Document: EB 2009/97/R.31
Agenda: 11(e)(iv)
Date: 14 August 2009
Distribution: Public
Original: English

A

IFAD
تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

مذكرة رئيس الصندوق

الضفة الغربية وقطاع غزة

مقترح بتحويل الرصيد الصافي المتبقي من مشروع إعادة الإعمار والتنمية في غزة والضفة الغربية (المرحلة الثانية) إلى الصندوق الخاص بقطاع غزة والضفة الغربية التابع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة السابعة والتسعون
روما، 14–15 سبتمبر/أيلول 2009

للموافقة

مذكرة إلى السادة المدراء التنفيذيين

هذه الوثيقة معروضة على المجلس التنفيذي للموافقة عليها.

وبغية الاستفادة على النحو الأمثل من الوقت المتاح لدورات المجلس التنفيذي، يرجى من السادة المدراء التنفيذيين التوجه بأسئلتهم المتعلقة بالجوانب التقنية الخاصة بهذه الوثيقة قبل انعقاد الدورة إلى:

تغريد اللحام

مديرة البرنامج القطري

رقم الهاتف: 2071 5459 06 39+

البريد الإلكتروني: t.lahham@ifad.org

أما بالنسبة للاستفسارات المتعلقة بإرسال وثائق هذه الدورة فيرجى توجيهها إلى:

Deirdre McGrenra

الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية

رقم الهاتف: 2374 5459 06 39+

البريد الإلكتروني: d.mcgrenra@ifad.org

توصية بالموافقة

المجلس التنفيذي مدعو إلى الموافقة على تحويل الرصيد الصافي المتبقي من مشروع إعادة الإعمار والتنمية في غزة والضفة الغربية (المرحلة الثانية)، بالإضافة إلى أموال الهيئة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي، إلى الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية التابع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية لاستخدامه لاحقا، على النحو الوارد في الفقرة 27.

مقترح بتحويل الرصيد الصافي المتبقي من مشروع إعادة الإعمار والتنمية في غزة والضفة الغربية (المرحلة الثانية) إلى الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية التابع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية

أولا- معلومات أساسية

1- مشروع إعادة الإعمار والتنمية في قطاع غزة والضفة الغربية (المرحلة الثانية) هو متابعة لبرنامج التنمية والغوث في قطاع غزة وأريحا السابق الذي أغلق في ديسمبر/كانون الأول 2005. وقد تمت الموافقة على مشروع إعادة الإعمار والتنمية في قطاع غزة والضفة الغربية في سبتمبر/أيلول 2002 وأصبح نافذا في عام 2003. ثم جرى تمديده لمدة سنتين حتى ديسمبر/كانون الأول 2008، مع الإبقاء على نفس تصميم المشروع، وهيكله الإداري، ومكوناته، وآلية تنفيذه.

2- كان الهدف العام للمشروع هو تحسين الظروف المعيشية وفرص كسب الرزق للمجتمعات المحلية الفلسطينية الفقيرة التي تعيش في المناطق الريفية بالضفة الغربية وقطاع غزة. وتتضمن أهدافه الخاصة ما يلي: (أ) استعادة إمكانات الوصول إلى البنى الأساسية والخدمات الاجتماعية والمادية الأساسية عن طريق إعادة إعمار البنى الأساسية وتوسيعها؛ (ب) توفير الدخل الفوري عن طريق توفير العمالة في مجال إعادة إعمار البنى الأساسية وتوسيعها؛ (ج) مساعدة المجموعة المستهدفة في الحصول على الموارد الضرورية لتحسين فرص كسبها للدخل، وبخاصة عن طريق مكون دعم سبل كسب الرزق للنساء.

3- صُمم مكون دعم سبل كسب الرزق للنساء لزيادة توطيد رابطات الادخار والائتمان النسائية وتوسيع نطاقها، بغية تزويد المرأة بفرص الوصول إلى الائتمان وغيره من الخدمات التي من شأنها أن تساعدها في إقامة أعمال تجارية أو توسيعها، وبالتالي في مساندة أسرتها.

4- مُولت منحة مشروع إعادة الإعمار والتنمية في قطاع غزة والضفة الغربية (المرحلة الثانية) بمبلغ 3 ملايين دولار أمريكي بالكامل من موارد الصندوق. وتقدر تكلفة المشروع الإجمالية بمبلغ 10 ملايين دولار أمريكي، ويشمل ذلك التمويل المشترك.

