برنامج الأغذية العالمي
Programme Alimentaire Mondial
World Food Programme
Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الأولى

روما، ٤-١٩٩٨/٢/٦

تقارير التقييم

البند ٥ من جدول الأعمال

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.1/98/5/2
22 December 1997
ORIGINAL: ENGLISH

تقرير موجز بشأن دراسة نظرية(١) عن مساعدات البرنامج لمجتمعات السكان الأصليين في أمريكا اللاتينية

الموجز

في ضوء الاهتمام المتزايد بالتنمية الريفية للسكان الأصليين درس مكتب التقييم الوثائق الخاصة بمشروعين للمجتمعات الأصلية (في المكسيك وكولومبيا) وبمشروعين آخرين نُفِّذا في مناطق السكان الأصليين (غواتيمالا وبيرو). وبفضل الدروس المستفادة من هذا التحليل أمكن تحديد العوامل التالي ذكرها بوصفها عوامل ذات تأثير حاسم على فعالية معونة **البرنامج** الموجهة لهذه المجموعات.

وينبغي على **البرنامج** ما يلي:

- إدراك أنَّ تخصيص المعونة للمجتمعات الأصلية يولي الاهتمام بصفة خاصة إلى أكثر فئات السكان معاناة من الجوع والفقر؛
- اعتماد استراتيجية خاصة لمساعدة السكان الأصليين توجه أنشطتها إلى احتياجات هؤلاء السكان وينبغي أن تستند هذه الاستراتيجية إلى: (١) سياسة حكومية ترمي إلى توجيه برامج التنمية إلى المجموعات المعزولة المتمتعة بهوية أصلية راسخة؛ (٢) التخطيط للأنشطة الإنتاجية التي تشكل أنجع السبل لتطبيق منهاج الغذاء مقابل العمل ولتمكين البرنامج من الالتزام برسالته الأساسية الرامية إلى استئصال شأفة الجوع والفقر؛ (٣) تعزيز تجمعات السكان الأصليين المنحدرة من الأسلاف وطرائق العمل السائدة بينهم والمرتكزة على المعونة المتبادلة وتشجيع مشاركتهم الكاملة في إعداد الأنشطة وتنفيذها؛ (٤) إعداد خطة للأنشطة تراعي علاقة هؤلاء السكان الخاصة بالبيئة وتقاناتهم التقليدية (ممارسات زراعة المحاصيل وإدارة التربة والمياه ومعرفة النباتات والموارد الوراثية)؛ (٥) إنشاء أجهزة قطرية أو دولية تتولى مسؤولية نقل التقانات بغية ضمان زيادة إنتاج المحاصيل الغذائية على أساس مستمر

(١) تستند الدراسة النظرية على تحليل المشروعات التالية: المشروع المكسيك ٣٣٢٤ - "تقديم المعونة للتعليم والتنمية الريفية في المجتمعات المحلية" والمشروع كولومبيا ٢٧٤٠ - "تقديم الدعم للأنشطة الاجتماعية والاقتصادية وحماية البيئة في المجتمعات الأصلية" والمشروع بيرو ٥١٦٢ - "الأحياء البيئة في مستجمعات المياه الصغيرة في الأنديز ١٩٩٥-١٩٩٩" والمشروع غواتيمالا ٢٥٨٧ (التوسع الأول) - "تعزيز الأنشطة الخاصة بصيانة التربة وبالزراعة الحرجية في المناطق المحرومة".

وأعد التقرير الحالي اقتصادي من **منظمة الأغذية والزراعة** وموظف من مكتب التقييم التابع **للبرنامج**.

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ، فالمرجو من السادة أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الجلسات وألا يطلبوا نسخا إضافية منها إلا للضرورة القصوى.

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها

وفقا لقرارات **المجلس التنفيذي** المتعلقة بأساليب عمله التي اتخذها في دورة انعقاده العادية الأولى لعام ١٩٩٦، فان وثائق العمل التي أعدتها **الأمانة** لتقدم **للمجلس** قد روعي فيها عنصرا الإيجاز وعرض المسائل بشكل يسهل أمر البت فيها واتخاذ القرار بشأنها. ويجب أن تدار أعمال **المجلس التنفيذي** بأسلوب عملي يقوم على التشاور المستمر بين أعضاء الوفود و**الأمانة** التي لن تدخر وسعا في وضع هذه التوجيهات موضع التنفيذ.

تدعو **الأمانة** أعضاء **المجلس** الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي **برنامج الأغذية العالمي** المذكورة أسمائهم أدناه، ويستحسن أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات **المجلس التنفيذي**. إذ أن الغرض من هذه الترتيبات هو تسهيل عمل **المجلس** عند النظر في الوثائق في الجلسات العامة.

الموظفان المسؤولان عن الوثيقة هما:

مدير مكتب التقييم: W. Kiene رقم الهاتف: 6513-2029

موظف التقييم: رقم الهاتف: 6513-2034

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال **المجلس التنفيذي** أو استلامها وذلك على رقم الهاتف التالي: (6513-2641).

مقدمة

١- يثير تناقص الموارد المتوافرة للتنمية بصفة عامة والمعونة الغذائية بصفة خاصة عدة أسئلة تتعلق بمجالات تركيز المعونة الغذائية، في المستقبل، الموجهة لتنمية الموارد البشرية واستخدام هذه المعونة في هذا المضمار. ولهذا السبب قرر مكتب التقييم الاضطلاع بمهمة تنسيق هذه الدراسة حسب الموضوع بغية الاستفادة من التجارب التي يمكن تطبيقها لمساعدة **البرنامج** على أداء رسالته الأساسية أي تقديم المساعدات للسكان الذين يعانون من وطأة الفقر الشديد ومن انعدام الأمن الغذائي.

٢- وتتسم أمريكا اللاتينية بدرجة عالية من تركز السكان الأصليين الذين تعاني نسبة مرتفعة منهم من الفقر التام أو النسبي ومن انعدام الأمن الغذائي والتهميش. وظلَّت محفظة **البرنامج** الإنمائية تشجع مشاركة المجموعات الأصلية بطوق شتى منذ السبعينات. وقد ساعدت هذه الخبرة **البرنامج** في تحديد نوع الاستراتيجية اللازمة لمساعدة مجموعات السكان الأصليين مع مراعاة تقاليدهم الثقافية وتطلعاتهم وقدراتهم الذاتية.

٣- وعلى أساس ما تقدم ذكره، تقرر إجراء دراسة نظرية لمشروعين أعدَّا لفائدة المجتمعات الأصلية (المكسيك وكولومبيا) ولمشروعين آخرين تمَّ تنفيذهما في مناطق السكان الأصليين (غواتيمالا وبيرو). وتستمد هذه الدراسة النظرية أساسها من تحليل الوثائق التالي ذكرها: المعلومات الأساسية الخاصة بمشكلات السكان الأصليين في أمريكا اللاتينية والموجزات الخاصة بالمشروعات وخطط العمليات وتقارير سير العمل من المكاتب القطرية وتقارير التقييم وبعثات الاستعراض الإداري وذلك قصد استخلاص دروس معيَّنة وإدراجها في الجزء المخصص "للدروس المستفادة والتوصيات".

السكان الأصليون في أمريكا اللاتينية

٤- ويقدر عدد سكان أمريكا اللاتينية الأصليين بنحو ٢٠ إلى ٤٠ مليون نسمة في الوقت الراهن يتوزعون في أنحاء البلاد بدرجات متفاوتة ويمثلون قرابة ١٠ في المائة من مجموع السكان في هذه المنطقة بأسرها. ولا يُعرف على وجه الدقة عدد السكان الأصليين في أمريكا اللاتينية. ويعزى ذلك، إلى حد كبير، إلى الاختلاف في تعريف هذا المفهوم (بيرجر، ١٩٨٧) الذي يختلف مضمونه من بلد إلى آخر حسب تقنيات تجميع البيانات المستخدمة (أنظر الملحق). وتشمل المعايير الثلاثة الشائعة الاستخدام في هذا الصدد لغة التخاطب والتحديد الذاتي للهوية والتمركز الجغرافي. وفي ضوء هذه المعايير، تُعرِّف اللغةُ السكان الأصليين في بوليفيا وبيرو بينما يُعرِّفهم التحديد الذاتي للهوية في غواتيمالا. أمَّا التمركز الجغرافي فيعتبر سمة تحدد هؤلاء السكان في المكسيك. وتعرف كولومبيا السكان الأصليين بأنهم

السكان الذين يصرحون بانتمائهم إلى مجموعة عرقية محدَّدة تتمتع بتقاليد ثقافية تمتد جذورها إلى ما قبل الغزو الأسباني ويعيشون في الأراضي التي تقطنها الجماعة التي ينحدرون منها.

