Distribution : Restricted
Original: English

EC 2002/31/W.P.3
البند 3(ب) من جدول الأعمال

7 August 2002
Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

لجنة التقييم – الدورة الحادية والثلاثون

روما، 2 سبتمبر/أيلول 2002

تقييم البرنامج القطري
لجمهورية تنزانيا المتحدة
تقرير مرحلي عن العملية

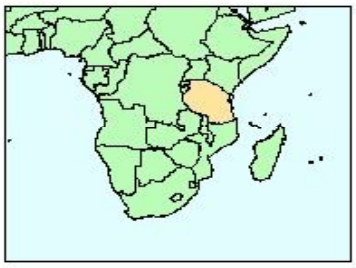
Document # :274464
Library: DMS

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

المحتويات

	الخريطة	ii
أولا –	السياق القطري	1
ثانيا –	عملية تقييم البرنامج القطري	3
ثالثا –	وضع إدارة وتنمية البرنامج القطري	6
رابعا –	الأداء والأثر	11
خامسا –	النظرات المتعمقة والتوصيات	18

الخريطة



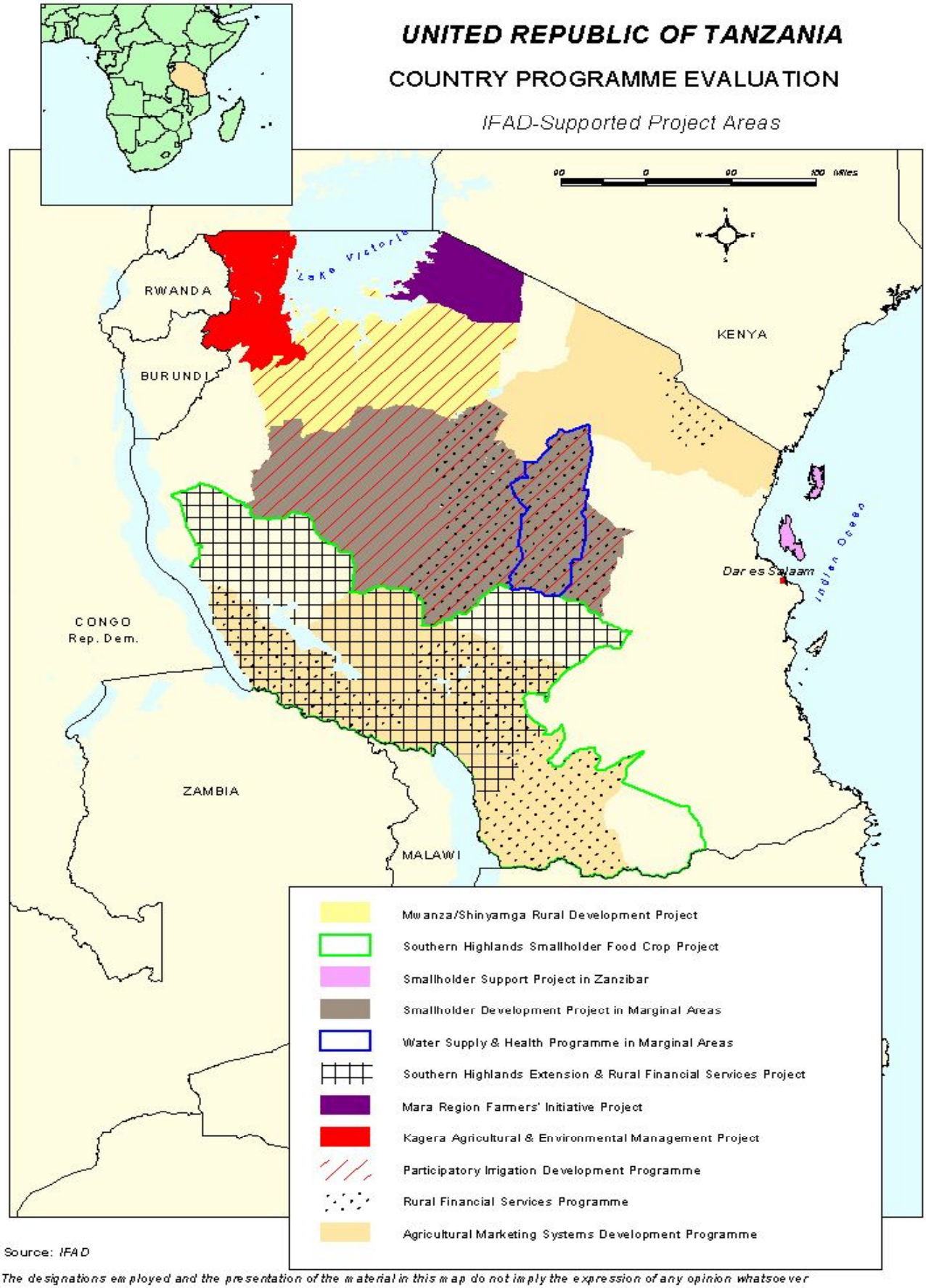
UNITED REPUBLIC OF TANZANIA

COUNTRY PROGRAMME EVALUATION

IFAD Supported Projects by Districts

Source: *IFAD*

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



Source: *IFAD*

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

تقييم البرنامج القطري لجمهورية تنزانيا المتحدة
تقرير مرحلي عن العملية

أولا – السياق القطري

1 – **الملامـــح القطرية** – تشمل الخصائص البارزة لجمهورية تنزانيا المتحدة مساحتها الشاسعة (000 945 كيلومتر مربع)، وانخفاض الكثافة السكانية والتنوع الايكولوجي الزراعي الشاسع. وعلى الرغم من أن مستويات الدخل منخفضة، فإن السكان البالغ عددهم نحو 33 مليون نسمة يعيشون في سلام ويتمتعون ببيئة غنية بالموارد الطبيعية.

2 – **إطار الاقتصاد الكلي** – تصنف تنزانيا، التي يبلغ فيها نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي نحو 250 دولارا أمريكـــيا، بيـــن أشـــد عشرة بلدان فقرا في العالم وتقل عن المتوسط السائد في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ومنذ منتصـــف التسعينات، نفذت الحكومة عددا من الإصلاحات التي: (i) أضفت الطابع الرسمي على الأسواق الأكثر تحررا لجمـــيع المنـــتجات؛ (ii) وفـــرت حوافز للقطاع الخاص بما في ذلك الاستثمارات الخارجية المباشرة؛ (iii) حسنت من الضـــوابط المالـــية ومنحـــت اســـتقلالا نســـبيا للبنك المركزي وهو بنك تنزانيا؛ (iv) بدأت عملية لتطبيق اللامركزية؛ (v) أنشأت نظاما سياسيا حرا يستند إلى التعددية الخدمية.

3 – ولقـــد كانت النتائج باهرة على جبهة الاقتصاد الكلي. إذ تشير أحدث الأرقام إلى أن معدل التضخم السنوي قد بلـــغ 5 في المائة. وحدث توازن في المالية العامة، وأمكن خفض خدمة الديون الخارجية من المستويات السابقة البالغة 70 إلى 80% إلى نحو 35% من الصادرات. غير أن تحصيل الإيرادات المحلية كان منخفضا حيث كان يتراوح بين 11 و12% من الناتج المحلي الإجمالي، ولم تكن المدخرات المحلية الإجمالية تتجاوز 6% من الناتج المحلي الإجمالي، وظلت الاســـتثمارات عـــند مستوى متواضع لا يزيد على 15 في المائة. وكان العجز في الحساب الجاري يتراوح مؤخرا بين 6 و10% من الناتج المحلي الإجمالي.

4 – **القطـــاع الزراعي والسياسات** – يعمل نحو 82% من اليد العاملة في الزراعة (1997–1998)، التي تسهم بنحو 50% مـــن الناتج القومي الإجمالي. ويعتبر الإنتاج المحصولي أبرز القطاعات الفرعية حيث يسهم بنسبة 74% من الناتج المحلـــي الإجمالـــي من الزراعة. وتكتسي المحاصيل الغذائية أكبر قدر من الأهمية – حيث تسهم الذرة بنحو 23% من الناتج المحلي الإجمالي من الزراعة والأرز 8 في المائة. وتمثل الثروة الحيوانية نسبة 13 في المائة.

5 – وفي أكتوبر/ تشرين الأول 2001، أصدرت الحكومة ورقة استراتيجيتها للحد من الفقر وهي الورقة التي كانت قـــد أعـــدت فـــي ســـياق مـــبادرة الديون الممتدة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وتضم ورقة استراتيجية الحد من الفقر الاســـتراتيجيتين الأكثر صلة بالإقراض في الصندوق: استراتيجية تنمية القطاعات الزراعية واستراتيجية التنمية الريفية. وكانت مجالات الأولوية الرئيسية في استراتيجية تنمية القطاعات الزراعية هي: (i) تعزيز الإطار المؤسسي؛ (ii) إقامة بيـــئة مواتـــية لتنمية القطاع الخاص؛ (iii) إسناد أدوار للقطاعين العام والخاص في تحسين خدمات الدعم؛ (iv) تعزيز كفـــاءة التسويق الخاص بالمدخلات والمخرجات؛ (v) مراعاة التخطيط للتنمية الزراعية في القطاعات الأخرى. وتؤكد اســـتراتيجية التنمية الريفية على: (i) الترويج للنمو عريض قاعدة التقاسم (التنمية الزراعية والحيوانية، وتنمية المشاريع الـــتجارية الصـــغيرة والمتوســـطة في الريف والتدريب وتنمية المهارات، وتحسين استخدام الموارد الطبيعية والسياحة

والغابات والحياة البرية وتنمية مصايد الأسماك)؛ (ii) زيادة الفرص والحصول على الخدمات (التعليم والصحة وإمدادات المياه والإصحاح في الريف والبنية الأساسية الريفية والمعلومات والاتصالات والتكنولوجيا والطاقة)؛ (iii) الحد من المخاطر والتعرض لنقص الأغذية؛ (iv) الترويج للإدارة الجيدة (تطبيق اللامركزية والتمكين والتخطيط الجهوي التشاركي والأمن والعدالة).

6 - **الفقر الريفي** – وفقا لمسح ميزانية الأسرة الذي تم في 1992/1991، يقدر الفقر الريفي بنحو 57% في حين يبلغ الفقر الغذائي (عدم القدرة على تلبية الاحتياجات التغذوية) نحو 32 في المائة. وفي المناطق الريفية، يعتبر المزارعون أكثر فقرا من غير المزارعين، فالمزارعون الذين لا يزرعون محاصيل نقدية أكثر فقرا وأقل أمنا من الناحية الغذائية من المزارعين الذين يزرعون محاصيل نقدية. كذلك فإن الأسر التي تضم أعدادا كبيرة من الأفراد أشد فقرا من تلك التي يقل عدد أفرادها كما أن الأسر القريبة من الطرق والأسواق أفضل حالا من المزارعين الآخرين. ومن ناحية أخرى، فإن الفروق بين الأسر وكذلك فيما بين الأقاليم فروق كبيرة. ويقدر معامل جيني بنحو 0.46 ويزيد مستوى الإنفاق لدى الشريحة الأكثر غنى البالغة 20% بنحو 10 مرات عن مستوى إنفاق الشريحة الأكثر فقرا البالغة 20 في المائة. ويزيد الدخل الفردي السنوي على 600 دولار في دار السلام في حين يقل في العديد من المناطق (مثل دودوما وكاغيرا وكيغوما) عن 200 دولار أمريكي.

7 - وقد زاد العمر المرتقب عند الميلاد من 45 سنة في 1970 إلى 52 في 1990. وتشير التقديرات الأخيرة إلى أنه قد انخفض إلى 48 سنة وذلك نتيجة للإصابة بفيروس نقص المناعة الطبيعية/متلازمة نقص المناعة المكتسبة الذي يعتبر القاتل الرئيسي في الفئة العمرية 15-59 وحيث يشكل 35% من الوفيات بين السكان الذكور و44% من الوفيات بين الإناث. ويقدر عدد اليتامى في الوقت الحاضر بنحو 000 680 طفل. ومع ذلك فإن أعداد السكان مستمرة في الزيادة بمعدل سنوي مرتفع قدره نحو 2.8 في المائة.

8 - **الجوانب المتعلقة بالتمايز بين الجنسين في الفقر الريفي** – تمثل النساء 51% من السكان وترأس 14% من الأسر. وعلى الرغم من أن عددا من الدراسات قد أشار إلى أن النساء أكثر فقرا من الرجال، فإن مسح ميزانية الأسرة لعام 1992/1991 وجد أن الفقر ينتشر بين 45% من الأسر التي ترأسها نساء و49% في تلك التي يرأسها رجال.

