بيان المحتويات

	الصفحات
تمهيد من المدير العام	**1**
مقدمة	**5**
الفصل الأول: تقييم عنصر الثروة الحيوانية في البرنامج 2-1-3	**9**
أولا– مقدمة	9
ثانيا– عرض عام لأعمال المنظمة في مجال صحة الحيوان	9
ثالثا– الاستنتاجات والتوصيات	11
تقرير فريق الاستعراض النظير الخارجي	15
النتائج والتوصيات المقدمة من الفريق	15
التوصيات	16
استجابة الإدارة	18
تقرير لجنة البرنامج	20
الفصل الثاني: التقييم البرامجي لعنصر الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود	**22**
أولا– مقدمة	22
ثانيا– عرض عام لبرنامج الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض	23
ثالثا– الاستنتاجات والتوصيات	24
تقرير فريق الاستعراض النظير الخارجي	28
نوعية التقييم	28
النتائج والتوصيات المقدمة من الفريق	28
مقترحات إضافية من أجل المستقبل	30
استجابة الإدارة	31
تقرير لجنة البرنامج	34

الفصل الثالث: التقييم الخارجي المستقل للبرنامج الخاص للأمن الغذائي **35**

أولا– مقدمة 35

ثانيا– الخيارات الخاصة بمستقبل البرنامج الخاص للأمن الغذائي 36

الدروس المستفادة من الماضي 36

جوانب القوة في البرنامج الخاص 38

النهج البديلة للبرنامج الخاص للأمن الغذائي في المستقبل 39

استجابة الإدارة 46

تقرير لجنة البرنامج 51

الفصل الرابع: التقييم المواضيعي للاستراتيجية ألف–3 **54**

أولا– مقدمة 54

ثانياً– عرض عام لأعمال المنظمة التي ساهمت في تحقيق الهدف الاستراتيجي ألف–3 54

ثالثا– النتائج الرئيسية والتوصيات 56

عـــام 56

مراعاة أعمال الطوارئ في المنظمة 58

التأهب 58

إغاثة القطاع الزراعي 61

المساعدة في عملية التحول من الإغاثة إلى الإحياء والتنمية 65

التعاون مع الشركاء 66

ترتيبات التمويل الإضافية 67

تقرير فريق الاستعراض النظير الخارجي 68

نوعية التقييم 69

النتائج والتوصيات المقدمة من الفريق 69

تفعيل الهدف الاستراتيجي ألف–3 70

تعليقات على التوصيات 70

استجابة الإدارة 72

التأهب 73

الإغاثة والإحياء في القطاع الزراعي 73

إدارة مرحلة التحول 74

تقرير لجنة البرنامج 75

الفصل الخامس: موجز تقرير تقييم الدستور الغذائي وغير ذلك من أعمال مواصفات الأغذية المشتركة بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية **77**

أولا– مقدمة 77

الغرض من التقييم وعملية إجرائه 77

نظرة عامة على أعمال المنظمة ومنظمة الصحة العالمية في مجال مواصفات الأغذية 78

تقرير التقييم 79

ثانيا– إجمالي نتائج التقييم 79

دور مواصفات الأغذية 79

دور الدستور الغذائي 80

المشورات العلمية للخبراء والتقدير المستقل للمخاطر 82

بناء القدرات 82

المشكلات الأساسية المطروحة للمعالجة 82

ثالثا– نتائج وتوصيات التقييم 83

الدستور الغذائي 83

مشورة الخبراء والتقييم العلمي للمخاطر 87

بناء القدرات 88

الخلاصة 89

بيان هيئة الدستور الغذائي في دورتها الخاصة في فبراير/ شباط 2003 بشأن نتائج التقييم المشترك بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية للدستور الغذائي والأعمال الأخرى التي تضطلع بها المنظمتان في مجال مواصفات الأغذية 89

استجابة إدارة المنظمة 92

تقرير لجنة البرنامج 95

الفصل السادس: تقييم البرنامج 2-2-2 (معلومات الأغذية والزراعة) – النشاطات ذات الصلة بالإحصاءات الزراعية في سياق قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة **97**

أولا– مقدمة 97

ثانيا– عرض عام للأعمال الإحصائية التي تضطلع بها المنظمة 98

ثالثا– الاستنتاجات والتوصيات 102

عام 102

الالتزام الدولي بجودة الإحصاءات 104

تدعيم العلاقات مع البلدان الأعضاء 107

الالتزام الداخلي بجودة الإحصاءات 109

المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية في المنظمة 114

تقرير فريق الاستعراض النظير الخارجي 115
مقدمة 115
التوصيات 116
استجابة الإدارة 117

تقرير لجنة البرنامج 123

تمهيد من المدير العام

يسعدني أن أعرض هذا الإصدار السادس من تقرير تقييم البرامج في منظمة الأغذية والزراعة، على المجلس والمؤتمر. ويأتي التقرير في وقت تجرى فيه زيادة تعزيز نظم التقييم لدى المنظمة إعمالا لالتزامنا بتقوية المنظمة كمنظمة تتعلم وكمركز للخبرات الرفيعة، حسبما أوضح في استراتيجية ضمان الخبرة الرفيعة الشاملة لوحدات المنظمة.

وكنت قد أصدرت، في نوفمبر/تشرين الثاني 2001، نشرة المدير العام بشأن تقوية نظام التقييم في المنظمة. وإثر هذه النشرة، وتماشيا مع التوصيات التي أصدرتها الأجهزة الرياسية، فإننا نعمل الآن على تحسين الرصد والتقييم السنوي من قبل مدراء البرامج، وعلى تطبيق التقييم الذاتي المنتظم لجميع الكيانات البرامجية. كما أن الأموال من خارج الميزانية، سواء لدعم عمل المنظمة الميداني أو للبرامج المعيارية، تخضع بدورها لإجراءات رصد وتقييم مشددة. وهو ما من شأنه أن يعزز أكثر إعداد الميزانية والتخطيط البرامجي القائم على النتائج، مما يتفق مع الاستراتيجية الرامية إلى الاستمرار في تحسين عملية الإدارة حسبما حددت في الإطار الاستراتيجي.

وتبعا للتقاليد المرعية الآن، فقد سعيت للحصول على مشورة لجنة البرنامج وقبلت بها فيما يتعلق بمجالات العمل التي ينبغي تقييمها خلال الفترة المالية. وعلى نحو مماثل، استمر التقليد المتبع في عرض تقارير التقييم على لجنة البرنامج مصحوبة باستجابة الإدارة على الاستنتاجات والتوصيات، مما أتاح إجراء مناقشات متعمقة في اللجنة بشأن ما هو مجد وممكن.

واتسمت جميع أعمال التقييم بالدقة والاستقلالية، مركزة على حصيلة البرامج ومنافعها بالنسبة للدول الأعضاء ومردودية تكاليفها. وجمعت، على نحو متكامل، بين دراسة التعاون الفني والأعمال ذات الطابع المعياري بقدر أكبر.

ولقد خضعت لعملية التقييم هذه مبادرتان رئيسيتان، اتفق عليهما مع المؤتمر عندما تقلدت منصبي أول مرة، وهما البرنامج الخاص للأمن الغذائي وبرنامج الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود (الجراد الصحراوي وجوانب صحة الحيوان معا)، وجاءت عمليتا التقييم في الوقت المناسب، فكلا البرنامجين الآن راسخان، وأصبحا برنامجين هامين لبلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض. وتطور هذان البرنامجان منذ إنشائهما تبعا للخبرة المكتسبة والملاحظات التي أبدتها عمليات التقييم، مما كان له أبلغ الفائدة في مزيد من تنظيم عمل البرنامجين لفائدة الدول الأعضاء. وكان ترحيب لجنة البرنامج بالنهج المرن الذي يركز على الإنسان، والذي نتبعه في البرنامج الخاص للأمن الغذائي، مبعث تشجيع عظيم.

كذلك يعكس تقرير تقييم البرامج لعام 2003 التوجه الذي أيدته لجنة البرنامج، والرامي إلى تقييم عملنا أكثر فأكثر على ضوء الأهداف الاستراتيجية للمنظمة حسبما اتفق عليها في الإطار الاستراتيجي للفترة 2000 – 2015. ويضم التقرير الحالي موجزا لتقييم العمل الجاري بشأن الهدف الاستراتيجي ألف–3 "التأهب لحالات الطوارئ الغذائية والزراعية والاستجابة الفعالة والمستدامة لها". ومن السمات المؤسفة لأوضاع العالم والأمن الغذائي أن باتت مساعدة المعرضين للطوارئ على استئناف أنشطتهم الزراعية عقب الطوارئ، جزءا من أعمال المنظمة. وتتبدى فائدة التقييم في تحديده للدروس التي ينبغي استخلاصها لكي نعزز أكثر من فعالية هذا الدور.

إن الفصل الخامس من التقرير الحالي هو تلخيص لتقييم الدستور الغذائي والأعمال الأخرى التي تضطلع بها المنظمة ومنظمة الصحة العالمية في مجال مواصفات الأغذية، والذي شاركنا في إجرائه مع شركائنا في منظمة الصحة العالمية، وهذا البرنامج ظل دائما برنامجا رئيسيا للمنظمة، وأكد أهميته لجميع البلدان التقييم نفسه والاهتمام الذي توليه إياه جميع الدول الأعضاء، حيث تدارسته دورة خاصة لهيئة الدستور الغذائي. وكما سيتضح من استجابة الإدارة، فإننا من جانبنا قد اتخذنا خطوات مشاركة مع منظمة الصحة العالمية لتنفيذ الكثير من التوصيات. إلا أن الكثير يظل رهنا باستعداد أعضاء الدستور الغذائي لتبسيط طرائق عملهم وأولوياتهم، بحيث تشمل بصورة أكبر، في ذات الوقت، البلدان النامية واحتياجاتها.

وعالج تقييم الأنشطة الإحصائية للمنظمة (الفصل السادس من التقرير الحالي) واحدة من الوظائف الأساسية للمنظمة. ويؤكد التقييم أهمية وفائدة الوظائف الإحصائية، ولكنه يسلط الضوء على الصعوبات التي تواجهها الكثير من البلدان النامية في كفالة استمرارية نظمها الوطنية وتحسينها، والتي تعتمد عليها نوعية الإحصاءات التي تصدرها المنظمة. كما يؤكد التقييم الحاجة إلى استعراض الأولويات بغية أن يتم على نحو أفضل تلبية المتطلبات الأساسية من المعلومات من بين الطلبات المتنوعة المتزايدة. وتعتزم الإدارة الاستفادة من هذه التوصيات في تحقيق مزيد من التقدم في هذا المجال الهام من الأعمال المعيارية.

ولقد لاحظت، في كل حالة، أن عمليات التقييم أظهرت ضرورة توسع مخرجات المنظمة في أوجه معينة. وهو مبعث ارتياح عظيم لدى المنظمة، ويقف شاهدا على قيمة ما نبذله من جهود. ونحن نعمل معكم، أنتم أعضاء المنظمة، ونعمل مع شركائنا الآخرين، في سبيل التغلب على قيود الموارد التي تجعل من العسير الاستجابة لهذه التوصيات. بيد أننا، في إطار مسعانا المستمر إلى بلوغ قدر أكبر من مردودية التكاليف، طلبنا من إدارة التقييم أن تطرح في عمليات التقييم القادمة، البدائل التي تكفل التحسين في نطاق الموارد المتاحة، إضافة إلى تحديد الأولويات للتمويل الإضافي.

إن دور التقييم في المنظمة يعكس ما أسعى إليه من شفافية كاملة ومساءلة لا يقتصران فقط على استخدام الموارد، بل ويشملان أيضا النتائج المتحققة منها. ولقد رحبت لجنة البرنامج مرات عديدة بالدراسة الصريحة والناقدة للتأثيرات والقضايا المضمنة في تقارير التقييم. واتفق مع هذا المفهوم، وإن قاد الإدارة، أحيانا، إلى رد صريح ومماثل على

الملاحظات والتوصيات التي نرى أنها لا تقبل التطبيق. وعلى هذا النحو فإني أرى أن أعمال التقييم ذات أهمية متعاظمة، سواء في النقاش الداخلي أو في تدعيم الحوار مع الدول الأعضاء، بشأن سبل تقديم الخدمات المثلى.

ومن هذا المنطلق، فإنني أتطلع إلى تعليقات المجلس والمؤتمر على الاستنتاجات والقضايا التي يثيرها التقرير الحالي.

جاك ضيوف
المدير العام

مقدمة

1- في أعقاب موافقة لجنة البرنامج في دورتها الثانية والثمانين (سبتمبر/أيلول 1999)، أعلنت السياسات والمبادئ التي انبنى عليها نظام التقييم الجديد في نشرة المدير العام رقم 33/2001 (تقوية نظام التقييم في منظمة الأغذية والزراعة). ومنذ ذلك الحين تواصل تطبيق نظام التقييم الجديد سعيا إلى تعزيز أهمية وكفاءة وفعالية أعمال المنظمة في سياق الإطار الاستراتيجي والنهج المرتكز إلى النتائج. ويترتب على ذلك، على وجه الخصوص: (أ) وضع نظام تقييم جديد وشامل، يتضمن التقدير السنوي والتقييم الذاتي من قبل مديري البرامج، وتقييما للبرامج على مستوى المنظمة ككل تجريه إدارة التقييم؛ (ب) مزيد من تقوية تقييم البرامج فيما يتصل بنوعية التخطيط البرامجي وعملية التنفيذ وردود الفعل تجاهها؛ (ج) وتيسير المشاركة النشطة للأجهزة الرياسية في عملية التقييم، وخاصة لجنة البرنامج.

2- ويتواصل الآن في عام 2003 تنفيذ الرصد السابق للتقييم والتقدير السنوي والتقييم الذاتي الدوري، بدءا بتقدير سنوي من جانب مديري البرامج لما أحرز من تقدم في التنفيذ، ومجموعة أولى من عمليات التقييم الذاتي لنخبة من الكيانات البرامجية المختارة في إطار البرامج الفنية والاقتصادية. ويدعم التنفيذ مكتب البرنامج والميزانية والتقييم ككل فيما يتعلق بالتقدير السنوي، ومن جانب إدارة التقييم فيما يتصل بالتقييم الذاتي من حيث استحداث المنهجية والأدوات الإجرائية والتدريب عليها. ومن المنتظر أن تحسن عمليات التقدير السنوية رصد مخرجات البرامج ونتائجها، على حين ينتظر أن تعين عملية التقييم الذاتي مديري البرامج على التعلم مباشرة من تجربة التنفيذ، مما يؤدي إلى مزيد من التخطيط الواقعي وتحسين الإدارة. كما ينبغي أن توفر هذه العملية أساسا أفضل لعمليات تقييم البرامج، ومن ثم تعزيزها. وسيعرض التقرير التجميعي الأول عن نتائج التقييم الذاتي على الأجهزة الرياسية من خلال لجنة البرنامج عام 2005.

3- وفيما يتعلق بعمليات تقييم البرامج التي تديرها إدارة التقييم، فإن الجهود مستمرة من أجل تعزيز نوعيتها وفائدتها بغرض التحسين والتعلم في سياق الإدارة الاستراتيجية، وكذلك زيادة موثوقيتها. وتصاغ عمليات التقييم هذه أكثر فأكثر مقابل أهداف ونهج معينة حددت في الإطار الاستراتيجي والخطة المتوسطة الأجل. ويهدف ذلك أساسا إلى تقدير أهمية وتماسك وفعالية الأنشطة الجارية المرتبطة بأهداف استراتيجية محددة بغية توفير الاستجابة المرتدة إزاء تحسين تخطيط وإدارة الأنشطة، سواء فرادى أو مجتمعة. وحظي هذا النهج، الذي طبق للمرة الأولى على التقييم المواضيعي للأنشطة الداعمة للهدف الاستراتيجي ألف-3 (التأهب لحالات الطوارئ الغذائية والزراعية والاستجابة الفعالة والمستدامة لها) بالاستحسان سواء من قبل مديري البرامج أو من لجنة البرنامج، كما سيخضع لمزيد من التنقيح. ويساعد هذا النهج، في ذات الوقت، على تحسين تقدير نتائج البرامج، وموفرا إطارا ومعايير واضحة لتقدير مدى التقدم في تحقيق النتائج المقررة. وعلى نحو مماثل، تستخدم كل من الزيارات الميدانية المنتظمة إلى بلدان مختارة، والاستقصاءات المعتمدة على الاستبيانات الموجهة إلى الشركاء، لتقدير النتائج على المستوى الميداني ومستوى الرضا عنها

في أوساط الشركاء الرئيسيين. بيد أن إنجاز مزيد من التحسينات في هذا الصدد يستلزم تعزيز عملية رصد النتائج من جانب مديري البرامج حسبما توخاه النظام الجديد لعمليات التقدير السنوية المشار إليه أعلاه.

4– ويستمر التوسع في الاستخدام الانتقائي للمدخلات الخارجية في عملية التقييم لتعزيز الكفاءات الفنية المتاحة لعمليات تقييم البرامج أو لإضفاء مزيد من الموثوقية على نتائج التقييم. ويتمثل الدور الخاص لآلية فريق خبراء الاستعراض الخارجيين في أنها تثري نطاق الخبرات الفنية والعملية التي تكرس لهذه العملية، وتوفر إمكانية التدقيق المستقل لمضمون ونوعية عمليات التقييم، ومن ثم تضيف إلى مصداقية هذه النتائج. كما يستفاد من التوسع في استخدام الخبرات الفنية الخارجية في إجراء عمليات التقييم، بما في ذلك الاستعانة بفرق من الخبراء الاستشاريين في حالات مختارة. وعلى سبيل المثال، فإن تقييم البرنامج الخاص للأمن الغذائي قام به فريق من الخبراء الاستشاريين الخارجيين، كما أن تقييم الدستور الغذائي والبرامج الأخرى التي تضطلع بها المنظمة ومنظمة الصحة العالمية في مجال مواصفات الأغذية قام به فريق يقوده أحد كبار الخبراء الاستشاريين، وضم توليفة من الخبراء الاستشاريين وموظفي التقييم في كل من المنظمة ومنظمة الصحة العالمية. وأثبت هذا النهج، مترافقا مع أسلوب الاستجابة المنفصلة للإدارة، نفعه في زيادة شفافية عمليات التقييم المختلفة واستقلاليتها وموثوقيتها.

5– ولقد ظلت لجنة البرنامج تضطلع بدور نشط للغاية في توجيه أعمال التقييم. فاللجنة هي التي تشير على المدير العام بالموضوعات المختارة التي ينبغي إدراجها في الخطط المتجددة لفترة السنتين بشأن عمليات تقييم البرامج، كما تقوم، بوصفها المتلقي الأول لتقارير التقييم، بالاستعراض المتعمق لعمليات التقييم المختلفة وإبداء التعليقات عليها. كما أنها تطلب تقارير عن سير العمل في إجراءات المتابعة المتعلقة بالتوصيات الصادرة عن عمليات تقييم رئيسية، وتلقي هذه التقارير. وأثبتت هذه المهمة الأخيرة أنها طريقة فعالة لتدعيم الاستجابة المرتدة من التقييم إلى تخطيط البرامج وتنفيذها، وهو ما قد يشكل ضعفا خطيرا في الكثير من نظم التقييم.

6– وكما أوضح المدير العام في تمهيده، فإن هذا الإصدار من تقرير تقييم البرامج يحتوي على عمليات التقييم الست التي درستها لجنة البرنامج خلال الفترة 2002–2003. وبالنظر إلى ما حظي به شكل آخر تقرير من استحسان، فقد استخدم مرة أخرى في التقرير الحالي: إذ يتضمن كل فصل موجزا لتقرير التقييم، وتقرير فريق خبراء الاستعراض الخارجيين، واستجابة الإدارة وتقرير لجنة البرنامج.

7– وعند فحص مضمون التقييم، رأت لجنة البرنامج أن الأنشطة التي شملها التقييم ترتبط إلى حد كبير باحتياجات البلدان الأعضاء في المنظمة وتقدم لها خدمات مفيدة. وناقشت أوجه الضعف وسبل علاجها مع المديرين المعنيين في ضوء توصيات التقييم واستجابة الإدارة. كما أعربت اللجنة عن ارتياحها العام لمسار تطور وظيفة التقييم في المنظمة. وعلى وجه الخصوص، أعربت عن تقديرها للتوجه الاستراتيجي والاستشرافي الذي اتسم به التقييم، ووافقت على ضرورة زيادة التركيز على عمليات التقييم المواضيعي في سياق الإطار الاستراتيجي والخطة المتوسطة الأجل. كما أن اللجنة في اجتماعاتها التي تمت مؤخرا:

(أ) أعربت عن تقديرها للتوسع في الاستعانة بالخبراء الخارجيين، وعلى الأخص الاستعانة بفرق خبراء الاستعراض الخارجيين النظراء، في تدقيق عمليات التقييم؛

(ب) واقترحت، في تعليقها على التقييم الخارجي للبرنامج الخاص للأمن الغذائي، أن التكاليف الإضافية لها مبرراتها، سواء من حيث الحاجة إلى كفاءات خاصة أو لتعزيز مصداقية التقييم؛

(ج) ورحبت باستجابة الإدارة الإيجابية والاستباقية؛

(د) ورحبت بالوضوح المتزايد الذي اتسمت به عمليات التقييم، مع درجة أكبر "من الصراحة" و"النقد البناء"؛

(هـ) ورحبت بالتوصيات الدقيقة والعملية، ولكنها حذرت أيضا من المغالاة في التفاصيل وعدم وضع سلم لأولويات التوصيات؛

(و) وأكدت أهمية متابعة عمليات التقييم، بما في ذلك اتخاذ الإجراءات في الوقت المطلوب بشأن تلك التوصيات التي تقبل بها الإدارة؛

(ز) وأعربت عن تقديرها للجهود الرامية إلى زيادة نشر نتائج التقييم لمصلحة تقاسم الخبرات وزيادة الشفافية؛

(ح) واعترفت بانعكاسات التكاليف الناشئة عن عمليات التقييم الشاملة، ولكنها أكدت أهمية نوعية وسلامة عمليات التقييم عوضا عن عددها.

8- وعند تدارس تقييم تقرير البرامج الأخير لعام 2001، أعرب المؤتمر عن ".. ارتياحه بصفة عامة إزاء ما أحرز من تقدم في تطوير قطاع ملائم للتقييم في سياق نهج التخطيط والبرمجة ووضع الميزانية ذي التوجه الاستراتيجي الذي طبق مؤخرا ..." و"أن من الملائم النظر في إنشاء إدارة مستقلة للتقييم"[1].

9- إن الارتياح العام الذي أعرب عنه كل من لجنة البرنامج والمجلس يشكل تشجيعا قويا على المحافظة على وتيرة تعزيز نظام التقييم الجديد. وستتواصل هذه الجهود. وإلى جانب استحداث ومزيد من تنقيح المنهجيات والنهج الملائمة لعمليات التقييم، سينصب التركيز على تعزيز تقييم الاستجابة المرتدة على عملية التقييم، فضلا عن تشجيع التعلم في المنظمة من شتى أشكال التقييم، بما فيها التقييم الذاتي.

10- وفيما يتعلق بإمكانية إنشاء إدارة مستقلة للتقييم، بحث الاجتماع المشترك للجنتي البرنامج والمالية، في مايو/ أيار 2003، هذه المسألة وتوصل إلى أن استقلالية التقييم أمر هام ومعقد معا، وأن هذه المسألة ستعالج مرة أخرى في الاجتماع المشترك للجنتين في سبتمبر/ أيلول 2003.

11- ومع ذلك يجدر تسليط الضوء على نقطة واحدة، وهي تتعلق بتكاليف التقييم على وجهين. تزايد التكاليف المباشرة لعمليات التقييم جراء التوسع في الاستعانة بالمدخلات الخارجية، سواء كجزء من فرق التقييم أو في فرق خبراء الاستعراض الخارجيين النظراء. كما أن الزيارات الميدانية والاستقصاءات المعتمدة على الاستبيانات تزيد بدورها من هذه

[1] الفقرة 82 من تقرير مؤتمر المنظمة، الوثيقة C 2001/REP.

التكاليف، وبصورة غير مباشرة، إذ أن نتائج التقدير تستلزم رصدا منتظما بصورة أكبر من جانب موظفي البرامج، وعلى الأخص فيما يتعلق بنتائج المخرجات وتأثير البرامج، من خلال عملية التقييم الذاتي. ويترتب على ذلك أعباء على موارد البرامج من حيث وقت الموظفين والأموال اللازمة لجمع واستعراض الدلائل على هذه النتائج. وهو ما يشكل، في سياق قيود الموارد العامة التي تواجهها المنظمة، تحديا حقيقيا يستوجب استراتيجية لمردودية تكاليف استخدام التقييم أداة للإدارة.

الفصل الأول: تقييم عنصر الثروة الحيوانية في البرنامج 2-1-3[2]

أولا- مقدمة

12- تتزايد أهمية قطاع الثروة الحيوانية بصورة أسرع من أي قطاع زراعي آخر. فالثروة الحيوانية تكتسي أهمية خاصة في العالم النامي حيث تساهم في سبل معيشة 70 في المائة من فقراء الريف في العالم. ويعتمد الإنتاج الحيواني المتواصل على المحافظة على صحة الحيوان، وهو الأمر الذي يعني في البلدان النامية إيلاء اهتمام خاص لمشكلات كل من الأمراض الحيوانية الوبائية والوافدة. وتضطلع منظمة الأغذية والزراعة بدور راسخ في الأعمال ذات الصلة بصحة الحيوان وبصورة متزايدة كجزء من الأهداف الأوسع نطاقا ذات الصلة بالحد من الفقر وضمان الأمن الغذائي والمحافظة على الموارد الطبيعية. وتسند المنظمة منذ عام 1994 أولوية لمكافحة الأمراض الحيوانية العابرة للحدود من خلال نظام الوقاية من طوارئ الأمراض والآفات الحيوانية والنباتية العابرة للحدود[3] مع استمرارها في العمل في مجال الأمراض الطفيلية ولاسيما التريبانوزوما.

13- وقد أجرت المنظمة تقييما لأنشطتها المتعلقة بصحة الحيوان لأول مرة عام 2001. ويركز التقييم الحالي على نشاطات صحة الحيوان في إطار البرنامج 2-1-3 (الثروة الحيوانية) التي كانت تنفذ خلال الفترة ما بين 1995 و2001 مع توجيه اهتمام خاص للأعمال على المستوى القطري التي نفذت بتمويل من خلال برنامج التعاون الفني. وعلى الرغم من أن التقييم قد أجرته إدارة التقييم في المنظمة، حصل على مدخلات خارجية كبيرة من خلال مشاركة خبراء مستقلين في البعثات الميدانية التي أوفدت إلى 15 بلدا[4]، والاستعراض النظير اللاحق الذي أجري لتقارير التقييم من جانب فريق خبراء مستقل (أنظر أدناه).

ثانيا- عرض عام لأعمال المنظمة في مجال صحة الحيوان

14- تعتبر خيارات التدخلات البرامجية من جانب المنظمة خيارات واسعة تماما في إطار الهيكل المؤسسي للتعاون الدولي في مجال صحة الحيوان. فقد ركز برنامج صحة الحيوان في المنظمة منذ عام 1994 على الأمراض الحيوانية العابرة للحدود من خلال برنامج الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض العابرة للحدود. وتركز العمل على أربعة جوانب نوعية لتعزيز الخدمات البيطرية على المستوى القطري.

---

[2] الوثيقة PC 87/4 (b).

[3] يتألف برنامج الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود من إدارة صحة الحيوان وإدارة وقاية النباتات.

[4] أفغانستان، وبينان، ومصر، وغانا، وكينيا، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، ومالي، وباكستان، وجنوب أفريقيا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وتايلند، وتوغو، وأوغندا، وفيتنام، وزمبابوي. وكان العراق مدرجا أيضا في القائمة الأصلية إلا أنه تعذر إيفاد البعثة لأسباب فنية.

- *الإنذار المبكر:* ويشمل ذلك مبادرات مكافحة الأمراض (بالاستناد بدرجة كبيرة على مراقبة الأوبئة) التي تؤدي إلى تحسين المعارف بتوزيع الأمراض حتى يمكن وضع توقعات للتطورات الأخرى لغزوات الأمراض.
- *التصدي المبكر السريع:* ويشمل ذلك احتواء الإصابات بالأمراض بصورة سريعة وفعالة مما يحد من انتشارها وتأثيراتها. كما يتضمن التخطيط للطوارئ والتأهب لمواجهتها.
- *البحوث التمكينية:* بالتعاون بين المنظمة، ومراكز الخبرات العلمية الرفيعة يوجه جهود البحوث نحو حل المشكلات التي تواجه في مجال مكافحة الأمراض العابرة للحدود.
- *التنسيق:* ويتعلق ذلك بنشاطات مكافحة الأمراض على المستويين الدولي والإقليمي التي تم تنسيقها من خلال مجموعة من الآليات، كان أهمها البرنامج العالمي لاستئصال الطاعون البقري.

15- وقد أسندت أولوية خاصة في إطار برنامج الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود للأمراض العابرة للحدود ذات الأهمية الاستراتيجية والتي يمكن أن تكون موضوعا لبرامج استئصال عالمية أو إقليمية مثل الطاعون البقري والحمى القلاعية والالتهاب الرئوي البلوري في الأبقار، وتلك ذات الأهمية التكتيكية والتي تتسبب في أوبئة شديدة الخطورة من وقت لآخر إلا أنها لم تصل إلى المرحلة التي يمكن التفكير في تنظيم حملات استئصال عالمية أو إقليمية لها مثل حمى الوادي المتصدع ومرض الجلد المتكتل وطاعون المجترات الصغيرة وحمى الخنازير الأفريقية ومرض يوكاسل. ومن الأمراض الناشئة مثل الاعتلال المخي الإسفنجي في الأبقار. وكانت الجهود التي نفذت خلال الفئتين الأخيرتين من الأمراض تتم إلى حد كبير من خلال المشروعات الميدانية الممولة من برنامج التعاون الفني. وعلى وجه الخصوص، كان التركيز الرئيسي على البرنامج العالمي لاستئصال الطاعون البقري الذي يهدف إلى استئصال الطاعون البقري من العالم والتحقق من ذلك بحلول عام 2010.

16- وعلاوة على برنامج الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود، استمرت المنظمة في عملها في مجال الأمراض الفطرية ولاسيما التريبانوزوما التي تثير القلق باعتبارها قضية إنمائية رئيسية في الكثير من أنحاء العالم وخاصة أفريقيا. وتم توجيه جانب كبير من عمل المنظمة في هذا المجال من خلال برنامج مكافحة التريبانوزوما الافريقية. والتريبانوزوما عبارة عن مرض حولت مساحات كبيرة من أفريقيا إلى أماكن غير مناسبة لتربية الحيوان وأصبحت تشكل مشكلة كبيرة. وقد أصبح برنامج المنظمة في مجال الطفيليات يوجه بصورة متزايدة نحو مشكلات مقاومة العقاقير ولاسيما بالنسبة للأدوية الطاردة للديدان ومبيدات القراض.

17- وينقسم عمل المنظمة في مجال الصحة الحيوانية الذي يقع ضمن مسؤولية إدارة صحة الحيوان في ثلاثة مجالات متميزة:

- الأمراض المعدية (بما في ذلك برنامج الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود، والبرنامج العالمي لاستئصال الطاعون البقري، ونظام معلومات الأمراض الحيوانية العابرة للحدود، والشبكة الحيوانية لأمراض الحيوان ورصدها ومكافحتها في شمال أفريقيا والشرق الأوسط والجزيرة العربية)؛
- الأمراض الطفيلية (بما في ذلك برنامج مكافحة التريبانوزوما في أفريقيا)؛
- الخدمات البيطرية.

18- وتشير التقديرات إلى أن موارد البرنامج العادي المخصصة لأعمال صحة الحيوان بنحو 45 في المائة من موارد برنامج الثروة الحيوانية حيث يبلغ مجموع المخصصات 18.8 مليون دولار للفترة 1996–1997، و17.2 مليون دولار للفترة 1998–1999، و16.8 مليون دولار للفترة 2000–2001. ويبدو في سياق الموارد المتناقصة للبرنامج بأكمله، أن الحصة المستخدمة في الأعمال الأساسية بشأن الأمراض العابرة للحدود قد ظلت دون تغيير أو زادت زيادة طفيفة خلال هذه الفترة. وفي نفس الوقت، اتجهت الموارد المخصصة للأعمال بشأن الأمراض التي تحملها الحشرات (ذبابة التسي تسي والتريبانوزوما) والأمراض الفطرية ومقاومة العقاقير والخدمات البيطرية إلى الانخفاض.

19- وقد تم تمويل غالبية المشروعات الميدانية الخاصة بصحة الحيوان من برنامج التعاون الفني. فقد وافق هذا البرنامج من عام 1995 وحتى 2000 على 90 مشروعا بقيمة إجمالية تبلغ 22.2 مليون دولار. وتصنف المشروعات التي تتناول استجابة المنظمة لغزوات الأمراض بصورة عامة على أنها مشروعات طوارئ وتتألف من أكثر بقليل من نصف مجموع حافظة صحة الحيوان لدى برنامج التعاون الفني. وتتحمل إدارة صحة الحيوان المسؤولية الفنية عن عدد قليل فقط من المشروعات غير الممولة من برنامج التعاون الفني مما يعكس الانخفاض العام في البرامج الميدانية بأكملها التي تنفذها المنظمة. وفيما بين عامي 1995 و2001، ووفق على 17 مشروعا من المشروعات غير الممولة من برنامج التعاون الفني بقيمة إجمالية تبلغ نحو 28.5 مليون دولار.

ثالثا- الاستنتاجات والتوصيات

20- حقق نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود نتائج هامة في مجالات نشاطاته الرئيسية الأربعة ولاسيما في البرنامج العالمي لاستئصال الطاعون البقري.

- *الإنذار المبكر:* وضعت برمجيات لنظام معلومات الأمراض الحيوانية العابرة للحدود وطبقها العديد من البلدان في قواعد بياناتهم الخاصة بالأمراض الحيوانية القطرية. وتم تعزيز نظم رصد الأمراض ومساعدة البلدان في وضع نظم الإنذار المبكر لديها. وتم إنشاء الشبكة الإقليمية لأمراض الحيوان ورصدها ومكافحتها لشمال أفريقيا والشرق الأوسط والجزيرة العربية بواسطة شراكة بين المنظمة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية.

- *الإستجابة المبكرة:* أعدت كتيبات إرشادية عن التخطيط للطوارئ والممارسات الجيدة لإدارة حالات الطوارئ، وعقدت حلقة عمل في افريقيا ووسط افريقيا وآسيا. وقامت بعض البلدان بإجراء بعض عمليات تخطيط محسنة للطوارئ.
- *البحوث التمكينية:* جرى تعزيز البحوث ذات الصلة بالأمراض ذات الأولوية وتحضير اللقاحات. وتتيح قائمة للمختبرات المرجعية العالمية وغير ذلك من المعاهد لنظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود والبلدان الأعضاء في هذا النظام من تحديد مصادر الدعم الفني والعلمي الذي تحتاجه. وقد أدخلت قدرات التشخيص وتوسيع نطاقها في البلدان النامية.
- *التنسيق:* قام البرنامج العالمي لاستئصال الطاعون البقري بتحويل مبادرات الاستئصال الإقليمية المنفصلة إلى برنامج عالمي يتمتع بقدرات استجابة سريعة قيمة. ووضعت أمانة هذا البرنامج خطة عمل لتحقيق هدف إخلاء العالم من هذا المرض بحلول عام 2010، وقد تحققت جوانب نجاح جزئية وكاملة في العديد من المواقع. غير أن البرنامج الأساسي الخاص بعملية التحقق الدولية من خلو العالم من هذا المرض مازال يفتقر إلى التمويل المضمون. وتعمل الهيئة الإقليمية للإنتاج الحيواني وصحة الحيوان في آسيا والمحيط الهادي والهيئة الأوروبية لمكافحة مرض الحمى القلاعية كمنتديين لتنسيق النشاطات في توفير التنسيق الإقليمي للنشاطات الخاصة في مجال عمل كل منهما.
- *المشروعات الميدانية:* هناك غالبية كبيرة من المشروعات تدعم نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود في المجالات المشار إليها أعلاه. وعلى وجه الخصوص هناك 23 مشروعا تقدم الدعم المباشر لهذا النظام. وقد رؤي أن جميع هذه المشروعات ذات صلة بالاحتياجات القطرية وأنها تنفذ عموما بصورة جيدة. وقد منحت بعثات التقييم درجات عالية لسبعة مشروعات ذات صلة بمكافحة الطاعون البقري.

21- وتشمل النتائج الرئيسية التي تمت في المجالات الأخرى غير التابعة لنظام الوقاية ما يلي:

- *الإدارة البيئية للأمراض التي تحملها الحشرات:* تعتبر المعايير المستندة إلى العلم الخاصة بمكافحة ذبابة التسي تسي والتريبانوزوما أهم عنصر في هذا المجال. وكان برنامج مكافحة التريبانوزوما الحيوانية في أفريقيا قد بدأ عام 1995 بوصفه منتدى يتم من خلاله تنسيق جهود المكافحة والاستئصال. ويقدم هذا البرنامج الدعم لحملة استئصال ذبابة تسي تسي والتريبانوزوما من عموم أفريقيا التي بدأت عام 2000 إلا أنه مازال يتعين تحسين التنسيق بين برنامج الاستئصال والحملة الخاصة بعموم أفريقيا.
- *المكافحة المتكاملة للقطريات ومقاومة العقاقير:* أنشئت مجموعة عمل بشأن مقاومة الطفيليات عام 1997 لمساعدة المنظمة في إعداد الخطوط التوجيهية بشأن هذا الموضوع. وقد أنشئ مختبران مرجعيان إقليميان وثلاث شبكات معلومات خاصة بالقراض والديدان. وتعمل المنظمة كمنتدى لتنسيق قضايا مقاومة العقاقير.
- *الخدمات البيطرية:* كانت الأعمال التي تنفذ في إطار البرنامج العادي تهدف إلى مساعدة الحكومات في إعادة تنشيط برامج الصحة البيطرية العامة وذلك من خلال تركيزها على مبادرات منظمة الصحة العالمية التي تزيد

من المنافع التي يمكن أن تحصل عليها صناعات الثروة الحيوانية القطرية من التجارة العالمية. غير أن عملية الخصخصة التي تمت أخيرا للكثير من الخدمات البيطرية الإكلينيكية أدت إلى إحداث تغييرات في أعمال الصحة البيطرية التي تضطلع بها المنظمة، ولا يتوافر الآن سوى اعتمادات محدودة للغاية من البرنامج العادي لأعمال الصحة البيطرية العامة.

- *المشروعات الميدانية:* رؤى أن سبعة مشروعات من المشروعات التسعة غير التابعة لنظام الوقاية من الطوارئ والممولة من برنامج التعاون الفني لا تتمتع بنفس المستوى العالي الذي تتمتع به المشروعات التي تنفذ في إطار نظام الوقاية من الطوارئ. وتشمل أسباب ذلك الدعم الحكومي الكبير الذي تجتذبه مشروعات برنامج الوقاية والحدود الزمنية لمشروعات برنامج التعاون الفني التي لا تزيد عن سنتين والتي لا تعتبر كافية لتحقيق نتائج كبيرة في مجال التدخلات الخاصة بالتسي تسي والأمراض الطفيلية. وفي حالات أخرى لم تكن المشروعات تراعي بصورة كافية الظروف المحلية وغير ذلك من العوامل المقيدة.

22– وقد خلص التقييم إلى أنه قد تم تحقيق تقدم كبير في مجال الأولوية الخاص بنظام الوقاية من الطوارئ حيث تحققت النجاحات الرئيسية في تنفيذ البرنامج العالمي لاستئصال الطاعون البقري، وفي توزيع برمجيات نظام معلومات الأمراض الحيوانية العابرة للحدود. ففي إطار الهدف العام الخاص باستئصال الطاعون البقري بحلول عام 2010، حقق البرنامج العالمي إلى حد كبير أهدافه المحددة في خطة عمله الخاصة بالفترة 1998–2003. وكان نظام معلومات الأمراض الحيوانية العابرة للحدود يمثل إنجازا هاما في تحسين عمليات الإبلاغ عن الأمراض. وفي حين أن بعض الأعمال الجيدة قد تحققت في مجال الترويج للتخطيط ذات الصلة بالطوارئ والتأهب لمواجهتها، فإن عملية الاستجابة المبكرة كانت أقل نجاحا حيث تتطلب المزيد من التعاون مع البلدان. وباستثناء التسي تسي والتريبانوزوما، كانت معظم النشاطات غير المنفذة في إطار برنامج الوقاية من الطوارئ منخفضة المكانة، وكان الكثير من نشاطات المنظمة الخاصة بالخدمات البيطرية قد انتهى العمل فيها. وكان البرنامج العالمي لاستئصال التسي تسي والتريبانوزوما يشكل مظلة مفيدة لأعمال المنظمة في هذا المجال، وينبغي أن يضطلع بدور هام في تنفيذ حملة استئصال التسي تسي والتريبانوزوما في عموم أفريقيا. كما تبين أن عمل المنظمة في مجال الصحة الحيوانية يعالج قضايا المساواة بين الجنسين بطريقة متكاملة.

23– ويقدم التقييم مجموعة من التوصيات بهدف التشجيع على توجيه الموارد المحدودة نحو معالجة المجالات التي تتمتع بها المنظمة بميزة نسبية في سياق توجيه عمل المنظمة بشأن صحة الحيوان في المستقبل:

(أ) ينبغي للمنظمة أن تواصل الترويج لتحسين نظم رصد الأمراض ولاسيما على المستوى القطري من خلال الحوار مع الشركاء في مجتمع المتبرعين.

(ب) ثمة خطر من أن يؤدي النجاح الذي حققه البرنامج العالمي لاستئصال الطاعون البقري في مجالي المكافحة والاستئصال إلى توقعات غير واقعية فيما يتعلق بالنجاح مع الأمراض الأخرى التي تتسم مكافحتها بقدر أكبر من الصعوبة.

(ج) لدى تشجيع التخطيط للوقاية من طوارئ الأمراض العابرة للحدود غير الطاعون البقري، قد يكون المعيار الأفضل بالنسبة لمعظم التدخلات العمل، في نفس الوقت الذي يجري فيه تحديد الأمراض الاستراتيجية التي يتعين استئصالها على الصعيدين العالمي أو الإقليمي، على تحديد الأوضاع والأحداث ذات الصلة بالأمراض العابرة للحدود حيث يأتي الخطر الذي يتعرض له أحد البلدان من مصادر خارجية وذلك بدلاً من إعداد قوائم بالأمراض.

(د) ينبغي لإدارة صحة الحيوان أن توضح اختصاصات نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود، لتحديد ما إذا كان هذا النظام يشمل، بجانب "الوقاية من الطوارئ"، الترويج لتحسين عمليات رصد الأمراض، والأوبئة والتخطيط والمكافحة والاستئصال، ووضع سياسات لأوضاع الأمراض التي تنطوي على انعكاسات عابرة للحدود.

(هـ) ينبغي معالجة نقص الموظفين في مجموعة الثروة الحيوانية – برنامج الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية العابرة للحدود، أو ممارسة قدر أكبر من المعاملة المتميزة في قبول طلبات برنامج التعاون الفني. علاوة على ذلك، ينبغي أن تكثف المنظمة من جهودها للحصول على تمويل من خارج الميزانية لأنشطة برنامج الوقاية من طوارئ الأمراض والآفات.

(و) يمكن استيعاب عمل المنظمة في مجال الخدمات البيطرية في نظام الوقاية على أن يكون التركيز الرئيسي على العمل ذات الصلة بالتخطيط للطوارئ.

(ز) ينبغي وضع ترتيبات ملموسة بدرجة أكبر بين مختلف الوكالات المشاركة في برنامج استئصال التريبانوزوما من أفريقيا وحملة استئصال التريبانوزوما من عموم أفريقيا.

(ح) ينبغي للمنظمة أن توضح دورها المتصور في الأجلين المتوسط والطويل في مجال المكافحة المتكاملة للطفيليات، ومقاومة العقاقير، والكيفية التي تعتزم أن تتفاعل بها مع الأجهزة المعنية الأخرى في هذا المجال.

(ط) في حين كانت ترتيبات المنظمة للعمل التعاوني مع الوكالات الأخرى جيدة بصورة عامة، مازال هناك تضارب محتمل في المصالح مع المكتب الأفريقي للموارد الحيوانية التابع لمنظمة الوحدة الأفريقية فيما يتعلق بنشاطات برنامج استئصال التريبانوزوما وحملة استئصال التريبانوزوما من عموم أفريقيا، ويتعين تنمية هذه العلاقة بعناية.

(ي) وفيما يتعلق بالنشاطات الميدانية، ينبغي مراعاة الدروس الرئيسية المستفادة من استعراض مشروعات صحة الحيوان لدى القيام بعمليات الصياغة والتنفيذ.

تقرير فريق الاستعراض النظير الخارجي[5]

24- اجتمع الفريق في روما خلال الفترة من 17 إلى 19 ديسمبر/ كانون الأول 2001 حيث أجريت مشاورات مع موظفي إدارة التقييم والمديرة العامة المساعدة لمصلحة الزراعة ومدير قسم الإنتاج الحيواني وصحة الحيوان، ورئيس وكبار موظفي إدارة صحة الحيوان. وتدارس الفريق مشروع تقرير التقييم في سياق الإطار الاستراتيجي الحالي للفترة 2000–2015، والخطة المتوسطة الأجل للفترة 2002–2007، وبرنامج العمل والميزانية للفترة 2002–2003، وبيان مهمة مصلحة الزراعة وأولوياتها على النحو الذي أوضحته الإدارة العليا.

النتائج والتوصيات المقدمة من الفريق

(أ) يعرب فريق الاستعراض الخارجي عن تقديره لعملية التقييم، ويؤيد باستثناء عضو واحد، الاستنتاجات والتوصيات التي قدمت في تقرير التقييم.

(ب) لاحظ الفريق أن هناك طلباً كبيراً على المساعدات في مجال صحة الحيوان من جانب البلدان الأعضاء، ويظهر ذلك من نشاطات البرنامج العادي النشطة وكذلك من ارتفاع مستوى مشاركة إدارة صحة الحيوان في نشاطات برنامج التعاون الفني.

(ج) تأثر الفريق بدرجة كبيرة بالالتزام الذي أظهره رئيس إدارة صحة الحيوان، والروح المهنية والتفاني اللذين أبداهما موظفيه. فهذا الفريق يتسم بالكفاءة والإنتاجية العالية واستجابته بصورة جيدة للأعباء الثقيلة التي وضعتها على كاهله نشاطات البرنامج العادي، والأعباء الضخمة التي حملها لهم برنامج التعاون الفني وغيره من النشاطات غير المقررة.

(د) في حين تشكل مساهمة إدارة صحة الحيوان الكبيرة في برنامج التعاون الفني تحدياً ضخماً ، فإنه كانت أيضاً فرصة اغتنمها الموظفون بصورة جيدة للغاية للاضطلاع بالجوانب العملية لبرنامج عملهم في الميدان، والمحافظة على وجود توازن مناسب بين النشاطات المعيارية وتلك التشغيلية.

(هـ) لقد وضع الهيكل الحالي لإدارة صحة الحيوان عام 1994، ويضم مجموعة الأمراض المعدية، ومجموعة الأمراض الطفيلية ومجموعة الخدمات البيطرية. وأصبح نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود عنصراً رئيسياً في مجموعة الأمراض المعدية مما يعكس الأولوية التي تسندها المنظمة لهذا النظام . وعلى وجه الخصوص، اضطلع التنسيق الذي قامت به للبرنامج العالمي لاستئصال الطاعون

[5] أعضاء هذا الفريق هم: الدكتور Philippe Vialatte، المديـر الرئيسي، المفوضية الأوروبية، إدارة المدير العام B/4، والدكتـور Jim Pearson، مدير الإدارة العلمية والفنية في المكتب الدولي للأوبئة الحيوانية، والدكتور Subhash Morzaria رئيس برنامج صحة الحيوان، المعهد الدولي لبحوث الثروة الحيوانية، والدكتور Raja Rafaqat Hussain، مفوض رعاية الحيوان في وزارة الأغذية والزراعة والثروة الحيوانية في باكستان، والدكتور Stuart Hargreaves، مدير الخدمات البيطرية في وزارة الأراضي والزراعة وإعـادة الاستيطـان الريفـي، زمبابـوي، والدكتـور Tony Forman الخبير الاستشاري المستقل والمشارك في البعثات إلى شرق وجنوب أفريقيا وآسيا.

البقري بدور محوري في النجاح الذي تبدى في مكافحة المرض، وفي مسيرته نحو تحقيق هدف التحرر منه عام 2010.

(و) إن هناك تغييرات سريعة تحدث على المستوى العالمي في سياق التجارة بالثروة الحيوانية والاعتراف بأهميتها في تحقيق الأمن الغذائي، والتخفيف من وطأة الفقر. وتظهر هذه التغييرات في تغير أولويات المنظمة، ويعتقد الفريق أن من المهم لإدارة صحة الحيوان أن تهيء نفسها استراتيجياً لتلبية هذه الطلبات المتغيرة.

(ز) غير أن الفريق حدد بعض الشواغل الرئيسية. فعلى وجه الخصوص، يعتقد أن معوقات الموارد البشرية تشكل مشكلة حادة، وأن الطلبات غيرالمبرمجة كبيرة للغاية على الموظفين، وأن إدارة صحة الحيوان تواجه قيوداً شديدة في تنفيذ نشاطات البرنامج العادي. وتبين التوصيات الواردة فيما يلي المجالات الرئيسية التي تحتاج إلى علاج.

التوصيات

الاستراتيجية

25- يلاحظ الفريق أن إدارة صحة الحيوان تشارك في التخطيط الاستراتيجي وعملية وضع الأولويات التي تبنتها المنظمة.

- يتعين على إدارة صحة الحيوان أن تحدد وتبلور استراتيجيتها بصورة أوضح في إطار الخطة المتوسطة الأجل.
- نظراً لمحدودية الموارد المتوفرة، ينبغي أن تعقب عملية الخطة المتوسطة الأجل القادمة، عملية لإلغاء النشاطات التي تقع في أدنى سلم الأولويات.

تخصيص الموارد

- على الرغم من احتمال التخفيف من أعباء العمل نتيجة لإلغاء النشاطات ذات الأولوية المنخفضة، فإن جزءاً كبيراً من الطلبات التي توضع على عاتق إدارة صحة الحيوان يأتي بصورة متزايدة من النشاطات غير المقررة بما في ذلك مشروعات برنامج التعاون الفني. ويجد الفريق صعوبة في فهم الكيفية التي يمكن بها الإبقاء على مستوى مناسب من الخدمة أو في تخصيص موظفين إضافيين، ولذا يوصي الفريق بأن تولي المنظمة اعتباراً جاداً لزيادة موظفي إدارة صحة الحيوان.
- إن برنامج نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود هو أحد المجالات التي تتطلب بوضوح هذه الموارد الإضافية. ويبدو أن حساب الأمانة العالمي للبرنامج الخاص للأمن الغذائي ونظام الوقاية، اللذين يجري إنشاؤهما الآن يشكلان فرصة لتمويل هذه المبادرة.

- ينبغي أيضاً استكشاف مصادر التمويل الأخرى الطويلة الأجل من مصادر من خارج الميزانية. وينبغي تحديد مسؤولية هذا العمل بوضوح.
- ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب لإعادة تحديد مسؤوليات بعض موظفي الإنتاج الحيواني وصحة الحيوان على المستوى الإقليمي لزيادة التركيز على المجالات التي يعتقد أنها تحظى بأعلى مستوى من الأولوية.

تعزيز الصلات

26- لاحظ الفريق أن موظفي إدارة صحة الحيوان يتميزون بمهارات متنوعة ورفيعة المستوى تمكنهم من معالجة قضايا صحة الحيوان المعقدة. غير أنه يتعين على التوجه الاستراتيجي للمنظمة، ومجتمع المتبرعين أن يغتنم منافع النهج المتكامل متعدد التخصصات إزاء تنمية الثروة الحيوانية في سياق التنمية الريفية والتخفيف من وطأة الفقر. وتعكف مصلحة الزراعة على القيام بهذه العملية.

- لاحظ الفريق أن عناصر السياسات في برنامج نظام الوقاية في حاجة إلى تعزيز، ويوصي بزيادة التفاعل بين إدارة صحة الحيوان وفرع المعلومات، والتحليل القطاعي، والسياسات ذات الصلة بالثروة الحيوانية.
- تتمتع إدارة صحة الحيوان بقوة خاصة باعتبارها مصدراً للخبرات. وينبغي استخدام ذلك بصورة أفضل من خلال توفير المفاهيم الجديدة إزاء معالجة القضايا الحالية والمقبلة في قطاع الثروة الحيوانية الفرعي مثل القضايا الفنية (رصد الأمراض، وإصلاح الخدمات البيطرية) وتحليل السياسات وصياغتها وتنفيذها.
- لإدارة صحة الحيوان دور في مجال الاتصال، وإسداء المشورة ينبغي استغلاله بفعالية أكبر لتعزيز أهمية صحة الحيوان لاستراتيجيات الحد من الفقر في البلدان النامية.

