Distribution: Restricted | EB 2005/85/R.12 | 20 July 2005
Original: English | البند 12 (أ) من جدول الأعمال | Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة الخامسة والثمانون

روما، 6 – 8 سبتمبر/أيلول 2005

جمهورية أنغولا

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

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

جدول المحتويات

معادلات العملة	**ii**
الموازين والمقاييس	**ii**
خريطة القطر: موقع العمليات التي يمولها الصندوق	**iii**
استعراض الحافظة	**iv**
موجز تنفيذي	**v**
أولا – المقدمة	**1**
ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي	**2**
ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر	**2**
باء – القطاع الزراعي	**4**
جيم – الفقر الريفي	**9**
دال – معوقات وفرص الحد من الفقر الريفي	**11**
هاء – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي	**12**
ثالثا – الدروس المستفادة من تجارب الصندوق في القطر	**13**
رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق	**14**
ألف – المهمة الاستراتيجية المخصوصة للصندوق والاتجاهات المقترحة	**14**
باء – الفرص الرئيسية للابتكار وتدخلات المشروع	**16**
جيم – النطاق وامكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص	**17**
دال – فرص إقامة الروابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى	**18**
هاء – مجالات حوار السياسات	**19**
واو – مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة	**20**
زاي – إطار الاقتراض المؤقت وبرنامج العمل الجاري	**21**

الذيول

الذيل الأول:	**البيانات القطرية**	**1**
الذيل الثاني:	**الإطار المنطقي**	**2**
الذيل الثالث:	**تحليل نطاق القوة والضعف والفرص والمخاطر**	**3**
لذيل الرابع:	**اتجاهات الصندوق المؤسسية وعلاقتها بالبرنامج القطري المقترح**	**4**
الذيل الخامس:	**أنشطة الشركاء الآخرين في التنمية: الجارية والمزمعة**	**5**

معادلات العملة

وحدة العملة	=	كوانزا أنغولي جديد
1.00 دولار أمريكي	=	88.56 كوانزا أنغولي جديد
1.00 كوانزا أنغولي جديد	=	0.01 دولار أمريكي

الموازين والمقاييس

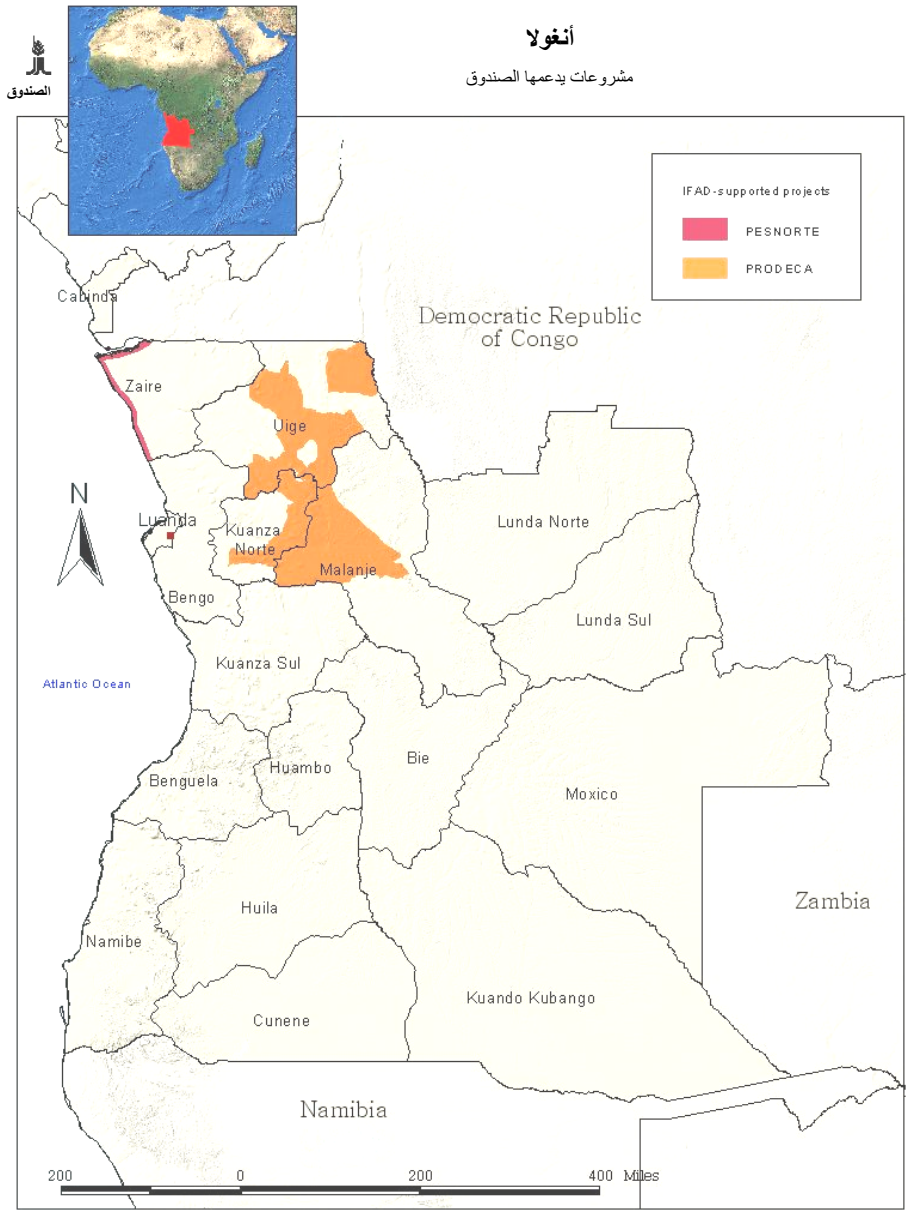
1 كيلو غرام	=	2.204 رطل
000 1 كيلو غرام	=	1 طن متري
1 كيلو متر	=	0.62 ميل
1 متر	=	1.09 ياردة
1 متر مربع	=	10.76 قدم مربع
1 آكر	=	0.405 هكتار
1 هكتار	=	2.47 آكر

حكومة جمهورية أنغولا

السنة المالية

1 يناير/كانون الأول – 31 ديسمبر/كانون الأول

خريطة القطر: موقع العمليات التي يمولها الصندوق



المصدر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

إن التصميمات المستخدمة وطرق عرض الحدود في هذه الخريطة لا تعني التعبير عن أي رأي كان من جانب الصندوق فيما يتعلق بترسيم الحدود أو التخوم أو السلطات المختصة بها.

استعراض الحافظة

اسم المشروع	المؤسسة المبادرة	المؤسسة المتعاونة	شروط الإقراض	موافقة المجلس	نفاذ مفعول القرض	تاريخ الإقفال الحالي	مختصر تعريف القرض/المنحة	مبلغ القرض/المنحة المصادق عليها (وحدة حقوق السحب الخاصة)	الصرف (كنسبة مئوية من المبلغ المعتمد)
مشروع إنعاش قطاع أصحاب الحيازات الصغيرة في مالانجي	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	تيسيرية للغاية	1989/12/05	1991/05/30	1996/06/30	G-S-18-AN L-S-20-AN	120 000 5 650 000	98 8
مشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	تيسيرية للغاية	1995/12/07	1997/01/02	2006/06/30	G-S-46-AN L-I-403-AO L-S-48-AO	127 500 6 700 000 2 300 000	91 72 72
برنامج النهوض بمجتمعات الصيد المحلية في المناطق الشمالية	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	تيسيرية للغاية	1997/12/04	1999/02/15	2008/06/30	G-I-51-AO L-I-463-AO	60 000 5 300 000	89 60

موجز تنفيذي

1 - بعد مضي أكثر من ثلاثة عقود من الحرب، فتح السلم في أنغولا الطريق إلى المصالحة والإعمار. وكشفت نهاية الحرب عن بعضٍ من أعلى مستويات الفقر في العالم، فأنغولا تأتي في المرتبة الـ 166 من بين 177 بلداً مصنفاً في مؤشر التنمية البشرية لعام 2004. ويعيش 68% من السكان تحت خط الفقر، منهم 15% يعيشون في فقر مدقع. والفقر أكثر تفشِّياً في المناطق الريفية، التي تبلغ نسبة الأسر الفقيرة فيها 94 في المائة. ومما يذكر أن لدى أنغولا ثروة هائلة من الموارد المعدنية ولديها الإمكانيات لأن تكون غنية بالموارد الزراعية، لكن الحرب وقلة الاستثمار حدَّت كثيراً من القطاع الزراعي، مما جعل أنغولا عاجزة الآن عن إنتاج ما يكفي لسد حاجات سكان ريفها من الأغذية، ويجب عليها أن تسد هذا العجز باستيراد الأغذية والحصول على معونات غذائية. وبلغ مجموع مساهمة المحاصيل والإنتاج الحيواني والحراج وصيد الأسماك في الناتج المحلي الإجمالي، فيما بين عامي 2001 و2003، 8%، مع أن ثلثي السكان يعتمدون على الزراعة في غذائهم ودخلهم ووظائفهم، وتوفر النساء معظم اليد العاملة في هذا المجال. ويقدر أن 80% من المزارعين يملكون حيازات صغيرة وينتجون زيادة طفيفة عن حاجتهم أو لا ينتجون أي زيادة على الإطلاق، وإن إنتاجيتهم منخفضة جداً. وتشكل قلة إمكانيات وصولهم إلى المدخلات الزراعية عقبة كبيرة أمام الإنتاج. ولا يستطيع فقراء الريف، دون الحصول على الأصول اللازمة لبدء الإنتاج، أن يقوموا بالنشاط الاقتصادي المعتاد.

2 - تعد هذه أول وثيقة فرص استراتيجية قطرية يضعها الصندوق لأنغولا وهي مستمدة من حوار وثيق بين الحكومة والجماعة الإنمائية، وكذلك من الخبرة المكتسبة من خلال تنفيذ المشاريع منذ عام 1996. تغطي وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية فترة السنوات الست الممتدة من 2005 إلى 2011، وهي تعادل دورتين من دورات التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، مما يمكِّن الصندوق من معالجة الاحتياجات القصيرة الأجل، بينما تبيِّن التزامه بالإعمار والتنمية في الأجل الطويل، بواسطة برنامج قطري مرن يشمل منحاً وقروضاً وحواراً سياساتياً. تقوم وثيقة الفرص الاستراتيجية بناءً على الأهداف والأولويات الوطنية، (كما تنعكس في استراتيجية أنغولا للحد من الفقر)، وعلى إطار الأمم المتحدة المشترك للتقدير القطري والمساعدة الإنمائية القطرية، وكذلك على نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وكشف نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في عام 2004 عن سوء أداء في معظم المؤشرات، وانعكس ذلك في قلة المخصصات التي بلغت 1.2 مليون دولار أمريكي في السنة. ويمكن أن يزداد هذا المبلغ في سياق سياسة محددة تتصل بالمخصصات بناء على نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء للبلدان الخارجة من صراع. وستركز المجالات ذات الأولوية في الحوار السياساتي على المسائل التي تتصل اتصالاً مباشراً بالبرنامج القطري المقترح، بقدر ما تكون المنظمات الريفية ممثِّلة لسكان الريف وتتاح لها فرص لتبادل الآراء مع الحكومة، وتمثيل المنظمات الريفية في الهيئات الحكومية التنفيذية أو الاستشارية، وحيازة الأراضي، وتحديد الأولويات في البحوث الزراعية والإرشاد الزراعي، والتحكُّم بالأموال المخصصة للبحوث الزراعية والإرشاد الزراعي، ومشاركة المرأة في المنظمات الريفية، ومخصصات الميزانية للقطاع الزراعي والريفي، بما في ذلك المستويات الدنيا من الحكومة، ومشاركة سكان الريف في تخطيط أنشطة التنمية المحلية. وسيكون دور ميسِّر الصندوق المعين في لواندا العاصمة، على أساس غير متفرغ، دوراً أساسياً في الاشتراك في الحوار السياساتي مع الحكومة والشركاء في التنمية.

3 - نظام الإدارة العامة بوجه عام ضعيف جداً، الاستثمار فيه قليل جداً، وهياكل اتخاذ القرارات مركزية، والخدمات في حالة سيئة، ومستويات التعليم منخفضة، والروح المعنوية للموظفين متدنية. والموارد المالية والبشرية

المستخدمة خارج العاصمة قليلة جداً. وزارة الزراعة والتنمية الريفية هي الهيئة الحكومية المركزية المسؤولة عن تنمية المحاصيل، والثروة الحيوانية، والحراج. وما زالت مخصصات القطاع الزراعي من ميزانية الدولة قليلة جداً، ويستخدم معظمها لدفع مرتبات الموظفين. ولا يتسنى للمجتمعات الريفية الاتصال بالحكومة إلا فيما ندر، وذلك لوجود ثقافة تميل إلى النهج المتجه من القمة إلى القاعدة، وتفتقر إلى عمليات المشاركة. والمجتمعات المحلية، من جهة أخرى، غير منظمة بطريقة تمكِّنُها من قيادة عمليات تنميتها هي نفسها، والمشاركة في اتخاذ القرارات المحلية أو مساءلة قادتها. أقر مجلس الوزراء في عام 2004 وثيقة استراتيجية أنغولا للحد من الفقر (2004–2008). وتشترك وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية مع تلك الوثيقة في بعض المبادئ الأساسية المبينة في الجزء المتعلق بالأمن الغذائي والتنمية الريفية من وثيقة الاستراتيجية: التركيز على أصحاب الحيازات الصغيرة؛ أهمية المشاركة المجتمعية؛ تركيز التخطيط والتنفيذ والرصد على مستوى البلدية المحلية؛ الأنشطة التكميلية مع الجهات المانحة والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية؛ استهداف النساء على وجه الخصوص، فيما يتعلق بحصولهن على الأراضي؛ وقضية فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز كمسألة تهم قطاعات متعددة.

4 – الإقليم الذي هو أكثر ما يكون عرضةً لانعدام الأمن الغذائي هو المرتفعات الوسطى، الذي يسكنه 80% من المجموع الوطني للسكان المعرضين لانعدام الأمن الغذائي، و68% ممن هم الأشد تعرضاً لانعدام الأمن الغذائي. ومن خصائص هذه المنطقة أنواع فقيرة من التربة وممارسات زراعية رديئة، وحساسية للخطورة، والإفراط في اللجوء إلى آليات تصدٍّ سلبية، وكثافة عالية للسكان في أماكن معينة، مما يحد من إمكانيات الحصول على الأراضي الزراعية. وتفاقمت هذه المشاكل بما حدث في أحيان كثيرة من نزوح الأسر بسبب الحرب، ووفاة الرجال الذين هم في سن العمل، وزيادة ضعف الأسر التي ترأسها امرأة، وتدهور نظامَي الصحة والتعليم.

5 – يعمل الصندوق في أنغولا منذ عام 1991، وظل يدعم المشاريع طيلة فترة الحرب. وما زال المشروعان الممولان حالياً بقروض – وهما برنامج النهوض بمجتمعات الصيد في المناطق الشمالية ومشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي – صالحين ومن المتوقع إنتهاؤهما في عام 2007، بعد أن أعطيا دروساً عملية قَيِّمَة يمكن تطبيقها في برامج المستقبل. ومن بين الدروس الأساسية التي تم تعلُّمُها حتى الآن ما يلي: (أ) التحدي الرئيسي في فترة ما بعد الحرب هو ضمان أن يقوم دعم إعادة بناء سبل عيش فقراء الريف على أساس العوائق والتطلعات الفعلية لفقراء الريف. (ب) القدرة على التنفيذ غاية في الضعف وتتطلب دعماً خارجياً كبيراً. وينبغي أن يتكيف تصميم المشاريع مع التغيرات الحاصلة في البلد، كالانتخابات المخططة، مثلاً، وزيادة إمكانيات الوصول إلى المناطق الريفية وتحوُّلات السكان. (ج) التركيز الجغرافي ضروري، لأن القدرة الإدارية محدودة ولأن الاحتياجات والفرص في مناطق مختلفة من البلد متفاوتة تفاوتاً كبيراً. (د) كانت قدرة الصندوق على التأثير في الحوار السياساتي محدودة. (هـ) العمل مع المنظمات غير الحكومية كشريكات استراتيجيات في التنفيذ، وكمقدمات خدمات، ومستشارات فنيات شيء مفيد. (و) يلزم منذ البداية وضع نظم للرصد والتقييم، بما في ذلك إجراء دراسات استقصائية على مستوى القاعدة تكون حساسة للتمايز بين الجنسين. (ز) بناء وإصلاح البنى التحتية في المناطق الريفية لهما أثر سريع وإيجابي على حياة فقراء الريف.

