


| | | | | | | |
|---|--|--------------------|---|---|--|--|
|  | منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 联合国 粮食及 农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольствен ная и сельскохозяйств енная организация Объединенных | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación |
|---|--|--------------------|---|---|--|--|

لجنة البرنامج

الدورة السادسة بعد المائة

روما، 21-25 مارس/ آذار 2011

تقييم تدخلات منظمة الأغذية والزراعة الممولة من الصندوق المركزي
لمواجهة الطوارئ

توجه أي استفسارات عن مضمون هذه الوثيقة إلى:

السيد روبرت مور، مدير مكتب التقييم (تقرير التقييم)

الهاتف: 5705-3903 (06)

السيد توماس لوران، مدير شعبة عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل (ردّ الإدارة)

الهاتف: 5705-5042 (06)

1- يتضمّن هذا الغلاف المعلومات الأساسية والقضايا الرئيسية التي تُلفت عناية اللجنة إليها والتي تُطلب توجيهاتها بصدد المرفق عن تقييم تدخلات منظمة الأغذية والزراعة الممولة من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ وردّ الإدارة.

المعلومات الأساسية

2- أنشئ الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ (الصندوق المركزي) في شهر ديسمبر/كانون الأول 2005 وبأشهر عمله في شهر مارس/آذار 2006 وكان الغرض من إنشائه توكي قدر أكبر من الدقة في التوقيت والموثوقية لدى تقديم المساعدة لضحايا النزاعات المسلّحة والكوارث الطبيعية، وذلك من خلال تقديم هبات تصل قيمتها إلى 450 مليون دولار أمريكي في السنة وقروض بقيمة 50 مليون دولار أمريكي. ويبلغ نصيب المنظمة من مخصصات الصندوق المركزي 11 في المائة من المجموع. وقد ارتفع على مرّ السنين النصيب الممول من الصندوق المركزي في برامج الطوارئ وإعادة التأهيل التي تنفذها

طُبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ. ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

المنظمة من 7 في المائة في عام 2006 إلى 12 في المائة في عام 2009، فأصبح الصندوق المركزي بالتالي ثالث أكبر مصدر للتمويل لهذه البرامج.

3- واضطلع مكتب التقييم في المنظمة في 2009-2010 بعملية تقييم المشاريع الممولة من الصندوق المركزي من أجل إعطاء معلومات وتوجيهات لإدارة المنظمة بشأن العمليات التشغيلية والقيود والإنجازات التي حققتها المشاريع حتى تاريخه.

القضايا الرئيسية الواردة في تقرير التقييم

- خلص التقييم إلى أن المنظمة تقدم مساهمة إنسانية كبرى للمجتمعات المحلية المتضررة من الأزمات من خلال تمكينها من الاعتماد على ذاتها وتوفير الأغذية محلياً عبر تدخلات زراعية مُحكمة التوقيت. وهي غالباً ما تساهم بصورة غير مباشرة في إنقاذ الأرواح ولكنها تستوفي دوماً معايير الصندوق المركزي بهذا الصدد.
- يشكل الصندوق المركزي أداة مالية رئيسية بالنسبة إلى المنظمة حيث أنه يقدم تمويلاً مبكراً، مما يتيح الاستجابة بصورة فعّالة لأكثر الاحتياجات إلحاحاً بعد حدوث كارثة مفاجئة أو في وقت مبكر بما فيه الكفاية في حالة الكوارث الأبطأ انتشاراً (كالجراد الصحراوي مثلاً).
- رغم التحسنات التي شهدتها مؤخراً الإجراءات الخاصة بالمشتريات، لا تزال دقة توقيت الاستجابة العامل الرئيسي الذي يعيق كفاءة برامج الطوارئ التي تنفذها المنظمة.
- تبين أن تنفيذ المشاريع بصورة فعّالة وفي التوقيت الصحيح مرتبط بقدرته المنظمة على العمل في حالات الطوارئ وهي قدرة تتفاوت بين البلد والآخر. فلا بدّ إذاً من زيادة قدرة المكاتب الميدانية على إدارة مشاريع صغرى في حالات الطوارئ.
- يفتقر الموظفون الميدانيون في المنظمة إلى إجراءات وأدوات ونظم معلومات موحّدة لتيسير وتوثيق الإدارة المالية والمشتريات والتعاقد والرصد على المستوى القطري. وفي حين شهدت شيئاً فشيئاً المشتريات والتعاقد في حالات الطوارئ مزيداً من اللامركزية من خلال نقلها إلى الميدان، لم تتكيف المحاسبة وإعداد الميزانية ونظم الإدارة على مستوى المنظمة مع المتطلبات المحلية.
- إنّ نظم المعلومات الإدارية الموجودة حالياً لا تتيح وجود تدفق سريع وموحّد للمعلومات عن الميزانية والخاصة بالتنفيذ من الميدان إلى المقرّ الرئيسي. ويعيق هذا قدرة المقرّ الرئيسي على تعقب أداء المشاريع في الوقت الحيّ مقارنة بالمقاييس المرجعية. ويجدر بالمنظمة أن تقوم بتطوير التطبيقات والأدوات المناسبة على المستوى القطري وأن تربطها بالمقرّ الرئيسي ضمن نظم متكاملة لإدارة المعلومات.
- لقد تمكّنت المنظمة من خلال عملها المساند للتنمية وإدارة المخاطر في حالات الكوارث على مرّ سنين عديدة من إقامة علاقات وثيقة مع المؤسسات الرائدة في هذه الميادين. وقد أثبتت هذه الاستثمارات والشراكات الطويلة

الأجل مع منظمات مستقرّة أهميّتها للوقاية من الكوارث أو التدخل للتصدي للأوضاع القائمة في الأجل القصير، كلما وحيثما دعت الحاجة.

- كانت الشراكات متينة عادة واستفادة بصورة فعّالة من الميزات المقارنة للمنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعيّة والحكومات ومنظمات الأمم المتحدة. وكانت فعالية التنفيذ متصلة اتصالاً وثيقاً بقدرة الشركاء المعنيين بالتنفيذ. غير أنّ عدداً كبيراً من الشركاء شددوا على أهمية الحصول على دعم فني جيّد وعلى بناء قدراتهم من قبل المنظمة عوضاً عن الاكتفاء بالتمويل.

ردّ الإدارة

4- إنّ إدارة المنظمة ترحّب بتقييم تدخلات منظمة الأغذية والزراعة الممولة من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ. وتتفق الإدارة كلياً مع النتائج الإيجابية التي تمّ التوصل إليها والتي تُبرز أهمية دور المنظمة في حالات الطوارئ وإعادة التأهيل والدور المحوري الذي يضطلع به الصندوق المركزي باعتباره أداة مالية رئيسية بالنسبة إلى المنظمة. وتعزز الخلاصة العامة الإطار الاستراتيجي للمنظمة والهدف الاستراتيجي طاء والفريق المختصّ نحو مزيد من التأهب للتهديدات وحالات الطوارئ الغذائية والزراعية والتصدي لها على نحو فعّال.

5- وتوافق إدارة المنظمة بالكامل على 14 من أصل 18 توصية موجهة إلى المنظمة، بما فيها التوصيات المتعلقة بتقييم الاحتياجات ووضع سَلْم بالأولويات والكفاءة ودقة التوقيت والنتائج. وتوافق الإدارة على ثلاث من التوصيات المتعلقة بالشراكات والتنسيق وتوافق جزئياً على اثنتين منها، كما توافق جزئياً على توصيتين من التوصيات المتعلقة بالمساواة وتحديد الأهداف.

6- وسوف يتمّ التطرّق إلى التوصيات خلال فترة السنتين الجارية وفي فترات السنتين المقبلة. وسوف يتطلّب تنفيذ بعض التوصيات موارد إضافية وتمويلًا من خارج الميزانية يقوم بتأمينه الفريق المختص بالهدف الاستراتيجي طاء لزيادة كفاءة المنظمة في مواجهة حالات الطوارئ.

7- وتوافق أمانة الصندوق المركزي بالكامل على توصيتين من التوصيات الأربع الموجهة إليه، وتوافق جزئياً على توصية واحدة منها فيما ترفض توصية أخرى. وكانت المنظمة قد عرضت نتائج التقييم على المجلس الاستشاري للصندوق المركزي في شهر أكتوبر/تشرين الأول 2010. وأعدّ الصندوق المركزي رداً محدداً للإدارة على تقييم تدخلات منظمة الأغذية والزراعة الممولة من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ وسيتمّ عرضها خلال الاجتماع المقبل للمجلس الاستشاري المزمع عقده في شهر أبريل/نيسان 2011.

التوجيهات المطلوبة

- 8- قد ترغب لجنة البرنامج في:
- إعادة تأكيد رغبتها في مراجعة عمليات التقييم الرئيسية التي أُجريت لأنشطة المنظمة في حالات الطوارئ وإعادة التأهيل.
 - مراجعة الإجراءات التي اقترحتها الإدارة استجابة للتوصيات، ولا سيما تلك المتصلة بتقييم الاحتياجات ووضع سلم بالأولويات والشراكات والتقييم والنتائج.
 - أخذ العلم بالملاحظات التي أبدتها أمانة الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ.