9 - **تجارب الجهات المانحة الأخرى** – لقد كان لعدد من الوكالات المانحة التي قدمت الدعم للقطاع الزراعي في تنزانيا تجارب مخيبة للآمال نتيجة لما يلي: (i) سوء تصميم المشاريع؛ (ii) بيئة قانونية ومؤسسية تتعلق بالسياسات لا تفضي إلى تحقيق نتائج أو تأثيرات؛ (iii) الإخفاق في توفير الحلول السليمة من الناحيتين الفنية والتجارية. وقد استعرض تقييم البرنامج القطري تجارب كل من البنك الدولي والمساعدة الدنماركية للتنمية الدولية والوكالة السويدية للتنمية الدولية وبعض الجهات المانحة الأخرى. وقد خلص تقييم للمساعدات القطرية من البنك الدولي أجري عام 1998 للدعم الذي يقدمه لمشاريع القطاع الزراعي في تنزانيا إلى ضرورة أن تكون الأولوية الأولى لتحديد المعوقات التي تواجه نمو الصادرات الزراعية والاستثمارات في قطاع الزراعة. كما أوصى هذا التقييم ضرورة أن تؤكد نهج توفير خدمات الإرشاد الزراعي تقاسم التكاليف ومشاركة المزارعين والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة. وقد تبين للتقييم الذي أجرته الوكالة الدنماركية للتنمية الدولية عام 1994 للدعم الذي تقدمه للقطاع الزراعي أن التأثيرات كانت محدودة نتيجة للبعد الشديد بين مناطق الإنتاج والسوق الرئيسية، وللبحوث والتعليم في مجال الثروة الحيوانية التي تركز على الجوانب العلاجية أكثر منها على الجوانب الوقائية، والتركيز فقط على نظم الزراعة منخفضة المدخلات الموجهة

إلـــى تحقيق الأمن الغذائي (والتي تفيد في بعض المناطق) وإهمال إمكانيات إقامة نظم إنتاج أكثر تكثيفا وتحقق فوائض في المناطق الأخرى. وأكد تقييم أجراه مؤخرا معهد التنمية عبر البحار/الوكالة السويدية للتنمية الدولية أن "فشل السويد فـــي النظر بصورة استراتيجية إلى المهمة رقم 1 التي تواجه جهود الحد من الفقر في تنزانيا ألا وهي استعادة النمو في زراعـــة أصـــحاب الحيازات الصغيرة، هو فشل خطير للغاية".[1] ومن ناحية أخرى كانت السويد في مقدمة البلدان التي أجـــرت تعديـــلات فـــي آلـــياتها للتعاون الإنمائي حيث زادت من اعتماد مساعداتها على نهج القطاع الواسع في إطار اســـتراتيجية المســـاعدات الفنـــية و(في الفترة الأخيرة) ورقة استراتيجية الحد من الفقر. وتشمل الأهداف الرئيسية لهذا التغيـــير فـــي طرق تقديم المعونة خفض تكاليف المعاملات، وتعزيز الملكية القطرية وتحسين المسائلة عن المعونة من خلال إدراجها في الميزانيات القطرية.

ثانيا – عملية تقييم البرنامج القطري

10 – **الأســـاس المنطقـــي والأهـــداف** – تخطـــط شعبة أفريقيا الشرقية والجنوبية لإعداد ورقة جديدة عن الفرص الاســـتراتيجية القطـــرية الخاصة بجمهورية تنزانيا المتحدة في 2002. وفي هذا الصدد، أجرى مكتب التقييم والدراسات تقيـــيما للـــبرنامج القطـــري لتقييم التعاون الشامل بين تنزانيا والصندوق. وكان الغرض من هذا التقييم هو توفير أسس لتحديـــث وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية وعلى وجه الخصوص: (i) تحليل تأثيرات واستدامة استراتيجية الصندوق الناشـــئة وعملياته في تنزانيا؛ (ii) تقييم الاستراتيجيات القطرية للتنمية الشاملة والدور الاستراتيجي للصندوق في التأثير في السياسات والاستراتيجيات الإنمائية لإجراء التحسينات المستدامة على مستوى معيشة فقراء الريف والفئات المعرضة فـــي تنزانيا؛ (iii) اعتمادا على ما تقدم، إجراء دراسات متعمقة وتوصيات بشأن تصميم وتنفيذ التدخلات الجديدة وتحديد المجالات التي قد يجري استكشافها خلال عملية زيادة تطوير الاستراتيجية والشراكة.

11 – **عملية تقييم البرنامج القطري والمنهجية** – أجري تقييم البرنامج القطري في الربع الأخير من عام 2001. وقد ســـار على نسق عملية التقييم الشاملة في الصندوق والتي تشمل إعداد ورقة نهج عند بداية النشاط. ثم أوفد مكتب التقييم والدراســـات بعـــثة استكشـــافية إلى تنزانيا في أغسطس/آب 2001 لمناقشة ورقة النهج مع طائفة واسعة من الشركاء. وعلاوة على المناقشات المتعمقة التي جرت مع الشركاء الحكوميين والمؤسسين، أجرت البعثة مناقشات مع ممثلي العديد مـــن المنظمات الإنمائية المتعددة الأطراف والثنائية في تنزانيا. كما اجتمعت مع منسقي المشاريع في البرنامج التشاركي لتنمـــية الـــري الـــذي يسانده الصندوق، وبرنامج إدارة الزراعة والبيئة ومشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحديـــة. وعـــلاوة علـــى ذلك، ناقشت ورقة النهج مع مؤسسة البحوث الاقتصادية والاجتماعية في جامعة دار السلام والمنظمة غير الحكومية المسماة مفخرة تنزانيا.

12 – ووفقا لإجراءات التقييم في الصندوق، أعدت ورقة النهج بطريقة تشاركية شملت أصحاب الشأن المتعددين، في حين تولى فريق تقييم البرنامج القطري عمليات التحليل وكتابة التقرير بطريقة تضمن الاستقلال والحياد الملائمين. وقد اســـتعرض مكتب التقييم والدراسات التقرير المقدم من فريق تقييم البرنامج القطري وطلب تعليقات شعبة أفريقيا الشرقية والجنوبـــية علـــى المسودة الأولى. وقد تم تصحيح أية معلومات وقائعية غير دقيقة وكما أدرجت التعليقات الأخرى التي

[1] Booth, D., Hanmer, L., Conway, T. and associates, (2001) "مكافحة الفقر بصورة استراتيجية؟ دروس مستفادة من التعاون الإنمائي بين السويد وتنزانيا 1997–2000". ستوكهولم تقرير تقييم الوكالة السويدية للتنمية الدولية 00/22 الصفحة 15.

قدمـــتها شعبة أفريقيا الشرقية والجنوبية، حسبما رأى كبير أخصائيي التقييم ذلك مناسبا، في مسودة جديدة تم تقاسمها مع الحكومة والشركاء الآخرين لاستعراضها.

13 - وكـــان فريق تقييم البرنامج القطري يتكون من ستة خبراء استشاريين: ثلاثة منهم تم تعيينهم من خلال حساب دنماركـــي[2]، وثلاثـــة من الوطنيين التنزانيين المحليين[3]، (اثنان منهم من النساء). وقد اشترك أحد الخبراء الاستشاريين التنزانيـــين بصـــورة وثـــيقة في صياغة ورقة استراتيجية الحد من الفقر في تنزانيا واستراتيجية تنمية القطاع الزراعي واســـتراتيجية التنمية الريفية. وعلاوة على ذلك، وبناء على طلب الحكومة، وافق مكتب التقييم والدراسات على مشاركة ممثل من وزارة الزراعة والأمن الغذائي[4] طوال الوقت في عملية تقييم البرنامج القطري. وقد رافق ممثل الحكومة فريق تقيـــيم الـــبرنامج القطري في مختلف أعماله الميدانية وفي الاجتماعات مع الشركاء الآخرين على المستوى المحلي وفي دار السلام. وقد أعرب عن تقديره لعمل فريق تقييم البرنامج القطري وصادق على عمليات التقييم الشاملة التي قامت بها البعـــثة. كما استفادت البعثة من وجود مدير المجلس التنفيذي للصندوق من سويسرا[5] وقد شارك في بعثة تقييم البرنامج القطري باعتباره مصدرا من مصادر المعلومات.

14 - وقد أعدت المشاريع الأربعة الجارية التي يساندها الصندوق[5] في تنزانيا تقارير عن التقييم الذاتي قبيل وصول بعـــثة تقيـــيم البرنامج القطري. وقد كانت هذه التقارير مدخلا رئيسيا في عملية التقييم. وكانت مفيدة وتمت مناقشتها مع المشـــاريع بصورة منفصلة خلال الأعمال الميدانية التي اضطلع بها فريق التقييم في كل منطقة مشروع من المشاريع. وعلاوة على ذلك، صدر تكليف بإجراء دراسة نظرية نوعية في سياق تقييم البرنامج القطري لاستعراض تصميم وأداء نظم رصد وتقييم المشاريع[6].

15 - وفحـــص فـــريق تقييم البرنامج القطري أكثر من مائتي تقرير ودراسة أعدت لا بمعرفة الصندوق فحسب بل وكذلـــك بواســـطة مؤسسات متعاونة ومشاريع مختلفة وغير ذلك من الشركاء. واطلع الفريق على مجموعة واسعة من الوثـــائق الحكومـــية مـــن بينها ورقة استراتيجية الحد من الفقر واستراتيجية تنمية القطاع الزراعي واستراتيجية التنمية الريفـــية وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية. وعلاوة على ذلك، بذل الفريق جهودا ضخمة لتقييم تجارب الجهات المانحة الأخرى (أنظر الفقرة 9).

16 - واعـــتمد تقيـــيم الـــبرنامج القطري كذلك على العديد من المشاهدات الميدانية والبحوث والتفاعلات المكثفة مع أصـــحاب الشأن والحكومة وأجرى مناقشات مع مجموعة مشتركة من ممثلي المنظمات الدولية في تنزانيا. وإلى جانب المناقشات التي دارت مع المستفيدين سواء بصورة فردية أو جماعية، عقد فريق تقييم البرنامج القطري عددا من حلقات

---

[2] الســـيد جاكوب كروسن (رئيس الفريق)، السيد جينز راونسو (أخصائي في إدارة الزراعة والموارد الطبيعية) والسيد بيتر كريستنسن (أخصائي في التنمية الريفية).

[3] الأســـتاذ هـــايداري أمانـــي (أخصائي في اقتصاديات التنمية والتخفيف من وطأة الفقر) والسيدة جويس ميوني (خبيرة علم الاجتماع) والسيدة سيسيليا روجينبانا (أخصائية في قضايا التمايز بين الجنسين).

[4] السيد إيمانويل أكايو الذي كان حينئذ كبير الخبراء الاقتصاديين وأصبح الآن مدير تخطيط البرامج في وزارة الزراعة والأمن الغذائي.

[5] السيد لوثر كافيزل.

[5] كانـــت المشـــاريع الجارية في وقت التقييم هي: مشروع إدارة الزراعة والبيئة في كاغيرا، ومشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا، والبرنامج التشاركي لتنمية الري، ومشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحدية.

[6] أجرى هذه الدراسة الدكتور هـــ. بوهيلا لونو غيلا من شركة النظم الزراعية وهي شركة استشارية كينية.

العمل غير الرسمية على مستوى المشاريع لتوفير معلومات مسترجعة للشركاء في الأعمال الميدانية والتحليلات الأولية. والواقع أن فريق تقييم البرنامج القطري غطى مساحة شاسعة خلال زياراته لخمس مناطق تنفذ فيها عمليات للصندوق بما في ذلك دودوما وإيرنغا وكاغيرا ومارا وموانزا. وتمت زيارة ستة من المشاريع الأحد عشر التي يساندها الصندوق بما في ذلك أربعة مشاريع جارية ومشروعين تم إغلاقهما[7]. وقضى فريق تقييم البرنامج القطري نحو 25 يوما في الميدان.

17 – وخلال اجتماع ختامي، عقد في دار السلام في 10 أكتوبر/ تشرين الأول 2001 وحضره 35 من أصحاب الشأن، قدم فريق تقييم البرنامج القطري مذكرة إعلامية شاملة تقع في نحو 20 صفحة تضمنت النتائج والتوصيات الرئيسية للبعثة. وقد اعتمدت التحليلات الرئيسية والاستنتاجات والتوصيات الواردة في تقرير تقييم البرنامج القطري على العناصر الأساسية التي ظهرت في المذكرة الإعلامية. وقد وافق الرئيس[8] والمشاركون في الاجتماع الختامي، بصورة عامة، على الاستنتاجات التي توصل إليها تقييم البرنامج القطري. ومع ذلك، طلب مكتب التقييم والدراسات من المشاركين تقديم أية تعليقات إضافية كتابة لكي يدرسها فريق تقييم البرنامج القطري. وقد روعيت وفقا لذلك التعليقات التي وردت بعد ذلك من البرنامج التشاركي لتنمية الري ومشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا في تحليل تقييم البرنامج القطري والتقرير.

18 – وقد سافر بعد ذلك كبير أخصائي تقييم البرنامج القطري إلى تنزانيا في مايو/أيار 2002 من أجل: (i) عقد مناقشات مع أصحاب الشأن فيما يتعلق بتقييم البرنامج القطري؛ (ii) تحديد الخطوات التالية اللازمة للانتهاء من العملية؛ (iii) المشاركة في مجموعة العمل المعنية بتقييم حافظة تنزانيا وهي المجموعة التي نظمت خلال الحلقة الدراسية العملية بشأن الاستراتيجية الإقليمية لقسم أفريقيا الشرقية والجنوبية في دار السلام. وعقدت مجموعة العمل مداولات لما يقرب من يوم كامل. والجدير بالذكر أن المشاركين في مجموعة العمل[9] أعربوا عن توافقهم في الرأي بصورة عامة فيما يتعلق بمختلف النقاط المتعمقة والتوصيات الناشئة عن تقييم البرنامج القطري.

19 – **الخطوات التالية** – تتمثل الخطوة التالية الجوهرية في إشراك أعضاء شراكة التعلم الأساسي في عملية تفكير ومناقشة بشأن النقاط المتعمقة و التوصيات (أنظر القسم سادسا) الواردة في تقرير تقييم البرنامج القطري مما يؤدي إلى صياغة اتفاقية بشأن تقييم البرنامج القطري عند نقطة الإنجاز. ولهذا الغرض، أعد مكتب التقييم والدراسات، بالتعاون مع أعضاء شراكة التعلم الأساسي، ورقة قضايا تستند إلى تقرير تقييم البرنامج القطري. وسوف تجري مناقشة ورقة القضايا في حلقة دراسية عملية يحضرها أصحاب الشأن القطريون وتعقد في أكتوبر/ تشرين الأول 2002 في تنزانيا. وسوف يقدم للجنة التقييم خلال دورتها الحادية والثلاثين في سبتمبر/أيلول 2002 موجزا لورقة القضايا. وسوف تشكل

---

[7] مشروع إدارة الزراعة والبيئة ومشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا ومشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحدية – وهي المشاريع الجارية، ومشروع النهوض بأحوال أصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق الحدية ومشروع الإرشاد والخدمات المالية الريفية في المرتفعات الجنوبية وهما مشروعان تم إغلاقهما.

