برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، ١٦ - ٢٠٠١/٥/١٨

مخططات الإستراتيجيات القطرية

البند ٤ من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس لينظر فيها

مخطط الإستراتيجية القطرية للهند

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/2001/4/2
5 April 2001
ORIGINAL: ENGLISH

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

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها

تدعو **الأمانة** أعضاء **المجلس** الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورة أسماؤهم أدناه، ونرجو أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير عمليات إقليم آسيا وأوروبا الشرقية (OAE): Mr. J. Powell رقم الهاتف: 066513-2209

كبير مستشاري التنمية (OAE): Ms C. Rader رقم الهاتف: 066513-2723

الرجاء الاتصال بمشرف وحدة التوزيع وخدمات الاجتماعات إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي أو استلامها وذلك على الهاتف رقم: (066513-2328).

ملخص

بالرغم من النمو الاقتصادي الهائل (٦ في المائة تقريبا) والوصول إلى الاكتفاء الذاتي في الحبوب على المستوى القومي، إلا أن مؤشرات التنمية البشرية في الهند قد أظهرت تقدما ضئيلا. وتمثل الهند ربع سكان العالم الذين يعانون من نقص التغذية. ويقدر أن حوالي نصف أطفال الهند يعانون من نقص التغذية ونقص النمو. كما تسود فيها حالة من نقص المغذيات الصغيرة التي تتصل بفقر الدم ونقص فيتامين ألف ونقص اليود في أوساط الأمهات اللائي يتوقعن الحمل. ويقدر أن الطفل الثاني دون سن الخامسة في كل أسرة يعاني من نقص التغذية. ويعاني ٣٣ في المائة من الأطفال من نقص الوزن عند الولادة، وتصل نسبة الأطفال الذين يتوفون قبل عمر سنة واحدة إلى ٦٩ طفل في كل ألف طفل. وبينما تصل نسبة التعليم بين الاناث إلى ٤٣ في المائة على المستوى القومي، نجد أن هذه النسبة تتدنى بشكل مريع لتصل إلى ١٦ في المائة فحسب في أشد المناطق افتقارا إلى الأمن الغذائي. وتمثل معدلات مؤشر قياس التنمية البشرية (٠,٥٥) ومؤشر التنمية المرتبط بتمايز الجنسين (٠,٥٣) ومؤشر تمكين المرأة (٠,٢٤) مرتبة أقل بكثير من المتوسطات السائدة في الدول النامية. بالاضافة إلى ذلك، تظل الهند من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض، حيث يعادل دخل الفرد فيها ٤٣٠ دولارا.

وتتمتع الهند بمجموعة فريدة من برامج المساعدة الغذائية على مستوى القطر. إلا أن، ثمار هذه البرامج قلما تصل إلى القطاعات الضعيفة من السكان علاوة على أنها ليست بذات فعالية في أشد المناطق افتقارا للأمن الغذائي. وعليه ستركز الاستراتيجية القطرية للبرنامج على المجموعات الضعيفة خاصة في أوساط النساء والفتيات الذين يقطنون في أشد المقاطعات افتقارا للأمن الغذائي في أقل الولايات نموا بين ولايات الهند. وسيتبنى **البرنامج** استراتيجية تنطلق من المناطق المعنية حتى تتمكن من التصدي بفعالية للمشاكل التي تعتري برامج توصيل المساعدات الغذائية على المستوى المحلي. وسيتم هذا بالترافق مع الحكومة وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية في سعيها نحو اللامركزية. ويهدف **البرنامج** باستعراضه لنماذج إنمائية أثبتت نجاحها، إلى أن يرمي بثقله خلف السياسات والموارد التي من شأنها مساعدة الجوعى وإعانة الحكومة لتجعل من برامج المساعدات الغذائية برامج ذات فعالية. كما ستبذل الجهود، وعلى الدوام، للمواءمة بين المساعدة الغذائية **للبرنامج** والموارد المتاحة على المستوى القومي، والتي تشمل الغذاء والدعم غير الغذائي، حتى يمكن في نهاية الأمر تقليل الاعتماد على مدخلات البرنامج.

صممت الاستراتيجية في مجموعها للتصدي للتفرقة الاجتماعية الاقتصادية التي تواجهها النساء والفتيات (الأولوية الاخرى التي حددها اطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية). وستبنى الاستراتيجية على برامج المساعدات الغذائية القومية دعما لمخطط الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة والبرنامج القومي للدعم الغذائي للتعليم الابتدائي وخطط استئصال شافة الفقر وبرامج التنمية الريفية والتصدي للكوارث. ووفقا لقرار المجلس التنفيذي رقم ١٩٩٩/م ت-س/٢، سيركز **البرنامج** أنشطته الانمائية على خمسة مجالات. يتولى البرنامج القطري للهند مسؤولية الأهداف ١ و٢ و٣: تمكين الأطفال اليافعين والنساء اللائي يتوقعن الحمل والمرضعات لإيفاء احتياجاتهن الخاصة من التغذية والرعاية الصحية، تمكين الأسر الفقيرة من

الاستثمار في الموارد البشرية عبر التعليم والتدريب، وتمكين الأسر الفقيرة من الحصول على الموارد والاحتفاظ بها (خاصة في المناطق التي تتعرض للكوارث المتكررة). وسيكون من شأن العمل المشترك مع المنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة الأخرى مثل الصندوق الدولي للتنمية الزراعية تعزيز التدخلات من خلال توفير المدخلات غير الغذائية والدعم الفني.

بالنظر إلى سياسة الهند القوية نسبيا وبيئة **البرنامج** وموارده، فإن الهدف الأول للبرنامج في الاستراتيجية القطرية القادمة يتمثل في لعب دور مساعد عن طريق تطوير مناهج مبتكرة. فمن خلال التدخلات المتآزرة يسعى **البرنامج**، بالمشاركة مع منظمات المجتمع المدني والحكومات المحلية والمنظمات غير الحكومية، للترويج لنظام أمن غذائي على المديين المتوسط والبعيد. وسيكون هذا النهج الخاص بتطوير نماذج للدعم الغذائي بمثابة قاعدة لمناصرة قضايا الفقراء الجوعى وتقوية الأواصر بين البرامج الحالية والجديدة.

لقد تطورت الاستراتيجية القطرية الجديدة للبرنامج عبر مدة عامين حيث أولت اهتماما بوحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، وباستعراض قطاعات خاصة للغذاء مقابل التعليم والدعم التغذوي للنساء والأطفال والأمن الغذائي وفي المناطق المعرضة للكوارث القبلية والطبيعية. وقد تم متابعة ذلك بواسطة بعثة استعراض للسياسات أولت اهتماما خاصا بالدور الاستراتيجي **للبرنامج** في الهند. تولي هذه الاستراتيجية القطرية أيضا اهتماما بنتائج التقييم الذي تم في منتصف الفترة للبرنامج القطري للهند (أبريل/ نيسان ١٩٩٧ – مارس/آذار ٢٠٠٢). وجاءت عملية تطوير مخطط الاستراتيجية القطرية هذه متزامنة ومنسجمة مع إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية والخطة الخمسية لحكومة الهند.

مشروع القرار

أجاز **المجلس** مخطط الاستراتيجية القطرية للهند (الوثيقة WFP/EB.2/2001/4/2) وصرح للأمانة الشروع في وضع برنامج قطري يأخذ في الحسبان ملاحظات **المجلس**.

الأمن الغذائي والفقراء الجوعى

انعدام الأمن الغذائي على مستوى القطر

١- أحرزت الهند عبر العقود القليلة الماضية، تقدما ملموسا في إنتاج الحبوب الغذائية وخطت خطوات عظيمة في اتجاه تحقيق الأمن الغذائي. ومع ذلك، لا زال هناك ٢٠٨ ملايين نسمة يعانون من نقص التغذية[١]. يمثل هذا الرقم ربع سكان العالم من الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي المزمن. ويعتبر الرضع والفتيات والأطفال اليافعين وأفراد القبائل والطوائف المنبوذة والمهمشين وصغار المزارعين والعمال الزراعيين والفئات التي تأثرت بصورة مروعة بالكوارث المتكررة هم الأسوأ حالا في هذه المحنة. إن انتشار الجوع يعني فيما يعني أن الأمهات هم أكثر تعرضا للخطر (تبلغ نسبة وفيات الأمهات ٤١٠ حالات بين كل ١٠,٠٠٠ ولادة لمولود حي)، مما يؤدي إلى ولادة أطفال ناقصي الوزن (نسبة الأطفال ناقصي الوزن تمثل ٣٣ في المائة)، ومعرضين للأمراض والوفاة (معدل وفيات المواليد تبلغ ٦٩ حالة بين كل ١٠٠٠ ولادة، ويعاني ٤٧ في المائة من سوء التغذية قبل سن الخامسة). وقد لا يتمكن الأطفال في سن الدراسة من الالتحاق بالمدرسة، وان فعلوا، فان مقدرتهم على التركيز ضعيفة (نسبة الانخراط في المدارس الابتدائية تعادل ٦٤ في المائة للفتيات و٧٨ في المائة للفتيان، ومعدل ترك الدراسة بالمرحلة الابتدائية يوازي ٤٠ في المائة)؛ ويفتقر البالغون إلى الطاقة اللازمة للعمل المنتج (نسبة نقص الطاقة المزمن عند البالغين تعادل ٤٨,٥ في المائة).

⇦ *نقص الغذاء على المستوى الإقليمي رغم وجود فوائض على مستوى القطر*

٢- تبدو إمكانية الحصول على الطعام للوهلة الأولى، وكأنها مشكلة غير ذات بال. فقد ارتفع إنتاج الحبوب الغذائية بشكل مضطرد خلال العقود القليلة الماضية. بيد أنه قد أصبح من غير الممكن في التسعينيات استمرار معدل النمو العالي البالغ ٣,٥ في المائة والذي كان سائدا في الثمانينيات، فنسبة الزيادة المئوية في إنتاج الغذاء البالغة ١,٨ في المائة تعني أن إنتاج الغذاء سجل زيادة طفيفة تفوق قليلا معدل النمو السكاني الذي بلغ ١,٧ في المائة. فاليوم، تتمتع الهند بوفرة من الأمن الغذائي تقوم على أساس الاكتفاء الذاتي من القمح والأرز، وعلى صافي المستورد من البقول وزيت الطعام. إلا أن السياسة الحالية التي تنشد الاكتفاء الذاتي من إنتاج الحبوب لها جانبها السلبي. فالمخزون من الطعام الذي في حوزة الحكومة مخزون ضخم وذو تكلفة عالية من حيث المحافظة عليه ومن ثم يشكل عبئا معتبرا على الموازنة – فقد حدث أن فاق الفائض من الأغذية مخزون التوازن مرة في عام ١٩٩٥ بأكثر من ١٠ ملايين طن، ومرة أخرى في عام ٢٠٠٠ بحوالي ٢٠ مليون طنا (للقمح والأرز). ويعزي كثير من المحللين الفائض من المخزون إلى نظام أسعار هو من جانب يطرح أسعارا جد عالية أمام المنتجين، ومن الجانب الآخر لا يتيح تسهيلات كافية لنظام التوزيع العام الموجه مقابل أسعار معقولة تمكن الفقراء من الحصول على الأغذية.

٣- ليس من السهل ترجمة الوفرة في إنتاج الحبوب على المستوى القومي إلى وفرة حقيقية تضمن حصول كل السكان على الغذاء. وحقيقة الأمر، إن متوسط السعرات الحرارية البالغة ٢,٤٧٠ للفرد والمتوفرة للاستهلاك اليومي الآن لا تكفي لضمان الغذاء للجميع إذا أخذنا في الاعتبار انعدام العدالة في توزيع الدخل في البلاد وعدم تكافؤ الفوص

(١) منظمة الأغذية والزراعة، انعدام الأمن الغذائي في العالم، عام ٢٠٠٠.