٥- وبصرف النظر عن حجم السكان الأصليين في أمريكا اللاتينية، يتسم هؤلاء السكان بسمتين ديموغرافيتين مميزتين لهم هما تمركزهم في مناطق جغرافية محدَّدة وتناقص أعدادهم نسبياً. ويعيش ٨٠ في المائة من هؤلاء السكان، على أقل تقدير، في خمسة بلدان من بلدان هذه المنطقة هي بوليفيا وإكوادور وغواتيمالا والمكسيك وبيرو ويتمركزون في المناطق الريفية (مركز أمريكا اللاتينية للسكان، ١٩٩٢). وفي الوقت الراهن تصرح قلة متزايدة من هؤلاء السكان بانتمائها إلى الثقافات المحلية (مركز أمريكا اللاتينية للسكان، ١٩٩٢). ويمكن تقسيم أمريكا اللاتينية إلى ثلاث مجموعات من البلدان على أساس درجة تمركز الهنود الأمريكيين فيها هي:

(أ) **منطقة الأنديز** (بوليفيا وإكوادور وبيرو وبعض أجزاء كولومبيا وشيلي) وأمريكا الوسيطة حيث تعادل نسبة السكان الأصليين نسبة من هم من أصول أخرى أو تفوقها؛

(ب) **أمريكا الوسطى والأمازون ومنطقة البحر الكاريبي القاري**ة، حيث يمثِّل السكان الأصليون أقليات وطنية ويشكلون مجموعة بيّنة الاختلاف وسهلة التمييز تتمركز في مناطق واسعة أو أقاليم أو بلدان بعينها؛

(ج) **شمال المكسيك والجزء الجنوبي من القارة وجزر البحر الكاريبي.** حيث يتسم السكان من الهنود الأمريكيين بقلة العدد والعيش في مناطق معزولة.

٦- وعانت فئات السكان الأصليين في أمريكا اللاتينية بصفة متدرجة من عملية "الترييف" التي أفقدتهم قسطاً وافراً من تقاليدهم ومن خصائص انتمائهم إلى الهنود الأمريكيين. ولأسباب تاريخية واجتماعية، أدت هذه العملية في الماضي إلى الاستيلاء على الأراضي التابعة للسكان الأصليين وإلى تفكيك القرى وتشتيت المجتمعات المحلية وضياع المهارات التقليدية المتصلة بالبيئة والممارسات الزراعية والقضاء على الهوية الثقافية لهؤلاء السكان. وبالإضافة إلى ذلك، خلقت هذه العملية أنماطاً مختلفة من المجموعات حسب سبل كسب العيش ونوع الصلات المقامة مع بقية المجتمع على نطاق القطر. وتتمثل هذه الأنماط في المجموعات التالية:

(أ) **المجموعات القبلية المعزولة:** وهي مجموعات تعيش بمعزل تام عن السكان الآخرين أو تربطها بهم صلات ظرفية. وتتمتع هذه المجموعات بالاستقلال في مضمار الإعاشة؛

(ب) **مجموعات السكان الأصليين شبه المعزولة:** ترتبط هذه المجموعات بصلات ظرفية وعلاقات اقتصادية محدودة بالمجتمع القُطري وتتبع في كسب عيشها السبل التقليدية محافظة بذلك على درجة عالية من الاستقلال الثقافي؛

(ج) المجموعات ذات الصلات الدائمة: تقيم هذه المجموعات قدراً من التواصل الإقليمي مع قطاعات مختلفة من المجتمع القُطري؛

(د) **المجتمعات المندمجة:** وهي تمثل، في كثير من الأحيان، قوة عاملة أو منتجة لبعض السلع الاستهلاكية مما يجعل التمييز بينها وبين الفلاحين الريفيين أمراً صعباً. غير أنَّ اندماج هذه المجموعات لا يكون كاملاً بصفة عامة؛ إذ أنَّها تُصنِّف نفسها ضمن السكان الأصليين أكثر مما تعتبر نفسها جزءاً من عامة المواطنين أو هي تُصنَّفُ على هذا النحو.

٧- وبصفة عامة، يكمن أساس الجدل الحالي بشأن التمييز بين وضعية السكان الأصليين ووضعية الفلاحين في مشكلة امتلاك الأراضي وحيازتها؛ إذ تتمثل القضية الأساسية التي تواجه سكان أمريكا اللاتينية الأصليين في حقوقهم العرفية

على الأراضي والمناطق التي يعيشون فيها وهي مسألة ذات أهمية حيوية لهويتهم الثقافية لاسيَّما في المناطق المرتفعة في المكسيك وأمريكا الوسطى والأنديز حيث يتمركز أغلب السكان الأصليين (**الصندوق الدولي للتنمية الزراعية**، ١٩٩٤).

٨- وأثبت عدد من الاستقصاءات أنَّ مجموعات السكان الأصليين في هذه المنطقة تعيش تحت وطأة الفقر المدقع لاسيَّما في البلدان التي يفوق فيها الهنود الأمريكيون نصف عدد السكان، ففي بوليفيا يعيش ٦٥ في المائة من السكان الأصليين تحت وطأة الفقر بينما يعيش ٨٧ في المائة من الأسر المنحدرة من أصول محلية تحت عتبة الفقر و٦١ في المائة دون حد الفقر الحاد. وتبلغ نسبة الفقراء ٨٠ في المائة من السكان الأصليين في المكسيك بينما يعاني ٧٩ في المائة من السكان من وطأة الفقر الحاد في بيرو.

٩- ومن بين السكان الأصليين، تعاني النساء أكثر من غيرهن من أقصى درجات التهميش. فمعدلات الأمية المرتفعة بينهن وضعف المواظبة على الدراسة، تزداد سوءاً بفعل ظروف العمل غير المستقرة. وفي الوقت الراهن، تجري المطالبة بالاعتراف بحق النساء في امتلاك الأراضي والتمثيل في الأجهزة التشريعية وفي كل الهيئات التقليدية والمحلية والبلدية والمركزية والفيدرالية الحكومية.

١٠- وتثبت المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية وجود اختلافات مهمة بين السكان الأصليين وغيرهم من فئات السكان؛ إذ يتضح التدهور الاقتصادي بين الفئة الأولى من السكان من قصور المؤسسات والخدمات الأساسية وضعف معدلات التمرس وانخفاض الدخل. ويتسم هؤلاء السكان بارتفاع معدلات الخصوبة ووفيات الأطفال بينهم بالإضافة إلى ضعف مشاركة النساء في القوة العاملة وارتفاع معدلات الأمية وتفشي ظاهرة عمل الأطفال.

١١- ومن العوامل التي جعلت السكان الأصليين يتحولون إلى رُحل في أواخر القرن العشرين تدهور البيئة التي يعيشون فيها (إذ أنَّهم يجنون موارد الغابات دون الاستعانة ببرامج لتجديد الأنظمة البيئية الأساسية) وجرف التربة والافتقار إلى التكنولوجيا المناسبة للظروف البيئية والنمو السكاني وتزايد الضغط على الموارد.

مشروعات البرنامج الموجهة لمجتمعات السكان الأصليين

المكسيك

١٢- وقدر المعهد الوطني للسكان الأصليين عدد السكان الأصليين في المكسيك بعشرة ملايين فرد في عام ١٩٩٥. ويتضح التنوع الثقافي في المكسيك في استخدام ما لا يقل عن ٥٩ لغة مختلفة ووجود عدد كبير من اللهجات الشديدة الاختلاف، فبينما يتحدث أكثر من مليون شخص تبلغ أعمارهم خمسة أعوام فأكثر لغة الناهواتل، يتخاطب قرابة ٢٥٠ ٠٠٠ شخص بخمس لغات مختلفة (لغات المايا والزابوتيكو والمكستيكو والأوتومي والتزلتال).