6 – سيكون الهدف الرئيسي للصندوق في أنغولا عقب انتهاء الصراع ضمان الأمن الغذائي وزيادة الدخول، لاسيما بين أضعف المجموعات في المناطق التي تفتقر إلى الأمن الغذائي من المرتفعات الوسطى. وسيكون للبرنامج القطري ثلاثة أهداف، هي: (أ) زيادة إنتاج الأسر من المحاصيل الغذائية الأساسية في المجموعات المفتقرة إلى الأمن الغذائي

في المرتفعات الوسطى؛ (ب) تمكين المنظمات الريفية والمجموعات الضعيفة التي تتطلب خدمات وبنى تحتية مناسبة في البلديات، بما في ذلك المدارس، والمراكز الصحية والآبار؛ (ج) إقامة سياسات مواتية للفقراء عن علم بناءً على تحسين المعرفة بحالة الفقر الريفي. والموقع الاستراتيجي للصندوق هو تعزيز نُهُج محلية مدفوعة بالطلب تضمن أن يكون دعم السياسة وبرامج بناء سبل عيش فقراء الريف قائماً على أساس العوائق والتطلعات الفعلية لفقراء الريف. ويمكن تصميم نهج الصندوق في أنغولا على أساس بناء قاعدة معرفية، وعلى تعيين وبناء شراكات لتعزيز الدور التحفيزي الذي يقوم به الصندوق، ووضع مشاريع تقيم صلات بين المنظمات الريفية والحكومة وجهات فاعلة أخرى على الصعيد المحلي، وكذلك إنشاء آليات لتعلُّم الدروس كأساس للاشتراك في مناقشات للسياسة العامة. وثمة دعوة إلى تركيز برنامج الصندوق في المرتفعات الوسطى تركيزاً جغرافياً محدداً تحديداً جيداً لتمكين الصندوق من إضافة قيمة لأوجه التآزر الممكنة بين المشاريع، والإفادة منها وتيسير دعم التنفيذ والإشراف عليه. وستقام صلات على أساس تبادل المعرفة بين برنامج الصندوق الراهن والاستثمارات المستقبلة لكي يتسنى استخدام الدروس المستفادة في المرتفعات الوسطى. والابتكار في هذا النَّهج، في سياق أنغولا، هو فهم متطلبات الفقراء كأساس لتقرير الدعم الخارجي اللازم وتقديم هذا الدعم بطرق لا تخلق تبعية، ولا تقضي على تمكين المجتمعات المحلية، ولا تقلل من مسؤولية الدولة عن توفير الخدمات. وسينطوي الدور التحفيزي للصندوق على بناء قاعدة معرفية عن فقراء الريف في أنغولا يمكن استخدامها لجعل القرارات السياسية وتدخلات الوكالات الأخرى تقوم على أساس المعرفة، وإيجاد أساس سليم لصياغة برنامج إقراض من الصندوق طويل الأجل.

7 - سيناريو الحالة الأساسية هنا هو أن يدير الصندوق برنامجاً قطرياً يشمل توحيد الاستثمارات الجارية في برنامج تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي وبرنامج النهوض بمجتمعات الصيد المحلية في المناطق الشمالية، والمشاركة الإيجابية في حوار سياساتي مستنير بالعمل في المناطق الريفية وتطوير حافظة من مشاريع بحوث صغيرة نشطة، ومشاريع ممولة بمنحٍ تمهيداً لنشاط جديد يُموَّل بقروضٍ. وما يبرر هذا النهج هو انخفاض مقدار المخصصات المقدمة بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، ومحدودية المعرفة بالقطاع الريفي، وضعف البيئة السياساتية، وإمكانية حصول زعزعة في الاستقرار نتيجة لعملية الانتخابات في عام 2006. يتفق هذا النهج مع توصية التقييم الخارجي المستقل باستخدام نَهْجٍ أكثر تفاضُلاً، في البلدان التي يكون أداؤها ضعيفاً وتكون بيئات سياساتها صعبة، يعتمد على خليط من الأدوات، من بينها حوار سياساتي ومنح وقروض. وبعد إجراء الانتخابات (المقرر إجراؤها في سبتمبر/أيلول 2006)، يمكن حدوث سيناريوهين اثنين. فإذا تبين من نهج التخصيص على أساس الأداء أن الحكومة تعطي أولوية عالية للحد من الفقر الريفي من خلال سياساتها ومخصصاتها من الميزانية، مقيسةً بدرجة تعادل 2.8 فمن شأن هذا أن يؤذن بتغيُّر إلى سيناريو أكثر إيجابية، يتم بموجبه وضع مشروع جديد وعقد أموال أخرى على أساس قروض، بناءً على الدروس المستفادة من حافظة المنح ومن برنامج النهوض بمجتمعات الصيد المحلية في المناطق الشمالية ومشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي. والبديل هو أن تؤذن ممارسة التخصيص على أساس الأداء بسيناريو أقل إيجابيةً يتجلى في قلة الالتزام الجاد بالحد من الفقر الريفي من حيث السياسات ومخصصات الميزانية على السواء. وفي حالة السيناريو الأخير سيقصر الصندوق ارتباطه على شراكات مع جهات فاعلة محتملة للتغيير، في تعاون وثيق مع الحكومة وجهات مانحة أخرى، بينما تبطئ عملية وضع مشاريع جديدة وتُحَدَّدُ الشروط الدنيا الواجب تحقيقها لبدء الصياغة.

جمهورية أنغولا

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

أولا – المقدمة[1]

1 - تبلغ مساحة جمهورية أنغولا 000 247 1 كيلومتر مربع، وهي واقعة في ساحل غرب إفريقيا على جنوبي المحيط الأطلسي، تحدها ناميبيا من الجنوب وجمهورية الكونغو الديمقراطية وزامبيا من الشمال والشرق. استقلت أنغولا عن البرتغال في عام 1975 بعد سنين من القتال، وعلى الفور وقع فيها صراع داخلي بين الحركة الشعبية لتحرير أنغولا بقيادة أغوسطينو نيتو، بادئ الأمر، ومنذ عام 1979 بقيادة إدواردو دوس سانتوس، والاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا بقيادة يوناس سافيمبي. وبدا في عام 1992 أن السلام وشيك حين أجريت انتخابات وطنية، لكن القتال تجدد حين رفض الاتحاد الوطني نتائج الانتخابات. ووُقِّعَ اتفاق سلام جديد، هو بروتوكول لوساكا، في عام 1994، لكن الحرب استؤنفت في عام 1998. وفي أبريل/نيسان 2002، دُعِيَ إلى وقف إطلاق النار بعد وفاة سافيمبي، ووقَّعت الحكومة والمتمردون السابقون في 21 نوفمبر/تشرين الثاني 2002، اتفاق سلام وضع حداً قطعياً للصراع. وبعد أكثر من ثلاثة عقود من الصراع، فتح السلام الطريق إلى المصالحة والإعمار في أنغولا، وتعهد الرئيس دوس سانتوس بإجراء انتخابات وطنية في عام 2006. وكشفت نهاية الحرب عن مستويات مرتفعة جداً من الفقر والدمار، لاسيما في المناطق الريفية؛ فقد أُعطب أو دُمر معظم البنى التحتية الاجتماعية والاقتصادية.

2 - تُعد هذه الوثيقة أول وثيقة فرص استراتيجية قطرية يضعها الصندوق لأنغولا، وهي مستمدة من حوار وثيق بين الحكومة والجماعة الإنمائية، وكذلك من الخبرة المكتسبة من خلال تنفيذ المشاريع منذ عام 1996. ووضعت سيناريوهات قائمة على أساس الأداء لوضع البرنامج القطري. وستصبح وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية، بعد موافقة المجلس التنفيذي عليها، برنامج عمليات الصندوق والحوار مع الحكومة: فهي تصف إطار استراتيجية البرنامج القطري للصندوق وتعرِّف قضايا الفقر الريفي المراد معالجتها، والمسالك الاستراتيجية التي سيسلكها الصندوق مع البلد، وكذلك جدول أعمال السياسة العامة والتعلُّم والشراكة. وسيشمل هذا، في الوقت المناسب، أنشطة جديدة ممولة بقروض. تغطي وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية فترة ست سنوات هي 2005–2011، وهذه تعادل دورتي تمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، مما يمكن الصندوق من معالجة احتياجات قصيرة الأجل، بينما يبين التزامه بالإعمار والتنمية في الأجل الطويل بواسطة برنامج قطري مرن يشمل مِنَحاً وقروضاً وحواراً سياساتياً. تستند وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية إلى أهداف وأولويات وطنية كما تنعكس في استراتيجية أنغولا للحد من الفقر، وفي إطار عمل الأمم المتحدة للتقدير القطري المشترك والمساعدة الإنمائية. ومع أن الاستراتيجيات الوطنية للقطاع الريفي ما زالت غير واضحة، أعلنت الحكومة أولوية من أولوياتها، هي التحسُّن المطَّرِد لمستويات معيشة أكثر الناس ضعفاً وأشدهم فقراً. وأُجريت مشاورات بشأن نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الفترة الواقعة بين أكتوبر/تشرين الأول 2004 ويونيو/حزيران 2005، كان من بينها مناقشات مع الحكومة وجهات مانحة ومنظمات غير حكومية ووكالات تابعة للأمم المتحدة، في لواندا وفي بضع مقاطعات أخرى. واستُخدِمَ نظام تخصيص الموارد على أساس

[1] لمزيد من المعلومات، أنظر الذيل (1).

الأداء لتعيين القضايا الرئيسية التي ستعالجها وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية هذه، لاسيما المعلومات الأساسية الواردة في الجزء الثاني، المقطع باء "القطاع الزراعي". واستُخدِمَت الأهداف الإنمائية للألفية إطاراً يتم من خلاله استطلاع السلسلة العريضة من الاحتياجات التي تواجه فقراء الريف في أنغولا التي مزقتها الحرب، كما يرد وصفها في الجزء الثاني، المقطع جيم: "الفقر الريفي". وأتيح لجهات عديدة في أنغولا الإطلاع على المسودات الأولى لوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية ومناقشتها معها.

ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي

ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر

3 - **السكان والفقر.** وُضعت أنغولا، رغم أنها غنية بالموارد الطبيعية، في المرتبة الـ 166 من مجموع 177 بلداً مدرجة في مؤشر التنمية البشرية لعام 2004، وهذا يكشف عن بعضٍ من أعلى مستويات الفقر في العالم. ويتعرض وسطي دخل الفرد البالغ 740 دولاراً أمريكياً للتذبذب بسبب سيطرة النفط على الاقتصاد. ففي عام 2002 كانت نسبة وفيات الأطفال الرضَّع 154 من كل 000 1 مولود حي، وبين الأطفال الذين هم دون سن الخامسة 260 من كل 000 1 مولود حي، وبلغ متوسط العمر المتوقع عند الولادة 41.5 سنة للرجال و38.8 سنة للنساء. وإن ثلث النساء فقط في المناطق الريفية يعرفون القراءة والكتابة، مقارنة بنسة 69% من الرجال. ولم يُجْرَ أيُّ تعداد رسمي للسكان منذ عام 1970، ولذلك فإن كل أرقام السكان تستند إلى إسقاطات. ويقدر عدد السكان بنحو 13.2 مليون نسمة، نحو نصفهم دون سن الخامسة عشرة. ولا توجد مصادر معلومات حديثة موثوقة عن الفقر الريفي في أنغولا، وأجريت المسوح الموجودة في وقت كان انعدام الأمن فيه يحول دون الوصول إلى المناطق الريفية. وتبين البيانات المتاحة أنه في عام 2001 كان 68% من السكان يعيشون تحت خط مستوى الفقر (المعرَّف في أنغولا بأنه أقل من 1.68 دولار أمريكي في اليوم)، وأن 15% من الأسر تعيش في فقر مدقع (أقل من 0.75 دولار أمريكي في اليوم). وكان الفقر أكثر تفشِّياً في المناطق الريفية، حيث 94% من الأسر فقيرة، مقارنة بـــ 57% من سكان المناطق الحضرية، وهذا ناتج عن الانعزال عن الخدمات الأساسية والأسواق، وكذلك إلى تدمير المحاصيل والحيوانات أو سرقتها. وفي عام 2002 كان 35% من السكان يعيشون في مناطق حضرية؛ ومن الصعب تحديد عدد سكان الريف السابقين الذين عادوا منذ ذلك الحين إلى المناطق الريفية.

4 - **الاقتصاد.** أنغولا هي ثاني أهمِّ منتج للبترول ورابع أهم منتج للماس في إفريقيا جنوبي الصحراء. وساعدت هذه الثروة على تمويل كلا الطرفين في الصراع. ولو أديرت هذه الموارد الطبيعية إدارة حسنة لإتاحة فرصة للنمو الاقتصادي للبلد بأسره، وكان هذا القطاع بمثابة أساسٍ لتنمية القطاعات الأخرى. ويسيطر على الاقتصاد قطاع البترول القائم على كثافة رأس المال، الذي يتيح الحد الأدنى من فرص العمل، وصلاته ببقية الاقتصاد قليلة. في التسعينات من القرن الماضي، كانت نسب التضخم المالي في أنغولا عالية جداً، وكان سعر الصرف فيها أعلى مما يجب، وكان الصرف على القطاعات الاجتماعية قليلاً: وهذه خصائص "المرض الهولندي"، الشائع في البلدان التي تدخلها مقادير كبيرة من العملات الأجنبية بالقياس إلى قوة الاقتصاد المحلي. وهذا يؤدي إلى معدلات تبادل تجاري غير مواتية للصناعات المحلية، بما فيها الزراعة، نظراً إلى ارتفاع سعر الصرف الحقيقي. ويساعد أيضاً على ارتفاع نسبة الانتقال إلى سكنى المدن، المتفاقم بسبب قلة الأمن في المناطق الريفية إبّان الحرب، وبسبب كون الحكومة ما زالت مركزية إلى

حد كبير. وساهم العجز المالي الكبير لدى الحكومة ومصادر التمويل الموازية له (النفقات غير المسجلة، وإيرادات الدولة التي لا تدخل الخزانة والميزانية الوطنية) في زعزعة الاقتصاد الكلي؛ لكنه يجري الآن تحقيق تقدم. فقد انخفض معدل التضخم المالي في المتوسط من 325% في عام 2000 إلى 77% في عام 2003. وما زال المعدل الحقيقي لنمو الناتج المحلي الإجمالي مرتفعاً، ويتوقع أن يصل إلى 11.3% في عام 2004، و13.7% في عام 2005، ويعود السبب الرئيسي في هذا النمو إلى زيادة إنتاج البترول، وبذلك يحجب عن العين رداءة أداء القطاعات غير النفطية. وقد حدثت زيادة في المساءلة والشفافية من قبل الحكومة في إدارة إيرادات النفط والديون الخارجية، وكذلك في نشر الميزانية الوطنية العمومية. وبينما توجد لدى أنغولا إمكانية لاستخدام إيراداتها النفطية الكبيرة والمتزايدة لدعم مجهودات الإعمار، توجد على البلد ديون خارجية تزيد عن 10 مليارات دولار أمريكي (وهذا يساوي 101% من الدخل القومي الإجمالي)، ومعظمها قروض ثنائية مكفولة بالنفط وهي بفائدة مرتفعة. والبلد غير مؤهل للحصول على إعفاء من ديونه؛ وأيةُ أعادةٍ للتفاوض مرهونةٌ بالتوصل إلى اتفاق مع صندوق النقد الدولي. وبالنظر إلى ضخامة الاحتياجات الإنسانية، ازدادت المعونات الخارجية من مبلغ 307 ملايين دولار أمريكي في عام 2000 إلى 421 مليوناً في عام 2002، وكانت الجهتان المانحتان الرئيسيتان هما الولايات المتحدة الأمريكية والمفوضية الأوروبية. وكان نحو نصف هذه المعونات من قبيل المعونة في حالات الطوارئ؛ وتناقصت مبالغ الالتزامات الموجهة نحو التنمية الطويلة الأجل. وتُجري الحكومة مباحثات مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي حول إمكانية عقد مؤتمر للجهات المانحة.

5 - **الحكم.** حال انعدام الأمن دون إجراء انتخابات رئاسية وبرلمانية جديدة منذ عام 1992. وتُحكَمُ أنغولا بموجب نظام من ثلاث طبقات، يضم 18 مقاطعة، و194 بلدية، و509 *كُميونات*، يرأسها موظفون معينون من قبل جهات عليا، مما يسفر عن ضعف الشعور بالمساءلة لدى سكان كل وحدة من هذه الوحدات الإدارية. وتتركز القوة على المستوى دون القومي في أيدي المحافظين الـــ 18، الذين يعينهم رئيس الجمهورية. وحكومات المقاطعات عبارة عن وحدات لإدارة الميزانية وتتفاوض على ميزانياتها مباشرة مع وزارة المالية دون الحاجة إلى إشراك الوزارات القطاعية في المفاوضات. والبلديات *والكُميونات* في الواقع دوائر تابعة لحكومات المقاطعات: فالمحافظون هم الذين يعينون مديريها الذين يكونون مسؤولين أمامهم ويعتمدون عليهم مالياً.

6 - **الزراعة والاقتصاد.** كان مجموع مساهمة المحاصيل والإنتاج الحيواني والحراج ومصائد الأسماك في الناتج المحلي الإجمالي في الفترة الفاصلة بين سنتي 2001 و2003 نحو 8 في المائة. ومما يذكر أن ثلثي السكان يعتمدون على الزراعة للحصول على الغذاء والدخل وفرص العمل، وتشكل النساء معظم أفراد اليد العاملة الزراعية. ومخصصات القطاع الزراعي من ميزانية الدولة منخفضة، على الرغم من تعيين الزراعة باعتبارها قطاعاً ذا أولوية في استراتيجية الحد من الفقر. وفي عام 2004، كانت مخصصات تغطية التكاليف المتكررة لوزارة الزراعة والتنمية الريفية 0.64% من مجموع ميزانية القطاع العام، بينما كانت المخصصات المباشرة للوزارة من برنامج الاستثمار العمومي 1.98% من المجموع. وفي السنوات الأخيرة لم تُصرَف الأموال المخصصة إلا على شكل مرتبات، مع استثناء معظم الأنشطة الإنمائية المخطط لها في المقاطعات.

