Distribution: Restricted
Original: English

EB 2003/79/R.15
البند 11(أ) من جدول الأعمال

23 July 2003
Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة التاسعة والسبعون

روما، 10–11 سبتمبر/أيلول 2003

جمهورية أذربيجان

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

Document # 339366
Library: DMS

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

المحتويات

معادلات العملة		**iv**
الموازين والمقاييس		**iv**
خريطة منطقتي المشروع والبرنامج		**v**
استعراض حافظة الصندوق		**vi**
موجز تنفيذي		**vii**
أولا –	**المقدمة**	**1**
ثانيا –	**الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي**	**1**
	ألف – الخلفية الاقتصادية للبلد	1
	باء – القطاع الزراعي والتنمية الريفية	3
	جيم – القيود والفرص أمام الحد من الفقر الريفي	4
	دال – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي	6
ثالثا –	**الدروس المستفادة من تجربة الصندوق**	**7**
رابعا –	**الإطار الاستراتيجي للصندوق**	**9**
	ألف – الطابع الاستراتيجي للصندوق وتوجهاته المقترحة	9
	باء – الفرص الرئيسية للابتكارات وتدخلات المشروع	12
	جيم – النطاق وإمكانات إقامة شراكات مع المنظمات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني الأخرى	13
	دال – الفرص المتاحة لإقامة صلات استراتيجية مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى	13
	هاء – مجالات الحوار السياساتي	14
	واو – مجالات العمل من أجل تحسين إدارة الحافظة	15
	زاي – الإطار الإفراضي المؤقت	15

APPENDIXES الذيــول

الصفحة

1 I. COUNTRY DATA

الأول – البيانات القطرية

2 II. LOGICAL FRAMEWORK

الثاني – الإطار المنطقي

3 III. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

الثالث – تحليل نقاط القوة والضعف، والفرص والمخاطر

4 IV. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOIG AND PLANNED

الرابع – أنشطة الشركاء الآخرين في التنمية – الجارية والمقررة

5 V. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

الخامس – اتجاهات الصندوق العامة بالنسبة للبرنامج القطري المقترح

معادلات العملة

وحدة العملة	=	مانات أذربيجاني
1.00 دولار أمريكي	=	4 900 مانات (في ديسمبر/كانون الأول 2002)
1.000 مانات	=	0.0002 مانات

الموازين والمقاييس

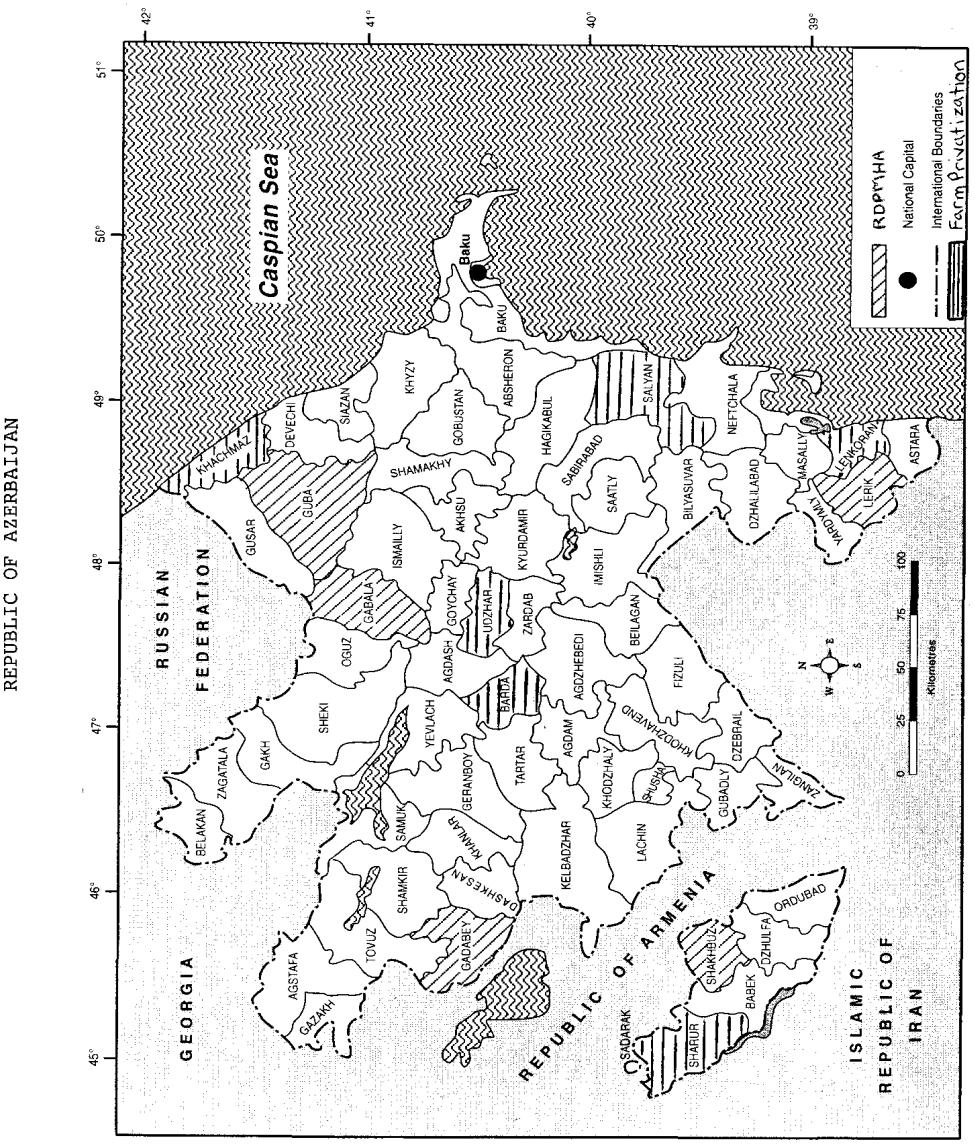
1 كيلو غرام	=	2.204 رطل
1 000 كيلو غرام	=	1 طن متري
1 كيلومتر	=	0.62 ميل
1 متر	=	1.09 ياردة
1 متر مربع	=	10.76 قدم مربع
1 آكر	=	0.405 هكتار
1 هكتار	=	2.47 آكر

السنة المالية

لحكومة جمهورية أذربيجان

1 يناير/كانون الثاني – 31 ديسمبر/كانون الأول

خريطة منطقتي المشروع والبرنامج



المصدر:

إن التصميمات المستخدمة وطريقة عرض المواد في هذه الخريطة لا تعني التعبير عن أي رأي كان من جانب الصندوق فيما يتعلق بترسيم الحدود أو التخوم أو السلطات المختصة بها.

استعراض حافظة الصندوق

اسم المشروع:	مشروع خصخصة المزارع
المؤسسة التي تعود إليها المبادرة:	الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
المؤسسة المتعاونة:	المؤسسة الدولية للتنمية
شروط الإقراض:	تيسيرية للغاية
تاريخ المصادقة على القرض من المجلس التنفيذي:	29 أبريل/نيسان 1997
نفاذ مفعول القرض:	24 يوليو/تموز 1997
تاريخ الإقفال الحالي:	31 ديسمبر/كانون الأول 2003
رمز المشروع:	L-I-447-AZ
العملة المعينة للقرض:	حقوق سحب خاصة
قيمة القرض المصادق عليه:	6 450 000 حقوق سحب خاصة
الصرف من القرض:	5 935 640.72 (92.03%) حقوق سحب خاصة

اسم المشروع:	برنامج التنمية الريفية في المرتفعات والمناطق الجبلية
المؤسسة التي تعود إليها المبادرة:	الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
المؤسسة المتعاونة:	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
شروط الإقراض:	تيسيرية للغاية
تاريخ المصادقة على القرض من المجلس التنفيذي:	13 سبتمبر/أيلول 2000
نفاذ مفعول القرض:	1 يوليو/تموز 2001
تاريخ الإقفال الحالي:	31 مارس/آذار 2009
رمز المشروع:	L-I-542-AZ
العملة المعينة للقرض:	حقوق سحب خاصة
قيمة القرض المصادق عليه:	6 900 000 حقوق سحب خاصة
الصرف من القرض:	490 959.77 (7.12%) حقوق سحب خاصة

موجز تنفيذي

أصبحت أذربيجان دولة مستقلة في عام 1991، في أعقاب انهيار الاتحاد السوفييتي السابق. وفي الفترة 1991–1995 تأثر الاقتصاد بانهيار نظام الإنتاج وفقدان أسواق الاتحاد السوفييتي، كما تأثر بانعدام الاستقرار السياسي والحروب، مما أدى إلى انخفاض القدرة الإنتاجية للبلد بنحو 70 في المائة. وقد استهلت الحكومة في عام 1995 برنامجا للتعديل الهيكلي بجانب تنفيذ سلسلة من الإصلاحات الأخرى لتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي واستعادة النمو الاقتصادي. ويجري تحرير الاقتصاد بشكل مطرد، كما ارتفع إنتاج النفط، واكتملت إجراءات الإصلاح الزراعي التي شملت ما يربو على 1.3 مليون هكتار من الأراضي المحصولية (حيث وزعت الأراضي على قرابة 850 000 أسرة ريفية). وارتفعت حصة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي إلى 70 في المائة.