[8] السيد جي سين ما جونيا نائب السكرتير الدائم لوزارة المالية.

[9] ضمنت مجموعة العمل نحو 20 مشاركا مثل أعضاء السكرتارية الدائمين من مكتب رئيس الوزراء ووزارة المالية ووزارة الزراعة ووزارة الداخلية وممثلين عن مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وبرنامج الأغذية العالمي ومكتب نائب رئيس الجمهورية المعني بالحد من الفقر ومدير الحافظة القطرية في الصندوق، وكبير أخصائيي تقييم البرنامج القطري، وعدد مختار من مديري المشاريع في الصندوق وغيرهم.

اتفاقية تقييم البرنامج القطري عند نقطة الإنجاز مدخلا أساسيا في صياغة وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية في تنزانيا. ومن المتوقع الانتهاء من إعداد تقرير تقييم البرنامج القطري بالإضافة إلى اتفاقية تقييم البرنامج القطري عند نقطة الإنجاز وما يتصل بذلك من نواتج (مثل ملامح التقييم وبعض النقاط المتعمقة) وإصدارها وتوزيعها على الشركاء المعنيين قبيل نهاية عام 2002.

ثالثا – وضع إدارة وتنمية البرنامج القطري

20 – **استراتيجية الصندوق** – تتمثل الوثائق الرئيسية الثلاث التي تبلور استراتيجية الصندوق في تنزانيا وتوفر الاعتبارات الاستراتيجية التي تشكل حافظة الصندوق الحالية في البلد في: تقرير الاستراتيجية القطرية لعام 1993، واستعراض الحافظة القطرية لعام 1997، ووثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1998.

21 – وقد اتبع نهج من ثلاثة فروع. وكان الأول هو تقديم الدعم لأصحاب الشأن في المرتفعات الجنوبية ويشمل: (i) توفير الائتمان لضمان توافر المدخلات؛ (ii) دعم عملية التسويق؛ (iii) تحسين نظام البحوث – الإرشاد للتوجيه نحو المعنيين والاعتماد على الطلب. وكان الثاني هو زيادة إنتاجية ودخل أصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق الحدية والتركيز على المحاصيل الغذائية والري منخفض التكلفة لإنتاج الأرز وتربية الحيوان. وشمل الثالث: (i) تعزيز مكاتب وزارة تنمية المجتمع المحلي والنساء والأطفال؛ (ii) تطوير الخدمات المالية في الريف بالاعتماد على أصحاب مخازن السلع/ التجار والمجموعات غير الرسمية التي تتقدم بالتزامات جماعية؛ (iii) إنشاء طرق فرعية ريفية؛ (iv) تصميم تدابير لمعالجة احتياجات النساء وقيود الوقت لديهن مثل إقامة الجنبات واستحداث مرافق الطهي المتسمة بالكفاءة وتحسين إمدادات المياه والحرث بالثيران.

22 – وقد أوصى استعراض الحافظة القطرية، الذي أجري بعد ذلك بأربع سنوات، على وجه الخصوص، بأن يوجه الدعم الذي يقدمه الصندوق لتنزانيا في المدى الطويل إلى: (i) الخدمات المالية الريفية؛ (ii) إدارة موارد المياه في المناطق الحدية؛ (iii) إمدادات المياه في القرى؛ (iv) الرعاية الصحية الأولية؛ (v) الزراعة المختلطة في زنزبار. وعلاوة على ذلك، تناول الاستعراض نهجين يمكن اتباعهما في تنفيذ الدعم في هذه المجالات: نهج مواضيعي في بعض المناطق ونهج قطاعي أو شبه قطاعي للخدمات المالية الريفية والرعاية الصحية الأولية على سبيل المثال.

23 – وأوصت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1998 بأن تكون أولويات الإقراض متوسط الأجل في الصندوق في ثلاثة مجالات حددتها هذه الورقة بأنها تمثل العقبات الرئيسية التي تواجه الإنتاج الزراعي: الري التشاركي والخدمات المالية الريفية وتنمية الأسواق الزراعية ونظم التسويق. وبصورة أكثر تحديدا، اقترحت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية نهجا من شقين: (i) معالجة انعدام الأمن الغذائي على مستوى الأسرة (وأيضا في المناطق الأفضل حالا نسبيا مثل عروشا وكلمنغارو والمرتفعات الجنوبية) من خلال زيادة الإنتاج الزراعي وتكثيف إدارة الموارد الطبيعية؛ (ii) تحسين حوافز الإنتاج المقدمة للمزارعين من خلال دمج الأسواق في مراكز الإنتاج وإزالة المعوقات ذات الصلة بالسلوك الحر لقوى السوق. وكان اختيار خيارات الاستثمار تتسق مع هذه التوجهات الاستراتيجية. غير أن تقييم البرنامج القطري أبرز شاغلين يتعلقان بوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية يتعين إدراجهما في الاستراتيجية القطرية للصندوق بخصوص تنزانيا في المستقبل.

24 - ويتعلق الشاغل الأول بالحاجة إلى مراعاة احتياجات قطاع الكفاف الذي ينتج بالدرجة الأولى للاستهلاك الأسري. والاختيارات التكنولوجية وخيارات التسويق الخاصة بهذه الفئات المعرضة والمناطق الفقيرة بالموارد تكاد تكون محدودة. فمازالت هذه الفئات والمناطق في حاجة إلى مزيد من التدخلات "التقليدية" الدقيقة الاستهداف والمعتمدة على المناطق ولكنها تحتاج أيضا إلى استغلال الفرص لتحويل نظم إنتاج الكفاف المعتمدة على الأمطار، بفعل دوافع السوق، من خلال التنويع إلى تركيبة من المحاصيل عالية القيمة. وفي هذا السياق، فإن المشاريع التي وضعت ونفذت استنادا إلى تقرير الاستراتيجية القطرية حققت فرقا في بعض الأحيان في المناطق الحدية من خلال تحسين الوصول إلى إمدادات المياه وخدمات الرعاية الصحية، وتنمية المحاصيل ومرافق الري. وكانت التدخلات التي تركز على النشاطات المنخفضة التكاليف والقليلة التكنولوجيا والمعتمدة على المقترحات السليمة من الناحية التجارية تميل إلى تحقيق أعلى درجات النجاح.

25 - والشاغل الثاني يتعلق بالقدرة على إدارة حجم البرامج المدرجة في وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1998 وخصائصها متعددة القطاعات. فأول مشروع يوضع استنادا إلى وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1998 لم يبدأ تنفيذه إلا في عام 2000، وعلى الرغم من الموافقة على المشروعين الآخرين فإن تنفيذهما لم يبدأ بعد. وفي ظل هذه الظروف، لا يمكن التعليق على تأثير وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية على التخفيف من الفقر في الريف. غير أنه أعرب عن القلق من أنه قد لا يكون من المناسب بل ولا حتى من الممكن موازنة التركيز على النمو مع ذلك الخاص بتحقيق منافع فورية لأشد الفئات فقرا. ويعتبر هذا القلق، إلى حد ما، جزءا من تحد أوسع نطاقا يواجه الصندوق في توفيق عملياته مع الإطار الاستراتيجي لورقة استراتيجية الحد من الفقر مع الاحتفاظ بخاصية تدخلاته الهادفة. وإذا نظر إلى هذا الأمر من زاوية إيجابية، فإن النهج البرامجي الذي يميز عملياته الأخيرة قد تفسح الطريق نحو تطبيق نهج تشمل القطاع بأسره وموجهة نحو النمو بمجرد اكتساب المزيد من الخبرات في تنفيذ الحافظة الحالية وتسوية المسائل ذات الصلة في الحوار في مجال السياسات.

26 - وخلال السنوات الخمس فيما بين تقرير الاستراتيجية القطرية ووثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية، حدث تحول استراتيجي. فقد أكد تقرير الاستراتيجية القطرية على تحسين سبل المعيشة والحد من التعرض لنقص الأغذية بين "أشد الفقراء فقرا" ولاسيما في المناطق الحدية على أن يتم ذلك لا من خلال التدخلات ذات الصلة بالزراعة فقط بل ومن خلال تقديم الدعم للتعليم الأولي والصحة وإمدادات مياه الشرب وصيانة البيئة وتجميع المياه وإنشاء مجموعات الجهود الذاتية للترويج للخدمات المالية الريفية. غير أن وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية اتخذت نقطة بداية مختلفة بتصور أن الحد من الفقر الريفي يعتمد إلى حد كبير على النمو الزراعي وأن الكثير من فقراء الريف يعيشون في الواقع في المناطق ذات الإمكانيات العالية للزراعة. ونتيجة لذلك أكدت على نهج موجه نحو النمو. ويبدو أن هذا التحول الاستراتيجي قد أدى إلى خفض مقابل في التركيز في وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية عنها في تقرير الاستراتيجية القطرية على أشد الفئات فقرا وأكثر المناطق تهميشا والتركيز بصورة أكبر على الاستهداف المباشر لأشد الفئات فقرا من سكان الريف.

27 - وأخيرا، لم يتم وضع وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية من خلال عملية تشاورية عريضة القاعدة، حيث كان ينظر إلى أوراق الفرص الاستراتيجية القطرية بالدرجة الأولى على أنها وثائق داخلية في ذلك الوقت في الصندوق. غير أن أوراق الفرص الاستراتيجية القطرية أصبحت أداة تتزايد أهميتها بالنسبة للصندوق وشركائه على المستوى

القطـــري وأجهزته الرئاسية. ولذا قد يود الصندوق وشركاؤه استخدام عملية وضع وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الجديدة في تنزانيا كفرصة للترويج لعملية تشاركية وشاملة للحوار في مجال السياسات مع أصحاب الشأن المعنيين.

28 - **عمليات الصندوق** – وافق الصندوق، منذ عام 1978، على عشرة قروض لمشاريع في تنزانيا بشروط تيسيرية للغايـــة بمـــبلغ قـــدره 145 مليون دولار أمريكي. وعلاوة على ذلك، أمكن جمع ما يقرب من 86 مليون دولار أمريكي للـــتمويل المشترك. كما قدم الصندوق نحو 1.5 مليون دولار أمريكي في شكل منح وذلك أساسا لتقديم المساعدات التقنية وبـــدء المشـــاريع. وعـــلاوة علـــى ذلـــك، استفاد مشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحدية من منحة قدرها 8.6 ملـــيون دولار أمريكي من الصندوق البلجيكي للمحافظة على الحياة الثالث الذي يديره الصندوق. وتشمل الحافظة الحالـــية خمســـة مشـــاريع مغلقة – مشروع التنمية الريفية في موانزا/ شينيانغا، ومشروع المحاصيل الغذائية لأصحاب الحـــيازات الصغيرة في المرتفعات الجنوبية، ومشروع دعم الحيازات الصغيرة في زنزبار، ومشروع النهوض بأحوال أصـــحاب الحـــيازات الصـــغيرة في المناطق الحدية، ومشروع خدمات الإرشاد والخدمات المالية الريفية في المرتفعات الجنوبـــية. وخمســـة مشـــاريع جاريـــة: مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا، وبرنامج إدارة الزراعة والبيئة، والـــبرنامج التشـــاركي لتنمـــية الري، وبرنامج الخدمات المالية الريفية، ومشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحديـــة، بالإضافة إلى مشروع واحد ووفق عليه وإن لم يبدأ عمله بعد وهو برنامج تطوير نظم التسويق الزراعي. وقد وضـــعت مشـــاريع إدارة الزراعة والبيئة ومشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا والخدمات المالية الريفية على أساس تقرير الاستراتيجية القطرية لعام 1993 وقد نشأ مشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحدية عن نفس هذا الـــتقرير الخاص بالاستراتيجية. أما مشروع تطوير نظم التسويق الزراعي، والبرنامج التشاركي لتنمية الري، وبرنامج الخدمات المالية الريفية فقد نشأت من وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1998.

29 - **إعـــداد المشـــاريع وتصميمها** – لاحظ فريق مهمات تنزاني أنشئ لأغراض استعراض الحافظة القطرية لعام 1997 أن "جميع المشاريع قد صممت بصورة كافية. غير أنه لم يتم إشراك الخبراء التنزانيين بصورة وثيقة في مراحل التخطـــيط والإشراف". وفي حين يشارك تقييم البرنامج القطري في هذه الشواغل، فإنه يعترف بأن معظم هذه المشاريع قـــد صممت وفقا للنهج التقليدي الذي يقسم دورة المشاريع إلى مراحل منفصلة للتحديد والإعداد/الصياغة والتقدير. غير أن تصـــميم المشـــاريع التـــي ووفق عليها منذ وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1998 تأثر بالنهج الذي نشأ عن عملـــية إعـــادة تنظـــيم الصندوق[10] التي نظرت إلى تصميم المشاريع على أنه عملية متكررة حيث ينصب التركيز على العملية ذاتها وعلى الملكية المحلية. غير أن تقييم البرنامج القطري يلاحظ أن من الممكن تعزيز مشاركة الجهات المانحة والمجموعات المدنية والمنظمات غير الحكومية في تصميم المشاريع مما يؤدي إلى تفهم أشمل لأهداف المشروع وتنفيذه بصورة أيسر.

