Document: EB 2018/124/R.9
Agenda: 4(e)(i)
Date: 1 August 2018
Distribution: Public
Original: French

A

الاستثمار في السكان الريفيين

جمهورية الكاميرون

تقييم البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية

مذكرة إلى السادة ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Oscar A. Garcia
مدير مكتب التقييم المستقل في الصندوق
رقم الهاتف: 2274 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: o.garcia@ifad.org

Michael Carbon
كبير موظفي التقييم
رقم الهاتف: 2935 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: m.carbon@ifad.org

نشر الوثائق:

Deirdre McGrenra
مديرة شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: 2374 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: gb@ifad.org

المجلس التنفيذي– الدورة الرابعة والعشرون بعد المائة
روما، 11–13 سبتمبر/أيلول 2018

للاستعراض

جدول المحتويات

شكر وامتنان **ii**

موجز تنفيذي **iii**

الذيول

الذيل الأول: الاتفاق عند نقطة الانجاز 1

الذيل الثاني: التقرير الأساسي– جمهورية الكاميرون تقييم البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية 10

شكر وامتنان

قاد تقييم البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية هذه Michael Carbon، كبير موظفي التقييم في مكتب التقييم المستقل في الصندوق، بدعم من Hamdi Ahmadou، محلل التقييم، والمستشارين التالية أسماؤهم: Khaoula Rivière، مختصة زراعية، Michael Marx، أخصائي تمويل زراعي وريفي، Juliette Etoke، أخصائية في تنمية المشروعات والنهوض بقضايا التمايز بين الجنسين والشباب، Gérard Ledoux Nanko، أخصائي في البيئة وإدارة المشروعات.

ووفر Stef Deprez المستشار، و Tom Van den الخبير في VECO، الدعم التقني والمنهجي للدراسة المجراة بمنهجية SenseMaker التي أجراها السيد Ahmadou مع فريق من العدادين من الكاميرون.

كذلك فقد أدار Laure Vidaud إدارة التقييم ولوجيستياته.

وشاركت Johanna Pennarz و Fabrizio Felloni من بين زملاء أخرين من مكتب التقييم المستقل في الصندوق في استعراض الأقران الداخلي لتقرير التقييم.

ويود مكتب التقييم المستقل أن يشكر شعبة أفريقيا الغربية والوسطى في الصندوق على تعاونها الممتاز خلال عملية التقييم بأسرها. كذلك توفر الدعم أيضا من المكتب القطري للصندوق في ياوندي، الأمر الذي يحظى بتقدير مخصوص.

ونود أيضا أن نشكر حكومة جمهورية الكاميرون، ووزارة الزراعة والتنمية الريفية على وجه الخصوص، لتعاونها البناء خلال عملية التقييم.

موجز تنفيذي

أولا- الأهداف والمنهجية

1- في عام 2017، أجرى مكتب التقييم المستقل في الصندوق أول تقييم للبرنامج القطري والاستراتيجية القطرية لجمهورية الكاميرون، مغطيا الفترة بين يناير/كانون الثاني 2007 ومايو/أيار 2017. وتلخصت الأهداف الأساسية لهذا التقييم فيما يلي: (1) تقييم نتائج أداء الاستراتيجية والبرنامج الذي يموله الصندوق؛ (2) الخروج باستنتاجات وتوصيات للشراكة المستقبلية بين الصندوق والكاميرون. واتسم هذا التقييم بثلاثة مستويات مترابطة بصورة وثيقة من التحليل: أداء حافظة المشروعات؛ والأنشطة غير الإقراضية (إدارة المعرفة والشراكات والانخراط السياساتي والمنح) وأداء الشركاء (الصندوق والحكومة) في إدارة البرنامج القطري. كذلك فقد ضم أيضا تقييما موجزا لصلة وفعالية البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية ككل.

2- جرت بعثة التقييم الأساسية في مايو/أيار 2017 وتألفت من مقابلات مع أصحاب المصلحة في ياوندي وزيارات ميدانية لجميع الأقاليم التي يوجد بها برامج جارية يمولها الصندوق. وكذلك فقد نظر تحليل الحافظة أيضا في تقييم أداء مشروع دعم تنمية التمويل الصغري الريفي، الذي أجري قبل عدة أشهر من تاريخ إجراء تقييم البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية، وتقريرين سابقين للتثبت من تقريري إنجاز مشروعين وهما مشروع مساندة تنمية المجتمعات المحلية والمشروع الوطني لتنمية الجذريات والدرنيات وفقا لمتطلبات السوق. وتمثل التحدي الأساسي الذي واجهه التقييم في توفر وجودة بيانات الرصد والتقييم على مستوى المشروعات والمستوى الاستراتيجي. كذلك فقد أجري تحليل رديف يستند إلى ما يعرف باللغة الإنجليزية بمسح "SenseMaker"، لمشروعين يدعمان سلاسل القيمة الزراعية، وهما برنامج تنمية الجذريات والدرنيات وفقا لمتطلبات السوق ومشروع دعم تنمية سلاسل القيمة السلعية، لجمع آراء المشاركين بمساهمة هذين المشروعين في إحراز النتائج المتوقعة والأثر.

ثانيا- السياق القطري واستراتيجية الصندوق

3- أصاب الركود المؤشرات الاجتماعية في الكاميرون المرتبطة بالفقر والتنمية، لا بل أنها تراجعت في العقد الماضي (2007-2017). وقد ازداد انتشار الفقر الريفي ليصل إلى حوالي 57 بالمائة عام 2014، ويعيش حوالي 10 بالمائة من السكان الريفيين في وضع يتسم بانعدام الأمن الغذائي. وتعطي أهمية القطاع الزراعي هذا القطاع وضعا متميزا في السياسة الإنمائية، ولكن التمويل العام المخصص له مازال غير كافٍ. كذلك يعتبر الفساد وضعف الحوكمة من المشاكل الهيكلية الأساسية.

