالية للخطة الممتدة للإغاثة والإنعاش على المستويين الكلي والجزئي إلا بصفة عامة جدا. فالأثر العام هو المساعدة على إيقاف أو تقليل التدهور في الأصول والأمن الغذائي والرفاه لدى العدد الكبير من السكان المستهدفين، وذلك عن طريق توفير فوائد اقتصادية مهمة. وقد أدت عناصر البرامج الأقدر على الاستدامة إلى زيادة هذا الأثر، وإن لم يكن ذلك بالقدر الذي كان مقررا.

⇦ *الاستدامة*

60- الأنشطة المنفذة في إطار العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش غير قابلة للاستدامة بحكم طبيعتها. وكان لأنشطة الإنعاش درجات متباينة من الاستدامة، حيث تحقق المستوى الأعلى بصفة عامة في أنشطة إعادة التأهيل في إطار الغذاء مقابل العمل. وكانت استدامة أنشطة الغذاء مقابل التدريب محدودة على نحو غير مناسب. وتعد إمكانيات وزارة التربية والتعليم العالي في مجال الاضطلاع بمسؤولية طويلة الأجل عن التغذية المدرسية مكونا آخر قابلا للاستدامة.

61- وحقيقة الأمر هي أن استدامة الدخل والأمن الغذائي لن تتحقق إلا في حالة التوصل إلى تسوية سياسية ورفع نظام الإغلاق. وفي حالة الأرض الفلسطينية المحتلة تعد استدامة مبادرات توفير الموارد من أجل الإغاثة والإنعاش في حد ذاتها قضية أساسية منفصلة عن استدامة الأنشطة التي يروج لها.

62- ويحد من قدرة **البرنامج** على الاستمرار في أنشطته في إطار العملية الممتدة والإنعاش القيود وجوانب عدم اليقين والإطار الزمني لالتزامات التمويل وتعرض العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش للقلاقل أو التعطل بسبب عوامل مثل المشكلات المتصلة بنوعية دقيق القمح في نظر المستفيدين ومبيعات الدقيق لاحقا. ومن المرجح استمرار المشكلات المتصلة بالقيود السياسية.

⇦ *موجز معايير التقييم الرئيسية*

63- يمكن تلخيص المعايير من حيث الأغراض الكلية للخطة الممتدة للإغاثة والإنعاش كما يلي:

- توفير مساعدات الإغاثة الممتدة وفي حالات الطوارئ؛
- الإنعاش من خلال تقديم الدعم للأنشطة الإنتاجية وتنمية المهارات؛
- توفير قاعدة معرفية محسنة، وشراكات وأنشطة للمناصرة.

64- وفي الجدول 2 الذي يوجز نتائج التقييم ينظر إلى أهمية جوانب الإغاثة والإنعاش من حيث كونها تلبي الاحتياجات الإنسانية أم لا وليس من حيث كونها أهم الأساليب.

الجدول 2: موجز نتائج التقييم

	الأهمية	الفعالية	الكفاءة	الاستدامة	الآثار
الإغاثة	عالية	جيدة رغم بعض حالات الانقطاع	جيدة في ظل الظروف السائدة في الأرض الفلسطينية المحتلة	لا تنطبق	جيدة؛ هناك بعض حالات الانقطاع
الإنعاش	عالية	منخفضة	محدودة	محدودة: يمكن زيادتها	محدودة؛ أقل مما كان مقررا
القاعدة المعرفية	عالية	لم تتحقق بالكامل (تستخدم أقل مما ينبغي)	منخفضة	جيدة	لم تتحقق بالكامل
الشراكات	عالية	متباينة	متباينة	متباينة: ليست مستقرة دائما	محدودة؛ متباينة
المناصرة (العامة)	عالية في سياق الأمم المتحدة	جيدة	جيدة	جيدة: تحسنت	لا بأس بها

القضايا الرئيسية للمستقبل

65- تعني الظروف السائدة في الأرض الفلسطينية المحتلة أن من المرجح أن تستمر الحاجة إلى المساعدة الإنسانية في المستقبل المنظور. ورغم أنه ما زالت هناك حاجة إلى توفير شبكة أمان اجتماعية لأضعف السكان، فإن الأنشطة التي تتضمن عناصر استدامة لها آثار أكبر وقدر أكبر من الملاءمة والفعالية والكفاءة من الإغاثة أو الرفاه. وتعد زيادة القدرة على إدراج أنشطة تتضمن عناصر الاستدامة قضية هامة بالنسبة للخطة الممتدة المقبلة للإغاثة والإنعاش.

