برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثانية

روما، 2- 2003/6/3

مذكرات المعلومات

تقرير أعضاء المجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأغذية العالمي عن الزيارة الميدانية المشتركة إلى موزامبيق

الجزء المشترك

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/2003/INF/8
29 May 2003
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)

DP/2003/CRP.10
DP/**FPA**/2003/CRP.1

Distr.: General
19 May 2003
Original: English

(نظرا لضيق الوقت، فقد قام برنامج الأغذية العالمي بإعداد هذه الوثيقة)

الدورة السنوية لعام 2003
6 إلى 20 يونيو/حزيران 2003، نيويورك
البند 11 من جدول الأعمال المؤقت
زيارة ميدانية

تقرير الزيارة الميدانية المشتركة إلى موزامبيق*

المحتويات

أولاً- مقدمة 3
ثانياً- معلومات أساسية 3
ثالثاً- إصلاح الأمم المتحدة واستراتيجيتها وتنسيق سياساتها 4
رابعاً- التنسيق بين الجهات المانحة 5
خامساً- القضايا المواضيعية المشتركة بين القطاعات 5
سادساً- الزيارات الميدانية المشتركة 8
سابعاً- انطباعات ختامية وتوصيات 8

* للإطلاع على الجزء الخاص ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، انظر الوثيقتين – DP/2003/CRP.10/Add.1 DP/FPA/2003/CRP.1/Add.1؛ وبالنسبة للجزء الخاص بمنظمة اليونيسيف انظر الوثيقة E/ICEF/2003/CRP.9؛ وبالنسبة للجزء الخاص ببرنامج الأغذية العالمي انظر الوثيقة WFP/EB.2/2003/INF/8/Add.1.

أولاً- مقدمة

1- قام أعضاء من المجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي بزيارة مشتركة إلى موزامبيق في الفترة من 10 إلى 20 مارس/آذار 2003، عقب مناقشة في المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان في يناير/كانون الثاني 2003 ومشاورات بين أعضاء المجالس المعنية. وقد وضعت الرؤية الاستراتيجية للزيارة واختصاصاتها في الوثيقة DP/2003/CRP.5.

2- تألفت الزيارة من: جلسة مشتركة لمدة يومين في مابوتو؛ وزيارتين ميدانيتين متوازيتين قامت بهما مجموعتان مختلطتان لمدة يومين؛ وبرامج مستقلة مع الوكالات المضيفة المعنية مدة كل منها 4 إلى 5 أيام؛ ويوم أخير من الاجتماعات المشتركة لاختتام الزيارة واستعراضها. أعدَّ هذا التقريرَ مقررون من المجالس التنفيذية المعنية مجتمعين، بالتشاور مع رؤساء الأفرقة، وأمانات المجالس التنفيذية، وفريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية.

3- يود أعضاء المجالس التنفيذية الإعراب عن شكرهم وامتنانهم لكل من كانت له صلة بالزيارة – لا سيما فريق الأمم المتحدة القطري، الذي بذل مجهوداً مشتركاً جباراً لمساندة الزيارة – وكذلك لحكومة موزامبيق، والجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف، والمنظمات غير الحكومية وجميع من شاركوا.

ثانياً- معلومات أساسية

4- أعقبت استقلال موزامبيق في عام 1975 على الفور تقريباً حرب أهلية دامت 16 سنة أرغمت نحو 1.7 مليون موزامبيقي على التماس اللجوء في بلدان مجاورة، وأربعة ملايين غيرهم على النزوح داخل البلد، مما جعل الاقتصاد الوطني يكاد يتوقف عن النمو تماماً. وفي الوقت الذي وقّعت فيه حكومة موزامبيق وحركة المقاومة الوطنية الموزامبيقية (رينامو) اتفاق السلام العام في أكتوبر/تشرين الأول 1992، كان أكثر من نصف البنى الأساسية قد دُمر أو أُرغم على إقفال أبوابه، بينما كان الوصول إلى 60 في المائة من أراضي البلد متعذرا إلا بقوافل تسير بحماية عسكرية أو بطريق الجو. وتولّت الأمم المتحدة، بموجب اتفاق السلام العام، مسؤولية الإشراف على العناصر العسكرية والسياسية والإنسانية والانتخابية من الاتفاق ورصدها. وفي ديسمبر/كانون الأول 1992 أقر مجلس الأمن عملية حفظ سلام كاملة النطاق؛ وقامت الأمم المتحدة بدور قيادي في نزع سلاح المحاربين وتسريحهم وإعادة دمجهم في المجتمع. وأجريت انتخابات متعددة الأحزاب بمساعدة الأمم المتحدة في عامي 1994 و1999، فازت بها في الحالتين جبهة تحرير موزامبيق (فريليمو)، وهي الحزب الحاكم منذ الاستقلال. ومن المقرر أن تجرى انتخابات المجالس البلدية في عام 2003 والانتخابات الوطنية في عام 2004.

5 - على الرغم من الاستقرار والتقدم الاقتصادي النسبيين منذ عام 1992، حيث تراوح نمو الناتج المحلي الإجمالي بين 6 و8 في المائة، ما زالت موزامبيق بلداً من أفقر البلدان في العالم. ويأتي ترتيبها السبعين بعد المائة من بين 173

6- تشكل خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع حجر الزاوية في خطة التنمية الموزامبيقية. وهي نَصٌّ مُوَطَّنٌ من ورقة استراتيجية تخفيف حدة الفقر، أعدته حكومة موزامبيق في حوارٍ مع البنك الدولي ووضعت على أساس

مشاورات مع المجتمع المدني وسلسلة من الشركاء في التنمية على الصعيدين المتعدد الأطراف والثنائي، بما في ذلك فريق الأمم المتحدة القطري. والهدف الرئيسي لخطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع هو إحداث تخفيض كبير في مستويات الفقر في موزامبيق؛ والهدف الأول هو تخفيض نسبة الفقر المدقع من 70 في المائة إلى أقل من 60 في المائة في عام 2005 وإلى اقل من 50 في المائة في عام 2010. ويتوقف تنفيذ الخطة إلى حدٍّ كبيرٍ على حفظ السلام والاستقرار الاجتماعي-السياسي، وتهدف إلى المحافظة على معدل النمو الحقيقي الذي تحقق في السنوات الأخيرة ومقداره 8 في المائة. وتبني خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع للفترة 2001-2005 على نص الرؤية الاستراتيجية للفترة 2000-2004، القائم بدوره على تدابير مكافحة الفقر بواسطة النمو الاقتصادي المطَّرد العريض القاعدة. وقد عيَّنَت الخطة ستة مجالات عمل ذات أولوية، وهي: التعليم؛ الصحة، الزراعة والتنمية الريفية؛ البنية التحتية؛ الحكم الصالح؛ إدارة الاقتصاد الكلي والإدارة المالية.

7- تلقى المشاركون في الزيارة الميدانية المشتركة معلومات أساسية، في جلسات إعلامية، من وزير الخارجية والتعاون ومسؤولين آخرين من بينهم موظفون في وزارة التخطيط والمالية. وقد أبرز الوزير مجالين عامَّين لهما أولوية، وهما: (1) حفظ السلام والديمقراطية من خلال الحكم الصالح – بما في ذلك الانتباه إلى الجمعية الوطنية والشرطة والقضاء ؛ (2) معالجة الفقر والمرض وآثار الكوارث الطبيعية. وأكد أيضاً ضرورة تعزيز الأمن الغذائي قدر الإمكان، بواسطة تنمية الصناعة الزراعية بدلاً من الاتكال على المعونة الغذائية، التي هي ضرورية في حالات الطوارئ. وعلق هو وممثلو الحكومة الآخرون أهمية بالغة على ملكية البلد لإستراتيجيته الإنمائية بينما رحبوا بالدعم المتعدد الأطراف والثنائي.