١٣- وتبلغ نسبة السكان النشيطين اقتصاديا بين السكان الأصليين ٤١ في المائة حسب الإحصاء العام الحادي عشر للسكان والإسكان. ويعمل ٦٩ في المائة من هؤلاء السكان في القطاع الأول و١٣ في المائة في القطاع الثاني و١٥ في المائة في قطاع الخدمات بينما يمارس العدد الباقي منهم أعمالاً غير محدَّدة. وتحظى الأنشطة الإنتاجية بنصيب الأسد في القطاع الأول ويخصص الإنتاج بصفة أساسية لاستهلاك الأسر. ويضطر السكان الأصليون إلى بيع فوائض إنتاجهم

الضئيلة إلى وسطاء محليين وذلك بسبب افتقارهم إلى البنية اللازمة لجني منتجاتهم وتخزينها وتسويقها مما يضعف موقفهم في الأسواق إلى حد كبير.

١٤- وفي نطاق الخطة الوطنية للتنمية للفترة ١٩٩٥-٢٠٠٠، شرعت الحكومة في تشجيع الترتيبات التالية لفائدة مجتمعات السكان الأصليين: (أ) إجراءات لتشجيع التنمية العادلة والمتوازنة بين مختلف المكونات الثقافية والقطاعات الاجتماعية والمناطق الجغرافية؛ (ب) إجراء إصلاحات مؤسسية جذرية؛ (ج) إحداث نظام قانوني جديد يؤدي إلى الاعتراف بحقوق السكان الأصليين وإلى احترام هذه الحقوق.

١٥- وأنشأ المعهد الوطني للسكان الأصليين في عام ١٩٤٨ كهيئة حكومية لا مركزية تابعة لحكومة الفيدرالية وعهد إليه بمسؤولية إعداد وتوجيه السياسة الحكومية الخاصة بالسكان الأصليين. وركز المعهد، في بداية أمره، على إجراء عمليات الاستقصاء والاستشارة وبث المعلومات والتدريب بغية تحسين ظروف عيش السكان الأصليين. غير أن هذا المعهد تولى، مع مرور الأيام، وظائف تنفيذية بسبب قصور أنشطة مؤسسات الحكومتين المركزية والفيدرالية في المناطق التي يكثر فيها السكان الأصليون.

١٦- وفي عام ١٩٨٦، أنشأ هذا المعهد جهازا مجتمعيا للمشروعات الإنتاجية الموجهة لمجتمعات السكان الأصليين. وأعدت الإجراءات المؤسسية وفق مناهج العمل القائمة على المشاركة مثل تحليل المجتمعات المحلية وتحديد المشروعات على أساس جماعي؛ إذ أظهرت هذه التجربة أن منظمات السكان الأصليين تتمتع بكفاءة تامة لإدارة الموارد المخصصة لتنميتها.

١٧- وفي شهر أغسطس/ آب ١٩٩٧ **انتهى المشروع المكسيك ٣٣٢٤ "تقديم المساعدة للتعليم والتنمية الريفية في مجتمعات السكان الأصليين"**. وشملت الأهداف المباشرة لهذا المشروع تقديم المساعدات لـ ٩٠ في المائة من أطفال السكان الأصليين المقيمين في داخليات مدارس المعهد الوطني للسكان الأصليين على إكمال تعليمهم الأساسي وتحسين أدائهم الدراسي وزيادة حصتهم من الأغذية. وبفضل معونة **البرنامج** أمكن تحقيق أموال نقدية بلغت ما يعادل ١٣,٥ مليون دولار تم تخصيصهما على النحو التالي: (أ) ١٥ في المائة للمشروعات التعليمية؛ (ب) ٤٠ في المائة للمشروعات الإنتاجية في الداخليات المدرسية لانتاج الأغذية الأساسية وتسويقها في المجتمعات الأصلية؛ (ج) ٢٠ في المائة لتحسين المرافق والمنشآت الأساسية في ٠٠٠ ٨ مسكن ريفي؛ (د) ٢٥ في المائة لتمويل المشروعات الموجهة للمرأة.

١٨- ولم تراع، عند إعداد المشروع، احتياجات السكان السكان المستفيدين منه ولا طريقة اختيارهم ولم تؤخذ في الحسبان أية أشكال بديلة للمعونة، بل استمر تطبيق الاستراتيجية متعددة التخصصات للمعهد الوطني للسكان الأصليين. وركزت أنشطة البرنامج على الداخليات المدرسية والمشروعات الإنتاجية لسد احتياجات المجتمعات المحلية للسكان الأصليين وذلك وفق الهيكل اللامركزي للمعهد الوطني للسكان الأصليين. وحقق تطبيق استراتيجية عمل هذا المعهد نتائج إيجابية بفضل اعتمادها على المنهاج القائم على المشاركة. غير أنه كان حريا **بالبرنامج** أن يراجع الإجراءات المتبعة وسبل المشاركة وأنماطها في ضوء رسالته الخاصة.

١٩- وبلغ مجموع المستفيدين ٤٠٠ ٦٣ طفل يقيمون في داخليات مدارس المعهد الوطني للسكان الأصليين بالإضافة إلى أفراد المجتمع المحلي المشاركين في المشروعات الإنتاجية في المناطق الهامشية في ٢٥ ولاية. وفي ما يتعلق بالداخليات المدرسية، كان توجيه أنشطة المشروع جيدا إذ أنها اهتمت بتلبية احتياجات الأطفال الأصليين المقيمين في هذه الداخليات. أما المشروعات الإنتاجية، فكانت الجهود أكثر تشتتا بسبب سعيها إلى تغطية عدد كبير من الولايات.

٢٠- وفي مضمار الأنشطة الإنتاجية، أظهرت المعلومات المتاحة في يوليو/ تموز ١٩٩٧ أن نحو ٨٠٠ نشاط منها نفذت في ٢٥ ولاية. واستجابة لرغبة المجتمعات المحلية، وجهت الأنشطة الإنتاجية التي خصصت لها أغلب الموارد المالية إلى تحسين المحاصيل النقدية وأنشطة الثروة الحيوانية وتجهيز وتسويق إنتاج المجتمعات المحلية. غير أنه تعذر تطبيق مجموع متجانسة من المعايير في المناطق المفترض وقوعها في نطاق الفقر الحاد وذلك بسبب شدة تنوع الأنشطة في كثير من الولايات.

٢١- ولم تثر الأنشطة الرامية إلى تحسين ٠٠٠ ٨ مسكن من مساكن الأسر الأصلية ولا الأنشطة التعليمية مشكلات ذات بال؛ إذ أن هذه الأنشطة كانت سهلة التحديد. غير أن بعض المشكلات برزت أثناء الأنشطة الرامية إلى إشراك المرأة في عملية الإنتاج؛ إذ أن الأنشطة المعدة بصفة خاصة للنساء المنتجات افتقرت، على نحو صريح، إلى وضوح التوجه. وتعزى بعض أوجه هذا النقص إلى قصور التوعية الملائمة وضعف كفاءة سلطات المعهد الوطني للسكان الأصليين والفنيين العاملين فيه في تحديد هذا الضرب من الأنشطة وإعداده.

٢٢- وشاب القصور نظام الرصد والتقييم في ما يخص المؤشرات الأساسية في مضماري المكونات التعليمية والخاصة بعملية الإنتاج. ولولا هذا القصور لأمكن إجراء تقييم كمي ونوعي للتقدم المحرز في الداخليات المدرسية وفي مجال تنمية المجتمعات المحلية.

٢٣- ويستخلص من الوثائق المتوافرة في الوقت الراهن أن معونة **البرنامج** أدت إلى تحسين الأغذية المقدمة للأطفال الأصليين المقيمين في الداخليات المدرسية تحسينا واضحا ولعلها ضاعفت عدد الفتيات الملتحقات بالمدارس وعززت قدرتهن على استيعاب الدروس. والتزم المشروع بالبرنامج الوطني لتنمية السكان الأصليين الذي يولي مركز الصدارة للتمويل المباشر للمشروعات الإنتاجية في المجتمعات المحلية لهؤلاء السكان. وساهمت معونة **البرنامج** في استكمال موارد المعهد الوطني للسكان الأصليين. واستخدمت الأموال النقدية المحققة لتمويل أنشطة مختلفة لم توجه في كل الحالات إلى المناطق والمجتمعات المحلية الجديرة بها. وأدى افتقار نظام الرصد والتقييم إلى الدقة اللازمة إلى صعوبة الاستيثاق من الجدوى الاقتصادية للمشروعات الإنتاجية.