الهيكل

27- يوصي بأن تعيد إدارة صحة الحيوان تحديد هيكلها ومسؤوليات مجموعاتها حتى تتسق مع أهدافها الأكثر شمولاً.

- على وجه الخصوص، يتعين زيادة تركيز مجموعة الأمراض الطفيلية وتوجيهيها نحو تحقيق أهداف القسم.

مجموعة الخدمات البيطرية

28- استرعى هيكل ومهام هذه المجموعة نظر الفريق فضلاً عن التوصية الواردة في تقرير التقييم والتي لا يوافق عليها الفريق. فالإدارات البيطرية التنظيمية على المستوى القطري هي أساس رصد الأمراض الحيوانية ومكافحتها. ويبدو أن جزءاً كبيراً من تركيز مجموعة الخدمات البيطرية كان منصباً على تسليم الخدمات البيطرية الإكلينيكية، ويعتقد الفريق أن هذا التركيز في حاجة إلى تغيير. فالأولوية الأعلى هي للترويج للإصلاح المؤسسي الذي يشمل تحليل المهام

الأساسية لإعادة توجيه الإدارات البيطرية نحو التركيز على النشاطات الأساسية لمكافحة الأمراض مثل التشريعات، والرقابة، وعلم الأوبئة، والدعم التشخيصي والإبلاغ عن الأمراض.

- يوصي بأن تظل مجموعة الخدمات البيطرية كيانا منفصلاً مع إعادة تحديد دورها. إذ ينبغي أن يكون لها دور أشمل في دعم الإصلاحات وتعزيز الخدمات البيطرية التنظيمية لتدعيم عمليات رصد الأمراض على المستوى القطري، ومكافحتها على جميع المستويات.

استجابة الإدارة

29– ترحب الإدارة بالمنهجية التي طبقت في هذا التقييم، الذي اشتمل على مشاورات مع البلدان الأعضاء ومشاركة فريق الخبراء الخارجي. كما أنها تعترف بأن التقييم المنجز نزيه وموضوعي.

30– وقد ركز التقييم في البداية على مشروعات برنامج التعاون الفني التي يديرها قسم الإنتاج الحيواني وصحة الحيوان ثم توسع بعد ذلك لتغطية أداء برنامج الثروة الحيوانية في نظام الوقاية، وأخيراً عنصر الصحة الحيوانية بكامله في البرنامج 2–1–3 الثروة الحيوانية. كما لاحظ، أن العديد من البلدان الأعضاء التي تمت زيارتها أعرب عن تقديره لنشاطات برنامج الثروة الحيوانية في إطار نظام الوقاية. وتلتزم الإدارة بمواصلة تركيز الاهتمام على هذا النظام بجميع عناصره بما في ذلك البرنامج العالمي لاستئصال الطاعون البقري على النحو الذي أعرب عنه الاستعراض في العديد من المناسبات.

31– غير أن الإدارة ترى، بالنظر إلى التركيز الأولي على برنامج التعاون الفني ونظام الوقاية، أنه كان يتعين على الاستعراض أن يتوسع في تغطيته للمجالات الهامة الأخرى التي عالجها البرنامج. ففي الفترات المالية الأخيرة، لم يعالج برنامج الصحة الحيوانية في المنظمة انتشار الأمراض الحيوانية العابرة للحدود ولاسيما تلك التي يعالجها برنامج نظام الوقاية فحسب، بل قدم الدعم والمشورة أيضاً للبلدان الأعضاء في مجالات الأمراض الحيوانية التي تنتقل للإنسان وسلامة الأغذية ذات الصلة بالأغذية الحيوانية المنشأ، وجودة وسلامة العقاقير، والمنتجات البيولوجية والمبيدات والأمراض التي تنقلها الحشرات، وتعديل سياسات وخدمات صحة الحيوان.

32– وفي حين أن أولوية متقدمة للغاية سوف تسند لبرنامج الثروة الحيوانية في إطار نظام الوقاية، سوف تعالج الإدارة أيضاً المجالات الأخرى مثل الصحة العامة البيطرية، والإدارة البيئية للأمراض التي تنقلها الحشرات، وتقدم الدعم لإصلاح السياسات والمؤسسات في مجال خدمات الثروة الحيوانية. وسوف تواصل الخطة المتوسطة الأجل للفترة 2004–2009 في إبراز توجهات هذا البرنامج المتوازنة الذي يجري بذل جهد منسق له لاجتذاب الدعم من خارج الميزانية.

33- وقد أبديت التعليقات المحددة التالية:

(أ) بالنسبة لبرنامج نظام الوقاية، رصد تقرير التقييم نقطة ضعف في عنصر الاستجابة المبكرة يرجعه إلى ما يلي: (1) ما ينطوي عليه مفهوم تخطيط الطوارئ من تعقيد؛ (2) مدى الجدة التي يتميز بها هذا المفهوم؛ (3) نقص الموارد سواءً أن كانت من الموظفين أو غير الموظفين. وجميع هذه الأسباب الثلاثة سليمة. وحتى بعد القرار الذي اتخذ بتكريس المزيد من الوقت والموارد لوضع نظام معلومات الأمراض الحيوانية العابرة للحدود، ووضع بعض مبادرات النمذجة، وتعزيز التقدم في الممارسات الجيدة لإدارة الطوارئ، مازال يتعين تحقيق الكثير في هذه المجالات. ومن ناحية أخرى فإن هذا التقدم مطلوب أيضاً في المكاتب الإقليمية للمنظمة حيث سيساعد التعزيز الضروري للوجود المهني نظام الوقاية من الطوارئ على تنمية كفاءته في العمودين الفنيين المزدوجين وهما الرصد (الإنذار المبكر)، والتخطيط للطوارئ (الاستجابة المبكرة).

(ب) يختلف تقرير التقييم وتقرير فريق الاستعراض الخارجي في توصيتهما بشأن مجموعة الخدمات البيطرية ففي حين يوصي التقرير بإدراج هذه المجموعة في برنامج نظام الوقاية ولاسيما لتعزيز الاستجابة المبكرة للأمراض. يوصي فريق الاستعراض، من ناحية أخرى، بالاحتفاظ بمجموعة الخدمات البيطرية كما هي وتعزيزها حتى تتمكن من توفير قدر أكبر من المساعدة للسلطات البيطرية في البلدان الأعضاء، حيث أشار إلى "الترويج لإصلاحات المؤسسات الذي يشمل المهام الأساسية لإعادة تنظيم الخدمات البيطرية لتركز على النشاطات الأساسية لمكافحة الأمراض مثل التشريعات والرصد وعلم الأوبئة والدعم التشخيصي والإبلاغ عن الأمراض".

وتؤيد الإدارة توصية فريق الاستعراض لسببين. أولهما أن من المتوقع من المنظمة أن تساعد صانعي السياسات في البلدان الأعضاء على ترشيد تسليم الخدمات البيطرية فيما بين القطاعين العام والخاص استنادا إلى المسؤوليات والكفاءات المعترف بها لكل منهما. ويتخذ ذلك أهمية خاصة نظراً إلى الضغوط التي تتعرض لها الحكومات لخفض الخدمات العامة بدرجة أكبر. ومن المطلوب من المنظمة أن تغير المبادئ الخاصة بتسليم الخدمات البيطرية من القطاعين العام والخاص بصورة رشيدة تتجاوز مجرد الاستجابة المبكرة للأمراض المعدية الوبائية. وثانياً تعتبر الخدمات البيطرية القطرية إحدى الدعائم التي اعتمد عليها في وضع المهام المتنوعة للقطاع العام والتي يطلبها المنتجون والمستهلكون. ويشمل ذلك بعض النتائج العريضة مثل الحد من الفقر من خلال تعزيز التجارة (منظمة التجارة العالمية) واتفاقية تدابير الصحة والصحة النباتية، وحماية الصحة العامة من خلال الحد من الأمراض الحيوانية التي تنقلها الأغذية والأعلاف إلى الإنسان (الصحة العامة البيطرية) وتحويل الإدارة العامة نحو تيسير نمو القطاع الخاص مع حماية الصحة العامة والموارد الطبيعية والبيئة. ومن المعتزم خلال بلورة الخطة المتوسطة الأجل للفترة 2004–2009، إعادة فحص الصلات بين عمل مجموعة الخدمات البيطرية وفرع المعلومات والتحليل القطاعي والسياسات ذات الصلة بالثروة الحيوانية في المسائل ذات الصلة بالسياسات البيطرية وسياسات الثروة الحيوانية المناصرة للفقراء من أجل تعزيز دور برنامج الصحة الحيوانية في القضايا المشار إليها أعلاه.

(ج) يشير تقرير التقييم "إلى أن العمل في الجوانب المتعلقة بالمقاومة يحتل مساحة ضئيلة في وثائق تخطيط برامج المنظمة" وكان له الحق عندما أشار إلى أن "العمل في مجال علم الطفيليات لم يرد له ذكر في الخطة المتوسطة الأجل للفترة 2002–2007 ولم يحصل مجال مكافحة الطفيليات إلا على إشارة عامة عابرة في برنامج العمل والميزانية 2002–2003. وتعمل إدارة صحة الحيوان نحو تحسين وتدعيم نشاطات مجموعة الأمراض الطفيلية. ويتزايد وجود هذه المجموعة في مجال الصحة العامة البيطرية ولاسيما في الأمراض الطفيلية التي تنتقل للإنسان. وسيجري تقييم نتائج هذه التحويلات بصورة دقيقة سواءً من حيث الآليات البرامجية على النحو المشار إليه أعلاه أو من حيث تخصيص الموارد.

(د) سجل تقرير التقييم التأثير المرضي بصفة عامة للمشروعات الميدانية التي تنفذ بتمويل من برنامج التعاون الفني وحسابات الأمانة ذات الصلة بصحة الحيوان والتي أشير إليها بارتياح. غير أنه، تبين أن مشروعات برنامج التعاون الفني غير مشروعات الطوارئ لم تحصل إلا على درجة منخفضة بصفة عامة عن تلك المتصلة بصورة مباشرة بحالات طوارئ الأمراض الحيوانية الحادة والتي تقع ضمن اختصاصات نظام الوقاية. وتدرك إدارة صحة الحيوان الفرص التي تتيح رفع هذه المشروعات الأشمل نطاقاً والموجهة نحو التنمية والتي يمولها برنامج التعاون الفني لكي تصل إلى مستويات أعلى من التأثير.

وتتفق الإدارة مع توصية فريق الاستعراض الخارجي بزيادة الاهتمام ببرنامج صحة الحيوان في الخطة المتوسطة الأجل للفترة 2004–2009. وقد أخذت الإدارة علماً بالتوصية التي قدمها فريق الاستعراض بتقديم المزيد من الموارد ولاسيما موارد الموظفين لعنصر الصحة الحيوانية في برنامج الثروة الحيوانية من أجل الاستجابة لطلبات الأعضاء المتزايدة باستمرار. وسوف يتمثل تنفيذ هذه التوصية في الجمع بين التوسع التدريجي في قاعدة الموارد من البرنامج في عنصر الصحة الحيوانية وزيادة الحصول على موارد للبرنامج من خارج الميزانية.

تقرير لجنة البرنامج[6]

34– أعربت اللجنة عن تقديرها لتقرير التقييم الموجز والحافل بالمعلومات فضلاً عن التعليقات الواضحة التي قدمها فريق الاستعراض الخارجي ورد الفعل الإيجابي الذي صدر عن إدارة المصلحة. ولاحظت بارتياح أن الإدارة قد عالجت بالفعل الكثير من الاقتراحات التي قدمها هذا التقرير من خلال وضع مقترحات الخطة المتوسطة الأجل.

35– واعترفت اللجنة بتزايد أهمية قضايا الصحة الحيوانية والدور التي تضطلع به المنظمة من خلال هذا البرنامج. واتفقت اللجنة مع النتائج العامة التي توصل إليها التقييم، وأثنت على الموظفين للتقدم الممتاز الذي أحرز في إطار

6 الفقرات 29 إلى 32 من وثيقة PC/87/REP.

برنامج الثروة الحيوانية في نظام الوقاية وخاصة في تنفيذ البرنامج العالمي لاستئصال الطاعون البقري. كما وافقت على جميع توصيات التقييم تقريباً بما في ذلك تلك التي تعالج المعوقات التي تواجه إدارة صحة الحيوان من ناحيتي الموارد البشرية والمالية والدعم اللازم من خارج الميزانية للعمليات الميدانية ذات الصلة بنظام الوقاية والحاجة إلى استعراض أولوية برنامج الصحة الحيوانية في سياق التخطيط المتوسط الأجل. ويتعلق المجال الوحيد الذي لم تقبل فيه اللجنة توصية التقييم للعمل في الخدمات البيطرية. فهنا كانت اللجنة تحبذ الموقف الذي أتخذه فريق الاستعراض الخارجي وإدارة المصلحة بالاحتفاظ بمجموعة الخدمات البيطرية على أن تعيد تركيز عملها لينصب على دور الخدمات البيطرية العامة ولاسيما في النشاطات الأساسية المتعلقة بمكافحة الأمراض. وأكدت اللجنة الحاجة إلى التزام جانب الحرص لدى خصخصة الخدمات البيطرية التي تحقق منافع عامة والتي ليس من السهل تكرارها من جانب القطاع الخاص. كما أكدت أهمية أن تعمل المنظمة بصلة وثيقة مع الشركاء الدوليين في مجال صحة الحيوان.

36- ولاحظت اللجنة التحفظات المتعلقة بالمشروعات غير تلك الخاصة بنظام الوقاية والتي يمولها برنامج التعاون الفني بالنسبة لمتابعة الحكومات واهتمامها بهذه المشروعات.

37- وأخيراً أوصت اللجنة بأن تشمل تقارير التقييم، في المستقبل، ملحقاً يتضمن اختصاصات التقييم فضلاً عن أسماء فريق التقييم وفريق الاستعراض الخارجي.

الفصل الثاني: التقييم البرامجي لعنصر الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود[7]

أولاً: مقدمة

38- استنادا إلى الأعمال التي قامت بها المنظمة لمكافحة كارثة الأمراض الحيوانية الوبائية والآفات النباتية، أطلقت في عام 1996 نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود. وللبرنامج المذكور عنصران – أحدهما يتعلق بصحة الحيوان والآخر بالآفات النباتية وخاصة الجراد الصحراوي. فمن المعروف أن *الجراد الصحراوي*، هو من الآفات العابرة للحدود التي تثير القلق بصورة كبيرة مما يقتضي توجيه اهتمام متقدم الأولوية في إطار برنامج نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض. ويهدف عنصر الجراد الصحراوي في هذا النظام إلى الوقاية من غزوات الجراد من خلال تدعيم مكافحة هذه الآفة على المستويات القطرية والإقليمية والدولية. كما يهدف هذا العنصر إلى تحسين سلامة المبيدات الكيماوية المستخدمة حالياً وتأثيراتها البيئية من خلال البحوث والتطور التقني.

39- ويغطي عنصر الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية ثلاث مناطق هي: المنطقة الوسطى (التي تشمل منطقة البحر الأحمر)، والمنطقة الغربية (شمال أفريقيا وبلدان منطقة السهل)، والمنطقة الشرقية (وتغطي أربعة بلدان في جنوب غرب آسيا). وكان قد تقرر أن يكون التركيز الأولي على المنطقة الوسطى التي يعتقد أن الكثير من غزوات الجراد الصحراوي قد نشأت منها. وقد بدأ البرنامج في هذه المنطقة، الذي تمت صياغته خلال الفترة 1994-1995 لتنفيذه على عدة مراحل، عملياته في 1997 بعد فترة مطولة من المشاورات مع البلدان المتضررة من الجراد والجهات المانحة. أما برنامج المنطقة الغربية فقد تم صياغته في الأصل عام 1997، في أعقاب توصية صادرة عن مؤتمر المنظمة في 1995 بتوسيع نطاق عنصر الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية إلى هذا الإقليم. وكان من المتصور حصول برنامج المنطقة الغربية على دعم ضخم من الجهات المانحة في حدود نحو 8.5 مليون دولار؛ غير أن هذا الأمر لم يتحقق في البداية وتم تعديل البرنامج بمشاركة البلدان المعنية في 1998 و2001. ومازالت المفاوضات مستمرة مع الجهات المانحة المحتملة.

40- وقد أجرى هذا التقييم في سياق الاستعراض العام لبرنامج نظام الوقاية من الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود بعد 6 سنوات من عملياته، وعلى وجه الخصوص، فحص التقييم إنجازات التنفيذ والنتائج التي تحققت في المرحلة الأولى في المنطقة الغربية والمرحلة الثانية في المنطقة الوسطى. وقد زار فريق للتقييم يتألف من موظفين من إدارة التقييم وخبير استشاري ستة بلدان مشاركة فيما بين يوليو/ تموز وسبتمبر/ أيلول 2001.[8] وقُدم ملخص لهذا التقييم لمؤتمر المنظمة في شكل وثيقة معلومات في نوفمبر/تشرين الثاني 2001، وتقرير كامل عن هذا الموضوع إلى لجنة

[7] الوثيقة PC 87/4 (C).

[8] مصر وإريتريا وإثيوبيا وموريتانيا والسودان واليمن.

البرنامج في مايو/ أيار 2002. ونظراً لأن البعثة لم تستطع زيارة جميع البلدان في المنطقة الوسطى والمنطقة الغربية أو الوكالات المانحة، فإن التقييم يعكس أيضاً الردود على الاستبيانات التي أرسلت إلى المتعاونين مع النظام والجهات المانحة والباحثين في مجال الجراد الصحراوي قبيل البعثة. ومن المقرر إجراء تقييم آخر لبرنامج المنطقة الوسطى في أوائل عام 2003.

ثانياً: عرض عام لبرنامج الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض

41- يعتبر برنامج عنصر الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية برنامجاً تعاونياً فيما بين البلدان المشاركة والجهات المانحة والمنظمة، مع توفير إدارة وقاية النباتات لخدمات الأمانة الفنية. وتتولى توجيه برنامج المنطقة الوسطى لجنة استشارية تتألف من كبار المثلين من البلدان المشاركة، والمنظمات الأخرى (بما في ذلك منظمات مكافحة الجراد الصحراوي في شرق أفريقيا وهيئة مكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة الوسطى لدى المنظمة والجهات المانحة وكبار موظفي إدارة وقاية النباتات ومنسق نظام الوقاية). ويتحمل منسق البرنامج في المنطقة الوسطى، والذي يقيم في المنطقة، المسؤولية عن الإدارة العامة تحت إشراف إدارة وقاية النباتات. ويتم تعيين موظفي الاتصال مع نظام الوقاية من الطوارئ بواسطة الحكومات المشاركة، ومنظمة مكافحة الجراد الصحراوي في شرق أفريقيا لتخطيط وتنفيذ وتنسيق النشاطات في بلدان كل منهما ويجتمعون عادة مرة سنوياً مع موظفي نظام الوقاية وإدارة وقاية النباتات. ويتمثل دور موظفي الاتصال في المساعدة في تخطيط وتنفيذ وتنسيق النشاطات. وعلاوة على ذلك، يشاركون في استعراض الأولويات والتقدم، ويساهمون في وضع خطط العمل للسنة التالية. ويتصور برنامج المنطقة الغربية اندماج البرنامج الكامل في هيئة إقليمية جديدة (موسعة) (هيئة مكافحة الجراد في المنطقة الغربية التابعة للمنظمة)، والتي ستحل مكان هيئة مكافحة الجراد الصحراوي في شمال غرب أفريقيا التابعة للمنظمة ومنظمة مكافحة الجراد والطيور الضارة. ومن المتوقع أن يضطلع أمين هيئة مكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة الغربية بدور منسق برنامج المنطقة الغربية في إطار نظام الوقاية.

42- ويهدف برنامج المنطقة الوسطى، الذي أعيدت صياغته ليعكس الخبرات المستفادة من المرحلة الأولى، "إلى تعزيز القدرات والإمكانيات الخاصة بالعناصر القطرية والإقليمية والدولية لنظام مكافحة الجراد الصحراوي ولتنفيذ استراتيجيات مكافحة وقائية تتسم بالفعالية والكفاءة استنادا إلى الإنذار المبكر وتدخلات المكافحة المبكرة حسنة التوقيت والسليمة من الناحية البيئية". وعلى وجه الخصوص، ثمة أولوية في مجال بناء القدرات تتمثل في معالجة بعض الثغرات الرئيسية في المعارف الخاصة بإيكولوجية الجراد الصحراوي ومكافحته، وتغطي أربعة عناصر تهدف إلى:

- زيادة مستوى تنسيق النشاطات المتعلقة برصد الجراد الصحراوي واستكشافه ومكافحته في المنطقة الوسطى من خلال تيسير إقامة الشبكات فيما بين المنظمات القطرية والإقليمية والدولية وتعزيز نظم تبادل المعلومات؛
- إقامة نظام محسن للإنذار المبكر عن الجراد الصحراوي يستند إلى تنبؤات الأرصاد الجوية والاستشعار عن بعد وجمع وتحليل المعلومات الميدانية؛

- تعزيز وتحسين قدرات المكافحة الوقائية على المستوى القطري من خلال تحسين عملية التخطيط والتدريب وتوفير المعدات وموارد التشغيل وإجراء الاختبارات الميدانية على تقانات المكافحة الجديدة؛
- وضع تحسينات في استراتيجية الوقاية من طوارئ الجراد الصحراوي من خلال تقييم فعالية، وكفاءة النهج الحالية والتقانات الجديدة وسلامتها من الناحيتين الاقتصادية والبيئية.

43- وقد بدأت المرحلة الثانية من برنامج المنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية عام 2001، في أعقاب انتهاء المرحلة الأولى في عام 2000. ويأتي التمويل لمدة ثلاث سنوات من المنظمة وهيئة مكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة الوسطى ولجنة مكافحة الجراد الصحراوي والعديد من الجهات المانحة (ألمانيا وسويسرا وهولندا والولايات المتحدة) بما مجموعه 4.3 مليون دولار: وعلاوة على ذلك، تتوافر مساعدات ثنائية من السويد والمملكة المتحدة للنشاطات ذات الصلة بالبحوث.

44- ويمر برنامج المنطقة الغربية في الوقت الحاضر بمرحلة التشكيل – فقد تم إعداد الترتيبات المؤسسية الخاصة بإدارة هذا البرنامج وعملياته فضلاً عن مخطط برنامج العمل خلال عام 2001. وعلى الرغم من أنه كان المتوقع أصلاً وصول جزء من التمويل البالغ 8.5 مليون دولار، لم يتحقق حتى الآن أي دعم من جهة متبرعة رئيسية. وقد نفذت بعض النشاطات التجريبية بموارد من البرنامج العادي للمنظمة (0.6 مليون دولار)، استكملت بتمويل من لجنة مكافحة الجراد الصحراوي وهيئة مكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة الغربية. وعلاوة على ذلك، نفذ العديد من مشروعات برنامج التعاون الفني، وذلك بالدرجة الأولى للتصدي لغزوة حدثت في موريتانيا. وكان أكبر مصدر للدعم هو المشروع المشترك بين النرويج والمنظمة (GCP/INT/651/NOR– تحسين تقنية استخدام المبيدات في مكافحة الجراد الصحراوي) الذي كان من المقرر أصلاً أن يكون مشروعاً إقليمياً يغطي المنطقة الغربية، إلا أنه لم يعمل أساساً إلا في موريتانيا نتيجة لعدم وجود أعداد كبيرة من الجراد الصحراوي في البلدان الأخرى. وقد حقق هذا المشروع إسهاما هاماً في وضع وإدخال إجراءات أكثر أمناً وأكثر فعالية من الناحية التكاليفية لعمليات المكافحة.

ثالثاً: الاستنتاجات والتوصيات

45- تعتبر المرحلة الثانية من برنامج المنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية مرحلة تدعيم بالدرجة الأولى، وقد تحققت منذ عام 1999، تحسينات كبيرة في إدارة البرنامج (وهي المسألة الرئيسية التي حددتها بعثة التقييم السابقة). وكان التخطيط الصارم للعمل وتعزيز إجراءات الرصد والتقييم الداخليين من العوامل البارزة في هذا المجال. وجرى تعزيز التعاون مع هيئة مكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة الوسطى التابعة للمنظمة من خلال تخطيط العمل المشترك وبعض نشاطات التدريب المشتركة، وتحسين شبكة الاتصال الرئيسية فيما بين البلدان. كما أدخل برنامج المنطقة الوسطى تحسينات كبيرة على خبرات موظفي مكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة من خلال سلسلة من الدورات التدريبية المركزة كما شكل فريقاً من المدربين القطرين الذين يمكنهم أن ينقلوا خبراتهم إلى عدد كبير من موظفي مكافحة الجراد الصحراوي.

46- غير أن بعثة التقييم كانت تشعر بالانشغال بشأن ما إذا كان في الوسع تحقيق أهداف المرحلة الثانية بصورة كاملة خلال الفترة المتبقية المتاحة، بالنظر إلى التأخيرات الكبيرة في تنفيذ نظم الإنذار المبكر والمكافحة. ففي حين حققت بعض البلدان تقدماً في استعراض وإحداث تحول في نظمها الخاصة بالجراد الصحراوي بدعم من برنامج المنطقة الوسطى، ما زال البعض الآخر، لأسباب مختلفة، عازفاً عن الالتزام بالتحليل المنهجي والتخطيط اللذين يتوخاهما برنامج الوقاية.

47- ومع ذلك، فإن البلدان التي زارتها بعثة تقييم نظام الوقاية استمرت في اعتبار المكافحة الوقائية للجراد الصحراوي أولوية قطرية عالية تنطوي على منافع اجتماعية واقتصادية وبيئية ترى الحكومات أنها في مصلحة البلدان. ففي بعض البلدان، ظهرت أهمية المكافحة الوقائية للجراد الصحراوي في الموارد المالية المتزايدة التي خصصتها لها الحكومات الوطنية منذ تنفيذ برنامج نظام الوقاية. كذلك زاد التعاون الإقليمي في شكل المسوحات المشتركة بين البلدان. وينظر إلى ذلك على أنه خطوات هامة على طريق وضع برنامج مستدام للمكافحة الوقائية.

48- وقد اتخذت، على المستوى الاستراتيجي، تدابير هامة نحو وضع برنامج مستدام للمكافحة الوقائية للجراد الصحراوي. وتشمل دلائل التقدم في هذا المجال ما يلي:

- زيادة بعض الحكومات للمخصصات من مواردها للمكافحة الوقائية؛
- التعاون الأكثر تكثيفاً فيما بين المنطقة الوسطى لنظام الوقاية من الطوارئ ولجنة مكافحة الجراد الصحراوي؛
- إعادة إنشاء وظيفة الأمين المتفرغ للجنة الجراد الصحراوي في المنظمة بصورة فعلية؛
- التوسع المحتمل في عضوية لجنة الجراد الصحراوي لتتفق وانتشار مناطق غزوات الجراد الصحراوي (انضمت جيبوتي في 2001)؛
- إنشاء هيكل إقليمي موحد لمكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة الغربية.

49- وكانت البعثة تشعر بالقلق إزاء التأخير في تنفيذ برامج التركيز القطرية، التي طبقت في ثلاثة بلدان خلال المرحلة الأولى. وتتولى عملية برامج التركيز القطرية تحليل الجوانب الرئيسية لنظام مكافحة الجراد الصحراوي في البلد المعني ووضع خطط واستراتيجيات للعمل في المستقبل. كذلك فإن برامج التركيز القطرية تستخدم كأداة تحليلية هامة لتحسين المسوحات وإجراءات المكافحة وباعتبارها آلية لإقامة الملكية داخل نظام الوقاية. ويبدو منذ عام 2001، أن برنامج المنطقة الوسطى أصبح يسند أولوية أقل لبرامج التركيز القطرية في البلدان المعنية.

50- وثمة مصدر آخر للقلق يتمثل في مستوى التوظيف في البرنامج، ورأت البعثة أن مستوى التوظيف في الميدان (موظفان دوليان ومسؤول فني مزامل ومسؤولان فنيان قطريان) هو المستوى الأدنى اللازم. وفي ضوء أعباء العمل المقررة

خلال الفترة المتبقية، سيكون من المستحسن بدرجة كبيرة توفير موارد إضافية من الموظفين في مجالات تقييم الحملات ووضع الاستراتيجيات والاقتصاديات.

51- ويعتبر دعم الجهات المانحة للمنطقة الوسطى كافياً ومؤكداً حتى نهاية المرحلة الثانية (أواخر 2003)، إلا أنه لا يكفي لتمويل الوظائف الإضافية.

52- ويتمثل هدف المنطقة الغربية في إطار نظام الوقاية في تعزيز الإنذار المبكر والمكافحة الوقائية في بلدان السهل. وتتمثل إحدى النتائج الهامة لبرنامج المنطقة الغربية في إنشاء هيئة مكافحة الجراد الصحراوي، التي سوف توفر هيكلاً مؤسسياً موحداً للمكافحة الوقائية للجراد الصحراوي في المنطقة الغربية. ويوجد لدى بلدان المغرب وحدات خاصة بها لمكافحة الجراد الصحراوي وهي، عموماً، ممولة بصورة كافية وتعمل بصورة ملائمة. وقد تحقق تقدم استثنائي في وضع نظام فعال لمسح الجراد الصحراوي ومكافحته في موريتانيا وذلك بدعم مقدم من مشروع ممول من النرويج. وقد تحولت وحدة الجراد الصحراوي في موريتانيا إلى منظمة تتسم بقدر كبير من الفعالية والكفاءة يمكن اعتبارها نموذجاً "لأفضل الممارسات". غير أنه باستثناء موريتانيا، لا يمكن اعتبار برنامج المنطقة الغربية برنامجاً عاملاً في بلدان السهل الأخرى نتيجة لنقص الدعم المالي من الجهات المانحة. كذلك فإن عدم وجود أعداد كبيرة من الجراد الصحراوي، بصفة عامة، خلال السنوات القليلة الماضية أدى إلى خفض الخطر المتصور من الجراد الصحراوي، وقد يكون نقص المنافع الاقتصادية والاجتماعية الواضحة سبباً آخر لضعف اهتمام الجهات المانحة.

53- وفيما يلي التوصيات التي قدمت:

(أ) فيما يتعلق بإدارة البرنامج، ينبغي لمنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج المنطقة الوسطى رصد التقدم بعناية في البلدان التي حدثت فيها تأخيرات. فإذا استمرت هذه التأخيرات، ينبغي عرض الأمر على الإدارة العليا في المنظمة واللجنة الاستشارية للمنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية، والبحث عن حلول مع السلطات المعنية.

(ب) ينبغي للمنظمة أن تنظر في تعديل الاختصاصات الحالية، وإنشاء وظيفة فنية إضافية للمساعدة في تنفيذ النشاطات في المنطقة الوسطى. ويتعين على قسم الإنتاج النباتي ووقاية النباتات، في حالة دخول برنامج المنطقة الغربية مرحلة التنفيذ استعراض ما إذا كانت موارد التوظيف لدى إدارة وقاية النباتات كافية لإدارة وتنظيم المشروعين الميدانيين الإقليميين الرئيسيين بصورة فعالة مع الاستمرار في النشاطات الروتينية الأخرى. وفي نفس السياق، ينبغي للمنظمة أن تنظر في استخدام خبراء خارجيين للمساعدة في عمليات الرصد الفني للنشاطات الميدانية التي تنفذ في إطار نظام الوقاية.

(ج) ينبغي للمنظمة أن تدخل في حوار مع الجهات المانحة لإيضاح الأسباب المحتملة لعزوفها الواضح عن تمويل نشاطات المنطقة الغربية. كما ينبغي للمنظمة وبرنامج المنطقة الوسطى إجراء المزيد من أعمال التقييم لنشاطات البحوث الثنائية المقترح تنفيذها في المنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية، والاتصال، حيثما يتطلب الأمر، بالوكالات الثنائية المعنية لضمان توافق هذه الأنشطة مع الأهداف الأساسية لبرنامج المنطقة الوسطى.

(د) ينبغي أن تدرس المنظمة توسيع نطاق اختصاصات عنصر الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية ليشمل الآفات النباتية ذات الصلة والمزيد من المناطق المتضررة بالجراد.

(هـ) يتعين البدء في إجراء بحوث عن المنافع الاقتصادية للمكافحة الوقائية للجراد الصحراوي، وعن الانعكاسات السياسية والاجتماعية لغزوات الجراد الصحراوي وتدابير المكافحة أو العلاج المحتملة.

(و) ينظر إلى إنشاء برامج التركيز القطرية على أنها أداة مهمة وينبغي للمنطقة الوسطى أن تجدد جهودها لمساعدة البلدان على وضع وتنفيذ برامج التركيز القطرية الخاصة.

(ز) ينبغي لبرنامج المنطقة الوسطى، وهيئة مكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة الوسطى والمنظمة إيلاء الاهتمام لاستدامة خطة منح البحوث في الأجل الطويل. وينبغي للمنظمة والمنطقة الوسطى أن تضعا خططا لطوارئ البحوث وتحديد الأولويات لتيسير البحوث الميدانية في حالة حدوث غزوات لأعداد من الجراد الصحراوي في المنطقتين الوسطى والغربية. وينبغي النظر في وضع نشاطات بحوث مشتركة، وبرامج تدريب مشتركة بين المنطقتين الغربية والوسطى في إطار نظام الوقاية من أجل ضمان استخدام الموارد بكفاءة، وتوحيد النهج المستخدمة وزيادة تبادل الأفكار العامة.

(ح) وفيما يتعلق بالدعم الفني لمعهد الموارد الطبيعية، قد يكون من المفيد لإدارة نظام الوقاية البدء في إعداد ورقة قضايا تستخدم كأساس للمناقشات لتحديد الاستخدام المقبل لنظام إدارة استكشاف بيئة الجراد الصحراوي، بما في ذلك احتمال وضع نماذج إضافية. وينبغي إن أمكن أن تتضمن ورقة القضايا التكاليف الإشارية.

(ط) يتعين على المنظمة أن ترتب لتقديم مدخلات فنية إضافية لإدارة معلومات الجراد الصحراوي حتى يمكن تقديم صور الأقمار الصناعية لبعض البلدان، وإجراء مسوحات التحقق على الأرض. وينبغي تحليل النتائج وتسجيلها لتكون دليلاً يستخدم في حالة التخطيط لمسوحات الجراد الصحراوي.

(ي) ثمة مجال آخر لإشراك البلدان في المنطقة الشرقية في بعض نشاطات نظام الوقاية مثل التدريب والحصول على معلومات البحوث وخاصة من خلال إنشاء مواقع إضافية لنظام الوقاية على شبكة المعلومات العالمية على النحو الذي تصوره المشروع المشترك بين المنظمة والنرويج. فالمواقع على شبكة المعلومات العالمية تعتبر أداة مفيدة للغاية في نشر النتائج التي يتوصل إليها النظام. وينبغي التفكير في إقامة موقع مشترك لهيئة مكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة الوسطى، وبرنامج المنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية، وخاصة بالنظر إلى ما تم مؤخراً من وضع موظفي الإدارة في موقع مشترك في القاهرة. وعلاوة على المعلومات والنتائج والتقارير، ينبغي أن تنظر المنظمة أيضاً في إتاحة مواد التدريب في مجال الجراد الصحراوي على الشبكة.

تقرير فريق الاستعراض النظير الخارجي[9]

54- اجتمع فريق الاستعراض النظير الخارجي خلال الفترة من 9 إلى 12 ديسمبر/كانون الأول 2001 في روما لاستعراض تقرير التقييم الخاص بعنصر الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود والتعليق عليه. وفيما يلي موجز لتعليقات فريق الاستعراض على هذا التقييم وبرنامج الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية.

نوعية التقييم

55- أجريت عملية التقييم بالدقة التحليلية اللازمة من خلال نهج حسن التوازن ضمن معالجة جميع القضايا الرئيسية بالصورة الواجبة، في حين كانت النتائج والاستنتاجات حصيلة أحكام سديدة صدرت عن الفريق.

56- لقد أدت بعض الظروف غير المتوقعة والأحوال السائدة في بعض البلدان الأعضاء في نظام الوقاية من الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود إلى الحد من التغطية الجغرافية للتقييم، وقد أدى ذلك بالإضافة إلى ضيق الوقت المتاح، إلى استبعاد إجراء مناقشات شاملة مع كل واحد من أصحاب الشأن. غير أنه أمكن التغلب على هذه المعوقات ببعض الشيء من خلال استخدام الاستبيانات بطريقة حكيمة. وعلى الرغم من أن هذا التقييم كان سابقاً لأوانه بكثير بالنسبة للمرحلة الثانية من عنصر الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية مما حال دون توفير المعلومات المطلوبة لدعم المفاوضات بشأن عملية التمويل في المستقبل، فإنه أتاح إجراء تقييم ملائم لاستجابات البلدان الأعضاء والمقر الرئيسي للمنظمة لتوصيات التقييم السابق الذي أجري في عام 1999. كذلك فقد أمكن بفضل هذا التقييم إجراء تقدير لأداء بعض البلدان الأعضاء وإن كان ذلك بالنسبة للبرنامج وليس بالنسبة للمعايير النوعية القطرية.

النتائج والتوصيات المقدمة من الفريق

57- يؤيد الفريق الاستنتاجات والتوصيات بصورة عامة، ويبرز النقاط التالية:

(أ) يعتبر مفهوم الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية مفهوماً سليماً من النواحي الفنية والاقتصادية والاستراتيجية والسياسية، وينبغي تنفيذه بالسرعة والنشاط اللذين تسمح بهما الظروف العملية.

[9] أعضاء فريق الاستعراض المستقل هم: دكتور Graeme Hamilton (أستراليا)، مدير هيئة مكافحة غزوات الجراد في أستراليا، كانبرا، دكتور Roger Price (جنوب أفريقيا)، مدير قسم الجراد في معهد بحوث وقاية النباتات، بريتوريا، الدكتور محمد زهني (الجماهيرية العربية الليبية)، وهو مدير سابق متقاعد بقسم الإنتاج النباتي ووقاية النباتات، وقسم البحوث وتطوير التكنولوجيا السابق، والأستاذ Tecwyn Jones (المملكة المتحدة)، جامعة ويلز ونائب المدير السابق لمعهد الموارد الطبيعية، وزارة التنمية الدولية، والدكتور طيب أبيزيان الحسني (المغرب)، أستاذ الاقتصاد الزراعي ومدير المرصد الوطني للجفاف، والدكتور محمد م. الحنان (السودان)، وكيل وزارة الزراعة والغابات، والأستاذ Hermann Waibel (ألمانيا) جامعة هنوفر.

(ب) النتيجة التي يمكن الخروج بها من برنامج المنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية باعتباره أول برنامج عملي هي، أن العناصر الأساسية قد أصبحت مستوفاة فيما يتعلق بنظم الوقاية من الطوارئ. فقد تم تحسين الخبرات والتقنيات والفنيين والمواد والمعدات وخدمات المعلومات والاتصال والشبكات الإقليمية، وأنشئت أمانة هيئة مكافحة الجراد في المنطقة الوسطى وبدأت عملها. وقد حقق برنامج المنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية نجاحاً، ومن ثم يمكن بدعم خارجي كاف توقع تحقيق نجاح مماثل في المنطقة الغربية ثم، في الوقت المناسب، في المنطقة الشرقية.

(ج) ثمة حاجة عاجلة إلى تعبئة التمويل من الجهات المانحة لتنفيذ البرامج الإقليمية في كل من المنطقتين الغربية والشرقية. ومن الملائم، ومع تزايد إلى التوجهات المواضيعية في النهج الذي تتبعه الجهات المانحة، بما في ذلك ما تم مؤخرا من إنشاء حساب أمانة عالمي في منظمة الأغذية والزراعة، أصبح من الملائم استكشاف أنسب الترتيبات لتوفير التمويل لهذا البرنامج. ونظراً لأن من المتوقع أن يعمل هذا البرنامج في مناطق مختلفة (الوسطى والغربية والشرقية) وبنشاطات إقليمية متباينة، يقترح النظر في تطبيق نظام مزدوج للتمويل حيث يمكن تمويل العنصر الأساسي في نظام الوقاية، ومعظمه من النشاطات المعيارية من خلال "حساب تجميعي" (ميزانية البرنامج العادي في المنظمة وحساب الأمانة مع مساهمات نظيرة من الجهات المانحة الثنائية)، مع تمويل النشاطات الخاصة بكل منطقة من خلال الجهات المانحة الثنائية أساساً مع دعم فني من منظمة الأغذية والزراعة.

(د) تكتسي قضية نقص مستويات التوظيف في المقر الرئيسي للمنظمة وفي الميدان أهمية رئيسية، وخاصة في ضمان الدعم الفني الكافي للبرنامج والرصد الفني في الميدان، ويدعم الفريق هذه التوصيات بقوة.

(هـ) يعتبر برنامج تدريب المدربين عنصراً أساسياً في بناء القدرات، ويؤيد الفريق الحاجة إلى رصد تأثيرات التدريب. وعلاوة على ذلك، يبرز الفريق الحاجة إلى تقييم أداء المدربين ووضع استراتيجية طويلة الأجل لتدعيم وتحسين الخبرات على جميع المستويات الملائمة. ويرى الفريق أن دورة الدراسات العليا في جامعة الخرطوم التي ترعاها هيئة مكافحة الجراد الصحراوي في المنطقة الوسطى، ونظام الوقاية مبادرة قيمة ينبغي تطبيقها في الأماكن الأخرى من الأقاليم، ويؤيد الفريق بقوة الخطة الرامية إلى إنتاج كتيبات تدريبية. وسوف تمكن برامج التدريب المشتركة في المنطقتين الوسطى والغربية من زيادة كفاءة استخدام الموارد، وتوحيد طرائق، ومعايير التدريب.

(و) تعتبر المعلومات ونشرها قضية هامة أيضا ويؤيد الفريق التوصية الخاصة بالارتقاء بالموقع على شبكة المعلومات العالمية وإقامة الشبكات الخاصة بالمعلومات حسنة التوقيت على موقع شبكة المعلومات العالمية. فمن الضروري إنشاء موقع قوي لنظام الوقاية على شبكة المعلومات العالمية مع وصلات قطرية ذات صلة، وينبغي تقديم المساعدة للبلدان لإنشاء وتدعيم مواقعها القطرية على شبكة المعلومات العالمية بتزويدها بالمعلومات المواضيعية.

(ز) الاعتبارات الاقتصادية عنصر هام في وضع واستدامة أكثر الاستراتيجيات كفاءة وفعالية تكاليفية لتلافي حالات الطوارئ الخاصة بالجراد الصحراوي — وينبغي أن يكون البرنامج أكثر استباقية في هذه القضية. وكانت الدراسات التي أجريت حتى الآن أكاديمية في معظمها وكانت تجرى بدرجة كبيرة على أساس مخصص دون الاستفادة من توجيهات برنامج نظام الوقاية فيما يتعلق بالمنظور العريض للقضايا التي ينبغي مراعاتها في هذه

الدراسات. فلنظام الوقاية دور في استعراض وتقييم أية دراسات ذات صلة تجرى، وفي إصدار التكليفات بإجراء دراسات أكثر شمولاً مع انتقاله من إدارة الأزمة إلى إدارة المخاطر.

(ح) تعتبر برامج التركيز القطرية هامة بصورة أساسية لنجاح تنفيذ نظام الوقاية، بالنظر إلى أن الأداة الرئيسية لتنفيذ البرنامج هي وحدة مكافحة الجراد الصحراوي في البلد العضو. وتشير بعثة التقييم إلى أنه قد تم إلغاء الاهتمام ببرامج التركيز القطرية في المرحلة الثانية من عنصر المنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية وإن كان موظفي إدارة وقاية النباتات يرون أن ذلك كان مجرد سهو وليس عملاً متعمداً. ويرى فريق الاستعراض ألا يقتصر الأمر على إعادة تأكيد أهمية برامج التركيز القطرية فحسب، بل وينبغي أن تحظى بقدر من الاهتمام يفوق ما كان يحدث في الماضي، بالنظر إلى أنها تشكل عنصراً أساسياً في نجاح تنفيذ واستدامة التحسينات في إطار نظام الوقاية. ويتعين بالنسبة لكل بلد عضو، أن تدرس برامج التركيز القطرية أفضل الطرائق لتنمية قدرات مكافحة الجراد والمحافظة عليها في سياق الإطار التنظيمي والمتعلق بالسياسات في ذلك البلد. ذلك "أن الشكل الواحد يصلح لكل النهج" لن يدعم التنفيذ الفعال.

(ط) تعتبر مهمة البحوث جزءاً أساسياً من البرنامج، بما في ذلك الترويج للتقانات والطرائق المحسنة — ليس أقلها تلك المتعلقة بنشر الخضرة في مناطق المكافحة بالإقليم من خلال استخدام المبيدات البيولوجية. ومن ناحية أخرى، فإن البحوث اللازمة لمعالجة جميع هذه القضايا تتجاوز قدرة برنامج الوقاية، ومن ثم يتعين على المنظمة أن تعزز من دور الدعوة الذي تضطلع به للإعلان عن البحوث اللازمة وتشجيع استجابة منظمات البحوث ذات الصلة و/أو من خلال المشروعات الممولة خارجياً، ولاسيما الخاصة بالبحوث الإقليمية المشتركة.

مقترحات إضافية من أجل المستقبل

58- يؤكد فريق الاستعراض أنه قد يكون من مصلحة البرنامج التكليف بإجراء الدراسة المتعمقة والشاملة اللازمة لتوفير المبرر الاقتصادي المباشر لتنفيذه، فإن من المهم ملاحظة أن المنافع الاجتماعية الاقتصادية، التي لا تقتصر فقط على تلافي المجاعات والمعاناة البشرية والحرمان والفقر، وأن المحافظة على الاستقرار السياسي والنظام تعتبر عنصراً رئيسياً في التنمية المستدامة للبلدان الأعضاء في نظام الوقاية. غير أن المساهمة المحتملة التي يقدمها نظام الوقاية للمنفعة العامة بأوسع معانيها تتجاوز التقييم من الناحية الاقتصادية البحتة.

59- وفي سياق المساهمة الكبيرة التي يقدمها النظام لإقامة قدرات الوقاية من الطوارئ الخاصة بالجراد الصحراوي في البلدان الأعضاء، ثمة قلق يتعلق بأفضل الطرق للمحافظة على هذه القدرات وتحسينها خلال فترات الانحسار الطويلة التي تتميز بها هذه الأنواع. وتشير التجارب في الأماكن الأخرى بقوة إلى الحاجة إلى ضمان المحافظة على هذه القدرات بصورة نشطة وعاملة حتى لا تفقد كفاءتها ومهاراتها وفعاليتها، فضلاً عن روح التحفيز لديها. وقد أظهرت التجارب أن من الممكن ضمان الكفاءة التشغيلية للوحدات المخصصة مثل خدمات الوقاية من طوارئ الجراد الصحراوي من خلال إعادة توزيع هذه الخدمات بصورة حكيمة ومؤقتة للقيام بعمليات موجهة لمكافحة آفات أخرى تثير القلق داخل البلدان المتضررة من الجراد الصحراوي (مثل الأنواع الأخرى من الجراد والدودة الخضراء وطيور الكويليا والجنادب).

60- وكان قصر نطاق البرنامج في البداية على الجراد الصحراوي قراراً متعمداً وحكيماً: فقد ركز على الآفة المهاجرة البارزة في النقاط الحرجة بمناطق انحسارها، ووفر أقصى اختبار للمفهوم وتنفيذه الناجح في إطار الأوضاع المتغيرة والمتباينة في البلدان الأعضاء. غير أن التقدم في تنفيذ هذا البرنامج حتى الآن يشير إلى أن توسيع نطاق أنواع الآفات المستهدفة في إطار البرنامج يمكن أن تكون أكثر فعالية وفائدة لبلدانه الأعضاء عما هو عليه الآن. ويمكن استخدام عملية التخطيط لحالات الطوارئ، فضلاً عن الإنذار المبكر والاستجابة المبكرة والتدريب والبحوث والتنسيق وهي العمليات التي تم تدعيمها في إطار البرنامج الاستخدام الأمثل إذا ما طبقت لا على الجراد الصحراوي فحسب بل وعلى الآفات الأخرى العابرة للحدود.

61- غير أن توسيع تغطية الأنواع الأخرى غير الجراد الصحراوي لن يغير، بأي حال من الأحوال، من مفهوم هذا البرنامج أو تنفيذه بل إن ذلك سوف يرتكز على المفهوم. فالتوسع هو الخطوة المنطقية في تطوير برنامج نظام الوقاية وسوف يسهم بفعالية في جعل نظام الوقاية أفضل استراتيجية ممكنة لإدارة الآفات العابرة للحدود وتلافي حالات الطوارئ الخاصة بالآفات. وقد أجمع أعضاء فريق الاستعراض على أن الآفات الأخرى التي يمكن أن يعالجها برنامج نظام الوقاية في المستقبل مرتبة بحسب أوضاع هذه الآفات (شدة غزواتها)، هي جراد آسيا الوسطى (الجراد المهاجر والمغربي والإيطالي)؛ والجراد الأحمر والدودة الخضراء؛ وطيور الكويليا والجنادب. ويبدو أن المنعطف الملائم للتوسع من الجراد الصحراوي إلى الأنواع المرشحة الأخرى هو بداية المرحلة الثالثة من البرنامج أي في عام 2004. ولن ينطوي إعادة توزيع قدرات مكافحة الجراد الصحراوي بصورة مؤقتة على عمليات الوقاية الأخرى على تكاليف إضافية كبيرة — إن وجدت مثل هذه التكاليف. فكل ما هو مطلوب من الناحية الجوهرية هو تطبيق (مع إجراء بعض التعديلات اللازمة) قدرات التخطيط والإدارة الخاصة بالوقاية من حالات الطوارئ من الجراد الصحراوي على أنواع الآفات الأخرى.

استجابة الإدارة

62- تلاحظ الإدارة بارتياح أن هناك اتفاقاً عاماً على المفهوم الخاص بنظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود وعلى نجاح البرنامج في المنطقة الوسطى. وتشعر الإدارة بارتياح لأن التقييم استند إلى منهجية سليمة، بما في ذلك إجراء المشاورات قدر المستطاع مع أصحاب الشأن.

63- وتدرك الإدارة قيود التمويل المتاح في الوقت الحاضر لنظام الوقاية، وهو الأمر الذي يتحول أيضاً إلى قيود على الإشراف الفني والتوسع الحذر إلى المناطق الأخرى غير المنطقة الوسطى. ونظراً لأن استمرار التمويل من جانب الجهات المانحة تجاوز عام 2003 ما زال بعيداً عن التوافر، تسعى الإدارة إلى الحصول على تعهدات أخرى بالتمويل لاستكمال الموارد التي تخصصها المنظمة لهذا البرنامج.

64- وتدرك الإدارة أن برنامج المنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية يحتاج إلى مزيد من الموظفين والمدخلات الفنية، ولاسيما في الميدان. فإذا ما توافرت هذه الخبرة في الميدان، سوف تنخفض بشدة الحاجة إلى الدعم الفني من المقر الرئيسي (إدارة وقاية النباتات). وعلى أية حال، فإن عدد وأنواع النشاطات التي يغطيها البرنامج تعني لا محالة أن إدارة وقاية النباتات لن تستطيع توفير المشورة الفنية المفصلة بشأن جميع الجوانب. ويتبع ذلك أن من الضروري لبرنامج المنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية أن يسعى إلى الحصول على المشورة الفنية من خبراء استشاريين حسب مقتضى الحال، وفي حدود الموارد المتوافرة، وقد أدرج ذلك في برنامج العمل والميزانية للفترة 2002-2003. كما تقبل الإدارة التوصية بأنه عندما يتم تطوير عنصر المنطقة الغربية في إطار نظام الوقاية ليصبح برنامجاً ميدانياً كاملاً، سيتطلب الأمر توفير موارد إضافية من موظفين في المقر الرئيسي لتوفير الإشراف الفني اللازم.

