برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، ٢٢- ١٩٩٦/٥/٢٤

مخططات الاستراتيجات القطرية

البند ٧ من جدول الأعمال

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/96/7/Add.3
9 April 1996
ORIGINAL: ENGLISH

موزمبيق - مخططات الاستراتيجيات القطرية

الموجز

خرجت موزامبيق لتوها من عشرين عاما من القتال أسفرت عن مقتل الكثيرين، وتركت وراءها أكثر من مليون معوق بالإضافة إلى ملايين آخرين من المعوزين. وكان من نتائج الحرب - ومواسم الجفاف المتتالية - أن حدثت هجرات ضخمة. فقد هرب ما يقرب من ١،٧ مليون نسمة إلى البلدان المجاورة، بينما انتقل نحو أربعة ملايين نسمة إلى أماكن أخرى داخل موزمبيق نفسها. وكان الخراب الذي أحدثته الحرب جسيما. ومع توقيع اتفاق السلام عام ١٩٩٢ بدأ السكان يعودون إلى أماكنهم، حتى إن أغلب من أرادوا ذلك قد عادوا ا ن بالفعل. وبدأ الإنتاج الزراعي في الزيادة رغم الجفاف المحدود في الجنوب. ولكن إصلاح البنية ا ساسية - ولا سيما الاقتصاد في الريف - ما زال أمامه مشوار طويل. وما زالت ا ليات اللازمة لذلك ضعيفة للغاية.

ولقد ساند برنامج ا غذية العالمي طوال السنوات الخمس الماضية مختلف مراحل ما يعرف بحملة التنمية العادلة، والتي تشمل مساعدات الإغاثة وإعادة التوطين ومكافحة الجفاف والتأهيل والتنمية. وتتفق استراتيجية البرنامج مع استراتيجية الحكومة لتخفيف وطأة الفقر. والمتوقع أن تتراجع الميزة النسبية للمعونة الغذائية كحافز على القيام بأنشطة ضمن برنامج "الغذاء مقابل العمل" مع الزيادة المستمرة في إنتاج ا غذية. وسوف تقوم استراتيجية البرنامج في المستقبل على التأهيل والتخفيف من وطأة الكوارث. وهناك اقتراح بأن يشتمل البرنامج القطري مستقبلا على "صندوق للأغذية" يتولى دعم المبادرات المحلية اللازمة لمساندة المعونة الغذائية، ولا سيما المعونة الموجهة للنساء. وتشير التقديرات إلى أن الموارد اللازمة لتنفيذ برنامج قطري يستغرق خمس سنوات تصل إلى ٨٠ مليون دولار، منها ٣٠ مليون دولار تقريبا للإغاثة من الجفاف.

جميع القيم النقدية محسوبة بدولار الولايات المتحدة ا مريكية.

للحصول على بيانات احصائية تفصيلية يرجى الرجوع الى'الملامح القطرية عن موزمبيق' الصادر عن البرنامج ويمكن الحصول عليه بمجرد طلبه.

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 **الأمانة** 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:رئيس المصلحة:

المدير الاقليمى: Y. Mengesha رقم الهاتف: ٥٢٢٨-٢٢٠٦

الموظف المسؤول عن عمليات موزمبيق: K. Farrell رقم الهاتف: ٥٢٢٨-٢٥٠٣

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

انعدام الأمن الغذائي، وانتشار الجوع والفقر

انعدام الأمن الغذائي على المستوى القطري

١- ينبغي النظر إلى انعدام الأمن الغذائي في موزمبيق في إطار الحرب التي استمرت فيها لسنوات طويلة، وحالات الجفاف المتكررة، والاقتصاد المركزي الذي بدأ يتحول إلى اقتصاد لا مركزي موجه نحو السوق. وكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي قد انخفض من ١١٧ دولارا عند الاستقلال في عام ١٩٧٥ إلى ٨٠ دولارا فقط عام ١٩٩٥. ومع توقيع اتفاق السلام عام ١٩٩٢ وبدء عودة المهاجرين، بدأ الاقتصاد ينمو من جديد، وأصبح من الممكن أن يحقق معدل نمو سنوي يتراوح بين ٥ و ٦ في المائة خلال السنوات الخمس القادمة.

٢- ولكن المؤشرات الاجتماعية – الاقتصادية تضع هذا البلد الذي يبلغ عد سكانه ١٧ مليون نسمة، ضمن أفقر بلدان العالم. فمعدل الوفيات بين الأطفال دون الخامسة من أعلى المعدلات في العالم، حيث يصل إلى ٢٧٣ حالة بين كل ١ ٠٠٠ من المواليد الأحياء. وهناك بين ٣٠ و ٤٠ في المائة من الأطفال يعانون من سوء التغذية المزمن، و ٦ في المائة منهم يعانون من سوء التغذية الحاد. ولا يحصل على مياه الشرب النقية سوى ٢٢ في المائة من السكان، و ١٩ في المائة منهم لديهم مرافق صحية. وتقدر نسبة من يعرفون القراءة والكتابة بنحو ٣٣ في المائة، ضعفهم من الأميين. وترأس المرأة نسبة كبيرة)٢٢ في المائة(من الأسر في موزمبيق(.[١])

٣- وعندما انتهت الحرب، لم يكن هناك سوى نصف عدد المدارس الابتدائية والمكاتب الصحية تصلح للعمل، أغلبها في المناطق الحضرية وشبه الحضرية، بينما دمرت الحرب ما يقرب من ٤ ٠٠٠ مدرسة ابتدائية، وأكثر من ١ ١٠٠ مكتب صحي. أما شبكة الطرق البالغ طولها ٢٩ ٠٠٠ كيلومتر فكانت سيئة للغاية، بالإضافة إلى أنها مقطوعة لانهيار الكثير من الجسور التي تربطها.

٤- تُصنف الأمم المتحدة موزمبيق ضمن أقل البلدان نموا. بالإضافة إلى أنها من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض. كما انهار إنتاجها من الأغذية بفعل عشرين عاما من الحرب الأهلية، والجفاف المتكرر، ونزوح السكان بأعداد هائلة، والسياسات الاجتماعية والاقتصادية الخاطئة. وقد أدى كل ذلك إلى اعتماد كبير على المعونة الغذائية وعلى المساعدات الخارجية. فقد مثلت المعونة الغذائية جزءا كبيرا من الإمدادات القطرية الإجمالية من الحبوب، حتى أنها وصلت إلى ٩٠ في المائة من الواردات الغذائية في بعض السنوات. وفي عام ١٩٩٢/١٩٩١ مثل برنامج المعونة الغذائية ٢٠ في المائة من ميزانية موزمبيق و ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لها. وتقدر قيمة التدفقات الصافية للمعونة الرسمية للتنمية في عام ١٩٩٥ بنحو ٨٣٠ مليون دولار، بعد خدمات الدين وإعادة الجدولة. وتمول المعونة الرسمية للتنمية أكثر من ٩٠ في المائة من الاستثمارات العامة.

٥- وتساهم الزراعة – وهي أهم قطاعات الاقتصاد بنحو ٤٠ – ٥٠ في المائة في الناتج المحلي الإجمالي، ويعمل فيها أكثر من ٨٠ في المائة من الأيدي العاملة. ومن أهم المحاصيل الرئيسية: الكاسافا والذرة والأرز والذرة الرفيعة والفول السوداني والفاصوليا. ويزرع صغار المزارعين أغلب هذه المحاصيل الأساسية. ويتكون هؤلاء من ٢،٥ مليون أسرة زراعية تقريبا، تزرع كل منها ما بين هكتار وهكتار ونصف.

---

[١](وثيقة اليونيسيف القطرية، وتقرير برنامج الأمم التحدة الانمائى عن التنمية البشرية، وتقرير البنك الدولى عن برنامج اصلاح اقطاع الصحى، ١٩٩٥.