فيما بين الأسر. علاوة على ذلك، فان الفوائض الحالية من الغذاء على المستوى القومي قد تنتكس بحيث ينجم عنها فجوة في المستورد من الحبوب، وذلك لو أخذنا في الاعتبار نشوء حاجة للحبوب الغذائية مستقبلا. إن تضافر عوامل الزيادة السكانية وأنماط الاستهلاك المتغيرة نتيجة لارتفاع الدخل والتحضر، كما يتنبأ الكثير من المحللين، ربما يؤدي، بحلول عام ٢٠١٠، إلى أن يستلزم إطعام السكان البالغ تعدادهم ١,٢ بليون نسمة نموا كبيرا في إمداد الحبوب الغذائية، ليرتفع من الرقم الحالي البالغ ٢٠٠ مليون طنا ليصل إلى ما بين ٢٥٠ و٣٦٠ مليون طنا[٢].

٤- لا يتوفر الغذاء بنفس القدر في كل أنحاء البلاد. فإنتاج الحبوب الغذائية يتمركز في عدد قليل من ولايات الهند الثماني وعشرين فحوالي ٧٠ في المائة من المساحة المخصصة لزراعة المحاصيل رهينة بجودة الأمطار. وتتأثر حركة الغذاء عبر الولايات بعدة عوامل تتلخص في معوقات البنية الأساسية وتقلبات السوق والسياسات الحكومية. وعليه فهناك تباين بين مختلف الولايات من حيث مستويات استهلاك الغذاء ينتج بشكل واضح عن مستويات كميات الحبوب الغذائية المتاحة فضلا عن الفروقات في مستويات الدخل وفي الأسعار[٣].

٥- ومن أجل المحافظة على إنتاج الغذاء، في المناطق ضعيفة العائد، تقصر دورات إراحة الأرض، مما يؤدي إلى فقدان الخصوبة وضعف المحصول وتوسيع الرقعة المزروعة باللجوء إلى أراض ذات صلاحية متدنية، كما تؤدي تقصير فترات إراحة الأرض إلى مزيد من الاعتماد على الغابات كمصدر بديل للإعاشة. وتكون محصلة ذلك أن السكان حول هذه المناطق غالبا ما يعتمدون في معيشتهم على استخدام منتجات الغابات وبيعها، خاصة في المناطق القبلية كمصدر للأرض الزراعية التي يسود فيها استخدام المساحات الحرجية غير القابلة للاستدامة. ويعكس هذا المنحى تهميشا متزايدا للزراعة في حيازات ضيقة النطاق. وعليه فإن ٣١ في المائة من الأسر الريفية تقع في نطاق فئة المعدمين بنسبة تبلغ ضعف ما كان عليه الحال قبل ثلاث عقود من الزمان.

⇦ *أثر الفقر والتمايز بين الجنسين في الحصول على الغذاء*

٦- وبالرغم من أن الغذاء قد يكون متوافرا في السوق المحلية، فان هذا لا يعني أن بإمكان كل الناس الحصول عليه. فقدرة الناس الشرائية هي الفيصل في إمكانية حصولهم على الغذاء. وبما أن ٣٥ في المائة من السكان يعيشون دون حد الفقر (من حيث السعرات الحرارية)، فهناك مئات الملايين من الهنود الذين يعجزون بالضرورة عن شراء الحد الأدنى من احتياجاتهم الغذائية. وقد وضح المسح العام الذي أجري على عينة من الأسر بالهند لتقصي منصرفاتهم بأن وتيرة الفقر قد كانت بطيئة في التسعينات، خاصة في المناطق الريفية. ففي أثناء تلك الحقبة ارتفع الفقر في المناطق الريفية بنسبة ٣,٤ في المائة بينما تراجع الفقر في المناطق الحضرية بشكل هامشي، أي ما يعادل ١ في المائة. واتضح بجلاء أن القبائل والطوائف المنبوذة أضحت أكثر فقرا من عموم السكان. زد على ذلك، تباين تراجع الفقر بشكل كبير بين الولايات. وبالرغم من ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي (حوالي ٦ في المائة في العام)، لم يطرأ تغيير كبير على مستويات الفقر في التسعينيات مقارنة مع الثمانينيات[٤].

٧- تشير الدلائل بوضوح إلى أن سهولة الحصول على الغذاء ترتبط ارتباطا وثيقا بتمايز الجنسين. فهناك ربط وثيق بين حصول النساء على السلع والخدمات والأصول الإنتاجية والأسواق وبين البنية الاجتماعية فيما يختص بتمايز الجنسين. فبسبب الدخول المتدنية وعدم كفاءة شبكات الأمن الاجتماعي يصبح كثير من الناس خاصة النساء والأطفال الذين ينتمون للأسر التي تعيلها نساء، أكثر ضعفا.

---

(٢) المعهد الدولي لأبحاث سياسات الأغذية، توقعات إمداد الحبوب والطلب عليها حالة الهند حتى عام ٢٠٢٠، واشنطون، مقاطعة كولمبيا، ١٩٩٩.
(٣) الأمن الغذائي والدعم العام: استراتيجيات التنمية البشرية في الهند، كرشناجي ن وكرشنان، ت.ن، المجلد الأول. نيودلهي، ٢٠٠٠.
(٤) البنك الدولي، الهند: سياسات تخفيف وطأة الفقر وتسريع التنمية المستدامة، نيودلهي، عام ٢٠٠٠.

⇦ العواقب المستديمة لنقص استهلاك الغذاء

٨- إن معظم السكان الذين يفتقرون إلى الأمن الغذائي لا يتمكنون من الحصول على الغذاء فحسب، بل انهم يعانون أيضا من عدم كفاءتهم في *استخدام* الغذاء. ولاستخدام الغذاء ثلاثة أوجه وهي: الممارسات الخاصة بالتغذية، وتوزيع الغذاء داخل الأسرة والامتصاص الفسيولوجي. ويؤدي الاستخدام غير الأمثل للغذاء، بصرف النظر عن الأبعاد الأخرى لانعدام الأمن الغذائي، إلى الانتشار المريع لسوء التغذية ونقص المغذيات الدقيقة بين الحوامل والمرضعات. أما في أوساط الأطفال اليافعين (الأرقام متساوية بالنسبة للفتيان والفتيات) فان ٤٧ في المائة يعانون من نقص الوزن، و ٥٤ في المائة يعانون من التقزم و١٦ في المائة يعانون من الهزال (نسبة الوزن إلى الطول). ويتأثر ٨٨ في المائة من الأمهات اللاتي يتوقعن الحمل في الهند من نقص المغذيات مثل فقر الدم، كما تسود حالات نقص فيتامين ألف ونقص اليود في أوساط النساء.

٩- يتضح بجلاء أن ثمة ارتباط ظاهر بين سوء التغذية في الهند والرعاية غير السليمة والرضاعة. كما أن هناك علاقة متبادلة بين الاستخدام غير الأمثل للغذاء الذي ينتج عن التمايز بين الجنسين وبين نسبة تعليم الإناث المنخفضة ومكانة المرأة. إن نسبة النساء المتعلمات البالغات لا تكاد تبلغ نصف عدد النساء بالهند (فالنسبة تبلغ ٤٣ في المائة للنساء مقارنة مع ٦٧ في المائة للرجال). أما نسبة المتعلمات من النساء في المناطق الريفية فهي الأسوأ (١٦ في المائة).

١٠- تدور قضية تمايز الجنسين في حلقة شيطانية. فالبنات إما "لا يسمح لهن بأن يولدن" أو حتى عندما يولدن فإنهن يهملن. ويفوق عدد البنات اللائي يتوفين قبل سن الخامسة عن عدد الأولاد الذين يتوفون في هذه السن بنسبة ١٨ في المائة. وتبلغ نسبة الفتيات اللائي يتزوجن قبل سن الثامنة عشر ٥٧ في المائة، في أشد المناطق فقرا. أما الفتيات اللائي يعانين من نقص التغذية ويتزوجن في سن مبكرة يلدن أطفالا يعانون من نقص الوزن، مما يفاقم من مشاكل سوء التغذية ويؤدي التمايز بين الجنسين إلى معدلات عالية من سوء التغذية والأمراض والوفيات في الهند. كما تتسبب المستويات المتدنية للتعليم والصحة، والتي تتفاقم نظرا للقيود الاجتماعية والهيكلية في تقليل فرص المرأة للتخلص من أسر الجوع بصورة حادة. إن الوضع الاجتماعي المزري للمرأة يعبر عن نفسه في نسبة عدد النساء إلى الرجال، والتي ظلت في تدهور مستمر خلال السنوات الماضية (١٠٠٠:٩٢٧).

١١- هناك ثمة علاقة بين الامتصاص الفسيولوجي للغذاء والحصول على المياه التي تصلح للاستعمال والصحة العامة والمرافق الصحية. فبينما يتمكن ٨١ في المائة من سكان الهند من الحصول على "موارد مائية محسنة"، فإن نسبة ١٦ في المائة فقط من السكان يحصلون على الخدمات الصحية.

⇦ آثار الأمن الغذائي على الكوارث المتكررة

١٢- يتأثر الكثير من الفقراء بالصدمات التي تحدث نتيجة لانعدام الغذاء أثناء الكوارث كالفيضانات والجفاف والأعاصير والزلازل. فقد أثرت الكوارث في الفترة ١٩٨٨-١٩٩٧ على حياة ما متوسطه ٤٠ مليون فرد كل سنة[٥]. وعادة ما تحدث مثل هذه الكوارث حالة من الفوضى والدمار في أنظمة عيش الأسر وتحيل حالة انعدام الأمن المؤقتة إلى فقر ونقص في التغذية مزمنين. وتعتبر ١٩ في المائة من المساحة الكلية للهند، مع ١٢ في المائة من قاطنيها، قابلة للتأثر بالجفاف. وبينما تقع معظم الولايات المعرضة للجفاف في شمال غربي الهند (غوجارات، وماديا براديش، وراجستان)، فإن أشد المناطق تأثرا بالفيضانات تقع في الشمال الشرقي (آسام، وبهار، وأثار براديش والبنغال الغربية).

(٥) مركز قاعدة بحوث الأوبئة والكوارث، عام ٢٠٠٠.

المستفيدون

١٣- بناء على التحليل السابق، فقد تم تحديد أكثر المناطق افتقارا للأمن الغذائي في أقل الولايات تطورا. وتضع خارطة انعدام الأمن الغذائي للهند ولايات بهار (شاملة ولاية جاركاند الجديدة) وماديا براديش (شاملة ولاية شاتيسغار الجديدة) وأوريسا، وأتار براديش، وراجستان وغوجارت في فئة أشد الولايات تعرضا للمخاطر (الملحق الأول). وقد طبق التحليل المبني على المؤشرات المتعددة على هذه الولايات بغرض الوصول إلى صورة الأحوال حسب المقاطعة (الملحق الثاني). وكنتيجة لذلك، تم تحديد ١٣٤ مقاطعة وتصنيفها تحت فئة أشد المناطق افتقارا للأمن الغذائي.

١٤- يعتبر سكان الأرياف أكثر تعرضا للمخاطر من سكان المناطق الحضرية. وتضم المناطق الريفية ما يبلغ نسبته ٧٥ في المائة من الأسر التي تعيش دون خط الفقر وهي نسبة تفوق كل تصور لحجم الفقر في الهند. إن حالة انعدام الأمن الغذائي هي الأسوأ في المناطق التي يسود فيها، ونفس هذه المناطق هي أشد المناطق حاجة للمساعدات الغذائية. ويجري الحال على هذا النحو في العديد من المناطق الريفية، بيد أن وفرة الغذاء والتعرض للجفاف لا تشكلان قضية كبرى في المناطق الحضرية.