باء – القطاع الزراعي

7 - **التغيرات الحاصلة منذ الاستقلال.** أنغولا بلد يحتمل أن يكون غنياً بزراعته، إذ يوجد فيه 57.4 مليون هكتار من الأراضي الزراعية، ضمنها ما يتراوح بين 5 و8 ملايين هكتار من الأراضي الخصبة، كان المفتلح منها في سنة 2003–2004 نحو 2.9 مليون هكتار. قبل أن تستقل أنغولا عن البرتغال كانت مكتفية ذاتياً بجميع المحاصيل الغذائية الرئيسية ما عدا القمح. وكان البلد يصدر البن والذرة ومحاصيل أخرى مثل السيزال والموز والتبغ وشيء من المنيهوت. وفي التسعينات من القرن المنصرم كانت أنغولا تنتج أقل من 1% من البن الذي كانت تنتجه في أوائل السبعينات، بينما توقف إنتاج القطن والتبغ وقصب السكر توقفاً يكاد يكون تاماً. فقد حدت الحرب وقلة الاستثمار من العمل في هذا القطاع إلى حد كبير، مما جعل أنغولا تعتمد على الواردات التجارية اعتماداً كبيراً منذ عام 1977، وعلى المعونة الغذائية منذ عام 1990. كان نظام التصدير الاستعماري يعتمد على شبكة من التجار الريفيين والمزارع التجارية الكبيرة التي كانت تعتمد على اليد العاملة الرخيصة، وهذا لم يعد ممكناً في السياق الحالي، وتعاني المحاصيل التصديرية، التي كانت رائجة قبل الاستقلال، من رخص الأسعار بصورة دائمة في الأسواق العالمية.

8 - **المحاصيل بحسب الإقليم.** توجد ثلاثة أقاليم إيكولوجية–زراعية رئيسية، وهي: المرتفعات الوسطى، والأراضي المدارية المنخفضة الرطبة، والأقاليم الجنوبية الجافة. الغذاء الرئيسي في **المرتفعات الوسطى** هو الذرة، إلى جانب القطاني، وشيء من المنيهوت والفول السوداني. قبل الحرب كانت قوة الحيوانات تستعمل لجر الأثقال وحرث التربة، وكانت الحيوانات تربّى والأسمدة تُستخدم على نطاق واسع. ويتراوح متوسط سقوط المطر بين 500 1 و000 2 ميليمتر في السنة، ودرجات الحرارة معتدلة. وفي **مناطق الأراضي المنخفضة المدارية الجافة في الشمال والشمال الشرقي،** تسود زراعة المحاصيل المنتمية إلى فصيلة المنيهوت، إلى جانب بعض القطاني، والذرة، والبطاطا الحلوة، والفول السوداني. في هذا الإقليم تُحضَّر الأرض للزراعة يدوياً، ونادراً ما تستخدم الأسمدة والمبيدات، وتشكل الحيوانات المجترة الصغيرة مصدراً للبروتين. ويتراوح معدل سقوط المطر بين 000 1 و500 1 ميليمتر في السنة. في **الأقاليم الجافة الواقعة في الجنوب،** تسود زراعة الدُّخن والسرغم، إلى جانب تربية الأبقار في المراعي الطبيعية؛ وتُنقل هذه من مرعى إلى آخر في مناطق واسعة. ويتفاوت معدل سقوط المطر من 100 إلى 000 1 ميليمتر في السنة. ويقدر أن 80% من المزارعين في أنغولا بوجه عام أصحاب حيازات صغيرة، ولا ينتجون بوجه عام سوى القليل من الفائض عن حاجة أسرهم هذا إن أنتجوا أي فائض، وإنتاجيتهم منخفضة جداً. وتتراوح المنطقة التي تزرعها الأسرة في السنة في العادة – مستخدمة الطرق اليدوية لتحضير الأرض للزراعة – بين هكتار واحد وثلاثة هكتارات زراعةً بعليةً ونحو 0.2 من الهكتار زراعةً مرويةً. وحيث يستعصي على المزارع تنظيف أرض جديدة للزراعة يزرع نفس القطعة لسنوات متعاقبة، ويتركها بوراً في فترات قليلة. يستخدم نحو 18% من المزارعين الحيوانات لحراثة الأرض والآلات وغيرها من المدخلات الزراعية. وتبلغ نسبة المنتجين التجاريين الذين يستخدمون عمالاً بالأجرة 2% فقط.

9 - **الثروة الحيوانية.** حدث أثناء الحرب انخفاض هائل في أعداد الحيوانات في أنغولا. وحدثت الآن تحسينات بطيئة في توفُّر اللحم في الأسواق، وثمة بوادر لإعادة بناء شبكات التجارة التي كانت قائمة قبل الاستقلال، نظراً إلى تحسين شبكات الطرق الواصلة بين مالكي القطعان في الجنوب ومزارعي المحاصيل في المرتفعات الوسطى، حيث جرت العادة باستخدام الحيوانات للجر والحراثة. ويوجد في المقاطعات الجنوبية هويلا، وكونيني، وكواندو كوبانغو،

وناميبي، التي كانت أقل تأثراً بالحرب، أكبر قطعان الأبقار والأغنام والماعز، ويملك معظمها مزارعون أصحاب حيازات صغيرة، تشكل الحيوانات لهم مصدراً هاماً من مصادر الغذاء وقوة الجر والدخل.

10 - **مصائد الأسماك.** ينطوي صيد الأسماك البحرية على طول الساحل، البالغ طوله 650 1 كيلومتراً، على إمكانيات جيدة للتنمية من قِبَل القطاع الخاص، ويحتمل أن تتوفر له أسواق داخلية وخارجية. وقد ازدهر هذا القطاع إبان الحكم الاستعماري، لكنه انهار بعد ذلك انهياراً شنيعاً، ويعزى ذلك إلى الصيد المفرط من قبل أساطيل صيد أجنبية، وضعف قدرة السلطات على إجراء مسوح واعتراض سفن الصيد غير المشروع، وإنفاذ لوائح تحديد الحصص المسموح بصيدها. وكذلك انخفض مقدار السمك المعروض في الأسواق والمصيد من مياه داخلية إلى مستويات دُنيا إبّان الحرب، وإن كانت التقديرات تشير إلى أن المعروض من السمك آخذ بالانتعاش بسرعة بسبب زيادة أعداد الناس العائدين إلى المناطق الريفية منذ أبريل/نيسان 2002. ويوجد نحو 000 25 صياد حِرَفي يستخدمون أكثر من 000 5 قارب أو زورق صغير. ومنذ عام 1999 يدعم الصندوق برنامج النهوض بمجتمعات الصيد المحلية في الإقليم الشمالي، الذي يهدف إلى تحسين دخل المجتمعات الساحلية في مقاطعة زائير ورفاهها.

11 - **الحراج.** نحو 40% من مساحة أراضي أنغولا مغطاة بالأشجار، ومنها 18.5% (أي نحو 23 مليون هكتار) مصنفة بأنها غابات طبيعية، منها منطقة إنتاجية تقدر بـــ 2.4 مليون هكتار من موارد الخشب القَيِّمَة. وتقتصر الغابة المدارية الرطبة على المناطق الداخلية من جيب كابيندا، مع بعض المناطق الصغيرة في مقاطعات زائير، وويجي، وكوانزا نورتي، وكوانزا سول، وهي مقاطعات هامة بسبب تنوعها البيولوجي. وتأثرت صناعة الأخشاب تأثراً شديداً بالحرب وأوقفت عملياتها قبل بضع سنين. ويتبين من دراسات إنتاج الخشب المصنَّع من الأشجار المدارية في أنغولا، على أساس الإدارة المستدامة للغابات المحلية، أن في الإمكان إنتاج 000 326 متر مكعب من الخشب المقطوع على الأقل، وإن كان ذلك يتطلب استثمارات هائلة.

12 - **المؤسسات العمومية في القطاع الريفي.** وزارة الزراعة والتنمية الريفية هي الهيئة المركزية في الدولة المسؤولة عن تعزيز تنمية المحاصيل والثروة الحيوانية والحراج. وتضم في تشكيلتها خمس دوائر، تتألف من 26 وحدة. في إطار الوزارة، يقوم معهد التنمية الزراعية بمهمة تنسيقية لجميع القضايا المتصلة بأصحاب الحيازات الصغيرة، ومهمة تنفيذية يؤديها بواسطة مراكزه الإرشادية الموجودة في البلديات، (وتعرف باسم محطات التنمية الزراعية). يهدف معهد التنمية الزراعية إلى إصلاح نظام الإرشاد على مدى السنوات الخمس القادمة، مع أن هذه المنظومة قليلة التمويل جداً وصلاتها بالدوائر الأخرى قليلة. وحضور المعهد في المناطق الريفية أيضاً محدود جداً، ولا توجد لدى الموظفين خبرة تُذكر في التعامل مع أصحاب الحيازات الصغيرة. معهد البحوث الزراعية هو المؤسسة المسؤولة عن بحوث الهندسة الزراعية. يوجد مقره في هوامبو؛ ويعمل في تعاون وثيق مع كلية العلوم الزراعية في جامعة أغوسطينو نيتو من خلال شبكة تضم 12 محطة تجارب. والعمل جارٍ على تطوير صلات مع دوائر الإرشاد الزراعي أو مباشرةً مع أصحاب الحيازات الصغيرة، لكن هذه المنظومة ضعيفة من حيث الموارد المالية والبشرية.

13 - **سياسة القطاع واستراتيجياته.** لا يوجد في الوقت الحاضر إطار سياسة ريفية واضح، والحكومة عاكفة على إعادة النظر في أهدافها للقطاع الزراعي وتوضيح هذه الأهداف. عملت وزارة الزراعة والتنمية الريفية على مرِّ السنين على وضع خطط مختلفة للقطاع الريفي، وُضعت بصورة مركزية في الوزارة أو في دوائرها المختلفة، وكان معظمها

بمساعدة من خبراء استشاريين ممولين من الخارج. ومن بين هذه الخطط، مثلاً، خطة العمل للقطاع الزراعي 2001–2010؛ خطة العمل لمعهد التنمية الزراعية 2002–2005؛ خطة العمل لمدة سنتين 2005–2006؛ الاستراتيجية الإنمائية الوطنية 2025، وتشمل هذه تدابير قصيرة الأجل حتى عام 2010، وتدابير متوسطة الأجل حتى عام 2015، وتدابير طويلة الأجل حتى عام 2025؛ استعراض القطاع الزراعي واستراتيجية الأمن الغذائي، ووضع أولويات الاستثمار (2004)؛ ومساهمات في وثيقة استراتيجية الحد من الفقر. الأهداف المعلنة أهداف واسعة جداً، وتشمل أولوية لقطاعي أصحاب الحيازات الصغيرة والمزارع التجارية، وزيادة الأمن الغذائي، والحد من الفقر الريفي، وزيادة الإنتاج الزراعي، وتعزيز الإنتاج الحيواني، وتطوير قطاع الحراج، وتنشيط التجارة الريفية، وتحديث نظام بحوث الطب البيطري، واستعادة خدمات الإرشاد الريفي، وإصلاح شبكات الري، وإصلاح البنى التحتية الريفية، ودعم تدريب الموارد البشرية ومهاراتها. وثمة حاجة ملحة لوضع سياسة متسقة وداعمة، وإطار قانوني، وإلى توضيح الاستراتيجيات والميزانيات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف.

14 - **اللامركزية والمساءلة.** أقرت الحكومة، في عام 2001، خطةً استراتيجيةً لتطبيق اللامركزية وتفريع السلطة، عقب إقرار قانون الإدارة المحلية (1999)، الذي يضع الإطار القانوني لتعريف الهيكل الإداري للسلطات المحلية. ويجري الآن نقل السلطات تدريجياً إلى المقاطعات، مع أن الخدمات مقصورة إلى حد كبير على عواصم المقاطعات. والهياكل المحلية بصورة أساسية نسخة عن الترتيبات الموجودة في المركز، وهي في اتجاه من أعلى إلى أسفل، ولا تستجيب لاحتياجات الناس. بدأت بعض المقاطعات تمارس استقلالاً مالياً ذاتياً، لكن السلطة مركّزة في يدي المحافظ الذي يعينه رئيس الجمهورية، مما يترك البلديات معتمدة اعتماداً كبيراً عليه، وليست لديها سلطة تُذكر لاتخاذ القرارات، وتفتقر إلى الموارد المالية والبشرية. ولا توجد آليات للحوار بين الهياكل الرسمية والشَّعب، ولا توجد خبرة أو مهارات عملية لإشراك المجتمعات المحلية في التخطيط المحلي، إلا حيث تتدخل منظمات غير حكومية أو برامج ممولة من الخارج، مثل برنامج دعم الإصلاح (الذي يأتي تمويله من المفوضية الأوروبية)، أو صندوق الدعم الاجتماعي. ولا توجد آليات لتيسير إدخال الاهتمامات الريفية أو السماح بإدخالها إدخالاً منهجياً في مناقشات الجمعية الوطنية. ومن القضايا الرئيسية وضع ميزانيات لأنشطة التنمية المحلية من الميزانية المركزية، وصرف هذه الأموال وضمان استخدامها على وجه فعال، لكي تصل فوائد اللامركزية إلى الفقراء في المناطق الريفية. ومن جهة أخرى، ليست المجتمعات المحلية حتى الآن منظمة لكي تقود هي نفسها عملية تنميتها، أو المشاركة في اتخاذ القرارات المحلية، أو ضمان مساءلة قادتها.

15 - **المنظمات الريفية.** كانت المجتمعات المحلية الأنغولية في العادة تعتمد على أشكال من التعاون والعون المتبادل تتركز على الحياة الاجتماعية والاقتصادية. وقد جرفت الحرب، وتنقُّل الناس باستمرارٍ، هذه الأشكال من التعاون والعون المتبادل. توجد لدى بعض المنظمات غير الحكومية ومنظمات التنمية والتمويل خبرة في تنظيم سكان الريف في مجموعات، وغالباً ما يكون ذلك مدخلاً لمشاريع الإغاثة. وفي بعض البلديات، بدأت مجموعات ذات مصالح مشتركة في الظهور كجزء من مجهودات اللامركزية وفي إطار المنظمات غير الحكومية، وصندوق الدعم الاجتماعي، وبرنامج دعم الإصلاح. وتوجد أيضاً جمعيات أنشأتها الحكومة مرتبطة بالاتحاد الوطني لجمعيات المزارعين، وقد نمت هذه الجمعيات على الرغم من الانتقادات الموجهة إليها بعدم الكفاءة. وقد بدأ المزارعون الانضمام إليها بعد الاستقلال على أمل أن يتمكنوا من الحصول بسهولة على المدخلات الزراعية والسلع الاستهلاكية والأراضي، وكذلك للعمل كجزء من

مجموعة لأنه كان من الأصعب عليهم أن ينتجوا ويتاجروا كأفراد. وما زالت هذه الأسباب صحيحة حتى اليوم لأن المزارعين يجدون صعوبة كبيرة في الحصول على المدخلات والخدمات الأساسية. وعملية التصديق على المنظمات الريفية ليست بسيطة وتحتاج إلى وثائق تعريف ليست موجودة لدى معظم سكان الريف. ولا يوجد لدى المجتمعات المحلية اتصال يذكر بالحكومة، وذلك بسبب ثقافة تحبذ نهج الاتجاه من أعلى إلى أسفل وتفتقر إلى عمليات مشاركة، أو بُعد المسافات المادية، أو محدودية سبل المواصلات، أو الأمية، أو قلة التنظيم المجتمعي، أو عدم وجود طريق منظم للمطالبة بالمساءلة.

16 - **الوصول إلى الأرض**. يختلف تأثير الوصول إلى الأرض باختلاف مناطق البلد، وذلك يتوقف على الكثافة السكانية، والقرب من المدن والأسواق، والعادات المحلية. وقد أُقِرَّ قانون جديد بشأن الأرض والتخطيط الحضري في أغسطس/آب 2004. مستوى فهم هذا القانون منخفض جداً، وكذلك إمكانية تأثيره على فقراء الريف، وقد تعرض لانتقادات بسبب عجزه عن معالجة الأراضي التي تكون حيازتها غير رسمية. وتُحل معظم القضايا المتعلقة بالأرض، عملياً، وفقاً للتقاليد المحلية، ويشعر الناس بشيء من انعدام الأمن على ملكية الأرض؛ وآليات ضمان الوصول إلى الأرض غير واضحة، وهي بيروقراطية ومكلفة، ومعظم أصحاب الحيازات الصغيرة لا يوجد لديهم سندات ملكية قانونية للأرض التي يعيشون فيها ويفلحونها. والنساء أضعف موقفاً في المناطق الريفية؛ فنتيجةً للتمييز في قوانين وأعراف الميراث، يجب على المرأة أن تتنازل عن الأرض لأحد أقربائها الذكور بعد زواجها، بينما لا يسمح للأرملة أن تحتفظ بأرض زوجها المتوفى إلا إذا كان لها أولاد منه وبشرط ألا تتزوج ثانية. ومن النتائج المشجعة لمشاركة المجتمع المدني في الحكومة *Rede Terra*، وهي شبكة من المنظمات غير الحكومية تدافع عن القضايا المتعلقة بالأرض. وقامت هذه الشبكة بترجمة قانون الأراضي الجديد إلى اللغات المحلية بأشكال يسهل الوصول إليها، وأجرت أشمل مناقشة حتى الآن بشأن أية قضية سياسية في أنغولا. غير أنه ليس من الواضح إلى أي مدى أثرت هذه المدخلات في سياسة الحكومة وتدابيرها. أما وقد أُقِرَّ الآن قانون الأراضي، من الأهمية بمكان مراقبة الطريقة التي سيطبق بها القانون، وما إذا كان سكان الريف سيتمكنون من ممارسة حقوقهم. ومن القضايا الأساسية أنه يوجد ما يقدَّر بخمسة إلى سبعة ملايين لغمٍ أرضيٍّ حيٍّ في البلد. ومنذ انتهاء الحرب، تم إيلاء الأولوية والتوعية للأنشطة المتعلقة بالألغام الأرضية، من قبل الحكومة والمنظمات غير الحكومية وغيرها، مثل نزع الألغام من الطرق، وتوعية الناس بوجود الألغام الأرضية (ويُستهدف في ذلك العائدون أيضاً)، ووضع خرائط لحقول الألغام المعروفة. وأنشأت الحكومة، في عام 2003، اللجنة القطاعية لنزع الألغام والمساعدة الإنسانية، وأعادت تنظيم الوحدة الرسمية لعمليات نزع الألغام، التي تقوم بدور تنسيقي وقيادي رئيسي.