66- وليست الحصص الغذائية هي أكثر شكل من أشكال مساعدات الإغاثة والإنعاش ملائمة أو كفاءة في ظل الظروف السائدة في الأرض الفلسطينية المحتلة. والمعضلة التي تواجه **البرنامج** هي إلى أي حد وبأي سرعة ينبغي له أن يحول تلك

البرامج، وما إذا كان ينبغي تسليم المسؤولية لوكالات أخرى مثل الوكالات القادرة على تنفيذ بدائل تقوم على النقد وعند أي نقطة ينبغي أن يتم ذلك.

67- ويعد مستقبل برنامج التغذية المدرسية الذي ما زال في صورة تجريبية مسألة كبرى بالنسبة **للبرنامج**. وهناك حاجة ملحة لتقييم آثار هذا **البرنامج** وتحديد أهداف له قبل الالتزام بمزيد من الأموال.

68- ومن المهم تقييم العناصر المستدامة في أنشطة الإنعاش وإعطاؤها الأولوية، ولاسيما الغذاء مقابل العمل. وبالنسبة للغذاء مقابل التدريب يقتضي هذا إعطاء الأولوية للتدريب على مهارات قابلة للتسويق. وينبغي **للبرنامج** أن يحدد ما إذا كان باستطاعته العمل مع شركاء آخرين في مجال الغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب وما إذا كان قادرا على إدارة الزيادة في الشركاء المحليين.

69- ومن المرجح أن تواصل القيود السياسية المفروضة خلق مشكلات عسيرة بالنسبة للخطة الممتدة الحالية للإغاثة والإنعاش ولأي خطة مقبلة. ومن المحتمل أيضا أن تستمر الصعوبات الناجمة عن مبيعات الدقيق اللاحقة ما لم تغير الجهات المانحة نهجها المتبع في معالجة هذه القضية.

70- والشراء على الصعيد المحلي قضية أساسية. وينبغي النهوض بالترتيبات الابتكارية التي تطورت والتوسع فيها حتى ولو كانت التكاليف المترتبة على ذلك كبيرة.

71- وقد أصبحت قدرة **البرنامج** على الاستمرار في الأنشطة التي ينفذها في إطار العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش مقيدة بسبب أوجه النقص وعدم اليقين والأطر الزمنية لالتزامات التمويل.

72- والمناصرة قضية هامة للمستقبل. وينبغي **للبرنامج** أن يمارس الضغط فيما يتعلق بمسائل الحماية والوصول إلى المساعدة الإنسانية، ولاسيما الأغذية. وينبغي أن تكون ممارسة الضغط لدى السلطات الإسرائيلية إحدى الأولويات في استراتيجية للمناصرة.

التوصيات

⇦ *التوزيع العام للأغذية*

73- **التوصية 1:** ينبغي للمكتب القطري مواصلة مبادرته الرامية إلى الاستعاضة عن التوزيع العام للأغذية بخطط تقوم على القسائم. وينبغي للتوسع في تلك الخطط أن يقوم على أساس مضبوط وتدريجي مع الانتباه بعناية إلى الدروس المستفادة من المشروعات التجريبية والمتطلبات بالنسبة لسلامة الرصد والإدارة.

74- **التوصية 2:** ينبغي للبرنامج القطري، إذا سمحت ولايته، دراسة خيار الاستعاضة عن التوزيع العام للأغذية بخطط تقوم على النقد في الضفة الغربية في بداية الأمر حتى ولو كانت هذه الوسيلة تعني قيام وكالة أخرى بتنفيذ العملية. وينبغي تحديد متطلبات الإدارة بعناية.