تقييم تدخلات منظمة الأغذية والزراعة الممولة من
الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ

موجز موسّع

رئيس الفريق ومؤلف التقرير التجميعي

Olivier Cossée

إدارة دراسة الحالة وتحليلها

Carlo Carrugi و Bernd Bultemeier و Luisa Belli

يناير/كانون الثاني 2011

بيان المحتويات

| | |
|----|--|
| 3 | 1 - الخلفية |
| 3 | 1-1 التقييم |
| 4 | 2-1 الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ |
| 4 | 2 - الخلاصات |
| 4 | 1-2 التمويل المقدم من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ إلى منظمة الأغذية والزراعة |
| 5 | 2-2 تقدير الاحتياجات وتحديد الأولويات |
| 6 | 3-2 تصميم المشروعات وكفالة جودته |
| 7 | 4-2 الكفاءة ومراعاة التوقيت المناسب |
| 9 | 5-2 الشراكات والتنسيق |
| 10 | 6-2 العدالة والاستهداف |
| 10 | 7-2 النتائج |
| 15 | 8-2 الرصد والتقييم والإبلاغ |
| 15 | 3 - الاستنتاجات |
| 17 | 4 - التوصيات |
| 17 | تقدير الاحتياجات وتحديد الأولويات |
| 18 | تصميم المشروعات وكفالة جودتها |
| 18 | الكفاءة ومراعاة التوقيت المناسب |
| 19 | الشراكات والتنسيق |
| 20 | العدالة والاستهداف |
| 20 | النتائج |
| 21 | توصيات موجهة إلى الصندوق المركزي |

موجز موسع¹ لتقييم تدخلات منظمة الأغذية والزراعة الممولة من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ

1 - الخلفية

1-1 التقييم

1 - أجري تقييم المشروعات الممولة من الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ في الفترة 2009-2010 بغية إتاحة المعلومات المرتدة والتوجيه لإدارة منظمة الأغذية والزراعة بشأن العمليات التي مر بها تنفيذ المشروعات والقيود التي واجهتها والإنجازات التي حققتها حتى تاريخه، المركزي وإبلاغ أمانة الصندوق المركزي ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ للأمم المتحدة والجهات المانحة وحكومات البلدان التي تعاني الأزمات وغير من أصحاب المصلحة بكيفية استخدام أموال الصندوق. وكان المقصود أن يكون التقييم تطلعياً وأن يساهم في تحسين ملاءمة وكفاءة وفعالية أنشطة الطوارئ التي تضطلع بها المنظمة بتمويل من الصندوق المركزي في المستقبل. وقد حدد توقيته بحيث يكون أحد مدخلات قطاع الأمن الغذائي في التقييم العالمي خماسي السنوات للصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، وهو التقييم المنظور الاضطلاع به في الفترة 2010-2011.

2 - تضمن التقييم مقابلات إعلامية أولية في روما ونيويورك، وزيارات للمكاتب الإقليمية التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في داكار وبانكوك وجوهانسبرغ، واستعراضاً للحافظة الشاملة لجميع مشروعات المنظمة الممولة من الصندوق المركزي، وتحليلاً لقواعد البيانات المؤسسية الرئيسية، وثمانية دراسات حالة في إطار عينة بلدان ذات دلالة (كوبا وكينيا وليسوتو وميانمار والنيجر وباكستان وسري لانكا ومشروع إقليمي معني بمكافحة الجراد الأحمر في الجنوب الأفريقي). ولجأ مكتب التقييم في كل بلد من البلدان إلى خدمات خبيرين أو ثلاثة خبراء استشاريين وطنيين مستقلين لإجراء دراسات الحالة. والتقى الخبراء الاستشاريون المكلفون بدراسات الحالة بأوسع طيف ممكن من الشركاء والمستفيدين في البلد وأصدروا تقارير قطرية كانت بمثابة أساس اعتمد عليه إصدار هذا التقرير الشامل. كما استفاد التقييم الحالي من تقييمين سابقين أجريا في سورية وطاجيكستان وشملا مشروعات ممولة من الصندوق المركزي في سنة 2009.

2-2 الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ

3 - إن الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ الذي تأسس في شهر ديسمبر/كانون الأول 2005 وبدأ عمله في شهر مارس/آذار 2006، قد أنشئ من أجل دعم تقديم المساعدة بمزيد من السرعة إلى المتأثرين بالنزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية وزيادة إمكانية تعويلهم عليها وذلك عن طريق اعتماد لتقديم منح في حدود 450 مليون دولار أمريكي في السنة واعتماد لتقديم قروض في حدود 50 مليون دولار أمريكي في السنة. وحيث أن استخدام المنظمة لاعتماد القروض كان

¹ يوجد النص الكامل لتقرير التقييم باللغة الإنكليزية وتقارير دراسات الحالة في الموقع الشبكي للتقييم.

محدوداً، فقد ركز التقييم على عنصر تقديم المنح الذي ينقسم بدوره إلى "شباكين": واحد للاستجابة السريعة، ويحصل على ثلثي اعتماد تقديم المنح، وشباك آخر للطوارئ التي تعاني قصور التمويل ويشمل الثلث المتبقي من الاعتماد. وتتمثل أهداف المنح في:

- (أ) تشجيع الإجراءات والاستجابة المبكرة للحد من الخسائر في الأرواح؛
- (ب) تحسين الاستجابة للمتطلبات العاجلة؛
- (ج) تعزيز العناصر الأساسية للاستجابة الإنسانية في الأزمات التي تعاني قصور التمويل.

4 - تشمل الأنشطة المحددة التي تتوافر فيها شروط الحصول على المنح في القطاع الزراعي تقديم المدخلات الزراعية، وتطعيم الحيوانات الزراعية في حالات الطوارئ، ومراقبة الآفات الرئيسية العابرة للحدود مثل الجراد بأنواعه والإصلاح الفوري للبنية الأساسية الزراعية.

5 - يدير الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ، الذي يتشاور مع اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية القطريين لتحديد أولوية استخدام الأموال. وفي أداء هذه الوظيفة، يحصل وكيل الأمين العام على الدعم من أمانة الصندوق المركزي التي يوجد مقرها في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وعلى المشورة من فريق استشاري يضم 16 خبيراً يمثلون الجهات المانحة والحكومات المتلقية والمنظمات غير الحكومية.

2 - الخلاصات

1-2 التمويل المقدم من الصندوق المركزي إلى منظمة الأغذية والزراعة

6 - قدم الصندوق المركزي منذ استهلال العمل فيه، أكثر من 1.5 مليار دولار أمريكي من أجل الاستجابة للاحتياجات من المساعدات الإنسانية عبر العالم. وبلغ نصيب أموال الصندوق المركزي التي خصصت للمنظمة 11 في المائة من المجموع. وزاد نصيب الأنشطة التي مولها الصندوق المركزي في إطار برامج الطوارئ والإنعاش التابعة للمنظمة من 7 في المائة في سنة 2006 إلى 12 في المائة في سنة 2009. ويمثل الصندوق وسيلة مالية رئيسية بالنسبة للمنظمة حيث يوفر لها التمويل المبكر، مما يتيح الاستجابة لأكثر الاحتياجات إلحاحاً بعد فترة قصيرة من وقوع كارثة مفاجئة أو في وقت مبكر بالقدر الكافي لكفالة الفعالية في حالة قيام طوارئ ذات بداية بطيئة (مثل مكافحة الجراد).

7 - يتم استعراض اقتراحات المنظمة وإقرارها وتمويلها بسرعة، إلا أن معدل السير في هذه الإجراءات ليس بالسرعة المنشودة. وخلال الفترة المشمولة بالتقييم (2006-2009)، استغرق الوقت الفاصل بين عرض النص الأول لاقتراح ما والحصول على الأموال 35 يوماً في المتوسط بالنسبة لشباك الاستجابة السريعة، و51 يوماً في المتوسط بالنسبة لشباك الطوارئ التي تعاني قصور التمويل. ويميل العدد الكبير من مشروعات الطوارئ التي تعاني قصور التمويل، والتي لا تجهز سوى مرتين في السنة، إلى تأخير إقرار المشروعات، بما في ذلك مشروعات الاستجابة السريعة، في ذلك الوقت

من السنة. ويتبين من البيانات التي أبلغتها أمانة الصندوق المركزي مؤخرًا أن سرعة تجهيز وثائق المشروعات قد تحسن في سنة 2010، بعد الاستعانة بموظفين إضافيين قرب نهاية سنة 2009.

2-2 تقدير الاحتياجات وتحديد الأولويات

8 - انتهت جميع تقارير دراسات الحالة القطرية إلى أن الاحتياجات قدرت بالصورة الصحيحة وأن مشروعات الصندوق المركزي استجابت لهذه الاحتياجات بطريقة ملائمة. ويركز الصندوق تركيزاً كبيراً على تقدير احتياجات الجهات المعنية المتعددة. وتصف الخطوط التوجيهية ووثائق السياسات عملية شفاقة وشاملة ومتعددة القطاعات تجريها أفرقة الأمم المتحدة والحكومات بمشاركة من المنظمات غير الحكومية. وفي العينة لم تجر تقديرات للاحتياجات متعددة القطاعات والوكالات بحق إلا في سري لانكا وباكستان. أما في البلدان الأخرى فقد نحت تقديرات الاحتياجات إلى أن تبقى معنية بقطاع محدد بالذات رغم أنها كانت تجري نمطياً من قبل عدة وكالات (مثل منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي والحكومات المعنية). وفي ميانمار وكوبا أجرت عمليات تقدير الاحتياجات منظمة واحدة (منظمة الأغذية والزراعة ووحدة الدفاع المدني التابعة للحكومة، على التوالي).

9 - وجد التقييم أن عمليات تقدير الاحتياجات من قبل جهات معنية متعددة يمكنها، عن طريق التعويض عن الانحرافات الممكنة في نطاق كل جهة معنية، أن تشجع شكلاً من أشكال استعراض الأقران فتدعم بذلك الموضوعية والدقة والشفافية في تحديد الاحتياجات وتعيين الأولويات. ولا يعني هذا أنه يجب على كل تقدير للاحتياجات أن ينطوي على نهج شامل، فإجراء عمليات تقدير متعددة الوكالات قد يحتاج إلى وقت. ويجب الاعتماد، في وضع إطار التحليل وتحديد أفضل الشركاء القادرين على الاضطلاع به، على الطابع الظاهر للمشكلة، التي قد تكون مقصورة في بعض الأحيان على قطاع واحد.