17 - **الوصول إلى المياه للزراعة**. قبل الاستقلال جرى تطوير الري في المزارع التجارية لقصب السكر والموز. وبينما حاولت الحكومة المحافظة على هذه المشاريع أصابها الخراب تدريجياً بسبب قلة الأموال وضعف القدرة المؤسسية على إدارتها وصيانتها. وتنوي وزارة الزراعة والتنمية الريفية في الأجل الطويل إصلاح شبكات الري هذه لفائدة أصحاب الحيازات الصغيرة، لكن لم توضع خطة حتى الآن للقيام بذلك. فشبكات الري الحديثة تحتاج إلى مهارات فنية وموارد مالية، ولا يمكن تبريرها إلا إذا تم تشغيلها بكفاءة واستخدمت لإنتاج محاصيل ذات قيمة عالية. وتؤكد خبرة أنغولا في إقامة أحزمة خضراء حول المدن الكبيرة أن من الصعب في الظروف الراهنة أن تحقق الزراعة المروية مستويات التشغيل والاستخدام المطلوبة واسترداد تكاليف التشغيل من مستخدميها. واستدامةُ معظم مشاريع

الري موضع سؤال وستكون عبئاً على وزارة الزراعة والتنمية الريفية، التي موارد ميزانيتها محدودة، بينما لا تعود بفائدة مباشرة على أفقر الناس والمجتمعات.

18 - **الوصول إلى المدخلات الزراعية.** يشكل عدم إمكانية الوصول إلى المدخلات الزراعية بنوعية كافية وبالمقادير اللازمة في الوقت المناسب من السنة عقبة كبيرة أمام الإنتاج. ولا يستطيع المزارعون شراء المدخلات من السوق المحلية؛ وحتى لو توفر العرض منها فإنهم لا يستطيعون شراءها بسبب عدم وجود رأس المال في المناطق الريفية. وبدون الأصول اللازمة لبدء الإنتاج، لا يستطيع فقراء الريف أن يعودوا إلى ممارسة النشاط الاقتصادي العادي. ومن بين المدخلات اللازمة ما يلي: (أ) البذور؛ فالبذور المستخدمة الآن ذات نوعية متناقصة، والبذور التي تستورد غالباً ما تكون غير مناسبة للأحوال المحلية ولا تقاوم الجفاف والمرض؛ (ب) أدوات كافية لجميع أفراد الأسرة لتحضير الأرض؛ (ج) حيوانات الجر، بخاصة للأسر التي هي أضعف من أن تستطيع تنظيف الأرض للزراعة، وزيادة المساحات المزروعة، وتحسين أحوال التربة بالحراثة العميقة؛ (د) ربما تكون الأسمدة ضرورية لزيادة الإنتاجية بسرعة لدى المزارعين الذين هم أكثر افتقاراً إلى الأمن الغذائي، وفي بعض المناطق التي تقل خصوبة تربتها، كالمرتفعات الوسطى، حيث استنزفت خصوبة التربة.

19 - **الوصول إلى أسواق المنتجات.** الوصول إلى المناطق الريفية صعب، لاسيما أثناء فصل الأمطار، بسبب قلة الطرق والجسور. ويتعذر الوصول إلى معظم المناطق بالمركبات الآلية. والسبل الوحيدة لنقل البضائع هي السير على الأقدام أو على الدراجات العادية. وهذا عائق كبير أمام التجارة؛ مع ذلك لم يتحقق أي تقدم في إصلاح الطرق باستثناء لواندا. وقد أخذت أسواق تظهر ببطء في مناطق جديدة، لكن التجارة محدودة من حيث الكمية والمضمون. والتجارة بالمنتجات الزراعية قليلة جداً، مما يثبط همة الناس عن إنتاج محاصيل أكثر مما يلزم لسد حاجة أسرهم. وفي معظم الأماكن لا يوجد لدى المزارعين حتى الآن فائض كاف في الإنتاج أو أموال نقدية تكون حافزاً للتجار. وتكاد التجارة الواسعة النطاق بالمنتجات الزراعية تكون محصورة بالمناطق التي يسهل الوصول إليها والتي لم تتأثر كثيراً بالحرب. ولا توجد معلومات كافية عن سبل وتدفقات التسويق، أو البيانات التجارية الأساسية، أو تكاليف الإنتاج، أو تكاليف التسويق، أو الأسعار، أو الوسطاء. وتعوق قلة المعلومات هذه وضع سياسات سليمة للتسويق الزراعي والتنمية الصناعية–الزراعية، لاسيما في سياق اقتصاد يسيطر عليه النفط.

20 - **الوصول إلى الخدمات الزراعية.** ما زال ثمة أعداد كبيرة من الموظفين الميدانيين المعينين رسمياً في معهد البحوث الزراعية ومعهد التنمية الزراعية على صعيد المقاطعات والبلديات *والكُميونات*، ومع ذلك فإن البحث وخدمات الإرشاد تكاد تكون معطلة. ولا توجد سياسة حكومية واضحة تدعم تطوير البحوث وخدمات الإرشاد الجماعية. فاتخاذ القرارات يتم بصورة مركزية، ومحطات التنمية الزراعية مسؤولة مباشرة أمام معهد التنمية الزراعية المركزي في لواندا وليست مسؤولة أمام البلديات أو حكومات المقاطعات. ولذلك تحدد الأولويات بوجه عام في المركز بطريقة غير تشاورية. وتفتقر محطات التنمية الزراعية إلى المعدات والموارد البشرية، وفي بعض المناطق تكون المنظمات غير الحكومية هي المورِّدة الرئيسية للخدمات إلى أصحاب الحيازات الصغيرة، وغالباً ما يتم ذلك دون أي تنسيق مع معهد التنمية الزراعية أو محطة التنمية الزراعية المحلية. وقد وُضِعَ البرنامج الوطني للتنمية الريفية والإرشاد التابع لمعهد التنمية الزراعية، ومدته خمس سنوات، وقد ووفِقَ عليه في عام 2004، دون مشاورات تذكر، وليس من الواضح كيف ستدبر تكاليف الميزانية البالغة 209 ملايين دولار أمريكي. ويُذكَر وصول النساء المزارعات إلى خدمات الإرشاد من

بين الأولويات في كثير من وثائق وزارة الزراعة والتنمية الريفية، وفي وثيقة استراتيجية الحد من الفقر، لكن لا توجد استراتيجيات لضمان تحقيق ذلك.

21 - **الخدمات المالية الريفية.** يتألف النظام المصرفي الأنغولي حالياً من عشرة بنوك (108 فروع)، وستة صناديق دعم وتشجيع، وتسع مؤسسات قروض صغيرة. معظم هذه المؤسسات موجود في لواندا وفي عواصم مقاطعات هويلا، وكابيندا، وكوانزا سول، وبنغويلا، ولا تخدم المناطق الريفية، التي لا توجد فيها نظم مالية. ويشكل انعدام رأس المال في الاقتصاد الريفي، الذي يكاد يكون انعداماً كاملاً، عائقاً أمام انتعاش القطاع الزراعي. ولا يوجد تشريع بشأن التمويل الصغير ولا يوجد حوار بين الحكومة والقطاع المالي الخاص المنظم بشأن الخدمات الريفية. وما زالت توجد في بعض المناطق هياكل مجتمعية تقليدية ينبغي تنميتها بعناية لتصبح مؤسسات فعالة لتوفير الائتمان وتعبئة المدخرات، التي يمكن أن توصَل في النهاية بالنظام المصرفي عندما يعاد إنشاؤه. ومع أن الخدمات المالية الريفية برزت كقضية هامة في المباحثات المتعلقة بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، فهي تعتبر محل اهتمام في الأجل الطويل، تؤثر على المجموعات التي هي منتجة بالفعل، لا أولويةً فوريةً لمساعدة أفقر الناس في المناطق الريفية. ويدعم الصندوق حالياً المشروع الممول بمنح، واسمه "الوصل بين الخدمات المالية وجمعيات المزارعين في أنغولا"، بالاشتراك مع الرابطة التعاونية للولايات المتحدة، ويمكن تعلُّم دروس منه كأساس لتدخلات في المستقبل ولتنوير الحوار السياساتي حول الخدمات المالية الريفية المناسبة.

جيم – الفقر الريفي

22 - **الأمن الغذائي (الهدف الإنمائي الأول للألفية) والمرتفعات الوسطى.** لا تنتج أنغولا في الوقت الحاضر غذاء يكفي لسد حاجات سكانها الريفيين. ويتم تسديد العجز الحاصل بواردات غذائية، يأتي ثلثها على شكل معونة غذائية، تصل إلى أكثر من 1.4 مليون نسمة. وتوجد أشكال عجز كبيرة وانخفاض في غلة المحاصيل الغذائية الأساسية، بما فيها الذرة، والدخن، والسرغم. ويرتبط هذا ارتباطاً وثيقاً بإعادة توطين الناس الذين تركوا المناطق الريفية أثناء الحرب وعادوا إليها الآن وليس لديهم سوى عدد قليل جداً من الأصول الإنتاجية والمنزلية، وليس أمامهم خيارات تُذكر لتنويع الدخل. **والإقليم الذي هو أكثر ما يكون عرضة لانعدام الأمن الغذائي** هو إقليم المرتفعات الوسطى، بما فيه مقاطعتا هوامبو، وهويلا الشمالية، وأجزاء من مقاطعة بييه، وكانت هذه المقاطعات في قلب منطقة الصراع، وأتى منها معظم المحاربين في الجانبين. يسكن في إقليم المرتفعات الوسطى 80% من المجموع الوطني للسكان المفتقرين إلى الأمن الغذائي، و68% من السكان الذين هم أشد تعرضاً له. وتمثل المرتفعات الوسطى، خارج لواندا، المنطقة التي تتعرض لأكثر ضغط سكاني وبيئي، إذ يقدَّر أن أكثر من 40% من مجموع السكان وثلثي سكان الريف يتركزون فيها، وتعيش الأغلبية الساحقة منهم دون خط الفقر. وتشمل خصائص هذه المنطقة أتربة فقيرة، وممارسات فلاحة رديئة، وحساسية شديدة للمخاطر وكثرة اللجوء إلى آليات سلبية لزراعة المحاصيل، وكثافة سكانية عالية، مما يحد من إمكانيات الوصول إلى الأرض الزراعية. وقد زادت الوضعَ سوءاً كثرةُ ما حدث من نزوح الأسر عن الأرض بسبب الحرب، ووفاة الرجال الذين هم في سن العمل، وزيادة ضعف الأسر التي ترأسها امرأة، وتعطيل نظام الصحة ونظام التعليم.

23 - **البنى التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية (الأهداف الإنمائية للألفية الرابع والخامس والسادس).** الأحوال الاجتماعية في المناطق الريفية صعبة غاية الصعوبة. فالإسكان رديء، والخدمات الصحية الضعيفة تغطي 30% فقط

من المناطق الريفية. وما بين عامي 1997 و2001، أنفقت أنغولا أدنى مبلغ إجمالي على التعليم والصحة ينفقه أي بلد من بلدان الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي. فأنفقت في المتوسط 4.7% من النفقات الوطنية على التعليم، و3.3% على الصحة، مقارنة بـــ 16.7% و7.2%، على التوالي، في البلدان الأخرى الأعضاء في الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي. وأظهرت ميزانية الدولة لعام 2004 زيادةً في مخصصات القطاعات الاجتماعية إلى 20.5%، لكن هذه الزيادة لم تكن كافية لتلبية الاحتياجات تلبيةً تامة. وما زالت النفقات غير متسقة جغرافياً؛ فما يصل إلى المناطق الريفية قليل جداً. وما زالت البنى التحتية الاجتماعية تثبط السكان عن الاستقرار في المناطق الريفية وبدء الزراعة.

24 - **التعليم الابتدائي (الهدف الثاني من الأهداف الإنمائية للألفية).** بلغت معدلات الالتحاق بالمدارس في المناطق الريفية 44% في المستوى الابتدائي، و1% في السنتين الدراسيتين الخامسة والسادسة، مقارنة بـــ 61% و8%، على التوالي، في المناطق الحضرية. يبدأ الأولاد والبنات السنة الدراسية الأولى بأعداد متساوية، لكن عدد البنات اللائي يصلن إلى نهاية المرحلة الابتدائية أقل. وما يعوق التقدم العادي عبر مرحلة التعليم الأساسي هو قلة المدرسين وغرف الدرس، وانخفاض دخل الأسرة، وقلة المواد المدرسية. وتتأثر إمكانية الوصول إلى التعليم تأثُّراً مباشراً بمستوى ثراء الأسرة. ففي المدارس الابتدائية يكون متوسط التحاق أطفال الأسر الميسورة الحال ضعف متوسط التحاق أطفال الأسر الفقيرة. وفي السنتين الدراسيتين الخامسة والسادسة يكون هذا المتوسط 16 ضعفاً، مما يجعل أطفال الأسر الفقيرة مهمَّشين بعد بضع سنوات فقط من الدراسة الابتدائية. ويقف عدم توفُّر وثيقة الهوية، اللازمة لتسجيل الطفل في المدرسة، عقبةً كبيرةً أمام التحاق أطفال الأسر الفقيرة والقاطنة في المناطق الريفية بالمدارس.

25 - **مياه الشرب والمرافق الصحية (الهدف السابع من الأهداف الإنمائية للألفية).** لا يصل إلا 15% فقط من سكان الريف إلى مصدر مياه محمي، و20% إلى مرافق صحية ملائمة. وقد تأثرت شبكة توريد المياه بتدمير البنى التحتية أثناء الحرب وبتزايد الطلب على إمدادات المياه الحضرية بسبب نزوح السكان إلى المدن. وعواصم المقاطعات التي تصلها إمدادات المياه باستمرار قليلة. وعندما توجد المياه المأمونة في المناطق الريفية فإنها تُوَرَّد من آبار أو حفر عميقة مزودة بمضخات يدوية، لا تستطيع المجتمعات المحلية صيانتها. وفي 80% من الحالات تقوم النساء والفتيات بجلب الماء، بينما يجب على نحو 25% من سكان الريف أن يمشوا مسافة كيلومتر واحد أو أكثر من مساكنهم للوصول إلى أقرب مصدر للماء.

26 - **التمايز بين الجنسين (الهدف الثالث من الأهداف الإنمائية للألفية).** يوجد نقص كبير في الرجال بوجه العموم في أنغولا، وهذه خاصيَّة عادية لبلد خارج من حرب، ونتيجة لارتفاع مستويات الهجرة. وفي مقاطعات هوامبو وبييه وكواندو كوبانغو يوجد في المتوسط 55 رجلاً مقابل كل 100 امرأة في المرحلة العمرية 20–24، وهذا انعكاس لهجرة الذكور إلى لواندا والأثر الأكبر للحرب على المنطقة. ونحو ثلث الأسر ترأسها امرأة، وإن كان هذا الرقم في بعض المناطق الريفية ربما يكون أكبر من ذلك. والأسر الريفية التي ترأسها امرأة من أفقر وأضعف الأسر، ويعود جانب من السبب في ذلك إلى حرمانها من عمل الذكور في تنظيف الأرض وحراثتها. والنساء مسؤولات عن كل جوانب المعيشة اليومية للأسرة، بما في ذلك إنتاج المحاصيل الغذائية والقطعان الصغيرة، بالإضافة إلى جلب الماء والحطب والعناية بالأطفال والمسنّين والمرضى. والرجال مسؤولون عن تحضير الأرض وإنتاج المحاصيل التجارية وتربية البقر.

27 - **الملاريا، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والأمراض الأخرى (الهدف السادس من الأهداف الإنمائية للألفية).** كانت الملاريا في عام 2000 أهم سبب من أسباب وفيات الأطفال (76%) في أنغولا، تليها الالتهابات الحادة في الجهاز التنفسي (7%) وأمراض الإسهال (7%)، ويكون سوء التغذية حالة تساعد على الإصابة بهذه الأمراض. على الرغم من انخفاض معدل الإصابات بفيروس نقص المناعة البشرية نسبياً، إذ بلغ 2.8% في عام 2004، هناك إدراك واسع الانتشار لحقيقة أن من المرجح أن يزداد وضع فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز سوءاً وأنه ربما يتبع اتجاهات النمو السريع البادية في البلدان المجاورة. ويرجح أن تكون تنقلات السكان الكبيرة قد أدت إلى التوسع الجغرافي لانتشار هذا الوباء إلى معظم المناطق الريفية في أنغولا. وعلى الرغم من الحاجة الملحَّة إلى وقف انتشار المرض وازدياد حدته فإن البنى التحتية للاستجابة ضعيفة. وما لم تتخذ تدابير حاسمة لمكافحة هذا الوباء يرجح أن تكون له آثار مدمرة، منها ارتفاع نسبة الوفيات في أكثر الفئات العمرية إنتاجاً، مما يلقي بأُسَـــرٍ كثيرة في أعماق الفقر، ويخفض العمر المتوقع، ويُجهض النظامَ الصحيَّ الضعيفَ أصلاً، ويخلق جيلاً من الأطفال الذين يتَّمهُم الإيدز.