65- وتوافق الإدارة على أهمية الاعتبارات الاقتصادية في وضع الاستراتيجيات التي تتسم بالكفاءة ومردودية التكاليف وتنفيذها على أسس مستدامة لتلافي حالات الطوارئ الخاصة بالجراد الصحراوي. كما تلاحظ الإدارة أن الدراسات الاجتماعية – الاقتصادية المفصلة عن مكافحة الآفات النباتية الأخرى حتى غير المهاجرة منها هي دراسات نادرة للغاية وباهظة التكلفة. وترى الإدارة أن الاهتمام الحالي المسند لاقتصاديات الجراد الصحراوي، بما في ذلك التأثيرات المجتمعية لهجمات الجراد الصحراوي، يعد كافياً مع الدراسات التي يجريها برنامج المنطقة الوسطى في إطار نظام الوقاية، وبصورة ثنائية من جانب العديد من الوكالات. وفي هذا الصدد، تلاحظ الإدارة أن هناك حدوداً لعدد الدراسات الاجتماعية – الاقتصادية التي يمكن إجراؤها عندما تكون أعداد الجراد منخفضة للغاية. وسوف يكون من الضروري، عندما تحدث غزوة الجراد القادمة، جمع بيانات عن الأضرار التي تلحق بالمحاصيل والمراعي، والتأثيرات الجانبية والاجتماعية للجراد. وتوافق الإدارة تماماً على ما ذكره فريق الاستعراض النظير من أن المساهمة المحتملة لنظام الوقاية في المنفعة العامة بأوسع معانيها تتجاوز كل تقييم من الزاوية الاقتصادية البحتة.

66- وتلاحظ الإدارة أن بعض الدراسات التي تمت في إطار نظام الوقاية تستكشف السبل التي يمكن بها خفض تكاليف المكافحة خفضاً كبيراً، وترى أن توسيع نطاق الدراسات بشأن هذا الموضوع ينطوي على قيمة كبيرة.

67- وتأخذ الإدارة علماً بالتعليقات الخاصة بتبادل المعلومات الصادرة عن كل من بعثة التقييم وفريق الاستعراض النظير. وتوافق على أن هناك حاجة إلى توجيه المزيد من الاهتمام لنشر المعلومات وأن من الضروري تعزيز موقع نظام الوقاية على شبكة المعلومات العالمية.

68- وتدرك الإدارة أهمية البحوث. وتوافق على توصيات بعثة التقييم بشأن الاستدامة طويلة الأجل لخطة منح البحوث. وتلاحظ أن الدعم طويل الأجل لبرامج البحوث كان ينطوي على صعوبات جمة وتدرس الآن زيادة سبل دعم هذا البرنامج.

69- وثمة حاجة إلى إجراء دراسة متأنية للغاية للاقتراح الذي قدمه فريق الاستعراض النظير بالنظر في إعادة توزيع خدمات الوقاية من طوارئ الجراد في إطار نظام الوقاية لتشمل الآفات الأخرى العابرة للحدود. فهناك عدد من الخدمات اللازمة خلال فترات انحسار الجراد، في حين أن بعض الخدمات الأخرى قد يكون مطلوبا خلال فورات الجراد وأوضاع انتشاره. وقد ارتكز عنصر الجراد الصحراوي في إطار نظام الوقاية على إقامة قدرات قطرية مستدامة لرصد أعداد الجراد كجزء من نظام الإنذار المبكر. ولذا فإن أي اتجاه إلى إعادة توزيع هذه الموارد خلال الفترات التي تكون فيها أوضاع الجراد هادئة قد يقوض قدرات الإنذار المبكر ويؤدي إلى تطور غزوات الجراد دون أن يتم رصدها. ويوجد من الناحية التاريخية العديد من الأمثلة على هذه التصورات، بما في ذلك الغزوة الكبيرة الأخيرة التي حدثت عام 1986. ومن ناحية أخرى، يتعين تحديد المواد المخصصة للتدخلات خلال فورات الجراد وانتشاره في خطط الطوارئ القطرية الخاصة بالبلدان وإن كان من الممكن إعادة توزيعها جزئياً أو كلياً خلال فترات الانحسار.

70- وتلاحظ الإدارة أن هناك ثلاث قضايا ذات صلة بتوسيع نطاق نظام الوقاية. أولا، هناك قضية توسيع نطاق نظام الوقاية فيما يتعلق بالجراد الصحراوي ليغطي بصورة أكثر اكتمالاً المنطقة الغربية وليشمل أيضا المنطقة الشرقية. وثانيا، أن توسيع اختصاصات نظام الوقاية في بعض البلدان التي يشملها عنصر الجراد الصحراوي قد تشمل الآفات المهاجرة الأخرى، مثل أنواع الجراد الأخرى والدودة الخضراء وطيور الكويليا. وثالثا، قد تشمل عملية توسيع نطاق نظام الوقاية ليشمل الأنواع المهاجرة الأخرى مناطق جغرافية مختلفة عن تلك التي يغطيها في الوقت الحاضر نظام الوقاية. وقد درست بعثة التقييم القضيتين الأوليتين؛ وعلاوة على ذلك، نوقشت القضية الثالثة بواسطة فريق الاستعراض النظير. وتوافق الإدارة مع ما رآه الفريق من أن من المستحسن للغاية لدى توسيع نطاق النظام في المستقبل ليشمل أنواع الآفات المهاجرة الأخرى تغطية مناطق جغرافية أخرى. ويعتبر توسيع نطاق نظام الوقاية لتنسيق وتحسين مكافحة أنواع الجراد في آسيا الوسطى، بما في ذلك أفغانستان، أولوية متقدمة وأن يشمل ذلك نهج الإدارة المتكاملة للآفات غير الضارة بالبيئة. ومن الناحية الأخرى، فإن الملاحظة التي أبداها فريق الاستعراض بأن التوسع إلى أنواع أخرى من الآفات لن ينطوي إلاّ على تكاليف إضافية ضئيلة ينطبق على التكاليف في البلدان التي يعمل فيها نظام الوقاية بالفعل في الوقت الحاضر أو على البلدان الأخرى التي توجد لديها نشاطات مكافحة مستمرة للجراد الصحراوي. غير أن ذلك لن ينطبق بالضرورة على الجراد في آسيا الوسطى على سبيل المثال. وعلاوة على ذلك، فإن أي توسيع لنظام الوقاية لا يمكن أن يتحقق دون موارد إضافية سواء لتغطية الوظائف الفنية اللازمة في المقر الرئيسي أو تمويل النشاطات الميدانية.

تقرير لجنة البرنامج[10]

71- وجدت لجنة البرنامج أن هذا التقييم مفيد، حيث يوفر تقييما موجزاً لما تحقق من تقدم في تنفيذ عنصر الجراد الصحراوي في برنامج نظام الوقاية. وأعربت اللجنة عن تقديرها للتعليقات الحافلة بالمعلومات التي أبداها فريق الاستعراض النظير الخارجي والاستجابة الواضحة من جانب الإدارة، حيث لاحظت أنه كان هناك توافق عريض في الآراء فيما بينهم بشأن النتائج والتوصيات الرئيسية. كما اتفقت اللجنة مع النتيجة التي توصل إليها الفريق بأن مفهوم البرنامج يعتبر سليما من النواحي الفنية والاستراتيجية والسياسية وأنه ينبغي تنفيذه بأسرع ما يمكن من الناحية العملية.

72- واعترفت اللجنة بالحاجة إلى ضمان الموارد الكافية من مصادر من خارج الميزانية لضمان استمرار النشاطات في المنطقة الوسطى وتوفير الدعم الفعال للبرنامج الوليد في المنطقة الغربية فضلاً عن مناطق الأولوية الأخرى مثل المنطقة الشرقية. وفي حين أعربت اللجنة عن ارتياحها للتقدم الذي تحقق مؤخرا في المنطقة الوسطى في ظل ظروف صعبة، فإنها شاركت بعثة التقييم القلق الذي أبدته إزاء عدم كفاية مستوى الدعم من الجهات المانحة للبرنامج بصورة عامة. وشددت اللجنة على أن الموارد من خارج الميزانية تعتبر عنصراً أساسياً لمساعدة البلدان المعنية على تحديث قدراتها القطرية الحالية وتحقيق أفضل استفادة منها، ومن ثم ضمان استدامة عمليات مكافحة الجراد الصحراوي. ولاحظت اللجنة أنه لدى تحديد الأولويات النسبية للبلدان التي سيتم مساعدتها بالموارد المحدودة للغاية المتوافرة، ينبغي ملاحظة أن الطابع العابر للحدود للجراد الصحراوي يجعل من الضروري معالجة مجموعة من البلدان المتجاورة لتحقيق المكافحة والوقاية الفعالتين. وفي هذا الصدد، لاحظت اللجنة بارتياح إدراج عملية تمويل نظام الوقاية في حساب الأمانة الخاص بالأمن الغذائي وسلامة الأغذية لدى المنظمة. وتبذل الأمانة جهوداً لإقامة تعاون وثيق مع مختلف المنظمات البحثية والفنية الدولية لوضع طرائق مكافحة بديلة تستجيب بصورة أفضل لتزايد الشواغل البيئية بما في ذلك المبيدات البيولوجية.

73- وأيدت اللجنة التوصيات الرئيسية الصادرة عن التقييم، بما في ذلك الحاجة إلى ضمان موارد كافية من البرنامج العادي، ومن مصادر من خارج الميزانية لتمكين إدارة وقاية النباتات من أداء عملها. كما رأت أن من المستحسن، مع تزايد توافر الموارد الإضافية، توسيع نطاق تغطية البرنامج سواء من حيث المناطق الجغرافية أو الآفات الأخرى مع منح الأولوية للأنواع الأخرى من الجراد، ما دام هذا التوسع لن يعرض للخطر العمليات التي بدأت بالفعل. وفي هذا الصدد، وافقت اللجنة على أن الأولوية المتقدمة سوف تكون للبلدان في آسيا الوسطى لمعالجة مشكلة الجراد في أفغانستان بطريقة مستدامة.

[10] الفقرات 33 – 35 من الوثيقة PC/87/REP.

الفصل الثالث: التقييم الخارجي المستقل للبرنامج الخاص للأمن الغذائي[11]

أولا- مقدمة

74- أجري التقييم بعد نحو ست سنوات من بداية العمل على المستوى القطري في إطار البرنامج الخاص للأمن الغذائي. وقد أجري هذا التقييم بناءً على طلب الأجهزة الرئاسية ولتلبية احتياجات الإدارة الداخلية، وصمم لتحقيق هدفين هما: (1) توفير تقرير مساءلة موثوق به عن البرنامج الخاص للأمن الغذائي يتضمن تحليلاً متعمقاً وتقييماً لمدى فائدته وفعاليته المستمرة في تحقيق النتائج ومردودية التكاليف الشاملة؛ و(2) دمج وتعزيز قاعدة المعارف الخاصة بالبرنامج الخاص للأمن الغذائي للاستفادة منها في المستقبل من خلال التعلّم من الخبرات المتجمعة حتى اليوم، وخاصة في تحديد القضايا الناشئة وجوانب القوة ونقاط الضعف.

75- وقد أجرى هذا التقييم فريق تمثيلي يتألف من تسعة من كبار الخبراء الاستشاريين الخارجيين[12]. وقدمت إدارة التقييم في المنظمة الدعم التشغيلي. وزار فريق التقييم مكاتب المنظمة الإقليمية و12 بلداً من البلدان التي ينفذ فيها البرنامج الخاص للأمن الغذائي، بلد من كل إقليم من الأقاليم النامية (وهي بنغلاديش، بوليفيا، كمبوديا، الصين، إكوادور، إريتريا، هايتي، موريتانيا، النيجر، السنغال، جمهورية تنزانيا المتحدة وزامبيا). وقد اختيرت البلدان التي تمت زيارتها بواسطة فريق التقييم من قائمة قصيرة أعدتها المنظمة من 18 بلدا تمثل كل إقليم من الأقاليم النامية. وكان العمل جاريا، في البلدان التي أدرجت في القائمة القصيرة، في الميدان لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات بثلاثة عناصر على الأقل من العناصر الأربعة التي يتكون منها البرنامج الخاص للأمن الغذائي. وقد ضمن معيار الاختيار أن يقوم الفريق بالتقييم على أساس خبرات كبيرة في تنفيذ البرنامج الخاص. وقد استغرقت الزيارة نحو أسبوع في كل بلد قامت بها مجموعات، كل منها تتكون عادة من أربعة من الخبراء الاستشاريين. وعقد الفريق في كل بلد مناقشات مع الحكومات والجهات المتبرعة وموظفي المنظمة، وزار عينة من مواقع المشروعات باستخدام قائمة مراجعة للنقاط استناداً إلى الاختصاصات لتيسير الاستفسارات التي وجهتها للمزارعين، ووكالات التنمية القطرية، وموظفي البرنامج الخاص.

76- وينقسم النص الكامل للتقرير، على النحو الوارد في الوثيقة PC 87/4 (a) "التقييم الخارجي المستقل للبرنامج الخاص للأمن الغذائي" بالصورة التالية. الفصل الأول من التقرير عبارة عن مقدمة وتلخيص لاختصاصات الفريق، ويناقش طرق وترتيبات التقييم. ويوفر الفصل الثاني بعض المعلومات الأساسية عن البرنامج الخاص للأمن الغذائي تغطي مبررات التركيز على الأمن الغذائي ووضع مفهوم البرنامج. ويتناول الفصل الثالث تخطيط وتصميم البرامج النوعية

[11] يرد النص الكامل للتقرير واستجابة الإدارة العليا في الوثيقة PC/ 87/4 (a).

[12] السيد Dunstan S.C. Spencer، رئيس الفريق (سيراليون)، والسيد Pierre Spitz (فرنسا)؛ والسيد Frank Anderson (أستراليا)؛ والسيد Manuel Contijoch Escontria (المكسيك)؛ والسيد Antanas Maziliauskas (ليتوانيا)؛ والسيد David Norman (الولايات المتحدة)؛ والسيدة Maija Sala (فنلندا)؛ والسيد Vijah S. Vyas (الهند)؛ والسيد محجوب ج. زروق (السودان).

للبرنامج الخاص للأمن الغذائي والعملية الفعلية الخاصة بصياغة المشروعات. ويركز الفصل الرابع على تنفيذ البرنامج الخاص وإدارته، ويدرس دور المنظمة وهياكل التنظيم والإدارة وفعالية المدخلات القطرية والتعاون بين بلدان الجنوب والأدوار التي اضطلعت بها الوكالات والجهات المتبرعة الدولية الأخرى. ويخصص الفصل الخامس لتقييم العمليات الميدانية التجريبية من حيث اختيار المواقع والمستفيدين المستهدفين وتكنولوجيات الاختبار. كما جرت مناقشة النهج المستخدم في تنفيذ المبادرات الميدانية للبرنامج الخاص، فضلاً عن النتائج التي تحققت. ويتناول الفصل السادس تأثير البرنامج الخاص على السياسات القطرية ومجتمع المتبرعين ويعالج بصورة موجزة الفعالية التكاليفية لمبادرات البرنامج الخاص. وأخيراً يجمع الفصل السابع المواد المقدمة في الفصول السابقة معاً من خلال تلخيص المعلومات الأساسية وجوانب القوة في البرنامج الخاص على النحو الذي حسبما تبين لفريق التقييم. ويوفر ذلك الأساس الذي يستخدمه فريق التقييم في اقتراح النهج الذي سيطبق في تخطيط وتنفيذ البرنامج الخاص في المستقبل.

ثانيا- الخيارات الخاصة بمستقبل البرنامج الخاص للأمن الغذائي

الدروس المستفادة من الماضي

77- عندما بدأ البرنامج الخاص للأمن الغذائي كان تصميمه يتسم، كما رأى فريق التقييم، بعدم المرونة. كما كان من المطلوب في البداية أن ينفذ في تلك المناطق التي تنطوي على إمكانيات لتحقيق زيادة سريعة في الإنتاج. وكانت هذه المناطق هي المناطق التي تتوافر فيها إمكانيات للري. وكان من المتوخى أن يركز الإنتاج على المساعدة في حل مشكلة الأمن الغذائي سواء على المستوى الأسري أو المستوى القطري.

78- وسرعان ما أصبح من الواضح أن التركيز على الإنتاج الذي كان يجري في السابق على المستوى المحلي لا يكفي لضمان تحقيق التقدم في حل مشكلة الأمن الغذائي، وأن القضايا من النوعين "الكلي" و"المتوسط" تتسم بالأهمية في إحداث الزيادات في الإنتاج وفي ضمان المنافع التي تعود على المنتجين. وبمرور الوقت، أصبح تنفيذ البرنامج الخاص للأمن الغذائي أقل تشدداً وأكثر مرونة على النحو المتمثل في جدول التطور الذي قدمه المكتب الإقليمي للمنظمة في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي. وعلى ذلك فإن حقائق الأمر الواقع في التنفيذ دفعت البرامج التي تنفذ في إطار البرنامج الخاص إلى إدراج عناصر في الجزء المبكر من المرحلة الأولى كان المتصور في السابق أنها ستعالج في المرحلة الثانية أو في أقرب وقت خلال جزء التوسع من المرحلة الأولى. وقد تبين أن هذه المبادرات تعتبر ملائمة بصورة خاصة عندما يمكن معالجتها على المستوى المحلي دون حاجة إلى إجراء تغييرات في السياسات.

79- وإلى جانب العيوب في التصميم التي أصبحت واضحة خلال تنفيذ نشاطات البرنامج الخاص، ظهرت لفريق التقييم مشكلة أخرى ذات طابع مفاهيمي أكبر خلال الزيارات التي قام بها لبلدان دراسات الحالة. وتتعلق هذه المشكلة بالمقايضات المحتملة بين تحقيق الأهداف المحددة في الخطوط التوجيهية للبرنامج الخاص بشأن معالجة الأمن الغذائي على المستويين القطري والأسري. وعموما فإن النص على بدء نشاطات البرنامج الخاص في المناطق ذات الإمكانيات

العالية قد يكون أفضل في معالجة قضية تحسين الأمن الغذائي القطري. فمن المحتمل أن يظل الفقر، ومن ثم انعدام الأمن الغذائي للأسر فرادى، عنه في المناطق ذات الإمكانات الزراعية الأقل في هذه المناطق، إلا أنه بنفس المنطق قد يكونا أقل حدة في هذه المناطق.[13] ونتيجة لذلك، كانت المواقع التي تم اختيارها بصورة عامة لنشاطات البرنامج الخاص، في بلدان دراسات الحالة، من المناطق ذات الإنتاجية العالية نسبيا بالمقارنة بالمناطق الحدية، حيث تكون درجة سوء التغذية في المناطق الريفية أكثر ارتفاعا، وتكون إمكانيات زيادة الإنتاجية الزراعية أقل مستوى. وعلى ذلك فعلى الرغم من أن المناطق المختارة لنشاطات البرنامج الخاص قد تكون، في رأي فريق التقييم، أفضل المناطق فيما يتعلق بتحسين الأمن الغذائي القطري، فإن تأثيرات البرنامج الخاص على تحسين الأمن الغذائي الأسري قد تكون أعلى على الأرجح في المناطق الحدية. ويشير ذلك إلى ضرورة الاختيار بين الأهداف الجديرة بالثناء المذكورة المتعلقة بتحسين الأمن الغذائي الأسري والقطري.

80- ولنمط التصميم المتشدد الذي كان يتسم به البرنامج الخاص في بدايته تأثير جانبي آخر وبمعنى أنه لم يكن يميل، بسبب عدم مرونته، إلى إجراء تعديلات في أولوياته النوعية وجوانب القوة في البلدان ومن ثم فإنه كان يحول على الأرجح في بعض الأحيان دون إقامة العلاقات التجميعية والشعور بالملكية من جانب بعض بلدان البرنامج الخاص. كذلك فقد قُدم هذا البرنامج على أنه برنامج قائم بذاته لا توجد له صلات مع النشاطات الجارية أو المتكررة الأخرى التي تضطلع بها الوكالات الأخرى بما في ذلك المنظمات غير الحكومية.

81- وثمة مسألة أخرى أصبحت واضحة خلال الزيارات إلى بلدان دراسات الحالة، وهي أن الوقت الذي حدد في البداية للجزء التجريبي من المرحلة الأولى من البرنامج الخاص، وهو سنتان أو ثلاث سنوات، كان قصيراً للغاية، كما أن عدد المواقع المختارة كان صغيراً بصورة لا تحقق أي تأثير كبير على استراتيجيات الإنتاج والأمن الغذائي. فالنهج التشاركية، إذا أريد لها أن تكون فعالة، لا بد أن تحصل على الوقت الكافي وقد كان ذلك بالإضافة إلى التباينات السنوية في الظروف المناخية والاجتماعية–الاقتصادية والوقت اللازم لتوزيع المدخلات المستدامة، وتوفير مسالك تسويق المنتجات، تشير كلها إلى أن الفترة الزمنية المتوخاة كانت قصيرة للغاية. والواقع، أن التركيز الرئيسي، في البلدان التي شملتها الزيارات، حيث كانت نشاطات البرنامج الخاص قيد التنفيذ (باستثناء زامبيا)، انصب على المواقع والمجتمعات المحلية حيث بدأت هذه النشاطات قبل ذلك بخمس أو ست سنوات وذلك باستثناء السنغال. ويعتمد نجاح هذا النهج الذي اتبعه البرنامج الخاص بصورة كبيرة على قوة الهياكل الأساسية، بما في ذلك الإرشاد وتوزيع المدخلات ونظم التسويق والائتمان. فحيثما يوجد قصور في هذه المسائل، من المستبعد بدرجة كبيرة أن تكون فترة سنتين إلى ثلاث سنوات كافية لتحقيق التأثير. ولم تظهر دلائل على تنفيذ جزء التوسع في المرحلة الأولى (أي توسيع نطاق نشاطات البرنامج الخاص لتشمل جميع المناطق الإيكولوجية الزراعية في البلد المعني) إلا في السنغال على الرغم من أن

[13] على الرغم من أن أعداد الفقراء نسبياً قد يكون عاليا في المناطق ذات الإمكانيات العالية، فإن نوع الاستراتيجية التي يركز عليها البرنامج الخاص، ألا وهي تحسين الإنتاجية الزراعية، قد لا تفيد هذه الأسر، في أحسن الأحوال، إلا بصورة غير مباشرة (أي من خلال توفير فرص العمل الموسمي حيث أن الكثير من هذه الأسر هي من الأسر المعدمة). وقد توفر بعض أشكال نشاطات التنويع بعض الفوائد المباشرة، إلا أن أكثر الاستراتيجيات فائدة لمساعدة هذه الأسر قد تكون خارج نطاق نشاطات البرنامج الخاص النوعية أي توفير فرص العمل غير الزراعي.

الخطط قد أصبحت موجودة على الورق بالنسبة لبلدان أخرى. كذلك فإن المرحلة الثانية من البرنامج الخاص لم تبدأ في أي بلد.

82- ونظراً للمسائل المشار إليها أعلاه، ماذا يمكن عمله لتحسين تصميم وتنفيذ نشاطات البرنامج الخاص في المستقبل بما يؤدي إلى تحسين كفاءتها وتأثيراتها المحتملة وقبولها لدى كل من البرامج القطرية والجهات المتبرعة المحتملة؟ ولمعالجة هذا الأمر، قام فريق التقييم أولاً بتقييم جوانب القوة الحالية في البرنامج الخاص مما يساعد على توفير أساس مفيد يمكن بناء مبادرات المستقبل عليها. واستنادا إلى ذلك، اتفق الفريق بعد ذلك على ما ينبغي أن يكون عليه التركيز الرئيسي للبرنامج الخاص. ثم أدى ذلك إلى النظر فيما يمكن أن تكون عليه الاستراتيجية المثلى التي يطبقها البرنامج الخاص.

جوانب القوة في البرنامج الخاص

83- للبرنامج الخاص، في وضعه الحالي، عدد من الخصائص الإيجابية أو جوانب القوة التي لا تشاركه فيها دائماً البرامج الأخرى الممولة من الجهات المتبرعة أو المنظمة، وهي جوانب تستحق الإشادة ويمكن الارتكاز عليها بصورة مفيدة في تصميم وتنفيذ المبادرات ذات الصلة بالبرنامج الخاص في المستقبل. وتتمثل الخصائص الرئيسية للبرنامج الخاص فيما يلي:

- يساعد على تعزيز الوعي القطري بقضايا الأمن الغذائي، ويشجع، من حيث المبدأ، الملكية والمسؤولية القطرية عن المبادرات ذات الصلة بالبرنامج الخاص.
- يركز الاهتمام على الزراعة والأغذية والتغذية، وهي العناصر التي كانت عادة ما تؤدي إلى إهمال المناقشات المعنية بالفقر، وتجاهل حقيقة أن الزراعة هي العمود الرئيسي لمعظم البلدان الفقيرة وللقطاعات الريفية بالتأكيد، وأن البلدان، وليس الأسر المختلفة فقط، لا تملك في كثير من الأحيان الوسائل الكافية لشراء الأغذية.
- يدرك، من الناحية النظرية على الأقل، أن أكثر النهج كفاءة في التعامل مع قضايا الأمن الغذائي هي في استخدام النهج التشاركي على جميع المستويات، وإقامة صلات ابتداء من المستوى القطري وحتى المستوى الميداني، وتمكين الناس (ولاسيما الأسر الزراعية) للسعي للحصول على المعلومات والخيارات وصنع القرارات وتحمل المسؤولية الخاصة بها، والتأثير في النتائج سواء بصورة فردية أو جماعية، وكلها مسائل تتيسر وتتعزز من خلال استخدام منظمات ومجموعات المزارعين والمدارس الحقلية الخاصة بالمزارعين.
- يدرك ويسند الأولوية لتوافر المياه التي تعتبر، في كثير من النظم ذات الإنتاجية المنخفضة، المعوق الطبيعي الرئيسي أمام التنمية الزراعية، ويعترف، وهو يفعل ذلك أيضا، بأن حل مشكلة الأمن الغذائي تتطلب استراتيجية متعددة الجوانب ومتكاملة لا تشمل إدارة المياه فحسب بل والتكثيف والتنويع. وأصبح يدرك في السنوات الأخيرة بصورة متزايدة أهمية كفاءة استخدام المياه والمبادرات ذات الصلة بتجميع المياه في الأوضاع

التي لا تتوافر فيها المياه بسهولة، مثل في المناطق القاحلة وشبه القاحلة ولاسيما حيثما تكون إمكانيات الري محدودة.

- يعتبر نشاطات التنويع لاستكمال دخل الأسر خلال الفترات من العام التي ينعدم فيها الأمن الغذائي ذات أهمية خاصة في مساعدة النساء اللاتي يتحملن في كثير من الأحيان المسؤولية الرئيسية عن تربية الأطفال وتغذية جميع أفراد الأسرة.
- تتمتع مبادرات التعاون فيما بين بلدان الجنوب بدعم سياسي ومالي قوي بين بلدان الجنوب وقد تلقت بعض التمويل من الجهات المتبرعة في الأجزاء الأخرى من العالم.

النهج البديلة للبرنامج الخاص للأمن الغذائي في المستقبل

ينبغي للمنظمة أن تضع ترتيباً لأولويات البلدان المستفيدة من المبادرات ذات الصلة بالبرنامج الخاص للأمن الغذائي

84- فالبرنامج الخاص ينفذ في الوقت الحاضر في 62 بلداً. غير أن أحد الشواغل الرئيسية لفريق التقييم يتمثل فيما إذا كان للبرنامج القدرة، بالنظر إلى موارده المحدودة (المالية والبشرية) المتوافرة لدى المنظمة، على التعامل بصورة كافية مع جميع البلدان المؤهلة في الوقت الحاضر للانضمام إلى البرنامج الخاص، ويعتمد معيار التأهل للمشاركة في والاستفادة من البرنامج الخاص في الوقت الحاضر عموما على أن يكون البلد من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض على الرغم من أن عدداً قليلاً من البلدان المدرجة في البرنامج هي التي تستوفي هذا المعيار في الوقت الحاضر.

85- وتتمثل مزايا استخدام هذا المعيار فيما يلي:

- لمنظمة الأغذية والزراعة الولاية والمسؤولية عن خدمة جميع دولها الأعضاء (الغني منه والفقير) مع تركيز مقبول على احتياجات الفقراء؛
- يعتبر معيار بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض معياراً واضحاً وقابلاً للتدقيق، كما أنه تعريف متفق عليه دولياً يستخدم أيضاً في التأهل للحصول على المعونة الغذائية غير الطارئة؛
- يغطي هذا المعيار معظم البلدان التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي.

86- ومن ناحية أخرى فإن مشكلات استخدام هذا المعيار تتمثل فيما يلي:

- يوجد في الوقت الحاضر أكثر من 80 بلداً من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض أعضاء في المنظمة وهو الأمر الذي يتعلق بالمسألة التي أثيرت أعلاه ذات الصلة بالموارد المحدودة المتوافرة لدى المنظمة. وعلاوة على ذلك، فإن بوسع البلدان غير المنتمية لفئة بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض أن تختار المشاركة في البرنامج الخاص للأمن الغذائي؛

- لا تبين فئة بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض حجم سوء التغذية على الرغم من أن المنظمة تنشر هذه الأرقام سنويا في نشرة "حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم"14، كذلك فإن فئة بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض تضم بعض البلدان الزراعية المصدرة الصافية والمزدهرة نسبيا مثل مصر وتستبعد بعض البلدان الفقيرة نسبياً مثل فيتنام وأوغندا اللتين تتمتعان بميزة نسبية في تصدير الحبوب والبن وغير ذلك؛
- لم يوجه أي اعتبار للإرادة السياسية للتنمية الريفية التي تظهر في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بشدة بالديون أو مدى معالجة البرامج الأخرى لاحتياجات هذه البلدان.

87- وبعد دراسة العوامل المشار إليها أعلاه، خلص فريق التقييم إلى نتيجة ترى أن من الضروري توافر شكل من أشكال ترتيب أولويات فئة بلدان العجز ذات الدخل المنخفض من أجل الحيلولة دون بعثرة الموارد المحدودة المتاحة للمنظمة بصورة غير مؤثرة وتحسين آفاق تأثير البرنامج الخاص. غير أن القضية هي تحديد المعايير التي ينبغي استخدامها في عملية ترتيب الأولويات. ويرى فريق التقييم أن تتباين المعايير وفقاً لما إذا كان البلد يخطط لمشروع من مشروعات البرنامج أو ما إذا كان البلد يرغب في مواصلة نشاطات البرنامج الخاص التي بدأت في مرحلة سابقة.

88- ***بالنسبة لبلد يريد بدء نشاط من نشاطات البرنامج الخاص*** – يقترح فريق التقييم دراسة أربعة معايير بمجرد أن يبدي بلد (وهو عادة من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض) اهتماماً بنشاط من نشاطات البرنامج الخاص:

(أ) انتشار الجوع وسوء التغذية في البلد؛

(ب) توافر البنية الأساسية المؤسسية المحتملة لدعم مبادرة من مبادرات البرنامج الخاص (أي أن تكون خدمات الإرشاد والدعم كافية في القطاعين العام و/أو الخاص وما إذا كانت السياسات الحكومية تسمح بتطبيق نهج تشاركي موجه أساساً إلى المزارعين من القاعدة إلى القمة في معالجة الأمن الغذائي)؛

(ج) توافر الفرص الإنمائية غير المستغلة (أي توافر خيارات التكنولوجيا الملائمة، وإمكانية التنويع، والاستفادة من فرص التسويق ذات الصلة) وخاصة بالنسبة للمناطق الحدية؛

(د) إمكانيات التكامل مع الاندماج في المبادرات القطرية أو الخاصة بالجهات المتبرعة المقررة أو الجارية.

89- ***بالنسبة لبلد يريد الدعم لمواصلة نشاط من نشاطات البرنامج الخاص كان قد بدأ في مرحلة سابقة.*** سوف يستند ذلك إلى نفس المعايير المطبقة على تلك التي تريد بدء نشاط من نشاطات البرنامج الخاص الواردة في الفقرة السابقة، بالإضافة إلى ثلاثة معايير أخرى هي على وجه التحديد ما إذا كان:

(أ) قد أعلن التزام قطري واضح بمعالجة قضايا الأمن الغذائي؛

(ب) تولت الحكومة "الملكية والقيادة" بالنسبة للبرنامج الخاص؛

[14] غير أن هذه البيانات لا تغطي جميع البلدان، ولا تعتبر موثوق بها مثل البيانات الخاصة ببلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض كما أنها ليست مقبولة على نطاق واسع مثل البيانات الخاصة بهذه الفئة.

(ج) تحقق تقدم مرض في تطبيق مبادئ نهج البرنامج الخاص والنتائج المتحققة وتوافر الإمكانيات للدعم القطري و/أو من الجهات المتبرعة.

90- ونظرا لوضع منظمة الأغذية والزراعة باعتبارها منظمة عالمية يتوجب عليها أن تكون أكثر تجاوبا وإنصافا في تعاملها مع البلدان الأعضاء ولاسيما الفقيرة منها، يقترح فريق التقييم عدم النظر إلى عملية ترتيب الأولويات هذه على أنها وسيلة لاستبعاد بعض البلدان. بل يقترح ضرورة تحويل انخفاض الأولوية المنخفضة لمبادرات البرنامج الخاص التي تدعمها المنظمة إلى أولوية عالية في مبادرات المنظمة الأخرى (مثل المساعدة في تعزيز و/أو الارتقاء بخدمات الإرشاد)، ولاسيما بالنسبة لتلك التي يمكن أن تساعد في تصحيح العيوب التي تم تحديدها باعتبارها أسباب ترتيب البلد في أولوية منخفضة بالنسبة للبرنامج الخاص. كذلك قد يكون من الملائم للمنظمة، في بعض الأوضاع أن تساعد، قبيل المضي في المبادرات ذات الصلة بالبرنامج الخاص (أي في مصطلحات البرنامج الخاص، توسيع نطاق المرحلة الأولى)، أن تساعد على تحقيق الأمن الغذائي بطرق أخرى من بينها وضع السياسات، وبناء القدرات المؤسسية لتحقيق التنمية في المناطق الحدية والمساعدة في بعض المجالات مثل الإنذار المبكر والتأهب لمواجهة الكوارث وتنظيم البرامج الصافية الموجهة نحو تحقيق سلامة الأغذية.

ينبغي للبرنامج الخاص أن يسند أولوية أكبر للأمن الغذائي الأسري

91- يؤيد فريق التقييم تأييداً تاماً التركيز الذي أسند للأمن الغذائي من جانب البرنامج الخاص إلا أنه يشعر بالانشغال، كما أشير أعلاه، إزاء المقايضات المحتملة فيما بين الأمن الغذائي الأسري والقطري. ولحل هذه المسألة، يقترح فريق التقييم إيلاء الاعتبار الواجب لما يلي:

- *بالنسبة للبلدان التي لا تتمتع باكتفاء ذاتي في الأغذية*، يقترح أن يسند البرنامج الخاص أولوية متساوية للمناطق داخل البلدان التي تنطوي على إمكانية جيدة لزيادة الإنتاج فضلاً عن تلك التي تعتبر من المناطق الحدية. ويدرك الفريق أن من المفترض أن يعالج جزء التوسع في المرحلة الأولى جميع المناطق الإيكولوجية الزراعية في البلد، غير أنه قد يتعين تنفيذ استراتيجية التوسع على خطوات ومن ثم فسوف تحصل المناطق الواعدة، خلال هذه العملية، على القدر الأكبر من الأولوية. وعلى الرغم من أن الأمن الغذائي يفسر بصورة عامة بواسطة المجتمع الدولي بأسلوب أشمل (أي القدرة على إنتاج و/أو شراء الأغذية)، فإن الفريق يتعاطف مع الفكرة التي ترى أن البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بشدة تفتقر في كثير من الأحيان إلى النقد الأجنبي اللازم لشراء الكميات اللازمة من الأغذية لاستكمال الإنتاج الغذائي المحلي. وعلى ذلك فإن الاكتفاء الذاتي القطري من الأغذية يعتبر من الاهتمامات السليمة، حيث أنه يسهم في حماية البلدان من تقلبات السوق.
- *بالنسبة للبلدان التي تتمتع بالاكتفاء الذاتي أو قريبة من الاكتفاء الذاتي في إنتاج الأغذية*، (مثل بنغلاديش وكمبوديا والصين)، يقترح فريق التقييم أن يركز البرنامج الخاص على المناطق الزراعية التي يوجد بها أكبر

قدر من انعدام الأمن الغذائي الأسري — أي إذا أمكن استيفاء الشروط المحددة في القسم السابق. ويعني ذلك أن الاهتمام سوف يتركز على المناطق الزراعية الأكثر فقراً في البلد.

عوامل ينبغي مراعاتها لدى تصميم المبادرات النوعية المتعلقة بالبرنامج الخاص

92- استناداً إلى الملاحظات التي أبداها فريق التقييم في الجزء الأول من التقرير، يوصي بأن تراعى ثلاثة مبادئ أساسية عند بدء أو توسيع مبادرات البرنامج الخاص في بلدان معينة. وهي:

(أ) ينبغي أن يرتكز التصميم على جوانب القوة أو الخصائص المتعلقة بالبرنامج الخاص في شكله الحالي والمحددة في الفقرات السابقة.

(ب) ينبغي زيادة تعزيز التحول في التصميم من النهج المتشدد أو الموجه نحو حزم معينة إلى نهج أكثر مرونة و"موجه نحو السكان" استناداً إلى تلبية الاحتياجات، واغتنام الفرص، والتخفيف من المعوقات. ويعني ذلك على وجه الخصوص التحرك بعيداً عن التركيز على الإنتاج لكي يشمل البرنامج الخاص الأبعاد الاقتصادية والمالية والاجتماعية وتسويق المدخلات والمنتجات والمبادرات ذات الصلة بالائتمان. وسوف يتم تحقيق ذلك من خلال تزويد أسر المزارعين بأدوات التحليل والوسائل الكفيلة بتمكينهم وقدرتهم على أن يؤثروا قدر المستطاع في مصائرهم والتحكم فيها.

(ج) ولدى إتمام عملية التصميم، ينبغي الاعتراف بالأولويات والمزايا النسبية للحكومات والجهات المتبرعة، ومن ثم ينبغي البحث عن وسائل لوضع المبادرات ذات الصلة بالبرنامج الخاص بما يتفق مع الحكومات والجهات المتبرعة وبشراكة معهم بدلاً من محاولة التركيز على تسويق نهج ثابت وطريقة عمل. وسوف يتيح ذلك لتصميمات البرنامج الخاص الاستفادة من خبرات شركاء التنمية الذين سيشتركون بالكامل في البرامج، بدلاً من السعي للحصول على دعمهم بأثر رجعي.

93- وهناك، في عملية التصميم ذاتها، ستة مجالات نوعية يعتقد فريق التقييم أن من الضروري أن تحصل على قدر أكبر من الاهتمام بالنظر إلى أنها تؤثر لا في الطريقة التي توضع بها استراتيجيات الأمن الغذائي الأسري فحسب، بل وعلى الدرجة المحتملة للنشاطات ذات الصلة بالبرنامج الخاص واستدامته وتأثيراته المضاعفة. ويجري تناول هذه المجالات فيما يلي:

94- ***الاعتبار الواضح المتعلق بالموسمية*** – فبالنسبة للأسر الفقيرة التي تعتمد اعتماداً كبيراً على الزراعة كسبيل من سبل المعيشة، تتباين درجة الأمن الغذائي بصورة موسمية. وينبغي أن تراعى التوصيات التكنولوجية الطابع "المعتاد" للسنوات الجيدة والسيئة. فبالنسبة للأسر الفقيرة الريفية، يتأثر الأمن الغذائي بدورة الإنتاج الزراعي وكمية الأغذية المخزنة والتدفق النقدي. وتبدو مجموعة العوامل هذه في أجل صورها في المناطق الحدية المعتمدة على مواسم الأمطار، بل وحتى في المناطق المروية، وتعتبر قضية رئيسية بالنسبة للأسر الزراعية ذات الموارد المحدودة للغاية. ولذا تعتبر نشاطات

التنويع التي لا تعتمد على توافر المياه، في كل من المناطق المعتمدة على الأمطار والمروية عنصراً هاماً في التخفيف من تعرض الأسر للتأثيرات السلبية للطابع الموسمي، وزيادة مقاومتها للصدمات والاتجاهات السلبية من خلال تنويع نظم إنتاجها ومصادر دخلها. ويعتقد فريق التقييم أن من المهم للغاية استخدام الطابع الموسمي للأمن الغذائي كنقطة بداية منهجية منطقية لتصميم الاستراتيجيات الرامية إلى تحسين الأمن الغذائي الأسري خلال جميع فترات العام. وتتألف العناصر التي يمكن وصفها بصورة تناسبية "الاستراتيجيات المضادة للتوجه الموسمي" من:

- زيادة إنتاج الأغذية في أوقات مختلفة من العام ؛
- زيادة طاقة تخزين الحبوب على المستويات المحلية والمجتمعية والأسرية مع توجيه الاهتمام الواجب لخسائر ما بعد الحصاد وبنوك الحبوب من أجل مواجهة الفروق السعرية الموسمية ؛
- زيادة القوى الشرائية لدخل الأسرة من خلال النشاطات المدرة للدخل (أي التنويع) ولاسيما في أوقات نقص الأغذية المتكررة والتي يمكن التنبؤ بها ومن خلال تحسين شروط حصول المزارعين على المدخلات وتصنيع وتسويق المنتجات الزراعية؛
- إدخال مجموعات الادخار/التسليف العاملة بالجهود الذاتية وتقديم الدعم لها من أجل الحد من تأثيرات الفروق الزمنية بين الإيرادات والمصروفات، وإتاحة الاستثمارات الصغيرة، وضمان الاستدامة.

95- وفي البلدان التي زارها فريق التقييم، كان البرنامج الخاص يتعامل بالدرجة الأولى مع الاستراتيجية رقم 1 وبقدر ليس كبير للغاية مع الاستراتيجية رقم 2 وإلى حد ما مع الاستراتيجية رقم 3 (ولكن ليس في معظم المناطق التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي)، وبصورة متفرقة مع الاستراتيجية 3ب (أي بضعة نشاطات تتعلق بتجهيز الأغذية) وفي حالات قليلة مع دعم الائتمان على المستوى الصغير (الاستراتيجية رقم 4). أما إذا كان يتعين أن يكون للمبادرات ذات الصلة بالبرنامج الخاص في المستقبل هوية محددة بوضوح وحدود محددة تحديداً واضحاً حول القضايا المتعلقة بالجوع الموسمي واستراتيجية مواجهة الطابع الموسمي، فسوف يتطلب ذلك مواصلة الجهود لزيادة إنتاج الأغذية في فترات مختلفة من العام، وتحسين عملية تنفيذ الاستراتيجيات ذات الصلة بتخزين الأغذية وخسائر ما بعد الحصاد وبنوك الحبوب، والتسويق والتجهيز والائتمان والدخول في شراكات مع الوكالات الأخرى التي لها تجارب وخبرات ذات صلة، مثل في مجال النشاطات المدرة للدخل (بما في ذلك النشاطات غير الزراعية) والمؤسسات المالية الريفية. وتتطلب الشراكات المفيدة بصورة متبادلة مع الوكالات الأخرى عدم ادعاء المنظمة الملكية والاستحواذ على معظم الأضواء وسوف يمكن ذلك المنظمة من التركيز على المجالات التي تتمتع فيها بقدر أكبر من الخبرة. كذلك ينبغي توجيه قدر كبير من الجهود نحو العمل مع منظمات المزارعين (مثلما الحال في السنغال، ومجموعات المزارعين والمجتمعات المحلية).

96- ***ينبغي توجيه المزيد من الاعتبارات الواضحة للقضايا البيئية وضمان التوافق بين الإنتاج والاستدامة الإيكولوجية*** – على الرغم من أن مفهوم البرنامج الخاص يؤكد على أهمية زيادة الإنتاج دون تقويض الاستدامة الإيكولوجية، فإن فريق التقييم يعتقد، على الأقل بالنسبة لبلدان دراسات الحالة، أن ذلك لم يحظ دائماً بالكثير من الاهتمام الواضح. فقد مال التركيز بوضوح إلى أن يكون على التكنولوجيات التي تزيد من الغلات. وعلى الرغم من أنه

كان هناك في بضعة بلدان (مثل إكوادور وكمبوديا) بعض الاهتمام بالإدارة المتكاملة للآفات وطرق الإنتاج العضوية، فإن الاهتمام بالقضايا البيئية كان أقل مما كان يتوقع فريق التقييم، لذا فإن الفريق يوصي بتوجيه المزيد من الاهتمام الواضح في المستقبل لتصميم الاستراتيجيات التي تضمن التوافق بين الإنتاج والاستدامة الإيكولوجية بصورة تزيد عما كان عليه الحال حتى الآن. وسوف تكتسي العناية بهذه المسألة قدرا أكبر من الأهمية الرئيسية مع توسع النشاطات ذات الصلة بالبرنامج الخاص إلى المناطق الحدية.

97- ***توجيه المزيد من الاهتمام الواضح للمساواة بين الجنسين*** – يعتقد فريق التقييم أن مراعاة المساواة بين الجنسين بطريقة تراعي المواقع التي تنفذ فيها في البرامج القطرية للبرنامج الخاص تحتاج إلى مزيد من الاهتمام الواضح. وتوفر خطة عمل المنظمة بشأن المساواة بين الجنسين والتنمية، وهي الخطة التي وضعت مؤخراً، خطوطاً توجيهية للبرنامج الخاص لمراعاة المساواة بين الجنسين والشراكات مع سياسات المساواة بين الجنسين التي تتبعها حكومات البلدان.

98- ***توجيه المزيد من الاهتمام الواضح للصلات*** – من المستحسن للبرنامج الخاص أن يستخدم نهجاً أكثر منهجية ووضوح وتخطيط لإقامة الصلات لا مع الوكالات المتبرعة فحسب، بل ومع العناصر الفاعلة والوكالات الإنمائية (مثل المنظمات غير الحكومية). ويتعين بدء الأعمال الرامية إلى تحقيق ذلك حتى منذ مرحلة التصميم حيث يمكن أن تضطلع بدور هام في تحديد الطابع النوعي للاستراتيجيات التي يجري التخطيط لها والمكنة وزيادة نطاق النشاطات ذات الصلة بالبرنامج الخاص التي يجري تنفيذها وتأثيراتها المحتملة. وثمة مثالين على الصلات النوعية التي تنطوي على قدر كبير من الفائدة هما المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو التنمية ومؤسسات البحوث. إذ يمكن للمنظمات غير الحكومية الموجهة نحو التنمية أن توفر في بعض الأحيان الدعم في تنفيذ مشروعات الادخار والتسليف، وبنوك الحبوب، ومرافق التسويق والتجهيز المجتمعية ودعم التنويع من حيث أنواع النشاطات غير المدرجة في مبادرات التنويع في إطار البرنامج الخاص (مثل الأشغال اليدوية وفرص العمل غير الزراعية). ويتعين على المنظمة، بحكم ولايتها، أن تركز على النشاطات ذات الصلة بالزراعة، إلا أن المساهمين المحتملين المهمين في الأمن الغذائي الأسري أو سبل المعيشة المستدامة للأسر الفقيرة يشكلون المصادر غير الزراعية للدخل والتي يمكن تيسيرها من خلال إقامة الصلات البناءة مع الوكالات الأخرى التي تركز على هذه المجالات. وسوف يتسق ذلك مع الحق في الغذاء على النحو الوارد في وثائق مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد.

99- ***توجيه المزيد من الاهتمام الواضح لقضايا المؤسسات والسياسات على المستويين الكبير والمتوسط*** – يتعلق ذلك على المستوى الكبير، على وجه الخصوص، بالتوزيع العام للأغذية وسياسات التسعير والإعانات وقضايا منظمة التجارة العالمية. وتشمل القضايا على المستوى المتوسط القروض، والخدمات المالية، وتوزيع المدخلات، وتحديد الأسواق، والتنمية، والمفاوضات المجتمعية والاتفاقيات والأعمال ذات الصلة بالقضايا المتعلقة بتنمية مستجمعات المياه وحيازة الأراضي. وسوف يتعين معالجة جميع هذه القضايا في كثير من الأحيان في شراكة مع الوكالات الأخرى.

100- ***قبول فترة زمنية أطول لتحقيق التأثير*** - يتعين تحديد فترة زمنية أكثر واقعية (حتى خمس سنوات) لوضع وإدراج الاعتبارات المشار إليها أعلاه بصورة كافية.

تنفيذ التصميم المقترح لمبادرات البرنامج الخاص

101- نظراً للتعليقات السابقة بشأن التصميم الأكثر مرونة فيما يتعلق بمبادرات البرنامج الخاص، يعتقد فريق التقييم أن هناك ميزة في تنفيذ نشاط أو اثنين قبيل عملية التصميم ذاتها، وهما:

(أ) إذا كان البرنامج الخاص ينفذ بالفعل في البلد، يجرى تقييم مستقل مفصل لا يشمل تقييم التأثيرات فحسب، بل يتضمن مقترحات بشأن المستقبل؛

(ب) *لدى بداية البرنامج الخاص في أحد البلدان*، توفد بعثة استطلاعية لا تقدم أية التزامات أكيدة بالنسبة للمستقبل بل تستكشف بصورة غير رسمية مزايا بدء المبادرات المتعلقة بالبرنامج الخاص استناداً إلى الاعتبارات التي تمت مناقشتها آنفاً. فإذا كانت التقديرات الناشئة مبشرة، فإن الخطوة التالية تكون إيفاد بعثة تصميم رسمية تكون فيها القيادة والسيطرة إلى أقصد حد ممكن للبلد المضيف وتتألف من خبراء قطريين وممثلية المنظمة وممثلية الجهات المتبرعة المحتملة.

102- ويتعين التفكير بصورة متأنية مقدماً في استراتيجية الخروج فيما يتعلق بالمنظمة من حيث تسليم المسؤولية بعد انتهاء فترة التنفيذ وتنفيذ هذه الاستراتيجية بالتدريج. ويوصى باستخدام نهج تشاركي مزود بسجل أداء في عملية التصميم وأن يتحول خلال مرحلة التنفيذ إلى *سجل دينامي تشاركي* يرجع إليه بصورة دورية لتيسير الرصد والتقييم المتعلقين بالأهداف والمؤشرات ووسائل التحقق/القياس، والافتراضات والادعاءات، والمخاطر ذات الصلة بالمشروع. ويعتبر العمود الأخير ذو أهمية خاصة حيث أنه يتعلق ببيئة السياسات ويقيم جسراً مع تحليل المعوقات.

103- وأخيراً، يتعين وضع أربع استراتيجيات تكاملية هي:

(أ) زيادة الجهود المكرسة لنظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة من أجل تيسير عملية تحديد المناطق التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي؛

(ب) تطبيق نظام للرصد منهجي ومبسط ويتسم بالكفاءة لتحسين الإدارة على مختلف المستويات وإجراء التقييم المستقل على مستوى المشروع لجمع وتقاسم ونشر الدروس المستفادة من تنفيذ البرنامج الخاص، والتي يمكن أن تساعد في تحسين المبادرات اللاحقة وتدعيم الثقة في المنظمة وذلك بمشاركة الوكالات القطرية والشريكة التي تتمتع بخبرات في هذا المجال؛

(ج) مساعدة البلدان في تنظيم برامج التدريب وبناء القدرات في مجال تخطيط وصياغة المشروعات؛

(د) بعد إجراء تقييم متأن للاحتياجات الحقيقية لكل بلد من حيث مستوى الخبرات اللازمة (أي منخفضة، متوسطة أو عالية) ومقارنة هذه الاحتياجات بالموارد الفنية والبشرية المتوافرة لدى البلدان الأخرى في الجنوب، تطبق برامج التعاون فيما بين بلدان الجنوب التي تستخدم عدداً صغيراً من المتعاونين الذين يتمتعون بمهارات لغوية كافية للمساعدة في تدريب وتعليم الخبراء المحليين والفنيين.

استجابة الإدارة

104- إننا نمتدح فريق التقييم الخارجي المستقل لإعداده هذا الاستعراض الدقيق والبنّاء والرئيسي بصورة مفيدة للبرنامج الخاص، فمنذ البداية، عندما أطلق البرنامج الخاص للأمن الغذائي عام 1994، ونحن نرى الحاجة إلى مواءمة البرنامج للاستجابة للدروس الناشئة عن الخبرات المكتسبة في تنفيذه، فضلاً عن الاستجابة للتغييرات في البيئة الإنمائية الأوسع نطاقاً. وإننا نرحب بهذا التقييم باعتباره أهم مساهمة في عملية التعلّم هذه.

105- ويوفر التقرير ثروة من الملاحظات المفيدة على البرنامج الخاص سوف تيسر المداولات المستنيرة بشأن إنجازاته ومستقبله. وإننا نتوقع أن يكون لممثلي تلك البلدان التي تستضيف نشاطات البرنامج الخاص، وتموله أو تساهم في تنفيذه من خلال توفير التعاون فيما بين بلدان الجنوب الكثير من التعليقات في هذه المداولات وسوف نهتم بصورة خاصة بملاحظاتهم.