5- تولت المؤسسة الأمريكية لمساعدة اللاجئين في الشرق الأدنى ولجان الإغاثة الزراعية الفلسطينية تنفيذ مشروع إعادة الإعمار والتنمية في قطاع غزة والضفة الغربية، وأشرف عليه الصندوق إشرافا مباشرا. وكانت تتولى الإشراف العام على المشروع اللجنة التوجيهية للمشروع المشكلة من ممثلين عن المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، والمؤسسة الأمريكية لمساعدة اللاجئين في الشرق الأدنى (أنيرا)، ولجان الإغاثة الزراعية الفلسطينية. وبمقتضى اتفاقية المنحة الموقعة، عملت المؤسسة الأمريكية لمساعدة اللاجئين في الشرق الأدنى باعتبارها هيئة التنسيق العامة للمشروع والوسيط الرئيسي بين الصندوق والوكالات المنفذة الأخرى.

6- استمر مشروع إعادة الإعمار والتنمية في قطاع غزة والضفة الغربية (المرحلة الثانية) في الاستفادة من صندوق الضمانات الذي تم إنشاؤه في إطار البرنامج الأول. وقد خصص الصندوق الدولي للتنمية الزراعية 3.3 مليون دولار أمريكي من موارد البرنامج الأول لإنشاء صندوق ضمانات يتولى شؤونه البنك العربي في الضفة الغربية وقطاع غزة لتشجيع البنوك على إقراض المقترضين الريفيين الفقراء بتحييد خطر التخلف عن سداد القروض. وقد حقق صندوق الضمانات خلال الأربع عشرة سنة الماضية إيرادا من الفوائد يبلغ نحو مليون دولار أمريكي واحد.

7- كان من المزمع توفير تمويل مشترك بمبلغ 7 ملايين دولار أمريكي من أجل المشروع الثاني. غير أن المليون دولار أمريكي الذي مولته الهيئة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي هو الوحيد الذي ورد، مما خلَّف فجوة مالية قدرها 6 ملايين دولار أمريكي. وبناء على طلب المتلقين، أوفد الصندوق بعثتين في نوفمبر/تشرين الثاني 2006 وفي مايو/أيار 2007. واستنادا إلى استنتاجات البعثتين، وافق الصندوق في أغسطس/آب 2007 على تحويل الرصيد الكلي الموجود في صندوق الضمانات (4.4 مليون دولار أمريكي) إلى المشروع الثاني، فضيّق بهذا الفجوة المالية مع الاستمرار في تعزيز أهداف المشروع الموجهة نحو الاستجابة للاحتياجات الإنسانية للسكان الريفيين الفقراء في الضفة الغربية وقطاع غزة.

8- وفي أثناء ذلك، لم يتم تحويل سوى 158 606 3 دولارا أمريكيا بحلول 30 سبتمبر/أيلول 2008 (مع بقاء الرصيد المتبقي في صندوق الضمانات). ومن ثم، فقد طلب الصندوق الدولي للتنمية الزراعية إجراء مراجعة لحسابات الموارد المتاحة، وبخاصة تلك التي هي في حوزة صندوق الضمانات. وتم التعاقد مع شركة برايس واترهاوس كوبرز لإجراء المراجعة، وقد أبدت الشركة في تقريرها رأيا بلا تحفظات بشأن استخدام الأموال.

ثانيا– تقدم المشروع وجودة الإدارة

9- أوفد الصندوق بعثة إشراف في أكتوبر/تشرين الأول 2008 وبعثة متابعة في أبريل/نيسان 2009 لتقدير التقدم المحرز في إطار المشروع، وإمكانية تمديد تاريخ إنجاز المشروع.

10- ولوحظ أن معدل تنفيذ المتلقين كان بطيئا، وأنه كان يهدد الاستجابة في الوقت المناسب للأزمة الإنسانية المتفاقمة والاحتياجات المتزايدة لتدخلات الصندوق في المنطقة، بما في ذلك في قطاع غزة.

11- ووفقا لمراجعة الحسابات الأخيرة التي لم تتضمن أموال الهيئة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي، بلغ إجمالي التمويل للمشروع الثاني 658 733 7 دولارا أمريكيا، صرف الصندوق منها 603 660 6 دولارات أمريكية على النحو التالي: (1) أنفقت المؤسسات المنفذة 3 ملايين دولار أمريكي بالكامل؛ (2) لم يُنفق بعدُ مبلغ آخر قدره 603 660 3 دولارات أمريكية (يتألف من الفوائد المحققة، والأموال المخصصة من صندوق الضمانات، كما هو مبين في الفقرة 8 أعلاه).

