Distribution: Restricted
Original: English

EB 2003/78/R.23/Rev.1
البند 9(د) من جدول الأعمال

10 April 2003
Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة الثامنة والسبعون

روما، 9-10 أبريل/نيسان 2003

جمهورية سري لانكا الاشتراكية الديمقراطية

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

Document # 332434
Library: DMS

بسبب قيود الموارد والاهتمامات البيئية تصدر وثائق الصندوق بكميات محدودة.
ويرجى من السادة المندوبين إحضار وثائقهم معهم الى الاجتماعات وتقييد طلب النسخ الاضافية.

المحتويات

معادلات العملة iii

الموازين والمقاييس iii

خريطة القطر: موقع مشروعات الصندوق في سري لانكا iv

حافظة الصندوق v

موجز تنفيذي vi

أولا – المقدمة 1

ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي 1

ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر 2
باء – القطاع الزراعي والتنمية الريفية 4
جيم – الفقر الريفي 7
دال – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي 7

ثالثا – الدروس المستفادة من تجربة الصندوق 9

ألف – الاستراتيجية الراهنة والعمليات 9
باء – الدروس المستفادة 10

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق 11

ألف – الميدان الاستراتيجي والتوجهات المقترحة للصندوق 11
باء – الفرص الرئيسية للتدخلات في المشاريع والابتكارات 12
جيم – نطاق التغطية وإمكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص 14
دال – فرص إقامة صلات استراتيجية مع الجهات المانحة الأخرى 15
هاء – مجالات الحوار السياساتي 16
واو – مجالا العمل من أجل تحسين إدارة الحافظة 18
زاي – الروابط مع التوجهات الاستراتيجية التجارية والإقليمية 18
حاء – صياغة أولية لإطار الإقراض وبرنامج العمل المتجدد 18

APPENDIXES **الذيــول**

1	**I.**	**COUNTRY DATA** **الأول – البيانات القطرية**
2	**II.**	**LOGICAL FRAMEWORK** **الثاني – الإطار المنطقي**
3	**III.**	**STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS** **الثالث – تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والمخاطر**
7	**IV.**	**ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED** **الرابع – أنشطة الشركاء الآخرون في التنمية الجارية والمستقبلية**
8	**V.**	**MAIN OPPORTUNITIES FOR INTERVENTION** **الخامس – الفرص الرئيسية للتدخلات**

معادلات العملة

وحدة العملة	=	روبية سري لانكية
1.00 دولار أمريكي	=	96.10 روبية سري لانكية
1.00 روبية سري لانكية	=	0.0104 دولار أمريكي

الموازين والمقاييس

1 كيلوغرام	=	2.204 رطل
000 1 كيلوغرام	=	1 طن متري
1 باوند	=	450 غرام
1 كيلومتر	=	0.62 ميل
1 متر	=	1.09 ياردة
1 متر مربع	=	10.76 قدم مربع
1 آكر	=	0.405 هكتار
1 هكتار	=	2.47 آكر

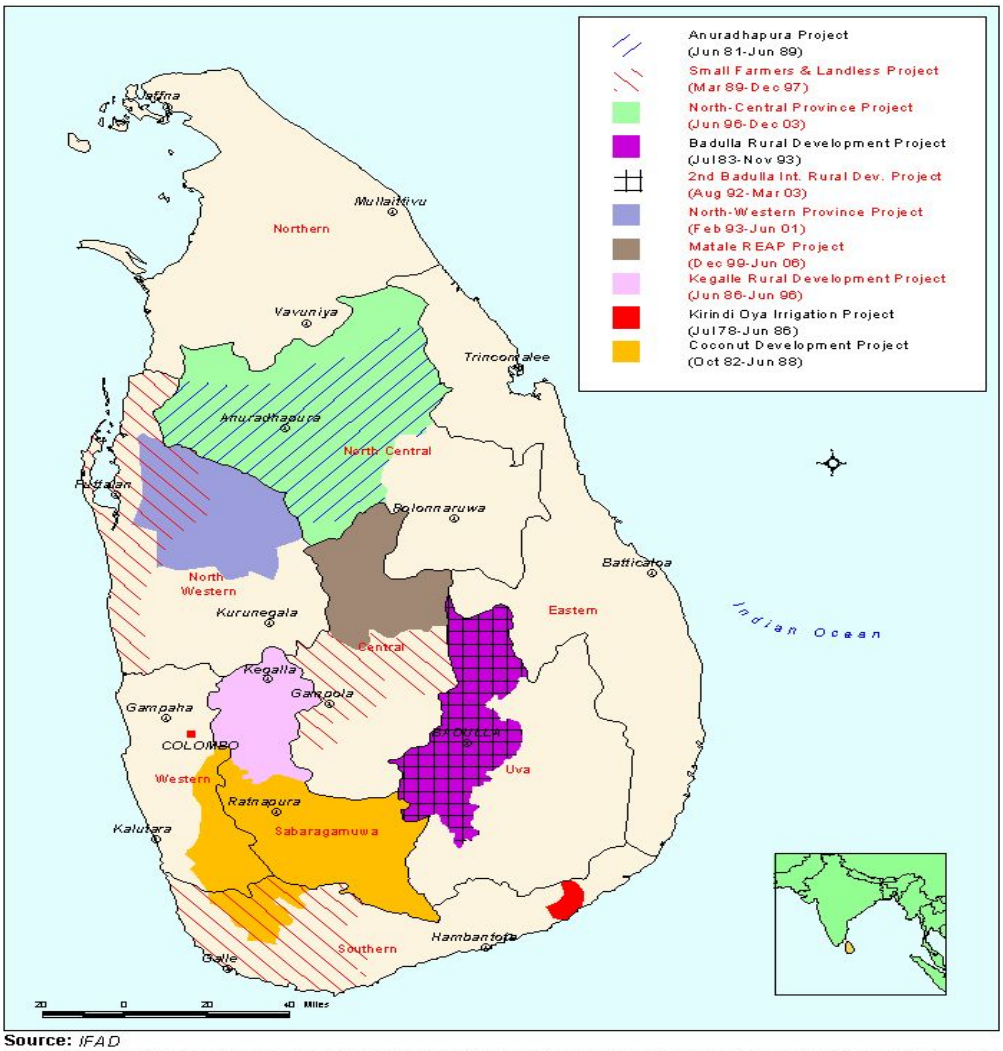
السنة المالية

لحكومة جمهورية سري لانكا الاشتراكية الديمقراطية

1 يناير/كانون الثاني – 31 ديسمبر/كانون الأول

موقع مشروعات الصندوق في سري لانكا

LOCATION OF IFAD PROJECTS IN SRI LANKA



Source: *IFAD*

The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof

المصدر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

إن التصـــميمات المســـتخدمة وطريقة عرض المواد في هذه الخريطة لا تعني التعبير عن أي رأي كان من جانب الصندوق فيما يتعلق بترسيم الحدود أو التخوم أو السلطات المختصة بها.

حافظة الصندوق

رقم المشروع	اسم المشروع	المؤسسة التي تعود إليها المبادرة	المؤسسة المتعاونة	شروط الإقراض	الإقرار من المجلس التنفيذي
1	مشروع كيريندي اويا للري والتوطين	مصرف التنمية الآسيوي	مصرف التنمية الآسيوي	تيسيرية للغاية	1978/4/12
58	المشروع الزراعي بمنطقة انورادابورا الجافة	مصرف التنمية الآسيوي	مصرف التنمية الآسيوي	تيسيرية للغاية	1980/12/5
85	مشروع تنمية زراعة جوز الهند	مصرف التنمية الآسيوي	مصرف التنمية الآسيوي	تيسيرية للغاية	1981/12/17
111	مشروع التنمية الريفية في بادولا	الصندوق	البنك الدولي	تيسيرية للغاية	1982/12/9
179	مشروع التنمية الريفية في كيغالي	الصندوق	البنك الدولي	تيسيرية للغاية	1985/12/5
219	مشروع تقديم الائتمان الى صغار المزارعين والمعدمين	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	تيسيرية للغاية	1988/4/26
283	المشروع الثاني للتنمية الريفية المتكاملة في بادولا	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	تيسيرية للغاية	1991/4/4
309	مشـــروع تطوير المنطقة البعلية بمشاركة السكان في المحافظة الشمالية الغربية	الصندوق	مصرف التنمية الآسيوي	تيسيرية للغاية	1992/9/9
473	مشـــروع التنمـــية الريفية القائمة على المشاركة في المحافظة الشمالية الوسطى	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	تيسيرية للغاية	1995/9/13
1113	مشروع التقدم الاقتصادي الاقليمي في ماتالي	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	تيسيرية للغاية	1998/12/3

موجز تنفيذي

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية هذه هي ثمرة سنتين من المشاورات التي شملت إعداد تقييم للحافظة القطرية وسلسلة من الدراسات والمسوحات التحضيرية. وتوجت بعقد حلقة عملية للأطراف المعنية واجتماع رفيع المستوى لكبار المستشارين والموظفين الحكوميين وممثلي منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف العاملة في سري لانكا.

ودولة سري لانكا جزيرة صغيرة نسبياً تقع في الطرف الجنوبي الشرقي من الهند. وتمتد على مساحة تزيد قليلاً عن 65 000 كم^2 ويبلغ عدد سكانها 19.4 مليون نسمة تقريباً (عام 2000) يتزايدون بمعدل 1.3% في السنة. ويعيش أكثر من 80% منهم في المناطق الريفية. وسري لانكا بلد استوائي بكل معنى الكلمة بمعدل هطول وسطي قدره 2 500 مم في المنطقة الرطبة و1 200 إلى 1 900 مم في المنطقة التي تسمى جافة. وهي في معظمها سينهالية عرقياً وبوذية دينياً مع وجود مجموعات كبيرة من التاميل (من الهندوسيين عموماً) ومن المسلمين والمسيحيين. ويأتي ترتيب سري لانكا في مرتبة جيدة على مقياس التنمية البشرية إذ يبلغ معدل إلمام البالغين بالقراءة والكتابة فيها 92% والعمر المتوقع عند الميلاد 73 سنة وتمتع المرأة فيها بمركز جيد نسبياً. ومع ذلك فإن الحرب الأهلية التي تستعر بين السينهاليين والتاميل قد أودت بحياة 65 000 شخص وشردت 800 000 آخرين.

على الرغم من الثورة القائمة في سري لانكا وبعض الهزات الخارجية، فقد كان أداؤها الاقتصادي جيداً في التسعينات إذ ازداد ناتجها المحلي الإجمالي بمعدل 5.3% في السنة مع انخفاض في البطالة والتضخم. ويعود الفضل في هذا الأداء إلى حد كبير إلى قطاع التصنيع (المنسوجات والملابس) الذي يهيمن على صادرات البلاد. ومع أن الاقتصاد السريلانكي هو الأكثر تحرراً في جنوب آسيا فإن وضع الأموال العامة يثير الكثير من القلق. فقد أدى الانفلات الضريبي عبر سنوات عدة، وتضخم جهاز الخدمة المدنية، وسوء نظام تحصيل الضرائب إضافة إلى عوامل خارجية أخرى إلى وقوع عجز مالي خطير، مما جعل ميزانية عام 2002 تركز على الموضوعات الأساسية التالية: توحيد الضرائب وإزالة القيود التنظيمية والتحرير الاقتصادي والخصخصة.

يتألف القطاع الزراعي في سري لانكا من أربعة قطاعات فرعية عريضة هي: قطاع المزارع الكبيرة التي تنتج المحاصيل (كالشاي مثلاً)؛ والقطاع المنزلي الذي ينتج الأرز غير المقشور بشكل رئيسي؛ وقطاع الحراج والغابات وصيد الأسماك. ومع ذلك فإن حصة قطاع التصنيع من الاقتصاد الوطني قد تجاوزت منذ التسعينات حصة الزراعة على الرغم من أن هذه ما زالت تمثل 21% من الناتج الوطني وتشغِّل أكثر من 53% من القوة العاملة وتشكل حافزاً هاماً للقطاعات الأخرى. وفضلاً عن هذا فإن الزراعة، بحكم كونها مجال العمل الرئيسي في المناطق الريفية، التي يعيش فيها أكثر من 90% من الفقراء، ما زالت خير فرصة متاحة للحد من الفقر في البلد ككل. وإذا كان أصحاب الحيازات الصغيرة، وهم أنشط الفئات في هذا القطاع، يقومون بإنتاج معظم المخرجات الزراعية فإن نظم الإنتاج التي يتبعونها تعاني من الإهمال وقلة وفورات الحجم الكبير وضعف الاستثمارات وسوء التقنيات. ولهذه الأسباب تسعى الحكومة من خلال سياساتها الزراعية الحالية إلى تحسين إنتاج القطاع الزراعي وزيادة الدخول وتعزيز الأمن الغذائي الأسري عن طريق تحويل الزراعة التقليدية إلى مشروعات مجدية تجارياً. وستعمل الحكومة تحقيقاً لهذه الغاية على

تحسين أسواق الأراضي وترتيبات حيازتها، وتعزيز خدمات الإرشاد الزراعي، وقنوات التسويق، وتنسيق الخدمات المالية الريفية، وتشجيع اللامركزية، وتوجيه برامج الرعاية الاجتماعية إلى الفقراء على نحو أكثر فعالية.