10 - يمكن للأفرقة والمجموعات القطرية التابعة للأمم المتحدة، التي تعمل بصورة جيدة، أن تساعد في التوصل إلى اتفاق بالرأي بشأن الأولويات. وتتمثل أحد العوامل الحرجة في هذا السياق في الشخصيات التي تنطوي عليها الحالة. ويمثل المنسقون المقيمون/منسقو الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة أهم العناصر الفاعلة في هذا الصدد. وتنص "النظرية البرنامجية" للصندوق المركزي على أنه ينبغي لفريق الأمم المتحدة القطري أن يصل إلى أولويات واضحة تحت رئاسة المنسقين المقيمين/منسقي الأمم المتحدة. إلا أن بعض هؤلاء المنسقين يميلون إلى توزيع مخصصات الصندوق المركزي فيما بين وكالات الأمم المتحدة لتجنب الصراعات، مما يؤدي إلى تخفيف فعاليتها الممكنة. وعلى المنسقين المقيمين ورؤساء المجموعات التفاوض بشأن إجراء مقايضات بين الحاجة إلى تحديد أولوية واضحة وضرورة التوصل إلى اتفاق بالرأي بشأن هذه الأولويات عن طريق عملية شاملة، ويجري هذا كله تحت ضغط ضيق شديد في الوقت.

3-2 تصميم المشروعات وكفالة جودتها

11 - إن طلبات الحصول على التمويل على أساس المنحة من الصندوق المركزي تتبع نمودجا محددًا لا يزيد فيه طول كل اقتراح بمشروع على صفحتين. ويشمل النموذج وصفا مختصراً لأهداف المشروع وأنشطته والحصائل المتوقع أن

يغلبها وخطة تنفيذه وميزانيته. ويجب أن تتضمن الاقتراحات معلومات عن كيفية استخدام التمويل المقدم من الصندوق المركزي في دعم إنقاذ الأرواح أو الأنشطة الإنسانية الأساسية. ولا يمكن أن تعادل القيمة الكلية للمبلغ المطلوب من الصندوق المركزي 100 في المائة من ميزانية المشروع، نظراً لأنه من المتوقع أن يكمل التمويل المقدم من الصندوق ما تقدمه مصادر تمويل أخرى. وتستخدم في الميزانية العناوين المحددة المستخدمة في الصندوق المركزي والتي تغيّر العناوين التي تستخدمها المنظمة في العادة. وهذا يعني أن التقارير المالية التي ترفعها المنظمة إلى الصندوق المركزي لا يمكن أن تكون مؤتمتة بالكامل وأن تنطوي على بعض الخطوات اليدوية.

12 - وتقوم المكاتب القطرية للوكالة المعنية بإعداد الاقتراحات الخاصة بالصندوق المركزي ثم يقوم المنسق الإقليمي/منسق الشؤون الإنسانية بتجميعها والتفاوض بشأنها والمصادقة عليها وعرضها كمجموعة على منسق الإغاثة في حالات الطوارئ الإنسانية للأمم المتحدة. ومن ثم فإن لمقر المنظمة دور صغير في إعدادها ولا يعلم بالاقتراح، في بعض الحالات، إلا بعد عرضه على منسق الإغاثة في حالات الطوارئ.

13 - قُدم عدد من الأسباب تسويغاً لاستعراض المقترحات الخاصة بالصندوق المركزي بصورة منتظمة في المقر الرئيسي لمنظمة الأغذية والزراعة قبل إقرارها، وكان بعض هذه الأسباب أكثر وجاهة من بعضها الآخر. وقد وجد التقييم أن دائرة البذور والموارد الوراثية النباتية قد اعتمدت أفضل نهج يمكن اعتماده في ظل الظروف السائدة. وذكرت الدائرة أنه ينبغي لكل اقتراح بتوزيع البذور أن يتضمن نوا محددًا بأن يعتمد اختيار المحاصيل والأصناف على تفضيل المستفيدين والتكيف مع الأوضاع الزراعية - الأيكولوجية المحلية وتوصيات السلطات الحكومية الزراعية المعنية، وأن تكون البذور مستوفية لمعايير الجودة المقبولة في منظمة الأغذية والزراعة². ويوفر هذا إسهاماً مفيداً وسريعاً في عملية الصياغة ويعزز المعايير المؤسسية ويحدد الأهداف التي يمكن مساءلة أفرقة التنفيذ على أساسها فيما بعد.

14 - يحدث كثيراً ألا تكون الوحدات الفنية في المقر الرئيسي قادرة على الحكم على مدى ملاءمة اصطلاح المكاتب الميدانية بنشاط معين إلا أنها تستطيع التأكيد على ضرورة اتباع النشاط لأفضل الممارسات والعمليات السليمة فنياً. ولا يمكن للمشروعات التي يتم تصميمها وتنفيذها بسرعة أن تكون ابتكارية ومعقدة؛ وهي تتبع، بصفة عامة، الأساليب العادية لتسليم المساعدة التي تتسم بكونها أساسية إلى حد بعيد، حتى لا تقلت من السيطرة أو تصبح غير سليمة فنياً. ووجد التقييم أن اتجاه الصندوق المركزي إلى المشروعات الصغيرة سريعة التصميم والتي تتبع نهجاً عادية وبسيطة إلى حد بعيد وغير طموحة تكنولوجياً هو أمر يستحق الثناء وجدير بأن يتم تعزيزه.

4-2 الكفاءة ومراعاة التوقيت المناسب

15 - رغم التحسينات التي أدخلت مؤخراً على إجراءات التوريد، فما زال عدم كفاية سرعة الاستجابة هو القيد الرئيسي الذي يرد على فعالية برامج الطوارئ التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة. فكثيراً ما توزع المدخلات الزراعية في

² توجد معايير منظمة الأغذية والزراعة الخاصة بمشروعات الطوارئ في الوثيقة المعنونة: [Guiding Principles for Seed Provision in](#) : [Response to High Food Prices](#)، منظمة الأغذية والزراعة 2008.

نهاية موسم الغرس، رغم أن أفضل الممارسات تتمثل في توزيعها قبل بدء الموسم لتمكين المزارعين من تخطيط استخدامها على النحو المناسب.

16 - تقوم أمانتا المنظمة والصندوق المركزي على السواء بجمع البيانات الخاصة بعملية إقرار البرامج وتمويلها. وينبغي، في حالة مشروعات الاستجابة السريعة، الالتزام بجميع أموال المشروع في غضون ثلاثة أشهر، وإنجاز جميع أنشطة المشروع خلال الأشهر الثلاثة التالية، اعتباراً من تاريخ حصول المنظمة على أموال المشروع ("تاريخ استحقاق الصرف")، الذي يعتبر تاريخ بدء المشروع. وبالنسبة لمشروعات الطوارئ التي تعاني قصور التمويل، تتمثل القاعدة في ضرورة الالتزام بجميع أموال المشروع بحلول نهاية سنة الإقرار أو شهر يونيو/حزيران من السنة التالية حتى يمكن الحصول على قسط ثان.

17 - يتضح من استعراض 142 مشروعاً أقرت في الفترة من شهر مارس/آذار 2006 إلى شهر مايو/أيار 2009، على أساس الجمع بين البيانات المستمدة من أمانة الصندوق المركزي ومنظمة الأغذية والزراعة، أن استعراض المشروعات وإقرارها وتمويلها كثيراً ما لا يتم بالسرعة المنشودة. وكان هدف الصندوق هو تزويد العاملين المعنيين بالمعونة بالتمويل الكافي للشروع بسرعة في العمليات وفي غضون 72 ساعة من وقوع الكارثة³. أما من الناحية العملية فكانت الأموال تتاح بعد 35 يوماً في المتوسط من عرض النص الأول للاقتراح من الفريق القطري للأمم المتحدة على منسق الأمم المتحدة للإغاثة في حالات الطوارئ بالنسبة لشباك الاستجابة السريعة، وبعد 51 يوماً من عرض النص الأول للاقتراح فيما يخص شبك الطوارئ التي تعاني قصور التمويل. وتشمل هذه الفترات المراحل الآتية:

- "ضبط" الصياغة: بعد استعراض النص الأول الذي يرسله منسق الأمم المتحدة المقيم/منسق الشؤون الإنسانية، تقوم أمانة الصندوق المركزي بتوجيه تعليقاتها إلى الفريق القطري، وهي تعليقات تسفر، عندما يقوم المكتب القطري للمنظمة بإدراجها، عن النص النهائي الذي يعرضه المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية؛
- موافقة منسق الإغاثة في حالات الطوارئ: عندما تعتبر أمانة الصندوق المركزي، أن الاقتراح المعروض من المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية يمكن قبوله، تجري إحالة هذا الاقتراح إلى منسق الإغاثة بقصد إقراره، ويقوم المنسق بإبلاغ موافقته للمنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة عن طريق صورة بالمسح الضوئي لرسالة توجه إليهم بالبريد الإلكتروني؛
- الصرف: يجري، على أساس الاقتراح، إعداد رسالة اتفاق توقع من قبل منظمة الأغذية والزراعة ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ في نيويورك لتمكين مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية من صرف الأموال؛
- التحويل المصرفي: الوقت اللازم لوصول الأموال إلى الحساب المصرفي للمنظمة.

18 - يعرض الجدول 1 متوسط طول الفترة التي تستغرقها هذه الخطوات بالنسبة لشبكي الصندوق المركزي. وفي المتوسط يستغرق "ضبط صياغة" المشروع أسبوعين في المتوسط، وتستغرق موافقة منسق الإغاثة في حالات الطوارئ

³ مقال رأي بقلم Jan Egeland منشور في صحيفة Wall Street journal في 25 أكتوبر/تشرين الأول 2005.

أسبوعين آخرين، كما يستغرق الصرف والتحويل المصرفي أسبوعين إضافيين. بيد أن هذه الفترات لا تشمل عملية صياغة المشروع ولا التفاوض مع المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية على الصعيد القطري، وهي خطوة يمكن أن تستغرق بسهولة أسبوعين آخرين وهي لا تسجل بعد بصورة منتظمة في المقر أو المكاتب القطرية.