١٥- يقدم تحليل المخاطر والأمن الغذائي صورة للجماعات المستفيدة التي حددها البرنامج. فأشد الفئات تعرضا للخطر هي: (أ) القبائل الفقيرة والطوائف المنبوذة؛ (ب) المعدمون من المزارعين والعمال الزراعيين؛ (ج) سكان المناطق التي تتأثر بالكوارث المتكررة والذين يعانون من ضعف مقدرتهم على الصمود. وبالنظر للأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي، فان النساء وخاصة الأطفال من الإناث والمواليد أشد تأثرا من غيرهم، كما تبين من النسبة غير المتكافئة بين الجنسين، وتزايد معدل وفيات الأمهات وانتشار فقر الدم وسوء التغذية.

١٦- تستخدم قطاعات المجتمع المعرضة للأخطار (خاصة أثناء الكوارث) آليات قد تؤثر سلبا على أنماط معيشتهم وتؤدي إلى تعرض الأسرة للأخطار بصفة دائمة على المديين المتوسط والبعيد. وتشمل الآليات الأولية التي تستخدم في المناطق الريفية: الاستغلال الزائد للموارد التي يمتلكها الجميع والغابات (خاصة في أوساط القبائل)، هجرة العمالة، انخراط الأطفال في العمل، بيع الحيوانات تحت ضغط الحاجة والوقوع تحت رحمة "القيود المتصلة بالمديونية".

أولويات الحكومة وسياساتها لمكافحة الفقر وانعدام الأمن الغذائي

السياسة العامة

١٧- إدراكا لمشاكل الفقر وسوء التغذية والمخاطر التي يتعرض لها سكان الهند، تولي خطة الحكومة الخمسية اهتماما بمجهود تخفيف الفقر والنمو البشري والاجتماعي. كما تهتم بالزراعة والأمن الغذائي. فقد ارتفعت الاستثمارات في القطاع الاجتماعي إلى أربعة أضعاف في التسعينات لتبلغ ٧٠ بليون دولارا في السنة. ويبلغ حجم الصرف على الخدمات الاجتماعية حوالي ١١,٦ في المائة من إجمالي الصرف الحكومي. وقد ارتفع الصرف المركزي على الخدمات الاجتماعية من ١,٥ في المائة في الفترة ١٩٩٣-١٩٩٤ إلى ١,٧ في المائة في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٠، منسوبة إلى الناتج المحلي الإجمالي بأسعار السوق الحالية. ويتضمن القطاع الاجتماعي التعليم والصحة ورفاهية الأسرة

والإمداد المائي والإصحاح والإسكان والتنمية الريفية والرفاه الاجتماعي والتغذية والحد الأدنى من الخدمات الأساسية[٦].

١٨- تهدف استراتيجية التنمية الزراعية للهند إلى ضمان الأمن الغذائي بمضاعفة إنتاج الغذاء من أجل تخليص الهند من قبضة الفقر خلال عشر سنوات، ورفع إنتاجية المزرعة، وتوفير العمالة الإضافية ذات العائد من خلال أنشطة تخفيف الفقر؛ وتوفير الحبوب الغذائية بأسعار متهاودة عبر نظام التوزيع العام.

١٩- يتكون برنامج الهند لمكافحة الفقر من ثلاث أنواع رئيسية (أ) التخديم مقابل الأجر من خلال الأعمال الريفية؛ (ب) برامج العمل الحر؛ (ج) برامج الدعم الغذائي. وقد كانت الأنواع الثلاث المذكورة، خلال السنوات الثلاث الأخيرة عرضة للمراجعة بهدف تحسين أساليب المستفيدين وإشراك الحكومات المحلية بصورة أكبر في التنفيذ واختيار المستفيدين و الرصد.

٢٠- تعتبر حكومة الهند أن التعلم هو الاستثمار الأهم في التنمية البشرية. وعليه تعطى الأهمية القصوى لاستئصال الأمية وإتاحة فرص الانخراط في المدارس للأطفال بين سن ٦ سنوات و ١١ سنة في كل المراحل. وتبلغ قيمة الصرف الحكومي على تنمية الموارد البشرية مثل التعليم والبرامج الموجهة نحو النساء والأطفال والخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة ٠,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وتشمل الاستراتيجيات الرئيسية التي تتصل بتحسين الحالة الصحية للسكان توفير فرص الحصول على الخدمات الصحية وخدمات رفاهية الأسرة والتغذية. ويعادل الصرف على الصحة ٠,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

٢١- يتمثل الهدفان الرئيسيان لعمليات منظومة الأمم المتحدة في الهند، والتي تمت بمصادقة الحكومة والمجتمع المدني في: تكافؤ الفرص بين الجنسين واللامركزية. وتشمل خطة الهند الخمسية استراتيجيات معينة تتيح للنساء فرصا متكافئة في الحصول والسيطرة على العوامل التي تؤدي إلى تمكينهن في مجالات الصحة والتعليم والمهارات المهنية وفرص توليد الدخل. وتهدف مجالات التدريب الخاص إلى توعية النساء اللائي يشاركن كأعضاء أو رؤساء للبانشايات (أجهزة للحكم المحلي) من أجل مساندة الدستور الهندي الذي ينص على أن تكون ثلث كل المناصب على مستويات القرية والمدينة والمناطق مخصصة للنساء. كما أن اللامركزية تشكل موضوعا آخر يقع ضمن دائرة اهتمام خطة الحكومة الخمسية، والخطة تنص على أن الخدمات الموجودة بطبيعتها محليا يجب أن تتم لا مركزيا بحيث يكون نظام إيصال الخدمات خاضعا لمساءلة الجمهور.

سياسات الأمن الغذائي وبرامجها

٢٢- تحتوي استراتيجية الأمن الغذائي على المكونات الأساسية للوفرة والوصول إلى الخدمات والاستخدام ولكنها لا تأخذ في اعتبارها التعرض للكوارث المتكررة.

⇦ *تعزيز توفير الغذاء*

٢٣- فضلا عن احتوائه على سياسات تشجع الإنتاج المحلي للحبوب الغذائية للوصول بها إلى الاكتفاء الذاتي، فان نظام الأمن الغذائي في الهند يتكون من الأسعار المدعومة التي تقدمها الحكومة، والتوزيع العام والبيع في الأسواق المفتوحة والمحافظة على مخزونات التوازن. في حين أن هذا النظام قد أدى إلى وجود فائض من الإنتاج على المستوى القومي،

(٦) وزارة المالية، المسح الاقتصادي ١٩٩٩-٢٠٠٠، نيودلهي، عام ٢٠٠٠.

إلا أن وفرة الطعام في مناطق العجز الغذائي النائية لا زالت هدفا بعيد المنال. وفي الأماكن التي تتدنى فيها الإنتاجية الزراعية بسبب ندرة المياه، سيولى الاهتمام لنظام التغذق ذي الفعالية إلى جانب أساليب صيانة الموارد وانتهاج أساليب الري المناسبة وتبني أساليب إدارة مستجمعات المياه والأنظمة الزراعية السليمة التي تقتصد في استعمال المياه[٧].

٢٤- في سعيها لتوفير الأمن الغذائي داخل وحول الغابات، تأخذ الحكومة في اعتبارها العلاقة التكافلية بين الجماعات القبلية والغابة. وترمي الاستراتيجية إلى تأكيد حقوق الملكية الجماعية للموارد، وتشجيع الناس على المشاركة، خاصة النساء، في مشاريع المزارع؛ وإدارة واقتسام حق الانتفاع بالملكية مع الآخرين من خلال الإدارة المشتركة للغابات.

⇦ *تحسين الحصول على الغذاء*

٢٥- إدراكا منها أن الاكتفاء الذاتي من إنتاج الحبوب الغذائية لا يضمن توفر الأمن الغذائي لأشد قطاعات المجتمع فقرا، تسعى الحكومة لدمج أنظمة إنتاج الغذاء وتوزيعه وربطها ببرامج التوظيف وتوليد الدخل. والهند تملك أضخم برامج للمساعدات الغذائية في الدول النامية (أنظر الملحق الثالث). وكلها ترمي إلى تحسين فرص الحصول على الغذاء، باستثناء نظام التوزيع العام الموجه (والذي يقدم ببساطة نقليات شهرية تساوي ٢٠ كيلو غراما من الحبوب المدعومة للأسر التي تعيش دون خط الفقر)، كما تسعى هذه البرامج لتحسين أوضاع الأمن الغذائي للمشاركين على المدى البعيد.

٢٦- وتربط برامج التوظيف وتوليد الدخل باستمرار بخلق الأصول المادية الريفية مثل أقنية الري والصرف الصحي والسدود والطرق والأرصفة. كما ترمي الحكومة إلى استخدام عائدات الغذاء في برامج التوظيف. إلا أن تحديد المستفيدين من الفقراء والاشتراك في برامج التوصيل لا زالت تشكل تحديات كبرى أمام هذه الأنشطة.

٢٧- يسعى مشروع وجبة منتصف اليوم (البرنامج القومي للدعم الغذائي الخاص بالتعليم الابتدائي) لضمان انخراط التلاميذ في المدارس وقدرتهم على الاستيعاب. ويوفر هذا البرنامج، الذي تموله الحكومة الهندية، وجبة يومية أو حصة غذائية تؤخذ في المنازل أثناء العام المدرسي. بيد أن هناك إجماع على أن "التغذية في الموقع"، وليس توفير حصص الغذاء الجاف، هي التي تعود بفائدة أكبر. بالإضافة إلى ذلك يعتقد أنه ومن أجل الحصول على نتائج تعليمية قصوى، ينبغي أن تقدم هذه الوجبة في منتصف الصباح وليس وجبة في منتصف اليوم.

٢٨- كما تتصدى الحكومة الهندية لمسألة عمل الأطفال، والذي يعكس قطعا حالة الفقر وتعذر الحصول على الغذاء. وكجزء من التزامها القومي تجاه إيقاف انخراط الأطفال في العمل، فان الحكومة تساعد مثل هؤلاء الأطفال العاملين لأجل انخراطهم في المدارس خلال برامج محو الأمية الوظيفي والتدريب المهني والتي تعقد بعد ساعات العمل.

⇦ *تقوية استخدام الغذاء*

٢٩- ترمي سياسة التغذية القومية وخطة عملها إلى: خفض حدوث حالات سوء التغذية المتوسطة والشديدة ونقص التغذية المزمن إلى النصف في أوساط الأطفال في مرحلة ما قبل الدراسة؛ وخفض حدوث حالات الوزن المنخفض عند الولادة إلى ١٠ في المائة، ومكافحة العمى الناتج عن نقص فيتامين ألف، وخفض حالات فقر الدم التي تنجم بسبب

(٧) لجنة التخطيط، أضواء على تقرير منتصف الفترة الخاص بالخطة الخمسية التاسعة، نيودلهي، عام ٢٠٠٠.

نقص الحديد في أوساط الأمهات اللائي يتوقعن الحمل إلى ٢٥ في المائة. وتعطى أولوية قصوى أيضا لتحسين الخدمات الصحية المتعلقة بالإنجاب[٨].

٣٠- وتعتبر برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة أمرا جوهريا لدعم هذا الجهد. ويسعى مخطط برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة إلى توفير الحصص التكميلية، والتعليم لمرحلة ما قبل المدرسة ورسائل ونشرات التغذية/الصحة والخدمات الصحية. ويستفيد من هذه البرامج الأطفال دون سن السادسة والحوامل والمرضعات. وتقوم حكومات الولايات ومنظمة كير وبرنامج الأغذية العالمي بتوفير المساعدة للبرنامج. وهناك خطة لتوسيع برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة لتشمل البلد بأكمله. بيد أن دراسات التقييم قد بينت أنه وحتى يتمكن **البرنامج** من أن يحدث أثرا أكثر أهمية على الوضع التغذوي للأطفال اليافعين، فلا بد من توجيه الاهتمام نحو الأطفال دون سن الثالثة وتحسين ممارسات التغذية التكميلية.