٦- ومع وجود قطاع قوي لتصدير الحاصلات الزراعية والاكتفاء الغذائي النسبي في إنتاج الأغذية قبل عام ١٩٧٤، تصبح العودة بنصيب الفرد من الإنتاج الغذائي إلى نفس المستوى الذي كان عليه قبل الحرب، أمرا ممكنا. ولكن، مع الزيادة المتوقعة في عدد السكان بنسبة ٢،٧ في المائة سنويا، ينتظر أن يظل العجز في الأغذية "هيكليا" لعدة سنوات. وستظل هناك حاجة إلى كميات كبيرة من المعونات الغذائية لسد احتياجات البلد وحالات العجز الجهوية. فطبقا لتقرير بعثة تقدير إمدادات الأغذية والمحاصيل المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي في شهر مايو/أيار ١٩٩٥، فإن إنتاج الحبوب يقدر بنحو ١،٢ مليون طن، أي أكثر من إنتاج السنة السابقة بنحو ٤٣ في المائة، رغم الجفاف في الجنوب.

٧- وتتعرض موزمبيق للكوارث الطبيعية – مثل الجفاف – باستمرار. وهي تحتفظ بمخزون محدود من الحبوب بمساعدة من المجموعة الأوروبية، ولكن غالبية السكان من ذوي الدخل المحدود معرضون لارتفاع الأسعار، كما أن قدرة الحكومة على معالجة الكوارث الطبيعية، محدودة.

٨- وقد عاد صغار المزارعين إلى الإنتاج، ولكن أغلبهم يعيش مهددا بسبب عدم تمكنه من الوصول إلى الأسواق، وعدم حصوله على السلع الاستهلاكية أو أي قروض زراعية، والأمر الأسوأ هو انتشار الألغام، وقلة الأمطار وعدم انتظامها، ولا سيما في الجنوب، ومن أهم المشكلات التي تواجه الأسر الريفية في المناطق التي تحقق فائضا في إنتاج الأغذية، عدم وجود تنظيم مناسب للأسواق، وعجز القطاع التجاري الذي ما زال ضعيفا عن استيعاب وتسويق أي فوائض جهوية أو دورية. ومما يزيد من الأمر سوءا أن شبكة الطرق وقطاع الشحن البحري يتسمان بعدم الكفاءة.

الأمن الغذائي الإقليمي

٩- يختلف الأمن الغذائي القائم على الزراعة باختلاف المناخ وظروف التربة في أنحاء موزمبيق. فمقاطعات الشمال الثلاث: نامبولا، وكابو ولجادو، ونياسا، تتمتع عادة بظروف أفضل من مقاطعات الجنوب، ومن المنتظر أن تزيد كميات الحبوب التي تسوّقها هذه المقاطعات الثلاث. أما مقاطعة تيتي فتنقسم إلى جزء شمالي خصب ومنتج، وجزء جنوبي معرض للجفاف. وفي مقاطعات الوسط الثلاث: زامبيزيا، ومانيكا، وسوفالا، يمكن للإنتاج – إذا توافرت كمية مناسبة من الأمطار – أن يحقق اكتفاء ذاتيا، بل وفائضا في الإنتاج. وعموما، فإن الجنوب أكثر تعرضا للجفاف من الشمال، وإذا كانت مقاطعات انهامبين، وجازا، ومابوتو تعاني من نقص الآن، فإن القضاء على قطعان الأبقار أثناء الحرب، أدى إلى اختفاء واحد من أهم عناصر الإنتاج المقاومة للجفاف عادة، الأمر الذي أضر بالطبع بالأمن الغذائي الإقليمي)انظر الخريطة في الملحق(.

١٠- مازالت فرص العمل غير الزراعي محدودة في أغلب مناطق موزمبيق، وهي أقل بكثير بالنسبة لموزمبيق ككل عن مثيلتها في الدول الواقعة جنوب الصحراء الكبرى وكانت جنوب أفريقيا مصدرا تقليديا للتمويلات ولفرص العمل أمام الأسر الزراعية الجنوبية. ورغم أنه ليس من المحتمل أن تعود التحويلات من جنوب أفريقيا إلى سابق عهدها، فإنها ما زالت تمثل مصدرا هاما للأمن الغذائي ولرؤوس الأموال. ومع ذلك، فإن الجنوب سيظل هو الجزء المهدد أكثر من غيره لانعدام الأمن الغذائي، إلى أن يتمكن من إقامة الآليات اللازمة القائمة على قطعان الأبقار.

الفقرا والذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي

١١- يعيش ٧٠ في المائة من مجموع السكان البالغ ١٧ مليونا، في المناطق الريفية. ومن بين سكان الريف، هناك ٧٠ في المائة تقريبا)أي نحو ثمانية ملايين نسمة(يعيشون في ظروف من الفقر المدقع(. [٢])ولاشك أن الأمن الغذائي في الريف سيتحسن مع الزيادات الأخيرة في الإنتاج، ولكن قلة قليلة تستطيع أن تتحمل أي فشل للمحاصيل أو أن تستثمر أموالها في مدخلات جديدة أو أن تعتمد على شبكات المساعدات الاجتماعية. وما زالت قاعدة الانطلاق بالنسبة للريف ضئيلة للغاية، فالبنية الأساسية قد دمرت، وصغار المزارعين أصبحوا من مزارعي الكفاف، بينما انهار الاقتصاد الريفي غير الزراعي.

١٢- ينبغي أن تراعى أي استراتيجيات لتحسين قطاع الأغذية الأساسية والحد من الفقر، احتياجات الفلاّحات، باعتبارهن المنتج الرئيسي للأغذية. ففي عام ١٩٩٢، صُنفت ١ر٨ مليون امرأة كفلاحات. وهن يساهمن بنسبة ٦٠ في المائة تقريبا من الأيدي العاملة في إنتاج المحاصيل الأساسية، وأغلب العمل في الحدائق المنزلية، بما في ذلك زراعة الخضر. وما زالت الزراعة تجرى بالأساليب التقليدية، ولم تصل الخدمات الإرشادية إلى الفلاحات حتى الآن. ورغم زيادة مساهمة المرأة في إنتاج الأغذية، فإن دور المرأة يتفاوت من منطقة إلى أخرى، ومازال الأمر بحاجة إلى بحوث جديدة لمعرفة كيفية مساعدة المزارعات في مختلف الفئات الاجتماعية – الاقتصادية والثقافية. ومن بين مجالات البحوث، مساعدة الأسر التي تفتقر إلى الأيدي العاملة في العثور على تقنيات مناسبة تحل محل اليد العاملة على مستوى المزرعة الصغيرة.

١٣- ويعيش أكثر من ثلث الأسر الحضرية في ظل ظروف الفقر المدقع. فهناك ما بين ٤٠ – ٥٠ في المائة من سكان مابوتو يعتبرون من الفقرا. ويمثل سكان الحضر نحو ٣٠% من مجموع سكان موزمبيق، مقابل ١٣ في المائة فقط في عام ١٩٨٠، وزاد عدد فقراء الحضر كثيرا عما كان عليه قبل الحرب. ورغم أن بعضهم عاد إلى الريف، فإن التوقعات تشير إلى زيادة مستمر في عدد سكان الحضر إلى أن يصلوا إلى ستة ملايين في عام ٢٠٠٠. وتنفق أغلب الأسر الحضرية ٧٠ في المائة على الأقل من دخلها على الطعام. ومن المتوقع أن يتفاقم التفاوت القائم في توزيع الدخول. فهناك ما بين ٥ – ١٠ في المائة من الأسر الحضرية تحصل على ٤٠ في المائة تقريبا من مجموع الدخل القومي، بينما ٢٠ في المائة تحصل على ٧ في المائة فقط من هذا الدخل.

أولويات الحكومة وسياساتها لمكافحة الفقر وانعدام الأمن الغذائي

١٤- من بين الأهداف الاجتماعية – الاقتصادية للحكومة تحقيق نمو اقتصادي مستمر والقضاء على الفقر المدقع الذي يعيش ثلثا السكان في ظله، وقد بدأت الحكومة في تطبيق التكيف الهيكلي في عام ١٩٨٧ ببرنامج للإصلاح الاقتصادي، ثم أدخلت عنصرا اجتماعيا في هذا البرنامج الذي أصبح يعرف باسم برنامج الإصلاح الاجتماعي والاقتصادي، عندما اتضح لها ضرورة اتخاذ إجراءات محددة لتخفيف وطأة الفقر. ويعطي البرنامج الاقتصادي الخمسي الأخير الي وضعته الحكومة الجديدة – والذي أقره البرلمان في أبريل/نيسان ١٩٩٥ – الأولوية لقطاعي الصحة والتعليم، وهما القطاعان اللذان زادت مخصصاتهما في الميزانية، كما يعطي أولوية للتنمية الريفية وتوفير فرص العمل.

