برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، ٢٢ - ١٩٩٦/٥/٢٤

مخططات الاستراتيجية القطرية

البند ٧ من جدول الأعمال

A

Distribution: GENERAL

WFP/EB.2/96/7/Add.1

2 May 1996

ORIGINAL: ENGLISH

كولومبيا – مخططات الاستراتيجية القطرية

الموجز

تشير التقديرات إلى أن نحو ٦ر٢ مليون نسمة من سكان كولومبيا يعيشون فى ظل فقر مدقع على الرغم من المكاسب الاقتصادية المستمرة التى شهدها العقدان ا خيران. ولا يستطيع هؤلاء السكان تلبية احتياجاتهم ا ساسية من الطاقة الغذائية. وغالبا ما يعيشون فى مناطق ريفية معزولة، وفى ظل أعمال عنف، ودون أى فرصة للوصول إلى المرافق ا ساسية. وقد حققت المساعدات المقدمة من البرنامج لكولومبيا نتائج ملموسة من حيث فرص العمل وادرار الدخل وإنشاء البنية ا ساسية الريفية. كما استخدمت المعونة الغذائية فى اجتذاب موارد اضافية من الحكومة للبرامج الموجهة نحو الوصول إلى مجموعات السكان ا صليين، وغيرها من المجتمعات المحلية الريفية. وقد تحددت الحاجة إلى مساعدات **البرنامج** من خلال الميزة النسبية للمعونة الغذائية الموجهة إلى المشروعات التى تصل إلى المجتمعات المحلية المعزولة ومن ثم تمكينها من معالجة احتياجات الاستهلاك فى ا جل القصير، والاستثمار، فى الوقت نفسه ، فى التنمية علىالمدى البعيد. وسوف تتسق المعونة الغذائية المقدمة من البرنامج مع الخطط الحكومية ذات ا ولوية الرامية إلى الحد من الفقر، وسوف تركز على المشروعات الموجهة نحو فقراء الريف ولاسيما تلك ا سر التى تعيش تحت وطأة الفقر المدقع. وستستند عملية استهداف المنتفعين واختيارهم إلى مسوحات نوعية ستجريها ادارة الاحصاءات القطرية وباستخدام عملية تحديد المناطق الجغرافية التى لا تلبى فيها الاحتياجات ا ساسية. وستظل عملية تحويل السلع المقدمة من **البرنامج** إلى نقود لشواء ا غذية الطريقة المعمول بها لدعم مشروعات الغذاء مقابل العمل. وسيجرى تحويل نحو ٢٥ فى المائة من هذه السلع إلى نقود لتمويل خطط الائتمان على أساس تقاسم التكاليف مع الحكومة.

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة برنامج ا غذية العالمي في شبكة انترنت على العنوان التالي: (http://www.wfp.org/eb_public/EB_Home.html)

مذكرة للمجلس التنفيذى

١- الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذى للعلم والاحاطة بمحتواها.

٢- وفقا لقرارات **المجلس التنفيذى** المتعلقة بأساليب عمله التى اتخذها فى دورة انعقاده العادية الأولى، فان وثائق العمل التى أعدتها الأمانة لتقدم للمجلس قد روعى فيها عنصرا الايجاز والسعى، لعرض المسائل بشكل يسهل أمر البت فيها واتخاذ القرار بشأنها. يجب أن تدار أعمال **المجلس التنفيذى** بأسلوب عملى يقوم على التشاور المستمر بين أعضاء الوفود و**الأمانة** التى لن تدخر وسعا فى وضع هذه التوجيهات موضع التنفيذ.

٣- تدعو **أمانة المجلس** أعضاء المجلس الذين يرغبون فى إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه المذكرة الاتصال بموظفى **برنامج الأغذية العالمى** المذكورة أسمائهم أدناه، ويستحسن أن يتم الاتصال قبل إبتداء اجتماعات **المجلس التنفيذى**. إن الغرض من هذه الترتيبات هو تسهيل عمل **المجلس** عند النظر فى الوثائق فى الجلسات العامة.

٤- الموظفان المسؤولان عن الوثائق هما:

لهاتف: ٢٢١٧-٥٢٢٨ F. Roque Ca ـ الإقليمى:

لهاتف: ٢٣٦٨-٥٢٢٨ R. Ant لف المسؤول عن عمليات كولومبيا:

٥- الرجاء الاتصال بأمين الوثائق ان كانت لديكم استفسارات تتعلق بارسال أو استلام الوثائق المتعلقة بأعمال **المجلس التنفيذى** وذلك على رقم الهاتف التالى:)٢٦٤١-٥٢٢٨(.

مقدمة

١- حققت كولومبيا معدلات متواصلة من النمو الاقتصادى خلال العقود الثلاثة الأخيرة. وعلى الرغم من تكرار حدوث الاضطرابات وأعمال العنف السياسية فى البلاد، نما الاقتصاد بمعدل يبلغ فى المتوسط ٥ر٤ فى المائة منذ السبعينات. وانخفضت الزيادة فى عدد السكان من أكثر من ٨ر٢ فى المائة إلى ٢ر٢ فى المائة خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٤. كما أدى هذا التطور إلى حدوث زيادة مطردة فى الدخل الفردى السنوى الذى بلغ، طبقالاحصاءات وزارة التخطيط القومى فى كولومبيا، ٤٠٠ ١ دولار فى عام ١٩٩٤. ومع ذلك ظل التضخم فى الأسعار الاستهلاكية يزيد على ٢٠ فى المائة الأمر الذى يقلل من القوة الشرائية للمحتاجين ويؤدى إلى تآكل تأثيرات زيادة نصيب الفرد من الناتج المحلى الاجمإلى. ولم يؤد الأداء الاقتصادى الايجابى إلى أى خفض ملحوظ فى انتشار الفقر. ففى عام ١٩٩٤، كان ٩ر١٧ مليون نسمة من بين مجموع سكان البلاد البالغ ٥ر٣٣ مليون نسمة يعيشون فى ظل الفقر. ومن بين هذا العدد من الفقراء، يعيش ٢ر٦ مليون نسمة فى ظل ظروف الفقر المدقع حيث لا يملكون الوسائل الكافية للحصول على الحد الأدنى من الغذاء، ويعجزون عن تلبية احتياجاتهم الدنيا من الطاقة الغذائية. وظلت كولومبيا تصنف فى فئة بلدان العجز الغذائى ذات الدخل المنخفض في عام ١٩٩٤ و عام ١٩٩٥. ويتمثل التحدى فى المدى القصير إلى المتوسط بالنسبة لكولومبيا و**البرنامج** فى تركيز الجهود على أفضل الطرق التى تمكن من الوصول إلى حلول دائمة لهؤلاء السكان.

انعدام الأمن الغذائى والفقراء الجوعى

سياق الاقتصاد الكلى

٢- شهدت كولومبيا، خلال الفترة ١٩٩١-١٩٩٣، نموا اقتصاديا بمعدل ٦ر٣ فى المائة سنويا الا أن الدخل الفردى لم يزد الا بنسبة ٤ر١ فى المائة. وعلى الرغم من أن هذا النمو يبدو ممتازا لأول وهلة الا أن الفحص الدقيق له يبين أن مستويات الدخل المرتفعة قد ظلت مركزة فى أيدى حفنة من السكان. وأدى ذلك إلى زيادة الضغوط على الأراضى فى مناطق انتاج الأغذية، وإلى تدهور البيئة، وزيادة عدم المساواة. ولم تؤد حركة الهجرة المتواصلة من المناطق الريفية إلى المراكز الحضرية، حيث حاول فقراء الريف تحسين أوضاعهم بالبحث عن فرص عمل فى المدن، الاّ أن تفاقم هذه المشكلات. وفى حين كانت نسبة عدد سكان المدن تبلغ ٤٠ فى المائة من مجموع السكان فى ١٩٥١، أشارت التقديرات إلى أن أكثر من ٧٠ فى المائة من السكان فى ١٩٩٣ كانوا يعيشون فى المناطق الحضرية، مع تركز ٣٠ فى المائة من السكان فى المدن الأربع الكبرى بوغوتا وميدلين وكإلى وبارانكويلا.

٣- وكان الأداء الايجابى لنمو الاقتصاد الكولومبى يستند فى الأصل إلى ارتفاع مستويات الاستثمار الأجنبى، والاتساع المطرد للسوق الداخلية، وسياسات الاستعاضة عن الواردات. وكانت عائدات التصدير تتوقف بصورة كبيرة على تقلبات أسعار البن، وظروف السوق الدولية الخاصة به والتى شهدت فترات من الازدهار الشديد فى ١٩٧٤ و١٩٨٦ و١٩٩٤. غير أن صادرات البن انخفضت، بصفة عامة، كنسبة من الصادرات الاجمالية من ٥ر٤٥ فى المائة فى

١٩٧٢ إلى ٨ر٢٦ فى المائة فى ١٩٩٠ و ١٥ فى المائة فى ١٩٩٣. وثمة عامل يثير القلق يتمثل فى الارتفاع المستمر فى معدلات التضخم والتى ظلت بين ٢٠ و ٢٥ فى المائة منذ ١٩٨٦.

٤- وثمة عامل مهم آخر يؤثر فى الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلاد ويتمثل فى انتشار أعمال العنف ومستوياته المزمنة سواء العنف النابع من ظروف سياسية أو من الجريمة العامة. فخلال الخمسين عاما الأخيرة، تعرض مليون شخص للقتل فى كولومبيا. والفقراء هم الضحايا الرئيسيون للعنف، حيث أن نسبة انتشار الفقر ترتفع فى المناطق الريفية. وعلاوة على ذلك، بدأت الجماعات المرتبطة بمهربى المخدرات، منذ أوائل الثمانينات، تستولى على ملكية الأراضى الزراعية مما تسبب فى تشريد أعداد كبيرة من الأشخاص من هذه المناطق بسبب أعمال العنف والخوف. ولم تتوقف تكاليف العنف عند التفكك الاجتماعى بل وصلت إلى ما يعادل ١٠ فى المائة من الناتج المحلى الاجمإلى، دون حساب تكاليف اعادة بناء البنية الأساسية التى دمرتها الحرب.