4- بُني **برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للفترة 2007-2012** على هدفين مخصوصين اثنين وهما: (1) تعزيز القدرة التنظيمية والقدرة التفاوضية لفقراء الريف؛ (2) زيادة الفرص المتاحة للأنشطة المستدامة المجزية الزراعية وغير الزراعية لصالح فقراء الريف. وقد تمت المصادقة على مشروعين، وهما مشروع دعم تنمية التمويل الصغري الريفي ومشروع دعم تنمية سلاسل القيمة السلعية أثناء تلك الفترة. وقد تم تصميم برنامج المبادرات الفردية الزراعية الرعوية للشباب عام 2013 وهو يمثل استراتيجية قطرية جديدة. وتم إعداد استراتيجية للحافظة القطرية للفترة 2015-2019 تؤكد على أداء وصمود نظم الإنتاج في وجه تغير المناخ ووصول صغار المنتجين إلى الخدمات الفعالة المالية وغير المالية. وصمم مشروعان آخران بموجب هذه

الاستراتيجية، وهما مشروع الترويج للمبادرات الفردية في تربية الأحياء المائية ومشروع الترويج للمشروعات الفردية الإيكولوجية للشباب، إلا أن المشروع الأخير مازال في مرحلة المصادقة عليه.

5- ومنذ عام 2011، يدير البرنامج القطري في الكاميرون موظف للبرنامج القطري مقره في ياوندي يدعمه فريق يتعزز بصورة متدرجة. وفي السابق كان هذا البرنامج يدار من روما، وكان مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشروعات مسؤولا عن الإشراف على كل من مشروعي مساندة تنمية المجتمعات المحلية وبرنامج تنمية الجذريات والدرنيات وفقا لمتطلبات السوق حتى نهاية عام 2008، قبل أن ينتقل الصندوق إلى نظام الإشراف المباشر على مشروعاته.

ثالثا- أداء الحافظة

6- **الصلة.** تعد أهداف المشروعات جيدة الاتساق مع سياسات واستراتيجيات كل من الحكومة والصندوق التي تشترك بأربعة أهداف رئيسية وهي: الحد من الفقر الريفي، الأمن الغذائي، الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، ومؤخرا عمالة الشباب الريفيين. كذلك فإن نهج المشروعات المقترحة أثناء مرحلة التصميم كانت ذات صلة بالاحتياجات المحددة لفقراء الريف في الكاميرون، كما أنها تضمنت اعتبارا لاستدامتها. وكان تطور هذه الأهداف يتسق مع الإطار الاستراتيجي الإجمالي للحكومة والصندوق. إلا أن تصميم المشروعات كان مبالغا في الطموح والتعقيد مقارنة بالقدرات والوسائل المتاحة لها، في حين كانت النهج على الغالب مبسطة، وفي بعض الأحيان تعتمد على توجيهات رديئة. وكذلك فإن المشروعات تميل في الغالب لأن تبتعد عن المجموعات المستهدفة ذات الأولوية في الصندوق، إما بسبب استهدافها الاجتماعي أو بسبب موقعها الجغرافي. ولم يتم إيلاء الاهتمام الكافي للمخاطر واستراتيجيات الخروج في معظم تصميم المشروعات.

7- **الفعالية.** أثمرت الحافظة عن نتائج مشجعة لجهة: (1) وصول السكان الريفيين في وسط البلاد وأقصى شمالها للبنى التحتية (مشروع مساندة تنمية المجتمعات المحلية)؛ (2) نشر تقنيات الإنتاج الزراعي والأصناف الجديدة الأفضل أداءا (مشروع دعم تنمية سلاسل القيمة السلعية وبرنامج تنمية الجذريات والدرنيات وفقا لمتطلبات السوق). وقد دعمت هذه المشروعات أيضا عدد كبيرا من منظمات المنتجين ومؤسسات التمويل الصغري. إلا أن النتائج لم تكن مثيرة للانتباه وغالبا ما كانت قصيرة الأمد. ونادراً ما حققت المشروعات أهدافها من وجهة النظر الكمية أو النوعية. وقد نجم عن مشروعي دعم تنمية سلاسل القيمة السلعية وتنمية الجذريات والدرنيات وفقا لمتطلبات السوق القليل في مجالات التصنيع، وعلى وجه الخصوص التسويق، ولم يتمكن أي مشروع من المشروعات، ولا حتى مشروع دعم تنمية التمويل الصغري الريفي، الذي كرس بالكامل لهذه القضية، من التطرق بصورة ملموسة لتحديات تأمين وصول صغار المنتجين الريفيين إلى الخدمات المالية الملائمة.

8- **الكفاءة.** كانت مؤشرات كفاءة المشروعات غير مرضية على وجه العموم، إذ غالبا ما كان استهلال الأنشطة وتنفيذها بطيئا جدا، ومن هنا كانت المعدلات المنخفضة لتنفيذ خطط العمل السنوية والميزانيات السنوية. كذلك فقد كانت التكاليف الإدارية عالية للغاية مقارنة بالنتائج المتحققة، وكانت معدلات العائد الداخلي أقل مما هو متوقع. وأما تأخيرات التنفيذ فتعود في الأساس إلى مايلي: (1) ضعف قدرات التخطيط، والإدارة التي يتمتع بها مدراء المشروعات إذا أخذنا بعين الاعتبار تعقدها؛ (2) محدودية القدرة التقنية للعديد من مقدمي الخدمات والخدمات العامة؛ (3) الإدارة الائتمانية والتقنية المركزية للغاية

للمشروعات على الرغم من تشتت وتوزع التدخلات في مناطق شاسعة؛ (4) الإجراءات الخاطئة، وخاصة فيما يتعلق بالتوريد؛ (5) التغيير العالي لموظفي المشروعات الأساسيين؛ (6) التأخيرات المتكررة في توفير التمويل النظير. وقد نجمت التكاليف الإدارية العالية لا عن تأخيرات التنفيذ فحسب وإنما أيضا عن رداءة الإدارة المالية وعدم كفاية الإشراف الائتماني الحكومي، وزيادة تكاليف الموظفين والصرف مما لم يسهم في بعض الأحيان بصورة مباشرة بتحقيق أهداف المشروعات.