)٢(تقرير البنك الدولى عن برنامج اصلاح القطاع الصحى، ١٩٩٠.

استراتيجية الحد من الفقر

١٥- أعدت "وحدة تخفيف وطأة الفقر" التابعة للجنة التخطيط القومي "استراتيجية للحد من الفقر" لعرضها على المجموعة الاستشارية عندما اجتمعت لدراسة حالة موزمبيق في مارس/آذار ١٩٩٥. وهي الاستراتيجية التي تستند إليها الاستراتيجية القطرية لبرنامج الأغذية العالمي. وحيث أن ثلث سكان الريف تقريبا من الفقراء، فإن الاستراتيجية موجهة نحو الريف، وإن كانت تتضمن اقتراحات لإعادة تنظيم شبكة الأمان في الحضر. وتتكون الاستراتيجية الشاملة من ثلاثة عناصر رئيسية)انظر الفقرات من ١٦ إلى ٢٦(.

١٦- تحسين ظروف المعيشة في الريف: الموضوع المحوري هنا هو زيادة المنافسة في أسواق الريف، حيث ينتظر أن تقل هوامش التسويق وترتفع أسعار المنتجين. وسيؤدي ارتفاع الأسعار بالنسبة لصغار المنتجين الذين يبيعون الذرة وغيرها من المحاصيل الغذائية إلى زيادة الطلب على الأيدي العاملة بما يؤدي في النهائية إلى تشجيع النمو الذي تمس الحاجة إليه من فرص العمل غير الزراعي.

١٧- ولاشك أن الاستثمار في البنية الأساسية الريفية، وعلى الأخص الطرق، شرط ضروري لتحسين التسويق والإنتاج الزراعي. ومن الممكن أن يقوم القطاع العام أو الخاص أو المحلي بهذه الاستثمارات. فبرنامج الاستثمارات العامة سيعطي أولوية لإعادة بناء شبكات الطرق، بما فيها الطرق الفرعية في الريف ومن شأن شبكات الطرق المحسنة أن تمكن المجتمعات المحلية من الوصول إلى الأسواق والحصول على المدخلات الزراعية والسلع الاستهلاكية، كما أنها تعزز الأمن الغذائي في الريف، وكذلك في الحضر، حيث أنها تخفض تكاليف النقل في هذا الأخير. وتؤكد الاستراتيجية على أهمية طرف البناء كثيفة العمالة في إطلاق الطرق الريفية.

١٨- ويتمشى مشروع الطرق الفرعية، الذي يدعمه برنامج الأغذية العالمي، مع أول عنصر رئيسي في استراتيجية تخفيف وطأة الفقر، وهي الاستراتيجية التي تبين أن البرامج كثيفة العمالة يمكن أن تكون مصدرا للدخل الذي تشتد الحاجة إليه في غير أوقات الذروة، وهي برامج يمكن التوسع فيها في حالات الجفاف.

١٩- الاستثمار في الموارد البشرية: لعل أهم الاستثمارات التي تستهدف تنمية رأس المال البشري للفقراء، هي تلك التي توفر خدمات التعليم الابتدائي والصحة الأساسية. مع مياه الشرب النقية والمرافق الصحية. وسوف تركز الحكومة مواردها على المناطق الريفية وضواحي المدن، حيث يتركز فقراء الحضر.

٢٠- فبالنسبة لقطاع الصحة، تحقق تقدم كبير على طريق منهج متكامل لهذا القطاع بدعم من مجتمع المتبرعين. وسعيار وراء تقليل التكاليف الرأسمالية للبناء والترميم، فسوف تستخدم المواد المحلية كلما كان ذلك ممكنا، مع مساهمة المجتمعات المحلية بالعمل. وسوف يشجع ذلك على امتلاك المجتمعات المحلية للأصول التي ستبنى، الأمر الذي سيشجع هذه المجتمعات على صيانتها. ويعتبر العنصر الخاص بالصحة في المشروع رقم ٥٣٣١ "إعادة البناء والترميم في ريف موزمبيق"، وهو المشروع الذي ووفق عليه عام ١٩٩٥ وشارك البنك الدولي في تمويله، جزء مكمل برنامج القطاع الصحي.

٢١- أما بالنسبة لقطاع التعليم، فإن إقامة نظام فعال للتعليم الأولي – وهو الأخص في المناطق الريفية – هو الأولوية الأولى. والهدف الذي تسعى الحكومة إلى تحقيقه خلال خمس سنوات هو زيادة نسبة المقيدين في التعليم الابتدائي)الكلي(إلى ٨٦ في المائة كما كان الحال في أوائل الثمانينات، بعد أن انخفضت الآن إلى ٥٩ في المائة. وتقدر وزارة التعليم الآن معدل القيد الصافي في المدارس الابتدائية)تلاميذ المدارس الابتدائية من سن ٦-١٠ سنوات المقيدين في المدارس(بنحو ٣٢ في المائة فقط.

٢٢- وتولي "سياسة التعليم الوطنية" التي نشرت في شهر أغسطس/آب ١٩٩٥ اهتمام خاصا بزيادة مشاركة البنات في مختلف مستويات التعليم. فتحسين تعليم الإناث له مزايا عديدة في دخل الأسرة، وتغذيتها، وصحة أطفالها.

٢٣- ولكي يحظى التعليم الابتدائي بالأولوية المقررة له، لا بد من زيادة حصة التعليم في مجموع الانفاق المتكرر إلى نسبة تتراوح بين ٢٠ و ٢٥ في المائة، مقابل ١٤ و ١٥ في المائة في عام ١٩٩٣. ولن يتحقق ذلك إلا إذا ساهمت الجهات المتبرعة بتمويل نسبة كبيرة من النفقات المتكررة. ولم يقطع إعداد خطة متكاملة لقطاع التعليم نفس الشوط الطويل الذي قطعه إعداد خطة لقطاع الصحة. ولكن خطة بناء وترميم المدارس الابتدائية في الريف تعتبر عنصرا محوريا في استراتيجية الحكومة.

٢٤- ويتمشى عنصر التعليم في المشروع رقم ٥٣٣١، مع سياسات الحكومة. فالتغذية المدرسية لها دور هام، وإن كانت استراتيجية تخفيف وطأة الفقر تعتبر التغذية المدرسية أحد عناصر شبكة الأمان من الكوارث. ويضم المشروع رقم ٥١٦٠ "التغذية المدرسية" ٨٠ مدرسة ابتدائية في المناطق المعرضة للجفاف، ومن الممكن زيادة عدد هذه المدارس.

٢٥- إقامة شبكة أمان للوقاية من الكوارث: حدد العنصر الثالث من الاستراتيجية أولويتين، هما:)أ(تقليل الأضرار التي تحدثها بعض الظواهر – مثل الجفاف – على الفقراء، تحسين التغذية، في المناطق الريفية على الأخص، مع التركيز على الأطفال. ومن أهم عناصر شبكة الأمان للوقاية من الكوارث في الريف، مرونة هذه الشبكة: فبرامج الأشغال العامة كثيفة العمالة، تتم تحت إشراف مديرية الطرف والكباري/شركة بناء الطرق والكباري وصيانتها، ستتسع تلقائيا في أوقات الشدة.

٢٦- وبشكل عام، فإن المجموعة الجارية لمشروعات برنامج الأغذية العالمي)بما فيها مشروع موزامبيق ٥٣٣١، الذي لم يبدأ تنفيذه بعد(متفق تماما مع توجهات استراتيجية الحكومة لتخفيف وطأة الفقر. بل الواقع أنهما سارا دائما جنبا إلى جنب. ولذا فإنه من زاوية السياسات، ليس هناك ما يدعو إلى تغيير توجهات برنامج الأغذية العالمي. وإن كان الأمر سيحتاج إلى بعض التعديلات في دعم البرنامج لقطاع التعليم في ضوء تقرير بعثة البرنامج.