مدى انتشار الفقر والعوز وأبعادهما

٥- مازال الفقر، والفقر المدقع يصيبان أعدادا كبيرة من سكان كولومبيا على الرغم من المكاسب الاقتصادية المتواصلة التى تحققت خلال العقدين الأخيرين. ويرجع ذلك إلى التوزيع غير العادل للثروة والدخل، والذى دخلت به البلاد النصف الثانى من القرن العشرين، وعدم نجاح الجهود التى بذلت لتصحيح هذه الاختلالات. ففى عام ١٩٩٢، حصل ما يقرب من ٢٠ فى المائة من الأسر على أكثر من ٥٣ فى المائة من مجموع الدخل الأسرى، فى حين تركزت الأراضى فى الحيازات الكبيرة. وفى عام ١٩٨٨، كان ٧٠ فى المائة من الأراضى الزراعية ضمن مزارع تزيد مساحتها عن ٥٠ هكتارا. ولم يتحسن هذا الوضع فى ١٩٩٦، اذ يملك الآن ٧ فى المائة من مجموع عدد أصحاب الأراضى ٨٠ فى المائة من أراضى الريف طبقا لاحصائيات مكتب المساحة القومى التابع لمعهد أوجستين كودازى الجغرافى القومى. والواقع أن أقل من واحد فى المائة)٠ر٠٧ فى المائة(من كبار أصحاب الأراضى، بمتوسط حيازة تزيد على ٢ ٠٠٠ هكتار، يملكون ٤٢ فى المائة من أراضى الريف.

٦- وقد قيس حجم الفقر فى كولومبيا باستخدام أداتين منهجيتين، هما طريقة حدّ الفقر وقد حسبتها ادارة الاحصاءات القومية على أساس أنها عنصر من حدّ العوز أى مستوى الدخل اللازم لشراء الحد الأدنى من الغذاء أو الحد الأدنى من سلة الأغذية. ويشير حدّ العوز إلى هذه الدخول التى لا تكفى لتلبية الاحتياجات الدنيا من الطاقة الغذائية. ويزيد حدّ الفقر، فى المناطق الحضرية، ٣ر٢ مرة عن حدّ العوز فى حين يبلغ ضعف حدّ العوز فى المناطق الريفية. ويحسب الرقم الدليلى للاحتياجات الأساسية غير الملباة على أساس أربعة مؤشرات)أ(الاسكان الخطر الأقل من المستويات العادية)الجدران والأسقف والأرضيات(،)ب(السكان الذين يعيشون فى ظروف التكدس)أكثر من ثلاثة أفراد فى غرفة واحدة(،)ج(انعدام فرص الحصول على الخدمات الأساسية ومياه الشرب والمرافق الصحية والكهرباء،)د(الأطفال الذين هم في سن المدرسة ولا يلتحقون بالمدارس. وتعرف الأسرة بأنها تعيش فى ظل الفقر اذا مانطبق عليها أحد المعايير المشار اليها أعلاه على الرغم من أن بعض البرامج تشترط توفر عاملين لتصنف الأسرة على أنها فقيرة.

٧- قياس الفقر على أساس الدخل والحصول على الغذاء، ، تبين عند قياس درجة الفقر باستخدام طريقة حدّ الفقر، على أساس دخل الأسرة، أن ٦ر٥٣ فى المائة من السكان كانوا يحصلون فى ١٩٩٢ على دخل يقل عن حدّ الفقر. وكان هناك ٩ر١٧ مليون فقير. وكان ذلك يعنى قياسا على عام ١٩٨٧، زيادة تبلغ ٥ر٣ مليون نسمة بالأرقام المطلقة. ولدى تقدير الفقر المدقع أو العوز، تبين أن نحو ٥ر١٨ فى المائة من مجموع السكان أو ٢ر٦ مليون نسمة لا يحصلون

على الحد الأدنى من الغذاء، ولا يستطيعون تلبية احتياجاتهم الأساسية من الطاقة الغذائية. وبصفة عامة لم يكن الدخل الفردى السنوى لكل منهم يتجاوز ٢٠٠ دولار.

٨- ويوجد الفقر المدقع أو العوز، بالدرجة الأولى، فى المناطق الريفية التى تضم أكثر من ٧٠ فى المائة من مجموع عدد المعوزين. وبحسب المناطق المختلفة، تضم المناطق الشرقية الريفية والأطلسية الريفية ٣٩ فى المائة من مجموع عدد الذين يعانون من الفقر المدقع. وتضم المناطق الوسطى الريفية والمناطق الريفية المطلة على المحيط الهادى ٣١ فى المائة. وتضم المناطق الحضرية فى المدن الكبيرة والمتوسطة الحجم ٣١ فى المائة من بقية الأفراد الذين يعيشون فى ظل الفقر المدقع. وتتصل هشاشةالأوضاع المودية إلى الفقر اتصالا قويا بعدة عوامل منها: حجم الأسرة، وعدد الأطفال دون العاشرة، وعدد الأفراد الذين يحصلون على أجور فى كل أسرة، ومستوى التعليم، وسن أفراد الأسرة. وترأس النساء ٣٤ فى المائة من مجموع الأسر التى تعيش فى ظل الفقر المدقع.

٩- **قياس الفقر على أساس الاحتياجات ا ساسية غير الملباة.** أشارت تقديرات الرقم الدليلى للاحتياجات الأساسية غير الملباة، من ناحية أخرى، إلى أن ٢ر٣٢ فى المائة من السكان)٩ر١٠ مليون نسمة(كانوا يعانون الفقر فى ١٩٩٣، وذلك مقابل تقديرات عام ١٩٧٣ البالغة ٥ر٧٠ فى المائة، كما أشارت إلى حدوث انخفاض كبير فى أعداد السكان الذين لم تلب احتياجاتهم الأساسية)الاسكان الكافى، والحصول على الخدمات الأساسية، والتعليم الأساسى(.

١٠- وحققت المرأة فى كولومبيا مكاسب كبيرة من حيث استيعابها فى القوى العاملة، ومستويات العمالة. ففيما بين ١٩٧٠ و ١٩٩٠، بلغت الزيادة فى عدد السكان النشطين اقتصاديا من الاناث ٦٨ فى المائة فى حين بلغت هذه النسبة فى الذكور ٦٢ فى المائة. وفيما بين ١٩٧٦ و ١٩٩١، كانت النساء تمثل ٥٤ فى المائة من مجموع اليد العاملة الجديدة التى دخلت سوق العمل.غير أن تزايد مشاركة النساء فى القوى العاملة لم يصاحبها تغييرات فى تقسيم العمل داخل الأسرة مما أدى إلى اطالة يوم العمل بالنسبة للنساء قياسا على الرجال، كما كان يعنى ذلك انخفاض الأجور النسبية، والتغطية بالضمان الاجتماعى. وعلاوة على ذلك كانت معدلات البطالة بين النساء ضعف تلك الخاصة بالرجال.

١١- وتتباين معدلات الأمية بين النساء تباينا كبيرا فيما بين المناطق الريفية والحضرية وفيما بين الأسر الفقيرة والأسر غير الفقيرة. فنحو ٢ر١٧ فى المائة من نساء الريف لم يحصلن على أى تعليم فى حين أن النسبة المقابلة تبلغ ٧ر٥ بين نساء الحضر. وتبلغ نسبة الأمية بين نساء الأسر غير الفقيرة ٣ر٥ فى المائة فى حين ترتفع هذه النسبة إلى ٤ر١٤ فى المائة بين نساء الأسر الفقيرة. وتبلغ نسبة الأمية بين الرجال من الأسر الفقيرة ٩ر١٣ فى المائة، وتبلغ هذه النسبة ٩ر٤ بين رجال الأسر غير الفقيرة. وتدلل هذه المؤشرات على الحاجة إلى ضمان اشتمال البرامج الموجهة نحو الحد من الفقر على تخطيط للمساواة بين الجنسين بدءا من مرحلة التصميم.

الأمن الغذائى والحالة التغذوية

١٢- شهدت الأعوام الخمسة والعشرين الأخيرة تحسينات فى معظم جوانب النقص التغذوى الرئيسية. وتجدر ملاحظة المكاسب المذهلة التى تحققت فى مجال خفض نسبة الوفيات بين الرضع، حيث انخفضت هذه النسبة من ٧٣ وفاة لكل ألف فى ١٩٧٥ الى ٣٠ لكل ١ ٠٠٠ خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥. وزاد العمر المرتقب عند الميلاد بمعدل ١٨ عاما منذ الخمسينات. وطبقا للمسوحات التى أجريت مؤخرا، انخفض سوء التغذية المزمن)الطول مقابل العمر(الذى كان يصيب ٣٥ فى المائة من الأطفال دون الخامسة فى ١٩٦٥، إلى ١٥ فى المائة فى ١٩٩٥. وانخفض سوء التغذية الحاد)الوزن مقابل الطول(إلى ٤ر١ فى المائة فى ١٩٩٥. وكان سوء التغذية العام)الوزن مقابل العمر(يصيب ٤ر٨ فى المائة من جميع الأطفال دون الخامسة فى ١٩٩٥ بعد أن كانت هذه النسبة تبلغ ١ر٢١ فى المائة فى

١٩٦٥. غير أن هذه المتوسطات تكشف عن وجود اختلافات عميقة فيما بين المناطق المختلفة. ففى المناطق الريفية، يصيب سوء التغذية ٢٠ فى المائة من جميع الأطفال. ويعانى ٢٥ فى المائة من الأطفال الذين ينحدرون من آباء لم يحصلوا على أى نوع من التعليم من توقف النمو. وتنتشر الاصابة بسوء التغذية الحاد بين الأطفال فى منطقة المحيط الهادى بمعدل يزيد على خمسة أمثال ما هو عليه فى المناطق الأخرى فى حين يعتبر سوء التغذية المزمن أكثر انتشارا فى منطقتى الأطلسى والمحيط الهادى.