تتمتع أذربيجان بقطاع زراعي على درجة عالية من التنوع، وتبلغ مساحة الأراضي الزراعية نحو 4.2 مليون هكتار، منها أكثر من 1.3 مليون هكتار أراض مروية، ويواجه هذا القطاع حاليا عددا من التحديات الخطيرة.

تبلغ نسبة السكان الذين يعانون من الفقر 49% من مجموع السكان، بينما تبلغ نسبة من يعانون من الفقر المدقع 17 في المائة. وبينما يوجد عدد أكبر بكثير من الفقراء في المناطق الحضرية، إلا أن نسبة الفقراء بين سكان الريف تبلغ 42 في المائة. وقد ارتفعت نسبة العاملين في المجال الزراعي من 32% من السكان في عام 1991 إلى 41% في عام 2000، وهو ما يعكس تفاقم البطالة في المناطق الحضرية وما ينجم عن ذلك من عودة السكان إلى الأراضي الزراعية. وتوجد أسباب عديدة لانتشار الفقر الريفي، تشمل عدم كفاية صيانة البنية الأساسية الريفية، وضعف الخدمات الزراعية وتخلف التكنولوجيا، وضعف القدرة على الإدارة، وانهيار نظام التسويق، وضعف إمكانات الحصول على الخدمات المالية. وقد تسبب النزاع المسلح مع أرمينيا في تحول نحو مليون نسمة، أي 12% من السكان، إلى لاجئين أو نازحين. وقد أعيد توطين هؤلاء الناس مؤقتا في المناطق الحضرية أساسا حيث يعتمدون في معيشتهم على المعونات الإنسانية.

أصدرت الحكومة، بمساعدة من المجتمع الدولي، وثيقة استراتيجية الحد من الفقر في أكتوبر/تشرين الأول 2002، حددت فيها الاستراتيجية التي تتبعها في ضمان استقرار الاقتصاد الكلي وخلق بيئة مواتية لزيادة فرص توليد الدخل، وتحسين الخدمات الصحية والتعليمية وتطوير البنية الأساسية، وإصلاح شبكات الأمان الاجتماعي. وفيما يتعلق بالقطاع الزراعي تهدف التوجهات الرئيسية لهذه الاستراتيجية إلى تأمين حقوق الملكية وإصلاح نظم الري، وإدخال أسلوب الإدارة التشاركية للري، وتطوير البنية الأساسية، وتحسين الحصول على التمويل الريفي، وتطوير قنوات التسويق وصلات السوق، وتقديم المساندة لعمليات تجهيز الإنتاج، وتطوير أشكال جديدة من المنظمات الريفية الموجهة للسوق، وتشجيع الأنشطة الريفية المولدة للدخل في المجال غير الزراعي.

وقد ساهم الصندوق حتى الآن في تمويل مشروعين في أذربيجان هما: مشروع خصخصة المزارع الذي اشتركت المؤسسة الدولية للتنمية في تمويله، وبرنامج التنمية الريفية في المرتفعات والمناطق الجبلية. وأسفرت هذه الأنشطة عن عدد من الدروس المستفادة التي يمكن استخدامها في صياغة الاستراتيجية مستقبلا. ففي إطار مشروع خصخصة المزارع أدى تسجيل صكوك حيازة الأراضي وإصدار سندات الملكية إلى تأمين الحيازة واكتساب المزارعين للثقة فيها، فضلا عن تيسير ظهور قطاع خاص نشط لسوق الأراضي الزراعية والسماح باستخدام هذه الأراضي كضمانات

إضـــافية للحصـــول علـــى الائـــتمانات. وقد أثبت تنظيم المزارعين في رابطات للمنتفعين بالمياه أن الإدارة التشاركية لشـــبكات الري تخلق لديهم إحساسا عميقا بالملكية وتزيد من إمكانات استقرار نظم الري. وأصبح المزارعون يتقبلون الآن فكرة أن مياه الري لن تقدم لهم مجانا وأنه ينبغي الاقتصاد في استهلاكها. وقد أخذت أذربيجان تكتسب خبرة مفيدة فـــي مجـــال تقديـــم الائتمان من خلال رابطات المنتفعين بالمياه والاتحادات الائتمانية بما يشجع على تعبئة المدخرات وتوفـــير التمويل للاستثمارات طويلة الأجل. وقد أثبت مشروع خصخصة المزارع بوضوح أن تقييد إمكانات التسويق وصـــلات الســـوق التـــي تســـبب فيها النظام السوفييتي السابق أدت إلى إضعاف القطاع الريفي في القطر وإلى تزايد الاعتماد على الإنتاج المعيشي، مما عرقل إضفاء الطابع التجاري على الإنتاج الزراعي.

تهـــدف اســـتراتيجية الصـــندوق فـــي أذربيجان إلى مساعدة الحكومة في الحد من الفقر على النطاق الوطني. وتوفر اســـتراتيجية الحـــد من الفقر إطارا عاما للعمل من جانب الحكومة ومجتمع الجهات المانحة على السواء، وتؤكد على التزام الحكومة بالحد من الفقر، كما تحدد إطار السياسات اللازمة وقائمة بأولوياتها. وسيقدم الصندوق المساندة في هذا الإطـــار العـــام لاستراتيجية الحد من الفقر، مع التركيز على المبادرات الموجهة إلى المناطق الريفية والتوجهات التي تؤكـــد علـــى الـــدور الحاســـم الذي تلعبه الزراعة في الاقتصاد الريفي. وفي ما يلي التوجهات الرئيسية لاستراتيجية الصندوق في أذربيجان:

إصلاح نظام الري والإدارة التشاركية للري

تبين من التجربة في أماكن أخرى أن الإدارة التشاركية للري يمكن أن تحقق تأثيرا كبيرا من حيث زيادة كفاءة استهلاك المياه وتحسين الجداول الزمنية للري والحد من النزاعات الاجتماعية. غير أن الأخذ بالإدارة التشاركية للري قد يقتضي توفـــير اســـتثمارات أولية لإصلاح القطاع لأن حالة العديد من مرافق الري بلغت من السوء ما أعجز المستفيدين عن إصلاحها بدون مساعدة.

تحسين ترتيبات تسويق الإنتاج وصلات السوق

مع انهيار الاتحاد السوفييتي السابق ومحدودية الطلب الفعلي داخل القطر، عجز المنتجون الزراعيون عن بيع إنتاجهم. وأدى توافـــر الـــنقد الأجنبـــي من عائدات النفط والتحرير العام للواردات إلى تدفق سلع تنافسية إلى الأسواق المحلية. وعجـــز الإنـــتاج المحلي عن المنافسة في الأسواق المحلية، ناهيك عن أسواق التصدير، مما دفع المزارعين دفعا إلى الاعـــتماد على الإنتاج المعيشي وبيع أصولهم الإنتاجية المحدودة لمجرد البقاء على قيد الحياة. وتهدف المبادرات التي يمولها الصندوق إلى تحسين القدرة التنافسية للإنتاج الزراعي المحلي بتقديم الدعم لإنشاء منظمات المزارعين وغيرها مـــن المؤسســـات الريفـــية عملا على تحسين قدرة صغار المزارعين على المساومة سواء مع الدولة أو في الأسواق. وســـيعمل الصـــندوق أيضـــا علـــى تيسير حصول هذه المنظمات على التدريب في مجال ممارسة الأعمال واكتساب المهارات وتقديم الائتمانات، كما سيدعم جميع مراحل التسويق، بما في ذلك تجميع الإنتاج وفرزه وتعبئته وتوفير البنية الأساسية اللازمة للتنمية المادية لأسواق المنتجات، وتحديد فرص التسويق الجديدة.