ثالثاً- إصلاح الأمم المتحدة واستراتيجيتها وتنسيق سياساتها

8- شُكِّلَ فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية في موزامبيق في عام 1997، تمشِّياً مع إصلاحات الأمين العام, باستخدام إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إطاراً تنظيمياً مركزياً. وكان إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ثانيَ شيءٍ ينتجه فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية الذي نسَّق أعضاؤه مواعيد دورات برامجهم الفردية لينسجم بعضها مع بعض. وكان إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية هو استجابة فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية للتقييم القطري المشترك، الذي أُعِدَّ بالتشاور مع الحكومة والشركاء الآخرين في التنمية مساهمةً من الأمم المتحدة في خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع.

9- نُظِّمَ إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية حول أربعة أهداف عامة، يشتمل كل منها على مجموعات فرعية ينظم فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية عمله من خلالها. وفيما يلي هيكل إطار العمل:

1- الحق في الأمن الشخصي

1-1 فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز (منعه والعناية بالمصابين به وإجراء بحوث فيه)

1-2 إدارة الكوارث: الكوارث الطبيعية؛ نزع الألغام

2- الحق في المعرفة والعمر الطويل والصحة

2-1 التعليم (المساواة بين الجنسين في الحصول على التعليم؛ جودة التعليم الموفَّر)

2-2 الصحة والرفاه (جودة الخدمات؛ التغذية؛ الماء والصرف الصحي)

3- الحق في أسباب المعيشة المستدامة

3-1 التنمية الريفية والزراعة

3-2 العمالة وتنمية القطاع الخاص

4- الحق في المشاركة والحماية والمساواة الكاملة

4-1 الديمقراطية واللامركزية (بما في ذلك الانتخابات، ودور الشرطة، إلخ.)

10- يجتمع فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية مرتين في الشهر برئاسة واحد من رؤساء وكالات الأمم المتحدة بالتناوب لتنسيق الأنشطة البرنامجية والتنفيذية من خلال الأفرقة المواضيعية المشتركة بين الوكالات (بشأن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، أو الجنسانية، مثلاً). وقد عملت هذه الأفرقة مع حكومة موزامبيق على إنتاج أول تقرير وطني عن أهداف التنمية للألفية وهي تعمل الآن على دمج رصد أهداف التنمية للألفية في خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع وتقييمها، بطريقة تلبي أولويات الحكومة الإنمائية الوطنية. وتقوم كل من الوكالات من خلال برنامجها القطري بتنفيذ الولايات والأولويات التي قررها مجلسها التنفيذي تمشِّياً مع أولويات موزامبيق وبالتعاون بعضها مع بعض ومع الجهات المانحة الأخرى ومنظمات المجتمع المدني.

رابعاً- التنسيق بين الجهات المانحة

11- يجري التنسيق بين الجهات المانحة في موزامبيق على عدة مستويات. والهيئة المنسقة العليا هي فريق الشركاء في تنمية موزامبيق الذي يرأسه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي. وقد شُكِّلت أفرقة فرعية مواضيعية للتنسيق، بعضها برئاسة وكالات الأمم المتحدة – يرأس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الفريق الفرعي المعني بالشرطة, مثلاً، وترأس منظمة الأغذية والزراعة الفريق الفرعي المعني بالزراعة. وترأس البعضَ الآخرَ جهات ثنائية (ترأس هولندا، مثلاً، الفريق الفرعي المعني بالمياه)؛ وترأس حكومة موزامبيق مجموعة أخرى. وتوجد خمسة أفرقة في البلد مشتركة بين الوكالات ومعنية بمنطلقات تشمل قطاعاً بأكمله، وتشارك الأمم المتحدة في عدد من هذه الأفرقة. فاليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الصحة العالمية مشتركة في الفريق المعني بالصحة؛ واليونيسيف واليونسكو وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي في الفريق المعني بالتعليم؛ ومنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الفريق المعني بالزراعة؛ واليونيسيف في الفريق المعني بالمياه. ومن أكثر الأفرقة تأثيراً فريق الأحد عشر (G11) – وهو فريق غير رسمي مؤلف من كبريات الجهات المانحة التي تقدم دعماً للميزانية – وقد تُبِلَ البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيه كمراقبَين. وتقوم منظمة التعاون فيما بين بلدان الجنوب أيضاً بدور هام، هي والشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا، والجماعة الناطقة بالبرتغالية، بما فيها بلدان مثل البرازيل، ودول الكومنولث المجاورة لموزامبيق.

12- وتبادل المشاركون في الزيارة الأفكار بحيوية مع الجهات المانحة الثنائية التي توجد مقارها في مابوتو. وأثنى معظمها على فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية وشارك كثير منها في ترتيبات التمويل المشترك. وشعرت بعض الجهات المانحة أن فريق الشركاء في التنمية لم يكن في الماضي أكثر من عملية تبادل معلومات. ورحبت باستعداد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لاستخدام الفريق أداةً لتنسيق المساهمات في خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع ومنتدىً للحوار بين الشركاء في التنمية وحكومة موزامبيق. ورأت بعض الجهات المانحة أيضاً أن الأمم المتحدة يجب أن تكون أكثر استراتيجية في تدخلاتها، وأن تولي مزيداً من التوكيد للتنسيق بين الجهات المانحة "على المستوى الأعلى"، وعلى إسداء المشورة السياسية وبناء القدرات، لا على المستوى الأدنى – أي البرامج والمشاريع الشعبية. ورد ممثلو الأمم المتحدة على ذلك بالقول إن من الضروري أن تكون هناك توليفة من النهجين، لأن العمل على مستوى القاعدة الشعبية يوفر معلومات تستند إليها المشورة السياسية ونشاط بناء القدرات، ويجعل المنظمة شريكاً في التنمية قابلاً للتصديق من قبل الحكومات الوطنية والإقليمية. وأيد نائب وزير الخارجية والتعاون (الذي استقبل المشتركين في اليوم الأخير من أيام زيارتهم) هذا القول تأييداً قوياً، مؤكّداً أن مشاركة الأمم المتحدة لازمة على المستويين كليهما.

13- واستمع المشتركون أيضا إلى عدد من منظمات المجتمع المدني الدولية التي توجد مقارها في مابوتو. وتراوحت أعمالها من المشاركة الاستراتيجية، والدعاية فيما يتعلق بخطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع، إلى التدخلات على الصعيد الشعبي. وقد ساعدت بعض المنظمات التي تعمل في مجال فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز, مع فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية, المجلس الوطني لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز على إعداد البرنامج الذي قدمه إلى الصندوق العالمي لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسل الرئوي والملاريا؛ وتعمل منظمات أخرى في التثقيف في مجال فيروس نقص المناعة البشرية,الإيدز أو العناية بالمصابين والمتأثرين به. وحثت المنظمات غير الحكومية منظومة الأمم المتحدة على أن تظل مرتبطة بالعمل في الميدان وعلى مستوى القاعدة الشعبية، بما في ذلك العمل مع المنظمات غير الحكومية المحلية بدلاً من العمل فقط مع الشركاء الذين توجد مقارهم في مابوتو. وحصل في المناقشة مع الجهات المانحة الثنائية والمنظمات غير الحكومية على السواء اتفاق عام على أن وجود هذا العدد الكبير من الشركاء في التنمية يعملون على الصعيدين الوطني والإقليمي يجعل الانسجام والتكامل ضروريَّين للجهاد في تحقيق أهداف خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع.