١٣- وتواجه كولومبيا عجزا غذائيا فى الحبوب)القمح والشعير(، والبقول، وعجزا طفيفا فى منتجات الألبان والدهون والزيوت. ويجرى استيراد ٢٠ فى المائة من الاحتياجات الغذائية. ففى عام ١٩٩٤، بلغت قيمة الواردات من هذه السلع ٦٦٥ مليون دولار)منتجات الألبان ١٤٧ مليون دولار، والبقول والجذور ٥٥ مليون دولار، والحبوب ٣٨٦ مليون دولار والدهون والزيوت ٧٧ مليون دولار(. وكانت الحبوب المستوردة خلال ١٩٩٤ على النحو التإلى: ٠٠٠ ٧٦١ طن من القمح و ٠٠٠ ١٨ طن من الأرز و ٠٠ ١٩٣ طن من الشعير و ٠٠ ٤١٣ طن من الذرة الصفراء/البيضاء. ولم يجر استيراد الذرة خلال الثمانينات وأوائل التسعينات. وكمؤشر على اتجاهات المستقبل، قدرت بعثة الدراسات الزراعية فى كولومبيا أن الفترة ١٩٩٠-٢٠١٠ ستشهد عجزا كبيرا فى القمح)٥ر٢ مليون طن فى ٢٠١٠(، واللحوم)٠٠٠ ٣٠٠ طن فى ٢٠١٠(، والذرة)مليون طن فى ٢٠١٠(الأمر الذى سيتطلب مستويات مقابله من العملة الصعبة لتغطية تكاليف الواردات. ويمكن توقع حدوث فوائض فى الأرز والبطاطس والموز الأفريقى.

١٤- وانخفضت المساهمة العامة لقطاع الزراعة فى الناتج المحلى الاجمإلى من ٢٥ فى المائة فى السبعينات إلى ١٦ فى المائة فى أوائل التسعينات. وزاد الانتاج الزراعى بمعدل متوسط يبلغ خمسة فى المائة خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٩٠ نتيجة للتوسع فى الأراضى المزروعة لا بفعل زيادة الانتاجية. وبعد ذلك خصخصت كولومبيا أو اعادة تنظيم بعض المؤسسات - مثل معهد التسويق الزراعى فى كولومبيا، والمصرف الزراعى، والمعهد الزراعى فى كولومبيا، ومعهد الاصلاح الزراعى فى كولومبيا. وكان هذا الحد من دور الدولة فى قطاع الزراعة جزءا من اتجاه نحو تحرير الأسواق.

١٥- وبعد عام ١٩٩٣، طبقت الحكومة تدابير لتعزيز قطاع الزراعة من خلال الحد من الواردات، واعفاء الخدمات الزراعية من ضريبة المبيعات، وتعديل النطاقات السعرية، وتثبيت الأسعار الدنيا، واعادة العمل ببعض أنواع القروض المدعمة المقدمة لصغار المزارعين. واقترح البنك الدولى تحديد فترة انتقالية يجرى خلالها تنفيذ برامج طوارئ لتوفير فرص العمل الريفى باستخدام التقنيات كثيفة العمالة، والتوجيه من خلال الانتقاء الذاتى والتنفيذ المباشر من جانب طوائف المجتمع المحلى.

١٦- وظل الأمن الغذائى فى المناطق الريفية يمثل مشكلة خطيرة عويصة على الحل. وفى حين تمثل أحد الأسباب الأساسية لهذه المشكلة فى التوزيع غير العادل بدرجة كبيرة للأراضى، زاد انعدام الأمن الغذائى نتيجة لفقد الأسر الريفية لفرص الدخل والعمل. ولذا يتعين أن تظل استراتيجية برنامج الأغذية العالمي تركز على ادرار الدخل وتوفير فرص العمل وإنشاء الأصول.

أولويات الحكومة وسياساتها التى تعالج الفقر والأمن الغذائى

١٧- اعتمدت الحكومة فى تنفيذ استراتيجياتها وسياساتها الانمائية منذ عام ١٩٩٤ على الخطة القومية للتنمية والاستثمار للفترة ١٩٩٥-١٩٩٨، والتى تسمى أيضا "القفزة الاجتماعية". وتتسم الخطة بمنهج معتدل يدعو إلى تطبيق

نموذج بديل للتنمية، ويؤكد الحاجة إلى تحقيق تقدم كبير فى مجالات التنمية الاجتماعية والقدرة التنافسية، والبيئة والتنمية المؤسسية. وفى هذا الصدد، تقوم الخطة على ثلاث استراتيجيات أساسية هى:)أ(استراتيجية اجتماعية تتجه إلى تحقيق المساواة من خلال تركيز الاستثمارات العامة على توفير فرص العمل لأشد الأسر فقرا،)ب(استراتيجية تنافسية تمثل جهدا عاما للجمع بين القطاعين العام والخاص لزيادة الموارد الانتاجية المتاحة واستخدامها بكفاءة، وتحقيق ميزات نسبية متواصلة،)ج(التقدم نحو تحقيق التنمية البشرية المستدامة، الرامية إلى زيادة فرص وقدرات السكان من خلال تكوين رأس المال الاجتماعى وادارة التراث الطبيعى.

اللامركزية

١٨- تعتبر اللامركزية ركنا أساسيا فى السياسات التى تنفذها الحكومات السابقة والحالية منذ الثمانينات. وتمثل الغرض الرئيسى من ذلك فى اقتسام العائدات والمسؤوليات مع الحكومات المحلية من أجل الوصول إلى التوزيع الأكثر كفاءة للأموال العامة، وجعل عملية تنفيذ البرامج الحكومية أكثر شفافية ووضوحا، وأكثر خضوعا للتدقيق. وكان القانون الجديد بشأن وظائف الحكم المحلى وتمويله، وإنشاء ثلاثة صناديق اجتماعية تعمل على أساس "المنح المقابلة" تشكل الاطار الخاص بتحويل مسؤوليات الحد من الفقر إلى البلديات التى أصبح عليها، بحكم القانون، تقديم خدمات المياه والصرف الصحى، والصحة الأولية والتعليم. وفى عام ١٩٩١، بلغت التحويلات إلى البلديات من الحكومة المركزية ٣ر٤ فى المائة من الناتج المحلى الاجمإلى، ويتوقع أن تصل هذه التحويلات إلى ٨ر٧ فى المائة من هذا الناتج فى عام ٨٩٩١. غير أن التنفيذ من جانب البلديات لم يكن يسير بصورة متساوية حيث أن قدراتها على تصميم وتنفيذ المشروعات الانمائية الموجهة نحو الحد من الفقر كانت محدودة. وفى نفس الوقت، أصبح من الواضح أن الحكومات المحلية تفضل أيضا أن تحصل على المرونة اللازمة لتمويل مشروعات توفير فرص العمل وادرار الدخل بجانب مشروعات الصحة والتعليم التى تحظى بالأولوية.

البرامج ذات الأولوية فى خطة التنمية القومية

١٩- **شبكة التضامن الاجتماعى.** صممت الحكومة هذه الشبكة فى صورة مجموعة من البرامج الموجهة إلى المجتمعات المحلية الأشد فقرا من أجل زيادة دخولها والنهوض بأحوالها المعيشية. وتسند الأولوية للشباب والنساء المتعطلين، والأطفال الذين يعانون من سوء التغذية، وربات الأسر، وكبار السن المعوزين. وتنفذ هذه الشبكة البرامج التالية فى الوقت الحاضر:)أ(فرص العمل فى اطار الشبكة والتى تشمل التخطيط لخطة طوارئ لتوفير فرص العمل تهدف إلى توفير ٠٠٠ ١١٠ فرصة عمل فى أعمال البنية الأساسية كثيفة العمالة،)ب(المساعدات الغذائية بما فى ذلك برنامج للأمومة والطفولة فى مجال الصحة والتغذية يستهدف ٠٠ ٤٠٠ منتفع، وتقديم أغذية تكميلية لعدد ٠٠٠ ٨٩٠ طفل قبل سن المدرسة، وقسائم الأغذية للوصول إلى ٠٠ ١٤٠ طفل فى المؤسسات المجتمعية فى المناطق الريفية،)ج(دعم الأسر التى ترأسها نساء بهدف تقديم اعانة لتكاليف التعليم)نحو ٦٠ دولارا سنويا(للأطفال التى تتراوح أعمارهم بين ٦ و ١١ عاما، وسوف يستفيد من ذلك ٠٠٠ ١٥٠ طفل،)د(تقديم المساعدات لعدد ٠٠٠ ٢٤٠ شخص من كبار السن المعوزين،)ه(برنامج تحسين الاسكان الريفى فى أشد المجتمعات المحلية فقرا للوصول إلى ٠٠٠ ٣٠٠ أسرة،)و(الاسكان الحضرى بهدف توزيع ٠٠٠ ٥٠٠ اعانة لفائدة مليون أسرة. وخصصت شبكة التضامن الاجتماعى أموالا تعادل ٩ر٠ فى المائة من الناتج المحلى الاجمإلى. غير أن عمليات التقييم الأولية التى أجريت على أداء الشبكة أشارت إلى تباطؤ معدل الافراج عن الأموال، وانخفاض مستوى التغطية. والارتفاع النسبى فى المصروفات العامة.