30 - **وحـــدات إدارة المشاريع وما يتصل بها من تكاليف** – أنشئت وحدات إدارة المشاريع في المشروعين متعددي القطاعـــات والمعتمدين على مناطق معينة وهما: مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا، وبرنامج إدارة الزراعة والبيئة، وكذلك في مشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحدية لمساعدة السلطات الإقليمية المحلية والجهوية في تنفيذ نشاطات المشروع. وقد بذل مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا على وجه الخصوص جهدا لإسناد التنفيذ

[10] وضعت المشاريع الثلاثة الأخيرة لتنزانيا (ذات الصلة بالري والخدمات المالية صغيرة النطاق والتسويق) بواسطة مركز الاستثمار في مـــنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة نيابة عن الحكومة. ولجميع الأغراض العملية تعتبر تقارير الصياغة هذه وثائق حكومية وقد قدمت إلى الحكومة مباشرة بواسطة منظمة الأغذية والزراعة.

إلى هيكل حكومي لا مركزي جديد في المنطقة. وقد أسندت إلى وحدات إدارة المشاريع في الحافظة الجديدة مهمة اتخاذ المبادرة في عمليات التنفيذ. وسوف تكون وحدات إدارة المشاريع ووحدات الإدارة في المناطق وعلى الخصوص في برنامج الخدمات المالية الريفية هي "الجهات المنفذة الرئيسية" بالنسبة لمعظم النشاطات. ويمكن تفسير هذا الدور الجديد جزئيا بالاستراتيجية الرامية إلى إسناد عمليات توفير الخدمات إلى منظمات القطاع الخاص والمجتمع المدني. غير أن تقييم البرنامج القطري يتساءل عما إذا لم يكن من الأفضل المساعدة في إقامة قدرات حكومية مركزية ومحلية لإدارة عمليات إسناد هذه الأعمال بدلا من إنشاء قدرات داخل وحدات إدارة المشاريع.

31 - وثمة شاغل واحد يتعلق بهياكل وحدات إدارة المشاريع ألا وهو طابعها المؤقت، وهو الأمر الذي قد يكون أكثر أهمية عندما تشترك هذه الوحدات في النشاطات التي لا تكون مؤقتة مثل إدارة الائتمان والحسابات المتجددة. وقد لاحظ تقرير الإنجاز في مشروع الخدمات المالية الريفية مثلا، أن الانخفاض الشديد في سداد القرض في نهاية المشروع يرجع في جزء منه إلى "التكهنات: التي شاعت بين المستفيدين بأنه لن تكون هناك متابعة لسداد القرض بعد إغلاق المشروع.

32 - ويبدو أيضا أن إنشاء هياكل وحدات إدارة المشاريع باهظ التكلفة. فعلى الرغم من المحاولة التي بذلت في تقرير البرنامج القطري في تنزانيا لعقد مقارنة بين تكاليف إدارة المشاريع والصعوبات الناشئة عن كون العناصر الفرعية المدرجة في إدارة المشاريع (مثل التدريب، والرصد والتقييم، والمساعدات التقنية، وأجهزة ومعدات الحاسوب) تختلف من مشروع لآخر. ولاحظ تقييم البرنامج القطري أن التكاليف التقديرية لدى الموافقة على القرض لإدارة المشروع في تنزانيا كانت تتفق بل وأحيانا تقل عن المتوسطات الخاصة بجميع الأقاليم في الصندوق[11]. غير أن استعراض أرقام صرف القروض يشير إلى أنه في بعض المشاريع التي يساندها الصندوق في تنزانيا كان هناك تجاوز في الإنفاق بمبلغ كبير بالمقارنة بالتقديرات المقدرة لإدارة المشروع[12]. ومن الطبيعي أن التجاوز في الإنفاق في هذا العنصر قد أسفر عن خفض في الموارد المتاحة لعناصر المشروع الأخرى. ويبدو أنه كان من السهل تعبئة موارد المشروع (الإضافية) لتمويل التكاليف ذات الصلة بالإدارة في تنزانيا. ولذا قد تود شعبة أفريقيا الشرقية والجنوبية تحري هذا الموضوع بدرجة أكبر لضمان إبقاء التكاليف الفعلية المتكبدة مقابل إدارة المشروع تقترب بصورة وثيقة قدر المستطاع من التكاليف المقررة لأغراض الإدارة في بداية التنفيذ.

---

11 وفقا للبيانات الجارية من نظام إدارة المشاريع والحوافظ التابع للإدارة المعنية بإدارة البرامج، كان متوسط تكاليف الصندوق لإدارة المشروع في تنزانيا، خلال السنوات العشر الأخيرة (وقت الموافقة على القرض) نحو 10% من مجموع تكاليف المشروع في حين أن المتوسط في أفريقيا الغربية والوسطى التابعة للصندوق كان نحو 15% وفي إقليم أفريقيا الشرقية والجنوبية ما يقرب من 13 في المائة.

12 فعلى سبيل المثال، فإنه في حالة برامج الخدمات المالية الريفية، الذي بدأ العمل في نهاية 2001، خصص 24% من مجموع الميزانية لإدارة المشروع والرصد والتقييم. وفي مشروع إدارة المياه والصحة في المناطق الحدية، كان قد استخدم، حتى أقل من عام على إغلاق المشروع، 191% من الميزانية للإدارة والتنسيق، في حين لم يستخدم عنصرا المياه والصحة سوى 52% و80% من ميزانية كل منهما. وفي برنامج إدارة الزراعة والبيئة، شكلت تكاليف إدارة المشروع وتيسيره 9% من الميزانية وقت الموافقة على القرض. إلا أنه في ديسمبر/كانون الأول 2000، قبيل 3 سنوات من إغلاق المشروع، كان قد تم تجاوز بند الميزانية الخاص بإدارة المشروع والتيسير بنسبة 46 في المائة. ونتيجة لذلك، شكل الإنفاق على إدارة المشروع والتيسير 31% من مجموع الإنفاق. وفي مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا، بلغ الإنفاق على "المرتبات والبدلات" مبلغ 1.3 مليون دولار أمريكي بحلول يوليو/ تموز 2001 أي قبيل عامين من إغلاق المشروع في حين أن الميزانية المعتمدة في الأصل كانت لا تتجاوز 000 488 دولار أمريكي.

33 - وفي ضوء ما تقدم، يقدم تقرير البرنامج القطري ثلاثة اقتراحات بشأن إدارة المشاريع في سياق برنامج الصندوق في تنزانيا: (i) ينبغي التوسع في استخدام الهياكل الحكومية في أغراض تنفيذ المشاريع؛ (ii) ينبغي للحكومة والصندوق استكشاف إمكانيات دمج مختلف وحدات إدارة المشاريع عندما يتعين توافر هياكل متوازية؛ (iii) ينبغي إخضاع عملية النقل فيما بين فئات مخصصات القروض لاستعراض أكثر صرامة من جانب المؤسسات المتعاونة والصندوق من أجل الحد من إمكانيات تجاوز الإنفاق في الميزانيات فيما يتعلق بإدارة المشاريع والتيسير والرصد[13].

34 - **الرصد والتقييم** – يوجد في جميع المشاريع وحدة للرصد والتقييم مزودة بنظم لرصد وإعداد التقارير عن أداء التنفيذ ذي الصلة بالإنجازات المادية والمالية. غير أن استخلاص النواتج والتأثيرات كان أقل انتظاما وكانت مثل هذه المعلومات غير متوافرة بصورة عامة. وعلى الرغم من أن المشاريع الأخيرة قد استحدثت أطر منطقية جيدة، فإن المشاريع الأقدم عهدا لم تستفد من هذه الأداة. وقد أسهم ذلك في خلق صعوبات في التعرف على الأهداف الرئيسية وفي تحديد مدى التقدم ومؤشرات التأثير حتى على الرغم من أن موظفي المشاريع قد بذلوا جهودا في وقت لاحق لوضع مصفوفة إطار منطقي بمشاركة مختلف أصحاب الشأن. وقد لاحظ الاستعراض المكتبي الذي أجري لنظم الرصد والتقييم في المشاريع التي يساندها الصندوق في تنزانيا والتي أجريت لأغراض تقييم البرنامج القطري أن المستفيدين في البرنامج التشاركي لتنمية الري قد شاركوا في إعداد الإطار المنطقي وتحديد المؤشرات. ولاحظت بعثة تقييم البرنامج القطري استخدام الإطار الاستراتيجي كأداة للإدارة في برنامج إدارة الزراعة والبيئة. ويبدو بصفة عامة أن هناك اتجاها إيجابيا في المشاريع التي يساندها الصندوق في تنزانيا نحو استخدام نهج الإطار المنطقي وضمان إقامة أساس سليم لرصد وتقييم التأثيرات منذ بداية المشروع. غير أن تحديد المؤشرات بصورة مشتركة مع المستفيدين وإعداد دراسات أساسية لم تتم بطريقة فعالة وحسنة التوقيت في المشاريع الأقدم عهدا التي زارتها بعثة تقييم البرنامج القطري (مشروع النهوض بأحوال أصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق الحدية ومشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحدية وبرنامج الخدمات المالية الريفية). ولاحظ الاستعراض المكتبي نقص الخطوط التوجيهية الكافية اللازمة لإنشاء نظم الرصد والتقييم ومختلف أشكال التأخير في إجراء دراسات التأثير وعدم كفاية قدرات الموظفين على أداء مهمة الرصد والتقييم بصورة سليمة. وباختصار، لم تسند المشاريع اهتماما كافيا في أول الأمر للرصد والتقييم وإن كان الموقف إزاء هذه المهمة قد تحسن بصورة كبيرة في الحافظة الجديدة.

35 - **نشاطات الإشراف** – تعتبر تقارير الإشراف (بواسطة مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع في نيروبي) طريقة مرضية وتحقق مردودية تكاليفها لتتبع سير العمل في المشاريع وتفهم المشكلات التي تواجه التنفيذ. غير أن التقارير تركز على تسليم النواتج المادية، وعلى قضايا الإدارة والميزانية/والصرف وعلى الشراء. كذلك فإن تقارير الإشراف واستعراضات منتصف المدة تتضمن في كثير من الأحيان توصيات عديدة[14] متضاربة. وقد حدد تقييم البرنامج

---

[13] تفسر شعبة أفريقيا الشرقية والجنوبية زيادة التكاليف الإدارية في بعض البرامج بالأسباب التالية: (i) بدأت الحكومة إعادة النظر في جداول المرتبات وترشيد الخدمات العامة خلال 1998-2000. وخلال هذه الفترة المرحلية، كان يتعين على جميع الجهات المانحة، بما في ذلك الصندوق، تحمل بعض التكاليف الإضافية من حيث زيادة المرتبات وعدد الموظفين المقيدين على كشوف مرتباتها إلا أن خدمات هؤلاء الموظفين الإضافيين أنهيت بالتدريج مع انتهاء عمل لجنة إعادة تنظيم الخدمة؛ (ii) كان يتعين تمديد فترة عدد قليل من المشاريع من سنة إلى ثلاث سنوات الأمر الذي أدى إلى زيادة تكاليف الإدارة؛ (iii) يجرى عادة التقليل من شأن تكاليف الإشراف والرصد التي تشكل جزءا كبيرا من التنظيم والإدارة.

[14] على سبيل المثال، تضمن تقرير الإشراف في استعراض منتصف المدة في مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع 91 و50 توصية على التوالي.

القطري الحاجة إلى ترشيد عمليات استعراضات منتصف المدة والإشراف لضمان تيسير تطبيق التوصيات الناشئة واتخاذ إجراءات المتابعة. وعلى الرغم من اعتراف تقييم البرنامج القطري بقيود الميزانية التي يواجهها الصندوق، فقد أوصى بأن يتضمن الإشراف تركيزا على أداء التنفيذ وأثر المشاريع.

36 - **الحوار في مجال السياسات والحضور القطري** – وهما من القضايا الأوسع نطاقا التي يتعين إمعان التفكير فيها داخل الصندوق. فقد لوحظ على وجه الخصوص أن عدم توافر الحضور الميداني يحد من الدور الحفاز الذي يضطلع به الصندوق. فالشركاء الذين اجتمع بهم فريق تقييم البرنامج القطري على كل مستوى في تنزانيا أثاروا هذه النقطة باعتبارها من الشواغل الرئيسية في تفاعلاتهم مع الصندوق.

37 - وقد حال انعدام حضور الصندوق الدائم والمستمر على المستوى القطري دون أن يشارك بصورة منتظمة واستباقية مع الجهات المانحة وغيرها من المجموعات بشأن قضايا السياسات الرئيسية. كما أدى إلى زيادة صعوبة إقامة الشراكات الاستراتيجية المحلية. والأمر ذات الصلة بصورة خاصة بالصندوق هو مجموعات العمل المشتركة بين الحكومة والجهات المانحة لصياغة وتنفيذ عمليات البرنامج الاستراتيجي للحد من الفقر واستراتيجية تنمية القطاع الزراعي واستراتيجية التنمية الريفية وإطار الأمم المتحدة للمساعدات الإنمائية. فهذه المبادرات تخدم أهداف الحكومة في ترشيد التعاون الإنمائي والحد من تكاليف المعاملات الخاصة بالمعونة. كما أنها تضمن أن تكون النشاطات الممولة من الجهات المانحة متفقة مع السياسات والاستراتيجيات الحكومية وأن تخصيص الموارد فيما بين القطاعات والمناطق والجهات يعكس أولويات الحكومة. ونظرا للقيود الهيكلية، لا يستطيع الصندوق المشاركة على أساس دائم في هذه المنتديات، ومن ثم فإنها تحد من مهمة الدعوة التي يضطلع بها الصندوق وقدرته على التأثير في الحوار في مجال السياسات وتخصيص الموارد.