يعيش نحو 5 ملايين شخص أي 25% من السكان دون خط الفقر المحدد بـ 12 دولاراً أمريكيا للشخص الواحد في الشهر الواحد. وإذا ما حدد مستوى خط الفقر بـ 15 دولاراً أمريكيا للشخص الواحد في الشهر الواحد فإن عدد من يعيشون دونه سيرتفع ارتفاعاً كبيراً ليصل إلى 8 ملايين شخص أي 32% من السكان. ومع كل هذا فإن المؤشرات الاجتماعية لسري لانكا جيدة عموماً بفضل الاستثمارات الكبيرة التي قامت بها الحكومات السابقة. ويشكل صغار المزارعين نحو 42% من مجموع سكان المناطق الريفية ويعيش معظمهم في المقاطعة الوسطى ومقاطعتي أوفا وساباراغامووا والمقاطعات الجنوبية التي تتسم كلها ببطء النمو الزراعي وسوء البنى الأساسية الريفية أو انعدامها. وقد ترددت أوضاع الفقراء كثيراً بسبب الصراع الأهلي الذي جردهم من سبل معيشتهم ويتَّم عشرات الآلاف من الأطفال وترك عشرات الآلاف من الأسر برئاسة نساء دون استراتيجيات للتصدي أو بنزر يسير منها.

لسري لانكا خبرة طويلة في مجال توفير شبكات السلامة للفقراء، من قسائم الغذاء وبرامج جانا سافيا في السبعينات والثمانينات إلى برنامج ساموردي للرعاية الاجتماعية القائم منذ عام 1994. وتقف هذه البرامج رغم ضعفها شاهداً على التزام سري لانكا بالحد من الفقر. ففي محفل تنمية سري لانكا الذي عقد في يونيو/حزيران 2002 عرضت الحكومة استراتيجية جديدة للحد من الفقر عُززت فيما بعد باستراتيجيات محددة خاصة بالإغاثة (*الإطار الوطني للإغاثة والإصلاح والإعمار*) وبالنمو الاقتصادي (*المستقبل: إنقاذ سري لانكا*) بعد حل النزاع الأهلي سلمياً. وتتألف استراتيجية الحد من الفقر التي تتبلور حالياً في جملتها من ستة أهداف أساسية هي: (i) بناء بيئة اقتصادية كلية مواتية لتشجيع الاستثمارات الخاصة؛ و(ii) الحد من الفقر المتصل بالنزاعات من خلال تعزيز التنمية والانسجام الاجتماعي؛ (iii) تمكين الفقراء من المشاركة في عملية النمو الاقتصادي والاستفادة منها؛ (iv) تحسين الخدمات الاجتماعية وشبكات السلامة الموجهة للفقراء؛ (v) تمكين الفقراء وتوفير الإدارة السليمة؛ (vi) تنفيذ نظام فعال للرصد والتقييم لتقدير التقدم المحرز من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التي استلهمتها استراتيجية الحد من الفقر.

حصلت سري لانكا على أول قرض من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية عام 1978 ومنذ ذلك الحين قدم الصندوق لسري لانكا 10 قروض بقيمة 112 مليون دولار أمريكي بشروط ميسرة جداً. وقدم مصرف التنمية الآسيوي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي وحكومات كندا وألمانيا واليابان مشاركات تمويلية بلغ مجموعها 161 مليون دولار أمريكي. وقد اختتمت سبعة مشاريع وينتظر أن يختتم مشروعان آخران بنهاية عام 2003. وقد تم إنفاق نحو 69% من مجموع الأموال التي التزم بها وإن تم إلغاء 27% منها تقريباً. وتعود محاولات الصندوق الدولي للتنمية الزراعية لوضع استراتيجية قطرية لسري لانكا إلى بعثة البرمجة الخاصة عام 1979 التي تقدمت باقتراحات بمشروعات مصممة خصيصاً وموجهة إلى مجموعات متجانسة. وقد اضطلع عام 1993 بتحليل مفصل لأسباب الفقر أفضى إلى اعتماد نهج كلي يتيح توجيه الأنشطة لصالح مجموعات عريضة من الفقراء (كمن لا أرض لهم وصغار المزارعين وصيادي الأسماك الحرفيين وغيرهم). وجرى التركيز وللمرة الأولى على الأنشطة غير الزراعية ومشاركة المجتمعات المحلية وإشراك المنظمات غير الحكومية.

وقد خلص تقييم الحافظة القطرية لسري لانكا إلى أن المشروع نفذ على نحو مرضٍ عموماً من حيث أنه أدى إلـــى تمكين المجموعات المقصودة لا سيما النساء وحقق أهدافاً عديدة (منها على وجه الخصوص تنمية البنى الأساسية وتعزيـــز الإنتاج الزراعي وتقديم القروض)، وإن أتت الإنجازات دون التوقعات في حالات عديدة. ومن نقاط الضعف الرئيســـية التي ظهرت تعقيد بعض جوانب تصميم المشروع وانعدام مرونتها والإفراط في التفاؤل بشأن النتائج، وعدم ملاءمة نظام الرصد والتقييم، وعدم مراعاة عنصر الاستدامة كعنصر أساسي. وقد ازدادت تدريجياً مشاركة المستفيدين فـــي أنشطة المشروعات وإحساسهم بملكيتها مع التحول من نهج القمة إلى القاعدة الذي سارت عليه مشروعات التنمية الريفـــية المتكاملة الأولى إلى النهج التشاركية والقائمة على الطلب التي اعتمدت في المشروعات اللاحقة. ومع ذلك فإن تقيـــيم الحافظة القطرية خلص إلى أن الهياكل الإدارية لمشروعات عديدة كانت تقوم على مركزية مفرطة مع تعدد في مستويات اتخاذ القرار (على صعد التقسيمات الإدارية للمناطق والمقاطعات وعلى الصعيد المركزي).

وقـــد شملت النتائج الأولية للمشاورات بشأن وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية اعتماد مجموعة من المعايير الأساســـية التـــي يمكن للصندوق الدولي للتنمية الزراعية أن يستخدمها من أجل ترتيب تدخلاته القادمة في سري لانكا حســـب الأولويـــة. وهذه المعايير هي التالية: مدى احتمال تأثير التدخل على الفقراء؛ ومدى تحقيقه للاستدامة من خلال تمكيـــن المجموعـــة المقصـــودة؛ ومـــدى تركيزه على المرأة وابتكاريته ودوره المحتمل. وخير سبيل استراتيجي تتبعه تدخـــلات الصندوق من أجل الوفاء بهذه المعايير هو التركيز على ثلاثة قطاعات ريفية هي (i) المنطقة الجافة التي ما تـــزال موطن معظم "الفقراء الهيكليين"؛ و(ii) قطاع المزارع الكبرى والقرى المحيطة بها الذي يحتوي على جيوب من الفقر المدقع والمزمن في صفوف قوة العمل وصغار المزارعين؛ و(iii) المناطق الساحلية وتخومها الداخلية لا سيما تلك التي تعاني من النزاعات التي يجهد فيها الصيادون وغيرهم من الفقراء للحصول على لقمة عيشهم. ونظراً لكثرة أموال المانحيـــن التـــي خصصت لأعمال الإغاثة والإعمار في مناطق النزاع ولم تستخدم فقد تقرر إنه إن لم يركز الصندوق على هذه المناطق فإن عليه ألا يتجاهلها كليا.

وعمـــلاً باستراتيجية الحد من الفقر واستراتيجية الصندوق الإقليمية لإقليم آسيا والمحيط الهادي، سيجري دعم اعـــتماد نهـــج ابـــتكارية في المجالات الرئيسية التالية: (i) إمكانات حصول مجموعات الفقراء والمهمشين في المناطق الريفـــية علـــى الموارد (الأراضي المهجورة أو غير المستغلة استغلالاً كاملاً في المزارع الكبرى وفي المناطق الجافة ومـــوارد المـــياه الســـاحلية وغـــيرها)؛ (ii) النساء كنقطة بداية للتدخلات شريطة عدم إرهاقهن؛ (iii) أساليب التعبئة الاجتماعية (ومنها طريقة "الاستقصاء المتصاعد" المستخدمة في أصقاع أخرى من آسيا)؛ (iv) الطرق البسيطة لتحويل الأمـــوال مباشرة إلى المجتمعات الفقيرة؛ (v) طـــرق التصميم والتنفيذ المرنـــة القائمـــة على البرامـــج والعمليـــات؛ (vi) الروابط القائمة بين الأسواق والمناطق الريفية وضمنها؛ (vii) الشراكات بين فقراء المناطق الريفية والعاملين في القطاعيـــن الخـــاص وغـــير الرســـمي. وإضافة إلى هذا تم تحديد أربعة مشروعات محتملة مرشحة لدخول خط إمداد الصندوق وهي: برنامج مستدام لتعزيز سبل العيش في المناطق الجافة يهدف إلى الاستفادة من مجمل خبرات الصندوق الماضـــية من أجل تغطية مجموعات سكانية كبيرة من النساء على وجه الخصوص؛ وصندوق لتنمية المبادرات الريفية يركـــز علـــى النســـاء هدفه تيسير تحقيق المساواة بين الجنسين واستغلال نقاط القوة لدى النساء إلى أبعد مدى ممكن؛ وبرنامج لتنمية مزارع أصحاب الحيازات الصغيرة يهدف إلى دعم أشد الفئات السكانية تهميشاً ومساعدتها على الاندماج

في المجتمع؛ وبرنامج لإدارة الموارد في المناطق الساحلية يهدف إلى مساعدة المجتمعات المعزولة التي تعيش في بيئات هشة إيكولوجياً وتتعرض لمخاطر خارجية خطيرة.

وتم خلال مشاورات وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية تحديد عدد من الشراكات المحتملة مع شركاء التنمية. منها إقامة علاقات شراكة مع البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة بهدف تعزيز إمكانات الحصول على الأراضي والموارد الساحلية وخدمات الإرشاد الزراعي؛ ومع مصرف التنمية الآسيوي في مجال دعم تقديم القروض الصغيرة لأصحاب الحيازات الصغيرة خارج المزارع الكبرى ومع المزارع التجارية وإنشاء الروابط معهم؛ ومع الوكالة اليابانية للتعاون الدولي، ووزارة التنمية الدولية (المملكة المتحدة)، ومنظمة أكسفورد للتحرر من الجوع (المملكة المتحدة) وتعاونية المساعدة والإغاثة في كل مكان من أجل التوصل إلى نهج لتطوير سبل المعيشة المستدامة؛ ومع الوكالة الألمانية للمساعدة التقنية في مجال تنمية المنشآت الصغيرة. وستركز معظم المناقشات التي ستجري مع الحكومة وغيرها في مجال السياسات على حقوق المجموعات المستهدفة من الصندوق في حيازة الأراضي والوصول إليها؛ وعلى تحديد المستفيدين من برامج الرعاية الاجتماعية وتنفيذ هذه البرامج بما يتيح للمجتمعات المحلية الاضطلاع بمسؤولية اختيار المستفيدين منها؛ وعلى اللامركزية ونقل السلطات إلى الصعيد المحلي وتعزيز الجانب المتعلق بالقطاع الريفي والزراعي في استراتيجية الحد من الفقر.

وبالرجوع إلى أداء الحافظة يتبين أن سري لانكا مقترض جيد من الصندوق. وهي، فضلاً عن ذلك، من أول عشرة بلدان نامية في مساهماتها في الصندوق رغم الصراعات الأهلية المستعرة منذ 19 عاماً. لهذا، ورغبة في مواصلة دعم الجهود التي تبذل من أجل التنمية الريفية، وتعزيز السلام، وتلافي الصراعات في أعقاب الحرب الأهلية، فقد تم تحديد المبلغ الاسترشادي للمساعدات التي سيقدمها الصندوق لسري لانكا خلال فترة السنوات الخمس 2003–2007 بستين مليون دولار أمريكي، رهناً بتوافر الموارد وبهدف تمويل ثلاث عمليات جديدة تنتقى من العمليات المذكورة آنفاً. وسيخصص 1.5 مليون دولار أمريكي من أصل هذا المبلغ من أجل تمويل المنح (المساعدات التقنية، ومرفق العمليات الخاصة، وبرنامج التعاون الموسع المشترك بين الصندوق والمنظمات غير الحكومية والمنح المتصلة بالمشروعات) بهدف الاضطلاع بأنشطة رائدة أو بأنشطة دعم لإعداد المشاريع والبرامج القادمة وتصميمها. وسيتم، فضلاً عن هذا، وحرصاً على زيادة الدعم لهذه التدخلات، حشد موارد إضافية لصالح المنح من صندوق ما بعد الصراعات الذي يجري النظر في إنشائه.

أولا – المقدمة

1 – أنهى مكتب التقييم والدراسات التابع للصندوق في يوليو/تموز 2001 تقييماً للحافظة القطرية لسري لانكا بالتشاور الوثيق مع الأطراف المعنية المهتمة. وأطلقت شعبة آسيا والمحيط الهادي عملية تشاور جديدة في الفترة من منتصف 2001 إلى أكتوبر/تشرين الأول 2002 من اجل إعداد ورقة فرص استراتيجية قطرية لسري لانكا. واستهلت هذه العملية بسلسلة من الدراسات والمسوحات عن حافظة الصندوق وشملت عدة موضوعات منها سبل العيش المستدامة في مزارع الشاي لا سيما في المنطقة الوسطى؛ واستعراض لترتيبات حيازة الأراضي وممارساتها في المناطق الريفية في سري لانكا؛ والمسائل المتعلقة بتطوير خطط لزراعة الشاي خارج المزارع وخياراتها. وأجريت، فضلاً عن ذلك، استعراضات عامة للوضع الاقتصادي الكلي والقطري الراهن ولآثار الصراع الأهلي القائم منذ 19 عاماً على الحياة الاقتصادية في المقاطعات الشمالية والشمالية الشرقية من البلاد. وتوجت المشاورات بعقد حلقة عملية للأطراف المعنية[1] تبعها اجتماع رفيع المستوى[2] في كولومبو، سري لانكا، في منتصف أكتوبر/تشرين الأول 2002. وتم في الاجتماعين دعم النتائج والتوصيات المدرجة في وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية.