٢٠- **البرنامج القومى لتقديم المساعدات للسكان النازحين.** يهدف هذا **البرنامج** إلى مساعدة السكان النازحين نتيجة لأعمال العنف وذلك بهدف عودتهم طوعيا إلى مجتمعاتهم المحلية الأصلية أو اعادة توطينهم فيها. وتشير التقديرات إلى أن أكثر من ٠٠٠ ٦٠٠ شخص قد نزحوا من ديارهم نتيجة لأعمال العنف خلال الأحد عشر عاما الأخيرة، مع نزوح ٥٤ فى المائة من هؤلاء السكان من سانتاندر وانتوكيا وميتا وكوردوبا وبوياكا. وكانت أكثر الفئات تضررا هى النساء والشباب الذين يمثلون ٢ر٥٨ فى المائة من مجموع النازحين.

٢١- **برنامج دعم السكان ا صليين.** يقدم هذا **البرنامج** الدعم للسكان الأصليين البالغ عددهم ٠٠٠ ٦٠٠ الذين ينتمون إلى ٨١ طائفة ويمثلون ٢ فى المائة من مجموع السكان. وتتمثل النشاطات الرئيسية فى التعليم والصحة واصلاح الأراضى والاصلاح الزراعى والانتاج ونوعية الحياة وحماية النظم الايكولوجية والغابات الطبيعية. وبلغت جملة الاستثمارات ٢٩٠ مليون دولار للفترة ١٩٩٥-١٩٩٨.

٢٢- **حماية النظم الايكولوجية الاستراتيجية والمناطق العازلة المحيطة بالمراتع القومية.** يتفق هذا **البرنامج** مع دور الدولة فى حماية التنوع البيولوجى وسلامة البيئة، وصيانة المناطق ذات الأهمية الايكولوجية الخاصة، وتعزيز التعليم، والوعى البيئى. ومن المهم للغاية، بالنسبة للمناطق العازلة المحيطة بالمراتع القومية، أن يدرك المجتمع المحلى المحيط بالمراتع، والذى يضطر عادة للعيش فى هذه المناطق نتيجة للضغوط السكانية أو أعمال العنف، المنافع التى يمكن أن يحصل عليها من العيش فى المنطقة العازلة المحيطة بالمراتع القومية التى تدار بصورة سليمة.

٢٣- وسوف تقدم مساعدات فى اطار هذه البرامج ذات الأولوية ولا سيما تلك التى تفيد أشد السكان فقرا أى الجماعات الأصلية والأسر التى تعيش حول المراتع القومية وفى المناطق الهشة من الناحية البيئية.

سياسات الأمن الغذائى

٢٤- أحدث انفتاح الاقتصاد وتحرير التجارة وانخفاض دور الدولة تغييرات ملموسة فى المنهج المتبع تجاه الأمن الغذائى. ففى السنوات السابقة، كانت السياسات الخاصة بالأمن الغذائى تعتمد على الاكتفاء الذاتى وحماية بعض المحاصيل التى تعتبر ضروررية. والآن تستهدف عملية التحرير تحقيق زيادة فى النمو فى تلك المجالات من الاقتصاد التى يتمتع فيها البلد بميزات نسبية حقيقية حتى لو كان ذلك يعنى اعادة توجيه الاستثمارات فى بعض القطاعات. وعلى ذلك، فان هدف الاكتفاء الذاتى فقد جدواه أو سلامته. ومازالت السياسات الحالية تفرض بعض مستويات الحماية على عدد ضئيل من السلع من خلال فرض الرسوم الجمركية وآلية النطاق السعرى، على الرغم من تزايد اخضاع هذه التدابير للفحص الدقيق.

٢٥- ونظرا لاهتمام الحكومة بالأمن الغذائى، فانها تتولى وضع خطة قومية للأغذية والتغذية تهدف إلى المساهمة فى تحسين الأحوال الغذائية والتغذوية من خلال نشاطات تتولى تنفيذها بالفعل قطاعات ومؤسسات أخرى. وتعتمد الخطة اعتمادا كبيرا على برامج التغذية التكميلية التى ينفذها معهد الرفاهية الأسرية فى كولومبيا، بما فى ذلك انتاج البينستارينا للتوزيع على المجموعات الحساسة. وتجدر الملاحظة بأن معظم برامج المعونة الغذائية الخارجية الرئيسية قد انتهت فى نهاية السبعينات. وفى هذا السياق، تنظر الحكومة إلى المعونة الغذائى المقدمة من على أنها أداة سليمة للوصول إلى الأسر الفقيرة التى تعانى من نقص التغذية المزمن، والتى تنفق جزءا كبيرا من ميزانيتها على الأغذية ومن ثم تستهويها مشروعات الغذاء مقابل العمل.

تقييم أداء برنامج الأغذية العالمي حتى الآن

تطور مساعدات البرنامج لكولومبيا

٢٦- بدأ برنامج الأغذية العالمي تعاونه مع كولومبيا عام ١٩٦٩، ومنذ ذلك الوقت، قدم الدعم أساسا لتنفيذ مشروعات انمائية لمصلحة المجموعات الحساسة، والتنمية الريفية. وقد حدث تحول ملحوظ فى بؤرة اهتمام **البرنامج** وتخصيص موارده خلال الأعوام السبعة والعشرين هذه. ففى السبعينات، تركزت موارد **البرنامج**، بصورة مطلقة تقريبا، على مشروعات الصحة الأولية المتصلة بالتغذية الخاصة بالأمومة والطفولة فى المناطق الحضرية الهامشية حيث تستخدم الأغذية كحافز على الانتظام فى زيارة المراكز الصحية وكعنصر مكمل للأغذية اليومية. وفى عام ١٩٧٨، وفى ارتباط مع قرار يتعلق بالسياسات يقضى بانهاء المساعدات الخارجية لهذه البرامج، أعيد توجيه المعونة الغذائية التى يقدمها برنامج الأغذية العالمي إلى قطاعات أخرى.

٢٧- وخلال الثمانينات، كانت المشروعات المعانة من **البرنامج** فى شكل مشروعات للغذاء مقابل العمل بالدرجة الأولى مع اتباع منهج متكامل تجاه التنمية الريفية تركز على المناطق الريفية الفقيرة بهدف توفير فرص عمل مؤقتة وتكوين بعض الأصول. وجرى بالتدريج، خلال تنفيذ هذه المشروعات، تجربة خطط ائتمانية رائدة)بأموال تحققت من مدخرات المنتفعين(بنجاح ادراكا لحاجة مجموعات المنتفعين إلى رأس مال أولى للقيام بنشاطات انتاجية وأعمال صغيرة. ومنذ بداية التسعينات، ظلت المشروعات تتضمن التنمية الريفية كأحد أهدافها مع التركيز على ادرار دخل وتحقيق أصول رأسمالية لزيادة الانتاجية وتعزيز الأمن الغذائى، وعلاوة على ذلك، تضطلع مشاركة المجتمع المحلى بدور رئيسى، وطبقت تدابير تحويل موارد **البرنامج** إلى نقود كوسيلة للتمكين من شراء السلع المحلية الأكثر ملاءمة وتبسيط العمليات اللوجستية.

الموارد التى أسهم بها البرنامج

٢٨- أسهم **البرنامج** بمبلغ ٩ر١١٠ مليون دولار منذ بداية عملياته فى دعم ٢٣ مشروعا: هى ١٨ مشروعا انمائيا بقيمة ٤ر١٠٩ مليون دولار وخمس عمليات طوارئ بقية ٥ر١ مليون دولار. ومن بين مجموع الموارد التى رصدها **البرنامج**، استخدم ٣ر٥٤ فى المائة فى التغذية التكميلية للمجموعات الحساسة و ٧ر٤٥ فى المائة فى مشروعات التنمية الريفية. وقد انتهى العمل فى ١٥ مشروعا انمائيا وخمس عمليات طوارئ، ومازال يجرى تنفيذ ثلاثة مشروعات انمائية بتكلفة اجمالية للبرنامج تبلغ ٥ر٢٥ مليون دولار.

٢٩- وخلال المرحلة الأولى من تعاون **البرنامج**، كان **البرنامج** يقوم مباشرة بشحن سلة من ست سلع)دقيق القمح، واللبن المجفف، والبقول، والزيوت، واللحوم المعلبة، والأسماك المعلبة(. ومنذ عام ١٩٩٢، عندما بدأت عملية تحويل المعونة إلى نقود، لا يقدم **البرنامج** سوى القمح، حيث قدم ما مجموعه ٥٩٠ ٥٥ طنا منذ ١٩٩٢. وقدم **البرنامج** ٨٠٠ ٩ طن اضافية فى ١٩٩٥ لتحويلها إلى نقود فى كولومبيا على أن تستخدم عائداتها فى تنفيذ مشروعات فى بلدان شرقى البحر الكاريبى. وقد استخدم ثلثا الأموال المتحصلة من تحويل المعونة إلى نقود فى شراء السلع المحلية)البقول، والأرز، والزيت، والأسماك، والمعكرونة(، والثلث فى تعزيز النشاطات المدرة للدخل من خلال طرق تقديم القروض التى تشترك الحكومة فى تمويلها.