38 - كذلك فإن انعدام الحضور الميداني يعرقل جهود الصندوق لتوفير الدعم التنفيذي واتخاذ إجراءات المتابعة اللازمة لضمان تحقيق التأثيرات وتقييمها. وباختصار فإن الحضور الميداني الأكثر استدامة يسهم في زيادة الدور الحفاز الذي يضطلع به الصندوق ويتيح له توفير المزيد من الدعم التنفيذي وأعمال المتابعة وتعزيز الرصد والتقييم وإجراء الحوار في مجال السياسات وإقامة الشراكات والتعاون بصورة أكثر فعالية مع آليات الجهات المانحة في تنزانيا.

رابعا – الأداء والأثر

39 - **المؤشرات الكمية لأداء التنفيذ** – يبين تقييم أجري لأداء برنامج تنزانيا باستخدام المؤشرات التقليدية على الكفاءة أن أداء هذا البرنامج كان أفضل من المتوسطات الإقليمية والشاملة للصندوق (أنظر الجدول التالي).

المؤشرات الكمية لأداء التنفيذ

(حافظة المشاريع الجارية في تنزانيا)

المؤشر	تنزانيا	إقليم أفريقيا الشرقية والجنوبية	الصندوق
الوقت بين موافقة المجلس التنفيذي ونفاذ مفعول القرض	7.1	12.9	13.1
القروض المصروفة (منتصف 2001)	48%	35%	37%
عدد أيام تعليق القرض القروض نتيجة التأخر فى السداد	0	74.0	11.4
متوسط التمويل (بملايين الدولارات)15	15.4	11.4	12.8

المصدر: نظام إدارة المشاريع والحوافظ في الصندوق، 2001.

40 - **صرف القروض** – بلغ مجموع صرف القروض فيما بين 1979/1978 و2001/2000 نحو 70 مليون دولار أمريكي مما يعني متوسط صرف سنوي للقروض قيمته نحو 3.2 مليون دولار من القروض نافذة المفعول – أي بمعدل صرف سنوي متوسط شامل قدره 54 في المائة. وقد زاد الصرف السنوي من القروض خلال التسعينات حيث بلغ مستواه أربعة إلى خمسة ملايين دولار أمريكي.

41 - **خفض التأخير في الشراء** – يتعين تعزيز قدرات التنفيذ وتبسيط الإجراءات وتوفير الدعم التقني الكبير على المستويين الرسمي وغير الرسمي لتحسين الأداء في مجال الشراء. فعلى سبيل المثال، فإن منح مرفق العمليات الخاصة[16] قدمت لثلاثة مشاريع/ برامج لإتاحة المجال أمام الحكومة لإعداد الكتيبات والخطوط التوجيهية ومستندات الشراء مما أدى إلى خفض فترة المهلة في الشراء من 18 شهرا إلى نحو ما يتراوح بين 6 و8 أشهر. غير أن التمويل من مرفق العمليات الخاصة محدود، ومن الأصوب تدريب الموظفين الحكوميين المعنيين على مناولة المسائل المتعلقة بالمشتريات بقدر أكبر من الكفاءة.

42 - **التمويل النظير** – كان نقص الأموال النظيرة يشكل مشكلة دائمة في برنامج تنزانيا. وعموما كانت الحكومة عاجزة عن تحقيق التزاماتها المالية المتفق عليها خلال عملية تصميم المشروع. وقد اعترف بذلك أيضا بوصفه من الشواغل الرئيسية في وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية عام 1998. ولذا يتعين أن تكون صياغة مشاريع الصندوق وبعثات التقدير واقعية لدى اقتراح حصة الحكومة في خطط التمويل.

43 - **الاستهداف** – يوفر تقرير الاستراتيجية القطرية ووثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية نهجا عريضة للاستهداف. وتشمل وثائق التصميم الخاصة بالمشاريع التي يساندها الصندوق تحديد وصف الفئات المستهدفة والتي تتكون في معظمها من الفقراء وصغار الحائزين والأسر التي تتعرض لانعدام الأمن الغذائي أو توليفة من بعض هذه الخصائص. وفي بعض الأحيان تدرج أيضا فئات من الفقراء باعتبارهم من المستفيدين غير المباشرين للمشروع.

15 أي مبلغ قرض الصندوق.

16 تراوحت المبالغ المصروفة من مرفق العمليات الخاصة بين 0.19 مليون دولار أمريكي لمشروع مبادرة المزارعين في منطقة مارا و0.09 مليون دولار أمريكي لبرنامج إدارة الزراعة والبيئة في كاغيرا و0.08 مليون دولار أمريكي للبرنامج التشاركي لتنمية الري.

وتتضمن وثائق التقدير عادة بعض المؤشرات على كيفية حدوث الاستهداف. وقد طبقت المشاريع في تنزانيا، خلال فترة التنفيذ، خطوط توجيهية نوعية للاستهداف تتفق والتفويض الممنوح للصندوق.

44 - وقد ركز تقرير الاستراتيجية القطرية لعام 1993 على استراتيجية تصلح بصورة فريدة لصغار الحائزين. وقد ركز العديد من المشاريع بصورة واضحة على المناطق الحدية وأبرزها مشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحدية ومشروع تطوير نظم التسويق الزراعي وإلى حد ما كذلك مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا (وخاصة في منطقة شواطئ البحيرة). وقد حققت هذه المشاريع تأثيرا في هذه المناطق نتيجة لتحسين فرص الحصول على إمدادات المياه والخدمات الصحية الأساسية ومرافق الري. وتعكس المشاريع التي استندت إلى وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1998 مثل برنامج الخدمات المالية الريفية ومشروع تطوير التسويق الزراعي الأولوية التي تسندها الورقة "لاستراتيجيات النمو المناصرة للفقراء". وعلى العكس من معظم المشاريع الأولى، تشتمل هذه المشاريع على مناطق قليلة تعاني من الفقر المدقع (مثل أروشا وكيليمانجارو والمرتفعات الجنوبية) وتوفر إمكانيات أكبر لسكان الريف غير "أشد الفقراء فقرا" للحصول على منافعها. وتهدف هذه المشاريع إلى تهيئة مناخ يؤدي إلى مزيد من الاستثمارات والنمو بدلا من توفير المنافع المباشرة لأشد الفئات فقرا. ويمكن أن يستفيد مزارعو المحاصيل النقدية والتصديرية من هذه التدخلات، وقد أثبتت الدراسات بالفعل أن محاصيل التصدير تنطوي على أكبر قدر من التأثيرات المضاعفة بالنسبة للاقتصاد الأوسع نطاقا.

45 - وقد تم استهداف النساء بصورة محددة. وتشير وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية إلى ضرورة أن تجري جميع التدخلات عمليات تقييم مفصلة للتمايز بين الجنسين وأن تضع معايير الاستهداف الضرورية لإسناد الأولوية للأسر التي ترأسها نساء. غير أن تقييم البرنامج القطري لاحظ، في بعض الحالات، أن المنافع قد ذهبت إلى الفئات الأقل فقرا. فعلى سبيل المثال، كان الاستحقاق في بعض المشاريع يقتصر على المزارعين الذين يمتلكون هكتارا أو أقل من الأراضي مما دفع المزارعين من وقت لآخر إلى إجراء "مبيعات" وهمية لأبنائهم وأقاربهم الآخرين وأصدقائهم حتى يتم إدراجهم في نشاطات المشروع. ولذا فإن حجم الرقعة قد لا يكون أفضل مؤشر على الفقر وذلك أيضا لأن الكثير من المزارعين لديهم مصادر أخرى للدخل بجانب الزراعة. كذلك فإن آليات الاستهداف الأخرى التي تشتمل على مساهمات إلزامية ومرتفعة في كثير من الأحيان من المستفيدين بصورة عامة سواء من حيث النقد أو العمل أدت في بعض الأحيان إلى استبعاد أشد الفئات فقرا حيث أنها لا تستطيع أن توفر المساهمة المطلوبة. ولم يكتب لبعض هذه النشاطات الاستدامة مما أثار احتمال أن يكون بعض المزارعين قد ازدادوا فقرا. وقد كانت تأثيرات ترويج الصندوق للتكنولوجيات كثيفة العمالة التي تهدف إلى زيادة الإنتاجية أكثر عمقا. فربما أدى هذا النهج بصورة غير متعمدة إلى إحداث نتائج معاكسة على الأسر التي تعاني من نقص اليد العاملة ولاسيما الأسر التي ترأسها نساء.

46 - ويلاحظ تقييم البرنامج القطري أن مؤشرات الفقر المستخدمة في الاستهداف في حاجة إلى تطوير دقيق لضمان أن تظل الفئات الأشد فقرا هي الفئات المنتفعة الرئيسية على الدوام. ونظرا لأن آليات الاستهداف الحالية قد وضعت أساسا عند التنفيذ، فإنها تتباين من مشروع لآخر. ويعترف تقييم البرنامج القطري بأن فرض معايير استحقاق مختلفة يعتبر في كثير من الأحيان أمرا صعبا من الناحية الإدارية ومزعجا من الناحية الاجتماعية، وأن المشاريع الموجهة نحو النمو في فترة ما بعد وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية تنطوي بعض الشيء على استهداف غير مباشر وليس مباشر لأشد الفئات فقرا. ونتيجة لذلك، فإن المنافع ذهبت في بعض الأحيان إلى الفئات الأقل فقرا. وخلص تقييم البرنامج القطري إلى أن من الضروري التركيز على اختيار المناطق والمجتمعات المحلية الأشد فقرا وتطبيق تكنولوجيات

ومنهجيات تفيد وتجتذب بصورة خاصة الأفراد الأشد فقرا في المجتمعات المحلية. وقد يتعين على الصندوق والحكومة، في التعاون المقبل، التركيز على إحداث توازن بين النمو والمنافع الأكثر مباشرة لأشد الفئات فقرا. ويدرك تقييم البرنامج القطري أن متابعة هذين الهدفين في سياق ورقة فرص استراتيجية قطرية واحدة قد يكون صعبا، وقد يكون من الأنسب وضع استراتيجيات وتدخلات تستهدف فئات اجتماعية ومناطق جغرافية محددة.

47 - **المشـــاركة** – لـــم تكن مشاريع الصندوق، حتى عام 1996، تولي اهتماما كافيا لمشاركة المستفيدين في تصميم المشـــاريع وتنفـــيذها. والواقع أن وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1998 تشير إلى: "أن مسألة ملكية المستفيدين والحاجـــة إلـــى نهـــج تشـــاركي لم يكن ينظر إليها في المشاريع التي صممها الصندوق في مرحلة سابقة على أنها أداة لصـــياغة المشاريع وتقديرها وتنفيذها. وقد اتبع في إعداد هذه المشاريع الطريقة التقليدية التي تنتهج نهج من القمة إلى القـــاعدة معـــتمدة بصورة كبيرة على الآلية الحكومية القائمة في تخطيط وتنفيذ أنشطة المشروع بأكملها. ونتيجة لذلك لم يســـتطع المســـتفيدون اعتبار أنفسهم جزءا أساسيا من عملية التنمية ولم تستطع هذه المشاريع أن تستجيب بصورة كافية لطلباتهم أو مطالبهم. وكان ذلك هو السبب الجذري لفشل مشاريع زنزبار والمناطق الحدية".

48 - وقد سعت مشاريع الصندوق مؤخرا إلى الترويج لمشاركة المستفيدين وذلك عن طريق: (i) إشراك المستفيدين فـــي ترتيـــب الأولويات التي تستجيب لاحتياجاتهم وأفضلياتهم الملموسة؛ (ii) الترويج، ضمن الأوضاع الحالية للتقشف المالي، لوسائل المشاركة في التكاليف (مثل رسوم الخدمات) وإسناد مسؤوليات الصيانة الخاصة بالبنية الأساسية الريفية؛ (iii) تنظـــيم المستفيدين في أطر مؤسسية مثل مجموعات المستخدمين أو التضامن لزيادة فعالية المشاركة في نشاطات المشاريع وتحسين إدارة الموارد المملوكة ملكية مشتركة مثل موارد المياه أو أصول المجتمع المحلي.

49 - وعلـــى الـــرغم مما أحرز من تقدم، أثار تقييم البرنامج القطري اعتبارين محددين يتصلان بالمشاركة. فأولا، تحـــتاج النشـــاطات التي يساندها الصندوق في تنزانيا إلى تأكيد نوعية العمليات التي تمكن السكان على مستوى القاعدة (مـــثل تعزيـــز المهـــارات والتدريـــب وطرق العمل العامة للمجموعات وإدارتها) بنفس القدر، أو بما يزيد، عن إنجاز الأهـــداف والـــنواتج الماديـــة والمالية سابقة التحديد (مثل عدد المجموعات المنشأة). وسوف يسهم ذلك في إقامة ملكية واستدامة المدخلات ويزيد أيضا من احتمال تحقيق النتائج الإنمائية المنشودة. وثانيا، قد يتبين أن اتباع منهج أكثر مرونة فـــي التنفـــيذ قـــد يكون أكثر فعالية. فعلى سبيل المثال، يلاحظ تقييم البرنامج القطري أنه إذا طبقت السلطات الأهداف المحددة في التقدير فإن من المستبعد أن تدرج احتياجات فقراء الريف الناشئة بصورة كافية في خطة العمل والميزانيات السنوية لمشاريعها.