دال – معوقات وفرص الحد من الفقر الريفي

28 - **الفرص والعوائق.** أنغولا غنية بموارد البترول والماس، وفيها موارد أرضية وبحرية ومائية عذبة وفيرة وذات إمكانيات اقتصادية، وأحوال مناخية مواتية، وتقاليد زراعية تقوم على الأسرة. وأتاح اتفاق السلام الموقَّع في عام 2002 فرصةً للحد من الفقر الريفي تتصل بعودة النازحين داخل البلد والجنود المسرَّحين واللاجئين إلى ديارهم وإعادة استقرارهم، وحرية حركة الناس والبضائع، وزيادة مناقشة استراتيجية للحد من الفقر، وسياسات للاقتصاد الكلي وسياسات قطاعية. وتوجد سوق حضرية كبيرة في لواندا والمدن الأخرى، غير أن الأمن الغذائي واستئناف الإنتاج الزراعي المستدام والمربح ما زالا تعوقهما سلسلة من العوامل تم تعريفها بواسطة تقييم القطاع الريفي لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء وورد وصفها في الجزئين باء وجيم أعلاه، وكذلك ارتفاع مستويات التضخم، ورخص الواردات، الذي لا يعطي حافزاً للإنتاج المحلي ويضع ضوابط لهوامش الأرباح. كما أن رداءة حالة البنى التحتية الاجتماعية وقلة الخدمات الاجتماعية الأساسية في المناطق الريفية تثبط همة الناس عن الاستقرار وبدء الزراعة. وعلى الصعيد السياسي، يحتاج التشريع المتصل بالقطاع الريفي إلى تعديل أو موافقة أو تنفيذ.

29 - **القاعدة المعرفية.** لم تُتَح خلال الثلاثين سنة الماضية فرصة تُذكر لجمع بيانات ريفية أساسية، فكانت بيانات الاقتصاد القومي غير كاملة أو غير موثوقة. علاوةً على ذلك، كانت قاعدة المعلومات الاستعمارية موجهة لاحتياجات القطاع الزراعي الأوسع نطاقاً، ولم يولَ انتباه يذكر لصغار المزارعين. ويعني ذلك أن استراتيجيات التنمية الريفية الموجودة تقوم على أساس افتراضات ربما لا تكون صحيحة اليوم، بينما تصمم المشاريع في غياب بيانات أساسية. ومع أن بعض الوكالات الحكومية والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية تقوم بإجراء تحليلات للأوضاع في مناطق مختلفة من البلد وعلى مستويات مختلفة، لا يوجد جهد تعاوني لتبادل المعلومات بصورة منهجية، ولا توجد قاعدة بيانات معرفية مركزية. يضاف إلى ذلك أن البيانات المجموعة لا تفرق بوجه عام بين السكان الحضريين والريفيين، ولا يتم تقسيمهم بحسب الجنس.

30 - **نظام الإدارة العامة.** نظام الإدارة العامة بوجه عام ضعيف جداً، والاستثمار فيه قليل جداً، وأحوال الخدمة فيه رديئة، ومستويات التعليم منخفضة، والروح المعنوية للموظفين منخفضة. ولا تستخدم خارج لواندا سوى موارد مالية

وبشرية قليلة جداً. وتُـنفق جميع الموارد تقريباً على المرتبات، التي هي أدنى من أن تجتذب الموظفين المؤهلين جيداً وتبقيهم في وظائفهم؛ ولا يبقى بعدها شيء يُذكر لتمويل الأنشطة التنفيذية، التي تعتمد إلى حد كبير على الدعم الخارجي. وعدد الأنغوليين المدربين لا يكفي لتلبية الطلب في النظام العام، والغالبية العظمى منهم تعمل في عواصم المقاطعات. بالإضافة إلى ذلك، لا يوجد نهج متماسك ومنسق للمساعدة المقدمة إلى دوائر الحكومة من الجهات المانحة، بما في ذلك المساعدة التقنية. والهياكل الحكومية، بما فيها وزارة الزراعة والتنمية الريفية ومعهد التنمية الزراعية، هياكل مركزية جداً وتوجد فيها ثقافة قوية اتجاهها من أعلى إلى أسفل، تحبذ اتخاذ القرارات من قبل نخبة، دون أي مشاورات أو مشاركة حقيقية من الشَّعب.

هاء – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

31 - **العملية.** وثيقة أنغولا المكافئة لوثيقة استراتيجية الحد من الفقر هي استراتيجية الحد من الفقر 2004–2008، التي أقرها مجلس الوزراء في عام 2004. والهدف الرئيسي للاستراتيجية هو – تمشِّياً مع الأهداف الإنمائية للألفية – تخفيض المستوى الحالي للفقر إلى النصف بحلول عام 2015. وقد تمت صياغة الاستراتيجية بقيادة فريق عامل يوجد مقره في وزارة التخطيط، بمشاركة موظفين تقنيين من وزارات أخرى، وبدعم أوَّلي من عدة وكالات، لكن مشاركة المجتمع المدني كانت محدودة جداً. تحتوي استراتيجية الحد من الفقر على جزء عن أهمية التشاور مع المجتمعات المحلية ومشاركتها، لكن ذلك كان حتى الآن محدوداً بجلسات تبادل المعلومات ومشاورات تتم بقيادة منظمات غير حكومية، لكن يظل من غير الواضح كيف يمكن أن تدخل هذه في الاستراتيجية. وتضم الاستراتيجية أيضاً مصفوفة رصد تُبَـيِّنُ أهدافاً ومؤشرات وبيانات أساسية، قدم لها الصندوق مدخلات، بالاشتراك مع وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة، في أوائل عام 2004. وحالما تضع الحكومة هذه المصفوفة في صيغتها النهائية يُتوقع أن تصبح محل تركيز انتباه الجماعة الإنمائية، التي تتوق إلى مساعدة الحكومة والمجتمع المدني في رصد وتقييم التقدم المحرز. ليس من المؤكد أن تضم المصفوفة النهائية مؤشرات تتصل اتصالاً واضحاً بالحد من الفقر الريفي.

32 - **المضمون.** هدف استراتيجية الحد من الفقر هو توطيد السلام والوحدة الوطنية بواسطة التحسُّن المطَّرِد في مستويات المعيشة لأضعف الناس وأفقرهم في أنغولا. وتعطى الأولوية لدمج الجنود المسرحين والأشخاص النازحين داخلياً واللاجئين في مجتمعاتهم، وسيتم تحقيق ذلك بإيجاد أحوال مواتية لتمكين الناس من الاستقرار في مناطقهم الأصلية أو في مناطق أخرى ملائمة، وكذلك بتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. تُعَيِّنُ استراتيجية الحد من الفقر كثيراً من المسائل الهامة التي تواجه أنغولا اليوم، لكنها لا تقترح حلولاً تُذكر وتقصِّر عن تحديد الأولويات في سياق هذه الحاجات الواسعة جداً. ولم يتم تحديد الصلة بين الاستراتيجية والخطط والميزانيات القطاعية؛ لذلك يبقى من غير الواضح كيف سيتم التنفيذ والتنسيق. وقد أدرج الأمن الغذائي والتنمية الريفية في الاستراتيجية كواحد من عشرة أهداف محددة: "تقليل خطر الجوع إلى الحد الأدنى، وتلبية الاحتياجات الغذائية الداخلية، وإنعاش الاقتصاد الريفي". ويرتبط بهذا الهدف هدف زيادة إنتاج الغذاء لضمان الأمن الغذائي في كل أنحاء البلد، كما ينعكس في وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية هذه. علاوةً على ذلك، تشارك وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية تلك الاستراتيجية في بعض المبادئ الأساسية المبينة في الجزء المتعلق بالأمن الغذائي والتنمية الريفية من استراتيجية الحد من الفقر: التركيز على أصحاب الحيازات الصغيرة؛ وأهمية مشاركة المجتمعات المحلية؛ وتركيز التخطيط والتنفيذ والرصد على مستوى البلدية؛ والأنشطة التكميلية مع الجهات المانحة والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية؛ واستهداف النساء بوجه

خاص، بما في ذلك ما يتعلق بالوصول إلى الأرض؛ وأخيراً فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، باعتباره مَشْغَلَةً ترتبط بمختلف القطاعات.

ثالثا – الدروس المستفادة من تجارب الصندوق في القطر

33 - **مساعدة الصندوق والحافظة.** كان مشروع إنعاش قطاع أصحاب الحيازات الصغيرة في مالانجي أول مشروع للصندوق في أنغولا. وقد غدا المشروع نافذاً في عام 1991. وعندما بدأ القتال من جديد في عام 1992 أصبح الوجود في منطقة المشروع مستحيلاً، وأُقفل المشروع، وكان ما صُرف من أموال المشروع حتى ذلك الوقت نزراً يسيراً مقداره 8 في المائة. وعندما وُقِّع اتفاق السلام في لوساكا في نوفمبر/تشرين الثاني 1994، بدأ الصندوق صياغة مشاريع جديدة. وغدا مشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي نافذاً في عام 1997 بقرض يبلغ مجموعه 13.4 مليون دولار أمريكي، ومنحة من الصندوق البلجيكي للمحافظة على الحياة مقدارها 3 ملايين دولار أمريكي. وكما غدا برنامج النهوض بمجتمعات الصيد المحلية في المناطق الشمالية نافذاً في عام 1999 بقرض مقداره 7.3 ملايين دولار أمريكي ومنحة من الصندوق البلجيكي للمحافظة على الحياة مقدارها مليون دولار أمريكي. وكان نشوب الحرب من جديد في أواخر عام 1998 مدمراً وسبَّب انعداماً للأمن على نطاق واسع، مما حال دون تشغيل المشروعين في أجزاء شاسعة من منطقتي التدخل وعطَّل التنفيذ. وعندما انتهت الحرب في أوائل عام 2002 تحسن الوضع الأمني بسرعة بحيث تسنى الوصول إلى منطقتي المشروعين من جديد. وما زالت أهداف هذين المشروعين صحيحة وستمدد فترتا تنفيذهما إلى نهاية عام 2007، وهذا مكَّن من تعلُّم دروس تنفيذية قيِّمَة يمكن تطبيقها على برامج الإقراض في المستقبل. بدأت أنشطة الصندوق غير الإقراضية في أنغولا بمشروع الأمن الغذائي في مقاطعة ويجي، المشترك بين الصندوق ومنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي، الذي مولته إيطاليا من صناديق الأمانة التي توفرها لكل من وكالات الأمم المتحدة الثلاث هذه التي توجد مقارُّها في روما. عندما نشبت الحرب في عام 1998 انتقل المشروع إلى مقاطعة بينغو، وفيها انتهى في عام 2003. ويمول الصندوق حالياً مشروعين قطريين صغيرين لمنظمات غير حكومية: "ربط الخدمات المالية بجمعيات المزارعين في أنغولا"، بالاشتراك مع الرابطة التعاونية للولايات المتحدة، و"تعزيز قوة المجتمعات المحلية واستجابتها لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بواسطة سبل العيش" بالاشتراك مع منظمة كير أنغولا.

34 - **الدروس.** ستؤخذ الدروس الرئيسية المستفادة من خبرة الصندوق في أنغولا في الحسبان في التدخلات المقبلة. ومن بين هذه الدروس ما يلي: (أ) التحدي الكبير في فترة ما بعد الحرب هو ضمان استناد دعم إعادة بناء سبل العيش لفقراء الريف إلى العوائق والتطلعات الفعلية لفقراء الريف. ولا يوجد في الوقت الراهن أي فهم كلي لاستراتيجيات سبل العيش المتغيرة هذه، وما زالت الحكومة تأخذ بنهج الاتجاه من أعلى إلى أسفل في توفير الخدمات. (ب) القدرة على التنفيذ ضعيفة جداً، وتتطلب دعماً خارجياً كبيراً من خلال المساعدة التقنية والإشراف الدقيق على السواء. فالمشاريع ذات التصميم البسيط المرن تكون طلباتها أقل على الموارد الإدارية والمالية الشحيحة المتاحة في القطاع الريفي. ويحتاج تصميم المشاريع إلى التكيُّف مع التغيرات الحاصلة في البلد، مثل انتخابات عام 2006، وزيادة إمكانيات الوصول إلى المناطق الريفية، وتنقلات السكان المستمرة. (ج) من الضروري وضع تركيز جغرافي لأن القدرة الإدارية محدودة ولأن الاحتياجات والفرص في الأجزاء المختلفة من البلد متباينة تبايناً كبيراً. (د) كانت قدرة الصندوق على التأثير في الحوار السياساتي محدودة بسبب عدم وجود حضور قطري له، وضعف التنسيق بين الجهات المانحة،

والمستوى المتواضع لقروض الصندوق. ويمثل وجود ميسِّر مشاريع غير متفرغ في لواندا منذ شهر يوليو/تموز 2004 فرصة لبدء المشاركة بصورة أكثر نشاطاً في الحوار السياساتي، وإن كان لا يوجد في الوقت الحاضر سوى تبادلات ضيقة للمعلومات وآليات قليلة للتنسيق، يمكن أن يشارك فيها الصندوق. (هـ) العمل مع المنظمات غير الحكومية كشركاء استراتيجيين في التنفيذ وتقديم الخدمات والمستشارين الفنيين شيء مفيد. ويستطيع الصندوق، باستخدام المنح، أن يستطلع ويبين نُهُجاً تستند إلى سبل العيش لتعيين الاحتياجات ذات الأولوية وتقديم الخدمات في المناطق الريفية. (و) يجب منذ البداية وضع نظم رصد وتقييم، بما فيها دراسات استقصائية أساسية تكون حساسة للتمايز بين الجنسين. وتحتاج فرق المشاريع إلى تدريب في تقنيات الرصد والتقييم بأسلوب المشاركة، يكون موصولاً بمتطلبات نظام إدارة النتائج والأثر. ويجب استخدام نظم الرصد والتقييم أداةً للتعلُّم واكتساب المعرفة، مما يؤدي إلى إدخال تعديلات وتحسينات على تصميم المشاريع. (ز) دلت تقييمات استثمارات الصندوق البلجيكي للمحافظة على الحياة في أنغولا على أن إصلاح وإعمار البنى التحتية في المناطق الريفية يمكن أن تكون له آثار إيجابية سريعة على حياة الفقراء.

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق

ألف – المهمة الاستراتيجية المخصوصة للصندوق والاتجاهات المقترحة

35 - **الموقع الاستراتيجي** للصندوق في أنغولا بعد الصراع هو تشجيع نُهُجٍ على المستوى المحلي مدفوعة بالطلب لضمان كون وضع سياسات وبرامج لإعادة بناء سبل عيش فقراء الريف تستند إلى العوائق والتطلعات الفعلية لفقراء الريف. والمبادئ الثلاثة المرتبطة بمختلف القطاعات والتي تقوم عليها الاستراتيجية الإقليمية لشرق وجنوب إفريقيا ما زالت صحيحة وتنطبق على هذه الحالة، وهي: تحديد **الأهداف** بعناية بحيث تركز على مناطق ذات إمكانيات متوسطة ورفيعة المستوى يسكن فيها أكبر عدد من السكان ويزرعون فيها؛ **وتمكين** فقراء الريف، بما في ذلك وصولهم إلى البضائع المادية والتنظيم بغية إثبات تأثيرهم الجماعي؛ وضمان **المساءلة** الديمقراطية بدعم فقراء الريف في ممارستهم نفوذاً أكبر على المؤسسات العامة المحلية والوطنية. وسيعالج الصندوق الضعف المتزايد لبعض المجموعات، بما فيها المجموعات المحددة في وثيقة استراتيجية الحد من الفقر بأنها الأشد ضعفاً، وهي: النساء والأسر التي ترأسها نساء، والشباب، والجنود المسرحون، والعائدون. وسيتم وضع طرائق التنفيذ ومخصصات التمويل على نحو يتمشى مع سياسة الصندوق المقترحة بشأن منع الأزمة وتحقيق الانتعاش.

36 - **البرنامج القطري.** نظراً إلى ضعف الإطار المؤسسي والسياسي في أنغولا، يستفيد برنامج الصندوق من عدة أدوات لتلبية الاحتياجات القصيرة الأجل، بينما يعد لتنمية أطول أجلاً وبناء الحافظة الراهنة. أولاً، استمرار مشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي وبرنامج النهوض بمجتمعات الصيد المحلية في المناطق الشمالية، كليهما، يمثل جزءاً أساسياً من البرنامج حتى عام 2007، لأن المشروعين كليهما ذَوَي أهمية وقد مُنعا من تحقيق أهدافهما نتيجةً لانعدام الأمن في المناطق الريفية أثناء الحرب. وسيتم تعزيز الاستثمار في مشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي بمنح إضافية من الصندوق البلجيكي للمحافظة على الحياة لإعمار البنى التحتية الاجتماعية، وبتمويل جديد يجري استطلاعه الآن مع صندوق منظمة البلدان المصدرة للبترول للتنمية الدولية. ثانياً، الاستخدام الاستراتيجي لموارد المنح يضمن استجابة سريعة في المناطق ذات الحاجة الماسة، بينما يمكِّن الصندوق من تعلُّم طرق معيشة فقراء الريف في المرتفعات الوسطى، وتعيين الشركاء المُمْكِنين (للتنفيذ والمشاركة في التمويل والحوار السياساتي المنسق)

وتعلُّم شيء عن القضايا الرئيسية، كالوصول إلى الأرض، والصلات مع الخدمات المالية، والاستجابات لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. ثالثاً، سيشترك الصندوق في حوار سياساتي في مجالات محددة، يساعده ميسِّرُ المشاريع في لواندا. ستشكل هذه العناصر الثلاثة أساساً متيناً يمكن معه للصندوق أن يبدأ، بناءً على تحسينات في الإطار المؤسسي والسياسي، صياغة العنصر الرابع في البرنامج القطري، وهو نشاط جديد في المرتفعات الوسطى يُمَوَّلُ بقروض، يُتوقع تقديمه إلى المجلس التنفيذي في عام 2007.

37 - **تبرير التركيز على المرتفعات الوسطى.** من الواضح أن المرتفعات الوسطى تمثل الإقليم الأكثر تعرُّضاً للفقر في أنغولا، والذي يقطنه أكبر عدد من السكان المفتقرين إلى الأمن الغذائي (انظر الفقرة 22). وينبغي أن يكون لبرنامج الصندوق محور تركيز جغرافي محدد جيداً ومناطق مستهدفة تتميز بمستويات مرتفعة من انعدام الأمن الغذائي وبنسبة عالية من المجموعات المعرضة للفقر، لكن فيها إمكانية واضحة للتنمية المستدامة الطويلة الأجل على نحو يتمشى مع الاستراتيجية الإقليمية للصندوق. ومن شأن هذا أن يمكِّنَ الصندوق من إضافة قيمة إلى أوجه التضافر المحتملة بين المشاريع والاستفادة منها، وسيسهل توفير الدعم للتنفيذ والإشراف على فرق إدارة المشاريع. وإن التركيز على منطقة واحدة يمكن أن يتم رصد الأثر فيها بسهولة أكبر ويمكن أن يتم إطلاع آخرين على الدروس المستفادة منها، سيعطي الصندوق أيضاً قدرة أكبر على التأثير في مناقشات سياسات على الصعيد الوطني. ومن شأن توطيد برنامج النهوض بمجتمعات الصيد المحلية في المناطق الشمالية ومشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي، الموجودين كليهما في المقاطعات الشمالية، أن يمثل خبرة قيِّمَةً يمكن أن يستخدمها الصندوق في مناطق أشد ضعفاً توجد في المرتفعات الوسطى. وستقام صلات واضحة من حيث تبادل المعرفة بين برامج الصندوق الراهنة واستثماراته المستقبلة لكي يتسنى تطبيق الدروس المستفادة في مناطق تركيز جديدة.

38 - سيكون الهدف الرئيسي للصندوق في أنغولا في فترة ما بعد الصراع هو **ضمان الأمن الغذائي وزيادة الدخول، لاسيما لدى المجموعات الأشد ضعفاً في المناطق المفتقرة إلى الأمن الغذائي في المرتفعات الوسطى.** سيساهم البرنامج في تحقيق هذا الهدف بواسطة ثلاثة أهداف رئيسية، هي:

(أ) زيادة إنتاج الأسر من المحاصيل الغذائية الأساسية لدى المجموعات المفتقرة إلى الأمن الغذائي في المرتفعات الوسطى؛

(ب) منظمات ريفية ممكَّنة ومجموعات ضعيفة قادرة على المطالبة بخدمات وبنى تحتية ملائمة داخل البلديات، من بينها المدارس، والمراكز الصحية والآبار؛

(ج) سياسات مستنيرة مواتية للفقراء تقوم على أساس معرفة محسَّنة بالفقر الريفي.

39 - لتحقيق هذه الأهداف، اقتُرِحَت الاستراتيجيات التالية:

- **إنتاج الغذاء:** سيتم دعم الأسر الريفية الفقيرة في إنتاج محاصيل غذائية أساسية تسد حاجاتها. نظراً إلى مستوى الفقر الذي سببته الحرب، ربما تحتاج بعض المجتمعات المحلية والمجموعات الضعيفة (كالسكان المستقرّين حديثاً، مثلاً، أو سكان المناطق التي كان الوصول إليها صعباً)، قد تحتاج في البداية إلى توزيع البذور والأدوات والمدخلات الأخرى عليها بالمجان. وإن قلة إمكانيات الحصول على **بذور** جيدة

للمحاصيل الجيدة تناسب الأحوال المحلية عائق رئيسي، مما يبرر تأييد النظم المحلية لاختيار مواد الزراعة المتصلة بخدمات البحث والإرشاد الوطنية وإنتاجها وتوزيعها، وتلبية الاحتياجات التي يعرب عنها المنتجون المحليون. ويمكن أن تلزم **الحيوانات** في المرتفعات الوسطى للجر والحراثة. ومن الضروري تنويع الإنتاج والمشاريع المدرَّة للدخل، لتلبية الاحتياجات الغذائية، ومعالجة محدودية الدخل والأصول لدى مختلف قطاعات سكان الريف.

- **الوصول المضمون إلى الأراضي المنتجة** في سياق قانون الأراضي لعام 2004، مع التركيز على المجموعات الضعيفة، كالنساء. سيختبر الصندوق نُهُجاً تُشرك المنظمات الريفية والسلطات المحلية في عمليات رسم الخرائط وجمع المعلومات بطريقة تشاركية لتعيين المناطق المجتمعية المزروعة أو المبوّرة، والمناطق ذات الأهمية الثقافية. والهدف هو تخفيف حدة النزاعات الممكنة على إصلاح الأرض وملكيتها، لاسيما في ضوء عودة النازحين والمحاربين السابقين، وكذلك لتشجيع الاستثمار في الأرض بواسطة زيادة ضمان حيازتها.

- **التمكين الاجتماعي لفقراء الريف** وتعزيز منظماتهم أمران أساسيان لتحقيق الاستقرار في المناطق الريفية. وسيتم دعم المنظمات الريفية في بيان احتياجاتها، وبناء استراتيجيات للإبلاغ عن طلبها تلبية هذه الاحتياجات، وإقامة شراكات مع مقدمي الخدمات الموجودين، بمن فيهم إدارات البلديات. وينبغي إنشاء وتعزيز آليات للتشاور والتخطيط، يمكن بواسطتها للحكومة أن تجتمع مع المنظمات الريفية لبحث قضايا التنمية الريفية على صعيد البلديات لتعزيز الحوار بين السلطات المحلية والمجتمعات المحلية التي تخدمها ومساءلة هذه السلطات. وسيدعو الصندوق إلى إقامة إطار سياسي موات لإنشاء المنظمات الريفية وأدائها عملها بصورة مستقلة.

- **بناء قدرات البلديات** على التحرك نحو وضع منهجيات تشاركية في تعيين احتياجات فقراء الريف والاستجابة لها، لاسيما احتياجات المجموعات الضعيفة. وهذا يشمل الدعوة إلى أيلولة الموارد البشرية والمالية إلى المناطق المحلية، لتمكين هذه المناطق من الاستجابة للاحتياجات المعينة محلياً، بما في ذلك تحسين وصول المزارعين إلى خدمات البحث والإرشاد. وستُطلَع الحكومة المركزية في لواندا على المعرفة والخبرة المكتسبتين في المناطق الريفية، لكي تدعم التحول من النَّهج المتجه من أعلى إلى أسفل إلى نُهُجٍ ذات قيادة محلية، وتطبيق اللامركزية على الموارد واتخاذ القرارات.

- نظراً إلى أثر **فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز** في المناطق الريفية، الذي يمكن أن يكون شديداً، يتمثل التحدي الذي يواجه الصندوق في العمل كعامل تحفيزي لتحقيق ردٍّ قطاعيٍّ أكثر فعالية على هذا الوباء، بواسطة الدعم القائم على المنح للمبادرات المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وتوفير سبل العيش، وبواسطة دمج الفيروس/الإيدز في عنصرَي الصحة والتعليم من عناصر المشاريع المستقبلة.

باء – الفرص الرئيسية للابتكار وتدخلات المشروع

40 - **بناء قاعدة معرفية.** ما زالت توجد فجوة كبيرة في قاعدة البيانات، ولا توجد معرفة محددة بأحوال أصحاب الحيازات الصغيرة لكي يقام عليها تصميم مشاريع ابتكارية. ويجب أن تكون المرحلة الأولى من وضع مشاريع سليمة

لدعم أصحاب الحيازات الصغيرة هي التعيين المنهجي للمشاكل والعوائق التي تعترض أصحاب الحيازات الصغيرة، وتعيين الحلول الملائمة. وسيعمل الصندوق على إشراك المستفيدين إشراكاً ذا معنى في التصميم والتخطيط والتنفيذ، يستند إلى معرفة وفهم أعمق لحاجات فقراء الريف وأولوياتهم. وسيُضْطَلَعُ بتحليلٍ لسبل العيش حساسٍ للتمايز بين الجنسين بغية تعيين ومعالجة الفرص والعوائق المحددة التي تواجه النساء في المناطق الريفية. وسينطوي الدور التحفيزي للصندوق على بناء قاعدة معرفة بشأن فقراء الريف في أنغولا، يمكن استخدامها لتوفير معرفة تقوم عليها المناقشات السياسية وتدخلات الوكالات الأخرى ولإقامة أساس سليم لصياغة برنامج طويل الأجل من قروض الصندوق. وعلى وجهٍ أكثر تحديداً:

- **تعيين المناطق والمجموعات المستهدفة.** سيبدأ الصندوق عملية تشاركية لجمع المعلومات عن فقراء الريف في المرتفعات الوسطى والقضايا التي تؤثر في حياتهم وسبل عيشهم، لكي يتم تحديد الفئات الضعيفة وتعريفها محلياً. وسينطوي هذا على تعزيز قدرة إدارات المقاطعات وسلطات البلديات المحلية على الاحتفاظ بمعلومات دقيقة ذات صلة بالمناطق الريفية والمجموعات الضعيفة. وسيتم تعيين الحاجات المحددة للنساء والأسر التي ترأسها نساء واستهدافها. وستشمل معايير استهداف البلديات التوكيد على أن يكون لدى هذه البلديات مستويات عليا من انعدام الأمن الغذائي، وارتفاع في الكثافة السكانية الريفية، وأعداد كبيرة من العائدين مؤخراً، وإمكانيات زراعية أكبر، وإمكانية الوصول إلى الأسواق، ومع أي الجهات المانحة يمكن إقامة شراكات لإيجاد أوجه تداؤب مع مبادرات تكميلية.
- **التعلّم كأساس للتنمية في تصميم المشاريع وتنفيذها.** تدل خبرة الصندوق في أنغولا على أن المشاريع يجب أن تكون مرنة لكي تستجيب للفرص والتغيرات الحاصلة في البيئة، لاسيما في ضوء انتخابات عام 2006. وستوضع نظم رصد وتقييم قائمة على مسوح أساسية كمية ونوعية وقواعد بيانات وظيفية باستخدام تسهيلات مناسبة بمعدات الحواسيب وبرامجها في مرحلة مبكرة من مراحل التنفيذ، لكي تكون أي تغييرات في استراتيجية التدخل قائمة على مؤشرات تقدم ذات صلة.

41 - **التحوُّل عن ثقافة الاتجاه من أعلى إلى أسفل.** يمكن للصندوق أن يضيف قيمة إلى أنغولا بتشجيع نُهُجٍ محلية مدفوعة بالطلب لضمان تعيين الحاجات والفرص من قبل فقراء الريف أنفسهم، وضمان دعم الحكومة في استعادة الخدمات الأساسية التي تفي بالأولويات المعينة محلياً. وسوف يركز الصندوق على توليد آليات قابلة للتكرار لدعم مشاركة فقراء الريف في تخطيط وتنفيذ تدخلات لتحسين سبل العيش وفي المطالبة بمساءلة الحكومة عن تقديم الخدمات، لاسيما في البلديات. وهذا ينطوي على دعم استراتيجيات سبل عيش فقراء الريف ومساعدة الحكومة في التحول عن نهج الاتجاه من أعلى إلى أسفل إلى نهج مدفوع بالطلب لتقديم المدخلات والخدمات. ونقطة البداية، وهي نقطة ابتكارية في حالة أنغولا، هي فهم متطلبات سكان الريف كأساس لتقرير الاحتياجات من الدعم الخارجي وتقديم هذا الدعم بطرق لا تولِّد التبعية، ولا تلغي تمكين المجتمعات المحلية، ولا تقلل مسؤولية الدولة عن تقديم الخدمات.

جيم – النطاق وامكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص

42 - **دور المنظمات غير الحكومية.** قامت المنظمات غير الحكومية بدور هام أثناء الحرب، بخاصةٍ في تقديم المعونة الإنسانية في المناطق النائية، حيث لم تكن توجد مؤسسات محلية. وأقامت منظمات غير حكومية كثيرة، وطنية ودولية،

حضوراً لها في المناطق الريفية للمساعدة في توزيع الأغذية، والبذور، والأدوات. وأوجدت بعض هذه المنظمات أنشطةً إرشاديةً وأنشطة بحثية في المزارع، وشغَّلت موظفين سابقين في وزارة الزراعة والتنمية الريفية. وفي بعض البلديات واصلت المنظمات غير الحكومية ضمان إيصال الخدمات الأساسية. ومن بين أنشط هذه المنظمات وكالة العمل من أجل التنمية الريفية والبيئية، والرابطة التعاونية للولايات المتحدة، ومنظمة كير، والمنظمة الدولية للرؤية العالمية، ومنظمة أويكوس للتعاون والتنمية، ومنظمة كاريتاس، ومنظمة إنقاذ الطفولة. وتوجد فرص لإقامة شراكات استراتيجية بين الصندوق والحكومة والمنظمات غير الحكومية يمكن من خلالها لجميع الأطراف أن يتعلموا شيئاً عن الأولويات والاحتياجات والقدرات المحلية، وكذلك اختبار أساليب ونُهُجٍ جديدة، لاسيما في دعم المنظمات الريفية وتحسين إيصال الخدمات الاجتماعية. وتعمل بعض المنظمات غير الحكومية فعلاً مع السلطات المحلية، فتقدم دعماً لجمعيات المنتجين، وتيسِّر إعادة بناء البنى التحتية المتضررة، وكلا المهمتين يمكن ربطها ببرنامج الصندوق. ويدعم الصندوق مشروعين صغيرين يمولان بمنح تقوم بتنفيذهما الرابطة التعاونية للولايات المتحدة ومنظمة كير، وسيواصل استطلاع إمكانيات إقامة شراكات مع منظمات غير حكومية، لاسيما الشراكات التي يمكن تعلُّم دروس منها في المرتفعات الوسطى.

43 - يكاد **وسطاء السوق الخاصّين** أن يكونوا غائبين تماماً عن ريف أنغولا. فالحكومة، وإن كانت رسمياً تؤيد ظهور قطاع خاص، لم تعتمد بعدُ سياسات اقتصادية كلية لتعزيز هذا التطور وهذا النمو. وفي الوقت ذاته يُرَجَّحُ أن تظل الاستثمارات الخاصة في المناطق الريفية منخفضة حتى توضع السياسات وتؤدي عملها. بالإضافة إلى ذلك، ما زال دور القطاع الخاص في الإنتاج الزراعي والتسويق والخدمات الزراعية في حاجة إلى تعريف، وما زال الإطار التنظيمي في حاجة إلى جعله أكثر مواتاةً، بخاصةٍ من حيث اتخاذ إجراءاتٍ أقل كلفة وأقل بيروقراطية لإصدار الرخص التجارية وللموافقة على الاستثمارات. وتوجد معدلات عالية للضرائب التجارية وخطورة من مضايقة الهيئات التنظيمية والمالية والشرطية للتجار، مما يسفر عن حوافز على التهرب من دفع الضرائب، والقيام بأنشطة اقتصادية غير نظامية، والتماس الموظفين الحصول على ريع. توجد في هذا السياق بعض الفرص للمساعدة على إقامة صلات بين مؤسسات القطاع الخاص، لاسيما البنوك، والمنظمات الريفية. وسوف يعطي مشروع "ربط الخدمات المالية بجمعيات المزارعين في أنغولا" دروساً في كيفية العمل مع مختلف أصحاب المصالح، بمن فيهم جمعيات مزارعين، وبنك تجاري، وباعة بالمفرَّق من القطاع الخاص، وجمعية تعاونية زراعية.

دال – فرص إقامة الروابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى

44 - **الشراكات.** حجم المهام المراد معالجتها في أنغولا ومدى هذه المهام كبيران إلى حد أن أي نشاط بعينه يرجَّح أن ينطوي على خطورة بسبب عدم كفاية عناصر في مواقع أخرى من النظام. فمساحة أنغولا، وضعف هيكلها المؤسسي، وارتفاع مستويات الفقر الريفي فيها، تعني أن أثر الصندوق وقوة تأثيره المالي أكبر ما تكونان عندما تكون مبادرات الصندوق مرتبطة مع شركاء آخرين في التنمية لتعبئة الموارد اللازمة لإصلاح وإعمار البنى التحتية الاجتماعية وتعزيز فقراء الريف ومنظماتهم، وكذلك تحقيق زيادة مطَّردة في الإنتاج الزراعي والإنتاجية الزراعية. وستكون صلات الصندوق الاستراتيجية مع الوكالات الشريكة له في أنغولا جزءاً أساسياً من تدخلاته المستقبلة في المرتفعات الوسطى، بخاصة منها المفوضية الأوروبية، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والبنك الدولي، وقد قدم كل منها معلومات رجعية لوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية هذه وهي جهات مانحة نشطة للقطاع الزراعي في أنغولا. ويرد

وصف أنشطة الشركاء الآخرين في التنمية في الذيل الخامس. وسيستطلع الصندوق طرقاً للعمل بطريقة تكاملية في المناطق الجغرافية والمجالات الموضوعية المشتركة، وكذلك سيقوّي الحكومة المحلية لكي ينسق مختلف برامج الجهات المانحة. ويعمل الصندوق، في أنشطته الراهنة، بالتعاون مع البنك الدولي لتنسيق استثمارات البنك في المقاطعات المشمولة بمشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي، لاسيما مقاطعة مالانجي، حيث يبنى مركز للبحوث الزراعية. وثمة مجال سيلتمس الصندوق شركاء تكميليين فيه، وهو إصلاح وإعمار البنى التحتية الاجتماعية، الذي سينطوي على إشراك المجتمعات المحلية إشراكاً ملائماً في اختيار وتدريب موظفين محليين (كالمعلمين وأخصائيي الصحة العامة، مثلاً). وهناك مجال آخر سيلتمس الصندوق شركاء فيه، وهو تقدير أهمية القضايا المتصلة بالألغام الأرضية، بقدر ما تؤثر في حياة أبناء المجتمعات المحلية وسبل عيشهم، ويطلب الدعم التقني والمالي الملائم من المصادر الموجودة وييسِّر تنسيق الخدمات المقدمة. وسيتم التوكيد على تعزيز قدرات المجتمعات المحلية على تعيين وتقدير المخاطر المتصلة بالألغام الأرضية، وتثقيف أفراد المجتمع المحلي، وإدارة المواقع الموضوع عليها علامات قبل البدء بإزالة الألغام.

