الأمم المتحدة

DP/2004/8

Distr.: General
31 October 2003
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان

الدورة العادية الأولى لعام ٢٠٠٤

٢٣-٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، نيويورك

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

البرامج القطرية والمسائل المتصلة بها

تقديم المساعدة إلى ميانمار

مذكرة من مدير البرنامج

موجز

يتضمن هذا التقرير الاستنتاجات والتوصيات والتحديات الرئيسية التي حددتها بعثة دولية مستقلة مؤلفة من عضوين لتقييم المرحلة الرابعة من مبادرة التنمية البشرية (٢٠٠٢-٢٠٠٤). ونفذت البعثة عملها في ميانمار خلال الفترة من ١١ إلى ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٣، وفقا للمبادئ التوجيهية المبينة في مقررات المجلس التنفيذي ١/٩٦ المؤرخ ١٦ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، و ١٤/٩٨ المؤرخ ١٩ حزيران/يونيه ١٩٩٨، و ١٥/٢٠٠١ المؤرخ ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، و ٢/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣. وقد عُرض التقرير السابق المقدم من بعثة تقييم المبادرة إلى المجلس في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ (انظر الوثيقة DP/2003/3). وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ بدأ تشغيل مشاريع المرحلة الرابعة من المبادرة، بعد أن تأجل إقرار الحكومة لها تسعة أشهر، ويجري الآن تنفيذها بالكامل.

ويلاحظ مدير البرنامج أن (أ) بعثة تقييم مبادرة التنمية البشرية لعام ٢٠٠٣ قد نُفذت في آب/أغسطس ٢٠٠٣؛ (ب) قدم الممثل المقيم تقريرا شفويا أوليا عن بعض نتائج البعثة العظيمة الأهمية إلى المجلس التنفيذي في دورته العادية الثانية خلال أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. وعموما خلصت البعثة إلى أن جميع مشاريع المرحلة الرابعة من المبادرة قد صُممت

021203 021203 03-59177 (A)

بصورة واضحة ومفصلة كي تكون متوافقة مع المقررات ذات الصلة التي اتخذها مجلس الإدارة والمجلس التنفيذي. ويلتزم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وموظفو المشاريع التزاما تاما بتنفيذ الولاية وتتوافق جميع الأنشطة المشاريعية مع المقررات المتخذة. وطرحت البعثة أيضا عددا من التحديات، والقيود والتوصيات، التي قد يرغب المجلس في النظر في تنفيذها في إطار المبادرة. ويمكن، عند الطلب، الاطلاع على النص الكامل لتقرير لجنة التقييم المستقلة المتاح لدى أمانة المجلس التنفيذي.

عناصر المقرر

قد يرغب المجلس التنفيذي في أن: (أ) يحيط علما بالوثيقة DP/2004/8 والتقرير المقدم من بعثة التقييم المستقلة إلى ميانمار، لا سيما التحديات والتوصيات الاستراتيجية المذكورة فيه؛ (ب) يطلب إلى مدير البرنامج مراعاة وتنفيذ نتائج بعثة التقييم المستقلة، حسب الاقتضاء، خلال المرحلة الرابعة من المبادرة.

المحتويات

الصفحة

أولا – المعلومات الأساسية والهدف ٤

ثانيا – مدى التوافق مع ولاية مجلس الإدارة/المجلس التنفيذي ٥

ثالثا – التقييم المقدم من البعثة المستقلة ٥

ألف – الاحتياجات الإنسانية في ميانمار ٦

بـاء – رد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٧

رابعا – الرصد والتقييم ٩

خامسا – التحديات الاستراتيجية والتوصيات ٩

سادسا – استنتاجات البعثة المستقلة ١١

أولا – المعلومات الأساسية والهدف

١ – منذ عام ١٩٩٣، تُنفذ المساعدة المقدمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى ميانمار وفقا للمبادئ التوجيهية المحددة بمقرر مجلس الإدارة ٢١/٩٣ ومقررات المجلس التنفيذي ١/٩٦ و ١٤/٩٨ و ١٥/٢٠٠١ و ٢/٢٠٠٣. وطبقا لهذه المقررات، تخصص الموارد لتلبية الاحتياجات الإنسانية الحاسمة الأهمية والاحتياجات البشرية الأساسية في ميانمار وتوجه بشكل واضح إلى البرامج التي يكون لها تأثير مستدام على مستوى القواعد الشعبية في مجالات الرعاية الصحية الأساسية، والبيئة، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والتدريب والتعليم، والأمن الغذائي. ويتم صوغ المشاريع وتنسيقها داخل إطار معنون ''مبادرة التنمية البشرية''. وقد تم تنفيذ المرحلة الأولى من المبادرة (١٥ مشروعا) في الفترة بين عام ١٩٩٤ ونهاية عام ١٩٩٦. وشمل تمديد المرحلة الثانية ١٠ مشاريع، اختتم العمل فيها في أواخر عام ١٩٩٩. واستهلت مشاريع المرحلة الثالثة من المبادرة في أواخر عام ١٩٩٩ عملا بمقرر المجلس التنفيذي ١٤/٩٨. وانتهى العمل في سبعة من مشاريع المرحلة الثالثة من المبادرة في شباط/فبراير ٢٠٠٢، وسيعقبها مشروع للتنمية المجتمعية المتكاملة. ويشكل هذا المشروع، إلى جانب مشروع التنمية المجتمعية من المرحلة الثالثة من مبادرة التنمية البشرية الجزء الرئيسي للمبادرة. وقد رُحِّل المشروعان إلى جانب المشاريع الثلاثة المتبقية، إلى المرحلة الرابعة من المبادرة، التي تتألف من ستة مشاريع وتبلغ ميزانيتها الإجمالية ٢٢ مليون دولار.

٢ – وقد أكد المجلس التنفيذي من جديد، في مقرره الأخير ٢/٢٠٠٣، المقررات السابقة التي اتخذها مجلس الإدارة والمجلس التنفيذي. وشجع المجلس التنفيذي أيضا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على أن يعمل، في إطار ولايته، على تعزيز أثر المرحلة الرابعة من المبادرة، على أن يأخذ في الاعتبار التقرير المقدم من بعثة التقييم المستقلة لعام ٢٠٠٢. واستعرضت بعثة تقييم المرحلة الرابعة من المبادرة لعام ٢٠٠٣ مدى استمرار توافق المساعدة المقدمة إلى ميانمار مع أحكام المقررات ذات الصلة التي اتخذها مجلس الإدارة والمجلس التنفيذي، والتقدم المحرز في تنفيذ الأنشطة المشاريعية للمبادرة وما يواجهه هذا التنفيذ من تحديات. وبناء عليه، فإن النتائج التي خلصت إليها البعثة في آب/أغسطس ٢٠٠٣ معروضة على المجلس التنفيذي في دورته الراهنة.

٣ – ويتضمن هذا التقرير النتائج والاستنتاجات والتوصيات الرئيسية التي خلصت إليها بعثة التقييم المستقلة الدولية المؤلفة من عضوين التي نُفِّذت في الفترة من ١١ إلى ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٣ في ميانمار. ودرست البعثة القضايا الشاملة للمبادرة، بما يتفق مع ولاية مجلس الإدارة/المجلس التنفيذي، والتحديات والقيود المتعلقة بتنفيذ الأنشطة المشاريعية.

ثانيا – مدى التوافق مع ولاية مجلس الإدارة/المجلس التنفيذي

٤ – استطلعت البعثة باستمرار، على مدار المشاورات والزيارات الميدانية المكثفة، مسألة مدى توافق المرحلة الرابعة من مبادرة التنمية البشرية مع المقررات التي اتخذها مجلس الإدارة والمجلس التنفيذي. وخلصت البعثة إلى أن مشاريع المرحلة الرابعة من المبادرة قد صُممت بصورة واضحة ومفصلة كي تتوافق مع هذه المقررات. ويدرك جميع موظفي البرنامج الإنمائي والمشاريع إدراكا تاما ولاية المجلسين وهم ملتزمون بتنفيذها. وفي حين أن تنفيذ المرحلة الرابعة من المبادرة ما زال في مرحلة مبكرة، فإن جميع الأنشطة المشاريعية تتوافق أيضا حتى الآن مع هذه المقررات، وثمة سبب قوي يدعو إلى الاعتقاد بأن ذلك سيستمر على مدار المرحلة. وأبرزت البعثة أيضا بعض النقاط الهامة داخل سياق مقرر مجلس الإدارة ٢١/٩٣ فيما يتعلق بقضية الاستدامة. ويشمل تقرير البعثة بعض التعليقات والاقتراحات لتعزيز العمل في هذا المجال. ويشير التقرير أيضا إلى أن التأثير المستدام الناشئ عن البرامج المنفذة على مستوى القواعد الشعبية يعتمد في نهاية المطاف في كل مكان على مدى توافر بيئة تمكينية وداعمة في مجال السياسات والقوانين والأنظمة. فالتجربة الممتازة الذي اكتسبها البرنامج الإنمائي على مستوى القواعد الشعبية أصبحت جاهزة الآن لأن تكون أساسا لإجراء حوار مع أصحاب المصلحة يمكن أن يفضي إلى إجراء تحسينات في السياسات التي تؤثر في الفقراء القرويين.

ثالثا – التقييم المقدم من البعثة المستقلة

٥ – في حين أن المرحلة الرابعة من مبادرة التنمية البشرية ما زالت جديدة نسبيا، فحصت البعثة ما تحقق فيها من تقدم على مدار الأشهر القليلة الماضية من حيث الاستجابة للاحتياجات البشرية الأساسية وأشارت إلى أنه: (أ) حدث تقدم جوهري في الآليات الرامية إلى تحديد الأسر المعيشية الأكثر فقرا داخل القرى لتحسين توجيه أنشطة المبادرة نحو من هم في مسيس الحاجة إليها؛ (ب) تتسم المرحلة الرابعة من المبادرة بتركيز أفضل وتماسك أكبر قياسا على المراحل السابقة؛ (ج) من المحتمل أن يفضي النهج المشترك بين القطاعات إلى إحداث قدر أكبر من التأثير في القطاعات السكانية المستهدفة بتكلفة أقل؛ (د) توفر المرحلة الرابعة من المبادرة فرصا لتحسين الصلات بين أنشطة التمويل المتناهي الصغر، واستعراض القطاع الزراعي، وباقي البرامج؛ (هـ) ثمة حاجة إلى إيلاء مزيد من الاهتمام في الأجل الطويل إلى مساندة المنظمات المجتمعية؛ (و) تستحق المرحلة الرابعة من المبادرة الحصول على تقدير عال بالنظر إلى نهوجها البرنامجية المتعلقة بالتمكين للفئة المستهدفة وبالتكافؤ في الدخل وبين الجنسين؛ (ز) يقدم مشروع التمويل المتناهي الصغر إسهاما جوهريا في رفع ما يحصل عليه

الفقراء من دخل وما يحققونه من مدخرات. والمشروع مصمم ومدار بشكل جيد ويحقق استدامة مالية مثيرة للإعجاب في ظل بيئة صعبة. وتواجه قدرة المشروع على التوسع عقبات تتمثل في التحديات ذات الصلة المتعلقة بقلة رؤوس الأموال والمؤسسات؛ (ح) يشتمل مشروع فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز على كثير من العناصر المفيدة ولكن يمكن تحسين الاستفادة منه بزيادة التركيز؛ (ط) يشكل الأثر الإيجابي الذي تحدثه الخبرة الميدانية المباشرة إلى جانب القدرة على تمثيل شواغل الفقراء على الصعيد الوطني والدولي تبريرا قاطعا للمبادرة.

ألف – الاحتياجات الإنسانية في ميانمار

٦ – هناك ندرة في البيانات عن الفقر والاحتياجات الإنسانية في ميانمار وليس هناك تقريبا معلومات يوثق بها ومتسقة عن الاتجاهات. وحسب الاستقصاء الاقتصادي للأسر المعيشية المنفذ عام ١٩٩٧، يعيش ربع السكان (حوالي ١٠ مليون نسمة) في ظروف من الفقر الحاد والمدقع، وتكاد تكون النسبة متساوية في المناطق الحضرية والريفية. ومنذئذ، يبدو أن نسبة الفقراء الحضريين والريفيين قد زادت بشكل بالغ بالنظر إلى الأحداث الأخيرة والاتجاهات الراهنة داخل البيئة الاقتصادية الكلية. بيد أن المناطق الريفية ما زالت تضم أكبر عدد ممن يعانون من الفقر المدقع.

٧ – واستنادا إلى الملاحظات الميدانية المباشرة والبيانات المتاحة، خلصت البعثة إلى بعض الاستنتاجات المؤقتة عن طبيعة الفقر داخل ميانمار. إذ هناك تباينات هائلة عبر البلد فيما يتعلق بالمناطق المناخية الملائمة للزراعة، وأنماط المحاصيل، وأنواع التنظيم الزراعي، في حين هناك فيما يبدو، في الوقت ذاته، بعض الخصائص العامة. ولا تعد مناطق ميانمار الريفية اقتصاد كفاف يزرع فيه أغلبية المزارعين المحاصيل والحبوب لاستهلاكهم الذاتي. إذ هناك درجة عالية من تداول النقود داخل الاقتصاد الريفي مصحوبة بتخصص كبير في المحاصيل المدرة للنقدية التي يمكن بيعها لشراء الأرز وغيره من الضروريات.

٨ – وتعيش الغالبية العظمى من سكان المناطق الريفية في فقر شديد، حيث تتراوح معدلات الأجور بين ٦٠ سنتا و ٢٥ دولارا يوميا. وهناك ارتفاع في معدلات سوء التغذية المزمن، الذي يتأثر به طفلان من بين خمسة من الأطفال القرويين. وفي حين أن هناك إمكانية فعلية للالتحاق بالمدارس الابتدائية فإن تكلفة الزي الرسمي والكتب والرسوم الدراسية تجعل ذلك مكلفا بالنسبة إلى الكثيرين، مما ينشأ عنه ارتفاع في معدل ترك الدراسة. وإضافة إلى ذلك، فإن إمكانية الالتحاق بالمستويات الأعلى من التعليم الأساسي تصبح أكثر صعوبة بالنسبة إلى الأسر القروية بالنظر إلى بعد المسافة وارتفاع التكاليف. ويحصل أقل من نصف

سكان المناطق الريفية على مياه مأمونة أو صرف صحي ملائم. والملاريا متفشية وهي أكبر مسبب للوفيات والإصابة بالأمراض؛ كما أن مرض الدرن واسع الانتشار؛ ويسبب تزايد الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية قلقا شديدا على الصعيد الوطني. ويشكل عدد من لا يملكون أراض ٣٠ إلى ٤٠ في المائة من سكان المناطق الريفية وهم يعيشون بصفة أساسية على العمل المتقطع، ويحصلون في الأغلب على أجور زهيدة.

باء – رد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

٩ – لا توجد مساعدة إنمائية رسمية مخصصة لمعالجة مشاكل الفقر في المناطق الريفية، خارج نطاق منظومة الأمم المتحدة. وتؤثر مبادرة التنمية البشرية، داخل إطار ولايتها، بشكل مباشر على أعداد كبيرة من الفقراء في المناطق التي تعمل فيها. وهي تواصل البحث عن نهوج ابتكارية للتنمية المجتمعية، التي تُمكِّن الفقراء في المناطق الريفية من اتخاذ وتنفيذ القرارات المتعلقة بمستقبلهم ذاته. غير أن هذا يحتاج إلى جهود دقيقة التنسيق فيما يختص بإيجاد هياكل وأنظمة للإدارة المحلية. ويجد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نفسه في موقع يمكنه من تقييم الآثار المترتبة على الفقر في المناطق الريفية، وتقييم مدى تأثير الفقراء بالسياسات. ويعد هذا مبررا آخر لتضمين الدارسة الاستقصائية الاقتصادية المتعلقة بالأسر المعيشية في المرحلة الرابعة من المبادرة، كجزء لا يتجزأ منها.

١٠ – وتشتمل المرحلة الراهنة من المبادرة على ستة مشاريع، تعتبر ثلاثة منها مشاريع جديدة عليها. وهي تشمل مشروعين متكاملين لتنمية المجتمعات المحلية؛ وتمويلا متناهي الصغر؛ ومشروعا لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية المكتسب/الإيدز؛ واستعراضا لقطاع الزراعة؛ وتقييما متكاملا للأحوال المعيشية للأسر. وتهدف المرحلة الرابعة من المبادرة بشكل عام، إلى توفير المساعدة لصالح ٩٠٠ ٣ قرية في ٢٤ بلدة (تمثل ٢٥ في المائة تقريبا من جميع القرى في البلد).

١١ – ولربما أضحت التدخلات في مجال المشاريع أكثر تركيزا ووضوحا في المرحلة الرابعة من المبادرة. ورغبة في تحديد واستهداف أشد الأسر المعيشية احتياجا، استحدثت المرحلة الرابعة من المبادرة عملية متطورة لاختيار البلدات والقرى التي تقع داخلها، كجهات مستفيدة رئيسية من مشاريع تنمية المجتمعات المحلية. ويشكل مشروعان كبيران من المشاريع المرتكزة على المناطق أساس هذه المرحلة من المبادرة. واستنادا إلى التجارب المكتسبة في المراحل السابقة من المبادرة، يجري التركيز بشكل أكبر على زيادة إيرادات الأسر المعيشية الفقيرة في كل قرية، لا سيما من خلال التدخلات في مجال التمويل المتناهي الصغر عن طريق المبادرة. وعلاوة على ذلك، عزز المشروعان المذكوران جهودهما الرامية إلى استنفار

المجموعات المحلية داخل القرى المستهدفة، وتمكين هذه المجموعات من تنفيذ قراراتها المتعلقة بالأنشطة الإنمائية. ومن شأن هذا أن يؤدي إلى فعالية وضع الأسس المتعلقة بتخصيص موارد المشاريع. ويهدف النهج المتكامل للتدخلات في مجال المشاريع إلى تعزيز فعالية التكلفة، مع مراعاة الانخفاض الكبير في الهدف الإجمالي لتخصيص الموارد المتحصل عليها من الموارد الأساسية للدورة الحالية.

١٢ - وقد بدأت بالفعل الأعمال الأولية الابتدائية لاستعراض قطاع الزراعة واستقصاء الأحوال المعيشية، وسيجري تكثيفها في عام ٢٠٠٤. ويواجه استعراض قطاع الزراعة مخاطرة عدم الارتقاء إلى المستوى الكامل لإمكاناته، من حيث المساهمة في تحليلات السياسات التي تُناصر الفقراء في القطاع الريفي. وينبغي أن تركز الطرائق والوسائل على زيادة حجم فريق استعراض قطاع الزراعة، بضم الخبراء الاختصاصيين في ميدان تنمية المجتمعات المحلية والغابات إليه. ومن شأن هذا أن يُعزز قدرات الفريق على إجراء التقييمات وتقديم التوصيات بشأن الطرائق التي يمكن من خلالها تحسين السياسات والبيئة التنظيمية، بطريقة يستفيد منها فقراء المناطق الريفية.

١٣ - ويُسهم مشروع التمويل المتناهي الصغر بشكل ملموس في تحقيق رفاه المجموعات التي يستهدفها من بين شرائح المجتمع الأشد فقرا، وله سجل حافل في مجال تشجيع اتخاذ نهج منضبط في ما يتعلق بالائتمانات والمدخرات، وفي تعزيز الاستدامة المالية، وسداد المدفوعات. ويغطي المشروع ١ ٧٠٠ قرية، حيث يبلغ مجموع القروض المستحقة حاليا ٢ ٥٦٣ بليون كيات ، وحقق سداد المدفوعات رقما قياسيا بلغ ١٠٠ في المائة تقريبا. غير أن قدرة المشروع على التوسع من أجل استيفاء الاحتياجات الكاملة للمقترضين الحاليين، وتقديم منتجات جديدة وخدمة مقترضين جدد، تحد منها التحديات المتعلقة بنقصان رأس المال وقلة عدد المؤسسات.

١٤ - والبرنامج الإنمائي هو المؤسسة الأولى التي بادرت إلى معالجة مسألة فيروس نقص المناعة البشرية المكتسب/الإيدز في ميانمار، حيث تتركز أنشطة المشروع في المناطق التي يرتفع فيها عنصر خطر انتشار الإصابة بالفيروس. وتوسعت التدخلات في مجال المشاريع الآن إلى خارج نطاق البلدات الحالية الأربع والعشرين المنفذ بها المبادرة، كما أصبحت عنصرا أساسيا في الجمع بين مؤسسات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والبرنامج الوطني للإيدز، بغية صياغة المشروع المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥. وعلى المستوى الميداني، أنشأ المشروع آلية توصيل واسعة النطاق، يجري دعمها بواسطة منسقي البرامج والمتطوعين على مستوى القرى والبلدات. ويوفر المشروع نطاقا

واسعا من الخدمات ذات الفائدة العظيمة، نظرا إلى انتشار الوباء ومحدودية الموارد المتاحة. غير أن البعثة تعتقد أن استدامة الأنشطة خارج نطاق تمويل البرنامج الإنمائي لمشروع فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز مشكوك فيها، بسبب قِصَر مراحل المبادرة. ويجري البرنامج الإنمائي فحصا متمعنا للدور الذي يؤديه، بغية زيادة التركيز بشكل يتسق مع ولايته، وتحقيق أكبر قدر ممكن من الفائدة النسبية.

رابعا – الرصد والتقييم

١٥ – ولاحظت البعثة أن مشروعات الفترة الرابعة من مبادرة التنمية البشرية تطبق التوصيات التي قدمتها بعثة التقييم المستقلة لعام ٢٠٠٢. وتجري إعادة هيكلة آليات الرصد والتقييم من أجل التكيف مع مجال التركيز المتكامل الجديد للمرحلة الرابعة من المبادرة. ولاحظت البعثة أن عددا من عناصر الرصد والتقييم.يمكن تعزيزه أكثر من خلال: (أ) تجميع وإدخال قاعدة معارف منظمة؛ (ب) إجراء تقييمات للنتائج؛ (ج) رصد العملية؛ (د) المساهمة في تحليل السياسات استنادا إلى الدروس المستفادة.

خامسا – التحديات الاستراتيجية والتوصيات

١٦ – تراجعت الاعتمادات الأساسية للمرحلة الرابعة من مبادرة التنمية البشرية، المخصصة وفقا لهدف تخصيص الموارد من الأموال الأساسية، إلى ما يقل عن ٥٠ في المائة مقارنة بالمراحل السابقة من المبادرة. ويستدعي هذا وضع برنامج استراتيجي مصمم بعناية، على أن يكون الهدف في نفس الوقت هو تحقيق قدر أكبر من التأثير المستدام في رفاه الفقراء في مناطق ميانمار الريفية. ولاحظت البعثة أنه بينما أُحرز تقدم ملموس في هذا الصدد، لا يزال هناك مجال لإدخال تحسينات، بما في ذلك ما يتعلق منها بتكامل وترابط بعض أنشطة المشاريع.

١٧ – ومن البديهي أن تحقيق استدامة المشاريع على مستوى القواعد الشعبية يعتمد على وجود بيئة قانونية وتنظيمية موائمة تناصر الفقراء. ومتاح أمام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا الصدد، فرصة حيوية كي يستفيد من خبرته الميدانية، ومن إمكانية وصوله إلى الفقراء والاستماع إليهم، ومن دراساته الاستقصائية التي تجرى على المستويات الوطنية، في إطار المرحلة الرابعة من المبادرة، بغية إشراك جميع الأطراف ذات المصلحة في حوار بشأن هذه المسألة. وبينما ستسهم الدراسة الاستقصائية بشأن الأحوال المعيشية في هذه العملية، إلا أن تحقيق الإمكانات الكاملة لاستعراض قطاع الزراعة يعتمد بقدر كبير على وجود بيئة سياسات دائمة.

١٨ - ويتواصل النجاح الباهر لمشروع التمويل المتناهي الصغر في القرى التي تستهدفها المبادرة. بيد أنه سيكون من المستحيل، بدون الحصول على رأسمال إضافي، التوسع في العمليات من أجل الاستجابة للطلبات العديدة المقدمة من القرى والبلدات الأخرى. ولا يتيح تسارع معدل التضخم سوى تحقيق قدر محدود من النمو إذا أدخل رأس مال إضافي قدره ٠٠٠ ٦٠٠ دولار في إطار المرحلة الرابعة من المبادرة. ويضاف إلى ذلك أن ارتفاع مستوى مديونية المناطق الريفية لمصادر الائتمانات غير الرسمية، أدى إلى تزايد الطلب على الائتمانات الأقل تكلفة والأيسر، التي تقدم في إطار المبادرة. وترى بعثة التقييم أن التغيير الوحيد في السياسات الذي سيكون له أعظم الأثر في حالة الفقر في المناطق الريفية، هو إيجاد إطار عمل قانوني وتنظيمي، من أجل تقديم الدعم النشط لإضفاء السمة المؤسسية على خدمات التمويل المتناهي الصغر. إذ لا توجد في قانون المصارف التجارية ولا في الإطار القانوني التعاوني، في الوقت الراهن، سياسات وأدوات تنظيمية مناسبة من أجل إضفاء السمة المؤسسية على أنشطة التمويل المتناهي الصغر. وتشجع البعثة البرنامج الإنمائي وشركاءه على الدخول في حوار مع الحكومة بشأن أهمية التمويل المتناهي الصغر فيما يتعلق بتخفيف وطأة الفقر في المناطق الريفية، وبشأن إيجاد أسس مؤسسية مناسبة وسليمة لتحقيق الاستدامة.

١٩ - ونظرا إلى محدودية الموارد المتاحة لمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية المكتسب/الإيدز، يصبح من الضروري تعديل بؤرة تركيز تدخلات معينة. وترى بعثة التقييم أن الميزة النسبية للبرنامج الإنمائي تتمثل في قدرته على تنسيق جهود مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز التي يبذلها عدد من مؤسسات الأمم المتحدة، وعلى دعم الآلية المشتركة للبرمجة، مما يتيح إجراء حوار بشأن السياسات، وصياغة سياسة وطنية واستراتيجية للبرامج. وثمة حاجة أيضا إلى إدخال تحسينات على خدمات التعليم العام المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والترويج لمسائل حقوق الإنسان الخاصة بالمصابين به وتوفير الرعاية لهم. وترى البعثة أنه ربما يكون هناك بعض الازدواجية في الجهود التي يبذلها البرنامج الإنمائي ومؤسسات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات غير الحكومية، مما يقلل الميزة النسبية للبرنامج الإنمائي. وتوصي البعثة بأن يفوض البرنامج الإنمائي بعض هذه الأنشطة إلى المنظمات غير الحكومية ذات القدرة على تولي أنشطة برامج من خلال ترتيبات الشراكة، بينما يركز البرنامج الإنمائي جهوده على تطوير المهارات الإدارية والتقنية لتنظيمات المجتمع المدني، مع التركيز بشكل خاص على بناء القدرات المتعلقة بالوقاية والرعاية.

٢٠ - ومما يعزز التوصيات التي قدمتها بعثة التقييم المستقلة لعام ٢٠٠٢، ملاحظة أن المرحلة الرابعة من المبادرة تمثل فرصة فريدة للمساهمة بشكل إيجابي في بلورة سياسة وإطار عمل قانوني وتنظيمي، من أجل معالجة مشكلة الفقر في ميانمار، وتشجيع التنمية العاجلة

والمنصفة. وسيكون لهذا أيضا أثره على الأجل الطويل في استدامة التدخلات في إطار المبادرة. وهناك طريقان عمليان مباشران، هما الدراسة الاستقصائية للأحوال المعيشية واستعراض قطاع الزراعة. علاوة على ذلك، يمكن الاستفادة من التجارب الثرية والقيِّمة التي اكتسبتها المبادرة خلال عقد من الزمان، من أجل تحديد الكيفية التي يمكن أن تصاغ بها السياسات على أفضل وجه، بغية كفالة وجود تنمية مناصرة للفقراء. وتوصي البعثة باتخاذ بعض الخطوات الأساسية تجاه تعزيز قدرات البرنامج الإنمائي الداخلية، من أجل تشجيع إجراء حوار بشأن بيئة السياسات المناصرة للفقراء. وحددت البعثة أيضا بعض التحديات التي تواجه البرنامج الإنمائي في مجال تحقيق استدامة قدرات القرى.

٢١ - وحثت البعثة البرنامج الإنمائي على استشراف تقديم المساعدة إلى فقراء المناطق الريفية كي ينتقلوا من مرحلة اقتصاد الكفاف إلى المشاركة بشكل أكبر في إقامة اقتصاد ريفي على قاعدة أوسع. ولاحظت البعثة أن بيئة السياسات، والنظام المؤسسي للائتمانات الريفية، والمنظمات المجتمعية النشطة، والمسالك المؤدية إلى إقامة اقتصاد أكبر، تعتبر من العوامل الأساسية في تحقيق هذه النقلة. ويلاحظ، في هذا الصدد، أن الإطار الزمني للمرحلة الرابعة من المبادرة كان أقصر من أن يعالج هذا التحدي. وبالرغم من ذلك، سيكون من المفيد للإدارة العليا وموظفي المشاريع، بدء النظر في التعرف على الاتجاهات والأولويات المستقبلية، التي تتجاوز أهداف المرحلة الرابعة من المبادرة. وقد أُلقي الضوء على أربعة عوامل أساسية في ذلك الصدد، هي: (أ) إيجاد بيئة موائمة؛ (ب) إقامة نظام مؤسسي للائتمانات الريفية؛ (ج) وجود منظمات مجتمعية نشطة، وقادرة على التطور من أجل الوفاء بالاحتياجات الناشئة لدى فقراء المناطق الريفية؛ (د) إيجاد مسالك تفضي إلى إقامة اقتصاد أكبر حجما.

سادسا - استنتاجات البعثة المستقلة

٢٢ - توصلت بعثة التقييم إلى أن المرحلة الرابعة من مبادرة التنمية البشرية تعد بعد تحسينها برنامجا جديرا بالاهتمام من جميع جوانبه. إذ يوفر المشروعان الأساسيان المرتكزان على المناطق، ومشروع التمويل المتناهي الصغر، فوائد مباشرة عظيمة لعدد ضخم من الأفراد الذين يعانون الفقر الحاد في مناطق ميانمار الريفية. ويعالج مشروع فيروس نقص المناعة البشرية المكتسب/الإيدز تحديا وطنيا رئيسيا أيضا. ويبدو النهج الذي تتبعه المبادرة تجاه تنظيم المجتمعات المحلية، مبشرا فيما يتعلق بإقامة نظام للإدارة المحلية يشجع التنمية والتمكين والإنصاف.

٢٣ - وتعرب البعثة عن سرورها إذ وجدت أن عددا كبيرا من المسائل التي أثيرت يعالجها البرنامج الإنمائي وموظفو المشروع بشكل نشط. ومع توقع النجاح في معالجة معظم المسائل، توصي البعثة بأن ينظر المجتمع الدولي بشكل جاد في توفير مصادر تمويل تكميلي غير أساسية للمرحلة الرابعة من المبادرة، بغية تمكين البرنامج من معالجة التحديات، وتطبيق توصيات البعثة. وستمكن الموارد الإضافية غير الأساسية أيضا، من تعزيز العلاقات مع تنظيمات المجتمعات المحلية، من أجل التعاون بشكل أكثر فعالية على كفالة الاستدامة وإيجاد نموذج للإدارة المحلية مستقبلا. ومن شأن هذه الموارد أن تتيح أيضا إمكانية التوسع الجغرافي إلى مناطق جديدة لديها حاجات ماسة؛ وتوسيع نطاق خدمات التمويل المتناهي الصغر قبل إضفاء السمة المؤسسية عليها؛ وتنفيذ البرامج المخصصة لمكافحة تدهور قاعدة الموارد الطبيعية.