75- **التوصية 3:** ثمة حاجة إلى إجراء مزيد من البحوث، وينبغي أن تختار عينات من بين السكان ككل. وينبغي الاعتراف بالحدود المنهجية في استعراض الاستهداف، ولا سيما التركيز على المستفيدين الحاليين.

⇦ *الغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب*

76- **التوصية 4:** ينبغي لمبادرات الغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب أن تولي مزيدا من الاهتمام لتقييم النواتج الطويلة الأجل وإعطاء الأولوية للمبادرات التي تتضمن عناصر استدامة من شأنها تعزيز سبل العيش. ويعني هذا بالنسبة للغذاء مقابل التدريب إعطاء الأولوية للتدريب على مهارات قابلة للتسويق.

77- **التوصية 5:** ينبغي للمكتب القطري النظر في إعطاء الأولوية لغرس أشجار الزيتون في إطار الغذاء مقابل العمل.

78- **التوصية 6:** ينبغي للمكتب القطري أجراء فحوص عشوائية وتقييمات للعمل المنجز في إطار الغذاء مقابل العمل.

79- **التوصية 7:** ينبغي للمكتب القطري أن ينظر في العمل مع عدد أكبر وأكثر تنوعا من الشركاء في مجال مبادرات الغذاء مقابل العمل والغذاء مقابل التدريب. وينبغي أن يرتكز انتقاء الجهات المتعاونة الشريكة بصفة أساسية على مدى الاهتمام والقدرة في مجال تحديد ودعم البرامج المعززة لسبل العيش بدلا من أن يرتكز على استهداف السكان الضعفاء. وينبغي إعطاء الأولوية للمنظمات غير الحكومية المحلية، أو المنظمات غير الحكومية الدولية المستعدة والقادرة في مجال العمل مع المنظمات غير الحكومية المحلية. ولهذا الغرض سيحتاج **البرنامج** إلى توسيع قدرته الإدارية على النحو الملائم.

⇦ *التغذية المدرسية*

80- **التوصية 8:** لا ينبغي التوسع في المشروع التجريبي الحالي إلى أن تكتمل المشاورة المقترحة عن التغذية المدرسية وتعد خطة البحوث المشتركة عن الآثار. وترد في الملحق ألف من تقرير التقييم عناصر مهمة لدراسة عن الآثار.

⇦ *التغذية المؤسسية*

81- **التوصية 9:** ينبغي مواصلة التغذية المدرسية وفقا للاتجاهات الحالية، ولكن ينبغي النظر إليها كتدبير مؤقت إلى أن تتمكن السلطة الفلسطينية من استئناف الاضطلاع بمسؤولياتها.

⇦ *الشراء واللوجستيات*

82- **التوصية 10:** ينبغي للمكتب القطري أن يتوسع في مشتريات البنود الغذائية على المستوى المحلي حتى عندما ترتفع الأسعار لأن من شأن هذا دعم الاقتصاد المحلي وتحسين الكفاءة والفعالية والمرونة وحسن التوقيت في عمليات التسليم. وينبغي للمكتب القطري أن يضع خطوطا توجيهية بشأن مدفوعات التكلفة المقبولة بالنسبة للشراء المحلي مع مراعاة الفوائد الأخرى.

83- **التوصية 11:** ينبغي للمكتب القطري، عند النظر في المشتريات المحلية، أن يحلل جميع التكاليف المطلوبة، ويحدد الأطراف التي تفيد من تلك المبادرات وآثارها على الاقتصاد المحلي.

84- **التوصية 12:** ينبغي للمكتب القطري أن يدرس فعالية وآثار شراء الزيت النباتي على المستوى المحلي بما في ذلك خيار استيراد البذور الزيتية لطحنها محليا.