12- ويلخص الجدول التالي إجمالي التمويل الخاص بالمشروع الثاني:

مصدر الأموال	بالدولار الأمريكي	ملاحظات
منحة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية	3 000 000	صُرفت بالكامل وأنفقها المتلقون
الفوائد المحققة	54 445	في 28 فبراير/شباط 2009
صندوق ضمانات البرنامج السابق	3 606 158	حُول من حساب صندوق الضمانات إلى حساب المشروع
المجموع الفرعي	**6 660 603**	**صرفه الصندوق بالكامل**
الهيئة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي	1 073 055*	خُصص المبلغ للمشروع، لم يُصرف أبدا، في حوزة الصندوق
المجموع	**7 733 658**	

* وفقا لسجلات الصندوق، وبما أنه لم يُصرف، فلم يدرَج في عملية مراجعة الحسابات.

13- بلغ مجموع موارد المشروع الثاني غير المنفقة 654 000 4 دولارا أمريكيا في 28 فبراير/شباط 2009، بالإضافة إلى أموال الهيئة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي الموجودة البالغة 055 073 1 دولاراً أمريكياً. وسيسعى الصندوق إلى سرعة استرداد المبالغ التي يتعين على الأطراف المهتمة تسديدها.

ثالثا– الأزمة الإنسانية الراهنة: التمايز بين الجنسين، والفقر، والظروف الاجتماعية والاقتصادية

14- وفقا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يعيش نحو 56 في المائة من سكان الضفة الغربية (وأكثر من 70 في المائة من سكان قطاع غزة) تحت خط الفقر (يونيو/حزيران 2008). وفي حين أن البيانات المتعلقة بمستويات الفقر في عام 2008 ليست متاحة، فقد ساءت الحالة الإنسانية في قطاع غزة، ولا سيما خلال الربع الأخير من عام 2008 والربع الأول من عام 2009 نتيجة للمعارك الأخيرة التي واكبتها قيود شديدة على دخول المواد الأساسية ومن بينها النقود. وكان الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد في عام 2008 أقل بنسبة 40 في المائة مما كان عليه في عام 1999. وقد كانت الزراعة دائما هي المكوّن الأول للاقتصاد، وكانت تؤدي باضطراد دور شبكة الأمان لاستدامة سبل المعيشة لدى الأسر الفقيرة. وقد أدى الارتفاع العالمي في أسعار المنتجات الزراعية والظروف المناخية المناوئة في الآونة الأخيرة إلى تفاقم التدهور في الظروف الاقتصادية، مما أسفر عن مواصلة تزايد حالات الفقر في منطقة المشروع. وارتفع الرقم القياسي لأسعار الاستهلاك الخاص بالأغذية بنسبة 21.4 في المائة في الضفة الغربية فيما بين يونيو/حزيران 2007 ويونيو/حزيران 2009.

15- وعلى الرغم من استئناف تدفقات المعونة إلى الداخل ولا سيما في الضفة الغربية، فقد خلص استقصاء مشترك أجرته مؤخرا وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأغذية العالمي إلى أن انعدام الأمن الغذائي لا يزال في تزايد، ومن المقدر أن يكون قد ارتفع من 34 في المائة في عام 2006 إلى أكثر من 40 في المائة في عام 2008، وبخاصة عند النظر إلى الأزمة الإنسانية الأخيرة في قطاع غزة. ويجري إنفاق نحو 56 في المائة من الدخل المتحصّل عليه في الضفة الغربية على الغذاء. وتكشف التحليلات أيضا أن الفلسطينيين يأكلون اليوم أقل من ذي قبل: فقد خفض 75 في المائة منهم كمية الأغذية التي كانوا يشترونها، وخفض 89 في المائة منهم جودتها. وتسبب نقص البروتينات والفيتامينات في تزايد

الإصابة بالأنيميا وغير ذلك من نقص المغذيات، ومن المتوقع أن تكون لذلك تبعات صحية بعيدة المدى على الأطفال.

16- ووفقا لأحدث تقرير ورد من البنك الدولي،[1] تحتاج الوقائع التالية إلى دراسة:

- تأثر القطاع الزراعي تأثرا شديدا بالمعارك التي جرت مؤخرا في قطاع غزة، مع انتشار الدمار الذي لحق بالأراضي المزروعة، والدفيئات، والثروة الحيوانية، ومزارع الدواجن، بالإضافة إلى انهيار البيئة الأساسية كآبار المياه، وشبكات الري، والأصول الإنتاجية الأخرى. ويحتاج كل من إنعاش القطاع الزراعي وأنشطة الأمن الغذائي إلى نحو 270 مليون دولار أمريكي لتغطية الاحتياجات الأساسية لمن يعيشون هناك.
- في يناير/كانون الثاني 2009، ضيقت إسرائيل نطاق المنطقة المصرح فيها للصيادين من قطاع غزة بالصيد من ستة إلى ثلاثة أميال بحرية من شاطئ غزة. ويقيد هذا كثيرا قدرة الصيادين على صيد كميات وأنواع كافية من الأسماك. ويوجد اليوم حوالي 400 3 صياد في غزة في مقابل 000 10 صياد في عام 2000. وفي عام 2008، وقبل التقييد الأخير لحقوق الصيد، بلغت كمية السمك المصيدة 000 3 طن في حين أن غزة تحتاج إلى ما يقرب من 000 20 طن سنويا. وفي فبراير/شباط 2009، لم يتسن صيد أكثر من 65 طنا.

17- تبين التحليلات التي أجراها البنك الدولي مؤخرا أن استمرار النزاع والقيود على التنقل والوصول كان له أثر من حيث التمايز بين الجنسين على المشاركة في سوق العمل، إلى جانب الآثار المترتبة على العلاقات بين الجنسين على المستوى الأسري. وتغيرت العمالة تغيرا كبيرا في الضفة الغربية وقطاع غزة على مدى السنوات العشر الماضية: انخفض توظيف الرجال بحدة منذ عام 1999، ويرجع ذلك أساسا لانخفاض فرص العمل في إسرائيل، حيث فُقدت نحو 000 70 وظيفة فيما بين عامي 2000 و2002. وبحلول عام 2007، لم تكن فرصة الرجال الذين يعيشون في الضفة الغربية في الحصول على وظيفة تتجاوز نسبة 77 في المائة مقارنة بعام 1999. وفي المقابل، فإن نسبة مشاركة المرأة الفلسطينية في قوة العمل (البالغة 15.4 في المائة، وهي إحدى أقل النسب في العالم) أصبحت تبلغ اليوم 118 في المائة مقارنة بما كانت عليه في عام 1999. ومن أجل البقاء على قيد الحياة، تجازف النساء بالبحث عن عمل حتى لو كان أجره ضعيفا ولو لم يوفر لهن الحماية.

رابعا– الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية التابع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية: الخلفية والغرض والقدرة على الدوام

18- في الدورة الحادية والعشرين المعقودة في فبراير/شباط 1998، وافق مجلس محافظي الصندوق على إنشاء الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية، لاستخدامه من أجل تقديم المساعدة المالية للمشروعات المنفذة في المناطق الخاضعة لولاية السلطة الفلسطينية (القرار 107/د–21). وكانت هذه المساعدة ستقدم

[1] الآفاق الاقتصادية الفلسطينية: انتعاش غزة وإحياء الضفة الغربية. تقرير المراقبة الاقتصادية إلى لجنة الارتباط الخاصة – يونيو/حزيران 2009.

في شكل قروض ومنح، وفقا لقواعد الصندوق ولوائحه ومبادئه التوجيهية وإجراءاته. وقد نص القرار على تمويل الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية من الموارد العادية للصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومساهمات أخرى تقدمها الدول غير الأعضاء في الصندوق وغير ذلك من الهيئات والأفراد، وأذن للمجلس التنفيذي بالبت من وقت إلى آخر في الحد الأقصى لقيمة الموارد التي يمكن أن يستحوذ عليها الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية. كما نص القرار على أن يظل الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية فعالا إما حتى تاريخ حصول غزة والضفة الغربية على عضوية الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، أو حتى يطرح رئيس الصندوق الدولي للتنمية الزراعة اقتراحا بإغلاق الصندوق، وحينئذ يبت المجلس التنفيذي في كيفية التصرف في موارد الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية.

19- وبموجب القرار 107/د-21، عُين الصندوق الدولي للتنمية الزراعية مديرا للصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية.

20- وسيستثمر الصندوق الدولي للتنمية الزراعية موارد الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية إلى جانب موارده العادية وبالطريقة نفسها.

21- ولم يتلق الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية أي موارد سوى مرة واحدة، وفي الدورة المعقودة في أبريل/نيسان 1998، وافق المجلس التنفيذي على قرض بمبلغ 5.8 مليون وحدة حقوق سحب خاصة عن طريق الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية إلى منظمة التحرير الفلسطينية في صالح السلطة الفلسطينية، للمساعدة في تمويل برنامج إدارة الموارد الطبيعية القائمة على المشاركة. ولم تجدد موارد هذا الصندوق منذ ذلك الحين. ثم أُتيحت موارد القرض غير المستخدمة من خلال الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية لمنظمة التحرير الفلسطينية كمنحة من هذا الصندوق. وفي ديسمبر/كانون الأول 2008، وافق المجلس التنفيذي على تمويل على شكل منحة من أجل برنامج إدارة الموارد الطبيعية القائمة على المشاركة بمبلغ 649 286 3 وحدة حقوق سحب خاصة من الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية.