تشجيع الأنشطة غير الزراعية المولدة للدخل

تعتبر مساحة المزارع، بما في ذلك المزارع الأسرية التي وزعت في إطار عملية الخصخصة، أصغر من أن تمكن المزارعين من الفكاك من الفقر. ومن المرجح أن يؤدي تطوير سوق الأراضي إلى تكوين حيازات أكبر وأكثر اقتصادا، وإن كان ذلك قد يؤدي في الوقت نفسه إلى زيادة عدد المعدمين. فضلا عن ذلك، فإن المناطق الريفية تفتقر إلى العديد من الخدمات وإلى المنتجات التي تتسم بقدر أكبر من الفعالية الإنتاجية و/أو التوافر محليا، بينما يمكن تجهيز الإنتاج الزراعي محليا في إطار مشروعات صغيرة ومتوسطة. لذلك، ستدعم استراتيجية الصندوق عملية إصلاح و/أو تطوير المشروعات الريفية الصغيرة والمتوسطة بما يؤدى إلى خلق فرص العمل غير الزراعي محليا والحد من الحاجة إلى الهجرة القصيرة و/أو طويلة الأجل إلى المدن وإلى خارج البلاد. وستوفر هذه الاستراتيجية التدريب في المجالين الفني والإداري وتيسر الحصول على الخدمات المالية الريفية ودعم خدمات تنمية الأعمال.

تحسين حصول الفقراء على التمويل الريفي

بالرغم من أن سكان الريف يكتسبون بالتدريج ثقافة ائتمانية إلا أن هذه المسألة تحتاج إلى الدعم والمساعدة. وسيقدم الصندوق، كسياسة عامة، الدعم لوضع وتعزيز إجراءات تقديم الائتمانات الريفية المحدودة جدا والصغيرة والمتوسطة وتعبئة المدخرات في المناطق الريفية. كما سيساند الوسطاء الماليين الريفيين من خلال النظام المصرفي، وإقامة هياكل التمويل الريفي في إطار المجتمعات المحلية وأصحاب الحيازات الصغيرة وتشجيع إنشاء اتحادات الائتمان ورابطات الادخار والإقراض.

تنمية إمكانات المنظمات التشاركية

يعتبر إنشاء هيئات المجتمع المدني والترويج لها كأداة للتغيير وتقديم الخدمات عنصرا مهما في استراتيجية الصندوق في مجال استهداف فقراء الريف وتمكينهم. وستشكل الأنشطة الإنمائية للمجتمع المحلي وتنظيم وتعزيز وتمكين المزارعين وفقراء الريف، بما في ذلك النساء، جزءا لا يتجزأ من هذه الاستراتيجية. وسوف تستفيد هذه العملية من ارتفاع مستوى الإلمام بالقراءة والكتابة بين السكان.

دمج قضايا التمايز بين الجنسين في سياق التنمية

بينما احتفظت النساء، من حيث المبدأ، بوضعهن المساوي لوضع الرجال في جميع ميادين الأنشطة منذ استقلال البلاد فإن الواقع يبين أنهن يخسرن جزءا كبيرا من استقلالهن مع تدهور أوضاعهن الاقتصادية وعودة العادات "التقليدية" في فرض الذكور سلطتهم من جديد. لذلك من المهم أن تساعد مشروعات الصندوق النساء على تحسين أحوالهن والحيلولة دون المزيد من تدهور أوضاعهن بضمان حصولهن على نصيب عادل من موارد البرامج والتأكد من أن الثمار الاقتصادية التي تؤثر كثيرا في مختلف الأسر توزع بالتساوي بين الرجال والنساء.

وفي أذربيجان، توجه عمليات المنظمات الدولية وغير الحكومية بشكل مباشر وفي المقام الأول إلى إغاثة ودعم النازحين، وإن كان بعض هذه المنظمات قد أبدى اهتماما بالتنمية الريفية ويشترك بصورة متزايدة في تنظيم المجتمعات. غير أن هناك شكوكا كثيرة تراود الجمهور العام والجهات الحكومية بشأن الغرض من عمليات هذه

المنظمات وشفافيتها. واعتمادا على التجربة المستفادة من مشاركة المنظمات غير الحكومية في تنفيذ مشروع خصخصة الأراضي الزراعية الأخرى في أذربيجان، يعتزم الصندوق التركيز على المنظمات غير الحكومية كشركاء و/أو كجهات محتملة لتقديم الخدمات.

يتطلب الانتقال من اقتصاد التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق اتخاذ قرارات سياساتية وإجراء تغييرات كبرى في الإطار القانوني. وقد يكون لذلك تأثير ملحوظ على توزيع حقوق الملكية وعلى وجود هيكل حافز على الإنتاج والاستثمار، وعلى السلوك الاجتماعي للأفراد والمجتمعات، وعلى تحقيق الأهداف القطرية للحد من الفقر. وينبغي للصندوق أن يشترك مع الحكومة في حوار سياساتي بغرض اعتماد سياسات مناصرة للفقراء، وضم جهوده إلى جهود الجهات المانحة الأخرى في تنفيذ جدول أعمال بناء للحوار بشأن السياسات باستخدام المشروعات كمدخل لهذا الحوار حول القضايا التالية:

- **الرؤية المتعلقة بالتنمية الريفية**. لا يزال التكوين الفكري التقليدي للمسؤولين في الحكومة وموظفي الخدمة المدنية بعيدا عن تقبل مفهوم المبادرات الأهلية القائمة على المشاركة. فضلا عن ذلك، لا يزال العديد من المنظمات غير الحكومية وهيئات المجتمع المدني تعاني من الضعف الشديد ولا تتبع النهج التشاركي بالقدر الكافي. لذلك ينبغي تقوية هذه المؤسسات ومساعدتها على أن تصبح أفضل تمثيلا للمجتمع المدني وللفقراء بصفة خاصة.

- **الوصول إلى الأسواق المالية**. يعتبر الوصول إلى الأسواق المالية محدودا جدا بسبب الارتباط التاريخي بآلية التخطيط المركزي في الاتحاد السوفييتي السابق. ويبذل الصندوق وغيره من الجهات المانحة جهودا جادة لطرح مفهوم تقديم الائتمانات للمزارعين وإيجاد الضمانات الإضافية اللازمة من خلال خصخصة الأراضي الزراعية والأسواق، وإرساء قواعد التمويل الريفي والسعي للحصول على المساندة والمشاركة من هيئات المجتمع المدني ورابطات المنتفعين بالمياه والاتحادات الائتمانية ورابطات الادخار والإقراض والمنظمات غير الحكومية.

- **الإطار القانوني للتمويل الريفي**. لا يسمح في الوقت الراهن للاتحادات الائتمانية والأشكال الأخرى من مؤسسات التمويل الريفي بتعبئة المدخرات مما يحد من نطاق عملياتها ويزيد من تكاليف الإقراض، لذلك من المهم إعادة توجيه الإطار القانوني للتمويل الريفي بما يسمح لهذه المؤسسات بتقديم خدمات الادخار والخدمات المالية الأخرى، وخلق البيئة التنظيمية اللازمة للقيام بمثل هذه الأنشطة بأقل قدر من المخاطر للمدخرين.

جمهورية أذربيجان

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

أولا – المقدمة

1 – بـــدأ الصـــندوق يقـــدم مساندته لأذربيجان، خلال مرحلة الانتقال من اقتصاد التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق، باعتماد مشروع خصخصة المزارع في عام 1997، الذي اشترك في تمويله مع المؤسسة الدولية للتنمية والبنك الدولـــي. وفي عام 1999 قام الصندوق، في ضوء تشابه قاعدة الموارد الطبيعية الزراعية والمشكلات المشتركة وقيود السوق التي تشكل جميعا ميراثا خلفه انهيار الاتحاد السوفييتي السابق وأسواق تبادل السلع فيه، بصياغة وثيقة مشتركة للفرص الاستراتيجية شبه الإقليمية لأذربيجان وجورجيا. وبناء على هذه الوثيقة وضع الصندوق أساس تدخله الثاني في أذربـــيجان المتمثل في برنامج التنمية الريفية في المرتفعات والمناطق الجبلية كالتزام طويل الأجل بالتنمية في المناطق الجبلية في القوقاز. وفي عام 2002، قرر الصندوق استعراض استراتيجية عملياته في أذربيجان وجورجيا وإعداد وثيقة للفرص الاستراتيجية القطرية لكل من البلدين.

2 – قامت صياغة وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الحالية على أساس عملية تفاعلية وتشاركيه من المشاورات التـــي شملت تنظيم حلقة عمل في العاصمة باكو في 20 نوفمبر/ تشرين الثاني 2002. وعقدت هذه الحلقة بغرض شرح الإطـــار المفاهيمـــي للاستراتيجية القطرية المقترحة وتوجهاتها، والتشاور وتبادل الرأي مع الشركاء وأصحاب الشأن الرئيسيين للحصول على المعلومات الارتجاعية وتعزيز المشاركة والملكية المحلية للاستراتيجية المقترحة، والتيقن من الإطار المفاهيمي وارتباطه بالموضوع المعني وقابليته للتنفيذ. وحضر الحلقة عدد من كبار المسؤولين الحكوميين، بما فـــي ذلك النائب الأول لرئيس الوزراء لشؤون الإصلاح الزراعي ووزير الزراعة، كما حضرها ممثلون عن الحكومة (مجلس الوزراء، ووزارة الزراعة، ووزارة المالية، ووكالة دعم تطوير القطاع الزراعي الخاص، وممثلون عن الفقراء ومنظماتهم، والجهات المانحة، والمنظمات غير الحكومية، وهيئات المجتمع المدني).

ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي

ألف – الخلفية الاقتصادية للبلد

3 – حصـــلت أذربيجان على استقلالها في عام 1991 مع انهيار الاتحاد السوفييتي السابق. وأدى الانهيار، الذي لم يكـــن مسألة سلسة بأي معيار، إلى حدوث تفكك اقتصادي، وفوضى سياسية وصراعات مع أرمينيا المجاورة على إقليم نـــاغورنو–كاراباخ مما أدى إلى ضياع 20% من أراضي أذربيجان ونزوح ما يقرب من مليون نسمة منها. وتعرضت البلاد بعد ذلك لأسوأ أزمة اقتصادية تواجهها كما انهارت الخدمات الاجتماعية في كل أرجاء دول الكومنولث المستقلة.

4 - تبلغ مساحة أذربيجان 600 86 كيلو متر مربع، وتحدها روسيا الاتحادية وجورجيا من الشمال وإيران من الجنوب وأرمينيا من الغرب وبحر قزوين من الشرق. وتشكل جمهورية ناخشيفان المتمتعة بالاستقلال الذاتي جزءا من أذربيجان، وإن كانت تفصلها أرمينيا عن باقي أرجاء البلاد وتوفر ممرا ضيقا يؤدي إلى تركيا. وتتألف البلاد من مناطق جغرافية ومناخية متنوعة نتيجة لتفاوت الارتفاعات عن سطح البحر إلى أكثر من 000 3 متر. ويقع نحو 43% من مساحة أذربيجان على ارتفاعات تزيد على 000 1 متر فوق سطح البحر. ويتم صرف المياه في البلد باستخدام نظامين، حيث تصرف مياه نهر كورا في المنطقة الوسطى بينما تصرف مياه نهر أراز في المرتفعات الجنوبية، بما في ذلك ناخشيفان. وينبع النهران من تركيا ويصبان معا في بحر قزوين.

5 - يقدر عدد سكان أذربيجان بنحو 8.19 مليون نسمة (2002)، ويبلغ معدل النمو السكاني 1.3% في السنة. يعزى تناقص عدد السكان إلى الهجرة الخارجية وانخفاض معدل المواليد من 26.3 إلى 14.6/1000 بين عامي 1990 و2000. ويعتبر معدل النمو الحضري مرتفعا حيث بلغ نحو 51% في عام 2000 وأقل قليلا من 54% في عام 1989. ويبلغ عدد سكان العاصمة باكو نحو 1.7 مليون نسمة، أي ما يعادل 21% من مجموع السكان.

6 - واجهت أذربيجان بعد الاستقلال عددا من التحديات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والعسكرية الخطيرة. وشهد عام 1990 انهيار نظام الإنتاج وارتفاع معدل التضخم والعجز الغذائي وانعدام الاستقرار السياسي. وبالرغم من التصدي لبعض قضايا السياسات في الفترة 1991-1995 للتخفيف من التوترات الاجتماعية (إصدار تشريعات لتحديد الحد الأدنى للأجور وزيادة المزايا التي تقدمها الدولة) وإدخال عناصر اقتصاد السوق، استمر الاقتصاد في التدهور. وفي عام 1995 بلغ الناتج المحلي الإجمالي نحو 44% من مستواه لعام 1990، كما هبط الإنفاق الاستهلاكي الأسري بنحو 50 في المائة. ومنذ ذلك الوقت، أجرت الحكومة سلسلة من الإصلاحات استهدفت تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي واستئناف النمو الاقتصادي واتخاذ إجراءات الإصلاح الهيكلي. فضلا عن ذلك استطاعت أذربيجان، مع استقرار الأوضاع السياسة، أن تبرم عددا من ترتيبات المشاركة في الإنتاج مع شركات النفط الأجنبية.

7 - نتيجة لما سلف ذكره، انخفض عجز الميزانية في عام 2001 إلى 2% من 10% عام 1994، وانخفضت أسعار الإقراض إلى 7% من 250% في عام 1994، كما ارتفع حجم احتياطي النقد الأجنبي بشكل كبير وهبط معدل التضخم إلى 2 في المائة. واكتملت عملية الخصخصة لحوالي 000 29 من المشروعات الصغيرة و1000 من المشروعات المتوسطة والكبيرة، وارتفعت حصة القطاع الخاص في الاقتصاد إلى 70% من الناتج المحلي الإجمالي. كما اكتملت إجراءات الإصلاح الزراعي في 1.3 مليون هكتار من الأراضي المحصولية، حيث تم توزيعها على قرابة 000 850 أسرة ريفية. وفي حين أن قطاع النفط كان هو محرك عملية الانتعاش الاقتصادي إلا أنه تم تسجيل نمو قوي في القطاعات المختلفة، بما في ذلك الزراعة. وبالمقارنة بعام 1995 ارتفع الناتج المحلي الإجمالي في عام 2001 بعامل قدره 2.5 (وبذلك ارتفع نصيب الفرد منه إلى 660 دولارا أمريكيا) كما ارتفع معدل نمو الإنتاج الصناعي بعامل 3.5 والإنتاج الزراعي بعامل 3 والتجارة الخارجية بعامل 2.2.

باء - القطاع الزراعي والتنمية الريفية

8 - تتمتع أذربيجان بقطاع زراعي متنوع نظرا لوجود تسع مناطق زراعية مناخية مختلفة، بسبب اختلاف الارتفاعات ومعدل هطول الأمطار. وتبلغ مساحة الأراضي الزراعية (الأراضي المحصولية والمراعي والمروج) 4.2 مليون هكتار، أي 49% من مجموع مساحة أراضي البلاد. ونتيجة لانخفاض معدل هطول الأمطار الذي يبلغ أقل من 300 ملليمتر في المتوسط في السنة، فإن أكثر من ثلاثة أرباع المساحة المحصولية البالغ قدرها 1.5 مليون هكتار تعتمد على الري. وتشمل المحاصيل الرئيسية القمح والشعير والمحاصيل العلفية والقطن والتبغ والخضار والعنب والفاكهة. وتعتبر أذربيجان مكتفية أساسا من الإنتاج الغذائي.