٢٤- ولهذا السبب، يتضح من الوثائق التي تم الإطلاع عليها أن معونة **البرنامج** المقدمة للأنشطة التعليمية والإنتاجية افتقرت إلى الانسجام؛ إذ أن هذه الأنشطة نفذت على نحو منفصل وأعدت لتلبية احتياجات المعهد الوطني للسكان الأصليين أكثر من استنادها إلى فكرة مشروع قائم بذاته ترتبط مكوناته بعضها ببعض. ومع أن المعيار المتبع في هذا المضمار نابع من افتراض أن الأطفال الأصليين المقيمين في الداخليات المدرسية ينتمون إلى المجتمعات المحلية التي يقوم المشروع بمساعدتها من خلال أنشطة إنتاجية أخرى، فإن التجربة أوضحت أن هذه الفرضية لم تكن صحيحة في كل الحالات.

كولومبيا

٢٥- ويقدر عدد السكان الأصليين بـ ٠٠٠ ٦٢٠ شخص في كولومبيا؛ أي أقل من اثنين في المائة من مجموع سكان البلاد. ويصل عدد المجموعات العرقية إلى ٨١ مجموعة متناثرة في ٢٧ ولاية من ولايات البلاد البالغ عددها ٣٣ ولاية.

٢٦- وينقسم سكان كولومبيا الأصليون إلى ثلاث فئات حسب نمط كسب عيشهم (مصلحة التخطيط الوطني، ١٩٨٠) هي: (أ) فلاحو منطقة الأنديز وهم فلاحون تتدرج أراضيهم في نطاق الاقتصاد الوطني أو يجري ضمها إلى هذا الإطار في الوقت الراهن؛ (ب) الصيادون وصيادو الأسماك والحصادون وهم ينتمون إلى السكان الأصليين القادمين من ساحل

المحيط الهادي ومنطقة الأمازون وكورديليرا الشرقية وخاباناس دل أورينت؛ (ج) الرعاة من منطقة غواجيرا. وإذا أخذنا في الحسبان المجموعة المصنفة في المجموعتين الفرعيتين (ب) و(ج)، بلغت نسبة هذه المجتمعات المحلية المندمجة ٧٠ في المائة من مجموع السكان الأصليين في القطر بأسره.

٢٧- وقد أخرجت مجتمعات السكان الأصليين في منطقة الأنديز والسهول الواقعة فيها من أراضي أسلافها ودفعت إلى مناطق تسود فيها ظروف غير مؤاتية؛ إذ أنها تبعد كثيرا عن المراكز الحضرية أو تقع في الأراضي المرتفعة السبخة (حيث تسود أكثر الأنظمة البيئية هشاشة) أو القفار والأراضي الاستوائية (الضعيفة الإنتاجية وذات القيمة الاستراتيجية والبيئية العالية) وفي المناطق شبه القاحلة التي يعزى تدهورها، في كثير من الحالات، إلى السكان الأصليين أنفسهم أثناء سعيهم لضمان ما يسد رمقهم.

٢٨- والسياسة الحكومية الخاصة بالسكان الأصليين معلنة في كل من: (أ) الدستور الكولومبي (لعام ١٩٩١) الذي شارك في مناقشته وإجازته ممثلو القرى المنتخبون المنتمون إلى السكان الأصليين؛ (ب) الخطة الوطنية للتنمية للفترة ١٩٩٤-١٩٩٨ التي تحدد نوايا الحكومة الرامية إلى تقديم الدعم للسكان الأصليين؛ (ج) برنامج الدعم والتعزيز العرقي لسكان كولومبيا الأصليين، ١٩٩٥-١٩٩٨، الذي التزمت بموجبه الحكومة بالتزامات حقيقية نحو السكان الأصليين في مضمار دعم أنظمتهم الاجتماعية والاقتصادية والتعليمية والثقافية والخاصة بإدارة الشؤون الاجتماعية.

٢٩- وفي هذا النطاق تم إعداد **المشروع كولومبيا ٢٧٤٠ (التوسع الأول)** - "**دعم الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية وحماية البيئة في المجتمعات الأصلية**" الذي شرعت شبكة التضامن الاجتماعي التابعة لمكتب الرئيس في تنفيذه في عام ١٩٩٥ وتوجيهه بصفة حصرية إلى المجتمعات الأصلية وذلك وفقا لسياسة الحكومة ولطلبات السكان الأصليين ورغباتهم. ويستهدف هذا المشروع تحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لهذه المجتمعات من خلال أنشطة إنتاجية تراعي استدامة البيئة من خلال المحافظة على الأراضي والمياه وأنشطة حماية البيئة.

٣٠- وتم اختيار السكان المستفيدين والأنشطة المرشحة للدعم على أساس دراسات الجدوى الاجتماعية والاقتصادية التي مولها **البرنامج** بالاشتراك مع الحكومة في أشد المناطق معاناة من تدهور الأوضاع الاقتصادية في ثمان مناطق صغيرة (شمال ووسط وجنوب وشرق كاوكا ونارينو - بيتامايو وجنوب توليما وخاباناس دل كاريب وسيرا نيفادا) التي تمثل قرابة ٥٠ في المائة من مجموع سكان البلاد الأصليين.

٣١- وعند اختيار المجتمعات المستفيدة، تمت مراعاة القوى المحركة لكل مجتمع واحتياجاته الأساسية وبنيته الاقتصادية ومستوى تنظيمه. واستفاد من المشروع ٣٠٤ مجتمعا من مجتمعات السكان الأصليين وبصفة خاصة في مناطق الأنديز الكولومبية تضم ٨٢١ ٣٠ أسرة (يبلغ مجموع أفرادها ٢٩٥ ١٧٠ شخصا) استفادوا من الغذاء مقابل العمل على نحو مباشر (٦٦ في المائة) والقروض (٣٣ في المائة).

٣٢- وبفضل عنصر القروض في المشروع، وهو عنصر يغطي البلاد بأسرها، تمكنت المجتمعات الأصلية من الحصول على قروض للمرة الأولى من خلال حساب الإقراض الوطني الخاص بالسكان الأصليين، الذي تم إنشاؤه بمساهمات من البرنامج والحكومة. وكانت المجتمعات الأصلية في السابق مهمشة في هذا المضمار لأن ممتلكاتها ذات صفة جماعية ولا يمكن بذلك رهنها بصفة قانونية كما كانت هذه المجتمعات عاجزة عن توفير الضمان المالي اللازم للحصول على القروض. وتشمل الأنشطة الممولة من القروض المجالات التالية مرتبة حسب أهميتها: الإنتاج الحيواني والتسويق والإنتاج الزراعي متوسط الأجل وتربية الدواجن والتعدين والإنتاج قصير الأجل.

٣٣- وأهم سمات المشروع المميزة مشاركة المستفيدين منه مشاركة كبيرة فيه بصفة تتسم باللامركزية؛ إذ شارك المستفيدون في تخطيط أنشطة المشروع وفي إدارتها من خلال لقاءات نظمت لهذا الغرض. وشاركت سلطات المجتمعات الأصلية في إعداد المشروع على الصعد القطرية والإقليمية والمحلية. بتنسيق مستمر مع السلطات الأصلية القاعدية التي تعترف بها القوانين الوطنية. وشملت فرق الدعم الفني الخاصة بالمشروع أفراد مدربون من السكان الأصليين الذين تم إعدادهم على نحو يتيح الاستجابة لاحتياجات المنتجين المحليين في مضمار الأنشطة الإنتاجية التي أوصت بها الدراسات وعمليات المسح السابقة للتمويل.

٣٤- وكانت مشاركة النساء بارزة في بعض الأنشطة الإنتاجية. ولكن النساء استفدن بدرجة أقل من الرجال من القروض ومن الأنشطة التنظيمية إذ أن المشروع صمم ليتناسب مع عادات المجتمع المحلي وتقاليده في مضمار الدور التقليدي الذي تضطلع به المرأة من حيث عدم تقلدها، في الأحوال العادية، لمناصب قيادية في إطار السلطات المحلية. أما في ما يتعلق بنظم الإقراض، فإن الرجال يوقعون على السندات الاذنية مع مشاركة المرأة لهم في المسؤولية القانونية.

٣٥- وبالنظر إلى مستويات الفقر السائدة في المجتمعات المحلية، فإن الدور الأساسي للمعونة الغذائية يتمثل في تحويل الدخل. وتكتسي المعونة الغذائية أهمية استراتيجية بالغة في توجيه الاستثمارات الحكومية والخاصة بوصفها موارد نظيرة للعمل الذي تضطلع به المجتمعات المحلية. وفضلا عن ذلك، ساعد منهاج الغذاء مقابل العمل الخاص بأنشطة حماية المياه والتربة والغابات على تعزيز الاستثمار في مناطق السكان الأصليين بفضل قدرته على اجتذاب المجتمعات المحلية وامتثاله للقوانين السارية في البلاد في الوقت الراهن.

