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

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثالثة

روما، 21- 2002/10/25

تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير موجز عن تقييم منتصف المدة للبرنامج القطري لليسوتو (2000-2002)

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/2002/6/1
23 August 2002
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 والرصد (OEDE):	Mr K. Tuinenburg	رقم الهاتف: 066513-2252
مسؤول التقييم (OEDE):	Mr S. Green	رقم الهاتف: 066513-2908

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

تم في أكتوبر/تشرين الأول 2001، بناء على طلب من مكتب العمليات الإقليمية ومدير مجموعة مابوتو، إجراء تقييم لاستعراض وضع البرنامج القطري لليسوتو (2000-2002) الذي أجازه المجلس التنفيذي في أكتوبر/تشرين الأول 1999، ولدراسة الأسباب الكامنة وراء التأخير في تنفيذه. ومع أن **البرنامج** وحكومة ليسوتو وقعا على الاتفاق الأساسي بشأن البرنامج القطري في يناير/كانون الثاني 2000 فإنه لم يكن هناك أي اتفاقات بشأن أنشطة البرنامج القطري قيد التنفيذ عند زيارة البعثة.

وينصب جل التركيز في البرنامج القطري لليسوتو على نشاط التغذية المدرسية الذي يمثل 82 في المائة من مجموع التكاليف المجازة للبرنامج القطري. أما الأنشطة الثلاثة الأخرى، ومنها اثنان في قطاع التعليم، فلم يكن قد جرى تقييمها تقييماً كافياً عند إجازة البرنامج القطري ولم تكن بالتالي أكثر من مجرد أفكار بمشروعات.

واضطلع المكتب القطري بعملية تقدير نظامية للأنشطة الثلاثة الثانوية نسبياً خلال عام 2001. وكشفت العملية عن عدة نقاط ضعف تتصل بجدوى الأنشطة المقترحة وعن شواغل بشأن السياسات فيما يخص مدى ملاءمة المجموعات المقصودة لسياسة تحفيز التنمية الجديدة. واهتمت البعثة أيضاً بمسألة إدراج قضايا الجنسين ضمن الأنشطة المقترحة.

ولم يتوصل المكتب القطري إلى إعادة صياغة البرنامج القطري نظراً لهذه الصعوبات التي واجهها ولعدم تمتعه بالقدرة الكافية. ولم يكن لدى الحكومة سوى قدر محدود من الشعور بملكية البرنامج القطري، وكانت المشكلات واضحة في آليات التنسيق التابعة لها. وينبغي **للبرنامج** مستقبلاً أن يجري تقييماً مسبقا لجميع الأنشطة الجديدة المدرجة في البرنامج القطري.

وستبقى المعونة الغذائية مورداً هاماً لليسوتو ما دامت بلداً من بلدان الدخل المنخفض والعجز الغذائي معرضاً لانعدام الأمن الغذائي. وإذا ما أريد تطبيق نهج البرنامج القطري في بلد صغير كليسوتو فلا بد من توفير دعم مستمر لا سيما في مجال الموارد البشرية وإلا فإن البديل الأفضل هو نهج المشروع وهو أقل طموحاً ويقوم على أساس مشروع للتغذية المدرسية مع الاضطلاع بأنشطة إضافية حسب الضرورة وعند الاقتضاء.

مشروع القرار

أحاط **المجلس** علما بالتوصيات الواردة في تقرير التقييم (WFP/EB.3/2002/6/1)، وبالإجراءات التي اتخذتها الإدارة حتى الآن، والمبينة في وثيقة المعلومات المصاحبة (WFP/EB.3/2002/INF/11)، وشجع **المجلس** على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن هذه التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي أثيرت خلال المناقشة.

نطاق التقييم وأساليبه

1- زارت بعثة تقييم[1] ليسوتو في الفترة من 11 إلى 27 أكتوبر/تشرين الأول 2001. وتم الاضطلاع بالبعثة بناء على طلب من مكتب العمليات الإقليمية ومدير المكتب الإقليمي في مابوتو بهدف تقييم التقدم المحرز حتى ذلك التاريخ في تنفيذ البرنامج القطري لليسوتو ودراسة الصعوبات المرتبطة بالانتقال إلى نهج البرنامج القطري والتقدم بتوصيات بشأن تطور البرنامج القطري في المستقبل، وقد طبقت البعثة الاختصاصات الموحدة التي تطبق في عمليات تقييم الجيل الأول من البرامج القطرية كوسيلة لتحديد القضايا وضمان قابلية النتائج للمقارنة مع تقييمات البرامج القطرية الأخرى.

2- من الأهداف التي جرى النص عليها في الاختصاصات ما يلي:

- تقدير مدى تأثر أنشطة **البرنامج** الإنمائية الجارية في ليسوتو بنهج البرنامج القطري مما يجعلها تشكل برنامجاً قطرياً واضح المعالم.

(1) تألفت البعثة من رئيس دولي للفريق (أخصائي في الاقتصاد) وخبير دولي في مسائل النقل والإمداد، وخبير استشاري محلي (أخصائي اجتماعي اقتصادي)، وموظف تقييم (البرنامج/ روما).