خامساً- القضايا المواضيعية المشتركة بين القطاعات

14- ناقش المشاركون سلسلة من أولويات سياسة التنمية في موزامبيق مع فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية وحكومة موزامبيق والجهات المانحة وغيرهم من أصحاب المصالح. وأبرزت المناقشات الدائرة حول قضايا شاملة لعدة قطاعات ثلاث قضايا على وجه الخصوص: فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، المساعدة الإنسانية وتخفيف آثار الكوارث، والتمايز بين الجنسين. وتمت أيضاً تغطية أولويات أخرى لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، مثل استئصال شأفة الفقر, وتعليم البنات، ونزع الألغام، ونظام الحكم، بمزيد من التفصيل أثناء الزيارات الفردية وهي لذلك مشمولة بالإضافة الملحقة بهذا التقرير.

15- يشكل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز واحداً من أكبر التهديدات لتنمية موزامبيق. فلهذه الجائحة آثار مدمرة على الخدمات الصحية والتعليمية، وتقلل الإنتاجية ورأس المال البشري وتشكل تهديداً مستمراً لنمو الناتج المحلي

الإجمالي للبلد المنكوب. في الوقت الحاضر يعيش 1.2 مليون شخص مصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في موزامبيق، نحو 60 في المائة منهم نساء. وفقد 000 230 طفل أمهاتهم بسبب هذه الجائحة. واتخذت حكومة موزامبيق خطوات نحو دمج برنامج وطني لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في إطار عمل سياستها الإنمائية. ووضعت خطة وطنية لمكافحة هذه الجائحة لتتخذها الوزارات أساساً لتخطيط وتنفيذ أنشطة لمكافحتها والوقاية منها وتخفيف حدة آثارها. وينبغي إيلاء مزيد من الانتباه لأنشطة المعالجة والعناية.

16- تؤيد منظومة الأمم المتحدة الحكومة في التدابير تتخذها لمكافحة المرض وتتفحص أنشطتها في سياق الاستجابة المتكاملة. وجميع وكالات الأمم المتحدة مشاركة في تأييد أهداف الحكومة المبينة في الخطة الاستراتيجية الوطنية ضد فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وفي خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع. ويقوم هذا النهج على أهداف إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية للفترة 2002-2006 ((UNDAF (II), الذي يشكل فيه دمج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في صميم المواضيع الشاملة لعدة قطاعات. والتزمت الوكالات بصرف 25 في المائة من مواردها على مكافحة هذه الجائحة. ومنظومة الأمم المتحدة في موزامبيق ملتزمة، من خلال إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، بمساندة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية المتعددة القطاعات للوقاية من هذه الجائحة والعناية بالمتأثرين بها. وهي تؤيد أيضاً صياغة استراتيجيةٍ لمعالجة الآثار المركبة لهذه الجائحة، وانعدام الأمن الغذائي، ونظام الحكم غير الملائم.

17- موزامبيق معرضة للإصابة بالكوارث الطبيعية، كالفيضانات وحالات الجفاف المتطاولة، التي تحدث في كثير من الأحيان في مناطق مختلفة من البلد في الوقت نفسه. ففي عامي 2000 و2001 تعرضت أنحاء كثيرة من جنوب موزامبيق ووسطها لفيضانات ألحقت بها أضراراً شديدة أسفرت عن نزوح 000 500 شخص في المرة الأولى و 000 200 شخص في المرة الثانية. ولحقت بالبنية التحتية أضرار كبيرة وفُقدت ممتلكات شخصية ومحاصيل ومواشٍ كثيرة، وكذلك كانت الآثار المصاحبة لها على الصحة والتغذية والتعليم لمن أصيبوا بها. وفي عامي 2002 و2003 ترك انخفاض هطول الأمطار على المناطق الجنوبية والوسطى آثاراً مدمرة على الزراعة الكفافية ومقدار المياه المتوفرة. وهذه المناطق في العادة هي الأشد تضرراً بالكوارث الطبيعية وتعاني أيضاً من أعلى نسب انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وأدت الآثار المركبة لهذه الجائحة والتراجع الاقتصادي والكوارث الطبيعية المتكررة إلى تدهور قدرة الناس على التصدي لها، وزيادة هشاشة أوضاعهم لكونهم فقراء أصلاً. ومن الواضح أنه يلزم لمعالجة الحالة الإنسانية نهج متعدد الجوانب ومتكامل يأخذ في الحسبان الآثار المركبة لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والفقر وانعدام الأمن الغذائي وتخفيف حدة آثار الكوارث وضعف أنظمة الحكم.

18- حدد تقييم هشاشة الأوضاع الذي أجري مؤخراً 000 650 نسمة يحتاجون إلى معونة غذائية، حيث توجد نسب عالية إلى حد غير مقبول من سوء التغذية الحاد بين الأطفال ومنعهم من النمو. ووجد التقييم أيضاً نسباً عالية من تفشي أمراض الإسهال والحمّى لدى الأطفال الذين هم دون سن الخامسة (31 في المائة و45 في المائة على التوالي)، وأن كثيراً من الأطفال الرضع (25 في المائة ممن تتراوح أعمارهم بين 6 أشهر و23 شهراً) يأكلون وجبة واحدة أو أقل في اليوم. وبالإضافة إلى ذلك يُضطر بعض الناس إلى المشي مسافات أبعد لجلب مقدار من الماء أقل من المعتاد، مما يُضعف قدرتهم على العناية بصحة أطفالهم. والجفاف الراهن جفاف شديد بالمقاييس التاريخية. فمجموع كميات الأمطار التي هطلت على مابوتو في الفترة من أكتوبر/تشرين الأول 2002 إلى يناير/كانون الثاني 2003 هي أقل كمية أمطار تسجل في أكثر من خمسين سنة. وموسم الحصاد الكبير القادم يحين في شهر فبراير/شباط 2004.

19- انضمت حكومة موزامبيق إلى استراتيجية الاستجابة الإقليمية للأزمة الإنسانية في الجنوب الإفريقي، ولكنها لم توجه نداءً دولياً مستقلاً. وقد استجابت الحكومة للحالة بتنفيذ خطتها الوطنية للتأهب للكوارث والاستجابة لها، التي قام بتنسيقها المعهد الوطني لإدارة الكوارث، الذي يتلقى دعماً في بناء القدرات من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتؤدي الخطط القطاعية، كخطة العمل لوزارة الزراعة، هي أيضاً دوراً خاصاً في تيسير نقل المساعدة الإنسانية إلى البلدان غير الساحلية المفتقرة إلى الأمن الغذائي في المنطقة. وتدعم منظومة الأمم المتحدة خطة الطوارئ التي وضعتها الحكومة وتنسق رصد الأمم المتحدة واستجابتها من خلال فريق إدارة الكوارث.