٣٦- وتشكل الأنشطة الإنتاجية المربحة المدعومة بالقروض وسيلة ناجعة لتنمية المجتمعات المحلية الأصلية. غير أنه يعذر قياس تأثير هذه الأنشطة على الدخل والإنتاج والأوضاع الاقتصادية داخل هذه المجتمعات وذلك بسبب كثرة هذه الأنشطة وتعددها. وبعبارة موجزة يصعب معرفة مدى وكيفية استفادة المجتمعات المحلية من هذه الفرصة الجديدة والمبتكرة للحصول على القروض.

مشروعات البرنامج المنفذة في مناطق السكان الأصليين

غواتيمالا

٣٧- ويتراوح عدد السكان الأصليين في غواتيمالا بين ٢,٥ و٥,٣ مليون شخص، أي بين ٤٢ و٦٦ في المائة من مجموع السكان وذلك حسب المصادر المعتمدة (أنظر الملحق). وتعتبر غواتيمالا أحد أكثر بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي كثافة في ما يخص السكان الأصليين إذ يتجاوز معدل نموهم السنوي ٢,٨ في المائة في المتوسط.

٣٨- وينزع معدل الفقر إلى الارتفاع بوتيرة منتظمة في غواتيمالا إذ ازداد من ٦٥ في المائة في عام ١٩٨٠ إلى ٨٠ في المائة في عام ١٩٨٩. وخلال هذه الفترة ارتفعت نسبة الفقر الشديد من ٣٣ في المائة إلى ٥٩ في المائة (INE – **صندوق الأمم المتحدة للسكان**) لاسيما في المناطق التي تبلغ فيها معدلات السكان الأصليين أعلى درجاتها مثل كيشي وهوهو تنفانو وألتا فيرا باز وباجا فيرا باز وسانت ماركوس وسوسول وتوتونيكاب وجالابا. وفي عام ١٩٩٠ كان ٨٠ في المائة من السكان الأصليين يقيمون في المناطق الريفية. وبلغت نسبة الأسر التي تعيش دون حد الفقر وتحت عتبة الفقر الحاد ٧٢ في المائة و٤٥ في المائة على التوالي. وتبلغ نسبة الأمية بين السكان الأصليين ٧٠ في المائة من مجموع

الأميين في البلاد (٤٠,٣ في المائة في عام ١٩٨٩). وتعتبر هذه النسبة عالية جدا بالقياس إلى نسبة الأمية بين مجموعات السكان الأصليين الناطقين بالأسبانية والبالغة ٣٠ في المائة.

٣٩- وتتسم المناطق الواقعة في المرتفعات الغربية بارتفاع كثافة السكان الأصليين فيها وبتفاوت توزيع الأراضي تفاوتا كبيرا؛ إذ يملك أقل من واحد في المائة من السكان مزارع تفوق مساحتها ٥٠٠ ٢ هكتار بينما يملك ٢,٢ في المائة من ملاك الأراضي ٦٥ في المائة من المساحة الكلية للأراضي. وتقل مساحة ثلاثة وسبعين من مجموع المزارع عن ٣,٥ هكتار بينما تبلغ نسبتها ١٠,٥ في المائة من الأراضي الزراعية (إحصاء عام ١٩٧٩). وتزرع الحبوب الرئيسية المخصصة للإعاشة في كثير من الحيازات الصغيرة ذات التربة الفقيرة. وتؤدي هذه الظاهرة إلى نتيجة بالغة السوء تتمثل في اشتداد وطأة الفقر واستفحال انعدام الأمن الغذائي بصفة خاصة في المناطق المرتفعة التي يقيم فيها السكان الأصليين.

٤٠- وحددت الاتفاقية الخاصة بهوية السكان الأصليين وحقوقهم الوضعية الاجتماعية لهؤلاء السكان في مضمار التنمية الوطنية وعملية السلام. وتمثل هذه الاتفاقية وثيقة تنص لأول مرة على الاعتراف بتعدد أعراق وثقافات ولغات سكان غواتيمالا. وتقوم الاتفاقية على أساس الاعتراف بهوية مجموعات المايا والفاريفونا والاكزنكا وبحقوقها السياسية والاقتصادية والاجتماعية كما تستند إلى احترام هذه الهوية وهذه الحقوق.

٤١- وأعد **مشروع غواتيمالا ٢٥٨٧ (التوسع الأول)** - "**الأنشطة الخاصة بصيانة التربة وبالزراعة الحرجية في المناطق المحرومة**" (١٩٩٠-١٩٩٥) في إطار السياسات التي وضعتها وزارة الزراعة والثروة الحيوانية والأغذية للحد من تدهور الموارد الطبيعية وزيادة إنتاجية الأراضي الزراعية في المناطق الشرقية والغربية.

٤٢- وترمي الأهداف العاجلة للمشروع إلى الحد من جرف التربة بغية تحسين معدل استبقاء المياه في مناطق المشروع وتنويع وتحسين الإنتاج العام لصغار المزارعين من خلال تدابير المحافظة على المياه وصون التربة.

٤٣- وينسجم المشروع مع السياسات الراهنة لوزارة الزراعة والثروة الحيوانية والأغذية رغم أنه لم يصمم تحديدا لفائدة مجتمعات السكان الأصليين. ويستهدف المشروع الإنتاج في مناطق السكان الأصليين. واتجه المشروع، حسب تصميمه الأولي، إلى تحقيق مجموعة مختلفة من الأهداف وضم أنشطة مختلفة تم تركيزها خلال مرحلة التنفيذ على الإنتاج مع بعض النتائج الاقتصادية المتفرعة عنه كما اقتصر على عدد أقل من المناطق المحددة.

٤٤- وكانت مبررات المشروع سليمة بفضل المنهجية المتبعة في اختيار المجتمعات المحلية المستفيدة منه وتركيزه على المناطق الشديدة الفقر والمعرضة لانعدام الأمن الغذائي ولتدهور الأوضاع. ومكن منهاج العمل المركز المطبق في إطار إصلاح مستجمعات المياه الصغيرة من تقديم المساعدة لأكثر المجتمعات المحلية عزلة وأشدها معاناة من وطأة الفقر. وأغلب هذه المجتمعات مجتمعات أصلية.

٤٥- واستفاد من المشروع ٠٠٠ ٢٥ من صغار المزارعين في عشر مناطق إدارية (ست مناطق تقع في الشرق هي زكابا وشيكيمولا والبروقرسو وجوتيابا وجالابا وسانتا روزا وأربع مناطق تقع في الغرب هي هوهوتنانغو وكيتزالتنانفو وسان ماركوس وسولول). ووجه المشروع لـ ٢٥٣ مجتمعا محليا واستفادت منه ٩٥٢ ١٥ أسرة تعيش عيش الكفاف. وتنتمي أغلب هذه الأسر إلى مجموعات المايا والكيشي والمام والبوكومام وهي تتحدث إحدى لغات الأم في البلاد البالغ عددها ٢٣ لغة.

٤٦- وخططت أنشطة المشروع مع مراعاة احتياجات السكان المستفيدين منه. وتم إعداد أربعة وحدات من الأنشطة هي التنظيم والتدريب وتحويل التكنولوجيا وتشجيع مبادرات الجماعات المحلية وممارسات حماية التربة,

٤٧- ومكَّن دعم الترتيبات المتخذة لصون التربة وإنشاء أنظمة الري صغار الفلاحين من مضاعفة إنتاجهم ضعفين بل ثلاثة أضعاف ومن تنويع هذا الإنتاج بإدخال زراعة بعض المنتجات مثل الخضر، ممَّا مكنهم من ولوج اقتصاد السوق. غير أنَّ ولوج الأسواق لا يزال يمثل عقبة أمامهم تحول دون إزالتها قلة التمويل الحكومي والموارد المالية الأخرى اللازمة لإقامة أنظمة مصغَّرة للري تساعد على زيادة إنتاج المحاصيل الغذائية وتنويع الإنتاج بدرجة أكبر.