الجدول 1: متوسط المدد التي تستغرقها صياغة وإقرار وصرف الأموال لمشروعات الصندوق المركزي المخصصة لمنظمة الأغذية والزراعة (بالأيام التقويمية)

| المرحلة | شبكة الاستجابة السريعة | | | المتوسط العام |
|---|--|------------------|------------------------------|---------------|
| | مشروعات مواجهة الارتفاع الحاد في الأسعار | المشروعات الأخرى | متوسط شبكة الاستجابة السريعة | |
| ضبط الصياغة (من عرض النص الأول حتى عرض النص النهائي) | 26 | 9 | 12 | 15 |
| موافقة منسق الإغاثة في حالات الطوارئ (من عرض النص النهائي حتى موافقة منسق الإغاثة) | 9 | 12 | 12 | 14 |
| الصرف (من موافقة المنسق حتى صرف الأموال) | 5 | 7 | 6 | 6 |
| التحويل المصرفي | 5 | 6 | 6 | 6 |
| المجموع (من عرض النص الأول حتى تسلم ... دولار أمريكي) | 45 | 33 | 35 | 41 |

ملاحظات:

- لا يشمل الإعداد والتفاوض على المستوى القطري.
- على أساس 142 مشروعاً تم إقرارها في الفترة من سنة 2006 حتى سنة 2009: 48 مشروع طوارئ تعاني قصور التمويل و94 مشروع استجابة سريعة، منها 18 مشروعاً لمواجهة الارتفاع الحاد في أسعار السلع الغذائية.

19 - إن الأطر الزمنية المحدودة التي فرضها الصندوق المركزي قد دفعت المنظمة إلى اختصار فترات التسليم، إلا أنه ما زال هناك متسع لإحراز مزيد من التقدم. وتتوقف إمكانية استفادة المنظمة من الصندوق على معايير تتعلق بالسرعة. ومن سوء الحظ أن التوسع المالي والجغرافي الهائل لبرامج الطوارئ والإنعاش التابعة للمنظمة خلال العقد الماضي لم يدعمه جهد مؤسسي منظم لزيادة القدرة التنفيذية الشاملة للمنظمة على الصعيد القطري. إضافة إلى ذلك، فإن نظم معلومات الإدارة في المنظمة لا تسمح بتدفق سريع وسلس لمعلومات الميزانية والتنفيذ من الميدان إلى المقر. وهذا يعوق قدرة المقر على تتبع أداء المشروعات على أساس أرقام مرجعية في الوقت الحقيقي.

2-5 الشراكات والتنسيق

20 - رغم أن قدرة المنظمة في ميدان الطوارئ في بلد ما تعتبر عاملاً مهماً من عوامل الجودة في تنفيذ مشروعات الصندوق المركزي، فهي ليست العامل الوحيد. فهناك أيضاً القضايا المتصلة بالخبرة الفنية. ومن المسلم به أن الحاجة إلى شركاء يتمتعون بتواجد ميداني قوي وقدرة فنية تكون أكثر أهمية في حالة اتسام الاستجابة و/أو السياق بالتعقد.

21 - وتنحو المنظمات التي تتمتع بالخبرة ويتواجد ميداني راسخ إلى أن تكون أفضل استخداماً لأموال الصندوق المركزي. كما أن تواجدها طويل الأجل وقوتها المالية المستقلة تمكنها من الاستمرار في خدمة المستفيدين بعد انتهاء الدعم المقدم من الصندوق المركزي. وليس من الممكن دائماً العثور على مثل هؤلاء الشركاء، لا سيما في البلدان التي ضربتها أزمة مفاجئة، إلا أنه أمكن لمنظمة الأغذية والزراعة أن تعتمد، في معظم الحالات التي تشملها العينة المدروسة، على خليط مفيد من المنظمات غير الحكومية/منظمات المجتمع المدني ونظم المراقبة والمؤسسات الحكومية التي تساعد في تحديد نطاق المساعدة الممولة من الصندوق المركزي وتخطيط هذه المساعدة وتسليمها.

22 - كانت شراكات منظمة الأغذية والزراعة من جوانب القوة بصفة عامة، إذ استفادت من المزايا النسبية للمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والحكومات ومنظمات الأمم المتحدة. وارتبط التنفيذ الكفؤ ارتباطاً قوياً بقدرة الشركاء المنفذين. واشتكت بعض المنظمات غير الحكومية الشريكة من أوجه القصور الإدارية. وسعى الكثير منها إلى إقامة العلاقات مع المنظمة على أساس قدر أكبر من المساواة وشدد على أهمية الحصول منها على دعم فني جيد بدلا من الاقتصار على التمويل. والصك الذي تستخدمه المنظمة لتوثيق الشراكات، وإدارتها (رسائل الاتفاق) ليس مناسباً للغرض ومن الجاري إعادة النظر فيه.

23 - كثيرا ما أثبتت الشراكات طويلة الأجل التي أسفر عنها العمل الإنمائي للمنظمة على مر العقود الماضية أنها مفيدة للغاية عند تنفيذ تدخلات الطوارئ قصيرة الأجل. وكانت المشروعات الأكثر فعالية من بين المشروعات الممولة من الصندوق المركزي التي تتضمنها العينة هي تلك التي وفرت قدرة إضافية للجهات الفاعلة ذات التواجد الميداني المسبق والتي لها برامج طوارئ أو تنمية، إذ ساعدتها على التصدي لأزمة بالغة الحدة أو تهديد شديد للغاية في فترة زمنية معينة.

6-2 العدالة والاستهداف

24 - في معظم المشروعات التي تم استعراضها، نصت وثائق البرنامج وعقوده المبرمة مع الشركاء المنفذ على معايير واضحة لاختيار المستفيدين. إلا أن هذه المعايير كُيِّفت في كثير من الأحيان على المستوى الميداني لمراعاة تطلعات المجتمعات المحلية وتوصياتها. وقد مالت هذه التعديلات بصفة عامة إلى إضعاف معايير الاستهداف وتوسيع مجموعة المستفيدين المستحقين للمعونة.

25 - ونظرا لقصر الوقت الذي تتيحه الأطر الزمنية لمشروعات الاستجابة السريعة التابعة للصندوق المركزي ولمخاطر التحيز لدى إعداد قوائم التوزيع، فإن التقييم يسلم بالحاجة إلى وجود خطوط توجيهية أكثر عمومية تتركز على أساليب التوزيع، خاصة بالنسبة للبنود التي يسهل تشاطرها مثل البذور أو المخصبات، تاركة للمنظمات غير الحكومية المقتردة والمجتمعات المحلية عملية الاختيار الشفاف لمجموعات واسعة من الأسر المستحقة على المستوى الميداني. ومن شأن هذا النهج أن يحد من التوتر وتكون له صورة أكثر عدلا على مستوى المجتمعات المحلية وأن يختصر الوقت اللازم

للتخطيط والتنسيق والتعبئة (تعبئة كميات كبيرة من البنود سائبة تكون أسرع وأرخص من تعبئتها في صورة مجموعات فردية)، دون أن تكون النتيجة مختلفة بصورة تذكر.

7-2 النتائج

26 - انتهى التقييم، على أساس القرائن المستمدة من ثمانية دراسات حالة قطرية، إلى أن المنظمة استخدمت التمويل الذي قدمه لها الصندوق المركزي لتوفير إسهامات إنسانية للمجتمعات المحلية المتأثرة بالآزمات عن طريق تدخلات عاجلة موجهة صوب حماية الاعتماد على الذات في تدبير سبل العيش. وكان إسهامها في إنقاذ الأرواح غير مباشر في كثير من الحالات - باستثناء الأمراض حيوانية المصدر ذات التأثير المباشر على صحة الإنسان - لكنه كان يندرج بالصورة المناسبة في نطاق الخطوط التوجيهية المعنية بكيفية تفسير معايير إنقاذ الأرواح. ويمكن تصنيف التدخلات إلى نوعين واسعين من أساليب العمل:

- التدخلات السابقة على الآزمات: التدخلات التي تحاول مكافحة تصاعد "التهديد البيولوجي" للأصول الإنتاجية والصحة البشرية، مثل عمليات تطعيم الحيوانات الزراعية أو مكافحة الجراد؛
- التدخلات اللاحقة للآزمات: توزيع المدخلات الفلاحية مثل البذور والمخصبات والأدوات والحيوانات الزراعية والعلف الحيواني للتخفيف من آثار أزمة ما على سبل العيش بعد انتهاء مسارها.

1-7-2 النتائج بحسب نوع المساعدة

27 - يبدو أن أسلوب التدخلات السابقة على الآزمات يصلح لمكافحة الجراد أكثر مما يصلح لمكافحة الأمراض الحيوانية، وهو ما يرجع بصفة رئيسية إلى كون مبيدات الآفات تعتبر سلعا ممكنة التخزين لمدد طويلة، ويمكن بالتالي الحصول عليها على نحو أسرع من بعض أنواع أمصال التطعيم. وقد تمكن مشروع مكافحة الجراد في الجنوب الأفريقي من حشد مبيدات الآفات بسرعة من المخزونات القديمة في مالي باستخدام برنامج المنظمة "لتداول مبيدات الآفات". وخلافا لذلك، كان من اللازم طرح مناقصة للحصول على أمصال التطعيم ضد حمى وادي الرفت أو آفة المجترات الصغيرة أو الأنتراكس في كينيا وليسوتو، كما اقتضى الأمر في بعض الحالات إنتاجها من قبل الموردين مباشرة بناء على طلب المنظمة. ونتيجة لذلك، وصلت الأمصال في مرحلة متأخرة من موجة تفشي المرض، وكان التأخير في بعض الحالات كبيرا لدرجة لم يعد التطعيم معها فعالا.