106- وقد تركز عمل فريق التقييم بصورة متعمدة على البلدان التي دخلت البرنامج الخاص في مرحلة مبكرة من إنشائه حيث يتوافر في هذه البلدان أطول سجل يمكن استعراضه. وإننا نعتقد أن الكثير من الشواغل التي أبديت في التقرير فيما يتعلق بتصميم وتنفيذ هذه المشروعات المبكرة من البرنامج الخاص قد تمت معالجتها إلى حد كبير سواءً في المشروعات اللاحقة التي لم يشملها هذا التقييم أو في التوسعات الخاصة بالمرحلة الأولى من البرنامج الخاص. غير أننا نوافق على أن هناك مجالاً في البرنامج الخاص لمزيد من التحسين والتطوير. وبعض هذا المجال عبارة عن مسألة تتعلق بسد الثغرات التي توجد في أي برنامج إنمائي واسع النطاق والتي لا يعتبر البرنامج الخاص منيعاً عليها وهي الثغرة التي تقوم بين النوايا، على النحو الوارد في الخطوط التوجيهية، وما حدث بالفعل على أرض الواقع. غير أن هناك حاجة إلى مزيد من عمليات التعديل الجوهرية.

107- واستجابة لذلك، لا نود أن نثقل كاهل الأجهزة الرئاسية للمنظمة بتعليقات مفصلة عن التحليل الذي أجراه الفريق بل نركز بالدرجة الأولى على التوصيات الواردة في التقرير بشأن الطرق التي يمكن بها زيادة تحسين البرنامج الخاص في المستقبل. وفي حين أن علينا أن نتعلم من الماضي وأن نراعي ملاحظات الفريق وخاصة عندما تكون هذه الملاحظات هامة بالنسبة لبعض جوانب البرنامج، فإن ما نريد أن نركز عليه جهودنا هو المستقبل. غير أنه إذا كان الأعضاء يودون الحصول على وجهات نظرنا بشأن التعليقات والبيانات النوعية الواردة في الأقسام التحليلية من هذا التقرير، فيسعدنا أن نشاركهم في ذلك.

108- غير أن هناك ثلاثة موضوعات عريضة تلتقي فيها تصوراتنا بشأن البرنامج الخاص بصورة كاملة مع تصورات فريق الاستعراض المستقل.

- يتعلق الموضوع الأول بعمليات التجديد. فالهدف الرئيسي للبرنامج هو تعزيز قدرات الإبداع لدى المزارعين والترويج لاختبار الطرق الجديدة والتي تكون تكاليفها في متناول اليد بشأن تحسين طرق الزراعة وتبنيها وتطبيق الطرق التشاركية. غير أننا نشعر أن من الضروري أن نوضح أنه، حتى بالنسبة للمشروعات والبرامج الموجهة نحو تلبية الطلب والقائمة على مبادئ مشاركة السكان مثل البرنامج الخاص للأمن الغذائي، على المنظمة، استنادا إلى قدراتها الفنية، أن تحتفظ بالحق بأن تقرر الأغراض التي تستخدم فيها مواردها أو تلك التي تستأمن عليها. كما لابد أن تكون مستعدة لاستبعاد استخدام الأموال في النشاطات التي ترى أن من غير المحتمل أن يكتب لها البقاء. كما تعتقد إدارة المنظمة أنها تحتاج إلى أن تشجع عمليات اختبار المزارعين وتبنيهم للمستحدثات التي يمكن أن تستجيب بصورة ملائمة لاحتياجاتهم وأن كانت "غير مطلوبة منهم" وذلك فقط لأنها غير معروفة للمشاركين. والواقع أن أحدى الميزات النسبية للمنظمة تتمثل في طابعها الدولي وقدرتها على الترويج لنقل التكنولوجيا فيما بين البلدان.

إننا نشعر في هذا السياق أن النتائج التي تحققت حتى الآن من مبادرة التعاون فيما بين بلدان الجنوب وتأثيراتها على عمليات التجديد هي نتائج مشجعة وخاصة إذا ما قارناها بالطرق التقليدية الأخرى لتقديم المساعدات الفنية. وإننا نعتقد أن ذلك يبرر الاستمرار في تطبيق المبادئ والعناصر الرئيسية الواردة في الخطوط التوجيهية الحالية ومواءمتها إذا تطلب الأمر لتتوافق مع الأوضاع الخاصة بكل بلد. إن ما يميز نموذج التعاون فيما بين بلدان الجنوب الذي تطبقه المنظمة على البرنامج الخاص للأمن الغذائي عن الأشكال التقليدية لتقديم المساعدات الفنية هو أنه يضع الفنيين الملتزمين التزاماً قوياً والمزودين بالمهارات العملية الجيدة ليكونوا أدوات تغيير في المجتمعات الريفية حيث يمكنهم التفاعل بصورة مباشرة مع المرشدين المعنيين والقادة المحليين والمزارعين. وبهذه الطريقة يمكنهم كسر حاجز التحفظ الذي كثيراً ما يعوق التجديد، والوصول بالأفكار الجديدة والعملية للغاية على أساس يومي إلى بيئة الزراعة بصورة مباشرة وتشجيع مجموعات المزارعين والصيادين ومنتجي الحيوانات على مواءمة واختبار النهج الخاصة بتحسين سبل معيشتهم والتي تبين لهم أنها تعمل بنجاح.

وسعياً إلى زيادة التأثير المضاعف للتعاون فيما بين بلدان الجنوب وتجنب الاعتماد طويل الأجل عليه، يتوقع من جميع الفنيين في برنامج التعاون فيما بين بلدان الجنوب اقتسام خبراتهم بعد نشاطهم العملي مع المجتمعات الريفية مع الموظفين القطريين في تدريب المدربين. ويعتبر ذلك جزءاً من استراتيجية الخروج التي تقصر عادة فترات العمل على ثلاث سنوات. وتشمل الاستراتيجية التي تمت مواءمتها لتتفق مع الظروف السائدة في بلد من البلدان المشاركة قيام خبراء وفنيي التعاون فيما بين بلدان الجنوب بتدريب المدربين على

المستوى القطري الذين يقومون بدورهم بتدريب مدربين آخرين على المستوى الإقليمي والمجتمع المحلي ومن ثم خلق تأثيرات مضاعفة.

وتبلغ تكاليف الخبير والفني في إطار برنامج التعاون فيما بين بلدان الجنوب (نحو 000 12 و7200 دولار سنوياً على التوالي موزعة بين المصدر والبلدان المضيفة والمنظمة والتي تسدد في البداية أو في مرحلة لاحقة بواسطة الجهات المتبرعة الثنائية ومتعددة الأطراف) منخفضة للغاية بالمقارنة بالمساعدات الفنية التقليدية (التي تتراوح عادة بين 000 120 دولار إلى 000 200 دولار للخبير سنوياً اعتماداً على مصدر التمويل). ويتيح ذلك إيفاد مجموعة رئيسية من الفنيين على مراحل في إطار ترتيبات التعاون فيما بين بلدان الجنوب، ومن ثم تشجيع عملية التغير المتوائمة محلياً من القاعدة في الكثير من المجتمعات الريفية.

ومازالت هذه الصيغة جديدة وسوف نحتاج بوضوح إلى إجراء تعديلات فيها في ضوء المعلومات المسترجعة من البلدان المعنية، إلا أننا نرى أنها طريقة مثيرة وفي متناول اليد يمكن للبلدان النامية من خلالها نقل الخبرات الناجحة فيما بينها والمساهمة بطريقة عملية للغاية في تحقيق الأمن الغذائي والتنمية الزراعية. ولذا فإننا نعتزم الاستمرار في الاضطلاع بدور حفاز في مساعدة البلدان المعنية على المشاركة في ترتيبات التعاون فيما بين بلدان الجنوب ومساعدتها في تعبئة الموارد المالية اللازمة.

- ثانياً، قدم الفريق عددا من المقترحات بشأن المعايير التي يمكن تطبيقها في تحديد أولويات البلدان التي تشارك في البرنامج الخاص. إن تصور هذا الفريق بأن هناك في الواقع حاجة إلى اختيار البلدان يعني اعترافاً بأن هناك الكثير من البلدان التي تود الانضمام إلى هذا البرنامج الخاص: ويتضح ذلك بصورة خاصة من الطلبات المقدمة من بلدان من خارج قائمة بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض والتي تلتزم باستخدام مواردها القطرية في تمويل تنفيذ البرنامج الخاص.[15] ولا تحتاج لجنة البرنامج إلى تذكير بأن البرامج الميدانية للمنظمة، بما في ذلك البرنامج الخاص للأمن الغذائي، موجهة بحسب طلبات البلدان الأعضاء. ونظراً لأن الطلبات السليمة للحصول على مساعدات تتجاوز قدرات المنظمة المالية والمؤسسية على الاستجابة، فإنها مضطرة إلى استكشاف سبل زيادة تسليم هذه المساعدات. ولهذا السبب فإن المنظمة تسعى بنشاط إلى الحصول على موارد من مصادر ثنائية ومتعددة الأطراف بالتشاور مع بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض.
- ثالثا، إننا نشعر بأن فريق التقييم قد يكون قد قلل من قيمة تأثيرات البرنامج الخاص على السياسات القطرية الخاصة بالأغذية والزراعة. ولا شك في أن هذا أمر يصعب الحكم عليه بالنظر إلى أن السياسات تتحدد من خلال مجموعة من المؤثرات المختلفة، بما في ذلك التوجهات السياسية الأكثر شمولاً لأولئك الذين يتولون السلطة، فضلاً عن المشورة التي تقدم للحكومات من مصادر الأموال الخارجية. كذلك فإن توجهات السياسات تميل إلى التحول بصورة بطيئة إلا عندما تكون هناك تغييرات جوهرية في هيكل السلطة. غير أننا نعتقد، في هذا السياق، أن هناك دلائل على أن الكثير من البلدان النامية وخاصة تلك التي تعكف على صياغة أوراق

[15] إن حقيقة أن الطلب على المشاركة في البرنامج الخاص هو طلب قوي ولا يقتصر على بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض تشير إلى أن بعض تأكيدات الفريق عن نقص الملكية القطرية قد تكون موضع شك.

استراتيجيات الحد من الفقر تبدي استعداداً متزايداً لتبني السياسات التي ستؤدي إلى تحسين الأمن الغذائي وتحقيق النمو السريع في الزراعة. ويتضح ذلك بالفعل على المستويين الإقليمي وشبه الإقليمي سواء نظر المرء إلى ذلك من خلال الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا (نيباد) أو التفاهمات التي تم التوصل إليها بين المنظمة والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا وغيره من الأجهزة شبه الإقليمية بشأن برامج الأمن الغذائي الإقليمية.

وسوف يكون من قبيل الادعاء الإشارة إلى أن البرنامج الخاص بمفرده قد فرض تحولاً في توجهات السياسات. غير أننا نعتقد أن بوسع البرنامج أن يدعي، من خلال رؤيته العالية وإظهاره أن في قدرة البلدان أن تحدث تحسينات سريعة في إنتاج صغار المزارعين وعن طريق صلاته بعملية مؤتمر القمة العالمي للأغذية، بعض المسؤوليات في هذا المجال. فعلى المستوى القطري يبدو أن القرارات التي اتخذها عدد من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض بتوسيع نطاق برامجها القطرية (مثل الصين وباكستان) فضلا عن القرارات التي اتخذتها تسعة بلدان أخرى بالالتزام بأموال من ميزانياتها الخاصة وبحجم كبير لتنفيذ البرنامج الخاص على المستوى القطري تشير إلى أنه قد بدأ في التأثير في السياسات.

109- وإننا نتفق بصورة كاملة مع التقييم الذي توصل إليه الفريق عن جوانب القوة في البرنامج الخاص ومع التوصية بضرورة أن ترتكز نشاطات البرنامج الخاص في المستقبل على هذه الجوانب. ونتفق مع وجهات نظر الفريق بشأن أهمية المرونة في البرنامج وبشأن الحاجة إلى إيجاد توازن بين التدابير التي تتخذ على المستوى القطاعي لتحسين الإنتاج وسبل المعيشة ومعالجة القضايا على المستويين المتوسط والكبير والتي يمكن أن تؤثر في كل من المنافع الخاصة بالإنتاج والتوزيع. وإننا نقبل الحجة الخاصة بإطالة النطاق الزمني للنشاطات التجريبية في إطار المرحلة الأولى وزيادة وتوسيع نطاق المواقع الممثلة لجميع الأقاليم الإيكولوجية الزراعية الرئيسية في البلد. والواقع أن هذا هو الاتجاه، حيثما سمحت الموارد، الذي صارت عليه مبادرات البرنامج الخاص الأخيرة بما في ذلك تلك الممولة من الموارد الخاصة.

110- كما أننا نوافق على الحاجة إلى تحديث وتحسين الخطوط التوجيهية لضمان الوصول إليها واستخدامها على نطاق واسع. وتمشياً مع اقتراح الفريق، سيجري إنشاء لجنة فنية معنية بالخطوط التوجيهية تابعة للبرنامج الخاص. ويتقدم العمل بالفعل في وضع منهجيات فعالة من الناحية التكاليفية لرصد التأثيرات تغطي كل من الزيادات في الإنتاج وتأثيراتها على دخل الأسر والأمن الغذائي. كما تقبل إدارة المنظمة بضرورة تجنب الإعانات، سواء على المدخلات أو على أسعار الفائدة إلا في الحالات التي تكون فيها هذه الإعانات متسقة مع السياسات القطرية أو قد تكون ضرورية لتعويض المشاركين عن مخاطر الريادة والتجربة (وهو التعويض الذي كان سيُغطى، لولا ذلك، بواسطة الدولة من خلال تمويلها للبحوث الإضافية في محطات التجارب). إن الاستخدام واسع النطاق للإعانات الذي لوحظ في التقرير لا يتمشى مع المفهوم الأساسي للبرنامج بضرورة أن يروج للتدخلات القابلة للتكرار. ولقد كانت إحدى المشكلات العملية التي واجهت الكثير من المزارعين المهتمين بتبني الممارسات الجديدة هي انهيار نظم الائتمان والإمداد بالمدخلات والتسويق

في عدد كبير من البلدان النامية. وفي مثل هذه الأوضاع، كان من الضروري التدخل بطريقة عملية لسد الفجوة بين ما كان ينبغي عمله وما يمكن عمله لتمكين رواد التجديد من الحصول على المدخلات والمعدات اللازمة.

111- ولدى دراسة خيارات المستقبل أمام البرنامج الخاص، تتمثل ملاحظاتنا فيما يلي:

- *زيادة الأولوية الممنوحة للأمن الغذائي الأسري.* إن البرنامج الخاص للأمن الغذائي برنامج يركز على الأسر والمجتمعات المحلية. وهو يرتكز على الفهم بأن التحسينات في الأمن الغذائي المحلي ولاسيما حيثما ينشأ عن زيادة الإنتاج من جانب أعداد كبيرة من صغار المزارعين سوف يسهم في تحقيق درجة أعلى من الأمن الغذائي على المستوى القطري. وإننا نرى أن التركيز الرئيسي في جميع البلدان التي ينفذ فيها البرنامج الخاص سواء كانت قريبة من تحقيق الاكتفاء الذاتي أو غير ذلك، هو على المجتمعات المحلية في المناطق الزراعية حيث يعيش أكبر عدد من الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي. ولكننا نلحق بذلك شرطاً هو أن على البرنامج أن ينفذ حيثما يمكن أن يقدم حلولاً عملية ومستدامة وسليمة للمشكلات التي تواجه الأسر بصرف النظر عما إذا كانت المناطق التي يعيشون فيها تنطوي على إمكانيات زراعية عالية أو منخفضة. غير أن إدارة المنظمة تلاحظ أن أكبر عدد من الأسر التي تعاني من سوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي المزمن تعيش، على العكس من التصورات التقليدية، في المناطق عالية الإمكانيات في الكثير من البلدان، ومن ثم فإن التركيز على المناطق عالية الإمكانيات لا يتعارض دائما مع تحسين الأمن الغذائي الأسري والقطري.

وبالنسبة للمستقبل، فإن الهدف هو توسيع نطاق نشاطات المرحلة الأولى (التجريبية) من البرنامج الخاص للاستجابة للطلبات المقدمة من المجتمعات التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي في جميع المناطق الإيكولوجية الزراعية في البلد: أي سيتم توسيع نطاق النشاطات المعانة من البرنامج بصورة مطردة مع زيادة القدرات المؤسسية. كما أننا نتوخى إسناد اهتمام متزايد في إطار عمليات البرنامج الخاص لتمكين المجتمعات المحلية من مواجهة العوامل الأساسية التي تحدد توزيع الأغذية فيما بين الأسر داخل المجتمعات المحلية. وإننا نرى الحاجة إلى توجيه اهتمام خاص إلى القضايا ذات الصلة بالنساء والأسر التي حدثت فيها، نتيجة لفيروس نقص المناعة الطبيعية/متلازمة نقص المناعة المكتسبة وغير ذلك من الأمراض، تحولات معاكسة في معدلات الاعتماد مما كان له تأثيرات مدمرة على الزراعة. ويجري الآن اكتساب بعض الخبرات (بتمويل من مصادر برنامج تليفود) في استهداف الزيادات في الإنتاج الغذائي حيثما تمسى الحاجة إليه، وفي ربط هذه الزيادات بالتوعية التغذوية ولاسيما من خلال الترويج لبرامج الحدائق المدرسية وحدائق المراكز الصحية. ويمكن تكرار هذه الأمثلة على نطاق أوسع في المستقبل في إطار البرنامج الخاص.
- *اعتبارات تصميم البرنامج الخاص.* إننا نرحب بتوصيات الفريق ونعتزم التأكد من أنها قد طبقت جميعاً في تصميم مبادرات البرنامج الخاص في المستقبل بما في ذلك التخطيط لتوسيع نطاق نشاطات المرحلة الأولى. وإننا نشاطر الفريق الاعتقاد في مفهوم النهج الذي محوره السكان والذي يصمم لتمكين المجتمعات التي تعاني من

انعدام الأمن الغذائي من تحليل المعوقات والفرص التي تواجهها والتوصل إلى الاختيارات التي تراها بشأن الاستراتيجيات والأعمال الرامية إلى الحد من الجوع وتحقيق تحسينات مستدامة في نظم سبل معيشتها.

وتؤيد إدارة المنظمة بقوة الحاجة إلى تعزيز الشراكات وبناءها منذ بداية تصميم المشروع. وعلاوة على ذلك فإننا نقبل بالكامل التوصية بتوجيه اهتمام أكثر وضوحاً في تصميم المشروع إلى وسائل معالجة قضايا الطابع الموسمي والاستدامة الإيكولوجية والمساواة بين الجنسين، والصلات. وسوف تتطلب مراعاة هذه النهج زيادة الاهتمام بجميع القدرات على جميع المستويات مع توجيه اهتمام خاص إلى القادة الزراعيين والمرشدين المعنيين، والاعتماد على وجه الخصوص على خبرات المنظمة في المدارس الحقلية للمزارعين التي امتدحها الفريق. وعلاوة على تعديل الخطوط التوجيهية الخاصة بالبرنامج الخاص للاستجابة لهذه التوصيات فضلاً عن تلك الخاصة بعمليات التصميم، سوف توفر المنظمة التدريب للموظفين والمسؤولين الحكوميين العاملين في مجال تصميم البرنامج الخاص.

- *الاستراتيجيات التكاملية*. تتفق إدارة المنظمة مع الحاجة إلى تعزيز قدرات نظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة على تحديد بؤر انعدام الأمن الغذائي وربط ذلك بعملية توجيه مبادرات البرنامج الخاص. كما أننا نشارك الفريق وجهة النظر في ضرورة تحسين نظم الرصد مع إبقائها مبسطة وفعالة من الناحية التكاليفية ودعم برامج التدريب على صياغة المشروعات: وسوف يتيسر ذلك بدرجة كبيرة من خلال مجموعة أدوات صياغة المشروعات التي تجتاز الآن مرحلة الاختبار.

112- لقد تغير السياق والبيئة الإنمائية التي يعمل فيها الآن البرنامج الخاص تغيراً كبيراً منذ إنشائه قبل نحو ثماني سنوات. فإعلان الأهداف الإنمائية للألفية، وتوسيع نطاق برامج الإعفاء من الديون، وإطلاق الإطار الشامل للتنمية وأوراق استراتيجية الحد من الفقر والتفكير في طرق جديدة لتمويل التنمية، وهو التفكير الناشئ عن المؤتمر الدولي المعني بتمويل التنمية تفرض كلها تحديات، وتوفر فرصاً جديدة للبرنامج الخاص، وهي التحديات والفرص التي سوف تعالجها المنظمة.

تقرير لجنة البرنامج[16]

113- رحبت اللجنة بهذا التقييم الهام التي رأت أنه مستقل تماماً ودقيق وموضوعي يوفر نقداً متوازناً وبناءً يهدف إلى تعزيز البرنامج الخاص للأمن الغذائي. وعلى الرغم من أن التقييم كان باهظ التكلفة، فإن اللجنة ترى أن إجراء عمليات تقييم خارجية مستقلة لبرامج مختارة أخرى للمنظمة يمكن أن يكون مفيداً. كما أعربت اللجنة عن تقديرها للردود الإيجابية التي أعلنتها الإدارة العليا، واعتزام المنظمة الاعتماد على التقييم في تعزيز البرنامج الخاص للأمن

[16] الفقرات من 21 إلى 28 من الوثيقة PC/87/REP.

الغذائي. كما وجدت اللجنة أن التوضيحات التي قدمها رئيس فريق التقييم بشأن النتائج كانت مفيدة وحافلة بالمعلومات.

114- وأكد التقييم الدور المحتمل الذي يمكن أن يضطلع به البرنامج الخاص في التغلب على انعدام الأمن الغذائي. ولن يمكن ضمان التأثيرات النابعة من البرنامج الخاص إلا عندما تكون هناك ملكية قطرية وعندما تحدث التنمية من القاعدة إلى القمة مع إشراك نطاق عريض من أصحاب الشأن. ويتطلب ذلك وقتا وتصميما مرنا للاستجابة للمتطلبات القطرية المختلفة.

115- وقد أشار تقرير تقييم إلى أمثلة على التأثيرات الإيجابية النابعة من البرنامج الخاص للأمن الغذائي فضلاً عن الكثير من المشكلات التي واجهها البرنامج. واسترعى العديد من الأعضاء النظر إلى خبراتهم الخاصة مع البرنامج الخاص التي انعكست في السياسات القطرية وأسفرت عن رغبة في توسيع نطاق البرنامج. وحظي التزام إدارة المنظمة بوضع نظام لرصد وتقييم البرامج القطرية في إطار البرنامج الخاص تكون أكثر فعالية وعملية بترحيب كبير مع تركيز على تقييم السلامة الاقتصادية للنهج وإمكانية تكرارها، فضلاً عن تأثيراتها المباشرة على الأمن الغذائي الأسري.

116- وكان هناك اتفاق على الأهمية الرئيسية للأمن الغذائي الأسري، وناقشت اللجنة أفضل الطرق التي يمكن بها معالجة هذا الأمر في سياق البرنامج الخاص. وشدد العديد من الأعضاء على منح الأولوية لاحتياجات الفقراء الذين يزرعون المواقع الحدية والذين لا يتمتعون إلا بفرص محدودة للحصول على الأغذية. ولاحظ آخرون أن الفقراء لا يعيشون في المناطق الحدية فقط، وأن الشاغل الرئيسي في بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض هو ضمان الإمدادات الغذائية الكافية على المستوى القطري. وأكدت اللجنة الحاجة إلى تحسين التوازن بين الجنسين في البرنامج الخاص للأمن الغذائي.

117- وناقشت اللجنة النتائج الواردة في تقرير التقييم فيما يتعلق باستحسان ترتيب أولويات التعاون في إطار البرنامج الخاص. ورأى العديد من الأعضاء أن من الضروري معالجة احتياجات جميع بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض، ولاحظوا أن العديد من البلدان غير التابعة لهذه الفئة قد أظهرت رغبة في الانضمام للبرنامج من خلال توفيرها التمويل الكبير للأعمال التي تنفذها المنظمة في بلدانها. وأكد أعضاء آخرون في اللجنة أن ترتيب الأولويات في أوضاع الموارد المحدودة، لتحقيق تأثيرات واقعية من موارد البرنامج العادي يعتبر ضرورياً. فمن رأى هؤلاء الأعضاء أن ذلك سوف ييسر زيادة تعبئة الأموال من الجهات المتبرعة.

118- ووافقت اللجنة على أن برنامج التعاون بين بلدان الجنوب قد أدخل بعداً جديداً في مجال التعاون الفني. وأكد بعض الأعضاء أن البرنامج يضطلع بدور رئيسي في تبادل الخبرات فيما بين البلدان. كما لاحظ آخرون أن ثمة حاجة إلى ربط التعاون فيما بين بلدان الجنوب بصورة وثيقة بالاحتياجات النوعية والقدرات الاستيعابية للبلدان المضيفة، وأن زيادة إشراك الخبرات القطرية يعد عاملاً مهماً أيضاً. وقد تضمن تقرير التقييم أفكاراً عملية مفيدة لزيادة فعالية التعاون

فيما بين بلدان الجنوب بما في ذلك الحاجة إلى إحداث توازن بين الجنسين وتحقيق الزيارات الأسرية من قبل للمتعاونين.

119- ويوفر النقد البناء الوارد في التقرير مساعدة قيمة لإدارة المنظمة وهي تسعى إلى زيادة تأثير البرنامج. ورحبت اللجنة بالمعلومات التي حصلت عليها بشأن النهج المرن الذي محوره السكان الذي أصبح، كما أبلغت، جانباً من جوانب البرنامج الخاص في السنوات الأخيرة. ورحبت اللجنة بالمبادرات التي تتخذها الإدارة الآن لتعزيز البرنامج الخاص، وتنفيذ توصيات فريق التقييم. وأبلغت اللجنة بالترتيبات التي يجري اتخاذها الآن لضمان إشراك الخبرات الفنية المتوافرة لدى المنظمة بصورة أكبر، وضمان زيادة التكامل بين جوانب البيئة والسياسات الخاصة بالأمن الغذائي ونظم معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة. وتتخذ الاستعدادات الآن لإنشاء مجموعة للدعم الفني لتحديث ورقة المفاهيم المعنية بالبرنامج الخاص للأمن الغذائي، وتعديل الخطوط التوجيهية وتدريب الموظفين المعنيين على نهج تصميم المشروعات مع التركيز على الطرق التشاركية. ويجري إعداد كتيب عن الرصد والتقييم.

120- وفي الختام، رحبت اللجنة بالالتزام الذي أبدته الإدارة باستخدام توصيات فريق التقييم في تعزيز البرنامج الخاص ونهجه. وطلبت تقديم تقرير متابعة إلى دورتها في مايو/ أيار 2003 عن التقدم المحرز في تنفيذ البرنامج الخاص، وعن إدخال الكثير من التغييرات الإيجابية التي أشارت إليها الإدارة في ردودها على التقرير.

الفصل الرابع: التقييم المواضيعي للاستراتيجية ألف–3[17]

(التأهب لحالات الطوارئ الغذائية والزراعية والاستجابة الفعالة والمستدامة لها)

أولاً– مقدمة

121– يعتبر هذا التقييم أول استعراض متعمق لنشاطات المنظمة التي تسهم في تحقيق هدف استراتيجي معين منذ بدء العمل بالإطار الاستراتيجي للمنظمة للفترة 2000–2015. وعلى الرغم من أن المنظمة قد شاركت في معالجة الاحتياجات ذات الصلة بحالات الطوارئ الغذائية والزراعية منذ أوائل السبعينات، فإن الهدف الاستراتيجي ألف–3 (التأهب لحالات الطوارئ الغذائية والزراعية والاستجابة الفعالة والمستدامة له) قد نشأ عن الزيادة الرهيبة التي شهدتها السنوات الأخيرة في الكوارث الطبيعية والصراعات الأهلية التي أعاقت أو هددت الأمن الغذائي للملايين من البشر.

122– ويتضمن التقييم، الذي يغطي الفترة ما بين 1996 و2001 والذي أجري بمعرفة إدارة التقييم في المنظمة مع مدخلات من خبراء استشاريين، فحصاً للأعمال المعيارية التي نفذتها المنظمة في إطار البرنامج العادي وذات الصلة بهذا الهدف الاستراتيجي فضلاً عن استقصاء لآراء البلدان الأعضاء والشركاء الخارجيين والجهات المتبرعة، وتقييماً للاحتياجات القطرية وأداء النشاطات الميدانية في 15 بلداً[18] تغطي جميع أنواع الكوارث فضلاً عن استعراض لآليات التنسيق سواء داخل المنظمة أو مع الشركاء الخارجيين.

ثانياً– عرض عام لأعمال المنظمة التي ساهمت في تحقيق الهدف الاستراتيجي ألف–3

123– يغطي الهدف الاستراتيجي ألف–3 نشاطات المنظمة في أربعة عناصر رئيسية هي التأهب لمواجهة الكوارث والإنذار المبكر وإغاثة القطاع الزراعي، والتحول من الإغاثة إلى الإحياء والتنمية وتعزيز الصمود. ويمثل هذا الهدف موضوعاً يشمل عدة مجالات مع مساهمة الكثير من نشاطات المنظمة فيه. وكان عمل البرنامج العادي في المنظمة موجهاً بأقصى قوة صوب الإنذار المبكر.

[17] الوثيقة PC 88/5 (a).

[18] بنغلاديش وكمبوديا وتايلند وفيتنام وبوروندي وإريتريا ورواندا وسيراليون وجورجيا وكازاخستان وموريتانيا وكوستاريكا والسلفادور وهندوراس ونيكاراغوا.

124- وكان التركيز على النظام العالمي للإعلام والإنذار المبكر عن الأغذية والزراعة، والآفات النباتية والأمراض الحيوانية – ولاسيما في سياق نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود، وتقديم الإنذارات المبكرة على المستويين القطري والإقليمي ونظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة. ويشمل عدد من النشاطات الأخرى في إطار الأعمال الفنية عناصر ذات صلة بالطوارئ بما في ذلك الكيانات البرامجية الخاصة بإنتاج وأمن البذور على المستوى القطري، والتغذية والأمن الغذائي الأسري في حالات الطوارئ، والمشورة وبناء القدرات في مجال السياسات الزراعية. وخلال الفترة 1996–2001، تراوحت مخصصات البرنامج العادي لفترة السنتين في إطار النشاطات الرئيسية لهذا البرنامج بين 18 مليون دولار إلى 19 مليون دولار مما يشكل نحو 3 في المائة من ميزانية البرنامج العادي للفترة المالية.

125- وزادت الموارد من مصادر من خارج الميزانية لدعم نشاطات الطوارئ زيادة حادة في الفترة المالية الأخيرة حيث زادت من 31.5 مليون دولار في 1996–1997 إلى 103.8 مليون دولار (على أساس المصروفات) في 2001. وعلاوة على ذلك، اتسع نطاق برنامج النفط مقابل الغذاء في شمالي العراق إلى 687 مليون دولار (مخصصات تجميعية في 2001). وقد وجهت معظم هذه الموارد إلى إغاثة القطاع الزراعي، والإحياء المبكر لهذا القطاع وأدار هذه الموارد قسم عملية الطوارئ والإحياء في المنظمة. وخلال نفس الفترة، ووفق على تقديم نحو 10 ملايين دولار لإنشاء نظم الإنذار المبكر في أفريقيا.

126- ويتم تنسيق تنفيذ نشاطات المنظمة من أجل تحقيق الهدف الاستراتيجي بواسطة آليتين داخليتين هما مجموعة التنسيق في حالات الطوارئ التي أنشئت عام 1996، وتتولى مهمة ضمان استجابة المنظمة لأوضاع الطوارئ القطرية النوعية بصورة منسقة. وتغطي عضوية هذه المجموعة التي يرأسها المدير العام المساعد لمصلحة التعاون التقني جميع الوحدات الفنية والتشغيلية الرئيسية المعنية. وقد تبنت هذه المجموعة نقاشاً داخلياً عن دور المنظمة في حالات الطوارئ، واضطلعت بدور رئيسي في إعداد برنامج مشترك بين الأقسام في سياق الخطة متوسطة الأجل. أما الآلية الثانية فتتألف من مجالات الأولوية للعمل المتعدد التخصصات في مجال تلافي الكوارث والتخفيف من حدتها والتأهب لمواجهتها وعمليات ما بعد الإغاثة والإحياء وذلك لتوجيه دعم مباشر للهدف الاستراتيجي ألف–3. وعلى الرغم من أن هذه الآلية مازالت في مرحلة التشكيل، فإنها ترفع تقاريرها إلى المدير العام المساعد لمصلحة التعاون التقني وتتحول الآن لأداة للتخطيط والبرمجة الخاصة بمجموعة التنسيق في حالات الطوارئ.

127- وتتعاون المنظمة بصورة وثيقة مع العديد من المنظمات ولاسيما مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، في الاستجابة لحالات الطوارئ وذلك أساساً من خلال اللجنة التوجيهية المشتركة بين الوكالات، ومجموعة العمل التابعة لها وفي البعثات التي يرأسها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية والنداءات الموحدة المشتركة بين الوكالات. وتتحمل المنظمة المسؤولية الشاملة عن العناصر الخاصة بالمحاصيل والثروة الحيوانية، وعناصر الأمن الغذائي الأخرى، وتتعاون مع برنامج الأغذية العالمي في تقييم الاحتياجات من المعونة الغذائية في حالات الطوارئ. وقد أسهمت المنظمة بنشاط في المناقشات التي دارت بشأن دور عملية النداءات الموحدة للأمم المتحدة باعتبار ذلك أداة استراتيجية

للتخطيط والبرمجة وكانت عضواً في فريق المهمات المشترك بين وكالات الأمم المتحدة بشأن الحد من الكوارث منذ الإعلان رسمياً عن تشكيل فريق المهمات المشترك بين الوكالات بشأن الاستراتيجية الدولية للحد من الطوارئ في أوائل 2001. ويجري التعاون مع برنامج الأغذية العالمي في الكثير من النشاطات ذات الصلة بالطوارئ ولاسيما عمليات تقييم الإمدادات من المحاصيل والأغذية وجمع المعلومات عن التعرض لنقص الأغذية وبعض الجوانب الخاصة بإغاثة القطاع الزراعي. ويشمل شركاء المنظمة المهمين الآخرين مكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، والصليب الأحمر الدولي. كما تعتبر المنظمات غير الحكومية شريكاً رئيسياً في الميدان وخاصة في تنفيذ مشروعات القطاع الزراعي في البلدان التي تتسم فيها الهياكل الحكومية المحلية بالضعف. وكانت المنظمة كذلك عضواً نشطاً في شبكة التعلم النشطة الخاصة بالمسألة والأداء في الأعمال الإنسانية.

ثالثا– النتائج الرئيسية والتوصيات

عـــام

128– يؤكد التقييم الصلة الشاملة والأهمية المستمرة للهدف الاستراتيجي ألف–3 باعتباره أولوية مؤسسية في المنظمة. ذلك أن الكوارث الطبيعية والتي من صنع الإنسان تسهم بصورة مطردة في انعدام الأمن الغذائي العام والفقر على المستوى العالمي وخاصة في المناطق الريفية. ولذا فإن من الملائم تماماً أن تكون عملية زيادة الصمود والقدرة على التعامل مع الكوارث الطبيعية من مجالات التركيز الهامة في عمل المنظمة.

129– وتعتبر العناصر التي يتم معالجتها في إطار الهدف الاستراتيجي ملائمة من حيث استجابتها لجميع جوانب أوضاع الطوارئ ابتداء من التأهب وحتى الإنذار المبكر وتقييم الاحتياجات وتوفير الإغاثة والتخطيط لمرحلة التحول إلى الإحياء والتنمية حتى يمكن تعزيز صمود السكان في مواجهة الكوارث في المستقبل. ويعتمد هذا النهج الشمولي أيضاً على الميزة النسبية الفريدة التي تتمتع بها المنظمة (سواء تلك الواضحة أو المحتملة) في امتلاك القدرات في جميع هذه العناصر ويمكن المنظمة من تقديم المساعدة بقدر أكبر من السهولة لتلك البلدان الأعضاء التي في حاجة إليها.

130– وأكد الاستبيان الذي قدم للبلدان الأعضاء والشركاء الدور المفيد الذي تضطلع به المنظمة في التعامل مع حالات الطوارئ ونُظر إلى المساعدات التي تقدمها باعتبارها إيجابية بصورة عامة. وفي حين أن الانخفاض النسبي في عدد الردود (من 41 بلداً و10 شركاء دوليين) يحد من درجة الاستدلال المفصلة التي يمكن التوصل إليها، فإن البلدان صنفت مساعدات البرنامج على أنها "مرضية" أو "ممتازة" في جميع المجالات الخمسة الخاصة بالعمل في حالات الطوارئ (التأهب، والإنذار المبكر، وتقييم الاحتياجات، وإغاثة القطاع الزراعي، وتخطيط الإحياء والانتعاش). وبالمقارنة بالجهات المتبرعة الأخرى، وجدت غالبية البلدان أن المنظمة هي الأفضل أو مساوية لجهات متبرعة أخرى في عمليات

تقييم الاحتياجات والإغاثة في حين رأى أغلبية الذين ردوا على الاستبيان أن الجهات المتبرعة الأخرى هي الأفضل في مجالات التأهب والإنذار المبكر والتخطيط للإحياء والانتعاش.

131- وقد تباين الاهتمام النسبي الذي أولته المنظمة لكل عنصر من العناصر الاستراتيجية تبايناً كبيراً ولم تنعكس ميزة المنظمة النسبية المعروفة (أي الطائفة العريضة من الخبرات الفنية وعمق التجارب الميدانية) في سجل التنفيذ. ففي حين أن الإنذار المبكر يعتبر مجالاً من المجالات التي تعمل فيه المنظمة منذ فترة طويلة والتي لقي عملها فيه تقديراً كبيراً من جانب البلدان الأعضاء والمجتمع الدولي كما أكد ذلك الاستبيان، فإن الزيادة الحادة في عدد أوضاع الطوارئ في السنة الأخيرة مقترناً – في أفضل الأحوال – بثبات التمويل كان يعني أن الموارد المخصصة لهذا العمل قد تناثرت على نشاطات كثيرة مما تعذر معه تحقيق نفس الدرجة العالية من الجودة.

132- وتمشياً مع الدور الآخذ في التوسع الذي تضطلع به المنظمة في عمليات إغاثة القطاع الزراعي، زادت ثقة الجهات المتبرعة في قدرة المنظمة في هذا المجال بصفة عامة مما أدى إلى إنشاء قسم جديد، هو قسم عمليات الطوارئ والإحياء، يتحمل مسؤولية تنفيذ عمليات إغاثة القطاع الزراعي. ويمكن القول إجمالاً بأن مشروعات إغاثة القطاع الزراعي قد حققت أداء مرضياً على النحو الواضح في التقديرات التي حددتها بعثات الاستعراض لنحو 70 عملية. وتوفر المنظمة عموماً حلولاً ملائمة من الناحية الفنية لمشاكل معينة، وقد أثبت المنسقون في حالات الطوارئ والمساعدات الفنية التي تقدمها في كثير من الأحيان من خلال مشروعات برنامج التعاون الفني فعاليتها وحظيت بقدر كبير من التقدير من جانب الشركاء الآخرين مما زاد من مكانة المنظمة في أوضاع الطوارئ الرئيسية. غير أن قدرة المنظمة على استغلال ميزتها النسبية تعرضت لمعوقات نجمت عن نقطة الضعف التي تعاني منها والمتمثلة في عدم تسليم المدخلات الزراعية بسرعة. وترجع نقطة الضعف هذه إلى عدة عوامل من بينها الإجراءات الإدارية والمالية الداخلية التي يمكن للمنظمة نفسها تحسينها.

133- ولم تحصل عناصر الاستراتيجية الأخرى إلا على قدر أقل بكثير من الاهتمام في عمل المنظمة. فقد كانت النشاطات الموجهة إلى التأهب لحالات الطوارئ (باستثناء دعم الإنذار المبكر) قليلة بعض الشيء ومتفرقة. وقد تم الاعتراف بهذه الحقيقة ويجري إدخال التحسينات من خلال المجالات ذات الأولوية للعمل المتعدد التخصصات لتلافي الكوارث والتخفيف من حدتها والتأهب لمواجهتها والإغاثة، والإحياء بعد حالات الطوارئ. كذلك كانت النشاطات التي تهدف إلى الترويج لعملية التحول الفعالة من الإغاثة إلى الإحياء والتنمية قليلة. ولا توجد حتى الآن أمثلة على الأوضاع التي اضطلعت فيها المنظمة بدور حاسم في هذا التحول وهناك بعض القضايا المؤسسية الهامة التي يتعين حلها.

134- وفي الختام يعتبر الهدف الاستراتيجي ألف–3 مفيداً وملائماً حيث يوفر دليلاً عريضاً من حيث مجالات الأولوية لعمل المنظمة. ومن الواضح أن تنفيذ هذا الهدف بفعالية يتطلب وضع عمليات تخطيط وبرمجة أكثر عملية – من خلال عملية الخطة متوسطة الأجل – لمجموعة من النتائج ذات الأولوية التي يتعين تحقيقها. كما تتضح الحاجة إلى هذه العملية من خلال الاختلال في مستوى معالجة مجالات العناصر الأربعة حتى الآن مما يبين وجود مجال كبير

للنهوض باستغلال خبرات المنظمة الفنية وقدرتها على دعم الهدف الاستراتيجي. وتبين التوصيات التالية هذه الاعتبارات.

مراعاة أعمال الطوارئ في المنظمة

135- يشير التقييم إلى الحاجة إلى زيادة مراعاة الأعمال ذات الصلة بالطوارئ وخاصة في عمل الأقسام الفنية. وعلى الرغم من البداية الطيبة التي تمت من خلال مجموعة التنسيق في حالات الطوارئ ومجالات الأولوية للعمل المتعدد التخصصات، يتعين تعزيز الجهود بصورة أكبر.

التوصية 1

(أ) ينبغي برمجة المخرجات ذات الصلة بحالات الطوارئ النوعية، وتوفير الاعتمادات لها عن طريق الأقسام الفنية المعنية ابتداءً من برنامج العمل والميزانية القادم (2004–2005)، ولاسيما في المجالات التي لم تحظ بالاهتمام الكافي حتى الآن (مثل التأهب).

(ب) ينبغي إعادة النظر في بيانات المهام الخاصة بهذه الوحدات المشاركة في مجموعة التنسيق في حالات الطوارئ وآلية مجالات الأولوية للعمل المتعدد التخصصات لضمان النص بصورة واضحة على دورها في حالات الطوارئ، بما في ذلك تعيين جهة وصل بشأن الأعمال ذات الصلة بالطوارئ مزودة باختصاصات ملائمة في الوحدات الفنية الرئيسية.

التوصية 2

136- ينبغي أن تساعد المنظمة في وضع نهج منظم في البلدان المعرضة بصورة خاصة للكوارث الطبيعية لضمان أن تشكل إدارة الكوارث فيها اعتباراً رئيسياً في نشاطات التنمية الزراعية الخاصة بها. وعلى وجه الخصوص، ينبغي تعزيز المكاتب القطرية للمنظمة فضلاً عن الفروع الإقليمية الخاصة بالمساعدات في مجال السياسات وذلك من خلال التوعية والتدريب من حيث قدرتها على إدراج هذا الجانب في البرامج والمشروعات التي تدخل تحت سيطرتها.

التأهب

137- على الرغم من أن المنظمة كانت تعمل بنشاط في مجال الإنذار المبكر من خلال النظام العالمي للإعلام والإنذار المبكر وتدعم نظم المعلومات القطرية والإقليمية فإن عدداً قليلاً فقط من النشاطات هو الذي نفذ بالنسبة للعناصر الأخرى من التأهب. فمن حيث دعم عملية إعداد خطط التأهب الشاملة على المستويين القطري والإقليمي، تتمتع المنظمة بسجل مختلط يظهر من التجارب الميدانية التي تم استعراضها. ومن الواضح أن برنامج التعاون الفني ليس هو المصدر المناسب

لهذا النوع من الدعم الذي يتطلب عناصر بناء مؤسسات قوي لا تسمح بها ميزانية برنامج التعاون الفني أو القيود الزمنية الخاصة به.

138- وتتمتع المنظمة بميزات نسبية في مجالات رئيسية ذات صلة بالتأهب ولاسيما في مجال معلومات الأغذية والزراعة لأغراض التأهب. غير أن من المهم التركيز على مجالات الأولوية وبلورتها في سياق الخطة متوسطة الأجل.

التوصية 3

(أ) ينبغي، اعتماداً على جوانب القوة النوعية لدى المنظمة، استعراض الأعمال ذات الأولوية الخاصة بالمستقبل والنص عليها في وثيقة عن استراتيجية المنظمة وأعمالها ذات الأولوية في مجال التأهب تحت إشراف مجموعة العمل الخاصة بالتنسيق في حالات الطوارئ، وأعضاء آلية المجالات ذات الأولوية للعمل المتعدد التخصصات ولاسيما في مجال المعلومات. فسوف تساعد هذه الوثيقة في توضيح دور المنظمة مقابل المنظمات الأخرى في هذا المجال، وتيسر عملية الدعوة والمناصرة اللازمة في مواجهة الجهات المتبرعة والبلدان الأعضاء في المنظمة بصورة عامة وتعزيز مخصصات الموارد المنسقة فيما بين وحدات المنظمة.

(ب) ينبغي إسناد مسؤولية واضحة لوحدة قيادية عن كل مخرج من المخرجات التي يتم تحديدها بالنسبة للنشاطات الواردة في الخطة متوسطة الأجل.

التوصية 4

139- ينبغي أن تتابع المنظمة عملها وتعززه في مجال المعلومات الخاصة بالإنذار المبكر وتقييم التأثيرات وتقدير الاحتياجات وتصميم الاستجابات الملائمة في المجالات التالية:

الإنذار المبكر

- وضع دليل عملي ومفيد، في ضوء الخطوط التوجيهية الحالية، لفائدة الموظفين الميدانيين والخبراء الاستشاريين الذين يقومون ببعثات لتقييم الإمدادات من المحاصيل والأغذية.
- العمل، في أوضاع ما بعد الصراعات أو في الأوضاع التي تكون فيها المؤسسات الحكومية قد تعرضت للانهيار، على توفير التدريب في مجال جمع المعلومات بصورة منتظمة وتحليلها في مرحلة مبكرة للغاية للموظفين المسؤولين عن نشاطات الطوارئ في الميدان (وحدة التنسيق في حالات الطوارئ وممثلي المنظمة).
- القيام في البلدان المعرضة للكوارث، بتعزيز عملية إنشاء نظم الإنذار المبكر من خلال إدراج بعد الأمن الغذائي الأسري وتحليل التعرض لنقص الأغذية. والهدف من ذلك هو وضع نظم لرصد الأمن الغذائي المحلي من خلال نهج ومنهجيات منخفضة التكلفة باستخدام الهياكل الموجودة إلى أقصى حد ممكن. ولهذه الغاية،

سيتعين على المنظمة أن تدمج البعد الخاص بالكوارث في عملها في إطار نظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة.

تقييم التأثيرات والاحتياجات

- ينبغي للمنظمة أن تجمع المعلومات الوافرة التي لديها في قاعدة بيانات تيسر تقييم التأثيرات والاحتياجات أثناء الكوارث التي تحدث في المستقبل. وسوف تضم قاعدة البيانات المبرمجة هذه معلومات عن اللوجستيات وتوزيع السكان والأمن الغذائي والموارد الطبيعية، وسجل الكوارث وتأثيراتها. ويتعين عليها أن تراعي المبادرات التي يجري تنفيذها مثل الشبكة الجغرافية لدى المنظمة (بيانات البيئة الزراعية ذات الصلة بالمخاطر) والتي تهدف إلى تحسين فرص الحصول على المعلومات. وينبغي لآلية مجالات الأولوية للعمل المشترك بين التخصصات أن تقدم المشورة بشأن البنود التي ينبغي إدراجها في قاعدة البيانات، وقد يتعين جمع بعض المعلومات الإضافية (مثل الملامح القطرية لقطاع البذور بما في ذلك تلك التي يقوم المزارعون بزراعتها بالفعل). وينبغي لدى وضع قاعدة البيانات إسناد الأولوية للبلدان والأقاليم الأكثر تعرضاً للكوارث.
- يمكن زيادة تحسين الأعمال التي تضطلع بها المنظمة في مجال تقييم التأثيرات والاحتياجات من خلال (1) نشر الخطوط التوجيهية الروتينية للتقييم السريع للكوارث الزراعية الذي أعدته إدارة البيئة والموارد الطبيعية على أن يتم ذلك من خلال التدريب والاختبارات القطرية و(2) إعداد خطوط توجيهية لإجراء عمليات التقييم السريع في الميدان في البلدان التي لا تتوافر فيها بسهولة صور الأقمار الصناعية وتقنيات نظام المعلومات الجغرافية. وسوف توجه هذه الخطوط التوجيهية إلى الممارسين (موظفي المنظمة في الميدان، والخبراء الاستشاريين القطريين) ويمكن أن تجري المكاتب الإقليمية ودون الإقليمية أعمال تدريب الموظفين والخبراء الاستشاريين.

معلومات لتصميم التدخلات

- ينبغي زيادة الاهتمام في إطار برنامج نظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة، بالأبعاد المتعلقة بانعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية في الكوارث والأزمات. وفي هذا الصدد، ينبغي استخلاص الدروس من تجارب وحدة تقييم الأمن الغذائي في الصومال، وإقامة المزيد من التعاون بين عمل المشروع الممول من المجموعة الأوروبية بشأن نظام الإنذار المبكر ومعلومات الأغذية في حالات الطوارئ المعقدة، ونظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة.

إغاثة القطاع الزراعي

140- وجد التقييم أنه على الرغم من تنفيذ بعض التدخلات في الوقت المناسب، فإن المدخلات لم تكن تتوافر في كثير من الحالات في الوقت المناسب في الموسم المحصولي المعني. وكان التأخير في بعض الأحيان خارجا عن نطاق سيطرة المنظمة (مثل تأخر طلب المساعدة، والاستجابة المتأخرة من جانب الجهات المتبرعة). غير أن الإجراءات المطولة في المنظمة كانت عاملاً مساهماً أيضاً في هذا المجال. وهذا انتقاد شائع يدعمه الاستبيان الذي أرسل إلى البلدان الأعضاء والشركاء الذين تعرضوا للمسوحات أثناء التقييم. فالقاعدة التي وصفتها المنظمة بأن تقتصر قيمة المشتريات التي يقوم بها الممثلون القطريون على 000 25 دولار أمريكي يعني ضرورة أن تتم نظم المشتريات الخاصة بإغاثة القطاع الزراعي من المقر الرئيسي. لذا ينبغي، أن تتم مشتريات إغاثة القطاع الزراعي من حيث المبدأ بواسطتهم على أساس أنهم يمتلكون القدرة الكافية على ذلك.

المشتريات

التوصية 5

(أ) ينبغي أن تنفذ المنظمة برنامج تدريب لموظفي الممثليات الذين سيقومون بإجراء المشتريات المحلية. وينبغي إسناد الأولوية لتلك البلدان التي يوجد أو يحتمل أن يوجد بها حجم كبير من مساعدات إغاثة القطاع الزراعي. وينبغي في حالات العمليات الكبرى، تشكيل مجموعة من الموظفين المتمرسين في مجالات الإدارة والشراء (بما في ذلك وخاصة المتقاعدين من برنامج الشراكات) لحشدهم بسرعة للقيام بعمليات الشراء في البلد المتضرر.

(ب) ينبغي، على أساس كل حالة على حدة، رفع حدود الشراء للممثلين القطريين بالنسبة لمدخلات إغاثة القطاع الزراعي.

المنسقون في حالات الطوارئ

141- عمل منسقو المنظمة في حالات الطوارئ بصورة جيدة للغاية ووفروا متابعة جيدة لجميع جوانب نشاطات إمدادات الإغاثة للقطاع الزراعي. وعلى الرغم من أنه لا يمكن تعيين منسق لكل حالة طوارئ، وخاصة إذا كان نشاط المنظمة ذا طابع محدود، فإن بوسعهم المساعدة في التغلب على التأخيرات التي تواجه في حالة بعض التدخلات لإغاثة القطاع الزراعي بالنظر إلى عدم كفاية المتابعة ونقص التعيينات اللازمة للقيام بمهام معينة.

التوصية 6

(أ) ينبغي للمنظمة أن تعيّن منسق لحالات الطوارئ، حيثما يتطلب ذلك حجم عملية الطوارئ ومدتها. وينبغي تكوين مجمع من المرشحين المؤهلين للعمل بهذه الصفة.

(ب) ينبغي أن تتضمن وثائق المشروعات الخاصة بالتدخلات في حالات الطوارئ خطة عمل ترتبط بالتقويم الزراعي مع تحديد المسؤوليات عن تنفيذ الأعمال النوعية ومواعيد نهائية للقيام بهذه الأعمال. وينبغي إدراج توصيف العمل الذي يضطلع به مديرو المشروعات القطريين في وثائق المشروعات.