45 - **التنسيق داخل البلد.** اتفقت وكالات الأمم المتحدة في أنغولا على إطار الأمم المتحدة الأول للمساعدة الإنمائية (2005–2008)، وخُطِّطَ لإنشاء مجموعات تنسيق لكل قطاع على حدة من شأنها أن تفتح الطريق أمام قدر أكبر من التعاون والتنسيق. نظراً إلى أهمية تنسيق تدخلات الأمن الغذائي، يُنظَرُ إلى منظمة الأغذية والزراعة باعتبارها شريكاً وثيق الصلة بالصندوق، وعندما توضع في البلد آلية للتنسيق داخل القطاع بأكمله، سيقوم الصندوق باستطلاع طرق للتنسيق مع منظمة الأغذية والزراعة، منها مشاركة ميسِّر مشاريع الصندوق المقيم في لواندا. وسيسعى الصندوق إلى زيادة التعاون مع وحدة منسق الأمم المتحدة المقيم في تقدير التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وكذلك مع جماعة الجهات المانحة، بغية تنسيق الحوار السياساتي والتدخلات الإنمائية الريفية.

46 - **ترتيب التمويل المشترك للمشاريع الجارية والمستقبلة.** استفادت حافظة أنغولا حتى الآن من شراكة وثيقة مع الصندوق البلجيكي للمحافظة على الحياة من خلال استثمار كبير في إصلاح وبناء البنية التحتية في مناطق المشاريع، ومن المتوقع أن تستمر هذه الشراكة، لاسيما بتوحيد الأنشطة أثناء الفترة الممتدة لتنفيذ مشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي حتى عام 2007. ويقوم الصندوق أيضاً بمساعدة الحكومة في الحصول على تمويل مشترك بما يقرب من مليوني دولار أمريكي من صندوق منظمة الأوبك للتنمية الدولية، لتنفيذ أنشطة إضافية متصلة بالمشروع المذكور، مرتبطة ببناء البنى التحتية اللازمة لنجاح مركز البحوث الزراعية الجاري بناؤه في مالانجي. وسيبدأ الصندوق استطلاع إمكانيات تمويل مشترك لتدخلات مستقبلة في المرتفعات الوسطى من الوكالات التي لديها اهتمام بالإقليم أو التي تعمل فيه من قبل، مثل المفوضية الأوروبية، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والبنك الدولي.

هاء – مجالات حوار السياسات

47 - حافظ الصندوق على علاقات حسنة مع الحكومة عن طريق وزارات المالية، والزراعة والتنمية الريفية، ومصائد الأسماك، وكان مردُّ ذلك جزئياً لاستمراره في دعم البلد أثناء الحرب الأهلية. وركز الحوار السياساتي على الحاجة إلى إبقاء الوكالات الحكومية مرتبطة بتنفيذ المشاريع التي تركز على احتياجات فقراء الريف. والحكومة تحتاج بوجه عام إلى توضيح سياساتها واستراتيجياتها لتحقيق الأهداف التي تضعها للقطاع الريفي. ويشمل ذلك تعيين الموارد

والاستراتيجيات والآليات اللازمة لإشراك المجتمعات الريفية والتعاون مع أصحاب المصلحة في التنمية الريفية، ومنهم بوجه خاص مؤسسات الحكومة المحلية والمنظمات غير الحكومية. لا يبدو أن وثائق السياسة والاستراتيجية تملي مضمون الميزانيات السنوية ومحور تركيزها. وسوف ينسق الصندوق مع الوكالات العاملة في أنغولا لزيادة فعالية الحوار السياساتي المناصر للفقراء في أنغولا، بإنشاء آليات لتحليل المعلومات عن الفقر الريفي وتبادلها بصورة منهجية لكي تقوم سياسات الحكومة واستراتيجياتها على علم. ويشمل هذا تقديم مدخلات مشتركة (مع وكالات الأمم المتحدة والبنك الدولي والمفوضية الأوروبية والوكالات الثنائية) في عملية رصد وثيقة استراتيجية الحد من الفقر، وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والأهداف الإنمائية للألفية، باستخدام المعلومات المكتسبة من المشاريع على الصعيد المحلي (سواء في ذلك القروض والمنح). وقد تبيَّنَت من تقييم القطاع الريفي لعام 2004 رداءةُ الأداء في معظم المؤشرات، وسوف يُستخدم هذا التقييم كأداة للحوار السياساتي. ومن بين المؤشرات التي بلغت درجتها 1.0، سيركز الصندوق على المؤشرات التي تتصل اتصالاً مباشراً بالبرنامج القطري المقترح، ومن بينها مدى تمثيل المنظمات الريفية لسكان الريف وما لديها من فرص للتفاعل مع الحكومة؛ ومدى تمثيل المنظمات الريفية في الهيئات الحكومية، التنفيذية منها والاستشارية؛ وحيازة الأرض؛ وتحديد الأولويات في البحوث الزراعية والإرشاد الزراعي، وفي التحكم بأموال البحوث الزراعية والإرشاد الزراعي؛ ومشاركة المرأة في المنظمات الريفية؛ ومخصصات الميزانية للقطاعين الزراعي والريفي، بما في ذلك المستويات الدنيا من الحكومة؛ ومشاركة فقراء الريف في تخطيط الأنشطة الإنمائية المحلية. وسيكون دور ميسِّر مشاريع الصندوق في لواندا دوراً أساسياً في المشاركة في الحوار السياساتي مع الحكومة والشركاء الآخرين في التنمية.

واو – مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة

48 - **الإشراف ودعم التنفيذ.** مع أن الأداء الإجمالي لحافظة أنغولا كان مُرضياً إلى حد معتدل، تحسنت جودة التنفيذ في الآونة الأخيرة نتيجة لتغيُّرات في موظفي المشاريع، ودعم ميسر المشاريع وإشراف مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع إشرافاً أوثق. ومن الواضح أن المشاريع تتطلب إشرافاً وثيقاً ودعماً للتنفيذ، وينبغي أن يُحسب حساب هذه المتطلبات أثناء تخطيط المشروع. وسيتم تحقيق الإشراف المعزَّز على المشاريع وتنفيذها بتوليفة من زيادة المساعدة التقنية ودعمِ ميسِّر المشاريع الموجود في البلد بغية تنسيق الأنشطة، والمشاركة في الحوار السياساتي مع وحدات الحكومة في لواندا والمقاطعات.

49 - **الرصد والتقييم.** يؤكد استعراض منتصف المدة لبرنامج النهوض بمجتمعات الصيد في المناطق الشمالية وخطط العمل للفترة الممددة من تنفيذ مشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي كلاهما أهمية الإدارة لنتائج أنشطة المشاريع وتوجيه أثرها. وإن نظامَي الرصد والتقييم في كلا المشروعين ضعيفان، والمعلومات الأساسية غير موجودة. ويُبذل الآن جهد أكبر لوضع نُظم رصد تشاركية موصولة بنظام إدارة النتائج والأثر، وسيكون ذلك ذا قيمة كبيرة لتعلم دروس يمكن تكييفها وتكرارها في برنامج الإقراض في المرتفعات الوسطى. ومن الواضح أنه يلزم وضع نظام الرصد والتقييم في بداية كل مشروع والإبقاء عليه طيلة فترة المشروع، بما في ذلك المُسوح الأساسية التشاركية وتقييم الاحتياجات تقييماً حساساً للتمايز بين الجنسين في مناطق المشاريع المحددة. وإن عدم وجود معلومات موثوقة يقوم

عليها التخطيط الاستراتيجي يشكِّل إعاقة خطيرة للجهود الرامية إلى الاستجابة للاحتياجات الناشئة وتكييف التدخلات على نحو يتفق معها.

زاي – إطار الاقتراض المؤقت وبرنامج العمل الجاري

50 – بناء على سيناريو الحالة الأساسية، سيقوم الصندوق بإدارة برنامج قطري يشمل توحيد الاستثمارات الجارية في برنامج تنمية المحاصيل الغذائية الرئيسية في الإقليم الشمالي وبرنامج النهوض بمجتمعات الصيد المحلية في المناطق الشمالية، والمشاركة النشطة في الحوار السياساتي القائم على معلومات مستمدة من العمل في المناطق الريفية ووضع حافظة من البحوث الصغيرة النشطة، والمشاريع الممولة بمنحٍ تمهيداً لنشاط جديد يمول بقروضٍ. وستمهد المشاريع الصغيرة الممولة بمنحٍ أساساً لبرنامج إقراض في المرتفعات الوسطى يركز على ضرورة الاستجابة للعوائق الرئيسية، ويولِّد بيانات، ويختبر أساليب وترتيبات مؤسسية جديدة، ويقيم شراكات، ويقدم تدريباً لتحسين المهارات، ويساهم في كسب ثقة الموظفين الفنيين والمزارعين. وستضم هذه الحافظة المشاريع "التي تربط الخدمات المالية بجمعيات المزارعين في أنغولا" و"متانة المجتمعات المحلية والاستجابات لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بواسطة سبل العيش"، التي هي جارية بالفعل، وكذلك المشاريع التي هي قيد النظر، ومن بينها "تعزيز حقوق الإنسان بواسطة حل المنازعات على استخدام الأرض وغيرها من المنازعات في مقاطعة بييه" و"التحليل التشاركي للدروس المستفادة في مبادرات تنمية المجتمعات المحلية في المرتفعات الوسطى". على إثر طلبات قدمتها الحكومة، من المتوقع أن يستمر برنامج تنمية المحاصيل الغذائية الرئيسية في الإقليم الشمالي وبرنامج النهوض بمجتمعات الصيد المحلية في المناطق الشمالية كلاهما حتى نهاية عام 2007، مما يمكِّن من توحيد الاستثمار ويتيح فرصة لتقييم وتعلُّم دروسٍ تطبَّق في تصميم التدخلات في المستقبل. وإن المعرفة المحدودة عن القطاع الريفي وعن إمكانية حدوث زعزعة في الاستقرار أثناء عملية الانتخابات في عام 2006 تبرر هذه الحالة الأساسية، ومجموع الأداء القطري المنخفض لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء لعام 2004، الذي بلغت درجته 2.28. وتؤهل هذه الدرجة أنغولا في الوقت الراهن لبرنامج إقراض بمبلغ 1.2 مليون دولار أمريكي في السنة، يمكن أن يزداد في سياق سياسة محددة تتعلق بالمخصصات المقدمة بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء للبلدان الخارجة من صراع، كما ينعكس ذلك في المبادئ التوجيهية للتجديد الرابع عشر لموارد المؤسسة الإنمائية الدولية. ويتفق البرنامج المقترح مع توصية الدراسة البيئية الأولية بتطبيق نهج أكثر تفاضلاً في البلدان ذات الأداء المتدني والبيئات السياسية الصعبة، باستخدام مزيج من الأدوات، بما في ذلك حوار سياساتي ومنح وقروض.

- **سيناريو الحالة الأفضل.** يمكن ان تبين الممارسة السنوية لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء أن الحكومة تعطي أولوية أعلى للحد من الفقر الريفي في سياساتها ومخصصات ميزانياتها. ويمكن أيضاً أن يتحسن تنفيذ المشروعين المستمرين، مشروع تنمية المحاصيل الغذائية في الإقليم الشمالي وبرنامج النهوض بمجتمعات الصيد المحلية في المناطق الشمالية، بواسطة الإشراف الأوثق والدعم الذي يقدمه ميسِّر المشاريع. وسيتجلى هذا في ارتفاع درجة معدل مجموع الأداء القطري إلى 2.8، مما يؤذن بالتحول إلى سيناريو حالة أعلى مستوى. ومن بين العوامل الأخرى التي سيتم رصدها تنفيذ وثيقة استراتيجية الحد من الفقر الريفي بمشاركة المجتمع المدني، وكذلك النجاح في إجراء انتخابات حرة

ونزيهة وسلمية. سيستعرض الصندوق هذه المؤشرات بُعَيْدَ انتخابات عام 2006، وبناء على هذا الاستعراض يضع مشروعاً جديداً ويلتزم بمبالغ قروض، مستفيداً من الدروس التي تعلمها أثناء تنفيذ الحافظة الجارية. ومن شأن بدء وضع المشروع في أواخر عام 2006 أيضاً أن يمكِّن الحكومة من الاستفادة من موارد دورتين من دورات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، مدة كل منهما ثلاث سنوات، أي 2007/2006/2005 و2010/2009/2008، ويستطلع الصندوق طرقاً لاستخدام هذه الموارد لاجتذاب تمويل مشترك للتدخلات المخطط القيام بها.

- **سيناريو الحالة الأكثر أساسية**. يمكن أيضاً أن تؤذن الممارسة السنوية لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بحوار حالة أقلَّ جاذبيةً تتميز بقلة الالتزام الجيِّد بالحد من الفقر الريفي من حيث السياسات ومن حيث مخصصات الميزانيات على السواء، وقلة أو عدم صرف أموال من الميزانية المركزية العامة إلى المناطق الريفية وعدم تحقيق تقدم في تطبيق اللامركزية وتفريع السلطة، أو في تطبيق استراتيجية الحد من الفقر الريفي. ولما كان من المقرر إجراء الانتخابات في عام 2006، توجد إمكانية لحدوث زعزعة في استقرار البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لاسيما في المناطق الريفية التي هي أكثر ما تكون افتقاراً إلى الأمن الغذائي. فإذا حدث سيناريو حالة أقل جاذبية فإن الصندوق سيقصُر مشاركته على إقامة شراكات مع الجهات الفاعلة التي يحتمل أن تكون عوامل تغيير، وذلك بتنسيق وثيق مع الحكومة والجهات المانحة الأخرى، بينما يبطئ وضع مشاريع جديدة، وتحدَّد الشروط الدنيا لبدء الصياغة.

51 - **استعراض وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية**. تغطي وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية فترة ست سنوات، أي ما يعادل دورتين من دورات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، لتمكين الصندوق من استخدام كل الأدوات المتاحة استخداماً استراتيجياً، بينما يُظهر التزاماً طويل الأجل بإعمار البلد وتنميته. غير أنه، لتقرير ما إذا كان الوضع في البلد عقب إجراء الانتخابات يبرر إعادة النظر في استراتيجية الصندوق أم لا، سيجرى استعراض داخلي لوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية في عام 2007. وسيأخذ الاستعراض في الحسبان أن وثيقة الحد من الفقر الريفي وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية كليهما سيُجدَّدان في عام 2008. وسيتم ذلك لضمان بقاء برنامج الصندوق في أنغولا متوائماً مع هاتين الوثيقتين.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

ANGOLA

Land area (km^2 thousand) 2002 1/	1 247
Total population (million) 2002 1/	13.12
Population density (people per km^2) 2002 1/	11
Local currency	New Kwanza (AON)
GNI per capita (USD) 2003 1/	740
GDP per capita growth (annual %) 2002 1/	12.0
Inflation, consumer prices (annual %) 2002 1/	119
Exchange rate: USD 1 =	88.56 AON

Social Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1996-2002 1/	2.7
Crude birth rate (per thousand people) 2002 1/	50
Crude death rate (per thousand people) 2002 1/	19
Infant mortality rate (per thousand live births) 2002 1/	154
Life expectancy at birth (years) 2002 1/	47
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a
Poor as % of total rural population 1/	n/a
Total labour force (million) 2002 1/	6.05
Female labour force as % of total 2002 1/	46
Education	
School enrolment, primary (% gross) 2002 1/	n/a
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2002 1/	n/a
Nutrition	
Daily calorie supply per capita, 1/	n/a
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2002 3/	45 a/
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2002 3/	31 a/
Health	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2002 1/	4 a/
Physicians (per thousand people) 1/	n/a
Population using improved water sources (%) 2002 3/	38 a/
Population with access to essential drugs (%)1999 3/	0-49
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 3/	44 a/
Agriculture and Food	
Food imports (% of merchandise imports) 2002 1/	n/a
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2002 1/	5 a/
Food production index (1989-91=100) 2002 1/	177
Cereal yield (kg per ha) 2002 1/	596
Land Use	
Arable land as % of land area 2002 1/	2 a/
Forest area as % of total land area 2002 1/	56 a/
Irrigated land as % of cropland 2002 1/	2 a/

Economic Indicators	
GDP (USD million) 2002 1/	11 248
Average annual rate of growth of GDP 1/	
1982-92	1.6
1992-02	5.1
Sectoral distribution of GDP 2002 1/	
% agriculture	8
% industry	68
% manufacturing	4
% services	24
Consumption 2002 1/	
General government final consumption expenditure (as % of GDP)	n/a
Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	n/a
Gross domestic savings (as % of GDP)	39
Balance of Payments (USD million)	
Merchandise exports 2002 1/	7 600
Merchandise imports 2002 1/	3 795
Balance of merchandise trade	3 805
Current account balances (USD million)	
before official transfers 2002 1/	-1 639 a/
after official transfers 2002 1/	-1 431 a/
Foreign direct investment, net 2002 1/	1 312
Government Finance	
Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2002 1/	n/a
Total expenditure (% of GDP) 2002 1/	n/a
Total external debt (USD million) 2002 1/	10 134
Present value of debt (as % of GNI) 2002 1/	101
Total debt service (% of exports of goods and services) 2002 1/	10
Lending interest rate (%) 2002 1/	97
Deposit interest rate (%) 2002 1/	49

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2004
2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000
3/ UNDP, *Human Development Report*, 2004

LOGICAL FRAMEWORK

Narrative summary	Verifiable indicators (from the results and impact management system)	Means of verification	Assumptions/risks
Goal To ensure food security and increase incomes, particularly among the most vulnerable groups in food-insecure areas of the central highlands. (*Contributes to MDG 1*)	Number of households with improvement in the household asset ownership index, based on additional assets (productive assets, bicycles, radios, improved housing, tin roofs, etc.) Reduction in the prevalence of child malnutrition (weight-for-age)	Multiple Indicator Cluster Surveys and WFP reports, disaggregated by district Results and Impact Management System baseline surveys and monitoring National statistics, including monitoring of the PRSP	• Continued Government commitment to peace and political stability • Free and fair elections are held peacefully • The Government proceeds with the implementation of the PRSP and involves civil society in the monitoring process • General budget allocation to social sectors and agriculture increases
Purpose/Objectives 1. Increased family-based production of basic food crops among food-insecure groups in the central highlands (*Contributes to PRSP objective 3*) 2. Empowered rural organizations and vulnerable groups demanding appropriate services and infrastructure in *municípios*, including schools, health centres and wells. (*Contributes to PRSP objectives 5, 6, 7*) 3. Informed pro-poor policies based on improved knowledge of rural poverty (*Contributes to PRSP objective 10*)	Number of households that have improved food security Number of farmers adopting technology recommended by the project (by gender) Number of farmers reporting production/yield increases Number of households provided with long-term security of tenure of natural resources, including land and water Ha of common property resources (under improved management practices) Number/amount of functioning infrastructure, schools, health centres Number of households served by wells Number of farmers with secure access to water Number of groups with women leaders Number of groups operational/functional, by type Number of projects where new/changed pro-poor legislation or regulations are enforced at the local or national levels Number of community action plans included in local government plans	Municipal government records MINADER/FAO/WFP production and marketing data from project areas WFP/vulnerability assessment mission reports	• Funds that are allocated to the social sectors will be disbursed to rural areas and the decentralization project results in decision-making at the provincial, *município* and *comuna* levels • Special consideration is given to woman-headed households that are poor or very poor • There is political will in the project area to support demand-led approaches
Outputs 1. Active portfolio of small projects in the central highlands, including a thematic focus on access to land, livelihoods and HIV/AIDS support, while applying participative methodologies 2. Rural livelihoods improvement support project developed in the central highlands with a focus on food production, access to land, social empowerment, the building of capacity among	Number of persons trained in agricultural development, by gender and sector Number of farmers using purchased inputs Number of animals distributed, restocking Number of people with access to technical advisory services facilitated through the project Number of resource management plans enacted Number of community management groups	Participatory monitoring and evaluation reports Local government registers	• Vulnerable groups and areas are identified, and baselines are established

Narrative summary	Verifiable indicators (from the results and impact management system)	Means of verification	Assumptions/risks
municípios and HIV/AIDS 3. Rural infrastructure rehabilitated and functioning in PRODECA areas 4. Learning from PESNORTE and PRODECA used in interventions in the central highlands 5. Improved knowledge about rural poverty used to influence local and national policy agenda	formed/strengthened Number of people belonging to interest groups, by type of group Number of groups with women in leadership positions Number of community action plans prepared Number of community projects implemented (by type) Km of roads constructed/rehabilitated Number of schools/clinics built/rehabilitated and wells drilled for drinking water Number of people trained in health, sanitation and nutrition Number of enabling policies promulgated, by sector Number of projects supporting decentralized processes Number of research-for-development extension/dissemination events attended by target households		

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
MINADER Luanda	Central government ministry responsible for agriculture and rural development Principal partner for all food-security projects Main IFAD partner; there is a positive working relationship	Highly centralized Lack of qualified, experienced and motivated staff Does not support or monitor work carried out in the provinces Lack of reliable updated information about agriculture and trade Lack of financial resources	Increase in donor interest in rural development may lead to more technical assistance May benefit from social investments by oil companies, through non-governmental partners	Will probably continue to be IFAD's priority agency within the Government
Ministry of Planning	Focal point for PRSP and receiving technical assistance from the World Bank and other donors New team in the Directorate for National Studies and Projects	Limited mechanisms for consultation with civil society	Will continue to be focal point for PRSP	
IDA	Has produced a detailed plan for the supply of support to smallholders over the next four years, including participatory rural appraisals in some provinces Plan recognizes the importance of community participation in all stages of the process IDA has a high profile in the country	Extremely centralized structure with no delegation of authority to EDAs No coordination of donor support No specific targeting of woman-headed households	Plan formulated by external consultants and not shared with other stakeholders	
EDAs	The rehabilitation of EDAs is a stated priority of MINADER as a way to provide inputs and services to rural areas High profile in rural areas, a legacy of the pre-independence years	Totally dependent on the central IDA structure in Luanda Answer to IDA in Luanda rather than to local authorities, which makes local planning and implementation very difficult Extreme shortage of human and financial resources		
Food Security Office, MINADER	Has three international permanent technical assistance staff, funded by FAO, the European Commission and Save the Children UK; the only division in MINADER currently receiving technical assistance	There is no recognized food-security strategy or coordination of donors Food-security monitoring is carried out externally, by WFP/FAO and the Famine Early Warning Systems (FEWS NET) with no transfer of skills or equipment to the office	Decrease of WFP and FEWS NET activities will leave a gap in monitoring	
Agricultural Research Institute	Headquarters in Huambo bring it closer to farming communities	Lack of resources and capacity Unclear objectives and lack of planning		

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
		Strategy not focusing on household production systems		
Centro para Recursos Fitogenéticos	Collection of genetic resources in all *municípios* Operates as part of the university, but is also integrated into MINADER	Lack of resources	Linked to the Consultative Group on International Agricultural Research	Interested in participatory research trials for improved and appropriate seed varieties that respond to the needs of local farmers
Provincial administration	Has a budget Has some decision-making authority	Weak financial management systems and lack of transparency and accountability Lack of mechanisms for dialogue with communities Replicates the top-down structure of the central government	Some provinces will benefit from the current decentralization programme of the United Nations Development Programme	
Municipal authorities	Receive support as part of programmes such as the Rehabilitation Support Programme and NGO initiatives, particularly in the identification of needs and the development of municipal plans Closer to rural communities	Lack capacity and resources to deliver services Not a budget holder Highly dependent on the provincial administrations	Some *município*s will benefit from the current decentralization programme of the United Nations Development Programme	Likely to be an entry point for future IFAD interventions because they are closer to rural communities
Social Support Fund The Social Support Fund is a multi-donor project set up in 1994 as an autonomous fund to finance infrastructure and microenterprise development	Autonomous fund; independent board of directors and management; decentralized staff and appraisal capacity; staff employed under competitive terms and conditions; responsiveness to community initiatives, linkages to NGOs for community mobilization; independent audits Provides assistance to staff at the municipal level so as to identify local needs and supports local organizations to build social infrastructure (schools, health posts, water systems, access roads, etc.); Phase III (2004-08) receives funding from the World Bank (USD 55 million), the European Commission (EUR 45 million), the Government (USD 8.3 million) and bilateral donors	Not fully integrated with other local projects. Must coordinate reconstruction with a view to locally identified needs and priorities, the availability and capacity of the community to maintain and manage structure, and initiatives that support productivity	Already present in nine provinces (Bengo, Luanda, Kwanza Sul, Huambo, Benguela, Huíla, Namibe, Cunene, Cabinda) and expanding to the remaining nine by 2007	Good potential for synergies in project areas, linking the reconstruction of infrastructure with community development initiatives
International NGOs	Experience of working in rural areas and establishing links between local populations and local authorities and services Capacity to provide training and support for rural organizations, local administration staff and local NGOs	Do not always link with central MINADER Retain qualified staff at competitive salaries, weakening the civil service Can replace state structures and provide public services in an unsustainable way	Only international NGOs that are able to adapt to the new post-conflict situation and meet long-term development needs will remain in Angola	
Angolan NGOs	Strong local knowledge	Lack of human and financial	Have benefited from the support	

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
	Experience of working in rural areas Belong to network of local NGOs	resources	of international NGOs and European Commission programmes	
Rural organizations	There is an interest and tradition in rural areas of working in groups Great interest among donors to work with rural organizations	Weak and unrepresentative		
Private sector	Increased security and access to rural areas open up possibilities for private investment	Absence of business skills	Lack of government incentives	
Financial institutions	Banco Sol has pioneered formal microfinance services	Absent from rural areas	Gap in market	

APPENDIX IV

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

1. IFAD's strategic framework is conceived as part of the broad global commitment to achieving the **Millennium Development Goals**. The Angola COSOP contributes to this goal by using the MDGs as a framework for understanding and addressing coherently the diversity of issues affecting the rural poor. The Angola programme feeds into IFAD's corporate priorities, namely, the development and strengthening of the organizations of the poor to confront the issues these organizations define as critical; increasing access to knowledge so that poor people can grasp opportunities and overcome obstacles; expanding the influence that the poor exert over public policy and institutions; and enhancing the bargaining power of the poor in the marketplace.

2. The COSOP describes the complex factors affecting rural poverty in the context of post-war Angola and proposes that **solutions must be multifaceted** and adapted to social and political changes in the local situation. This includes an awareness that the country is vast and that needs vary greatly between and within regions, with pockets of vulnerability and particularly vulnerable groups, about whom there is **little information**. One of IFAD's concerns is to ensure more precise targeting, so that the rural poor benefit fully from IFAD-assisted activities. In Angola, this will involve **maximizing the participation of poor women and men** and other stakeholders in local needs assessment and in the planning, implementation and monitoring of activities. This will ensure that design and implementation decisions are based on the needs and perceptions of the rural poor themselves. Attention to the differing opportunities and constraints of women and men and to sources of vulnerability and ways of increasing resilience will be overarching concerns, taking into account the impact of HIV/AIDS.

3. The Angola COSOP recognizes that the poor need to be provided the chance to build individual and collective capabilities in order to gain access to economic opportunities and basic social services and infrastructure. IFAD's strategic framework states that a lack of strong social organization makes it difficult for the poor to exploit potential opportunities within their communities and to develop links with external partners. Thus, enhancing the human and social capital base of the rural poor will also enable them to interact with those wielding power on a more equitable and informed basis and thus negotiate more effectively on issues that affect their well-being. **Strengthening rural organizations** is a main objective of the Angola programme, without which investments in social and economic infrastructure will invariably fail to deliver sustainable benefits. The country programme reflects the need for the rural poor to have influence over the major decisions affecting their lives, including those taken by local and national governments. In Angola, IFAD will also work to **strengthen the capacity of local and national governments** so they can be more effective in responding to the needs of the rural poor. This will involve developing and promoting processes that increase the accountability and transparency of rural service delivery within **decentralized decision-making** frameworks.

4. Another IFAD corporate thrust relates to **access to natural resources such as land**, water and forests. The Angola COSOP acknowledges that there are area-specific cultural factors influencing access to land, and these must be understood before interventions can be planned, particularly as they may be sources of social conflict. Reducing such tensions and improving the planning for sustainable and equitable resource use are key challenges for IFAD in Angola.

5. The COSOP recognizes the importance of **raising agricultural productivity and diversifying incomes**, in a context in which there are no financial markets in rural areas. Market links will be explored as opportunities emerge. The rehabilitation of roads and bridges in order to ease access to markets will be included in the programme. Income diversification reduces the risks posed by rapidly changing market conditions and can help even out seasonal fluctuations in income and consumption.

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT: ONGOING AND PLANNED

Donor/agency	Nature of project/programme	Project/programme coverage	Status	Complementarity/ synergy potential
World Bank	The Bank's Transitional Support Strategy is organized under three pillars: enhancing the transparency, efficiency and credibility of public resource management; expanding service delivery to war-affected and other vulnerable groups; and preparing the ground for broad-based pro-poor economic growth. The Government Priority Phase Rehabilitation and Reconstruction Programme includes activities related to the Emergency Multi-Sector Recovery Project for 2004-07 (USD 200 million, of which USD 120 million is for the Social Support Fund and USD 20 million is for a rural development component). The sectors of intervention include agriculture, education, health and transport. In the agricultural sector, activities aim to increase the supply of food by raising and improving the production and distribution of seeds and vegetative planting materials (which account for one third of the rural development component) and to rehabilitate some 800 km of market access/feeder roads (which account for the remaining two thirds). There is also a separate HIV/AIDS programme.	National focus on Malanje and Bié	Ongoing	High; potential collaboration through the Social Support Fund
United States Agency for International Development	The Country Strategic Plan for 2001-06 supports the transition from emergency to development and is aimed at improving food security, health status and political process participation among households and communities in targeted areas. In the rural sector, programmes include (a) seed multiplication aimed at supporting the resettlement of displaced people through access to seeds of sufficient quantity and quality; (b) the provision of seeds and tools, agricultural extension, and food-for-work for the rehabilitation of roads, bridges, irrigation canals and other rural physical infrastructure; (c) rural group enterprises and agricultural marketing activities that aim to identify market opportunities and develop approaches to help farmers establish farming enterprises on a cost-effective basis. Also support the Policy Centre and Business Centre at the Catholic University and several HIV/AIDS initiatives.	Focus in the central highlands (Huambo and Bié)	Ongoing	High; links could include HIV/AIDS initiatives
European Commission	The Government and the European Commission agreed to a Cooperation Strategy Document for 2002-07 in which food security and health are the main priorities. The Commission intends to provide support to the Government with the objective of reducing food insecurity by increasing the production of cereals, reactivating crop and livestock activities, and providing structural support for the private sector. The Commission's contribution to the Social Support Fund for 2004-08 is EUR 45 million. The pipeline includes a programme of seed and tool distribution aimed at returnees and other vulnerable groups. Technical assistance is planned for MINADER and the Ministry of Planning to support the implementation of the PRSP and define a national food security programme to be financed by Commission budget lines from 2005/06.	Benguela/Huíla/Kwanza Sul	Ongoing	High; potential collaboration through the Social Support Fund
WFP	WFP is supporting returnee and resettlement initiatives and has started a school feeding programme. Currently assessing vulnerability in the central highlands.	National except Cabinda and Lunda Norte School feeding only in Benguela	Ongoing	High; potential for food assistance in rural return areas used to complement other initiatives

Donor/agency	Nature of project/programme	Project/programme coverage	Status	Complementarity/ synergy potential
FAO	Support for MINADER in the analysis of the agricultural sector, the preparation and formulation of strategies beyond the transition phase (update of Agricultural Sector Review) and technical assistance for the Food Security Office. There has also been a strong emphasis on land issues, with support for the Government on land registry, boundary limits in selected communities and training in land use and land management. FAO has also been supporting transition activities such as livestock and small animal restocking, strengthening seed multiplication activities, reinforcing food security analysis and the capacity of MINADER in the coordination of interventions.	National	Ongoing	High
Department for International Development (United Kingdom)	The programme concentrates on peace-building, democratization, economic reform and combating HIV/AIDS.	Luanda only	Ongoing	Low
Switzerland	Humanitarian aid; medical programme in Luena; landmine risk education; HIV/AIDS programme.			
Portugal	Supports WFP in Moxico, Kuando Kubango, Huambo and Huíla; WHO, in the assistance for former soldiers; UNICEF, for water and sanitation projects in Bié and Uíge. Also supports seed multiplication in Kwanza Sul through OIKOS-Cooperação e Desenvolvimento.	National	Ongoing	Medium
Sweden	Human rights; distribution of non-food items to vulnerable groups in central Angola, integrated rural projects, education.	Malanje, Benguela	Ongoing	Medium
Denmark	Humanitarian aid programmes for internally displaced persons, including mine clearance activities and education; food aid and education; rehabilitation of the primary education system in the province of Uíge; health delegate.			
Canada	Humanitarian assistance; child protection in 18 provinces; food aid.			
Finland	Mine action programme.			
Germany	Food aid and rehabilitation in the province of Benguela; landmine action programme; milk powder distribution programme and hygiene programme; food aid and rehabilitation; seeds, food, agriculture operations and stockbreeding.	National Food security programme in Uíge/Malanje		
Norway	Main focus is to support processes aimed at good governance, peace-building and poverty reduction; emergency assistance and support for programmes in poverty reduction and better access to basic social services; institution-building to improve the management of natural resources; support for government institutional reforms in the area of governance, human security, democratization and transparency; support for civil society initiatives in community development, human rights, peace-building and organizational development. Infrastructure rehabilitation and humanitarian landmine action in Moxico province, in partnership with Norwegian People's Aid and WFP.	National	Ongoing	Medium
Italy	Humanitarian assistance; health; support for government reform; communications.	National	Ongoing	Medium
Japan	Food aid; provision of mine-clearance equipment.	Huambo and others	Ongoing	Low

Donor/agency	Nature of project/programme	Project/programme coverage	Status	Complementarity/ synergy potential
African Development Bank	Support for the improvement of human resources and the development of basic socio-economic infrastructure in rural areas; strengthen production and sector competitiveness and promote activities to increase the income of the rural population; encourage diversification in agricultural activities; support the development of traditional inland fisheries; management of natural resources.	Agriculture component in Huambo; irrigation project in Bom Jesus	Pipeline	Medium