9 - حققت الزراعة، التي تأتي الآن في المرتبة الثانية بعد قطاع النفط، نحو 20% من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 1997-2001. وتعمل نسبة 31% تقريبا من القوة العاملة في مجال الزراعة. وبفضل إجراءات الإصلاح الزراعي (خصخصة الأراضي الزراعية وتسجيلها، وإصلاح شبكات الري، وإنشاء منظمات المزارعين) التي استهلت في عام 1995، حقق قطاع الزراعة نموا بلغ 7-13% في السنة في الفترة بين 1995 و2001. وحدث تغير ملحوظ في مساحة الأراضي المخصصة لزراعة المحاصيل الرئيسية، كما تحققت زيادة كبيرة في الإنتاجية. وزادت مساحة الأراضي المزروعة بالحبوب (القمح أساسا) من 000 584 هكتار إلى 000 648 هكتار، كما ارتفع متوسط الغلة من 1.5 طن/هكتار إلى 2.4 طن/ هكتار. وزادت مساحة الأراضي المزروعة بالبطاطس والخضر من 000 24 هكتار و000 40 هكتار على التوالي إلى 000 53 و000 57 هكتار، ولكن الغلة لا تزال أقل إلى حد ما عن ما كانت عليه في 1995. وانخفضت مساحة الأراضي المزروعة بالقطن من 000 264 هكتار إلى 000 101 هكتار مع انخفاض الغلة من 1.3 طن للهكتار إلى 0.9 طن للهكتار. كما انخفضت المساحة المزروعة بالعنب والفاكهة بشكل كبير جدا من 000 181 و000 136 هكتار على التوالي إلى 000 14 و000 83 هكتار، بينما ظل مستوى الغلة على المستوى الذي كان عليه خلال عشر سنوات، أي بنحو 3.5 طن/ هكتار، وهو معدل أقل بكثير من المعدل العالمي.

10 - يواجه القطاع الزراعي في أذربيجان، بعد عهد الاتحاد السوفييتي، عددا من التحديات الخطيرة. ففي خلال 70 عاما من النظام السوفييتي لم يكن الإنتاج الزراعي يتقرر وفقا لمبادئ الميزة النسبية أو المنافسة في السوق وإنما وفقا لمخصصات مقررة سلفا في إطار سوق مغلقة. ونتيجة لذلك، استخدم القطاع الزراعي تكنولوجيا متخلفة وغير مستدامة ولا تتسم بأي قدر يذكر من فعالية التكاليف. كما عانى القطاع أيضا من إهمال صيانة نظم الري وتهالك الآلات الزراعية والافتقار التام للوصول إلى الأسواق المالية والريفية ومحدودية هذه الأسواق. فضلا عن ذلك، أدى انهيار الاتحاد السوفييتي السابق إلى حدوث إخفاقات غير مسبوقة في أسواق المنتجات. ويحتاج القطاع الزراعي الناشئ إلى توفير خدمات إرشادية حديثة فضلا عن توافر المستلزمات التقنية المناسبة. وأصبح ملاك الأراضي من القطاع الخاص الذين حصلوا على الأراضي بعد خصخصتها هم الذين يتخذون القرارات الإنتاجية التي كانت من قبل حكرا على كبار المسؤولين. ويتألف هؤلاء الملاك الجدد، بحكم الظروف العملية، من العمال الزراعيين السابقين ممن لا تتوافر لهم القدرات الإدارية أو المهارات الفلاحية. وبرغم أهمية الزراعة في أذربيجان إلا أن اكتشاف كميات متزايدة من احتياطي النفط جعل الزراعة تحتل مرتبة ثانية من الأهمية.

11 - بلغت حصة الزراعة في الصادرات 10% عام 1994 مقارنة بنسبة 30% تقريبا قبل الاستقلال. ويعزى انخفاض هذه النسبة إلى تزايد إنتاج النفط وصادراته من حيث الأرقام النسبية، كما يعزى، من حيث الأرقام المطلقة، إلى توسع الأسواق القطرية التقليدية للنبيذ والقطن والسلع الغذائية الأخرى وإلى انخفاض الناتج منها. ويعزى انخفاض الإنتاج والإنتاجية إلى نقص المدخلات، والمعدات والآلات الزراعية، وتدهور البنية الأساسية للري، وارتفاع معدل ملوحة التربة. وتكمن العوامل المعوقة الأخرى في قلة الائتمانات الريفية وتعذر الحصول عليها ومحدودية الوصول إلى الأسواق وفقدان القدرة على المنافسة في أسواق التصدير.

جيم – القيود والفرص أمام الحد من الفقر الريفي

12 - بالرغم من أن أذربيجان لم تحصل على دعم من الحكومة المركزية للاتحاد السوفييتي السابق إلا أنها جاءت في المرتبة العاشرة من بين 15 جمهورية سوفيتية من حيث مستوى المعيشة. فضلا عن ذلك، كان متوسط الأجر الشهري فيها أقل بنسبة الثلث من متوسط الأجور في الاتحاد السوفييتي، بينما كانت الأجور تمثل أكثر من 70% من دخل السكان. وكانت النتيجة، وفقا للمعايير السوفييتية، أن أكثر من 35% من سكان البلد كانوا في عام 1990 يعيشون تحت الحد الأدنى المطلق لمستوى الكفاف.

13 - تأوي أذربيجان نحو مليون لاجئ ونازح، أي ما يعادل 12% من مجموع السكان. ومعظم هؤلاء اللاجئين من مواطني أذربيجان الذين عادوا إلى بلادهم بعد تفكك الاتحاد السوفييتي، بينما جاء النازحون أساسا من إقليم ناغورنو -كاراباخ والمناطق المحيطة به في أعقاب النزاع مع أرمينيا. وقد أعيد توطين هؤلاء الأفراد مؤقتا في المناطق الحضرية أساسا، حيث يعتمدون في معيشتهم على المعونات الإنسانية.

14 - في إطار استعداد لجنة الإحصاءات الحكومية في أذربيجان لصياغة الاستراتيجية القطرية للحد من الفقر، أجرت اللجنة مسحا جديدا للميزانية الأسرية في عام 2001 تحدد فيه خط الفقر بما يعادل 000 120 مانات (25.8 دولار أمريكي) للفرد في الشهر، والفقر المدقع بما يعادل 000 72 مانات (15.5 دولار أمريكي). وتبين أن نحو 49% من السكان يعانون من الفقر و17% يعانون من الفقر المدقع، بينما يبلغ معامل جيني 0.35. وفي حين أن المناطق الحضرية تضم عددا أكبر من الفقراء. فإن الفقر يؤثر في 42% من سكان الريف. ويعزى انخفاض معدل الفقر في المناطق الريفية إلى أنه نظرا لأن سكان الريف يعتمدون في غذائهم على إنتاجهم الذاتي فإن متوسط نسبة ما ينفقه الفرد على الأغذية يبلغ 62% مقارنة مع الأسر الحضرية (11.6 دولار أمريكي في المناطق الريفية؛ 18.5 دولار أمريكي في المناطق الحضرية). ونظرا لأن خط الفقر يحتسب أساسا بناء على سلة غذائية فإن هناك خللا عاما في تقدير الفقر بسبب عدم إيلاء الاعتبار الكافي للخدمات الاجتماعية والبنية الأساسية المادية. فإذا شملت التقديرات هذه الجوانب بشكل أفضل سوف يختلف الفارق بين الفقر في المناطق الحضرية والفقر في المناطق الريفية، حيث يعاني سكان الريف، أكثر من غيرهم، من انهيار البنية الأساسية، وعدم انتظام الإمداد بالكهرباء والغاز، وتدهور الخدمات الصحية والتعليمية. ويتعلق أكبر فارق في الإنفاق بمجال الصحة، حيث ينفق سكان الريف نصف دولار أمريكي للفرد في الشهر على الخدمات الصحية مقارنة بدولارين في المناطق الحضرية.

15 - تعتبر بيانات الحالة الصحية مؤشرا جيدا على الفقر. وفيما يتعلق بأذربيجان تبين هذه المؤشرات أن الوضع الصحي تحسن في العقد المنصرم منذ الاستقلال، حيث هبط معدل وفيات الرضع من 23 في الألف في عام 1990 إلى 12.5 في الألف في عام 2001 كما انخفض معدل وفيات الأطفال تحت سن الخامسة من 40.5 في الألف إلى 25 في الألف في نفس الفترة. غير أن تراجع التفاؤل بما يحمله المستقبل ينعكس في معدل الخصوبة الإجمالي الذي هبط من 2.8 إلى 1.8 طفل/امرأة في الفترة منذ عام 1990. ويعتبر هبوط معدل وفيات الأمهات عند الولادة أقل (من 28.6 في كل 000 100 حالة ولادة في 1989 إلى 25.4 في عام 2001)، ولكن عدد عمليات الإجهاض انخفضت من 22.1 لكل ألف امرأة في 1989 إلى 7.9 في عام 2001 وذلك بفضل سياسة الحكومة في التشجيع على استخدام موانع الحمل.