سياسات الأمن الغذائي والمعونة الغذائية

٢٧- لم تضع الحكومة حتى الآن استراتيجية مستقلة وشاملة للأمن الغذائي، وإن كانت "استراتيجية تخفيف وطأة الفقر" تحوي الكثير من العناصر ذات الصلة بالأمن الغذائي الأسري.

٢٨- وتشير سياسات الحكومة في مجال الأمن الغذائي إلى أهداف عامة في المقام الأول، مثل اكتفاء البلاد ذاتيا في إنتاج الأغذية. وهو أمر يحتاج إلى وقت طويل بالتأكيد. فما زالت الذرة تحصل على دعم قوي باعتبارها "محصولا استراتيجيا"، رغم ضرورة تنويع قاعدة المحاصيل واتباع سياسة تركز على الاعتماد على الذات أكثر مما تركز على مجرد الاكتفاء الذاتي. والحكومة ملتزمة بسياسة مزدوجة تقوم على توفير إمدادات الأغذية)للإغاثة والواردات التجارية والمعونة الغذائية للبرامج(وتشجيع الإنتاج القومي للأغذية، وعلى الأخص من جانب المزارع الأسرية الصغيرة.

٢٩- وتعتبر الحكومة المعونة الغذائية كمورد هام لسياساتها الإنسانية والإنمائية على السواء. وتعتمد سياسة المعونة الغذائية على ثلاث عناصر، هي:)أ(توفير المعونة الغذائية)كبرنامج مساعدة لميزان المدفوعات(لسد العجز في الحبوب إلى أن تبدأ موزمبيق في زيادة قدرتها على الاستيراد)على أساس زيادة الصادرات(؛)ب(استخدام المعونة الغذائية في تلبية احتياجات الإغاثة المستمرة للأسر الريفية المتضررة من نقص الأمطار أو الكوارث الطبيعية؛)ج(

استخدام المعونة الغذائية في أغراض التنمية: تغذية المجموعات المستهدفة، ومعالجة البطالة بدعم الدخـــول وأنشـــطة "الغذاء مقابل العمل".

٣٠- والمتبع في المعونة الغذائية للبرامج واسعة النطاق، هو بيع الذرة والقمح بأسعار محددة أو مدعومة، وإن كـــانت السياسية هي تقريب الأسعار الداخلية والخارجية بقدر الإمكان. ولذا فإن سياسة تحويل سلع البرنامج إلى نقود في ظـــل الظروف الراهنة، لا تعتبر مناسبة. وربما أمكن في المستقبل انتقاء برامج معينة لتحويل هذه السلع إلى نقود.

تقييم أداء البرنامج حتى الآن

مقدمة

٣١- منذ أن وافق برنامج الأغذية العالمي على أول مشروع له في موزمبيق عام ١٩٧٤، التزم بأكثر من ١،٤ مليـون طن من الأغذية لهذا البلد، بقيمة إجمالية قدرها ٥٦٩ مليون دولار. ومثلت عمليات الطوارئ ٨٠ في المائة من مجموع الأغذية، مقابل ٢٠ في المائة لمشروعات التنمية. وبالإضافة إلى ذلك قـــدم البرنـــامج مســـاعدات ضخمـــة للاجئيـــن الموزمبيقيين في الدول المجاورة.

٣٢- وخلال العشرين عاما الماضية، ورغم الحرب، كان هناك برنامج إنمائي تركز عناصره على دعم التعليـــم)٠٠٠ ١١٠ طن(ما زال تنفيذه مستمرا حتى الآن، وهناك مشروعات لدعم قطاع الشاي)٠٠٠ ٥٦ طن(انتهت عام ١٩٩٠، ولدعم قطاع الغابات)٠٠٠ ٥٣ طن(انتهت في أبريل/نيسان ١٩٩٤.

٣٣- وتتسم مجموعة المشروعات الجارية بأربعة فئات رئيسية من التدخل، هي:)أ(معونات متعلقة بالجفـــاف، حتـــى أبرل/نيسان ١٩٩٦؛)ب(مساعدات لإعادة التوطين؛)ج(إعادة البناء والترميم؛)د(تنمية الموارد البشـــرية)التغذيـــة المدرسية(، التي يمتد مشروعها حتى شهر أبريل/نيسان ١٩٩٧. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأنشطة الإنمائية الصغـــيرة تمول من عمليات الطوارئ ومن المشروع التجريبي للخدمات الأساسية في المدن، وكلاهمـــا وثيـــق الصلـــة بتنميـــة المجتماعات المحلية. وليس هناك فواصل قاطعة بين هه الفئات الأربع، فإعادة التوطين هي الأصل في إعادة البنـــاء، ولولا المساعدات المتعلقة بالجفاف، لأصبحت إعادة البناء والترميم أكثر صعوبة، كما ان إعادة البناء هي جـــزء مـــن التنمية، بل ومن شروطها.

معونات الطوارئ

٣٤- منذ عام ١٩٨٩، بلغ مجموع الالتزامات لمختلف عمليات الطوارئ لدعم ضحايا الجفاف والحـــرب، والعـــائدين والجنود المسرحين، ٠٠٠ ٥٣٧ طن. ويدخل في ذلك عملية طوارئ أساسية)٠٠٠ ٢٢٥ طن(للتغلب على أسوأ جفاف شهدته البلاد في عام ١٩٩٢/١٩٩٣، وهي العملية التي كانت نموذجا يحتذى على العمليات ذات القاعدة الإقليمية التـــي تنفذ في حينها.

٣٥- وقد قامت أخيرا بعثة من عدة جهات متبرعة برئاسة برنامج الأغذية العالمي بتقييم المرحلة الأخيرة من مســـاعدة البرنامج للاجئين/العائدين)المشروع موزمبيق ٤١٦٤ `التوسع الرابع`("المعونة الغذائية للنازحين المتضرريـــن مـــن نقص الأغذية والحرب الأهلية في موزمبيق". وسوف يعرض تقرير البعثة على المجلس التنفيذي بصـــورة منفصلـــة.

وكان من بين ما جاء فيه "إن عملية البرنامج صممت تصميما سليما، وان المكتب القطري للبرنامج والمكاتب الفرعية التابعة له قد واجهت التحديات التي صادفتها بكفاءة وذكاء. ولقد كان وضع البرنامج موزمبيق حاسما وخلاقا ... في إدارة حالة الطوارئ وتقييمها".

٣٦- ومع تخفيض المعونة الغذائية للطواري تدريجيا، ينتظر أن يتراجع وجود البرنامج في موزامبيق، وهو ما يعني المخاطرة بضياغ الخبرة الثمينة المكتسبة في إدارة وتصميم عمليات الطوارئ المعقدة. ولذا، فإن أحد العناصر الهامة في استراتيجية البرنامج في المستقبل هو مساعدة الحكومة – بالتعاون مع الجهات المتبرعة – في إعداد استراتيجية لتخفيف وطأة الكوارث، بما يشمله ذلك من بناء المؤسسات الوطنية.

الارتباط بين الطوارئ والتنمية

٣٧- المعونة الغذائية للعائدين وضحايا الجفاف كما قدمت في موزمبيق، ذات توجه إنمائي واضح . فبرنامج المعونة الذي اشتمل في مجموعه على تقديم البذور والأدوات الزراعية، مكن المستفيدين من مواصلة تطهير أراضيهم وإعدادها للزراعة. واستثمار عملهم في الإنتاج الزراعي مستقبلا.

