إستراتيجية تخفيف الفقر

الخلفية

البعد التاريخي:

السودان هو أكبر قطر في أفريقيا وتاسع أكبر قطر في العالم (تبلغ مساحته حوالي 2.5 مليون كيلومتر مربع), ويشترك بحدود واسعة مع تسعة دول. وبسبب كبر حجمها, فإن البلاد تغطيها عدد من المناطق المناخية. لقد إنعكس هذا التنوع الجغرافي أيضاً علي سكانه, ونتيجة لذلك فإن البلاد متعددة الثقافات, الأعراق, اللغات و الأديان. يقدر عدد السكان بحوالي 32 مليون نسمة, الغالبية العظمي منهم (حوالي 70% وفقاً لتعداد السكان عام 1993) يعيشون في المناطق الريفية, ولو أن ذلك يمكن أن يكون قد تغير بسبب الهجرة الكبيرة من الريف إلي الحضر في السنوات الأخيرة, وبالرغم من ذلك فإنه من غير المحتمل أن يكون ذلك قد أثر علي الطبيعة الريفية الغامرة للسكان. إن البلاد متناثرة السكان بسبب حجمها بالمقارنة مع عدد سكانها بالإضافة إلي ذلك فإن حالة الطقس التي يغلب عليها الطبيعة الجافة والتي يصعب التنبؤ بها قد أثرت علي أجزاء واسعه من البلاد وجعلتها عرضة لنوبات من الجفاف الشديد و/أو الفيضانات الكبيرة. إن الغالبية العظمي من السكان فقراء بمتوسط دخل فرد أقل من 400 دولار في السنة, ولو أن هذا المستوي المنخفض للدخل لايعكس التباين الكبير بين الأقاليم في التنمية الإقتصادية والإجتماعية. إن مستويات التعليم منخفضة و الأمراض واسعة الإنتشار وتشكل عبئاً ثقيلاً. البنيات الأساسية(الطرق, النقل النهري, الطاقة الحديدية, المياه, الإتصالات, بالإضافة الي وسائل الري) إما غير موجودة أوغير متطورة وغير كافية, وحتي القليل الموجود منها منهار نتيجة للإهمال الطويل لعمليات الصيانة الضرورية والدورية. ونتيجة للهجرة الكبيرة والمستمرة للكوادر المدربة لدول الخليج الغنية بالبترول والتي بدأت في مطلع السبعينات وما زالت مستمرة إلي الأن ولكن بكثافة وسرعة أقل مع التدهور الكبير في نوعية وفعالية القدرات المؤسسية, فإن المحاولات السابقة في التعامل مع هذه المشاكل الهيكلية قد ثبت أنها لم تكن كافية. وهذه العوامل قد زادت حدة نتيجة للوضع السياسي الصعب منذ الإستقلال, وقد ساهمت جميعها في الحلقة المفرغة ما بين الصراعات السياسية, الأضطرابات المدنية والتخلف.

ظل أداء الإقتصاد السوداني منذ الإستقلال دون التوقعات وخصوصا في ضوء الهبات والخيرات التي تتمتع بها البلاد من موارد طبيعية بالإضافة للإستثمارات الضخمة التي تمت في تنمية وتطوير الموارد البشرية والمهارات. وفي لب هذه الظاهرة تكمن الحرب الأهلية التي ظلت مستعرة منذ الإستقلال ما عدا فترة قصيرة بعد إتفاقية السلام بأديس أببا عام 1972. العامل الرئيسي الأخر الذي ساهم في ذلك هو ضعف وعدم ملاءمة السياسات الإقتصادية السائدة خلال معظم أجزاء فترة ما بعد الإستقلال. وفي الوقت الراهن, يقف السودان في مفترق الطرق لتغيير كبير. حيث يبدو أن السلام أخيرا أصبح في متناول اليد وقد تم أيضاً إجراء إصلاحات كبيرة خلال السنوات القليلة الماضية والتي نتج عنها تحسن في الأداء الإقتصادي وتم وضع الأساس لمزيد من النمو الإقتصادي الشامل والعادل والمستمر. وعلي الرغم من أن هذين التطورين قد وجدا الترحيب, فإن تفاعلهما يضع تحديات جديدة أمام البلاد في كيفية مقابلة المتطلبات العاجلة للسلام والمحافظة علي المناخ الملائم للإقتصاد الكلي لتعزيز النمو والتنمية.

المنظور التنموي:

في حين أنه من غير المؤكد, وإذا أخذنا في الإعتبار نظرة طويلة المدي, بأن السلام سيأتي بحصص كبيرة للإقتصاد ومن ثم لأهل السودان, حيث من غير المؤكد حدوث أي إنفراج وشيك خلال المدي القصير والمتوسط لمرحلة ما بعد تسوية هذا النزاع. وهذا يبدو صحيحاً بسبب الإرث الضخم لهذا النزاع الطويل. إن تكلفة الحرب الأهلية في الجنوب كانت ضخمة فيما يتعلق بالأرواح البشرية, تعطيل القدرات البشرية, تدمير الأصول الإجتماعية والإقتصادية, وكمية الفرص الضائعة أو المفقودة. وبصورة أكثر دقة فإن هذا النزاع قد نتجت عنه خسائر كبيرة في الأرواح البشرية, غياب الآليات الخاصة بشبكات الأمان التقليدية, إكتظاظ معسكرات اللأجئين بالداخل بملايين الأفراد الذين تم فصلهم عن جذورهم الأصلية, حدوث مشكلة لاجئين كبيرة (والذين يقدر عددهم بحوالي نصف مليون) خارج السودان. بالإضافة لذلك هناك مشاكل تتعلق باؤلئك الذين تأثرت أرواحهم بصورة مباشرة من جراء الحرب مثل الأيتام, المكسورين, المبتورين, الجرحي, المعوقين...إلخ. هناك أيضاً ضياع للأصول الأقتصادية ويشمل ذلك إنهيار كل من البنيات الأساسية الإقتصادية والإجتماعية, إنهيارهياكل الأسواق والمؤسسات بالإضافة إلي إنقطاع طرق التجارة والإتصالات بين الشمال والجنوب والتي تجلت في عدم القدرة علي توزيع الغذاء والسلع الأساسية الأخري من المناطق التي بها فائض إلي المناطق التي بها عجز وفي الإستجابة بصورة فعالة لموجات الجفاف المتكررة ونقص الغذاء المرتبط بها علي المستوي المحلي والإقليمي. لذلك يجب التعامل مع هذه الأمور والمشاكل الأخري في ظل مناخ السلم ما بعد إنتهاء هذا النزاع لضمان إستدامة السلام. وعلي وجه الخصوص, هناك مهمة إنسانية عاجلة تتعلق بالتعامل مع النازحين بالداخل, اللاجئين, الأيتام, المكسورين, في نفس الوقت الذي يتم فيه تأمين الغذاء والعون الإنساني العاجل لمجموعات كبيرة من السكان. وليس أقل درجة في الأهمية العاجلة من تلك المهمة الخاصة بإعادة التعمير والبناء لأجزاء كبيرة من البلاد, ما يتعلق بتسريح ودمج الجنود والمقاتلين الأخرين, نزع الألغام من المناطق المتأثرة بالنزاع...إلخ. ولكن هذه المواضيع يجب مواجهتها بطريقة لا تعرض للخطر المكاسب التي تم تحقيقها في مجال إستقرار السياسات الإقتصادية الكلية, والتي في حد ذاتها تعتبر شرطاً ضرورياً لإستدامة عملية السلام وهجوم منسق علي الفقر. وهذا يقتضي ضمناً أن يتم مقابلة متطلبات السلام من موارد حقيقية إضافية إما بواسطة موارد محلية أو تمويل خارجي. إن الحجم الدقيق لهذه الموارد الحقيقية يعتمد بصورة كبيرة علي الوضع الإقتصادي فيما يتعلق بوقت وطبيعة الأجراءات الخاصة بقسمة الموارد في التسوية الأخيرة لعملية السلام. وبالإضافة إلي حل مواضيع ما بعد هذا النزاع, فإن البلاد تحتاج أيضاً إلي تكريس طاقاتها لحل المشاكل المتعلقة بسداد فوائد الديون و التحرر الفعال من الديون, كل هذه تعتبر أمور جوهرية لإعادة عمل دول التعاون الثنائي الرئيسية بالإضافة لمؤسسات التنمية متعددة الجنسيات. هذه هي أكثر المهام العاجلة والملحة لما بعد السلام. ومع أن هذه المهام عاجلة, ولا يجب أن تكون كذلك, لكنها تخفي الأهمية والحاجةالملحة لوضع رؤية واضحة للتنمية طويلة المدي, يكون الجزء الأساسي فيها ما يتعلق بتحقيق الأهداف التنموية للألفية الثالثة. بالإضافة لذلك يجب التذكير بأن السودان هو قطر كبير وعرضة لإرتفاع حدة التوترات والنزاعات الإقليمية ما لم يتم منح إهتمام وعناية كافية للدروس المستفادة من الحرب في الجنوب. وهذه ترتبط بشكل أساسي بالحاجة للإصلاحات الدستورية التي تحمي الحقوق الأساسية من خلال الديموقراطية الكافية والملائمة, إقتسام السلطة من خلال اللا مركزية الحقيقية وذات معني في إتخاذ القرار, والقسمة العادلة للموارد القومية.

ومن أجل ضمان إستدامة السلام القادم ومنع إرتفاع حدة التوتر وإندلاع صراعات جديدة في أجزاء أخري من البلاد, فإن هناك إحتياج عاجل أولاً لتطور سياسي مبني علي تطبيق واسع للمباديء الديمقراطية وتحسين أسلوب الحكم والإدارة

الرشيدة, وثانياً لوضع وتنفيذ إستراتيجية أكثر واقعية للتنمية والتي تعكس الحقائق الجغرافية والموارد التي تتمتع بها البلاد, وتهدف إلي التوزيع العادل للمنافع وتكون واضحة وشاملة بصورة كافية من أجل تقوية عملية السلام في كل أرجاء البلاد. كذلك فإنه من المهم والعاجل التعامل مع الإحتياجات والمتطلبات العاجلة لمرحلة ما بعد السلام, ومن مصلحة الإستدامة طويلة المدي لعملية السلام وتحقيق الرفاهية, ان لا تفقد هذه الغايات والأهداف بريقها ويجب أن تعطي إهتماماً جاداً ومستمراً.

إن الحجم والتنوع والخصائص الأخري للبلاد وكذلك لإقتصاده, توحي بأن النموذج الأكثر ملاءمةً لحكم البلاد والذي يضمن إمكانية الحصول بعدالة علي الموارد والمنافع, هو ذلك النموذج الذي يقوم علي اللامركزية السياسية والمالية. وفي الوقت الحاضر هناك إتفاق عام في البلاد بأن تمكين السكان المحليين المرتبط بالشفافية الكافية يمكن أن يقود إلي تحسين الحكم والإدارة وضمان المشاركة المحلية في تقرير ما هو الشيء الأفضل للمجتمعات المحلية وكيف يمكن أن يتم تحقيقه. لقد تم البدء في هذا الإتجاه بإنشاء الهيكل الفدرالي منذ عام 1992. ويعتبر النقد والتقييم الدقيق لتجربة الهياكل والإجراءات الفدرالية الحالية الخطوة الأولي للتطور المستقبلي لهذا النظام في ضؤ الدروس المستفادة من هذه التجربة. ولكن, وفي هذه المحاولة, يجب الإنتباه الكافي للقيود المفروضة علي المدي الذي يمكن أن تسير نحوه اللامركزية في ضؤ النقص الموجود في الكفاءات الإدارية والمؤسسية, والتي تقتضي وجود بعض الأشكال من تفويض السلطات علي أسس مشتركة بين المركز, الولايات والمحليات في المدي القصير. ويجب أن يتم وضع برنامج فعال ومتناسق خلال المدي المتوسط لبناء القدرات المؤسسية والإدارية موجه بشكل أساسي للولايات والمحليات, ويتطلب مشاركة المنظمات الطوعية في توفير العون الفني والتدريب, ويهدف بشكل أساسي إلي تحسين كل من قدراتها المؤسسية والإستيعابية من أجل إتاحة الفرصة لبرنامج يمنح مزيد من تفويض السلطات للولايات/المحليات في المستقبل, وبذلك يتم تعزيز قدراتهم وتمكينهم ومساهمتهم كأدوات فعالة لتقديم الخدمات.

الفقر فى السودان

تقييم الفقر :

فى حين أنه لا يمكن الوصول إلى تقدير دقيق عن مستوى الفقر فى السودان في الوقت الحاضر بسبب الإفتقار إلى البيانات الحديثة الخاصة بقياس الفقر (بحيث أن آخر مسح قومي لدخل وإنفاق الأسرة قد تم القيام به فى عام 1978م)، فإنه يمكن القول بأن الفقر فى السودان ربما يكون واقعاً فى المدى 50 – 60%، بما يتسق مع الدول المجاورة له. وهذا المستوى للفقر واضح أيضاً في مختلف مؤشرات التنمية البشرية.

بالإضافة لذلك ، فإن نتائج المسوحات القليلة التي أجريت في الفترة الأخيرة، علي الرغم من أنها ليست مركزةً أو مصممة بصفة خاصة للفقر, لكنها أيضاً توضح تفشى الفقر فى البلاد. هذه المسوحات الحديثة هى: – مسح ميزانية الأسرة لعام 1992م (وبصفة خاصة عن شمال السودان)، مسح الأمومة الأمنة لعام 1999م (الذي قام به الجهاز المركزى للإحصاء بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة للإنشطة السكانية)، والمسح متعدد المؤشرات فى عام 2000م (الذي تم بالتعاون مع صندوق الأمم المتحدة للطفولة). وعلي الرغم من أن أى من هذه المسوحات لم يغطى كل المناطق بالبلاد (حيث قامت بتغطية شمال السودان, وفى أحسن الظروف، المناطق التي تحت سيطرة الحكومة في جنوب السودان)، فإن نتائجها يمكن، علي أية حال إستخدامها لتسليط الضوء على المؤشرات غير الدخلية للفقر، وإظهار التباين فيما بين المناطق، وكذلك فيما بين الريف والحضر. إن العديد من خرائط الفقر المستندة على هذه المسوحات والتي تم إنتاجها, تشير أيضاً إلى الإنتشار الواسع للفقر والمناطق التي تأثرت كثيراً بذلك. هذه الخرائط توضح ، ما عدا الشريط الضيق الذى يغطى مناطق من الخرطوم وعلي طول الجزيرة إلى القضارف فى شرق السودان، بأن تفشى الفقر هو قاسم مشترك تقريباً فى كل المناطق الأخرى (جنوب السودان لم تتم تغطيته).

إن نتائج هذه المسوحات يمكن الإستفادة منها بصورة أكبر فى وضع خريطة للفقر البشرى فى شمال السودان من منظور الحرمان فى أبعاده الثلاث وهى: – البقاء والمعرفة والحد الأدنى لمستوى المعيشة اللائق. الأول هو مؤشر مركب من إحتمال وفاة الشخص قبل بلوغه سن الأربعين، وإحتمال وفاة الطفل قبل بلوغه/بلوغها سن الخامسة، وإحتمال وفاة الطفل الرضيع قبل بلوغه العام الأول. الإحتمال الثانى قد تم قياسه بمؤشر مركب من نسبة البالغين (+15) الغير قادرين على القراءة والكتابة, نسبة الأطفال فى سن التعليم الأساسى والذين لم يلتحقوا به أبداً و/أو الفاقد في التعليم الأساسي، والنسبة من اليافعين فى سن التعليم الثانوى الذين لم يلتحقوا به أبداً و/أو الفاقد في التعليم في التعليم الثانوي. الثالث تم قياسه بمؤشر مركب من عدم القدرة على الحصول على الحد الأدنى من المكونات المادية لمستوى المعيشة اللائق، وقد تم قياسه من نسبة الأشخاص الغير قادرين على الحصول على الكهرباء والمياه الصالحة للشرب والتصريف الصحى الكافي، ونسبة هؤلاء الذين يعتمدون على الطاقة بواسطة البيوجاز. إن إستخدام مؤشرات الفقر غير النقدية، علي الرغم من بعدها عن المثالية، لكنها تساعد في توضيح، ليس فقط نسبة الفقراء على مستوى مؤشر الفقر الفردى، ولكن أيضاً على مستوى المؤشرات المركبة. بالإضافة لذلك، فإن البيانات تعطى معلومات أيضاً عن توزيع الفقر على مستوى الريف والحضر بكل ولاية. كل ذلك له إنعكاسات هامة علي السياسات وبصفة خاصة على إستهداف الفقر علي المستوي الجغرافى والقطاعى.

إن تحليل البيانات من مسح الأمومة الأمنة والمسح متعدد المؤشرات، تشير بأن الحرمان من البقاء منتشر في كل أرجاء البلاد، لكنه مرتفع قليلاً فى المناطق الريفية. إن الإحتمالات للمتوسطات القومية الريفية بأن الشخص سيموت قبل بلوغه سن الأربعين وأن الطفل سيموت قبل بلوغه سن الخامسة وأن الطفل الرضيع سيموت قبل بلوغه العام الأول هى 23.3% و 12% و 8.2% على التوالى، فى حين أن المتوسطات القومية الحضرية لنفس هذه المؤشرات هى 19.4% و 9.95% و 6.9% على التوالى. وعلي الرغم من وجود فروقات بين الريف والحضر فى كل هذه المؤشرات الثلاثة, فإن التباين ما يزال ضئيلاً. ومن ناحية ثانية، وبإستخدام مؤشر الحرمان المركب للبقاء في المناطق الريفية لترتيب الولايات، يتبين أن المستويات الأعلى للحرمان توجد بالمناطق الريفية لولايات البحر الأحمر، النيل الأزرق، كسلا، جنوب كردفان، وشمال دارفور، ويعتبر البحر الأحمر من أكثر المناطق حرماناً فى هذه المجموعة. ومن جهة أخري، وبإستخدام مؤشر الحرمان المركب للبقاء في المناطق الحضرية, يتبين أن المستويات الأعلى للحرمان توجد في المناطق الحضرية لولايات النيل الأزرق، ملكال، البحر الأحمر، جنوب كردفان، وكسلا. ويجب التنبيه، بأن ولايات البحر الأحمر والنيل الأزرق وكسلا وجنوب كردفان تبرز كأكثر المناطق حرماناً لكل من السكان الريفين والحضريين.