20- تؤيد وكالات الأمم المتحدة استجابة حكومة موزامبيق للأزمة من خلال برامجها العادية والعمليات الإضافية الموجهة. وحتى شهر مارس/آذار 2003 كان برنامج الأغذية العالمي قد وزع 956 25 طناً من المعونة الغذائية في حالات الطوارئ على 000 340 نسمة. غير أنه ترتب على قصور التمويل أن التوزيع غطى نحو 50 في المائة من الحاجة فقط. ونفذ برنامج غذاء تكميلي بالاشتراك بين برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة لتغذية الأطفال الذين هم دون سن الخامسة والحوامل والمرضعات ولبناء قدرات المجتمع المحلي، من خلال التعليم بالمشاركة وفي التغذية والممارسات الصحية. يهدف البرنامج إلى دعم 000 141 طفل و000 71 امرأة في 22 مقاطعة توجد فيها أعلى نسب سوء التغذية. وحتى 31 مارس/آذار 2003 كان البرنامج يصل إلى 50 في المائة فقط من ذلك العدد بسبب قلة تمويل العنصر الغذائي.

21- تدعم وكالات الأمم المتحدة برامج أخرى عديدة لإصلاح ما أفسدته حالات الطوارئ، والزراعة ، والصحة، والماء والمرافق الصحية، والتعليم، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والحماية الخاصة، وبناء القدرات، ومنع الكوارث وإدارتها. تقدم منظمة الأمم المتحدة للطفولة دعماً لبناء القدرات الوطنية لرصد حالة الأيتام والأطفال الآخرين الذين هم في حالة هشة، وحالة تغذية الأطفال الذين هم دون سن الخامسة، ومعدل دوام التلاميذ في المدارس الابتدائية في المناطق المنكوبة. وقد عملت اليونيسيف ومنظمة الصحة العالمية كلتاهما مع وزارة الصحة لمنع الأوبئة ومكافحتها من خلال زيادة مراقبة الأوبئة، والتطعيم ضد الحصبة والملاريا. وبموجب البرنامج القطري لبرنامج الأغذية العالمي، يدعم صندوق الغذاء مقابل التنمية الأنشطة المجتمعية لتخفيف حدة أثار الكوارث، كمضاعفة كميات البذار المقدمة، وفتح حقول مجتمعية، وبناء شبكات ريٍّ صغيرة، ومناطق مستجمعات مياه. ويدعم برنامج شبكة السلامة المجتمعية الذي وضعه برنامج الأغذية العالمي 000 12 من الأيتام والأطفال ذوي الأوضاع الهشة، والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز؛ وعملية تغذيةٍ مدرسية موسعة تقدم وجبات ذات قيمة غذائية عالية لطلاب المدارس النهارية والداخلية. ويوزع في إطار هذه البرامج نحو 150 1 طناً من مختلف المواد الغذائية كل شهر، تصل إلى 000 160 طفل. وتدعم اليونيسيف أنشطة إضافية لمنع انخفاض عدد الأطفال الملتحقين بالمدارس والمداومين فيها، بما في ذلك توزيع حافظة لوازم على التلاميذ والمدرسين، وتركيب مرافق مياه وصرف صحي محسَّنة في المدارس الابتدائية في المناطق المنكوبة. وكجانب من مبادرة إقليمية مشتركة، يعمل برنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وصندوق إنقاذ الطفولة (المملكة المتحدة) على تنفيذ حملة تثقيف "لمكافحة الاستغلال الجنسي دون هوادة" للعاملين في الاستجابة الإنسانية، بما في ذلك التابعين منهم للحكومة والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية.

22- يبقى التفاوت بين الجنسين تحدِّياً كبيراً؛ فعلى الرغم من بعض التقدم الذي أحرزته نساء موزامبيق في المجال السياسي (يشغلن 30 في المائة من مقاعد البرلمان و13 في المائة من الحقائب الوزارية)، وتضييق الفجوة بين الجنسين في السنوات الأولى من التعليم الابتدائي في أقاليم مختارة، ما زالت ثمة فوارق كبيرة بين الجنسين على المؤشرات الأساسية للتنمية. فنسبة الأمية لدى النساء (71 في المائة) أعلى بكثير منها لدى الرجال (40 في المائة)؛ ونسبة الوفيات بين الأمهات من أعلى النسب في العالم (تقدر بـ 500 1 حالة من كل 000 100 ولادة حية)؛ توجد فجوة كبيرة بين الجنسين في التعليم، حيث البنات أقل تمثيلاً لا سيما في المدارس الثانوية. وتتأثر النساء والفتيات تأثُّراً كبيراً بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وغالباً ما يكون ذلك نتيجة للاستغلال الجنسي. ومع أن البيانات المتاحة عن العنف المرتبط بالجنس قليلة، يعترف الناس على نطاق واسع بأنه يسبب تهديداً كبيراً للإنصاف بين الجنسين.

23- حققت موزامبيق تقدماً كبيراً فيما يتعلق بإطارها المؤسسي لتعزيز الإنصاف بين الجنسين. ففي عام 1999 رفع مستوى وزارة تنسيق التدابير الاجتماعية فأصبح اسمها وزارة المرأة وتنسيق التدابير الاجتماعية. وفي عام 2002 اعتمدت خطة العمل الوطنية لتقدُّم المرأة لدمج القضايا الجنسانية بصورة أفضل في خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع. وأنشئت وحدات جنسانية في إطار الوزارات الرئيسية. وفي ساحة المجتمع المدني توجد الآن شبكات من المنظمات غير الحكومية النسائية على الصعيدين المحلي والوطني. ومع ذلك لاحظ أعضاء فريق الزيارة الميدانية المشتركة غياب بيئة قانونية ملائمة لضمان الإنصاف بين الجنسين. وقانون الأسرة المقترح، الذي يعتبر هاماً جداً لهذه الغاية، لم يعتمده البرلمان بعد.

24- تؤيد وكالات الأمم المتحدة الجهود الوطنية الرامية إلى معالجة القضايا الجنسانية، لا سيما من خلال بناء القدرات في الوزارات الرئيسية وفي عدد من المنظمات غير الحكومية الوطنية، وتنفيذ سلسلة عريضة من المشاريع تهدف إلى قطع دابر العنف المرتبط بالجنس والعنف ضد الأطفال. وتعير وكالات الأمم المتحدة أيضاً اهتماماً كبيراً لقضية تعليم البنات باعتباره وسيلة هامة لضمان الإنصاف بين الجنسين.

25- نوَّهَ الوفد بجهود مختلف وكالات الأمم المتحدة في موزامبيق الرامية إلى تحسين تنسيق أعمالها المرتبطة بالجنسانية. ويعود دور التنسيق الإجمالي في هذا المجال إلى فريق الأمم المتحدة التقني العامل المعني بالجنسانية، الذي يرأسه صندوق الأمم المتحدة للسكان، ويضم في عضويته برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للمرأة، وأمانة برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الصحة العالمية، واليونسكو، وبرنامج الأغذية العالمي، والذي يشكل منتدىً للتخطيط والبرمجة والرصد بصورة مشتركة لمجالات مشتركة مختارة.