٣٨- وكان لعمليات الطوارئ المعانة من البرنامج فوائد أخرى إنمائية مباشرة. فإسناد عملية النقل بالتعاقد من الباطن مع القطاع الخاص بمبلغ ٢٠ مليون دولار تقريبا كان له تأثيره على قيام قطاع نقل قوي وقادر على المنافسة. ونظرا لفتح الطرق وإزالة الألغام – وهو ما أنفق عليه البرنامج نحو مليون دولار – منذ انخفضت تكاليف نقل الطن/كيلومتر انخفاضا ملموسا خلال السنتين أو الثلاث الأخيرة. وقام البرنامج بتمويل عمليات شراء ونقل البذور، وعلى الأخص بذور المحاصيل المقاومة للجفاف التي وزعت قبل موسم الزراعة في المناطق الجنوبية من البلاد. وقد نفذ البرنامج هذه العملية بالتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة وبدعم سخى من الجهات المتبرعة. وترصد حكومة هولندا نتائج هذه العملية في موسم الزراعة الجاري)ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٥ – أبريل/نيسان ١٩٩٦(.

٣٩- وأنفق البرنامج نحو عشرة ملايين دولار على شراء محاصيل محلية في مقدمتها الذرة من المناطق التي حققت فوائض في الشمال، ليزيد بذلك من دخول المزارعين ويساهم في تحويل الاقتصاد الريفي إلى نقود، وهو أحد الشروط الأساسية لتنوع الاقتصاد وتنمية القطاع غير الزراعي. وقد حرص البرنامج والحكومة على عدم رفع الأسعار، وعلى الإبقاء على أسعار إشارية واقعية للمنتجين، يمكن المحافظة عليها لمدة طويلة.

٤٠- وتشمل العملية الجارية للإغاثة من الطوارئ وإغاثة العائدين، عنصرا لدعم مشروعات التنمية الصغيرة التي ينفذها أفراد المجتمع المحلي، والمؤسسات المحلية، والمنظمات غير الحكومية. وقد ووفق في عام ١٩٩٤ على ٣٥ مشروعا صغيرا، انقسمت بين التغذية وبين الغذاء مقابل العمل، وخصص لها ٧٠٠ ١ طن من الأغذية. وإزاء الطلب المستمر من جانب المجتمعات المحلية على هذا النوع من المشروعات، فقد زادت مخصصاتها في الأحد عشر شهرا الأولى من عام ١٩٩٥ إلى ٠٠٠ ٣ طن وإلى نحو ١٠٠ مشروع، منها ٨٠ مشروعا للغذاء مقابل العمل توفر فرص عمل مؤقتة لنحو ٠٠٠ ٢٠ شخص.

المعونة الإنمائية

المشروع موزمبيق ٥١٦٠ – "تغذية التلاميذ في المدارس الداخلية ومناطق الجفاف"

٤١- بدأ تنفيذ هذا المشروع الذي يتكلف ١١ مليون دولار ويستغرق ثلاث سنوات، في شهر مايو/أيار ١٩٩٤، في أعقاب مشروع آخر، هو المشروع رقم ٢٣٨٢ الذي كان قد بدأ عام ١٩٧٧ بتقديم وجبات غذائية لنحو ٠٠٠ ٢٧تلميذ في ١٨٢ مدرسة داخلية ونحو ٠٠٠ ٠٣ تلميذ من تلاميذ الفترة النهارية في المدارس الداخلية. وفي مرحلة تالية)ابتداء من مايو/أيار ١٩٩٥(أضيف عنصر جديد إلى هذا المشروع هو ٨٠ مدرسة ابتدائية نهارية في المناطق المعرضة للجفاف في مقاطعتين من مقاطعات الجنوب.

٤٢- وبشكل عام، فإن أداء المشروع من حيث تحقيق أهدافه، كان مرضيا وبالإضافة إلى ذلك، فإن المساعدات التي قدمها البرنامج شكلت دعما له قيمته لميزانية الحكومة مكنها من تسديد تكاليف إدارة المدارس الداخلية، وإبقائها مفتوحة، وعلى الأخص في سنوات الحرب.

٤٣- اتجاهات المستقبل: نظرا للصعوبات الحادة التي تواجهها ميزانية وزارة التعليم للمصروفات المتكررة والاستثمارات، وهي الميزانية التي تعتمد اعتمادا شديدا على دعم الجهات المتبرعة، فإن دعم المدارس الداخلية يظل أمرا هاما في المدى القصير ولامتوسط. ولكن، فمع عودة السلام. وزيادة ميزانية التعليم، وسياسة البرنامج فيما يتعلق بدعم الميزانيات، يمكن البحث في وقف الدعم الذي يقدمه البرنامج للمدارس الثانوية الداخلية. ومن المنتظر:)أ(أن يستمر البرنامج في مساعدة المدارس الابتدائية الداخلية؛)ب(أن يتوسع في مساعدة المدارس الابتدائية في المناطق المعرضة للجفاف. وسوف يتوقف ذلك على نتائج الاستعراض المقرر إجراؤه في منتصف عام ١٩٩٦ للإدارة مع التقييم المبدئي.

المشروع موزمبيق ٤٧٢٠ - "تقديم المساعدة لبرنامج إعادة بناء الطرق الفرعية"

٤٤- ترتبط المساعدات التي يقدمها البرنامج لبرنامج الطرق الفرعية في موزمبيق بمشروع الطرق والشحن البحري الذي يدعمه البنك الدولي بمساعدة فنية من منظمة العمل الدولية وتمويل كبير من جانب الجهات المتبرعة الثنائية وغيرها. وقد بدأت مساعدات البرنامج لبرنامج الطرق الفرعية في عام ١٩٨٨ بموارد عاجلة للطوارئ، ويعتبر نموذجا للانتقال من عمليات الإغاثة إلى التأهيل. وقد بدأ تشغيل المشروع ٤٧٢٠ الذي يتكلف سبعة ملايين دولار ويستغرق أربع سنوات، في شهر يناير/كانون الثاني ١٩٩٣.

٤٥- ويقوم هذا المشروع على تحويل السلع إلى نقود، حيث يحق للعاملين فيه أن يحولوا نصف أجرهم إلى سلع من البرنامج وسلع مدعومة. وقد بدأ المشروع في وقت كانت موزمبيق تعاني فيه من نقص خطير في الأغذية. وكانت أغذية البرنامج عاملا أساسيا في جذب العمال واستمرارهم في العمل.

٤٦- وقد اتضح أن الأهداف الأصلية التي تم تحديدها وقت التقييم كانت مفرطة في التفاؤل، حتى أن المشروع الذي ينفذ في تسع مقاطعات من المقاطعات الريفية العشرة، ينفذ بنصف المستوى الذي كان متوقعا له تقريبا، من حيث عدد العاملين وكمية الأغذية الموزعة.

٤٧- ولم ينفذ عنصر تحويل الأغذية إلى نقد بصورة ملائمة، فمعدلات التضخم كانت مرتفعة)٤٠ في المائة سنويات تقريبا(، كما أن الإفراج عن الأموال واجه صعوبة بسبب البروقراطية، وكان استخدام مديرية الطرق والكباري للأموال المتولدة بطيئا، بينما كان استخدام المنظمات غير الحكومية لها مرضيا بمجرد تحويل هذه الأموال إليها.

٤٨- **اتجاهات المستقبل.** مع زيادة إنتاج الأغذية، قد يطرأ شيء من التغيير على فكرة "الغذاء مقابل العمل". كما أن مديرية الطرق والكباري تنظر إلى إدارة الأغذية باعتبارها عبءا يثقل كاهلها، رغم إقرارها بأهمية الدعم الذي يقدمه

برنامج الأغذية العالمي، وربما تطلب الأمر وضع أشكال للتسليم تعتمد على القطاع الخاص. والأرجح أن يستغنى عن عملية تحويل الأغذية إلى نقد بصورة مقلقة، وأن يختلف تكوين الوجبات في مناطق إنتاج الذرة عن المناطق التي لا يتوافر فيها. ومن المقرر أجراء استعراض إدارة في أوائل عام ١٩٩٦. وما زال بناء الطرق الفرعية وصيانتها في مقدمة أولويات الحكومة.

المشروع موزامبيق ٤٧٢١ – "توفير الخدمات الأساسية فى المناطق الحضرية فى مابوتو"

٤٩- بدأ تنفيذ المشروع التجريبي في شهر أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٣، ثم مدد حتى شهر سبتمبر/أيلول ١٩٩٦. وكان الهدف الرئيسي من المشروع هو تجربة الغذاء مقابل العمل في مواجهة المنهج النقدي، مع اكتساب خبرة من المشاركة الشعبية في المناطق شبه الحضرية)مابوتو(. ويدعم هذا المشروع:)أ(أنشطة الغذاء مقابل العمل التي تنفذها المنظمات غير الحكومية، والمجتمعات المحلية، وبلدية مابوتو؛)ب(٢ ٥٠٠ طفل تقريبا في مدارس الحضانة الجديدة، بهدف تشجيع تنمية المجتمعات المحلية حول دور الحضانة، وتمكين الأمهات من التوجه إلى أعمالهن.

٥٠- ويحصل هذا المشروع على الدعم من الجهات المتبرعة الثنائية، مثل حصوله على بنود غير غذاية. ويوزع ثلث الأغذية على ٣٢ دار حضانة. مقابل الثلثين لأنشطة الغذاء مقابل العمل)أهمها: الطرق والصرف وجمع القمامة وإصلاح المدارس(التي توفر فرص عمل لعدد يتراوح بين ٣٠٠ ٨٠٠ - شخص. معظمهم من النساء فالمرأة تشغل نصف الوظائف الإشرافية تقريبا.

٥١- وحقق عنصر تنمية المجتمع المحلي نجاحا ملموسا. وفي الوقت الذي قامت فيه المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية ببناء دور الحضانة، فما زال السؤال عمن يملك هذه الدور بحاجة إلى إجابة. أما العمل في بناء الطرق وجمع القمامة فيبدوا أنه شبه دائم، إذ أن تغيير العمال أمر نادر الحدوث. وبالنسبة للاختيار بين النقود والأغذية في أنشطة "الغذاء مقابل العمل" فيبدو أن الرجال يفضلوا النقود أما النساء فيفضلون الأغذية. ومع ذلك، فإن مشاركة النساء مسألة تتوقف في نهاية الأمر على آليات الاختيار. وتمثل المرأة ٧٠ في المائة من مجموع الأيدي العاملة ويحصلن أيضا على جزء صغير من أجورهن نقدا.

٥٢- ورغم فقر المنطقة التي وقع عليها الاختيار لبدء تنفيذ المشروع، فهي ليست أفقرمناطق مابوتو: وكان الأمر بحاجة إلى شيء من تنظيم المجتمع المحلي، في الوقت الذي كان فيه بناء دور الحضانة متوقفا على وجود أراضي داخل تخطيط المدينة.

٥٣- **توجهات المستقبل.** انفق البرنامج استثمارات كبيرة لبدأ هذا المشروع. وقد حان الوقت لعمل دراسة منتظمة ومتعمقة للدروس المستفادة، بعد أن أجري أول استعراض للمشروع في عام ١٩٩٥. وهناك نية لربط هذا المشروع بعنصر المشروع الصغير الذي يمول في إطار عمليات الطوارئ، ليصبحا مرفق للمعونة الغذائية موجه نحو الطلب، أو صندوق للأغذية تستخدمه المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية)انظر الفقرة ٦٨(.

المشروع موزمبيق ٥٣٣١ – "إعادة البناء والإصلاح في المناطق الريفية من موزمبيق"

٥٤- يهدف هذا المشروع الذي يشترك البنك الدولي في تمويله، والذي ستنفذه المنظمات غير الحكومية والمجتمعات المحلية تحت الإشراف الفني لوزارتي الصحة والتعليم، إلى إعادة بناء وإصلاح ٩٠٠ مدرسة ابتدائية و ٢٤٠ مركزا ومكتبا صحيا. ويقوم هذا المشروع على مبدأ المشاركة الشعبية. وطرق البناء كثيفة العمالة، واستخدام موارد البناء المتوافرة محليا. وسيقدم البرنامج حافزا للمجتمعات المحلية عبارة عن حصة تقوم على الأغذية، وتشمل أيضا

الصابون، مع احتمال دفع أجر نقدي بدلا من حصة الحبوب في الأحياء التي تتوافر بها كميات كبيرة من الذرة. وقد طلب من البرنامج أن يتولى بصورة مؤقتة إدارة حساب الائتمان الخاص بالبنك الدولي ضمانا لتحويل الأموال والأغذية إلى المنظمات غير الحكومية على وجه السرعة. وستتحول هذه المهمة تدريجيا إلى الحكومة. وكان هذا المشروع الذي يتكلف ١٢ مليون دولار قد ووفق عليه في عام ١٩٩٤، ولكنه لم ينفذ حتى الآن.

٥٥- وكانت أسباب التأخير هي التأخير في التوقيع على قرض البنك الدولي للأنشطة الصحية، وتعقيد التنفيذ فيما يتعلق بدور البرنامج في إدارة قروض البنك الدولي، ثم ما أعقب ذلك من مداولات سياسية دارت خارج إطار هذا المشروع عن دور كل من المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص في اقتصاد موزمبيق. ورغم ذلك، فقبل أن يبدأ تنفيذ المشروع رسميا كان قد تم بناء/إصلاح ٤٠ مدرسة)بمعرفة إحدى المنظمات النرويجية غير الحكومية(وأربعة مراكز صحية)بمعرفة جمعية "أطباء بلا حدود"(على أساس تجريبي قبل بدء المشروع، وبتمويل من عناصر المشروع الصغيرة، مع حصول أربعة مدارس أخرى على مساعدات من الوكالة الألمانية للتعاون الفني والاتحاد اللوثري العالمي، ومن المنتظر أن يبدأ تنفيذ المشروع خلال الربع الأول من عام ١٩٩٦.

نقاط القوة ونقاط الضعف

٥٦- شارك البرنامج بنشاط خلال السنوات الأخيرة في جميع مراحل حلقة الإغاثة – التنمية فقد شارك في عمليات الإغاثة وإعادة التوطين والإصلاح والتنمية. ولكن الجفاف كان يتدخل باستمرار ليوقف نشاط البرنامج. فلم يكن هذا النشاط يتسم بالتدخل المتسلسل تسلسلا جيدا، وإنما كان يتسم بالعمل على جميع الجبهات في وقت واحد. وكانت النسبة المئوية للأنشطة الإنمائية الممولة من عمليات الطوارئ، متواضعة للغاية. تماما كما لوحظ في بعض البلدان الأخرى. ولكن، بناء على الطلب المؤكد من جانب المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية على المعونة الغذائية من أجل دعم التنمية فقد كان عنصر التمويل الصغير آداة مبتكرة ومرنة، أرست الأساس لصياغة مشروعين من مشروعات التنمية طويلة الأجل.

٥٧- والانسحاب التدريجي للمعونة الغذائية في بلد مثل موزمبيق – حيث يأتي جزء كبير من الميزانية من الجهات المتبرعة الخارجية، وحيث إعادة البناء هي الأولوية الأولى – هو قضية نظرية إلى حد ما الآن. فمن الواضح أن الحكومة لن تستطيع أن تتولى الأمور إلا بطريقة تدريجية بطيئة. أما فيما يتعلق بالاستمرارية فإن بذور هذه الاستمرارية توضع عند بدء المشروعات وإدارتها بمعرفة المجتمعات المحلية.

٥٨- أما عملية الرصد في حالة الحرب والانتقال نحو السلام، فمن المفهوم أنها تركز على التأكد من وصول الأغذية إلى الأماكن التي تحتاجها، ومن أهم المشكلات المتعلقة بالرصد والتقييم – بغض النظر عن أن الزيادات الميدانية كانت مستحيلة قبل عام ١٩٩٣ – نقص الموارد البشرية في موزمبيق. ولكن عندما يكون مطلوبا من عملية الرصد والتقييم أن تتعدى أداء اللوجستيات، فلابد من توفير الأموال اللازمة التي سبق تخصيصها لهذا الغرض. فقدرة الحكومة على التنفيذ ضعيفة، وهو أمر له تأثيره سواء على عملية الرصد والتقييم أو على عملية التنفيذ نفسها. وفي ظل هذه الظروف، كانت الأهداف المحددة للمشروع مبالغ فيها.

استراتيجية المستقبل

٥٩- إن الإطار الذى يحدد عمل برنامج الأغذية والزراعة بدأ يتغير. وأهم تغيير هنا هو أن الإنتاج الإجمالى للأغذية ينتظر أن يزيد، حتى أن البلد قد يصبح مكتفيا ذاتيا خلال عشرة سنوات مع حدوث تحسن ملموس فى الآلية الريفية. ومع زيادة إنتاج الأغذية، قد تستمر الحاجة إلى المعونات الموجهة، ولكن أهمية المعونة الغذائية الموجهة للمشروعات – وعلى الأخص "الغذاء مقابل العمل" – ستتضاءل تدريجيا. وبحلول عام ٢٠٠٥ قد تنتهى كل أنشطة "الغذاء مقابل العمل"، ولكن الأمر قد يظل بحاجة الى مواصلة المساعدات لقطاعى الصحة والتعليم. ولذا سيبقى البرنامج على دوره فى رصد حالات الطزارئ والإستجابة لها.

السنوات الخمس المقبلة

٦٠- ينبغى النظر إلى إحتمالات المعونة الغذائية التى يقدمها البرنامج خلال السنوات الخمس المقبلة فى الإطار التالى:

(أ) نظرا لحساسية موزامبيق – وعلى الأخص لحالات الجفاف فى الجنوب بالذات – فالمرجح أن تحتاج مساعدات للطوارئ فى بعض السنوات. أما عن كمية المساعدات والتى قد تحتاجها فربما لن تقل عن المساعدات الإنمائية.

(ب) إن الميزة النسبية للمعونة الغذائية للتنمية كحافز على "الغذاء مقابل العمل" ستتضاءل.

(ج) إن قدرة الحكومة على القيام بأعمال إنمائية ستظل ضعيفة، وستبقى المجتمعات المحلية والمؤسسات والمنظمات غير الحكومية شريكا مهما فى التنفيذ، ولو أن قدرتها محدودة هى الأخرى.

(د) أن تركز سياسات البرنامج على الأمن الغذائي الأسري بدلا من دعم الميزانية.

(ه) أن تركز سياسات البرنامج على قضايا المرأة كوسيلة لتحسين الأمن الغذائي الأسري.

(و) الفقر أكثر انتشارا في المناطق الريفية عنه في المناطق الحضرية. ولكن مع التوسع العمراني، قد يزيد الفقراء في المدن أيضا.

التبعات على البرنامج

٦١- تبعات الدورة البرنامجية التالية على برنامج الأغذية العالمي هي:

(أ) إن على البرنامج أن يحتفظ بقدرته على التأهب لمواجهة الكوارث، لكي يتعامل مع المساعدات المتصلة بالجفاف في المستقبل.

(ب) إن على البرنامج أن يتجه تدريجيا خلال السنوات الخمس المقبلة نحو الاهتمام بالجنوب، مع السعي إلى التركيز على ربط الأنشطة الإنمائية بأنشطة الطوارئ.

(ج) ومع ذلك، فمع إعطاء البناء والترميم الأولوية القصوى، ومع انتشار الفقر في جميع أنحاء موزمبيق، سيظل برنامج الأغذية العالمي يؤيد دعمه لبناء وترميم البنية الأساسية في الريف. وربما تعين على سياسات البرنامج وقضايا توجيه الأغذية أن تتراجع الآن أمام الحاجة الماسة لإعادة البناء. وفي هذه الحالة، سيسعى البرنامج إلى تعيين حصصه الغذائية لتحل النقود محل السلع المتوافرة في الأسواق المحلية. وقد أتبع بالفعل عنصر نقدي متواضع في المشروع رقم ٥٣٣١، بتمويل من منحة قدمتها المؤسسة الهولندية لتحسين الجودة.

(د) إذا افترضنا أن إنتاج الأغذية سيحقق زيادة تدريجية ومستمرة في المناطق الريفية، مع ضعف قدرة الحكومة على التنفيذ، فإن المعونة الإنمائية للبرنامج في المناطق الريفية)باستثناء التغذية المدرسية(سوف تأخذ شكل تدخلات محدودة نسبيا تنفذها المجتمعات المحلية والمنظمات غير الحكومية.

(ه) وبالنسبة لقضايا المرأة، يبدو أن البرنامج يستطيع أن يقدم لنساء المناطق الحضرية ولتنمية المجتمعات المحلية المحيطة بالمدارس وبدور الحضانة أكثر مما يقدمه من خلال أعمال البناء في الريف بطريقة "الغذاء مقابل العمل"، نظرا للمشاركة القوية من جانب المرأة في إنتاج الأغذية.

(و) لاشك أن الاهتمام بقضايا المرأة يعني استمرار البرنامج في استكشاف إمكانية استخدام المعونة الغذائية الإنمائية في المناطق الحضرية لدعم المبادرات المحلية التي تستهدف بصورة مباشرة الحد من انعدام الأمن الغذائي الأسري.

البرمجة في المستقبل

أنشطة البرنامج

بناء القدرات

٦٢- سيلعب البرنامج دورا مزدوجا، فإلى جانب تقديم المعونة الغذائية إلى الأسر الفقيرة والتي تفتقر إلى الأمن الغذائي، سيواصل البرنامج قيامه بدور قيادي وتنسيق بالنسبة للمعونة الغذائية المقدمة لمشروعات الطوارئ ومشروعات التنمية. ومع الانسحاب التدريجي للمعونة الغذائية الموجهة لحالات الطوارئ ونقل الموظفين الدوليين ذوي الخبرة، أصبحت هناك حاجة ماسة الآن لبناء القدرات في الحكومة، للاستعداد لمواجهة الكوارث ولإدارة حالات الطوارئ. وسوف يساعد البرنامج الحكومة – بالتعاون مع الجهات المتبرعة ومؤسسات الحكومة – في إعداد الخطة اللازمة لذلك. وستجرى دراسة مبدئية في عام ١٩٩٦ لتحديد خطة العمل. وستشجع هذه الخطة مقترحات لرسم خرائط متكاملة ودائمة للمناطق المهددة بالكوارث.

برنامج المعونة الغذائية

٦٣- تمشيا مع سياسات الحكومة، سيقدم برنامج الأغذية العالمي مساعدات إنمائية لقطاعي التعليم والبنية الأساسية في الريف. وسيركز البرنامج بصورة خاصة على القطاع الريفي والمرأة والأنشطة المتصلة بتنمية المجتمعات المحلية في المناطق الحضرية. وسيكون هناك اهتمام خاص بالجنوب. وبالاحتفاظ بالقدرة على رد الفعل في حالات الطوارئ. كما سيزداد الاهتمام بقضايا المرأة وقضايا توجيه المعونة الغذائية، وكذلك بالرصد والتقييم كوسيلة لتحقيق كل ذلك.

المعونة الغذائية لحالات الطوارئ

٦٤- يمكن القول بأن عدد من سيحتاجون إلى معونة غذائية للطوارئ خلال فترة البرنامج سيصل إلى مليون شخصي)بمتوسط سنوي ٠٠٠ ٢٠ شخص في ٦ شهور(. وبذلك يكون مجموع أغذية الطوارئ الذي سيدرج في البرنامج القطري ٠٠٠ ١٠٠ طن، تعادل قيمتها نحو ٣٠ مليون دولار بالأسعار الجارية.