مردودية التكاليف وادارة موارد البرنامج

٣٠- كان تحويل السلع إلى نقود لاستخدامها فى المشروعات المعانة من **البرنامج** فى كولومبيا عملية تحقق مردودية تكاليفها. ويقوم بادارة العملية معهد التسويق الزراعى الذى يتلقى السلع فى الميناء، ويتولى مناولة عملية البيع. وفيما يتعلق بتكاليف السلع تسليم الميناء التى يتحملها **البرنامج**، فان الأموال المتحصلة من بيع القمح المقدم من **البرنامج** كانت أعلى بصورة متسقة. كما كانت ادارة الأموال تجرى بطريقة مرضية. ويجرى شراء السلع الغذائية بطريقة تتسم بالكفاءة. واختفت كلية تقريبا خسائر ما بعد التسليم، وجرى تبسيط عمليات النقل الداخلى بصورة ملحوظة، وأصبح هناك حافز بارز على زيادة الانتاج من الأغذية. وتجرى عمليات شراء الأغذية على أساس المناقصات، وتقررها لجان المشتريات الخاصة.

٣١- وكانت المعلومات الدقيقة من تكاليف كل شحنة تسليم الميناء تمثل أحد التحسينات التى أدخلت على عملية التحويل إلى نقود حيث أتاح ذلك وضع أسعار أساسية تسليم الميناء. وثمة تحسين آخر يتمثل فى ادخال تعديل على العقد المبرم مع معهد التسويق الزراعى، والذى فرض غرامات على التأخر فى ايداع الأموال المتحصلة بمجرد الانتهاء من عملية التحويل إلى نقود.

المنجزات وتأثيرات المساعدات المقدمة من البرنامج

٣٢- **تنمية الموارد البشرية.** وضعت نشاطات **البرنامج** فى هذا القطاع لدعم العمل الذى تقوم به الحكومة للحد بصورة كبيرة من ارتفاع معدلات سوء التغذية والاصابة بالأمراض بين المجموعات الحساسة وذلك باستخدام مراكز الصحة المجتمعية والمدارس كنقاط للتوزيع. وكان رأس الحربة فى هذه العملية، ووكالة التنسيق الرئيسية هى معهد الرفاهية الأسرية فى كولومبيا الذى انشئ حديثا. وخلال الفترة ١٩٦٩-١٩٨١، حصل عدد يزيد على ١ر٧ مليون نسمة من الحوامل أو المرضعات، والأطفال قبل سن المدرسة، وأطفال المدارس على حصص غذائية من خلال مشروعات التغذية التكميلية. ويبدو، بصفة عامة، أن المشروعات قد حققت أهدافها الرئيسية. فقد تبين للدراسات التى أجريت عام ١٩٧١ على عينة من ٢٠٠ ٩ من أطفال ما قبل سن المدرسة الذين يحصلون على أغذية تكميلية، حدوث زيادة فى وزن وطول هؤلاء الأطفال وتحسن فى حالتهم التغذوية: انخفضت النسبة الاجمالية للأطفال الذين يعانون سوء التغذية من ٤٨ إلى ٣٤ فى المائة، ونسبة الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية من الدرجة الثانية والثالثة من ٥ر٣٠ فى المائة إلى ٧ر١٨ فى المائة.

٣٣- وأظهرت الدراسات الأخرى التى أجريت فى ١٩٧٣ بمشاركة ٣٥٦ طفلا من الأطفال قبل سن المدرسة فضلا عن مجموعة مراقبة، حدوث انخفاض شديد من عدد الأطفال المصنفين على أنهم يعانون سوء التغذية حيث انخفضت النسبة من ٧٣ إلى ٢٢ فى المائة. وثمة فائدة رئيسية من التغذية التكميلية، كما يتضح من اختبار عينة فى ١٩٧٢، تمثلت فى الانخفاض الشديد فى نسبة عدد الأطفال الذين يزنون أقل من ٥٠٠ ٢ غرام عند الميلاد. كما أن هناك فائدة غير ملموسة من هذه المساعدات هى الدعم الذى يقدم للحكومة والمؤسسات فى الوقت الذى أدرك فيه أن المعدلات المثيرة للانزعاج الخاصة بسوء التغذية بين المجموعات الحساسة تقتضى علاجا حاسما. ويواصل معهد الرفاهية الأسرية، بموارد حكومية ومشورة فنية ممولة من قرض مقدم من البنك الدولى، جهوده للحد من سوء التغذية.

٣٤- **الدخل وفرص العمل فى الريف.** أفادت مشروعات التنمية الريفية بنحو ٠٠٠ ١١٦ أسرة فقيرة خلال الفترة ١٩٨٨-١٩٩٥. وحصلت هذه الأسر على حصص غذائية، تقدر قيمتها بنحو ٦٧ فى المائة من الحد الأدنى للأجور فى مناطق المشروعات، عن كل يوم عمل فى المشروع، وهو ما يمثل تحويلا فعليا للدخل يصل إلى نحو ١٥٠ دولارا سنويا.

وبصرف النظر عن التمويل المباشر للدخل من الحصص الغذائية، حصل المنتفعون أيضا على تحويل صاف من الأموال الحكومية فى شكل مواد بناء، ومدخلات ومساعدات فنية بلغت قيمتها ما يتراوح بين ١٦٠ و٢٠٠ ١ دولار لكل أسرة، اعتمادا على نوع النشاط الذى تمارسه. وكان لموارد **البرنامج** والحكومة تأثيرات مباشرة على الدخل الأسرى الذى زاد بما يتراوح بين ثلاث وست مرات عن مستوى الدخل عند حدّ الفقر المدقع. وقد نفذت المشروعات فى أشد المناطق فقرا فى تلك الأقسام التى تأثيرت أكثر من غيرها بعدم تلبية احتياجاتها الأساسية.

٣٥- وكان لمساعدات **البرنامج** تأثير مضاعف نتيجة للدور التحفيزى الذى مارسته المعونة الغذائية فى اجتذاب الأموال النظيرة. وعلاوة على ذلك، تشهد المجتمعات المحلية والسلطات المحلية على التأثيرات الايجابية التى أحدثتها المشروعات التى ينفذها **البرنامج** فضلا عن حقيقة أن هذه المشروعات تمثل آليات فعالة لتحويل الدخل.

٣٦- وكانت خطط الائتمان الممولة من الموارد الحكومية ومدخرات المنتفعين أو من تحويل سلع البرنامج إلى نقود تمثل جانبا بارزا من المشروعات المعانة من **البرنامج**. ووفقا لتقارير التقييم، أمكن بفضل أموال الائتمان التى أودعت مع صندوق التنمية الريفية المتكاملة فى وزارة الزراعة تدعيم أعمال ٢٥١ رابطة وتعاونية خاصة بصغار المنتجين يبلغ عدد أعضائها أكثر من ٣٥٠ ٩ عضوا بمبلغ اجمالى قدره ٤ر٨ مليون دولار. كما عززت مؤسسة التنمية الشمالية فى كوكوتا التنمية الناجحة لأكثر من ١٠٠ منشأة صغيرة وذلك بقروض من برنامج الأغذية العالمي استفادت منها ٠٠٠ ٨ أسرة. وفى اطار مشروع كولومبيا ٢٧٤٠، قدم أكثر من ٤٠٠ ١ قرض بلغ مجموعها ٥ر١ مليون دولار لمصلحة المنشآت الصغيرة التى يديرها رجال ونساء. وكان نحو ٤ر٢٢ فى المائة من هذه المنشآت يدار بمعرفة النساء بمفردهن، وستحصل المجموعات النسائية على اهتمام أكبر فى خطط العمل المقبلة. ووفق على تقديم قروض على أساس دراسات الجدوى وأسعار فائدة تجارية. وكان معدل التخلف عن سداد الديون منخفضا نسبيا)أقل من ١٠ فى المائة(بسبب المساعدات الفنية التى تقدم مع القروض. وتعرضت بعض خطط الائتمان لحالات تأخير أو صعوبات فى تخصيص القروض بالنظر إلى أنه لم يكن من المتيسر دائما اعداد دراسات الجدوى فى الوقت المناسب. وكانت حالات التأخير هذه تعنى الانتظار حتى الموسم الزراعى التإلى، أى ستة أشهر أو أكثر من ذلك. كذلك لم تكن الصلة بين مشروعات الغذاء مقابل العمل والمبادرات الممولة من خطط الائتمان واضحة فى كثير من الأحيان.

٣٧- **إنشاء أصول انتاجية واجتماعية.** وجدت بعثات التقييم أن الأصول التى أنشئت من خلال نشاطات الغذاء مقابل العمل)الطرق والجسور وشبكات الرى الصغيرة، وتحسين التربة وصيانتها، والمساكن، والمراكز المجتمعية، والقنوات، والصرف الصحى(قد حسنت من الطاقة الانتاجية ومستويات المعيشة الخاصة بالمجتمعات الريفية الفقيرة. وركز المشروع رقم ٢٧٤٠ فى مرحلته الأصلية على إنشاء البنية الاجتماعية والإقتصادية، وهى العملية التى استوعبت أكثر من ٤٥ فى المائة من أيام العمل المقررة البالغة ٢ر٣ مليون يوم عمل. وأسندت الأولوية لاقامة الطرق الفرعية والجسور وشبكات الامداد بالطاقة الكهربائية، والقنوات، والانتاج اللحيوانى، والمدراس، والمراكز المجتمعية، وكان ذلك أقل بكثير مما أسند من أولوية لنشاطات اعادة التشجير، وصيانة التربة. لذلك فان الأعمال التى نفذت لم تكن تخطط دائما فى اطار خطة متسقة لتنمية المجتمعات المحلية. وكانت نوعية الأعمال ملائمة، وحققت هدف استعادة ثقة المجتمعات المحلية الأصلية، والتى كان الكثير منها قد تضرر من أعمال العنف.