22- ويؤكد استعراض لأحدث التقارير التي أعدتها وكالات الأمم المتحدة عن الحالة الاجتماعية الاقتصادية وحالة الأمن الغذائي في الأراضي الفلسطينية أهمية الاحتفاظ بالصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية وتجديد موارده لمواجهة الحالة السياسية والإنسانية الراهنة. ولا يزال هذا الصندوق يمثل الآلية الوحيدة القابلة للدوام للإبقاء على عمليات الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في الأراضي الفلسطينية.

خامسا- آفاق المستقبل والخطوات التالية المقترحة

23- بدأت الوكالات المانحة العاملة في الأراضي الفلسطينية تتعاون بنشاط، حتى قبل وقف إطلاق النار في منتصف يناير/كانون الثاني 2009، لإعداد إطار لتقديم دعم منسَّق إلى السلطة الفلسطينية. وتقود هذه الجهود عملية تقدير الاحتياجات وتوفر استجابة فعالة للأزمة في قطاع غزة.

24- وفي حين أنه ليس للصندوق الدولي للتنمية الزراعية حضور ميداني في الضفة الغربية وقطاع غزة، فإنه تمكَّن من تنسيق الأنشطة مع الكيانات الموجودة في الموقع، ومن الواضح أن مشاركة الصندوق ضرورية وتلقى الترحيب على حد سواء. فتفاقم الأزمة الإنسانية في قطاع غزة تزيد مما تحتاج إليه السلطة الفلسطينية من موارد الضرائب والميزانية للتخفيف من تأثير الأزمة على مليون ونصف المليون

من الفلسطينيين الذين يعيشون في قطاع غزة. وقد جرى التركيز على نحو خاص على أهمية مشاركة المانحين في عملية إعادة إعمار غزة لمساندة السلطة الفلسطينية. واتفق المجتمع الدولي على ذلك وأقره أثناء مؤتمر المانحين الذي عُقد في شرم الشيخ في مارس/آذار 2009.

25- ولا تزال مشاركة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية حاسمة، ولا سيما حين يكون الفقراء الريفيون واقعين تحت تهديد خطير وحيثما تكون التنمية الزراعية والأمن الغذائي على المحك. ولذا، يوصى بتحويل الموارد غير المنفقة من مشروع إعادة الإعمار والتنمية في قطاع غزة والضفة الغربية إلى الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية، ريثما يتم تجديد موارده، كخطوة أولى لمساندة انخراط الصندوق الدولي للتنمية الزراعية مستقبلاً في الضفة الغربية وقطاع غزة.

26- ومن الأهمية بمكان أن يكفل الصندوق الدولي للتنمية الزراعية مواصلة عملياته في الضفة الغربية وقطاع غزة دون توقف، بحيث يتسنى له الاحتفاظ بمشاركته النشطة في الميدان. وهكذا، يقترح الصندوق إعداد وثيقة برنامج جديدة مماثلة لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، يحدد فيها الصندوق آفاق المستقبل، مفصِّلا ما هو مطلوب من خطط مستقبلية وميزانيات مقدرة، لتقديمها إلى المجلس التنفيذي في مرحلة لاحقة. ومن المطلوب أن يوافق المجلس التنفيذي على هذه الخطط بغية تجديد موارد الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية.

سادسا- التوصية

27- أوصي بأن يوافق المجلس التنفيذي على تحويل الرصيد الصافي المتبقي من مشروع إعادة الإعمار والتنمية في قطاع غزة والضفة الغربية (المرحلة الثانية)، بالإضافة إلى أموال الهيئة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي، إلى الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية التابع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، لاستخدامه في برامج جديدة للضفة الغربية وقطاع غزة يجري إعدادها بنهاية عام 2010.

قـــرر: تحويل الرصيد الصافي المتبقي من مشروع إعادة الإعمار والتنمية في قطاع غزة والضفة الغربية (المرحلة الثانية)، بالإضافة إلى أموال الهيئة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي، إلى الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية التابع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، لاستخدامه لاحقا بمقتضى أحكام القرار 107/د-21 الذي أنشئ بموجبه الصندوق الخاص بغزة والضفة الغربية.

كانايو نوانزي

رئيس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية