Document: EB 2006/89/INF.8
Date: 13 December 2006
Distribution: Restricted
Original: English

**A**

IFAD
الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
تمكين فقراء الريف
من التغلب على الفقر

**جمهورية الهند**

# تنفيذ الدورة الأولى من برنامج التمكين وتعزيز موارد الرزق في مناطق القبائل في أوريسا الممول في إطار الإقراضية المرنة

المجلس التنفيذي – الدورة التاسعة والثمانون
روما، 12 – 14 ديسمبر/كانون الأول 2006

**للعلم**

# تنفيذ الدورة الأولى من برنامج تمكين وتعزيز موارد الرزق في مناطق القبائل في أوريسا الممول في إطار الآلية الإقراضية المرنة

1 - الغرض من هذه المذكرة الإعلامية هو الامتثال للفقرة 13 من المبادئ التوجيهية للآلية الإقراضية المرنة (الوثيقة EB 98/64/R.9/Rev.1)، التي تنص على أنه "... فيما يتعلق بكل قرض ممول بموجب الآلية الإقراضية المرنة ستقرر إدارة الصندوق، قبل نهاية كل دورة، ما إذا كانت ستنتقل إلى الدورات التالية أو تلغيها أو ترجئها. وستحيط الإدارة المجلس التنفيذي علما بقرارها".

## أولا – مقدمة

2 - الهدف الشامل للآلية الإقراضية المرنة هو إضفاء مزيد من المرونة على تصميم وتنفيذ المشروعات من أجل مواءمة الأطر الزمنية مع السعي لتحقيق الأهداف الإنمائية طويلة الأجل في الحالات التي يتبين فيها أن تحقيق هذه الأهداف يتطلب فترة تنفيذ أطول؛ وزيادة مشاركة المستفيدين القائمة على الطلب إلى أقصى حد ممكن؛ وتعزيز تطوير قدرات القواعد الشعبية. وتشمل العناصر المحددة لقرض الآلية الإقراضية المرنة ما يلي: (i) عملية تصميم مستمرة ومتطورة من خلال تنفيذ دورات محددة بوضوح تتراوح مدة كل منها بين ثلاث وأربع سنوات؛ (ii) شروط مسبقة أو "محركات" محددة بوضوح للمضي قدما نحو الدورات التالية.

3 - وتعطي هذه المذكرة الإعلامية صورة عن التقدُّم المحرز في برنامج تمكين وتعزيز موارد الرزق في مناطق القبائل في أوريسا في تحقيق متطلبات الانطلاق في الدورة الأولى. وتستند محتويات المذكرة إلى نتائج استعراض الدورة الأولى وبعثة الإشراف المشتَرَكة بين مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع والصندوق.

## ثانيا – الخلفية

4 - وافق المجلس التنفيذي على برنامج أوريسا في إطار الآلية الإقراضية المرنة في أبريل/نيسان 2002. وأبرمت اتفاقية القرض في 18 ديسمبر/كانون الأول 2002 وبدأ نفاذ البرنامج في 15 يوليو/تموز 2003. ويبلغ مجموع تكلفة البرنامج 91.2 مليون دولار أمريكي، تشمل التمويل المقدم من الصندوق بما مقداره 20 مليون دولار أمريكي تقريبا (16.05 مليون وحدة حقوق سحب خاصة)؛ ومنحة مقدارها 40 مليون دولار أمريكي من إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية؛ ومنحة مقدارها 12.3 مليون دولار أمريكي من برنامج الأغذية العالمي؛ وتمويلا محليا يبلغ نحو 18.5 مليون دولار أمريكي.

5 - ويهدف البرنامج، كما هو محدد في تقرير التقدير، إلى ضمان تحسين سبل معيشة الأسر القبلية الفقيرة وأمنها الغذائي بصورة مستدامة من خلال تشجيعها على استغلال الموارد الطبيعية المتاحة لها بمزيد من الكفاءة والإنصاف والإدارة الذاتية والاستدامة، ومن خلال تجهيز مشروعات خارج المزارع/غير زراعية. وكان من المتوقع، من أجل تحقيق هذا الهدف، أن يعمل البرنامج على:

- بناء قدرة المجموعات الهامشية، مثل الأفراد والمؤسسات القاعدية؛

- النهوض بإمكانات وصول السكان القبليين الفقراء إلى الأراضي والمياه والغابات وتعزيز إنتاجية هذه الموارد بطرق مستدامة بيئيا وعادلة اجتماعيا؛
- تشجيع وتيسير تطوير مشروعات غير زراعية تركز على احتياجات الأسر القبلية الفقيرة؛
- مراقبة الاستحقاقات الغذائية الأساسية للأسر القبلية وضمان حصولها على إمدادات الأغذية العامة؛
- تعزيز القدرة المؤسسية للهيئات الحكومية، ومؤسسات الحكم المحلي في المناطق الريفية، والمنظمات غير الحكومية، والمجتمع المدني، للعمل بفعالية من أجل الحد من الفقر بالاشتراك مع المجتمعات المحلية القبلية؛
- تشجيع ظهور بيئة سياساتية مواتية للقبليين ومناصرة لهم عن طريق ضمان تنفيذ التشريعات التي تنظم سيطرة الأسر القلبية الفقيرة على موارد التنمية ووصولها إليها؛
- الإفادة من معارف السكان الأصليين وقيمهم والأخذ بها ضمن الابتكارات التكنولوجية من أجل تسريع وتيرة التنمية.

6 - وتم تصميم البرنامج في إطار أداة تمويلية للآلية الإقراضية المرنة استنادا إلى عوامل (أو افتراضات) مخاطرة معينة، مثل:

- إمكانية تعزيز المؤسسات المجتمعية ونقل مسؤولية إدارة الأنشطة الإنمائية إلى المجتمعات المحلية المستهدفة؛
- القدرة على تغيير المناخ العام للتنمية في المناطق القبلية، والتغلب على مواقف الاتكال لدى المجتمعات المحلية وعلى الوصاية الأبوية للحكومة؛
- الحاجة إلى إقامة علاقات عمل منسجمة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية من أجل إرساء شراكة فعالة مع الهدف المشترك المتمثل في بناء الاعتماد على الذات لدى المجتمع المحلي.

7 - وتم في سبتمبر/أيلول 2006 استعراض الدورة الأولى من جانب فريق مشترك بين الصندوق ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وإدارة التنمية الدولية وبرنامج الأغذية العالمي وبرئاسة الصندوق وبتنسيق وثيق مع حكومة الهند وحكومة أوريسا، وبالتعاون مع مكتب المستشار القانوني العام للصندوق ومكتب المراقب العام، ووحدة إدارة القروض والمنح. وبعد إجراء تقييم شامل للأداء، أكدت بعثة الاستعراض تلبية جميع المؤشرات المحددة "كمحركات" للانتقال إلى الدورة التالية.

## ثالثا – إنجازات الدورة الأولى

8 - على الرغم من حالات التأخير المبكرة فقد أحرز البرنامج تقدما هائلا خلال الشهور العشرين الأخيرة. وتم إنشاء لجنة إدارة البرنامج على مستوى الولاية واللجنة التوجيهية للبرنامج. ودخلت حاليا وحدة دعم البرنامج طور التشغيل الكامل ويعمل بها موظفون فنيون وإداريون متخصصون. وأنشئت وحدات البرنامج على مستوى الدوائر ضمن هيكل وكالة التنمية القبلية المتكاملة.

9 - واختيرت خمس عشرة منظمة غير حكومية لتغطية 10 وحدات في أربع من دوائر البرنامج. ووقعت 12 من تلك المنظمات مذكرات تفاهم وأسند إليها 136 مستجمعا من مستجمعات المياه الصغيرة. وتغطي هذه المستجمعات مساحة تبلغ 861 62 هكتاراً من الأراضي غير الحرجية ونحو 000 30 هكتار من الغابات. ويوجد داخل تلك المستجمعات ما مجموعه 396 قرية طبيعية تشارك حاليا في البرنامج. وأنشئت حتى تاريخه 136 لجنة لتنمية القرى (منها 120 لجنة تم تسجيلها)، و 024 1 مجموعة عون ذاتي (منها 382 مجموعة جديدة) و144 لجنة لحماية الغابات. وتم الانتهاء من المسح الأساسي وأجريت التقديرات الريفية التشاركية في جميع قرى البرنامج. وبدأ العمل في صياغة خطط للتنمية وسبل العيش القروية في جميع مستجمعات المياه الصغيرة وتم إنجاز 79 منها حتى الآن. وتم تنفيذ ما مجموعه 418 نشاطا في 356 قرية. وانتهت لجان حماية الغابات من وضع 17 خطة حرجية مجتمعية، وتمت الموافقة حتى الآن على 12 من تلك الخطط.

