الأمم المتحدة

DP/2006/4

Distr.: General
8 November 2005
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان

الدورة العادية الأولى لعام ٢٠٠٦

٢٠-٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، نيويورك

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

البرامج القطرية والمسائل المتصلة بها

تقديم المساعدة إلى ميانمار
مذكرة من مدير البرنامج

موجز

يتضمن هذا التقرير الاستنتاجات والتوصيات والتحديات الاستراتيجية الرئيسية التي حددتها بعثة دولية مستقلة مؤلفة من عضوين لتقييم المرحلة الرابعة من مبادرة التنمية البشرية (٢٠٠٢-٢٠٠٥). ونفّذت البعثة عملها في ميانمار خلال الفترة من ٤ إلى ٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥، وفقاً للمبادئ التوجيهية المبيّنة في مقررات المجلس التنفيذي ١٤/٩٨ المؤرخ ١٩ حزيران/يونيه ١٩٩٨ و ١٥/٢٠٠١ المؤرخ ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، و ٢/٢٠٠٣ المؤرخ ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣، و ٢/٢٠٠٤ المؤرخ ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، و ٣/٢٠٠٥ المؤرخ ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥. وعُرض التقرير المقدم من البعثة السابقة لتقييم المبادرة على المجلس في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥.

ويشير مدير البرنامج إلى أن (أ) بعثة تقييم المبادرة لعام ٢٠٠٥ نُفذت في تموز/يوليه ٢٠٠٥؛ وأن (ب) الممثل المقيم قدم تقريراً شفويا أولياً عن بعض النتائج الرئيسية للبعثة إلى المجلس التنفيذي في دورته العادية الثانية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. وخلصت البعثة إلى أن جميع مكونات المرحلة الرابعة من المبادرة قد صممت ويجري تنفيذها بما يتفق تماماً مع مقررات المجلس التنفيذي. وأبرزت البعثة أيضاً بعض من التحديات الرئيسية، وقدمت توصيات قد يرغب المجلس في النظر في تنفيذها في إطار المبادرة. ويمكن الاطلاع على النص الكامل لتقرير بعثة التقييم المستقلة على الموقع الشبكي لأمانة المجلس التنفيذي.

021205 021205 05-59445 (A)

عناصر المقرر

وقد يرغب المجلس التنفيذي في أن: (أ) يحيط علماً بهذه الوثيقة والتقرير المقدم من بعثة التقييم المستقلة إلى ميانمار، ولا سيما التحديات الاستراتيجية والتوصيات المذكورة فيه؛ و (ب) يطلب إلى مدير البرنامج مراعاة نتائج بعثة التقييم المستقلة وتنفيذها، حسب الاقتضاء، في إطار المبادرة.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا – المعلومات الأساسية والغرض	١-٦	٤
ثانيا – التوافق مع الولاية الأصلية لمجلس الإدارة والمجلس التنفيذي	٧-١٠	٥
ثالثا – التقييم المقدم من البعثة المستقلة	١١-٣٠	٥
ألف – نهج البرنامج الإنمائي	١٥-١٨	٦
باء – التقدم في مبادرة التنمية البشرية	١٩-٣٠	٧
رابعا – التحديات الرئيسية والتوصيات	٣١-٤١	١٠
خامسا – استنتاجات البعثة المستقلة	٤٢-٤٤	١٣

أولاً – المعلومات الأساسية والغرض

١ – منذ عام ١٩٩٣، تجري المساعدة التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى ميانمار بما يتفق مع المبادئ التوجيهية المحددة بمقرر مجلس الإدارة ٢١/٩٣ ومقررات المجلس التنفيذي ١/٩٦ و ١٤/٩٨ و ١٥/٢٠٠١ و ٢/٢٠٠٣ و ٢/٢٠٠٤ و ٣/٢٠٠٥. ووفقاً لهذه المقررات، توجّه الموارد لتلبية الاحتياجات الإنسانية الملحة والاحتياجات البشرية الأساسية في ميانمار على صعيد القواعد الشعبية في مجالات الرعاية الصحية الأوّلية، والبيئة، وفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، والتدريب والتثقيف، والأمن الغذائي. وصيغت المشاريع ونُسقت في إطار يحمل عنوان مبادرة التنمية البشرية.

٢ – ونُفذّت المرحلة الأولى من المبادرة (١٥ مشروعاً) ما بين عامي ١٩٩٤ و ١٩٩٦. وشمل تمديد المرحلة الثانية ١٠ مشاريع، اختتم العمل فيها في أواخر عام ١٩٩٩. واستهلت مشاريع المرحلة الثالثة من المبادرة في أواخر عام ١٩٩٩ عملاً بمقرر المجلس التنفيذي ١٤/٩٨.

٣ – وبدأت المرحلة الرابعة من المبادرة عام ٢٠٠٢ وجرى تمديدها مؤخراً لعامين بموافقة المجلس التنفيذي بالإجماع في دورته العادية الثانية لعام ٢٠٠٥، وذلك حتى نهاية عام ٢٠٠٧. وتتألف المرحلة من ستة مشاريع تركِّز أكبر ثلاثة منها على التنمية المجتمعية المتكاملة والتمويل البالغ الصغر في ٢٤ بلدة بالمناطق الريفية النائية في البلد، يجري الآن توسيع نطاقها في أربعين بلدة أخرى. أما المشاريع الثلاثة الأخرى المنفّذة في إطار المرحلة الرابعة من المبادرة فترمي إلى تسليط الضوء على الصعيد الوطني على مشكلة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وإجراء دراسات استقصائية شاملة عن فقر الأرياف والزراعة. ويبلغ إجمالي المخصص المتعلق بهدف تخصيص الموارد من الاعتمادات الأساسية للمرحلة الرابعة من المبادرة ما قيمته ٢٢ مليون دولار.

٤ – وأكد المجلس التنفيذي مجدداً، في مقرره ٢/٢٠٠٤، المقررات السابقة لمجلس الإدارة والمجلس التنفيذي. وطلب المجلس التنفيذي أيضاً من مدير البرنامج أن يأخذ في الاعتبار النتائج التي توصلت إليها بعثة التقييم المستقلة، حسب الاقتضاء، خلال المرحلة الرابعة من المبادرة.

٥ – وكما كان الحال في السنوات السابقة، بحثت بعثة التقييم المستقلة للمبادرة لعام ٢٠٠٥، بالتفصيل مسألة توافق المرحلة الرابعة من المبادرة مع المقررات السابقة، التي شكلت إطار المساعدة المقدمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى ميانمار. وبناء على ذلك، فإن النتائج التي خلصت إليها البعثة معروضة على المجلس في دورته الراهنة. وقدم الممثل المقيم

عرضاً شفوياً للنتائج الأولية في الدورة العادية الثانية للمجلس التنفيذي في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥.

٦ - ويتضمن هذا التقرير النتائج والاستنتاجات والتوصيات الرئيسية التي خلصت إليها بعثة التقييم المستقلة الدولية المؤلفة من عضوين التي أجريت في الفترة من ٤ إلى ٢٩ تموز/يوليه ٢٠٠٥ في ميانمار. وقامت البعثة بدراسة القضايا الشاملة للمبادرة، ومدى التوافق مع الولاية الأصلية، والتحديات والقيود في تنفيذ أنشطة المشاريع.

ثانياً - التوافق مع الولاية الأصلية لمجلس الإدارة والمجلس التنفيذي

٧ - على مدى مشاوراتها وزياراتها الميدانية الموسعة، بحثت البعثة بالتفصيل مسألة توافق المرحلة الرابعة من مبادرة التنمية البشرية مع المقررات السابقة لمجلس الإدارة والمجلس التنفيذي. وخلصت البعثة إلى أن مشاريع المرحلة الرابعة من المبادرة صممت ويجري تنفيذها بما يتفق تماماً مع هذه المقررات.

٨ - وتعتبر البعثة أن المرحلة الرابعة من المبادرة لها تأثير إيجابي كبير على فقر الأرياف في ميانمار، وأنها تتصدى بجدية للقضايا المعقدة للاستدامة في بيئة صعبة، وأنها تبشر كثيراً بوصفها نموذجاً لما يبذل في المستقبل من جهود لمواجهة الفقر في البلد.

٩ - وعلى الرغم من التقدم الذي أظهرته المرحلة الرابعة من المبادرة، إلا أن البعثة قلقة من تزايد الفقر والاستضعاف في أنحاء البلد، وتشعر بأن الحالة تبرر التوسع في المرحلة الرابعة من المبادرة في بلدات جديدة، إضافة إلى النظر في زيادة المساعدة الدولية لأغراض إنسانية.

١٠ - كما تلاحظ اللجنة أن الاشتراك مع الحكومة، الموافق عليه فيما يخص الدراسة الاستقصائية الزراعية والتقييم المتكامل لأحوال المعيشة للأسر المعيشية، يمكن أن يمتد بصورة مفيدة ليشمل مجالات أخرى للحوار في مجال السياسات العامة فيما يتعلق بالفقر. ويوثق التقرير بعض التحديات الرئيسية التي تواجه المبادرة ويقدم توصيات لتحقيق المزيد من التحسين لتأثير البرنامج على رفاه الفقراء في ميانمار.

ثالثاً - التقييم المقدم من البعثة المستقلة

١١ - في إطار ولاية المجلس التنفيذي، تستهدف المرحلة الرابعة من مبادرة التنمية البشرية مواجهة الظروف الاجتماعية - الاقتصادية لفقراء الريف في ميانمار إلى أقصى مدى ممكن. ويشكل الريفيون من غير ملاك الأراضي والمزارعين الهامشيين العناصر الرئيسية لفقر الأرياف في ميانمار. ويعيش ما يقدر بسبعين في المائة من الفقراء في المناطق الريفية ويعتمدون على

الزراعة فقط. إلا أن الإنتاج الزراعي لا يكفي للإبقاء على أسباب معيشتهم، ويبدو أنه يتجه إلى الهبوط.

١٢ - وأشار استعراض القطاع الزراعي الذي نُشر في خريف عام ٢٠٠٥ إلى أن ''البيانات المتاحة يبدو وأنها تشير إلى ركود النمو في الإنتاجية (الزراعية) وزيادة فقر الأرياف منذ منتصف التسعينات''. كما توصل إلى أن حوالي نصف جميع الأسر الريفية هم من غير ملاك الأراضي. وتستمر عدم ملكية الأراضي في الريف في الازدياد نتيجة للنمو السكاني وعدم قدرة المزارعين الهامشيين على العيش في مواجهة جنون أسعار السلع الزراعية والارتفاع في تكاليف المدخلات.

١٣ - وتتفاقم الحالة بسبب تضخم الأسعار، الذي يقدر بأقل قليلاً من ٢٠ في المائة في الأشهر الإثنى عشر التي سبقت منتصف عام ٢٠٠٥، مما أسفر عن انخفاض معدلات الأجور الحقيقية بنحو ١٠ في المائة. ومع الانخفاض الشديد في الأجور، تنفق الأسرة المعيشية المتوسطة في ميانمار ثلثي دخلها في الطعام، مع انتشار سوء التغذية المزمن. ومما يدعو للقلق بنفس القدر اتجاه التدهور البيئي إلى التفاقم.

١٤ - ويؤدي عبء المرض إلى تفاقم استضعاف الفقراء بشكل أكبر. فلدى ميانمار ثالث أعلى معدلات الإصابة بعدوى فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في آسيا، حيث تُظهر دراسات الرصد الاستقصائية في عام ٢٠٠٣ معدل انتشار يبلغ ١,٢٥ في المائة. وينتقل الإيدز والعدوى بفيروسه من الفئات الأكثر تعرضاً للخطر إلى عموم السكان، تغذيه المعدلات المرتفعة لهجرة السكان الباحثين عن عمل داخل البلد وخارجه على حد سواء. ولدى ميانمار أحد أعلى معدلات الإصابة بالسل في العالم، حيث يُكتشف ما يقرب من ١٠٠ ٠٠٠ حالة جديدة سنوياً، وتزداد بسرعة مقاومة السل للأدوية المتعددة. وتعد الملاريا السبب الرئيسي للاعتلال في البلد، حيث يجري الإبلاغ عن ٦٠٠ ٠٠٠ حالة سنوياً.

ألف - نهج البرنامج الإنمائي

١٥ - منذ التقييم المستقل الذي أجري عام ٢٠٠٤، شهدت المبادرة والبيئة التي تعمل فيها عدداً من التطورات الهامة. فبدأ بالفعل توسع جغرافي في الميدان للمرحلة الرابعة من المبادرة، وافقت عليه الحكومة في آذار/مارس ٢٠٠٥. وقبل ذلك الوقت، ركزت المرحلة الرابعة من المبادرة أنشطتها على ٢٤ بلدة. وبموجب التوسع الموافق عليه، ستقوم المرحلة الرابعة من المبادرة بأنشطة المشروع في ٤٠ بلدة أخرى، ليصبح المجموع ٦٤ بلدة، أي خمس مجموع البلدات في البلد. وبحلول تموز/يوليه ٢٠٠٥، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي العمل في ٢٩ بلدة من البلدات المشمولة بالتوسع، على الأقل إلى حد فتح المكاتب وتعيين الموظفين.

كما بدأ بعض العمل الميداني، ليصل عدد القرى التي تدعمها المرحلة الرابعة من المبادرة إلى ٢٤٤ ٤ قرية (من ٨٥٠ ٣ قرية في آب/أغسطس ٢٠٠٤).

١٦ - وأعلنت البعثة عن إعجابها الشديد بالسرعة التي بدأ بها التوسع، وأثنت على التفاني والعمل الجاد لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وموظفي المشروع على حد سواء، مشيرة إلى تحقيق ذلك فيما سُجل تقدم أيضاً في جوانب أخرى من البرنامج. وأكدت البعثة أنه على الرغم من الدلائل القائمة على الاحتياجات الإنسانية المتزايدة في ميانمار، تزداد صعوبة قيام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وكذلك المنظمات غير الحكومية الدولية ومؤسسات الأمم المتحدة الأخرى بتقديم المساعدة الإنسانية بسبب التدابير المختلفة التي تتخذها الحكومة، فضلاً عن الضغوط الخارجية في حالة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

١٧ - إلا أن فرصاً جديدة قد نشأت، نظراً لأن مواقف المسؤولين تجاه فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز أضحت أكثر تفتحاً في الأشهر الإثنى عشر الماضية، كما يمكن للخطوات التي تتخذها الحكومة لتوضيح الإطار القانوني للتمويل البالغ الصغر أن تتيح للمجتمع الدولي مدخلا للدعوة إلى وضع سياسات مناصرة للفقراء تكون ملتزمة بالمعايير الدولية.

١٨ - وأولت المرحلة الرابعة للمبادرة اهتماما بالغا لتعبئة وتنظيم المجتمعات، مع التركيز بشدة على الفقراء في القرى المستهدفة. ويشمل أساس المرحلة الرابعة من المبادرة مشروعين كبيرين مشتركين بين القطاعات، ومدعومين بأربعة مشاريع أخرى: (أ) مشروع التنمية المجتمعية في البلدات النائية، الذي يستهدف المجتمعات الفقيرة في المناطق الحدودية النائية؛ و (ب) مشروع التنمية المجتمعية المتكاملة، الذي يجمع معاً المدخلات التي وفرتها سابقاً المشروعات القطاعية؛ و (ج) مشروع التمويل البالغ الصغر المستدام من أجل تحسين أسباب المعيشة للفقراء، والذي يعمل في نفس البلدات التي يعمل فيها مشروع التنمية المجتمعية المتكاملة؛ و (د) مشروع مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، الذي أُعيد تصميمه حالياً لدعم مشروع التنمية المجتمعية في البلدات النائية ومشروع التنمية المجتمعية المتكاملة؛ و (هـ) استعراض القطاع الزراعي، الذي اكتمل من فوره، والمصمم من أجل تحديد السياسات المناصرة للفقراء وتعريف احتياجات الاستثمار لحث النمو الزراعي الموسع؛ و (و) التقييم المتكامل لأحوال المعيشة للأسر المعيشية، وهو دراسة استقصائية موسعة لتقييم مدى وطابع الفقر في ميانمار.

باء - التقدم في مبادرة التنمية البشرية

١٩ - استهدف مشروع التنمية المجتمعية في البلدات النائية في الأساس المجتمعات الموجودة في ١٣ بلدة في ولايات راخين وتشين وكاتشين.وتوسع الآن في أنشطته في ١٣ بلدة إضافية

بتلك الولايات وفي مون وكايين. وتشمل السمات الرئيسية لمشروع التنمية المجتمعية في البلدات النائية تكوين جماعات الاعتماد على الذات، والأنشطة المدرة للدخل، والأنشطة المجتمعية التي تعمل على إيجاد فرص عمل ومرافق للهياكل الأساسية على صعيد القرية، من قبيل المدارس والمراكز الصحية. ونجح مشروع التنمية المجتمعية في البلدات النائية بشكل خاص في تعيين موظفين من نفس المنطقة المحلية مما يحسن من إمكانية الوصول إلى القرى وإعداد أهل الخبرة فيها.

٢٠ - ويعد مشروع التنمية المجتمعية المتكاملة أكبر مشاريع المرحلة الرابعة من المبادرة، بما له من أنشطة حالية في ٢ ٣١٠ قرى على امتداد ١١ بلدة. ومنذ آذار/مارس ٢٠٠٥، بدأ مشروع التنمية المجتمعية المتكاملة توسعه في ١٦ بلدة إضافية. وبحلول تموز/يوليه ٢٠٠٥، جرى افتتاح مكاتب جديدة في ٩ بلدات، وبدأ تعيين الموظفين واختيرت بعض القرى لعمليات المشروع. ويجري التركيز على مساعدة جماعات الاعتماد على الذات على تنظيم أنفسهم في كيانات قوية ومستدامة، وزيادة رؤوس أموالهم، وإشراكهم في أنشطة تفيد فرادى الأعضاء فضلاً عن القرية ككل.

٢١ - وشددت بعثة التقييم لعام ٢٠٠٤ على عدم التوازن في نفقات المشروع لصالح الهياكل الأساسية (٨٠ في المائة) مقابل تحسين أسباب المعيشة (٢٠ في المائة). وخطا مشروع التنمية المجتمعية المتكاملة خطوات مثيرة للإعجاب في الاتجاه الموصى به، إذ أنه بحلول تموز/يوليه ٢٠٠٥ جرى استثمار ٦٩ في المائة من النفقات المعتمدة في تحسين أسباب المعيشة و ٣١ في المائة في الهياكل الأساسية.

٢٢ - واستمر تنفيذ أنشطة مشروع التمويل البالغ الصغر لمدة ثماني سنوات والعمل، عن طريق ثلاث منظمات للتمويل البالغ الصغر، على تقديم الخدمات الائتمانية والادخارية لمجموعات من خمس نساء في ٢ ٢٢٩ قرية في ١١ بلدة في دلتا والمنطقة الجافة وولاية شان. وتوسع المشروع من ١٠٠ ٠٠٠ مستفيد فعلي في أواسط عام ٢٠٠٤ إلى ١٤٥ ٠٠٠ في أواسط عام ٢٠٠٥.

٢٣ - وحتى آذار/مارس ٢٠٠٥، توفرت للمشروع أصول مالية قيمتها ٥,٦ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة وزاد متوسط حجم قروضه من ٣٢ دولار إلى ٣٨ دولار تماشيا مع تقديرات معدلات التضخم المحلية. وواصل المشروع زيادة أوجه الكفاءة والإبانة عن إمكانية تعامل المصارف مع الفقراء. وظلت معدلات السداد في مستوى هائل وهو ٩٩ في المائة.

٢٤ - ويظهر تقييم مواطن الضعف الذي أجرته منظمة EDA Rural Systems في أواسط عام ٢٠٠٤ أن المشروع الفرعي في دلتا كان له أثر إيجابي على الدخل وامتلاك الأصول من جانب المقترضين. فقد تمكّن ٣٠ في المائة من الأسر الريفية التي لا تملك أرضا والتي أخذت قروضا من شراء أرض فيما بعد. ومع أن معظم المقترضين فقراء، فإن المشروع لا يصل على العموم إلى الفئات التي تعاني من الفقر الشديد والتي لا تستطيع الوفاء بمتطلبات السداد المنتظم للقروض، والادخارات، والاجتماعات.

٢٥ - ويظل إضفاء الطابع المؤسسي أكبر تحد يواجه المشروع. وترى البعثة أن الخطوات التي اتخذها وزارة التعاونيات في أوائل عام ٢٠٠٥ لصياغة إطار قانوني لقطاع التمويل البالغ الصغر تمثل فرصة لتسوية المسائل الطويلة الأمد المتعلقة بإضفاء الطابع المؤسسي والاستدامة والتوسيع.

٢٦ - وكان مشروع البرنامج الإنمائي المتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز مفيدا في توجيه الاهتمام إلى حالة الإيدز والعدوى بفيروسه في البلد، وتقديم المساعدة للبرنامج الوطني لمكافحة الإيدز، ومنظمات المجتمع المحلي العاملة في مجال التوعية بضرورة الوقاية من الإيدز ورعاية المصابين به. واتخذت قرارات في نهاية عام ٢٠٠٤ تقضي بالخفض التدريجي للعناصر العالية الكُلفة (من قبيل معدات الفحص، ومجموعات مواد الفحص، والتسويق الاجتماعي للرفائل (العوازل الذكرية))، وإعادة تصميم المشروع لزيادة التناغم بينه وبين مشروع التنمية المجتمعية المتكاملة، ومشروع التنمية المجتمعية في البلدات النائية. علما بأن المشروع المعاد تصميمه يركِّز على العمل مع مجموعات المجتمع المحلي لإذكاء الوعي بمخاطر فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وبالتدابير الوقائية. ويشمل التقدم المحرز ما يلي: إعداد مجموعة تدريبية واختبارها مسبقا في مناطق مختارة من المناطق المشمولة بمشروع التنمية المجتمعية المتكاملة، ومشروع التنمية المجتمعية في البلدات النائية؛ والتدريب النموذجي لميسري مشروع التنمية المجتمعية في البلدات النائية على مستوى البلدات؛ والتدريب النموذجي لجماعات الاعتماد على الذات؛ وتحليل الشراكات مع منظمات المجتمع المحلي لتحديد الجوانب التي تحقق أفضل الأداء في مشاركتها المستمرة في مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية والتنمية.

٢٧ - وحسبما هو مطلوب في قرار المجلس التنفيذي ١٥/٢٠٠١، بدأ تنفيذ استعراض لقطاع الزراعة في إطار المرحلة الرابعة لمبادرة التنمية البشرية. وكان هدف المشروع هو استجلاء المسائل وتحديد الاحتياجات من الاستثمارات لحفز نمو زراعي واسع النطاق. ويقدم تقرير الاستعراض المنجز حاليا تحليلا رصينا للنمو الزراعي المخيب للأمل في ميانمار خلال العقود الأخيرة، مما ساهم في انخفاض الدخل الحقيقي وتزايد الفقر في الأرياف. ويغطي

التقرير طائفة من المسائل المهمة التي يتوخى منها عكس مسار هذه الاتجاهات وحفز نمو زراعي واسع النطاق.

٢٨ - وطيلة السنة الماضية، أُنجزت جولتان من الاستقصاءات النوعية في إطار التقييم المتكامل للأحوال المعيشية للأسر الذي بدأ في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. وكان حجم العيِّنة في كل جولة هائلا إذا بلغ ١٨ ٠٠٠ أسرة معيشية شملت جميع الولايات والمقاطعات في البلد. وعلى الإجمال، يسير تنفيذ المشروع بخطى ثابتة (وإن كانت تكاليفه أعلى مما كان متوقعا في الأصل)، ويبدو أن من المرجح أن يحقق ما كان مرجوا منه باعتباره أكبر وأهم مصدر للمعلومات المتعلقة بطبيعة الفقر في ميانمار ومداه وأسبابه.

٢٩ - وتشمل اختصاصات بعثة التقييم الحالية إجراء استعراض لإجراءات متابعة تنفيذ التوصيات المقدمة في عام ٢٠٠٤. وإجمالا، ترى البعثة أن البرنامج الإنمائي قد أحرز تقدما رائعا في متابعة التوصيات المقدمة في العام الماضي: فقد تم إعادة توجيه مبادرة التنمية البشرية نحو زيادة التركيز على توفير أسباب العيش وإدرار الدخل؛ وأعيد توجيه محور اهتمام المشروع المتعلق بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز لتوفير الدعم التقني لمشروع التنمية المجتمعية المتكاملة ومشروع التنمية المجتمعية في البلدات النائية من أجل تدريب جماعات الاعتماد على الذات، على التوعية بمخاطر فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ؛ وتم على أساس سليم التخطيط لتوسيع المبادرة والمضي بخطى سريعة في تنفيذه مبدئيا، مع التركيز على تحسين أسباب العيش مع إيلاء الاهتمام المناسب لأهداف الإنجاز النوعية بدل الأهداف الكمية؛ وأحرز بعض التقدم في تطوير نموذج لجماعة الاعتماد على الذات؛ ويجري إعداد مجموعة موحدة للتأهب للكوارث.

٣٠ - وأحرز تقدم محدود في المجالات التالية: استخدام الخبرات المكتسبة من المبادرة لتوفير منبر لإسماع صوت الفقراء ؛ وتنفيذ برنامج منهجي وفعال من حيث التكلفة لتقييم أثر المبادرة على الفقر؛ وإقامة تحالفات وشراكات فعالة مع منظمات أخرى للمساعدة في إحداث تغيير في السياسات أو جلب موارد إضافية أو تعزيز الاستدامة. وطرأ بعض التحسن على التعاون بين المشاريع المندرجة في إطار المبادرة.

رابعا - التحديات الرئيسية والتوصيات

٣١ - يوجز هذا الفصل التحديات الرئيسية التي تواجه مبادرة التنمية البشرية والتي تستخلص من التقييم المقدم في التقرير، ويقدم توصيات يقصد منها زيادة تحسين أثر البرنامج

واستدامته لصالح رفاه فقراء الريف في ميانمار. وترد هذه التحديات والتوصيات في الفصل الثامن من التقرير وتشمل ما يلي:

٣٢ - يستمر تفاقم حالة الفقراء في الريف. ويستلزم هذا أن تتواصل بلا انقطاع أنشطة البرنامج الممولة في إطار المرحلة الرابعة من المبادرة، باعتبارها أكبر مصدر ممول من الخارج لدعم فقراء الريف في ميانمار. فالبرنامج لا يؤثر فقط تأثيرا مباشرا ضخما في عدد كبير من الفقراء، بل يبشر بالخير باعتباره نموذجا للسياسات والبرامج الأخرى الرامية إلى تعميم الفوائد على نطاق أوسع.

٣٣ - وبينما أشارت البعثة حين كتابة هذا التقرير إلى أن المرحلة الرابعة من المبادرة تنتهي رسميا في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، أوصت بقوة بالموافقة على تمديد هذه المرحلة لمدة سنتين حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، مع توفير التمويل الكافي لتنفيذ خطة التوسيع.

٣٤ - وترى البعثة أن إتمام العمل في البلدات التي يشملها التوسيع يتطلب مرحلة إضافية فيما بعد ٢٠٠٧. ولذا أوصت البعثة أيضا أن يستغل عام ٢٠٠٦ للتخطيط لمرحلة أخرى من المبادرة، وكذلك وضع استراتيجية منهجية للانسحاب من البلدات الـ ٢٤ الأصلية.

٣٥ - وفي حين أن هناك دلائل حقيقية على إحراز تقدم في أوساط جماعات الاعتماد على الذات، تشعر البعثة بالقلق من أن المرحلة الرابعة من المبادرة تفتقر إلى استراتيجية واضحة تضمن لهذه الجماعات تنمية مستدامة في الأجل الطويل. ولما كان من المزمع بدء انسحاب مبادرة التنمية البشرية من البلدات الـ ٢٤ الأصلية، فإن البعثة تعتبر أن من الضروري وضع خطة واضحة لكفالة استمرار تقديم المساعدة التقنية وتدريب جماعات الاعتماد على الذات بعد انسحاب المبادرة. ومن المصادر الممكنة لتوفير هذه الخدمات المنظمات غير الحكومية المحلية وتجمعات الأشخاص المتدربين على مشاريع المبادرة والشركات المحلية. وينبغي أن يُنظر أيضا في إطار الخطة في تقديم ائتمانات إضافية لجماعات الاعتماد على الذات؛ وزيادة تشجيع هذه الجماعات على المشاركة في القضايا على نطاق القرية؛ ووضع خطة لحماية استقلال وعدم تبعية هذه الجماعات؛ وبحث السبل الكفيلة بتشجيع الرجال في القرى على مواصلة دعم هذه الجماعات.

٣٦ - وكان رأي البعثة أن التشريع المتعلق بالتمويل البالغ الصغر التي تعكف الحكومة حاليا على صياغته يمثل فرصة للقيام، عن طريق مشاريع التمويل البالغ الصغر في ميانمار، بتسوية المسائل الطويلة الأمد المتعلقة بإضفاء الطابع المؤسسي وتحقيق الاستدامة والوصول إلى مزيد من رؤوس الأموال، والتوسيع، شريطة أن يتفق التشريع المذكور مع القواعد والمعايير الدولية

المتعلقة بفعالية واستقلال قطاع التمويل البالغ الصغر. وعلى هذا الأساس، أوصت اللجنة بأن يقوم المجتمع الدولي (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إن أمكن، أو مؤسسة أخرى للأمم المتحدة) على سبيل الاستعجال بتقديم المساعدة التقنية التي تطلبها الحكومة لسن قانون للتمويل البالغ الصغر يفي بالمعايير الدولية ويلائم على نحو أفضل عمليات التمويل البالغ الصغر في ميانمار ويعزز استدامتها.

٣٧ - وتوصي البعثة بأن يصوغ البرنامج الإنمائي كتابة وبوضوح ما يلي: استراتيجية انسحاب من البلدات الـ ٢٤ الأصلية يُتوخى منها كفالة الحفاظ على المكاسب التي تحققت في هذه المناطق بعد انسحاب مبادرة التنمية البشرية؛ واستراتيجية دخول للبلدات الـ ٤٠ التي يشملها توسيع المبادرة. وينبغي أن تتضمن هاتان الاستراتيجيتان العناصر الأساسية التالية: (أ) إمكانية تكرار البرنامج، ولا سيما لتعميم فوائده لتشمل القرى والمناطق المجاورة؛ و (ب) الكفاءة، وذلك لإبراز أكثر عناصر البرنامج فعالية من حيث التكلفة؛ و (ج) الاستدامة.

٣٨ - ومن أكبر التحديات التي تواجه المرحلة الرابعة من المبادرة الافتقار إلى التوثيق المنهجي للدروس المستفادة من البرنامج وآثاره ومنافعه وفعاليته من حيث التكلفة. وتوصي البعثة بأن تتخذ خطوات على سبيل الاستعجال في إطار المرحلة الرابعة من المبادرة لقياس آثار هذه المبادرة وفوائدها قياسا كميا عن طريق سلسلة من دراسات حالة إفرادية على مستوى القرية ومقارنة منتظمة للحالة الراهنة يجريها موظفون ميدانيون استنادا إلى بيانات جمعت في الأصل في القرى، وأن يُشرَع في سلسلة من الدراسات بشأن اتسام العناصر المهمة للبرنامج بالفعالية من حيث التكاليف. وتوصي البعثة أيضا بأن يضع البرنامج الإنمائي استراتيجية إعلامية لإتاحة نشر المعارف والدروس المستفادة على نطاق أوسع.

٣٩ - وترى البعثة أن البرنامج الإنمائي في وضع فريد يؤهله ليكون بمثابة منبر لإسماع صوت الفقراء، والتعبير عن شواغلهم لدى الحكومة والحث على تحسين السياسات والممارسات التي تعود بالفائدة على الفقراء. وفي ضوء ما تقدم، توصي البعثة بأن يطور البرنامج الإنمائي استراتيجية وقدرات للدعوة على المستوى الوطني إلى اعتماد سياسات مناصرة للفقراء نابعة من خبرته ودراساته. ودعما لهذا المسعى، ينبغي أن يتخذ البرنامج الإنمائي قرارا نهائيا بشأن هيكل وحدة السياسات والتخطيط التابعة له وحدود مسؤوليتها ووظائفها وملاك موظفيها وميزانيتها.

٤٠ - وفيما يتعلق بإدارة البرنامج وتكامله، توصي البعثة بأن يسعى البرنامج الإنمائي سعيا حثيثا إلى زيادة التعاون بين مشاريعه، ولا سيما عن طريق تبادل زيارات الموظفين بانتظام

والتدريب المشترك للموظفين وإصدار مواد تدريبية وإحياء المشروع النموذجي في المنطقة الجافة الذي ينطوي على التمويل البالغ الصغر وجماعات الاعتماد على الذات. وينبغي أن يجري البرنامج الإنمائي أيضا تقييما لعملية صنع القرار في إطار مشروع التنمية المجتمعية الذي ينفِّذه بصورة مباشرة، كما ينبغي أن يجرّب تحقيق قدر أكبر من اللامركزية في اتخاذ القرارات.

٤١ - والأهداف العامة المحددة للمرحلة الرابعة لمبادرة التنمية البشرية في مجال التصدي للفقر في ميانمار تقتضي من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الانخراط في طائفة أوسع من الشراكات. ومن ثم توصي البعثة بأن يقوم البرنامج الإنمائي بما يلي: السعي الحثيث لاستكشاف آفاق توثيق التعاون مع مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى؛ وتكثيف الجهود لإطلاع الدوائر الدبلوماسية والجهات المانحة على النتائج الرائعة التي حققتها المرحلة الرابعة للمبادرة والقيود التي تؤثر في الفقر في مجال السياسات؛ وأخذ زمام الريادة في إقامة حوار أكثر منهجية مع المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية حول المسائل التي تمس التنمية الريفية؛ وترتيب تبادل زيارات ميدانية بين الموظفين المعنيين بالمبادرة ومشاريع المنظمات غير الحكومية.

خامسا - استنتاجات البعثة المستقلة

٤٢ - خلصت بعثة التقييم إلى أن المرحلة الرابعة للمبادرة تواصل الاستفادة من مواطن قوتها وإنجازاتها. وتتسم المشاريع الميدانية الثلاثة الرئيسية بأنها مناسبة وفعالة في التصدي للفقر في الأرياف في أوساط ما يناهز مليوني نسمة. وقد أعدت خطة التوسيع بإتقان وانطلقت بخطى سريعة وهي تبشر بخير كثير. أما المشاريع الثلاثة الأخرى فهي خليقة بأن توفر الدعم المطلوب للمشاريع الميدانية وتعالج القيود القائمة على مستوى السياسات.

٤٣ - على أنه لا تزال هناك تحديات مهمة منها: (أ) ضمان استدامة المكاسب في الأجل الطويل؛ و (ب) الاستفادة من الخبرة المكتسبة من المرحلة الرابعة لمبادرة التنمية البشرية لإحداث تأثير إيجابي على السياسات؛ و (ج) تحسين كفاءة البرنامج للوصول إلى عدد أكبر من الأشخاص؛ و (د) تعزيز قدرة البرنامج على تقييم الأثر والدروس المستفادة.

٤٤ - واستنادا إلى البعثة، فإن أكثر النتائج مدعاة للقلق هو تزايد الدلائل التي تشير إلى وجود اتجاه نحو تزايد الفقر وأوجه الضعف في ميانمار. ويقدِّم هذا الاتجاه تبريرا إضافيا لاستمرار وتوسيع المرحلة الرابعة للمبادرة. وتوصي البعثة، على وجه التحديد، بتمديد المرحلة الراهنة لمدة سنتين تليها مرحلة إضافية واحدة على الأقل.