٤٨- وأُتيح التدريب لـ ٣٠٠ ٤ من صغار الفلاحين ٣٠ في المائة منهم من المزارعات المنتميات إلى السكان الأصليين. وشمل التدريب الجوانب الفنية في الإنتاج وصون التربة والمحافظة على المياه والأنشطة الزراعية الحرجية. وأثَّر المشروع تأثيرا إيجابيا على مشاركة النساء الأصليات في عمليات الإنتاج واتخاذ القرارات والتخطيط وتنفيذ أنشطة المشروع وفي مؤسسات الإنتاج الصغيرة.

٤٩- وتمثل المعونة الغذائية وسيلة لتحقيق التنمية في القطاع الزراعي إذ أنَّها تشجع المزارعين على إدراك الحاجة إلى تحقيق الأمن الغذائي للأسر وعلى صعيد المجتمع المحلي من خلال زيادة الإنتاجية الزراعية وتنويع الإنتاج. والجدير بالذكر أنَّ المعونة الفنية ونقل التكنولوجيا شكلا أهم حافزين قدمهما المشروع لأنَّهما يتيحان للسكان المستفيدين منه فرصة الإلمام بممارسات جديدة في هذين المضمارين.

٥٠- وأُعدَّ نظام الرصد والتقييم منذ بداية المشروع ممَّا مكَّن من رصد التقدم المحرز أثناء التنفيذ. والنظام الحالي نظام مُحوسب يشمل عدة مؤشرات مثل التوزيع الجغرافي وتسجيل المستفيدين وسجل الأنشطة والتقدم المحرز في تحقيق الأهداف المرسومة. ولا يبدو أنَّ المعلومات صُنِّفت على أساس الجنسين وهي عملية لو تمت لمكَّنت من رصد السكان المستفيدين على نحو أكثر تفصيلا ويسراً.

٥١- وخلاصة القول أنَّ أنشطة إدارة التربة والمياه وصونهما المنفذة في إطار المشروع مكَّنت من تحقيق هدف من أهداف رسالة البرنامج الأساسية يتمثل في استئصال شأفة الجوع والفقر . وتعزز تقنيات حفظ المياه وصون التربة المستندة إلى منهاج العمل المركز في مستجمعات المياه الصغيرة التنمية المستديمة والاكتفاء الذاتي وتمكن من الاستغناء عن المعونة الغذائية إذ أنَّ المجتمعات المحلية المهمشة تمكث على أراضيها (دون حاجة إلى الهجرة بحثاً عن دخل إضافي) وتشارك في الزراعة وفي أنشطة المجتمع المحلي التنموية.

٥٢- وتبيَّن من هذا المشروع أنَّ استمرار الأنشطة يتحقق بحفز المجموعات المكوَّنة على تنظيم صفوفها والعمل جماعة متضامنة. ومن المساهمات الأخرى في استمرار الأنشطة تدريبُ قادة المجتمعات المحلية من خلال الدعم الفني على تغيير مسار عملية التدهور بالاستعانة بنقل التكنولوجيا وتوفير التدريب في مجال إدارة المياه والتربة ومن خلال تعميق إدراك المستفيدين لضرورة أن تصبح الأنشطة قادرة على الاستمرار ذاتياً. وسيكون من اللازم دراسة التقنيات المحلية وتقييم فرص استخدامها في مثل هذا المشروع.

بيرو

٥٣- ويبلغ عدد السكان الأصليين في بيرو نحو ٩,٢ مليون شخص؛ أي أكثر من ٤٠ في المائة من مجموع السكان. وتعتبر بيرو بلداً متعدد الثقافات واللغات تقطنه ٧٢ مجموعة عرقية وتُستخدم فيه ١٤ مجموعة لغوية. ففي منطقة الأنديز تُستخدم مجموعتان لغويتان أساسيتان هما مجموعتا الكيشوا والايمارا، وتوجد سبع مجموعات عرقية بينما تُستعمل في منطقة الأمازون ١٢ مجموعة لغوية ويبلغ عدد المجموعات العرقية ٦٥ مجموعة. ويُصنَّف السكان الأصليون في منطقة الأنديز رسمياً ضمن فئة المجتمعات الفلاحية بينما يُدرج السكان الأصليون في منطقة الأمازون في "المجتمعات الأصلية".

٥٤- ويعاني ستة وتسعون في المائة من السكان الأصليين من وطأة الفقر، في حين تبلغ نسبة الفقراء بين غيرهم من السكان ٤٥ في المائة. ويقطن ٤٥ في المائة من السكان في المناطق الريفية الجبلية حيث يتمركز أغلب سكان بيرو الأصليين وذلك حسب إحصاء رسمي أُجري في عام ١٩٩١. ويملك ثلثا الأسر المقيمة في هذه المناطق والبالغ عددها نحو ٠٠٠ ٢٤٥ ١ أسرة أقلَّ من هكتار واحد من الأراضي الزراعية وهي مساحة لا تمكنهم بصفة عامة من توفير الحد الأدنى من احتياجاتهم الغذائية. ومن المألوف أن يهاجر الرجال إلى سهول الأنديز بحثاً عن العمل بأجر تاركين رعاية أسرهم للنساء في كثير من الحالات.

٥٥- ويعتبر معهد بيرو للسكان الأصليين الوكالة الحكومية المسؤولة عن وضع سياسة حكومة بيرو المخصصة للسكان الأصليين وعن الإشراف على تنفيذها. وقد أعدَّ هذا المعهد خريطة للفقر مستمدة من إحصاء يصنف المجتمعات الفلاحية والأصلية حسب أربعة معايير للمعيشة مستخدماً مؤشرات اجتماعية واقتصادية تتمثل في الفقر المدقع والفقر الحاد والفقر ومستوى الكفاف.

٥٦- وأُعدّ المشروع **بيرو ٥١٦٢ - "إحياء البيئة في مستجمعات المياه الصغيرة في الأنديز"** (١٩٩٥-١٩٩٩) وفق استراتيجية الحكومة للقطاع الزراعي الموجهة إلى مجتمعات المزارعين المحلية المنتجة القاطنة في المناطق الريفية الجبلية حيث تعاني الأسر من درجة عالية من انعدام الأمن الغذائي.

٥٧- وتتمثل أهداف المشروع في: (١) تحسين وتعزيز قدرات إنتاج الموارد المائية وموارد التربة في ٦٥ مستجمعاً صغيراً للمياه في منطقة الأنديز؛ (٢) إعداد شبكة من مزارع البذور للمحاصيل الرئيسية في هذه المنطقة تكون أساساً لتنشيط إنتاج الأغذية فيها؛ (٣) تكوين أموال متجددة تديرها مجتمعات الفلاحين والمنظمات غير الحكومية وذلك لإنتاج الأغذية ومهدها وحصادها في منطقة الأنديز؛ (٤) تدريب مجتمعات الفلاحين على استخدام السبل المتطورة في إدارة المحاصيل في منطقة الأنديز وإصلاح مستجمعات المياه الصغيرة. ويتناسب تصميم المشروع بصفة تامة مع مجتمعات السكان الأصليين رغم أنَّه لم يُعد لهم بصفة خاصة.

٥٨- وكان اختيار السكان المستفيدين من المشروع مناسباً، إذ توجه بصفة خاصة إلى صغار المزارعين في جبال الأنديز العليا على ارتفاع يتراوح بين ٨٠٠ ٢ و٢٠٠ ٤ متراً. وتعتمد استراتيجية المشروع على منهاج العمل المركّز الذي تحظى فيه المناطق المتدهورة بيئيا بالأولوية ثم تطبق معايير اختيار المستفيدين من المشروع. ويرى السكان المستفيدون من المشروع أن أهدافه مناسبة لأنَّ المناطق الفرعية التي يغطيها (كاجاماركا وبونو وموسكيفا وتاكنا) والتي أُضيفت إلى خريطة الفقر التي أعدّها معهد بيرو للسكان الأصليين تأوي، في أغلب الأحيان، مجتمعات السكان الأصليين الرازحين تحت وطأة الفقر المدقع.

٥٩- وقد أُعدت معايير اختيار المستفيدين من المشروع بعناية تامة. وتعتمد هذه المعايير على افتراض أنَّ صغار مزارعي الكفاف الذين تتهدد وحداتهم الإنتاجية مخاطر انعدام الأمن الغذائي والفقر الحاد البالغة يعيشون في مناطق جبلية متدهورة بيئياً. وطُبِّقت المعايير المناسبة على كل مجموعة من المستفيدين مع التمييز بين المستفيدين المشاركين في أنشطة إدارة مستجمعات المياه والمحافظة عليها وبين العاملين في إعداد مزارع البذور والمستفيدين من الأموال المتجددة ومن يشاركون منهم في أنشطة التدريب. وبلغ عدد المستفيدين من المشروع على نحو مباشر ٦٠٠ ٥٦ أسرة من أسر الفلاحين تعيش على مقربة من مستجمعات المياه الصغيرة.