50 - **الـــتمايز بيـــن الجنسين** – لاحظ تقييم البرنامج القطري أن المشاريع عامة، واعية لقضايا التمايز بين الجنسين وتـــبذل جهـــودا لإدراج النساء في نشاطات المشاريع، ويحدث ذلك في بعض الأحيان في تعارض مع المعايير الثقافية. وتنص عدة مشاريع بصورة محددة على إنشاء مجموعات نسائية وعلى مشاركة النساء في روابط المستخدمين. وعموما تبين لتقييم البرنامج القطري وجود تركيز كاف على دور النساء في مرحلة التصميم وأن النساء قد تولين النشاطات التي تكون عادة ذات طابع الاختيار الذاتي. غير أنه لا تتوافر معلومات كثيرة عن مراعاة التمايز بين الجنسين. وتبذل شعبة أفريقـــيا الشرقية والجنوبية جهودا لتحسين تركيز نشاطاتها على التمايز بين الجنسين في تنزانيا (تلقى مشروع مبادرات المزارعيـــن فـــي مـــنطقة مـــارا وبرنامج إدارة الزراعة والبيئة، وقت زيارة بعثة تقييم البرنامج القطري، منحة بمبلغ 60 000 دولار أمريكـــي لنشاطات مراعاة التمايز بين الجنسين). واستنادا إلى مشاهدات تقييم البرنامج القطري، تستحق

المجـــالات التالـــية المزيد من الاهتمام في البرامج التي يساندها الصندوق في تنزانيا: (i) تحتاج النساء في المجموعات المخـــتلطة بيـــن الجنسين ولجان الإدارة إلى المزيد من التدريب وبناء القدرات لتطوير المعارف واكتساب الثقة اللازمة للحديـــث والتأثير في عملية اتخاذ القرار؛ (ii) تحتاج المجموعات النسائية، لكي تحقق استدامتها، إلى مزيد من التدريب وإضـــفاء الطـــابع الرسمي على وضعها غير الرسمي؛ (iii) يتعين أن تدرج المساحات الأساسية ونظم الرصد والتقييم مؤشـــرات نوعية عن التمايز بين الجنسين؛ (iv) ينبغي إخضاع تطبيق الطرق والتكنولوجيا الزراعية دائما لتحليل كيفية تأثـــير ذلـــك علـــى وقت النساء؛ (v) يتعين إجراء تحليل دقيق لقضايا التمايز بين الجنسين فيما يتعلق بحقوق استخدام الأراضي.

51 - **الإعانات وتقاسم التكاليف** – لاحظ تقييم البرنامج القطري أن من الممكن أن تقوض الإعانات الاستدامة عندما تقـــدم للنشاطات المتكررة التي يفترض أن تكون سليمة ومستدامة من الناحية التجارية حتى بعد إغلاق المشروع، ووقف الإعانات. وقد حدث ذلك في مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا، وفي برنامج الإدارة الزراعية والبيئية حيث قدمت الإعانات لأغراض إكثار البذور أو لصيانة السدود في رقع الري. وكانت الإعانات تميل إلى محاباة الفئات الأقل فقرا الذين كان في وسعهم الحصول على هذا الدعم بصورة أكثر سهولة من أفراد المجتمع المحلي الأكثر فقرا. وتتكون المجموعات من آن لآخر بغرض الحصول على الإعانات وكان هناك أفراد معروفون بأنهم يعملون في أحد النشاطات لا لأنـــه يـــنطوي على جانبية مالية طويلة الأجل بل من أجل الحصول على الإعانات. وعندما ينتهي المشروع والإعانات كثيرا ما ينتهي أيضا النشاط.

52 - ومـــن جهة أخرى منذ أفادت شعبة أفريقيا الشرقية والجنوبية التي تروج لأهداف قصيرة حاسمة أمرا لا يمكن تجنبه. فعلى سبيل المثال، تم تقديم الدعم الحكومي لإكثار البذور في مارا وكاغيرا بعد تدمير مواد غرس الكسافا والموز نتيجة لمرض البقة المغبرة ومرض بنما. وقد ساعد الدعم الحكومي في مواجهة أوضاع انعدام الأمن الغذائي التي كانت قد ظهرت في المنطقتين. وما إن تم معالجة هاتين المشكلتين، وخصخص نظام إنتاج البذور والتوزيع حتى أوقف الدعم الحكومي.

53 - وعلاوة على استخدام الإعانات المباشرة في البرنامج القطري لتنزانيا، روج الصندوق لترتيبات تقاسم التكاليف مع فقراء الريف وذلك مثلا من أجل وضع وصيانة مشاريع الري. وفي هذه الحالات، يتم تعبئة فقراء الريف من خلال روابـــط مســـتخدمي المـــياه ويساهمون بعملهم أو نقدا في وضع وتشغيل وصيانة المشاريع. وعلاوة على ذلك، فإنه في الـــبرنامج التشـــاركي لتنمية الري وفي مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا حيث بدأت مشاريع الري في شكل نشاطات جماعية لضمان استدامتها طويلة الأجل، يضطر المستفيدون إلى دفع ما يصل إلى 10% من رأس المال وجزء من تكاليف الصيانة. وفي كلا المشروعين، يقدم المستفيدون مواد البناء واليد العاملة كجزء من مساهماتهم في التكاليف. غـــير أنه في بعض الأوقات يشترك فقراء الريف في مشاريع تقاسم التكاليف دون تقدير كامل للنتائج. وأحد الأمثلة على ذلـــك هـــو المســـاهمة الـــنقدية البالغة 000 200 1 شلن تنزاني (ما يقرب من 500 1 دولار أمريكي) التي يتعين على المجتمعات المحلية في مشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحدية أن تودعها لحفر آبار المياه المفتوحة. وهناك أمـــثلة علـــى مساهمة المزارعين الفقراء في مختلف المشاريع دون أن يدركوا بصورة كاملة الالتزامات اللاحقة المالية ومن اليد العاملة التي يعجزون عن القيام بها.

54 - وينبغي إيلاء قدر أكبر من التفكير لاختيار طرق التمويل. إذا لم يستطع تقييم البرنامج القطري أن يحدد السبب في اختيار المشاريع المختلفة تسليم سلعة مدرجة وفقا لشروط القروض التجارية، بإعانات كاملة أو بمقتضى ترتيبات مختلفة لتقاسم التكاليف بين الحكومة والمستفيدين. ففي مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا، مثلا، حصل بعض مزارعي البن الفقراء على شتلات بن مجانية في حين تلقى المزارعون من منتجي الكسافا أجرا لقاء مكافحة الأعشاب. وفي برنامج إدارة الزراعة والبيئة، حصل مزارع يمتلك رقعة استعراضية للموز على السماد العضوي دون شروط واضحة للسداد في حين يتعين على مجتمع محلي فقير في مشروع إمدادات المياه والصحة في المناطق الحدية أن يغطي مبلغا كبيرا من التكاليف الرأسمالية ويتحمل المسؤولية عن صيانة وتشغيل مشروع مياه الشرب. وكانت المدخلات الزراعية تقدم عينا كقروض ومن الواضح أن ذلك كان يتم بأسعار تزيد على أسعار السوق في مشروع تطوير نظام التسويق الزراعي في حين حصلت مجموعة المكافحة المتكاملة للآفات/ ومجموعة التغذية المتكاملة على خزانات مياه مجانية مقابل المبادرة بنشاط تجاري يتعلق بالثروة الحيوانية.

55 - **الإنتاج الزراعي** – يتمثل أحد الأهداف الهامة لعدد من المشاريع في البرنامج القطري في تصحيح مسار الانخفاض في الإنتاج الزراعي سواء من المحاصيل الأساسية أو النقدية. وقد أحرزت المشاريع تقدما في تحقيق هذا الهدف. فقد ساعد مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا المزارعين في توزيع 544 طنا من شتلات الكسافا (أكثر من ضعف المائتي طن المقررة) و1.7 مليون شتلة من شتلات البن (من بين 2 مليون شتلة مقررة) وفي الحصول على بذور لزراعة 500 1 هكتار من الأراضي الزراعية (مقابل 010 2 هكتارات مقررة). وقد استطاع المستفيدون، بفضل الخطة الرائدة لزراعة السيزال في المشروع بيع 640 2 طنا من السيزال للمصنعين التجاريين. وفي إطار برنامج إدارة الزراعة والبيئة، تم تنظيم 000 6 مزارع في مجموعات المكافحة المتكاملة للآفات/التغذية المتكاملة للنبات استفادت من البذور المحسنة وخدمات الإرشاد. وكان من نتيجة ذلك أن زاد إنتاج الموز في المتوسط بما يتراوح بين 5 إلى 50 كيلوغراما للعنقود من الأصناف المحلية (15 إلى 65 كيلوغراما من الأصناف الأجنبية) وزاد إنتاج الذرة من طن في الهكتار إلى 3 أطنان لكل هكتار والفاصوليا من 600 كيلوغرام إلى طنين في الهكتار.

56 - وفيما يتعلق بالإنتاج الزراعي، أعرب تقييم البرنامج القطري عن القلق لأن: (i) الزيادة في إنتاج الكسافا والموز أدت إلى انهيار الأسعار المحلية وانخفاض دخول المزارعين الذين يعتمدون على هذين المحصولين للحصول على النقد؛ (ii) يتعين ترشيد استخدام الإعانات بين المشاريع وينبغي من حيث المبدأ إنهاء الإعانات في أسرع وقت ممكن لوضع معايير مناسبة لاستدامة المنافع. ويوصي تقييم البرنامج القطري بأن يدخل الصندوق مع الحكومة في حوار في مجال السياسات بشأن إمكانية: (i) زيادة الدعم لتطوير التسويق ومرافق التخزين؛ (ii) التخفيف من قيود التسويق المفروضة على تصدير المحاصيل الغذائية إلى أسواق الأقطار المجاورة؛ (iii) الترويج لمحاصيل التصدير ذات القيمة العالية في قطاع أصحاب الحيازات الصغيرة؛ (iv) العمل لهذا الغرض على بذل جهود أخرى للترويج لإقامة نظام تجاري ومستدام لإنتاج البذور يعتمد على صغار المزارعين.

57 - **تنمية الري** – يعتبر إصلاح وتنمية الري صغير النطاق الذي يتسم بكفاءة التكاليف استراتيجية يصعب انتهاجها إلا أنها ضرورية لنمو الزراعة وتنويع وتكثيف الإنتاج. وقد تبين لتقييم البرنامج القطري على سبيل المثال أن الاستثمارات في موارد المياه في مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا قد يفيد الأسر بأكثر مما كان متوخيا في مرحلة التقدير. فطلب المستخدمين على هذه الاستثمارات طلب قوي كما يتضح من المساهمات الأولية الكبيرة وقوائم الانتظار الطويلة. وعلى الرغم من بعض المشكلات المتعلقة بالمشاركة والمساواة والإدارة والتكنولوجيا، خلص تقييم

البرنامج القطري إلى أن المستخدمين حصلوا بالفعل على منافع هامة من مشاريع الري الممولة مثل الآبار الضحلة والآبار المتوسطة والعميقة والسدود الترابية لتجميع المياه لاستهلاك الحيوانات والبشر. وقد ساعدت هذه الخطط المستفيدين في الحصول على محصولين بدلا من محصول واحد سنويا وزيادة الغلات من طن إلى أربعة أطنان مع خفض متوسط تكاليف الإنتاج في الهكتار الواحد من 650 1 إلى 740 دولارا أمريكيا.

58 - ومن السابق لأوانه تقييم أداء هياكل الري التي تمول في إطار البرنامج التشاركي لتنمية الري، على الرغم مما أبدي من تحفظات بشأن ملاءمة تجميع المياه من مصادر موسمية باستخدام تكنولوجيا التحويل حيث أنها تعتبر تدخلات عالية المخاطر ومعقدة من الناحية الفنية. وقد يتعين إجراء دراسات للمعوقات الفنية والفرص المتاحة لتجميع المياه في المناطق المعرضة للجفاف والفيضانات بمزيد من الدقة خلال التنفيذ. ويعد قسم الري في وزارة الزراعة والأمن الغذائي كتيبا عن تصميم مشاريع الري لتوجيه الموظفين الفنيين بشأن تصميم مشاريع الري المعتمدة على تجميع المياه. وينبغي أن يراعي الكتيب المشكلات التي تواجه الخطط التي أقيمت بالفعل منذ بضع سنوات مثل تلك التي أقيمت في إطار مشروع النهوض بأحوال أصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق الحدية[17].

59 - ولاحظ تقييم البرنامج القطري أن نظم الري في حاجة إلى توسيع وتحسين في المناطق الحدية التي تعاني من انخفاض منسوب الأمطار. كما رأى أن من الممكن خدمة فقراء الريف بطريقة أفضل من خلال نظم الري التي تتطلب يد عاملة ومدخلات رأسمالية محدودة. فبوسع الفقراء أن يشتركوا بصورة أيسر في تنمية وتشغيل وصيانة هذه المشاريع. ولاحظ تقييم البرنامج القطري أن المساحة التي تغطيها أشغال الري التي يضطلع بها الصندوق في حافظة تنزانيا شاسعة للغاية مما يؤدي إلى صعوبة التنفيذ. كذلك فإن اختيار التكنولوجيا (مثل تلك اللازمة لتعزيز خطط التحويل باستخدام الأنهار الموسمية مقابل استخدام السدود بصورة أساسية) تحتاج إلى مزيد من الدراسة.

60 - **الخدمات المالية الريفية** – نجحت مختلف المنظمات التعاونية للادخار والتسليف والروابط التعاونية للادخار والتسليف التي أنشئت في إطار مشروع الخدمات المالية الريفية في زيادة المدخرات بنسبة 40 في المائة. ومن ناحية أخرى فإن من رأي تقييم البرنامج القطري أن أداء عنصري الحساب المتجدد للائتمان وتوزيع المدخلات في مشروع مبادرة المزارعين في منطقة مارا وبرنامج إدارة الزراعة والبيئة كان أداء مختلطا. ويقوم برنامج الخدمات المالية الريفية باختبار نهج لتوفير الخدمات المالية صغيرة النطاق للمناطق الريفية بمقتضى آلية الإقراض المرنة في الصندوق. ومازال من السابق لأوانه إجراء أي تقييم على ما حققه من تقدم. ويتمثل أحد الجوانب البارزة في البرنامج في إنشاء صلات مباشرة بين المؤسسات المالية الصغيرة النطاق في الريف والمصارف التجارية والمجتمعية. ويضمن ذلك قيام المؤسسات الأولى بالعمل كوسيط مالي للمصارف الأخيرة مما يمكنها من توسيع نطاق خدماتها ومنتجاتها المالية في المناطق الريفية. ويمكن أن يصبح برنامج الخدمات المالية الريفية في الصندوق، بفضل المتابعة والرصد الدقيقين، رائدا في المجال المعقد الخاص بالخدمات المالية الصغيرة في الريف والتي تنهض الحاجة إليها لتمويل عملية إضفاء الطابع التجاري على الزراعة في تنزانيا.