إن مؤشر الحرمان من المعرفة يوضح بأنه رغم التباين الكبير بين الريف والحضر، إلا أن الحرمان من المعرفة هو القاسم المشترك بين كل الولايات وتتعرض له كل من المناطق الريفية والحضرية, وبالرغم من الإختلاف بينها لكن المستويات تظل غير مقبولة. وتظهر المسوحات بأن المتوسطات الريفية القومية لمعدل أمية البالغين، في التعليم الأساسى والثانوى للذين لم يلتحقوا أبداً و/أو معدل الفاقد التربوي هى 52.3% و49.8% و53.6% على التوالى، فى حين أن المتوسطات الحضرية القومية لنفس هذه المؤشرات هى 28.9% و26.82% و27.4% على التوالى. المقارنات فيما بين الولايات تشير أيضاً إلى التباين الكبير. وعلى سبيل المثال، فإن معدل الذين لم يلتحقوا أبداً و/أو الفاقد التربوي في التعليم الأساسى في المناطق الريفية يتراوح ما بين 75.5% فى ولاية النيل الأزرق و 17.8% فى ولاية الشمالية. بينما يتراوح نفس المعدل في التعليم الثانوى فى المناطق الريفية ما بين 77.9% فى شمال كردفان و23.2% فى ولاية الشمالية. وعلي نحو مماثل، فإن الذين لم يلتحقوا أبداً و/أو معدل الفاقد التربوي في التعليم الأساسى بالمناطق الحضرية يتراوح ما بين 46.5% فى ولاية غرب دارفور و9.6% فى ولاية الجزيرة. بينما يتراوح نفس المعدل في التعليم الثانوى فى المناطق الحضرية ما بين 41% فى غرب دارفور و8.5% فى ولاية الجزيرة. وتظهر كل من ولايات النيل الأزرق، شمال وغرب كردفان، وشمال وغرب دارفور بإعتبارها الولايات الأكثر تضرراً, وعليه فإنها تعتبر أولي الولايات المرشحة للتوسع فى الخدمات التعليمية بها. بالإضافة لذلك، فإن معدلات الأمية أيضاً مرتفعة في كل من المناطق الريفية والحضرية وكذلك الحال فيما بين الولايات. الأمية في المناطق الريفية تتراوح ما بين 69.1% فى شمال كردفان و30.7% فى الولاية الشمالية, بينما تتراوح معدلاتها في المناطق الحضرية ما بين 30.5% فى ولاية غرب دارفور و20.4% فى ولاية النيل الأبيض. وحتى على مستوى ولاية الخرطوم، التى تعتبر الأفضل نسبياً، فإن معدلات الأمية هي 43.5% و 21.2% في كل من المناطق الريفية والحضرية على التوالى. وفى نفس الوقت، فإن إمكانية الحصول علي وسائل الإعلام منخفضة للغاية مما خلق عائقاً معلوماتياً ليس فقط فى المناطق الريفية التى تشير المسوحات إلى أن نسبة 88.4% من المواطنين في المناطق الريفية بولاية البحر الأحمر لا يتمكنون من الحصول علي وسائل الإعلام، ولكن أيضاً فى بعض المناطق الحضرية حيث تشير النتائج إلى أن 76.8% من سكان مدينة واو علي سبيل المثال لا يتمكنون من الحصول علي الوسائط إعلامية.

إن المؤشرات التى تقيس العوامل اللازمة التي تتيح إمكانية الحصول علي الحد الأدنى من مستوى المعيشة اللائق توضح التباين الكبير بين الريف والحضر. وفى المتوسط، فإن نسبة السكان الريفيين الذين لا يتحصلون على الكهرباء تبلغ حوالى 87.4%، نسبة الذين لا يمكنهم الحصول على المياه الصالحة للشرب تبلغ حوالى 53%, نسبة الذين لديهم وسائل صرف صحى متدنية تبلغ حوالي (53%), نسبة الذين يعتمدون على إستخدام الطاقة الحيوية (البيوماس) تبلغ حوالى 92.6%، وهى أعلى من تلك النسب في المناطق الحضرية. بالإضافة لذلك، فإن المتوسط الريفى القومى للمؤشر المركب للحرمان والذي يبلغ حوالي 74.5% يعتبر أعلى كثيراً عن المتوسط القومى الحضرى والذي يبلغ حوالي 54.3%. وهذا يعكس التباين الكبير فى إمكانية الحصول على حياة لائقة. فإن نسبة السكان الذين لا يمكنهم الحصول على الكهرباء فى المناطق الريفية يتراوح ما بين 99.6% فى ولاية غرب كردفان و57% فى ولاية الخرطوم، نسبة أولئك الذين لا يمكنهم الحصول على المياه الصالحة للشرب تتراوح ما بين 92.3% فى ولاية النيل الأزرق و14% فى الخرطوم، ونسبة أولئك الذين لديهم وسائل صرف صحى متدنية (ليس لديهم مراحيض) تتراوح ما بين 89.1% فى ولاية شمال كردفان و15.6% فى ولاية نهر النيل. من ناحية ثانية, حتي في المناطق الحضرية، فإن التباين بين مختلف الأجزاء يعتبر مرتفعاً. إن نسبة أولئك الذين لا يمكنهم الحصول على الكهرباء يتراوح ما بين 89.2% فى ملكال و27.4% فى الجزيرة، نسبة أولئك الذين لا يمكنهم الحصول على مياه المياه الصالحة للشرب تتراوح ما بين 94.6% فى ملكال و3.2% فى الخرطوم, ونسبة هؤلاء الذين يعتمدون على الطاقة الحيوية (البيوماس) يتراوح ما بين 99.6% فى ملكال و40.8% فى ولاية نهر النيل.

إن ترتيب الولايات وفق الحرمان الريفى فى المؤشر الإقتصادى المركب يوضح بأن أكثر المناطق حرماناً هي التي توجد فى ولايات النيل الأزرق، شمال كردفان، غرب دارفور، البحر الأحمر، وغرب كردفان. وهذه هي المناطق الريفية ذات المستويات الأكثر إرتفاعاً في الحرمان والتى تتسم متوسطات مجموعاتها الفرعية لمؤشرات الفقر بأنها أكثر إرتفاعاً عن المتوسطات الريفية القومية. من جهة أخري, فإن ترتيب الولايات وفق الحرمان الحضري في المؤشر الإقتصادى المركب يوضح بأن أسوأ المناطق هي ملكال, جنوب كردفان, واو والنيل الأزرق وجميعها ذات مجموعات فرعية لمؤشرات الفقر أكثر إرتفاعاً من المتوسطات الحضرية القومية.

وإجمالاً، فإنه من الواضح أن الفقر، بمقياس الحرمان البشرى، منتشر على نطاق البلاد، لكنه أكثر إنتشاراً في الريف. إن معظم الفقراء هم من المقيمين في الريف، ولو أن الفقر الحضرى أيضاً في تزايد. ومن الجدير بالذكر أن الأجزاء الريفية و/أو الحضرية فى ولايات البحر الأحمر، النيل الأزرق، كل كردفان، كل دارفور، كسلا، ملكال وواو ظهرت منسجمة فى قائمة المناطق الأكثر حرماناً فى جانب واحد أو أكثر من جوانب الحرمان الثلاث. ولكن ذلك لا يجب أن يخفي حقيقة أن معظم فقراء الحضر يوجدون فى ولاية الخرطوم حيث النسبة الكبرى من النازحين بالداخل قد إستقروا فى معسكرات. أما الذين هم أفضل نسبياً فإنهم يوجدون فى ولايات الخرطوم، الجزيرة، والمناطق الحضرية بالولايات الشمالية وأجزاء من الشرق حول بورتسودان. بالإضافة إلي ذلك، فإن عدم المساواة كبيرة بين الولايات والأقاليم، بين المناطق الريفية والحضرية، بين المناطق المتأثرة بالحرب وأكثر المناطق تمتعاً بالسلام, بين السكان المستأصلين من جذورهم و السكان المقيمين وبين الرجال والنساء.

هناك فهم واسع، يستند على الملاحظة والأدلة الروائية، أن حالة الفقر والحرمان البشرى قد إزدادت سؤاً خلال العقد الماضي أو نحو ذلك. ويعود ذلك بشكل رئيسي إلى الطريقة التى نفذت بها سياسات الإستقرار الإقتصادى الأخيرة. إن الحكومة لها الفضل فى برنامج الإستقرار الإقتصادى القوي والذى خفض التضخم من مستوي ثلاثة أرقام إلى رقم آحادى وتحقيق الإستقرار النسبى فى سعر الصرف. علي الرغم من ان ذلك قد تم تحقيقه من دون دعم، أو دعم محدود، من المانحين، ومن خلال التخفيض الحاد فى الإنفاق العام بأكثر من 50%، مما تسبب فى تخفيضات كبيرة فى تنمية الخدمات الإجتماعية والبنيات الأساسية. وهذه السياسة الإقتصادية القاسية والحالة المتدنية لتوزيع الخدمات الإجتماعية قد ساهمت فى زيادة الفقر والحرمان البشرى، علي الرغم من النمو الإقتصادى العالي الذى زادت وتائره عند البدء في إنتاج البترول وإستمرار الظروف المناخية الملائمة لعدد من السنوات.

أسباب الفقر:

إن أسباب الفقر الريفى فى السودان تظهر فى الإنحياز المستمر للحضر فى إستراتيجيات التنمية التي تم وضعها منذ الإستقلال. وقد أدى ذلك إلى إهمال القطاع الزراعى التقليدى حيث يعيش غالبية السكان وهو المصدر الرئيسى لمعيشتهم الريفية. وقد نتج عن ذلك هجرة مرتفعة من الريف إلى الحضر ولم يصاحب ذلك أي زيادة في الإنتاجية فى هذا القطاع أو تنمية حضرية كافية لتوليد فرص العمل اللازمة في الحضر. ولكن لا يعني ذلك أن تنمية القطاع الزراعى قد تم إهمالها تماماً ولكنها ذات طبيعة مزدوجة بمعني وجود مجموعة من الجزر في الزراعة المروية الحديثة جنباً إلى جنب مع الزراعة المطرية التقليدية الواسعة. وبينما إستفاد الأول من التقنيات الحديثة المحددة الحجم وإمكانية الوصول إلى الأسواق، فإن الأخيرة تخلفت من ناحية التقنيات الإنتاجية، التمويل، الإدارة، والبحوث، الإرشاد، الوصول إلى الأسواق والطرق الريفية ....إلخ. وكنتيجة لهذا الهيكل الغير متوازن للتنمية الحضرية/الريفية، فإن القطاع الزراعى التقليدى قد إستمر بأن يكون المصدر الرئيسى للعرض غير المحدود للعمالة غير الماهرة إلى المراكز الحضرية وبالتالى فى التضخم الكبير في أسواق العمالة الغير رسمية حيث القليل من الأعمال التى تعطى أجوراً تعادل أو أقل من حد الكفاف، وبالتالى تضيف ضغوطاً إضافية على الخدمات والمرافق الإجتماعية المحدودة. وهذه الإتجاهات قد تفاقمت أكثر بأولئك النازحين سواء من جراء العوامل الطبيعية (فشل مواسم الأمطار الذي يؤدى إلى المجاعات) أو الكوارث التي يتسبب فيها الإنسان (النزاعات الأهلية).

بالإضافة إلي ذلك، وعلى إمتداد الفترة منذ الإستقلال، كان هناك إنحياز واضح مناصر للحضر فى السياسات التي تبنتها الحكومات المتعاقبة. وقد عبرت تلك السياسات عن نفسها فى توفير قدر كافي ومعقول من البنيات الأساسية الإقتصادية والإجتماعية في المناطق الحضرية التي لم تضاهيها وسائل مماثلة في المناطق الريفية. هذه الإنحيازات المناصرة للحضر قد تم تقويتها أكثر بالسياسات المستمرة الخاصة بدعم مجموعة من السلع الإستهلاكية لسكان الحضر. إن قائمة السلع المدعومة وحتى وقت قريب تشمل السكر، والدقيق المستورد، والخبز، والمنتجات البترولية (والغاز للإستخدام المحلى)، الكهرباء، والمياه ...إلخ. ولكن مثل هذه السلع لم تكن في متناول غالبية فقراء الحضر وعلي وجه الخصوص أولئك الذين هاجروا حديثاً من المناطق الريفية والذين يشكلون أفقر فقراء الحضر ويعملون بشكل أساسي فى الأعمال الهامشية في القطاع غير الرسمى. ولكن، تجدر الإشارة إلي أن معظم هذا الدعم الإستهلاكي قد تم وقفه فى ظل برامج الإصلاح

الإقتصادى الأخيرة، علي الرغم من أن خدمات الكهرباء والمياه التي تضخ بواسطة الأنابيب ما زالت مدعومة علماً بأن هذه المياه تعتبر أرخص فى المناطق الحضرية من المناطق الريفية. ولكن حتى فى المناطق الحضرية فإن سياسات التسعير للمياه الصالحة للشرب فيها تمييز ضد فقراء الحضر فى أن أسعار المياه لا تستند على القياس المترى للإستهلاك ، ولكن على الأرجح علي معدلات متساوية بالإعتماد على حجم توصيلات المياه للمستخدم. إن النظام الحالى يعتبر غير كفؤ إلى درجة أن هذه الرسوم لا تغطى كامل التكاليف, بالإضافة الي أنه غير عادل طالما أن مثل هذه الدعومات لا تصل فقراء الحضر الذين لا يتحصلون على المياه الصالحة للشرب التي يتم ضخها بواسطة الأنابيب.

إن أثر هذه الإنحيازات للحضر قد زادت حدة بسبب سياسات الحكومة التسويقية لبعض محاصيل الصادر الرئيسية التى يتم إنتاج غالبيتها فى القطاع الريفى التقليدى، حيث إحتكارات الصادر تسير في توافق كبير مع مجالس التسويق القديمة، التي تم إنشاؤها للصمغ العربى، الحبوب الزيتية (والتي تم حلها فى أواخر الثمانينات) ومؤخراً الماشية. هذا النوع من هياكل التسويق قد أثر تأثيراً سالباً على دخول المزارعين، حوافزهم لزيادة الإنتاج، وفرصهم فى تحسين مستوياتهم المعيشية. وفى إطار الحد من الفقر (من دون ذكر الكفاءة والمساواة), فإن هياكل التسويق الحالية لكل من الصمغ العربى والماشية تحتاج إلى إصلاح جذرى بصورة عاجلة وليس آجلةً. بالإضافة إلي ذلك، فإنها تحتاج إلى مراجعة جادة في ضوء خرقها لقواعد منظمة التجارة العالمية التى يطمح السودان في الحصول على عضويتها.

من ناحية ثانية, فإن أسباب الفقر الريفى هى أكثر تعقيداً. إن جزء من تفسير ذلك هو بالتإكيد الإفتقار إلى التركيز على الريف فى الجهود التنموية العديدة منذ الإستقلال، كما تم ذكره عاليه. أما الجزء الأخر من التفسير, يرتبط بالسمات الأساسية للقطاع التقليدى حيث يلعب ما يسمي بالمجال المعيشى دوراً بارزاً فى مد المنتجين التقليدين بالجزء الهام من متطلبات إستهلاكهم (المحاصيل الغذائية، منتجات الألبان، السكن...إلخ)، بينما تغطى الدخول النقدية جزءاً صغيراً من متطلباتهم. وفي حالة فشل المجال المعيشى في القيام بدوره (كما فى سنوات فشل المحاصيل الزراعية، جفاف المراعى، شح المياه ...إلخ) تتزايد الحاجة إلى النقود لمقابلة الإنفاق علي الغذاء والمدخلات الرعوية (الأعلاف، والمياه). وفى مثل هذه الظروف، فإن المنتجين التقليدين يعتمدون على مدخراتهم وأصولهم أو، كما فى الأيام الأخيرة، يعتمدون على الإغاثة والأشكال الأخرى من المساعدات الخارجية. وبمعنى آخر، فإن الضعف والإنكشاف للفقر يعتبر علي الدوام السبب الرئيسى للإفقار والحرمان فى القطاع التقليدى.

إن المرونة فى القطاع التقليدى تنبع من الأعمال في المجال الريفى الذى يعتمد أولاً وقبل كل شيء على العوامل الطبيعية، وعلي وجه الخصوص هطول الأمطار. ولكن في حين أن هذا الإعتماد على الطبيعة قد ينظر إليه كسبب للمرونة، إلا أنه فى ذات الوقت يعتبر المصدر الهام للإضعاف والإنكشاف للفقر. إن عدم إستقرار النظم البيئية فى الريف السودانى، بسماتها المتمثلة في التغييرات المتكررة في سقوط الأمطار، فإنها من قديم الزمان تنذر المنتجين الريفيين إلى التقلبات المتكررة من حالات الرخاء إلى حالات المجاعات. إن الإستراتيجية الأساسية للمنتجين الريفيين والتي ما زالت، وستستمر، وهي تخزين الفوائض فى سنوات الوفرة لتجاوز سنوات الشدة. ولكن العمل بأسلوب منطقى يتطلب تبنى سياسات وتدابير للمحافظة علي ودمج مرونة المجال المعيشى، مثل الفصل الدقيق والتام للمجالات المختصة بالزراعة والرعى من خلال رسم وإنفاذ خطوط الرعى والرقابة الدقيقة للهجرة من الريف للحضر وقياس نتائجها علي القطاع الريفى. و ما زالت تلك السياسات وسياسات الحماية والتقوية الأخرى غير موجودة فى سياسات التنمية الأخيرة. إن حقائق الحرمان البشرى في هذه المناطق تدعو، على أقل تقدير فى المدى القصير، إلي السياسات التى تخفف العمليات المزدوجة للإفقار والإنكشاف للفقر والتى أدت إلى تآكل

المجال الحيوى. إن إصلاح الأراضى لرفع مستوي الأمان في الحيازات الزراعية للمنتجين التقليدين والإعتراف الصريح بحقوق الرعاة فى الموارد الطبيعية تعتبر واحدة من التدابير التى من المؤمل أن تهيء ظروفاً ملائمة فى المدى القصير. أما فى المدى المتوسط والطويل لتنمية القطاع الزراعى التقليدى فسوف يعتمد ذلك على تبنى إجراءات وسياسات لتحسين الإنتاجية بينما يتم فى نفس الوقت ترقية التعليم والتدريب المهني لتوفير فرص لوظائف بديلة خارج أنظمة الإنتاج الزراعى الرعوى. إن البحوث التطبيقية ورفع مستوي إدراك العاملين في مجال التنمية بالإمور الثقافية والإجتماعية على المستوى المحلى تعتبر شروطاً ضرورية لمثل هذه الإستراتيجية طويلة المدى.

الإستراتيجية المقترحة للتنمية

عناصر الإستراتيجية :

هناك حاجة لنظرة قومية واضحة يتم من خلالها وضع اللبنات لإستراتيجية واقعية للتنمية. وبالنظر إلى التطورات الأخيرة ومفاوضات السلام الجارية، فإن مثل هذه النظرة القومية يمكن أن تتم في إطار السودان الموحد القائم علي صيغة عميقة للحكم الفدرالي اللامركزي. إن الرهان الأساسي على كل السياسات المستقبلية يجب أن يكون في إعادة التوازن لعوامل البعد عن المركز والتى غذت النزاع الأهلى وجعلت السودان ممزقاً خلال النصف قرن الماضي أو ما يقارب ذلك. إن وضع السياسات وبذل الجهود لتشجيع التكامل بين مختلف أقاليم السودان، وزيادة الثقة بين مواطنيه وإزالة الإحساس بالتهميش والإبعاد، يجب أن يتم ،كما يجب الإتفاق عليها وتبنيها بواسطة كافة عناصر المجتمع المدنى. بالإضافة لذلك ، فإن الإستراتيجية الواقعية للتنمية يجب أن تعكس، وتستند على خصائص البلاد وإقتصادها, أى كبر حجمها وإتساع إراضيها بالنسبة لحجم سكانها حيث أن معظم أراضيها خصبة لكنها عرضة للظروف الطبيعية الجافة وشبه الجافة والأمطار التي يصعب التنبؤ بها، والطبيعة الريفية الطاغية علي السكان المتنشرين على نطاق مساحته الشاسعة، والذين يعتبروا بشكل أساسي فقراء ومستوياتهم التعليمية والصحية منخفضة ، ولكن البلاد تعتبر أيضاً غنية بالموارد الأخرى كالبترول ومختلف الأنواع الأخرى من المعادن, الغابات, الأسماك والحياة البرية .... إلخ، ولكن بنياتها الأساسية إما غير موجودة أو منهارة أو متخلفة ومواجهة بنقص في القدرات البشرية والمؤسسية والتي لا تمكنها من التعامل مع مثل هذه المشاكل.

إن الإعتبارات المشار إليها أعلاه توضح بأن إسلوب التنمية ذات الحدين مطلوبة. أولاً، لأن الموارد المتوفرة التي تتمتع بها البلاد تدل علي إن مستقبل السودان يعتمد على تنمية وتطوير هذه الموارد، وأن الإنتاج وتركيبة صادرات السودان سيكون لها علي الدوام النصيب الأكبر من البنود التي تعتمد على الموارد المحلية أكثر من الدول التى تعتمد على التنمية الصناعية ذات العمالة الكثيفة. وهذا يدعو إلي تحول كبير وملحوظ فى إستراتيجية السودان التنموية نحو الريف وبصفة خاصة نحوالزراعة التقليدية (بمعناها الواسع) فى جهد متناسق لتحويل الأساس الذي تقوم عليه الزراعة المطرية والأنشطة المرتبطة بها (كالرعى) من تلك التي يغلب عليها الإنتاج ذو الطابع المعيشي إلى تلك التي تقوم علي الإنتاج التجاري للأسواق. وهذا يعتمد بشكل أساسي على الزيادة المستمرة فى إنتاجية صغار المزارعين والرعاة من أجل تعزيز قوتهم الشرائية والمساعدة علي دمجهم فى الإقتصاد النقدى. أما إحتياجات الأجزاء الأخرى من قطاع الزراعة، وبصفة خاصة الزراعة المروية وشبه الآلية،

فسوف يتم تقديم الدعم المطلوب لها ولكن وفق إستراتيجية مختلفة تعكس متطلباتها السابقة ومساهمتها المستقبلية فى الإقتصاد بصفة عامة وتخفيف الفقر بصفة خاصة. وبصيغة أكثر تحديداً، فإن التدخلات فى القطاع الزراعي المروى ستركز على الإصلاح المؤسسي الذى يهدف إلى خلق مزارع يتمتع بحق الملكية بدلاً عن المزارع الذي يشارك في قسمة المحاصيل, وسيتم ذلك من خلال إصلاح واسع للأراضي يركز علي كفالة حق الملكية في إستخدام الأراضي, حرية إختيار المحاصيل بواسطة المزارعين وخلق جمعيات مستخدمى المياه لإدارة المياه نيابةً عنهم. إن توفير المياه والخدمات الأخرى (الحلج، والنقل، والخدمات الهندسية) سيتم على أسس تجارية لضمان تغطية كامل التكاليف. أما دور القطاع العام فسوف يقتصر على إجراء البحوث لتوسيع قائمة المحاصيل التى تمكن المزارعين من ممارسة حريتهم في اختيار محاصيلهم، وتوفير خدمات الإرشاد ومكافحة الحشرات والآفات. وقد تم حالياً، تجربة هذا النظام بمشروع الجزيرة وهناك خطة لتوسيعه ليشمل كافة المناطق بالمشروع وبعد ذلك ليغطى المشاريع المروية الأخرى داخل القطاع العام. وبصورة مماثلة، فإن الدور الرئيسى للقطاع العام فى مناطق الزراعة شبه الآلية والزراعة المطرية، يكون فى إصلاح الأراضى لضمان حقوق الملكية، إنفاذ نظم ولوائح إستخدامات الأراضى, ضمان نمو وإستدامة البيئة فى المدى الطويل، توسيع دائرة الخيارات المتاحة من المحاصيل وتوفير خدمات الإرشاد ومكافحة الآفات. أما الطاقات الفعلية الحالية للقطاع الخاص الصناعى، والتي تتركز كما هو الحال الأن فى المراكز الحضرية الرئيسية، فسوف تتوجه من تلقاء نفسها في الوقت المناسب لتدعم وتستفيد من التنمية فى القطاع الريفى وما حوله. وعندما تتزايد الإنتاجية مع مرور الزمن فإنه يمكن تسريح العمالة الفائضة دون حدوث نتائج عكسية على الإنتاج الكلى، وسوف تستوعب الصناعات الحضرية الأعداد المتزايدة من العمال فى الوظائف التي تتطلب مهارات أعلى نسبياً بالتالي أجوراً أفضل. إن القليل من المناطق الحضرية الأكثر نمواً سوف تتطور بعدئذ إلي مراكز خدمية، تعليمية, مالية, وصناعية قوية، حيث تقوم بتوفير الوظائف الحكومية التي تحتاج لمستويات عالية من المهارة. أما البنيات الأساسية (السكك الحديدية، الطرق، النقل النهرى، الطاقة، المياه والإتصالات...إلخ) سوف يتم حشدها لدعم إستراتيجية التنمية الشاملة وربط أجزاء البلاد ووضع الأساس لعملية السلام والوحدة.

المجال الثانى المساوى فى الأهمية في الإستراتيجية الشاملة، سيكون بإعطاء جرعة قوية من اللامركزية ونقل السلطة للولايات بغرض التمكين السياسى للمجتمعات المحلية فى كل أنحاء البلاد. ومن الضروري أن يتم تحويل السلطة السياسية وإمكانية الحصول على الموارد بعيداً عن المركز حتي يتلاشى مع مرور الزمن الإحساس بالتهميش ويتم بذلك إنفاذ عملية السلام, القضاء على خطر النزاعات الإقليمية إلي حد بعيد, وتقوية الإحساس بالإنتماء الوطني. بالإضافة لذلك، فإن اللامركزية تعتبر هامة للغاية لتقديم الخدمات الإجتماعية بفعالية وكفاءة من أجل الإسراع بالتنمية البشرية. إن نقطة البداية هي النظام الفيدرالى الحالى والموجود منذ منتصف التسعينيات. إن الدروس المستفادة من تجربة العقد الماضى للنظام الحالى ستشكل نقطة البداية لنموه وتطوره حتي يتمكن من تحويل السلطات والإلتزامات بصورة أكبر بعيداً عن المركز. ومن الواضح، أن مثل هذه التنمية ستأخذ فى الحسبان المعوقات البشرية والمؤسسية الموجودة والتى يمكن أن تحد من السرعة والمدى الذى يتم من خلاله التحويل والتمكين. ولكن ذلك يقتضى إعداد خارطة طريق واضحة المعالم بالإستناد على قدرات بشرية ومؤسسية قوية تقوم علي برامج محددة ومفصلة لبناء القدرات مع الدعم والإلتزام الكامل من جانب المانحين. وفي الوقت الذي يتم فيه تطوير هذه القدرات، يمكن تعميق عملية التحويل واللامركزية حتي تتمكن كل محلية من (i) التأمين علي الشخص وممتلكاته، والتى تستلزم تأمين الحصول على الأرض وبالتالى المساهمة فى تعزيز المساواة، (ii) حق المشاركة بفعالية فى حياة المجتمع لضمان أن الأولويات التنموية قد تم وضعها على المستوى المحلى بواسطة الجماهير المحلية (ديمقراطية المشاركة) وتحديد

كيفية تحقيقها، (iii) تحديد مصادر الدخل (من النشاطات الزراعية أوغير الزراعية) والتى ستحدد أيضاً الحاجة إلى تطوير البنيات الأساسية المحلية كالطاقة والمياه والنقل لأسواق المدن, تمويل وشراء مدخلات الإنتاج الأخري .....إلخ، و (iv) إمكانية الحصول على التعليم الأساسى وحزمة الخدمات الصحية الأساسية. إن الموارد اللازمة لدعم مثل هذه اللامركزية ، مع مرور الزمن، ستأتى من خلال عملية تعميق الفدرالية المالية حيث يكون قد تم تحويل السلطة الضرائبية بصورة أكبر للمحليات (فى تحديد المعدلات الضريبية بالإضافة إلي تحصيلها، وبأخذ الدروس المستفادة من تجربة النظام الحالي في الحسبان، وتعزيز القدرات المؤسسية على المستويات المحلية)، وقسمة الموارد القومية ومن إمكانية الحصول على العون الخارجي.

ومن أجل نجاح وإستدامة هذين العنصرين لإستراتيجة التنمية، أى النمو عن طريق التنمية الريفية وتقديم الخدمات من خلال اللامركزية ، فإن خلق المؤسسات المناسبة, بناء القدرات والحكم والإدارة الرشيدة تعتبر من الأمور الحاسمة. وكما تم ذكره أعلاه، فإن المؤسسات الموجودة، وبصفة خاصة على مستوى الولايات والمحليات غير قادرة حالياً على القيام بالمهام الضخمة للنظام اللامركزى، على الرغم من أن المساعدات من المنظمات غير الحكومية قد تحد من بعض هذه المعوقات خلال المدى القصير. إن بناء القدرات والإصلاح المؤسسى يجب أن تكون المحور الرئيسي لإستراتيجية التنمية المقترحة كما يجب أن يتم إعداد برنامج محدد وموجه لبناء القدرات المؤسسية والبشرية. وهذا يعني, وبصفة خاصة, تعزيز إمكانيات المؤسسات التي تقوم بمهمة المراقبة والإشراف علي الإمور المالية عندما يتم التحويل التدريجي لسلطات إدارة الموارد بعيداً عن المركز . أما أنظمة المحاسبة والرقابة علي الموازنة فإنها تحتاج إلي تطوير وعدد كافي من الموارد البشرية المدربة للقيام بالوظائف التي كانت في السابق محتكرة بواسطة المركز. بالإضافة لذلك ، عندما تزيد عودة السودانيين المدربين والمهنيين العاملين بالخارج للوطن، فإن هياكل الحوافز التي وضعت لإغرائهم علي البقاء وإستثمار قوة عملهم ورؤوس اموالهم في أجزاء من البلاد بعيداً عن المراكز الحضرية الرئيسية, ستضيف بعداً اخراً يجد الترحيب لدعم إستراتيجية اللامركزية. ومن جانب اخر فإن الحكم والإدارة الرشيدة علي الرغم من اهمية وضعها في سياق التنمية الإقتصادية فإنها تتخذ بعداً إضافياً للسودان في أنها تعتبر عنصراً هاماً لإستدامة عملية السلام. إن إنشاء المؤسسات الجديدة وإصلاح وتقوية المؤسسات القائمة يشكل جزءاً مكملاً للإستراتيجية الشاملة وفي هذا الصدد فإن المبادرات التالية تعتبر ذات أهمية خاصة:-

- إن ديوان المراجع العام موجود منذ الأيام الأولي للعهد الإستعماري ولديه تاريخ وتقاليد غنية وراسخة من الإستقلالية . إن مجال إشرافه ورقابته قد توسع في الفترة الأخيرة ليغطي مجال مراجعة قضايا البيئة والأداء الفني الفعلي. ومن أجل تعزيز قدراته لإنجاز وظائفه التقليدية المتعلقة بالمراجعة المالية ومواكبة مسئولياته الجديدة, فإنه يجب تقوية الديوان بزيادة عدد الموظفين المؤهلين ومنحهم الرواتب والحوافز الكافية، كما يجب زيادة فرص التدريب (في مجال العمل والأنواع الأخرى من التدريب) وتوفير وترقية المعدات والوسائل والمساعدات.
- في مجال سياسة اللامركزية في صنع القرار وتقديم الخدمات فإن هناك حاجة الي تحويل الموارد بصورة أكبر وأكبر للولايات والمحليات. ولضمان الشفافية والعدالة فسوف يتم إنشاء لجنة لتخصيص الموارد المالية والتمويل والمتابعة وتضم أعضاء يمثلون الحكومات الولائية (الشمالية والجنوبية) بالإضافة الي الحكومة الفدرالية.

- إن المشتريات الحكومية هي مسئولية إدارة المشتريات بوزارة المالية والإقتصاد الوطني. وسوف يتم مراجعة لوائح ونظم المشتريات لتصبح أكثر قوة وفعالية فيما يختص بمحاسبة كل الوحدات العامة وإلتزامها بالموجهات الجديدة الأكثر صرامة للمشتريات. إن الدور المنظم لهذه الإدارة يجب أن يتم تعزيزه وأن يتم إنشاء لجان استئناف. كذلك يجب نشر المعلومات الخاصة بقرارات المشتريات. بالإضافة إلى التدريب المستمر للعاملين بهذه الإدارة وتوفير العدد الكافي من الكوادر والمعدات.
- من أجل تعزيز القدرات التنافسية الكلية للإقتصاد, يجب إلغاء الإحتكارات العامة وسن قوانين منع الإحتكار. وإلي جانب تعديل وإنعاش برنامج التحرير، فإن هذه الإصلاحات سوف تعزز كثيراً دور ومساهمة القطاع الخاص.
- أن يتم إنشاء لجنة لتسوية الأراضي للنظر والتحكيم في المطالبة بالحقوق على الأراضي من أجل حماية مصالح المستضعفين وتفادي المخاطر الممكنة والتي يمكن أن تؤدي إلى تطور نزاعات الأراضي إلى نزاعات أهلية.
- وكجزء من عملية السلام فإن الدستور القومي المؤقت والذي سيتم التأكيد القوي فيه علي إستقلال القضاء سيتم إنفاذه بعد الوصول الي إتفاقية السلام. وسوف يتم إنشاء لجنة للخدمات القضائية تضم القضاة والمحامين وأعضاء البرلمان. كذلك سيتم إنشاء لجنة إنتخابية للنظر في الإنتخابات للبرلمان القومي. بالإضافة لذلك سيتم إنشاء لجنة لحقوق الإنسان ولجنة للخدمة العامة. وسوف تحدد اللجنة القومية لمراجعة الدستور التفويض الممنوح والتعيينات الخاصة باللجان أعلاه وسوف تقوم بوضع الآليات لضمان فعالياتها واستقلاليتها.

ومن المؤمل أن تؤدي هذه الإصلاحات المقترحة إلى تعزيز الحكم والإدارة الرشيدة، الشفافية، المحاسبة والمشاركة العامة الواسعة.

إطار سياسات الإقتصاد الكلي

الإستقرار والنمو:

يعتبر النصف الثانى من عقد التسعينيات فترة النمو السريع نتيجة الإصلاحات الإقتصادية القوية التى دعمتها العوامل المناخية الملائمة للزراعة والإستثمارات الكبيرة فى قطاعات النفط، والصناعات والخدمات المرتبطة بها. ويكمن جوهر الإصلاحات الإقتصادية فى إعادة الإستقرار لإدارة الإقتصاد الكلى، مقاومة التقلبات السريعة في مستويات التضخم، ووقف التدهور في التوازن الخارجى والوصول لسعر صرف موحد وواقعى ومستقر من خلال برنامج وتدابير مالية طموحة وسياسات نقدية حكيمة. وفى ظل غياب إمكانية الحصول علي التمويل الخارجى وإنخفاض نسبة الإيرادات للناتج المحلى الإجمالى، فإن برنامج الإصلاح المالى يهدف إلي:

(i) ترشيد أنظمة الضرائب والجمارك بما فى ذلك تحسين إدارة الضرائب،

(ii) المراقبة والسيطرة على النفقات العامة،

(iii) إصلاح عملية الموازنة،

(iv) إصلاح الحسابات المالية.

ولكن علي الرغم من ذلك، فإن العبء الأكبر لبرنامج الإستقرار الإقتصادي قد تم عن طريق السيطرة الصارمة علي الإنفاق، من خلال النظام النقدي للموازنة، والتى كانت فعالة فى تخفيض مستوى العجز المالى. إن تخفيض الإختلال المالى قد تم تحقيقه من خلال التخفيض الكبير في الإنفاق، وبشكل رئيسي التحويلات للولايات، الإنفاق على السلع والخدمات, المدفوعات الخاصة بخدمة الدين والإستثمارات العامة. أما الإيرادات العامة كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى فقد ظلت منخفضة حتى عام 1999م، عندما أصبح قطاع النفط يمثل أهم مصدر من مصادرالدخل للحكومة. وقد أدي التقلص الكبير في حجم القطاع العام إلي إنخفاض حاد في التمويل الموجه للبنيات الأساسية والخدمات الإجتماعية كما تم تقليص الإنفاق التنموى. إن برنامج الإصلاح الإقتصادى كان ناجحاً من حيث أنه أدى إلى إستمرار النمو الحقيقى فى الإقتصاد، وتخفيض التضخم من ثلاثة أرقام فى النصف الأول من التسعينيات إلى رقم أحادي في فجر الألفية الجديدة, وقد تم توحيد سعر الصرف كما تم تأسيس نظام ثابت لسعر الصرف. ولكن هذه الإنجازات قد تم تحقيقها بتكاليف إجتماعية عالية والتى تحمل عبئها بنسب متفاوتة الفقراء والمستضعفين.

إن خطوات الإصلاح الإقتصادى سوف تستمر. والسياسة النقدية تبقي متشددة في ظل إدارة نقدية غير مباشرة، وإستهداف واسع للعرض النقدى، وإدخال العمل بنظام إدارة سعر الصرف العائم والبدء فى تقوية السياسات المالية، والتي ساهمت جميعها فى تخفيض العجز المالى إلى أقل من 1% من الناتج المحلى الإجمالى مع الإلتزام بالحفاظ على هذا المستوى وتحسينه فيما بعد. وهناك تدابير إضافية تشمل، من بين أمور أخرى، نظرة جديدة للأرصدة غير النفطية، وإنشاء حساب للمدخرات من الإيرادات البترولية. سيتم إبتداءاً من عام 2004م الإنتقال إلي نظام الموازنة متوسطة المدى في إطار ميزانية دائرية لفترة ثلاث سنوات. ويساعد ذلك على الملاءمة الفعالة ما بين الموارد والإستخدامات، كما يسمح بربط الموازنة بالأهداف مع المراجعة الخاصة التي تستهدف الإنفاق علي القطاعات الإجتماعية ومواجهة الأثار المالية المترتبة عن عملية السلام. بالإضافة إلى ذلك فإن إطار موازنة الثلاث سنوات، إلي جانب إنشاء حساب للمدخرات من الإيرادات النفطية، وزيادة الشفافية في حسابات قطاع النفط سوف توفر المرونة المطلوبة لحماية الموازنة من التقلبات فى الأسعار العالمية للنفط. كما أن إطار موازنة الثلاث سنوات سيمكن أيضاً من وضع اللبنات لإعداد وتبنى برنامج متوسط المدى للإستثمار العام.

إن الحفاظ على بيئة مستقرة للإقتصاد الكلى يعتبر أمراً أساسياً لإستدامة عملية السلام والتنمية الإقتصادية طويلة الأمد. وعليه، فإنه من الضرورة بمكان أن يتم تقوية وتيرة الإصلاحات الإقتصادية وتعميق هذه العملية والدفع بها للأمام. ويقتضى ذلك التأكيد عليها فى هذه الفترة الحاسمة, حيث تستعد البلاد لمواجهة الأثار المترتبة عن عملية السلام. ومهما كانت كبيرة، وبالنظر الي الوضع المتشدد للموازنة العامة للدولة، فإن الإلتزامات المالية المترتبة عن عملية السلام يجب أن يتم مقابلتها من موارد إقتصادية حقيقية حتي لا يتم تقويض المكاسب الصعبة التي تحققت من خلال إستقرار الإقتصاد الكلى. هذه الموارد الحقيقية الإضافية (بما يعادل 2% من الناتج المحلى الإجمالى سنوياً خلال السنوات الثلاثة القادمة) قد تأتى من الأنواع المختلفة من الضرائب ذات العائد السريع (وبشكل أساسي الرسوم الجمركية على الواردات والضرائب على المنتجات النفطية) بالإضافة إلي صافي التحويلات الخارجية. ويعنى ذلك ضمنياً، التحرك

السريع والفعال فى حل مشكلة الدين الخارجى للبلاد (من خلال مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون، نادى باريس والأليات المشابهه) من أجل تمهيد الطريق لإعادة مشاركة المانحين الرئيسيين والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف (الإقليمية منها والدولية)، بالإضافة إلي ذلك فإن إستقرار السياسات الإقتصادية الكلية يعتبر شرطاً ضرورياً لمعالجة الديون.

إن برنامج الإصلاح الإقتصادى قد تم وضعه كي يستمر، وقد تم وضع تدابير إضافية خلال المدى المتوسط (للثلاثة سنوات القادمة). وسوف تتركز هذه التدابير فى زيادة حصيلة إيرادات الضرائب. ويتم تحقيق ذلك من خلال :

(i) تخفيضات كبيرة فى الإعفاءات الضريبية الممنوحة للشركات العاملة تحت مظلة قانون تشجيع الإستثمار من خلال الإستهداف الأفضل لها، وبحيث تقتصر مثل هذه الإعفاءات على الإستثمارات التي تتفق مع الأهداف التنموية العامة للحكومة والتى تشمل إستراتيجيات الحد من الفقر, وأن تكون هذه الإعفاءات محكومة بإطار زمني محدد. ويشمل ذلك مراجعة وترشيد الإعفاءات الحالية ووضعها في الإطار الصحيح والمستهدف.

(ii) المراجعة العامة وإصلاح نظام الضرائب المباشرة بغرض تحسين إدارتها, إصلاح التشريع الضريبى, وبصورة عامةً تعزيز هيكل الضرائب من أجل زيادة نسبتها إلى الناتج المحلى الإجمالى إلى ما بين 15% – 18% خلال المدى المتوسط. وهذا يعتبر ضرورياً, ضمن أمور أخرى, لتعزيز قاعدة الضرائب غير النفطية فى الموازنة (نسبة الموارد غير النفطية إلي الناتج المحلى الإجمالى) بما يؤدى إلى تقليل إعتماد السياسة المالية على مصدر متذبذب وقابل للنضوب. بالإضافة إلى ذلك يجري العمل الأن في إعداد سياسة شاملة للدين الخارجى ويشمل ذلك الإجراءات والموجهات للتعاقد علي الديون الجديدة (خصوصاً تلك المستندة على أسس غير ميسرة) كجزء من الخطط متوسطة المدى. ويعتبر ذلك هاماً فى إطار نوايا الدولة لمعالجة موضوع الدين الخارجى.

حقق السودان تقدماً بطلبه الإنضمام إلى منظمة التجارة العالمية, ومن المتوقع أن تنتهي المفاوضات خلال الأعوام القليلة القادمة. إن الإجتماع الأول لمجموعة العمل قد تم عقده بجنيف فى يوليو عام 2003م, وقد تقرر أن يتم الإجتماع الثاني والمفاوضات (الثنائية والمتعددة الأطراف) فى أواخر الربع الأول من عام 2004م. لقد تم إعداد خطة تشريعية لسن وتعديل القوانين بما يتفق مع إتفاقيات منظمة التجارة العالمية, بالإضافة إلى المقترح الخاص بالتعرفة وطلب للإعفاءات المؤقتة من الجوانب المتعلقة بالتجارة لحقوق الملكية الفكرية. ومن المتوقع أن يؤدي الإنضمام لمنظمة التجارة العالمية إلي تعزيز صياغة السياسات الإقتصادية بصورة أكبر من خلال منحها مزيد من قواعد السيطرة وعناصر التماسك والإنسجام. بالإضافة إلى ذلك فإن السودان قد تقدم بطلبه لمنظمة التجارة العالمية للإستفادة من الإطار المتكامل الذي يدعم الحكومة في بناء القدرات التجارية وفي تكامل المواضيع التجارية مع إستراتيجية التنمية القومية, والتى فى حالة السودان, هى إستراتيجية الحد من الفقر. هذا العمل والذي سيتم بمساعدة من البنك الدولى كممثل لمنظمة التجارة العالمية, والذى يتوقع أن يبدأ فى النصف الأول من عام 2004م وينتهى بنهاية عام 2005م. بالإضافة إلى ذلك وفى إطار السياسات المناصرة للفقراء, فإن السودان يسعى إلى الحصول علي إمتيازات رئيسية فيما يتعلق بتقييد الدعم للقطاع الزراعى والذى يشكل العمود الفقرى لإستراتيجيات النمو المستقبلية للبلاد. إن قواعد منظمة التجارة العالمية تسمح تلقائياً بدعم الزراعة (دعم خاص وغير خاص) في حدود نسبة 10% من الناتج الزراعى الإجمالي في ظل المعيار الكلى الإجمالي للدعم. وسيقدم السودان طلباً لمستويات كبيرة من الدعم لضمان عدم وجود سقف يعوق الإستثمارات فى هذا القطاع في إطار السعي لتحقيق أهداف الحد من الفقر. وفى حين أن السودان حالياً

يحافظ على نظام مفتوح للتجارة (بمتوسط بسيط للتعرفة يعادل 22.7% ومعدل لتعرفة فعالة يبلغ تقريباً حوالى 12%)، فإن البلاد تسعى للحصول علي أقصى الإمتيازات المسموح بها للدول الأقل نمواً تحت مظلة "المساعدات الحكومية للتنمية الإقتصادية" و "التجارة والتنمية" فى بنود الإتفاقية العامة للتجارة والتعرفة.

البرنامج الإقتصادى متوسط المدى (2004م – 2006م):

لقد تم تبنى برنامج إقتصادى متوسط المدي النقطة المحورية فيه هي الموازنة الدائرية متوسطة المدي لفترة ثلاثة سنوات، في ضؤ التوقعات بالسلام القادم بالإضافة إلي إدخال سياسات الحد من الفقر للمدى المتوسط بصورة واضحة. ويهدف البرنامج الإقتصادى إلى الحفاظ على إستقرار الإقتصاد الكلى، تحقيق نمو حقيقي بنسبة 7% فى الناتج المحلى الإجمالى، فى ظل نظام للسياسات النقدية الصارمة والتي تهدف إلى المحافظة علي معدلات النضخم عند نسبة تقل عن 7% والحفاظ على المرونة في تعويم وإدارة سعر الصرف. إن المصادر الرئيسية للنمو الإقتصادى من المتوقع أن تأتى من قطاع التشييد (وعلي الأغلب فى البنيات الأساسية، وعلي رأسها مشروع سد مروى)، توليد الكهرباء، الخدمات، وبدرجة أقل قطاع الصناعة. أما مساهمة القطاع الزراعى فى النمو الإقتصادى الحقيقى فسوف ترتفع تدريجياً مع التقدم فى إعادة البناء لهذا القطاع وحدوث زيادة في الإستثمارات فى القطاع الريفى، بما ينسجم وتنفيذ الإستراتيجيات المناصرة للفقراء. في حين أن مساهمة قطاع النفط فى النمو الإقتصادى ستعتمد بصورة كبيرة على الإكتشافات الجديدة والتى، إذا تم تحقيقها، ستعجل من معدلات النمو الإقتصادى إلى مستويات تتجاوز تلك المعدلات التي تم التخطيط لها. ومن المتوقع كذلك أن تصل الإستثمارات الإجمالية إلى الناتج المحلى الإجمالى إلى حوالى 24% بنهاية عام 2006م. فى حين أن المدخرات الإجمالية، المرتكزة على التدفقات الأجنبية الخاصة، من المتوقع أن تصل إلى 22% من الناتج المحلى الإجمالى عقب الوصول إلي إتفاقية السلام ، ومن المتوقع أن ينخفض العجز فى الحساب الجارى بميزان المدفوعات إلى حوالى 6% (بالمقارنة مع العجز المقدر بـ 7% فى عام 2003م)، كذلك من المتوقع أن تتزايد الإحتياطيات الدولية إلى ما يعادل حوالى أربعة أشهر من حصيلة الواردات فى عام 2006م.

يتوقع البرنامج الإقتصادى حدوث تدفقات كبيرة من المساعدات الأجنبية لدعم الأهداف متوسطة المدى، وسيعتمد البرنامج بصفة خاصة على الموارد الكبيرة من المانحين لدعم الإنفاق في مرحلة ما بعد نهاية النزاع (إعادة بناء وإعادة تأهيل المناطق المتأثرة بالحرب وإعادة توطين النازحين... إلخ), وسياسات وبرامج الحد من الفقر (رفع إنتاجية القطاع الزراعى التقليدى, تحسين الخدمات الصحية والتعليم الأساسى, وإمدادات المياه والصرف الصحي). وبالإضافة إلى تغطية جزء من العجز المتوقع فى الحساب الجارى. ومن الضروري أن تكون هذه التدفقات على أسس ميسرة للغاية خصوصاً من جانب المؤسسات المالية الدولية والإقليمية متعددة الأطراف. ويتطلب ذلك التطبيع السريع للعلاقات مع هذه المؤسسات من خلال تصفية المتأخرات لتمهيد الطريق للتحرر من أعباء الدين في ظل مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون.

إن تقوية الأداء المالى يشكل جزءاً هاماً للإطار متوسط المدى. ويستهدف ذلك رفع الإيرادات الضريبية بصورة مبدئية إلي 8.5% بحلول عام 2006م عن طريق تخفيض الإعفاءات الضريبية والجمركية وذلك من خلال إستهداف أفضل ومتسق مع معايير إستراتيجيات التنمية الشاملة الحد من الفقر. وسوف تكون الإمتيازات محددة بفترة زمنية وخاضعة للحساب الواضح للتكاليف والعوائد، مثل تكلفة الفرصة البديلة لخلق وظيفة واحدة ... إلخ. يتوقع البرنامج أيضاً إتخاذ

خطوات لتوسيع قاعدة الضرائب بصورة مبدئية من خلال إصلاح الإدارة الضريبية, ولكن أيضاً من خلال برنامج طويل المدى للإصلاح الضريبي من أجل تحقيق زيادة كبيرة فى نسبة الضرائب إلى الناتج المحلى الإجمالى وتعزيز التعويم الكامل للنظام الضريبى. بالإضافة إلى ذلك فإن التصنيف الحالي للموازنة يفتقر إلي المعايير الإقتصادية الضرورية ويعتبر غير ملائم للسياسات الفعالة. وعليه فإن البرنامج يهدف إلى القيام بالإحصاءات المالية للحكومة بمساعدة فنية من صندوق النقد الدولى. وفى حين أن ذلك قد يساعد فى إعادة توجيه الموارد إلى القطاعات الإجتماعية الأساسية فإن النظام الحالى لتحويل الموارد للولايات يحتاج إلى تعزيز وإلي جعله أكثر شفافيةً وإستقراراً. بالإضافة لذلك، وإلي الحد الممكن، فإن ذلك يقتضى تحويل مزيد من السلطات الضريبية إلى المستويات المحلية. كذلك، ومن أجل تحسين الإنفاق المستهدف، من الضروري القيام بمراجعة للإنفاق العام" خلال عام 2004م لتحديد حجم النفقات التى يمكن تخفيضها بصورة فعالة وإعادة توجيهها للنفقات الإجتماعية المناصرة للفقراء.

إن مؤسسات الموازنة متوسطة المدى ستوفر الإطار الملائم الذى سيتم من خلاله وضع اللبنات للخطط التنموية متوسطة المدى والتى تركز على تحقيق الأهداف التنموية للألفية الثالثة. أن حجر الزاوية لمثل هذه الخطط هو التركيز على "برنامج الإستثمار في القطاع العام" الذى يأخذ فى الإعتبار التدفقات الأجنبية (العامة والخاصة) بالإضافة إلى توضيح المساهمات المحتملة للقطاع الخاص في إستراتيجية التنمية الشاملة. ومن أجل القيام بذلك بصورة فعالة فإن ذلك يتطلب منح إهتمام أكبر خلال السنوات الثلاث القادمة لتحسين قاعدة البيانات في البلاد. وهذا يعني فعلياً أن يتم خلال الفترة 2004 – 2006م إجراء الإحصاء السكانى ومسح ميزانية الأسرة والإحصاء الزراعى كما يتطلب ذلك أيضاً تحسين وتحديث مخفضات الأسعار ومؤشر أسعار المستهلك، بالإضافة لذلك هناك حاجة للقيام بالمسوحات التى تغطى المشاريع المتوسطة والصغيرة الحجم في كل أنحاء السودان حيث أنه لا يعرف إلا القليل عن هذه النشاطات من حيث مواقعها ومشاكلها وأفاق تطورها في المستقبل. إن حلول السلام يجب أن يجعل التغطية لكل أنحاء السودان حقيقة ممكنة.

من خلال عدم التأكد الكامل الذي يكتنف عملية السلام وإلتزاماتها المالية الحقيقية بالإضافة إلي عدم التأكد فيما يتعلق بالتدفقات المحتملة للعون الأجنبى خلال المدى المتوسط، فإن الجدول التالى يلخص الإنفاق المتوقع على الخدمات الإجتماعية من الموارد المالية التي يتم مقابلتها بشكل كامل من موازنة الدولة. ومما لا شك فيه بأن ذلك سيكون خاضع للتغيير عندما يتضح الوضع فى المستقبل القريب: –

السودان: الإنفاق الإجتماعى الفيدرالى

(ببلايين الدينارات السودانية)

القطاع	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ألتعليم	1.4	1.7	2.1	1.9	14.5	17.8	21.3
الأجور والمرتبات	0.3	0.5	0.7	0.8	1.3	1.6	2.0
ألسلع والخدمات	1.1	1.2	1.4	1.1	1.2	1.2	1.3
إجمالى الإنفاق الإجتماعى الجارى	1.4	1.7	2.1	1.9	2.5	2.8	3.3
الإنفاق التنموى	0.0	0.0	0.0	0.0	12.0	15.0	18.0

الصحة	5.4	7.1	8.5	9.8	16.8	17.9	19.9
الأجور والمرتبات	1.3	3.3	3.7	4.3	7.2	9.0	11.2
ألسلع والخدمات	2.2	2.0	2.4	3.5	3.7	4.0	4.2
إجمالى الإنفاق الإجتماعى الجارى	3.5	5.3	6.1	7.8	10.9	13.0	15.4
الإنفاق التنموى	1.9	1.8	2.4	2.0	5.9	4.9	4.5
المياه	0.2	0.9	0.2	5.1	10.2	15.2	20.2
الأجور والمرتبات	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2
ألسلع والخدمات	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1
إجمالى الإنفاق الإجتماعى الجارى	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
الإنفاق التنموى	0.2	0.9	0.1	5.0	10.0	15.0	20.0
الصرف الإجتماعى الجارى	4.9	7.1	8.2	9.7	13.6	16.0	18.9
الصرف الإجتماعى التنموى	2.1	2.7	2.5	7.0	27.9	34.9	42.5
إجمالى الصرف الإجتماعى	7.0	9.7	10.7	16.7	41.5	50.9	61.4
الصرف الإجتماعى كنسبة مئوية	2.0	2.4	2.1	2.4	4.2	5.2	6.2
كنسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى							
ألتعليم	0.0	0.1	0.1	0.0	.3	0.3	0.3
الأجور والمرتبات	0.01	0.02	0.02	0.02	0.03	0.03	0.03
ألسلع والخدمات	0.04	0.04	0.04	0.03	0.02	0.02	0.02
إجمالى الإنفاق الإجتماعى الجارى	0.04	0.05	0.05	0.04	0.05	0.05	0.05
الإنفاق التنموى	0.00	0.00	0.00	0.00	0.24	0.27	0.29
الصحة	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3
الأجور والمرتبات	0.04	0.10	0.10	0.10	0.15	0.16	0.18
ألسلع والخدمات	0.07	0.06	0.06	0.08	0.08	0.07	0.07
إجمالى الإنفاق الإجتماعى الجارى	0.12	0.16	0.16	0.18	0.22	0.23	0.24
الإنفاق التنموى	0.06	0.05	0.06	0.05	0.12	0.09	0.07
المياه	0.0	0.0	0.0	0.1	0.2	0.3	0.3
الأجور والمرتبات	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
ألسلع والخدمات	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
إجمالى الإنفاق الإجتماعى الجارى	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
الإنفاق التنموى	0.00	0.03	0.00	0.11	0.20	0.27	0.32
إجمالى الصرف الإجتماعى	11.5	11.9	13.0	16.2	19.9	17.6	15.6

منها: الصرف الإجتماعى	0.2	0.3	0.3	0.4	0.8	0.9	1.0
الصرف الجارى	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3
الصرف التنموى	0.1	0.1	0.1	0.2	0.6	0.6	0.7

القطاعات الرئيسية

القطاع الزراعى:

الوضع العام:

ظلت الزراعة تقليدياً تمثل رأس الرمح لنمو الإقتصاد السوداني, وسوف تستمر في توفير آلية النمو للإقتصاد في المستقبل المنظور, ولكن مع تحول كبير في التركيز والسياسات. تتركز سياسات التنمية الزراعية بشكل رئيسي حتي الأن في قطاعي الزراعة المروية والزراعة الآلية، والتي توجد بشكل رئيسي في الأجزاء الوسطى والشرقية من البلاد، وتستفيد من الاستثمارات الضخمة في بنيات الري الأساسية أو من الحيازات الزراعية الكبيرة التي تسمح باستخدام الميكنة الزراعية، وقد إستفاد هذان القطاعان الفرعيان وعبر السنوات, وعلي وجه الخصوص قطاع الري الفرعي, من معظم الإعتماد والموارد المالية المصرفية, البحوث, الإرشاد, ومكافحة الأفات. إن نتائج هذا التركيز تظهر جلياً في خارطة الفقر للبلاد حيث أن المناطق التي يغطيها هذان القطاعان توضح المستوي المقدر للتنمية البشرية والتي لا تشترك فيها بقية أجزاء البلاد. إن سياسات التنمية وعبر السنوات أولت قليل من الإهتمام أو لم تهتم بقطاعي الزراعة المطرية التقليدية والثروة الحيوانية حيث يعيش الغالبية العظمي من السكان, وحيث يتم إنتاج معظم الغذاء للبلاد تحت ظروف مناخية قاسية, ولكن حيث الفقر أكثر إنتشاراً. وفي سياق سياسات النمو بصورة عامة والسياسات المناصرة للفقراء بصورة خاصة, فإن تركيز القطاع العام سيتم تحويله من قطاع الزراعة المروية والزراعة الآلية وتوجيهه نحو قطاعي الزراعة المطرية التقليدية والثروة الحيوانية كجزء من سياسة واعية للتنمية الريفية المتكاملة بالإستناد علي عطاء عناصر الإنتاج المتوفرة التي تتمتع بها البلاد.

من ناحية ثانية فإن التنمية الزراعية في كل القطاعات سوف تستفيد من تنمية وتطوير شبكة قوية لمؤسسات البحوث الزراعية والبيطرية المرتبطة بمراكز البحوث والشبكات الخارجية المماثلة بالإضافة لشبكة من موظفي الإرشاد المدربين تدريباً جيداً. وهذا يتطلب إلتزاماً من جانب الحكومة مدعوماً من الدول المانحة من أجل إحداث زيادة جوهرية في الموارد المخصصة للبحوث الزراعية. والهدف الذي يمكن الأهتداء به والتخطيط له يمكن أن يكون بتخصيص 3% من نسبة الزراعة إلي الناتج المحلي الإجمالي (بما في ذلك الثروة الحيوانية), للبحوث الزراعية والإرشاد, بالإضافة إلي الزيادة الجوهرية (بأكثر من ثلاثة أضعاف) في أعداد علماء الأبحاث في كل من هيئة البحوث الزراعية وهيئة بحوث الثروة الحيوانية, والعمل بالتعاون مع العلماء من الجامعات من خلال تكوين أنظمة قومية للبحوث الزراعية وفي نفس الوقت المحافظة علي الروابط القوية مع المؤسسات المماثلة في الخارج, كذلك سيتم إنشاء مراكز بحوث في كل من المناطق المناخية مع وضع برنامج للبحوث مخصص للتعامل مع القضايا والمشاكل التي تواجه الزراعة والثروة الحيوانية في كل منطقة. وعلي مستوي المزارع فإنه من الضروري أن يتم تعزيز قدراته علي إستيعاب وتطبيق المعرفة الحديثة. ومن أجل ذلك يجب أن يتم إنشاء شبكة لنقل التكنولوجيا ومراكز لتدريب المزارعين بالإضافة للحقول التجريبية, كما يجب أن يتم وضع برامج سنوية تستهدف أعداد كبيرة من صغار المزارعين (نساء ورجال) والذين يجب أن يتمكن أكبر عدد منهم من الحصول علي التقاوي والشتول المحسنة بنهاية عام 2006.

أصبح التصحر مشكلة خطيرة تهدد التنمية الزراعية في السودان. هذا الموضوع يجب أن تتم مواجهته بإسلوب منظم ومتفق عليه والذي يمكن أن يبدأ بقرار من الحكومة وبمساعدة ودعم من الدول المانحة لمنح التفويض والتمويل لإعداد خرط إستخدام الأراضي في المناطق الهامشية في السودان وعلي وجه الخصوص تلك المناطق التي تتنافس فيها الغابات مع إنتاج المحاصيل الغذائية, ويجب أن يعقب ذلك إلتزام واضح من جانب الحكومة لحماية المناطق المعرضة للتصحر, ومسنوداً بإنشاء نظام لتحويل ملكية الأراضي من المالكين الحاليين المستفيدين بحق الإنتفاع الي السلطات العامة المناسبة وامعنية ببرامج الغابات. وهذا يقتضي أن يتم الإنفاذ الصارم للقوانين ودعم التشريعات الخاصة بالبيئة, كما يجب أن يتم تعزيز دور

المجتمعات المحلية في إدارة الموارد بصورة كبيرة. وهذا يتطلب زيادة قدرات الجهات الحكومية المحلية حتي تتمكن وبوجه خاص من متابعة وإنفاذ شروط إيجار الأراضي لقطع الأشجار والزراعة في المناطق المعرضة للتصحر.

الزراعة المروية:

إن أهم المشاريع المروية للحكومة المركزية هي الجزيرة, الرهد, السوكي وحلفا الجديدة. وفي ظل الإصلاحات المؤسسية المقترحة ستعمل الحكومة علي فك إرتباطها وتدخلها النشط في إدارة وتمويل هذه المشاريع, لكنها ستركز جهودها في مجالات البحوث, الإرشاد, مكافحة الأفات, وبعض الخدمات الأخري. إن البداية المشجعة قد تمت فعلاً في مشروع الجزيرة حيث تم تجربة ذلك وقد أدت هذه التجربة إلي نتائج إيجابية خلال السنوات الثلاثة الماضية, كما تم تطبيق هذه الإصلاحات حالياً في مناطق أخري من المشروع. إن النقطة المحورية في عملية الإصلاح هي خلق مزارع يتمتع بالحرية في إختيار المحاصيل والمسئولية في التمويل, الإنتاج, العمليات الحقلية, والتسويق ...إلخ. ولكي تتوفر له الفعالية والحرية في إختيار المحاصيل فإن ذلك يقتضي نشر قائمة بكل الأبحاث التي تقوم بها هيئة البحوث الزراعية, والتي تؤدي الي تغييرات جوهرية في أنماط المحاصيل. وسوف يتم تسهيل مهمة تحقيق كل هذه الأعمال عن طريق إنشاء جمعيات مستخدمي المياه والتي تكون مسئولة عن إدارة المياه ونظام الري علي المستوي الأدني, حيث يتم توفير المياه وتحصيل وجمع كامل تكلفة رسوم المياه بواسطة جمعية مستخدمي المياه. ويتم التعاقد علي كل الخدمات مثل حلج القطن, إزالة الأطماء وصيانة نظام الري في المستوي الأدني, النقل...إلخ بواسطة المزارعين علي أساس المنافسة الحرة في السوق. إن الخدمات التي توفرها الدولة للمزارعين مثل البحوث, الإرشاد, مكافحة الآفات وما شابهها يجب إن يتم تحصيلها من المستفيدين علي أساس إسترداد تكلفتها بالكامل. كما يجب أن تكون هناك رؤية موحدة تستند علي مثل هذه التطورات التي تغطي حالياً مشروع الجزيرة والتي يجب أن يتم تحويلها الي إتحاد جمعيات مستخدمي المياه.

ولكن قبل حدوث ذلك يجب مقابلة عدد من الشروط. بما أن مقدرات المزارعين ضعيفة في تنظيم العمل وعمليات الصيانة علي مستوي القنوات الفرعية وفي إدارة الجمعية, فإن تدريب المزارعين يتخذ دوراً هاماً ومركزيا. وفي الوقت الراهن فإن تدريب المزارعين يتم من خلال عقد ورش عمل تدريسية تغطي كافة المواد المتعلقة بإدارة المياه, الصيانة, والإدارة بالتركيز الخاص علي تطبيق أساليب المعرفة التجريبية في العمل مع مجموعات المزارعين. كما أن التعرض لتجارب الدول الأخري مع جمعيات مستخدمي المياه (مصر, تركيا, الهند, مالي...إلخ.) سيضيف أيضاً بعداً أخر لتدريب المزارعين. ومن المؤمل أن توفر نشاطات التدريب الحالية المزارعين الخبرة والقدرات الأساسية المطلوبة, والتي يبني علي أساسها عليها وضع وتنفيذ نشاط أكبر وأوسع يغطي كل مشروع الجزيرة وأخيراً المشاريع المروية الأخري والتي سيتم السعي للحصول علي برنامج موسع لتقديم العون لها من جهات التمويل الخارجية. والشرط الأخر الذي يجب مقابلته هو تخصيص هذه الخدمات المتركزة في مشروع الجزيرة (المحالج, السكة حديد, الخدمات الهندسية, والورش) والتي يمكن خصخصتها بصورة فعالة بينما يتم تشغيل تلك التي لا يمكن أن يتم تشغيلها علي أساس السوق التجاري الصرف.

إن الدعامة الرئيسية للإصلاح المؤسسي هي كفالة حيازة الأراضي, وهذا يتطلب إصلاح شامل للأراضي بمشروع الجزيرة, والذي يمكن أن يقدم عقود إيجار طويلة المدي للمستخدمين والتي تسمح بإستغلال الحقوق الشرعية للأراضي, وهذا لا يوفر إستقراراً وإلتزاما من جانب المزارع فقط, ولكنه أيضاً يعتبر هاماً ورئيسياً لموضوع توفير الإئتمان المصرفي الكافي للمزارعين في المدي القصير والطويل, وعليه فإنه من المتوقع حل موضوع الإصلاح الشامل للأراضي في أسرع فرصة

ممكنة لاتتعدي منتصف عام 2004, وهذا سيمهد الطريق لمواجهة مسألة الإئتمان في قطاع الري الفرعي بصورة مستمرة إما بالتعاون مع البنك الزراعي السوداني أو بخلق جمعية للإدخار والإئتمان تكون مملوكة للمزارعين بدأً بمشروع الجزيرة وإنتهاءاً بكل قطاع الري الفرعي. الشرط الأخر الذي يجب أن يتم تحقيقه في المستقبل القريب هو تفعيل القانون الجديد لمشروع الجزيرة والذي تم فيه جمع كل عناصر الإصلاح كما تم وضع الأدوار لمختلف الممثلين بصورة واضحة, وسوف يحدد ذلك أيضاً الوظائف الوسيطة وتكوين مجلس مشروع الجزيرة ووضع الأساس للإنتقال لرؤية متفق عليها لمشروع الجزيرة. إن وضع مسودة هذا القانون سوف تكتمل وتمر عبر القنوات القانونية بمنتصف عام 2004, ويلي ذلك مباشرة قيام مؤسسة مجلس مشروع الجزيرةً الجديد.

بالإضافة لذلك, سيتم مراجعة سياسة الحكومة المركزية الخاصة بالمياه لتقييم آثار الإستخدام الحالي للمياه الجوفية في السودان, وهذا التقييم سينتج عنه وضع وتطبيق سياسات لإدارة المياه الجوفية بطريقة مستدامة وضمان الإستخدام الأمثل للمياه في كل القطاعات. بالإضافة لذلك, فإن الإنفاق المستقبلي للحكومة المركزية في تأهيل القنوات وأنظمة التحكم يجب أن يقوم علي أساس المشاركة في التكلفة بين المزارعين ومدراء المشاريع علي العمل الذي تم علي أساس نظام الشراكة الثلاثية, وفي نفس الوقت علي الحكومة أن تسعي للحصول علي إلتزامات من جانب جهات التمويل الأجنبية للمساعدة في تمويل أنظمة الري الرئيسية بما في ذلك المشاريع الصغيرة مثل مشروع القاش, وهذا لا يسمح فقط بتحسين كثافة زراعة المحاصيل في المشاريع المروية, ولكن أيضا في التعامل بصورة فعالة مع الآثار المدمرة للفياضانات التي يصعب التحكم فيها في الأنهار الصغيرة مثل نهر القاش, والتي تميل للتكرار في فترات منتظمة. كذلك تم إعداد مشروع لتعلية خزان الروصيرص لتعزيز كفأة إستغلال حصة البلاد من مياه النيل, وتحسين عمليات مكافحة الفيضانات علي طول نهر النيل بالإضافة الي زيادة قدرات توليد الطاقة. ويجب التفكير في العون الذي تقدمه الجهات المانحة لتنفيذ هذا المشروع.

الزراعة المطرية شبه الآلية:

إن التدخل الحكومي في هذا القطاع يهدف الي خلق الظروف الملائمة لتعزيز مساهمة هذا القطاع الفرعي في كامل الإقتصاد في ظل ظروف بيئية مستدامة, وسوف يستند ذلك علي إصلاح شامل وعادل للأراضي يقوم علي ضمان كفالة إستخدام الأراضي ويضع نظم واضحة للسيطرة علي كثافة المراعي وإعادة تخطيط الزراعة المطرية شبه الآلية في مختلف مناطق المناخات الزراعية, وهذا يتطلب إلتزاماً من جانب الحكومة لضمان حقوق الرعي, الإدارة المشتركة للموارد الطبيعية, وضمان التغذية الحيوانية المستمرة للقطيع القومي. ويجب أن يتم تطوير إصلاح الأراضي هذا بحلول منتصف عام 2004 وأن يتم تنفيذه في بداية عام 2005. كذلك يجب منح عناية خاصة لموضوع التوسع غير المنضبط في المناطق الهامشية, كما يجب وقف التوسع الأفقي. ونسبة لطبيعة وحجم الإستثمار الضروري في هذا القطاع الفرعي, هناك حاجة للبحث في الحجم الإقتصادي للمشروع لمختلف الفئات (الأفراد, الشركات المساهمة...إلخ.) والتركيبة المحصولية التي يجب تطبيقها بنهاية عام 2004 علي أن يتم تنفيذ نتائج هذا البحث بحلول عام 2005, كما يجب ان يتم توزيع الأراضي الخصبة الفائضة علي صغار المزارعين بينما يتم تخصيص الأراضي الهامشية للمراعي.

إن زيادة الإنتاجية في هذا القطاع الفرعي تعتبر هدفاً رئيسياً لسياسات الحكومة, وهذا يمكن تحقيقه من خلال تطبيق تقنيات نموذجية ويشمل ذلك التقاوي المحسنة, تحسين إدارة ومكافحة الآفات, الري التكميلي...إلخ من أجل زيادة إنتاجية

الذرة بنسبة 50%, 24% في السمسم, 50% في القطن, 20% في عباد الشمس بنهاية عام 2006, وحيث أن معظم المشاكل ترتبط بالإخفاق في تحديد الوقت الملائم للزراعة, فإن هذه المشكلة يجب أن يتم بحثها ونشر وتنفيذ نتائجها بحلول عام 2005, والتي بدورها ستزيد من إمكانية تعزيز الإنتاجية. كذلك فإن تحديد مواعيد الزراعة يجب أن يتم ربطها بعمليات الإئتمان وتوفير المدخلات وكذلك مع نظام ملائم لضمان المحاصيل. وفي الوقت الذي يتم فيه توفير كل ذلك في ظل نظام لإسترداد كامل التكلفة, فإن إلتزام الحكومة والمانحين بدعم البحوث, وإصلاح المؤسسات والأسواق يعتبر أمراً ضرورياً لبداية وإستدامة هذه العملية حتي يتم تحقيق النتائج المرجوة.

الزراعة المطرية التقليدية:

إن الإنسحاب الفعلي للحكومة من تدخلها النشط في قطاعات الري سيمهد الطريق للتحول الكبير في السياسات وإنسياب الموارد العامة نحو القطاع المطري التقليدي وقطاع الثروة الحيوانية في إطار جهد متسق لدعم التنمية والحرية التجارية لصغار الملاك المنتشرين في أرجاء واسعة من البلاد. إن السياسات العامة تهدف الي تحويل البنية الزراعية, من تلك التي تعتمد علي الزراعة المعيشية, الي بنية تجارية تعتمد بصورة أساسية علي زيادة إنتاجية الزراعة الحقلية الصغيرة. إن زيادة الإنتاجية تعتمد علي تطبيق حزمة من السياسات التي تشمل حقوق الملكية لحيازة الأراضي الزراعية, التقاوي المحسنة, التسويق والبنيات الأساسية, التكنولوجيا, تحسين خصوبة التربة, الإئتمان, وسائل التخزين, الإرشاد...إلخ. وكمحصلة نهائية, فإن هذه السياسات ستؤدي, من خلال خفض المعاملات التجارية, الي رفع معدل أسعار البيع للمزارعين من باب المزرعة الي أسعار البيع بالتجزئة من حوالي ربع الي ثلثين, كما يمكن إدخال تحسينات مماثلة في الإنتاج الحيواني, الأسماك, وإدارة الغابات. كذلك فإن تعزيز النمو في المدي الطويل وحرية التجارة في القطاع التقليدي يمكن أن تعالج وبصورة فعالة مسألة الأمن الغذائي في البلاد من خلال سياسات إنشاء إحتياطي إستراتيجي يرتبط به نظام إنذار مبكر للجفاف والنزاعات, كما ان الطرق الريفية التي تربط مناطق الإنتاج بالأسواق والمعلومات عن الأسواق تعتبر أيضاً جزءا أساسياً من هذه السياسات, وهذه تشكل عناصر لبرنامج واسع للتنمية الريفية المتكاملة, والذي يشمل الي جانب ذلك تحسين تقديم الخدمات الصحية والتعليمية وإمدادات المياه النقية والصحية لكل من الإستخدام المحلي للسكان والحيوان.

وبصورة محددة, وخلال المدي المتوسط (2004-2006), فإن إصلاح الأراضي يجب أن يمضي قدماً كدعامة أساسية للسياسات الزراعية الحكومية, ويجب تعديل قانون الأراضي من أجل كفالة الحقوق لإستخدام الأراضي والإعتراف بالحقوق الجماعية للرعاة وصغار منتجي المحاصيل الزراعية في إستخدام الأراضي. وهذا القانون سيوفر أيضاً الحماية لعملية تكثيف المراعي وإعادة تخطيط الزراعة شبه الآلية والزراعة التقليدية لصغار المزارعين في مختلف مناطق المناخات الجغرافية. و سوف تشرع الحكومة كجزء من عملية الإصلاح في حيازة الأراضي الزراعية, في إعداد الخرط الخاصة بإستخدام الأراضي في المناطق الهامشية حيث التنافس بين الغابات وانتاج المحاصيل الغذائية, بالإضافة لذلك هناك حاجة لوضع التدابير لوقف الزحف الصحراوي والتصحر من خلال برامج إعادة الزراعة الغابية.

بعد أن يتم حدوث مثل هذه الإجراءات علي صعيد الأراضي فإن أمكانية الحصول علي الإئتمان تصبح ممكنة, وهذا يدعو لتحويل البنك الزراعي السوداني الي آلية حقيقية للإئتمان الريفي بعد أن يبدأ في الإنسحاب الفعلي من تقديم الإئتمان لقطاع الري الفرعي حيث يجب أن يتم إنشاء إتحادات للإدخار والإئتمان التي يملكها المزارعين, وهذا يستدعي إعادة هيكلة وتحويل البنك الزراعي السوداني الي مؤسسة ذات إستمرارية ذاتية, ويفضل أن يكون ذلك بمشاركة القطاع الخاص, الذي يقوم بجذب المدخرات وتقديم خدمات الإئتمان قصير ومتوسط وطويل المدي للمناطق الريفية. ومن أجل زيادة وتعزيز دور

البنك الزراعي السوداني, فإن ذلك يتطلب إلتزام الحكومة وجهات التمويل الأجنبية بتوفير زيادة كبيرة في موارده الرأسمالية قد تصل الي 200 مليون دولار, 75% منها يتم توجيهها الي صغار المنتجين بحيث أن1.5 مليون من صغار المنتجين سوف يتمكنون من الحصول علي الإئتمان بحجم متوسط يبلغ 100 دولار بحلول عام 2006. النواحي الأخري لجعل البنك الزراعي السوداني أكثر كفأةً وفعاليةً تشمل تحسين معدل الودائع الي القروض الي 40%, تخفيض التكاليف الإدارية بحيث لا يزيد معدلها الي متوسط القروض الواجبة السداد عن 5%, وأن لا يقل عدد المقترضين لكل موظف إئتمان عن 300, بالإضافة لذلك فإن تنمية وتطوير الإئتمان الريفي يجب أن يكون معترفاً به بصورة أكثر وضوحاً في السياسات الكلية للائتمان التي يتم وضعها بواسطة بنك السودان والذي يكون لدعمه وتشجيعه أهمية في تنمية وتطوير مؤسسات التمويل الريفي الأخري, كذلك يجب تشجيع المنظمات الطوعية لإنشاء ودعم مؤسسات التمويل الصغير والتعاونيات المرتبطة بإقراض صغار المنتجين. إن البدء في إنشاء سياسة لتأمين المحاصيل الزراعية كجزء من برنامج التأمين الزراعي يمكن أن توفر أمان أكبر لكل من المزارع والوكالة المقرضة, وهذا البرنامج يجب أن يتم البدء فيه بنهاية عام 2004 , ويتم العمل به بنهاية عام 2005. ونتيجة لذلك فإن 25% من صغار المنتجين المستهدفين (بما في ذلك النساء) سوف يتمكنون من الحصول علي الأرض, الإئتمان والتأمين بحلول عام 2006.

إن تحسين الأنتاجية عن طريق توفير البذور المحسنة, الخدمات الإرشادية الكافية, تحسين نظم مكافحة الأفات الزراعية, والري التكميلي, يجب أن تمضي جنباً إلي جنب مع توفير الإئتمان وتأمين المحاصيل الزراعية بصورة أفضل. كما يجب أن تحصل 10% من مناطق الزراعة التقليدية علي مياه الري التكميلي من خلال برامج حصاد المياه بحلول عام 2006. ونتيجة لذلك فمن المتوقع أن تزيد الإنتاجية في قطاع المحاصيل التقليدية علي النحو التالي: 20% للذرة, 14% للدخن, 33% للسمسم,20% للفول السوداني, 36% للكركدي, 40% للبطيخ, كل ذلك يجب أن يتم بحلول عام 2006. وهذه التطورات يمكن أن توفر البدايات لقاعدة ريفية للصناعات الزراعية الصغيرة والمتوسطة المدي مثل الصناعات التحويلية (تعليب الخضر, زيوت الطعام, الجلود, النسيج...إلخ), والتي تؤدي إلي توفير فرص عمل أكبر خارج إطار العمل الزراعي الحقلي, زيادة الدخول, والتخفيض الفعلي للتقلبات في مستويات الأجور من خلال التنوع, كما يجب أن يتم تشجيع إستخدام النساء في هذه الصناعات الزراعية من خلال إستهداف برامج التدريب والإرشاد.
يجب إيلاء إهتمام خاص لقطاع الصمغ العربي يكون مخصصاً لمعالجة وعكس الإنخفاض في مستوي الإنتاج والإنتاجية, ويمكن تحقيق ذلك من خلال توفير الإرشاد والإئتمان بالإضافة إلي إعادة زراعة المناطق المخصصة للصمغ العربي بالأنواع المحسنة وتأهيل المشاتل لإنتاج وتوزيع هذه الأنواع, ولكن وللأهمية البالغة, ومن أجل التغيير العاجل في السياسات ينبغي إلغاء إحتكار السوق الممنوح لمؤسسة الصمغ العربي, زيادة أسعار المنتج لإعطاء حوافز أكبر لتعزيز الإنتاج والقضاء علي النزعة المتنامية لتهريب الصمغ العربي عن طريق أسواق الدول المجاورة. بالإضافة لذلك, فإن علي الحكومة أن تشجع إنشاء مصنع واحد علي الأقل للقطاع الخاص لتصنيع الصمغ العربي في أهم مناطق الإنتاج بحلول عام 2006.

تعتبر الثروة الحيوانية أكبر قطاع في مناطق الزراعة المطرية التقليدية ولذلك فهي تستحق أن يتم منحها العناية الخاصة. إن الهدف الرئيسي للسياسات في هذا القطاع هو تحقيق إنتاج مستدام وفعال للثروة الحيوانية ويتطلب ذلك وضع برنامج

عالي المستوي تتكامل فيه المراعي والإرشاد في مجال صحة الحيوان في مناطق الحيازات الزراعية الصغيرة, وهذا يستلزم المكافحة الفعالة للأمراض المعدية في القطيع من خلال برنامج تطعيم عملي للأمراض الرئيسية والذي يتم تنفيذه بواسطة كل من الفرق الحكومية والتعاقدات الخاصة, ويكون الهدف منه هو إعلان السودان خالياً من الأوبئة بحلول عام 2006, بحيث يتم تطعيم 50% من قطيع الخراف ضد ال POX, و50% من قطيع الماعز ضد ال PPR بحلول عام 2006. وفي ذات الوقت يجب بذل الجهود بواسطة مراكز بحوث الثروة الحيوانية لتحسين نوعية القطيع القومي من خلال برامج تحسين النسل بهدف تحسين السلالات المقاومة للامراض والحرارة بما يتوافق مع المستويات المجازة بواسطة ISNAR, وهذا يقتضي زيادة هامة في تعيين وتدريب الوطنيين السودانيين العاملين في برنامج تحسين نسل الحيوان بما يؤدي إلي زيادة تبلغ 30% في عدد العاملين في بحوث الوراثة بهيئة بحوث الثروة الحيوانية والذي يتطلب زيادة قدرها 50% في المخصصات المالية السنوية لبحوث الوراثة في مراكز بحوث الثروة الحيوانية. وكل ذلك يجب أن يتم وضعه لتحقيق النمو المستقر والمستدام في مبيعات ونوعية الأنتاج الحيواني الذي يتم بواسطة المنتجين التقليديين في إطار سياسات مستدامة وذات مغزي لإدارة المراعي وصيانة التربة وإلي جانب ذلك يجب أن تكون تكلفتها حقيقية. كذلك يمكن وضع سياسات جديدة لإحداث تغيير هيكلي في قطاع الماشية الفرعي بناءاً علي النوعيات المختلفة للموارد الرعوية من أجل تعزيز وتقوية التخصص في المراحل المختلفة لإنتاج الماشية من تحسين النسل الي التسمين الي البيع عند أعمار صغيرة وما ينتج عن ذلك من نوعية عالية الجودة في إنتاج اللحوم.

بالإضافة إلي إدخال التحسينات علي نوعية القطيع, فإن إجراءات التسويق تحتاج أيضاً لتحسينات جوهرية, ويتعين علي السودان الحصول علي الموافقة من المستوردين الرئيسيين للثروة الحيوانية واللحوم بما يتوافق مع مستويات CODEXفيما يختص بالنواحي الصحية والصحة العامة للحوم والأطعمة الأخري ذات الأصل الحيواني, كما يجب منح أولوية قصوي لإلغاء الإجراءات الحالية الخاصة بأسواق الماشية, والتي في الواقع تؤسس لإحتكار تسويق الماشية, والعودة الفورية إلي تسويق الصادرات علي أسس المنافسة الحرة والتي تنسجم الي حد كبير مع السياسات المعلنة لتوجيه اسواق الإقتصاد. ومن أجل زيادة تعزيز عملية الوصول للأسواق وعلي وجه الخصوص في منطقة الخليج العربي, تحتاج الحكومة إلي تقوية إتفاقياتها مع المستوردين الرئيسيين في هذه الدول وإلغاء القيود علي الرصفاء من الخبراء وتمكينهم من القيام بعمليات التفتيش علي صادرات السودان الحيوانية بالإضافة الي توفر الإستعداد للتشاور الفوري فيما بين السلطات البيطرية ذات الصلة في حالة وجود بعض المشاكل الخاصة بالصادرات الحيوانية. كذلك سيتم تقوية إجراءات الأسواق بصورة أكبر عندما تقوم المجالس الولائية والمحلية بأخذ زمام المبادرة للإعلان عن العطاءات من القطاع الخاص لإدارة وتسيير أسواق الماشية الأولية والثانوية المختارة علي أسس ومبادىء واضحة ومحددة لتوجهات الأسواق والإستجابة لعدد من الشروط العامة فيما يختص بتشغيل هذه الوسائل, ومستوي الرسوم المفروضة علي إستخدام وسائل التسويق من قبل كل من المنتجين والتجار. وهذا يقتضي أن تقوم الحكومة بتوضيح سياساتها فيما يتعلق بدخول القطاع الخاص في تنمية الثروة الحيوانية والمجالات التي يتم فيها تشجيع مثل هذا التدخل.

كذلك يجب أن يتم وضع برنامج عملي للإستثمار والإدارة بالتعاون بين وزارة الري والموارد المائية, وزارة الثروة الحيوانية والأسماك وشركة طرق الماشية, للتوسع في نقاط المياه للثروة الحيوانية في المناطق المختارة من مناطق الرعي في

السودان. ويجب أن يهدف مثل هذا البرنامج بصورة واضحة الي إنشاء 500 محطة مياه للإستخدام الخاص بالثروة الحيوانية بنهاية عام 2006.

إن الإستراتيجية الخاصة بتعزيز مساهمة القطاع التقليدي في النمو الكلي للإقتصاد والحد من الفقر كما موضح في الفقرة السابقة, يتطلب وجود أستثمارات ضخمة لتنمية وتطوير شبكة واسعة للطرق الريفية, وهذه تعتبر ضرورية, أولاً وقبل كل شيء, لربط مناطق الإنتاج بالأسواق ومدن التسوق في علاقة تبادلية بحيث يمكن وصول الإنتاج للأسواق بتكلفة معقولة ويمكن للمزارعين شراء المدخلات المطلوبة للزراعة بالإضافة إلي إستهلاكهم المنزلي, بينما يتم في الإتجاه الأخر إنسياب المعلومات عن حالات السوق, الأسعار والإحتياجات, ومن الممكن أيضاً الأفكار عن كيفية تحسين الأساليب الزراعية, وهذا سيؤدي حتماً الي نمو المراكز الحضرية الصغيرة, والتي يمكن أن تتطور, الي مراكز حيث يمكن للمزارعين الحصول علي الرعاية الصحية لهم ولأسرهم والتعليم لأطفالهم. ولكن, ووفقاً لحجم الأستثمارات المطلوبة لهذا الغرض لبلد في حجم السودان, فإنه من الضروري وضع خطة للبنيات الأساسية توضح فيها الأولويات في هذا القطاع, إلي جانب برنامج عمل تنفيذي ممرحل مع الأخذ بعين الإعتبار المقدرات التمويلية والتنفيذية للقطاع الخاص والذي سيلعب دوراً رئيسياً في تنفيذ هذا البرنامج. ويجب إكمال خطة البنيات الأساسية هذه بنهاية عام 2005. وفي ذات الوقت يجب وضع وتنفيذ برنامج لصيانة وإصلاح الطرق الريفية القائمة والمتدهورة في مناطق الزراعة التقليدية بحلول عام 2006.

القطاع الصناعي:

قام السودان خلال الخمسين سنة الماضية بتطوير قطاع صناعي ذو طبيعة حضرية بشكل رئيسي, ولكن مع تمركز معظم الصناعات في وحول منطقة الخرطوم الكبري. وهذه الصناعات قائمة علي إستراتيجية إحلال الواردات والتي يتم رعايتها بواسطة الحوافز العديدة والسخية كجزء من التدابير التشجيعية المتنوعة للصناعة و/أو الإستثمار. وبما أن عدد من, وليس كل هذه الصناعات, لا تعتمد علي الموارد المحلية, فإن لها روابط ضعيفة مع باقي الإقتصاد, وعليه فإن أثرها ضئيل علي الغالبية العظمي من السكان. وهذا الوضع يجب تصحيحه في المستقبل حيث أن ترقية الصناعة سيتم التركيز فيه أكثر علي النشاطات الصناعية التي تعتمد علي الموارد المحلية والتي لها روابط قوية مع باقي الإقتصاد. وبناءاً علي ما تم مناقشته أعلاه, فإن الإمتيازات الحكومية يجب أن يتم منحها بمعايير محددة والتي تزن المنافع والتكاليف بما في ذلك تكلفة الفرصة البديلة لخلق فرصة عمل واحدة. وفوق ذلك, يجب أن تستمر سياسة الحكومة في التركيز علي برنامج الخصخصة الذي تمت الموافقة عليه حتي يتم توجيه الموارد العامة نحو أولويات الإستثمار المناصر للفقراء.

وعلي نحو متسق مع سياسات الحد من الفقر, فإن القطاع العام يجب أن يلعب دوراً في تعزيز الصناعات الريفية لتكملة برامج التنمية ولإدرار الدخول خارج إطار العمل الزراعي بما يؤدي إلي زيادة في القوة الشرائية وتوفير دخول أكثر إستقراراً. وقد قامت الحكومة بمساعدة من منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية بإعداد برنامج متكامل للسودان والذي يركز علي إنشاء مجتمعات نامية إقتصادياً ومسالمة من خلال المصادر المتاحة للمجتمع لسبل كسب العيش المستدام والدعم الفني لإستخدام التصنيع كقوة دفع للتكامل وعون لإسترداد العافية. إن البرنامج المتكامل للسودان والذي تم إعداده بمساعدة من منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية له أربعة مكونات: أولاً: ألإستقرار الإجتماعي والذي يهدف الي تأمين سبل كسب العيش المستدام من خلال إعادة مواءمة الطاقات الإنتاجية الضائعة للمجتمعات الريفية مع التركيز الخاص علي المناطق المتأثرة ما بعد إنتهاء النزاع. ثانياً: الصناعات الزراعية المستدامة والتي تشمل زيوت الطعام, النسيج والمنتجات الجلدية

كمنتجات ذات أولوية من أجل تعزيز دور الصناعات الزراعية الصغيرة والنشاطات الصناعية المنزلية للمجتمعات المحلية كوسيلة فعالة لسبل كسب العيش المستدام مع التركيز الخاص علي النازحين والأسر التي تعولها النساء. ثالثاً: البيئة والطاقة الريفية لتحسين الأداء البيئي للصناعات المحلية وتعزيز دور الطاقة الريفية للإستخدام المنتج. رابعاً: تحسين نظام الحكم والإدارة الصناعية مع تركيز خاص علي الخدمات التي تدعم التنمية الصناعية المستدامة لتمهيد الطريق لإستراتيجيات متماسكة ومترابطة للتحول الصناعي, خدمات الدعم الوسيطة الفعالة, تعظيم الشراكة بين القطاع العام والخاص, تعزيز االتخصصات والمهارات الصناعية وتحسين قدرات الخدمة المدنية للإدارة الفاعلة للسياسات الصناعية والتي يتم وضعها من أجل تعزيز إمكانيات القطاع الصناعي كوسيلة للنمو والتحول.

لقد تم تفصيل هذه المكونات الأربعة في برامج محددة والتي سيتم تنفيذها خلال المدي القصير والمتوسط و سوف تكون البداية الفعلية لها خلال الفترة 2004 – 2006. فيما يتعلق بالمكون الأول يدعو البرنامج لإنشاء مراكز عرض للإنتاج المحلي لمواد البناء ذات التكلفة المنخفضة والتي يتم إستخدامها في الإسكان قليل التكاليف في بعض المناطق المختارة والمناطق الريفية الأخري ما بعد نهاية النزاع, بالإضافة لتقوية وتمكين الشباب في مجال الأعمال الصغيرة من خلال التدريب المهني مع التركيز علي وسائل الإسعافات المتحركة لضحايا الحرب وترقية النشاطات الصناعية غير الرسمية. المكون الثاني يسعي الي إحياء الصناعات الغذائية الأساسية خصوصاً الأنتاج المحلي من زيت الطعام, تعزيز الإنتاجية في القطاع الصناعي, تطوير وترقية صناعة الجلود, ترقية الخدمات الفنية للصناعات الزراعية ذات الأولوية, وترقية إتحادات أصحاب الأعمال لتنمية وتطوير الصناعات الزراعية. المكون الثالث يدعو الي وضع أنظمة لإدارة البيئة في ثلاثة مجموعات صغيرة ومتوسطة (النسيج, الجلود, والغذاء), توفير الدعم المؤسسي لإدارة البيئة ومكافحة التلوث, إدخال تقنيات النظافة لصناع تعدين وإستخراج الذهب, الحد من إستنزاف طبقة الأوزون (بروتوكول مونتريال), وإدخال مصانع الطوب ذات الكفاءة في إستخدام الطاقة, والطاقة المتجددة الرائدة في مجال التنمية الريفية. المكون الرابع يهدف الي تقوية القدرات المؤسسية في السياسات الصناعية في كل من القطاع العام والخاص وتفعيل برنامج الشراكة بين القطاع العام والخاص, تقوية القدرات الوطنية في مجال الإستثمار وتطوير التكنولوجيا, تعزيز الإختصاصات والمهارات في مجال التنمية الصناعية, تحسين القدرات في مجال قاعدة البيانات والإحصاءات الصناعية, والمساعدة في إنشاء شبكة للمعلومات لمشتريات المنتجات المحلية للعون الإنساني.

التنمية البشرية

الوصف العام:

علي الرغم من أن حكومة السودان قد وقعت ووافقت علي الأهداف التنموية للألفية كموجه للتنمية الإجتماعية في البلاد, إلا أن الأداء في هذا الصدد كان بطيئاً, وقد تم مناقشة ذلك سابقاً في هذه الورقة وبشكل أساسي ما يتعلق بالطريقة التي تم بها تحقيق الإستقرار الإقتصادي في النصف الأخير من التسعينات وعلي وجه الخصوص الإنخفاض الحاد في الإنفاق

علي القطاعات الإجتماعية. ونتيجة لذلك فإن مستوي الأداء لتحقيق الأهداف التنموية للألفية كان بطيئاً إن لم يكن قليل الأهمية ولا يذكر, وبالنظر الي ضخامة هذه المهمة, فإنه لايبدو أن تحقيق هذه الأهدف سيتم بحلول عام 2015. وفي ضؤ الإحتياجات العاجلة للفترة التي تلي نهاية النزاع مباشرةً والإلتزامات المالية المترتبة عن ذلك, فإنه من الضروري أن يستمر التركيز عل تحقيق الأهداف التنموية للألفية كهدف قائد وموجه لعملية التنمية في المدي الطويل. إن القصور في توفير الموارد قد يدفع أيضاً إلي تبني أسلوب إنتقائي للأهداف الفردية. وبنظرة فاحصة لكل من القطاعات الإجتماعية أدناه سيتضح بأن الإهتمام الأكبر يجب أن يتركز علي المجتمعات الريفية الأكثر حرماناً مع إشارة خاصة لتلك المجتمعات التي كانت عرضة للنزاعات عبر السنوات الماضية.

الصحة:

إن شح وعدم دقة البيانات عن الوضع الصحي في جميع أجزاء البلاد يجعل المقارنة مع البلدان الأفريقية الأخري جنوب الصحراء صعباً وليس مفيداً لأن معظم المعلومات المتاحة تتعلق بشمال السودان.إن أحدث الإحصائيات المتاحة هي تلك التي تمت بواسطة مسح الأمومة الأمنة في عام 1999 والمسح العنقودي متعدد الأغراض في عام 2000 والتي وضح الوضع الأتي:

المؤشر	الوضع الراهن	أهداف التنمية للألفية
	(مسح الإمومة الامنة)	2015
معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (في الالف)	104	45
الحضر	101	39
الريف	105	48
معدل وفيات الرضع (الألف)	68	25
الحضر	67	24
الريف	68	26
معدل وفيات الأمهات (في المائة الف)	509	134
الحضر	496	-
الريف	514	-
معدل إنتشار الحمي النفاسية (النساء)	7.2	-
الحضر		-

الريف	15.3 3	-
نسبة الأطفال المحصنين ضد الحسبة عمر عام	49.7	المسح العنقودي متعدد المؤشرات لعام 2000م
معدل الوفيات في الأطفال تحت سن الخامسة (معتدل)	12.2	المسح العنقودي متعدد المؤشرات لعام 2000م
معدل الوفيات في الأطفال تحت سن الخامسة (حاد)	6.5	معدل الفاقد في الأطفال تحت سن الخامسة (معتدل)

إن عدم تحقيق تقدم كبير في أداء قطاع الصحة يعزي للإنخفاض الحاد في مستوي الصرف العام علي الصحة والذي يبلغ في المتوسط أقل من 1% من الناتج المحلي الإجمالي والذي نتج عنه أن متوسط الفرد من الخدمات الصحية أقل من ما يعادل 3 دولار في الشهر بالمقارنة مع الحد الأدني المطلوب لمتوسط الفرد في الشهر والذي يعادل 10%. وقد أدي ذلك إلي ضعف تغطية النظام الصحي مع ضعف الإمكانيات لتقديم الخدمات علي كافة مستويات النظام الصحي, ولكن علي وجه الخصوص إلي التدهور في مراكز الرعاية الصحية الأولية في المناطق الريفية حيث النقص الحاد والمزمن في الأدوية والأطباء والممرضين. إن ضعف تمويل النظام الصحي والتدهور الناتج عنه تعتبر من أهم العوامل في زيادة هجرة العقول للعاملين المدربين في الحقل الطبي في كافة المستويات. إن أكثر الملامح خطورةً لهذا التدهور هو إنتشار الأمراض المعدية مثل الملاريا, السل, والأمراض الناتجة عن إستخدام المياه (الأسهالات والبلهارسيا), إلتهاب السحائي واللشمانيا, والتي يعتبر الكثير منها من أهم الأمراض الفتاكة في السودان. إن الملاريا والتي تقدر نسبة الإصابة بها بحوالي ثمانية ملايين حالة, بنسبة 20-40% من الحوادث الخارجية, وعدد وفيات تقدر بحوالي 3500 في السنة, تعتبر السبب الأساسي للأمراض والوفيات. كما أن سؤ التغذية وسط ألأطفال دون سن الخامسة قد إرتفع من 33% في عام 1993 إلي 36% في عام 2000 بينما إرتفع نقص التغذية الحاد من 13% إلي 16% خلال نفس الفترة. كذلك فإن معدل تفشي نقص التغذية بين كافة السكان يقدر بحوالي 18,5%. كما أن التغطية بخدمات التحصين تعتبر منخفضة من خلال التغطية الإعتيادية ما بين حوالي 50-65% في عام 2001. بينما معدل تفشي مرض نقص المناعة المكتسبة يبلغ نحو 1.6% عام 2003 والذي يعتبر نسبياً منخفض, كما أن مستوي التوعية يعتبر أيضاً ضعيف. بالإضافة لذلك, وبما أن مرض نقص المناعة المكتسبة هو فيروس يمكن أن ينتقل مع حركة الناس, فإنه من المتوقع أن يسجل معدلات عالية من الإصابة خلال فترة ما بعد نهاية النزاع حيث أن العديد من اللاجئين سيعودون من دول فيها معدلات إصابة عالية.

إن الإستراتيجية التي قامت بإعدادها وزارة الصحة الإتحادية للسنوات الثلاثة القادمة وما بعدها تقوم علي أربعة دعائم وهي مكافحة الأمراض المعدية, تحسين صحة وتغذية الأم والطفل, تنمية الموارد البشرية وتحسين النظام الصحي

بالإستناد علي تجربة اللامركزية, وزيادة التغطية وإمكانية الحصول علي الخدمات الصحية. هذا البرنامج سيكون له تحيز واضح للريف مع بعض الحوافز مثل السكن, علاوات الشدة المجزية, وفوائد خدمة أفضل لجذب موظفي الصحة المدربين للمناطق الريفية, وسوف يكون تركيزه علي مفهوم واسع للرعاية الصحية بغرض تسهيل إمكانية الحصول عليها بالتركيز علي الفقراء والمستضعفين ويكون منحازاً للنوع وصديقاً للبيئة, مع تطبيق سياسة المنطقة الصحية ومشاركة وتمكين المجتمع (من خلال مبادرات المجتمع والإحتياجات التنموية الأساسية). يولي البرنامج أهمية قصوي للسيطرة علي الأمراض المعدية, والأمراض غير المعدية التي ظهرت, ويهدف أيضاً إلي تطوير مفهوم الشراكة في إقتسام التكاليف بين القطاع العام والخاص, وإستنباط الطرق لوضع آليات السداد الجماعي, وضمان أن الرعاية الصحية الأولية لا يجب أن يتم رفضها لأسباب إقتصادية, إجتماعية, أوعرقية. تهدف الإستراتيجية أيضاً إلي تشجيع المزيد من الإستثمارات ومشاركة القطاع الخاص في توفير الرعاية الصحية والصحة العامة وعلي وجه الخصوص في المناطق الريفية والتي سيتم طلب التمويل لها من المانحين. إن برنامج الصحة بناءاً علي هذه الإستراتيجية يقوم علي إفتراض أن الإنفاق العام, الجاري والتنموي علي حد سواء, سوف يزداد زيادة كبيرة كجزء من عملية الموازنة والتي يكون لها إنحياز واضح للفقراء.

وبصورة أكثر دقة ومن أجل السيطرة علي الأمراض المعدية, فإن خطط برنامج الصحة تسعي لتنفيذ المبادرات المختلفة لمواجهة هذه الأمراض مثل الملاريا, المكافحة المتكاملة لأمراض االطفولة, ومرض الدرن في مناطق الأمراض المستوطنة ويشمل ذلك توفير الأدوية الأساسية والمبيدات لتسريع السيطرة علي الحالات المرضية وأماكن توالد الباعوض وعلي وجه الخصوص للنساء الحوامل والأطفال دون سن الخامسة. وفيما يتعلق بمرض نقص المناعة المكتسبة فإن الإستراتيجية القومية تستهدف أولئك الذين يكونون أكثر عرضة للخطر ويشمل ذلك توفير المواد الخاصة بنقل الدم, المواد الصحية والتعليمية لسلامة النوع, الأدوية لخفض نسبة إنتقال المرض من الأم للطفل, وبرامج التوعية الصحية للمجتمع. تهدف إستراتيجية الصحة أيضاً إلي خفض المعدلات العالية للمرض والوفاة عند الأمهات والأطفال من خلال المكافحة المتكاملة لأمراض الطفولة حيث سيتم توفير كل أدوات القياس لضمان المحافظة علي أرواح الأطفال, تنظيم مبادرة الأمومة الأمنة والتي تستهدف بشكل أساسي قابلات القري وتتضمن تدريب كل القابلات اللائي يزاولن هذه المهنة, زيادة أعدادهن وتوفير صناديق الولادة الأمنة لهن. كل هذه المبادرات تهدف إلي المحافظة علي أرواح الأمهات والولادات الحديثة, توسيع التغطية ببرامج التحصين من خلال إعادة تأهيل سلسلة التبريد وتحسين أداء بعض الولايات في القيام بأعمال التحصين الإعتيادية. إن بيئة ما بعد السلام سوف تفتح أيضاً مناطق جديدة حيث لا توجد حماية للأمهات والأطفال ضد أمراض التحصين وعليه فإن البرنامج يقترح توسيع التغطية ببرامج التطعيم الي المناطق التي لم تتم تغطيتها حتي الأن. ويشمل ذلك أيضاً حملات التطعيم ضد الحصبة وشلل الأطفال, تحسين مستويات التغذية, الصرف والتثقيف الصحي والتي تعتبر أيضاً من ضمن العناصر المكملة للبرامج الصحية. إن إنعدام الأمن الغذائي بصورة عامة منتشر بشكل واسع في السودان ولكن بصورة أكبر وسط النساء والأطفال النازحين بالداخل أو عبر الحدود الدولية وعليه فإن المقترح هو القيام بإجراء متابعة لنموه, تقديم الإستشارات الغذائية, بالإضافة إلي توفير المستلزمات المكملة الأخري ويشمل ذلك المغذيات الصغيرة مثل فيتمين(أ), الملح الميودن والحديد للنساء والأطفال من أجل تحسين حالتهم الصحية.إن أهمية التثقيف الصحي للصحة الوقائية تعتبر جزءاً مكملاً للبرامج المقدمة بواسطة مختلف النقاط والمراكز الصحية. تستهدف مبادرة الصحة أيضاً توفير المياه النقية والصالحة للشرب ومنع التلوث بالتعاون مع القطاعات الأخري ذات الصلة.

التعليم :

إن مستوي الأداء في التعليم , مثل الصحة, ظل متراجعاً وفقاً لضعف مستويات الإنفاق العام والذي لا يزيد في المتوسط عن 1% من الناتج المحلي الإجمالي والذي يعني في الواقع التدهور المادي للمدارس والوسائل, والإنتشار الجغرافي المحدود خصوصاً في بلد مثل السودان. وقد تفاقم هذا الوضع من خلال الموجات الهائلة لهجرة العقول لدول الخليج بحيث أن مرتبات المعلمين قد أخفقت في مواكبة ظروف السوق وبذلك أثرت علي نوعية المعلمين وقدرة النظام علي الإحتفاظ بالمعلمين المؤهلين. إن تدريب المعلمين قد تراجع أيضاً مما أدي إلي التدهور في نوعية المعلمين, حيث, يعتبر 50% من المعلمين بمدارس الأساس, من خلال بعض التقديرات, غير أكفاء. كما أن الإزدحام في الفصول والمعلمين غير المدربين قد أدي إلي ضعف مستوي التعليم. الجدول أدناه يلخص الوضع في قطاع التعليم بالمقارنة مع الأهداف التنموية للألفية ويعتمد علي إحصائيات من مسح الأمومة الأمنة, المسح العنقودي متعدد المؤشرات, وتلك التي تم توفيرها بواسطة وزارة التعليم الإتحادية.

المؤشر	مسح الإمومة الامنة 1999م	المسح متعدد المؤشرات 2000م	وزارة التعليم الإتحادية	أهداف التنمية للألفية (2015)
معدل القبول الإجمالي في التعليم الأساسي	59.8	–	53.4	100
ذكور	61.8	–	57.4	100
إناث	57.7	–	49.3	100
معدل القبول الإجمالي في التعليم الأساسي (حضر)	78.1	–	–	100
ذكور	78.9\	–	–	100
إناث	77.3	–	–	100
معدل القبول الإجمالي في التعليم الأساسي (ريف)	49.7	–	–	100
ذكور	52.6	–	–	100
إناث	46.8	–	–	100
النسبة الإجمالية للملتحقين بالتعليم الثانوي	58.8			
ذكور	62.9			100
إناث	54.7			100

النسبة الإجمالية للملتحقين بالتعليم الثانوي (حضر) ذكور إناث	77.3 78.8 75.9	– – –	– – –	100 100
معدل الامية في سن 15–24 عاماً (ريف) ذكور إناث	– – –	73.1 81.9 66.5	– 	100 100 100
معدل الامية في سن 15–24 عاماً (حضر) ذكور إناث				

الصورة التي تظهر من الجدول أعلاه تعتبر واحدة من الإنحرافات الكبيرة علي كافة المستويات بين الحضر والريف في إتاحة وسائل التعليم لكل من الأولاد والبنات. الأرقام غير الإجمالية من وزارة التعليم الإتحادية لعام 2004/2003 توضح بأن متوسط القبول في التعليم الأساسي لشمال السودان وصل إلي 75.2, ولكن هذا القبول في كل ولاية علي حدة يتراوح ما بين أعلي معدل والذي يبلغ 97.6% للولاية الشمالية (95.5% أولاد و 99.7% بنات), 97.5% لنهر النيل (100% أولاد و93.0%بنات)و 89.0% لولاية الخرطوم (87.4% أولاد و 90.7% بنات), و86.3% لولاية الجزيرة (92.1% أولاد و 80.4% بنات) إلي أدني معدل والذي يبلغ 49.3% في غرب دارفور (53.1% أولاد و 45.2% بنات). وقد بنيت التقديرات للجنوب علي المناطق التي تحت سيطرة الحكومة والتي تتروح ما بين إقليم الإستوائية 25.0% (27.4% أولاد و 22.4% بنات), إقليم بحر الغزال 19.8% (21.3% أولاد و 18.2% بنات) و إقليم أعالي النيل 17.2% (19.7% أولاد و 14.7 بنات).

تدعو إستراتيجية قطاع التعليم للفترة 2004–2006 إلي تركيز الموارد علي التعليم الأساسي بهدف سد الفجوة بين الولايات في القبول وذلك برفع متوسط القبول من المعدل الحالي البالغ 75.2% إلي 90% بنهاية عام 2006, ورفع نسبة التلاميذ الذين يستمرون في الدراسة بعد السنة الأولي من النسبة الحالية والبالغة 59.4% إلي 70% خلال نفس الفترة. بالإضافة لذلك تهدف الإستراتيجية إلي سد الفجوة في الإستيعاب بين الأولاد والبنات من خلال رفع نسبة الدخول للبنات من 72% في عام 2004 إلي 90% بحلول عام 2006 كمحاولة أولي لإزالة التفاوت في النوع في الحصول علي التعليم علي المستوي الأساسي وتحقيق المساواة في النوع. لقد تم التخطيط أيضاً لتحقيق زيادة هائلة في معدلات محو الأمية بين أولئك الذين تتراوح أعمارهم بين سن 15–24 من خلال البرامج التي تستهدف الفاقد التربوي في المدارس وعلي وجه الخصوص أولئك الذين تتراوح أعمارهم ما بين 9–14 سنة.

وعلي أثر ذلك فإن هذا البرنامج يدعو إلي تركيز التوسع في التعليم الأساسي بعيداً عن ولايات الشمالية, نهرالنيل, الخرطوم, والجزيرة وسوف يتم التركيز بشكل أساسي علي ولايات غرب وجنوب دارفور,النيل الأزرق, جنوب كردفان, القضارف, والبحر الأحمر كأكثر الولايات المتضررة. هذا البرنامج يستلزم بناء عدد 2519 فصل, تدريب 14000 معلم, وتحسين البيئة المدرسية بتوفير المعينات المدرسية لكل تلميذ ومعلم (الكتب...إلخ) وكذلك الأثاث المدرسي. ومع

الإعتراف باتساع حجم البلاد وأثر ذلك علي الحضور والرغبة في الإستمرار في التعليم, فإن البرنامج يدعو إلي إنشاء مدارس داخلية للتلاميذ من المناطق البعيدة داخل كل ولاية. وسوف تركز الخطة علي تلك المناطق التي تأثرت وبشكل خاص بالنزاعات المدنية, الجفاف و/أو التصحر. وفي هذا الصدد فإنه قد تم وضع خطة لإنشاء أربعة مدارس داخلية علي الأقل في كل ولاية في شمال السودان. وعلي ذات المنوال, ومع تقدير الظروف المحلية أيضاً, فإن البرامج تدعو إلي توفير وجبة غذائية واحدة في اليوم لعدد ¾ مليون تلميذ في مدارس التعليم الأساسي. وفي سياق التوجه العام نحو تمكين المحليات من توزيع الخدمات والخطوات التي تم إتخاذها في تحويل مسئوليات التعليم الأساسي للولايات, فإن هناك حاجة لمزيد من اللامركزية حتي تكون مسئولية توزيع الخدمات تحت عهدة المجتمعات علي المستوي المحلي.

حتي يتم التنفيذ بالشكل الملائم, فإن إستراتيجية قطاع التعليم تتطلب تعزيز المقدرة الإستيعابية وعلي وجه الخصوص من خلال زيادة عددية ونوعية معاهد تدريب المعلمين والوسائل الأخري المرتبطة بها. وبصورة مماثلة, هناك حاجة عاجلة لتطبيق سياسات (تحسين الأجور, الحوافز الأخري...إلخ) والتي يتم وضعها لوقف ومن ثم عكس الوضع الخاص بهجرة العقول, بالإضافة إلي السياسات التي تجذب المعلمين للعمل في المناطق الريفية (الحوافز المالية, السكن الأفضل, الإمكانيات الأفضل للحصول علي الترحيل...إلخ). أضف إلي ذلك فإن هناك حاجة للقيام بمحاولات لتعيين وتدريب المعلمين من المجتمعات المحلية. وبدون مثل هذه الجهود, فإن التأكيد علي نشر التعليم إلي المناطق الريفية المهملة لايمكن أن يتم تحقيقه. الشيء الأخر المماثل في الأهمية هو إشراك القطاع الخاص المحلي في بناء المدارس والداخليات بالإضافة للإستثمار في الصناعات التي تخدم إحتياجات التعليم. إن مشاركة القطاع الخاص في توفير التعليم قد ظل يمارس ولفترة طويلة في السودان, ويحتاج لمزيد من التشجيع وعلي وجه الخصوص من خلال إزالة العوائق نحو تطويره خصوصاً تلك المتعلقة بالعديد من الرسوم والضرائب الأخري المفروضة من قبل حكومات الولايات علي وسائل التعليم التي يديرها القطاع الخاص.

المياه والصرف الصحي

إن توفير المياه الصالحة للشرب بكميات كافية وخدمات الصرف الصحي تطرح تحدياً جوهريا علي البلاد. لقد أوضحت المسوحات الأخيرة (المسح العنقودي متعدد المؤشرات لعام 2000), بأن 59% فقط من سكان الحضر و 47% من سكان الريف يمكنهم الحصول علي المياه الصالحة للشرب في مستويات (بمتوسط 4 و 7 لتر للفرد في اليوم علي التوالي) وهي أقل بكثير عن المستويات المقبولة عالمياً. وقد إزداد الوضع تعقيداً حيث أن ما يقارب 65% من سكان الريف يعيشون في مناطق ليس فيها أنهار أو مصادر أخري دائمة لإمدادات المياه السطحية. هذه المجتمعات تعتمد تقريباً وبشكل كامل علي مصادر المياه الجوفية ومصائد المياه في مجري المياه الموسمية, والتي تتطلب بناء احواض جوفية لحفظ المياه علي الأرض الطينية المنبسطة, وسدود عبر الوديان والجداول الموسمية. إن الوضع فيما يختص بالصرف الصحي يعتبر صعباً علي حد سواء. إن حوالي 5% فقط من سكان الخرطوم يستفيدون من خدمات المجاري المركزية, ونسبة 20% يستخدمون أنظمة السايفون المنزلية المرتبطة بأحواض لتجميع الفضلات, و55% يستخدمون المراحيض البسيطة العادية وترك باقي سكان الحضر بدون وسائل صرف صحي. من جانب أخر فإن 20% فقط من

سكان الريف قد تمكنوا من الحصول علي المراحيض البسيطة العادية بينما غالبية سكان الريف يقضون حاجتهم في العراء وبين الأشجار.

إن مستوي الأداء في مجال توفير المياه النقية والصالحة للشرب وخدمات الصرف الصحي بالمقارنة مع أهداف التنمية للألفية والتي تستهدف نصف نسبة السكان الذين لا يتمكنون من الحصول علي المياه الصالحة للشرب ووسائل الصرف الصحي المحسنة, قد تأثر سلباً بعدد كبير من المعوقات والتي من أهمها:

– تدهور وسائل توفير المياه والصرف الصحي نتيجة لعدم توفر إحتياجات إعادة التأهيل والصيانة وإحتياجات التشغيل الأخري.

– عدم توفر الموارد المالية لإنشاء وسائل جديدة لتوفير المياه والصرف الصحي في المناطق التي تعاني كثيراً من النقص الحاد فيها. إن العون الذي يقدمه المانحون, وعلي قلته, موجه بشكل رئيسي للتعامل مع الحالات الطارئة فقط.

– غياب اللوائح والأنظمة القانونية فيما يختص بإيرادات المياه التي يتم تحصيلها في العديد من المواقع.

– النقص الحاد في الفنيين المدربين في مجالات التخطيط, الإدارة, والتنفيذ.

– عدم كفاية الهياكل الإدارية والتنفيذية في الولايات والفشل في مواكبة الظروف البيئية الموجودة والناشئة.

– نقص البيانات والمعلومات الأساسية المطلوبة للتخطيط, البرمجة, ووضع الأولويات وعلي وجه الخصوص علي المستويات الولائية والمحلية.

– الصراعات ما بين السلطات الإدارية والفنية من جانب والمحليات والمجتمعات من الجانب الأخر فيما يختص بالتشغيل والمسئولية عن وسائل توفير المياه والصرف الصحي.

– هجرة العقول من الكوادر الفنية المدربة والمؤهلة والنقص في تنمية وتطوير الموارد البشرية لسد الفجوات الناتجة في كل من المستوي الفني والإداري.

– عدم كفاية الخطط والقدرات للإستجابة للجفاف والفيضانات علي نطاق الدولة.

– غياب الموجهات القانونية والمؤسسية التي تنظم العلاقات بين الهيئة القومية للمياه وسلطات المياه والصرف الصحي في الولايات.

– غياب سياسات المياه والبيئة والقوانين التي تحكم إستغلال وتنمية موارد المياه فيما يختص بمياه الشرب والصرف الصحي.

–علي الرغم من وجود سلطة قومية للمياه علي المستوي القومي وجهات مشابهة علي مستوي الولايات والمحليات, فإن مثل هذه الجهات غير موجودة في مجال خدمات الصرف الصحي. إن الصرف الصحي قد تم إلحاقه بسلطات المياه والتي ليس لديها كفاءات متخصصة في مجال الصرف الصحي ولذلك فهو لا يحظي, أو يحظي بقليل من الإهتمام. وعليه فإن هناك حاجة لإنشاء سلطات منفصلة علي المستوي القومي, الولائي, والمحلي للتعامل مع المشاكل والبرامج المحددة للصرف الصحي.

وبالنظر إلي هذا الوضع والأهمية الكبيرة لتوفير المياه النقية والصالحة للشرب, فقد تبنت الحكومة في عام 2002 برنامجاً خماسياً لتنمية المياه الصالحة للشرب للفترة 2002–2007. الأهداف الرئيسية لهذا البرنامج هي:

– توفير المياه الصالحة للشرب وبكميات كافية لسكان الريف من مصادر قريبة من منازلهم بتكاليف يمكنهم تحملها من أجل الوصول لمعدل إستهلاك يبلغ 20 لتراً للفرد في اليوم, مع توفير إمدادات مياه إضافية للمحافظة علي حدائق الخضر المنزلية وإحتياجات الحيوان في محاولة لتعزيز الوضع الغذائي وتحسين الإمكانيات لزيادة الدخل.

– زيادة الإستهلاك في المناطق الحضرية إلي متوسط يبلغ 80 لتراً للفرد في اليوم من خلال زيادة توفير المياه الصالحة للشرب.

– إعادة تأهيل مصادر المياه المتدهورة بالتركيز علي إستبدال الأنظمة المنهارة وذات الكفأة الضعيفة وإدخال التقنيات البسيطة قليلة التكاليف وبصفة خاصة في المناطق الريفية ويعقب ذلك تنمية وتطوير مصادر المياه الجديدة.

– المناطق الأكثر إحتياجاً, المجموعات الضعيفة, والمناطق المتأثرة بالدودة الغينية سوف تحظي بأولوية قصوي في برامج توفير المياه والصرف الصحي.

– تشجيع إستخدام تقنيات الطاقة المتجددة وبصفة خاصة في المناطق النائية من أجل تخفيض تكلفة النقل وتوفير الوقود وقطع الغيار.

– توفير التدريب وبناء القدرات في كل من المستويات الإدارية العليا والوسيطة وتحسين المهارات الفنية للقوي العاملة من أجل بلوغ مستويات عالية من التشغيل والصيانة.

ومن أجل بلوغ هذه الأهداف فقد تبني البرنامج مجموعة من السياسات والتي تشمل :

– تبني سياسات تسعيرية تقوم علي إسترداد كامل تكاليف إمدادات المياه من أجل توليد إيراد كافي لتغطية تكاليف التشغيل والصيانة والإحلال لضمان إستمرارخدمات توفير المياه.

– تقوية وتمكين المستفيدين وإشراك المجتمع في تنفيذ وتشغيل وإدارة مصادر المياه علي مستوي القرية.

– التوسع في نشر إستخدام مياه الدورات والمياه غير المعالجة في ري الأشجار, الحدائق, والميادين العامة من أجل تخفيف الضغط علي إمدادات المياه الصالحة للشرب.

– إصدارقوانين ونظم للمياه لحماية وتنظيم إستغلال مصادر المياه والحماية من الممارسات السالبة والتلوث.

– إيلاء إهتمام خاص للإعتبارات البيئية وتقليل الأستغلال الكثيف للمراعي, وقطع الأشجار.....إلخ. والتي تؤثر علي بقاء وإنتاجية الإنسان والحيوان.

– دعم أبحاث المياه المخصصة لتعزيز الكفاءة الإدارية وتقييم موارد المياه لتحسين إستخدام كل من المياه الجوفية والسطحية.

– تشجيع إستثمارات القطاع الخاص في مجال توفير المياه المحلية مع توفير الحماية له ضد الإستغلال من جانب مستخدمي المياه.

– تحسين الإطار المؤسسي لقطاع المياه من أجل تحقيق مزيد من اللامركزية في سلطات المياه للولايات, المحليات وحيثما كان ممكناً حتي مستوي القرية.

إن برنامج المياه الصالحة للشرب قد كان ناجحاً خلال السنتين الأولتين وقد بلغ معدل تنفيذه حوالي 90%. وقد تم تحقيق ذلك من خلال اللجؤ الواسع للمقاولين من القطاع الخاص المحلي (وبصفة خاصة للأعمال الريفية) بالإضافة للمقاولين علي المستوي الإقليمي والعالمي. وقد تقرر أن يتم إجراء تقييم نصف الفترة لنتائج هذا البرنامج في أخر عام 2004 علي أن يتم إجراء التقييم النهائي في نهاية عام 2007.وعلي الرغم من أن الأداء في هذا البرنامج يسير بصورة مرضية في عدد من جوانبه, إلا أنه يفتقر لبعض العناصر والتي يجب إضافتها إلي مجموعة السياسات. إن الرسوم الحالية لإستخدام المياه في المناطق الحضرية لا تستند علي قياس الأمتار الحقيقية للإستهلاك. لذلك وعلي أساس كل من عنصر الكفأة والعدالة, فإنه يجب إستبدال الممارسة الحالية بنظام متري عملي والذي يتم من خلاله فرض الرسوم علي إستخدام المياه بصورة دقيقة وعادلة. بالإضافة لذلك فإن رسوم المياه الحالية فيها تحيز كبير للمناطق الحضرية والذي يجب إزالته, وعليه فإنه يوصي بأن تتم مراجعة أسس وهيكل الرسوم الحالية بأسرع ما يمكن وإزالة أي تمييز أو إنحياز نحو الحضر. ثالثاً وكسياسة واعية, فإنه يجب تشجيع القطاع الخاص للإستثمار في توفير وتشغيل مشاريع توفير المياه الحضرية المحلية.

البنيات الأساسية

إن الحجم الكبير للسودان يجعل الإستثمار في تحسين وتنمية البنيات الأساسية الموجودة في مجال النقل عنصراً هاماً في كل خطط التنمية المستقبلية. وفي إطار مرحلة ما بعد تحقيق السلام فإن مثل هذه التنمية تصبح أكثر أهمية وإلحاحاً من أجل تسهيل التحركات الكبيرة المتوقعة للسكان في المراحل الأولية وسد إحتياجات التجارة الداخلية المتنامية عندما تتم عمليات التطبيع والتنمية والمساعدة في إعادة تكامل البلاد. إن الحاجة للإستثمارات في تنمية

شبكة واسعة للطرق الريفية التي تربط مناطق الإنتاج بالأسواق كجزء من برنامج الفقر الذي يستهدف التنمية الريفية قد تم التأكيد عليها أعلاه. بالإضافة لذلك فإن الجزء الرئيسي من شبكة الطرق يحتاج لتحسين وتوسيع, وعلي وجه الخصوص ما يختص بإعادة تأهيل الجسور والكباري التي تسمح بإمكانية إستخدامها علي مدار السنة.

ولكن فيما يتعلق بتحركات الناس والبضائع في مرحلة ما بعد السلام , فإنه يجب منح أولوية قصوي للنقل بالسكك الحديدية والنقل النهري. إن السكة حديد السودانية تحتاج إلي إعادة تأهيل وإستثمارات ضخمة وهادفة حيث أن وسائل النقل فيها قد شهدت تدهوراً كبيراً خلال الربع الأخير من القرن الماضي وعلي وجه الخصوص في تلك الأجزاء التي تمر عبر مناطق النزاع. وبصورة مماثلة, هناك حاجة عاجلة لتأهيل وتوسيع النقل النهري وبصفة خاصة تأهيل وزيادة العبارات, الموانيء والتوسع في إستخدام مراكب نقل البضائع للجنوب بالإضافة إلي الورش ووسائل الإصلاح حتي يصبح النقل النهري خدمة منتظمة في مواعيدها وموثوق بها إلي ومن مراكز الإنتاج والسكان الرئيسية في الجنوب.

إن التوسع في توفير الكهرباء وتوسيع الشبكة القومية إما أن يكون قد تم فعلاً التخطيط له أو تم تنفيذه, بهدف توصيل الكهرباء للمناطق التي لم تتمكن من الحصول عليها في السابق. وفي هذا الصدد, يجب التذكير بأن العمل قد تم إكماله في توليد الكهرباء من إمدادات الغاز من مصفي الخرطوم, في حين أن العمل في تعلية خزان الروصيرص (لتوفير مياه إضافية للري وتوليد الكهرباء) وكذلك إنشاء خزان مروي علي طول إمتداد النيل إما قد تم التخطيط له فعلاً أو تم تنفيذه.

ولكن كل هذه التحسينات في البنيات الأساسية تتطلب إستثمارات ضخمة خلال العقدين القادمين أو نحوها. إن حجم الموارد المطلوبة توحي بأنه يجب وضع الأولويات بعناية وترتيب الإستثمارات في سياق سلسلة من الخطط متوسطة الأمد والمسترشدة برؤية إستراتيجية طويلة المدي لتنمية الإقتصاد. ويجب إستنباط طرق مبتكرة لضمان مشاركة القطاع الخاص في تنمية وإدارة مشاريع البنيات الأساسية.

برنامج الإستثمار العام

إن البدء في وضع برنامج للإستثمار العام يمكن أن يتم بالإستناد علي الإستثمارات المقترحة في الخدمات الإجتماعية خلال الأعوام 2004–2006, ويبدأ بإستخدام إطار الموازنة الدائرية لفترة ثلاثة سنوات. وتلك تعتبر أهم المرتكزات نحو برنامج أكثر شمولاً للإستثمار العام والذي يشمل قطاعات أخري وعلي وجه الخصوص الزراعة, الصناعة, والبنيات الأساسية. وتبعاً لذلك فإنها تستخدم كاهم المرتكزات الضرورية للخطة المقترحة للتنمية متوسطة المدي, والتي, بالإضافة لما ذكر أعلاه, تشمل بوضوح المساهمة المحتملة للقطاع الخاص والتقديرات الحقيقية للإنسياب المتوقع للإستثمارات الأجنبية المباشرة. ولكن في الوقت الحاضر فإن الملحق 1 يوضح تفاصيل الأستثمار المقترح في

القطاعات الإجتماعية والتي تعتبر عناصر بناء أولية لمثل هذا العمل في المستقبل. وتجدر الإشارة إلي أن تقديرات الإستثمارات هذه قد تم إعدادها بواسطة الوزارات والمصالح الحكومية, ولا يبدو أنها قد أخذت في الإعتبار القصور الحاد في المقدرة الإستيعابية داخل هذه الوحدات أو القدرات التنفيذية للقطاع الخاص في أعمال البناء التي تم وضعها. وبالنظر إلي ذلك بالإضافة إلي عدم التأكد فيما يختص بتوفر التمويل, فإن المطلوب هوالتحديد القاطع للأولويات في كل القطاعات الإجتماعية.

خطة الحواروالمشاركة

الوضع الحالي:

علي الرغم من أن السودان يحتوي علي مختلف مجموعات الدفع القوية ذات التأريخ الطويل مثل نقابات العمال, فإن تأثيرها كان محدوداً وفي حدود ضيقة من المواضيع التي تلامس بشكل وثيق مصالح عضويتها. إن قدرات مثل هذه المجموعات في المشاركة والمساهمة والتأثير علي مواضيع السياسات العامة لا يزال ضعيفا. وبالطبع فإن تجربة منظمات المجتمع المدني في عمليات وضع السياسات في السودان تبدو محدودة. ولكن لا يمكن القول بأن التجربة مع عملية المشاركة ليست موجودة. إن الحكومة وبالتعاون مع عدد من المنظمات العالمية قد إبتدرت العديد من عمليات المشاركة الناجحة علي المستوي المحلي أو مستوي المجتمع, وكمثال لذلك مشاريع تنمية المناطق المختارة والتي نجحت في ربط المجتمعات المحلية بتحسين سبل كسب عيشها والمشاركة في عملية التنمية المحلية. بالإضافة لذلك كانت هناك أيضاً مبادرات أصغر بواسطة المنظمات الطوعية المحلية والأجنبية والتي تمخضت عنها تجربة ضخمة في ترقية عملية المشاركة علي مستوي المجتمع في كل من المناطق الريفية والمراكز الحضرية. هذه التجارب والخبرات يمكن الإعتماد عليها في دعم عملية المشاركة لإعداد إستراتيجية الحد من الفقر والتي تهدف إلي بناء إتفاق وطني حول طبيعة, أسباب وعمق الفقر في البلاد بالإضافة إلي الأولويات والسياسات التي يجب تبنيها لمواجهة هذا الوضع.

بما أن الحكومة تدرك بأن هذا الإتفاق يمكن الوصول إليه فقط من خلال مشاركة واسعة وذات معني لكل الشركاء (بما في ذلك الفقراء والمعدمين) في إعداد الوثيقة الوطنية لإستراتيجية الحد من الفقر, فإن الأهداف الكلية لعملية المشاركة يجب الإشارة إليها بشكل واضح وهي:

- بناء إتفاق عام حول إستراتيجية الحد من الفقر بالإستناد علي فهم متفق عليه حول طبيعة, حجم, وأسباب الفقر في السودان.
- تسخير طاقات وخبرات وموارد كل الشركاء الرئيسيين علي المستوي القومي, الإقليمي, والمحلي للمساهمة في وضع الخطط الفعالة لتنفيذ ومتابعة إستراتيجية الحد من الفقر.
- خلق الوعي بين مجموعات الفقراء والمستضعفين والمجتمعات المحلية للإعتماد علي الذات والتعايش والعمل الجماعي الموجه نحو الحد من الفقر.
- بناء إلتزام وطني واسع نحو ملكية إستراتيجية الحد من الفقر.

بالنظر إلي عملية المشاركة والحوار لإعداد إتراتيجية الحد من الفقر في الوقت الحاضر علي ضؤ هذه الأهداف, فإنه يجب أن يتم توسيعها وتعميقها إذا كان المطلوب هو تحقيق إلتزام وإتفاق وطني. وفي الوقت الحاضر, فإن الإطار المؤسسي لعملية إعداد وثيقة إستراتيجية الحد من الفقر يشمل المجلس القومي الذي يرأسه سعادة وزير المالية ويضم بالإضافة إلي الوزارات ذات الصلة وشاغلي الوظائف الحكومية العليا, وتمثيل عادل لمنظمات المجتمع المدني, لجنة الإشراف للإشراف علي إعداد إستراتيجية الحد من الفقر والتي يرأسها وزير الدولة للمالية وتضم المدراء التنفيذيين للمنظمات الممثلة في المجلس والتمثيل الواسع لمنظمات المجتمع المدني بالإضافة إلي مدير عام وحدة الحد من الفقر وإدارة إستراتيجية الحد من الفقر بوزارة المالية والتي تتكون من فريق من الخبراء المسئولين من تنسيق, إعداد, تنفيذ ومتابعة إستراتيجية الحد من الفقر. ولكن, علي الرغم من أنه حتي لو تم تفعيل وإستخدام هذا الهيكل كما ينبغي, فإنه قد لا يكون كافياً إلي حد ما لمقابلة إحتياجات عملية المشاركة الفاعلة للإستراتيجية الكاملة للحد من الفقر. لذلك يجب توسيع التغطية لتشمل مجموعات أخري من أجل إستيعاب التنوع, حركة الرعاة الموسمية, والتغيرات في أنماط الإستيطان مثل التحركات بين الولايات, تطور المدن, والهجرة من الدول المجاورة. بالإضافة إلي ذلك فإنه يجب وضع الآليات لضمان مشاركة حقيقية للمرأة, منظمات المجتمع ومجموعات الفقراء والمستضعفين. كل هذه تشكل أجزاء مكملة لخطة المشاركة التفصيلية للسودان والتي ينبغي أن يتم وضعها , الموافقة عليها, ومراجعتها وتنقيحها بصورة ملائمة.

إستراتيجية المشاركة في إستراتيجية الحد من الفقر:

بالنظر إلي نقص الخبرة النسبي لمشاركة منظمات المجتمع المدني في عمليات وضع السياسات العامة, فإنه ينصح بإلقيام بتحليل شامل للوضع وتقييم الإحتياجات المطلوبة لبناء قدرات منظمات المجتمع المدني. بناءاً علي نتائج هذا التقييم, يمكن وضع التدابير لتحسين البيئة الملائمة لتنمية وتطوير وربط منظمات المجتمع المدني بالسياسات العامة. كذلك يمكن وضع وتنفيذ برنامج لتنمية القدرات لتقوية منظمات المجتمع المدني بصورة عامة وتعزيز مقدراتها التنظيمية, الإدارية, الاعلامية, والشبكية. بالإضافة لذلك فإنه ينبغي تشجيع منظمات المجتمع المدني للعمل في إطار شبكة والإندماج مع زيادة التغطية مع منظمات المجتمع في كل أجزاء البلاد من أجل مشاركتهم الفاعلة في إعداد وتنفيذ ومتابعة إستراتيجية الحد من الفقر. من الضروري أيضاً إقامة منابر للحوار والشراكة بين المجتمع المدني, الحكومة, والقطاع الخاص من أجل بناء الفهم والثقة المتبادلة, وتوضيح أدوار ومسئوليات كل طرف ضمن عملية إستراتيجية الحد من الفقر.

لكن كبر الحجم وتنوع السكان في السودان قد يجعل التغطية القومية الكاملة صعبة بالنظر إلي التغير المستمر في أنماط الإستيطان وتحركات السكان. ومن أجل التعامل مع ذلك, فإنه ينصح بالقيام بتحليل شامل للشركاء لتحديد من هم الشركاء, كيف تأثروا أو يمكن أن يكون تأثيرهم ومساهمتهم في عملية إستراتيجية الحد من الفقر وكذلك الوسائل الفعالة والطرق لآشراك المجموعات المختلفة في هذه العملية. بناءاً علي نتائج هذا التقييم, سيتم تحديد المستوي العملي والملائم للمشاركة مثل إختيار المجموعات التي تمثل المجتمع المدني, المنظمات مثل القطاع الخاص, المحليات, الولايات...إلخ. بالإضافة لذلك يجب تشجيع التعاون الحكومي البيني والتخطيط بين القطاعات لتسهيل مهمة الأسلوب متعدد الأبعاد للحد من الفقر. هناك أيضاً حاجة لآشراك المرأة في عملية إستراتيجية الحد من الفقر.

إن المشاركة في إعداد إستراتيجية الحد من الفقر يمكن أن يتم تنظيمها من خلال خمسة خطوات:

1/ تحريك الشركاء الأساسيين في الحكومة, المجتمع المدني, القطاع الخاص, والمجتمع الدولي علي كافة المستويات لرفع مستوي وعيهم والحصول علي إلتزامهم للمساهمة في وضع وتنفيذ إستراتيجية الحد من الفقر.

2/ تجميع البيانات والمعلومات للوصول الي فهم وإتفاق واسع حول طبيعة, عمق, وتوزيع الفقر في السودان.

3/ وضع الأولويات للحصول علي مدخلات من كل الشركاء المرتبطين في تحديد أولويات الحد من الفقر وتدابير الشراكة الإجتماعية في تنفيذ ومتابعة ومراجعة إستراتيجية الحد من الفقر.

4/ الصياغة:- لتسهيل المدخلات من الشركاء المتعددين لصياغة السياسات, تقييم أثرهم علي الحد من الفقر ووضع مسودة أستراتيجية الحد من الفقر.

5/ المصادقة والموافقة:- الوصول لإتفاق وطني حول إستراتيجية الحد من الفقر قبل الموافقة علي الوثيقة القومية لإستراتيجية الحد من الفقر والتقييم المشترك من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وتوفير التمويل المستقبلي لها. يلي ذلك إعداد خطة تفصيلية للتنفيذ, نظام للمتابعة والتقييم وإطار مؤسسي للشراكة والمشاركة.

الترتيبات المؤسسية والتنسيقية للمشاركة يجب أن تبني علي وتتكامل مع الإطار المؤسسي الموجود لعملية إستراتيجية الحد من الفقر. سيتم تكوين فريق عمل رئيسي لتنسيق عملية المشاركة لضمان المشاركة الفاعلة وإنسياب المعلومات والإتصالات في الوقت المناسب خلال هذه العملية. كما سيتم إنشاء فرق عمل للمواضيع الرئيسية تتكون من ممثلي الحكومة, الجهات الأكاديمية والمنظمات الطوعية لوضع مسودة لمختلف مكونات إستراتيجية الحد من الفقر. كذلك سيتم إنشاء شبكة مساعدين علي المستوي القومي, الولائي والمحلي لتعمل بصورة مباشرة مع مجموعات الشركاء خلال عملية المشاركة. وسوف يتم تدريبهم وتوجيههم بواسطة الفريق الرئيسي وسيعملون بتعاون وثيق مع سلطات المحلية والولائية, منظمات المجتمع المدني وبعض مجموعات الشركاء في تنظيم ورش العمل المحلية والإقليمية, حملات لجمع المعلومات العامة, والتشاور. وسوف يعمل الفريق الرئيسي والمساعدين بالتعاون مع شبكات المجتمع المدني من أجل تقوية شبكات منظمات المجتمع المدني علي مستوي المحليات والولايات وربطها ما أمكن ذلك بالمستوي القومي لشبكات منظمات المجتمع المدني. وسوف يؤدي ذلك إلي تحسين إنسياب الإتصالات والمعلومات بين المركز والقواعد بصورة فعالة.