تحديد المنتفعين والاستهداف

142- كان هذا العنصر ضعيفاً بصفة عامة. فقد وصفت عملية استهداف المنتفعين بعبارات عامة، وكانت عملية اختيار المنتفعين تترك في الواقع العملي عادة للتقدير المحلي. وعلى الرغم من التسليم بأن عملية تحديد المنتفعين تستغرق وقتاً، فإن هناك حالات كافية من توزيع للمدخلات بصورة مشكوك فيها تقتضي زيادة الاهتمام بهذا المجال في النشاطات القادمة.

التوصية 7

143- ينبغي أن تكون عملية تحديد المنتفعين واستهدافهم جزءاً أساسياً من تصميم المشروع وتخطيط العمل وخاصة في التدخلات التي تستغرق عدة مواسم إنتاج. وتتم عملية تحديد المنتفعين على أفضل وجه عندما تحدد معايير الاختيار وتفسر لأصحاب الشأن. ويجري نقل عملية الاختيار إلى أدنى مستوى، وتشمل العملية مختلف المؤسسات وأصحاب الشأن بما في ذلك المنتفعين ذاتهم.

توزيع المدخلات

144- تتخذ معظم المشروعات نهجاً موحداً في توزيع المدخلات الزراعية. وثمة حاجة إلى تجربة المزيد من النُهج الأخرى التي قد تكون أكثر نجاحاً ولاسيما بالنسبة لتوزيع البذور التي ينطوي استخدام الأصناف المعروفة محلياً منها على الكثير من المزايا الهامة.

التوصية 8

145- ينبغي، حيثما يكون عملياً، استخدام نُهج أخرى لتوزيع البذور مثل معارض البذور أو قسائم البذور في مشروعات إغاثة القطاع الزراعي. وينبغي طلب المساعدة في تصميم هذه المشروعات من القسم الفني (إدارة البذور والموارد الوراثية النباتية).

الدعم الفني

146- تعززت نوعية تدخلات المنظمة لإغاثة القطاع الزراعي عندما اقترنت بعناصر المساعدة الفنية التي تعتبر من المجالات التي تتمتع فيها المنظمة بميزة نسبية. ويمكن تحقيق ذلك بأكبر قدر من الفعالية من خلال نشاطات التعاون الفني في المنظمة الموجودة بالفعل في البلد المعني. وفي جميع الحالات ينبغي أن تلائم المدخلات الموزعة المنتفعين المستهدفين المتوخين.

التوصية 9

(أ) ينبغي ضمان الدعم الفني لجميع تدخلات المنظمة لإغاثة القطاع الزراعي سواء كان ذلك من داخل المشروع ذاته أو من موارد متاحة أخرى مثل مشروعات المنظمة الجارية في نفس البلد.

(ب) ينبغي، لدى تصميم المشروع، اتخاذ جانب الحرص لضمان ألا تتجاوز متطلبات الإدارة للمدخلات الموزعة قدرة المزارعين المستفيدين على توفيرها. وينطبق ذلك على وجه الخصوص على المدخلات الجديدة.

الإغاثة مقابل الإحياء

147- يختلف توفير مدخلات الإغاثة الزراعية للمزارعين المحتاجين اختلافا بيناً عن نشاطات الإحياء أو نشاطات التنمية التي تميل إلى أن تكون أكثر تعقيداً. وعلى الرغم من أنه قد تم تناول هذين العنصرين بنجاح في إطار التدخلات من نوع البرامج مع إتاحة وقت كاف لتزامنها، فإن محاولات عمل ذلك داخل مشروع واحد أخفقت بالنظر إلى أن النطاق الزمني القصير المتاح للتنفيذ في المشروع الواحد لم يؤد إلى تخطيط وتنفيذ العنصرين بطريقة كافية.

التوصية 10

148- ينبغي عدم تصميم أو تنفيذ المشروعات الصغيرة نسبياً الموجهة نحو الإغاثة لتحقيق هدفي الإغاثة والإحياء في نفس الوقت.

الرصد والتقييم

149- يعتبر الرصد والتقييم عنصرين أساسيين في عمليات التقدير المنهجية لنتائج التدخلات. غير أنه نادراً ما كان هذان العنصران في مشروعات إغاثة القطاع الزراعي، وإن كان الوضع قد تحسن في الآونة الأخيرة. وقد أجريت بعض عمليات التقييم على يد خبراء استشاريين قطريين أو منظمات غير حكومية أسفرت عن نتائج وتوصيات مفيدة إلا أنه من غير الواضح دائماً ما إذا كانت هذه المعلومات قد استخدمت في عمليات البرمجة في المستقبل.

التوصية 11

150- ينبغي التوسع عموماً في استخدام التقييم لتحديد نُهج التدخلات الناجحة واستخلاص الدروس. وينبغي أن يتولى قسم عمليات الطوارئ والإحياء وضع استمارة بسيطة وملائمة لتقارير التقييم بمساعدة إدارة التقييم، وينبغي أن يتولى قسم عمليات الطوارئ والإحياء التعليق على تقارير التقييم هو والأقسام الفنية المعنية. وينبغي تقاسم الدروس المستفادة من عمليات التقييم فيما بين جميع وحدات المنظمة ذات الصلة والشركاء واستخدامها في تحديد "أفضل الممارسات" لتوجيه عمل العمليات في المستقبل. وينبغي الاتفاق بين قسم عمليات الطوارئ والإحياء وإدارة التقييم على إجراء المزيد من عمليات التقييم المستقلة وخطط التقييم السنوية لنشاطات الطوارئ.

برنامج النفط مقابل الغذاء – التقييم

151- لم يتم استعراض برنامج النفط مقابل الغذاء في شمالي العراق بصورة خاصة لهذا التقييم. غير أنه نظراً لحجم هذا البرنامج وأهميته، وحقيقة أنه يدخل الآن مرحلة الإحياء، ينبغي إجراء تقييم للعنصر الذي تنفذه المنظمة عند نقطة معينة. وينبغي أن تسهم وحدة التقييم التي أنشئت بالفعل في إطار هيكل إدارة المنظمة المحلي في هذا الجهد.

التوصية 12

152- ينبغي أن يخضع العنصر الذي تنفذه المنظمة من برنامج النفط مقابل الغذاء في شمالي العراق لعملية تقييم متعمقة خلال الفترة 2003–2004 حيث ينبغي أن يركز على فعالية وكفاءة العملية خلال الفترة التي استغرقتها بالكامل.

المساعدة في عملية التحول من الإغاثة إلى الإحياء والتنمية

153- لدى النظر إلى "دورة الكوارث" يتبين أن المنظمة كانت فعالة في الربط بين نشاطات الإنذار المبكر وإغاثة القطاع الزراعي حيث أن هناك مجالات مؤسسية واضحة لهذه النشاطات. ولقد كانت المنظمة فعالة بصورة عامة في أوضاع ما بعد الكوارث الطبيعية بالنظر إلى خبراتها في الأعمال الإنمائية، ووجود الهياكل الحكومية العادية في مكانها وقيامها بوظائفها. وقد صار معظم الجدل حول تنظيم المساعدات في فترة التحول بعد حالات الطوارئ المعقدة "ذات الصلة بالصراعات". وفي حين أن بعض النشاطات قد نفذ في هذه الأوضاع، فإنها كانت تميل إلى المشروعات المنفردة وليس جزءا من برنامج شامل. وعلى ذلك فإن المنظمة لم تنجح حتى الآن في إدراج نشاطات الإحياء في نداءات الأمم المتحدة الموحدة. ويرجع ذلك في جزء منه إلى انتهاء التمويل المقدم من الجهات المتبرعة بمجرد هدوء أوضاع الطوارئ ولكن ذلك يرجع أيضاً إلى حقيقة أن المنظمة لم تضع نهجاً فعالاً ولم تفعل الكثير للدعوة إلى أهمية مساعدات التحول تاركة المجال لجهات فعالة أخرى ولاسيما الإدارة الدولية للمعلومات الغذائية لأغراض الحد من الكوارث.

154- وقد أسندت مؤخراً مسؤولية تخطيط استراتيجية مساعدات التحول لوحدة الإحياء والسياسات الإنسانية. غير أن هذه الوحدة لا تملك القدر الكافي من الموظفين للتعامل مع جميع البلدان في مرحلة التحول، وليس من الواضح من الناحية العملية، بالنظر إلى حدة هذا الترتيب مدى الفعالية التي سيكون عليها. كما أن من غير الواضح ما هو أفضل ترتيب مؤسسي دائم لوضع البرامج والمشروعات بمجرد الانتهاء من وضع الاستراتيجية. وكبديل لذلك، يمكن أن تضطلع الفروع الإقليمية للمساعدات في مجال السياسات بدور في وضع برامج الإحياء. غير أن هذه الفروع تفتقر بصفة عامة إلى الخبرات المتعلقة بالمساعدات ذات الصلة بالطوارئ والتحول فضلاً عن الحصول على أموال الطوارئ.

155- وعلى الرغم من أن المكاتب القطرية للمنظمة تمثل احتمالاً ثالثاً للعمل في هذا الميدان، فإنها تفتقر الآن إلى القدرات وتتحمل مسؤوليات واسعة النطاق. ولذا فإنها لا تعتبر الاختيار السليم لقيادة هذا النشاط.

156- ونظراً لتطور الأوضاع المؤسسية، فإن من الحكمة اتباع المرونة في وضع طريقة مرضية لهذه العملية. ونظراً لأن المدير العام المساعد لمصلحة التعاون التقني يشرف على الوحدات الرئيسية (بما في ذلك قسم مركز الاستثمار) التي قد تشترك في برمجة مرحلة التحول، فإن من الملائم له تحمل المسؤولية الشاملة اعتماداً على الظروف السائدة في البلدان المعينة المشاركة والقدرات النسبية للوحدات التنظيمية.

التوصية 13

157- ينبغي أن يتحمل المدير العام المساعد لمصلحة التعاون التقني المسؤوليات الخاصة ببرمجة نشاطات مرحلة التحول بمجرد وضع استراتيجية التحول في إطار وحدة الإحياء والسياسات الإنسانية. وقد يشمل ذلك المكاتب الإقليمية ودون الإقليمية، وقسم مركز الاستثمار، وقسم المساعدات في مجال السياسات والمكاتب القطرية بحسب الظروف القطرية

الخاصة السائدة. وينبغي أن تنتهي عملية إشراك قسم عمليات الطوارئ والإحياء عند هذه النقطة. غير أنه يتعين في المدى الطويل اتخاذ قرار بشأن الترتيبات المؤسسية الملائمة الأكثر دواماً.

158- وبصرف النظر عن الوحدة التي ستتولى قيادة هذه العملية، فإن وجود المنظمة الفعال في الميدان شرط أساسي رئيسي لكي تضطلع المنظمة بدور رئيسي في فترة التحول. وقد تبين أن ذلك يعتبر عنصراً هاماً في معظم عمليات الطوارئ وينبغي أن يظل الأمر كذلك في أوضاع التحول. غير أن نوع الخبرات اللازمة سوف يكون مختلفاً.

التوصية 14

159- ينبغي تعيين مدير برنامج متفرغ في البلدان التي ستتولى فيها المنظمة تقديم مساعدات السياسات والبرمجة بشأن عملية التحول بعد انتهاء الطوارئ، ويفضل أن يتم ذلك في أعقاب بدء عملية الطوارئ. وينبغي أن يكون هذا الشخص قادراً على التصرف بصفته الاستشارية لدى الحكومات بشأن قضايا ما بعد الطوارئ، والمساعدة في وضع استراتيجية للتنمية الزراعية وتصميم دور للمنظمة في تنفيذ هذه الاستراتيجية.

التعاون مع الشركاء

160- وقد لاحظ التقييم أن من الممكن تعزيز التعاون القائم مع الشركاء الآخرين سواء في إطار منظومة الأمم المتحدة أو مع مجتمع المنظمات غير الحكومية. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن تعمل المنظمة في وضع الاستراتيجيات القطرية الخاصة بالتأهب لمواجهة الكوارث مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي يتحمل المسؤولية الشاملة داخل منظومة الأمم المتحدة عن تعزيز القدرات القطرية ذات الصلة بالتخفيف من حدة الكوارث وتلافيها والتأهب لمواجهتها. ويمكن القيام بأعمال مع برنامج الأغذية العالمي في مجال لوجستيات الطوارئ، ومع المنظمات غير الحكومية الدولية في التعاون المناسب في توفير الإغاثة للقطاع الزراعي.

التوصية 15

161- ينبغي للمنظمة أن تستعرض نشاطاتها ذات الصلة بحالات الطوارئ بغرض وضع برامج مشتركة على المستوى الميداني مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، والمنظمات غير الحكومية. وفي هذا الصدد ينبغي وضع نهاية ناجحة للمفاوضات التي بدأت مع العديد من الشركاء للتوصل إلى مذكرات تفاهم رسمية.

ترتيبات التمويل الإضافية

162- تنطوي بعض التوصيات على زيادة في تمويل أعمال الطوارئ. ولا يستطيع التقييم، في الأوضاع السائدة المتعلقة بالنمو الصفري لميزانية البرنامج العادي، التوصية بزيادة مخصصات البرنامج العادي. غير أنه يمكن دراسة آليات التمويل التالية حسب مقتضى الحال. وجميع هذه الآليات ينطوي على نُهج إزاء الجهات المتبرعة.

حساب الاستجابة السريعة

163- اقترح قسم عمليات الطوارئ والإحياء إنشاء حساب الاستجابة السريعة لتمويل المراحل المبكرة من عمليات الإغاثة قبيل توافر الأموال من الجهات المتبرعة. وسيجري تجديد حساب الاستجابة السريعة من مساهمات الجهات المتبرعة لعملية الطوارئ ذات الصلة. وهكذا فإنه طالما توافرت جهات متبرعة لحالة من حالات الطوارئ، وهو الأمر المحتمل للغاية، يمكن أن يظل الحساب عند نفس المستوى أو حتى يزيد عن ذلك بمرور الوقت. وسوف يؤدي إنشاء هذا الحساب إلى المساعدة في إزالة أحدى العقبات التي تواجه توافر مدخلات إغاثة القطاع الزراعي في حالات الطوارئ في الوقت المناسب، أي بطء استجابة الجهات المتبرعة. وقد اقترح أن يكون الرقم المستهدف الأولي لهذا الحساب 1.5 مليون دولار.

التوصية 16

164- ينبغي إنشاء حساب الاستجابة السريعة بتمويل من الرصيد المتجمع الخاص بحساب تكاليف التشغيل المباشرة لمشروعات قسم عمليات الطوارئ والإحياء أو (بموافقة الجهات المتبرعة) من أموال المشروعات غير المنفقة.

حساب التحول

165- يمكن إنشاء حساب، مماثل لحساب الاستجابة السريعة، لتعيين مستشاري الإحياء خلال مرحلة التحول بعد انتهاء الصراع وتمويل عملية برمجة نشاطات التحول. ويمكن من الناحية النظرية تجديد حساب التحول أيضاً من مساهمات الجهات المتبرعة إلا أن هذه المساهمات قد تكون أقل من تلك التي تتوافر لنشاطات إغاثة القطاع الزراعي ما لم تنجح نشاطات الدعوة. ونظراً لأن مختلف الوحدات قد تضطلع بنشاطات تتعلق بالتحول والإحياء، ينبغي أن يتولى المدير العام المساعد لمصلحة التعاون التقني ممارسة الرقابة على هذه الأموال. ونظراً لأن حساب التحول ينطوي على نطاق أكثر محدودية من حساب الاستجابة السريعة، فإن مستواه سوف يكون أقل من ذلك بكثير في حدود 500 000 دولار.

التوصية 17

166- ينبغي إنشاء حساب التحول تحت إشراف المدير العام المساعد لمصلحة التعاون التقني على أن يمول بنفس الطريقة التي يمول بها حساب الاستجابة السريعة.

تعبئة الأموال/ الدعوة

167- حققت المنظمة نجاحاً كبيراً في جذب التمويل لنشاطات إغاثة القطاع الزراعي التي يضطلع بها قسم عمليات الطوارئ والإحياء إلا أنها كانت أقل نجاحاً بكثير في تعبئة الأموال للأنواع الأخرى من النشاطات ذات الصلة بالطوارئ. فالمنظمة تتبع اتجاهاً سائداً، حيث أنه يبدو أن الجهات المتبرعة أكثر استعداداً بكثير لتوفير التمويل لعمليات الطوارئ من توفيرها لأعمال التنمية. غير أنه يتزايد إسناد قرارات الجهات المتبرعة الخاصة بالتمويل للمستوى الميداني في حين تظل مسؤولية تعبئة الأموال في المنظمة على المستوى المركزي.

التوصية 18

168- يتعين على المنظمة أن تتصل بالجهات المتبرعة في محاولة لتعبئة أموال إضافية للنشاطات ذات الصلة بالطوارئ وغير المتعلقة بالإغاثة والتركيز على مجالات الميزة النسبية التي تتمتع بها، ومنافع التخفيف من الكوارث.

تقرير فريق الاستعراض النظير الخارجي[19]

169- اجتمع فريق الاستعراض النظير الخارجي خلال الفترة من 19 إلى 21 يونيو/ حزيران 2002 في روما عندما أجريت المشاورات مع موظفي إدارة التقييم والمدير العام المساعد لمصلحة التعاون التقني وموظفي المنظمة من مختلف المصالح. وتدارس الفريق مشروع تقرير التقييم في سياق الإطار الاستراتيجي الحالي للمنظمة للفترة 2000–2015، والهدف الاستراتيجي ألف–3 وفي ضوء الأولويات التي حددها كبار المديرين المسؤولين عن نشاطات المنظمة المعنية.

[19] أعضاء هذا الفريق المستقل هم: أنطوني أريناس (السلفادور) مدير النظام القطري لدراسات الأرض، ياسمين أيسان (تركيا) الرئيس بالنيابة لبرنامج الحد من الكوارث والانتعاش التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي جنيف، فرنسوا جرانولد (فرنسا)، مدير المنظمة غير الحكومية الفرنسية الخاصة بالإغاثة والإحياء والتنمية، جيوليوس هولت (المملكة المتحدة)، الشريك المؤسس لمجموعة الاقتصاد الغذائي والخبير الاستشاري SCF – المملكة المتحدة، روبن جاكسون (الولايات المتحدة الأمريكية) مستشار سياسات، برنامج الأغذية العالمي، روما، ومحبوب ماليم (كينيا) منسق التصدي لطوارئ الجفاف في كينيا مكتب رئيس الجمهورية، نيروبي.

نوعية التقييم

170- يدرك الفريق الطلبات المتزايدة على إدارات المنظمة فيما يتعلق بالكوارث، ويرى أن تقييم الهدف الاستراتيجي ألف-3 جاء في وقته تماماً، وينطوي على فائدة في تحديد التعديلات المؤسسية اللازمة لمواجهة تحديات التوسع في النشاطات والخدمات في هذا المجال.

171- ويرى الفريق أن عملية التقييم التي قامت بها المنظمة تعتبر مثلاً يحتذى حيث أنها كانت تشاركية وشفافة وشملت استعراض النتائج التي قامت بها مجموعة من الخبراء المستقلين.

172- ويدرك الفريق أنه كان يتعين إجراء التقييم خلال فترة محدودة وعلى مساحة جغرافية شاسعة مما يتطلب استعراض عدد كبير من المشروعات المتباينة للغاية. ولذا فقد تم استعراض النتائج المعممة التي توصل إليها التقييم في ضوء هذه الخلفية.

النتائج والتوصيات المقدمة من الفريق

173- يؤيد الفريق بصفة عامة النتائج التي توصل إليها التقييم وتوصياته باعتبارها مفيدة وعملية بالنسبة للمنظمة، ولاسيما تلك التي تركز على مزايا المنظمة النسبية التي تتراوح بين التنبؤ ومعلومات الإنذار المبكر والتصميم الفني لمدخلات الطوارئ.

(أ) من الواضح أن خبرات المنظمة الطويلة في مجال المعلومات والإنذار المبكر تحظى بالتقدير الكبير من جانب المجتمع الدولي ومن ثم فإن الفريق يؤيد التوصيات المتعلقة بتعزيز قدرات المنظمة في هذا القطاع.

(ب) إن اعتزام المنظمة تطوير من قدراتها باعتبارها مصدراً للمعلومات من خلال توفير المعلومات القطرية الحالية ودمجها في قاعدة بيانات عالمية حيثما لا توجد مثل هذه القاعدة يعتبر أمراً جاء في وقته تماماً ويؤديه الفريق بقوة باعتباره أداة مفيدة لتقييم الكوارث، وتصميم البرامج.

(ج) تتطلب زيادة مشاركة المنظمة في حالات الطوارئ توافر أدوات ونظم أفضل. ويؤيد الفريق التوصيات المتعلقة بإعداد خطوط توجيهية لإجراء عمليات التقييم السريع، وتصميم البرامج، وتعزيز نظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة.

(د) لاحظ الفريق الأهمية التي تسندها المنظمة لعمليات الإغاثة والإحياء، ويؤيد التوصيات التي تهدف إلى تحسين فعالية وكفاءة هذه العمليات مثل تلك المتعلقة بتحسين إجراءات الشراء والتمويل.

(هـ) يتعين على هيكل المنظمة الحالي أن يستوعب التوجه الاستراتيجي المبين في الهدف الاستراتيجي ألف-3. ويعترف الفريق بالأهمية المسندة للتغييرات المؤسسية اللازمة التي أوصى بها تقرير التقييم والتزام الإدارة بإحداث هذه التغييرات في هذا الاتجاه.

174- ويقدم الفريق النقاط التالية بروح إيجابية حيث كانت لهجة تقرير التقييم وخاصة توجهاته العملية بصفة عامة تحظى بالكثير من التقدير.

تفعيل الهدف الاستراتيجي ألف-3

- كان ينبغي لتقرير التقييم أن يكون أكثر وضوحاً في أن زيادة نشاطات الكوارث، في إطار الهدف الاستراتيجي الشامل ألف-3، ينطوي على تحول كبير في المواقف والتنظيم في المنظمة. فالمنظمة تمر في الوقت الحاضر بمرحلة تحول تتضمن تعديلات مستمرة رئيسية بل وغير مريحة في بعض الأحيان في هيكل كان يرتبط من الناحية التاريخية بالمساعدات الفنية في مجال التنمية. وقد حصل الفريق على انطباع أثناء المناقشات بأنه في حين أن الإدارة العليا في المنظمة تلتزم التزاماً قوياً بهذا التغير، فإن هناك مشكلات الالتفاف على ذلك في أماكن أخرى في المنظمة. ويميل هذا التقرير إلى عدم إيلاء الاهتمام الكافي للصورة الأوسع نطاقاً للانعكاسات الهيكلية (بما في ذلك مشكلات استرداد التكاليف مقابل الأعمال المتزايدة من الخدمات الفنية) والتركيز بدلا من ذلك على ترتيبات الإدارة الأصغر مستوى مما أدى إلى تقديم بعض التوصيات المجزأة في هذا الصدد.
- إن الالتزام بسياسة عريضة تتمثل في الترويج لسلسلة الإغاثة والإحياء والتنمية ينطوي على خطر فقد التركيز عما يمكن أن تضطلع به المنظمة على أفضل وجه. فهناك حاجة إلى توضيح قدرات المنظمة الفعلية والمحتملة.
- لا توجد أية وجهة نظر واضحة في التقييم بشأن النطاقات الزمنية الفعلية الكامنة في سلسلة الإغاثة والإحياء والتنمية ضمن الهدف الاستراتيجي ألف-3. فعلى سبيل المثال، فإن مفهوم الإحياء المبكر عرض على الفريق باعتباره مرحلة تتكون من عامين إلى ثلاثة أعوام، الأمر الذي يتعارض مع أفكار النطاقات الزمنية التي ترتبط عادة بالتدخلات الخاصة بالإغاثة والإحياء الممولة من جهات متبرعة.
- يلاحظ الفريق كذلك أن المفهوم الخطي للتواصل أو السلسلة لا ينطبق في بعض الحالات الرئيسية التي يسودها عدم الاستقرار الممتد (الصومال وجنوب السودان): فمراحل الطوارئ والانتعاش تتحرك ذهاباً وإياباً. وينبغي أن يراعي التقييم هذه الأوضاع في التوصيات التي يقدمها.
- كان الفريق يشعر بالقلق إزاء نقص المشروعات التي تعالج الأصول من الثروة الحيوانية (الوقاية وإعادة تكوين القطعان). ويختلف ذلك عن نشاطات نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود ويتعين تعزيزه في نشاطات المنظمة في حالات الطوارئ.

تعليقات على التوصيات

175- يبحث التقييم حقا عن المزايا النسبية للمنظمة إلا أنه كان يتعين على التوصيات أن تدفع بقوة أكبر المنظمة إلى التركيز على ما تضطلع به بصورة جيدة، الأمر الذي من الواضح أنه لا يمكن أن يحدث في كل شيء.

176- ونظراً لأن التوصيات كانت عديدة، فلقد كان من المفيد لو ربطت بترتيب للأولويات من حيث الأهمية أو التوقيت.

القضايا ذات الصلة بالعمليات الميدانية

- يسند التقييم، بين جملة أمور، إلى نظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة مهمة دراسة القضايا المتعلقة بالحصول على الأغذية والأمن الغذائي وهو ما يتعارض مع تقييم المتوافر من الأغذية القطرية في إطار النظام العالمي للإعلام والإنذار المبكر. غير أنه يتعين في هذه الحالة وجود إشارة واضحة إلى ما هو المتوقع ومن أي جهة في إطار نظام معلومات انعدام الأمن الغذائي ولاسيما النظم القطرية المتعلقة بذلك.
- هناك ادعاء في التقييم يتعلق بميزة المنظمة النسبية الملموسة في عمليات التأهب المستندة إلى المجتمع المحلي. إن هذا الأمر يحتاج إلى تفسير ودليل بالنظر إلا أن أعضاء الفريق لم يلمسوا خبرات المنظمة الميدانية في هذا المجال.

الإدارة الداخلية

- ثمة حاجة إلى الترويج لزيادة التأهب في المكاتب الميدانية للمنظمة مع مضاعفة دورها في حالات الطوارئ. وفي هذا الصدد، يواجه التقييم خطر تقديم افتراضات عن قدرة المنظمة التي يبدو أنها غير واقعية وخاصة في ضوء قيود التمويل التي تؤثر في أهداف المنظمة في قطاع الكوارث. وينبغي مراعاة هذه القيود بصورة أفضل في التوصيات بما في ذلك القيود التي يتعرض لها التمويل من الميزانية العادية.
- لا يوجد لدى المنظمة حتى الآن بروتوكولات للطوارئ لتنظيم دورها المتزايد إلا أن التقييم لا يشير إلى ذلك إلا فيما يتعلق بالمشتريات، وليس بالنسبة لجميع المجالات الرئيسية الأخرى ويتعين أن تبرز التوصيات طرق التشغيل وكيفية اتخاذ القرارات بشأن التدخلات.
- لوحظ أن جميع عمليات المنظمة قد خضعت لتطبيق اللامركزية باستثناء قسم عمليات الطوارئ والإحياء. وفي حين يفهم الفريق أن ذلك سوف يغطيه التقييم الذي سيجري اللامركزية في المنظمة في المستقبل، كان ينبغي للتقييم أن يعالج بصورة أوضح أهمية طريقة تشغيل قسم عمليات الطوارئ والإحياء بما في ذلك مزاياها ومثالبها.

علاقة المنظمة بمجتمع الشؤون الإنسانية الأوسع نطاقاً

- يشير التحليل إلى اتجاه ملحوظ في التركيز على الإدارة الداخلية وقضايا الموظفين وعدم الإشارة إلا بصورة طفيفة إلى ما يضطلع به الآخرون، وما هي علاقة المنظمة بهم. وربما يكون هذا الموقف مفهوماً حيث تحاول

المنظمة أن تجد سبلا للتعامل داخلياً مع الزيادة الكبيرة في النشاطات في هذا القطاع إلا أنه ينبغي إسناد المزيد من التفكير إلى حقيقة أنه لا يمكن ولا ينبغي حل جميع المشكلات بواسطة المنظمة أو داخلها وحدها وأن على المنظمة أن تسعى إلى التكامل مع الشركاء حيثما يكون ذلك ممكناً.

- ينبغي أن تتابع المنظمة الفرص التي تتيح لها التأثير في السياسات أو النشاطات خارج المنظمة وهو الأمر الذي يمكن بدوره أن يعزز من نشاطاتها. وثمة نقطة مؤيدة في هذا المجال تتمثل في الدعوة إلى تمويل التحسينات في القدرات الحكومية في مجال مسح المحاصيل في بعض البلدان: فعلى هذه البيانات يعتمد واحداً من أطول وأهم الأدوار التي تضطلع بها المنظمة، وهو إيفاد بعثات تقييم المحاصيل والأمن الغذائي اعتماداً كبيراً.

استجابة الإدارة

177- تمتدح الإدارة العليا إدارة التقييم لإعدادها هذا الاستعراض الدقيق والبناء للهدف الاستراتيجي ألف-3. ويعالج التقرير القضايا الرئيسية المتعلقة بدور المنظمة ونهجها إزاء حالات الطوارئ ابتداء من التأهب إلى الإحياء ويبرز تلك المزايا النسبية التي ينبغي للمنظمة أن تعتمد عليها في توسيع نطاق نشاطاتها في حالات الطوارئ مع التركيز على التفاعلات بين النشاطات المعيارية والتشغيلية. وترحب الإدارة العليا بهذا التقرير باعتباره مساهمة مهمة في العملية الجارية لتطوير النهج المشترك بين التخصصات، والتوسع في الشراكات لتنفيذ الهدف الاستراتيجي ألف-3.

178- وسوف تمكن التوصيات، لجنة البرنامج من إجراء مداولات مستنيرة بشأن الإنجازات الأولية التي حققها الهدف الاستراتيجي ومجالات التحسين المقترحة. وكما أشير بالفعل لفريق الاستعراض النظير الخارجي، توافق الإدارة العليا على التوصيات التي تم وضعها وتلتزم بضمان اتخاذ الإجراءات لتنفيذها. وفيما يلي بعض الإجراءات التي اتخذت.

- يجري استخلاص الدروس من خبرات وحدة تقييم الأمن الغذائي في الصومال. وتجري زيادة التعاون في إطار المشروع GCP/RAF/360/EC، بين نظام الإنذار المبكر ومعلومات الأغذية في حالات الطوارئ المعقدة ونظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة.
- أنشئت مجموعة عمل، تحت إشراف مجموعة التنسيق في حالات الطوارئ، لوضع خطوط توجيهية عملية لتقييم الاحتياجات في حالات الطوارئ. وسوف تتوافر هذه الخطوط التوجيهية بعد ذلك لوحدة التنسيق في حالات الطوارئ التي تتعامل مع حالات الطوارئ المعقدة.
- يجرى في الوقت الحاضر تحليلاً لخبرات المنظمة الميدانية في مجال التأهب المستند إلى المجتمعات المحلية وذلك تحت إشراف البرنامج الفني 2-1-2-A-7 "تعزيز نظم إنتاج البذور وأمن البذور على المستوى القطري" الذي يهدف إلى التخفيف من تأثيرات الكوارث الطبيعية وزيادة قدرة المجتمعات المحلية على استعادة نظم إنتاج البذور فيها بعد انتهاء الكوارث.

179- وعلاوة على ذلك واستنادا إلى توصية التقرير، تود الإدارة أن تتقاسم وجهات النظر التالية مع لجنة البرنامج بشأن البنود النوعية الثلاثة التالية.

التأهب

180- تتفق الإدارة العليا مع النتائج الواردة في تقرير التقييم والتي ترى ضرورة أن تطور المنظمة من مزاياها النسبية في الجوانب الرئيسية المتعلقة بالتأهب. وكما وضح من التقرير، أنشئت بالفعل آليتان لتحقيق التنسيق المؤسسي:

- الآلية الأولى هي مجموعة التنسيق في حالات الطوارئ التي تنسق أعمال البرنامج العادي وتشرف على نشاطات المنظمة في جميع مراحل دورة الطوارئ وتتولى مسؤولية تعزيز قدرات المنظمة على مساعدة البلدان الأعضاء ولاسيما في عملية التأهب والإنذار المبكر. ومنذ إنشاء هذه المجموعة، تم تعزيز دورها ووظائفها. وسوف تتواصل الجهود المبذولة في هذا الاتجاه.
- الآلية الثانية هي آلية مجالات الأولوية للعمل المشترك بين التخصصات التي تخضع لمسؤولية مجموعة التنسيق في حالات الطوارئ بصورة شاملة. وعلى الرغم من أن من السابق تقييم فعاليتها، تعتقد الإدارة العليا أن هذه الآلية تساعد بصورة فعالة في التغلب على بعض الصعوبات التي أبرزها التقييم. وتتيح للمنظمة، من خلال التعاون والتفاعل بين الوحدات الفنية والتشغيلية تحديد الخطوات التي ستتخذ لتعزيز نشاطاتها المعيارية ولاسيما في مجال التأهب لحالات الطوارئ. ولدى الوحدات والأقسام المشاركة في هذه العملية الفرصة لتخصيص الموارد المالية والبشرية للمجالات ذات الأولوية على المستوى المؤسسي. وقد حققت هذه العملية تقدماً جيداً حتى الآن وسيجري استعراض اقتراح خلال اجتماع مجموعة التنسيق في حالات الطوارئ في سبتمبر/ أيلول 2002.

الإغاثة والإحياء في القطاع الزراعي

181- كان العمل في مجال إغاثة القطاع الزراعي، خلال العقد الأخير، أسرع المجالات نمواً في نشاطات المنظمة في الميدان. ويرجع ذلك في جزء منه إلى الزيادة في عدد حالات الطوارئ فضلاً عن التحول، بواسطة مصادر التمويل، نحو تمويل حالات الطوارئ بدلاً من المشروعات الموجهة نحو التنمية. غير أن هذا النمو يرجع بالدرجة الأولى إلى مصداقية المنظمة المعززة في الاستجابة لحالات الطوارئ. وقد أثبتت المنظمة أنها لا تقدم المدخلات فحسب للمزارعين بل قادرة أيضاً على تزويدهم بالمساعدات الفنية الرئيسية لإعادة بدء الإنتاج. وقد حظي هذا الدور رسمياً وعملياً بالإشادة من جانب الجهات المتبرعة التقليدية وغير التقليدية للمنظمة.

182- ويتعين، كما أبرز تقرير فريق الاستعراض النظير الخارجي اتخاذ تدابير ملائمة لتحسين كفاءة وفعالية هذا البرنامج المتنامي في مجال الطوارئ. فعلاوة على توسيع نطاق إدارة عمليات الإغاثة الخاصة السابقة وتحويلها إلى قسم عمليات الطوارئ والإحياء وتعزيز إدارة برنامج النفط مقابل الغذاء سيتعين معالجة مسألتين:

- *تعزيز الإجراءات ذات الصلة بتنفيذ عمليات الطوارئ.* فالإجراءات الإدارية والمالية الحالية (الموظفون والعقود والمشتريات وغير ذلك) في حاجة إلى تعديل من أجل زيادة المرونة والفعالية في تنفيذ عمليات الطوارئ دون التأثير في مستوى النزاهة في نشاطات المنظمة. وتقترح الإدارة العليا استعراض الإجراءات التي يستخدمها شركاء المنظمة الرئيسيون في منظومة الأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي وغير ذلك) وتحليلها ويمكن إدخال التحسينات والتعديلات التي يتم تحديدها عليها.
- *إنشاء حساب للطوارئ والإحياء.* يتعين على المنظمة، كما أوصى بذلك تقرير التقييم، وضع آلية تمويل مرنة للسماح بالمشاركة في حالات الطوارئ وعمليات الإحياء في مراحلها المبكرة. ولذا يقترح إنشاء حساب واحد للطوارئ والإحياء لتمويل التدخلات المبكرة وإتاحة إرسال منسقي البرنامج إلى الميدان وتيسير بدء خطط الإحياء في وقت مبكر. وستبلغ قيمة هذا الحساب في البداية مليوني دولار ويجدد جزئياً من مساهمات الجهات المتبرعة.

إدارة مرحلة التحول

183- في حين تملك المنظمة الميزة النسبية في تنفيذ مرحلة التحول في البلدان المتضررة من الكوارث، تدرك الإدارة العليا أن المنظمة لم تستطع حتى الآن تحقيق الكثير من النتائج في هذا المجال. غير أن المنظمة بدأت مؤخراً، بتطبيق نهج عملي، مثل الذي طبق في حالات كوسوفو وأفغانستان، في تحسين قدراتها على معالجة إدارة مراحل التحول. وقد تقدمت العملية إلى الأمام بعد إنشاء وحدة جديدة في إطار مجموعة التنسيق في حالات الطوارئ مسؤولة عن الإحياء والسياسات الإنسانية (وحدة الإحياء والسياسات الإنسانية). وسوف يتعين على هذه الوحدة تشجيع البدء في تنفيذ برامج وخطط الإحياء استنادا إلى استجابة الإغاثة التي تضطلع بها المنظمة في البلد المعني. وينبغي على هذه الوحدة، أن تبدأ، في تعاون وثيق مع الأقسام الفنية المعنية، في مرحلة الإحياء التي تتطلب خبرات وقدرات فنية قوية ومتنوعة. وسوف تيسر الوحدة صياغة السياسات وأطر الاستثمار الرامية إلى ربط الإغاثة بالتعمير والتنمية وتضطلع بدور حفاز في تعزيز الدعم الذي يقدم للمنظمة من أصحاب الشأن/ الشركاء المهمين الآخرين في عملية التحول. غير أنه لا يوجد لوحدة الإحياء والسياسات الإنسانية أية مسؤوليات تشغيلية عن الإحياء الذي سوف يوكل إلى وحدات وأقسام مسؤولة أخرى.

184- وسوف يتعين إجراء اختبار لهذه الطريقة الجديدة للعمل ويقترح استعراضها في غضون عامين واستنادا إلى الدروس المستفادة، ستكون الإدارة العليا قادرة على اقتراح الهيكل النهائي الذي يهدف إلى ضمان دور المنظمة في الإحياء.

تقرير لجنة البرنامج[20]

185- لاحظت اللجنة التقييم المواضيعي الذي يعتبر الأول من نوعه والذي يهدف إلى تقييم برامج المنظمة في إطار الأهداف الاستراتيجية ورحبت اللجنة بالنهج الشامل الذي اتبعه التقييم إزاء الاستراتيجية من خلال الاستعراض المنهجي للنشاطات المعيارية وتقييم لعينة متوازنة من عملية الإغاثة والإحياء في الميدان. كما أعربت عن تقديرها لاستقصاء وجهات نظر الأعضاء والشركاء الدوليين الرئيسيين المعنيين. ورأت اللجنة أن التقييم يعتبر بداية إيجابية للتقييم الموجه نحو الاستراتيجيات.

186- ورأت اللجنة أن التقييم عبارة عن تقدير حافل بالمعلومات ومفيد لجوانب القوة ونقاط الضعف في نشاطات المنظمة. وأعربت اللجنة عن تقديرها أيضاً للفحص الصريح والتحليلي للقضايا التي تم تقييمها فضلاً عن تعليقات فريق الاستعراض النظير الخارجي.

187- وأيدت اللجنة التوصيات بصفة عامة على الرغم من أن الكثير من الأعضاء رأوا أنه كان من المفيد، بالنظر إلى العدد الكبير من هذه التوصيات، وضع إشارة واضحة إلى أولوياتها النسبية على النحو الذي اقترحه فريق الاستعراض النظير الخارجي. وأبرزت اللجنة أهمية التوصيات فيما يتعلق بما يلي:

- مراعاة نشاطات الطوارئ من خلال البرمجة المنسقة عن طريق آلية مجالات الأولوية للعمل المشترك بين التخصصات، ومجموعة التنسيق في حالات الطوارئ.
- تعزيز الأعمال المعيارية التحليلية التي تضطلع بها الوحدات الفنية دعماً للتأهب لمواجهة الطوارئ.
- ضرورة الاستجابة في الوقت المناسب من جانب الوحدات الفنية للتدخلات في حالات الطوارئ.
- توفير إجراءات شراء أكثر مواءمة وزيادة تطبيق اللامركزية على قدرات المنظمة على المستوى القطري بالنسبة للمشتريات المحلية في عمليات الإغاثة.
- تنفيذ ترتيبات التخطيط والإدارة المنهجية للمساعدات للتحول من الإغاثة إلى الإحياء والتنمية.
- إنشاء حسابين للاستجابة السريعة ولمستشاري الإحياء.

188- ورحبت اللجنة باستجابة الإدارة مشيرة إلى الأعمال التي يجري اتخاذها من جانب الأمانة بشأن العديد من التوصيات.

[20] الفقرات 51 إلى 57 من الوثيقة PC/88/REP.

189- وأبرزت اللجنة صلة وفائدة الهدف الاستراتيجي ألف-3. وأبرزت أهمية وضع نهج مشترك بين التخصصات لاستغلال جوانب القوة النسبية للمنظمة ولاسيما فيما يتعلق بنشاطات التأهب وخاصة في البلدان المعرضة للكوارث. كما أكدت ضرورة توفير المشورة الموجهة نحو السياسات والنواحي الفنية في مرحلة التحول الصعبة.

190- وأكدت اللجنة أهمية تعزيز الشراكات مع الوكالات الأخرى والجهات المتبرعة والوكالات غير الحكومية فضلاً عن مشاركة السلطات القطرية والمجتمعات المحلية في هذا الجهد بما في ذلك المساعدة في تعزيز قدراتها على التأهب وتلافي الكوارث.

191- وعلى الرغم من اعتراف اللجنة ببعض نقاط الضعف في عمليات الإغاثة التي تضطلع بها المنظمة والمساعدات في مرحلة التحول، أعربت عن تقديرها للصعوبات التي تواجه تحقيق النتائج الفعالة والمستدامة وأشارت إلى أن هناك مشكلات مماثلة قابلتها الوكالات والجهات المتبرعة الأخرى أيضاً. ولذا فقد حثت الأمانة على متابعة توصيات التقييم بصورة فعالة وطلبت تقديم تقرير مرحلي خلال عام عن حالة الإجراءات التي اتخذت لتنفيذ هذه التوصيات. وأخيراً، وبعد أن لاحظت انعدام فرصة إجراء مناقشات حكومية دولية بشأن هذا الموضوع الهام، أوصت بأن تعد الأمانة ورقة موجزة تغطي الموضوعات والدروس الرئيسية ذات الصلة بنشاطات الطوارئ والإحياء التي تضطلع بها لتكون أساساً لمناقشات تجرى في العام القادم.

الفصل الخامس: موجز تقرير تقييم الدستور الغذائي وغير ذلك من أعمال مواصفات الأغذية المشتركة بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية[21]

أولا– مقدمة

الغرض من التقييم وعملية إجرائه

192– أجري هذا التقييم بتكليف من منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، وصمم أيضا تلبية لطلب استعراض صدر عن هيئة الدستور الغذائي. وتنص صلاحيات العمل على ضرورة أن يوفر التقييم مدخلات في عملية صنع القرار بشأن السياسات والاستراتيجيات والإدارة في المستقبل على مستوى الأجهزة الرياسية في المنظمة ومنظمة الصحة العالمية وأمانتيهما، وهيئة الدستور الغذائي المشتركة بين المنظمتين. كما كان يتعين على التقييم تقديم توصيات بشأن مدى فائدة المواصفات أو النهج البديلة في المستقبل لتلبية الأهداف الشاملة لحماية المستهلك وخاصة في مجال الصحة والممارسات النزيهة في التجارة بالأغذية. ووجه اهتمام خاص نحو احتياجات البلدان النامية. وعلى الرغم من أن التقييم يركز على الدستور الغذائي، فهو يشمل جميع جوانب الأعمال المتصلة بمواصفات الأغذية في كل من المنظمة ومنظمة الصحة العالمية والتي تشمل بناء القدرات والمشورات العلمية من الخبراء.

193– واضطلع بإجراء التقييم فريق مستقل يقدم له المشورة فريق خبراء مستقل. وكان فريق التقييم يتكون من خمسة أفراد، ثلاثة منهم، من بينهم رئيس الفريق، من خارج المنظمتين. وكان فريق الخبراء المستقل يتكون من 10 أعضاء من جميع أنحاء العالم ومصالح أصحاب الشأن. وقد اتفق على القضايا الرئيسية والإجراءات والتوصيات الخاصة بالتقييم أثناء الاجتماعات التي كانت تعقد بين فريق التقييم وفريق الخبراء.

194– ولدى إجراء التقييم، زار أعضاء فريق التقييم 24 بلدا في مختلف أنحاء العالم وعلى جميع مستويات التنمية فضلا عن المفوضية الأوروبية. وأجروا خلال هذه الزيارات مناقشات مع الموظفين المسؤولين عن الصحة والزراعة والأغذية والصناعة والتجارة ووضع المواصفات ومع ممثلين عن المنتجين الأوليين، والصناعة والمستهلكين والقطاعات الأخرى من المجتمع المدني. كما أجروا مناقشات مع المنظمات الدولية الأخرى التي تتولى وضع مواصفات الأغذية. وأرسلوا استبيانا إلى جميع أعضاء الدستور الغذائي وغير الأعضاء في الدستور الغذائي وإن كانوا أعضاء في منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية (تم تلقي 103 ردود من 186 استبيانا أرسلت). ثم أرسل استبيان آخر إلى الدستور الغذائي ومنظمة

[21] الوثيقتان PC 89/5 (a) و PC 89/5 (a)-Add.1.

الصحة العالمية، وعدد من المنظمات الدولية غير الحكومية والمن مات الحكومية الدولية، وعدد من المراقبين (تم تلقي 40 ردا). كما وضع نداءان على شبكة الانترنت لإرسال تعليقات، كان أولهما مفتوحا تماما، ووجه الثاني إلى المنظمات القطرية غير الحكومية كما تقابل فريق التقييم مع مسؤولي المعلومات الرئيسيين المعنيين بالدستور الغذائي، بما في ذلك رئيس اللجنة التنفيذية وأعضاء آخرين فيها ورؤساء بعض لجان الدستور والموظفين العاملين في أمانتي المنظمة ومنظمة الصحة العالمية. وجرى استخدام عدد من الوثائق الأساسية بما في ذلك العديد من الأوراق التي أعدها أعضاء فريق الخبراء.

نظرة عامة على أعمال المنظمة ومنظمة الصحة العالمية في مجال مواصفات الأغذية

195- أنشئت هيئة الدستور الغذائي عام 1963 باعتبارها جهازا حكوميا دوليا بواسطة منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية. وعضوية الهيئة مفتوحة لجميع البلدان الأعضاء في المنظمتين. وهي تضم حاليا 167 عضوا و149 منظمة دولية غير حكومية و58 منظمة حكومية دولية بصفة مراقب. وتمثل المنظمات الدولية غير الحكومية المنتجين والصناعات والمجتمع المدني. ويجري في الوقت الحاضر وضع المواصفات من خلال 24 جهازا فرعيا يتكون من لجان إقليمية ومتخصصة بالسلع ولجان مواضيعية عامة.

196- وكان عمل هيئة الدستور الغذائي التي تجتمع بكامل هيئتها كل سنتين وأجهزتها الفرعية يحصل على الدعم اللوجستي والفني والإداري من أمانة صغيرة (أمانة الدستور الغذائي) التي يوجد مقرها في منظمة الأغذية والزراعة ويتم تمويلها بصورة مشتركة بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية. وتتحمل البلدان المضيفة معظم تكاليف اللجان السلعية واللجان المواضيعية العامة، وكلها يحظى بدعم إداري من أمانة الدستور الغذائي. ويتحمل الأعضاء تكاليف مشاركتهم في الاجتماعات.

197- وتقدم لجنتان للخبراء تشارك المنظمة ومنظمة الصحة العالمية في تمويلهما وإدارتهما تقديم المشورات الفنية لوضع مواصفات الدستور الغذائي هما: لجنة الخبراء المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية والمعنية بالملوثات والمواد المضافة إلى الأغذية. والاجتماع المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن مخلفات المبيدات. ولا يمثل الاجتماع المشترك لتقدير المخاطر الميكروبيولوجية لجنة مكتملة، بل سلسلة من المشاورات التي بدأت عام 2000 لدراسة المخاطر الناجمة عن الأخطار الميكروبيولوجية في الأغذية. كما جرى إنشاء مشاورات أخرى للخبراء بحسب الحاجة، منها على سبيل المثال، فريق المهمات المعني بتقدير مخاطر الأغذية المستمدة من التكنولوجيا الحيوية. ويجري تمويل اللجان ومشاورات الخبراء وإدارتها بصورة مستقلة عن الدستور الغذائي من قبل المنظمة ومنظمة الصحة العالمية. ولكل من لجنة الخبراء المشتركة بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية والمعنية بالملوثات والمواد المضافة إلى الأغذية، والاجتماع المشترك بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية بشأن مخلفات المبيدات. وكذلك الاجتماع المشترك لتقدير المخاطر الميكروبيولوجية أمانته المشتركة في كلا المنظمتين. وتتولى المنظمة ومنظمة الصحة العالمية

عملية بناء القدرات بصورة منفصلة كما تتعاون أمانة الدستور الغذائي مع المنظمة ومنظمة الصحة العالمية في بعض أعمال بناء القدرات في شكل تدريب وحلقات عمل وغير ذلك.

تقرير التقييم

198- يرد النص الكامل لتقرير التقييم في الوثيقة PC 89/5 (a)، كما ترد إجابات كل من إدارتي المنظمة ومنظمة الصحة العالمية وهيئة الدستور الغذائي في الوثيقة PC 89/5 (a) Add.1. وتتضمن المحتويات استعراضا للدستور الغذائي والأعمال الأخرى المتصلة بوضع مواصفات الأغذية والتقييم والتوصيات المقدمة إلى:

- الدستور الغذائي؛
- التقدير المستقل للمخاطر والمدخلات العلمية للخبراء في الدستور؛
- بناء القدرات في المنظمة وفي منظمة الصحة العالمية فيما يخص مواصفات الأغذية.

199- وتعالج الملحقات استخدام الموارد والاحتياجات منها للنهوض بأعمال مواصفات الأغذية في المستقبل، إلى جانب موجز تحليلي للاستبيانات. ومن الممكن الإطلاع على تحليل شامل للإجابات على الاستبيانات في موقع المنظمة على شبكة الإنترنت FAO evaluation and Codex.

ثانيا- إجمالي نتائج التقييم

دور مواصفات الأغذية

200- الحكومات ملزمة بحماية صحة مواطنيها ويتضمن ذلك الحماية من الأمراض التي قد تحملها الأغذية والتي يتعين أن يكون لها مواصفات توضع بصورة عامة. غير أن المواصفات لا تحمى المستهلكين ما لم يتم تنفيذها من خلال نظام لمراقبة الأغذية يعمل بصورة جيدة. ويحتاج ذلك إلى الكثير من العناصر – التشريعات الشاملة والجارية، رصد الأغذية ومراقبة الأمراض التي تحملها الأغذية، التراخيص والتفتيش (والتي تحتاج بدورها إلى موظفين مثقفين ومدربين ومرافق مختبرات جيدة) ناهيك عن الدعم السياسي والمؤسسي والاستقرار وانعدام الفساد وغير ذلك. وفي هذه المجالات تقع المسؤولية الكاملة على عاتق البلدان المختلفة.

201- وقد شهدت العولمة زيادة مستويات التجارة الدولية في المنتجات الزراعية والغذائية وانتشار الأخطار الجديدة التي تحملها الأغذية على الصعيد الدولي. ويمكن أن تكون المواصفات الغذائية والرقابة عليها في بلد ما ذات أهمية لبلد المرء ذاته مما يخلق طلبا على المواصفات الدولية من النوع الذي يضعه الدستور. وقد لا تستجيب الأمراض الناشئة للعديد من الأساليب التقليدية لتحضير الطعام وحفظه. وحيث أصبحت هذه الأساليب قضايا عالمية تتعلق بسلامة

الأغذية فإنها تستدعي وفقا لذلك حلولا عالمية تشمل مواصفات تستند إلى تقدير المخاطر والإشراف العالمي. ويزداد في ذات الوقت الاعتماد على تقنيات التصنيع الجديدة في الاستجابة لتفضيلات المستهلكين في البلدان المتقدمة بالحصول على أغذية "طبيعية" بدرجة أكبر (مثال ذلك أغذية تقل فيها الأملاح والمواد المضافة)، وينبغي أن تستجيب مواصفات الأغذية في هذه الحالة لتغير الاحتياجات.