٦٠- ونُفِّذت أنشطة المشروع على أساس منهاج المشاركة واللامركزية الذي أتاح تحديد دور اللجان المشاركة، بصفة واضحة، على الصعد القطرية والإقليمية والمحلية. ولم تُؤخذ في الحسبان مشاركة النساء في أنشطة المشروع عند إعداده. وأُضيف المنهاج القائم على أساس الجنسين في مرحلة لاحقة وتمَّ السعي لتوعية الفنيين والمدراء بالمسائل المتعلقة بالجنسين. غير أنَّ نتائج هذه الجهود يستصعب تحديدها. أمَّا التدريب فركَّز على التخطيط القائم على المشاركة مع التركيز على قضايا المرأة. غير أنَّه يصعب تحديد المنهاج الذي اتُبِعَ في هذا الصدد. ومن المهم معرفة إن كانت هذه العملية قد تمت انطلاقا من القاعدة أي بدءاً بالفلاحات وذلك حتى يمكن الاستمرار في تكوين المجموعات ومن ثَمَّ إنشاء منظمات مختلطة من المزارعين أو إقامة منظمات تديرها النساء.

٦١- وفي البداية لم تكن أنظمة الرصد والتقييم ملائمة رغم أنَّ إعدادها كان جيداً. وتمَّ تحسين هذه الأنظمة لاحقاً بعد إجراء لقاءات مع المستفيدين بغية التحقق من فوائد المشروع. وأُدخل أيضا نظام للتقييم السنوي يستخدم استقصاءات مستمدة من عينات ممثلة للمستفيدين. وأظهرت نتائج أحدث هذه الاستقصاءات عدداً من الفوائد مثل زيادة الإنتاج وارتفاع الدخل وتحسين استهلاك الغذاء وانخفاض وتيرة الهجرة.

٦٢- وعند إعداد مشروعات إدارة وصون المياه والتربة (على أساس منهاج العمل المركز) ينبغي أن تكون الأولوية للأنشطة الرامية إلى الاكتفاء الذاتي الغذائي وولوج إنتاج السكان الأصليين المعزولين الأسواق المحلية. وينبغي أيضاً التركيز على إعادة تقييم الثقافة المحلية بتطبيق التقنيات التي تستخدمها جماعة الأنكا مثل إقامة المصاطب على منحدرات جبال الأنديز التي حققت نتائج إيجابية في نطاق المشروع. وفي هذا المضمار، ينبغي أن تحظى فرص استخدام التقنيات المحلية بقدر أكبر من الاهتمام.

٦٣- وينبغي أن يتم إشراك المستفيدين من المشروع على أساس المجموعات وذلك بصفة دائمة وبإتباع المنهاج القائم على أساس الجنسين كما ينبغي تشجيع النساء على المشاركة في إدارة المشروعات تمشياً مع التقاليد إذ من شأن ذلك أن يساعد في تعزيز الأمن الغذائي بين الأُسر وتقليص وتيرة هجرة الرجال خارج مناطقهم وتوليد الدخل.

الدروس المستفادة والتوصيات

٦٤- ولأسباب تاريخية واجتماعية تعتبر مجتمعات السكان الأصليين أفقر فئات السكان الفقراء في أمريكا اللاتينية. وبصفة عامة، تتركز هذه المجموعات إلى حد كبير في الحيازات الصغيرة (ذات القاعدة الإنتاجية المتدهورة) وتعيش في مستوى الكفاف مع ضعف أو انعدام القدرة على تحقيق فوائض لتكملة دخلها.

٦٥- وتعبّر السياسة الوطنية الخاصة بالسكان الأصليين عن النمط الخاص بتمركز هذه المجموعات في كل بلد، ففي البلدان التي يبلغ فيها عدد السكان الأصليين نصف مجموع السكان على أقل تقدير يوجد تقليدٌ راسخ بمراعاة الخصائص العرقية والثقافية عند إعداد السياسة الوطنية. أمَّا في البلدان التي تتركز فيها المجموعات الأصلية بدرجة أقل، فإنَّ وجود هذه المجموعات لا يؤثر بصفة واضحة على السياسات الوطنية العامة.

٦٦- ولا تكاد المزايا القانونية الممنوحة للسكان الأصليين في أمريكا اللاتينية تذكر إذ أنَّ الأقليات الوطنية لم تشارك مشاركة فعَّالة في إعداد القوانين الوطنية. وهو أمرٌ بالغ الأهمية في تحديد دور المجتمعات الأصلية وأنماط أنشطة التنمية الموجهة لها. ففي كولومبيا على سبيل المثال حققت المجتمعات الأصلية عدداً من الإنجازات المهمة رغم أنَّها تمثل أقلية وطنية وذلك من خلال كيفية اتصالها بسلطات الحكومة المركزية لتعمل على تلبية احتياجاتها.

٦٧- ويرمي البرنامج، انسجاماً مع رسالته، إلى إعداد برامج ومشروعات لمساعدة أشد المجموعات حاجة والتي تنفق معظم ميزانية الأسرة على الأغذية. وبالنظر إلى مستويات الفقر السائدة بين المجتمعات المعنيَّة، تُمثِّل المعونة الغذائية أهمية حيوية لدعم أنشطة الإنتاج وتحسين الدخل وتنشيط إنتاج الأغذية ممَّا سيعزز، في المدى القصير، الأمن الغذائي للمجموعات ذات الدخل المنخفض ويُمكِّن المجتمعات المحلية من إدارة شؤونها. ويحظى الغذاء مقابل العمل بميزة مقارنة كبيرة بين أنشطة الإنتاج إذ أنَّ توفير الغذاء مقابل أنشطة المجموعة يحول دون النزعات الفردية التي تصاحب دفع الأجور النقدية مقابل العمل.

٦٨- وينبغي أن تستند المبادئ الموجهة لأنشطة البرنامج المخصَّصة للمجتمعات الأصلية إلى ضرورة استشارة المجتمعات المعانة وتمكينها من المشاركة في تحديد وتخطيط وتنفيذ وتقييم مراحل المشروع. وفضلاً عن ذلك، يجدر اعتبار ممثلي المجتمعات الأصلية شركاء في المشروع مما يتيح الاعتراف بحقوق السكان الأصليين في تحديد الأولويات الخاصة بهم والتحكم في التنمية الاقتصادية والثقافية والاجتماعية لمجتمعاتهم. وتُعتبر كولومبيا مثالاً يُعتدّ به في هذا الصدد؛ إذ تتولى مجتمعات السكان الأصليين مسؤولية تنسيق الأنشطة المؤسسية المتعلقة بأنشطة التنمية الأكثر اتساقا مع ثقافتها وتطلعاتها وذلك بفضل المشاركة النشطة لهذه المجتمعات على الصعيد اللامركزي.

٦٩- وعلى **البرنامج** أن يضمن مشاركة النساء الأصليات مشاركة تامة في الإنتاج بغية تمكينهن من التمتع بمزايا مباشرة تتراوح بين إدارة الأغذية وعضوية لجان القروض والعضوية الكاملة في التعاونيات. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إتاحة فرص التدريب الفني للمرأة عند إعداد أنشطة المشروع وتنفيذها. ومن شأن إشراك النساء الأصليات في أنشطة المشروع أن يجعل الاستراتيجية المتبعة أكثر اتساقاً مع ثقافة المجتمع المحلي واستجابة لتطلعاته.

٧٠- ومن نافلة القول أنَّ طرائق العمل التي يستخدمها المزارعون الأصليون محكمة التنظيم (وتلك خاصية من خصائص عادات الأسلاف وتقاليدهم) وتتسم بكثافة العمل الجماعي والعون المتبادل ممَّا يمكن من تحقيق نتائج إيجابية ومن مضاعفة هذه النتائج. ولهذا السبب، ينبغي أن يدعم **البرنامج** تعزيز روابط مجموعات السكان الأصليين.