16 - الأسر التي يرأسها شخص أفضل تعليما يقلل من احتمال تعرضها للفقر. ويوجد الآن فارق واضح بين الجنسين فيما يتعلق بالتعليم، حيث ترتفع نسبة الإناث في المعاهد الفنية التي تقدم تعليما أقل مستوى من التعليم الجامعي الذي ترتفع فيه نسبة الذكور. وبينما استمر معدل الانتظام في الدراسة مرتفعا، فقد تدهورت نوعية التعليم في السنوات الأخيرة، لاسيما أن مرتبات المدرسين منخفضة جدا ولا تتوافر المعدات والوسائل التعليمية المناسبة. ومن المرجح أن يؤثر هذا الوضع في توزيع الدارسين بحسب الجنسين.

17 - ارتفعت نسبة العاملين في مجال الزراعة من 32% في عام 1991 إلى 41% في عام 2000 مما كشف عن تدهور أوضاع العمالة في المناطق الحضرية "والعودة إلى الأرض" من جانب من لم يعودا يكسبون دخلا من العمل في مجال الصناعة أو في المناطق الحضرية. ويبين مسح الميزانية الأسرية أن زيادة فرص العمل في مجال الزراعة جاءت أيضا نتيجة خصخصة الأراضي الزراعية وتوزيعها على معظم سكان الريف ومن ثم وفرت فرص العمل الزراعي لمن كانوا يعملون قبل ذلك في مجالات أخرى.

18 - ومن المنظور الإقليمي نجد أن أعلى معدل للفقر يقع في إقليم ابشيرون - غوبا (58%) وهو أكثر أقاليم البلد شمولا للمناطق الحضرية، ويقع أدنى معدل في شريفان (38%) في الجنوب الشرقي. ويبلغ معدل الفقر أكثر من 50% في مناطق أذربيجان الوسطى (موغان - ساليان، وغانجا- غازاخ، وكارباخ- ميل). غير أن أعلى معدل للفقر المدقع يقع في المنطقة الحضرية في أبشيرون - غوبا (25%) والمناطق الريفية في المناطق الجبلية في الشمال الغربي في شيكى- زاغاتال (27%) والمناطق الوسطى في موغان- ساليان (20%) وكاراباخ- ميل (21%).

19 - تكون الأسر الأكبر عددا، خاصة من يزيد عدد الأطفال فيها على ثلاثة، أسرا فقيرة عادة، بينما يهبط معدل الفقر عن المتوسط (38%) بين الأسر التي ليس لديها أطفال. وتبلغ نسبة الأسر الفقيرة التي يزيد عدد أفرادها على ستة أفراد 63%، بينما تبلغ نسبة الأسر التي يرأسها شخص يزيد عمره على 60 عاما نحو 53% من الأسر الفقيرة.

20 - لا غرابة في أن 63% من مجموع النازحين و55% من أسر المهاجرين ينتمون إلى الفقراء. وربما يرجع تفسير الفارق بين النسبتين إلى الارتفاع النسبي في حجم الدعم المقدم من الوكالات الدولية إلى اللاجئين. وتبين التشريعات الأخيرة أن توزيع الأراضي على النازحين واللاجئين قد يساعد على خفض مستوى الفقر بينهم

21 - هنالك العديد من أسباب انتشار الفقر الريفي حاليا، منها:

(أ) الإخفاق في صيانة نظم الري والصرف وانهيار البنية الأساسية الريفية والإمداد بالطاقة؛

(ب) نقص الخدمات الزراعية وانهيار نظام الإمداد بالمدخلات وعدم قدرة المزارعين على استخدام المستلزمات التقنية المناسبة (لأسباب فنية ومالية معا)؛

(جـ) انهيار نظم التسويق وصناعات تجهيز الإنتاج التي كانت قائمة في العهد السوفييتي، وبطء ظهور البدائل؛

(د) قلة الفرص المتاحة للحصول على الائتمانات من أجل الاستثمارات الزراعية؛

(هـ) ضعف قدرة العمال الزراعيين السابقين الذين تحولوا إلى ملاك على إدارة المزارع واتخاذ القرارات.

دال- الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

22 - أصدرت الحكومة، بمساعدة من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وثيقة استراتيجية الحد من الفقر في أكتوبر/تشرين الأول 2002. ولهذا الغرض أنشأت الحكومة عددا من فرق المهام بمشاركة واسعة من جميع المؤسسات الوطنية والأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية ومجتمع الجهات المانحة. وأجرت فرق المهام هذه تحليلات عميقة للقضايا المتعلقة بالفقر في كل قطاع وحددت الخطط والتدابير السياساتية اللازمة للتعامل مع هذه القضايا.

23 - تهدف استراتيجية الحكومة في مجال الحد من الفقر، حسبما جاء في وثيقة استراتيجية الحد من الفقر، إلى:

(أ) خلق بيئة مواتية لزيادة فرص توليد الدخل؛

(ب) الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي؛

(جـ) تحسين نوعية الخدمات الصحية والتعليمية الأساسية والعدالة في الحصول عليها؛

(د) النهوض بالبنية الأساسية، بما في ذلك الطرق والمرافق والمواصلات والري؛

(هـ) إصلاح نظام الحماية الاجتماعية القائم لتوفير حماية أكثر فعالية للضعفاء؛

(و) تحسين الأحوال المعيشية والفرص المتاحة للاجئين والنازحين.

24 - من المسلم به أيضا أن تطوير الزراعة، في إطار استراتيجية شاملة للتنمية الريفية، يعد ضرورة حيوية لتنمية القطاع غير النفطي الذي يعد بدوره ضرورة حيوية للحد من التفاوت في المستويات المعيشية بين منطقة العاصمة والمناطق الأخرى في القطر. وتقدر استراتيجية الحد من الفقر ارتفاع العمالة في الزراعة من 1.1 مليون فرد إلى 1.5 مليون (أي ما يمثل 40% من القوة العاملة المقسمة بالتساوي بين الرجال والنساء) وتشدد على أهمية الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية في البلاد.

25 - فيما يتعلق بالقطاع الزراعي تشمل التوجهات الرئيسية لاستراتيجية الحد من الفقر ما يلي:

(أ) المضي في إجراءات الإصلاح الزراعي ووضع الإطار المؤسسي والقانوني لتأمين حقوق الحيازة وتطوير أسواق الأراضي؛

(ب) إصلاح نظم الري والأخذ بالإدارة التشاركية لهذه النظم؛

(جـ) تحسين البنية الأساسية الزراعية (الخدمات والرعاية البيطرية وتجهيز الإنتاج وتسويقه)؛

(د) تيسير الحصول على الائتمانات وغيرها من الخدمات المالية الريفية؛

(هـ) تطوير قنوات التسويق وصلات السوق، بما في ذلك تقديم الدعم لعمليات تجهيز الإنتاج والتغليف والفرز؛

(و) تطوير أشكال جديدة من المنظمات الموجهة للسوق في المناطق الريفية (التعاونيات واتحادات المزارعين ورابطات المنتجين، الخ)؛

(ز) الترويج للمشروعات الريفية غير الزراعية المولدة للعمالة (السياحة الريفية والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، الخ)؛

(ح) إنشاء نظم للمعلومات من أجل نشر التكنولوجيا الجديدة؛

(ط) علاج مشكلات البنية الأساسية التي تعرقل التنمية الزراعية، لا سيما في قطاعي المياه والطاقة.