9- **الأثر على الفقر الريفي**. يحتمل أن تكون المشروعات قد خلفت أثرا إيجابيا على تعزيز الإنتاجية الزراعية وقدرات عدد من منظمات المنتجين الزراعيين الهامة. وربما أسهمت في زيادة الدخل وفي الأمن الغذائي، إلا أنه وبغياب البيانات، فمن المستحيل الحكم على مدى وعمق واستهداف هذه الأثار. وبالفعل، فمن المثير للإعجاب أن الترويج للأنشطة المولدة للدخل الزراعية وغير الزراعية من قبل مجموعات المستفيدين (مشروع مساندة تنمية المجتمعات المحلية) ونشر الإنتاج المحسن للكسافا وتقنيات تجهيزها (برنامج تنمية الجذريات والدرنيات وفق متطلبات السوق)، وإنتاج وقشر الأرز المروي والبعلي، وتقنيات تجفيف البصل (مشروع دعم تنمية سلاسل القيمة المحلية) قد ساعدت في زيادة القيمة المضافة التي يحققها المنتجون، وبالتالي في زيادة دخولهم. وفي مسح "SenseMaker"، أشار معظم أعضاء مجموعات المبادرات المشتركة وأعضاء التعاونيات إلى تحقيق مردودات وأسعار أعلى، التي انبثقت أساسا حسب قولهم من تبني الأصناف الجديدة وقدرات التخزين التي حصلوا عليها. إلا أنهم أشاروا أيضا إلى التكلفة المرتفعة لتبني التقنيات المحسنة، والتي كانت غالبا ما تتعدى إمكانياتهم، مع تقلب الأسعار، وبخاصة بالنسبة للبصل. ويبدو أن الإنتاجية والدخول الأعلى عندما تتحقق، تسهم في قدر أكبر من الأمن الغذائي الأسري ولكن تسهم بصورة أقل في شراء السلع المستدامة أو الاستثمار في المزارع. كذلك فقد كان أثر الحافظة المؤسسي والسياساتي متواضعا في تعزيز قدرات الخدمات الإقليمية وتحسين بيئة التمويل الصغري.

10- **استدامة النتائج** تمثلت الاستراتيجية الأساسية للمشروعات في الحافظة في محاولة ضمان استدامة الاستثمارات في تعزيز قدرات أصحاب المصلحة المحليين والوطنيين المتوقع منهم استلام زمام هذه المشروعات عند استكمالها. وقد تركزت الأنشطة على تعزيز قدرات منظمات المنتجين الريفيين وأصحاب المبادرات الصغيرة، وبخاصة الشباب منهم. وبقي موضوع وصول فقراء الريف إلى الائتمان بصورة مستدامة أحد الشواغل الرئيسية التي تعيق بمشروع دعم تنمية التمويل الصغري الريفي، علما بأن الغرض الأساسي من هذا المشروع كان تعزيز الخدمات المالية الريفية بأسلوب مستدام. إلا أنه، وعلى مستوى التنفيذ، فقد طغت أولويات التنفيذ المادي وألقت بظلالها على شاغل الاستدامة، لأن التأخيرات في الاستهلال والتنفيذ غالبا ما كانت تقلص الوقت المتاح لاستكمال وتعزيز الأعمال. وبالتالي، فإن لجان تنمية القرى التي شرع بها مشروع مساندة تنمية المجتمعات المحلية لم تعد قيد التشغيل، مما قوض من الصيانة، وبالتالي استدامة البنى التحتية الاجتماعية. واعتبر أقل من ثلث منظمات المنتجين التي يدعمها برنامج تنمية الجذريات والدرنيات وفق متطلبات السوق قادرة توفير الخدمات لأفرادها بصورة مستقلة. وتعتزم الحكومة السعي في مساعدة التعاونيات التي باشر بها مشروع دعم تنمية سلاسل القيمة السلعي. ولكن هذا الأمر لم يعد أولوية بالنسبة للصندوق، الذي بدأ يتوجه نحو دعم أصحاب المبادرات الفردية من الريفيين الشباب. وقد تبنت المشروعات نهجا فعالة لتدريب المزارعين تضمنت العروض والممارسات. ويبدو أن بعض المنتجين قد تبنوا وبصورة مستدامة التقنيات الجديدة الأكثر فعالية انتاجا وتجهيزا، والمتوائمة مع أوضاعهم، ولكن هنالك خطر

على هذا الزخم بأن يتراجع بسبب غياب الآليات المستدامة لتوريد المدخلات والخدمات. وعلى المدة الطويل، يتوقع من أصحاب المبادرات الفردية الريفية الذين يساندهم كل من مشروع تنمية المبادرات الفردية الزراعية الرعوية للشباب ومشروع الترويج للمبادرات الفردية الإيكولوجية للشباب، أن يوفروا على الأقل بعضها من هذه الخدمات للمنتجين.

11- **الابتكار وتوسيع النطاق.** كانت أكثر ابتكارات المشروعات نجاحا تقنية بطبيعتها، وترتبط بالإنتاج الزراعي والتجهيز. وفي ما يتعلق بالابتكارات المؤسسية، فقد حظيت المشروعات بالقليل من الفرص الكبيرة في مجالات مثل التوريد وإشراك لجان التنمية القروية في مشروع مساندة تنمية المجتمعات المحلية، وفي الصناديق الثلاثة التي أنشأها برنامج تنمية الجذريات والدرنيات وفق متطلبات السوق، ونهج سلاسل القيمة الذي اتبعه كل من مشروع دعم تنمية سلاسل القيمة السلعية وبرنامج تنمية الجذريات والدرنيات وفق متطلبات السوق، وصندوق التسهيلات، علاوة على تكييف المنتجات المالية حسب احتياجات وظروف فقراء الريف في مشروع دعم تنمية التمويل الصغري الريفي. إلا أنه، نادرا ما كانت نهج المشروعات الائتمائية والمفاهيمية (التنمية المحلية، منظمات المنتجين، سلاسل القيمة، التمويل الريفي، المبادرات الفردية الريفية للشباب) تنفذ بالكامل كما كان مخططا لها. وتضافر ذلك مع ضعف الرصد والتقييم وإدارة المعرفة مما حد من فرص توسيع نطاقها.

12- **المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.** أولت الاستراتجيات القطرية للصندوق في الكاميرون الأولية لاستهداف الشباب والنساء من الريفيين. وقد اتسمت أربعة من أصل ستة مشروعات بنوع من "الاستراتيجيات الخاصة بالتمايز بين الجنسين"، ولكن مشروع دعم التمويل الصغري الريفي كان المشروع الذي وفر ميزانية متواضعة لهذا الغرض، أساسا لدراسات التمايز بين الجنسين والتدريب على الشركاء من مؤسسات التمويل الصغري، ووضع مسودة خطة عمل للتمايز بين الجنسين. ولم تحظ نتائج هذه الجهود لا بالرصد ولا بالاستفادة منها. واقتصر تنفيذ المشروعات إلى حد كبير على الإيفاء بالاحتياجات العملية للنساء، بدون الغوص أكثر في اهتماماتهن الاستراتيجية، مثل الوصول إلى الأراضي. كما لم تبذل المشروعات إلا جهودا ضئيلة لتغيير نمط التأثير على صنع القرارات أو للوصول إلى توزيع أكثر عدالة للمسؤوليات الأسرية، ولا حتى لتشجيع الاستقلال الاقتصادي للنساء. ويعود ذلك جزئيا إلى عدم كفاية المعرفة والمهارات التي يتمتع بها موظفو المشروعات فيما يتعلق بقضايا المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

13- **البيئة والتأقلم مع تغير المناخ.** لم تكن المشروعات قيد الاستعراض مهتمة عموما بالتحديات البيئية وتطرقت لها بأسلوب غير متجانس نوعا ما. إذ لم يضم مشروع مساندة تنمية المجتمعات المحلية إدارة الموارد الطبيعية في التشخيص التشاركي للقرى المدعومة، ولم يوفر أي تدريب لقادة القرى. علاوة على ذلك، لم تترافق بعض الأنماط المعينة من مشروعات البنى التحتية الصغيرة التي يمكن أن يكون لها أثر بيئي سلبي بأية إجراءات مخصوصة للتخفيف منها. وأولى مشروع تنمية الجذريات والدرنيات وفقا لمتطلبات السوق الأولوية للتقنيات المستدامة المتكاملة لإنتاج وحماية المحاصيل التي يمكن لها أن تخفف من أثار تغير المناخ. وحاول، علاوة على ذلك، تقليص مخاطر التلوث المحتملة التي قد تنجم عن تجهيز الكسافا ولكن لم يحظ إلى بقدر قليل من النجاح. أما مشروع دعم سلاسل القيمة السلعية، فقد أجرى دراسة بيئية قبل تنفيذ مشروعات البنى التحتية للري، وروج لأصناف ملائمة للبيئة وتقنيات لحفظ التربة. ومع ذلك، فإن

المساعدة التي قدمها كانت تنحو لأن تروج إلى التخلي جزئيا عن تنويع نظم الإنتاج. وبصورة مشابهة، روج كل من مشروع الترويج للمبادرات الفردية الزراعية الرعوية للشباب ومشروع الترويج للمبادرات الفردية في تربية الأحياء المائية للتخصص الاقتصادي بين صغار أصحاب المبادرات الريفية (أو الصغار جدا)، الأمر الذي لم يسهم في صمود فقراء الريف. وبالنسبة لهم، فإن تنوع الأنشطة الاقتصادية استراتيجية هامة لإدارة المخاطر، وبخاصة مخاطر المناخ. أما مشروع الترويج للمبادرات الفردية الايكولوجية للشباب ECO-J وهو حاليا في مرحلة التصميم، فيتوجب عليه السعي لدعم الأنشطة الاقتصادية المستدامة التي يجريها أصحاب المبادرات البيئية من الشباب، مع إدارة محسنة للموارد الطبيعية.

رابعا- الأنشطة غير الإقراضية

14- **إرساء الشراكات.** خلال الفترة التي غطاها هذا التقييم، كانت شراكات الصندوق مع الحكومة قوية وتتوسع باستمرار. إذ ضمن افتتاح المكتب القطري في ياوندي عام 2011 المزيد من الاتصال المنتظم بين الصندوق والحكومة. أما العلاقات مع شركاء التنمية الأخرين فكانت في حدها الأدنى بالنسبة للتعاون التقني، وخلق الاتساق بين النهج والتمويل المشترك. وعلى مستوى المشروعات، تم إرساء عدد كبير من الشراكات المتنوعة لأغراض المساعدة التقنية وتنفيذ العمليات. وتفاوتت فعالية تعاون المشروعات مع الخدمات الإدارية المركزية واللامركزية، وذلك أساسا بسبب التنافس بين مشروعات وكلات التمويل المختلفة لضمان الحصول على خدمات موظفي الخدمات المركزية. وكانت الشراكات مع معاهد البحوث فعالة، ولكن بالنسبة للشراكات، فقد عانت من تأخيرات في التنفيذ والافتقاد إلى الخبرات وحتى الفشل في اعتناق نهج المشروعات. وحاولت المشروعات الخمس الأخيرة في الحافظة إرساء الشراكات مع القطاع الخاص، ولكن لم تحظ هذه المحاولات إلا بقدر قليل من النجاح. إضافة إلى ذلك، فإن المشروعات التي شارك الصندوق في تمويلها لم تجري إلا محاولات محدودة للتعاون مع بعضها البعض أو مع المشروعات التي تمولها الوكالات التمويلية الأخرى، وكانت النتائج على الغالب غير مقنعة.