٣٨- وحقق المشروع رقم ٢٣٦٨ الذى نفذ لدعم برنامج التنمية الريفية المتكاملة تأثيرات ايجابية وملموسة على المجتمعات الريفية الفقيرة، ولاسيما فيما يتعلق بالبنية الأساسية التى حسنت من نوعية الحياة)مياه الشرب، والطرق الفرعية، ومرافق التعليم(فضلا عن صيانة الموارد الانتاجية والطبيعية)شبكات الرى، ومزارع أشجار الفاكهة،

وتحسين الغابات(. وعلى ذلك فقد استخدم أكثر من ١ر٤ مليون يوم عمل من خلال مشروعات الغذاء مقابل العمل. وعلاوة على ذلك، قدمت عمليات عنصر الائتمان قروضا بلغ مجموعها ٨ر٤ مليون دولار لتمويل نشاطات فى مجالات انتاج المحاصيل الغذائية وتصنيعها وتسويقها. غير أن بعثات التقييم لاحظت عدم وجود استراتيجية واضحة لدمج العنصرين الرئيسيين للمشروع وهما الغذاء مقابل العمل والقروض مع المساعدات الفنية. وأدى ذلك إلى توزع النشاطات وظهور صعوبات فى رصد وتقييم تأثيرات المشروع. والواقع أن بعثة تقييم زارت المشروع فى ١٩٩٤ رأت أن القابلية الأكيدة للاستدامة لا تتوافر الا فى المشاتل وشبكات الامداد بالمياه، والآبار، والاسكان ومراكز التخزين التى أقامها المشروع. كما لوحظ أن المشروع لا ينطوى على أية استراتيجية واضحة تراعى اعتبارات المساواة بين الجنسين أو لوضع طرق ملائمة لتيسير حصول النساء على منافع المشروع. غير أنه سلم بأن المرأة قد اضطلعت، فى الواقع العملى ولا سيما فى صيانة الموارد الطبيعية والمشاتل وإعادة التشجير وإقامة البنية الأساسية، بدور "حاسم"، وكانت مشاركتها كبيرة فى هذه النشاطات.

٣٩- **تنظيم المجتمع المحلى وتنميته.** كانت زيادة تنظيم المجتمع المحلى ومشاركته فى تصميم ورصد نشاطات المشروع من أهم الآثار التى تحققت بل وعنصرا أساسيا فى نجاح عملية التنفيذ. وتمثل أحد الجوانب الرئيسية لهذه العملية فى تحديد العقبات التى تواجه التنمية والاحتياجات من جانب المجتمع المحلى ذاته، وادراكه بأن من الممكن التغلب على هذه العقبات من خلال الجهود المشتركة. وكانت المشروعات المعانة من **البرنامج** تعمل فى مناطق ومع منتفعين تضرروا من أعمال العنف والاهمال، وكانت إقامة اتصال معهم واستعادة ثقتهم خطوة أولية مهمة.

٤٠- ولدى تنفيذ المشروع رقم ٢٧٤٠، يسرت الخطة القومية لاعادة التأهيل مشاركة المجتمعات المحلية من خلال المجالس البلدية الخاصة بالتأهيل وكانت عمليات تخطيط النشاطات، ووضع جداول زمنية لانهاء الأعمال ورصدها، وادارة المعونة الغذائية فى أيدى المجتمعات المحلية، من خلال لجان عمل نوعية ورؤساء القرى. وأمكن بذلك تعزيز قدرات الادارة الذاتية لدى المجتمعات المحلية. ومن ناحية أخرى، لوحظ أنه على الرغم من أن الأرقام المستهدفة للتدريب قد تحققت، فان مضمون النشاطات التدريبية وتأثيراتها، ولا سيما التدريب الفنى، كانت ضعيفة. وربما يعود ذلك إلى قصر مدة الدورات ونقص اعداد المدربين. وبالنسبة للمشروع رقم ٢٣٦٨، لمست بعثة التقييم عدم وجود مشاورات كافية على المستوى المحلى فيما يتعلق باختيار الأعمال على الرغم من أنه كانت هناك فى البداية نشاطات ترويجية كبيرة فى المجتمعات المحلية، الا أنه لم تحدث أعمال متابعة، وكانت الأعمال تبرمج فى كثير من الأحيان من أعلى إلى أسفل. غير أنه كانت هناك اختلافات ملحوظة فى ذلك فيما بين المناطق.

٤١- **الرصد والتقييم.** كانت عملية رصد سير العمل فى نشاطات المشروع ودرجة ما تحقق من انجازات، عملية صعبة بالنظر إلى المساحة الجغرافية الواسعة التى يشملها المشروع، وكثرة النشاطات المدرجة فى خطة العمليات. وبصفة عامة، توفر نظم الرصد الحالية معلومات كافية عن أيام العمل المستخدمة، وعدد الحصص التى وزعت، ووحدات العمل التى استكملت على الرغم من أن هذه المشروعات كانت غير كافية فى بعض الأحيان بالنسبة لبعض المشروعات، كما أنها كانت تأتى متأخرة وسيجرى اعتبارا من عام ١٩٩٦، جمع المعلومات المفصلة بحسب كل جنس فى جميع المشروعات. وبالنسبة للمشروعين رقم ٢٧٤٠ ورقم ٤٢٣٧، يتوافر عدد كاف من الموظفين والموارد لتقديم الدعم الفنى والقيام بأعمال الرصد، وكانن تدفق المعلومات أكثر اكتمالا، ويأتى فى حينه، غير أن عملية تقدير التأثيرات لم تكن تجرى بطريقة منتظمة. وتجرى الآن دراسات نوعية بشأن المشروعين رقم ٢٧٤٠ ورقم ٤٢٣٧ لتحديد تأثيرات علميات القروض على دخل المنتفعين ومستويات العمالة بصورة أكثر دقة بالاضافة إلى مدى فعالية اجراءات التوجيه. ويتوقع أن يؤدى تركيز تنفيذ المشروع على المناطق الجغرافية ذات الأولوية والنشاطات الرئيسية إلى تعزيز قدرات وكالات التنفيذ على الرصد والتقدير بصورة سليمة. وبالنسبة للمشروع رقم ٢٧٤٠ على وجه الخصوص. كان ارتفاع

معدلات مشاركة المجتمع المحلى يعنى أنه قد نظر إلى دور المعونة الغذائية، ابتداء من مرحلة تصميم المشروع، على أنه تدخل له نهاية وضعت له بارامترات نوعية لبداية كل نشاط ونهايته.

٤٢- وفى الختام، نجحت المساعدات المقدمة من **البرنامج** فى تزويد الأسر الفقيرة بفرص محسنة لوصول إلى خدمات الصحة الأولية، وإقامة بنية أساسية ريفية، وكانت فاعلة على وجه الخصوص فى المساعدة على تنمية المجتمعات المحلية الريفية الصغيرة، والتى كان معظمها من الطوائف الأصلية التى تضررت من أعمال العنف والتى لم يكن من السهل الوصول اليها بأشكال أخرى من المعونة الفنية أو المالية. وقد غطت المعونة الغذائية جزءا من احتياجات هذه الطوائف الاستهلاكية ومكنتها من الاستثمار من أجل مستقبلها. وعلاوة على ذلك، قدمت المعونة الغذائية بوصفها حافزا على المشاركة فى النشاطات المدرة للدخل إلى النساء اللاتى، ما كانت تستطيع بدون ذلك الوصول إلى المشروعات الأخرى التى تعرض المعونة النقدية أو الفنية.

التوجهات المستقبلية لمساعدات البرنامج

٤٣- تحددت الحاجة إلى مساعدات **البرنامج** لكولومبيا من خلال الميزة النسبية للمعونة الغذائية المقدمة للمشروعات فى الوصول إلى الفئات المعزولة. فالأغذية الاضافية تمكن المجتمعات المحلية من معالجة النقص قصير الأجل فى استهلاك الأغذية وفى نفس الوقت الاستثمار فى التنمية طويلة الأجل. كما أن للموارد الغذائية المقدمة من **البرنامج** قيمة تحفيزية مؤكدة فى اجتذاب الموارد الحكومية.

الفئات المعيّنة والمناطق التى سيجرى التركيز عليها

٤٤- سيكون السكان المعنيون بمساعدات **البرنامج** هم فقراء الريف ولاسيما المرأة الريفية، والنساء اللاتى يرأسن أسر، والفئات التى تعيش فى ظل الفقر المطلق. وعلى الرغم مما تحقق من مكاسب مؤخرا على مستوى الاقتصادى الكلى، فان المنافع لم تتسرب إلى هؤلاء السكان، ولن يحدث ذلك تلقائيا بالنظر إلى الاختلالات القائمة فى توزيع الدخل والوصول إلى الأصول الانتاجية مثل الأرض. وعلى ذلك فان الفقر المدقع لم ينخفض، وظل يمثل مشكلة عويصة على الحل. وادراكا من الحكومة لذلك، أولت اهتماما كبيرا فى خططها الائتمانية للحد من الفقر. وسوف يدعم **البرنامج** هذه الجهود من خلال ربط مساعداته ربطا مباشرا بالبرامج ذات الأولوية التى جرى تحديدها فى خطة التنمية القطرية.