202- وعلاوة على حماية صحة المستهلك، تقلل مواصفات الأغذية من تكاليف القيام بالأعمال (مثل مخاطر التدليس وتكاليف إيجاد الشركاء التجاريين الذين يعتمد عليهم). ولكي تكون هذه المواصفات مفيدة يتعين أن تكون ذات أهمية للمستهلكين، وإذا كان الأمر كذلك فإنها تقلل من المخاطر التي يتعرض لها المستهلكون (مثال ذلك، المتعلقة بشراء نوعية أقل مستوى دون قصد فضلا عن الأغذية غير المأمونة). وعلى ذلك تعتبر المواصفات من بين الشروط الأساسية المسبقة لحسن تشغيل وظائف السوق. وإذا ما أمكن إحداث تنسيق وتجانس فيما بين المواصفات (داخل البلد أو فيما بين البلدان) فستسهل عمليات المتاجرة بطبيعة الحال (التجارة المحلية والدولية على حد سواء).

203- ولدى وضع المواصفات الدولية تنشأ مشكلات تتعلق بمختلف احتياجات المستهلكين والمنتجين في البلدان المتقدمة والنامية. أما التوازن ما بين التكاليف والمنافع للزيادات الإضافية في سلامة الأغذية فهي جزء من عملية إدارة المخاطر.

دور الدستور الغذائي

204- ***قيمة الدستور*** – وفي حين لم تكن الحكومات الأعضاء في الدستور الغذائي في السابق ملزمة على الإطلاق باستخدام مواصفات الدستور الغذائي لحماية المستهلكين المحليين أو صحتهم، اكتسبت مواصفات الدستور الغذائي اعتبارا من عام 1994 من خلال التوقيع على اتفاقات تدابير الصحة والصحة النباتية والتدابير التقنية أمام التجارة وضعا قانونيا. ومع أن هذا الوضع لا يشترط على البلدان الموافقة على تطبيق كافة مواصفات الدستور، فإن على تلك البلدان أن تبرر عدم الموافقة على تطبيقها فيما يخص المخاطر الصحية وفقا لمعايير محددة بصرامة. وأدى الاعتراف القانوني بالدستور الغذائي إلى زيادة صلته وأهميته إلا أنه جعل الحلول الوسط أمرا صعبا لا محالة.

205- ويستدل من الإجابات الواردة على الاستبيانات الموجزة في الجدول أن مواصفات الأغذية في الدستور الغذائي على درجة عالية من الأهمية بالنسبة للأعضاء. واعتبرت المواصفات بمثابة شروط أساسية مسبقة لحماية المستهلكين ولاسيما في البلدان النامية، وفي البلدان ذات الاقتصاديات المماثلة بالنسبة إلى التوسع في استخدامها المباشر في تشريعاتها المتصلة بالتجارة الداخلية والدولية للسلع. بل كانت مهمة بالنسبة لجميع البلدان في ضمان سلامة واردات الأغذية وتسهيل عمليتي الاستيراد والتصدير.

ما مدى أهمية مواصفات الدستور الغذائي بالنسبة إلى بلدك؟				
	مستوى الدخل	غير مهمة* (النسب المئوية للإجابات)	ذات أهمية متوسطة* (النسب المئوية للإجابات)	غاية في الأهمية* (النسب المئوية للإجابات)
حماية صحة المستهلكين المحليين	جميع البلدان	2.0	22.0	76.0
	منخفض	2.9	11.1	86.0
	متوسط	0	17.3	82.7
	عال	5.3	52.7	42.1
تسهيل التجارة المحلية	جميع البلدان	8.6	40.5	51.0
	منخفض	8.6	20.0	71.5
	متوسط	2.2	44.4	53.3
	عال	21.1	68.4	10.6
تسهيل صادرات الأغذية	جميع البلدان	0	23.0	77.0
	منخفض	0	8.6	91.4
	متوسط	0	29.6	70.5
	عال	0	33.3	66.7
ضمان سلامة واردات الأغذية	جميع البلدان	1	16.7	82.3
	منخفض	0	11.4	88.6
	متوسط	0	21.7	78.3
	عال	4.8	14.4	80.9
* على مقياس من 7 نقاط، غير مهمة = 1 أو 2، أهمية متوسطة = 3–4 أو 5، غاية في الأهمية = 6 أو 7.				

206– وحقق الدستور الغذائي أكبر النجاحات في وضع المواصفات ذات الصلة بالصحة حيثما توافر لذلك أساس علمي واضح. وحظيت نوعية المشورات المقدمة من جانب لجان الخبراء العلمية للخبراء والمشاورات التي عقدها الخبراء بتقدير عال.

207– ***نطاق المشكلات*** – قد يكون الدستور بطيئا جدا. وهذا مصدر قلق لجميع المعنيين، ولاسيما للبلدان المتقدمة (90 في المائة منهم غير مرتاحين لسرعة اتخاذ القرارات من الدستور الغذائي) والصناعات. وإذا كان من المتعذر على الدستور أن يتحرك بسرعة أكبر، فقد يؤدي ذلك إلى أن تعمد البلدان الرئيسية التجارية وكذلك تجمعاتها إلى التوسع في وضع المواصفات على نحو مستقل. والبلدان النامية غير قادرة على المشاركة على نحو كامل وفعال في الدستور الغذائي. ولا تكون أولويات وضع المواصفات مناسبة بصفة دائمة، وتشعر البلدان النامية بصفة خاصة بالصعوبة في بعض الأحيان في طرح احتياجاتها على جداول الأعمال. كما أن الاعتماد على الاجتماعات باعتبارها الوسيلة الأساسية لوضع المواصفات تضع طلبات متزايدة باستمرار على عاتق البلدان، وتجعل من الصعوبة بمكان على البلدان ذات الاقتصاديات المماثلة للمشاركة على نحو كامل في تلك الاجتماعات.

المشورات العلمية للخبراء والتقدير المستقل للمخاطر

208– حققت مشورات الخبراء المقدمة إلى الدستور الغذائي ارتياحا عاما لما اتسمت به من موضوعية واستقلالية ونوعية بخصوص التقديرات المستقلة للمخاطر الصحية. وقد وجد أثناء محاولات تحسين وضع المواصفات الدولية للأغذية أن من المهم بوجه خاص تعزيز هذا النوع من المدخلات في عملية التحسين. وهناك عدد كبير من الأعمال غير المنجزة ولاسيما بخصوص مخلفات المبيدات، ومن المنتظر زيادة الطلب على نحو حاد في المستقبل بما سيشمل بحالات جديدة مثل الأغذية الوظيفية والقضايا الصحية ذات الصلة بالتقنيات الجديدة للأغذية من حيث الإضافات والتقوية التغذوية.

بناء القدرات

209– ووجد أن بناء القدرات في البلدان النامية يمثل عنصرا أساسيا للبلدان لكي تستطيع حماية مواطنيها، والاستفادة من السوق المعولمة في الأغذية ولتمثيل مصالحها بفعالية في الدستور الغذائي وفى المفاوضات الدائرة في إطار منظمة التجارة العالمية. ووجد أن بناء القدرات التي يضطلع بها الدستور الغذائي ومنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية مازالت مستمرة في توفير مساهمات كبيرة على الصعيد الدولي ولمختلف البلدان.

المشكلات الأساسية المطروحة للمعالجة

210– استنادا إلى تحليل المشكلات، تم تحديد أربعة مجالات رئيسية لإدخال تحسينات تعزز عملية وضع مواصفات الأغذية واستخدامها. وقد وضعت توصيات التقييم للمساهمة فيها وهي:

- قدر أكبر من السرعة في عمل الدستور الغذائي والمشورة العلمية المتخصصة؛
- زيادة إشراك البلدان الأعضاء النامية في عملية وضع مواصفات الدستور الغذائي، بما في ذلك تقييم المخاطر؛
- مواصفات الدستور الغذائي ذات الأهمية الأكبر للدول الأعضاء من حيث صلتها باحتياجاتها وحسن توقيتها؛ و
- زيادة فعالية بناء القدرات على وضع نظم مراقبة الأغذية على الصعيد القطري .

ثالثا– نتائج وتوصيات التقييم

الدستور الغذائي

211– ***الصلاحيات والأولويات*** – من الضروري تحديد مهام الدستور الغذائي بشكل شامل وواضح ومصادقة مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة وجمعية الصحة العالمية عليها.

212– تتزايد الطلبات ذات الصلة بالصحة على الدستور الغذائي مع تزايد وعى المستهلكين، وظهور التكنولوجيات الجديدة والقضايا ذات الصلة بالعناصر المرضة والتغذية بما في ذلك العناصر المكملة للأغذية والأغذية الوظيفية، ومطالبات الصحة. يجب أن يشمل نطاق الدستور الغذائي كافة الجوانب الصحية في مواصفات الأغذية. وعلى ذلك قد يكون من المرغوب به أن يعمل الدستور الغذائي على:

- تعزيز العمل في مجال الأغذية للاستخدامات التغذوية الخاصة والادعاءات الصحية وإضافة العناصر المغذية؛
- القيام بعمل جديد في مجال مواد التعبئة؛ وعوامل التجهيز الصناعي والعوامل الحيوية المستخدمة في الأغذية.

213– غير أنه بدون ترتيب الأولويات، سيحتاج ذلك إلى موارد إضافية ضخمة للدستور الغذائي والمشورة العلمية المتخصصة التي تقدم له. وعلى ذلك يوصى بألا يقوم الدستور الغذائي بأعمال إضافية في المجالات غير المتصلة بالصحة، وأن يمنح الدستور، لدى تحديد برنامج عمله لوضع المواصفات، الأولوية لما يلي:

(أ) المواصفات التي تؤثر على صحة المستهلك وسلامته؛
(ب) مواصفات السلع الأساسية التي تستجيب للاحتياجات التي أعربت عنها البلدان النامية؛
(ج) مواصفات السلع الأساسية التي تستجيب للاحتياجات التي أعربت عنها البلدان المتقدمة؛
(د) والتوسيم الإعلامي عن القضايا غير المتعلقة بالصحة وغير المتعلقة بالسلامة.

214– ***الدستور الغذائي والمكتب الدولي للأوبئة الحيوانية (المنظمة العالمية لصحة الحيوان) والاتفاقية الدولية لوقاية النباتات*** – يعالج المكتب الدولي للأوبئة الحيوانية (المنظمة العالمية لصحة الحيوان) الأمراض الحيوانية التي تنتقل للإنسان والأمراض الحيوانية الأخرى التي تنتقل من خلال الأغذية، في حين تعالج الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات جميع الجوانب المتعلقة بالآفات النباتية في الأغذية. وتتناول سلامة الأغذية على نحو متزايد سلسلة الأغذية بطريقة موحدة، مما يؤدى إلى زيادة التكامل بين الدستور الغذائي والمنظمة العالمية لصحة الحيوان والاتفاقية الدولية لوقاية النباتات بما يؤدي في بعض الحالات إلى نشوء ثغرات وتداخلات. وينبغي للدستور الغذائي، والمكتب الدولي للأوبئة الحيوانية (المنظمة العالمية لصحة الحيوان) على وجه الخصوص، أن يضفيا الطابع الرسمي على علاقاتهما، وأن يستخدما أفرقة المهام المشتركة لمعالجة قضايا التداخل.

215- ***إدارة الدستور الغذائي*** - يكتسب الدستور الغذائي مصداقيته من موقعه في كل من المنظمة ومنظمة الصحة العالمية، ولاسيما فيما يخص حماية الصحة من خلال ارتباطاته المباشرة مع المنظمة الأخيرة. بيد أن غالبية الحكومات تشعر بضرورة أن يكون لهيئة الدستور "دور متزايد باستمرار" في صياغة المقترحات الخاصة بطرح الأولويات واقتراح برنامج العمل. وعلى ذلك، أوصى التقييم ببقاء الدستور الغذائي ضمن هيكلي المنظمتين جنبا إلى جنب مع ضرورة تمتعه بقدر أكبر من الاستقلالية والنفوذ والمسؤولية فيما يخص تحديد الأولويات وإدارة برنامج عمله ضمن الإطار الشامل للميزانية وبرنامج العمل المقرر لدى المنظمة ومنظمة الصحة العالمية.

216- وللإسراع بخطى تنفيذ الأعمال، ولاسيما للموافقة على المواصفات، لربما تستدعي الضرورة أن تجتمع هيئة الدستور سنويا بدلا عن اجتماعها في الوقت الحاضر مرة كل سنتين.

217- يجب الاستعاضة عن اللجنة التنفيذية بمجلس تنفيذي يجتمع كل ستة أشهر ويتحمل مسؤوليات استراتيجية وإدارية لكن لا يملك سلطة دراسة المواصفات. على أن تكون وظيفة المجلس تحسين سرعة العمل وكفاءته من خلال مساعدة الهيئة في التخطيط الاستراتيجي وإعداد الميزانية والرصد، بما في ذلك:

- إعداد خطة العمل والميزانية والخطة المتوسطة الأجل؛
- التوصيات بغية تحسين الإدارة وإجراءات العمل المتعلقة بالدستور الغذائي بما في ذلك اللجان وفرق المهام؛
- اتخاذ تدابير تصحيحية لتنفيذ برنامج العمل.

218- وينظر إلى وظيفة ضمان توافر إدارة تتسم بقدر أكبر من الصرامة في مجال وضع المواصفات إنما يكتسي أهمية خاصة لضمان فعالية الدستور الغذائي. وحيث أن الهيئة بكاملها غير قادرة على أداء هذه الوظيفة على نحو فعال، ينبغي في هذه الحالة تفويض القيام بها إلى أجهزة أصغر بدلا من الهيئة. وفي هذا الإطار، ينبغي النظر في إنشاء لجنة لإدارة المواصفات للقيام بالوظائف التي يتعين، لولا ذلك، القيام بها من قبل المجلس التنفيذي.

219- ومن المتفق عليه عموما أن أمانة الدستور الغذائي تعمل بجد وفعالية في خدمة أعضائها. بيد أنها، بإجماع الآراء، مثقلة بالأعمال، وفي حوزتها موارد غير كافية لدعم الأنشطة الحالية للدستور الغذائي. بل إن الأوضاع آخذة بالتدهور نظرا للزيادة المستمرة في حجم الأعمال، ولأن البعض يرى تقصيرا في القيام بوظائف معينة ولاسيما التخطيط الاستراتيجي وعمليات الرصد والتحليل وإعداد التقارير عن عمل اللجان.

220- وينبغي تعزيز الدور التنفيذي للأمانة لدعم زيادة استقلالية الدستور الغذائي وزيادة كفاءة وفعالية عملياته. ويتطلب ذلك توسيع نطاق الأمانة، ورفع درجات موظفيها. ويتعين توفير موارد مالية إضافية كبيرة لكي تمارس الأمانة دورها الموسع (1.4 مليون دولار كل فترة مالية في البداية).

221- ***هياكل لجان الدستور الغذائي.*** تغير الدور المنوط باللجان خلال السنوات الأربعين الماضية. وأصبحت اللجان المعنية بالموضوعات العامة (الأفقية) أكثر أهمية، في حين تقلص عمل اللجان السلعية العامودية وانحل العديد منها. وتتولى أفرقة المهمات القيام بأعمال جديدة لفترات محدودة. ولم يدقق التقييم النظر في أعمال وهياكل اللجان كل على حدة، رغم وجود حالات معترف بها من نقص درجات الوضوح وتداخل الأعمال فيما بين اللجان (مثال ذلك إمكانيات التتبع والمناظرة).

222- وتمشيا مع الأولويات المقترحة بشأن وضع مواصفات الدستور الغذائي، ينبغي استمرار عمل اللجان الأفقية والعامودية ذات الوظائف الأفقية شأن لجان الأسماك. أما الأعمال الأخرى المتعلقة بالسلع والتي يعتقد أنها مهمة بالقدر الكافي، فينبغي أن يستند أمرها إلى أفرقة مهام يخصص لها زمن محدد وتنشأ لدراسة مسائل يتم تحديدها بوضوح. وفى المسائل التي تقتضى معالجتها إشراك عدد من اللجان، فإن إنشاء فريق مهام مخصص مشترك بين اللجان، سيقلل من احتمالات التضارب ويزيد العمل في وضع المواصفات كفاءة. تقليل معالجة المسائل الصحية في لجان السلع إلى الحد الأدنى اللازم على أن تعالج هذه المسائل، قدر المستطاع، من خلال فريق مهام مع اللجنة الأفقية المعنية ينبغي على الدستور الغذائي إجراء استعراض يتضمن دراسة تفصيلية لأعمال لجان الموضوعات العامة ولجان السلع، يقوم بها استشاريون وذلك في أقرب وقت مستطاع، على أن يجرى هذا الاستعراض بعد ذلك وفق جدول زمني محدد، بغية الترشيد حسب مقتضى الحال. ويتعين أن يدرس الاستعراض المسائل التالية على وجه التخصيص:

- الاختصاصات الحالية للجان بغية ترشيدها؛
- أية حاجة لإعادة توزيع المهام والمسؤوليات بين اللجان؛
- أية حاجة لتقسيم اللجان.

223- تحظى اللجان الإقليمية بالترحيب كما أن مشاركة البلدان ذات الدخل المنخفض والبلدان ذات الدخل المتوسط في اجتماعات لجان التنسيق الإقليمية أعلى كثيرا من درجة الحضور في الهيئة نفسها، وتشارك بعض البلدان في اجتماعات الدستور الغذائي على المستوى الإقليمي فحسب. بيد أنه من الواضح أن ثمة ما يدعو إلى إدخال تحسينات على هذا المجال من مجالات الدستور الغذائي، حتى تتمكن حكومات البلدان النامية والمنظمات غير الحكومية من الإسهام بقدر أكبر من الفعالية في الدستور الغذائي. ينبغي على الدستور الغذائي إجراء استعراض لاختصاصات اللجان الإقليمية وأعمالها وذلك خلال العامين المقبلين.

224- يعد الدستور الغذائي أكثر انفتاحا وقبولا للمنظمات غير الحكومية من منظمات دولية كثيرة شبيهة لوضع المواصفات. وبالفعل يمكن الاستشهاد بالهيئة مثالا على الممارسة الحسنة من حيث علاقاتها مع المنظمات غير الحكومية واستعدادها لقبول مساهماتها في أعمالها. يضاف إلى ذلك أن الهيئة بذلت في السنوات الأخيرة جهودا لتعزيز مشاركة المنظمات غير الحكومية بصفة مراقب. ومع ذلك، هناك بعض الاهتمامات بصدد مدى سهولة تمثيل تلك المنظمات غير

الحكومية في الدستور الغذائي وإن كانت ذات تمثيل إقليمي فحسب. وعلى ذلك، ينبغي للدستور الغذائي ألا يشعر بالرضا عن سجله كقدوة لإشراك المنظمات الدولية غير الحكومية في أنشطته. ولابد من تطبيق معايير أكثر تشددا لضمان السمة الدولية للمراقبين، وضمان اعتماد أوراق المراقبين في الدستور من قبل المجلس التنفيذي كل على حدة. وتدعو الضرورة إلى تمثيل المراقبين ضمن المجلس التنفيذي المقترح.

225- ***ترتيبات العمل*** – وينبغي أيضا تبسيط مناهج عمل الدستور الغذائي، بما يجعلها أكثر شمولا. وينظر على نطاق واسع إلى عملية صنع القرار الحالية المكونة من ثمان خطوات للموافقة على المواصفات على أنها بطيئة إلى حد كبير. ولابد من تبسيطها واختصارها إلى إجراء يتكون من خمس نقاط بالنسبة إلى جميع المواصفات. وفي الخطوة الخامسة، لا ينبغي على الهيئة تعديل أي من المواصفات، وإنما الدعوة إلى الموافقة عليها، وإرجاعها إلى اللجنة المعنية للبحث في إمكانية إدخال تغييرات معينة أو إلغائها أو إيقاف العمل بها.

226- وفى عملية تحول كبيرة عن طريقة العمل الحالية، ينبغي أن يكون هناك قدر أكبر بكثير من العمل فيما بين الدورات مع استخدام الميسرين في التشاور فيما بين البلدان الأعضاء ولإعادة صياغة المسودات لدراستها مرة أخرى بواسطة اللجان. وينبغي أن يبتعد التركيز عن وضع المواصفات خلال دورات اللجان إلى وضعها فيما بين الدورات باتباع عملية تشاورية مع البلدان الأعضاء مع مراعاة التعليقات المكتوبة بصورة كاملة. وتنطوي عملية استخدام الميسرين ومجموعات العمل الالكتروني على إمكانية تعزيز عملية شاملة من المشاورات بالنسبة للبلدان النامية، في حين قد يكون للتوسع في استخدام اجتماعات مجموعات العمل فيما بين الدورات تأثير معاكس.

227- ولكي يتسنى تحسين أداء رؤساء اللجان وكفالة قدر أكبر من الانسجام بينهم، ينبغي إعداد معايير واضحة لاختيار هؤلاء الرؤساء، كما ينبغي أن يوافق المجلس التنفيذي عليهم. وينبغي أن يحظى تدريب رؤساء اللجان وتقييم أعمالهم بمزيد من الاهتمام، والاعتراف التام بالدور الواضح الذي تنهض به أمانة الدستور الغذائي في دعم فعالية الرؤساء.

228- ونظرا لكثرة الأعمال فيما بين الدورات، فمن المقترح أن تعين اللجان رؤساء مساعدين لها من البلدان النامية، وعقد المزيد من الاجتماعات فيها، وهذا ما يستلزم توافر موارد متزايدة من البلدان المضيفة. وقد يجرى تطبيق مفهوم الضيافة المشتركة حيثما لا يشعر البلد بقدرته على تحمل التكاليف الكاملة، (وقد ييسر ذلك أيضا توسيع نطاق مشاركة البلدان النامية).

229- ويرى الدستور في السعي الحثيث للوصول إلى أن الاتفاق في الآراء يشكل العنصر الحيوي لإضفاء الشرعية على ما يضعه من مواصفات. وأدى اللجوء من حين لآخر إلى استعمال التصويت بالغالبية البسيطة للمندوبين الحضور للموافقة على المواصفات وإلى اتخاذ بعض من أكثر القرارات المثيرة للجدل في الدستور الغذائي، نظرا لضيق الهوامش التي مرت

بها عملية الموافقة عليها[22]. ولا يمتلك الدستور تعريفا محددا لتوافق الآراء، وهذا ما قد يعني أن التطبيق المحترس للمبادئ قد يوقف العملية بسبب التحفظات التي يبديها عدد قليل من البلدان، في حين قد يرغب رئيس نشيط في الدفع باتجاه اتخاذ (قرار) ما. وينبغي أن تتخذ القرارات حيثما أمكن من خلال توافق الآراء. وينبغي على الدستور أن يعرف توافق الآراء لأغراض اتخاذ القرارات في اللجان وفي الهيئة:

(أ) ينبغي أن يكون توصل اللجان إلى توافق الآراء قبل إحالة المواصفات إلى اللجنة لاعتمادها هو المعيار؛

(ب) على الميسرين الذين يعملون فيما بين الدورات السعي لتحقيق توافق الآراء وينبغي الاستعانة بهم بانتظام للمساعدة في التغلب على العقبات العصية في أي مرحلة من مراحل وضع المواصفات؛

(ج) إذا لم تتوصل الهيئة إلى ما هو أفضل من "الاقتراب من توافق الآراء"، ينبغي إجراء تصويت على أن يقتضي اعتماد المواصفة حصولها على تأييد أغلبية الثلثين على أقل تقدير.

مشورة الخبراء والتقييم العلمي للمخاطر

230– شد ما تحتاج مشورة الخبراء المقدمة إلى الدستور الغذائي إلى قدر أكبر من التماثل والتنسيق وإلى زيادات ملموسة في الموارد، كما تحتاج إلى التوسع في تعزيز طابعها الاستقلالي وشفافيتها داخل المنظمة ومنظمة الصحة العالمية. ينبغي أن يواصل الدستور الغذائي العمل الدؤوب للتمييز بوضوح بين وظائف إدارة المخاطر ووظائف تقدير المخاطر وذلك تحقيقا للشفافية ولجدوى النصائح العلمية والإسراع باتخاذ القرارات.

231– وفي نفس الوقت، يتعين على الدستور الغذائي أن يكون قادرا على تحديد الأولويات في حدود الميزانية المتفق عليها للحصول على مشورات الخبراء بما يتماشى مع برنامج عمله. ولا ينبغي أن تكون تلك الميزانية كافية لتغطية المدخلات التي يحصل عليها الدستور من جانب كل من لجنة الخبراء المشتركة المعنية بالمواد المضافة للأغذية والملوثات، والاجتماع المشترك بشأن تقييم المخاطر الميكروبيولوجية وكذلك الاجتماع المشترك بشأن مخلفات المبيدات فحسب، وإنما للاستجابة أيضا للأولويات في الحصول على المزيد من المشورات المتخصصة بما في ذلك بشأن القضايا الناشئة.

232– ويوصي بأن تنشئ منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية لجنة علمية من علماء بارزين لتزويد الدستور الغذائي والمنظمتين بالمشورة العلمية الشاملة، بما في ذلك ما يتعلق منها بالتحديات الناشئة وتوفير الإرشادات ومراقبة الجودة للجنة الخبراء المشتركة المعنية بالمواد المضافة للأغذية والملوثات والاجتماع المشترك بشأن تقييم المخاطر الميكروبيولوجية والاجتماع المشترك بشأن مخلفات المبيدات واللجان المخصصة. ويتعين تعيين أمين مشترك بين المنظمتين للجنة العلمية، ومنسق لتقييم المخاطر وسلامة الأغذية والمشورة العلمية المتعلقة بالصحة، على أن يكون مقرها في منظمة الصحة العالمية. وينبغي أن تستمر أمانات اللجان الثلاث المشار إليها أعلاه كما هي في الوقت الحاضر.

[22] كما في حالة الهرمونات في لحوم الأبقار، والمياه المعدنية.

ويوصي بأن ترفع منظمة الصحة العالمية مستوى مشاركتها على نحو ملحوظ فيما يخص تقييم المخاطر الصحية. وعلاوة على العمل في مجال تقييم سلامة الأغذية، ينبغي أن تعزز منظمة الأغذية والزراعة مدخلاتها في مجال الممارسات السليمة في التصنيع والمناولة الجيدة.

233- ومن الضروري زيادة كمية المواصفات الخاصة بالمبيدات لضمان إمكانية استعراض المبيدات الجديدة على نحو عاجل وتحديث التوصيات الحالية الخاصة بالمبيدات. ومن المنتظر توسيع عمل لجنة الخبراء المشتركة المعنية بالمواد المضافة للأغذية والملوثات والاجتماع المشترك بشأن تقييم المخاطر الميكروبيولوجية.

234- ومن أبرز الأولويات بالنسبة إلى كل من منظمة الصحة العالمية والمنظمة دعم عمليات جمع بيانات تغطي الوجبات الغذائية وعمليات الإنتاج في طائفة واسعة من البلدان. ويشمل ذلك، بناء القدرات الأساسية للبلدان في مجال إعداد بياناتها. يضاف إلى ذلك، ضرورة أن تسعى المنظمتان على توسيع نطاق دوريهما في تحديد حجم الاحتياجات من البيانات اللازمة لتقدير المخاطر وضمان نوعية جيدة من البيانات.

235- ومن الموصى به أيضا ضرورة منح الأولوية للمشاورات التي تطلبها هيئة الدستور الغذائي بشأن تعزيز الدعم العلمي لعملية صنع القرار في الدستور. وتدعو الضرورة إلى إجراء دراسة استشارية فورية تتناول مشورة الخبراء وتقدير المخاطر، على أن يعقب ذلك عقد مشاورة الخبراء التي طلبها الدستور ومناقشتها في إطار الدستور. وقدمت مقترحات تفصيلية تشمل العناصر التي ستغطيها الدراسة.

236- ويقدر الحد الأدنى من الزيادة الفورية اللازمة في الموارد المقدمة من المنظمتين لتغطية تكاليف مشاورة الخبراء لتقدير المخاطر بمبلغ 2.5 مليون دولار في كل فترة مالية.

بناء القدرات

237- يحظى بناء نظم القدرات الخاصة بسلامة الأغذية وصحة المستهلكين المحليين والتجارة بأولوية أساسية في البلدان النامية. لكن عملية الإشراف على سلامة الأغذية واتجاهات مراقبتها تتسم في العديد من تلك البلدان بالضعف الشديد.

238- وكشف التقييم عن عدم كفاية التفاعل ما بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية على المستوى القطري في مجال تطوير نظم سلامة الأغذية وتحديد مواصفات الأغذية. وجرى الترحيب بإنشاء المرفق الجديد للتمويل والذي بموجبه تمول منظمة التجارة العالمية الأمانة، وببعض الأموال الأساسية من جانب البنك الدولي ناهيكم عن الدور المهم لحساب الأمانة الجديد لدى منظمة الصحة العالمية (حساب أمانة الدستور الغذائي) في مستهل عملية المشاركة الفعالة في الدستور، بما في ذلك حضور الاجتماعات. ويوصي في الوقت الحاضر بضرورة بذل جهود مشتركة وكبيرة من قبل

المنظمتين لتعبئة الأموال من خارج الميزانية، وتدعيم عملية تنسيق المساعدات الثنائية المقدمة لبناء القدرات. وسيساعد ذلك في الترويج لإتباع نهج يتسم بقدر أكبر من التنسيق فيما بين المنظمتين. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للمنظمتين أن تقوم على نحو عاجل بتحليل كيفية قيامهما بتحسين التنسيق وتوزيع الأعمال فيما بينهما اعتمادا على قدرتيهما وتجاوبهما المتبادل وإعلام هيئة الدستور الغذائي بذلك.

الخلاصة

239- أوصى التقييم باتخاذ إجراءات عاجلة ومستمرة لتنفيذ التوصيات المتفق عليها من خلال:

- اتخاذ الأجهزة الرياسية في كل من المنظمة ومنظمة الصحة العالمية قرارات على نحو مبكر بشأن احتياجات التمويل والترتيبات الإدارية الجديدة؛
- اتخاذ هيئة الدستور الغذائي نفسها إجراءات بأسرع ما يمكن لتفصيل التوصيات بإحالتها إلى لجان الدستور الغذائي؛ و
- إنشاء فريق مهمات مشترك بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية ورئيس ونواب رئيس هيئة الدستور الغذائي لمتابعة تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير التقييم ورصد عملية تنفيذها.

بيان هيئة الدستور الغذائي في دورتها الخاصة في فبراير/ شباط 2003 بشأن نتائج التقييم المشترك بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية للدستور الغذائي والأعمال الأخرى التي تضطلع بها المنظمتان في مجال مواصفات الأغذية

240- بعد أن تدارست هيئة الدستور الغذائي التقرير المشترك لمنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية بشأن تقييم الدستور الغذائي وعمل المنظمتين بشأن مواصفات الأغذية، وكذلك التوصيات الواردة فيه، أعربت عن تقديرها للمنظمتين الراعيتين على قيامهما بعملية التقييم بطريقة ضمنت عناصر المشاورة والكفاءة والفعالية. كذلك أعربت عن تقديرها لفريق التقييم ولمجموعة الخبراء على تقديرهما الممتاز الذي اتسم بعمق التحليل وعلى المقترحات والتوصيات الشاملة الواردة فيه.

241- ولاحظت الهيئة بارتياح نتائج التقييم من حيث الأولوية البارزة التي حظيت بها مواصفات الأغذية من قبل الأعضاء باعتبارها عنصرا حيويا لنظم مراقبة الأغذية المصممة لحماية صحة المستهلكين ولضمان ممارسات منصفة في التجارة بالمواد الغذائية. وأيدت وجهة النظر الداعية إلى أن المواصفات شرط أساسي مسبق لحماية المستهلكين، بيد أن النظر إلى هذا الشرط ينبغي أن يكون في إطار النظام بأكمله ومن خلال سلسلة الأغذية ولاسيما ضمانا لسلامة الأغذية.

242- واستذكرت الهيئة أن مواصفات الدستور إنما استخدمت كمراجع في العديد من البلدان من حيث الوفاء بالتزاماتها في إطار اتفاقات منظمة التجارة العالمية للحواجز التجارية أمام التجارة وتطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية. وفي هذا الإطار، أقرت الهيئة قدرة العديد من البلدان الأعضاء ذات الاقتصاديات الأقل تقدما أو ذات الاقتصاديات التي تمر بمرحلة انتقالية على استخدام مواصفات الدستور الغذائي على نحو مباشر كأساس لصياغة تشريعات محلية ووضع مواصفات تتطابق مع مضامين تلك الاتفاقات. ولاحظت تطبيق ذلك فعلا ولاسيما حينما كانت المعايير تستند إلى بيانات عالمية بما في ذلك البيانات المستمدة من البلدان النامية.

243- ودعمت الهيئة التوجهات الإجمالية لتقرير التقييم، وأعربت عن التزامها بتنفيذ الاستراتيجيات التي تلبي الأهداف التي توختها التوصيات الواردة في التقرير. ووافقت بقوة على استعراض تلك التوصيات ومراجعتها بسرعة. ولاحظت الهيئة التغيرات التي طرأت منذ انعقاد المؤتمر المشترك بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية في 1991 بشأن مواصفات الأغذية والمواد الكيماوية في الأغذية وتجارة الأغذية، على أولويات الهيئة وبرامجها من خلال الزيادة في التركيز على القضايا ذات الصلة بسلامة الأغذية. وقد تجلى هذا التركيز في زيادة المخرجات من المواصفات المتصلة بالصحة، ويشمل في الوقت الحاضر كامل سلسلة الأغذية، وستتواصل هذه العملية في المستقبل.

244- وإذ لاحظت توصيات التقييم المتعلقة بصلاحيات الهيئة، أبدت وجهة نظر مفادها أن صلاحياتها الحالية في حماية صحة المستهلكين وضمان ممارسات تجارية منصفة للمواد الغذائية مازالت ملائمة، لكن مناقشتها جائزة في المستقبل. وفي إطار تلك الصلاحيات، ركزت الهيئة على أن أول أولوياتها على الإطلاق إنما يتعلق بوضع المواصفات ذات التأثير على صحة المستهلكين وسلامتهم.

245- وللحفاظ على دعم قوي من جانب جميع البلدان الأعضاء وأصحاب المصلحة، وافقت الهيئة على ضرورة أن تعمل هي وكذلك المنظمتان الراعيتان، استجابة لتقرير التقييم المذكور من أجل:

- تحقيق أكبر قدر من الكفاءة والفعالية في وضع مواصفات الدستور، جنبا إلى جنب مع الحفاظ على الشفافية والشمولية والتماسك الإجرائي في عمليتها لوضع المواصفات؛
- توسيع نطاق مشاركة البلدان الأعضاء النامية، والتي تمر اقتصادياتها بمرحلة انتقالية في عمل هيئة الدستور الغذائي من خلال عملية وضع المواصفات؛
- تحقيق أكبر قدر من المنافع للبلدان الأعضاء من حيث مدى ملاءمة تلك المواصفات لاحتياجاتها، وحسن توقيت تقديمها؛
- تعزيز القاعدة العلمية لتحليل المخاطر، بما في ذلك المخاطر المرتبطة بتقدير سلامة الأغذية بهدف تحسين كفاءة وفعالية تقديم مشورات الخبراء العلمية إلى الهيئة والبلدان ولتحسين الاتصالات في حالات المخاطر؛ و
- الارتقاء بمستوى تحقيق بناء القدرات من أجل إنشاء النظم القطرية لمراقبة الأغذية.

246– ووافقت الهيئة على ضرورة تمتعها بقدر أكبر من الاستقلالية، في إطار الهيكل العام للمنظمة ولمنظمة الصحة العالمية، حتى يتسنى لها اقتراح برنامج عملها وميزانيتها وتنفيذهما بعد أن توافق المنظمتان الراعيتان عليهما.

247– كما اتفق رأي الهيئة مع الآراء الواردة في تقرير التقييم من أن أمانة الدستور الغذائي أنجزت أعمالا جدية وفعالة وفي خدمة أعضائها، بيد أن عملها تجاوز طاقتها الفعلية وبموارد لم تكن كافية لدعم أنشطة الدستور الحالية. وأعربت عن دعمها بقوة للتوصية التي تدعو إلى توسيع عضوية الأمانة وإلى ضرورة أن يناظر وضع موظفيها من حيث الأقدمية والتركيب المستلزمات المتزايدة للهيئة.

248– وبشأن موضوع مشورات الخبراء المقدمة للدستور، وافقت الهيئة بالكامل على الرأي القائل بأن هذا الموضوع غاية في الأهمية لجميع البلدان الأعضاء وللهيئة نفسها. وأعربت عن رأيها بضرورة أن تتوافر لدى المنظمتين الراعيتين قدرة كافية لضمان تقديم المشورات العلمية على أساس محدد زمنيا. كذلك وافقت على أن هذا العمل بحاجة إلى قدر أكبر من التشخيص في إطار المنظمتين وصلات أقوى مع أولويات الدستور الغذائي، وإلى تنسيق داخلي إلى جانب زيادات ملموسة في الموارد المتاحة. كما أن استقلالية الدستور عن التأثيرات الخارجية وشفافية نشاطاتها بحاجة إلى المزيد من التدعيم في إطار المنظمتين. ونوهت الهيئة بضرورة توافر قدر أكبر من التمييز ما بين وظيفة تقدير المخاطر التي يجريها الخبراء، وإدارة المخاطر التي تجريها لجان الدستور الغذائي، في حين لاحظت طبيعة الصلات التي ينبغي توافرها ما بين هيئتي الوظيفتين. وشددت الهيئة على أن مهمة تقديم الخبراء للمشورات العلمية إنما هي مسؤولية مشتركة لكل من المنظمة ومنظمة الصحة العالمية، ولابد من مواصلتها على هذا النحو. وأوصت الهيئة بقوة على ضرورة أن تنهض منظمة الصحة العالمية على نحو ملحوظ بمستوى مشاركتها في تقدير المخاطر الصحية التي تقوم بها لجان الخبراء المشتركة بين المنظمتين، وتلك التي تقوم بها مشاورات الخبراء التي تعقدها المنظمتان. كذلك أوصت الهيئة بأن تعزز المنظمة مستوى مدخلاتها في المجالات التي تعكس مسؤولياتها وتستجيب لخبراتها. ورحبت الهيئة بالبيان الذي قدمته الدكتورة برونتلاند في ملاحظاتها الافتتاحية أمام الدورة الحالية من أن المنظمة ومنظمة الصحة العالمية ستتهيأن وتدعوان على أساس من الأولوية العاجلة إلى عقد المشاورة التي طلب الدستور الغذائي عقدها في دورته الرابعة والعشرين[23] بشأن تعزيز الدعم العلمي لعملية صنع القرار في إطار الدستور الغذائي.

249– وفي مجال بناء القدرات، رحبت الهيئة بالمبادرات القيمة الواردة في التقرير، بما في ذلك مرفق وضع المواصفات وتنمية التجارة الذي تتولى منظمة التجارة العالمية تشغيله بالتعاون مع البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية والمكتب الدولي للأوبئة الحيوانية (المنظمة العالمية لصحة الحيوان)، ورحبت بوجه خاص بحساب الأمانة الجديد المشترك بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية لكي يساعد في دعم المشاركة الفعالة في أعمال الدستور الغذائي. ودعت المنظمتين لكي تبذلا جهدا كبيرا في تعبئة موارد من خارج الميزانية وتدعيم عملية تنسيق المساعدات الثنائية في مجال بناء القدرات.

[23] أنظر الفقرة 61 من الوثيقة ALINORM 01/41.

كذلك دعت الهيئة المنظمتين إلى إتباع نهج يتسم بقدر أكبر من التنسيق في بناء القدرات، وطلبت منهما الإسراع في تحليل وسائلهما الحالية في مجال بناء القدرات، وإعلام الهيئة بشأن كيفية عملهما لتحسين التنسيق وتوزيع العمل اعتمادا على قدرتيهما وتجاوبهما المتبادل.

250– ودعت الهيئة المنظمتين إلى تقديم موارد إضافية من البرنامج العادي واستكمال ذلك بموارد من خارج الميزانية عند الضرورة، لتعزيز الدستور والأعمال ذات الصلة في إطار المنظمتين.

251– ودعت الهيئة الحكومات الأعضاء لدعم متابعة عملية التقييم بما في ذلك من خلال ما تصدره من بيانات وما تتخذه من مواقف في الجمعية العامة لمنظمة الصحة العالمية ومجلس المنظمة ومؤتمراتها.

252– وأكدت الهيئة من جديد التزامها بإجراء متابعة سريعة ومن خلال المراعاة الكاملة للتوصيات الموجهة للدستور في تقرير التقييم، وبهذا الخصوص:

- دعت البلدان الأعضاء والمنظمات الدولية المعنية إلى تقديم تعليقات تحريرية إلى الأمانة؛
- طلبت من الأمانة تحليل التعليقات الواردة بشأن هياكل لجان الدستور الغذائي وصلاحياتها، وعرض الخيارات عليها لدراستها أثناء الدورة العادية المقبلة للهيئة؛
- طلبت من الأمانة تحليل التعليقات الواردة بشأن وظائف اللجنة التنفيذية، وعرض الخيارات عليها لدراستها من قبل الهيئة أثناء دورتها العادية القادمة؛
- طلبت من الأمانة تحليل التعليقات الواردة بشأن إدارة المواصفات وإجراءات وضعها بما في ذلك تحديد الأولويات الموصى بها من قبل البلدان النامية الأعضاء، وأوصت باتباع استراتيجية للتنفيذ المبكر لعملية تتسم بقدر أكبر من الكفاءة والفعالية، وعرض الخيارات عليها لدراستها أثناء الدورة العادية القادمة للهيئة؛
- طلبت من الأمانة تحديد استراتيجية لدراستها من قبل الهيئة أثناء دورتها العادية القادمة للهيئة إلى جانب تنقيح اللوائح الداخلية للدستور وغيرها؛
- طلبت من الأمانة تحليل التعليقات الواردة بشأن التوصيات الواردة في تقرير التقييم والتي لا تشملها الطلبات المذكورة أعلاه وعرض الخيارات عن كيفية العمل.

استجابة إدارة المنظمة

253– ترغب إدارة المنظمة في الثناء على فريق التقييم ومجموعة الخبراء المستقلة على تقرير التقييم الممتاز الذي أعدوه، وعلى عمق التحليل والمقترحات. كما ترغب الإدارة في أن تؤكد من جديد الأهمية البالغة التي تعلقها على مواصفات الأغذية لحماية صحة المستهلكين وتسهيل التجارة الداخلية والدولية. وهي تشدد على أن تقديم المشورة

العلمية لدعم أنشطة وضع المواصفات والمساعدة الفنية لبناء القدرات تتمتع، ولاسيما بالنسبة للبلدان النامية، بأهمية حاسمة للأمن الغذائي ودعم التنمية الاقتصادية في جميع البلدان.

254– ووجدت أن العديد من المقترحات الواردة في تقرير التقييم مناسبة وتقدمية في نظرتها، وإدارة المنظمة موافقة عموما على التوصيات الواردة في التقرير باستثناء ما يشار إليه بعكس ذلك.

255– ويستلزم التنفيذ الكامل للتوصيات الواردة في التقرير زيادات ملموسة في ميزانية كل من المنظمة ومنظمة الصحة العالمية، فهي حاليا بحدود 3.9 مليون دولار لكل فترة مالية. وسيكون نصيب المنظمة من هذا المبلغ، وفقا للممارسة الجارية في تقاسم التكاليف بين المنظمتين، بحدود 2.3 مليون دولار. وسيكون من الصعوبة بمكان استيعاب جميع الاحتياجات الإضافية من الموارد اللازمة لتنفيذ التوصيات. بيد أن أمانة المنظمة تقترح حتى في إطار تصور النمو الصفري بالأرقام الحقيقية زيادة موارد البرنامج العادي المخصصة للدستور الغذائي ولمشورات الخبراء بشأن مواصفات الأغذية أثناء الفترة 2000–2005 بمبلغ 0.4 مليون دولار. وتعادل هذه الزيادة المقترحة في إطار تصور النمو بالأرقام الحقيقية تعادل 1.5 مليون دولار. ولابد من توافر توجيه من جانب الأجهزة الرياسية للمنظمة بشأن كيفية معالجة الاستجابة لهذه الأولوية. ولما كان من المتوقع استمرار الدستور الغذائي في توفير مشاورات مستقلة للخبراء بشأن مواصفات الأغذية وبحيث تصبح ميدانا متوسعا باستمرار، فإن أمانة المنظمة تناقش في الوقت الحاضر مع منظمة الصحة العالمية مختلف النماذج والخيارات المتاحة لزيادة التمويل من خلال مساهمات من خارج الميزانية.

256– وتحظى بالترحيب على نطاق واسع النتائج والتوصيات المعروضة في تقرير التقييم بما يساعد الدستور الغذائي في خدمة الاحتياجات، والحفاظ على دعم قوى من جانب جميع البلدان والمجموعات الرئيسية ذات المصلحة. وإدارة المنظمة تشارك الرأي بصدد هذا الهدف وتؤكد من جديد التزامها بمواصلة دعم الدستور والأنشطة ذات الصلة به، مع التركيز على أهمية المشورات العلمية وبناء القدرات. ومن المتفق عليه أن الضرورة تستدعي وضع صلاحيات شاملة وواضحة للدستور الغذائي ولابد من أن تحدد هيئة الدستور الغذائي هذه الصلاحيات وتعرضها على الأجهزة الرياسية في كل من المنظمة ومنظمة الصحة العالمية لاتخاذ قرار بشأنها.

257– وفيما يتعلق بمجالات عمل الدستور الغذائي، تقبل إدارة المنظمة بالأولوية الممنوحة للجوانب ذات الصلة بالصحة والسلامة، آخذة بنظر الاعتبار توقعات الأعضاء من أن القضايا المتصلة بالتجارة الدولية للأغذية بحاجة إلى منحها الاهتمام الواجب، وفقا لما تقتضيه اتفاقات منظمة التجارة العالمية ولاسيما الحواجز الفنية أمام التجارة. وفي هذا الصدد، فإن بعضا من الجوانب المعينة في عمل الدستور الغذائي والمتعلقة بمواصفات المنتجات، ووضع بطاقات المعلومات عليها بحاجة لأن تستمر. وفيما يتعلق بالتخفيض الممكن المقترح لعمليات المعالجة ذات الصلة بالصحة في إطار اللجان السلعية وأفرقة المهام، يجري التركيز على ضرورة ألا يكون هذا التخفيض على حساب السلامة العلمية للمواصفات الذي مازال يستلزم توافر مدخلات نوعية وسلعية خاصة من الخبرات بما في ذلك أفضل الممارسات.

258- ويحظى زيادة التمويل المخصص لتقدير المخاطر بأولوية بارزة. ولابد من توافر ميزانية واضحة وتخصص موارد بشرية لتقديم المشورات العلمية ولتقدير المخاطر، وأن من المتفق عليه ضرورة توافر هذا النمط من ترتيب الأولويات. وفي حين توافق إدارة المنظمة على المقترحات المقدمة في التقرير بشأن تحسين نوعية وكمية وتوقيت تقديم المشورات العلمية إلى الدستور، فإن هذه العملية ستستلزم وقتا وموارد إضافية كبيرة. وستعكف أمانة المنظمة على دراسة مدى جدوى تقديم مقترحات إلى هيئة الدستور الغذائي بالتشاور مع منظمة الصحة العالمية.

259- وتلاحظ إدارة المنظمة أن التقرير يركز على تقديم المشورات العلمية بشأن تقدير المخاطر لخدمة احتياجات الدستور من قبل كل من المنظمة ومنظمة الصحة العالمية. وفي هذا الصدد، تؤكد الإدارة أن تقديم مثل هذه المشورات يتجاوز قدرة الدستور لوحده، وهي موجهة لخدمة البلدان الأعضاء، ولاسيما البلدان التي تفتقر إلى القدرات اللازمة لإجراء تقديراتها بشأن المخاطر، إلى جانب جهات منتفعة أخرى. ويحتاج النظام المتبع لتقديم المشورات العلمية من قبل المنظمة ومنظمة الصحة العالمية لأن يكون مرنا بما فيه الكفاية لكي يستوعب هذا العدد المتنوع من الخدمات والمنتفعين. كما أنه بحاجة للموارد الضرورية الكفيلة بمعالجة القضايا الناشئة على نحو مستقل أو قبل معالجتها من قبل الدستور الغذائي.

260- وتدعم إدارة المنظمة عملية تعزيز وظيفة التنسيق ما بين لجان الخبراء العلمية. وقد حظي مبدأ إنشاء لجنة علمية مشتركة بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية بالتأييد. بيد أن إدارة المنظمة ترى أن الاحتياجات المنطقية بحاجة إلى مزيد من البلورة، في حين أن تركيبة هذه اللجنة واختصاصاتها وتفاعلها مع اللجان ذات الصلة التابعة للدستور الغذائي والمنظمة ومنظمة الصحة العالمية بحاجة هي بدورها إلى توضيح. وفيما يخص إنشاء وظيفة منسق مشترك ترى أن المبررات المقدمة بحاجة إلى المزيد من التبريرات الفنية.

261- وتشدد إدارة المنظمة على أهمية بناء القدرات لزيادة مشاركة البلدان النامية في أعمال الدستور الغذائي وتحسين جودة الإمدادات الغذائية المحلية فيها وسلامتها ولتيسير فرص الوصول إلى الأسواق العالمية. وتتفق مع التقدير العام لأنشطة المنظمة في مجال بناء القدرات واحتياجات البلدان الأعضاء النامية في هذا الخصوص. وتؤكد استعدادها لاستكشاف السبل لزيادة موارد الموظفين لبناء القدرات في مجال سلامة الأغذية، وعلى الأخص، إنشاء وظائف إضافية لمسؤولي سلامة الأغذية في الأقاليم والأقاليم الفرعية النامية ذات الأولوية، رهنا بتوافر الموارد.

262- وترحب إدارة المنظمة بالتوصية بتعزيز التنسيق بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية على المستوى القطري لتفعيل استخدام موارد المنظمتين وتجنب التداخل وعدم الاتساق. بيد أنها ترى أن التحديد الافتراضي الرسمي للمسؤوليات وتوزيع العمل غير عملي، إذ أن بناء القدرات ينطوي، في الغالب، على أنشطة مشتركة وانفرادية تحدد على أساس كل حالة على حدة. وتوافق إدارة المنظمة على ضرورة أن تطلع المنظمة ومنظمة الصحة العالمية هيئة الدستور الغذائي على نحو منتظم بأنشطتهما لبناء القدرات.

263– وتؤكد إدارة المنظمة تأييدها لتعبئة التمويل من الجهات المانحة لأغراض بناء القدرات في مجال سلامة الأغذية، وكذلك التزامها بتدعيم أوجه التكامل والاتساق بين المشروعات وحسابات الأمانة الحالية والمقررة.

تقرير لجنة البرنامج[24]

264– رحّبت اللجنة بتقرير التقييم الذي وضع معايير محددة للدقة والشفافية والاستقلالية في التقييم. وبرزت الأهمية التي تعلقها البلدان الأعضاء على التقييم من خلال مشاركتها في عملية التقييم وجديّة التعاطي معه في هيئة الدستور الغذائي.

265– ووافقت اللجنة بالكامل على مجالات التحسين الرئيسية الأربعة في الأعمال التي تضطلع بها منظمة الأغذية والزراعة و منظمة الصحة العالمية في مجال مواصفات الأغذية، التي حددها التقييم، وهي:

- تسريع العمل في الدستور الغذائي وإسداء المشورة العلمية المتخصصة؛
- زيادة مشاركة البلدان الأعضاء النامية في عملية وضع مواصفات الدستور الغذائي، بما في ذلك تقدير المخاطر؛
- وضع مواصفات مفيدة أكثر بالنسبة إلى الدول الأعضاء من حيث تلبيتها لاحتياجاتها ودقة توقيتها؛
- تفعيل بناء القدرات لإرساء نظم رقابة قطرية على الأغذية.

266– ولم تتعمّق اللجنة كثيراً في مناقشة التوصيات الصادرة عن التقييم على اعتبار أنها كانت موضع مناقشة مفصّلة في دورة خاصة عقدتها هيئة الدستور الغذائي في فبراير/شباط وكذلك من جانب المجلس التنفيذي لمنظمة الصحة العالمية في يناير/كانون الثاني 2003. ولوحظ أنّ هيئة الدستور الغذائي تعهّدت بتنفيذ استراتيجيات من شأنها تحقيق أهداف توصيات التقييم وأطلقت عملية مشاورات ومناقشات تمهيداً لبحث التوصيات الرئيسية في اجتماع الهيئة في يونيو/حزيران. وضمّت اللجنة صوتها إلى صوت هيئة الدستور الغذائي في تأييدها للدفع العام الذي أعطاه تقرير التقييم. وشدد الأعضاء بنوع خاص على أهمية:

- بناء قدرات البلدان النامية لحماية المستهلكين فيها والمشاركة في التجارة؛
- إشراك البلدان النامية في الدستور الغذائي (أيّد الأعضاء إنشاء حساب الأمانة لهذا الغرض لكنهم شددوا أيضاً على ضرورة ربطه ببناء القدرات من أجل تفعيل المشاركة)؛
- إعطاء الأولوية للاعتبارات الصحية في أعمال الدستور الغذائي؛
- ضرورة تحسين توقيت وضع المواصفات وبالتالي الإسراع في عمليات الدستور الغذائي؛

[24] الفقرات من 46–53 من الوثيقة PC 89/REP.

- بناء القدرات للتوصل إلى توافق للآراء بصورة أسرع وأسلم في الدستور الغذائي مع التركيز على أهمية مبدأ توافق الآراء؛
- تحقيق قدر أكبر من الاستقلالية للدستور الغذائي في منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية؛
- تعزيز حجم أمانة الدستور الغذائي والوظائف من الفئات العليا فيها؛
- التأكيد على أهمية تعزيز المشورة العلمية التي تقدمها منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية للدستور الغذائي، لاسيما في ما يتعلق بتقدير المخاطر.

267- وقد أجمع المشاركون على الرغبة في عقد دورات سنوية لهيئة الدستور الغذائي.

268- وشددت اللجنة، بتأييد من هيئة الدستور الغذائي، على ضرورة أن تعطي منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية الأولوية القصوى لتخصيص الموارد الكافية. وأشار عدد من الأعضاء أيضاً إلى أنه سيصعب تحقيق ذلك ما لم تُلحظ زيادة إجمالية في ميزانية منظمة الأغذية والزراعة.

269- ورغم تأييد المغزى العام للتوصيات، تساءل الأعضاء عن الحاجة إلى وإمكانية التوصل إلى:

- تعديل مهام الدستور الغذائي؛
- إعادة هيكلة طريقة عمل الدستور الغذائي من خلال مجلس تنفيذي ولجنة معنية بإدارة المواصفات؛
- إعطاء تعريف لتوافق الآراء الذي يقترحه التقييم.

270- واختلفت الآراء بشأن أهمية الأولوية الثانية الواجب إيلاؤها للجوانب غير المتعلقة بالصحة في وضع المواصفات لما فيه مصلحة الممارسات التجارية النزيهة. وتباينت الآراء أيضاً بشأن الرغبة في أن يعمد الدستور الغذائي إلى التوصل إلى اتفاق أكبر بالنسبة إلى المستويات المقبولة من الحماية للصحة التي تستخدم لوضع المواصفات الخاصة.

271- وقد أطلقت هيئة الدستور الغذائي وإدارة كل من منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية برنامج عمل لزيادة التشاور مع الأعضاء وتفعيل العمل على وضع استراتيجيات لتنفيذ النقاط الأساسية في توصيات التقييم. وهذا يحتاج إلى المزيد من البحث من جانب الأجهزة الرياسية في المنظمتين لتوفير الموارد الكافية ولضمان اتخاذ التغييرات منحى يلائم مصالح كافة الأعضاء. ومن المقرر أن تستعرض لجنة البرنامج التقدم المحرز بعد سنتين من الآن للمحافظة على الدفع المعطى للتغيير وطلبت إعداد تقرير لمتابعة العمل يعرض عليها في حينه.

الفصل السادس: تقييم البرنامج 2-2-2 (معلومات الأغذية والزراعة) – النشاطات ذات الصلة بالإحصاءات الزراعية في سياق قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة[25]

أولا– مقدمة

272– يشكل عمل المنظمة في مجال جمع ونشر المعلومات الإحصائية عن الأغذية والزراعة عنصرا أساسيا من عناصر اختصاصات المنظمة: إذ تطلب المادة الأولى من الدستور من المنظمة المعلومات ذات الصلة بالتغذية والأغذية والزراعة وتحللها وتفسرها وتنشرها.

273– ويتسم النظام الإحصائي الذي أنشأته المنظمة وتحافظ عليه بالطابع العالمي استنادا إلى البيانات الإحصائية القطرية المقدمة من البلدان الأعضاء فضلا عن البيانات المستمدة من المصادر الأخرى بما في ذلك الجامعات والصناعة وغير ذلك من المنظمات الدولية. فالمنظمات الأخرى والحكومات والشركات التجارية وروابط المزارعين ومؤسسات البحوث تحتاج كلها إلى معلومات يعتمد عليها وحسنة التوقيت وحديثة وملائمة لاستخدامها كأساس لعملية صنع القرار الرشيد.

274– وهناك عدد من القضايا يؤثر في جودة النشاطات الإحصائية التي تضطلع بها المنظمة ويحدث ذلك في الوقت الذي يتزايد فيه الطلب على المعلومات الجديدة أو الإضافية وتحليلها استجابة للشواغل الدولية الناشئة. وعلاوة على ذلك، فإن قاعدة البيانات الإحصائية الأساسية في المنظمة، وهي قاعدة البيانات المؤسسية للبيانات الإحصائية الموضوعية، تضررت بفعل عدد من المشكلات الفنية والمتعلقة بجودة البيانات. وقد أثرت التغييرات في سياسات المنظمة المتعلقة بإدارة المعلومات ونشرها في عمليات وحدات الإحصاء "التقليدية" وإلى حد ما في مخصصات الموارد الخاصة بها.

275– وقد أجري الاستعراض الحالي في شكل دراسة نظرية أجرتها إدارة التقييم في المنظمة بمساعدة خدمات استشارية خارجية لفترات قصيرة. والهدف من هذا الاستعراض هو إجراء تقييم للنشاطات الإحصائية في المنظمة ولاسيما لتقييم الفائدة الشاملة لهذه النشاطات وأدائها في تلبية احتياجات المستخدمين من البيانات الإحصائية الموثوق بها، وتحديد القضايا الرئيسية والدروس المستفادة. ويهدف هذا الاستعراض ضمن جملة أمور إلى المساهمة في المشاورات الجارية داخل المنظمة بشأن الحلول الملائمة والالتزامات طويلة الأجل ذات الصلة بقاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية الموضوعية في المنظمة.

[25] الوثيقة PC 89/5 (b).

ثانيا– عرض عام للأعمال الإحصائية التي تضطلع بها المنظمة

276– تتألف قاعـدة البيانات الإحصائية لدى المنظمة من بيانات عن 800 سلعة زراعية و250 منتجا من المنتجات السمكية والحرجية تغطي 230 بلداً ومنطقة بما في ذلك تجميعها على المستوى الإقليمي وشبه الإقليمي. ويغطي النظام بيانات سلاسل زمنية عن السكان والإنتاج الزراعي والسمكي والحرجي (الموارد الزراعية والمدخلات، والمخرجات الإنتاجية، والتجارة الخارجية، والاستخدام، والموازين السلعية والأسعار)، وتدفقات التجارة (المحاصيل، والثروة الحيوانية، والمنتجات السمكية والحرجية الأولية والمستخلصة، والمدخلات، والآلات الزراعية) وقواعد بيانات أخرى عن موضوعات منتقاة مثل التعدادات الزراعية والحسابات الاقتصادية والمعونات الإنمائية. كما أنها تشتمل على تجميعات، ومؤشرات استخلصتها المنظمة للأغراض التحليلية. ويتم الاحتفاظ بمجموعات البيانات الإحصائية الرئيسية في قاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية في المنظمة كجزء من المركز العالمي للمعلومات الزراعية.

277– وتقع المسؤولية الأولى عن الإحصاءات، داخل المنظمة، على عاتق قسم الإحصاء الذي يقوم بتجميع وتحليل ونشر البيانات الإحصائية عن الأغذية والزراعة في العالم ويوفر المشورة والمساعدة للبلدان الأعضاء، ويشرف على خبراء الإحصاء في المكاتب الإقليمية ودون الإقليمية الخاصة بالمنظمة. أما بالنسبة لقطاعي مصايد الأسماك والغابات، فإن الأعمال الإحصائية تتولاها بصورة منفصلة وحدتان صغيرتان في مصلحتي مصايد الأسماك والغابات هما وحدة المعلومات والبيانات والإحصاءات السمكية، وفرع التخطيط والإحصاءات الحرجية، ويؤدي كلاهما وظائف مماثلة لتلك التي يضطلع بها قسم الإحصاء في القطاع التابع له. ويتضمن الجدول الأول الجوانب الرئيسية لهذه الوحدات الثلاث.

الجدول 1 – **البرامج والوحدات الرئيسية المسؤولة عن النشاطات الإحصائية**[26]

البرامج/الكيانات البرامجية	مجالات العمل الرئيسية	الوحدة	الموظفون (الوظائف) الفنية/ الخدمات العامة
البرنامج 2-2-2 الكيان البرامجي 2-2-2-P-1 (إحصاءات الموارد الزراعية والمدخلات والدخل بما في ذلك جوانب المساواة بين الجنسين)	يحلل الإحصاءات الاقتصادية والزراعية والبيانات السكانية ويصنف ويقيّم وينشر الإحصاءات عن المدخلات الزراعية واستخدامات الأراضي والأسعار الزراعية ويستخلص المخرجات الزراعية ومعدلات نقص الأغذية ومؤشرات الإنتاجية ويتولى المسؤولية عن القضايا الإحصائية البيئية.	**قسم الإحصاء** إدارة تحليل الإحصاءات	الوظائف الفنية 8/ الخدمات العامة 7
الكيان البرامجي 2-2-2-P-2 (إحصاءات الإنتاج الزراعي والتجارة وموازين الأغذية)	الإحصاءات المتعلقة بالإنتاج والتجارة والإمدادات المحلية وحسابات الاستخدام الخاصة بالمحاصيل والمنتجات الحيوانية وتوافر الأغذية وغير ذلك من الإحصاءات المستخلصة وإجراء تقييم تحليلي لهذه الإحصاءات والمحافظة عليها ونشرها، ونشر البيانات الشرحية ومؤشرات جودة البيانات	فرع البيانات الأساسية	الوظائف الفنية 11/ الخدمات العامة 20
الكيان البرامجي 2-2-2-P-3 (تطوير الإحصاءات الزراعية) والكيان البرامجي 2-2-2-A-2 (المبادرة المشتركة بين المنظمة والبنك الدولي ووزارة الزراعة الأمريكية الخاصة بالإحصاءات الزراعية في أفريقيا – المرحلة الأولى) الكيان البرامجي 2-2-2-S-1 (الدعم الفني للدول الأعضاء والبرامج الميدانية)	تطوير وتحسين النظم القطرية لإحصاءات الأغذية والزراعة وتعزيز عمليات تقييم وتطبيق ونشر المنهجيات الملائمة وخاصة بالنسبة للتعدادات والمسوحات الزراعية بما في ذلك التدريب والحلقات الدراسية وغير ذلك من الاجتماعات الفنية وتيسير جمع ونشر البيانات في المجالات ذات الأهمية الاجتماعية والاقتصادية الخاصة، توفير الدعم الفني لصياغة المشروعات ومساندتها.	إدارة وتطوير الإحصاءات	الوظائف الفنية/ الخدمات العامة 3
البرنامج 2-3-1 الكيان البرامجي 2-3-1-P-1 (توفير المعلومات والإحصاءات السمكية) الكيان البرامجي 2-3-1-S-1 (تقديم المشورة والدعم الفني للدول الأعضاء وأجهزة المصايد الإقليمية)	يجمع ويقيّم بصورة تحليلية الإحصاءات المتعلقة بالإنتاج السمكي من المصايد الطبيعية وتربية الأحياء المائية وإنتاج وتجارة السلع السمكية واستهلاك الأسماك وأساطيل الصيد وفرص العمل في المصايد ويحافظ عليها وينشرها ويرصدها ويحللها ويتولى تدريب ووضع المنهجيات والأدوات (مثل ARTFISH) والخطوط التوجيهية والمراجع فضلا عن المشروعات الميدانية	وحدة المعلومات والبيانات والإحصاءات السمكية	الوظائف الفنية 5.5/ الخدمات العامة 8
البرنامج 2-4-3 الكيان البرامجي 2-4-3-P-1 (إحصاءات المنتجات الحرجية وإنتاجها وتجارتها	جمع وتجهيز وتحليل ونشر الإحصاءات القطرية والإقليمية والدولية المتعلقة بالغابات والموارد الصناعية الحرجية والإنتاج والتجارة وغير ذلك من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية الهامة، ويوفر المشورة الفنية والدعم بشأن برامج الغابات القطرية والتدريب وإنتاج المنهجيات والأدوات والخطوط التوجيهية والمراجع ويدعم المشروعات الميدانية.	فرع التخطيط والإحصاءات الحرجية	الوظيفة الفنية 1.5/ الخدمات العامة 7

[26] اعتبارات من منتصف عام 2002، أصبح الكيانان البرامجيان 2-2-2-P-1 و 2-P يطابقان البرنامج الفرعي السابق 2-2-2-1 (تجهيز وتحليل الإحصاءات والكيانين البرامجيين 3-P و 1-A يطابقان البرنامج الفرعي 2-2-2-2 (تطوير الإحصاءات). ولم يدخل في التعداد سوى الموظفين المشتغلين بالأعمال الإحصائية لبعض أو كل الوقت.

278- وترد السلاسل الإحصائية الرئيسية التي أنتجتها هذه الوحدات في قاعدة البيانات الإحصائية وهي القاعدة التي يتم فيها أيضا معظم التعاون المؤسسي بين قسم الإحصاء والوحدات الإحصائية. وعلاوة على ذلك تقوم مصلحتا مصايد الأسماك والغابات بوضع والاحتفاظ بقاعدتي البيانات الخاصتين بهما، وهما قاعدة البيانات الإحصائية الخاصة بمصايد الأسماك وقاعدة البيانات الإحصائية الخاصة بالغابات — واللتان يحتويان على المزيد من المعلومات الأكثر تفصيلا و/أو النوعية التي لا تغطيها قاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية في المنظمة. ويحتفظ الكثير من الوحدات الأخرى بقواعد بياناتها المتخصصة في مجالات الموضوعات الفنية الخاصة بها والتي تتباين درجة وصلها بالنظام الرئيسي والمبادرات الجديدة التي تعتمد اعتمادا كبيرا على المدخلات الإحصائية التي ظهرت إلى الوجود مثل نظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة.

279- يتكون الهدف الشامل للأعمال الإحصائية، أساسا، من شطرين: (1) تزويد المستخدمين داخل المنظمة وخارجها بمعلومات إحصائية حسنة التوقيت، ويعتمد عليها وقابلة للمقارنة لدعم عملية رصد وتحليل أوضاع الأغذية والزراعة (بما في ذلك مصايد الأسماك والغابات) والقضايا ذات الصلة؛ (2) تعزيز قدرات حكومات البلدان على وضع واستخدام النظم الإحصائية. وتغطي هذه الأهداف أربع وظائف رئيسية ترد فيما يلي:

- *وظيفة المعايير والقاييس* – تضع المنظمة وتحافظ على التعاريف الإحصائية والتصنيفات والمعايير والمنهجيات وتنسق هذه الجوانب مع الوكالات الحكومية الدولية من أجل تيسير وضع النهج المتوافقة مع بعضها البعض إزاء جمع البيانات وتجهيزها وتحليلها. وكما تقوم المنظمة بإنتاج العديد من المطبوعات المنهجية، تتولى القيادة أو تشارك في الاجتماعات التنسيقية المنتظمة التي تعقدها الهيئات واللجان ومجموعات العمل الإحصائية الإقليمية منها والمواضيعية. ويجري تشجيع التعاون فيما بين خبراء الإحصاء القطريين والدوليين من خلال دعم عملية إقامة الشبكات.
- *وظيفة جمع البيانات* – ويشمل ذلك جمع البيانات وتجهيزها لإدراجها في السلاسل الإحصائية للمنظمة. وتشارك المنظمة، بدرجات متباينة، في الترويج لجمع واستخدام الإحصاءات، وجمع مختلف الإحصاءات من البلدان والأجهزة الإقليمية والصناعات (لأغراض بيانات التسويق والتجارة) والقيام بعمليات مراجعة مباشرة للبيانات التي تحصل عليها وذلك بغرض تحقيق الاتساق الداخلي أو تحديد الاتجاهات الشاذة، واستكشاف أسباب هذا الشذوذ مع البلدان المعنية ونشر الإحصاءات عن مختلف الجوانب الخاصة بالزراعة ومصايد الأسماك والغابات. ويجري عادة تعديل الإحصاءات التي تقدمها السلطات القطرية عندما تكون الأخطاء واضحة وتتوافر بيانات أفضل من أجهزة أو بلدان أخرى أو توافق البلدان على التقديرات التي وضعتها المنظمة.
- *وظيفة تقديم الخدمات* – (توفر المنظمة وتنشر الإحصاءات الجارية والتي يعتمد عليها وذات الصلة). فالمنظمة تتحمل المسؤولية منذ عام 1950، عن توفير الإطار والإرشادات بشأن البرامج العشرية للتعدادات الزراعية العالمية. وقد بدأت المنظمة في إنتاج دراسات تحليلية ذات أهمية عالمية في عام 1946 مع أول مسح غذائي

عالمي. ويجري نشر هذه المسوحات على فترات منتظمة وتستخدم كأساس للمناقشات في المنتديات الرئيسية. وتشمل المخرجات الأخرى النشرات الإحصائية والمنشورات الدورية، والخلاصات الوافية، وموازين الأغذية والدراسات والتحليلات ومختلف المطبوعات الأخرى.

- *وظيفة التطوير* – بغية المساعدة في بناء القدرات وتحسين إدارة المعلومات على المستويين القطري والإقليمي، تضع المنظمة خصيصا منهجيات موحدة وأدوات برمجيات عامة لجمع الإحصاءات وتجهيزها بواسطة البلدان وفقا لاحتياجاتها ومجموعاتها الإحصائية. وتنظم عمليات تدريب منتظمة على المنهجيات والممارسات الإحصائية. وعلاوة على ذلك، تقدم الدعم للبلدان وغيرها من الشركاء من خلال إسداء المشورة المباشرة والمشروعات الميدانية. وفي بعض الحالات، تقدم المنظمة المعدات الأساسية التي لا غنى عنها لتجهيز البيانات الإحصائية مثل أجهزة الحاسوب والبرمجيات الحاسوبية.

280– ويبين الجدول الثاني موارد البرنامج العام (الميزانية والمصروفات) بشأن البرامج الإحصائية الرئيسية منذ عام 1996 وحتى عام 2001. ولا تتوافق الأرقام بصورة دقيقة دائما نتيجة للتغيرات في هيكل البرامج.

281– وقد انخفضت الموارد من الموظفين في قسم الإحصاء بدرجة كبيرة نتيجة للاقتطاعات في الموارد، ونقل الوظائف إلى الوحدات الأخرى. وقد حدثت معظم الخسائر في موظفي قسم الإحصاء نتيجة لتقاعد الموظفين دون إحلال من يحل مكانهم في حين تم تحويل العديد من الوظائف إلى الوحدات الأخرى وكان معظمها نتيجة لإنشاء المركز العالمي للمعلومات الزراعية. وتتمثل إحدى النتائج المباشرة لهذا الوضع في توقف نشرة إحصاءات أسعار المنتجين في عام 1998 (تشير معظم بيانات الأسعار الأخيرة في قاعدة البيانات الإحصائية إلى عام 1995).

الجدول 2 – ميزانية البرنامج العادي والمصروفات الخاصة بالبرامج الإحصائية (بآلاف الدولارات)

البرامج الفرعية/الكيانات البرامجية	1997-1996		1999-1998		2001-2000	
	الميزانية	المصروفات	الميزانية	المصروفات	الميزانية	المصروفات
2-2-2-1 (التحليل الإحصائي والبيانات الأساسية)، 2-P/1-P-2-2-2	8 891	8 958	8 111	8 344	8 599	7 753
2-2-2-2 (تطوير الإحصاءات 1-S/3-P/2-A-2-2-2	4 602	4 443	3 624	3 334	3 521	3 303
2-2-2-3 (المركز العالمي للمعلومات الزراعية/قاعدة البيانات الإحصائية)؛ 6-P-2-2-2	2 041	2 253	1 647	1 485	1 227	1 017
مجموع 2-2-2	**15 534**	**15 645**	**13 382**	**13 163**	**13 347**	**12 073**
2-3-1-2 (البيانات والإحصاءات السمكيـــــة) 1-P-1-3-2	3 507	4 181	3 809	4 245	3 598	3 533
2-3-4-2 (الإحصاءات السمكية وتحليـل القطـــاع) 3-P-3-4-2	1 199	1 426	1 480	1 539	1 000	860
المجموع الخاص بالإحصاء	**20 240**	**21 261**	**18 671**	**18 947**	**18 945**	**16 466**

282- وخلال الفترة قيد الاستعراض، كان البرنامج الميداني للإحصاء يتكون من 99 مشروعا بقيمة إجمالية قدرها 44.0 مليون دولار. وكان قسم الإحصاء يتقدم الوحدات الأخرى سواء من حيث عدد المشروعات الميدانية (76 من 99 مشروعا) أو حجم الميزانية (74 في المائة). وكانت مشروعات وحدة المعلومات والبيانات والإحصاءات السمكية البالغ عددها 15 مشروعا تشكل 9 في المائة من الموارد، وكانت مشروعات التخطيط والإحصاءات الحرجية الثمانية تشكل 17 في المائة من هذه الموارد. ومن الناحية الجغرافية، حصلت مشروعات إقليم أفريقيا البالغ عددها 46 على الجزء الأكبر من الموارد أي 41 في المائة (كانت حصة المشروعات السمكية تعادل 46 في المائة، ومشروعات قسم الإحصاء 43 في المائة ومشروعات الحرجية 31 في المائة). وحصلت مشروعات آسيا البالغ عددها 23 على 29 في المائة من الموارد، وحصل مشروع أوروبا الوحيد (في قطاع الغابات) على 6 في المائة، وحصلت مشروعات أمريكا اللاتينية البالغ عددها 15 على 8 في المائة، وحصلت مشروعات الشرق الأدنى البالغ عددها 10 على 10 في المائة، وحصلت أربعة مشروعات أقاليمية على 5 في المائة من الموارد.

283- ومن حيث عدد المشروعات ومصادر التمويل، قام برنامج التعاون الفني بتمويل أكبر عدد من المشروعات (64 من المجموع البالغ 99) وإن كانت المشروعات الـ 16 الممولة من برنامج التعاون مع الحكومات/حسابات الأمانة قد حصلت على جزء أكبر من حجم الميزانية (56 في المائة مقابل 29 في المائة من برنامج التعاون الفني) وحصلت مشروعات حسابات الأمانة المنفردة البالغ عددها 11 مشروعا على 11 في المائة من الموارد ومشروعات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الثمانية (كلها في أفريقيا) على 4 في المائة.

ثالثا- الاستنتاجات والتوصيات

عام

284- تعتمد أعمال الدعوة ودعم صنع القرار والأعمال في مجال السياسات التي تضطلع بها المنظمة على توافر البيانات الموثوق بها وذات الصلة. فالإحصاءات لا غنى عنها لاستعراض ورصد التقدم الذي تحرزه الدول من خلال بعض الوثائق مثل *حالة الأغذية والزراعة* و*حالة مصايد الأسماك وتربية الأحياء المائية في العالم*، *وحالة الغابات في العالم*، *وحالة انعدام الأمن الغذائي في العالم*. كذلك فإن أهداف والتزامات مؤتمر القمة العالمي للأغذية في حاجة إلى تحقق من خلال الإحصاءات. كما أن المبادرات الأخيرة التي تهدف إلى تعزيز سياسات مكافحة الجوع مثل نظام معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة بحاجة إلى إحصاءات لتحديد مواقع السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية وتحديد أعدادهم.

285- يبدو بصفة عامة أن الأجهزة الرياسية في المنظمة تميل إلى إسناد الأولوية للنشاطات الإحصائية. ومع ذلك فإن الانخفاض الشديد، في سياق قيود الميزانية الشاملة، في موارد البرنامج العادي يعتبر قضية رئيسية بالنسبة للوحدات الثلاث العاملة في مجال الإحصاءات. وتتطلب استجابة هذه الوحدات توليفة من التحسينات في الفعالية التكاليفية

لترتيبات عملها، وتحقيق التكامل والتنسيق الأفضل بين الوحدات المعنية، ووضع رؤية استراتيجية تتم في سياقها تحديد بضعة نشاطات تحظى بالأولوية وحتى يمكن تركيز الموارد المحدودة. وسوف ينطوي ذلك على اتخاذ بعض القرارات الصعبة.

286- فبالنسبة لقسم الإحصاء، تزامن الطلب على البيانات الأكثر والأفضل مع الانخفاض في مستويات الموارد، هو أمر لم يمكن تعويض تأثيراته إلا بصورة جزئية من خلال تفويض وحدات أخرى ببعض المهام (تتعلق أساسا بنشر المعلومات). وثمة عنصر هام في مجموعات البيانات لدى المنظمة – أسعار المنتجين الزراعيين – لم يتم تحديثه منذ عام 1998. والواقع أن إعادة تنشيط مجموعات البيانات التي عفا عليها الزمن ليس بالأمر السهل عموما نتيجة لفقد العلاقات المباشرة مع الخدمات الفنية في البلدان الأعضاء ووجود نقص في ذاكرة قسم الإحصاء بشأن تدقيق وتنسيب البيانات المفقودة كما أن الثغرة في السلاسل الزمنية طويلة بشكل لا يمكن معها وضع تقديرات لها. ونظرا لوضع الموارد الحالية في قسم الإحصاء، فإن من المستبعد أن تتمكن الإدارة المعنية وهي (إدارة تحليل الإحصاءات) من تجهيز مجموعات البيانات السعرية المختلفة مثل الأسعار الشهرية وأسعار الجملة وغير ذلك.

287- لقد أدركت وحدات الإحصاء ذاتها الحاجة إلى تحسين تغطية الخدمات الإحصائية، وتقوم بمعالجة هذه الحاجة بدرجات متفاوتة من الفعالية. وعموما أخذت الخدمات الإحصائية في المنظمة تنتقل، بناء على احتياجات مستخدمي البيانات، من مجرد إعداد التقارير عن الإحصاءات البسيطة إلى إعداد التقارير عن الإحصاءات والمؤشرات ذات القيمة المضافة – حيث أخذ النطاق والتغطية في الاتساع من الإحصاءات المادية (الإنتاج والتجارة والمدخلات) إلى الإحصاءات الاقتصادية (الأسعار والدخل، والتوزيع بحسب الجنس، والبيئة). وقد تحسنت المعلومات المقدمة للمستخدمين من خلال توفير البيانات الشرحية وإدخال مشروع مجلس النشرة الزراعية بشأن جمع البيانات ونشرها وجودة الإحصاءات، ولقد أصبح من الممكن النفاذ إلى إحصاءات المنظمة على نطاق واسع من خلال شبكة الانترنت وأضيفت قيمة أخرى من خلال توفير المعلومات الأساسية (مثل البيانات الشرحية). كما تقوم وحدة المعلومات والبيانات والإحصاءات السمكية بإنشاء نظام عالمي شامل للمعلومات عن مصايد الأسماك، ويجري التخطيط للارتقاء بقاعدة البيانات المؤسسية من خلال المرحلة الثانية لهذه القاعدة التي يتوقع أن تحسن من إمكانية الوصول إلى إحصاءات المنظمة بطريقة مواتية للمستخدمين. وثمة جانب مثير للقلق في هذا المجال يتمثل في العدد الكبير من المكاتب الإحصائية في البلدان النامية الذي لا يمتلك قدرات كافية أولا يمتلك أية قدرات على الإطلاق على الوصول إلى شبكة الانترنت.

288- وتبين الخطة المتوسطة الأجل للفترة 2004 – 2009 اعتزام المنظمة معالجة جوانب القصور في نظام قاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية الحالية (حيث من المقرر بدء المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية عام 2005) وتحسين التحليل المتعلق بعملها في مجال الإحصاءات: ويتوقع أن يوفر الكيان البرامجي 2-2-2-P-1 (إحصاءات الموارد الزراعية والدخل) البيانات الإحصائية المتعلقة بالسكان واليد العاملة والأسعار والدخل وغير ذلك من المتغيرات الاجتماعية–الاقتصادية. غير أن ذلك يثير الشكوك بشأن مدى توافر الموارد الإضافية اللازمة ولاسيما للمرحلة الثانية من

قاعدة البيانات الإحصائية. كذلك فإن من المتوخى أن ينتهي العمل من الكيان البرامجي 2–2–2–A–2 (المبادرة المشتركة بين المنظمة والبنك الدولي ووزارة الزراعة الأمريكية بشأن الإحصاءات الزراعية في أفريقيا) في الفترة المالية 2004 – 2005 على أن يخلفه المشروع الفني 2–2–2–A–6 ابتداء من عام 2006، وبقي عنصر بناء القدرات الإحصائية القطرية في صورة نقطة ثانوية نسبيا في الكيان البرامجي 2–2–2–P–3 (تطوير الإحصاءات الزراعية). ومن بين الأقاليم التي جرى تحديدها في السابق على أنها من الأقاليم الحافلة بالمشكلات (مثل الشرق الأدنى والبلدان التي تمر بمرحلة تحول أو البلدان النامية التي تعاني من نقص الموارد) لم تحصل سوى أفريقيا على مساعدات محددة.

الالتزام الدولي بجودة الإحصاءات

289– تعتمد قيمة الإحصاءات العالمية التي تعدها المنظمة في نهاية المطاف على قدرة النظم الإحصائية القطرية على الوصول و/أو الاحتفاظ بمعايير إحصائية مقبولة، إلاّ أن هناك مشكلات بشأن جودة البيانات في كثير من البلدان والأقاليم. إذ أن توفير البيانات والتقييمات الكافية ينطوي على أكبر قدر من المشكلات في أقل البلدان نموا التي تعاني من عدم كفاية الموارد المالية والفنية. وقد لاحظت هيئة الإحصاءات الزراعة في أفريقيا عام 2001 أن استمرار معوقات التمويل التي تعاني منها معظم البلدان الأفريقية حيث أصبح التمويل الحكومي الضخم استثناء وليس قاعدة، واستمرار عمليات تحليل بيانات التعدادات الزراعية تتعرض للمعوقات نتيجة لنقص الموظفين المدربين الكافيين واتجاه الجهات المتبرعة، التي تشعر بعدم الرضا على منظمات الإحصاء القطرية، إلى تقديم دعم متزايد لنشاطات جمع البيانات غير المنسقة التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية خارج النظام الرسمي.

290– ويتخذ عدم كفاية الإبلاغ عن البيانات من جانب البلدان الكثير من الأشكال: فالتقديرات المتضخمة التي تقدمها البلدان المنتجة الرئيسية تهدد مصداقية إحصاءات الإنتاج التي تصدرها المنظمة وتشوه التجميعات العالمية والإقليمية (مثلما الحال في الإحصاءات السمكية)، وتحد بيانات الإنتاج الأقل من مستواها الحقيقي أو غير الكاملة بشأن الزراعة وصيد الأسماك على النطاق الصغير والمعيشية (فضلا عن استخدام المنتجات الحرجية بواسطة المجتمعات المحلية) من أهمية هذه القطاعات، وتؤدي إلى نقص اهتمامها بها في عملية صنع السياسات. كما أن التأخير في الإبلاغ يقلل من قيمة البيانات لدى المستخدمين. وتبلغ بعض البلدان عن الأرقام الخاصة بها بطرق لا تتوافق مع الخطوط التوجيهية والتوصيات التي أعدتها المنظمة بشأن المفاهيم والتعاريف وتغطية البيانات. وتطبق هذه البلدان عوامل تحويل ومعدلات استخلاص غير دقيقة ومعلومات فرعية مماثلة، وتسند عوامل تغذوية مشكوك فيها للسلع وتقدم أرقاما مشكوك فيها بشأن استخدام المحاصيل المختلفة كأعلاف، وفي الأغراض الصناعية والهدر.

291– وقد اعتادت المنظمة أن تقدم الدعم لإقامة قدرات إجراء المسح داخل البلدان ولاسيما تطوير قدرات إجراء التعدادات التي تهدف إلى الإبلاغ عن بيانات على درجة عالية من الدقة مع التقليل من التركيز على التوقيت. وخلال الفترة قيد الاستعراض، قدمت المساعدة من خلال أعمال البرنامج العادي والمشروعات الميدانيةّ إلاّ أن الكثير من البلدان لم يتمكن من المحافظة على قدرات إحصائية كافية أو إقامة هذه القدرات. وفي نفس الوقت، فإن زيادة الطلب على

البيانات الآنية لم تقترن بقبول احتمال انخفاض مصداقية هذه البيانات ويفرض ذلك الآن معضلة أمام الوحدات الإحصائية التي تعاني من نقص الموارد.

292- وقدم دعم محدود للبلدان من خلال البرامج الميدانية. وقد ركزت المشروعات عموما التي قدمت لها الدعم إدارة تطوير الإحصاءات، ووحدة المعلومات والبيانات والإحصاءات السمكية، وفرع التخطيط والإحصاءات الحرجية، خلال الفترة قيد الاستعراض، على التعدادات والمسوحات الزراعية، والنظم الجارية للإحصاءات الزراعية (تعزيز القدرات المؤسسية والفنية لنظم الإحصاء القطرية) والإحصاءات الزراعية لأغراض الأمن الغذائي ونظم الإعلام والإنذار المبكر، وتجهيز البيانات الإحصائية، وتطوير قواعد البيانات الإحصائية، وشملت النهج المستخدمة عادة وضع و/أو إدخال منهجيات محسنة وموحدة لجمع البيانات وتجهيزها وتحليلها ونشرها وتبادلها، وتوفير المعدات والإمدادات اللازمة (معظمها أجهزة حواسيب وبرمجيات) فضلا عن المساعدة الفنية وتدريب الموظفين (بما في ذلك حلقات العمل والجولات الدراسية وغير ذلك).

293- وتشير تقارير التقييم والاستعراضات النظرية إلى أن معظم المشروعات أسهم بدرجة كبيرة في تعزيز القدرات المؤسسية والفنية لإدارات الإحصاء القطرية. ويعتبر الدعم الذي تقدمه المنظمة (بتمويل من إيطاليا) لمراكز إحصاءات الأغذية والزراعة في الصين من أنجح الأمثلة في هذا المجال، وتشمل الأمثلة الأخرى تقديم الدعم للتعداد الزراعي في توجو، وبرنامج الشراكة بين المنظمة والمجموعة الأوروبية بشأن الإحصاءات الحرجية، والدعم الذي تموله اليابان للإحصاءات الزراعية السمكية في آسيا والمحيط الهادي (بالتعاون مع المعونة الثنائية اليابانية الموازية). غير أن استدامة النتائج التي حققتها هذه المساعدات ما زالت، مع بعض الاستثناءات القليلة، تشكل قضية رئيسية. وتشير النتائج المتكررة إلى أن زيادة الموارد البشرية تعتبر ضرورية لتعزيز قدرات المكاتب الإحصائية، وان من المستحسن استمرار المساعدات خلال مرحلة المتابعة. وفي هذا الصدد، فإن مما يدعو إلى القلق أن الكثير من المساعدات الفنية في مجال تطوير الإحصاءات اعتمد على مشروعات برنامج التعاون الفني التي تتسم بمحدودية الموارد والفترات الزمنية.

294- وعلى الرغم من أن تحسين القدرات الإحصائية القطرية يعتبر هدفا طويل الأجل، فإن على المنظمة أن تنظر في استخدام نهج عملي أقصر مدى مثل خفض أعباء إعداد التقارير من على كاهل البلدان (من خلال موافقة الوكالات على استمارات إبلاغ مشتركة)؛ وتيسير تحسين عمليات جمع البيانات الحالية في البلدان مما قد يتطلب زيادة التعاون فيما بين وحدات المنظمة بما في ذلك خبراء الإحصاء الإقليميين والعناصر الفاعلة القطرية العاملة في النشاطات الإحصائية.

التوصيات

295- كان هناك نقص، خلال العقد الماضي، في إدراك الأهمية الاستراتيجية لنظم الإحصاءات القطرية. ويبدو أن هذا الوضع قد تغير في السنوات الأخيرة مع تزايد ادراك المجتمع الدولي لهذه المشكلة. ونظرا لأن جودة البيانات وعمليات الابلاغ المحسنة يعدان عنصرا حاسما في وضع الاستراتيجيات الفعالة لتحقيق الأمن الغذائي، والتخفيف من

وطأة الفقر، يوصي بأن ترصد المنظمة موارد كافية لنشاطاتها الإحصائية، وان تعزز دورها في الدعوة لتعبئة الدعم الدولي للقدرات الإحصائية القطرية. ويتعين على وجه الخصوص، بذل جهود أكثر تنسيقا لاجتذاب موارد من خارج الميزانية في إطار برامج الشراكة الجديدة مع الجهات المتبرعة لدعم النشاطات الإحصائية ذات الأولوية، والتي تتسم بالطابع المعياري وخاصة تلك الموجهة إلى الأمن الغذائي والتخفيف من وطأة الفقر. كما يتعين أن تعمل المنظمة مع شركائها لضمان تعزيز التعهدات الدولية التي تنص على رصد التقدم بتوفير الموارد الكافية للبلدان لإعداد وإبلاغ المعلومات اللازمة، بما في ذلك تقديم الدعم لبناء القدرات لهذا الغرض.

296– ونظرا لتدهور حالة إحصاءات الأغذية والزراعة في الكثير من البلدان، يوصى بأن تستكشف المنظمة العديد من التدابير اللازمة لتقديم الدعم لهذه البلدان لتحسين قدراتها الإحصائية، وان تتخذ المنظمة هذه التدابير.

(أ) ينبغي تعبئة موارد من خارج الميزانية لدعم عملية تطوير القدرات الإحصائية في البلدان الملتزمة بهذا الجهد. وينبغي لدى تصميم هذا الدعم، إيلاء اهتمام خاص لتحقيق نتائج عملية بطريقة مستدامة. وينبغي أن يركز ذلك على الطرق الابتكارية والتي تحقق مردودية تكاليفها لتطوير القدرات، وذلك مثلا من خلال التركيز على مجالات أولوية مختارة أو تطبيق طرق ونهج مبسطة (طرق المسح وتحليل البيانات، على سبيل المثال) من خلال المشروعات التجريبية و/أو التدريب الذي يهدف إلى التغلب على الاختناقات الرئيسية. كما يمكن بذل جهد أكبر لتنسيق المساعدات التي تقدم لتنمية القدرات الإحصائية التقليدية مع تلك التي تقدم لوضع نظم المعلومات الجديدة مثل تلك الخاصة بالأمن الغذائي والتخفيف من وطأة الفقر. ويتعين على جميع أشكال الدعم هذه أن تراعي محدودية الموارد المالية والبشرية وما تعانيه المؤسسات من ضعف.

(ب) ينبغي التوسع في التدابير التي تيسر نقل البيانات إلى المنظمة والحد من أعباء الإبلاغ. ويشمل ذلك زيادة الاتصالات الشخصية بين موظفي المنظمة ونظرائهم القطريين من خلال حلقات العمل والزيارات القطرية من أجل الوصول إلى فهم أفضل للاجراءات والأدوار والمسؤوليات الخاصة بكل منهما. وفي نفس الوقت ينبغي لوحدات المنظمة المعنية بجمع الإحصاءات أن تبسط من عملية جمع البيانات وعملية الابلاغ من خلال تعديل نطاق و/أو وتيرة الاستبيانات المعدة للابلاغ عن البيانات القطرية، فضلا عن الترويج للاستبيانات المشتركة بين وحدات المنظمة ومع الوكالات الأخرى ومن خلال التشجيع على اجراء المسوحات المشتركة على المستوى القطري.

(ج) يمكن للكثير من المنظمات والعلماء على المستويات المحلية والقطرية والإقليمية تقديم مساهمات قيّمة لعملية جمع الإحصاءات الزراعية. فحتى الآن لم يستخدم هذا المصدر بالقدر الكافي وذلك أساسا لأن تركيز المنظمة ينصب على المصادر الرسمية. وينبغي بذل الجهود لإقامة المزيد من الصلات مع منتجي البيانات التكميلية من أجل الاستفادة من هذه المصادر الإضافية للبيانات.

(د) تستخدم البلدان عادة نظم ترميز وأساليب منهجية لا تتوافق مع الاتفاقيات الدولية. وينبغي للمنظمة أن تروج لزيادة مشاركة الخبراء المتخصصين في أفرقة العمل المعنية بالإحصاءات والأجهزة المماثلة، وتقديم الدعم لهذه

المشاركة. وينبغي حث البلدان على تطبيق توصيات هذه الأجهزة فيما يتعلق بالتعاريف والمعايير والاجراءات الإحصائية.

(هـ) في حين أن المرحلة الثانية المقترحة من قاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية لدى المنظمة سوف تسهم في هذه المسألة الأخيرة، يتعين على قسم الإحصاء، على وجه الخصوص، أن يعزز التعاون فيما بين وحداته من خلال تحديد نقاط الضعف الرئيسية في عملية الإبلاغ عن البيانات القطرية، ومن خلال وضع التدابير المشتركة لمعالجتها.

(و) ينبغي تحسين تنسيق وتكامل النشاطات الإحصائية بين قسم الإحصاء والمكاتب الميدانية من خلال السماح للموظفين الميدانيين بالمشاركة في المناقشات مع الزملاء في المقر الرئيسي من خلال الاجتماعات في المقر الرئيسي ومن خلال منتديات النقاش عبر البريد الإلكتروني.

تدعيم العلاقات مع البلدان الأعضاء

297– تؤكد الردود التي وصلت على الاستبيان الذي عُمم على جميع البلدان الأعضاء الأهمية التي تسندها هذه البلدان للنشاطات الإحصائية. غير أن الانخفاض النسبي في معدل الرد على الاستبيان (62 بلداً، نحو 30 في المائة من تلك التي أرسل لها الاستبيان) يبيّن أن هناك مشكلة، ألا وهي أنه يبدو أن الاتصال بين المنظمة والبلدان الأعضاء في مجال الإحصاءات معقد وبطيء. كما أن شكاوى قسم الإحصاء من عدم إبلاغ البلدان عن الإحصاءات تعكس هذا الأمر.

298– وينظر عموما إلى التفاعل بين المنظمة والوحدات الإحصائية القطرية على انه مرض (بين 50 و61 في المائة من الردود في هذا المجال)، ويتعلق أعلى رقم للردود غير المرضية (25 في المائة) "بآليات الدعم والارشاد لتقديم المساعدة لنشاطات تطوير الإحصاءات". وتشير التعليقات المختلفة إلى نقص المعلومات المرتدة و/أو الاتصال المباشر مع الوحدة الإحصائية المعنية، وإلى افتقار المنظمة إلى متابعة تدخلاتها السابقة. وفيما يتعلق بالتحسينات الممكن إدخالها على النشاطات الإحصائية للمنظمة، أشار العديد من الردود الخاصة إلى تغطية مجالات بيانات إضافية (يتعلق معظمها بتكاليف الإنتاج وبيانات الأسعار، فضلا عن تلك المتعلقة بالبيانات الخاصة بالمنتجات النوعية وقضايا استخدام الأراضي وغير ذلك). وطلب الكثير من البلدان التي تعاني من نقص مرافق تكنولوجيا المعلومات مساعدات بأجهزة الحاسوب والنفاذ إلى شبكة الانترنت، فضلا عن الاتصال المباشر مع قسم الإحصاء.

299– وتشير الردود على الاستبيان إلى أن الحكومات تقدر بصورة خاصة الجوانب التالية في الإحصاءات التي تصدرها المنظمة: الجودة التقنية (44 في المائة تصنف هذا الجانب على أنه قوي) ومحايدة (39 في المائة) ومفيدة (38 في المائة). ووصفت المنظمة بصورة اجماعية تقريبا بأنها مصدر للإحصاءات الزراعية يفوق المنظمات الأخرى، وان كان ذلك مع بعض الاستثناءات المتعلقة بالتجارة والسكان. غير أنه نظرا إلى بعض الجوانب الأخرى على أنها غير مرضية ومن بينها التوقيت (23 في المائة من المجيبين) واكتمال التغطية (14 في المائة)، والدقة (13 في المائة).

300- وفيما يتعلق بترتيب أولويات أشكال المساعدة التي تقدمها المنظمة، فإن هناك اتجاها واضحا إلى تفضيل الدعم الذي يقدم للمشروعات الميدانية الرامية إلى بناء القدرات، في حين أعرب عن التقدير للدعم الذي يقدمه البرنامج العادي لحلقات العمل والحلقات الدراسية إلاّ انه لا ينظر إليه دائما على أنه يلبي الاحتياجات النوعية للمجيبين (لكثير من نشاطات البرنامج العادي تركيز إقليمي أكثر من قطري).

301- وكما أشير أعلاه، فقد تمكنت المنظمة، من خلال المساعدات المقدمة للمشروعات، وأعمال البرنامج العادي وترتيبات الشراكة مثل المبادرة الإحصائية المشتركة بين المنظمة والبنك الدولي ووزارة الزراعة الأمريكية، من تقديم المساعدة للعديد من البلدان إلاّ أن حضورها الإقليمي، بصفة عامة، من حيث الإحصاءات الزراعية (والسمكية والحرجية) كان متفرقا. فبعض الوظائف الأربع الخاصة بالموظفين الإحصائيين على المستوى الإقليمي ودون الإقليمي مازال شاغرا أو أنه شاغر منذ فترات طويلة. وعلى وجه الخصوص تكاد تكون البلدان في إقليم الشرق الأدنى ورابطة الدول المستقلة وشرق أوروبا غير مشمولة بنشاطات المساعدات في مجال الإحصاءات. ولم ينفذ بعد العديد من اقتراحات انشاء وظائف إقليمية جديدة (لقسم الإحصاء في إقليم الشرق الأدنى ولمصايد الأسماك في إقليم آسيا والمحيط الهادي) وذلك نتيجة لقيود الموارد. وتؤثر هذه القيود في القدرة على استحداث طرق وتقنيات جديدة للاستخدام في نظم الإحصاء القطرية، فضلا عن توفير الدعم المباشر للبلدان الأعضاء.

302- وتجدر الملاحظة بأن بناء القدرات الإحصائية في البلدان النامية ينطوي على فوائد متبادلة، ففي حالة فرع البيانات الأساسية وإدارة تحليل الإحصاءات، ساعدت زيادة المشاركة في حلقات العمل التدريبية والمساعدات المباشرة للبلدان في إقامة علاقات شخصية مع النظراء في وحدات الإحصاء القطرية. ويعزى التحسن الذي حدث مؤخرا في الابلاغ عن الإحصاءات من جانب البلدان الأفريقية إلى هذا الأمر.

التوصيات

303- على العكس من خبراء الإحصاء في قطاعي المصايد والغابات، لا يقيم قسم الإحصاء أية صلات فعالة على المستوى العالمي مع البلدان الأعضاء، باستثناء من خلال الاجتماعات التي ترتب بصورة مشتركة من آن لآخر بواسطة اللجنة الاقتصادية لأوروبا ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والمجموعة الأوروبية والمنظمة. ولذا يوصى، بإقامة منتدى عالمي للاتصالات المؤسسية مع الخبراء من البلدان الأعضاء، فضلا عن الاجتماعات الإقليمية المعنية بالإحصاء. وسيكون لذلك عدد من المنافع:

- سيعالج جودة البيانات والمشكلات المنهجية من خلال استعراضات النظراء الخارجيين، ويقترح الحلول (وهو نهج تطبقه المنظمة بالفعل في مجالات إحصائية نوعية من خلال الأفرقة العاملة والأجهزة الإقليمية ومشاورات الخبراء).

- سيتيح الفرصة لخبراء الإحصاء القطريين لتبادل المعلومات ووجهات النظر بشأن المشكلات التي يواجهونها، والتي سيجري توضيحها أيضا لموظفي المنظمة.
- سيزيد من مكانة وشفافية الأعمال الإحصائية التي تضطلع بها المنظمة ويساعد في الايحاء بالثقة وتحسين الجودة.

الالتزام الداخلي بجودة الإحصاءات

304- كانت ترتيبات العمل داخل قسم الإحصاء، وبين قسم الإحصاء ووحدات الإحصاء الأخرى في المنظمة، ضمن جملة قضايا، موضع استعراض أجراه لقسم الإحصاء ثلاثة من خبراء الاستعراض الخارجيين في أواخر عام 2001 وأوائل عام 2002. وعلى الرغم من أنه لم يتم تجميع ملاحظات خبراء الاستعراض (مثل ان بعض التوصيات كان ينفي بعضه الآخر) فإن النتائج الأساسية التي توصلوا إليها تبدو سليمة.

(أ) في إطار القسم، يعاني وضع ودور فرع البيانات الأساسية من انخفاض المكانة بالمقارنة بالوحدتين الأخريين (اللتان تعتبران أكثر أهمية بوصفهما ادارات في الهيكل التنظيمي). ويوفر الفرع عادة معظم نواتج البيانات الأساسية الخاصة بالقسم، والتي تكتسي أهمية استراتيجية لأعمال التحليل والتنبؤ، وحسابات الامدادات والاستخدام وموازين الأغذية. وقد أصبحت بعض المهارات الجديدة، التي تتجاوز مجرد الاحتفاظ الروتيني بقواعد البيانات، في السنوات الأخيرة، وخاصة في سياق وضع المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة أكثر أهمية، بما في ذلك وضع نظام قواعد البيانات الإحصائية وطرق الإحصاء لتحليل العرض والطلب على الأغذية. ولم ينعكس الطلب التحليلي المتزايد الذي يواجهه هذا الفرع بالإضافة إلى الدور التنسيقي الذي يضطلع به داخل قسم الإحصاء وخارجه في المكانة التي أسندت إليه.

(ب) توجد مشكلة تتعلق بالتنسيق بين وحدات قسم الإحصاء. فعلى سبيل المثال، فإن كل من فرع البيانات الأساسية وإدارة وتطوير الإحصاءات يروج، في بعض الحالات، لنظم ترميز مختلفة للبيانات في نفس البلد، ولم يتم دائما تنسيق النشاطات النوعية الأخرى على المستوى القطري. وعلاوة على ذلك، لم يكن هناك سوى قدر ضئيل من التشاور وتبادل المعلومات بشأن نشاطات كل منهما. غير أن هناك قرائن على تزايد التفاعل بينهما: إذ يجري في ظل الرياسة الجديدة للقسم وضع مبادرات للوصول من خلالها إلى فهم مشترك للقضايا والاتفاق على نهج المستقبل.

(ج) وفيما يتعلق بالتنسيق والتعاون بين قسم الإحصاء، ووحدة المعلومات والبيانات والإحصاءات السمكية، وفرع التخطيط والإحصاءات الحرجية، فإنه على الرغم من وجود اتصالات فيما بينها (أي من خلال سلاسل البيانات في قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة، واستخدام البيانات المشتركة ومجموعة العمل الخاصة بالمرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة) لا توجد آلية رسمية لكي تتفاعل فيها وحدات الإحصاء داخل المنظمة ولكي تضع الطرق الكفيلة بتحسين خدمة توفير البيانات. كذلك فإن اجتماعات قسم الإحصاء الخارجية لا تحضرها عادة الوحدتان الأخريان المعنيتان بالإحصاء والعكس بالعكس.

305- ولدى المنظمة نظام إحصائي أقل مركزية من النظم الإحصائية في أي وكالة دولية أخرى، وعلى الرغم من أن هناك بعض التفاعل بين خبراء الإحصاء والمستخدمين الرئيسيين للبيانات، لم يمكن الوصول إلى جميع المستخدمين الحاليين أو المحتملين داخل المنظمة. وعلاوة على ذلك، لا تتوافر أية آلية فعالة لتجنب الازدواجية في النشاطات الإحصائية ولاتاحة الفرصة لتبادل الخبرات والتجارب. ولهذا الأمر مضاعفات على اختيار وترتيب أولويات الأعمال الإحصائية التي تضطلع بها المنظمة، فضلا عن مراقبة الجودة وتقديم الدعم الإحصائي. وثمة جانب آخر يتمثل في جودة الاستبيانات الإحصائية التي تقوم المنظمة بتوزيعها: فمن بين 72 استبيانا أرسلت في 1998، لم يرسل قسم الإحصاء سوى تسعة استبيانات. وعلى الرغم من أنه يتعين من الناحية النظرية أن يفحص هذا القسم جميع الاستبيانات التي ترسلها وحدات المنظمة الأخرى، فإن هذا الاختصاص لا يمارس من الناحية العملية.