2 – أفادت المشاورات من الآمال المعلقة على تحقيق سلام حقيقي الناجمة عن نجاح الحوار بين الحكومة ونمور تحرير إقليم تاميل وكذلك عن نشر الحكومة مؤخراً لثلاث وثائق سياسات[3] بشأن الحد من الفقر، وحل الصراع وبناء السلام وتعزيزه؛ والتنمية الاقتصادية الكلية القائمة على النمو. وأتاح تزامن هذه السياسات مع وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية فرصاً لإجراء حوارات بناءة ولإقامة شراكات مع شركاء تنمية عديدين. وأفادت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية أيضاً من وثيقة إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية التي استكملت في أوائل عام 2001 والتي تعكف أسرة الأمم المتحدة ككل على تنفيذها حالياً.

3 – ستشكل وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الأساس الذي سيبني عليه الصندوق كل تدخلاته الجديدة وكل أنشطته المتصلة بالمشاريع الممولة من منح في سري لانكا لعدة سنوات قادمة.

ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي

4 – سري لانكا دولة جزيرة على شكل أجاصة تقع في الطرف الجنوبي الشرقي من الهند. وهي بلد صغير بالمقاييس الآسيوية بمساحة تزيد قليلاً عن 000 65 كم مربع. ويقدر عدد سكانها بنحو 19.4 مليون نسمة (عام 2000) يعيش 80% منهم في المناطق الريفية ويتزايدون بمعدل متواضع – لبلد نام – هو 1.3% في السنة. أما الكثافة السكانية فهي 300 شخص للكيلومتر المربع الواحد تقريباً. وتضاريس سري لانكا متعرجة ومتقطعة مع كتلة جبلية في الوسط

[1] حضرها ممثلون عن الإدارات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وعدد من الجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف.

[2] حضره كبار مستشاري رئيس الوزراء والوزراء المعنيون والأمناء العامون لكل الوزارات المعنية والمديران العامان لكل من التخطيط الوطني والموارد الخارجية (وزارة وضع السياسات وتنفيذها).

[3] انظر: (أ) *من أجل النمو: استراتيجية سري لانكا للحد من الفقر*، يونيو/حزيران 2002؛ (ب) *الإطار الوطني للإغاثة والإصلاح والإعمار*، يونيو/حزيران 2002؛ و(ج) *المستقبل: إنقاذ سري لانكا*، أكتوبر/تشرين الأول 2002.

ترتقي إليها سلسلة من السهول المتباينة في عرضها (بارتفاع يتراوح بين 100 و500 م) منطلقة من الحزام الساحلي (الذي يتجاوز 100 م في ارتفاعه). والمناخ في سري لانكا استوائي ومداري حسب الارتفاع. ومعدلات الهطول متباينة تقسم البلاد عموماً إلى منطقتين مناخيتين هما المنطقة الرطبة في الجنوب الغربي والمنطقة الجافة فيما عداها. ويبلغ معدل الهطول السنوي في المنطقة الرطبة نحو 500 2 مم وبين 200 1 و900 1 مم في المنطقة الجافة. ومعظم سكان سري لانكا سينهاليون عرقياً وبوذيون دينياً مع مجموعات سكانية كبيرة من التاميل (من الهندوسيين عموماً)، ومن المسلمين والمسيحيين. ويدور صراع بين التاميل السنهاليين منذ نحو 19 عاماً في هذه البلاد ذات التاريخ الطويل.

5 - وتحتل سري لانكا مرتبة جيدة على مقاييس التنمية البشرية إذ تبلغ معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة لدى الكبار 92% (1998)، ومعدل الانخراط في المدارس الابتدائية 98% والعمر المتوقع عند الميلاد 73 سنة (وأكثر من ذلك لدى النساء). والمؤشرات المتعلقة بمركز المرأة مؤشرات مواتية نسبياً إذ تبلغ نسبة الإلمام بالقراءة والكتابة لديهن 88% والعمر المتوقع عند الميلاد بينهن 75 سنة. وقد ارتفع حضور المرأة في القوة العاملة من 26% عام 1971 إلى 37% عام 2000. إلا أن التمييز بين الجنسين ما زال قائماً في سري لانكا بسبب عوامل اجتماعية – ثقافية لم يتم التغلب عليها كلياً.

6 - ترك الصراع بين نمور تحرير إقليم التاميل والأغلبية السينهالية على مدى السنوات التسع عشرة الأخيرة آثاراً مدمرة على كل جوانب الحياة في سري لانكا. فقد قتل ما يزيد عن 000 65 نسمة وشرد نحو 000 800. وتعرضت حقوق الإنسان لآلاف الأشخاص من مختلف المجموعات العرقية والدينية لانتهاكات خطيرة وكان معظمها من نصيب المجموعات الضعيفة كالنساء والأطفال والشباب والفقراء. ودمرت الحرب البنى الأساسية الاقتصادية والاجتماعية على نطاق واسع وحولت جزءاً كبيراً من موارد البلاد الوطنية للأغراض العسكرية. ويقدر مصرف سري لانكا المركزي أن الصراع قد قلص معدل النمو الاقتصادي السنوي للبلاد بنسبة تتراوح بين 2 و3% سنوياً. وقد بدأت عملية السلام التي أطلقتها الحكومة الجديدة ونمور تحرير إقليم التاميل في ديسمبر/كانون الأول 2001 تؤتي أكلها وبدأ السكان يجنون منافعها.

ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر

7 - حافظت سري لانكا على معدل نمو سنوي في ناتجها المحلي الإجمالي[4] قدره 5.3% في السنة خلال التسعينات وحتى الانهيار المفاجئ عام 2001 على الرغم من تصاعد الصراع الأهلي وتعرضها لعدة هزات خارجية من الاقتصاد العالمي. وبلغ الدخل الوطني الإجمالي للفرد الواحد 870 دولاراً أمريكياً تقريباً عام 2000. وانخفض معدل البطالة من 16% عام 1990 إلى أقل من 8% عامي 2000–2001. أما معدل التضخم فقد كان دون 10% خلال معظم الفترة وانخفض إلى 5–6% في عامي 1999–2000 قبل أن يقفز إلى 14% عام 2001. وكان قطاع التصنيع الذي شهد نمواً سنوياً بمعدل 8% وسطياً خلال فترة 1990–2000 هو القوة المحركة وراء هذا الأداء. وعلى الرغم من تراجع أهمية قطاع الزراعة فإنه ما زال يسهم إسهاماً كبيراً في الناتج المحلي الإجمالي خاصة في ضوء دوره في تحفيز التصنيع (تجهيز المحاصيل الشجرية) والخدمات. وما زال القطاع الزراعي، فضلاً عن ذلك، يوظف أكثر من 35% من مجموع القوة العاملة مقابل ما لا يزيد عن 23% في قطاع التصنيع.

[4] انظر البيانات القطرية في الذيل الأول.

8 - البيئة التجارية في سري لانكا هي الأكثر تحرراً في كل جنوب آسيا. ولا توجد قيود كمية إلا على بضعة بنود لأغـراض أمنية أو بيئية. وقد ارتفعت نسبة التجارة من الناتج المحلي الإجمالي من 60% في بداية التسعينات إلى نحو 70% وسـطياً خلال السنوات الخمس الأخيرة. ومنذ زمن طويل والواردات تفوق الصادرات مع ما ينجم عن ذلك من عجـز تجـاري مستمر زادت نسبته في الأعوام الخمسة الأخيرة عن 8 في المائة. ويسيطر قطاع التصنيع لا سيما في مجـال النسيج والملابس على التصدير إذ يمثل أكثر من 75% من مجموع الدخل من الصادرات. وقد شهدت الزراعة تـراجعاً تدريجـياً ولم تمثل إلا 20% من الصادرات وسطياً خلال الفترة 1996–2000 ويعود ذلك إلى ضعف النمو في قطاعـي المطاط وجوز الهند. أما الشاي الذي كان أهم مصدر صافٍ للعملات الأجنبية حتى أوائل التسعينات فما زال يدر الأموال ويعتبر أكبر قطاع فرعي في مجال التصدير ويمثل 70% من مجمل الصادرات الزراعية.

9 - من المسائل الرئيسية المطروحة مسألة وضع الأموال العامة في سري لانكا. فقد أفضت التجاوزات الضريبية على مدى سنوات عدة، وتضخم جهاز الخدمة المدنية، وقصور نظام تحصيل الضرائب، واستخدام التدابير الضريبية من أجـل تحقيق مكاسب سياسية وانتخابية إلى حالات عجز مالي خطيرة ولا يمكن تحملها اعتبرت بين المسببات الرئيسية لانهـيار الأداء الاقتصـادي في البلاد عام 2001. فقد شهدت للمرة الأولى منذ استقلالها عام 1948 معدل نمو سلبي في الناتج المحلي الإجمالي (–1.4%) يتعارض بحدة مع المعدل المتوقع وقدره +4.5 في المائة. ومن العوامل الأخرى التي أدت إلـى هـذا الأداء الضعيف ما يلي: الركود الاقتصادي العالمي الواسع الانتشار منذ عام 2000 الذي أثر سلباً على تجـارة الـبلدان النامية وذات الاقتصادات المفتوحة على وجه الخصوص ومنها سري لانكا؛ والجفاف الذي حل بالبلاد عامي 2000 و2001؛ وحتى نهاية 2001، والوضع الأمني الداخلي المتفاقم.

10 - تحـرر الاقتصـاد السري لانكي في أواخر السبعينات – قبل غيره من اقتصادات البلدان النامية – إلا أنه فقد مـيزته التنافسية بسبب عدم الجدية في تنفيذ الإصلاحات والصراع الأهلي المستعر منذ 19 عاماً. وأعيد تحريك عملية الإصـلاح عام 1996 بعد تدهور معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى 3.8% وتم تحقيق تقدم ملحوظ في إزالة القيود التنظيمـية وتحرير الاقتصاد، ولكن اضطلع منذئذ بعدة خطط واسعة النطاق للخصخصة شملت بعض المزارع الكبرى. ومـع ذلك فقد عادت مسيرة الإصلاح إلى التعثر في الفترة 1999–2001 مع تصاعد الحرب الأهلية وإجراء الانتخابات اللذيـن حوّلا أنظار الحكومة بعيداً عن الاقتصاد، ولكن في يناير/كانون الثاني 2001 جرى تعويم الروبية السري لانكية تمهـيداً لـتدخل صندوق النقد الدولي لدعم ميزان المدفوعات. وقد ركزت الحكومة الجديدة في ميزانية عام 2002 على موضـوعات رئيسية هي توحيد الضرائب وتوسيع نطاق إلغاء القيود التنظيمية وتحرير التجارة والخصخصة. وشرعت الحكومة في 2002 بالبحث عن موارد إضافية من المانحين لدعم استراتيجيتها الخاصة بالحد من الفقر وتعزيز النمو التي التزمـت بموجـبها بإصـلاحات اقتصادية واسعة النطاق وبعيدة المدى من أبرز معالمها الانتقال التدريجي من زراعة الكفـاف المنخفضة الإنتاجية إلى الزراعة التجارية. والتحدي هنا يتمثل في مساعدة الفقراء على الحصول على نصيبهم من المنافع المنتظرة من النمو.

باء – القطاع الزراعي والتنمية الريفية

11 - سـجل القطـاع الزراعي (بما فيه قطاع الحراج والثروة السمكية) معدل نمو وسطي قدره 2.5% خلال فترة 1990–2000 علـى الـرغم من التراجع النسبي لدور هذا القطاع في الاقتصاد ككل. إلا أن هذا القطاع شأنه شأن بقية

الاقتصاد سجل معدل نمو سلبي قدره (–3%) عام 2001. مع بقائه، رغم ذلك، عنصراً محدداً هاماً في الناتج المحلي الإجمالي يمثل بمفرده 21% من المخرجات القطرية ويوظف نحو 35% من قوة العمل. وإذا ما أخذ في الاعتبار المحفزات غير المباشرة التي يقدمها القطاع الزراعي للقطاعات الأخرى كقطاع التصنيع مثلاً (تجهيز المحاصيل الشجرية) والخدمات، لتبين أن أهميته تفوق بكثير ما تشير إليه الأرقام. وفضلاً عن هذا فإن الزراعة تعتبر أفضل فرصة للحد من الفقر في مختلف أرجاء البلاد لأنها تمتص الجزء الأكبر من قوة العمل الفقيرة.