٣١- تمثل إدارة نقص المقويات الدقيقة استراتيجية أخرى للتصدي لمشكلة استخدام الغذاء. وتشمل البرامج المصممة لضبط سوء التغذية بسبب المغذيات الدقيقة والقضاء عليها والترويج للأغذية مقابل أسعار منخفضة، وتقوية الغذاء وتوفير المغذيات الدقيقة التكميلية. وقد أطلقت إدارة الصحة ورفاهية الأسرة برامجا للوقاية من فقر الدم واضطرابات نقص اليود والعمى الناشئ عن نقص فيتامين ألف. وتشمل الوسائل الحالية التي تستخدمها هذه الإدارة توفير الوقاية عن طريق فوليت الحديد الذي يؤخذ بالفم لكل الأمهات اللائي يتوقعن الحمل وجرعات كبيرة من فيتامين ألف تخصص للأطفال (سن ١-٥ أعوام). إلا أن التقارير أفادت بأن هذا النهج لم يكن فعالا حيث أنه يتراوح، فيما يختص بالمعالجة بالحديد، بين ٢٠ في المائة في بهار، وهي نسبة متدنية، ليصل إلى ٧٥ في المائة في أندهرا براديش.

٣٢- للحكومة الهندية تاريخ طويل في *مكافحة الكوارث الطبيعية* وبالرغم من أنها لا تشدد على هذا الأمر في خطتها الخمسية، وبالرغم من أن تخفيف وطأة الكوارث الطبيعية لا يرتبط مفهوميا بالأمن الغذائي، فهناك عدة برامج حكومية تتصدى لتخفيف وطأة الكوارث الطبيعية. ويبلغ الصرف المخطط له لصالح هذه البرامج ١٧٤ مليون دولار للفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١. وتشمل المشاريع الرئيسية: برنامجا متكاملا لاستصلاح الأراضي القاحلة، وبرنامج خاص بالجفاف في المناطق المعرضة له، وبرنامجا لاستصلاح الصحراء، وآخر لإدارة الفيضانات.

٣٣- تعد الحكومة الهندية خطط طوارئ على مستوى المقاطعة للمناطق التي تتعرض للفيضانات, والجفاف, والأعاصير والزلازل. وتقع مسؤولية هذه الخطط على عاتق مديري المناطق, الذين يقومون بتنسيق أنشطة تخفيف الكوارث والتصدي لها. وتجدد هذه الخطط سنويا.

سياسات المعونة الغذائية

٣٤- على الرغم من أن الهند لا تملك سياسة للمعونة الغذائية، إلا أنها ظلت تتلقى مساعدة غذائية دولية منذ النصف الأخير من الخمسينيات. وتصنف كل المعونة الغذائية عمليا كمعونة إنمائية وتستعمل في مشاريع تحدد بعينها لدعم الأمن الغذائي لأشد قطاعات السكان فقرا. وتقابل نفقات الطوارئ احتياجات الأغذية الإغاثية من الموارد القومية. لقد تدهورت المساعدات الإنمائية الرسمية المقدمة للهند من ٢,٤٣٠ مليار دولار في عام ١٩٩٢ إلى ١,٥٩٥ مليار دولار في عام ١٩٩٨. وقد ظلت تدفقات المعونة الغذائية ثابتة نسبيا أثناء التسعينات مع توفير ٣٠٠ ٠٠٠ إلى ٤٠٠ ٠٠٠ طن سنويا.

---

(٨) دائرة النهوض بالمرأة والطفل، خطة العمل القومية للتغذية، نيودلهي، ١٩٩٥.

٣٥- ولا تتعدى المساعدات الإنمائية من وكالات الأمم المتحدة والمانحين الثنائيين نسبة ١,٥ في المائة من ميزانية التنمية السنوية للهند. ولهذا، وبحسب الحكومة الهندية، فإنه ينبغي على الوكالات مثل برنامج الأغذية العالمي أن تسعى لضمان أن يتم صرف النسبة المتبقية من مصروفات التنمية والتي تبلغ ٩٩ في المائة داخل البلاد على الوجه السليم. ويمكن تحقيق ذلك، على الوجه الأكمل، من خلال الدروس المستفادة من أفضل الأساليب المتبعة في البلدان الأخرى ودراسات الأثر والأفكار الجديدة ومناصرة السياسات[٩].

٣٦- تلتزم الحكومة الهندية بالتصدي لانعدام الأمن الغذائي والجوع من خلال سياساتها وبرامجها. ولكن وبالرغم من الجهد الفكري المبذول فيها، إلا أن التآزر فيما بين هذه السياسات والبرامج ضعيف مما يكشف عن ضعف التنفيذ في بعض الأحيان، خاصة فيما يتعلق بضمان الوصول إلى الفقراء في مناطقهم. إن التحديد القاصر للمستفيدين وغياب المشاركة المجتمعية وعدم إيلاء الاهتمام الكامل من أجل خلق فرص للتنمية كلها تفسر السبب وراء فشل كثير من برامج الهند، وفي كثير من الأحيان، المخصصة لمكافحة الفقر وحماية الفقراء من غائلة انعدام الأمن الغذائي.

تقييم أداء البرنامج حتى الآن

٣٧- يسعى البرنامج القطري الحالي للهند للتصدي لسوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي عبر ثلاث مكونات هي: (أ) التغذية وكل ما يتعلق بها موجهة للنساء والأطفال؛ (ب) تحسين الأمن الغذائي من خلال الأنشطة الحرجية في المناطق القبلية، (ج) الري وقيادة أنشطة التنمية من خلال مشاريع الغذاء مقابل العمل. وقد أوقف العمل في المكون الأخير ليس فقط بسبب المعوقات التي اكتنفت الموارد ولكن أيضا من أجل تعزيز الجهود التي يبذلها البرنامج القطري للتركيز على المناطق والقطاعات. وباستخدام موارد البرنامج القطري، استجاب برنامج الأغذية العالمي لحاجات المستفيدين أثناء الكوارث الطبيعية.ويوفر برنامج الأغذية العالمي، تحت مظلة البرنامج القطري، ٨٠ ٠٠٠ طن من الغذاء لما يقارب ٣,٨ مليون نسمة يعانون من انعدام الأمن الغذائي بتكلفة تبلغ ٢٥ مليون دولار. علما بأن ٩٥ في المائة من المستفيدين من المعونة الغذائية للبرنامج القطري نساء وأطفال، بينما نجد أن ٥٥ في المائة من المشاركين في البرنامج القطري من النساء والفتيات.

موجز مكونات البرنامج

⇦ *التغذية من أجل النساء والأطفال*

٣٨- توجه حوالي ٥٥ في المائة من مساعدة البرنامج لصالح ٢,٧ مليون من النساء والأطفال في مقاطعات منتقاة في ست ولايات هي: آسام، كيرالا، ماديابراديش، أوريسا، راجستان وأتار براديش. ويقوم **البرنامج** بمساندة وتقرير برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة التي تنتظم كل القطر الهندي في المناطق المذكورة. ويولي البرنامج القطري اهتماما خاصا بتوفير خليط الغذاء المقوى من المغذيات الدقيقة والمسمى الخليط الهندي (Indiamix) ويسعى لتحسين فعالية هذا المشروع خلال مبادرات معينة مثل التدريب في مجال التغذية والتعليم الصحي وبناء القدرات وانتاج الأغذية المخلوطة التي تصنع محليا.

(٩) ساكسينا، ن.س، ملاحظات قدمت في الجلسة المشتركة للمجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة اليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي، نيويورك، ٢٠٠٠.

⇦ *الأمن الغذائي للمجموعات القبلية*

٣٩- ويهدف النشاط الأساسي الثاني للبرنامج القطري للهند (٤٥ في المائة من الموارد الغذائية) إلى تحسين الأمن الغذائي لحوالي ٦٠٠,٠٠٠ نسمة (١٢٠,٠٠٠ أسرة) ينتمون للقبائل والطوائف المنبوذة في مناطق الغابات المعزولة في ست ولايات هي بهار وغوجارات وماديابراديش واوريسا وراجاستان وأتاربراديش. وتحت مظلة هذا النشاط (والذي يتم في سياق نهج الإدارة المشتركة للغابات)، توفر حصصا غذائية لعمال اليومية المنخرطين في أنشطة إدارة الغابات واستصلاحها. وتستغل الوفورات الناجمة عن أجور عمال اليومية لإنشاء موارد مادية للمجتمع من خلال نهج تخطيطي تشاركي.

⇦ *تطوير الري من خلال العمل مقابل الغذاء*

٤٠- حتى مارس ١٩٩٨ أتاح **البرنامج** فرصا في إطار برنامج الغذاء مقابل العمل لعمال البناء المعدمين والذين يعملون في قناة انديرا غاندي في راجستان وفي المشاريع المشابهة في كارناتاكا. وقد استغلت المبالغ المتولدة لإنشاء أصول مادية ساعدت بالإسراع بوتيرة الاستيطان. وقد ساعدت مدخلات **البرنامج** في تحسين الأمن الغذائي المباشر للعمال والمستوطنين.

⇦ *الاستجابة للكوارث*

٤١- استطاع **البرنامج** حشد قوته واستخدامها في التصدي للكوارث الطبيعية (مثلا، الجفاف في راجستان، والفيضانات في ماديا براديش وآسام أو اعصار اوريسا). وقد سمحت المرونة التي يتمتع بها البرنامج القطري لبرنامج الأغذية العالمي للاسراع بأنشطته للوفاء بالاحتياجات الغذائية الطارئة التي تنجم عن الكوارث الطبيعية. وبالنسبة للإعصار المدمر الذي اجتاح اوريسا في أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٨، فقد أسس **البرنامج** شبكة من شركاء المنظمات غير الحكومية للمساعدة في توزيع ١١ ٠٠٠ طن من الأرز والبقول والزيت وخليط الهند/ خليط القمح والذرة.

أبعاد الأداء

⇦ *المستفيدون*

٤٢- ركز البرنامج القطري للهند على أشد الولايات فقرا واضعف القطاعات السكانية. وفي داخل الولايات وجه مكون التغذية للأطفال الذين يعانون من سوء التغذية والحوامل والمرضعات في القرى الريفية الفقيرة. ولكن، وبسبب إن الأعداد المستفيدة تحددها الولايات، كثيرا ما يحدث أن عدد السكان المجازين يفوق أحيانا طاقة برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة. ويقوم مكون التنمية الفعلي بتحديد المجتمعات التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي بنجاح في المناطق التي يصعب الوصول إليها، وقد تجاوز البرنامج القطري هدفه الخاص بتوزيع ٣٠ في المائة من الغذاء مباشرة للنساء. وقد كان برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة ومكونات التنمية القبلية نشطين في نفس المناطق، وذلك في حالات قليلة فحسب. وعندما يحدث ذلك تكون هناك صعوبات إدارية، ويكون هناك إخفاق في التصدي للأبعاد الهامة لانعدام الأمن الغذائي للسكان. ومن ثم تزايد السعي لإحراز مزيد من التآزر فيما بين مكونات **البرنامج**. وقد ساعدت جهود وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها في إعطاء **البرنامج** صورة واضحة عن مستويات انعدام الأمن الغذائي في مختلف الولايات.