- تقدير مدى مساهمة النظم والإجراءات التي يتبعها **البرنامج** لتحديد البرامج والمشروعات وتصميمها ووضع ميزانياتها وتحديد مواردها وتنفيذها سواء على صعيد المقر أو الميدان في تعزيز نهج البرنامج القطري أو إعاقته.
- تقدير إلى أي مدى كان نهج البرنامج القطري في ليسوتو أكثر فعالية من نهج المشروع كوسيلة لإعداد مساهمة **البرنامج** في التنمية.
- تحديد ما إذا كانت الأنشطة الإنمائية الجارية قد صُممت للمساهمة مباشرة في أهداف البرنامج القطري.
- تقدير إلى أي مدى تشكل أنشطة **البرنامج** المختلفة ممارسة جيدة معترفاً بها في مجال الإعانة الغذائية بما في ذلك الممارسات والمبادئ التي تقرها سياسة تحفيز التنمية.
- تقديم توصيات يمكن استخدامها في إعداد مخططات الاستراتيجية القطرية والبرامج القطرية في المستقبل تكفل المساءلة أمام المجلس التنفيذي.

3- ونظراً لتأخر بدء البرنامج القطري لليسوتو فقد اضطرت البعثة إلى التركيز على التصور الذي وضع له أصلاً وعلى تلك العوامل التي أخرت تنفيذه. ودرست البعثة أيضاً الخيارات الممكنة للمضي بنهج البرنامج القطري في ليسوتو وقدمت توصيات.

أساليب التقييم

4- استخدمت البعثة الأساليب المعتادة في تقييم البرامج ومنها استعراض الملفات والوثائق، والتماس آراء الخبراء، وإجراء المقابلات مع مصادر المعلومات الأساسيين، وزيارة المواقع، وعقد لقاءات جماعية، والمعاينة المباشرة للمدارس ومراكز التدريب ورعاية الأطفال غير الرسمية وكلها مقترحة لتغطية الأنشطة في إطار البرنامج القطري الأول لليسوتو.

لمحة عامة عن البرنامج القطري لليسوتو

التركيز الاستراتيجي

5- يستند البرنامج القطري والأنشطة التي يتكون منها إلى مخطط الاستراتيجية القطرية لليسوتو الذي أجازه المجلس التنفيذي في يناير/كانون الثاني 1999. أما البرنامج القطري لليسوتو (2000-2002) فقد أجازه المجلس في دورة أكتوبر/تشرين الأول 1999 بميزانية إجمالية قدرها 6,1 مليون دولار. ويستهدف البرنامج القطري نحو 600 138 نسمة وتبلغ كمية الأغذية المقترحة له 700 12 طن متري. والهدف العام المقرر للبرنامج هو "تمكين الأسر الفقيرة من الاستثمار في رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب". وبغية تحقيق هذا الهدف تم اعتماد أربعة أنشطة أساسية هي:

6- يشكل هذا النشاط استمراراً للمساعدة الغذائية للمدارس الابتدائية التي يقدمها **البرنامج** للبلد منذ زمن، ويهدف النشاط إلى تحسين نوعية التعليم من خلال تعزيز قدرة الطفل على التركيز وتثبيت معدلات المواظبة والحد من معدلات التسرب. ويركز النشاط على تخفيف وطأة الفقر للأجل القصير من خلال تقديم وجبة خفيفة في الصباح الباكر ووجبة في منتصف النهار. ويبلغ عدد المدارس المقصودة 562 مدرسة وعدد المستفيدين 000 99 تلميذ في السنة الأولى للنشاط ويرتفع عددهم إلى 000 114 خلال السنة الثالثة. ومن المزمع فضلاً عن ذلك تقديم المساعدة الغذائية لنحو 000 19 تلميذ آخرين في 55 مدرسة خلال السنة الأولى للنشاط وحدها. ويغطي النشاط المناطق الجبلية لسبع دوائر (من أصل عشر).

7- صمم هذا النشاط لدعم تطوير مراكز تنمية الطفولة المبكرة التي تتوجه إلى أطفال ما قبل مرحلة الدراسة الابتدائية الذين تقل أعمارهم عن 5 سنوات. وقد عدل اسم هذه المراكز بعد ذلك ليصبح مراكز رعاية وتنمية الطفولة المبكرة. ويهدف هذا النشاط إلى تطوير هذه المراكز في المناطق الجبلية وتعزيز معدلات الانخراط فيها والحد من انتشار نقص المغذيات الدقيقة. ولتحقيق ذلك تقدم وجبتان مقواتان لمدة 180 يوماً في السنة للأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين سنتين وست سنوات والذين يواظبون على هذه المراكز، ويتوقع أن يبلغ عددهم بين 000 13 و000 15 تلميذ في 631 مركزاً. والمشروع مشروع رائد يغطي أربع دوائر.

8- كان الهدف من هذا النشاط دعم سياسة الحكومة الرامية إلى توفير التدريب المهني في المناطق التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي وتعزيز المهارات العملية للرجال والنساء الفقراء. إلا أن النشاط جرى تضييقه لاحقاً ليقتصر على توفير التعليم الأساسي للفتيان الرعاة وذلك بسبب تدهور أوضاع الاستخدام للفتيان والرجال الناجم عن تراجع فرص العمل في مناجم جنوب أفريقيا. وكان من المقرر تعيين مديري مراكز تعلم ومنشطين في المناطق الجبلية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي وتزويدهم بالدعم الغذائي لتمكينهم من زيادة عدد المبادرات التعليمية. وكانت الخطة تقضي بأن يستفيد نحو 350 من مديري ومنشطي مراكز التعلم من المعونة الغذائية وبين 500 3 و500 6 فتى وفتاة في 300 مجتمع محلي على نحو غير مباشر من زيادة فرص التدريب.