10 - وبدأ العمل في معالجة مستجمعات المياه وتنفيذ أنشطة التنمية الزراعية/البستانية. وتم تزويد المزارعين بأنواع الأرز عالية الغلة، وشتلات أشجار الفاكهة، وبذور الخضروات، وهو ما يساعدهم على زيادة إنتاجهم في الأراضي البعلية والجافة، وتكثيف إنتاجهم وتنويعه. وتكشف المؤشرات الأولى عن أن الخضروات توفر مصدرا جديدا للدخل في كثير من الأسر. وفي المناطق التي شهدت تحسنا في الري، يعترف المزارعون بأن المياه ستكون كافية لزراعة محصول ثان في موسم الشتاء. وأتاح إنشاء المستودعات للمجتمعات المحلية تخزين المنتجات الحرجية غير الخشبية والمنتجات الأخرى للحصول على أسعار أعلى خارج الموسم. وكشف بالفعل مشروع تجريبي في التسويق يقوم بتنظيمه فريق التسويق والبحوث، وهو منظمة غير حكومية معنية بالموارد، عن تحقيق أثر من خلال الحد من استغلال التجار للمزارعين وتمكين المجتمعات المحلية من الحصول على أسعار عادلة لمنتجاتهم، وإضافة قيمة إليها من خلال تقنيات التجهيز البسيطة.

11 - وتجاوز مكون إدارة الموارد البشرية الرقم المستهدف لمستجمعات المياه الصغيرة، وهو 120 مستجمعا، بنحو 13 في المائة (136 مشروعا)، والنطاق الجغرافي المستهدف بأكثر من 000 14 هكتار (+23 في المائة). وتم إعداد زهاء 79 من خطط التنمية وسبل العيش القروية، وتمت الموافقة على 70 خطة منها ودخلت سائر الخطط مرحلة متقدمة من الصياغة. وعقدت عدة أنشطة تدريبية لجميع أصحاب المصلحة، وكان للتركيز على "توضيح المفاهيم" أثر كبير على تيسير وتعزيز بلورة فهم مشترك لروح البرنامج ومقاصده. وتم وضع نظام لتسجيل وتوثيق التدابير المادية المتخذة، ويجري تشغيله حاليا. وتم تطوير البنية الأساسية الريفية من خلال إنشاء هياكل تخزين المياه، وأشغال معالجة مستجمعات المياه، ومرافق مياه الشرب، ومستودعات التخزين، والطرق الريفية، والقاعات متعددة الأغراض.

12 - وأوجدت تدخلات البرنامج طلبا على العمالة، وتوفر العمالة المأجورة دخلا متزايدا في قرى البرنامج، مما يقلل من الهجرة بسبب العوز في بعض المناطق. وبالنظر إلى أن سداد الأجور يتم من خلال لجان تنمية القرى فإن جميع المشاركين يحصلون على الحد الأدنى من الأجور، ويحصل الرجال والنساء على نفس الأجر نظير نفس العمل. ولا يمثل إسناد عملية السداد إلى المجتمع المحلي أداة لتمكين المجتمع المحلي فحسب، بل ويوفر كذلك عائدا أفضل للعمال. وحقق الدعم المقدم من برنامج الأغذية العالمية

نجاحا شعبيا كبيرا حيث قدم حتى الآن 200 طن من الأرز و8 أطنان من البقول كجزء من الأجر اليومي.