12 - يتألف القطاع الزراعي من أربعة قطاعات فرعية عريضة هي: (i) قطاع المزارع الكبرى التي تنتج، من جملة محاصيل أخرى، محاصيل التصدير الرئيسية الثلاثة (الشاي والمطاط وجوز الهند)؛ (ii) القطاع الزراعي المنزلي الذي ينتج الأرز غير المقشور بشكل رئيسي وإن كان يشمل أيضاً محاصيل حقلية وخضاراً سنوية عديدة أخرى وبعض المواشي؛ (iii) قطاع الحراج؛ (iv) الثروة السمكية. وليس لمحاصيل المزارع الكبرى الرئيسية فرصا حقيقية للنمو باستثناء الشاي. وكانت مزارع الشاي الكبرى قد خصخصت عام 1995، وسجلت أرقاماً إنتاجية قياسية جديدة خلال السنوات الخمس اللاحقة، باستثناء عام 2001 عندما انعكس الاتجاه بسبب موجة جفاف شديد. ويبقى الشاي الذي يزرع في المناطق المنخفضة (الذي كان يمثل 62% من مجموع إنتاج الشاي عام 2001) والذي ينتج معظمه صغار المزارعين العاملين لحسابهم الخاص، الفئة الأكثر حيوية بغلاته التي تصل إلى 212 2 كيلوغرام للهكتار الواحد – أي ضعف الغلة التي تنتجها شركات المزارع الكبرى. ويسيطر أصحاب الحيازات الصغيرة على 66% من زراعة المطاط و75% من زراعة جوز الهند، وكلاهما يعاني من الإهمال وضعف وفورات الحجم الكبير وقلة رؤوس الأموال المستثمرة الناجمة عن ضعف سوق الخدمات المالية. أما القطاع الزراعي المنزلي فيعاني من تدني الإنتاجية الذي يعود إلى عوامل عديدة منها قلة القروض، وقلة أو ندرة اعتماد تقنيات حديثة مناسبة أو استخدام بذار عالية الجودة. ومن العوامل السلبية الأخرى تشظي حيازات الأراضي، وارتفاع كميات المحاصيل التي تفقد بعد الحصاد والتي تصل حسب بعض التقديرات إلى 40%، وعدم تساوق سياسات تسعير المنتجات والسياسات التجارية ومعيقات السوق.

13 - تمثل محاصيل المزارع الكبرى نسبة 20% من إجمالي المخرجات الزراعية. ويهيمن الأرز غير المقشور على قطاع الزراعة خارج المزارع الكبرى ويمثل من 15 إلى 20% من إجمالي المخرجات الزراعية رهناً بالظروف المناخية. وتمثل المحاصيل الأخرى بما فيها المحاصيل الحقلية وعدد من محاصيل التصدير المرتفعة القيمة نحو 40% من إجمالي المخرجات بينما يتقاسم قطاع صيد الأسماك (نحو 10%) والحراج (أكثر من 5% بقليل) النسبة المتبقية.

14 - **السياسة الزراعية** – يهدف إطار السياسات الزراعية الحالي إلى تعزيز الإنتاجية الزراعية، وزيادة الدخل من المزارع، وضمان تدفق إمدادات الأغذية بأسعار ميسورة[5]. وهناك هدف ثانوي لهذا الإطار هو تيسير تحول الزراعة التقليدية إلى مشروعات مجزية تجارياً واقتصادياً. ويمثل هذا الإطار في الوقت ذاته اعترافاً بأهمية زراعة الحيازات الصغيرة كوسيلة للحد من الفقر في المناطق الريفية. وتشمل خطط الحكومة من أجل تعزيز دور القطاع الزراعي في الحد من الفقر اقتراحات من أجل تحسين أسواق الأراضي وتعزيز ترتيبات حيازتها؛ وتوفير التقنيات المحسنة لصغار المزارعين عن طريق تكثيف بحوث المواءمة في مجال التقنيات التي أثبتت فعاليتها في أماكن أخرى؛ ونقل المسؤولية عن الإكثار التجاري للبذور وعن الخدمات البيطرية وغيرها إلى القطاع الخاص؛ وترشيد خدمات الإرشاد الزراعي الحكومية على الصعيد المحلي مع الاستعانة بالقطاع الخاص لإدارتها حيثما أمكن؛ وتطبيق مبدأ الاسترجاع الجزئي

[5] خطة الاستثمارات العامة 1999–2001.

للتكاليف وغير ذلك من الآليات المالية المحلية بغرض تعزيز قدرة البحوث والإرشاد الزراعي على الاستجابة لاحتياجات صغار المزارعين؛ وتحديث نظام التسويق الزراعي.

15 - **التسويق وأسعار السلع الزراعية** – يعتبر وصل المجتمعات الفقيرة والمهمشة بالأسواق المتعاظمة على الصعيدين المحلي والقطري جزءاً أساسياً من استراتيجية الحكومة من أجل الحد من الفقر. ولهذه الغاية تخطط الحكومة لإنشاء بيئة مؤاتية تتيح **للقطاع الخاص أن يضطلع بأنشطة التسويق والتجهيز** على نحو يكفل تنشيط الاقتصاد الريفي. والحكومة ملتزمة، فضلاً عن هذا، بتطوير نظام للتسعير والتحفيز قائم على السوق، وبالحد من دورها في أسواق السلع واستخدام الأسعار الإدارية، وهي ملتزمة أيضاً بتخفيض مستوى الحماية التي توفرها للأسواق الزراعية المحلية وبترشيد دعمها للأسمدة وبجعل سياستها الزراعية أكثر استقراراً وشفافية. إلا أنه لا بد مع تزايد عولمة الأسواق الدولية وتعاظم تنافسيتها من إيلاء مزيد من الاهتمام لمفاوضات منظمة التجارة العالمية وللاتفاقات التجارية الثنائية أو الإقليمية بهدف حماية القطاع الزراعي المحلي من تقلبات السوق العالمية.

16 - **الوصول إلى الأراضي**. تملك الدولة 1.38 مليون هكتار تقريبا (61%) من الأراضي الزراعية في سري لانكا (ثلث المساحة الكلية تقريباً)، بينما يملك الأفراد 332 880 هكتاراً (39%). وقد أدى النمو السكاني إلى تقلص متوسط الملكيات. وبحلول عام 1982 كان ثلثا الحيازات تقريباً يتألفان من أراضٍ تقل مساحتها عن 2 أكر (0.8 هكتار)، ولا بد أن هذه المساحات قد تقلصت منذئذ بفعل التوارث واستقطان الأراضي الزراعية وتدهورها. وترد مسألة حصول القوة العاملة المقيمة وغير المقيمة على أراضٍ في المزارع الكبرى في مقدمة بنود المفاوضات بين النقابات والعاملين في شركات المزارع الكبرى (أي مجلس تطوير مزارع جاناتا؛ وشركة مزارع سري لانكا الحكومية؛ وشركات المزارع الكبرى الإقليمية). ومع استتباب السلام في مختلف أرجاء البلاد يبرز سؤال حول ما سيحدث عندما يعود النازحون الكثر ليطالبوا بأراضيهم ومنازلهم. وهناك مبادرتان حكوميتان رئيسيتان وجاريتان بشأن الإصلاح الزراعي وتنظيم الأراضي هما: مشروع تمليك الأراضي وما يتصل بذلك من خدمات الذي أطلق في أوائل عام 2002؛ ووضع سياسة وطنية لاستخدام الأراضي بالاشتراك مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. وتشمل السياسات الخاصة المعتمدة في إطار السياسة العامة لاستخدام الأراضي الوطنية برنامجاً لتخصيص الأراضي لتلبية الطلبات المشروعة للحصول على أراضٍ لأغراض الزراعة والسكن وتوزيع الأراضي القليلة الاستخدام أو غير المستخدمة الموضوعة بتصرف السلطات الحكومية.

17 - **الخدمات المالية الريفية** – خصت الحكومة التمويل الصغري بدور مركزي في برامج الحد من الفقر منذ أواخر الثمانينات، وذلك بإشراك جهات عديدة منها المؤسسات المالية الرسمية، والتعاونيات، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات غير رسمية أخرى وإدارات حكومية ومشروعات، ولكن دون ضوابط كافية. ويمكن بناء على ذلك تصنيف المؤسسات المالية في سري لانكا في ثلاث فئات رئيسية: مؤسسات مالية يديرها المصرف المركزي بموجب قانون المصارف لعام 1988، بما فيها كل المصارف التجارية، وثمانية مصارف تنمية إقليمية ومصرفا تنمية وادخار؛ والتعاونيات التي تديرها وزارة التعاونيات؛ والمنظمات غير الحكومية التي تعمل ضمن إطار "تنظيمي مرن" بموجب قانون الجمعيات وقانون منظمات الخدمات الاجتماعية الطوعية. ويشكل هذا الوضع خطراً على دينامية مؤسسات التمويل الصغري وعلى مدخرات وودائع الزبائن وحمايتها. وتعكف الحكومة حالياً على إعادة هيكلة قطاع التمويل الصغري بمساعدة عدة مؤسسات شريكة منها مصرف التنمية الآسيوي. الهدف الرئيسي من ذلك تنسيق الإطار

التشـــريعي والتنظيمـــي القائم وتعزيز شفافيته وتشجيع أفضل الممارسات والإدارة المالية الصارمة بغية التمهيد لظهور قطاع تمويل صغري فعال ومستدام.

18 - **اللامركـــزية في المناطق الريفية** – شرع عام 1987 بنقل السلطات إلى المقاطعات عملاً بالتعديل الثالث عشر للدســـتور. ومـــع ذلـــك فقـــد واجهـــت الجهود المبذولة من أجل تحقيق قدر ذي معنى من نقل السلطات والتحول إلى اللامركـــزية صـــعوبات تتمثل في انعدام أي تفويض صريح بالسلطات الإدارية والمالية إلى المستويات المحلية[6]. ومن الـــتحديات الرئيســـية التـــي تواجـــه في مجال حسن الإدارة على الصعيدين السياسي والاجتماعي الحاجة إلى ضرورة مشـــاركة ســـائر المواطنين مشاركة فعالة في عمليات اتخاذ القرار، وفي إدارة الخدمات الاجتماعية وتقديمها، ورصد أنشطة القطاع العام وتقييمها. ويعتبر تعزيز المساءلة والشفافية في المؤسسات العامة أمراً على جانب كبير من الأهمية أيضاً.

19 - **مـــنظمات المجـــتمع المدني في المناطق الريفية** – لسري لانكا تاريخ طويل في مجال الجمعيات والمنظمات القـــروية التي تتباين في مستوى أنشطتها وفعاليتها. ومن أقدم المجموعات منظمات المزارعين، رغم أن الحكومة سعت من خلال برامج ومشروعات متلاحقة إلى تشجيع قيام غيرها، بما في ذلك مجموعات الساموردي، والمنظمات القروية، ومـــنظمات المجـــتمعات المحلـــية المـــتكاملة. وتنشط في سري لانكا أيضاً جمعيات ومجموعات أخرى، يعنى بعضها بالتسليف والتمويل في المناطق الريفية وبعضها الآخر بالخدمات الاجتماعية كما هو شأن تلك الجمعيات التقليدية العريقة المسماة "*جمعيات هبات الموتى*". وكثيراً ما ينخرط الناس في أكثر من جمعية واحدة. إلا أن ما تعوزه الجمعيات الأهلية، علـــى الرغم من تاريخها الطويل، هو القدرات الإدارية والتقنية والمالية. وتعتبر الحكومات السابقة إلى حد ما مسؤولة عمـــا وصلت إليه الأمور. ويعزى ضعف منظمات المزارعين إلى الأسباب الرئيسية التالية[7]: التاريخ الطويل للإعانات الحكومـــية فـــي قطـــاع المياه، وضخامة برامج الرعاية الاجتماعية، وغياب المكافآت والعقوبات، والتردد المستمر في اعتماد النهج التشاركية، وتراجع الاعتماد على الزراعة، ونقص الموارد اللازمة لتمويل بناء القدرات.

20 - **البيـــئة**. يؤثـــر تدهـــور الأراضي، وتآكل السواحل واستنفاد الغطاء الحرجي تأثيراً سلبياً على التنوع الحيوي لســـري لانكا. وتلوث النفايات الصناعية ومياه المجارير من المناطق الحضرية مواردَ المياه العذبة والموائل الساحلية. ويحـــد التسيب في إنفاذ اللوائح البيئية من فعالية السياسات البيئية والمحددة بدقة القائمة التي تنص على إجراء تقديرات لتأثـــير كـــل مشروعات البنى الأساسية والمشروعات الصناعية على البيئة. ويعتبر الفقراء في المناطق الريفية ضحايا لـــتدهور الأراضـــي وإن كانوا هم ذاتهم يسهمون في هذا التدهور من خلال تعديهم على أراضي الدولة للحصول على كفافهم. فانعدام الشعور بملكية الأراضي وقلة فرص الحصول على القروض وعلى التدريب كثيراً ما يدفعان الناس إلى استخدام الأراضي استخداماً غير مستدام. وفضلاً عن هذا فإن الفقراء في المناطق الريفية يمضون جل نهارهم في جمع أخشاب الوقود فيزيدون بذلك الضغط على المناطق المحمية.

---

[6] إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لسري لانكا (2002–2006)، يناير/كانون الثاني 2001.

[7] تقييم الحافظة القطرية للصندوق: سري لانكا، يناير/كانون الثاني 2002.