9- كان التركيز الاستراتيجي لهذا النشاط في الأصل ينصب على دعم مبادرات الاستعداد للكوارث وتخفيف وطأتها من خلال التعليم والتدريب. وعدل هذا الهدف لاحقاً ليصبح الحد من انعدام الأمن الغذائي من خلال تعزيز الاستعداد للكوارث وتخفيف وطأتها على الصعيدين القطري والمحلي. وكان الهدفان المباشران للنشاط هما تمكين الأسر الفقيرة التي تعيش في المناطق المعرضة للكوارث من الاستثمار في التدرب على مبادرات مجتمعية للاستعداد للكوارث وتخفيف وطأتها، وتعزيز قدرة سلطة إدارة الكوارث على التصدي للكوارث على الصعيدين القطري والمحلي من خلال مشاركة المجتمعات المحلية والأطراف المعنية الأخرى. ومن الأنشطة التي جرى التخطيط لها تطوير الينابيع لتوفير المياه للاستهلاك البشري وللحدائق وبناء مصارف للمياه وتعزيز القدرات المحلية على استخدام المعونة الغذائية للتصدي للكوارث وتوفير الدعم من أجل تدريب فرق إدارة الكوارث في الدوائر والقرى. وكان العدد المتوقع للمستفيدين 6 000 شخص على مدى ثلاث سنوات. وكان النشاط يرمي إلى تغطية المجتمعات المحلية المعرضة للكوارث وانعدام الأمن الغذائي في مناطق جبلية في ست دوائر.

تقدير أداء البرنامج القطري

10- لم يكن البرنامج القطري، زمن البعثة، قد بدأ نشاطه ولم تكن أي سلع غذائية قد طلبت في إطار البرنامج القطري. وكان **البرنامج** يواصل تقديم المساعدة الغذائية لليسوتو بموجب تمديد زمني لمشروع قديم للتغذية المدرسية (ليسوتو 3853) أجيز عام 1995. وكان من المقرر أن تنتهي مدة التمديد بنهاية عام 2001 وكان المكتب القطري يأمل أن يتم بحلول هذا الموعد التوصل مع الحكومة إلى الاتفاقات التشغيلية اللازمة لتنفيذ نشاطين أساسيين من البرنامج القطري الحالي (النشاطين الأساسيين الأول والرابع).

التكامل والاتساق والتركيز والمرونة

11- يحقق اعتماد نهج البرنامج القطري هدفاً عملياً رئيسياً هو تعزيز الجهود البرمجية فيما يخص التكامل والاتساق والتركيز والمرونة[2]. وتبدي البعثة الملاحظات التالية في هذا الصدد:

- **التكامل:** ينسجم البرنامج القطري تماماً مع أولويات البلد ذاته ومع إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وأنشطة الجهات المانحة الأخرى. إلا أن هناك مجالاً للتعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى بشأن الأهداف الرئيسية للبرنامج القطري وللمجموعات المقصودة الرئيسية (كالرعاة الفتيان وغيرهم من المجموعات الضعيفة) وإقامة روابط بين أنشطة الإغاثة والتنمية؛
- **الاتساق:** لما كانت التغذية المدرسية تمثل 82 في المائة من مجموع تكاليف البرنامج القطري مع نشاطين آخرين يتصلان بالتعليم يمثلان عشرة في المائة (ومخصصات ضئيلة للتخفيف من وطأة الكوارث)، فإنه من الصعب القول

(2) تتضمن الوثيقة المتعلقة بنهج البرنامج القطري (CFA 38/P/6) تعريفا لهذه المصطلحات على النحو التالي:
التكامل: هو تكامل أنشطة **البرنامج** الإنمائية مع أولويات البلد ذاته وأنشطته الأخرى ومع أنشطة منظومة الأمم المتحدة والجهات المانحة الأخرى؛
الاتساق: هو ضمان الارتباط الوثيق بين عناصر البرامج الفرعية **للبرنامج** في كل بلد مع بعضها البعض بهدف تحقيق غرض واضح. وينطوي المصطلح أيضاً على انتفاء إمكانية حيلولة عناصر في تصميم نشاط أو مشروع ما دون تحقيق أهداف نشاط أو مشروع آخر.
التركيز: هو صب الاهتمام على الأسر التي يتم اختيارها في منطقة جغرافية ما والتي تمثل المجموعة المقصودة من البرنامج.
المرونة: إمكانية تعديل الأنشطة ضمن مدة البرنامج استجابة لتغير الظروف.

بأن البرنامج القطري لليسوتو لا يتسم ببعض الاتساق، وإن كان قليلاً. ومع ذلك فإن الهدف الأهم للبرنامج القطري لا يرد بوضوح كاف أو بتحديد قابل للقياس، كما ويصعب التمييز بين الأهداف على مستوى الأنشطة الرئيسية الأربعة والنتائج المرجوة على مستوى البرنامج القطري. ولا يعكس البرنامج القطري بشكل تام أهداف تخفيف وطأة الكوارث الموضوعة على مستوى النشاط.