15- **إدارة المعرفة.** أكدت الاستراتيجيات القطرية للصندوق في الكاميرون على أهمية أنشطة الاتصالات وإدارة المعرفة. وقام مشروع المبادرات الفردية الزراعية الرعوية للشباب بتعيين أخصائي في الاتصالات وإدارة المعرفة عام 2015، استفاد من تدريب مخصوص مع بقية موظفي المشروع. وعلى الرغم من إعداد عدد من خطط الاتصالات وإدارة المعرفة عام 2016 بالتشاور مع المكتب القطري والمشروعات، فإن هذا الإخصائي لم ينجح في العمل مع المشروعات الأخرى في الحافظة لإيجاد آلية لإدارة المعرفة التشغيلية والاستفادة منها وللاتصالات. وبقيت الاتصالات وإدارة المعرفة محصورة على المعلومات عن أنشطة المشروعات وإعداد الدراسات وتشاطرها على المواقع على شبكة الإنترنت وتنظيم المعارض وحلقات العمل للمبادلات بين المشروعات، بدون أي عمل فعلي في جمع وتحليل المعلومات وتخزينها بصورة منتظمة.

16- **الانخراط السياساتي.** حددت استراتيجيات الصندوق القطرية في الكاميرون أهدافا سياساتية ومؤسسية نوعية بشأن المسائل العامة، ولكن لم تذكر أية وثيقة لاستراتجية الصندوق في البلاد نهجا أو آلية مالية مكرسة حصرا للانخراط السياساتي. وخلال الفترة قيد الاستعراض، وعلى الرغم من تعدد التبادلات مع الشركاء الإنمائيين والحكومة بعد افتتاح المكتب القطري في الكاميرون، لم يحقق للانخراط السياساتي إلا قدرا ضئيلا من الأثر. وكانت اجتماعات الجهات المانحة بشأن الزراعة والبيئة بمثابة المناسبات لتبادل المعلومات،

أكثر من كونها مناقشات للأدوات السياساتية للمساعدة على الإيفاء بأهداف التنمية الشمولية في القطاعين الزراعي والريفي. وقد عقدت المجموعات غير الرسمية المعنية بالتمويل الريفي التي باشر بها الصندوق وروج لها منذ عام 2016، مناقشات حول إضفاء الطابع المؤسسي على صندوق تيسير الائتمان الزراعي متوسط الأجل الذي أنشأه مشروع دعم تنمية التمويل الصغري الريفي، ولكن التقدم المحرز كان بطيئا. علاوة على ذلك، ضاعت فرصا عديدة للحوار، من بينها المشاركة في إعداد الاستراتيجيات والسياسات الوطنية، ووضع الشروط السياسية عند المفاوضات التمويلية بشأن المشروعات الجديدة، والاستفادة من مخرجات المشروعات. ومن خلال المنح الإقليمية، دعم الصندوق منظمة رئيسية للمنتجين تتحاور مع الحكومة حول السياسات المرتبطة بقطاع الزراعة، ولكن لم يكن لها أي تأثير كبير على المستوى المركزي كما صلاتها على المستوى القاعدي مازالت ضعيفة.

17- **المنح**. بين عامي 2007 و2016، تلقت الكاميرون 15 منحة، ثمانية إقليمية وواحدة قطرية مخصوصة لتمويل مشروع الترويج للمبادرات الفردية في تربية الأحياء المائية وستة منح صغيرة لدعم الأنشطة الرامية إلى استهداف السكان الأصليين. وكانت المنح ذات صلة ومتسقة مع أهداف استراتيجيات الصندوق في البلاد. إلا أنه، وباستثناء منحة مشروع الترويج للمبادرات الفردية في تربية الأحياء المائية، كانت المنح تدار من روما من قبل شعبة المساعدة التقنية في الصندوق ولم تكن مدمجة بصورة جيدة ضمن حافظة المشروعات. أما استهداف السكان الأصليين بعدد من المنح الصغيرة فهو يتسق تماما مع مهمة الصندوق واستراتيجيته، ونهجه للتنفيذ الذي يعتمد على المنظمات غير الحكومية المحلية. ويبدو أنه كان ملائما. وتشير تقارير إنجاز المشروعات إلى أن المشروعات الممولة بمنح صغيرة قد أوفت بالإجمال بأهدافها وحققت نتائج معتبرة، حتى وإن كانت استدامتها موضع شك. أما المنح الإقليمية في الكاميرون فهي على وجه العموم سيئة التوثيق لجهة الأنشطة والنتائج، التي تتمحور بشكل أساسي حول بناء القدرات. وعلى الرغم من صلتها وتحقيقها لنتائج قيمة، إلا أن المنح لم تخلف إلا أثرا مباشرا محدوداً لجهة تعزيز فعالية الحافظة والاستفادة من المعرفة المكتسبة لتوسيع النطاق أو لإثراء تدخلات المشروعات.

خامسا- أداء الشركاء

18- **الصندوق**. مول الصندوق مشروعات اتسمت بأهداف ذات صلة وتطرقت لقضايا التنمية الريفية الرئيسية. إلا أن النهج كانت غالبا معقدة للغاية وتثار حولها تساؤلات متزايدة بشأن استهداف أشد السكان الريفيين ضعفا وفقرا. واتخذ الصندوق عدة خطوات للتعامل مع موضوع الأداء غير المرضي للمشروعات وفتح مكتبا قطريا عام 2011 في البلاد وهو يقوم بصورة متدرجة بتوسيع نطاق فريقه في الكاميرون، الذي مازال من وجهة نظر التقييم، صغيرا للغاية لتغطية ثلاثة بلدان في شبه الإقليم. وقد حسّن تكثيف زيارات الإشراف والرصد والدعم المقدم للمشروعات من إدارتها الائتمانية والتقنية، ولكن مازال هنالك مجال واسع لإدخال التحسينات.

19- **الحكومة**. تعترف الاستراتيجيات الإنمائية للحكومة بالدور الرئيسي الذي يلعبه القطاع الزراعي والريفي في الترويج للنمو الاقتصادي الشمولي، ولكن مستوى التمويل العام لا يعكس هذه الأولوية. ولا ترشح استراتيجيات التنمية الريفية إلى المستوى شبه القطاعي أو الإقليمي وهي تتطرق لصغار المزارعين الأسريين فقط من خلال بعض مشروعات التنمية القليلة التي يمولها الصندوق أساساً. وأما المساهمات المالية

للحكومة في المشروعات التي كانت تعبئتها غير كافية بالنسبة للمشروعات الأقدم، فقد تجاوزت الالتزامات بالنسبة المشروعات الأكثر حداثة، على الرغم من تلقي هذه المساهمات في وقت متأخر للغاية على الغالب. وقد عبرت الحكومة عن استعدادها لمتابعة المبادرات التي مولها الصندوق من خلال الشروع بمرحلة ثانية من برنامج تنمية الجذريات والدرنيات وفقا لمتطلبات السوق ومشروع دعم تنمية التمويل الصغري الريفي بتمويل من الحكومة. إلا أن الإدارة الاستراتيجية للحافظة غير فعالة إلى حد ما مع غياب شبه كامل للرصد الوثيق. وقد عانت وحدات إدارة المشروعات من صعوبات في تبني النهج المفاهيمية للمشروعات. وعلى الرغم من النزعة إلى إدخال التحسينات، إلا أنها عانت أيضا من مشاكل عديدة في إيجاد إجراءات للإدارة الائتمانية. وكان رصد وتقييم المشروعات ضعيف، ولم يكن يشمل الإدارة المكيفة التي تستند إلى النتائج.

سادسا- أداء استراتيجية البرنامج القطري

20- **الصلة الاستراتيجية.** استند إعداد الاستراتيجيتين القطريتين قيد الاستعراض على المشاورات الوطنية. ولم تحظ الكاميرون ببرنامج للفرص الاستراتيجية القطرية منذ عام 2013، ولكن تصميم مشروع المبادرات الفردية الزراعية الرعوية لشباب مع ما أعقبه من استراتيجية للحافظة للفترة 2015–2019، بمثابة استراتيجية قطرية في ذلك الوقت. وكانت الاستراتيجيات المتعاقبة جيدة الاتساق مع الأطر الاستراتيجية الإجمالية للصندوق والحكومة، وأكدت في المقام الأول على الإنتاج الزراعي، وتنظيم المنتجين والتمويل الريفي الصغري، وفي وقت أكثر حداثة، على المبادرات الفردية الريفية للشباب. وتستهدف هذه الاستراتيجيات بصورة صريحة السكان الضعفاء والفقراء في أكثر المناطق الريفية حرمانا، ولكنها كانت عرضة للتساؤل من حيث تمحور الجيل الجديد منها على المبادرات الفردية الزراعية الرعوية التي تستهدف عددا صغيرا من الشباب الذي يتمتعون بإمكانيات معينة اقتصادية وذهنية. ويعتبر تحديد المخاطر في الاستراتيجيات القطرية جيدا، ولكن المشروعات لم تنفذ على الدوام الإجراءات المقترحة، وبخاصة تلك المصممة لتحسين إدارة المشروعات.

21- **فعالية البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية.** استنادا إلى نتائج حافظة المشروعات، فقد ربما ساعد البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية على زيادة الدخل والأمن الغذائي للأسر المستفيدة الريفية، وخاصة من خلال فعاليته في تعزيز الإنتاجية الزراعية إلا أن النتائج كانت أكثر تواضعا في تطوير أنشطة اقتصادية أخرى في سلاسل القيم الزراعية وتحسين البنى التحتية الأساسية. وقد ساعد البرنامج القطري العديد من المنظمات القاعدية، ولكن النسبة الأكبر منها مازالت ضعيفة في إدارة وصيانة أصولها المشتركة، وتسويق منتجاتها والدفاع عن مصالحها في التعامل مع المشغلين من القطاع الخاص والسلطات العامة.

22- وأسهم البرنامج القطري بصورة ضئيلة في إدارة الموارد الطبيعية، وبخاصة المياه، مما يعتبر هاما لزيادة الصمود في وجه تغير المناخ. ووسعت بعض مؤسسات التمويل الصغري من تغطيتها في المناطق الريفية بدون أن يتحسن أداؤها أو تتوائم منتجاتها المالية مع احتياجات صغار المنتجين الريفيين وأصحاب المبادرات الفردية الشباب. علاوة على ذلك، مازال هنالك العديد من حالات انعدام اليقين بشأن إضفاء الطابع المؤسسي على صندوق التسهيلات للائتمان الزراعي متوسط الأجل. ولم يحرز إلا تقدم محدود في تحقيق الأهداف المؤسسية والسياسية للاسترتيجيات القطرية، بسبب الأداء غير المرضي للحافظة، وعدم كفاية الاستفادة من المعارف وإدارتها، ومحدودية الانخراط السياساتي للصندوق ومشروعاته.

سابعا- الاستنتاجات

23- على مدى السنوات العشر الماضية، استخدم البرنامج القطري نهجا إنمائية ريفية كانت جيدة الاتساق مع استراتيجيات الصندوق وسياسات واستراتيجيات الحكومة، وكان من المتوقع منه أن يتطرق لمعوقات التنمية الفعلية التي يواجهها فقراء الريف في الكاميرون. إلا أن السياق القطري لم يؤخذ بعين الاعتبار بصورة كافية في تصميم المشروعات. وعلى الرغم من المخاطر المحددة في الاستراتيجيات القطرية وفي مرحلة تصميم المشروعات، كانت المشروعات مبالغة في الطموح بالنسبة لمخرجاتها المتوقعة، وأهدافها النوعية وتغطيتها الجغرافية واعتمدت طرائق تشغيلها بصورة كبيرة على قدرات وحوافز الحكومة والخدمات العامة. علاوة على ذلك، كانت الإجراءات الرامية لضمان إدارة أفضل للتدخلات غير ملائمة.

24- حققت حافظة المشروعات نتائج جيدة في زيادة الإنتاجية الزراعية للمحاصيل التي تعتبر هامة للسكان الريفيين الفقراء (الكسافا والأرز والبصل)، وذلك بفضل النشر الفعال للتقنيات الزراعية والأصناف المحسنة. وتم توفير الدعم لأنشطة أخرى زراعية وغير زراعية مولدة للدخل، وذلك على الغالب ضمن مجموعات المبادرات المشتركة. وقد أدى الجمع بين هذين العاملين إلى تخليف أثر إيجابي على دخول الأسر المستفيدة وأمنها الغذائي. كذلك فقد ساعد البرنامج القطري العديد من منظمات المنتجين على تحسين قدرتها على توفير الخدمات لأعضائها وبناء أو إعادة إعمار قدر كبير من البنى التحتية الاقتصادية الاجتماعية الريفية، مما أسهم في تحسين رأس المال البشري والاجتماعي للسكان المستهدفين.

25- إلا أن محدودية فعالية وكفاءة المشروعات، وضعف إدماج الأنشطة غير الإقراضية في حافظة المشروعات قلل من مدى وعمق أثر البرنامج القطري. وتأثرت فعآلية الحافظة سلبا بالتأخيرات الكبيرة التي تعود أساسا لمحدودية قدرة وحدات إدارة المشروعات على التعامل مع مشروعات معقدة، ومحدودية القدرة التقنية لموفري الخدمات، والمركزية العالية للإدارة المالية والائتمانية، والإجراءات الخاطئة والتدوير العالي بين موظفي وحدات إدارة المشروعات الأساسيين. كذلك فقد تأثرت كفاءة المشروعات سلبا بالتكاليف المفرطة للتشغيل، والإدارة المالية غير الحصيفة، والنفقات التي لم تسهم على الدوام بصورة مباشرة في تحقيق أهداف المشروعات.

26- ولم يتم بالفعل استهداف أشد السكان الريفيين فقرا وهشاشة والتي صممت المشروعات والاستراتيجيات القطرية لاستهدافهم أصلا. علاوة على ذلك، يبدو أن تركيز المشروعات قد تحول بصورة تدريجية بعيدا عن السكان الريفيين الأشد فقرا وضعفا، وكان اهتمام الحافظة بقضايا المساواة بين الجنسين محدودا. وكان من غير المحتمل تحقيق استدامة الفوائد وتوسيع نطاق الابتكارات. كذلك فقد أبقى التبسيط المتعاقب لنهج التنمية المفاهيمية والافتقار إلى تجميع المعارف وإدارتها الحكومة والصندوق بعيدين عن وضع نهج فعالة للحد من الفقر الريفي بين صغار المنتجين الأسريين.

27- ولم يتحقق إلا نذر قليل من التقدم والتنسيق واتساق العمل مع شركاء التنمية، وتعزيز السياسات والمؤسسات لصالح فقراء الريف وإدارة المعرفة. وكانت آليات التنسيق والتعاون في القطاع ضعيفة إن لم تكن معدومة، في حين كانت قيادة الحكومة بهذا الصدد محدودة للغاية. ولكونه منشغلا بالإشراف على المشروعات ودعم تنفيذها، لم يتح للمكتب القطري الوقت الكافي لدعم المشروعات في إدارة المعرفة أو في إرساء الشراكات

الاستراتيجية والانخراط مع الحكومة ومع شركاء التنمية بشأن الاستراتيجيات والسياسات الإنمائية لصالح فقراء الريف.

ثامنا- التوصيات

28- خرج التقييم بأربع توصيات رئيسية، مقسمة إلى 12 توصية فرعية ترتبط بصورة وثيقة بنقاط ضعف وقوة البرنامج القطري الملخصة في المقطع الخاص بالاستنتاجات. وهي تتعلق بالتوجيه الاستراتيجي للبرامج في المستقبل واستهداف التدخلات، وكفاءة الحافظة والأنشطة الرامية إلى رفد حافظة المشروعات. ومع أن العديد من التوصيات موجهة للحكومة أو تتعلق بالمشروعات تحديدا، إلا أنه يتوجب على الصندوق أن يطلب متابعتها وتوفير الدعم عند الضرورة، ورصد تنفيذها خلال الإشراف على المشروعات ومتابعتها.

29- **التوصية الأولى. السعي لتحقيق النهجين الرئيسيين للبرنامج القطري- وهما دعم منظمات المنتجين وتنمية المبادرات الفردية للشباب الريفيين، مع الاستمرار في الترويج لوصول فقراء الريف إلى الخدمات المالية الملائمة.**

(أ) يتوجب على الحكومة والصندوق أن يسعيان لتعزيز منظمات المنتجين، وبخاصة في مجالات الإدارة الجماعية للمعدات/البنى التحتية والصناديق الدوارة للتوريد المشترك للمدخلات، علاوة على الإئتمان والتعاقد على المبيعات. ومن وجهة نظر الفعالية والاستدامة، من الضروري الوصول إلى إشراك أكبر للخدمات الإقليمية وتحقيق اتساق أعظم وتعاون أكبر مع البرامج والمشروعات الأخرى التي تدعم منظمات المنتجين.

(ب) يتوجب على المشروعات التي تروج للمبادرات الفردية الريفية أن تركز على: (1) تنفيذ آليات حاضنات الأعمال المستدامة المدعومة بالأموال العامة، مع آلية معززة لتوفير المشورة لأصحاب المبادرات من الشباب؛ (2) آلية لتمويل المشروعات الريفية الصغيرة (الصغرى) فيما يتعلق بمؤسسات التمويل الصغري المجدية مع تعزيز قدرات إدارة المخاطر. وللترويج لهذه المشروعات، لابد من إيلاء الاعتبار لتنوع الأنشطة الاقتصادية، والأدوات الضرورية للإدارة السليمة للموارد المنتجة التي لابد من توفيرها. كذلك يتوجب على المشروعات أيضا أن تدعم الشباب الراغبين في البدء بمشروعات إنمائية تعاونية.