85- **التوصية 13:** ينبغي للمكتب القطري أن يدرس خيار شراء زيت الزيتون على المستوى المحلي سواء بصفة منتظمة أو من حين إلى آخر؛ وأن يكلف بإجراء دراسة عن آثار تلك المبادرة إذا بدا أن الدراسة مجدية.

86- **التوصية 14:** ينبغي **للبرنامج** إنشاء نظام إلكتروني آمن ويحمل باليد لحساب التسلم والتسليم لكي يستخدم في المستودعات وغير ذلك من نقاط التسليم.

87- **التوصية 15:** ينبغي **للبرنامج** أن ينظر في نقل المستودع الوسيط في قطاع غزة بعيدا عن موقعه غير الآمن بالقرب من الحدود، ونقل المستودع الوسيط الخاص بالضفة الغربية إلى داخلها بغية تحسين تكملة مخزونات الطوارئ التي في حوزة الجهات المتعاونة الشريكة.

⇦ *التمويل*

88- **التوصية 16:** ينبغي لمقر **البرنامج** إنشاء القدرة اللازمة لتوفير دعم مالي مرحلي أكبر استجابة لأزمات التمويل المؤقتة.

⇦ *المناصرة*

89- **التوصية 17:** ينبغي للمكتب القطري أن يمارس الدعوة، بالتعاون مع وكالات أخرى بالأمم المتحدة، لدى منسق الأنشطة الحكومية في الأراضي و/أو السلطات الإسرائيلية الأخرى من أجل: 1) السماح للشاحنات الفلسطينية بالبدء في التحميل عند معبر كرم أبو سالم فور وصول الشحنة؛ 2) تركيب أضواء للسماح بالحركة بعد حلول الظلام؛ 3) تناول بيانات الشحنات بطريقة مهنية معترف بها.

90- **التوصية 18:** ينبغي للمكتب القطري، بالتعاون مع وكالات أخرى في الأمم المتحدة، أن يؤدي دورا قياديا في شرح الآثار العملية للقيود السياسية المفروضة على فعالية العمليات الإنسانية، ومدى إضرارها بمسؤولياتها الإنسانية. ويكون الهدف هو تعديل القيود نظريا وعمليا على السواء.

91- **التوصية 19:** ينبغي للمكتب القطري، بالتعاون مع وكالات أخرى في الأمم المتحدة، أن يمارس الدعوة من أجل التخفيف من آثار الإغلاق والحصار. وبصفة خاصة ينبغي **للبرنامج** أن يركز جهوده على رفع القيود عن الشحن التجاري لأغذية محددة وعلى إعادة فتح معابر قطاع غزة.

⇦ *التخطيط والرصد والتقييم*

92- **التوصية 20:** ينبغي تحسين مواءمة الأطر المنطقية للخطة الممتدة المقبلة للإغاثة والإنعاش مع سياق الأرض الفلسطينية المحتلة والأهداف المنشودة، وينبغي أن تتضمن مؤشرات ذات صلة وقابلة للقياس حيثما كان ذلك ممكنا. وينبغي للأطر المنطقية أن تستند على نحو راسخ إلى حقائق العملية وأن تتصل بوضوح بالأهداف الاستراتيجية **للبرنامج**.

93- **التوصية 21:** ينبغي أن تستند إجراءات الرصد والتقييم إلى المؤشرات التي وُضعت في الأطر المنطقية.

94- **التوصية 22:** ينبغي تحسين تدريب المساعد الميداني للرصد، وبخاصة في مجال التقييم الكيفي.

95- **التوصية 23:** ينبغي إدماج عمل موظفي **البرامج** وعمل موظفي الرصد والتقييم على نحو أوثق.

96- **التوصية 24:** ينبغي بعد إجراء فحص أولي للجودة توزيع المسودة الأولى لتقرير تقييم **البرنامج** على المعنيين في **البرنامج** حتى يمكنهم تقديم مدخلاتهم وإبداء تعليقاتهم في وقت متزامن ومبكر. وينبغي استخلاص معلومات الفريق من قبل مكتب التقييم في نهاية عملية التقييم أو بالقرب من نهايتها.