⇦ الفعالية والآثار

٤٣- هناك تباين كبير في نوعية الخدمات المقدمة والأثر الذي يحدثه مخطط الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة. إلا أن مبادرات **البرنامج** في كل من راجستان وماديا براديش قد أدخلت تحسينات أساسية في تنفيذ برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة. وقد قامت حكومات الولايات بتطبيق مبادرات البرنامج، مثل إنتاج خليط الهند وبرامج التغذية والتعليم الصحي. وسهلت جهود التغذية الإضافية إمكانية حصول المستفيدين على الخدمات التغذوية والصحية الأخرى برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة ، ثم ترقية أساليب النمو والتغذية والتعليم الصحي والوقاية ضد نقص فيتامين ألف وفقر الدم. وقد شجع أثر استعمال الأغذية المقواة حكومات الولايات على توفير الغذاء المقوى من مواردهم. وأدى مكون التنمية القبلي إلى إسهامات كبرى لصالح الأمن الغذائي على المدى الطويل الخاص بالمجتمعات التي شاركت في فرص التوظيف قصيرة الأجل وخلق أصول مادية للمجتمعات (تشمل ما يقارب ١ ٥٠٠ وحدة لمستجمعات المياه ومشاريع الري القصيرة) من خلال الاستثمارات التي تأتت عن المبالغ التي تم توليدها.

٤٤- كان للبرنامج القطري فوائد تمثلت في تعزيز قدرات المجتمعات المحلية خاصة فيما يتصل بالنساء. وعزز البرنامج، من خلال نهجه التشاركي في التصميم وفي تنفيذ "الخطط الصغيرة" في إطار أنشطة التنمية القبلية، قدرة المجتمعات على اتخاذ القرارات السليمة المبنية على الاحتياجات. فالنساء قد حزن على ثلث المناصب في لجان تطوير القرى، واكتسبن خبرة في إدارة المالية الصغيرة وأنشطة توليد الدخل الأخرى. وقد وجهت حوالي ٤٢ في المائة من المبالغ المولدة لصالح الأنشطة التي تعود بالفائدة المباشرة المتمثلة في تعزيز مكانة المرأة. كما أدت أنشطة التنمية القبلية، ومن خلال المشاركة الموسعة، إلى تعزيز مقدرات المنظمات غير الحكومية في المناطق التي ضعفت فيها مقدرة الحكومة على التنفيذ. وتم تعيين مسؤولي التطور الاجتماعي من النساء للإشراف على برنامج قضايا التمايز بين الجنسين. وقد تزايدت نسبة النساء اللائي يتولين مناصب قيادية في إدارة الغابات، وأخيرا، فان البرنامج القبلي يتصدى بشكل مباشر لمشاكل البيئة التي تساهم في زيادة حدة الفقر وآثار الكوارث الطبيعية.

⇦ الرصد والتقييم

٤٥- أشارت مختلف البعثات أنه بالرغم من أن **البرنامج** يرصد بنجاح كل ما يتعلق بالمستفيدين، وأنشطة التغذية واستخدام السلع، إلا أنه لم يبلغ عن النواتج الهامة مثل انخفاض معدلات سوء التغذية واتجاهات نقص التغذية (سوى في مبادرات المشاريع). وأوصت بعثة تقييم البرنامج القطري (٢٠٠٠) بمراجعة أولويات الرصد وشددت على أهمية قياس الأداء العام للبرنامج القطري. وعليه تركز الاهتمام على إعداد الدراسات الأساسية وتجميع البيانات الثانوية. ويشكل هذا مع الخطط التي تسعى إلى لامركزية المكتب القطري القاعدة الأساسية لإدخال نهج الإدارة المبني على النتائج. وفي الوقت الحالي، استطاع **البرنامج** تعزيز القدرة الرصدية للنظراء الحكوميين على مستوى المقاطعة، وقد أنشأ خلايا للرصد على مستوى الولاية. وساعدت بيانات الرصد القائمة على التمايز بين الجنسين على زيادة الأنشطة التي تعود بالفائدة على النساء.

⇦ الفعالية التكاليفية

٤٦- أدى تطوير كفاءة إنتاج خليط الهند محليا إلى وفورات جمة للبرنامج والحكومة فيما يخص النقل الخارجي وتكاليف التوريد. وبتكلفة تبلغ ٠,٠٢٤ دولار للوجبة تمكن **البرنامج** من تقديم أطعمة مغذية كمكمل لربع الاحتياجات الغذائية للأطفال.

٤٧- تعتبر عمليات البرنامج الخاصة بالغذاء غير مكلفة وذلك بسبب وجود بنية أساسية جيدة للنقل وأسواق تنافسية بالإضافة إلى خليط الهند، ويتم شراء معظم الحبوب محليا على أساس نظام العطاءات. وتستورد الحبوب وزيت الطعام في شحنات كبيرة بأسعار السوق العالمية والتي عادة ما تقل عن الأسعار المحلية.

٤٨- تهدف المبالغ التي تم توليدها في إطار أنشطة التنمية القبلية إلى تقوية أثر الأمن الغذائي عن طريق خلق أصول مادية ثابتة للمجتمعات. إلا أن امتصاص هذه المبالغ في حينها أثار الاهتمام في السنوات الأخيرة مما حدا بالبرنامج إعادة النظر في تعميم هذا المكون. وفي المستقبل، ينبغي أن يربط استخدام المبالغ النقدية وتدخلات الغذاء، بصورة متزايدة ومباشرة، مع المناطق ويقتصر عليها، وذلك حينما لا يتوافر في هذه المناطق دعما ماليا كافيا للمدخلات التكميلية.

⇦ *الآثار على الأسواق والإنتاج المحلي*

٤٩- نادرا ما تعدت كميات السلع الغذائية التي استوردها **البرنامج** للبرنامج القطري ٥٠ ٠٠٠ طن في العام ويعتبر هذا الرقم، بالمقارنة مع الإنتاج المحلي الذي يبلغ ٢٠٠ مليون طن رقما ضئيلا جدا بحيث أنه ليست له أية آثار سالبة. وبالرغم من أن الغذاء يوزع في آلاف المواقع في ١١ ولاية، فانه يذهب فقط لفائدة السكان ذوي القوة الشرائية الضعيفة ليعينهم على الوفاء بحاجات أسرهم. بالإضافة إلى ذلك، فان خليط الهند، الذي يمثل ثلث جميع السلع التي توزع يصنع بمواد خام تشترى من السوق المحلية وعليه فانه يشكل عاملا إنعاشيا للسوق المحلية .

⇦ *التنفيذ وقضايا التصميم*

٥٠- تعمل كثير من عناصر البرنامج القطري الحالي على نحو جيد من حيث: الإدارة المقتدرة للسلع، ومرونة انتقال الغذاء من مكان إلى آخر حسب الحاجة (مثلا، الاستجابة لنداءات الإنعاش الطارئة)، والتنسيق مع الشركاء، وإيصال الغذاء إلى مناطق نائية ولأشد السكان حاجة له واستخدام الأساليب التي تبتكرها الولايات من خلال المبادرات التي تتم مع المنظمات غير الحكومية الأخرى.

٥١- ومع إقرارها بهذه المنجزات، فقد أوصت بعثة الاستعراض (١٩٩٩) وبعثة التقييم التابعة للبرنامج القطري (٢٠٠٠) أن تركز جهود البرنامج على إحداث تغييرات سلوكية في أوساط المستفيدين. وفي حالة مكون التغذية، ينبغي أن يشمل ذلك: تعزيز التدريب، والإشراف ومعالجة حالات سوء التغذية بين الأطفال، وتغطية الأطفال تحت سن الثالثة، وإقامة أواصر مع إدارة الصحة، والاستثمار في التغذية والتعليم الصحي، ومشاركة المجتمع.

٥٢- وقد أولى اهتمام خاص في مكون التنمية القبلية بالأداء غير المتوازن لإدارة الغابات في تنفيذ الأنشطة الاجتماعية الاقتصادية على مستوى القرية. وسيكون من الضروري توسيع قاعدة الشركاء لتنفيذ التدخل وذلك من أجل جعل البرنامج أكثر فعالية. كما لا بد من توجيه الاهتمام لتوزيع الفوائد فيما بين المجتمعات وتكلفة الأصول المادية التي تم إنشاؤها على المدى الطويل.

٥٣- هناك صعوبات تعتري الإدارة والرصد بسبب أن البرنامج القطري الحالي نفذ على نطاق ١١ ولاية (تشمل الولايات الثلاث الجديدة) وداخل المقاطعات غير المتجاورة. زد على ذلك، أنه وبالرغم من أن البرنامج القطري متسق بشكل عام مع سياسة تحفيز التنمية التي ينهجها **البرنامج**، فان إلقاء نظرة فاحصة ومتعمقة على أبعاد انعدام الأمن الغذائي في الهند تنم عن أن هناك حاجة ماسة لاتباع منهج محدد يتم بالتآزر ويضع نصب عينيه "الناس والأماكن". على أن تصبح برامج المساعدة الغذائية أكثر قيمة عندما تستجيب لعناصر انعدام الأمن الغذائي ذات الأوجه المتعددة.

التوجه المستقبلي لمساعدات البرنامج

٥٤- في البرنامج القطري القادم للهند، سيكون الهدف الأساسي **للبرنامج** أن يلعب دورا مساعدا في جهود البلاد لقطع دابر الفقر وانعدام الأمن الغذائي. ومن خلال تدخلاته، سيسعى **البرنامج** جاهدا لتفعيل السياسات والموارد، وعلى سبيل المثال، فان أطلس الهند الخاص بانعدام الأمن الغذائي والذي لا زال في طور الاعداد، سيكون من شأنه تشجيع الحكومة ووكالات المعونة في تعزيز جهودها للتصدي للجوع في أشد المناطق التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي وفي أكثرها فقرا. ويتوقع أن يؤدي تصميم البرنامج وتنفيذه المبتكر للنماذج المؤسسية، مثل *المناطق المحررة من الجوع*، إلى ترك أثر إيجابي ليس بالنسبة لبرامج المساعدة الغذائية القومية فحسب، بل أيضا على بيئة المعونة السائدة.

٥٥- ستظل أولى أولويات عمليات البرنامج في الهند هي التصدي للمشكلة المحددة في معاناة الأطفال والنساء من الجوع وسوء التغذية، وفي التناغم مع أولويات الحكومة وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية، وفي إطار سياسات البرنامج الإنمائية، وستركز بؤرة اهتمام البرنامج على التغذية وتعليم الفتيات والنساء وخلق الأصول المادية، في المناطق والولايات التي لها درجة عالية من انعدام الأمن الغذائي ولها مستوى متدني من التنمية البشرية، وسيرمي البرنامج القطري الجديد أن يكون ٦٥ في المائة من المشاركين في البرنامج والمعونة الغذائية من النساء والفتيات، كما سيكون حوالي ٩٥ في المائة من المستفيدين من المعونة الغذائية من النساء والأطفال.

٥٦- وستكون أولوية إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية التي تتمثل في تعزيز اللامركزية والمساواة بين الجنسين هي المبدأ الذي ستتسم به مشاريع **البرنامج** المستقبلية. وسيتم تعزيز اللامركزية بالعمل من خلال المؤسسات المحلية (Panchayati Raj) مع الاعتماد على التصميم التشاركي وعبر تنفيذ الأنشطة. أما مفهوم التخطيط ضيق النطاق في المجتمعات القبلية، وانخراط المجموعات النسائية في مخطط الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة والتعاون مع لجان التعليم بالقرى فسيكون المفتاح لنهج الأداة التشاركية.

٥٧- سيصمم البرنامج القطري بشكل عام للتصدي للتفرقة التي تواجهها النساء والفتيات والأثر الضار لكليهما على سوء التغذية والتعرض للخطر. وانسجاما مع مبدأ التزام البرنامج تجاه النساء، سيسعى البرنامج لضمان اشراك المرأة في تحليل الاحتياجات وتحديد المستفيدين وتحديد الأنشطة والتنفيذ. بالاضافة إلى أن البرنامج، بالتضامن مع الحكومة والشركاء من المنظمات غير الحكومية، سيتبنى آليات محددة للتخطيط وتحديد المستفيدين وتوزيع الغذاء تضع في اعتبارها مبدأ تمايز الجنسين.