جيم- الفقر الريفي

21 - يعيش نحو 5 ملايين نسمة أو 25% من السكان دون خط الفقر المحدد بـ 153.2 1 روبية (12 دولاراً أمريكيا للشخص الواحد في الشهر الواحد)، بينما يعيش 3 ملايين شخص آخرين على 441.5 1 روبية (15 دولاراً أمريكيا للشخص الواحد في الشهر الواحد). ومع ذلك ورغم هذا الفقر الذي ينتشر على نطاق واسع، فإن سري لانكا تحتل مرتبة جيدة نسبياً على مقياس التنمية البشرية الذي يأخذ بجوانب أخرى تشمل إمكانات الحصول على الخدمات. ويعيش نحو 90% من فقراء سري لانكا في المناطق الريفية وتبلغ نسبة صغار المزارعين بينهم 42% تقريبا[8]. وباستثناء المناطق المتأثرة بالصراع فإن معظم الفقراء يعيشون في المقاطعتين الوسطى والجنوبية ومقاطعتي أوفا وساباراغاموا التي تعاني من بطء النمو وقلة تطوير الأنشطة غير الزراعية بسبب نقص البنى الأساسية الرئيسية لا سيما الطرق ومرافق الكهرباء والري والاتصالات. وتعاني هذه المقاطعات أيضاً من انتشار سوء التغذية بين الأطفال. ونجد في ست من المقاطعات السبع (باستبعاد مقاطعتي الشمال والشرق)، وبدرجات متفاوتة، أن بين 60 و75% من السكان محرومون من الكهرباء وبين 27-48% من مياه الشرب وبين 20-34% من مرافق التصحاح الآمنة.

22 - أدى الصراع الأهلي في شمالي وشرق البلاد إلى تفاقم الفقر إذ أدى إلى تشريد نحو 800 000 شخص من منازلهم وحرمانهم من موارد رزقهم وحرم آلاف الأطفال من أحد والديهم أو من كليهما. وأدى الصراع أيضاً إلى زيادة عدد الأسر التي ترأسها نساء والمعرضة أكثر من غيرها لمواجهة الصعوبات الاقتصادية. ويفيد تعداد عام 1981 (أحدث الأرقام المتاحة) بأن نحو 2.8 مليون نسمة أو 15% من السكان يعيشون في المقاطعتين الشمالية والشرقية.

دال- الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

23- تزود سري لانكا منذ زمن طويل فقراءها بإعانات لدعم دخلهم ومساعدتهم على تحسين وضعهم الاقتصادي. وتنفق الحكومة حالياً نحو 20% من مصروفاتها لتمويل الإعانات التي تحولها للأسر. وقد أطلقت الحكومة عدة برامج من اجل الحد من الفقر منها برنامج القسائم الغذائية عام 1979، وبرنامج جانا سافيا الضخم عام 1989 وتتويعاته المتمثلة في برنامج ساموردي للرعاية على الصعيد الوطني عام 1994. وإذا كان الغرض الأوّلي من برنامج القسائم الغذائية والمرحلة الأولى من برنامج جانا سافيا هو ضمان الأمن الغذائي للمجموعات الضعيفة فإن التنويعات المتتالية على هذين البرنامجين كانت لها أهداف متعددة. وكان برنامج القسائم الغذائية يربط الحصول على الإعانات بالمشاركة في البرامج الإنتاجية كالأشغال الريفية والخدمات المجتمعية و/أو تنمية المهارات والتدريب. وقد بدأت الحكومة مؤخراً عملية تشاور هدفها ضمان مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص والجهات المانحة وكل الإدارات الحكومية المعنية في إعداد إطار وطني للحد من الفقر. وكانت حصيلة هذه المشاورات استراتيجية الحد من الفقر التي عرضت رسمياً على محفل تنمية سري لانكا في يونيو/حزيران 2002[9]. ويجري حالياً دعم هذه الاستراتيجية بوثيقتين أخريين هما *الإطار الوطني للإغاثة والإصلاح والإعمار*، و*الإطار الوطني للعودة إلى الوطن والتوفيق والتعافي والإعمار* وهي توسيع للأولى إضافة إلى

[8] *من اجل النمو: استراتيجية سري لانكا للحد من الفقر*، حكومة سري لانكا، 2002.

[9] انعقد محفل عام 2002 للتنمية، الذي يعرف عادة باسم اجتماع المجموعة الاستشارية، في كولومبو للمرة الأولى وحضره ممثلون عن 39 وكالة مانحة.

وثيقة *المستقبل – إنقاذ سري لانكا* التي تركز على النمو الاقتصادي (8–10%). وتستند استراتيجية الحد من الفقر المنبثقة عن هذه الجهود إلى ستة محاور رئيسية:

- بناء بيئة اقتصادية كلية داعمة وزيادة استثمارات القطاع الخاص من خلال إزالة معيقات الإنتاج وتعزيز الفرص الاقتصادية والاجتماعية المتاحة للفقراء؛

- الحد من الفقر المتصل بالصراع من خلال تشجيع التنمية والوفاق الاجتماعي والتفاوض من أجل التوصل إلى تسوية سياسية للصراع ووضع إطار دستوري مقبول للجميع وتسريع تنمية المناطق التي مزقتها الحروب؛

- استحداث فرص تتيح للمجتمعات الفقيرة والمهمشة المشاركة في النمو الاقتصادي من خلال الاستثمار في البنى الأساسية الريفية التي من شأنها أن تربط هذه المجتمعات بالأسواق وتشجع على إدخال تغييرات هيكلية على الاقتصاد الريفي لتحويله من نظام قائم على إنتاج المدخلات والمخرجات بكميات قليلة إلى نظام قائم على التنمية التجارية؛

- الاستثمار في الأشخاص بغية تعزيز الموارد البشرية من أجل بناء مجتمع عادل ومزدهر من خلال تحسين إمكانات الحصول على الخدمات الاجتماعية الجيدة (في مجالات الصحة العامة والتعليم ومياه الشرب والتحديد الدقيق للمستفيدين من شبكات السلامة الاجتماعية ومنها برنامج ساموردي للرعاية وغير ذلك)؛

- تمكين الفقراء وتعزيز الإدارة السليمة بهدف تعزيز المساءلة، والشفافية، والقدرة على التكهن بالمستقبل والمشاركة الشعبية في الشؤون العامة ومكافحة الوصاية والتدخلات السياسية؛

- تعزيز فعالية الرصد والتقييم باستخدام أهداف ومؤشرات محددة بدقة بغية تقدير ما إذا كانت سري لانكا تفي بأهداف التنمية الألفية التي تشكل أساساً لاستراتيجية الحكومة الطويلة الأجل للحد من الفقر.

24 – تستند استراتيجية الحد من الفقر إلى افتراض أن وجود اقتصاد كلي مستقر وقادر على المنافسة هو شرط مسبق للحد من الفقر على نحو مستدام. ويتمثل التحدي الاقتصادي الكلي الرئيسي على المدى المتوسط الأجل في ضرورة تقليص حجم العجز المالي نظراً لضخامة الدين العام وتناقص فرص اللجوء إلى مصادر التمويل الميسَّر. ومن التحديات الأخرى الحاجة إلى استكمال خصخصة الشركات التجارية شبه الحكومية؛ وتعزيز الإدارة التجارية ومعايير الإدارة السليمة في المصارف الحكومية والمنشآت العامة؛ وتطبيق أحكام أكثر مرونة في أسواق العمل؛ وتعزيز قابلية المعاشات التقاعدية العامة للاستدامة؛ وتوسيع نطاق مبادرات القطاع الخاص والخدمات غير المصرفية. وكل هذه إصلاحات معقدة تقنياً وتنطوي على تكاليف تسوية ضخمة لا يمكن التنبؤ بها. ويتطلب تحقيق أي تقدم في هذه الحالات توفير دعم مستدام بالاستثمارات ومساعدات تقنية وعقد حوار بشأن السياسات على مدى سنوات عديدة. ومن غير المعروف، فضلاً عن هذا، كيف ستؤثر هذه الإصلاحات على الفقراء وإلى أي مدى سيكون النمو المتوقع لصالح الفقراء فعلاً وفق التصور الوارد في استراتيجية الحد من الفقر. فقد يؤدي الطلب الشديد للحد من الإنفاق المالي وقصور المنافع المستقاة من الإصلاحات المقررة (نظام الضرائب وخطط تقديم الإعانات، وغيرها) عن المنافع المنتظرة إلى إدخال تخفيضات على مصروفات عامة أخرى كالخدمات الاجتماعية أو إلى تقويض نظام التحويلات للفقراء مع ما يصاحب ذلك من آثار ضارة بهم. وتشير الدلائل الواردة من بلدان آسيوية عديدة إلى أن **التباين في الدخول** يتصاعد في بيئات

الـــنمو الاقتصـــادي المرتفع. وإذا كانت العولمة وتحرير الاقتصاد، في المقابل، تفضيان إلى نمو اقتصادي سريع فإنهما **تـــزيدان مـــن تعـــرض** هـــذه الاقتصـــادات للهزات الخارجية. لهذا فإن مساهمة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في اســـتراتيجية الحـــد مـــن الفقر ستركز على التخفيف من الآثار السلبية القابلة للتحديد التي يمكن لجدول أعمال النمو أن يـــتركها على الفقراء من خلال إبقاء مسألة الحاجة إلى تحقيق النمو وبناء المؤسسات لصالح الفقراء على جدول أعمال التنمية والسعي من أجل بناء تحالفات لصالحهم.

ثالثا – الدروس المستفادة من تجربة الصندوق

ألف – الاستراتيجيات الراهنة والعمليات

25- كانت سري لانكا أول بلد يحصل على قرض من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية عام 1978 ومنذ ذلك الحين حصـــلت ســـري لانكا على 10 قروض لمشروعات بشروط ميسرة جداً بلغ مجموعها 112 مليون دولار أمريكي. وقد اختتمـــت سبعة من هذه المشروعات ويتوقع اختتام اثنين آخرين بنهاية عام 2003. ومع أن مساعدات الصندوق لسري لانكـــا قلـــيلة نســـبياً مقارنة بمساعدات الجهات المانحة الأخرى الأكبر منه كمصرف التنمية الآسيوي واليابان والبنك الدولـــي، فإنه قد أسهم إسهاماً كبيراً في تنمية بعض أفقر المناطق والشرائح الاجتماعية واختيار بعض النهج الابتكارية التـــي ازدراها المانحون الآخرون. وتم بحلول أكتوبر/تشرين الأول 2002 صرف 77.3 مليون دولار أمريكي أو 69% مـــن كامل التعهدات بينما ألغي نحو 27% من المخصصات الأولية عند اختتام المشروعات. وإضافة إلى الموارد التي حصلت عليها المشروعات العشرة المشار إليها أعلاه من الصندوق، فإنها حصلت أيضاً على تمويل مشترك بقيمة 161 ملـــيون دولار أمريكـــي مـــن مصـــرف التنمية الآسيوي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأغذية العالمي، وحكومـــات كـــندا وألمانيا واليابان. وضمت المؤسسات المتعاونة القائمة على إدارة القروض مصرف التنمية الآسيوي (أربعـــة مشـــروعات اختتمت كلها) والبنك الدولي (مشروعان اختتما) ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (أربعة مشروعات اختتم واحد منها). وبلغ متوسط عمر المشاريع 8.2 سنة وجرى تمديدها، وسطياً، 1.4 مرة لمدة سبعة أشهر. وشـــملت العملـــيات العشر أربعة مشاريع للتنمية الزراعية، وأربعة للتنمية الزراعية الريفية المتكاملة، ومشروعاً لتنمية أنشطة الري ومشروعاً لتطوير التمويل الصغري. وكان موقع ثلاثة من المشروعات في المنطقة الجافة.

26 - تعـــود أولى محاولات الصندوق لوضع استراتيجية قطرية لسري لانكا إلى بعثة البرمجة الخاصة لعام 1979. وكانت البعثة قد خلصت إلى أنه لا يمكن الحد من الفقر الريفي إلا من خلال مساعدة الناس على المشاركة في الأنشطة الاقتصـــادية المدرة للفوائض واقترحت مشروعات تصمم خصيصاً لصالح مجموعات متجانسة إلى حد ما (ذات مزارع بمســـاحات متســـاوية، وذات مراكـــز متشابهة ومهن متماثلة). وفي عام 1993 قرر الصندوق في ضوء تحليل مفصل لأسباب الفقر ولسبل المعيشة اعتماد نهج شامل واستيعابي يسمح باعتبار كل "**الفئات المحرومة من الموارد**" مجموعات مســـتفيدة في المناطق الريفية بمن في ذلك من لا أرض لهم وصغار المزارعين وصيادو الأسماك الحرفيون وغيرهم. وأوصت الاستراتيجية بما يلي:

- الاستمرار بمشروعات التنمية الريفية في المناطق مع التركيز على الأنشطة غير الزراعية من خلال مكونات للمشروعات الصغرية؛

- بذل كل الجهود الممكنة من أجل تشجيع مشاركة المجتمعات المحلية مع تقديم القروض اللازمة لذلك؛
- التشديد على ضرورة إشراك المنظمات غير الحكومية؛
- ضرورة تطوير أدوات للتخطيط التشاركي من خلال اللامركزية ونقل الصلاحيات إلى الصعيد المحلي.

27- وقد اتسمت المشروعات التي انبثقت عن استراتيجية الجيل الثاني هذه بما فيها آخر العمليات، وهي مشروع التنمية الاقتصادية الإقليمية لمنطقة ماتالي، بأنها تلتزم بأهداف محددة بدقة للدفاع عن الفقراء أكثر من مشروعات الجيل الأول التي كانت كلها ممولة بالمشاركة[10] من ذخيرة مشروعات مصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي.