61 - **تطوير التسويق** – كان أول تدخل كبير من جانب الصندوق في مجال تطوير التسويق وهو مشروع تطوير نظم التسويق الزراعي ينفذ بميزانية قدرها 42.3 مليون دولار أمريكي ويغطي سبعة أقاليم و35 حكومة محلية على

[17] 16 مشروعا من بين 18 مشروعا للري أقيمت في إطار مشروع النهوض بأصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق الحدية تحتاج إلى إصلاح في إطار البرنامج التشاركي لتنمية الري.

مساحة كلية تبلغ 000 255 كيلومتر مربع. ويشمل هذا المشروع: (i) وضع سياسات التسويق الزراعي من خلال الدراسات وإنشاء لجان جديدة للسياسات على المستويين القطري والجهوي وتقديم الدعم المؤسسي لوزارة التعاونيات والتسويق ولمكتب رئيس الوزراء والمجالس الجهوية (35)؛ (ii) بناء قدرات مجموعات التجار والمصنعين وروابطهم ودعم فرص وصولهم إلى الأسواق؛ (iii) نظم معلومات السوق؛ (iv) الخدمات الاستشارية للأعمال التجارية؛ (v) الخدمات المالية للتجار والمصنعين؛ (vi) الطرق بما في ذلك بناء القدرات الجهوية على بناء الطرق وصيانتها؛ (vii) الأسواق ومرافق التخزين القروية. وتتمثل تحفظات تقييم البرنامج القطري في هذه المرحلة المبكرة من المشروع في تغطيته الجغرافية الواسعة ونطاقه الطموح. غير أنه يتعين الإدراك بأن هذا النوع من التدخلات، في سياق استراتيجية الحد من الفقر الريفي في تنزانيا، ينطوي على مبررات قوية باعتباره جزءا من جهود تهدف إلى تحويل زراعة الكفاف واسعة النطاق إلى الإنتاج الموجه إلى السوق. كذلك فإن المشروع يمثل أداة ممتازة للصندوق، بجانب الجهات المانحة الأخرى، للدخول في حوار مع الحكومة. ومن رأي تقييم البرنامج القطري أن المشروع في حاجة إلى أن يعالج ما يلي: (i) سوء حال البنية الأساسية الريفية التي خصصت لها تغطية محدودة؛ (ii) ندرة مرافق التخزين الملائمة للمحاصيل المحصودة في المناطق الريفية؛ (iii) نقص الاتصالات التي تحول دون المزارعين والحصول على معلومات السوق وتعوق قدرتهم على التفاوض بصورة معقولة في عمليات الشراء والبيع؛ (iv) عدم كفاية مجالس المحاصيل (التي تحل مكان مجالس التسويق) والتي لا يبدو أنها توفر المنافع المحددة سواء للمنتجين أو للأعمال التجارية الصغيرة العاملة في مجال تسويق وتصنيع السلع الزراعية؛ (v) الهياكل الضرائبية الحالية التي تقلل بصورة كبيرة من عائدات الزراعة والنشاطات الأخرى ومن ثم تؤثر بصورة سلبية على النشاط الاقتصادي في المناطق الريفية.

خامسا – النظرات المتعمقة والتوصيات

62 - **الحاجة إلى مزيد من التركيز وإلى إطار زمني أطول** – سيغطي البرنامج الذي يسانده الصندوق في تنزانيا، بعد الموافقة الأخيرة على مشروع تطوير نظم التسويق الزراعي، 14 إقليما و56 منطقة. وسيغطي مساحة تقارب 519 430 كيلومترا مربعا تضم ما يقرب من 16.4 مليون نسمة من السكان (وذلك يشمل فقط المشاريع الأحدث عهدا ولا يشمل المشاريع الأقدم في الحافظة والتي تشتمل على مشروع في زنزبار). وبحلول عام 2002، يكون الصندوق قد قدم الدعم لكثير من القطاعات الفرعية والنشاطات المختلفة بما في ذلك الإنتاج الزراعي (مثل البحوث والإرشاد وتنمية الثروة الحيوانية وتكنولوجيا الزراعة)، والخدمات المالية في الريف، والتنمية الاجتماعية (الصحة والتعليم والإسكان وإمدادات مياه الشرب)، والري، والتسويق، وبناء القدرات المؤسسية وعلى مستوى القاعدة وتنمية البنية الأساسية الريفية. ويبلغ متوسط صرف القروض السنوي خلال فترة التعاون الكاملة بين الصندوق وتنزانيا نحو 3.2 مليون دولار أمريكي على الرغم من أن هذا الرقم كان قد وصل في التسعينات إلى نحو 5 ملايين دولار أمريكي. وحيثما كانت المشاريع تغطي إقليما واحدا (مثل حالة برنامج إدارة الزراعة والبيئة في كاغيرا، ومشروع مبادرة المزارعين في منطقة مارا)، أكد موظفو المشاريع ووكالات التنفيذ التحديات التي واجهت التنفيذ نتيجة للمسافات الشاسعة.

63 - وعلى الرغم من أن المسافات تميل في بلد شاسع مثل تنزانيا إلى أن تكون واسعة، فإن من الصحيح أيضا أن الصندوق يتمتع بخبرات في تقديم الدعم لنشاطات متباينة في مناطق جغرافية مختلفة وبعيدة في كثير من الأحيان. ونظرا لاتساع التغطية الجغرافية والمواضيعية، والمتوسطات السنوية الكبيرة للصرف من القروض، فإن هناك خطرا من أن تقل تأثيرات التدخلات بمقتضى ترتيبات التعاون الحالية مما يؤدي إلى عدم كفاية المنافع المقدمة لفقراء الريف. وفي هذا

السياق، يتعين على الصندوق أن يجرب نهج مبتكرة بالنظر إلى ما يواجهه في كل منطقة وقطاع فرعي من ظروف إيكولوجية زراعية مختلفة وقدرات مؤسسية وبنية أساسية متباينة. كذلك فإن تغطية مختلف المناطق والقطاعات الفرعية يتطلب موارد بشرية وأموال ضخمة لأغراض الإشراف على المشروع وإتمام عمليات الرصد والتقييم الفعالة. كما أنها قد تحول دون الصندوق وتكوين ميزة نسبية له في قطاع فرعي معين أو منطقة جغرافية تمكنه من الاشتراك بثقة في عمليات حوار من أجل السياسات مع الحكومة والشركاء الآخرين. وباختصار، يبدو أن موارد الصندوق مبعثرة على مساحات شاسعة وعلى كثير من النشاطات مما يجعل التنفيذ والاتصال والإشراف أمرا صعبا وباهظ التكلفة بالنظر إلى القيود المؤسسية وذات الصلة بالبنية الأساسية في البلاد.

64 - ما هي الخيارات المطروحة؟ من ناحية، يمكن أن يواصل الصندوق عملياته كما كان الحال في الماضي وفقا للتفويض الممنوح له والأولويات الحكومية بشأن التخفيف من حدة الفقر في الريف. وقد غطى تقييم البرنامج القطري الفرص المتاحة والعقبات التي تواجه في اتباع هذا النهج. ومن ناحية أخرى، يمكن للصندوق أن يدرس نهجا مختلفا ينطوي على زيادة التركيز لدعمه في تنزانيا. فبوسع الصندوق، على سبيل المثال، استحداث نهج القطاع الواسع (بدلا من نهج كل مشروع على حدة) والاعتماد على الاستراتيجيات والنظم القطرية الراسخة في تسليم وتمويل الدعم. ويمكن أن يركز جهوده في إطار قطاع فرعي أو موضوع مختار. ويمكن أن يكون لهذا التعاون تغطية تشمل البلد بأسره أو برنامج أو مجال برنامجي أكثر تحديدا يوجه في المدى المتوسط. ويمكن أن يتحدد اختيار المجال البرامجي عن طريق اختيار القطاع الفرعي المعني مثل تقديم الدعم لتنمية تصنيع محصول تصدير معين. وثمة إمكانية أخرى أمام الصندوق تتمثل في تقديم العون لعدد يتراوح بين 5 و10 مناطق أساسية مختارة في وضع وتنفيذ خطط إدارتها الجهوية. وسوف تتحدد أولويات وتركيبة الدعم عندئذ بواسطة السكان وممثليهم المنتخبين ضمن خطط عمل وميزانيات سنوية. وأخيرا، يقترح تقييم البرنامج القطري أن يدرس الصندوق تطبيق منظور طويل الأجل (8-10 سنوات) فيما يتعلق بالتركيز على قطاع زراعي أو منطقة جغرافية، وتعديل النهج والطرق مع التطورات في السياسات والأطر القانونية والمؤسسية.

65 - **دع الفقراء يقررون** – يوصي تقييم البرنامج القطري بالنظر إلى الأهداف في مرحلة التصميم على أفضل وجه على أنها علامات إشارية تحتاج إلى تعديل لتتوافق مع الحقائق السائدة على المستوى المحلي خلال التنفيذ وذلك وفقا لتطور الأفضليات والأولويات والطلبات الخاصة بفقراء الريف. وعلى سبيل المثال كان للصندوق تجارب مع أموال التنمية المجتمعية التي كانت أداة فعالة في تفهم الاحتياجات الحقيقية للفقراء خلال التنفيذ. وعلاوة على ذلك، يمكن للصندوق أن ينظر في التوسع في استخدام آلية الإقراض المرنة في تنزانيا بالنظر إلى أن هذه الأداة تتيح إجراء التعديلات في الأهداف والنشاطات في مختلف المراحل خلال التنفيذ. وأخيرا، قد يكون من المفيد وضع مؤشرات نوعية لرصد الجوانب النوعية للتمكين وبناء القدرات، مثلا في مجالات تتصل بتكوين المجموعات ومشاركة المستفيدين في نشاطات المشاريع. وسوف يتيح ذلك لموظفي التنفيذ رصد مشاركة فقراء الريف في عمليات المشاريع الأساسية ذات الصلة بصنع القرار وتخصيص الموارد.

66 - **المشاركة باعتبارها شراكة على قدم المساواة** – لاحظ تقييم البرنامج القطري أن المشاركة قد فسرت بمعان مختلفة بواسطة أشخاص مختلفين في مستويات مختلفة. ويكمن التحدي المتوقع في وضع مفهوم متسق عن المشاركة في تنزانيا. وينبغي النظر إلى التنمية التشاركية على أنها شراكة تقوم على قدم المساواة بين مختلف العناصر الفاعلة حيث يصبح فقراء الريف ومجتمعاتهم المحلية عوامل تغيير نشطة. وبأسلوب آخر، ينبغي النظر إلى فقراء الريف على أنهم شركاء استراتيجيين وليس مجرد مشاركين. وينبغي أن تكون المشاركة مبدأ تنفيذيا أساسيا يسري في جميع النشاطات.

ويتمثل الهدف الشامل للمشاركة في تمكين السكان وتقديم الدعم لهم حتى يمكنهم اكتساب المهارات والمعارف والخبرات اللازمة لتولي مسؤوليات أكبر وتملك التنمية الخاصة بهم. وينبغي إتاحة وقت كاف عند بداية المشروع لتحليل العوامل التي يمكن أن تؤثر في عملية المشاركة. وينبغي أن يكون هناك نشر كاف للمعلومات ومشاورات مع المجتمع المحلي. وينبغي أن تعمل المشاريع من خلال مؤسسات راسخة بما في ذلك الهياكل التقليدية حيثما يكون ملائما ويتعين أن يكون إنشاء الهياكل الموازية الجديدة للمشاركة في نطاق محدود. وحيثما لا تكون المؤسسات موجهة بصورة كافية نحو تعزيز نهج المشاركة، ينبغي التشجيع على تدريب الموظفين وخاصة على مهارات تنظيم المشاريع مثل الإقناع والاتصالات والدينامية الجماعية والتيسير والقيادة المحفزة. وأخيرا، يتعين توفير الرصد لعمليات المشاركة.

67 - **نهج للتخفيف من وطأة الفقر الريفي** – هناك فرق كامن بين نهج التخفيف من وطأة الفقر الواردة في تقرير الاستراتيجية القطرية لعام 1993، وتلك الواردة في وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1998. فقد اعتمد التقرير الأول على التفضيل الملموس للتدخلات الرامية بصورة مباشرة إلى تحسين سبل المعيشة والحد من التعرض لنقص الأغذية بين أشد الأسر فقرا. وركز التقرير لا على التدخلات الزراعية فحسب بل وعلى دعم التعليم الأولي والصحة وإمدادات مياه الشرب وصيانة البيئة وتجميع المياه وإنشاء مجموعات الجهود الذاتية للترويج للخدمات المالية في الريف. وتبنت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية، رغم احتفاظها بنفس الهدف الأساسي المتعلق بالتخفيف من وطأة الفقر، نهجا موجها نحو النمو المعتمد على قاعدة عريضة، واستنادا إلى تصور بأن الحد من الفقر سوف يتحقق على أفضل وجه، في المدى الطويل، من خلال عمليات التغييرات الهيكلية الدينامية حيث يزيد المزارعون الناجحون من فوائضهم ودخلهم في حين ينتقل المزارعون الهامشيون وغير الناجحين بالتدريج إلى قطاعات أخرى أو إلى العمل بأجر في الزراعة. وينبغي أن يكون التركيز على قطاع الحيازات الصغيرة في الريف الذي يتألف من مزارعين يملكون إمكانية النمو وإنتاج الفوائض التجارية وعلى معوقات الإنتاج النوعية التي تواجه هؤلاء المزارعين. وعلى ذلك، فإن الاستراتيجيتين أسفرتا عن نوعين مختلفين من التدخلات والتغطية الجغرافية المتميزة. وتستحق عملية التنفيذ التي قام بها الصندوق للاستراتيجيتين المختلفتين في التخفيف من وطأة الفقر في الريف في تنزانيا مزيدا من التحليل والمناقشة في ضوء استراتيجية الصندوق الناشئة. وعلاوة على ذلك، سيكون من المفيد إجراء رصد واستعراض وثيقين لنتائج نهج التخفيف من وطأة الفقر الريفي الذي روجت له وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية وذلك من حيث أنها قد توفر مدخلات إضافية لوضع استراتيجيات محددة وتدخلات للمساندة تستهدف مختلف الفئات الاجتماعية والمناطق الجغرافية في تنزانيا.