ثالثا – الدروس المستفادة من تجربة الصندوق

26 – اشترك الصندوق، حتى الآن، في تمويل مشروعين في أذربيجان هما مشروع خصخصة المزارع الذي اشتركت المؤسسة الدولية للتنمية في تمويله، وبرنامج التنمية الريفية في المرتفعات والمناطق الجبلية. وترى الحكومة أن المشروع الأول، الذي يوشك على الإقفال في ديسمبر/كانون الأول 2003، ساهم في إنعاش القطاع الريفي وفي تحول البلاد إلى اقتصاد السوق. وبالرغم من أن البرنامج أصبح نافذ المفعول في عام 2001 إلا أن التنفيذ بدأ منذ فترة وجيزة. في حين أن الخبرة في مجال التنفيذ الميداني للبرنامج لا تزال محدودة، إلا أن هناك بعض الدروس المستفادة من التنفيذ.

27 – نجح تنفيذ برنامج خصخصة المزارع، الذي يعد شرطا ضروريا لتطوير أسواق الإنتاج والأسواق المالية، في ما يربو على 95% من الأراضي المخصصة لهذا الغرض، أي في 26% من المساحة الإجمالية للأراضي الزراعية. ويتألف الجزء الباقي من الأراضي الزراعية من المراعي والمروج التي لم تتخذ بعد الإجراءات للتصرف فيها. ويجري تنفيذ إطار قانوني لتسجيل صكوك الملكية، وتم تسجيل ورسم خرائط معظم الأراضي التي تمت خصخصتها. وثمة أدلة وفيرة تشير إلى أن تسجيل صكوك الحيازة وإصدار سندات الملكية أمنت الحيازة للمزارعين وأعطتهم الثقة في أنهم سوف يجنون ثمار أي موارد يستثمرونها في تحسين أراضيهم. ومن المتوقع أيضا أن يؤدي ذلك إلى نشوء سوق نشطة خاصة بالأراضي في المستقبل القريب. وأصبح المزارعون يستخدمون أراضيهم كضمانات إضافية للحصول على الائتمانات.

28 – تحقق النجاح في تنظيم المزارعين في المناطق النموذجية الست في رابطات المنتفعين بالمياه، بل أن هذا النموذج تكرر تطبيقه في المناطق المروية الواقعة خارج هذه المناطق النموذجية، رغم أن ذلك لم يكن خاليا من المشاكل. ومن هذه المشاكل القدرة المحدودة للعمال السابقين الذين تحولوا إلى ملاك على اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة المزارع. وثمة مشكلة أخرى هي تأثير هيكل السلطات وإجراءات التشغيل، التي كانت تتبع في النظام السابق لإدارة المزارع، على هذه الرابطات التي تحولت إلى مجموعات كبيرة ذات مصلحة مشتركة. غير أن الإحساس بملكية الأراضي ومرافق الري أخذ يتنامي لدى أعضاء الرابطات. وأخذ المزارعون يتقبلون بالتدريج فكرة أن عليهم دفع ثمن استهلاك مياه الري، برغم أن رسوم الاستهلاك لم تعبر بعد بدقة عن التكاليف التي تتكبدها الحكومة. وتسبب الإلغاء

الكامل للدعم في بعض الصعوبات، بما في ذلك مسألة المساواة في المعاملة (نظرا لأن تكاليف الري تختلف بشكل كبير من منطقة إلى أخرى) وضعف القدرات الإدارية لرابطات المنتفعين بالمياه، وانخفاض الطلب الفعلي على منتجات المزارع حديثة الخصخصة في الأسواق المحلية والدولية.

29 - مع ذلك ثبت أن الإدارة التشاركية للري تعطي إحساسا أعمق بالملكية وتزيد من احتمالات استدامة نظم الري، ويدرك المزارعون بشكل متزايد أن إدارة إمدادات المياه وتحقيق الاستغلال الأمثل للمياه واستهلاكها ودفع ثمن استهلاك مياه الري هي عناصر ضرورية لتحسين أوضاع مزارعهم وأسرهم.

30 - أخذ المزارعون يكتسبون، بالممارسة، القدرة على فهم مبادئ الائتمان. غير أن برنامج الائتمانات يتسم بجوانب قصور خطيرة تكمن في انخفاض معدل السداد الذي يهدد استمرارية عمليات الائتمان. وتوجد أسباب عديدة لذلك. أولا، القصور التام في الثقافة الائتمانية في مجتمع ظل، حتى وقت قريب، يعتمد على الدعم المقدم له من الدولة. ثانيا، جعل سوء الوصول إلى الأسواق من الصعب على المزارعين التصرف في إنتاجهم ومن ثم ضعفت قدرتهم على سداد القروض. ثالثا، اضطرت معظم الأسر الريفية، بسبب صعوبة وضعها المالي، إلى استخدام الموارد الائتمانية في تلبية الاحتياجات الاستهلاكية الآنية حفاظا على حياتها. وأخيرا، فإن العمال الذين تحولوا إلى ملاك زراعيين ليسوا في موقف يمكنهم من اتخاذ قرارات حكيمة تتعلق بمزارعهم ومن الإدارة الفعالة للموارد المالية التي يحصلون عليها من خلال الائتمانات.

31 - تبين تجربة أذربيجان في مجال تقديم الائتمانات من خلال رابطات المنتفعين بالمياه والاتحادات الائتمانية أن هناك حاجة إلى: (أ) بناء قدرات الأعضاء والمسؤولين في هذه الهيئات من خلال التدريب واكتساب المهارات؛ (ب) فرض الممارسات الجيدة لإدارة القروض؛ (جـ) التشجيع على تعبئة المدخرات عملا على زيادة استغلال الموارد الداخلية. ويقتصر تقديم الائتمانات، في الوقت الراهن، على الائتمانات قصيرة الأجل التي تقيد من قدرة المزارعين على الاستثمار في تحسين المزارع الذي يمكن أن يحقق فوائد طويلة الأجل، وهو ما يشكل قيدا إضافيا يعرقل التنمية الريفية. فضلا عن ذلك، لا تتوافر للبرامج الائتمانية خيارات كافية لمواجهة المخاطر (مثل مخططات التأمين على القروض) وعدم توافر المرونة في إعادة جدولة الديون التي يتعذر سدادها لأسباب قهرية.

32 - تبين الخبرة المكتسبة من مشروع خصخصة المزارع أن إمكانات التسويق المحدودة وسوء صلات السوق التي نجمت عن انهيار النظام السوفييتي تزيد من فقر القطاع الريفي. ويعاني قطاع الزراعة من ضعف الطلب الفعال في الأسواق المحلية (بسبب منافسة السلع المستوردة عالية الجودة نتيجة للتوسع في قطاع النفط وتحرير أسعار الواردات) والفشل في الدخول إلى الأسواق الدولية. ويؤدي الإنتاج المعيشي إلى تضييق نطاق إضفاء الطابع التجاري على الإنتاج الزراعي ويقيد من إمكانات الاستثمار في المزارع، وقد يؤدي إلى تعرض سكان الريف لعبء ثقيل من الديون. لذلك ينبغي مساعدة هذا القطاع على تحسين قدرته التنافسية من خلال زيادة الإنتاجية وتحسين نوعية الإنتاج وخفض تكاليفه. ومن شأن تجهيز الإنتاج أن يساعد في تحقيق قيمة مضافة له. كما أن إنشاء منظمات المزارعين والمؤسسات الريفية الأخرى (رابطات المنتفعين بالمياه والاتحادات الائتمانية، الخ) ودعمها، من خلال التدريب على ممارسة الأعمال واكتساب المهارات وتوفير الائتمانات، يسمح للمزارعين باستغلال وفورات الحجم في الإنتاج والتسويق وتحسين قدرتهم على المساومة سواء في السوق أو مع الحكومة.

33 - كان التقدم في تنفيذ عنصر التنمية المجتمعية في مشروع خصخصة المزارع مخيبا للآمال. فقد تبين بوضوح وجود قصور في فهم النهج المجتمعية وعدم الاهتمام بها، سواء من جانب الحكومة أو من جانب الإدارة العليا للمشروع. فضلا عن ذلك، كان من الضروري تقديم المساعدة التقنية بسبب ضعف القدرة التنظيمية المحلية، ولكن المنظمة غير الحكومية التي تمت الاستعانة بها لتقديم هذه الخدمات كانت غير قادرة على تقديم المساندة المطلوبة لأن موظفيها كانوا يعانون من نفس جوانب القصور التي يعاني منها موظفو الحكومة. ومع ذلك فإن المجتمعات المحلية التي تهتم أشد الاهتمام بالمشاركة في مخططات الإمداد بمياه الشرب قد توفر الوسيلة لإتباع نهج جديد تجاه هذه الأنشطة. وهذا يبين الحاجة إلى التأكد من أن التدخلات والنُهج التي طرأت حديثا على الظروف الاجتماعية والاقتصادية تنفذ بواسطة مؤسسات تتمتع بمستوى عال من الإمكانات والمعايير، وبالاستعانة بموظفين على قدر كبير من الكفاءة والقدرة على تطوير وتطبيق التكنولوجيا المناسبة للظروف الجديدة. ويضاف إلى كل ذلك ضرورة مراعاة المرونة في عمليات البرمجة.