- **التركيز:** تسعى جميع أنشطة البرنامج القطري المقترحة إلى استهداف مناطق جغرافية ومجموعات محددة تعتبر عموماً ضعيفة في ليسوتو. إلا أن عدم وجود قدرة قطرية لتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها يحد من إمكانية الانتقال إلى اعتماد نهج أكثر دقة في تحديد المناطق والمجموعات. وقد تحقق بعض النجاح في تنظيم مسح أسري لتقدير قدرات التصدي في بعض الدوائر الفرعية المتضررة بفقد المحاصيل.
- **المرونة:** وجدت البعثة أن نهج البرنامج القطري قد أتاح قدراً من المرونة يستحق التقدير. فالمدير الإقليمي بالنيابة ينوي استخدام السلطة المفوضة إليه لنقل 10 في المائة من قيمة الموارد الغذائية من الأنشطة الأساسية الأول والثاني والثالث إلى النشاط الأساسي الرابع بعد إعادة صياغته. وتؤيد البعثة هذه المبادرة ما دام التعديل المقترح إدخاله على النشاط الأساسي الرابع يعزز فرص تحقيق أهداف تخفيف وطأة الفقر المقررة للنشاط.

ملاءمة المعونة الغذائية

12- تبقى ليسوتو بلداً من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض، يعاني من انعدام متزايد في الأمن الغذائي الأسري. فالفقر يتفاقم لا سيما في المناطق الجبلية، ويعتمد البلد على الاستيراد لتلبية 75 في المائة من احتياجاته الغذائية الأساسية. وقد أدى تدهور الأراضي مع نقص المدخلات الزراعية المتاحة (أو الموارد اللازمة لشرائها على صعيد الأسرة) إلى تراجع تدريجي في متوسط غلة الهكتار الواحد وإنتاج الأغذية للفرد الواحد. ويتعرض الإنتاج الزراعي الأسري روتينياً للكوارث الطبيعية كالجفاف والصقيع المبكر وعواصف البَرَد مما يؤدي إلى نقص شديد في الأغذية في مناطق محددة. وقد زاد تفشي الإيدز مؤخراً من هشاشة الأوضاع على صعيد الأسر وتفيد التقارير بأن النظم الاجتماعية التقليدية على وشك الانهيار (يقدر معدل انتشار فيروس نقص المناعة البشرية بنحو 24 في المائة للفئة العمرية 15-49 استناداً إلى تقرير التنمية البشرية 2001، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي). ولما كان من غير المتوقع أن تتغير هذه الاتجاهات في المستقبل القريب فإن المعونة الغذائية ستبقى مطلوبة لليسوتو.

الدعم الإداري من المكتب القطري

13- قام المكتب القطري بعمليات التقدير التالية إثر إجازة البرنامج القطري في أكتوبر/تشرين الأول 1999:

- **النشاط الأساسي الأول (التغذية المدرسية):** أعد المكتب القطري مسودة أولى لموجز النشاط في أواخر عام 1999 ومشروع عقد تنفيذي قدم إلى الحكومة في أبريل/نيسان 2000، إلا أن العقد لم يستكمل. وتقرر في أوائل عام 2001 تأجيل التوقيع على العقد التنفيذي في انتظار نتائج تقييم التغذية المدرسية الذي تجريه جهات مانحة متعددة. وتأخر الشروع بذلك إلا أن التقييم جار حالياً.
- **النشاط الأساسي الثاني (مراكز تنمية الطفولة المبكرة):** اضطلع بتقييم لهذا النشاط في أوائل عام 2001 وتبين أنه يعاني من أخطاء فادحة في تصميمه فيما يخص إمكانات الوصول المتاحة للأسر الفقيرة وقلة تأثير الحصص الغذائية على الوضع التغذوي.
- **النشاط الأساسي الثالث (الغذاء مقابل بناء القدرات):** خلص تقدير أجري في أوائل عام 2001 إلى عدم وجود دليل على أن المعونة الغذائية تعزز فرص الحصول على التعليم أو أن المعلمين بحاجة إلى دعم غذائي.
- **النشاط الأساسي الرابع (الاستعداد للكوارث وتخفيف وطأتها):** أجري تقدير لهذا النشاط في نوفمبر/تشرين الثاني 1999 وقدم المكتب القطري مشروع عقد تنفيذي إلى الحكومة لإقراره والتوقيع عليه ألا أنه لم يتم التوقيع عليه حتى أكتوبر/تشرين الأول 2001. وقد اضطلع بتقدير جديد خلص إلى ضرورة توضيح بعض قضايا التنفيذ الأساسية بما فيها تعزيز الشعور بالملكية وتوسيع نطاق الشراكات.

14- وواجه المكتب القطري بعض الصعوبات في محاولته إعادة صياغة أنشطة البرنامج القطري استجابة لعمليات التقدير. وواجه المكتب على مدى معظم الفترة قيد الاستعراض مشكلات كبيرة في مجالي القدرة والموظفين. فعلى سبيل المثال لم يكن لدى المكتب وقت زيارة البعثة سوى موظف مهني دولي واحد هو المدير القطري بالنيابة. وكان منصب الموظف الوطني شاغراً منذ سنة تقريباً ومنصب مساعد شؤون النقل والإمداد منذ ما يزيد على عشرة أشهر مما كان يؤدي إلى قصور في متابعة شؤون النقل والإمداد.

15- ولمست البعثة وجود عدد من المشكلات في المكتب القطري تتصل بشؤون الإدارة المالية والضوابط المالية مما أكد نقاط الضعف القائمة في مجال المهارات المطلوبة ضمن المكتب القطري.

16- لم يكن المكتب القطري يتبع نهجاً عملياً قائماً على حل المشكلات فيما يخص القضايا الأساسية، مهملاً بذلك لفترات طويلة أموراً عديدة تتعلق بتنفيذ البرنامج القطري. وعلى الرغم من أن مكتب مابوتو كان يقدم الدعم في المجالات الرئيسية فإن المخصصات المالية والقيود الزمنية لم تكن تسمح لمكتب العمليات الإقليمية أن يعوض كلياً عن نقاط الضعف الأساسية.

17- وقد تعين على الموظفين خلال الفترة التي يشملها هذا التقييم تكريس جزء كبير من وقتهم ضمن المكتب القطري لتعلم وتطبيق الإجراءات الجديدة العديدة التي أدخلت على مستوى المكتب في مجالات المالية والميزانية وتقديم التقارير، مما حد من الوقت المتاح لتناول الشؤون المتصلة بالبرنامج القطري. واستهلك حل المشكلات المتصلة بتوريد زيوت طعام بكميات تزيد عن الحاجة لمشروع للتغذية المدرسية وبتأخر وصول سلع غير غذائية إلى ما بعد إغلاق مشروع للغذاء مقابل العمل كثيراً من وقت الإدارة الثمين الذي كان من الممكن لولا ذلك تكريسه لإعادة صياغة البرنامج القطري.

التوصيات

- ينبغي **للبرنامج** أن يملأ كافة الوظائف الشاغرة في المكتب القطري في أقرب وقت ممكن.
- ينبغي للمكتب القطري وللمكتب الإقليمي أن يضعا خطة عمل لمعالجة نقاط الضعف المتصلة بمراقبة الميزانية وإدارة الشؤون المالية وبيع زيوت الطعام المعرضة للفساد؛ وعلى المكتب القطري أن يقدم معلومات محدثة في الوقت المناسب عن خطة عمل لكي تتابعها وحدات الرقابة المعنية ضمن **البرنامج**.

المساندة الحكومية وترتيبات التنسيق

18- شاركت الحكومة بداية في إعداد البرنامج القطري من خلال لجنة البرنامج القطري عام 1999. إلا أن شعورها بأن البرنامج برنامجها كان فيما يبدو محدوداً. فلم تعقد أي اجتماعات للجنة البرنامج القطري منذ إجازة البرنامج القطري. وتأخرت الحكومة أيضاً في معالجة واستكمال ملخصات الأنشطة الأساسية التي يعدها المكتب القطري ويعرضها عليها[3].

19- وقد حدت كثرة الوزارات والمكاتب المعنية بعملية تنسيق البرنامج القطري من فعالية الدعم الحكومي وأدى ذلك إلى تعدد قنوات الاتصال والجهات المفوضة بالسلطة. وأدى هذا أيضاً إلى تمييع الشعور بالمسؤولية لدى جميع الكيانات. فمخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري ينصان كلاهما على أن وزارة تخطيط التنمية هي الوكالة المعنية بالتنسيق فيما يخص البرنامج القطري، إلا أن الوزارة كلفت رسمياً وزارة التربية بأن تكون الشريك الرئيسي في تنفيذ مشروعات **البرنامج**. وإذا كانت وزارة تخطيط التنمية هي الجهة التي تتصل بالمكتب القطري بشأن الأمور المتعلقة بالسياسات فإن وحدة إدارة الأغذية التابعة لمكتب رئيس الوزراء هي الشريك الرئيسي في التنفيذ لجميع الأمور التي تتصل بالإمداد والنقل وتقديم التقارير والمحاسبة.

20- وتوفر وحدة إدارة الأغذية الدعم الإمدادي لسلع **البرنامج** في إطار مشروع التغذية المدرسية الموسع بينما يقوم **البرنامج** بتسليم الأغذية إلى نقاط التسليم الأمامية التي تدير الوحدة مستودعاتها. ويبقى تسليم المواد الغذائية في الوقت المحدد من نقاط التسليم الأمامية إلى جميع نقاط التسليم النهائية (المدارس) أمراً صعباً، لا سيما بالنسبة إلى المدارس التي تقع في المناطق النائية على الرغم من توافر شبكة جيدة من المستودعات على صعيد الدوائر، وقد انقطعت الإمدادات عن المدارس أحياناً. ومما يعيق تخطيط الإمداد في الوقت المناسب تأخر وزارة التربية بشكل متكرر في تقديم كشوفات مدرسية محدثة. ويقع نحو ثلث مجموع المدارس الذي يبلغ 562 مدرسة في مناطق لا تصلها الطرق ويتعين نقل الأغذية إليها على ظهور الدواب في المرحلة الأخيرة من رحلتها. وقد أدى عدم توافر الوثائق المستندية في بعض الأحيان إلى تأخر **البرنامج** في صرف تكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة لوحدة إدارة الأغذية.

21- ولاحظت البعثة أن العلاقات بين وحدة إدارة الأغذية ووزارة التربية تتسم أحياناً بالتوتر وأن ثمة حاجة إلى وضع ترتيبات تنسيق فعالة.

(3) ذُكر للبعثة أن سبب التأخر في تنفيذ نشاط التغذية المدرسية (النشاط الأساسي الأول) هو رغبة الحكومة في عدم الدخول في أي اتفاقات جديدة مع **البرنامج** قبل استكمال التقييم المتعدد المانحين لبرنامج التغذية المدرسية. وجرى تأجيل عملية التقدير التي كان من المقرر إجراؤها عام 2000 عدة مرات ولم يشرع فيها إلا بعد الاضطلاع ببعثة تقييم البرنامج القطري.