13 - وأخيرا وليس آخراً، نجح البرنامج في إفساح مجال أمام المرأة للمشاركة ومن ثم دعم ثقتها بنفسها. ويصل البرنامج حاليا إلى 024 1 مجموعة عون ذاتي، منها 382 مجموعة تكونت بمبادرة من البرنامج. وتشكل النساء ما يقرب من 50 في المائة من أعضاء لجان تنمية القرى الـ 136 التي تكونت حتى الآن. وتمثل النساء أكثر من 60 في المائة من القائمين بتعبئة المجتمع المحلي. وتدير النساء معظم المشاتل القروية التي أنشأتها المجتمعات المحلية. وبمساعدة من فريق التسويق والبحوث، حسنت النساء من دخلهن في نحو 50 من قرى البرنامج وذلك من خلال تحسين ممارسات التجهيز والبيع الجماعي للمنتجات الحرجية غير الخشبية، مثل أوراق السيالي، وجيلي المانجو، والكاشو. وبدأ دفع أجور متساوية للرجال والنساء نظير العمل المتساوي يؤتي أكله محليا. وتغدو المرأة تدريجيا أكثر قدرة على المشاركة بنشاط في تنمية نفسها وتنمية مجتمعها المحلي.

## رابعا – الالتزام بالشروط المسبقة للدورة الثانية

14 - ينص البند جيم من الجدول 3 من اتفاقية القرض على المؤشرات التالية كمحركات للانطلاق في تأكيد التمويل والتصميم التفصيلي اللاحق للدورة الثانية للبرنامج. وفيما يلي محركات الانطلاق والوضع الراهن بشأنها:

- **أن تضم نسبة لا تقل عن 75 في المائة من لجان تنمية القرى ممثلين من المجموعات المهمشة المشتركة في اتخاذ القرارات.** وتعيش في القرى المختارة نسبة كبيرة من سكان القبائل، ويشكل أعضاء المجموعات القبلية والطوائف المصنفة والنساء معا أكثر من 75 في المائة من أعضاء لجان تنمية القرى التي تشكل الهيئات الرئيسية المعنية باتخاذ القرارات على مستوى المجتمع المحلي في إطار البرنامج. وتم الحصول على تلك البيانات من المسح الأساسي وتقارير البرنامج، ويبدو أن ملاحظات البعثة تؤكد تلك البيانات. **وترى بعثة استعراض الدورة الأولى أن البرنامج حقق هدفه فيما يتعلق بهذا المؤشر.**

- **أن يبدأ ما لا يقل عن 70 في المائة من لجان تنمية القرى تخطيط أنشطة البرنامج وتنفيذها، بما في ذلك إدارة صرف الأموال، وتعبئة مساهمات العمالة الطوعية، والحفاظ على جميع الأصول التي يتم إنشاؤها أو يعاد إعمارها باستخدام حصيلة القرض.** وقد بدأ ما لا يقل عن 70 في المائة من لجان تنمية القرى تخطيط وتنفيذ أنشطة البرنامج. وتشمل مؤشرات ذلك ما يلي:

  - أُنجز أو يجري إنجاز أكثر من 70 في المائة من خطط التنمية وسبل المعيشة القروية المعروفة باسم الخطط الصغرية؛
  - بدأت الأنشطة الاستهلالية في أكثر من 70 في المائة من مستجمعات المياه الصغيرة؛
  - تشكل مساهمات العمالة الطوعية جزءا من الأنشطة الاستهلالية في أكثر من 70 في المائة من مستجمعات المياه الصغيرة؛

- استخدم أكثر من 70 في المائة من لجان تنمية القرى الحبوب الغذائية المقدمة من برنامج الأغذية العالمي في إطار أشغال العمالة اليومية المأجورة، ويشمل ذلك استقطاع مبالغ لإنشاء صناديق الصيانة. **ولذلك ترى البعثة أن الهدف قد تحقق فيما يتعلق بهذا المؤشر.**

- **أن يجتمع بانتظام ما لا يقل عن 85 في المائة من مجموعات العون الذاتي ولجان تنمية القرى، بما في ذلك اللجان الفرعية.** ويؤكد تقييم البعثة للجان تنمية القرى ومجموعات العون الذاتي خلال زياراتها الميدانية وتحليلها للبيانات على مستوى الدوائر ووحدة دعم البرنامج أن ما لا يقل عن 85 في المائة من تلك المجموعات تجتمع بانتظام. **ولذلك ترى البعثة أن الهدف قد تحقق فيما يتعلق بهذا المؤشر.**