٥٨- وستنتقى المناطق التي سيعمل فيها **البرنامج** على أساس حجم الناس الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي فيها، ذلك أن المعونة الغذائية ستوجه للناس الذين يعانون من نقص الغذاء. وستشمل معايير الانتقاء: الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من سوء التغذية، ومستوى إنتاج الغذاء، وكمية الطاقة التغذوية، والفقر، والانحياز للجنس (مثلا فجوات التعليم)، ونقص المغذيات الدقيقة (مثلا معدل فقر الدم)، وتيرة وحجم الصدمات المتكررة (مثلا الكوارث الطبيعية) والقدرة على تنفيذ ورصد المساعدة الغذائية. وستحدد التقديرات المحلية للحاجة للأمن الغذائي على أساس الأنشطة وتوجيه البرنامج القطري.

المجموعات المستفيدة والتوجيه الجغرافي

٥٩- قام البرنامج بإجراء تحديد منظم لأشد المناطق افتقارا للأمن الغذائي وأبعاد هذه المشاكل. وينظر إلى هذا الجهد كمكون هام لمنهج تحديد المناطق المتأثرة.

٦٠- لقد قام تحليل الأمن الغذائي على أساس نهج ثلاثي لوحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها لتحديد ووصف المستفيدين من المساعدة الغذائية. وقد تم اجراء مشاورات بواسطة الخبراء في كل مراحل العملية من قبل وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها بالتعاون الوثيق مع مؤسسة سواميناثان (معهد بحوث هندي مرموق) وبمساندة مجموعة تسيير من الخبراء الفنيين من الحكومة (من المركز والولايات)، والجامعات (تشمل جامعة تفتس وبوسطون وجواهر لال نهرو ونيودلهي)، والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة.

٦١- وقد حدد المستوى الأول للتحليل بأن ثماني ولايات من الولايات الثماني والعشرين في الهند باعتبارها أكثر المناطق التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي (أن المؤثرات التي استخدمت مدونة في الملحق ٤). وكانت الخطوة الثانية هي تشخيص المناطق الأكثر هشاشة ضمن تلك الولايات الثماني. وبني المستوى الثالث للتحليل على أساس نهج تشاركي في تحديد انعدام الأمن الغذائي والهشاشة. وحدد مخطط الأمن الغذائي والهشاشة أشد المجتمعات والأسر افتقارا للأمن الغذائي عن طريق عينة من المناطق وأتاح معلومات تتعلق بدينامية انعدام الأمن الغذائي. ووضع في الاعتبار موضوع تمايز الجنسين أثناء تحديد أكثر الجهات افتقارا للأمن الغذائي.

٦٢- سيقوم **البرنامج** بتقديم مساعداته في المستقبل حيثما تكون هناك مشكلة في استهلاك الغذاء. وبناء على تحليل الهشاشة ووضع خرائطها سيتم انتقاء عدد محدود في الولايات والمقاطعات من ١٤٣ مقاطعه تم تحديدها من أشد الولايات حاجة للأمن الغذائي وهى ولاية بهارو شاتغار وغوجارات وجهار خان وماديا براديش واوريسا وراجستان واتار براديش. وتضم تلك المقاطعات اكثر من خمس سكان الهند (٢١٨ مليونا)، ولكن هناك مفارقات من حيث أعداد الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي والجوعى وتشمل الإحصاءات الفئات التالية:

- ١٤,٨ مليون من الأطفال دون سن الخامسة يعانون من سوء التغذية؛
- ٢٥,٥ مليون من الأطفال في سن الدراسة غير منخرطين في الدراسة؛
- ٢٥,٥ مليون من الأمهات اللائي ينجبن أطفالا تقل أوزانهم عن الوزن الطبيعي سنويا؛
- ٥,٢ مليون أسرة تعيلها نساء؛
- ١٠ ملايين أسرة تنتمي للقبائل والطوائف المنبوذة؛
- ١٨ مليون أسرة من العمال المعدمين والمزارعين المهمشين؛
- ٩,٣ مليون أسرة معرضة للكوارث المتكررة.

٦٣- وبالرغم من أن الجوع وانعدام الأمن الغذائي سيحظيان باهتمام كبير، فان العوامل الأخرى مثل نطاق الشواكات، والحكم اللامركزي، والفرص الفريدة للمساعدة الغذائية والتركيز الجغرافي والتجاور ستؤثر هي الأخرى على قوارات البرنامج المتصلة بتحديد المستفيدين. زد على ذلك، وبالنظر إلى مستوياته الحالية من الموارد وقدرة العاملين به، فيتوجب على البرنامج القطري أن يكون انتقائيا. وسيتم اختيار المقاطعات المستفيدة بالتعاون الوثيق مع الحكومة. وحتى يتسنى اختيار النهج الجديد الذي ينطلق من المناطق، تم اختيار ثلاث مقاطعات بالاشتراك مع الحكومة. وينبغي أن يساعد هذا البرنامج في إعادة تطبيق الأنموذج في عدد أكبر من المقاطعات. ويجب أن يكون النجاح الذي أحرز في إطار البرنامج القطري مثالا يحتذى في تحسين برامج المساعدات الغذائية الحكومية.

٦٤- أوضح ممارسة وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها أن هناك العديد من فئات السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في كل منطقة جغرافية. وفي حين انه لن يكون من المناسب دمج هذه الفئات المتداخلة مع بعضها

البعض، يصبح من الواضح أن انعدام الأمن الغذائي له أبعاد متعددة الجوانب تستلزم استجابة متعددة الجوانب أيضا. وبناء على ممارسات وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها ومخططات الهشاشة، فان مستقبل البرنامج سيعكس الأهداف ١ و٢ و٣ من سياسة تحفيز التنمية التي ينهجها البرنامج (EB.A/99/4-A)، والتي تتصدى للآتي: (أ) سوء التغذية في أوساط النساء والأطفال وذلك بالاهتمام بحاجاتهم التغذوية الخاصة؛ (ب) معدلات التسرب العالية، وذلك عبر التغذية المدرسية والحصص التحفيزية للبنات؛ (ج) نقص الطعام وانتشار الفقر في أوساط الأسر الضعيفة عبر خلق الأصول المادية والمحافظة عليها.

أحوج المناطق للمساعدات

⇦ *تحسين الحالة التغذوية للنساء والأطفال*

٦٥- لقد أثبت مخطط برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة انه أداة فريدة للوصول إلى النساء والأطفال الذين يعانون من سوء التغذية. وسيستمر البرنامج في توفير حصص الأطعمة المغذية الإضافية لحوالي ٢ مليون امرأة وطفل في العام. كما يدعم بقوة توفير المدخلات التكميلية بانتظام (مثل التدريب وتقديم الخدمات الصحية والتغذوية) والتي تعتبر ضرورية لإحداث التغيرات السلوكية. وسيولى اهتمام خاص بالأطفال دون سن الثالثة. ويزمع أنه من المستحسن أن يربط رصد النمو بتقديم النصح للأمهات. وسيستمر البرنامج في معالجة نقص المغذيات الدقيقة عن طريق ترويج استخدام الغذاء المقوى وعن طريق مساندة المبادرات بشكل مستمر لتعزيز إنتاج الأغذية الغنية محليا. وسيتم تقوية مكون التعليم غير النظامي لما قبل المدرسة والذي يضطلع به برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة حتى يساهم في تعميم التعليم الابتدائي بتوفير التجهيزات اللازمة للمدارس الابتدائية. وستكون مشاركة المجتمع والشراكات المدعمة مع الإدارات الحكومية المختصة ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية خصائص برمجية هامة. لقد أدت الشراكات التي تم تأسيسها مع المنظمات غير الحكومية في الماضي إلى تحسينات كبرى في نوعية الخدمات التي يقدمها برامج الخدمات المتكاملة لرعاية الطفولة.

⇦ *الاستثمار في رأس المال البشري، مع التركيز الخاص على الفتيات*

٦٦- يستعمل البرنامج تشكيلة من المناهج المبنية على الغذاء لدعم انخراط الأطفال واستمرارهم في الدراسة. وترمي مبادرة وجبة منتصف الصباح الخفيفة إلى توفير نموذج لتحسين المشروع الوطني لوجبة منتصف اليوم. وينتظر من مبادرة وجبة منتصف الصباح الخفيفة أن تؤدي إلى تحسين مقدرة الأطفال على التعلم (بنين وبنات)، وذلك بالترافق مع توفير الغذاء المقوى بالمغذيات الدقيقة (مثلا خليط الهند) ومع الأنشطة الصحية المدرسية (مثل إزالة الديدان). ويمكن مشروع الوجبة التي تؤخذ في المنازل (للبنات حصرا) الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي (والتي تتخذ من عمل الفتيات استراتيجية ضرورية لدعم الأسرة) من إرسال بناتهم للمدارس. كما يضع **البرنامج** في اعتباره توفير الدعم الفني لتعزيز قدرة الحكومة من أجل تخطيط وتنفيذ أنشطة التغذية المدرسية. ومن أجل ذلك، سيسعى البرنامج لاستخدام المرفق الذي أنشئ حديثا في إطار مبادرة توفير الغذاء للجميع من أجل التعليم. وسيستفيد من التغذية المدرسية حوالي ٣٠٠ ٠٠٠ بنت وولد سنويا.

٦٧- سيقوم البرنامج القطري أيضا بتوفير التعليم غير النظامي للنساء (عادة ما يكون مرتبطا بمشاريع توليد الدخل الخاص بالمنظمات غير الحكومية والإدارات الحكومية).

⇦ *تحسين الأمن الغذائي عبر إنشاء الأصول المادية والمحافظة عليها*

٦٨- سيساعد **البرنامج** الفقراء والأسر الضعيفة لتتمكن من الحصول على الطعام من خلال برامج العمل مقابل الغذاء، وبالتالي سيعود بالفائدة على حوالي ٥٠٠ ٠٠٠ نسمة (ينتمون إلى ١٠٠ ٠٠٠ أسرة) في العام. وستوفر الأنشطة القائمة فرص العمل لمدة ٩٠ إلى ١٢٠ يوما، خاصة أثناء الفترات التي تحتاج فيها الأسر إلى الدخول التي يستعان بها على شراء الطعام أكثر من أي شيء آخر، ومن ثم حماية الأسر من ضغوط البطالة والهجرة. وسيكون موضوع موسمية انعدام الأمن الغذائي من أولى الأولويات. وستحدد كل الأنشطة وتنفذ بعد إجراء تحليل دقيق لاحتياجات المجتمع، وبذلك، يتوقع أن الأصول المادية التي ستنشأ من مشاركة الناس سيساعد المستفيدين في تعزيز عيشهم ويزيد من قدرتهم لمواكبة الصدمات والأزمات المتكررة.

٦٩- يعترف البرنامج بأن إنشاء الأصول وحده لن يضمن الأمن الغذائي طويل الأجل ومن ثم سيولي **البرنامج** اهتماما كبيرا بتقوية مقدرة الناس على صيانة وحفظ الأصول المنشأة. وحتى يمكن إجراء أنشطة بناء المقدرات، سيضم **البرنامج** جهوده إلى جهود الوكالات التي لها وجودا ميدانيا وتقوم بتنفيذ البرامج الخاصة بالمجتمعات. وسيركز البرنامج على العمل سويا مع لجان تطوير القرى، ومجموعات النساء ومنظمات المجتمع ليس فقط لإدارة برامج العمل مقابل الغذاء، بل أيضا لإدارة المبالغ التي تم توليدها. وسيساعد التعاون اللصيق مع المنظمات غير الحكومة، مثل اتحاد نساء الأعمال الحرة الذي يدار ذاتيا، على المساعدة في تعضيد مجموعات مجتمعات القرى، مع التركيز على إنشاء مجموعات نسائية قابلة للاستمرار. هناك اتفاقات وترتيبات، قيد التنفيذ، مع شركاء الأمم المتحدة مثل الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة خدمات الإغاثة الكاثوليكية واكشن أيد والاتحاد الكونفدرالي الدولي للمنظمات الخيرية الكاثوليكية، كل ذلك من أجل إيجاد أنموذج لإدارة الأصول المادية المنشأة عن الطريق المجتمع نفسه. وحيثما يكون ذلك متيسرا، سيوفر البرنامج أيضا الموارد غير الغذائية لتعزيز أنشطة بناء المقدرات، وسيستمر البرنامج في دعمه لمنهج الإدارة المشتركة للغابات، والذي يشرك المجتمعات في إدارة الأراضي الحرجية ويساعدها على الوفاء باحتياجاتها من حطب الوقود والعلف والاحتياجات غير الخشبية على نحو يساعد على الاستمرارية.