٤٥- ونظرا لخصائص الفئات السكانية المختلفة المتأثرة بالفقر المدقع، واتساقا مع الأولوية المحددة فى خطة التنمية، سوف تسند مساعدات **البرنامج** الأولوية للفئات الأصلية، والمستوطنين الجدد الذين يعيشون فى المناطق العازلة المحيطة بالمراتع القومية وفى المناطق ذات الحساسية البيئية. وستسند الأولوية للنساء فى)أ(التدريب،)ب(صيانة التربة،)ج(المشاتل،)د(زراعة البذور،)ه(غرس الأشجار،)و(صيانة الأشجار، فى المشروعات التى تركز على الادارة المستدامة للبيئة. وستتركز عمليات التوجيه فى تكوين المشروعات على الفقراء الجوعى فى المناطق الحدية مثل المناطق العازلة القريبة من المحتجزات الطبيعية، ومن تجمعات المياه، وأراضى السكان الأصليين. وستجرى عملية استهداف هذه الفئات التى تحظى بالأولوية والاختيار الفرعى للمنتفعين استنادا إلى المسح والمعلومات غير المباشرة عن الدخل الذى وضعتها ادارة الاحصاءات القومية من أجل تحديد مدى انتشار الفقر المدقع بحسب القسم

والمجتمع المحلى. وسوف يستكمل ذلك بمعلومات عن الاحتياجات الأساسية غير الملباة التى تستخدمها RSS لتحديد المناطق الجغرافية التى ترتفع فيها مؤشرات الفقر. وستؤدى هذه العملية إلى وضع خرائط للفقر وانعدام الأمن الغذائى.

٤٦- وعلاوة على ذلك، سوف تركز مساعدات **البرنامج**، كأولوية متقدمة، على المناطق الشرقية الريفية الوسطى والأطلسية مراعاة للمعلومات ذات الصلة عن تمركز الفقر المدقع ونظرا للخبرات الايجابية التى اكتسبت من المشروعات السابقة المعانة من **البرنامج** فى هذه المناطق.

الاعتبارات الاستراتيجية فى استخدام موارد البرنامج

٤٧- سوف تستخدم موارد البرامج فى كولومبيا، بصورة مطلقة تقريبا، فى الأغراض الانمائية بما فى ذلك تقديم الدعم للأفراد الذين تضرروا من أعمال العنف أو نزحوا بسببها. وسوف تدمج المعونة الغذائية المقدمة من **البرنامج** فى استراتيجية تهدف إلى الوصول إلى الأسر الريفية الفقيرة. وسيظل الهدف الرئيسى للمعونة الغذائية المقدمة من **البرنامج** هو المساهمة فى البرامج الرامية إلى ادرار الدخل وتوفير فرص العمل، وإنشاء أصول، وتنمية المجتمعات المحلية لأشدر الأسر فقرا فى المناطق الريفية فى كولومبيا. وبغية تحقيق هذا الهدف وضع منهج استراتيجى وجرى تكييفه بواسطة وكالات التنفيذ، الحكومة منها والخاصة.

٤٨- وسيتواصل تطبيق هذا المنهج على مساعدات **البرنامج** فى المستقبل، ويتكون هذا المنهج من العناصر الرئيسية التالية:

(أ) **مشاركة المجتمعات المحلية.** نظرا للدور الناشئ للنساء فى اليد العاملة، ستركز مشروعات **البرنامج** على اشراك نساء السكان الأصليين بصورة كاملة فى المشروعات الموجهة إلى المناطق اللاتى يعشن فيها، وعلى توسيع نطاق النشاطات المدرة للدخل المنشأة بالفعل لتشمل مجموعات نسائية أخرى. وسيجرى اشراك النساء مع الرجال فى تصميم المشروعات وتنفيذها ورصدها وتوزيع الأغذية على المستوى المحلى. وسوف يوفر ذلك ضمانات أكبر على عمل المجتمع المحلى بأسره، على أساس التوازن فيما بين الجنسين، وعلى أن المنافع سوف تذهب إلى أكثر الفئات تضررا من الفقر وانعدام الأمن الغذائى. وسوف يمارس مجتمع الذكور والاناث دور الحارس على الموارد التى اتيحت له، نظرا لأن هذا المجتمع سوف يدخل، بدوره، فى التزام مع المشروع بتقديم اليد العاملة والموارد الأخرى اللازمة.

(ب) **المعونة الغذائية كحافز.** لقد نشأ ذلك عن الادراك بأن الأغذية لا تعتبر كافية فى حد ذاتها. ففى جميع المشروعات الانمائية تقريبا، استطاعت المعونة الغذائية أن تجتذب مدخلات مالية وفنية من مصادر أخرى.

(ج) **المساعدات الفنية.** حيث تعتبر عنصرا أساسيا لتصميم وتنفيذ المشروعات بصورة سليمة.

(د) **التحويل إلى نقود وتقديم القروض.** يعد ذلك آلية تتيح المرونة فى اتمام المشتريات الفنية على أساس مردودية تكاليفها، وتبسيط العمليات اللوجستية والقضاء على مخاطر حدوث خسائر ضخمة فى الأغذية، وتوفير سلة من الأغذية للمنتفعين تتفق تماما مع أذواقهم الغذائية. وجرى الاشتراك مع الحكومة فى تمويل خطط الائتمان باعتبار ذلك استجابة للاحتياجات النوعية التى أعرب عنها المنتفعون الذين لا يستطيعون الوصول إلى قنوات الاقراض العادية. ويتمثل الهدف الرئيسى فى توفير القروض على أساس أسعار الفائدة التجارية، والعمل فى نفس الوقت، وهو الأمر الأهم، على توعية المجتمعات المحلية بمنافع ومخاطر القروض بهدف أن تستخدم فى المستقبل قنوات الاقتراض التجارية برأس المال الأولى الذى تحقق من خلال النشاطات الانتاجية، وقدمت كولومبيا مساعداتها الفنية لضمان حسن ادارة القروض فى المشروعات التى ينفذها **البرنامج**.

برمجة مساعدات البرنامج

٤٩- ستجرى برمجة مساعدات **البرنامج** فى سياق الأولويات التى حددتها خطة التنمية للفترة ١٩٩٤-١٩٩٨، واتساقا مع الأولويات التى حددتها الحكومة للتعاون الدولى ولا سيما مع برنامج تنمية البدائل - وهو برنامج يهدف إلى حماية البيئة، وتحسين القدرة التنافسية للزراعة وتقديم الدعم لمجتمعات السكان الأصليين.

٥٠- وخلال عملية تصميم وصياغة النشاطات والمشروعات الجديدة، سيتشاور **البرنامج** ووكالات التنفيذ مع مجموعات المنتفعين المحتملين، وسوف تمتثل المشروعات لشرطين محددين اتفق عليهما مع الحكومة وهما:)أ(سيدرج التخطيط لقضايا الجنسين، وتحليل المنافع المتوقعة لضمان استفادة النساء، بصورة متساوية من النشاطات المقررة. وستحدد الأرقام المرصودة لمشاركة النساء فى عمليات التصميم والتنفيذ والرصد والتوزيع. وليس الهدف هو تصميم مشروعات خاصة بالنساء بل معالجة العقبات التى تواجه النساء فى المشاركة فى نشاطات المشروعات بطريقة منتظمة،)ب(ألا يكون للمشروعات تأثيرات سلبية على البيئة. وسيجرى تعديل النشاطات الجارية على هذا الأساس.

٥١- وبغية تحقيق نتائج ملموسة فى مجال الحد من الفقر المدقع، وفى دراسة الأسباب الجذرية للفقر فى كولومبيا، ستقدم مساعدات **البرنامج** الدعم للنشاطات التى تنطوى على أهداف وأرقام مستهدفة انمائية محددة أى)أ(تحسين مستويات الدخل،)ب(توفير فرص عمل مؤقتة أو دائمة،)ج(توفير رؤوس الأموال للأسر الريفية من خلال إنشاء الأصول أو اتاحة فرص الوصول إلى خطط الائتمان للحصول على قروض للنشاطات الانتاجية.

نطاق التعاون المشترك مع الوكالات الأخرى ومذكرة الاستراتيجية القطرية

٥٢- كان هناك تعاون مشترك بين الوكالات فى تنفيذ المشروعات المعانة من **البرنامج**، ولاسيما مع برنامج الأمم المتحدة الانمائى الذى قدم خدمات الادارة للوحدات الفنية الخاصة بالمشروع رقم ٢٧٤٠ والمشروع رقم ٢٣٦٨. ووافق برنامج الأمم المتحدة الانمائى على مشروعى UNDP/COL/97/007 "تقديم الدعم لتنمية مجتمعات السكان الأصليين" من أجل ادارة مبلغ ٥ر٦ مليون دولار من الأموال الحكومية النظيرة، و UNDP/COL/93/011 "تقديم الدعم للتنمية الريفية المتكاملة" لادارة ٧٠٠ ٩٧٧ دولار لغرض مماثل. وستستمر هذه النشاطات حيث اثبتت أنها طريقة تتسم بالكفاءة فى ادارة الالتزامات النظيرة التى تقدمها الحكومة لتنفيذ المشروعات. وسوف يبدأ **البرنامج** فى وضع وثيقة برنامج قطرى فى ١٩٩٦ لتركيز تعاونه بصورة أكبر مع الوكالات الأخرى.

٥٣- وعلاوة على ذلك، نوقش موضوع التعاون مع منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بالتدريب على ادارة التعاونيات والأعمال التجارية بعد التجربة التى أجريت فى اطار المشروع رقم ٢٧٤٠ حيث جرى تدريب القادة بالارتباط مع وزارة العمل بتكاليف تبلغ ٠٠٠ ٢٠ دولار.

٥٤- وسيواصل **البرنامج** اتصاله الوثيق مع المنظمات غير الحكومية العاملة فى مناطق المشروعات كما هو الحال فى الوقت الحاضر. وكانت بعض المنظمات غير الحكومية مثل Antioquia Presente، والمركز التعاونى للسكان الأصليين فى الكوشا، ومؤسسة Tierra Adentro، ومؤسسة دعم الأعمال التعاونية، وغيرها، شركاء فى تنفيذ المشروعات، وسوف يستمر هذا الوضع فى المستقبل.