التوصيات

- ينبغي إحياء لجنة البرنامج القطري وأن تجتمع بوتيرة ملائمة؛ وينبغي إعداد محاضر مفصلة لاجتماعات اللجنة وكفالة إصدار تقرير سنوي عن أعمالها.
- ينبغي البدء، من خلال لجنة البرنامج القطري، باستعراض الترتيبات القائمة لتنسيق البرنامج القطري بهدف الحد من عدد قنوات الاتصال وتعزيز فعالية التنسيق بين مختلف الوزارات والمكاتب.

الشراكة مع الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وترتيبات التنسيق

22- لم يؤد اعتماد التقدير القطري المشترك وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بحد ذاته إلى إعادة توجيه تركيز الأنشطة البرنامجية. فقد أعد البرنامج القطري عام 1999 قبل التقرير القطري المشترك وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية اللذين لم يستكملا حتى يوليو/تموز 2000 ويوليو/تموز 2001 على التوالي. وشارك **البرنامج** في إعداد كلا الوثيقتين. ويغطي إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الفترة 2002-2007 ويتداخل مع الفترة المقررة للبرنامج القطري. والبرنامج القطري الجاري غير منسق مع إطار الأمم المتحدة إلا أنه كان يجري التخطيط حين قامت البعثة بزيارتها لبرنامج قطري ثان لليسوتو بمفعول رجعي إلى يناير/كانون الثاني 2002.

23- لا يوجد أي دليل واضح على أن مشاركة البرنامج في التقدير القطري المشترك وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية قد أفضت مباشرة إلى تعزيز فاعلية تنسيق وتكامل البرنامج القطري مع برامج الوكالات الأخرى. ومن الواضح أن هذا الأمر يتطلب مزيداً من الوقت والجهد. ومع ذلك فإن توافر إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية يفتح آفاقاً أمام مزيد من التنسيق والتكامل على صعيد منظومة الأمم المتحدة ككل لا سيما فيما يخص المجموعات المقصودة المشتركة (كالفتيان الرعاة مثلاً) واستراتيجيات الدعم القائمة على الأسر وفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز.

24- وقد تعذر أيضاً بسبب نقص الموظفين في المكتب القطري وضع استراتيجيات تعاون مع المنظمات غير الحكومية كما يقضي بذلك البرنامج القطري. ولم يتم تنفيذ أي من الأنشطة المقررة في هذا الصدد حتى الآن.

التوصيات

- ينبغي تنسيق أي برنامج قطري قادم لليسوتو مع إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية.
- ينبغي استقصاء إمكانات الاضطلاع بأنشطة مشتركة في مجال الدعم القائم على الأسر وفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز ومساندة الرعاة الفتيان.

تحديد المستفيدين

25- أثارت عمليات التقدير التقني لأنشطة البرنامج القطري التي اضطلع بها المكتب القطري خلال عامي 2000 و2001 القلق من أن المستفيدين المقترحين من المعونة الغذائية في إطار البرنامج القطري لا يمكن تصنيفهم جميعاً في عداد الذين يعانون من نقص استهلاك الأغذية، وهو شرط أساسي من شروط سياسة تحفيز التنمية. وفي حالة المساعدة المقترحة لمراكز تنمية ورعاية الطفولة المبكرة (النشاط الأساسي الثاني) فإن أطفال أشد الأسر فقراً لا يستطيعون المواظبة عليها لأنها تتقاضى رسوماً من الآباء. وعلى الرغم من أن الرعاة الفتيان يشكلون مجموعة مقصودة تعاني من انعدام الأمن الغذائي، في حالة النشاط الأساسي الثالث، فإن النشاط بالصيغة المقترحة أصلاً يوفر المعونة الغذائية للمعلمين المتطوعين الذين لا يعانون من انعدام الأمن الغذائي. وأمام هذه الصعوبات لم يمض المكتب القطري في تنفيذ أي من هذين النشاطين.

26- حقق مشروع التغذية المدرسية الجاري قدراً من حسن التوجيه من خلال حجب المساعدات تدريجياً عن مدارس المناطق المنخفضة. وأسهم قرار الحكومة بجعل التعليم الابتدائي مجانياً في زيادة عدد الأطفال الفقراء جداً الذين يواظبون على المدارس الابتدائية والذي أصبح كثير منهم يتلقى مساعدات غذائية من **البرنامج**.

27- ما زال انعدام أي قدرة تنفيذية لتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها ضمن المكتب القطري أمراً يدعو إلى القلق خاصة وأن إحدى الفوائد الرئيسية المنشودة من النشاط الأساسي الرابع هو تحسين عملية التحديد الجغرافي للسكان المعرضين للكوارث. ولا وجود حتى الآن لوحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها التي تشير إليها وثيقة البرنامج القطري. أما جهاز التنسيق، أي مجموعة تحليل هشاشة الأوضاع التي تشير إليها الوثيقة أيضاً، فلم يجتمع منذ اعتماد البرنامج القطري، ويعود ذلك جزئياً إلى عدم وجود قدرة لتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها ضمن المكتب القطري. وكان بوسع قدرة من هذا القبيل أن تقوم بدور قيادي في بناء القدرات الوطنية.

التوصيات

- ينبغي إنشاء قدرة لتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها على الصعيد القطري لدعم عملية البرنامج القطري وصوغ البرامج القطرية القادمة لليسوتو وتطوير القدرات الوطنية في مجال تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها.