26- نوقشت القضايا الأخرى المشتركة بين القطاعات والمشمولة بإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية, كالحكم واستئصال شأفة الفقر ونزع الألغام مناقشة موجزة في الجزء المشترك منن الزيارة وعولجت بمزيد من التفصيل في الأجزاء المنفردة من الزيارة (انظر الملحقات).

سادساً- الزيارات الميدانية المشتركة

27- قام فريقان مختلطان يمثلان جميع المجالس التنفيذية بزيارتين متوازيتين مدتهما يومان لمقاطعتي تشوكوي وخاي-خاي في إقليم غزة للإطلاع على أنشطة تعكس العمل التعاوني والمتكامل الذي تقوم به أفرقة الأمم المتحدة.

28- شاهد الفريق الذي زار تشوكوي عينات من برنامج التغذية المدرسية وبرنامج الغذاء مقابل العمل اللذين نظمهما برنامج الأغذية العالمي كجزء من عملية الطوارئ التي نظمها في المناطق المنكوبة بفيضانات شديدة وجفاف شديد. وشاهد صندوق الأمم المتحدة للسكان يعمل على تعزيز الوعي بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في أوساط المراهقين والشباب من خلال المدارس ودعمه لبرنامج الأمومة المأمونة في مستشفىً ريفي. وشاهد دعم اليونيسيف لمدرسةٍ ومركزٍ لتأهيل الأطفال حيث أُطلِعَ الأطفالُ على قضايا تتناول فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وزار أيضاً مشروع مصيدة أسماك للصيادين الأفراد يدعمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – وبرنامج لمكافحة الفقر في الريف يوفر المهارات اللازمة للصيد المستدام. وقد أظهر هذا البرنامج الرائد جوانب هامة للاستدامة والتكرار, خلافاً للقيمة المحلية المحدودة. وتحدث الفريق مع سلطات المقاطعة، وزعماء المجتمعات المحلية، والمنظمات غير الحكومية المحلية، التي هي شريكة في هذه البرامج.

29- شاهد الفريق الذي زار خاي-خاي الجهود التعاونية التي بذلها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي في إنشاء مجموعة من الأنشطة المتكاملة. وشملت تحسين الحصول على المشورة والفحوص تحرِّياً عن فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز؛ تحسين حالة تغذية الأطفال في المؤسسات؛ أنشطة الدعوة إلى مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية والوقاية منه لدى الشبان ومن قبل الشبان؛ العناية بالأيتام ودعمهم هم والأطفال الآخرون الذين أصبحوا في وضعٍ هشٍّ نتيجة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز؛ تعزيز قدرة المجتمعات على مقاومة أثره. وشملت أيضاً شراكات مع مجتمعات محلية ومنظمات غير حكومية في قطاع المياه والصرف الصحي ومع القطاع الخاص لتوفير ناموسيات معالجة بمبيدات الحشرات للوقاية من الملاريا.

30- أظهرت المشاريع التي زارها الفريقان في الزيارة المشتركة لغزة الدور النشط الذي تؤديه كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة في إطار ولايتها وتسهم به في عملية التنمية في موزامبيق بدعم أنشطة الحكومة لتخفيف حدة الفقر، كما هي مبينة في خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع، وفي المساعدة الإنسانية وتخفيف حدة آثار الكوارث، وفي مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وبينما قامت الوكالات بهذه التدخلات بغية زيادة الميزة المقارنة لكل وكالة على حدة إلى أعلى حد ممكن، أتيحت لأعضاء المجالس التنفيذية فرصة لدراسة مدى عمل الوكالات المشاركة بالتداوب بعضُها مع بعض لتحقيق أكبر أثر ممكن في تحسين دعم المجتمعات المحلية. وفي مدينة خاي-خاي شاهد الوفد تكامل وكالات الأمم المتحدة في ميدان منع فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والعناية بالمصابين به. فبينما تدعم اليونيسيف مستشفىً للمعالجة النهارية يعتني بالأشخاص المصابين بالفيروس ويشرف على برنامج الوقاية منه لمنع انتقاله من الأم إلى الطفل، ييسر صندوق الأمم المتحدة للسكان حصول المراهقين والمراهقات على خدمات الصحة الجنسية والتناسلية، ودعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إنشاء مركز طوعي لإسداء المشورة وإجراء الفحوص. وترصد مديرية الصحة في الإقليم جميع هذه الخدمات المترابطة.

سابعاً- انطباعات ختامية وتوصيات

31- يستحيل في هذا التقرير القصير أن نفي الخبرة العميقة التي اكتُسبت ومجلدات المجموعات التي جُمعت في هذه الزيارة، التي دامت عشرة أيام، حقَّها. وكذلك يدرك أعضاء المجالس التنفيذية الممثلة أن من التسرُّع إصدار تعميمات أو التوصل إلى استنتاجات حازمة أو تقديم توصيات جذرية بشأن بلد شاسع ومعقد مثل موزامبيق. وليس هذا هو الغرض من التقرير. وما يلي هو مجموعة من الانطباعات العامة جُمِّعَت في خمسة مجالات رئيسية، هي: خبرة موزامبيق والدروس المستفادة منها؛ والتحديات التي يشكلها فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والكوارث الطبيعية المتكررة؛ والعمل التعاوني الذي تقوم به الأمم المتحدة والجهات المانحة الأخرى؛ وقيمة الزيارات الميدانية المشتركة. والعناوين الفرعية الواردة أدناه مستمدة من الرؤية الاستراتيجية والصلاحيات المبينة في وثيقة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان DP/2003/CRP.5.

32- بعد عشر سنوات من اتفاق السلام الذي وضع حداً للحرب الأهلية في موزامبيق التي دامت 15 سنة، تجاوز البلد مرحلة ما بعد النزاع وهو يمر الآن بمرحلة انتقال إلى نمو اقتصادي مستدام وتنمية بشرية مستدامة. وأدت الأمم المتحدة دوراً مركزياً في مرحلة ما بعد الحرب مباشرة، لا سيما فيما يتعلق بالانتخابات ونزع السلاح، وتسريح المقاتلين من أطراف النزاع وإعادة دمجهم في المجتمع. وكانت هناك جهات مانحة أخرى موجودة منذ البداية للمساعدة في المجهودات الأولى على الصعيدين المحلي والوطني. ومع أنه طُعِنَ في الانتخابات بادئ الأمر فقد قبلت جميع الأحزاب بنتائجها في نهاية المطاف. وكان ثمة دعم وطني قوي، تجاوز حدود الأحزاب، لحفظ السلام والسعي إلى تحقيق أهداف التنمية الوطنية، كما يتجلى في الدور الموحِّد، الذي أدته خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع وجدول أعمال مشروع موزامبيق لعام 2025. فقد جمعت خطة العمل بين التلاقي والتماسك. وشجع عدم وجود تنافس إثني في النقاش السياسي الذي دار في مرحلة ما بعد الحرب، ومعاملة الحكومة والجهات المانحة جميعَ الفئات المختلفة بالإنصاف شجعت على دفع وطنيٍّ متماسك نحو السلام والتنمية.

33- لكن موزامبيق والجماعة الإنمائية التي تدعمها لا تستطيع أن تقف موقف الرضا عن وضعها. فهي ما زالت من أفقر البلدان في العالم وأكثر من 50 في المائة من نفقاتها العامة تأتي من المساعدة الخارجية. وأثارت تركة الحرب والهجرة تحديات خاصة: بنية أساسية ضعيفة وموارد بشرية مستنزفة، ونسبة أمية مرتفعة، لا سيما في الأقاليم البعيدة عن العاصمة؛ وأثر الألغام المنتشرة في كل أنحاء البلاد. هذه التركة تُضعف القدرة المؤسسية على تنفيذ استراتيجيات تخفيف حدة الفقر. وعلى الرغم من النمو المطَّرد خلال العقد المنصرم، من شأن وقوع الكوارث الطبيعية أن يسبب نكسات، كما تبين من أحداث الفترة 2000-2001. ومن شأن تسارع انتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بقوةٍ أن يهدد، ما لم يكبح جماحه، بعكس اتجاه التنمية ويبطئ تحقيق الأولويات المتصلة بأهداف التنمية للألفية. ومبادئ الحكم الصالح والمؤسسات القوية الشفافة لم ترسخ جذورها بعدُ في الأرض، وسوف تواجه الحكومةُ تحدياً خطيراً في الانتخابات القادمة. لقد حققت موزامبيق تقدماً حقيقياً، ولكنه ليس في مأمن من إمكانية الانتكاس.

34- ستظل الأزمات الدورية الناتجة عن حالات الجفاف والفيضانات والأعاصير حقيقة حياتية قائمة في موزامبيق. وفي اللحظات الشديدة فعلاً، كما حدث في عام 2000، تسبب معاناةٍ شديدةً ونكساتٍ كبيرةً على الصعيد المحلي وتبطئ اتجاه النمو المطَّرد للناتج القومي الإجمالي وبلوغ أهداف التنمية للألفية. ويكمن جانب من الاستجابة لهذه الأزمات في منع حدوث الكوارث والتأهب لها. وكما ذُكِرَ أعلاه، دعمت منظومة الأمم المتحدة جهود حكومة موزامبيق الرامية إلى تعزيز التخطيط الوطني الاحتياطي لحالات الطوارئ ومنع الكوارث وبناء القدرات الإدارية، لا سيما منذ فيضانات عام 2000 المدمرة. وجعل فريق الأمم المتحدة القطري تخفيف حدة آثار الكوارث وتقليل هشاشة الأوضاع في مواجهة الكوارث الطبيعية جزءاً مركزياً من استراتيجيته. فهو يعزز التنسيق لسلوك نهج متعدد القطاعات إزاء تقليل هشاشة الأوضاع وضمان التعاون بين الوكالات الإنسانية والإنمائية لمنظومة الأمم المتحدة.

35- الاستثمار في الأصول المعمرة أمر أساسي لتخفيض مستويات الهشاشة. ومن الضروري تحمُّل السلطات المحلية بصورة تدريجية المسؤولية عن إدارة الأزمات، ويدعم ذلك فريقُ الأمم المتحدة للإدارة القطرية. ويرحب أعضاء المجالس التنفيذية بهذا التطور ويشجعون وكالات الأمم المتحدة على بذل مزيد من الجهد لربط تقديم الدعم من خلال المساعدة الإنسانية وتوزيع الأغذية وخدمات العناية الصحية ربطاً منهجياً ببرامج تهدف إلى ضمان تمكين المجتمعات المحلية وإنشاء مصادر دخل بديلة مستدامة.

36- لاحظ المشاركون في الزيارة الميدانية المشتركة أن المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية تقوم حالياً بتوزيع المساعدة الغوثية وتنفيذ برامج لتخفيف حدة آثار الكوارث, بينما تظل مشاركة السلطات المحلية ثانوية. وتشكل قلة القدرة على التنفيذ، لا سيما في المناطق النائية، تحدياً كبيراً، كما يعوق اتساع مساحة البلد ورداءة البنى الأساسية رصد التوزيع والتنفيذ إلى حد كبير. ومما يعزز الشعور بالتبعية والاتكالية ارتفاع نسبة المساعدات الإنسانية التي تقدمها مصادر خارجية.

37- تهديد فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز أكثر قابلية للتنبؤ به من الكوارث الطبيعية. وما لم يُكبَح جماحُه فسوف يزداد زيادة هائلة ويقوِّض أركان كل الجهود الإنمائية الأخرى. واقترحت وزارة التخطيط والمالية أن يعاد النظر، بناء على بعض التنبؤات باتجاهات الإصابة بالفيروس، في معدلات النمو الاقتصادي المتوقعة وتخفيضها بنسبة 4 في المائة في السنة – وهذا يشكل تحدياً خطيراً لافتراضات النمو الحقيقي بواقع 8 في المائة في السنة، الواردة في خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع. ومع أن نسبة الإصابة بالفيروس البالغة 13 في المائة على الصعيد الوطني و20 في المائة في بعض المناطق مسألة مزعجة، فإن تأثُّر موزامبيق به أقل شدة من تأثُّر كثير من البلدان المجاورة لها، التي تصل نسبة الإصابة فيها إلى 20 في المائة أو حتى 30 في المائة. ومردُّ ذلك في معظمه إلى أن موزامبيق كانت معزولة إبان الحرب، ولكنه يبين أيضاً أن التدخلات والقرارات السياسية يمكن أن توجِدَ فرقاً كبيراً في تفشّي الإصابة بالفيروس حتى في أفقر البلدان.

38- اعتمدت حكومة موزامبيق، كما هو مبين أعلاه، سلسلة من السياسات لمعالجة أمر فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وأثنى الزائرون ثناء عاطراً على فريق الأمم المتحدة القطري لما قام به من عمل لوضع عنصر فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في صميم كل مجال من مجالات نشاطه. ومن المفهوم أن ثمة علاقة بين فقدان الأمن الغذائي وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وتعمل وكالات الأمم المتحدة مجتمعة على معالجة هذه المشكلة. وكذلك يُحسَبُ حساب ازدياد عدد اليتامى الذين يُيَتَّمون بسبب الفيروس في تدخلات منظومة الأمم المتحدة. ومع ذلك أعرب المشاركون في الزيارة الميدانية عن خوفهم من ازدياد تفشي هذه الجائحة في موزامبيق ما لم يُبذل مزيد من الجهود الوطنية لمعالجة العوامل التي تساعد على انتشارها. ومن هذه العوامل قلة المعرفة بكيفية منع الإصابة بالفيروس؛ وانعدام المساواة بين الجنسين, بما في ذلك القيم التقليدية التي لا تعطي المرأة فرصة تُذكَر للمشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بنشاطها الجنسي وصحتها التناسلية؛ والفقر؛ والبطالة؛ والأمية؛ وفقدان الأمن الغذائي. قامت حكومة موزامبيق بتوزيع رسوم بيانية تبين أنه بعد ارتفاع حاد في نسبة تفشي هذه الجائحة سوف تتوقف الزيادة في تفشّيها وتستقر عند نسبة 20 في المائة. ولكن المشاركين في الزيارة الميدانية يرون أن منطق هذا القول متفائل إلى حد ما. ومع أن هذا التقدير يستند إلى نتائج برامج صاغها شركاء دوليون في التنمية، ارتفعت معدلات الإصابة بالفيروس أكثر من ذلك بكثير في البلدان المجاورة. وسيحدث الشيء ذاته في موزامبيق ما لم تُعتمد سياسات مناسبة.