٧٠- تتضمن الأنشطة المتصلة ببرنامج الغذاء مقابل العمل الآتي: إنشاء بنيات للري لزيادة إنتاج الغذاء والتغذق وبنوك الغلال من أجل تخفيف آثار الجفاف؛ بجانب إعادة التوازن البيئي للمساعدة في تثبيت كمية الغلة المنتجة وتخفيف آثار الفيضانات والجفاف. ولضمان استفادة النساء من الأنشطة التي يدعمها **البرنامج** على قدم المساواة، سيتم التشديد على تغيير نمط علاقات الهيمنة غير المتكافئة. وهناك حاجة لاتخاذ عدة خطوات لتحقيق هذا الهدف البعيد. ومن بين هذه الخطوات، فإن **البرنامج** سيقوم بما يلي: ضمان الحصول المتكافئ في العمل في برامج العمل مقابل الغذاء وفي التصرف في الأصول المادية التي ستأتي منها؛ والترويج لمشاركة أكبر في الإدارة واتخاذ القرار (على أن يكون ثلث أعضاء المجموعة التي تتولى أمور المجتمع على الأقل من النساء)، وتوفير التدريب الخاص والدعم لتحقيق محو الأمية الوظيفي.

٧١- سيكون الهدف الأساسي لتدخلات **البرنامج** بناء قدرات المجتمعات والأسر للتصدي بفعالية للكوارث البيئية والطبيعية. وتتركز المساعدة الإنمائية للبرنامج في تلك المناطق على الأنشطة التي من شأنها تخفيف الأخطار التي تتعرض لها الأسر الفقيرة، وتعزيز تأهبهم لمقاومة الكوارث، وإعانتهم على اتخاذ الإجراءات الكفيلة التي من شأنها معاونتهم على الإنعاش السريع بعد حلول الكارثة. وسيتخذ **البرنامج** خطط الطوارئ على مستوى المقاطعات كمدخل

لتغرير الاستجابة الفورية وسيكون هذا هو الأساس لخطط يتم إعدادها مسبقا لتفعيل أنشطة العمل مقابل الغذاء وتقديم الغذاء للمجموعات المتأثرة.

وسائل مساعدات البرنامج

٧٢- تعتبر الهند في الوقت الحالي مكتفية ذاتيا من حيث الأرز والقمح على المستوى القومي. وعليه، سيحتاج **البرنامج** لانتهاج المرونة لتسهيل تبادل السلع، مما يعني ضمنا استيراد السلع مثل زيت الطعام والبقول، والتي لا تنتج بكميات وفيرة في البلاد.

الاعتبارات التشغيلية

٧٣- يتطلب التحول المنظور إلى البرنامج القطري الجديد بعض التعديلات في عدة قضايا أساسية، وتشمل التغيرات الاستراتيجية الإجراءات الآتية:

- الوصول بمبدأ التآزر إلى حده الأقصى؛
- تعزيز الشراكة مع حكومات الولايات، ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لتحسين توفير المدخلات التكميلية والخبرة الفنية؛
- بناء القدرات على كل المستويات بحيث تباشر بفعالية النهج التشاركي للبرنامج القطري؛
- تطبيق اللامركزية في بنية مكتب البرنامج وإجراء تعديلات على المواقع الوظيفية بغرض تعزيز إدارة البرنامج على مستوى المناطق وإتباع إجراءات الرصد الفعال؛
- إدخال مفهوم الإدارة المبنية على النتائج في كل أنشطة **البرنامج** لتحسين فعالية الإدارة ولتمكين قياس التقدم المحرز مقابل الأهداف المرجوة للبرنامج القطري؛
- الاستمرار في استخدام مخطط وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها لتحديث وتحليل المعلومات الخاصة بالمستفيدين؛
- الالتزام بنتائج **البرنامج** بشكل منتظم، مما يساعد في توجيه تدخلات المساعدة الغذائية والسياسات.

آثار التآزر

٧٤- أجاز المجلس التنفيذي البرنامج القطري الحالي في يناير/كانون الثاني ١٩٩٧ لمدة خمس سنوات (أبريل/ نيسان ١٩٩٧ إلى مارس/ آذار ٢٠٠٢). ومن ثم ستنشأ الحاجة لتمديد البرنامج القطري حتى نهاية مارس/آذار ٢٠٠٣ حتى يتواءم مع الإطار الزمني للتخطيط الذي ينتهجه إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية والحكومة الهندية. وسيفي مستوى الموارد الذي حدد للبرنامج القطري في عام ١٩٩٧ بتغطية فترة الامتداد التي تبلغ ١٢ شهرا.

الشراكات وآفاق البرمجة المشتركة

٧٥- وبالرغم من أن الحكومة لا زالت هي الشريك الأساسي وتلعب دورا مساندا خاصة في التخطيط الاستراتيجي وصياغة المشروع، فبامكان الشركاء الآخرين أن يلعبوا دورا متعاظما في مرحلة التنفيذ.

⇦ *التخطيط الاستراتيجي*

٧٦- تضطلع وزارة الزراعة بدور أساسي، بينما يعمل البرنامج في تعاون وثيق مع إدارة شئون المرأة وتنمية الطفولة وإدارات الغابات والبيئة على مستوى الولاية. وقد ابتدر **البرنامج** مناقشات تدور حول توسيع هذا التعاون ليضم وزارة التنمية الريفية، والتعليم، وشؤون الاستهلاك والتوزيع العام ومفوضية التخطيط.

٧٧- ستقوم الحكومة الهندية بالتنسيق مع **البرنامج** للوصول إلى أفضل صيغة لتوظيف الأنشطة، وذلك عبر الإدارات التي تملك القدرة على دعم الأنشطة المتعلقة بالمساعدة الغذائية. ويتم الآن تطوير إطار استراتيجي للعمل مع كل إدارة، كما تم تحديد وسائل التنفيذ. ولن تقتصر عمل هذه الشراكات على تقديم المدخلات التكميلية للبرامج المستقبلية فحسب، بل أيضا تقديم الدعم الفني. وسيقوم **البرنامج** والحكومة الهندية باستعراض الاستراتيجية ومراجعتها دوريا وإجراء التعديلات اللازمة.

⇦ *التآزر مع منظومة الأمم المتحدة*

٧٨- لقد ظل **البرنامج** شريكا فاعلا في التقدير الموحد للقطر وفي عملية إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية، وقد كان مساعدا مؤثرا في ترويج المساواة بين الجنسين ودعم اللامركزية وهما العنصران اللذان كانا ضمن بؤرة اهتمام إطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية. وقد أظهر البرنامج مقدرة قيادية في ترويج أسلوب البرمجة المشترك ذي السمة التنسيقية. وهناك، حاليا، خططا للبرمجة المشتركة قيد التنفيذ تتم بالتضامن مع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في بهار، وماديا براديش وأوريسا. وقد بدأ العمل في ديسمبر/ كانون الأول ٢٠٠٠ في مشروع مشترك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يعنى بتوفير التعليم الابتدائي للأطفال الذين لم يلتحقوا بالمدرسة. ويسعى **البرنامج** لإيجاد فرص إضافية للتعاون مع الوكالات المشاركة من وكالات الأمم المتحدة، خاصة منظمة اليونيسيف، وصندوق الأمم المتحدة للإسكان، بينما يستمر العمل في برنامج التآزر التابع للأمم المتحدة خلال العام القادم.

⇦ *شركاء التنفيذ*

٧٩- أنشأ **البرنامج** مشاركات استراتيجية مع المنظمات غير الحكومية الرئيسية والمنظمات التطوعية المحلية. وقد قامت المنظمات غير الحكومية بتحديد بعض المنظمات الصغيرة لتساعد في التنفيذ مع تقديم الدعم الفني والتدريب اللازمين عند بداية المشروع. وقد أثبتت استراتيجية المشاركة مع المنظمات غير الحكومية فعالية في العمل في المناطق التي لم يكن فيها للمنظمات المحلية مقدرة على التنفيذ. حيث تمكن **البرنامج** من الاستجابة الفورية للاحتياجات المحلية للمجتمعات عن طريق العمل المباشر مع المنظمات غير الحكومية، وذلك تحت مظلة أسلوب المشاركة الذي أنتهج لمباشرة أنشطة إعادة التعمير عقب إعصار اوريسا. وتعتبر هذه الآلية التي تم اختبارها في اوريسا أنموذجا يمكن تكراره في كل الولايات. وسيتم تقصي مدى صلاحية النظام اللامركزي للحكم (Panchayati Raj) كقناة يمكن استخدامها لتنفيذ البرنامج.

المشكلات الرئيسية والمخاطر

٨٠- يمثل تعميق المساعدة التي يقدمها **البرنامج**، عن طريق تركيز الموارد ودمج مجموعة من الأنشطة في عدد أقل من المقاطعات والولايات، تحديا أمام *القدرة الاستيعابية* في المناطق المستهدفة. إلا أن هذا ربما يشكل مخاطرة، خاصة

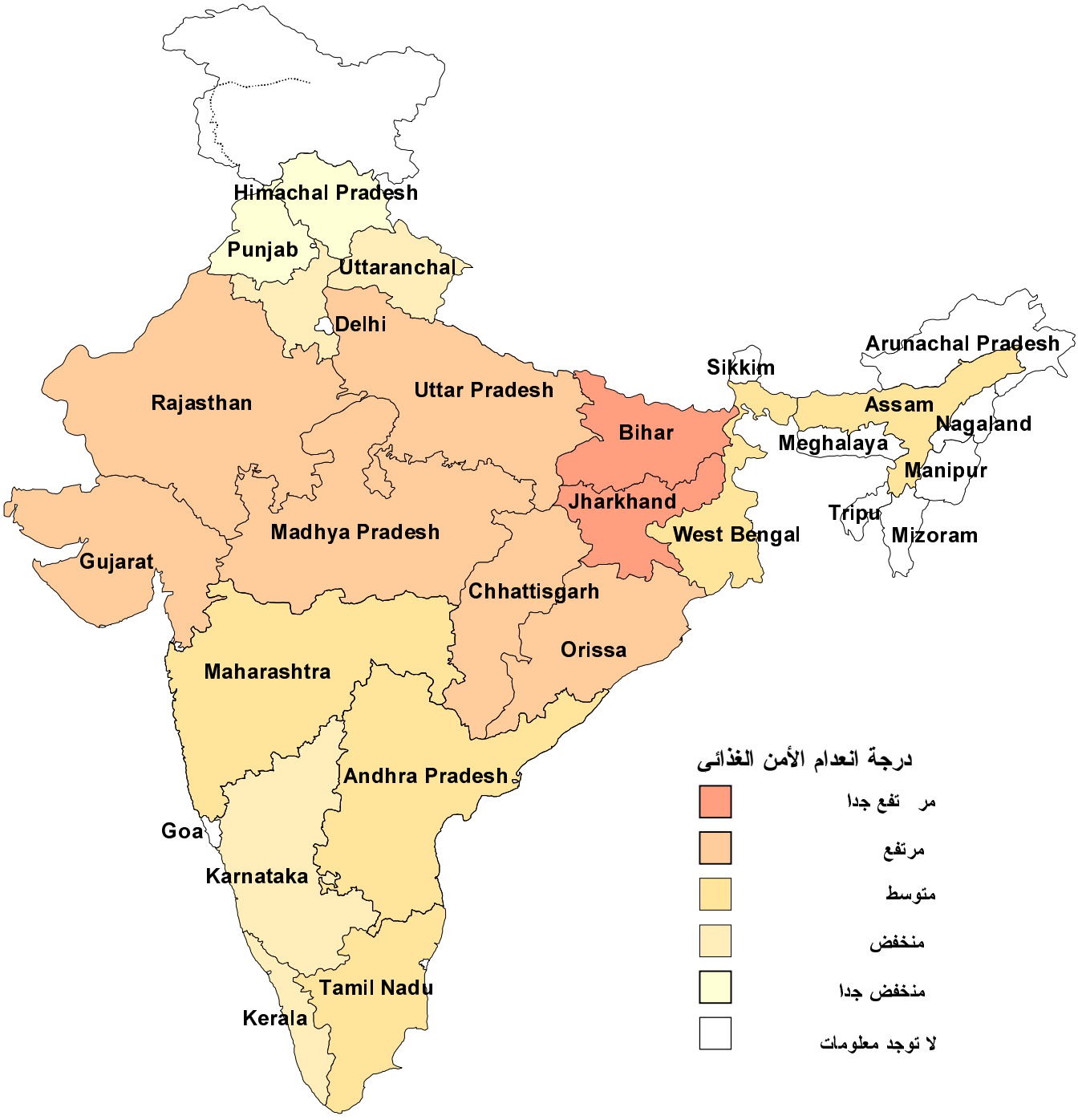
حيث تكون المناطق والمقاطعات السكانية التي تم انتقاؤها هي الأشد فقرا والأكثر حاجة للأمن الغذائي. وربما تصبح المساعدة المؤقتة، مع بناء القدرات والسلع الأساسية غير الغذائية، ضرورية على أساس أخذ كل حالة على حدة.