30- **التوصية الثانية. ضمان إشراك السكان الريفيين شديدي الفقر والضعف في البرنامج القطري للتغلب على انعدام المساواة من خلال تحسين الاستهداف الاجتماعي والجغرافي للتدخلات.**

(أ) لابد أن تركز تغطية الحافظة على أفقر الأقاليم في البلاد. ويجب الحد من تشتت الحافظة لتمكين المشروعات من الاستفادة من التكامل بينها وتعزيز مكاسبها من خلال وجود أطول في نفس الأقاليم والمقاطعات.

(ب) يجب توسيع استراتيجية التمايز بين الجنسين في المشروعات لتتجاوز تخصيص حصص معينة لمشاركة النساء إلى نهج وإجراءات تتناول بصورة مباشرة قضية انعدام المساواة بين الرجال والنساء، لتقليص الحواجز الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تحد من استقلالية النساء. ولابد من تحديد مجالات العمل وتحليلها بعمق أكبر من خلال تشخيص تشاركي يشرك المستفيدين، والفرق وشركاء

المشروعات. ومن المجالات الأساسية التي تتطلب اهتماما مخصوصا الوصول غير العادل للأراضي والخدمات المالية.

(ج) يتوجب على المشروعات أن تضمن عدم قيادة النخبة لمنظمات المنتجين التي تدعمها (السياسيين والرسميين الحكوميين من القطاع العام والمنتجين الأثرياء) وإعطاء الأولوية لإفادة أشد السكان النشطين ضعفا وفقرا. ويمكن تحقيق ذلك من خلال رفع الوعي بين أعضاء هذه المنظمات، وتدريب مدرائها، والرصد الوثيق لإشراكها لأكثر السكان ضعفا وهشاشة.

(د) وفي برامج حاضنات الأعمال، يتوجب على الحكومة أن توفر إجراءات محدودة ووسائل وأعمال تأكيدية، لإعطاء الأولوية لمشاركة الشباب من أشد الأسر الريفية فقرا. ويمكن أن يتضمن ذلك إجراءات مخصوصة لتيسير وصول الشباب المحرومين إلى الخدمات المالية. كذلك يجب أن ينظر محتوى تدريب مشروعات الأعمال في تنوع وتكامل الأنشطة في المزارع الأسرية.

31- **التوصية الثالثة. ضمان وصول التمويل بصورة سريعة وكاملة للسكان المستهدفين، وتسريع الشروع بالتدخلات وتنفيذها وترشيد تكاليف التشغيل.**

(أ) من الضروري بمكان أن تضمن الحكومة كون فرق المشروعات جيدة التدريب في التخطيط والإدارة المستندة إلى النتائج من خلال إيلاء اهتمام أكبر للاختيار الشفاف للموظفين ال، وتوفير التدريب الأكفاء والدعم الاستشاري، ورصد أداء الموظفين وتقييمهم وإعطاء حوافز للموظفين تستند إلى الأداء.

(ب) يتوجب على الحكومة أن تمارس ضوابط أكثر صرامة على الإدارة الائتمانية للمشروعات، وبخاصة التكاليف التشغيلية، وخلق منصب مراقب داخلي للجنة مراجعة الحسابات، كما أوصى به استعراض منتصف الفترة لمشروع دعم تنمية التمويل الصغري الريفي. كما لابد من تعزيز دور وزارة الاقتصاد والتخطيط والتنمية الاقليمية في رصد المشروعات. ويتوجب على الحكومة أيضا أن ترصد بصورة صارمة صلة الأنشطة الممولة بالأموال النظيرة بما يتماشى مع خطط العمل والميزانيات السنوية ووثائق المشروعات واتفاقيات التمويل.

(ج) لابد من تعزيز المكتب القطري للصندوق لدعم الإدارة الائتمانية للمشروعات. ويجب على هذا المكتب أن يعين أخصائيا للإدارة الائتمانية بدوام كامل.

32- **التوصية الرابعة. تحسين أداء المشروعات وتوسيع نطاق النهج والنتائج من خلال قيادة حكومية أقوى في تنسيق القطاع الخاص والشراكات التي تتسم بقدر أكبر من الاستراتيجية، ورصد وتقييم أفضل للمشروعات.**

(أ) يتوجب على الحكومة أن تمارس قيادة أقوى في تنسيق شركاء التنمية الذي يعملون في القطاع الزراعي والريفي. ويتضمن ذلك أساسا تشغيل "منتدى التنمية الريفية" في ظل لجنة الشركاء المتعددين، مع لعب الحكومة لدور أساسي في تنسيقه، وتعزيز الآليات الإقليمية للتعاون بين أصحاب المصلحة الإنمائيين الريفيين، وتسمية مسؤولين رفيعي المستوى كأشخاص مرجعيين للشركاء الماليين والتقنيين المتعددين.

(ب) يتوجب على الصندوق أن يعزز بصورة أكبر من شراكته الاستراتيجية مع شركاء التنمية النشطين في المجالات الريفية، والذين يعملون على الغالب على قضايا مشابهة للغاية، لزيادة الاتساق بين النهج وتشجيع التعاون بين المشروعات، والترويج لإدارة المعرفة، وتعزيز انخراطه في السياسات التي تؤثر على صغار المزارعين الأسريين وأصحاب المبادرات الزراعية الرعوية من الشباب.

(ج) كذلك يتوجب على الصندوق والحكومة توفير دعم أفضل لرصد وتقييم المشروعات والمساهمة في إدارة وزيادة تدخلات المشروعات وإدارة المعرفة. كذلك لابد من وضع نظام للرصد والتقييم، يترافق مع وجود فرق جيدة التأهيل، من بداية المشروعات.