28 - تعتبر مكافحة الوقائية (أي التطعيم المنتظم في حالة الأمراض والمسوحات المنتظمة ومكافحة مجموعات الجنادب في حالة الجراد) بصفة عامة أكثر في كفاءتها التكاليفية من مكافحة حالات التفشي المعلنة. وفي حالة بعض البلدان الداخلة في العيئة (مثل حالة الجراد الأحمر في تنزانيا)، فشلت حملة مكافحة وقائية في مكافحة التهديد في وقت مبكر بالقدر الكافي وطُلب من الصندوق المركزي أن يواجه تصاعد التهديد. وكما يتضح من هذا المشروع بالذات، فإن هناك خطر أن يؤدي توافر مساعدة الطوارئ لمكافحة حالات التفشي المعلنة إلى الحد من قلق البلدان النامية إزاء حالات التفشي، وبالتالي إلى إيهان التزامها بدعم نظم قوية للمراقبة المستمرة والمكافحة الوقائية. غير أنه لا يمكن النظر

إلى هذه النهج على أنها تستبعد بعضها بعضا. فهناك أوجه للتداوب بين القدرة الوقائية القوية واستجابة الطوارئ الكفؤة. وكما سلف توضيحه، فإن الشركاء الذين يتمتعون بتواجد ميداني بعيد الأجل وخبرة فنية طويلة - مثل الأجهزة البيطرية الوطنية أو المنظمات الإقليمية لمكافحة الجراد - تحتل الموقع الأفضل لحسن استخدام تمويل الطوارئ عندما تفلت حالة معينة من السيطرة بصفة مؤقتة. لذلك فمن الأمور بالغة الأهمية للمنظمة وشركائها الوطنيين والإقليميين الإبقاء على قدرة قوية في مجال البيطرة الوقائية ومكافحة الجراد، بغية منع الكوارث والقيام، فضلا عن ذلك، بتخفيف وطأتها بصورة فعالة في حالة وقوعها. ولا يمكن مطلقا لتمويل الطوارئ من قبل الجهات المانحة أن يحل محل نظم مكافحة الوقائية الدائمة؛ فالواقع أن هذه النظم هي الأفضل من حيث القدرة على حسن استخدام ذلك التمويل.

29 - إن أسلوب العمل الثاني أعلاه - استبدال الأصول الإنتاجية المفقودة في كارثة من الكوارث في محاولة لحماية و/أو إعادة بناء سبل إنتاجية للعيش بالاعتماد على الذات - يعمل كبوليصة تأمين، بمعنى أنه يحمي سبل العيش من المخاطر. وتتمثل القرائن المستفادة من دراسات الحالة في أن هذا النوع من حماية سبل العيش يوفر مساعدة قيّمة للسكان المحتاجين. ومن ثم فإن عددا من وكالات الأمم المتحدة (منظمة الأغذية والزراعة وكذلك برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الصحة العالمية وغير ذلك من المنظمات) وكثيرا من المنظمات غير الحكومية، ومن أبرزها حركة الصليب الأحمر، تستمر أكثر فأكثر في مشروعات سبل العيش في حالات الطوارئ.

30 - ومن غير المدهش أن هذا النهج يعمل كأحسن ما يكون عندما تسلم المعونة الملائمة وذات النوعية الجيدة بكمية كافية للأفراد المناسبين وفي الوقت الملائم لاستخدامها بالصورة المثلى. ويستفاد من القرائن المتاحة أن أداء مشروعات منظمة الأغذية والزراعة الممولة من الصندوق المركزي كان، على أساس هذه المعايير، على النحو التالي:

- **الكيف:** كانت المساعدة المقدمة من المنظمة وشركائها جيّدة النوعية ومعروفة للمزارعين بصفة عامة. وقد ثارت بعض المشكلات عندما كانت أنواع/سلالات/أصناف البنود الموزعة مختلفة عن تلك المستخدمة في الوقت الجاري في المناطق المستهدفة. وفي حالة البذور والحيوانات الزراعية، ينبغي أن يكون السبب الوحيد لاستخدام أنواع غير معروفة للمجموعات المستهدفة خلال مشروع للاستجابة السريعة هو عدم توافر الأنواع المحلية المعروفة.
- **الكم:** يتباين ما تقدمه منظمة الأغذية والزراعة لكنه يكون، في كثير من الأحيان، قليلا بالمقارنة بالخسائر التي تكبدها المستفيدون. وتكون الحالة معبرة عن ذلك نمطيا عند مقابلة المخصصات الصغيرة التي يرصدها الصندوق المركزي بالاحتياجات الكبيرة الناجمة عن الكوارث المفاجئة. فمن جهة، يميل تقديم المساعدة في صورة مجموعات صغيرة إلى الحد من تأثير المشروعات التي يمولها الصندوق وتنفيذها المنظمة. ومن جهة أخرى، فمن مخاطر المساعدات الكبيرة، التي تقدم خالصة الرسوم في العادة، أنها قد تؤدي إلى الاعتماد عليها وتقوؤ الآليات الأكثر استدامة للإمداد بالمدخلات. ويمكن للمزارعين، في كثير من الأحوال، أن يستكملوا المساعدة ببذور ومدخلات أخرى يشترونها بمعرفتهم. وتقدم حالة النيجر، الذي استثمرت فيه المنظمة جهودا وموارد

كبيرة خلال العقد الماضي لإنشاء محال للمدخلات لها مقومات الاستدامة تشغيلها جمعيات المزارعين، مثالا مناسباً لهذه المشكلة، فقد انتهى التقييم إلى أن مساعدة الطوارئ يمكنها أن تقوض مقومات بقاء محال توزيع المدخلات وأوصى باستخدام محال لتسليم المساعدة بالاعتماد على نظام للقوائم في أوقات الأزمات بدلاً من إنشاء قنوات موازية لتوزيع المدخلات. وعلى نفس الغرار، فإن اللجوء إلى التوزيع المجاني للمدخلات في إطار مشروعات مواجهة الارتفاع الحاد في أسعار السلع الغذائية قد أفاد المزارعين في الأجل القصير لكنه قد يكون مناقضاً للموقف المستقر للمنظمة والمؤسسات المالية الدولية الذي يعارض التوسع في تقديم إعانات الدعم للمخسبات ويؤيد النظم الأكثر استدامة واعتماداً على السوق للإمداد بالمدخلات.

- الاستهداف: كانت المساعدة حسنة التوزيع بصفة عامة، مع تحقيق أفضل أداء عندما اختار كل من الشركاء المنفذين والمجتمعات المحلية عدم الإفراط في تركيز المساعدة على أكثر الأسر هشاشة.
- التوقيت المناسب: ما زال مجالاً تكتنفه المشكلات، رغم التحسينات التي أدخلت في السنوات الأخيرة على إجراءات التوريد التي تتبعها المنظمة، ومنها زيادة اللامركزية. ويميل فريق الطوارئ في المنظمة إلى تبني آراء متفائلة بخصوص الوقت اللازم لتحديد وشراء وتوزيع المدخلات الزراعية، ومن ثم فإنه لا يقدر الإطار الزمني حق قدره. وبصفة عامة يحدد الهدف على أنه توزيع المدخلات الزراعية في بداية موسم الغرس. والذي يحدث في العمل هو توزيع هذه المدخلات في كثير من الأحيان في النهاية القصوى لموسم الغرس. وتتمثل أفضل الممارسات في توزيع المدخلات قبل بدء موسم الغرس لتمكين المزارعين من وضع الخطط السليمة لاستخدام المدخلات. فالجداول الزمنية لزراعة المحاصيل بالغة التباين حتى داخل منطقة مستهدفة بعينها ومن المستحسن زيادة إدراك واحترام هذا التباين المحلي.

31 - تعتبر التغطية أحد العناصر المهمة الأخرى لتحديد تأثير المساعدة في عمليات التصدي للطوارئ. بيد أن معظم مشروعات الصندوق المركزي التي تم تقييمها كانت جزءاً من نطاق أوسع للتصدي شمل عدداً من المشروعات الممولة من طائفة متنوعة من الجهات المانحة، ولم يكن التقييم الحالي موجهاً إلى النظر في جميع حالات التصدي هذه. ومن ثم فإنه ليس في وضع يمكنه من أن يقيّم، في جميع دراسات الحالة القطرية، إلى أي مدى كان التمويل المقدم من الصندوق المركزي، وهو صغير إلى حد بعيد في العادة، عوناً للمنظمة في الوصول إلى تغطية للاحتياجات المعيشية تكون كافية وتتجاوز الآلاف القليلة من المستفيدين المستهدفين من كل مشروع من المشروعات.

2-7-2 النتائج مقابل معايير الصندوق المركزي

32 - تضمنت اختصاصات التقييم مسائل تتعلق بمدى اتفاق المساعدة التي تقدمها المنظمة مع معايير الصندوق المركزي في تخصيص أمواله، أي ما إذا كانت برامج المنظمة التي يمولها الصندوق المركزي قد نقلت المساعدة بصورة عاجلة ووفت بمعايير الصندوق المركزي في مجال إنقاذ الأرواح (أي الحد من استراتيجيات التكيف التي تهدد الحياة) وما إذا كان التمويل الذي أتاحه الصندوق المركزي للمنظمة من أجل "الأزمات التي تعاني قصور التمويل" قد أسهم في زيادة العدالة في عمليات التصدي للطوارئ الزراعية. إضافة إلى ذلك، فإن أحد الأسئلة الأخرى ذات الصلة يتمثل فيما

إذا كان شبك الأزمات التي تعاني قصور التمويل قد عزز العناصر الأساسية للاستجابة الإنسانية في الأزمات التي تعاني قصور التمويل أو ما إذا كان قد مال إلى دعم التدخلات الثانوية.

33 - فيما يخص القضية الأخيرة، كانت معظم المشروعات التي أقرت من شبك الأزمات التي تعاني قصور التمويل ترمي إلى تكملة أو توسيع نطاق الأنشطة الأساسية المركزية للاستجابة حتى تصل إلى المستوى الواجب. ولم يظهر إلا النذر اليسير منها ميلا إلى استخدام شبك الأزمات التي تعاني قصور التمويل لأغراض التجريب بإتباع نهج أكثر تعقدا من تلك المتبعة في مشروعات الاستجابة السريعة (مثل ذلك مدارس تدريب المزارعين المبتدئين على الزراعة والحياة في كينيا).

34 - تعتبر النتائج إيجابية بوضوح فيما يخص معيار السرعة أيضا. فعامل الموسمية يميّز المنظمة عن المتلقين الآخرين. وهو يشكل قيادا أساسيا على التدخلات الزراعية في أي مكان، ويشمل ذلك تدخلات الطوارئ دون أن يقتصر عليها، حتى لو كان القصد منها احتواء أزمة ناشئة أو التخفيف من آثارها. وقد حاولت جميع المشروعات التي تم تقييمها الاستجابة للاحتياجات العاجلة المتصلة بالمواسم أو المواعيد الزراعية، رغم أنها لم تنجح جميعا في هذا المسعى. ففي حين أن تأخيرا لفترة أسبوعين يقتصر على هذه المدة بالنسبة للوكالات الأخرى، فإن تأخيرا لمدة أسبوعين يمكن أن يعني، بالنسبة للمنظمة، تأخيرا قدره 6 أشهر أو حتى سنة إذا فات موسم زراعي.

35 - فيما يخص معيار إنقاذ الأرواح، يخلص التقييم إلى أن حماية سبل العيش تنقذ الأرواح، رغم أن هذه الصلة غير مباشرة بصفة عامة. ويمكن للأزمات أن تؤدي إلى تفاقم الصراع على الموارد (فيما بين الرعاة أو بين الرعاة وزرّاع المحاصيل على سبيل المثال). ويمكن أن يؤدي فقدان البعض لسبل عيشهم إلى الإملاق والجوع و/أو اعتماد استراتيجيات تكيف تنطوي على مخاطر أو غير مقبولة اجتماعيا مثل التحمل بقروض لا يمكنهم القيام بها أو بيع الأصول الإنتاجية أو النهب أو سرقة الماشية أو البغاء. إلا أن معظم أعضاء المجتمعات المحلية الذين تم الالتقاء بهم خلال التقييم كان في مقدورهم انتهاج سلوك قد يكون أقل مخاطرة مثل الهجرة الموسمية بحثا عن العمل أو اللجوء إلى المعونة الغذائية في بعض المناطق التي تعاني من العجز الغذائي الشديد.

36 - فضلا عن ذلك، عندما قامت مشروعات المنظمة بصورة جلية ومباشرة بإنقاذ الأرواح، لم تنظر الجهات المعنية المحلية إلى ذلك باعتباره الهدف الرئيسي للتدخل، وإنما كأثر جانبي لها: مثال ذلك أن التطعيم ضد الأمراض حيوانية الأصل كحمى وادي الرفت أو الأنتراكس كانت، في ذهن العناصر الفاعلة على الصعيد المحلي، موجهة أساسا إلى حماية سبل العيش وتشغيل الأسواق، حتى وإن أنقذت أيضا أرواح عدد من الرعاة وتجار الحيوانات وبائعي اللحوم والمستهلكين الذين تقوضت أرزاقهم⁴. والهدف الرئيسي للتدخلات الرامية إلى حماية سبل العيش هو حماية وتأمين الحياة الكريمة بالاعتماد على الذات.

⁴ أبلغت حكومة كينيا عن 148 حالة وفاة بشرية نتيجة لتفشي حمى وادي الرفت في الفترة 2006-2007.

37 - لا يمكن تفسير المعيار المتعلق بإنقاذ الأرواح تفسيراً حرفياً بحتاً. وقد أمكن للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وأمانة الصندوق المركزي، من خلال عملية شفافة وتشاركية، أن توضحا الجوانب التنفيذية لمعيار إنقاذ الأرواح بتحويله إلى إرشادات قطاعية دقيقة تحدد أنواع التدخلات التي تعتبر استخداماً مشروعاً لأموال الصندوق. وتوفر الخطوط التوجيهية التي أسفر عنها ذلك بعنوان "CERF Life-Saving Criteria and Sectoral Activities"⁵ (معايير إنقاذ الحياة والأنشطة القطاعية للصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ) قائمة بالتدخلات الزراعية المدعومة رأى فيها التقييم قائمة وافية وجيدة الإعداد⁶. وقد اندرجت كل المشروعات المستعرضة تقريبا اندراجاً كاملاً ضمن نطاق هذه الخطوط التوجيهية.

38 - من الطبيعي والمناسب أن يعتبر عمل المنظمة، في أعقاب الكوارث مباشرة، أدنى أولوية من الأعمال الأكثر اتصالاً بإنقاذ الحياة التي تضطلع بها وكالات الإغاثة. غير أنه عندما يجري إطعام من يعانون قصور التغذية وتتم السيطرة على التهديدات الصحية الرئيسية، فإن حماية سبل العيش الإنتاجية وإعادة قدرة الإنتاج الغذائي المحلية إلى سابق عهدها تتحول بسرعة إلى أولويات للحكومات الوطنية والسكان المتأثرين بالأحداث. ويعبر عن هذا اتفاق واسع بالرأي في مجتمع الشؤون الإنسانية على أن الأنشطة الزراعية العاجلة التي لها تأثير مباشر على توافر الأغذية وسبل عيش الأسر المتأثرة بالطوارئ هي من القطاعات المشروعة لتلقي التمويل من الصندوق المركزي. وكان المقصود بمعايير الصندوق المركزي منع إنزلاق مهمته صوب الإنعاش وإبقاء الأموال مركزة على أكثر الاحتياجات الإنسانية إلحاحاً. ولم يكن المقصود بها حصر الصندوق المركزي في عمليات الإغاثة التخفيفية دون سواها.

8-2 الرصد والتقييم والإبلاغ

39 - يجري سنوياً إعداد تقارير موضوعية عن استخدام أموال الصندوق المركزي وهي تقارير توضع على الصعيد القطري من قبل الوكالات المتلقية ويتم دمجها معاً من قبل المنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية ثم ترفع إلى أمانة الصندوق ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ لمراقبة جودتها، وتنشر في النهاية على الموقع الشبكي للصندوق. وقد تحسنت مراعاة التوقيت المناسب في رفع التقارير وفقاً لأمانة الصندوق المركزي لكنها ما زالت تمثل قضية بالنسبة لجميع الوكالات. والأمانة ليست في وضع يسمح لها بتأكيد صدق هذه التقارير بصورة مستقلة. وقد تستفيد التقارير السنوية الموحدة التي يصدرها الصندوق المركزي وفريق الأمم المتحدة القطري من زيادة عمليات التحقق على أرض الواقع واستعراض الأقران من قبل أفرقة الأمم المتحدة القطرية والشركاء المنفذين. كما يبدو أن زيادة الاهتمام بالتوقيت المناسب (أي موعد التوريد والتسليم للمتلقين) تراعي بالصورة المناسبة، خاصة عند رفع التقارير عن مشروعات الاستجابة السريعة.

⁵ أمانة الصندوق المركزي، 7 أغسطس/آب 2007.

⁶ قد يقال إن مكافحة الأمراض حيوانية المصدر يمكن زيادة إبرازها في الخطوط التوجيهية نظراً لأنها الشكل الذي له أكبر صلة مباشرة بإنقاذ الأرواح من بين أشكال التدخلات الزراعية، إلا أنه عمل مسموح به بالفعل كمجموعة فرعية في حملات تطعيم الحيوانات.

3 - الاستنتاجات

40 - تقدم المنظمة إسهاماً إنسانياً مهماً للمجتمعات المحلية المتأثرة بالأزمات بدعم اعتمادها على الذات وتوافر الغذاء محلياً عن طريق التدخلات الزراعية العاجلة. وإسهامها في إنقاذ الحياة يكون في كثير من الحالات (لكن ليس دائماً) غير مباشر إلا أنه يفي بالخطوط التوجيهية للصندوق المركزي بشأن كيفية تفسير معايير إنقاذ الحياة. وما زال اعتماد المنظمة على منح الصندوق معتدلاً حتى الآن وهو يعبر عن اتجاه أوسع يرمي إلى التمويل المجمع للمساعدة الإنسانية. وفي معظم البلدان التي زارها التقييم، كانت المنظمة قد استخدمت على نحو سليم التمويل المقدم من الصندوق استخداماً مناسباً محققاً التداؤب بينه وبين أدوات تمويلية أخرى ذات آفاق زمنية أبعد.

41 - يوجد هذا التداؤب في الميدان التشغيلي أيضاً. فالعمل الذي قامت به المنظمة دعماً لكل من التنمية وإدارة مخاطر الكوارث على مر عقود كثيرة قد مكّنها من إقامة صلات قوية مع مؤسسات وجهات فاعلة دائمة. وكما سلف البيان في أقسام سابقة، فإن هذه الاستثمارات والشراكات طويلة الأجل مع منظمات مستقرة قد أثبتت قيمتها لتنفيذ التدخلات قصيرة الأجل لمنع الكوارث أو التصدي لها، كلما نشأت الحاجة إليها. وكانت أكثر المشروعات فعالية في عينة المشروعات الممولة من الصندوق تلك التي ساعدت مجموعة من الجهات الفاعلة ذات وجود وبرامج ميدانية مستقرة على التصدي لأزمة حادة أو تهديد شديد يحتاج إلى زيادة كبيرة في القدرة لفترة زمنية محدودة.

42 - يمثل الصندوق، رغم الحجم المحدود للتمويل الذي يقدمه، وسيلة مالية رئيسية بالنسبة للمنظمة حيث يوفر لها التمويل المبكر، مما يتيح الاستجابة لأكثر الاحتياجات إلحاحاً بعد فترة قصيرة من كارثة مفاجئة أو في وقت مبكر بالقدر الكافي لكفالة الفعالية في حالة طوارئ ذات بداية بطيئة (مثل مكافحة الجراد).

43 - تنحو مشروعات المنظمة الممولة من الصندوق المركزي إلى أن تكون صغيرة ومصممة بسرعة وأن تنتهج نهجاً عادية وبسيطة. وهذا يناسب مشروعات يجب تنفيذها خلال فترة تتراوح بين 6 و10 أشهر. وكان أداء قلة من المشروعات الأكثر تعقداً في العينة أقرب إلى الضعف خلال التنفيذ.

44 - وجد التقييم أن معظم المشروعات تعتبر مناسبة. وكان الشاغل الوحيد بالنسبة لملاءمة المشروعات يتعلق بمشروعات مواجهة ارتفاع أسعار السلع الغذائية التي أُقرت في سنة 2008. فتوزيع المدخلات الزراعية المدعومة لمدة شهور قليلة سيوفر في أحسن الحالات إغاثة مؤقتة لعدد صغير من المزارعين ويمارس تأثيراً حدياً على أسعار الأغذية.

45 - وجد التقييم أن الصندوق المركزي يدار إدارة فنية ويمكن التعويل عليه ويوازن بين المرونة والصرامة ويروج للاستجابة للاحتياجات بصورة متجانسة وبترتيب الأولوية، وهو يدعم أيضاً نهج المجموعة بصورة غير مباشرة، عن طريق إعطاء وكالات الأمم المتحدة "فرصة انطلاق" صغيرة ومؤقتة بعد الكوارث مباشرة. وتستعرض الاقتراحات وإقرارها وتمويلها بسرعة، لكن ليس بالسرعة المنشودة.

46 - لا تحتاج المنظمة إلى انتظار الحوالة المصرفية لمباشرة تنفيذ مشروع ما: بمجرد إقرار المشروع يسمح للموظفين الميدانيين بالدفع مقابل النفقات الأولية عن طريق السحب من آلية التسليف في المنظمة وهي الصندوق الخاص لأنشطة الإغاثة والإنعاش. وبالنسبة لمشروعات الاستجابة السريعة يمكنهم البدء في التنفيذ عادة بعد شهر أو شهر ونصف من الكارثة أو تفاقم الأزمة التي عليهم التصدي لها.

47 - ينصب الشاغل الأساسي الذي أبرزه التقييم على الكفاءة ومراعاة التوقيت المناسب. ولما كانت مراعاة التوقيت المناسب والموسمية جوهرية في المشروعات الخاصة بسبل العيش فإنها تستحق الحصول على اهتمام أكبر من قبل موظفي البرامج. فمن الضروري أن يكونوا أكثر وعياً بالمدد النمطية التي تحتاج إليها شتى نهج التوريد. كما أن عليهم أن يزيدوا إدراكهم ومراعاتهم لمواعيد الزراعة المحلية وكيف أن مواسم البذر يمكن أن تختلف من جهة إلى جهة ومرتفع إلى مرتفع ومنطقة زراعية-إيكولوجية إلى أخرى. ومن شأن هذه المعرفة المحسنة بالأطر الزمنية للتوريد والتسليم وبالمواعيد الزراعية المحلية أن تمكنهم من تسليم المدخلات الزراعية قبل موسم البذر في معظم المواقع بدلا من تسليمها خلاله كما يحدث كثيرا في الوقت الراهن. وهي قد تساعدهم أيضا على تقدير إمكانية اللحاق بالموسم التالي من عدمه.

48 - تبين أن تنفيذ المشروعات بكفاءة وفي حينه يرتبط بالقدرة القطرية للمنظمة على مواجهة الطوارئ، وهي قدرة متباينة: كما هو متوقع، فإن البلدان التي توجد لها حافظة كبيرة من مشروعات الطوارئ يغلب أن تكون فيها أيضا أفرقة كبيرة وخبيرة بمواجهة الطوارئ، في حين أن الموظفين الذين يوجدون في البلدان التي ليس لها حافظة مشروعات طوارئ أو لها حافظة صغيرة من هذه المشروعات يكونوا مفتقرين إلى المهارات والخبرة اللازمة لتصميم وتنفيذ المشروعات السريعة لمواجهة الطوارئ. ومن الضروري بذل جهد لزيادة قدرة المكاتب القطرية الممولة من البرنامج العادي على إدارة مشروعات الطوارئ الصغيرة. كذلك، فإن الموظفين الميدانيين للمنظمة يفتقرون إلى أساليب العمل والأدوات ونظم المعلومات العادية لتسهيل وتوثيق الإدارة المالية والتوريد والتعاقد والرصد على الصعيد القطري. وفي حين أن المسؤولية عن التوريد والتعاقد في حالات الطوارئ قد نقلت بصورة متزايدة، في إطار اللامركزية، إلى الميدان، فإن نظم المحاسبة والميزنة والإدارة على صعيد المنظمة قد فشلت في التكيف. والبنية الحالية لإدارة المعلومات لا تسمح بتدفق سريع ولس المعلومات الميزانية والتنفيذ من الميدان إلى المقر. وهذا يعوق قدرة المقر على تتبع أداء المشروعات على أساس أرقام مرجعية في الوقت الحقيقي. ونظراً للتقدم الذي أحرز في السنوات الأخيرة في تحسين قدرات الاتصال في المكاتب القطرية، فإنه يمكن للمنظمة أن تعد تطبيقات وأدوات ملائمة تعمل على مستوى المكاتب القطرية فتربطها بنظم الإدارة المتكاملة للمعلومات في المقر.

49 - في النهاية، فإنه يجدر التأكيد على الدور القيمي الذي قام به شركاء المنظمة المنفذين في نجاح المشروعات الممولة من الصندوق المركزي التي استعرضها التقييم. ونظراً لأن القدرات المحلية تعتبر رئيسية لتقديم المساعدة، بكفاءة وفي الوقت المناسب، إلى السكان المحتاجين، فهناك ما يدعو إلى الأمل في أن يمكن للمنظمة وشركائها تنفيذ برامج ممتازة لحماية سبل العيش في حالات الطوارئ في السنوات القادمة، إذا أمكن رفع مستوى قدرة المنظمة في مجالي التنظيم والإدارة بطريقة منهجية ومنظمة على الصعيد القطري.

4 - التوصيات

50 - يقدم التقييم عددا من التوصيات معظمها موجّه إلى منظمة الأغذية والزراعة في حين أن القليل منها موجّه أساسا إلى أمانة الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ. وقد نوقشت جميع التوصيات مع الجهات المعنية. وفيما يلي عرض للملحمة البارزة.

تقدير الاحتياجات وتحديد الأولويات

1 - ينبغي للمنظمة، بناء على برنامجها الإنمائي ومدة وجودها الطويلة في معظم البلدان، أن تواصل تعبئة الأخصائيين ذوي المعرفة من الحكومات والمشروعات الإنمائية الموجودة من قبل والمنظمات غير الحكومية للمشاركة في تقدير الاحتياجات.

2 - ينبغي للمنظمة أن تسعى، إذا سمح الوقت وحيثما كان ذلك مناسباً، إلى المشاركة في العمليات متعددة الجهات المعنية الرامية إلى تقدير الاحتياجات، وذلك بقصد تعزيز الموضوعية والدقة والشفافية في تحديد الاحتياجات والأولويات بعد الكوارث التي يرجح أن تكون أثرت على عدة قطاعات.

3 - ينبغي للمنظمة أن تواصل، في معظم البلدان المعرضة للكوارث، دعم نظم الإنذار المبكر و/أو جمع موجزات بسيطة لسبل العيش وجدول زمنية زراعية يجري إعدادها على أساس معارف المزارعين أنفسهم التي تم الحصول عليها في الأصل عند تقدير الاحتياجات ثم جرى صقلها إلى مدى أبعد في ضوء عملية الاستجابة برعاية المجموعة المعنية بالزراعة أو الأمن الغذائي (أو آلية تنسيق مشابهة).

تصميم المشروعات وكفالة جودتها

4 - من المستحسن، من زاوية مراقبة الجودة، وضع نماذج نمطية للنهج الفنية التي تتبع بالنسبة لمشروعات الصندوق المركزي، وذلك باتباع النهج الذي أعدته دائرة البذور للموارد الوراثية النباتية. وعلى مشروعات الصندوق المركزي، نظرا لقصر مدتها، أن تتبع نهجا بسيطة ونمطية وأن تركز على استبدال الأصول الإنتاجية التي تمس الحاجة إليها لكفالة مستوى ما من الإنتاج الغذائي والدخل، بدلا من أن ترمي إلى زيادة مستويات الإنتاج الغذائي مقارنة بما كانت عليه قبل الأزمة (انظر أيضا التوصية 20).

الكفاءة والسرعة

5 - لو أكد التقييم الذي يجري كل خمس سنوات للصندوق المركزي حالات التأخر الموسمية في إقرار مشروعات الصندوق، نظرا لتجهيز عدد كبير من مشروعاته في أوقات محددة من السنة، فإن هذه الحالات تستحق أن تكون موضع بحث من أمانة الصندوق المركزي بغية "تجنيد" مشروعات الاستجابة

السريعة أثر هذه الحالات، أي ضمان أن تظل مشروعات الاستجابة السريعة غير متأثرة بحالات التأخر في شبك حالات الطوارئ التي تعاني قصور التمويل.

6 - ينبغي زيادة وعي الموظفين البرنامجيين بالمدد النمطية التي يستغرقها تسليم المشتريات في إطار مختلف نهج التوريد، وينبغي أن يشرعوا في عمليات التوريد والتعاقد في أبكر وقت ممكن؛ وينبغي أن يصبح "التوريد التمهيدي" (الشروع في التوريد قبل تاريخ استهلاك المشروع) القاعدة بالنسبة لمشروعات الاستجابة السريعة التابعة للصندوق؛ وتمثل الطلبات التكرارية أداة فعالة جدا للتعجيل بالتسليم، وذلك عندما تعتمد على مناقصات سابقة أحسنت إدارتها وتلقت ردودا من عدد كبير من الموردين.

7 - من شأن زيادة الاهتمام بكيفية تغير الجداول الزمنية للزراعة من جهة إلى جهة أخرى أو من مرتفع إلى مرتفع أو من منطقة زراعية-إيكولوجية إلى أخرى، واكتساب معرفة أكثر دقة بها في بعض البلدان، أن تمكن الأفرقة الميدانية من تحسين جدولة التسليم وتوفير المدخلات الزراعية قبل موسم البذر وليس خلاله، على نحو ما يحدث حاليا في كثير من الأحيان. ومن شأنه أيضا أن يساعد في الحكم على ما إذا كان اللحاق بالموسم التالي ممكنا ومتى يكون استهداف المواسم التالية أكثر عملية (انظر التوصية 8).

8 - ينبغي للموظفين، بناء على النهج الذي يتم اختياره للتوريد وإمكان الأخذ بأسلوب الطلبات التكرارية من عدمه، أن يقرروا على أساس البيئية ما إذا كانوا يطلبون أو لا يطلبون الحصول على أموال من الصندوق المركزي من أجل "اللاحق بالموسم الزراعي التالي". ويستفاد من الخبرة أن على المرء، إذا اتفق على أسلوب الطلبات التكرارية أو توصل إلى التوريد من مصدر واحد مع مورد لديه البضاعة جاهزة، أن يتوقع مهلة تتراوح بين الشهر والشهرين اعتبارا من بداية إجراءات التوريد حتى تسليم المدخلات للمزارعين. وتزيد المهلة إلى ما لا يقل عن 3 أشهر بل وتتراوح بين 4 و6 أشهر على الأرجح، إذا كان من اللازم أن يتم التوريد عن طريق مناقصة وطنية أو دولية.

9 - حتى يمكن دعم وإدارة الاستجابة المبكرة لحالات الطوارئ، فإنه على موظفي المنظمة الموجهين إلى التنمية على الصعيد القطري أن يكتسبوا "خبرة بالطوارئ" من خلال إتاحة برنامج مستمر مخصص لإذكاء الوعي والتنفيذ على وجه التحديد. وقد يحتاج ذلك إلى دمج الطوارئ في برامج التدريب على صعيد المنظمة، وتخصيص موارد، إما من ميزانية البرنامج العادي للمنظمة، أو من الجهات المانحة، لتدريب الموظفين والخبراء الاستشاريين، على الصعيد القطري، على إدارة برامج الطوارئ.

10 - على نظم إدارة المعلومات على صعيد المنظمة أن تلحق باللامركزية المتزايدة للعمليات. وينبغي، في نهاية المطاف، توسيع نطاق نظم أوراكل، التي تستخدمها المنظمة لمسك حسابات الموارد البشرية وإدارتها ومعالجة طلبات التوريد، بحيث تدعم العمليات الميدانية، بما فيها المحاسبة وتتبع رسائل الاتفاق ورصد

التوريد. وحيث إن إعداد ونشر هذه التطبيقات على الصعيد القطري قد يستغرق بعض الوقت، فإن الأمر يقتضي إعداد مجموعة أدوات لإدارة عمليات الطوارئ في هذه الأثناء⁷.

الشراكات والتنسيق

- 11 - ينبغي للمنظمة، مع التزامها بمبدأ الحياد في الشؤون الإنسانية، أن تستمر في نسج علاقات العمل مع الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية، مع إيلاء الأفضلية للجهات الفاعلة التي لها سجل طويل من الالتزام وصلات جيدة بالمجتمعات المحلية في المناطق المستهدفة، تمكيننا لإيجاد برامج طوارئ أكثر سرعة وفعالية، وتيسيرا للاستدامة والانتقال إلى برامج الإنعاش والتنمية التالية.
- 12 - ينبغي للمنظمة أن تدرج الشركاء المنفذين الأساسيين في عمليات تحديد نطاق التدخلات المقترحة وتصميمها ووضع مواصفاتها وذلك إلى مدى يتجاوز ما تفعله حالياً؛ كما ينبغي للمنظمة أن تدعم المشروعات القيّمة المصممة مباشرة من قبل الشركاء أنفسهم، عند الاقتضاء.
- 13 - لتحقيق المساواة في العلاقة مع الشركاء المنفذين ينبغي استكمال البند 507 الجديد من دليل إجراءات المنظمة وصك الشراكة الجديد في أقرب وقت ممكن وإتاحتهما للأفرقة التشغيلية.
- 14 - أسوة بما تطلبه الجهات المانحة والمنظمة أحياناً من تسليط الضوء على المساعدة التي تقدمها على طريق وضع شعاراتها على لوحات الإعلان والنشرات ("الإبراز عند المصّب")، فإنه ينبغي للمنظمة أن تدرج بانتظام شعارات شركائها المنفذين في تقارير إنجاز المشروعات والنشرات على سبيل الاعتراف بأهمية إسهامهم ("الإبراز عند المنبع").
- 15 - ينبغي، من الناحية المثالية، أن يتم نقل الدعم الذي تقدمه المنظمة للشركاء المنفذين في صورة مساعدة عينية بواسطة خبراء وطنيين يتمتعون بخبرة ميدانية متينة.

العدالة والاستهداف

- 16 - ينبغي في حالة التصدي الفوري لكارثة ما، وفي معظم مشروعات الاستجابة السريعة الممولة من الصندوق المركزي بالتالي: أن يكون الاستهداف في إطار مشروعات استبدال الأصول الإنتاجية منصبا على المستوى القروي (اختيار معظم القرى المتأثرة). وحرصاً على توفير الوقت وحماية التماسك/الرصيد الاجتماعي على مستوى المجتمع المحلي في الوقت الذي يحتاج فيه إلى ذلك أكثر من أي وقت مضى، ينبغي أن تتاح

⁷ تتفق هذه التوصية مع التوصيتين 2-5 و3-5 الواردين في التقرير المنون Evaluation of FAO's Operational Capacity in Emergencies (تقييم القدرة التشغيلية لمنظمة الأغذية والزراعة في حالات الطوارئ).

للمجتمعات المحلية المستهدفة فرصة البت في الأسلوب الذي تراه مناسباً لتوزيع المدخلات المقترحة بصورة شفافة.

17 - على غرار تفويض المقر الرئيسي للمنظمة سلطة تنفيذ بعض أنشطة التوريد الأكبر حجماً للمكاتب الميدانية، قد تكون هناك فرص لزيادة فعالية التوريد عن طريق تفويض سلطة توريد بعض البنود للشركاء المنفذين⁸ أو للمستفيدين مباشرة باتباع نظام قائم على القسائم، خاصة عندما تتباين أنواع المدخلات اللازم توريدها تبايناً كبيراً من جهة إلى أخرى. وينبغي إدراج الخبرة المكتسبة من عمليات التوزيع بالقسائم في أفريقيا في مجموعة إجراءات وأدوات إدارة عمليات الطوارئ التابعة للمنظمة. إلا أنه ينبغي إبقاء أسواق المدخلات في أبسط شكل ممكن لها وتجنب الخطط المعقدة للقسائم مقابل العمل عند اللجوء إلى هذه الأساليب في سياق المشروعات الممولة من الصندوق المركزي.

النتائج

18 - ينبغي للمنظمة أن تورد دائماً الأنواع/السلالات/الأصناف التي تكون مماثلة لتلك المستخدمة حالياً في المناطق المستهدفة ومألوفة للمستفيدين، لا سيما في مرحلة الطوارئ ومراحل الإصلاح الأولى.

19 - ينبغي لمنظمة الأغذية والزراعة وغيرها من المنظمات المعنية بسبل العيش أن تستمر في الدعوة، بالنيابة عن المجتمعات المحلية التي تحاول مساعدتها، إلى حماية سبل العيش بوصف ذلك قضية إنسانية مشروعة، لكن مع إدراك أن هذا النوع من العمل يختلف عن عمليات الإغاثة التخفيفية حيث إنها ترمي إلى دعم قدرة التكيف لدى الجهات الفاعلة الاقتصادية ذات الخبرة والتي تتمتع بمهارة جديرة بالاحترام والعناية خلال عملية تقدير الاحتياجات واختيار المواد التي تورد، وتحديد موعد تسليمها (انظر التوصيات 3 و20 و7 على التوالي).

توصيات موجهة إلى الصندوق المركزي

20 - ينبغي الاستمرار في تفسير معيار "إنقاذ الأرواح" المعمول به في الصندوق المركزي تفسيراً مرناً بوصفه الركيزة التي يتم الاعتماد عليها لتركيز أموال الصندوق على الاحتياجات الإنسانية، بما في ذلك حماية سبل العيش المعتمدة على الذات وتوافر الأغذية عن طريق الاضطلاع بتدخلات زراعية عاجلة وفقاً للخطوط التوجيهية القطاعية للصندوق المركزي.

⁸ إن قواعد التوريد التي تتبعها المنظمة لا تسمح بذلك في الوقت الراهن، ومن اللازم مناقشة هذا الأمر كجزء من الاستعراض الجاري لأداة رسائل الاتفاق.

21 - ينبغي لأمانة الصندوق المركزي أن تُعدّل شكل التقرير السري بحيث يحتوي كل تقرير من التقارير القطرية السنوية للصندوق المركزي جدولاً زمنياً للتدخلات، بما في ذلك مواعيد توريد وتسليم المساعدة للمستفيدين، وذلك بحسب القطاع ولكل وكالة من الوكالات.

22 - ينبغي أن يطلب من المجموعات والأفرقة القطرية للأمم المتحدة أن تستعرض بانتظام التقارير السريّة وأداء كل مشروع سنوياً، بغية توفير قدر من استعراض الأقران وتحسين جودة التقارير. ويمكن لهذه المجموعات والأفرقة، وفقاً لنفس الخطوط وعلى غرار ما يحدث كثيراً خلال تقدير الاحتياجات، أن تجري تقييماً مفيداً للاستجابة وتتعلم من التجربة كفريق.