باء – الدروس المستفادة

28- سار تنفيذ المشروعات على نحو مرضٍ عموماً. وأفاد تقييم الحافظة القطرية بتحقق إنجازات ونتائج ملموسة في مجالات تمكين الفقراء (لا سيما النساء)، وتنمية البنى الأساسية والزراعة وتقديم القروض، رغم أن الإنجازات بقيت دون التوقعات في حالات عديدة. وإذا كانت العمليات القليلة الأولى أخطأت أهدافها الأولية بفارق كبير فإن المشروعات الحديثة استطاعت أن تصل إلى عدد من المستفيدين يفوق ما كان منتظراً في مرحلة التقدير. وقد أشير على وجه الخصوص إلى بعض التدخلات المحددة في مجالات الزراعة والري (إصلاح خزانات المياه والآبار الزراعية)، والمواشي (الماعز)، وإنتاج الأرز غير المقشور والشاي لإبراز دورها في تحسين رفاه صغار المزارعين وزيادة دخولهم. وقد نجحت العمليات، لا سيما تلك التي تمت في المنطقة الجافة، في وقف تدهور التربة والحفاظ على رطوبتها وتطوير نظم زراعية بعلية مستدامة لتحل محل الزراعة الانتقالية. وأفاد المستفيدون، من جهة أخرى، أنهم أصبحوا أشد قوة بفضل مؤسسات الادخار والتسليف الأهلية. أما نقاط الضعف الرئيسية على صعيد التصميم فكانت تعقد العمليات وإفراطها في التفاؤل فيما يتعلق بالنتائج المنتظرة أحياناً، وعدم مراعاتها بالقدر الكافي للقدرة الاستيعابية للوكالات المنفذة أو لتوجهها لمكافحة الفقر، وقصور الرصد والتقييم لديها، وعدم مرونة تصميمها، وعدم الثقة في استدامتها، لا سيما فيما يتعلق بإصلاح خزانات المياه.

29- لوحظ فيما يتعلق بالاستراتيجيات الهادفة إلى إشراك المستفيدين في العمليات وجود ثلاث مراحل ونماذج. ففي الفترة من 1978 إلى 1982 كان الجيل الأول من مشروعات التنمية الريفية المتكاملة يعتمد نهج القمة إلى القاعدة التقليدي دون أن تشارك المجتمعات المحلية إلا بنزر يسير في عمليات التخطيط والتنفيذ واتخاذ القرارات. أما فيما بعد وفي الفترة من 1983 إلى 1995 فإن الجيل الجديد من المشروعات اعتمد نهج مشروعات التنمية الريفية المتكاملة التشاركي المعدل الذي يستند إلى العمل على تشجيع مشاركة المجتمعات المحلية. وأصبحت العمليات مؤخراً، أي منذ 1995، تعتمد بشكل متزايد على رأس المال الاجتماعي القائم (منظمات قروية مختلفة) مع تيسير عملها على نطاق محدود من خلال المشروعات. وفيما يتعلق بالتجربة الإدارية والتنظيمية فإن بعض المشروعات اعتمدت هياكل إدارية شديدة المركزية غالباً ما كانت تشمل الوكالات والوحدات الإدارية القائمة على الصعيد المركزي وصعيد المقاطعات ومنظمات غير حكومية ومصارف إقليمية وموفري خدمات من القطاع الخاص. وقد نشأت ازدواجية في العمل من جراء تعدد مستويات

[10] انظر تقرير تقييم الحافظة القطرية، يناير/كانون الثاني 2002.

السلطات على صعد الدوائر والمقاطعات والسلطة المركزية الناجم عن عدة محاولات فاشلة لتحقيق اللامركزية ونقل السلطات إلى الصعيد المحلي. وللتغلب على بعض نقاط الضعف هذه أوصى تقييم الحافظة القطرية بالنظر في إمكانية دعم آليات مناسبة هدفها تشجيع العناصر القيادية المحلية على بناء قدرات المؤسسات الأهلية كيما تصبح شريكة فعالة ومسؤولة في التنمية.

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق

ألف – الميدان الاستراتيجي والتوجهات المقترحة للصندوق

30- تم خلال عملية التشاور التي مهدت لإعداد وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية التوصل أول مرة لتوافق بشأن عدد من **المعايير الأساسية** التي ينبغي استعمالها لتحديد أولويات تدخلات الصندوق القادمة في سري لانكا. وتنص المعايير على منح الأولوية للعمليات التي تتسم بالصفات التالية (وهي غير مرتبة حسب الأهمية): العمليات التي تؤثر تأثيراً ملموساً نسبياً على سبل معيشة الفقراء؛ واستدامة المبادرات من خلال تمكين المجتمعات المحلية تمكيناً كاملاً لتصبح قادرة على إدارة استثماراتها وصيانتها؛ والتركيز على النساء وأشد المناطق حرماناً في سري لانكا والعمليات التي تنطوي على درجة عالية من الابتكار ولها دور تحفيزي محتمل.

31- وتبين من خلال تحليل إضافي استناداً إلى المعايير الآنفة الذكر أن هناك ثلاثة قطاعات محتملة لتكون مجالاً لعمليات الصندوق. أولها **المنطقة الجافة**، التي كانت موقعاً لثلاث من عمليات الصندوق العشر. ومن المفروض أن هذه المناطق تضم معظم الذين يعانون من الفقر الريفي الهيكلي بمن فيهم المزارعون الذين لا يملكون أي أراضٍ تقريباً في المناطق الهامشية المرتفعة والأسر المهمشة التي ترأسها نساء. والقطاع الثاني هو **قطاع المزارع الكبرى والقرى المحيطة**، التي تضم جيوباً من الفقر المزمن و/أو المدقع في صفوف عمال المزارع وأصحاب الحيازات الصغيرة من منتجي الشاي الذين لا يتمتعون بإمكانات نفاذ قوية إلى الأسواق. أما القطاع الثالث فهو **قطاع المنطقة الساحلية والأراضي الداخلية المحيطة بها** التي يجهد الصيادون الفقراء وغيرهم من الفقراء فيها إلى الحصول على ما يسد رمقهم لا سيما في مناطق الصراع في الشمال والشمال الشرقي. ومع أن هذه المجتمعات المحلية كثيراً ما تعتبر فقيرة بسبب الصراع فحسب (لا فقيرة فقراً هيكلياً) فإنه من الواضح أنها بحاجة إلى الدعم لمساعدتها على إدارة الموارد الطبيعية (الثروة السمكية على وجه الخصوص) المحيطة بها إدارة دقيقة ومتوازنة الآن بعد أن توقف الصراع (الذي ربما وفر الحماية لهذه الموارد عن غير قصد). وتبين من خلال المشاورات المتعلقة بوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية أن عدة جهات مانحة كالبنك الدولي، ومصرف التنمية الآسيوي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (على سبيل المثال لا الحصر)، قد سبق والتزمت بالاضطلاع بأنشطة واسعة النطاق للإغاثة والإعمار في المناطق الشمالية والشمالية الشرقية المتأثرة بالصراع. وبدا، في حقيقة الأمر، أن الحكومة تواجه صعوبات في استيعاب كل التعهدات المقدمة بموجب مختلف البرامج والمشروعات المدعومة من الجهات المانحة. لهذا طلب إلى الصندوق أن لا يركز، في هذه المرحلة، على مناطق الصراع التي بدا أنها بحاجة اليوم إلى مساعدات أقرب إلى مساعدات الطوارئ. ومع ذلك فقد تم التوصل إلى توافق مفاده وجوب إدراج أنشطة لمنع النزاعات وتوطيد السلام ضمن سائر عمليات الصندوق حيثما كان ذلك ممكناً وحسب.

32- ستعطى الأولوية القصوى في القطاعات الثلاثة التي اعتبرت مجالات لتدخلات الصندوق لبرنامج لدعم سبل المعيشة المستدامة يركز على النساء في المنطقة الجافة، يليه مباشرة برنامج لصالح صغار المزارعين في قطاع المزارع الكبرى وعملية لإدارة الموارد (الثروة السمكية على وجه الخصوص) في المنطقة الساحلية. ونظراً لما قام به الصندوق من أعمال تحضيرية في قطاع المزارع الكبرى والقرى المحيطة واستمرار اهتمام الصندوق والحكومة بالاضطلاع بتدخل ما في هذا المجال فإنه سيصار إلى تنفيذ عدد من الأنشطة الرائدة أثناء تجهيز المشروع الأول للمنطقة الجافة. وستقدم لهذه الغاية منحة للمساعدة هدفها اختبار مختلف خيارات التدخل مما سيسهم في عملية استخلاص الدروس من الخبرة العملية في مجال تعزيز إمكانات الوصول إلى الموارد الطبيعية، والحد من الهشاشة وتحسين الأمن الغذائي والتغذية، وفي مجال الاندماج في المجتمعات المحلية (المزارع الكبرى/القرى)، وتمكين المرأة وغير ذلك. ويمكن أن يستفاد من هذه الدروس بعدئذ في تصميم مشروع الأولوية الثانية. كما يمكن تشجيع الاضطلاع بأنشطة تحضيرية مشابهة تمهيداً لتدخل محتمل لصالح فقراء المناطق الساحلية.

باء – الفرص الرئيسية للتدخلات في المشاريع والابتكارات

33- سيتم، استناداً إلى التوافق الذي تحقق بنهاية عملية التشاور، إدراج ثلاث فرص للتدخلات القادمة على قائمة مشروعات الصندوق وبرامجه لسري لانكا علماً بأن هذه الفرص تم اختيارها من بين الأفكار الأربع التالية التي نوقشت خلال عملية التشاور بشأن وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية[11].

عملية دعم سبل العيش المستدامة في المنطقة الجافة

34- المطلوب في **المنطقة الجافة** التي يقطنها 40% من الفقراء الريفيين هو تثبيت بعض النتائج التي توصلت إليها بعض تدخلات الصندوق السابقة وفي الوقت ذاته طرح عدد من المقاربات الابتكارية والتقنيات الداعمة للفقراء. ومن شأن تعزيز بعض المنظمات الأهلية القائمة والقابلة للبقاء أن يخلق رأس مال اجتماعي إضافي يمكن تعبئته على نحو فعال لتدريب مجتمعات محلية مختارة أخرى. ويمكن تقديم الدعم من اجل تشجيع وتيسير الوصول إلى الموارد والأسواق في المنطقة الجافة من خلال تعزيز حقوق استخدام الفقراء للأراضي، وتطوير بنى أساسية واجتماعية منتجة، وتوفير التعليم الفني من أجل استحداث الوظائف خارج المزارع، وإنشاء خطط لتمويل المبادرات النسائية في المناطق الريفية وغير ذلك. ومن شأن تدخل الصندوق في المنطقة الجافة أن يعزز أيضاً تطوير التقنيات المناسبة من خلال إجراء بحوث بالمشاركة ونشرها من خلال خطط للإرشاد الزراعي تلائم نظم الزراعة البعلية المستدامة القائمة على إدارة الموارد الطبيعية وتقنيات جمع المياه والتكامل بين المحاصيل والمواشي وممارسات مكافحة الآفات المتكاملة. ويمكن أيضاً تطبيق ومواءمة نُهُج التعبئة الاجتماعية الابتكارية كتلك التي تسمى "أساليب الاستقصاء المتصاعد" المستخدمة في مناطق أخرى من آسيا. ولما كانت المنطقة الجافة تغطي نحو ثلثي البلاد فإن تحديد الموقع الجغرافي الدقيق لأي مشروع مقترح يتطلب دراسة متأنية. واقترح، مع ذلك، إعطاء الأولوية لقرى المرتفعات الهامشية وللمناطق التي تجاور المناطق المتأثرة بالصراع أو تقع ضمنها والتي بسبب ذلك لم تتلق حتى الآن إلا قدراً قليلاً من المساعدات الخارجية.

[11] انظر الصفيفة الملحقة بالذيل الخامس للاطلاع على ملخص لفرص التدخل الرئيسية التي تم تحديدها.

تدخلات قطاع المزارع الكبرى

35- ما يبرر اضطلاع الصندوق بتدخل جديد لدعم أنشطة الحد من الفقر في قطاع المزارع الكبرى هو تزايد الفقر وتفاقمه في صفوف عمال المزارع الكبرى والمجتمعات المحلية الزراعية لأصحاب الحيازات الصغيرة في القرى المحيطة. والحاجة لمثل هذا التدخل قائمة بشكل ملح على وجه الخصوص في المزارع الكبرى الهامشية المثقلة بالديون التي كانت تستبعد عادة من الأنشطة الإنمائية الرئيسية والتي يتألف معظم عمالها من النساء. أجرى الصندوق عدداً من الدراسات التحضيرية الممهدة لوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية مستعيناً بموارد من وزارة التنمية الدولية (المملكة المتحدة) وكان الهدف من هذه الدراسات تحليل استراتيجيات سبل المعيشة المستدامة لعمال المزارع الكبرى ولمنتجي الشاي والمطاط من صغار المزارعين وللمجتمعات التي تقطن القرى المحيطة. وتوصلت هذه الدراسات إلى تحديد عدد من التدخلات التي من شأنها أن تؤثر تأثيراً كبيراً على حياة أفقر الشرائح في المجتمعات المحلية. إلا أن التدخل المقترح في قطاع المزارع الكبرى يتسم ببعض الحساسية في بعض جوانبه. فهو، أولاً، ينطوي على مسائل حرجة منها إمكانات وصول من لا أرض لهم وصغار المزارعين إلى المزارع غير المنتجة أو غير المخصصة. وهو، ثانياً، يؤدي إلى تنافس صغار المزارعين خارج المزارع مع المزارع الكبرى على قوة العمل الواحدة مما قد يسبب مشكلات لكلا الطرفين. وهناك، ثالثاً، حساسية الاعتبارات السياسية وربما المتناقضة المتصلة بالعلاقات بين المزارع الكبرى والقرى المجاورة (الفقيرة مثلها).