68 - **الحوار في مجال السياسات** – تحظى تنزانيا باهتمام كبير من وكالات المعونة متعددة الأطراف والثنائية. فمنذ منتصف التسعينات، قام الكثير من مؤسسات التعاون الإنمائي بنقل مسؤولية عملياتها إلى المستويات القطرية حيث تتخذ الآن القرارات الرئيسية ذات الصلة بالتنمية وتخصيص الموارد. وتعكف الحكومة والجهات المانحة، في إطار ورقة استراتيجية الحد من الفقر، على إجراء حوار مستمر على المستوى القطري لتحديد الاستراتيجيات القطاعية وشبه القطاعية واتخاذ القرارات المتعلقة بالبرامج الاستثمارية ومستويات الموارد. وأصبح دعم الميزانية ودعم البرامج المشتركة يكتسيان أهمية متزايدة. وتعتبر مجموعات العمل المشتركة بين الحكومة والجهات المانحة لصياغة وتنفيذ استراتيجيات القطاع الزراعي والتنمية الريفية في تنزانيا من الأمور ذات الصلة الدقيقة بالصندوق.

69 - ويرى تقييم البرنامج القطري أن بوسع الصندوق بل ويجب أن يكثف من مشاركته في منتديات الحوار في مجال السياسات ذات الصلة في تنزانيا. ويوفر عدد من مجموعات العمل الخاصة بالجهات المانحة مثل مجموعة العمل المعنية بقطاع الأغذية والزراعة إمكانيات لإقامة شراكات استراتيجية وتعبئة الموارد. كذلك فإن زيادة المشاركة تتيح

للصـــندوق أن يشـــرك المؤسســـات الأخرى العاملة في مجال التنمية الزراعية والريفية في تنزانيا في تحديد الأولويات وتخصيص الموارد.

70 - وتوفـــر العملـــيات القادمـــة لوضع ورقة فرص استراتيجية قطرية جديدة في تنزانيا فرصة حقيقية للصندوق لإشـــراك طائفة واسعة من الشركاء في عملية تشاور وحوار تهدف إلى وضع استراتيجية تعاون جديدة. وقد حدد تقييم الـــبرنامج القطـــري عـــددا من المجالات (مثل دور الإعانات والخيارات الاستراتيجية لتدخلات الصندوق في المستقبل والحاجـــة إلى رفع القيود عن تصدير المحاصيل الغذائية إلى البلدان المجاورة) والتي يمكن، بين جملة أمور، أن تشكل الأساس لحوار من أجل السياسات في المدى القصير.

71 - **الحضـــور الميداني للصندوق ودعم التنفيذ** – إن الحاجة إلى حضور ميداني أكثر دواما للصندوق في البلدان التـــي توجد بها مجموعة أساسية من النشاطات التي يساندها الصندوق مثل تنزانيا تعتبر موضوعا يستحق اهتماما جادا من جانب الصندوق وأجهزته الرياسية. وثمة إمكانية أمام الصندوق بأن يدرج تنزانيا بالإضافة إلى عدد قليل مختار آخر من البلدان، في برنامج تجريبي لاختبار الترتيبات البديلة لتعزيز الحضور الميداني للصندوق. ويمكن بعد ذلك تقييم هذا البرنامج التجريبي بعد عدد من السنين على أن يخضع لمزيد من الدراسة إذا ما جاءت النتائج إيجابية.

72 - إن التصـــميم الجيد يعتبر أمرا ضروريا إلا أنه ليس بالشرط الكافي لتحقيق التأثيرات المنشودة. وقد أشير في كثـــير من الأحيان إلى محدودية المساندة والمساعدة الفنية خلال مرحلة التنفيذ باعتبارهما من العقبات أمام التنفيذ السلس وتحقيق النتائج. ولقد تعرض البرنامج القطري في تنزانيا، شأنه شأن البرامج الأخرى لهذا الوضع الذي يرجع في جزء مـــنه إلـــى محدوديـــة الموارد البشرية والمالية لدى الصندوق الموجهة نحو متابعة المشاريع ودعمها. كذلك فإن عملية الإشـــراف كانت تساند بفعالية عملية التنفيذ إلا أنه نظرا لقيود الموارد كانت محدودة من حيث وتيرتها والمجالات الفنية التي شملتها. وقبل كل ذلك، فإن الرصد الوثيق أمر مطلوب لتنفيذ التوصيات التي تقدمها بعثات الإشراف واستعراضات منتصـــف المدة ونشاطات التقييم وغير ذلك من بعثات المساعدات التقنية التي تضطلع بها الأطراف المعنية بما في ذلك الصندوق ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع والحكومة.

73 - **وحـــدات إدارة المشـــاريع** – استنادا إلى التحليل الذي أجراه تقييم البرنامج القطري، تستحق الاقتراحات التالية التفكـــير والاهتمام: (i) ينبغي إدراج مهمة إدارة المشاريع في الهياكل الحكومية الراسخة من أجل تعزيز الاستدامة بعد فترة المشروع. وهكذا فإن الإدراج سوف يضمن الدعم الإداري المستمر بعد انتهاء مشاركة الجهات المانحة؛ (ii) ينبغي بذل جهود منسقة لنقل بعض مسؤوليات وحدات إدارة المشاريع إلى منظمات المجتمع المدني ومن ثم بناء القدرات على مســـتوى القـــاعدة مع تحرير الحكومة من ضرورة توفير الخدمات؛ (iii) أدى تطبيق اللامركزية إلى نقل مهمة التنفيذ بصورة كبيرة إلى المستويات الجهوية ودون الجهوية. ولذا يتعين على الصندوق، لضمان إدارة وتنفيذ المشاريع بصورة سلســـة، مواصـــلة تقديم الدعم لجهود بناء قدرات الإدارة على المستويات الإدارية الأدنى في تنزانيا. وفي نفس الوقت ضمان دمج وظائف إدارة المشاريع بصورة متينة في الهياكل الإدارية والمؤسسية على المستوى المحلي.

74 - **الإعانات وترتيبات تقاسم التكاليف** – رأى تقييم البرنامج القطري، أن تقاسم تكاليف الاستثمارات الرأسمالية إذا مـــا قورن بالإعانات المؤقتة للنشاطات المتكررة، ينطوي على مخاطر أقل وسيكون أكثر فعالية في الأجل الطويل. وقد تحســـن ترتيـــبات تقاسم التكاليف من ملكية واستدامة أحد التدخلات. ولذا يمكن للصندوق أن يدرس الترويج لهذه النهج

علـــى نطـــاق أوســـع فـــي الـــبرنامج القطري لتنزانيا. غير أن ترتيبات تقاسم التكاليف تكون مفيدة عندما: (i) يعامل المســـتفيدون على أنهم شركاء على قدم المساواة ويتم إبلاغهم بجميع الانعكاسات المالية؛ (ii) تكون الاستثمارات سليمة وقـــادرة على إدرار عوائد كافية لتمويل عمليات الإهلاك والتشغيل والصيانة؛ (iii) تهيئ مجموعات المستفيدين قدرات كافية لإدارة الاستثمارات. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن تشمل ترتيبات تقاسم التكاليف في بعض الحالات أطراف أخرى غـــير المســـتفيدين وســـلطات المشـــروع. فعلى سبيل المثال، قد يكون من المفيد، عند تقديم الدعم لإصلاح الطرق من المـــزارع إلـــى الأسواق (برنامج إدارة الزراعة والبيئة ومشروع مبادرات المزارعين في منطقة مارا) النظر في إسناد مسؤوليات الصيانة لا إلى المستفيدين المباشرين فقط بل وإلى الحكومات الجهوية حيث أن من المستبعد أن تستطيع لجان الطرق القروية توفير الصيانة للطرق بدون دعم من الحكومات المحلية.

75 - وعـــلاوة علـــى ذلـــك، ســـيكون مـــن المفيد للصندوق أن يقدم الدعم للحكومة في وضع السياسات التي توفر التوجـــيهات بشأن طرق التمويل التي تطبق على مختلف الاستثمارات/النشاطات. وتستخدم في الوقت الحاضر خيارات الـــتمويل الـــبديلة في مختلف المشاريع بل وفي بعض الأحيان في النشاطات المماثلة في المشاريع المختلفة. وينبغي أن تتسق هذه السياسة مع القدرات والأولويات الحكومية بشأن تقاسم التكاليف (الدعم) الخاصة بنشاطات معينة في المشاريع. وينبغـــي أن تـــدرس بعـــناية انعكاسات ذلك على استدامة الطرق المختلفة. وعلى سبيل المثال، فإنه على الرغم من أن الحكومة تتقاسم بصورة عامة تكاليف الاستثمارات والإصلاح الخاصة بهياكل الخدمات الاجتماعية مثل المراكز الصحية وخطـــط إمدادات مياه الشرب، فإن من المشكوك فيه أن تتعهد بتقديم الإعانات للاستثمارات في إصلاح مغاطس الأبقار المملوكة للقطاع الخاص أو المملوكة على أساس جماعي والتي تنطوي على إمكانيات السلامة التجارية. ويوصى، على نحو عاجل، بأن يدرس برنامج إدارة الزراعة والبيئة ترتيبات تقاسم التكاليف في مشروع مبادرات المزارعين في منطقة مـــارا والـــبرنامج التشاركي لتنمية الري اللذين قطعا شوطا أبعد من برنامج إدارة الزراعة والبيئة في تعزيز مساهمات المستخدمين ولديهما نهج أوضح بعض الشيء بالنسبة لتقاسم التكاليف.

76 - **الاســـتهداف** – قدمـــت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية وتقرير الاستراتيجية القطرية، إجمالا، نهجا عامة للاســـتهداف دون الدخـــول فـــي التفاصيل عن خصائص الفئات المستهدفة وآليات الاستهداف. ولذا فإن الاستهداف من الناحية العملية كان ينفذ على مستوى المشاريع، ومن ثم فإن طرق الاستهداف قد اختلفت على أساس كل حالة على حدة وأسفرت عن نتائج مختلفة. ولذا يتعين تطوير المنهجية ومؤشرات الفقر لأغراض الاستهداف بصورة متأنية لضمان أن يكون المستفيدون الرئيسيون هم أشد الفئات فقرا. وعلاوة على ذلك، سوف يكون من المفيد وضع منهجية، خلال التنفيذ، لرصـــد فئات الفقراء المحددة في نشاطات المشاريع. وعلاوة على استخدام النهج التشاركية التي تحقق مردودية تكاليفها مـــثل ترتيب مستوى الثروة، يمكن أن تضم المنهجية مسوحات عينة عند بداية المشاريع ومنتصف المدة وانتهائها لتقدير مدى مشاركة الفئات المستهدفة والتأثيرات المقابلة على مستوى الفقر.

77 - **الرصـــد والتقييم** – يمكن أن تستفيد المشاريع التي يساندها الصندوق في تنزانيا من *الدليل العملي الجديد الذي وضـــعه الصندوق بشأن رصد وتقييم مشاريع التنمية الريفية واستكمل وصدر في* 2002. والواقع أنه بغية تطبيق وتفعيل الدليل على مستوى المشاريع، بدأ بالفعل مكتب التقييم والدراسات في مواءمة الدليل ليناسب إقليمي آسيا والمحيط الهادي وأفريقـــيا الغربية والوسطى في الصندوق. وسوف يبدأ جهد مماثل بتعاون وثيق مع شعبة أفريقيا الشرقية والجنوبية في إقليم أفريقيا الشرقية والجنوبية عام 2003. كما ستدرج النشاطات التي يساندها الصندوق في تنزانيا في هذه العملية.

78 - وفي غضون ذلك، واستنادا إلى استعراض نظم الرصد والتقييم الحالية، فيما يلي بعض المقترحات النوعية التي يمكـــن أن تعزز من عملية الرصد والتقييم في تنزانيا: (i) ينبغي أن يكون التدريب وتقدير الاحتياجات مع التركيز على مهارات الرصد والتقييم من بين عمليات بناء القدرات الأولى في جميع المشاريع. وينبغي أن يكون تركيز التدريب على كل من جوانب المعارف والتطبيقات العملية؛ (ii) ينبغي تبسيط اللغة المستخدمة في أدوات الرصد والتقييم التشاركية مثل الإطار المنطقي وكتيب تنفيذ البرامج والتقييم التشاركي للتأثيرات والتقييم الريفي التشاركي وترجمتها إلى اللغة السواحلية لتيســـير فهمها من جانب أصحاب الشأن في المناطق دون الجهوية؛ (iii) ينبغي لنظام الرصد والتقييم أن يحدد الأدوار والمسؤوليات الخاصة بالرصد والتقييم وتعزيز القدرات في وزارة المالية والوزارات المعنية الأخرى والإدارات الجهوية للاضطلاع بهذا الدور.