306- ويؤكد مسح استبياني للمستخدمين الداخليين اعتماد التخطيط على الإحصاءات الواردة في قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة (بما في ذلك وظائف التحليل والاستشراف). غير أن معظم الوحدات كانت تود الحصول على بيانات ومعلومات إضافية (البيانات الاقتصادية — مثل الأسعار والاستثمار في الزراعة، والإحصاءات دون القطرية، والبيانات الوصفية، والمجالات النوعية مثل استخدام الأراضي)، وأعربت عن قلقها إزاء النطاق الزمني لبعض البيانات وجودتها. وفيما يتعلق باسترجاع المعلومات من المستخدمين، يبدو أن الآليات الحالية محدودة الفعالية على الرغم من وجود مجموعة المستخدمين المشتركة بين المصالح بشأن المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة (التي تضم أعضاء من خارج الوحدات الإحصائية) وبعض الاتصالات غير الرسمية المنتظمة بين مستخدمي البيانات وقسم الإحصاء، وخاصة فرع البيانات الأساسية. ويشير العديد من التعليقات على الاستبيانات إلى التباين الواضح في التعاريف ونظم الترميز المستخدمة في إحصاءات المنظمة. ويشير ذلك إلى الحاجة إلى أن تركز الوحدات الإحصائية في المنظمة بصورة محددة، على التعاريف الإحصائية. وهناك الآن أحد مجالات الأولوية للعمل المشترك بين التخصصات ذو منظور واسع يعالج موضوع التعاريف والمعايير والمنهجيات، وجودة المعلومات. ويمكن أن يعالج ذلك بعض قضايا البيانات إلاّ أنه يبدو أن نطاقه من السعة بحيث لا يمكن أن يحل مكان جهاز يعالج بصورة محددة المسائل الإحصائية، كما أنه لم يتقدم، على أية حال، إلى ما يتجاوز مراحله الأولية. وعلى ذلك فإن هناك نطاقا شاسعا لتحقيق وظيفة الدعم والدعوة التي تخدم المستخدمين الداخليين والخارجيين. ولم يكن قسم الإحصاء في وضع يسمح له بتلبية الكثير من الطلبات النوعية للحصول على المشورة والمعلومات.

307- وثمة شكل آخر من التعاون يحتاج إلى اهتمام ويتعلق بالبيانات المتماثلة التي يتم جمعها بواسطة الوحدات المختلفة. فعلى سبيل المثال، يقوم قسم السلع والتجارة بجمع البيانات الخاصة بصادرات الحبوب من المعونة الغذائية بحسب المصدر والوجهة. كما أنه يعد البيانات الخاصة بالإنتاج والاستهلاك والتجارة والمخزونات لأغراض نظام الانذار المبكر (أي البيانات "الآنية" التي لا تدرجها قاعدة البيانات الإحصائية في الوقت الحاضر إلاّ أنه لا بد أن يدرجها لضمان توزيع البيانات الأدق من الناحية الزمنية التي تهم الكثير من الوكلاء من القطاعين الخاص والعام). وينبغي النظر إلى هذه البيانات على أنها تكاملية إلاّ أنه حدثت في الماضي بعض الاختلافات بين الأرقام الواردة من مطبوعات

قسم السلع والتجارة وتلك الواردة من قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة. ومن المفترض أن هذه الاختلافات ناجمة عن الاختلاف في الأطر الزمنية والظروف والتغطية، إلاّ أنها تتسبب في صعوبات للمستخدمين حيث أن قاعدة البيانات لا توفر المعلومات الأساسية الخاصة بالبيانات. وتؤكد هذه المسألة أيضا الحاجة إلى وجود نهج مشترك بين قسم الإحصاء وقسم السلع والتجارة لمراجعة دقة البيانات الخاصة بالإنتاج والاستهلاك والتجارة والسلع.

308- وتعمل جميع وحدات الإحصاء في المنظمة مع هياكلها القطرية الخاصة بها والأفرقة العاملة والهيئات الإقليمية أو غير ذلك من الأجهزة العاملة. وتتمثل أهدافها المشتركة في تقييم حالة واتجاهات الإحصاءات، وتعزيز جودة وشفافية المعلومات الإحصائية وبناء القدرات سواء بصورة مباشرة من خلال توفير التدريب والمشورة المهنية للعلماء المعنيين أو بصورة غير مباشرة من خلال المبادرات القطرية الناشئة عن الأجهزة الإقليمية.

309- وتشمل المبادرات التي حققت نجاحا كبيرا بالتعاون مع المنظمات الدولية المبادرة المشتركة بين قسم الإحصاء والبنك الدولي ووزارة الزراعة الأمريكية في أفريقيا، والشراكة بين مشروع التخطيط والإحصاءات الحرجية، واللجنة الاقتصادية لأوروبا في أفريقيا وآسيا وأمريكا الوسطى واللاتينية. وكانت مراقبة الجودة وتحسين وتوحيد نظم الإبلاغ من الاهتمامات المشتركة ذات الأولوية بالنسبة للكثير من المنظمات الدولية. وتشمل النتائج الاستبيانات الموحدة: فقد نجح فرع التخطيط والإحصاءات السمكية وإدارة تنمية الموارد الحرجية.في وضع ترتيبات إبلاغ مشتركة عن البيانات مع اللجنة الاقتصادية لأوروبا ومكتب الإحصاءات للمجموعات الأوروبية، والمنظمة الدولية للأخشاب الاستوائية. ويناقش قسم الإحصاء مسألة وضع ترتيبات مماثلة مع بعض المؤسسات الشريكة. وتتمتع وحدة التخطيط والإحصاءات الحرجية بسجل طويل من التنسيق الدولي، وتستخدم، حيثما يكون مناسبا، بيانات من الاستبيانات الموحدة التي يوزعها فرع البيانات الأساسية.

310- ويتعين على عملية تطوير الإحصاءات وطرق جمع البيانات أن تستجيب للطلبات على البيانات التي تتراوح بين الاحتياجات العامة جدا إلى طلب البيانات شديدة الدقة. ويؤدي تزايد الطلب على البيانات الأكثر حداثة والأكثر تفصيلا إلى خطر حدوث تناقض بين الدعوة إلى المنهجيات المسحية الصارمة التي تتطلب بحكم طبيعتها وقتا وموارد، والترويج للطرق السريعة والعاجلة وغير القابلة للتدقيق من الناحية الإحصائية. ويتعايش النهجان معا داخل المنظمة حيث يدافع قسم الإحصاء عادة عن الصرامة الإحصائية. غير أنه لا بد في بعض الأحيان من الاختيار بين الطرق الإحصائية الصارمة، وطرق التقييم السريعة التي قد تقلل من الأعباء التي تتحملها القدرات القطرية الحالية.

311- وتتمثل التحديات التي تواجه قسم الإحصاء في كيفية الاستجابة لهذه النهج الجديدة، وكيفية تحديد المكان الذي ينبغي فيه الاستمرار في توجيه المساعدة التي تقدم للبلدان نحو التغطية الشاملة (التعداد) والمكان الذي يمكن أن تكون فيه طرق المسح السريعة والأكثر محدودية أكثر ملاءمة. وينبغي توجيه الارشادات للبلدان بشأن طائفة المنهجيات الممكنة إلاّ أن قسم الإحصاء يفتقر إلى الموارد اللازمة لوضع المنهجية الشاملة.

312- وتعتبر جودة البيانات الإحصائية من الشواغل التي تكتسي أهمية بالغة من حيث ضمان المعلومات الموضوعية والموثوق بها والمتسقة والمتجانسة والمعقولة. ويبدو أن أهم مجال في نشاطات المنظمة الإحصائية هو في وظيفة جمع البيانات وتحليلها. فنظراً لضعف البيانات القطرية في عدد كبير من البلدان، وجدت المنظمة أن من الضروري استخدام البيانات الفرعية و/أو التقديرات لدى جمع البيانات الرسمية الخاصة بها. وتشمل الثغرات في البيانات القطرية غياب الإشارة إلى المناطق الجغرافية وبعض العوامل الاقتصادية أو البيئية. وثمة مسألة تتصل بذلك تتمثل في الشفافية المتعلقة بالاستعاضة عن البيانات الرسمية بالتقديرات التي تضعها المنظمة: ويؤكد الكثير من المستخدمين داخل المنظمة وخارجها الحاجة إلى إشارات أوضح على استخدام هذه التقديرات.

313- كما تكتسي المعايير والمفاهيم الإحصائية أهمية أيضا لتحسين جودة البيانات الإحصائية، وتعمل المنظمة بصورة كافية في هذا المجال من خلال توحيد النهج التي تتبعها هي والمنظمات ذات الصلة الأخرى. ويؤدي تزايد طلبات التحليل إلى ظهور إحصاءات أكثر تعقيدا تتضمن في كثير من الأحيان بيانات مستخلصة. ويسود بعض القلق من عدم إسناد الاهتمام الكافي للبيانات الوصفية (على الرغم من أن هذه المسألة تخضع للنقاش في قسم الإحصاء)، والأمر الأكثر أهمية هو عدم تحديث بعض الإحصاءات الأصلية.

314- وهناك مسألة أخرى تتعلق بالمبالغة في تفسير البيانات المتوافرة. إذ تحتوي مسوحات الأغذية العالمية التي تجريها المنظمة عبارات تحذير متكررة عن موثوقية بيانات بعض البلدان في حين أن بعض الوثائق الموجهة إلى نطاق أوسع من المهتمين حاولت وضع رقم للتطورات القطرية المختلفة فيما يتعلق بالجوع ونقص الأغذية. وكما يتضح من الندوة الدراسية التي أقيمت مؤخرا تحت رعاية المنظمة بشأن منهجيات تقدير انعدام الأمن الغذائي القطري (يونيو/حزيران 2002)، تباينت وجهات نظر الخبراء فيما يتعلق بالمنهجيات السليمة. وعلى ذلك فإن الاحتفاظ بنزاهة المنظمة المهنية ومصداقيتها يتطلب اتخاذ جانب الحذر لضمان استخدام هذه الإحصاءات بحكمة لدى تقديم التحليلات التي تستند إلى منهجيات تنطوي على قيود كامنة.

315- وقد استرعت المبادرات الدولية الأخيرة الأنظار إلى مسألة محدودية التمويل وأدت إلى تحسن الأوضاع إلاّ أنه يبدو أن مردودية تكاليف توفير البيانات الموثوق بها لتخطيط وقياس الأهداف الانمائية لم تتخذ بعد شكلا مقنعا. وقد يتطلب ذلك تفاعلا أكبر بين خبراء الإحصاء ومستخدمي نواتجهم.

التوصيات

316- تشير المناقشات مع الخبراء، والردود التي وردت على الاستبيانات من المستخدمين الداخليين ومن البلدان إلى أن هناك طلبا لم تتم تغطيته بشأن مجموعات البيانات النوعية والتطبيقات الإحصائية المختلفة. ويشير ذلك بجانب قيود الموارد، إلى الحاجة إلى مراجعة الأولويات النسبية للطائفة الحالية من النشاطات الإحصائية ضمن سياق استراتيجي. ويوصي بإنشاء فريق خبراء استشاري دولي معني بالإحصاءات لدراسة الاحتياجات من البيانات ونهج

التحليل، وتحسين القدرة على الاستجابة، وجمع المعلومات عن الاهتمامات الحالية بالبيانات، ودمج طرق الإحصاء. ويتعين على فريق الخبراء الاستشاري على وجه الخصوص، بالنظر إلى التغيير الذي حدث مؤخرا في رئاسة القسم، اقتراح الأفكار التي سيتركز حولها نطاق عمل المنظمة في المستقبل في مجال الإحصاءات لمساعدة المنظمة في الوصول إلى الاختيار السليم لمجالات الأولوية. وقد تشمل عملية ترتيب الأولويات قرارات تتعلق بوقف أو خفض وتيرة تحديث بعض السلاسل الإحصائية مع العمل في نفس الوقت على إقامة الشراكات مع المنظمات الإحصائية الأخرى التي قد تكون في وضع أفضل لتغطية هذه المجالات.

317- وقد يتطلب تحسين جودة المعلومات الإحصائية وفائدتها داخل المنظمة استثمارات في بعض المجالات (مثل المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية) واحتمال اجراء خفض في بعض المجالات، وترشيد ترتيبات العمل فيما بين الوحدات المعنية باعتبارها موردة للإحصاءات أو مستخدمة لها. وفي هذا السياق، فضلا عن موضوع قاعدة البيانات الإحصائية، يوصي بما يلي:

(أ) داخل قسم الإحصاء، يتعين النظر في تحسين وتعزيز فرع البيانات الأساسية بالنظر إلى ما يقوم به من وظائف تضطلع بدور رئيسي في المحافظة على أكبر عنصر في قاعدة البيانات المؤسسية وتحسينها بما في ذلك نشرها. ونظراً لهذا الدور (الذي يتزايد في إطار المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية)، وتعاونه المكثف مع البلدان الأعضاء وحجم موظفيه، ينبغي الارتقاء بفرع البيانات الأساسية من فرع إلى إدارة.

(ب) ينبغي اتخاذ تدابير لزيادة تكامل العمليات بين وحدات قسم الإحصاء الثلاث، بما في ذلك النهج المشتركة لضمان جودة البيانات، والاستجابة للطلبات على البيانات الإحصائية الجديدة، وتوفير الدعم للبلدان لتعزيز الاتساق والتعاون بين الوظائف البرامجية لقسم الإحصاء.

(ج) ينبغي تجنبا للخلط والازدواجية وسوء التفسير، انشاء لجنة تنسيق معنية بإحصاءات المنظمة تتألف من جميع الوحدات الرئيسية (قسم الإحصاء، ووحدة المعلومات والبيانات والإحصاءات السمكية وفرع التخطيط والإحصاءات السمكية وموردي الإحصاءات الآخرين ومستخدمي البيانات الرئيسيين) لاستعراض المنهجيات وتحديد أولويات الاحتياجات من البيانات واقتراح الاجراءات التصحيحية حيثما يكون ذلك ضروريا. ويكون الغرض من هذه اللجنة هو ضمان أن تتسم عمليات جمع البيانات وتجهيزها وتحليلها والابلاغ عنها وتبادلها بالاتساق والتجانس، وأن تلبي البيانات الإحصائية الاحتياجات ذات الأولوية لدى البلدان الأعضاء فضلا عن تلك الخاصة بالمنظمة وشركائها. وينبغي أن يرأس قسم الإحصاء هذا المنتدى تحت مظلة مجال الأولوية الجديد للعمل المشترك بين التخصصات والمعني بالتعاريف والمعايير والمنهجيات وجودة المعلومات، وهو المجال الذي ستشمل وظائفه توحيد النهج والتعاريف الإحصائية.

(د) كذلك ينبغي إنشاء مهمة مركزية لضمان جودة المسوحات (ربما تكون وحدة جودة المسوحات) لاستعراض وتحسين جميع عمليات جمع البيانات الإحصائية في المنظمة. وينبغي للجنة التنسيق المعنية بإحصاءات المنظمة أن تجتمع، كأدنى حد، بصورة دورية لمراجعة المسوحات والاستبيانات وغير ذلك من نشاطات جمع البيانات التي تضطلع بها جميع وحدات المنظمة بغرض ضمان اتساقها مع معايير الجـــودة المعمول بها.

المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية في المنظمة

318- تتم عملية نشر الإحصاءات بصورة متزايدة من خلال قاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية في المنظمة في حين يتقلص الاهتمام بالتوزيع عن طريق الأقراص المغنطة وكتب الإحصاء السنوية. غير أن هناك، على الأقل في إطار نظام قاعدة البيانات الإحصائية الحالي بعض العيوب في الإحصاءات: (1) عدم الاتساق في الوصول إلى قاعدة البيانات، (2) عدم الاتساق في التصميم؛ (3) حدوث حالات من العرض غير الملائم؛ (4) الخرائط التي لا تمثل البيانات بطريقة وثيقة من الناحية الإحصائية؛ (5) النصوص التي تقدم في شكل نسخ مبسطة للوثائق المطبوعة؛ (6) قرائن على نقص مراقبة الجودة بما في ذلك البحث الخاطئ؛ (7) العجز عن توفير التفاصيل الكاملة لبعض الإحصاءات (مثل مصايد الأسماك).

319- وعلاوة على ذلك، مازال الكثير من البلدان النامية يعتمد على الكتب السنوية بالنظر إلى افتقارها إلى القدرة على الوصول إلى موقع المنظمة على شبكة الانترنت العالمية. وعلى ذلك فهي تفتقد الكثير من الجوانب الجديدة التي أدخلت في السنوات الأخيرة والتي لا تتوافر إلاّ على شبكة الانترنت.

320- ولذا، فإن الارتقاء بقاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة إلى المرحلة الثانية يعد عنصرا أساسيا لنظام الإحصاءات المؤسسي في المنظمة. وتتوقف المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية التي يتوقع أن تظهر على الشبكة عام 2005 على سداد الاشتراكات المتأخرة أو على موارد من خارج الميزانية. ومن الواضح أن ذلك يعتبر أساسا هشاً للتحسينات في نظام يعتبر ذا أهمية استراتيجية ويبدو أنه يستحق وضع خطة طوارئ أو نهج متعدد المراحل لإدخال المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية.

التوصيات

321- تعتبر المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية الجديدة المقررة ضرورية وتطوراً جوهريا يساعد المنظمة على تلبية الاحتياجات ومواجهة التحديات التي ستقابل في السنوات القادمة. ويوصى بشدة بضمان مستوى كاف من الموارد لنجاح إنشاء وتشغيل المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية عام 2005. ونظرا للطابع الطموح لهذه المرحلة الثانية، يوصى أيضا بتصميم هذه المرحلة وإقامتها في شكل وحدات قياسية حتى يمكن تشغيلها بالتدريج ولا يطغى عليها ما هي عليه من تعقيد.

تقرير فريق الاستعراض النظير الخارجي[27]

مقدمة

322- اجتمع فريق الاستعراض النظير الخارجي في مقر المنظمة في روما من 4 إلى 6 نوفمبر/تشرين الثاني 2002. وكان قد نظم الفريق لاستعراض تقرير التقييم بوصفه جزءاً أساسيا من عملية التقييم، والتعليق عليه. وعلى وجه الخصوص، دعي الفريق إلى التعليق على جودة التقييم من حيث صرامته التحليلية وسلامة ما جاء به من أحكام. وبغية التحقق من النتائج والاستنتاجات والتوصيات الواردة في مشروع التقرير، أجرى الفريق مناقشات مع كبار الموظفين في وحدات الإحصاء الرئيسية داخل المنظمة، أي قسم الإحصاء، ووحدة المعلومات والبيانات والإحصاءات السمكية، وفرع التخطيط والإحصاءات الحرجية، كما اجتمع مع مستخدمي البيانات في داخل المنظمة، أي وحدة الدراسات المنظورية العالمية، وإدارة دعم السياسات الزراعية، وإدارة المواد الغذائية الأساسية وإدارة النظام العالمي للإعلام والانذار المبكر.

323- ووافق الفريق على أن مشروع التقرير الذي أعدته إدارة التقييم كان موضوعيا ومتوازنا وحسن التنظيم وشاملا. ووفر التقرير أساسا صلبا لاستعراض عمل المنظمة بشأن جمع المعلومات الإحصائية عن الأغذية والزراعة ونشرها. وتناول بوضوح تفاصيل البرامج الإحصائية في المنظمة ووظائفها المختلفة ونواتجها وترتيباتها المؤسسية. كما تضمن معلومات عن الميزانيات فضلا عن الموارد البشرية التي وضعت تحت تصرف البرامج.

324- ويود الفريق على وجه الخصوص أن يبرز الجوانب التالية من الاستنتاجات: (1) إن عملية الإبلاغ التي تقوم بها البلدان عن الإحصاءات غير كافية من كثير من الجوانب مع ما لذلك من تأثير على جودة وقيمة قواعد البيانات الخاصة بالإحصاءات العالمية لدى المنظمة؛ (2) ينبغي اتخاذ تدابير ملائمة لضمان المحافظة على جودة ومصداقية هذه القواعد، بما في ذلك زيادة التنسيق فيما بين وحدات المنظمة وكذلك مع المنظمات الدولية الأخرى، سواء من حيث جمع البيانات من البلدان ودعم عملية تطوير النظم الإحصائية القطرية؛ (3) ولوحدات المنظمة دور محوري لابد من أن تضطلع به في مجال مراقبة جودة جمع البيانات وتجهيزها، وهو المجال الذي ينبغي زيادة تعزيز التنسيق والتعاون بشأنه داخل قسم الإحصاء وفيما بين مقدمي البيانات ومستخدميها بما في ذلك إنشاء آلية مركزية لاختيار النشاطات الإحصائية داخل المنظمة وترتيب أولوياتها، وتوحيدها ورصدها وتقييمها؛ (4) سيحتاج قسم الإحصاء إلى مزيد من الموظفين والموارد الأخرى للتصدي للتحديات التي تواجهه؛ (5) يتعين تحسين نظام قاعدة البيانات الإحصائية لمعالجة ما يعاني منه من عيوب.

[27] أعضاء الفريق هم: السيدة A.Thiongane، المستشار الإقليمي للجنة الاقتصادية لأفريقيا، أديس أبابا، والسيد M.Merbis الخبير الاقتصادي، المركز العالمي لدراسات الأغذية، أمستردام، والسيد G.Calo مدير قاعدة البيانات الإحصائية الأوروبية، لوكسمبرغ، والسيد M.Galmes الأستاذ بجامعة الجمهورية، أوروغواي، والسيد R.Recide مدير مكتب الإحصاءات الزراعية في الفلبين.

التوصيات

(أ) بالنظر إلى ما توصل إليه الفريق من نتائج من خلال الاجتماعات وتقديره للنتائج والمبررات الخاصة بالتوصيات الواردة في مشروع التقرير، فإنه يتفق بصورة عامة مع التوصيات. ويتفق الفريق على وجه الخصوص مع التوصية التي تدعو المنظمة إلى تجديد التزامها بجودة البيانات من خلال ضمان توافر موارد إضافية للنشاطات الإحصائية، ومن خلال الاضطلاع بأعمال الدعوة، ومع التوصية التي تدعو المنظمة إلى المساهمة في بناء القدرات في البلدان لدمج وتحسين النظم الإحصائية الخاصة بالأغذية والزراعة ومن ثم تحسين جودة بياناتها.

(ب) يرى الفريق أن هذه التوصيات تشير إلى هدفين استراتيجيين عريضين هما (1) أن تستعيد المنظمة دورها القيادي في وضع الإحصاءات الزراعية في العالم؛ (2) أن يعزز قسم الإحصاء من دوره الرئيسي في برامج الإحصاء في المنظمة وخاصة فيما يتعلق بمراقبة جودة البيانات.

(ج) يوصي الفريق باتخاذ التدابير التالية للإسهام في تحقيق الهدف الاستراتيجي (1): شغل وظائف موظفي الإحصاء في المكاتب الإقليمية للمنظمة، واستخدام الهيئات الإقليمية الحالية كمكان لإقامة صلات منتظمة بين البلدان وبين المنظمة والبلدان، وإدخال وحدات قياسية للإحصاءات الزراعية في المراكز الإقليمية للتدريب على الإحصاءات، حيث يمكن تدريس المعايير والمقاييس والمنهجيات التي توصي بها المنظمة، وتعزيز التعاون بين المكاتب الإقليمية للمنظمة والتجمعات الاقتصادية دون الإقليمية في مجال جمع البيانات وترويج المعايير والمقاييس.

(د) يرى الفريق أن الهدف الاستراتيجي (2) يعبر عن التزام المنظمة الداخلي بجودة الإحصاءات. فتحسين جودة البيانات في المنظمة يتطلب تدعيم دور قسم الإحصاء داخل المنظمة. ولهذه الغاية، يؤيد الفريق التوصية التي تطالب بإعادة تنظيم قسم الإحصاء مع إسناد نفس الأهمية للوظائف الثلاث (الجمع والتحليل والتطوير). ويعني ذلك الارتقاء بفرع البيانات الأساسية إلى مستوى الإدارة استنادا إلى المبررات الواردة في تقرير التقييم.

(هـ) الهدف الاستراتيجي (2) يتطلب اعتبار تقييم ومراقبة جودة البيانات وظيفتين أساسيتين في كل جانب من جوانب عمل قسم الإحصاء. ولهذه الغاية، يوصي الفريق باقتراح تعريف عملي لجودة البيانات، سواء بالنسبة للبيانات التي تقدمها البلدان أو تلك التي تعرضت لعملية تجهيز داخل المنظمة، وتقييم جودة البيانات وإعداد التقارير عنها بانتظام، وتحسين المنهجية المستخدمة لتحقيق هذا الهدف عملا بتوصيات فريق خبراء استشاري دولي.

(و) يتفق الفريق مع التوصية الداعية إلى إنشاء فريق خبراء استشاري دولي، وذلك لجميع الأسباب التي استشهد بها تقرير التقييم بصورة سليمة. ويمكن أن يصبح هذا الفريق الدولي شريكا موضوعيا ومحايدا للمنظمة في عملية المراجعة الدورية لبرامجها الإحصائية، والنظر في النهج التحليلية، والتوصية بالاستراتيجيات الرامية إلى تحسين قدرة البلدان على الاستجابة وإدماج الطرق الإحصائية.

(ز) يقترح الفريق أن يكون الهدف طويل الأجل هو دمج جميع خدمات إعداد البيانات الإحصائية، داخل المنظمة، في وحدة واحدة هي قسم الإحصاء وذلك من أجل تعزيز مصداقية إحصاءات المنظمة ومساءلتها ومسؤولياتها. وعلى الرغم من أن ذلك قد لا يكون ممكنا في المستقبل القريب بالنظر إلى الترتيبات المؤسسية

الحالية، فإن الفريق يوصي، على الأقل، بأن يوكل إلى قسم الإحصاء المحافظة على مستودع مؤسسي فريد للبيانات الإحصائية وذلك كوسيلة لتيسير إنشاء قواعد البيانات والمحافظة عليها وتحديثها ومراجعة جودة البيانات، وسيؤدي ذلك إلى أن تسند إلى قسم الإحصاء المسؤولية النهائية عن قواعد البيانات (عن الزراعة ومصايد الأسماك والغابات) التي تعمم على المستخدمين الخارجيين.

(ح) كما يوصي الفريق بأن تنشئ المنظمة (حيثما لا تتوافر) أو تعزز (حيثما توجد) شبكة إقليمية لخبراء الإحصاء توفر صلة مؤسسية منتظمة بين خبراء الإحصاء في المكاتب الإقليمية للمنظمة ونظرائهم في مكاتب الإحصاء والأكاديميات ومؤسسات البحوث وغير ذلك من الوكالات المنتجة للبيانات في البلدان المختلفة. ويمكن من خلال هذه الشبكات تيسير تبادل البيانات، وكذلك مناقشة القضايا الحالية التي تؤثر في نظم الإحصاء الزراعي في البلدان، كما يمكن زيادة تنسيق تنفيذ البرامج الميدانية.

(ط) يوصي الفريق بإسناد الأولوية لتوفير التمويل الإضافي للنشاطات الإضافية من أجل دعم عملية تطوير الإحصاءات في البلدان، وتعيين موظفين مؤهلين شبان لشغل الوظائف الشاغرة في قسم الإحصاء ووضع النظم (المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة).

325- أما فيما يتعلق بالتطورات الأخيرة في مجال الالتزامات الدولية (مثل أهداف الألفية، ومؤتمر القمة العالمي للأغذية واستئصال الفقر وغير ذلك)، يلاحظ الفريق أنها تتيح الفرص للمنظمة لتعزيز ودعم الأطر القائمة لوضع النظم الإحصائية للأغذية والزراعة خصوصا، والقطاع الريفي عموما. وعلاوة على ذلك، فإنها توفر أدوات للدعوة إلى التعاون الدولي، واقتسام الموارد بين البلدان ومجتمع المتبرعين الدولي على النحو المتوخى في PARIS21، ومن الأمثلة على ذلك المبادرة المشتركة بين المنظمة والبنك الدولي ووزارة الزراعة الأمريكية التي تهدف إلى تعزيز لا الإحصاءات الزراعية فحسب، بل والإطار الأشمل للإحصاءات الريفية الذي يتضمن معظم بنود البيانات الجديدة (مثل الدخل في الريف والاستثمار في الريف والرفاهية والفقر) التي تزايد الطلب عليها بشدة خلال السنوات الأخيرة.

استجابة الإدارة

326- أُجري استعراض النشاطات الإحصائية في المنظمة (الاستعراض) في شكل دراسة نظرية أجرتها إدارة التقييم بمساعدة خدمات استشارية خارجية قصيرة المدة. وجرى تنظيم استعراض لهذا التقرير بواسطة فريق استعراض نظير خارجي كجزء أساسي من عملية التقييم، ومرفق تقرير الفريق كملحق في تقرير إدارة التقييم. وتتعلق استجابة الإدارة بكلا التقريرين ما لم يذكر غير ذلك بوضوح.

327- يعترف الاستعراض وفريق الاستعراض النظير الخارجي بأن عمل المنظمة في جمع ونشر المعلومات الإحصائية عن الأغذية والزراعة يشكل عنصرا أساسيا من عناصر اختصاصات المنظمة. فالتقريران يشيران، من الناحية الجوهرية، إلى أن النظام قد تعرض خلال الفترة قيد الاستعراض لضغوط تتعلق بالمحافظة على جودته وتغطيته وتحسينهما، فضلا عن تلبية الطلبات المتزايدة على البيانات الإحصائية الإضافية. ويعني ذلك، بالإضافة إلى انخفاض الموارد المخصصة

للإحصاءات في البرنامج العادي، أن المنظمة تواجه تحدي معالجة الطلبات الجديدة من نظمها الإحصائية بموارد لا تتغير.

328- وترحب الإدارة بالاستعراض في مجمله وتشارك في نتائجه وتوصياته عموما. وترحب الإدارة على وجه الخصوص بالاعتراف بتزايد الطلب على الإحصاءات، مع تناقص موارد البرنامج العادي المخصصة لها خلال الفترة قيد الاستعراض، والتوصية بتوفير موارد كافية للنشاطات الإحصائية، وتعبئة الدعم لتعزيز قدرات الإحصاءات القطرية. وعلاوة على ذلك، تشارك الإدارة في الرأي الذي عرضه الفريق بأن الاستعراض موضوعي ومتوازن وحسن التنظيم وشامل. وتركز استجابة الإدارة الواردة أدناه على الهيكل الأساسي للنتائج والتوصيات المقدمة من إدارة التقييم ومن الفريق وفلسفة ذلك دون الدخول في التفاصيل الدقيقة للتقريرين.

329- وتود الإدارة أن تؤكد أن من الأفضل من الناحية البناءة والمثمرة التركيز على الشواغل الواردة في التقريرين فيما يتعلق بجودة الإحصاءات وتغطيتها مع وجهة النظر طويلة الأجل بشأن الاستدامة، والتركيز على الفجوة الآخذة في الاتساع بين النواتج الفعلية والمحتملة للنشاطات الإحصائية بدلا من النظر في الأداء السابق من منظور محاسبي.

330- مثلما الحال في أي مناخ يواجه طلبات متزايدة مع وسائل متناقصة، يمكن البحث عن ثلاثة اتجاهات مختلفة أو توليفة منها لإيجاد حل. وأول هذه الاتجاهات هو زيادة الوسائل من خلال إعادة تخصيص الموارد الحالية أو العثور على موارد جديدة. والاتجاه الثاني هو خفض الأهداف أو التقليل من الطلبات المستهدفة. والثالث هو زيادة الكفاءة ومحاولة تلبية المزيد من الطلبات بقدر أقل من الموارد. ويوصي الاستعراض والفريق بالسعي إلى إيجاد الحل من خلال الاتجاه الأول والاتجاه الثالث، ويعترفان بأنه، إلى جانب الزيادة الطفيفة في الموارد التي يمكن تحقيقها من خلال ترتيب أولويات العمل، فإن الأرجح أن الطلبات على نظام الإحصاءات في المنظمة سوف تزيد.

331- وفيما يلي تصنيف لتوصيات إدارة التقييم والفريق ضمن الإطار المحدد أعلاه، ونقدم استجابتنا فضلا عن خطط العمل:

ألف - التوصيات بزيادة الموارد المخصصة للنشاطات الإحصائية

332- إن التوصيات بإلزام المنظمة بضمان موارد كافية لنشاطاتها الإحصائية من ناحية، وزيادة الدعوة إلى تعبئة الدعم الدولي لتعزيز قدرات الإحصاء القطرية من ناحية أخرى، تحظى بالتأييد الكامل. وفي حين أن العمل الشاق وجوانب التقدم التي حدثت في مجال تكنولوجيا الحاسوب كانت تعوض عن تناقص الموارد في السابق، فإن استدامة النظام، ناهيك عن القدرة على تلبية الطلبات المتزايدة في المستقبل، تتعرض للخطر.

333- ومن المسلم به أنه بالإضافة إلى توفير الموارد الكافية للوحدات الفنية المسؤولة عن النشاطات الإحصائية في المقر الرئيسي، ولزيادة القدرات الإحصائية لنظم الإحصاء القطرية، يتعين إسناد اهتمام خاص لقاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية في المنظمة. وتعتبر المرحلة الثانية المقررة من قاعدة البيانات الإحصائية تطورا ضروريا للمنظمة لكي تلبي الاحتياجات وتواجه التحديات في السنوات القادمة. ومن المتوقع أن يبدأ في 2003 تنفيذ مشروع المرحلة الثانية لقاعدة البيانات الإحصائية الذي أعدته الوحدات الفنية، ونوقش واستعرض على نطاق واسع من جانب جميع الأطراف المعنية، ووافقت عليه إدارة المنظمة والأجهزة الرياسية، باستخدام الموارد المخصصة من الاشتراكات المتأخرة. وقد تم بالفعل تشكيل مجموعة توجيهية مشتركة بين المصالح برئاسة مدير قسم الإحصاء للإشراف على المشروع ورصد تقدمه. ولذا فإن الشواغل التي أعرب عنها الاستعراض فيما يتعلق باعتماد مشروع المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية على الموارد المخصصة من الاشتراكات المتأخرة، وعلى الموارد من خارج الميزانية، لم تعد سارية على ما يبدو بالنسبة لمرحلة الاستثمار بالنظر إلى تحصيل الاشتراكات المتأخرة مؤخرا. غير أن هذه الشواغل تظل سارية بالنسبة للمحافظة المستمرة على نظام المرحلة الثانية بمجرد إنشائها وتشغيلها.

باء – التوصيات الخاصة بتحديد وتعديل الأولويات

334- تتفق الإدارة مع التوصية الداعية إلى إنشاء فريق خبراء استشاري دولي، وذلك لجميع الأسباب التي استشهد بها الاستعراض بصورة سليمة. ويمكن أن يصبح هذا الفريق الدولي شريكا موضوعيا ومحايدا للمنظمة لدى استعراضها الدوري لبرامجها الإحصائية، ولدى النظر في النهج التحليلية، والتوصية بالاستراتيجيات الرامية إلى تحسين قدرة البلدان على الاستجابة وإدماج طرق الإحصاء. ويمكن أيضا أن يساهم الفريق الاستشاري في تحديد مجالات الأولوية فضلا عن المجالات والنشاطات الأقل أهمية حيث يمكن خفض مشاركة المنظمة.

335- وقد بدأ العمل في هذا الاتجاه، ويعتزم عقد الدورة الأولى لفريق الخبراء في وقت لاحق من عام 2003، وسوف تمول تكاليفها بصورة جزئية باستخدام الوفورات من موارد البرنامج العادي، وجزئيا من خلال تحديد عدد كبير من الأعضاء الأُول في الفريق من رؤساء المكاتب الإحصائية في أسرة الأمم المتحدة. وسوف تبذل الجهود في الفترات المالية القادمة، ابتداء من الفترة 2004–2005 لتخصيص موارد لهذا الفريق الهام والذي تمس الحاجة إليه حتى يمكن أن يعود التوجيه بانتظام بشأن النشاطات الإحصائية.

جيم – التوصيات الخاصة بزيادة الكفاءة/والوفورات في التكاليف

336- تتعلق غالبية النتائج والتوصيات الصادرة عن الاستعراض والفريق الخارجي بزيادة الكفاءة في النشاطات الإحصائية للمنظمة. ويمكن تجميع هذه النشاطات تحت ثلاث فئات أو مستويات عريضة، وهي المستوى القطري ومستوى المقر الرئيسي والمستوى الدولي.

- *على مستوى المصدر/المستوى القطري:*

337- توافق الإدارة على أن جودة الإحصاءات في المنظمة تعتمد في نهاية المطاف على قدرة النظم الإحصائية القطرية على الوصول و/أو المحافظة على مستويات إحصائية مقبولة. وتفرض المعوقات الخطيرة التي تواجه قدرات الإحصاء القطرية وجودة البيانات التي تبلغها البلدان للمنظمة نتيجة لعدم كفاية الموارد المالية والفنية، بدورها، معوقات خطيرة ومخاطر بالنسبة لنظام الإحصاء في المنظمة. *ولذا فإننا نؤيد تأييدا كاملا المجموعات الأربع التالية من التوصيات الخاصة بدعم تطوير الإحصاءات وتجميع البيانات على المستوى القطري:*

1- توثيق العلاقات مع الخبراء في البلدان الأعضاء، بما في ذلك إنشاء أو تعزيز شبكة إقليمية لخبراء الإحصاء، باستخدام الهيئات الإقليمية مكانا لإقامة صلات منتظمة فيما بين البلدان وبين المنظمة والبلدان، وتدعيم التعاون بين المكاتب الإقليمية للمنظمة والتجمعات الاقتصادية شبه الإقليمية في عمليات جمع البيانات وترويج المعايير والمقاييس.

2- تحسين الحضور الإقليمي من خلال شغل وظائف موظفي الإحصاء الشاغرة في المكاتب الإقليمية للمنظمة، وإنشاء وظائف جديدة حيثما يكون ضروريا. وقد اقترحت مصلحة مصايد الأسماك، في إطار تصور النمو الحقيقي لبرنامج العمل والميزانية للفترة المالية 2004-2005، إنشاء وظيفة موظف إحصائي إقليمي لمصايد الأسماك في المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادي، واقترح قسم الإحصاء إنشاء وظيفة موظف إحصاء في المكتب الإقليمي للشرق الأدنى.

3- إدخال وحدات قياسية للإحصاءات الزراعية في إطار برامج التدريب الإقليمية على الإحصاءات، حيث يمكن تدريس المعايير والمقاييس والمنهجيات التي توصي بها المنظمة. ومن المتوقع أن يكون عنصر الإحصاءات القطرية في المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية في المنظمة خطوة هامة في هذا الاتجاه. وكان من المقرر عقد مشاورة خبراء في مارس/آذار 2003 لاستعراض هيكل ومحتويات هذه الوحدة القياسية الهامة في إطار المرحلة الثانية من قاعدة البيانات، التي يتوقع أن تسهم، لا في تبادل البيانات الإحصائية بين البلدان والمنظمة فحسب، بل وفي عملية صنع السياسات.

4- الحد من أعباء الابلاغ في البلدان من خلال تجنب الازدواج في طلب البيانات عن طريق تيسير الطرق المحسنة لجمع البيانات. ويجري جمع البيانات لقواعد البيانات الإحصائية في المنظمة باستخدام مختلف الوسائل التي تتراوح بين الزيارات القطرية من جانب خبراء المنظمة، والمطبوعات القطرية، ومواقع البلدان على شبكة المعلومات العالمية (الويب)، والاستبيانات المكتوبة، والأقراص المغنطة والشرائط ونقل المعلومات من شبكة الانترنت مباشرة إلى الاستبيانات الالكترونية. وتبذل الجهود، في حدود ما تسمح به قدرات الإبلاغ في البلدان، للحد من الأعباء التي تتحملها البلدان، فضلا عن المقر الرئيسي، من خلال طلب مجموعات البيانات المتوافرة بالوسائل الالكترونية والاستبيانات الالكترونية. غير أن من الملاحظ أنه ما زال هناك مجال للتحسين في هذا المجال، وخاصة في تنسيق مختلف الطلبات بواسطة وحدات المنظمة المختلفة فضلا عن الوكالات الأخرى لنفس المجموعة من البلدان الأعضاء. ومن المتوقع أن تقلل الوحدة القياسية القطرية لدى إنشائها

بالكامل من أعباء جمع البيانات إلى أدنى حد ممكن، سواء بالنسبة للمقر الرئيسي أو البلدان الأعضاء المشاركة، من خلال توحيد قواعد البيانات الإحصائية في البلدان مع قواعد البيانات لدى المنظمة، ومن خلال بروتوكولات التحديث في آن واحد.

- *على مستوى المقر الرئيسي:*

338- قُدمت ثلاث مجموعات من التوصيات لتحسين جودة النشاطات الإحصائية وكفاءتها في المقر الرئيسي. وتشمل هذه تقييم الجودة، وإعادة التنظيم والتنسيق:

1- نتفق مع التوصية الداعية إلى وضع تعريف عملي لجودة البيانات سواء بالنسبة للبيانات التي تقدمها البلدان أو تلك التي تعرضت لعمليات تجهيز داخل المنظمة، وتقييم جودة البيانات والابلاغ عنها بصورة دورية، وتحسين المنهجية المستخدمة لهذه الغاية إعمالا لتوصيات فريق الخبراء الاستشاري الدولي. وقد اتخذ قسم الإحصاء بالفعل خطوات في هذا الاتجاه، وبدأ مشروع مجلس النشرة الزراعية بشأن جمع البيانات ونشرها وجودة الإحصاءات عام 2000 لتوجيه المستخدمين الذين يسعون للحصول على معلومات بشأن المصادر والطرق القطرية لجمع البيانات الزراعية ونشرها. ويجري حاليا تطوير هذا المشروع. فالنسخة الحالية، التي تتوافر على صفحة استقبال قسم الإحصاء في شبكة الويب، تهدف إلى تحفيز البلدان على تقديم المدخلات، فضلا عن جمع المساهمات بالبيانات الشرحية القطرية بطريقة منظمة ومنهجية. ومن المقرر تحسين وإدراج هذا المشروع في المرحلة الثانية من قاعدة البيانات، جنبا إلى جنب مع البيانات الشرحية المتعلقة بجودة جميع إحصاءات المنظمة.

2- نتفق مع التوصية الخاصة بإعادة تنظيم قسم الإحصاء، بما في ذلك الارتقاء بفرع البيانات الأساسية وتدعيمه بالنظر إلى دوره الرئيسي في جمع وتبسيط وتحسين أكبر عنصر في قاعدة البيانات المؤسسية. وقد وضع قسم الإحصاء بالفعل اقتراحا لا يرتبط بالميزانية لإعادة تنظيم القسم وتحويله إلى ثلاث إدارات من خلال رفع فرع البيانات الأساسية إلى مستوى إدارة وإدراجه في برنامج العمل والميزانية للفترة 2004–2005.

3- نظرا لأن النشاطات الإحصائية في المنظمة لا تخضع لمسؤولية وحدة فنية واحدة، بل إنها موزعة بين وحدات مختلفة، فإن من الواضح أنها في حاجة إلى تنسيق فعال ويتسم بالكفاءة. ولذا تتفق الإدارة مع الملاحظات المتعلقة بالحاجة إلى زيادة التنسيق بين الوحدات المعنية، ومع توصية الاستعراض بأن يتحقق ذلك عن طريق إنشاء آلية تنسيق داخلية بشأن إحصاءات المنظمة، وعن طريق قيام قسم الإحصاء بدور أكثر نشاطا في عملية التنسيق. إن هناك مبادرتين تنفذان بالفعل لتحقيق هذه الغاية. أولهما مجال الأولوية الجديد للعمل المشترك بين التخصصات المتعلق بالتعاريف والمعايير والمنهجيات وجودة المعلومات، والذي يمكن أن يعالج بعض القضايا العامة على الرغم من أنه ينطوي على نطاق واسع بدرجة لا يمكن معها أن يحل مكان جهاز يتعامل بصورة خاصة مع المسائل الإحصائية. والمبادرة الثانية هي مجموعة العمل التابعة لقاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية والمعنية بإدارة البيانات ومنهجية الإحصاءات، والتي تتمثل اختصاصاتها في توثيق تصنيف

البيانات، ومعايير الترميز، وتعاريف البيانات والمنهجيات المستخدمة في المنظمة وتقاسم المعلومات فيما بين الوحدات ذات الصلة، والموافقة على الهيكل التنظيمي الملائم لدعم النشاطات الإحصائية الجارية. ومع ذلك يظل هناك مجال لزيادة تنقيح هذه الآليات وإنشاء آليات جديدة للتمكن من تنسيق النشاطات الإحصائية بقدر أكبر من الفعالية.

339- ويخطو فريق الخبراء خطوة أكبر من الاستعراض حيث يقترح "العمل في المدى الطويل على دمج جميع خدمات إعداد البيانات الإحصائية في المنظمة في وحدة واحدة — هي قسم الإحصاء". وترى الإدارة أن هذا اجراء يتطلب دراسة متأنية حيث ستكون لها انعكاسات كبيرة على النشاطات الأخرى المشتركة في المنظمة.

340- وتقر الإدارة بأن جمع المعلومات وتحليلها وتقديمها قد أصبح جزءا أساسيا من كثير من الوحدات الفنية في المنظمة. غير أن اختلاف طابع المعلومات التي يجري جمعها وتحليلها ونشرها يجعل من المستحيل تقريبا تركيز هذا الأمر في وحدة واحدة، حتى لو كان ذلك داخل نفس المصلحة. فطابع الخبرات اللازمة، واختلاف طبيعة البيانات والصلات القوية اللازمة بين مقدمي البيانات ومستخدميها لتيسير الاستخدام الفعال وتحسين جودة البيانات، كلها عناصر تتعارض مع وضع خدمات إعداد البيانات على أساس مركزي. وعلاوة على ذلك فإن عملية جمع الإحصاءات تعتبر جزءا أساسيا من كامل السلسلة المؤدية إلى التحليل/التقييم، وإسداء المشورة، وصنع السياسات، وكثيرا ما تعالج هذه العناصر بصورة مشتركة في المساعدات والمشروعات الفنية لكل مصلحة لدعم البلدان. وكما يتعين عدم النظر إلى المركزية الكاملة على أنها الوسيلة الوحيدة للتنسيق، وتجنب الازدواجية وتحسين جودة البيانات، فإن اللامركزية الكاملة ليست بالتأكيد هي الحل. إذ أن الحل والتحدي يكمنان في إيجاد التوازن الأمثل بين النشاطات المركزية واللامركزية المقترنة بآليات التنسيق الملائمة.

341- والواقع أن فريق الخبراء يدرك أيضا أن دمج النشاطات الإحصائية "قد لا يكون ممكنا في المستقبل القريب بالنظر إلى الترتيبات المؤسسية الحالية" ويوصي، على الأقل، بأن يتولى قسم الإحصاء الاحتفاظ بمستودع مؤسسي فريد للبيانات الإحصائية كوسيلة لتيسير إعداد البيانات والاحتفاظ بها وتحديثها ومراجعة جودتها في قواعد البيانات. ويؤدي ذلك إلى تحميل قسم الإحصاء المسؤولية النهائية عن قواعد البيانات التي تنشر على المستخدمين الخارجيين". *وتتفق الإدارة مع هذا الاقتراح، واتخذت الخطوات بالفعل لإدراج مفهوم "مستودع البيانات الإحصائية المؤسسي" كجزء أساسي في مشروع المرحلة الثانية من قاعدة البيانات الإحصائية المؤسسية.*

- *على المستوى الدولي:*

342- تتفق الإدارة مع ملاحظة فريق الخبراء بأن التطورات الأخيرة في الالتزامات الدولية (مثل أهداف الألفية ومؤتمر القمة العالمي للأغذية ومؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة) والمبادرات الرامية إلى تحسين الإحصاءات القطرية والدولية (مثل PARIS21 ومشروع استراتيجية المنظمة لتحسين التعاريف الخاصة بحالة واتجاهات مصايد الأسماك

الطبيعية) تتيح للمنظمة فرصا لتعزيز وتدعيم الأطر الحالية لتطوير نظم الإحصاء والدعوة إلى التعاون الدولي، وتقاسم الموارد فيما بين البلدان ومجتمع المتبرعين الدولي. وإننا نخطط لتكثيف جهودنا لتصبح جزءاً من الجهود الدولية لتنسيق النشاطات الإحصائية وتحسين القدرات الإحصائية لدى البلدان الأعضاء.

343- وفي الختام، تود الإدارة أن تؤكد من جديد ترحيبها بالاستعراض في مجمله، وملاحظته الرئيسية بأن المنظمة تواجه تحدي معالجة الطلبات الجديدة على نظمها الإحصائية بموارد غير كافية. وقد وجد أن التوصيات الواردة في الاستعراض تنطوي على فائدة كبيرة لتوجهات النشاطات الإحصائية في المنظمة في المستقبل. وللأسف ان هذه التوصيات، باستثناء القليل منها، ليست خالية من التكاليف، ولو خلال سنوات البداية على الأقل. ولذا فإن الحاجة، كما أوصى بذلك التقريران، إلى موارد كافية للنشاطات الإحصائية، تظل قائمة.

تقرير لجنة البرنامج[28]

344- أثنت اللجنة على تقرير التقييم على اعتباره تقريراً شاملاً يتضمن معلومات قيّمة وتحليلاً مفيداً للقضايا والتوصيات. ورحّبت بالملاحظات البنّاءة لفريق الاستعراض النظير الخارجي وباستجابة الإدارة للتقييم. كما سلّطت اللجنة الضوء على أهمية العمل الإحصائي على اعتباره إحدى الوظائف الرئيسية للمنظمة ووافقت على ضرورة أن تستفيد منظمة الأغذية والزراعة من هذا العمل البنّاء لمواصلة لعب دور رائد في الإحصاءات العالمية في مجالي الأغذية والزراعة. واعترفت في هذا الإطار بالتحديات الهامة التي تواجهها المنظمة وهي (أ) الحاجة إلى المساعدة في تعزيز القدرات القطرية للحصول على بيانات إحصائية موثوقة في الوقت المناسب، لاسيما في عدد من البلدان النامية؛ (ب) ازدياد الطلب للحصول على قدر أكبر من البيانات الإحصائية المتنوعة اللازمة لتخطيط التنمية والأعمال التحليلية على كافة المستويات؛ (ج) أهمية تحسين المردودية التكاليفية للعمل الإحصائي في مختلف الوحدات المعنية في المنظمة في ظلّ القيود المالية الكبيرة؛ و(د) ضرورة تأمين الموارد الكافية لدعم عمل المنظمة الإحصائي.

345- وأيدت اللجنة بالإجمال استنتاجات التقييم وتوصياته. وركزت على التوصيات التالية بنوع خاص:

(أ) تقديم المشورة والمساعدة الفنية لبناء القدرات القطرية من خلال إقامة شراكات مع وكالات التنمية الأخرى؛

(ب) تحسين الفعالية والكفاءة في قسم الإحصاء، بما في ذلك دمج فرع البيانات الأساسية ضمن إدارة واحدة كما هو مقترح في موجز برنامج العمل والميزانية للفترة 2004-2005؛

(ج) تفعيل التعاون بين المصادر الرئيسية للإحصاءات (قسم الإحصاء، وحدة المعلومات والبيانات والإحصاءات السمكية، فرع التخطيط والإحصاءات الحرجية، وغيرها من الوحدات مثل قسم السلع والتجارة) لضمان جودة الإحصاءات من خلال توحيد التعاريف والمعايير وطرق جمع البيانات الإحصائية؛

[28] الفقرات 54-56 من الوثيقة PC/89/REP.

(د) تعزيز علاقات العمل مع المسؤولين والمكاتب الإحصائية القطرية، من خلال اتخاذ إجراءات للتخفيف من عبء إعداد التقارير عن البلدان، إلى جانب عقد المنتدى العالمي المقترح؛

(هـ) إنشاء فريق استشاري دولي للمساعدة على تحديد الأولويات في عمل المنظمة الإحصائي ولإسداء المشورة بشان القضايا المتعلقة بالمنهجيات؛

(و) إعطاء الأولوية للإسراع في تنفيذ مشروع قاعدة البيانات الإحصائية الثانية في المنظمة.

346- وأشارت اللجنة بامتنان إلى الإجراءات المتخذة لتلبية عدد كبير من هذه التوصيات. حيث من المقرر مثلاً المباشرة بتنفيذ خطتي إنشاء الفريق الاستشاري الدولي وتنفيذ مشروع قاعدة البيانات الإحصائية الثانية في المنظمة عام 2003 بفضل الموارد المتوافرة نتيجة تسديد الاشتراكات المتأخرة. وبالنسبة إلى توصية فريق الاستعراض الخارجي بتجميع كافة الإدارات المعنية بتأمين البيانات الإحصائية ضمن وحدة واحدة (قسم الإحصاء)، ذكّرت اللجنة أنّ الإدارة أشارت إلى أنّ البنية الحالية تمكّن البلدان الأعضاء من إدماج الأنشطة الإحصائية في مختلف مراحل إسداء المشورة المتعلقة بالسياسات والتقييم والدعم للبلدان الأعضاء. وبعدما أيّدت اللجنة اقتراح الإدارة بالإبقاء على البنية اللامركزية الحالية، طلبت رفع تقرير إليها بعد سنتين من الآن بشأن التقدم المحرز في تحسين تنسيق الأنشطة الإحصائية داخل المنظمة.