الوفاء بالالتزامات تجاه النساء

28- لا تشير وثيقتا مخطط الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري ولا مشاريع الاتفاقات التنفيذية صراحة إلى التزامات البرنامج تجاه النساء. ويشير مشروع ملخص النشاط للنشاط الأساسي الرابع إلى النساء إلا أنه لم يتبين للبعثة ما إذا كانت الفوائد المرجوة ستكون نتيجة توجيه مقصود نحو النساء أو نتيجة كون النساء أغلبية في المناطق الريفية.

29- وتركز أنشطة البرنامج القطري المتبقية على الأطفال بشكل رئيسي. ومع أن قضايا الجنسين كثيراً ما تتزامن مع الاهتمام بالمرأة في كثير من البلدان فإن هذه ليست حالة ليسوتو تماماً. فمعدل مواظبة البنات على المدارس أعلى من معدل مواظبة البنين لذلك فإن الفجوة بين الجنسين في التعليم تخص البنين في المقام الأول هنا. فكثير من البنين يتسربون من المدارس في عمر مبكر ليذهبوا إلى الجبال للعمل رعاة فتيان. وتعتبر منظومة الأمم المتحدة الرعاة الفتيان شكلاً من أشكال عمل الأطفال ويعتبر إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية هؤلاء الفتيان مجموعة مقصودة مشتركة لتدخلات وكالات الأمم المتحدة.

التوصيات

- ينبغي للمكتب القطري أن يضمن إدراج قضايا الجنسين في جميع العقود التنفيذية التي توقع مع الحكومة مستقبلاً في إطار البرنامج القطري الجاري.

الرصد والإبلاغ والمساءلة

30- تبقى وظيفتا الرصد والإبلاغ في البرنامج القطري إشكالية؛ إذ لا يوجد نظام لتقدير أداء البرنامج القطري على أساس تحليل للإطار المنطقي أو استناداً إلى مؤشرات الرصد المذكورة في ملحق وثيقة البرنامج القطري الأصلية. وفضلاً عن هذا فإن مؤشرات النتائج المقترحة في ملحق البرنامج القطري لا تتسق دائماً أو منطقياً مع أهداف النشاط الأساسي، وليس هناك إجراءات إبلاغ معمول بها على صعيد البرنامج القطري ككل ولا يصدر أي تقرير سنوي عن لجنة البرنامج القطري كما تقضي بذلك وثيقة إجازة البرنامج القطري الأصلي.

31- تتأخر الحكومة كثيراً في إصدار تقارير عن مشروع التغذية المدرسية وهو الوحيد الذي ينفذ عملياً (ليسوتو 3853 (التوسع الأول)). وغالباً لا تأتي هذه التقارير متوافقة مع خطة العمل لا سيما فيما يخص تقديم بيانات مفصلة حسب الجنس. وإذا كانت التقارير عن حركة الأغذية من نقاط التسليم الأمامية تتسم بالجودة فإن قدرة وحدة إدارة الأغذية في ماسيرو على معالجة وجمع البيانات الواردة لإدراجها في التقارير الفصلية التي تقدمها إلى **البرنامج** تبقى محدودة.

التوصيات

- ينبغي البحث عن حلول عملية لصعوبات الإبلاغ ولمشكلة التأخر في مراجعة الحسابات.
- ينبغي تقديم تقارير مفصلة حسب الجنس عن المستفيدين في إطار البرنامج القطري.

تطبيق سياسة تحفيز التنمية

الأنشطة والمشروعات الجارية وتوافقها مع تحفيز التنمية

32- تبين من مقارنة البرنامج القطري لليسوتو بالقائمة المرجعية المدرجة في الوثيقة التي تحمل عنوان: **حان وقت التغيير – المعونة الغذائية والتنمية** الصادرة عام 1999 أن البرنامج لا يتوافق إلا قليلاً مع سياسة تحفيز التنمية. وعلى الرغم من أن الهدف المقرر للبرنامج القطري يركز على تنمية رأس المال البشري، مما يتسق مع سياسة تحفيز التنمية، فإن البعثة ترى أن هناك عدداً من الثغرات الكبيرة منها ضعف شعور الحكومة بملكية البرنامج القطري ودعمها له؛ وعدم توافر قدرة تنفيذية في مجال تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها على الصعيد القطري، وبعض أوجه القصور في تحديد المستفيدين، ومنها عدم الوصول إلى أشد الفئات فقراً و/أو أكثر المجموعات معاناة من نقص الأغذية؛ وعدم التعاون مع

شركاء غير حكوميين لتعزيز الفعالية، وقلة استخدام أدوات التخطيط والرصد بالمشاركة؛ وعدم تقدير الأنشطة الأساسية في التصميم الأولي للبرنامج القطري تقديراً كافياً؛ والاستخدام المحدود للمؤشرات.

التعديلات المطلوبة والأنشطة الجديدة المحتملة

33- البرنامج القطري لليسوتو برنامج صغير من حيث كمية السلع الغذائية مما يحد من الموارد البشرية وغيرها التي يمكن **للبرنامج** أن يوظفها. ومن الخيارات الممكنة عدم الانتقال فوراً إلى إعداد برنامج قطري ثان بل العودة، ولو لفترة محدودة، إلى نهج المشاريع. إذ يمكن، مع الاستمرار في المشروع الأساسي الوحيد (التغذية المدرسية)، الاضطلاع بمشاريع ومبادرات رائدة جديدة ضمن الحدود التي تسمح بها القدرات والموارد الغذائية والبشرية.

34- ومن الأهمية، إذا ما تقرر إعداد برنامج قطري جديد، معالجة الثغرات القائمة في قدرات المكتب القطري. وينبغي التركيز على وضع ترتيبات لشراكات جديدة مسبقاً من أجل الوصول إلى المجموعات التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي. وينبغي إيلاء الأولوية أيضاً لضمان التوافق مع سياسة تحفيز التنمية وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لليسوتو على حد سواء.

35- النهج المقترح سليم ويتسق مع سياسة تحفيز التنمية بشكل عام، إلا أن هناك نقاط ضعف بارزة في مجالات الإدارة والتنسيق والرصد.

التوصيات

- لضمان توافر موارد غذائية كافية ومتاحة بعد 2002/1/1، يجب اتخاذ إجراءات عاجلة من أجل إبرام اتفاق تنفيذي مع الحكومة في أقرب وقت ممكن.

36- لا يتوجه النشاط المقترح إلى أشد الأطفال فقراً لأن المراكز تتقاضى رسوماً. وما زال نهج توفير رعاية الطفولة المبكرة في المنازل نهجاً جديداً إلا أن تقديم الأغذية لهذه المبادرات قد يؤثر سلباً على المراكز التي تتقاضى الرسوم.

التوصيات

- ينبغي عدم تنفيذ هذا النشاط بتصميمه الحالي بل يتعين البحث عن بدائل تكفل الوصول إلى الأطفال دون الخامسة من العمر. وإذا ما توفرت موارد وقدرات غذائية إنمائية كافية تسمح بالاضطلاع بمبادرات وشراكات جديدة فإنه ينبغي استقصاء إمكانية اعتماد نشاط مجتمعي رائد للتغذية التكميلية ليكون الوسيلة البديلة من أجل الوصول إلى أشد الأطفال حاجة.

37- هذا النشاط يقضي بصيغته الحالية بتقديم الأغذية للمدربين المتطوعين في مراكز التعلم وليس للمتدربين الذين هم في الغالب الفئة التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي.

التوصيات

- ينبغي عدم تنفيذ هذا النشاط على الوجه المقرر في البرنامج القطري الحالي. وإذا توافرت موارد وقدرات برمجية كافية فإنه يمكن النظر عندئذ في الاضطلاع بنشاط رائد صغير لتقديم الأغذية للأسر التي توافق على إرسال فتيانها الرعاة إلى المدارس. ولا بد من استقصاء إمكانية التعاون على نحو وثيق مع إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة (منظمة اليونيسيف مثلاً).

38- هناك إقرار واسع النطاق بوجود نقاط ضعف في تصميم هذا النشاط مما يستدعي تعديل النهج المتبع ولعل من الأفضل اعتماد نهج يقوم على إنشاء شبكة سلامة موجهة توفر المساعدة الغذائية للأسر الفقيرة التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي والتي تتعرض دورياً للكوارث الطبيعية.

التوصيات

- ينبغي عدم تنفيذ هذا النشاط حسبما تم تصميمه في بادئ الأمر، وعلى المكتب القطري أن ينتقل إلى النهج الجديد قيد الدراسة حالياً. وعلى المكتب القطري، في هذا الصدد، أن يستكمل إعداد العقد التنفيذي لمراجعة النشاط الأساسي الرابع في أقرب وقت ممكن وأن يوقع عليه وينفذه.

الاستنتاجات

39- البرنامج القطري محدود النطاق وهو في المقام الأول استمرار لمشروع قائم للتغذية المدرسية كان من المقرر أن يستوعب 82 في المائة من الموارد المجازة. ولم يجر تقدير كاف للأنشطة الثانوية الثلاثة الأخرى ولم تبد الحكومة اهتماماً والتزاماً بتحقيق تقدم مما استدعى اضطلاع **البرنامج** بالدور القيادي.

40- ولم يستطع المكتب القطري، طوال مدة الفترة قيد الاستعراض، توفير الدعم المطرد المطلوب لتنفيذ البرنامج القطري. فالمكتب يعاني من نقص في الموظفين مما حد من مرونته وقدرته على القيام بإعادة صياغة الأنشطة المقترحة في إطار البرنامج القطري. وقد اضطلع المكتب القطري بعدة عمليات تقدير كشفت عن مشكلات كبيرة في تصميم الأنشطة إلا أنه لم يضطلع بأي عملية كبيرة لإعادة صياغتها مكتفياً "بتجميد" الأنشطة.

41- ما زالت المعونة الغذائية تشكل مورداً إنمائياً مناسباً لليسوتو الذي تعكس صورته عموماً استفحال الفقر واستشراء انعدام الأمن الغذائي الذي يشمل شرائح هامة من سكان المناطق الريفية. وإذا ما أريد الإبقاء على نهج البرنامج القطري لتحقيق تقدم في ليسوتو فإنه يتوجب تقديم الدعم المطرد اللازم على المستوى المطلوب لا سيما في مجال الموارد البشرية وإذا تعذر ذلك فإن البديل الأفضل هو اعتماد نهج أقل طموحاً يقوم على المشاريع ويستند إلى مشروع أساسي للتغذية المدرسية مع أنشطة رائدة أخرى تضاف عند الاقتضاء وكلما أمكن.