٥٥- وسوف يوفر اعداد مذكرة الاستراتيجية القطرية فى كولومبيا الاطار للتعاون المشترك مع الوكالات الأخرى، والمؤسسات الحكومية والرابطات الخاصة. ويجرى صياغة هذه المذكرة من جانب القسم الخاص للتعاون التقنى الدولى التابع لادارة التخطيط القومى، وسينتهى العمل من اعدادها فى يونيو/حزيران ١٩٩٦، بالتشاور مع وكالات الأمم

المتحدة. وقد اجتمعت هذه الأطراف فى كارتاخنة لمدة اسبوع عام ١٩٩٥ لصياغة هذه الاستراتيجية المشتركة. وقد زادت قوة التعاون المشترك بين الوكالات، وجرى تحديد الأهداف المشتركة. وتوصى ادارة التخطيط القومى بالتعاون بين الجهات المتبرعة والوكالات. وقد أعد مشروع الوثيقة بالتشاور مع منظومة الأمم المتحدة والحكومة، وتولى هذه الوثيقة الاهتمام للحد من الفقر وحماية تنمية البيئة وعلى مكافحة المخدرات غير المشروعة من خلال التنمية البديلة. وقد تعاون **البرنامج** تعاونا كاملا مع الكثير من الشركاء فى صياغة مذكرة الاستراتيجية القطرية.

مستوى الموارد المطلوبة

٥٦- تنفذ فى الوقت الحاضر ثلاثة مشروعات جارية معانة من **البرنامج** فى كولومبيا هى)أ(كولومبيا ٢٧٤٠ بتكاليف اجمالية للبرنامج تبلغ ثمانية ملايين دولار. وقد بدأ عملياته فى يناير/كانون الثانى ١٩٩٥ ويتوقع أن ينتهى فى ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٨،)ب(وكولومبيا ٢٣٦٨ بتكاليف اجمالية تبلغ ٢ر١٣ مليون دولار ويتوقع أن ينتهى فى آواخر يونيو/حزيران ١٩٩٢،)ج(وكولومبيا ٤٢٣٧ بتكلفة اجمالية تبلغ ٧ر٤ مليون دولار، وقد بدأ فى سبتمبر/أيلول ١٩٩٢، ويتوقع أن ينتهى فى سبتمبر/أيلول ١٩٩٧. وفى نهاية عام ١٩٩٦، سيكون هناك مشروعان عاملان فى كولومبيا.

٥٧- ويجرى فى الوقت ذاته صياغة مشروع واحد خاص بصيانة المجتمع المحلى للموارد الطبيعية فى النظم الايكولوجية الجبلية، وفى المناطق العازلة المحيطة بالمراتع القومية. وقد يقدم هذا المشروع)الذى تبلغ تكاليفه الأولية للبرنامج ٨ر٤ مليون دولار(إلى المجلس التنفيذى للموافقة فى عام ١٩٩٦، ويبدأ تنفيذه خلال النصف الثانى من عام ١٩٩٧. وعلى ذلك من المقرر أن تكون مخصصات **البرنامج** لكولومبيا خلال الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٠ ما يتراوح بين ٢ و ٣ ملايين دولار وان كان ذلك يتوقف على توافر الموارد لدى **البرنامج** فى سنة معينة. وبمستوى اعتمادات يبلغ ٥ر٢ مليون دولار سنويا، سيستكمل **البرنامج** التزاماته تجاه كولومبيا بالنسبة للمشروعات المشار اليها أعلاه حتى عام ٢٠٠٠.

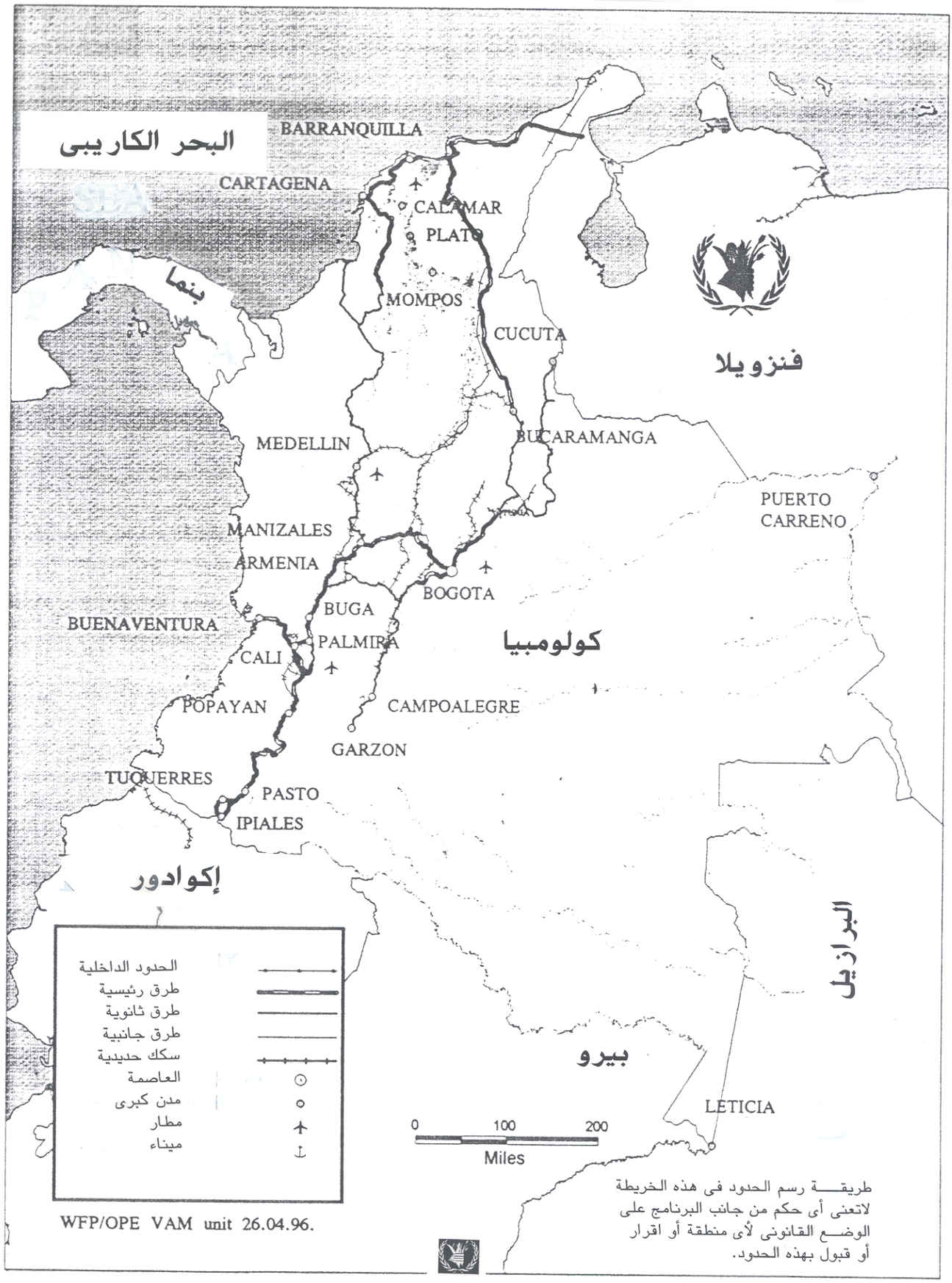
القضايا والمخاطر الرئيسية

٥٨- قد يؤثر المستوى المستمر من أعمال العنف وعدم الاستقرار فى كولومبيا بفعل رجال حرب العصابات شبه العسكرية ومجموعات تجار المخدرات ولاسيما فى المناطق التى تنفذ فيها المشروعات المعانة من **البرنامج**، فى امكانية تنفيذ العمليات أو ممارسة ضغوط اضافية على السكان المنتفعين لمغادرة بيوتهم.

٥٩- كانت المخصصات الحكومية النظيرة فى وضع مثإلى. غير أن الأموال قد تصبح محدودة مع بداية القيود المالية. وقد اضطرت الحكومة بالفعل إلى خفض الانفاق على النواحى الاجتماعية بصورة كبيرة خلال ١٩٩٥ بنحو ١٦٧ مليون دولار، أى أن الانفاق على هذه النواحى قد انخفض إلى ٤ر١١ فى المائة بدلا من ٣ر١٣ فى المائة من الناتج المحلى الاجمإلى. وقد يؤثر ذلك أيضا على معدل تنفيذ المشروعات فى المستقبل. وعلى أية حال، أشير إلى أن قدرة الوكالات الحكومية على الادارة قد تأثرت بالفعل.

٦٠- ينبغى تحديد الادارة طويلة الأجل للأموال المتجددة بصورة واضحة حتى يمكن تحويل هذه الأموال إلى المجتمعات المحلية بمجرد انتهاء مشاركة **البرنامج**، وادارتها على يد مجموعات المنتفعين. وتعتبر الحاجة إلى وضع تعريف واضح لهذا الجانب من القضايا الرئيسية.

الملحق


البحر الكاريبى
BARRANQUILLA
CARTAGENA
CALAMAR
PLATO
MOMPOS
CUCUTA
بنما
فنزويلا
MEDELLIN
BUCARAMANGA
PUERTO CARRENO
MANIZALES
ARMENIA
BOGOTA
BUENAVENTURA
BUGA
PALMIRA
CALI
كولومبيا
POPAYAN
CAMPOALEGRE
GARZON
TUQUERRES
PASTO
IPIALES
إكوادور
البرازيل
بيرو
LETICIA
الحدود الداخلية
طرق رئيسية
طرق ثانوية
طرق جانبية
سكك حديدية
العاصمة
مدن كبرى
مطار
ميناء
0 100 200
Miles
WFP/OPE VAM unit 26.04.96.
طريقة رسم الحدود فى هذه الخريطة لاتعنى أى حكم من جانب البرنامج على الوضع القانونى لأى منطقة أو اقرار أو قبول بهذه الحدود.