٧١- وحريٌّ **بالبرنامج** أن يختار المناطق والمجتمعات المحلية واضعاً نصب عينيه إفادتها في الإطار الذي تصبو إليه بدلاً من أن يسعى إلى التكيف مع البنيات الموجودة التي تنزع إلى تشتيت الأنشطة وزيادة عدد مناطق العمل على نحو ما حدث في مشروع المكسيك. ويتوخى أن تنفذ عملية اختيار الأنشطة التي يريد البرنامج دعمها بصفة منتظمة ومحكمة. وينبغي أن توكل مهمة اختيار الاحتياجات الأساسية لمجتمعات السكان الأصليين إلى هؤلاء السكان أنفسهم في إطار منهاج المشاركة. وينبغي توفير مزيد من المعونة الفنية بغية دعم التنمية المستديمة.

٧٢- وينبغي وضع المؤشرات على نحو يراعي وجهات نظر المستفيدين من المشروع ويُسهِّل إعداد نظام فعال لرصد الأنشطة وتقييمها حتى يتسنى تقييم الفوائد وتقدير تأثير المعونة الغذائية. ومن شأن مثل هذا التوجه أن يحول دون بروز مشكلات شبيهة بتلك التي برزت في إطار مشروع المكسيك حيث عرقل قصور نظام الرصد والتقييم عملية تقييم فرص استمرار المشروع.

٧٣- وحتى يُمكن تحسين التدريب على نطاق المجتمع المحلي، ينبغي تكثيف نقل التكنولوجيا بين الوكالات وضمان توفير التدريب الفني في مجالات مثل أنشطة إنتاج المحاصيل المحلية وصون التربة والمحافظة على الموارد المائية والحراجة والزراعة الحرجية والإدارة الريفية واستخدام التكنولوجيا الملائمة والاستعانة بالتكنولوجيات والطرائق التي تناسب الرجال والنساء معاً والتي ينبغي إشاعتها في المجتمع المحلي بأسره وتنفيذ الاستراتيجيات الرامية إلى تكثيف نقل التكنولوجيا.

٧٤- ويسر تحويل الأغذية إلى أموال نقدية حصول مجتمعات السكان الأصليين على موارد لا تتاح لهم بأي سبيل آخر وهو أمر أثبته إنشاء صناديق إقراض السكان الأصليين في كولومبيا. وعلى نفس الشاكلة، ساعد تحويل الأغذية إلى أموال نقدية على إنشاء أنظمة الري المصغر في غواتيمالا مما أدى إلى تحقيق نتائج إيجابية في مضماري الإنتاج وتوليد الدخل. ويجدر **بالبرنامج** أن يعد إجراءات تمويلية على أساس كفاءة التكاليف تيسيرا للإدارة الذاتية للأموال، كما ينبغي عليه أن يستوثق من الالتزام السليم بهذه الإجراءات.

٧٥- وينبغي أن يدعم **البرنامج** أنشطة إدارة التربة والموارد المائية بإتباع منهاج العمل المركز في مستجمعات المياه الصغيرة وذلك بغية حماية الموارد الطبيعية وزيادة إنتاجية المحاصيل الغذائية الأساسية. ويجدر **بالبرنامج** أن يساعد في تمويل أنظمة الري المصغر التي ستتيح تنفيذ الأنشطة المدرة للدخل في الأجلين القصير والمتوسط وتنويع الإنتاج سعيا إلى الانضمام إلى اقتصاد السوق.

٧٦- وينبغي بذل مزيد من الجهود للاضطلاع بأنشطة التسويق. ومن المهم، في هذا المضمار، إجراء دراسات سابقة للتمويل توفر قدرا من اليقين في ما يخص تحديد الأنشطة المربحة الملائمة لظروف الإنتاج السائدة في مناطق السكان الأصليين والقادرة على تلبية احتياجاتهم دون إلحاق الضرر بثقافاتهم.

٧٧- وعلى **البرنامج** أن يركز جهوده على استئصال جذور الفقر وتعزيز دور السكان الأصليين، إذا أريد لمجموعات السكان الأصليين أن تحقق الاكتفاء الذاتي أو بعبارة أخرى أن تحقق التنمية المناسبة لظروفها الخاصة. ويتمثل الرهان الذي ينبغي كسبه لتحقيق هذه الأهداف في ضرورة مساعدة المجتمعات الأصلية التي تمثل حقا المجموعات القبلية المعزولة أو مجموعات السكان الأصليين شبه المعزولة التي ظلت دائما مبعدة عن البنيات السياسية والاجتماعية في البلاد وذلك من خلال دعم قدراتها المؤسسية عن طريق التدريب وإقامة صلات دائمة مع مجتمعات السكان الأصليين المعنية بالأمر.

٧٨- وبوسع **البرنامج** أن يساهم في تعزيز الفوائد التي تتمتع بها مجموعات السكان الأصليين، من خلال توفير المعونة الغذائية بالمشاركة مع المنظمات الدولية والثنائية والمحلية وغير الحكومية الأخرى التي تساعد السكان الأصليين بطرائق أخرى وفق الصلاحيات الخاصة بكل منها. وينبغي تطبيق معايير محكمة التحديد لاختيار وتنسيق الأنشطة المشتركة بين الوكالات وذلك لتفادي إتباع مناهج لا تنسجم مع أهداف معونة **البرنامج** المتمثلة بصفة محددة في خدمة السكان الأصليين.

٧٩- وحتى يتسنى الحصول على مزيد من التمويل من الجهات المانحة لدعم مشروعات **البرنامج**، ينبغي توضيح اهتمام هذه المشروعات بأشد المجموعات عزلة من خلال الأنشطة المفيدة التي تعزز اقتصاديات مجموعات السكان الأصليين وتشجع على إتباع سياسة تقوم على اللامركزية والمشاركة. وتكتسي هذه المشاركة أهمية بالغة إذا أريد للمشروعات أن تستمر على أساس محلي وأن تظل قابلة للاستمرار بعد توقف المعونة الخارجية.

الملحق

تقديرات عدد السكان الأصليين في أمريكا اللاتينية في الثمانينات

البلد	(١) تقدير عدد السكان الأصليين (بالآلاف)	النسبة من مجموع السكان	(٢) تقدير عدد السكان الأصليين (بالآلاف)	النسبة من مجموع السكان	(٣) تقدير عدد السكان الأصليين (بالآلاف)	النسبة من مجموع السكان
الأرجنتين	٣٦٠	١,١	٣٥٠	١,٢	–	
بليز	٢٧	١٤,٧	٢٩	١٩,٣	–	
بوليفيا	٤ ١٥٠	٥٦,٨	٤ ٩٠٠	٧١,٠	٢ ٦٤٢	٥١,٣
البرازيل	٢٢٥	٠,٢	٣٠٠	٠,٢	–	
شيلي	٥٥٠	٤,٢	١ ٠٠٠	٨,٣	–	
كولومبيا	٣٠٠	٠,٩	٦٠٠	٢,٠	٢٣٨	٠,٨
كوستاريكا	٢٦	٠,٩	٣٥	١,٣	–	
إكوادور	٣ ١٠٠	٢٩,٥	٤ ١٠٠	٤٣,٢	–	
السلفادور	١	٠,٠	٤٠٠	٧,٣	–	
غواتيمالا	٣ ٩٠٠	٤٣,٨	٥ ٣٠٠	٦٦,٣	٢ ٥٣٦	٤١,٨
هندوراس	١٠٠	٢,١	٧٠٠	١٤,٦	٤٩	١,٣
المكسيك	١٢ ٠٠٠	١٤,٢	١٢ ٠٠٠	١٤,١	٥ ٢٨٢	٧,٤
نيكاراغوا	٤٨	١,٢	١٦٠	٤,٦	–	
باناما	٩٩	٤,١	١٤٠	٦,٤	١٩٤	٨,٣
باراغواى	٨٠	١,٩	١٠٠	٢,٩	٣٩	١,٢
بيرو	٩ ١٠٠	٤٠,٨	٩ ٣٠٠	٤٦,٥	٣ ٦٢٧	٢٤,٨
فنزويلا	١٥٠	٠,٨	٤٠٠	٢,٢	١٤١	٠,٩
المجموع	**٣٤ ٢٢٦**	**٩,٣**	**٣٩ ٨١٤**	**١٠,٤**	**١٤ ٧٤٨**	**٩,٧**

المصدر: (١) غنير (١٩٩٥)؛ (٢) جوردان باندو (١٩٩٠)؛ (٣) مركز أمريكا اللاتينية للسكان (١٩٩٢)
ملحوظة: غير متاحة. استمدت بيانات مركز أمريكا اللاتينية للسكان من الاستقصاءات والاحصاءات الرسمية.