- **أن يثبت ما لا يقل عن 75 في المائة من المنظمات غير الحكومية المعنية بالتيسير أنها قادرة على إنشاء فرق لتنمية مستجمعات المياه وأن تديرها بفعالية، وأن توفر دعما تقنيا كافيا.** وقد تم تعيين اثنتي عشرة منظمة غير حكومية معنية بالتيسير، منها 11 منظمة تعمل بشكل كامل في وحدات البرنامج المسندة إليها، وتقوم بدعم المجتمعات المحلية المستهدفة. واجتمعت البعثة مع كل منظمة من المنظمات غير الحكومية المعنية بالتيسير واستعرضت عملياتها الميدانية. وفي حين أن بعض الحالات شهدت ارتفاعا في معدل تنقلات موظفي فرق تنمية مستجمعات المياه فإن البعثة ترى أن المنظمات غير الحكومية المعنية بالتيسير قد كشفت عن قدرتها على إنشاء وإدارة فرق تنمية مستجمعات المياه وأنها توفر الدعم التقني الكافي. **ولذلك ترى اللجنة أنه قد تم الوفاء بالشروط المتعلقة بهذا المؤشر.**

- **أن تقوم وحدة دعم البرنامج بتعيين عدد كاف من الموظفين وتضع نظما للإدارة الفعالة، بما في ذلك نظام لمعلومات الإدارة ونظام تقييم متزامن.** وقد عين البرنامج موظفين بأعداد كافية. وقامت وحدة دعم البرنامج بوضع نظام لمعلومات الإدارة ونظام تقييم متزامن، وكلاهما يؤديان وظيفتيهما ويساعدان على تدفق المعلومات وتقديم التقارير. **وقدمت البعثة بعض الاقتراحات بشأن كيفية النهوض بالأداء في هذا المجال، وإن كانت ترى أنه قد تم الوفاء بالشروط المحددة لهذا المؤشر.**

## خامسا – الدروس المستفادة

15 – يبرز استعراض إنجازات وأداء المرحلة الأولى عددا من الدروس التي ينبغي التصدي لها خلال الدورة الثانية للبرنامج:

- تعتبر المنظمات غير الحكومية المعنية بالتيسير مسؤولة عن تمكين المجتمعات المحلية من خلال التدريب وبناء القدرات. وينبغي تعزيز مواردها البشرية والمالية. وينبغي كذلك تزويدها بالمساعدة التقنية لتطوير قدرتها التشغيلية.

- ينبغي تحديث نظم إدارة البرنامج وتبسيطها. كما ينبغي نقل المسؤوليات من وحدة دعم البرنامج إلى مكاتب وكالة التنمية القبلية المتكاملة على مستوى الدوائر، ومن تلك المكاتب إلى المنظمات غير الحكومية المعنية بالتيسير.

- اضطرت وحدة دعم البرنامج إلى اختصار عملية التمكين لكي تحقق الأهداف المادية والمالية بسبب ما واجهته من ضغوط في تحقيق أهداف الصرف جراء تأخر التنفيذ. وينبغي إزالة تلك الضغوط بشكل فوري عن طريق تعديل خطة العمل والميزانية الحالية للفترة 2006–2007.

## سادسا – الاستنتاجات

16 - تم تمويل البرنامج في إطار الآلية الإقراضية المرنة من أجل إتاحة مدة أطول لتنفيذ نهج حقيقي في التمكين من خلال المبادرات الملائمة لبناء قدرات الشركاء المنفذين والمجتمعات المحلية على السواء. وترى إدارة الصندوق أنه يوجد حاليا أساس متين لمواصلة البرنامج. وقد أظهرت حكومة الهند وحكومة ولاية أوريسا التزاماً بإنجاح البرنامج، واستعدادا لمعالجة القضايا التي نشأت خلال المرحلة الاستهلالية. ويلتزم الصندوق بمساندة تلك المساعي.