39- رأى المشاركون في الزيارة الميدانية أيضاً أنه ينبغي إيلاء انتباه خاص على الصعيد الوطني للتخطيط بالمشاركة وتحسين جمع المعلومات والتحديث المستمر للتخطيط الاستراتيجي الوطني. ورحبوا بالتوكيد الخاص على الفئة العمرية 9-15 سنة، التي يتبين أن نسبة الإصابة بين أفرادها أقل، وهي بذلك تشكل نافذة لفرصة وقف تقدم انتشار هذه الجائحة.

40- ثمة تَوافُقٌ في الآراء بين شركاء التنمية والمجتمع المدني على أن الأساس التنظيمي المركزي لنشاط التنمية في موزامبيق هو خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع – وهي خطة التنمية الوطنية للحكومة. وتُنظَّمُ مساهمة الأمم المتحدة في الخطة من خلال المرحلة الثانية من إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (UNDAFII)، الذي أثنى عليه المشاركون في الزيارة الميدانية لمدى التنسيق المركزي الذي يمثله هذا الإطار. على الصعيد الوطني، يعمل التنسيق بين الجهات المانحة, لا سيما في المسائل القطاعية أو المواضيعية. ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع البنك الدولي ووكالات أخرى لإعطاء فريق شركاء التنمية محوَرَ تركيزٍ أكثر استراتيجيةً: ويشجع المشاركون في الزيارة هذا الاتجاه تشجيعاً قوياً. ورأى المشاركون في الزيارة أيضاً أن واحداً من التحديات الرئيسية لشركاء التنمية في موزامبيق هو ترجمة التعاون على الصعيد الوطني إلى تنسيق فعال على الأرض. ويبدو أن ثمة فجوة واسعة بين آليات الحكومة المتماسكة والمركزية المرتبة جيداً لرسم سياسة التنمية وبين حدود القدرة والموارد البشرية اللازمة لتحقيق النتائج على الصعيدين الإقليمي والمحلي. وتظل مساعدة الحكومة على سد هذه الفجوة تحدياً رئيسياً لجميع شركاء التنمية في موزامبيق.

41- اعترف المشاركون في الزيارة الميدانية بأن ثمة قدراً من التوتر بين الطلب المعرب عنه في جدول أعمال الأمم المتحدة للإصلاح، والمنعكس في تعليقات بعض الجهات المانحة الثنائية لتقديم مشورة سياسية إلى الجهات العليا والتدخلات الاستراتيجية التي تركز على أولويات خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع وأهداف التنمية للألفية التي صيغت على الصعيد الوطني، من جهة، وبين الدعوة إلى المشاركة في مشاريع تقليدية على مستوى القاعدة الشعبية، كما يشجع الكثيرون في أوساط المنظمات غير الحكومية وترحب به سلطات المقاطعات، من جهة أخرى. وإن الأمم المتحدة، بتركيزها على العمل مع السلطات العليا في أنشطتها، تترك كثيراً من مجهودها الإنمائي تحت

رحمة قدرة مؤسسية ضعيفة وموارد بشرية مستنزَفة؛ ومن شأن هذا أن يعوق تحويل السياسات الوطنية المتماسكة القائمة على نية حسنة إلى نتائج ملموسة على الأرض. ومع ذلك, إذا قصرت الأمم المتحدة نشاطها على العمل مع العناصر الدنيا فإن ذلك سيضعف إمكانيات تحقيق أهداف الاستدامة والتماسُك مع الاستراتيجية الوطنية. فالدعم على مستوى القاعدة الشعبية ينبغي تركيزه على نقل المعرفة والمهارات إلى المجتمعات المحلية لتعزيز قدرتها على أن تصبح فاعلة في تنمية ذاتها، وذلك مفتاح النهج المستدام إزاء التنمية. فالأمم المتحدة ليست مانحاً مالياً كبيراً ولا هي منظمة غير حكومية مستقلة. وبتحديد أولويات تدخلاتها في مجالات تستطيع بها أن تضيف بالفعل قيمةً إلى خطة العمل على تخفيف حدة الفقر المدقع – كنظام الحكم، والمشورة السياسية، والدعوة، وبناء القدرات، والمساعدة الفنية، والتنسيق – تستطيع الأمم المتحدة أن تؤدي دوراً قوياً في هذه الشبكة المعقدة من أنشطة الجهات المانحة.

42- ينبغي طبعاً أن تنعكس الطريقة المتماسكة بصورة متزايدة، التي نود أن نرى مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية تعمل بها، في البرمجة التعاونية أو المشتركة في البلدان المعنية. ويخطط فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية لبرامج مشتركة أخرى وتعاونٍ على الصعيد الميداني، وهذا ما تشجعه المجالس التنفيذية للوكالات المعنية. غير أن المشاركين في الزيارة الميدانية يرون أن البرمجة التعاونية والمشتركة تلقي عبئاً إضافياً كبيراً على المكاتب القطرية. فكلا النوعين من البرمجة يستغرق وقتاً طويلاً ويبدو أنه يضيف طبقة إدارية جديدة إلى الطبقات الموجودة أصلاً. ومع أن وكالات الأمم المتحدة في مابوتو واثقة من أنها تستطيع مواصلة تحسين آليات التنسيق والمشاريع التعاونية فأنها ترى أن ثمة حاجة إلى قيام مكاتب رئاساتها بتحسين البرمجة المشتركة وتبسيط إجراءاتها. ويوصي المشاركون في الزيارة الميدانية بأن تقوم الأمانة بتحليل الوضع وتقديم توصيات بشأن طرق تحسين وتبسيط الوكالات لإجراءات البرمجة التعاونية والمشتركة. وينبغي في المستقبل، عندما تقرر الوكالات المعنية أشكال التعاون فيما بينها، أن تكون قادرة على إسناد قراراتها فقط إلى الهدف المراد تحقيقه لا إلى العبء الإداري الذي ستتحمله كل آلية تعاون.

43- أكد المشاركون أهمية ضمان إجراء تقييم مستمر وفعال لأثر الأنشطة المشتركة، لا سيما الأنشطة التي تنطوي على عناصر يكمل بعضُها بعضاً. فمن شأن هذا أن يساعد على توفير الأدوات اللازمة لإجراء تحليل دقيق للقيمة التي تضيفها هذه الأنشطة وتعيين آليات واستراتيجيات لتحسين العمل المشترك. ورأوا أيضاً أن وكالات الأمم المتحدة ينبغي أن تزيد جهودها المبذولة لدعم قدرة المجتمع المدني والشركاء الآخرين على تنفيذ البرامج، حيثما وجدت لدى هؤلاء الشركاء ميزةٌ مقارَنة في توفير الخدمات. وشجعوا أيضاً على دعم القدرة المحلية (قدرة الإقليم أو المقاطعة) على تنسيق البرامج ورصدها.

44- لاحظ المشاركون أن أثر منظومة الأمم المتحدة في دعم أهداف الحكومة الإنمائية يتعزز حيثما كانت ملكية موزامبيق لهذه الأهداف قوية. فعلى الصعيد الوطني تكون ملكية الحكومة وتنسيقها أساسيين لضمان تكامل الأنشطة واستدامة البرامج. وينطبق هذا أيضاً على الصعيدين المحلي والمجتمعي. فأعمال المجتمع المحلي تؤدي دوراً ليس فقط في تنفيذ البرامج, وإنما في صياغتها أيضاً وفي تطوير مبادرات أساسية، تحمل في طياتها إمكانيات لتحقيق مكاسب كبيرة – في مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وتشجيع إنتاج الأغذية، مثلاً.