٨١- ثمة سؤال هام آخر يتعلق بمدى قدرة البرنامج على *إقامة الدليل على نتائج* استراتيجيته الجديدة. فليس بالإمكان إنجاز هذا الأمر بدون تحديد أهداف جلية وواقعية وبدون جهد رصدي عملي وفعال. وسيكون إقامة الدليل على النتائج أمرا حاسما في إنجاز الهدف النهائي للبرنامج القطري الجديد الذي يتمثل في: *دعم وتوضيح الاستخدام الأمثل للمساعدة الغذائية بغرض إعادة تطبيقه في البرامج القومية وبواسطة الوكالات الأخرى.* ويعتمد نجاح هذا الأسلوب على عدة عناصر، من بينها توفر الموارد للرصد والتقييم.

٨٢- وأخيرا، ستكون *مصداقية* ***البرنامج*** *في التمويل* عنصرا حاسما لتفادي المخاطر في التنفيذ. وسيعتمد نجاح **البرنامج**، إلى حد كبير، على إقامة العلاقات مع الشركاء، وعلى الاستثمارات التي تقوم بها الحكومة الهندية فيما يتعلق بإسناد الوظائف، وقدرة التنفيذ وتخصيص بنود الصرف اللازمة للتصرف في الأغذية التي يوفرها **البرنامج**.

الملحق الأول

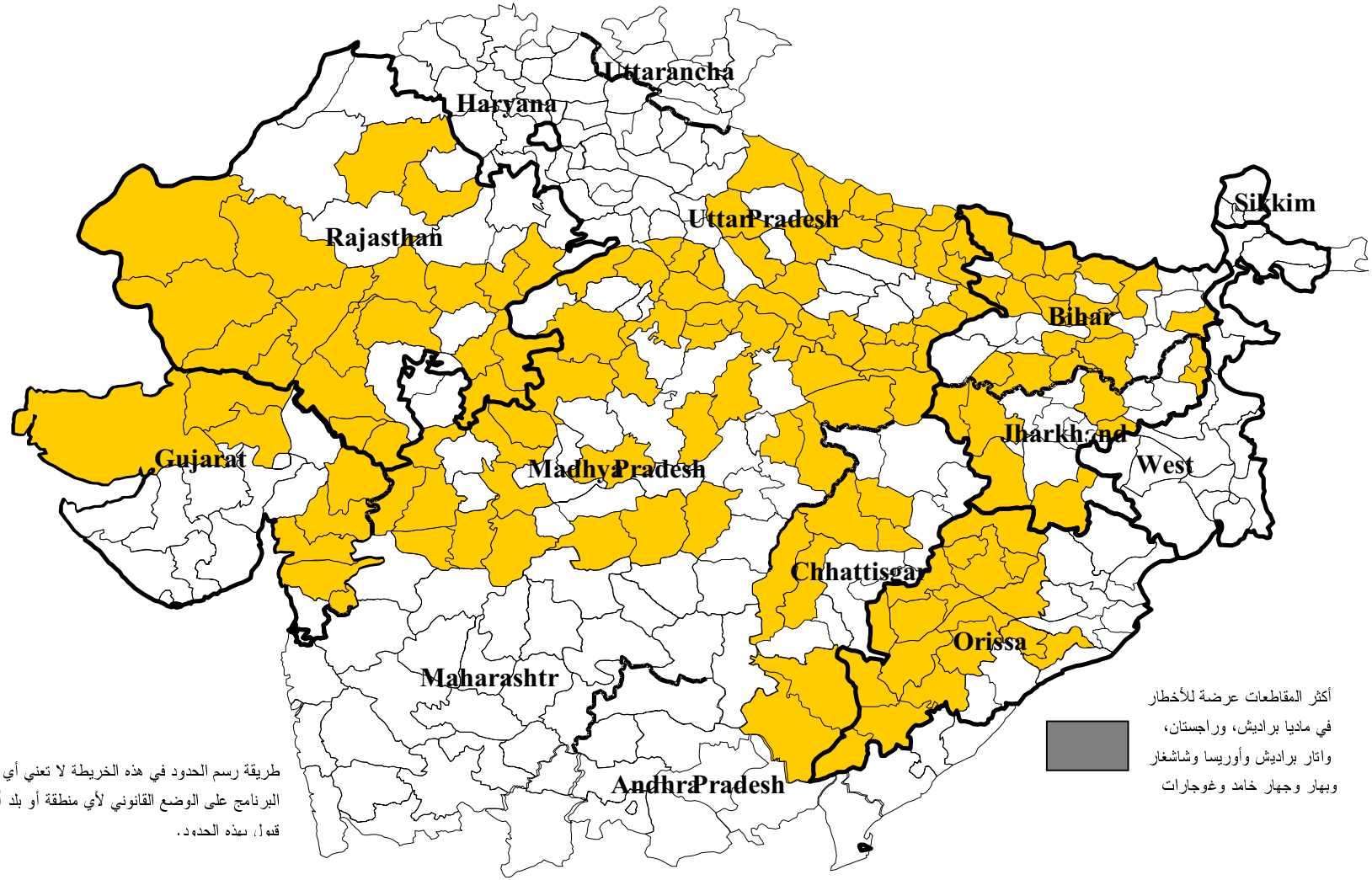
خارطة انعدام الأمن الغذائي للهند



طريقة رسم الحدود في هذه الخريطة لا تعني أي حكم من جانب البرنامج على الوضع القانوني لأي منطقة أو بلد أو أي إقرار أو قبول بهذه الحدود.

الملحق الثاني

المقاطعات التي تعاني انعدام الأمن الغذائي كما حددها تحليل هشاشة الأوضاع



الملحق الثالث

برنامج المساعدة الغذائية الرئيسية في الهند

اسم البرنامج	نوعه	التكلفة في العام بملايين الدولارات	الكمية في العام (في كل ١٠٠٠ طن) حسب السلعة	سنة البداية	المستفيدون	الكمية حسب كل عام	وكالة التمويل
نظام التوزيع العام (DDS)	دعم	٩٠٠	٦٠٠٠ أرز وقمح	١٩٩٧	السكان دون خط الفقر	٦٠ مليون أسرة	وزارة الأغذية
الخدمات التكاملية لرعاية الطفولة (ICDS)	MCH	١٧٦	٥٥٠ حبوب (الحكومة) ٥٤ غذاء مخلوط (البرنامج) ١٤١ غذاء مخلوط	١٩٧٥	الأمهات الحوامل والمرضعات؛ الأطفال (٦-٦٠ شهر)	٢٣,٥ مليون نسمة	وزارة تنمية الموارد البشرية (البرنامج و CARE)
مشروع وجبة منتصف اليوم	تغذية مدرسية	٢٤٦	١٧٩٧ حبوب	١٩٩٥	الأطفال في سن الابتدائية	٩٧٥ مليون طالب	وزارة تنمية الموارد البشرية
أنشطة الغابات في المناطق القبلية	برنامج الغذاء مقابل العمل	-	٣٠ قمح وبقول	١٩٩٦	القبائل والطوائف المنبوذة والضعيفة	٦,٢ مليون نسمة	**البرنامج**/ وزارة الزراعة
جواهر روزغار يوجاتا (مشروع إنشاء الأصول المادية للقرية) ومشروع ضمان التخديم	برنامج الغذاء مقابل العمل	١٢٣٢	-	٩٣/٩٨٩	العاطلون عن العمل دون خط الفقر في المناطق الريفية	٣٢٦ مليون يوم عمل	وزارة التنمية الريفية

الملحق الرابع

المؤشرات التي استخدمت لرسم خريطة الهند الخاصة بانعدام الأمن الغذائي

(أ) العجز في إنتاج الغذاء

(ب) مؤشر الاستدامة

- إزالة الغابات والأراضي القاحلة كنسبة مئوية من المساحة الطبوغرافية
- المساحة التي بقيت بلا غابات مع ٤٠ في المائة من التغصن: النسبة المئوية لمساحة الأرض الكلية
- النسبة المئوية لاستغلال المياه السطحية، النسبة المئوية للسحب الممكن من مصادر المياه السطحية
- النسبة المئوية للمساحة المزروعة بالمحاصيل غير البقلية مقارنة بالمساحة الكلية المزروعة بالمحاصيل

(ج) التباينات في إنتاج الحبوب من سنة إلى أخرى

(د) السكان المتأثرين بالفيضانات/ الأعاصير في كل ألف شخص

(ه) النسبة المئوية للمناطق المعرضة للجفاف مقابل المساحة الجغرافية الكلية

(و) النسبة المئوية للسكان دون خط الفقر

(ز) النسبة المئوية للأشخاص من أسر عمالية مقابل إجمالي السكان

(ح) النسبة المئوية للقبائل والطوائف المنبوذة بين سكان الريف

(ط) نسبة النوع (الجنس) بين الأطفال (صفر – ٩ أعوام)

(ي) وحدات استهلاك الفرد من السعرات الحرارية للحد العشري الأدنى

(ك) السكان الذين يستهلكون أقل من ١,٨٩٠ سعر حراري في اليوم

(ل) مؤشر البنية الأساسية من الريف

- طول الطرق
- طول خط السكة الحديد
- الاعتمادات المؤسسية
- التسويق المؤسسي

(م) النسبة المئوية للقراءة والكتابة في أوساط الإناث

(ن) النسبة المئوية للسكان الذين ينخفض مؤشر كتلتهم الجسدية

(س) معدل وفيات المواليد

(ع) النسبة المئوية للأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من التقزم

(ف) النسبة المئوية للأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من الهزال الشديد

(ص) مؤشر البنية الأساسية للصحة:

- النسبة المئوية للأطفال غير المحصنين، بين الأطفال حتى سن الثانية
- النسبة المئوية للسكان الذين لا يحصلون على ماء شرب نظيف
- عدد الأشخاص لكل سرير في المناطق الريفية
- عدد الأشخاص لكل مركز للرعاية الصحية في الريف

(ق) توقعات الحياة عند عمر عام واحد