36- هناك، مع كل هذا، مجال لتطوير عملية رائدة للمزارع الكبرى لصغار المزارعين المعنية بإنتاج الشاي والمطاط والتوابل هدفها تمهيد الطريق لعملية أكبر بكثير في المستقبل. ويمكن لهذه العملية أن تفيد من نتائج مشروع تسجيل الأراضي الجاري الممول من البنك الدولي وأن تدعم مبادرات الحكومة للإصلاح الزراعي. وسيستهدف المشروع الرائد العمال والأسر المهمشة من القرى المجاورة. ويمكن الاستفادة منه أيضاً للتغلب على بعض المعيقات المؤسسية ولوضع إطار للسياسات ومشروع تعليمات وإجراءات للتعاون بين القطاع الخاص (وكلاء إدارة المزارع) وصغار المزارعين (التعاونيات) في مجالات منها تأجير الأراضي وتقسيماتها الفرعية ووضع ترتيبات لإدارة المزارع والنواة لتطبيقها لاحقاً في المزارع الكبرى.

عملية إدارة الموارد لصالح المناطق الساحلية

37- تضررت مجتمعات الصيادين في المناطق الساحلية لا سيما في أجزاء البلاد الشمالية والشمالية الشرقية من الحرب الأهلية. فالقصف الذي كانت تتعرض له قرى الصيادين أرغم أسراً عديدة على مغادرتها؛ واليوم تواجه الأسر التي بقيت وأسر العائدين صعوبات كبيرة بسبب الدمار الذي لحق بمنازلها وقواربها ومعدات صيدها. وليس أمام هذه الأسر من نشاط مدر للدخل تمارسه سوى صيد الأسماك إذ لا توجد أي أراضٍ تزرعها. أما المجتمعات الساحلية التي لم تتأثر بالحرب الأهلية فهي في معظمها مجموعات معزولة تواجه النضوب التدريجي لموارد الأسماك الناجم عن الاستغلال الجائر لها. وهناك عوامل خارجية أخرى تزيد في تفاقم الوضع منها التلوث الناجم عن مياه المجارير والمدخلات الزراعية وتطور السياحة دون ضوابط وغير ذلك. ومن شأن تدخل مدعوم من الصندوق يركز على المجتمعات المحلية الساحلية أن يساعدها على اكتشاف طرق للحفاظ على بيئتها الهشة وعلى استغلال فرص كسب الدخل المتاحة وتنويعها وتحسين علاقاتها الاجتماعية الداخلية والخارجية. ومن شأن تدخل من هذا القبيل، وهو تدخل لا

ينتظر أن ينضج قبل سنتين على الأقل، أن يسعى إلى إقامة علاقات تآزرية وأن يفيد من استثمارات مسبقة تخطط لها في المنطقة عدة جهات مانحة منها مشروع منظمة الأغذية والزراعة لتنمية مجتمعات صيد الأسماك في المناطق الساحلية. ويتيح هذا الحصول على المعلومات التقنية ذات الصلة المستقاة من مبادرات مجتمعية جارية ويساعد، في الوقت ذاته، على تطوير عناصر مشتركة لعقد حوار بشأن السياسات[12]. ويمكن للتدخلات ذات الأولوية أن تشمل ما يلي: تعزيز تعاونيات التسويق السابقة وإنشاء تعاونيات جديدة؛ والاضطلاع بأنشطة لتنويع الدخول (للرجال والنساء) من غير صيد الأسماك؛ وتنمية السياحة الإيكولوجية؛ وإصلاح البنى الأساسية (مواقع رسو السفن)؛ وتوفير معدات لتحسين نوعية المنتجات وتعزيز ممارسات إدارة الموارد الطبيعية وغير ذلك.

تدخل يركز على الريفيات كنقطة انطلاق

38- ثبت في مناسبات عديدة أن المبادرات التي تدعمها الريفيات الفقيرات تسجل معدلات نجاح أكثر من غيرها وأنها غالباً ما تؤثر تأثيراً مستداماً على صعيد الأسر إذ تعزز الأمن الغذائي والتنمية الاجتماعية والاقتصادية. وتحفل سري لانكا بقصص نجاحات باهرة حققتها الريفيات من خلال مشاركتهن في مجال التمويل الصغري، والصناعات الزراعية، والزراعة المنزلية، وتنمية الزراعة والمواشي، وتوليد دخل من الأنشطة غير الزراعية وغير ذلك. ويقر أيضاً وعلى نطاق واسع بأن هذه العمليات تؤثر على التغذية والصحة وتسهم في الحد من إدمان المشروبات الكحولية. إلا أنه من المعروف أيضاً أن المرأة غير ممثلة تمثيلاً كافياً في هياكل اتخاذ القرارات والسلطة في مجتمعاتها المحلية أو في المجتمع ككل بسبب قلة انخراطها في المؤسسات المناسبة وضعف تمثيلها فيها. لذلك فإن من شأن برنامج لدعم مبادرات المرأة الريفية في مجال الحد من الفقر أن يفيد من آلية صندوق التسليف المرن التي تتيح اعتماد نهج على مراحل لتعزيز المؤسسات النسائية الأهلية وإجراءاتها في المرحلة الأولى مما يضمن تحكم المرأة بمواردها وبثمرة عملها على نحو فعال. وسيكون من المناسب تنفيذ برنامج استثمار واسع النطاق لصالح المرأة خلال المرحلة الثانية يشمل جوانب منها الروابط مع السوق والتصنيع الزراعي ونقل التكنولوجيا.

جيم – نطاق التغطية وإمكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص

39- اكتسب الصندوق خبرة واسعة في سري لانكا من خلال عمله مع المنظمات غير الحكومية وتشجيعه للمبادرات المحلية بما فيها خدمات سارفودايا لتنمية المشاريع الاقتصادية، والجمعيات التعاونية لحركة الادخار والتسليف في سري لانكا، وعدة منظمات غير حكومية أصغر حجماً معنية بتوفير الخدمات. وينطوي أحد الأهداف الاستراتيجية المذكورة آنفاً على النهوض بالمنظمات الأهلية وتعزيز بناء رأس المال البشري بين الفقراء على أساس أن هذا يمثل الاستراتيجية المستدامة الوحيدة للحد من الفقر. ولا بد لهذه الغاية من إنشاء شراكات بين الصندوق والحكومة المحلية، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني. ويتبين من استعراض المنظمات غير الحكومية الدولية العاملة في سري لانكا أن هناك فرصاً جيدة للتعاون مع تعاونية المساعدة والإغاثة في كل مكان في مجال تشجيع نهج سبل العيش المستدامة في المناطق الجافة ومع منظمة أكسفورد للتحرر من الجوع في مجال دعم تنمية قطاع المزارع الكبرى لما فيه منفعة العمال الفقراء. ولكن هذه الإمكانات ما تزال بحاجة إلى مزيد من التقصي.

[12] فيما يتعلق مثلاً بتنفيذ مدونة السلوك بشأن مصايد الأسماك المسؤولة.

دال- فرص إقامة صلات استراتيجية مع الجهات المانحة الأخرى

40- تميل حكومة اليابان ومصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي، وهي اكبر الجهات المانحة لسري لانكا، إلى التركيز على السياسات الاقتصادية الكلية والإصلاحات الهيكلية، وعلى مشروعات البنى الأساسية الضخمة وعمليات الدعم المالي – رغم أنها تدعم بعض التدخلات لصالح الفقراء في القطاع الريفي. وهناك مساعدات كبيرة أخرى تقدمها وكالات الأمم المتحدة[13] وعدة جهات مانحة ثنائية منها أستراليا، وكندا، وألمانيا، والاتحاد الأوروبي، والنرويج، وهولندا، والسويد والمملكة المتحدة. إلا أن بعض هذه الدول غالباً ما تركز على الحد من الفقر المتصل بالصراع وعلى تعزيز حسن الإدارة من اجل الفقراء وعلى قضايا التمكين والخدمات الاجتماعية. ويواصل الصندوق الاضطلاع بدور قيادي في مجالي الزراعة والتنمية الريفية في أفقر مناطق البلاد ولصالح أفقر الشرائح الاجتماعية.

41- أتاحت عملية التشاور بشأن وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية إمكانية الدخول في مناقشات مع الجهات المانحة المعنية من أجل تحديد مجالات التعاون المحتمل. وتم على وجه الخصوص التوصل إلى اتفاق مع الحكومة لالتماس علاقات تآزرية مع الصندوق وغيره من أعضاء أسرة الأمم المتحدة، ومصرف التنمية الآسيوي، والبنك الدولي وإنشاء شراكات معها. وتم فضلاً عن ذلك تحديد عدد من الجهات المانحة الثنائية الرئيسية التي تدعم استراتيجية الحكومة للحد من الفقر والتي يمكن أن يدخل الصندوق معها في مناقشات ومشاورات إضافية عند إعداد مشروعات وبرامج جديدة خلال السنوات القادمة. وتشمل الإمكانات[14] التي تم تحديدها حتى الآن، على وجه الخصوص، التعاون مع البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة في مجالات فرص الوصول إلى الأراضي والموارد الساحلية، وخدمات الإرشاد الزراعي، وأنشطة مساعدة الذات في القرى. أما مع مصرف التنمية الآسيوي فأقوى المجالات المرشحة للتعاون هي إصلاح القطاع المالي وبخاصة تعزيز خدمات التمويل الصغري وإقامة الروابط بين صغار المزارعين خارج المزارع الكبرى وقطاع المزارع الكبرى الخاص والضخم الذي يدعمون. ويبدو من المناقشات الأولية أن الوكالة اليابانية للتعاون الدولي على استعداد للدخول في علاقات تآزر مع الصندوق في مجال نُهُج سبل المعيشة المستدامة في المناطق الجافة التي تقوم حالياً بصياغة تدخل جديد بشأنها. وهناك أيضاً إمكانية الحصول على منح بأموال إضافية من وزارة التنمية الدولية البريطانية من أجل تعزيز نهج سبل المعيشة المستدامة في إطار التدخلات المقترحة؛ وتتمتع الوكالة الألمانية للتعاون التقني بمزية نسبية في مجال تنمية المنشآت الصغيرة وفي رصد تأثير الفقر. وقد أجريت اتصالات مع السفارتين الهولندية والسويدية في كولومبو دون النص على مجالات التعاون المحددة التي ينبغي متابعة مناقشتها لاحقاً.

هاء- مجالات الحوار السياساتي

42- يحرص الصندوق على تعزيز عمليات الإقراض التي يقوم بها في المناطق الريفية من سري لانكا، لذلك فإنه لن يدخر جهداً من أجل الدخول في حوار بشأن السياسات مع الحكومة وشركائها في التنمية وذلك على أربع جهات رئيسية. وسيشمل هذا الحوار قضايا حيازة الأراضي وإمكانات وصول الفقراء الهامشيين ومن لا أرض لهم إليها،

[13] انظر الذيل الرابع.

[14] للاطلاع على إمكانات مفصلة أخرى انظر الجزء المتعلق بالحوار بشأن السياسات (الفقرات من 42 إلى 46) والذيل الرابع.

وبرنامج ساموردي للرعاية، واللامركزية، وتحويل سلطات اتخاذ القرار إلى المستوى القاعدي و، أخيراً، تعزيز أنشطة القطاع الريفي والزراعي في إطار استراتيجية الحكومة للحد من الفقر. وفيما يلي شرح موجز لهذه القضايا:

قضايا حيازة الأراضي والوصول إليها

43- تعتبر الثغرات في هياكل حيازة الأراضي في سري لانكا سبباً رئيسياً لضعف أداء القطاع الزراعي، لذلك فإن قضيتي حيازة الأراضي والوصول إليها تشكلان مجالين شاملين هامين للحوار بشأن السياسات بين الصندوق والحكومة وشركائها. ويتمتع الصندوق بخبرة ميدانية مستقاة على وجه الخصوص من أنشطة تنظيم الأراضي في مشروعاته في المناطق الجافة تؤهله للمساهمة في هذا الحوار. وفضلاً عن هذا فإن مشاركة الصندوق في هذا الحوار ستكون مفيدة جداً في السياق الحالي الذي أخذت فيه ترتيبات حيازة الأراضي دون النظر إلى جنس صاحبها وفرص الوصول المتكافئ إلى الأراضي تكتسب مزيداً من الأهمية مع خروج البلاد من نظامها التقييدي تاريخياً والقائم على سياسات الدولة المركزية. ولا أدل على الاتجاه الجديد نحو نهج مرن ومنفتح وقائم على السوق من مجال حيازة الأراضي والوصول إليها إذ ما تزال نسبة 85% من مجموع الأراضي و61% من الأراضي الزراعية تقع بملكية الدولة. وفضلاً عن هذا فإن مسألة حيازة الأراضي والوصول إليها تعتبر أحد المجالات المحتملة الهامة لإقامة شراكات ابتكارية بين الصندوق، والبنك الدولي، ومنظمة الأغذية والزراعة وحكومة سري لانكا.