45- المسائل الجنسانية، كما أبرزنا أعلاه، ذات أهمية بالغة لتحقيق أهداف التنمية الوطنية لموزامبيق. وأيد بعض المشاركين وجهة نظر رئيس الفريق العامل المعني بالجنسانية، التي مفادها أنه يلزم بناء القدرات في داخل منظومة الأمم المتحدة. ويمكن تحقيق ذلك بتعزيز دور منسقي المسائل الجنسانية في الوكالات: وتحسين مهارات مسؤولي البرامج في الأمم المتحدة في تخطيط المسائل الجنسانية ورصدها ووضع ميزانياتها: وتعيين مستشار للشؤون الجنسانية في مكتب المنسق المقيم؛ وإنشاء أمانة دائمة للفريق العامل المعني بالجنسانية.

46- لاحظ المشاركون الأثر الإيجابي للتعاون الوثيق بين منظومة الأمم المتحدة والمجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في تحقيق الأهداف الهامة جداً على الصعيد المحلي. ولذلك رأوا أن الجهود المستمرة لتعزيز الشراكة مع قطاع المنظمات غير الحكومية ستكون أساسية لزيادة أثر منظومة الأمم المتحدة إلى الحد الأعلى في المجالات الرئيسية، كالعناية الصحية والصرف الصحي، حيث تعمل المنظمات غير الحكومية في الغالب كشركاء هامين في التنفيذ. وبينما قامت المنظمات غير الحكومية الدولية تقليدياً بدور نشط، يُرى أن المنظمات غير الحكومية المحلية، التي توجد لديها الإمكانية لأن تصبح جهات فاعلة هامة بالنظر إلى معرفتها بالظروف المحلية، ما زالت تؤدي دوراً أقل وضوحاً بسبب قلة الموارد البشرية المتاحة والتمويل المتاح. ولذلك أكدوا أن ثمة حاجة إلى دعم الاستدامة من خلال دعم المنظمات غير الحكومية المحلية. ورأوا أيضاً أن من الأساسي، لضمان الكفاءة والتكامل والأثر الأكبر، إقامة نظام تنسيق بين المنظمات غير الحكومية ومنظومة الأمم المتحدة.

47- كان ثمة رأي قوي لدى المجالس الممثلة في الزيارة مفاده أن خبرة موزامبيق تدل على أن القيام بزيارات ميدانية مشتركة له قيمة كبيرة. فجدول الأعمال الشامل لقطاعات مختلفة في قضايا مثل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وتكامل أعمال أجزاء مختلفة من فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية في مسائل مثل الصلة بين

الإغاثة الإنسانية والتنمية المستدامة، يعني أن المجالس التنفيذية لا تستطيع ولا ينبغي لها أن تنظر إلى عمل كل وكالة في معزل عن الوكالات الأخرى. فبإدخال نظام المنسِّق المقيم وتطبيق إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، واستخدام الأفرقة المواضيعية لمواجهة تحديات محددة، نرى أن وجود الأمم المتحدة في موزامبيق آخذ في التحرُّك باتجاه نظام موحد ومنسق جيداً نحو هوية واحدة – ربما أكثر حتى مما رأى الزوار الذين يمثلون المجالس المختلفة. (وسوف تتعزز هذه العملية إلى حد كبير إذا وُجِدَ، بمساعدة حكومة موزامبيق، موقع لإقامة مبنى واحد يشكل "دار الأمم المتحدة".) وثمة فائدة واضحة للزيارة المشتركة وهي أن كل واحد من ممثلي المجالس، اكتشف عن جداول أعمال مؤسسات زملائه والعلاقات المتبادلة بينها وبين مؤسسته أكثر كثيراً مما كان يعلم من قب. ويعتقد معظم المشاركين بأن الزيارات المشتركة المقبلة قد تفيد من تكريس وقت للنشاط المشترك أكثر من المكرس للأجزاء الفردية من الزيارة. ويمكن للأجزاء الفردية أن تشمل مشاركة أعضاء مجالس مختلطين. وبقدوم الجيل الجديد من أُطُر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، يمكن للزيارات المشتركة أن تولي مزيداً من الانتباه لتقييم مساهمة إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفقر ورصد أهداف التنمية للألفية – وعلى وجه الخصوص، العلاقة التعاونية بين منظومة الأمم المتحدة وأسرة البنك الدولي. وينبغي أن تنظر الزيارات المشتركة المقبلة أيضاً في دور الوكالات المتخصصة مثل منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة.

48- وربما كان أكبر تحدٍّ للزيارة المشتركة هو العبء التنظيمي والسَّوقي الذي ألقته على كاهل الفريق القطري, لا سيما على مكتب المنسق المقيم. فقد بذل فريق الأمم المتحدة للإدارة القطرية جهوداً بالغة في هذا الصدد، في إعداد المواد والترتيبات السَّوقية قبل الزيارة، وكذلك في الدعم الممتاز الذي قدمه طيلة برنامج الزيارة. ورأى أعضاء الفريق بدورهم أن الزيارة المشتركة كانت منتجة وقدروا, على وجه الخصوص، الفرصة التي أتيحت لهم لسماع سلسلة من الآراء ووجهات النظر من أعضاء المجالس المختلفة. ولكنهم اعترفوا بأن وضع البرنامج وتقديم الدعم كان تحدياً كبيراً جاء في وقت ازدحمت فيه عليهم الأشغال. ففي بعض الأحيان بلغ عدد الزوار من أفراد فريق موزامبيق، بمن فيهم ممثلو أمانات المجالس التنفيذية وممثلو الحكومة المضيفة 27 زائراً. وينبغي لدى تنظيم زيارات مشتركة في المستقبل أن تسعى المجالس التنفيذية المعنية إلى تحديد حجم الوفد، بحيث لا يزيد العدد ربما عن 20 عضواً. وينبغي أيضاً أن تنظر المجالس التنفيذية بعناية في اختيار الأماكن التي ينبغي زيارتها لكي تأخذ في الحسبان قدرة مكاتب الأمم المتحدة المحلية على تنظيم مثل هذه الزيارة. وينبغي للبلد المضيف القادم أن يستفيد من المثل الذي قدمته الزيارة الميدانية المشتركة إلى موزامبيق.

49- على الرغم من التحديات السَّوقية، يوصي المشاركون في الزيارة الميدانية المشتركة لموزامبيق بأن تنظم المجالس التنفيذية للوكالات المعنية زيارة ميدانية مشتركة واحدة في السنة. وتتعزز الأعمال التحضيرية التي ينبغي القيام بها مسبقاً بتعيين منسق واحد في المقر (وربما يمكن أن يكون شغل هذا المنصب بالتناوب بين أمانات المجالس التنفيذية) ليكون شاغله بمثابة ضابط ارتباط بين المجالس ومكتب المنسق المقيم. ويوصي المشاركون في هذه الزيارة الميدانية المشتركة أيضاً، في الزيارات الميدانية المقبلة التي يقوم بها أعضاء منفردون في المجالس التنفيذية، أن يجد الزوار وقتاً لمشاهدة أعمال منظمات الأمم المتحدة الأخرى، وبذلك يعززون إشرافهم على العلاقة التعاونية بين وكالات الأمم المتحدة في الميدان.