المعونة الغذائية للتنمية

٦٥- **إعادة بناء البنية ا ساسية/إصلاحها.** المشروع موزمبيق ٤٧٢٠)الطرق الفرعية(والمشروع موزمبيق ٥٣٣١)البنية الأساسية للصحة والتعليم(. وستستمر عملية إعادة البناء والإصلاح تحظى بأولوية متقدمة. والمتوقع أن يستمر البرنامج في تنفيذ مساعدات لقطاع الطرق. ومن المنتظر أن يبدأ تنفيذ المشروع رقم ٥٣٣١ في أوائل عام ١٩٩٦. ويصل مجموع الموارد التي ستخصص لإصلاح البنية الأساسية المادية خلال فترة الخمس سنوات إلى نحو ١٧ مليون دولار: خمسة ملايين للطرق الفرعية و ١٢ مليونا للمدارس والمراكز الصحية)منها مليونان تقريبا مستحقات نقدية(. وهناك معونات أخرى لعملية الإصلاح ستقدم في إطار مرفق المعونة الغذائية المقترح)صندوق الأغذية(

٦٦- **التعليم.** سيواصل البرنامج – بجانب إعادة بناء المدارس الابتدائية مساعدته لقطاع التعليم من خلال التغذية المدرسية. أما دعمه للمدارس الثانوية الداخلية فسينتهي تدريجيا. بينما الأرجح أن يستمر في تقديم هذا الدعم للمدارس الابتدائية الداخلية لفترة أطول. وما زال الدعم الذي يقدمه البرنامج إلى ميزانية وزارة التعليم له ما يبرره، في ظل ميزانية ضعيفة وقطاع ما زال يعتمد اعتمادا أكبر على التمويل الخارجي، وإن كان التمويل من جانب البرنامج سوف يتوقف بالطبع على توافر الأموال لديه. وربما زاد الدعم الذي يقدم للمدارس الابتدائي في المناطق الريفية المعرضة للجفاف، مع انضمام أحياء جديدة إلى هذا البرنامج. وإلى أن تظهر نتائج استعراض الإدارة وتحديد الأهداف بصورة دقيقة، فقد خصص مبلغ ٢٣ مليون دولار لدعم برامج التغذية المدرسية.

٦٧- وسيستكشف البرنامج إمكانية القيام بأنشطة لمحو أمية الكبار، والتدريب المهني، وتوليد دخول لنساء المدن في المقام الأول. وستمول مثل هذه الأنشطة التجريبية من صندوق الأغذية.

٦٨- صندوق الأغذية، مرفق للمعونة الغذائية بحسب الطلب: من المقترح ربط المشروع رقم ٤٧٢١)الخدمات الأساسية للمدن(بعنصر المشروعات الصغيرة الذي يمول الآن من عمليات الطوارئ. وكلاهما موجه نحو الطلب، والأنشطة الفردية صغيرة نسبيا، وتنفذ بمعرفة المجتمعات والمؤسسات المحلية وكذلك المنظمات غير الحكومية. والأنشطة الممولة هنا بإمكانها أن تركز بصورة خاصة على النساء والأطفال. ورغم أن صندوق الأغذية سيحتاج إلى إدارة مكثفة إلى حد ما، فبإمكانه أن يحدث تغييرا كبيرا في حياة المجتمعات المحلية المعنية. كما أن هذا العنصر البارز سيمكن البرنامج من أن يقيم علاقات عمل مباشرة مع المجتمعات المحلية ومع المنظمات غير الحكومية. وهي علاقات لا غنى عنها في أي رد سريع على حالات الطوارئ. وتقدر التكاليف التي سيتحملها البرنامج من أجل صندوق الأغذية بنحو عشرة ملايين دولار خلال خمس سنوات.

٦٩- تشير التقديرات إلى أن تمويل الأنشطة البرامجية السابق ذكرها سوف يحتاج إلى ما يقرب من ٨٠ مليون دولار، منها ٣٠ مليون دولار لمواجهة حالة الطوارئ. والميزانية الإرشادية الإجمالية للدورة البرامجية التي ستستغرق خمس سنوات ستكون كما يلي:

	)بالملايين(
الطوارئ	٣٠
الطرق الفرعية	٥
اصلاح البنية ا ساسية الاجتماعية	٢١
صندوق ا غذية	١٠
التغذية المدرسية	٢٣
المجموع	٨٠

٧٠- وقد حقق البرنامج نجاحا كبيرا في جذب تمويل إضافي للعديد من المبادرات التي أكملت وظيفة المعونة الغذائية في تشجيع الإنتاج الزراعي، ليقلل بذلك من الحاجة إلى مساعدات الطوارئ في المستقبل. وكمثال على ذلك، قام البرنامج بشراء البذور وتوزيعها على المزارعين في الجنوب. ومن بين المبادرات الأخرى التي يمكن دعمها: زراعة محاصيل جديدة)تنويع المحاصيل(، ومشروع للتأمين على المزارعين الذين يجربون أساليب جديدة تنطوي على مخاطر جسيمة، وإقامة مشاتل لأشجار الفاكهة، وتنمية الأسواق أمام صغار المزارعين، إلخ.

أشكال معونة البرنامج

٧١- سيلجأ البرنامج إلى الشراء المحلي كلما حقق ذلك وفرا في التكاليف، بشرط ألا يخل ذلك بالأسواق التجارية وإلى الشراء من الأسواق الإقليمية. ومع زيادة إنتاج الذرة، أصبح من الضروري التفكير في إحلال سلعة أخرى من حصص الأغذية.

٧٢- ونظرا لسوء الحالة المالية للحكومة، وعلى الأخص في السنوات الأولى من الدورة البرنامجية، فقد يضطر إلى الاستمرار في تحمل تكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة بالكامل. ومن المنتظر أن تتحمل الحكومة نصيبها في هذه التكاليف على مراحل في السنوات الأخيرة من الدورة البرنامجية.

التعاون مع الوكالات والمؤسسات الأخرى

٧٣- بالنسبة لبناء المؤسسات اللازمة لمواجهة الكوارث، فإن التعاون مع الجهات المتبرعة بالأغذية ومع منظمة الأغذية والزراعة، له أهمية بالغة. وسوف تستفيد عملية تطوير البرنامج في المستقبل من الاتصالات المعتادة بالبنك الدولي، وعلى الأخص من العمل في قطاع تخفيف وطأة الفقر، وهو العمل الذي تقوم به الحكومة بدعم من البنك الدولي.

أهم القضايا والأخطاء

٧٤- مازال ضعف قدرة المؤسسات الحكومية على التنفيذ – وخاصة على مستوى الأحياء والجهات –مثار قلق واضح. ولذا ينبغي لجميع البرامج أن تتضمن عناصر لتدريب العاملين النظراء وتحسين مهاراتهم. وبالنسبة لبرنامج الأغذية العالمي بالذات، ينبغي أن يكون له وجود إقليمي ملموس في ثلاث مقاطعات لتنفيذ البرنامج القطري المقترح.

٧٥- والخط الأخير في هذا المشروع يتعلق بمستقبل المنظمات غير الحكومية التي لعبت دورا هاما في حالات الطوارئ وحالات الإصلاح، كما زاد دورها في عمليات التنمية. وربما انسحبت بعض المنظمات الدولية غير الحكومية فور انتهاء عمليات الطوارئ وإعادة التوطين. وسوف تحتاج المنظمات المحلية غير الحكومية إلى تمويل لكي تقوم بأنشطة إضافية في مجال التنمية.

الملحق الأول

موزمبيق – المؤشرات الاجتماعية عن التنمية			
	موزمبيق	أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	أقل البلدان نموا
العمر المتوقع)بالسنة(	٤٧	٥٢	٥١
معدل الوفاة)بين كل ٠٠٠ ١ من المواليد ا حياء(	١٥٠	١٠٣	١٤١
معدل الوفاة بين ا طفال دون سن الخامسة)بين كل ٠٠٠ ١ من المواليد ا حياء(	٢٧٣	١٦٥	–
معدل الوفاة بين ا مهات)بين كل ٠٠٠ ١٠٠ من المواليد ا حياء(	١ ١٠٠	٦٩٠	٧٤٠
معدل ا مية بين الكبار)فى المائة(	٣٣	٤٧	٤٥
المتحصل اليومي من السعرات الحرارية)كنسبة مئوية من الاحتياجات(	٧٧	٩٣	٩٠

المصادر: حكومة موزمبيق واليونيسيف "أحوال ا طفال والنساء فى موزمبيق، ١٩٩٣، "تقرير برنامج ا مم المتحدة الانمائى" ١٩٩٣ "والمؤشرات الاجتماعية للتنمية" الصادر عن البنك الدولى ١٩٩٣.

ملاحظات: البيانات الواردة مأخوذة من آخر سنوات متاحة عنها البيانات. تعريف فئة "أقل البلدان نموا" مأخوذ من تعريف برنامج ا مم المتحدة الانمائى.

الملحق الثانى