برنامج ساموردي للرعاية

44- هناك توافق متزايد في البلاد بشأن الحاجة إلى إدخال إصلاحات هيكلية على برنامج ساموردي للرعاية الذي يشهد، رغم نقائصه، على التزام الحكومة بتوفير شبكات سلامة للفقراء المدقعين وللمجموعات الضعيفة التي تعيش في مناطق البلاد الهامشية والمحرومة. وتشير المسوحات والدراسات إلى أن البرنامج الذي يغطي أكثر من 50% من السكان، يعاني من مشكلات في تحديد المستفيدين فـ 60% فقط من الأسر التي تقع ضمن خمس الإنفاق الأدنى تفيد من تحويلات دخل وأقل من 60% من ميزانية ساموردي للقسائم الغذائية تصرف على الخمسين الأدنيين. وبوسع البرنامج (الذي يصل مجموع مصروفاته السنوية إلى نحو 2% من الناتج المحلي الإجمالي) إن أعيدت هيكلته على الوجه المناسب، أن يصبح أداة مفيدة للحد من الفقر. ولا بد للحكومة كيما يتحقق ذلك من أن تلتزم بتعهدها (بموجب استراتيجية الحد من الفقر) بتعزيز فعالية تحويلات الدخل (والحد من عددها) وتحسين عملية اختيار المستفيدين وتعزيز ملكية المجتمعات المحلية للاستثمارات في البنى الأساسية القروية. وأمام الصندوق فرصة لمساعدة الحكومة على متابعة هذه الأهداف على أساس رائد في أجزاء مختارة من البلاد. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق القيام، ضمن المشروعات المدعومة من الصندوق، باختبار عدد من الآليات والنهج الابتكارية الهادفة إلى تمكين المجتمعات المحلية من وضع معايير لاختيار المستفيدين ولتعزيز عمليات تخطيط أنشطة تنمية البنى الأساسية وإدارتها وتنفيذها.

عمليات التحول إلى اللامركزية ونقل السلطات إلى الصعد المحلية

45- وضعت الحكومة سياسات من أجل التحول إلى اللامركزية ونقل السلطات إلى الصعد المحلية وتحويل عمليات اتخاذ القرارات إلى المستويات المحلية وسنت التشريعات اللازمة لهذه الغاية، إلا أن تنفيذ هذه الإصلاحات ما زال

يتعثر. وقد تم تقديم حد أدنى من الدعم للمجتمعات المحلية بموجب خطط للرعاية وتنمية البنى الأساسية الاجتماعية، إلا أن غياب الدقة في اختيار المستفيدين غالباً ما يولد اعتماداً على الهبات لدى المجتمعات الريفية من التي تعتبر الخطط استثمارات حكومية لا أصولاً مجتمعية. وثمة مجالات يقيم الصندوق حواراً مستمراً بشأن السياسات المتصلة بها مع الحكومة، وسيُستمر في ذلك؛ ومن هذه المجالات تنظيم رابطات لمستخدمي المياه ولغيرهم من مجموعات المصالح الخاصة المعنية بالتنمية على صعيد المجتمعات المحلية ووضع إطار قانوني يحدد أدوار المجموعات ومسؤولياتها. وستولى أهمية كبرى في مرحلة تصميم تدخل الصندوق المقترح إلى الجهود الرامية إلى تمكين المجتمعات المحلية الريفية. وسيشرع أيضاً بحوار مع الحكومة بهدف تعزيز عملية التحول إلى اللامركزية وتمكين المجتمعات المحلية الفقيرة بواسطة **آليات التمويل المباشر**. وسيتطلب هذا التوجه الابتكاري في تصميم المشروعات اعتماد صيغ جديدة لتيسير مراقبة الميزانية ومسك السجلات وضمان الشفافية في الإجراءات التنفيذية وإحداث آليات للرصد والتقييم.

تعزيز التركيز على القطاع الريفي والزراعي في استراتيجية الحد من الفقر

46- تشمل التوجهات الرئيسية التي تنص عليها استراتيجية الحد من الفقر استراتيجيات بشأن إدارة الاقتصاد الكلي، والإصلاحات الهيكلية، والنمو لصالح الفقراء، والاستثمار في الناس والحكم السليم. إلا أن الاستراتيجية صدرت بعد وصول الحكومة الجديدة إلى الحكم وقبل التقدم الذي تم في عملية السلام مؤخراً ولذلك فإنها تعاني من نقاط ضعف في عدد من المجالات. **أولها** عدم التركيز على استراتيجيات لمناطق الشمال والشمال الشرقي التي سيصبح الوصول إليها ممكناً فيما يبدو. **وثانيها** هي الحاجة لتسريع النمو الاقتصادي أكثر وذلك للتغلب على عبء الديون الثقيل وغيره من الحواجز التي تعيق زيادة واستدامة الإنتاجية. وتتم معالجة هاتين الحلقتين الأوليتين الضائعتين في استراتيجية الحد من الفقر من خلال وثيقة *المستقبل – إنقاذ سري لانكا* التي صدرت في أكتوبر/تشرين الأول 2002 وبواسطة الجهود التي تبذل من أجل الحد من الفجوة بين الإغاثة والتنمية من خلال *الإطار الوطني من أجل الإعادة إلى الوطن والتوفيق والتعافي والإعمار*. ويمكن للصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة الأغذية والزراعة وغيرهما أن تقوم فيما يخص هذا الإطار بدعم الجهود التي تركز على بناء المؤسسات ووضع أطر للسياسات التي من شانها تمكين شرائح المجتمع الفقيرة التي تختار البقاء في المناطق الريفية والعيش فيها من تعزيز إمكانات حصولها على الأصول والتقنيات ووصولها إلى الأسواق بما يمكنها من المساهمة على نحو بناء في عملية النمو الاقتصادي.

واو- مجالات العمل من أجل تحسين إدارة الحافظة

47- حرصاً من الصندوق على تحسين إدارة حافظته في سري لانكا استناداً إلى الدروس المستخلصة من تقييم الحافظة القطرية فإنه سيقوم بدور استباقي في تشجيع الطرق الابتكارية والبسيطة الكفيلة بتيسير تحويل الأموال مباشرة إلى أشد المجتمعات المحلية فقراً. وسيجري لهذه الغاية تشجيع العمل بالمشاركة من أجل تحديد المبادرات/الاستثمارات القاعدية وترتيب أولوياتها وتدريجياً نقل المسؤوليات الإدارية إلى المجتمعات المحلية. وسيتم، فضلاً عن ذلك، توفير فرص للتدريب العملي والتعلم لتسريع عملية بناء قدرات المنظمات المحلية والمؤسسات الحكومية المحلية والمركزية المعنية بتقديم الخدمات مباشرة إلى الفقراء. وسيقوم الصندوق أيضاً بتشجيع تصميم مشروعات أبسط في تصميمها تعتمد على قدرة الأطراف المعنية على إقامة شراكات محلية وبالتالي على تعزيز قدرتها الاستيعابية.

زاي- الروابط مع التوجهات الاستراتيجية التجارية والإقليمية

48- ترتبط الميادين والاتجاهات الاستراتيجية التي سيتم دعمها في إطار استراتيجية الصندوق الحالية لسري لانكا بمختلف ركائز الإطار الاستراتيجي للصندوق (2000-2006) والاستراتيجية الإقليمية التي اعتمدت مؤخراً (2002) لإقليم آسيا والمحيط الهادي على حد سواء. وتشمل هذه الركائز على وجه الخصوص المواضيع الأساسية التالية: تعزيز الوصول العادل إلى الأصول الإنتاجية لا سيما منها الموارد الطبيعية (كأراضي المزارع ومياه الري وغيرها)، والتكنولوجيا والأسواق؛ وتعزيز رأس المال البشري والاجتماعي من خلال بناء القدرات وجهود التمكين؛ والتركيز على النساء وغيرهن من المجموعات الهامشية كعمال المزارع وصغار المزارعين الفقراء في القرى المحيطة بالمزارع؛ والتركيز على المناطق المحرومة (المنطقة الجافة، والمزارع، والمنطقة الساحلية والمناطق الداخلية المحيطة). وهناك موضوع شامل آخر يجدر أن يبقى ماثلاً عند تصميم البرامج وتنفيذها هو موضوع منع الصراعات وتعزيز جهود السلام، حسب الاقتضاء.

حاء - صياغة أولية لإطار الإقراض وبرنامج العمل المتجدد

49- تعتبر سري لانكا مقترضاً جيداً من الصندوق. ويبين تقييم الحافظة القطري أن سري لانكا نجحت في تحقيق نتائج هامة من خلال تدخلاتها التي كثيراً ما أصبحت حافزاً على استقطاب الأموال من مصادر أخرى في بيئات خطرة. ولا أدل على ذلك من الوكالة اليابانية للتعاون الدولي التي دأبت على تكرار إنجازات مشروع تسليف صغار المزارعين ومن لا أرض لهم لسنوات بعد إغلاقه في ديسمبر/كانون الأول 1997. وفضلاً عن هذا فإن سري لانكا وفت باطراد بالتزاماتها المتعلقة بخدمة الديون وهي من البلدان النامية العشرة الأولى التي قدمت أكبر المساهمات في موارد الصندوق حتى خلال فترة الصراع الأهلي الذي دام 19 عاماً. إلا أنه لن يكون هناك بنهاية عام 2003 إلا تدخل واحد مدعوم من الصندوق قيد التشغيل في سري لانكا. لذلك لا بد من تجديد ذخيرة مشروعات الصندوق على وجه السرعة بمشروعات جديدة مساعدة لهذا البلد على الخروج من حربه الأهلية الطويلة والمدمرة.

50- وبناء على الاستنتاجات والتوصيات التي جرى التوصل إليها من خلال العملية التشاورية بشأن وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية فإن الصندوق سيعد ثلاث عمليات جديدة لسري لانكا في فترة الخمس سنوات 2003-2007. وسيكون الحجم الاسترشادي للمساعدات المالية التي ستوفر بموجب هذه العمليات 60 مليون دولار أمريكي رهناً بتوافر الموارد. وسيضم هذا المبلغ منحة بقيمة 1.5 مليون دولار أمريكي لتمويل منح (مساعدات تقنية، ومرفق العمليات الخاصة، وبرنامج التعاون الموسع بين الصندوق والمنظمات غير الحكومية، والمنح المتصلة بالمشاريع) من أجل الاضطلاع بأنشطة داعمة ورائدة أو تحضيرية تتعلق بالتصميم وتتصل بالعمليات. وينبغي حشد موارد إضافية من مصادر أخرى لأغراض المنح، بما في ذلك صندوق ما بعد الصراع إن ومتى بدأ تشغيله. وسيجري أيضاً حشد الأموال النظيرة والتمويل المشترك من شركاء التنمية الآخرين حسب الاقتضاء والإمكانية. وستنتقى العمليات من ضمن الفرص الأربع للتدخلات والتحديثات المقترحة آنفاً كمشاريع أو من مزيج من عناصرها المختلفة. وسيتم تحديد حجم التمويل الذي يقدمه الصندوق لكل من هذه التدخلات وفقاً لاحتياجات المؤسسات المكلفة بتنفيذها وقدراتها الاستيعابية.

51- ومن المتوقع أن يستكمل إعداد العملية **الأولى** قبل نهاية عام 2003، وستنفذ هذه العملية في المنطقة الجافة وستركز على النساء (دون أن يكن المجموعة المستفيدة الوحيدة). وستفيد العملية من خبرة الصندوق في هذه المنطقة. أما موعد اختتام العملية المتبقية الوحيدة وهي مشروع التنمية الريفية التشاركية للمقاطعات الشمالية والوسطى فسيمدد لمدة سنة واحدة أي حتى نهاية عام 2003 لإتاحة الفرص لعملية انتقال سهلة إلى الجيل الجديد من العمليات المدعومة من الصندوق في هذا القطاع. ومن المنتظر أن تكون العملية **الثانية**، وهي في قطاع مزارع الحيازات الصغيرة، جاهزة للتنفيذ بدءاً من 2006–2007. وسيتوقف بدء التنفيذ إلى حد كبير على مدى نجاح الأنشطة الرائدة التي جرى تحديدها خلال عملية التشاور بين الأطراف المعنية والتي سيدعمها الصندوق خلال فترة انتقالية ستبدأ على الأرجح قبل نهاية عام 2004. ويقترح أيضاً أن تنفذ العملية الرائدة، التي تستند إلى تجربة مشاريع أصحاب الحيازات الصغيرة خارج المزارع في المقاطعات الجنوبية، في مناطق تدخل مشروع التقدم الاقتصادي الإقليمي في منطقة ماتالي. أما العملية **الثالثة**، التي ستنفذ على امتداد المناطق الساحلية وتركز على إدارة المجتمعات المحلية الساحلية (لا سيما الصيادون الحرفيون) للموارد السمكية، فإنها، على أهميتها، تتطلب مزيداً من الدراسة والمراجعة من جانب الشركاء. لهذا يتعين على الصندوق أن يدرس إمكانية إقامة شراكات مع أطراف أخرى للاضطلاع بعدد من الأنشطة التحضيرية قبل إطلاق عملية متكاملة. والمطلوب هو أن يشرع بالتحضير لهذه العملية في موعد لا يتجاوز عام 2007.