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق

ألف – الطابع الاستراتيجي للصندوق وتوجهاته المقترحة

34 - تهدف استراتيجية الصندوق في أذربيجان إلى مساعدة الحكومة على تحقيق خفض كبير في مستوى الفقر وتحسين الأحوال المعيشية (زيادة الدخل والأمن الغذائي) للمجتمعات المحرومة الفقيرة في مواردها. وسيتم ذلك من خلال تطوير وحدات المزارع الصغيرة الفعالة التي تسهم في حماية البيئة واستعادة حيويتها.

35 - من العناصر الأساسية في المعركة الرامية إلى الحد من الفقر في أذربيجان، ضرورة تطبيق سياسات اقتصادية كلية سليمة تحقق الاستقرار للاقتصاد، واستخدام عائدات النفط بأسلوب يتسم بالحكمة، وتعزيز قدرة القطاعات غير النفطية على المساومة، والتأكد بصفة خاصة من أن القطاعات الإنتاجية غير النفطية (مثل قطاع الزراعة) لن تتأثر سلبا بانخفاض قيمة العملة الوطنية.

36 - تكمن الفرصة الرئيسية للحد من الفقر في اكتمال عملية التحول من الاقتصاد الموجه مركزيا إلى اقتصاد السوق. وتتضمن العوامل الحاسمة في هذا الصدد التعجيل بتحويل الحاصلين الجدد على الأراضي الزراعية من عمال إلى مزارعين قادرين على اتخاذ القرار، وتحسين حصولهم على المستلزمات التكنولوجية المناسبة وعلى الائتمانات الريفية والوصول إلى أسواق المدخلات/المنتجات.

37 - تسليما بمدى عمق الفقر الريفي في أذربيجان وتغلغله في النظامين الزراعيين الرئيسيين- أي المرتفعات والمناطق الجبلية- يعتزم الصندوق المضي في تقديم المساندة لقطاع الزراعة المروية الذي يشكل المورد الرئيسي للعمالة الريفية والأمن الغذائي الوطني، مع مساندة المجتمعات المحرومة في المناطق الجبلية والمرتفعات. غير أنه في حين أن المساندة كانت توجه من قبل للجهود النموذجية في المناطق الصغيرة المبعثرة في أرجاء البلاد، فسوف توجه الجهود المقبلة لتوسيع نطاق التجارب الناجحة لتشمل مناطق متجاورة وأكبر في مساحتها.

38 - توفر وثيقة استراتيجية الحد من الفقر الإطار العام لأعمال الحكومة والجهات المانحة الموجهة إلى الحد من الفقر، وتضع الأساس الذي يقوم عليه النمو الاقتصادي المستدام. وتبين الوثيقة مدى التزام الحكومة بالحد من الفقر في البلاد وبوضع إطار سياساتي وقائمة بالأولويات. وسيقدم الصندوق المساندة ضمن الإطار العام لوثيقة استراتيجية الحد من الفقر، مع التركيز على المبادرات الموجهة إلى المناطق الريفية والتوجهات التي تؤكد الدور الغالب الذي تلعبه الزراعة في الاقتصاد الريفي. وفي ما يلي التوجهات الرئيسية لاستراتيجية الصندوق في أذربيجان.

تحسين الإنتاج الزراعي وإنتاجيته وقدرته على المنافسة

39 - **إصلاح نظام الري والإدارة التشاركية للري.** غدت المياه سلعة نادرة للزراعة في أذربيجان. فضلا عن ذلك، فإن الوضع المالي العام المتأزم يعني تناقص المبالغ المرصودة في الميزانيات لتشغيل نظام الري وصيانته، وهو ما يؤدي بدوره إلى تعطله. لذلك لابد من استخدام أسلوب الإدارة التشاركية للري من أجل التغلب على هاتين العقبتين. وقد تبين من التجربة أن الإدارة التشاركية للري تؤدي إلى زيادة كفاءة استهلاك مياه الري وتحسين جداول الري والحد من النزاعات الاجتماعية. وأصبح المزارعون يتقبلون فكرة أن المياه لن تقدم لهم مجانا وأصبحوا لا يدفعون فقط ثمن رسوم الاستهلاك وإنما يشاركون أيضا في الإمداد بها واستخدامها. وسوف تواصل المشروعات المقبلة البناء على هذا الزخم. ولكن الأخذ بأسلوب الإدارة التشاركية للري قد يتطلب استثمارات أولية في إصلاح النظام لأن العديد من مرافق الري أصبحت في حالة سيئة لدرجة أن المستفيدين لن يستطيعوا، على الأرجح، إصلاحها بدون مساعدة.

تحسين ترتيبات تسويق المنتجات وصلات السوق

40 - من المتفق عليه عموما أن القطاع الريفي تضرر من الافتقار إلى أسواق المنتجات الزراعية. وكانت أذربيجان تشكل من قبل جزءا من سوق سوفيتية ضخمة ومتكاملة ومشتركة بين الأقاليم، مكنت من إمداد الأسواق المحلية بالمنتجات الزراعية والصناعية سواء من المصادر المحلية أو من أماكن أخرى من بلدان الاتحاد السوفييتي. وكانت أسعار المنتج والمستهلك يحددها جهاز حكومي ضخم مسؤول عن التخطيط، ولم تكن تقوم على أساس مبدأ الميزة النسبية وفعالية التكاليف أو المنافسة الدولية. ومع انهيار الاتحاد السوفييتي وانخفاض الطلب الفعال في القطر، عجز المنتجون الزراعيون عن بيع إنتاجهم. وازداد الوضع تفاقما بزيادة تدفقات النقد الأجنبي من عائدات تصدير النفط وسياسة التحرير الكامل للواردات التي سمحت بتدفق المنتجات المستوردة الأكثر قدرة على المنافسة إلى الأسواق المحلية. وعجز الإنتاج المحلي عن المنافسة في الأسواق المحلية، ناهيك عن أسواق التصدير، نظرا لاضطرار المزارعين إلى زيادة الاعتماد على الإنتاج المعيشي وبيع أصولهم المحدودة حتى يمكنهم البقاء على قيد الحياة.

41 - تمثل إعادة إقامة صلات السوق أولوية استراتيجية عاجلة للصندوق في أذربيجان. وتهدف المبادرات التي يمولها الصندوق إلى تحسين القدرة التنافسية للإنتاج الزراعي بتقديم المساندة من أجل إنشاء منظمات المزارعين والمؤسسات الريفية الأخرى التي من شأنها أن تحسن من قدرة صغار المزارعين على المساومة في الأسواق ومع الحكومة. ويسعى الصندوق أيضا إلى تيسير حصول هذه المنظمات على التدريب العملي واكتساب المهارات وتقديم الائتمانات، كما سيساند جميع مراحل التسويق، بما في ذلك عمليات التجميع والفرز والتعبئة، وتطوير البنية الأساسية اللازمة للتنمية المادية لأسواق المنتجات واستكشاف إمكانات التسويق الجديدة.

تشجيع الأنشطة غير الزراعية المولدة للدخل

42 - من غير المرجح، حتى مع تطبيق أسلوب الإدارة الأمثل، أن تستطيع المزارع الصغيرة جدا، الفردية والأسرية، التي وزعت في إطار عملية الخصخصة، أن تولد دخلا كافيا يرفع مستوى المعيشة فوق خط الفقر. ومن المحتمل أن يؤدي التطور المتوقع لسوق الأراضي، بمجرد السماح للمزارعين ببيع أراضيهم (بعد مضى خمس سنوات من استلامهم لها) إلى تكوين حيازات أكبر مساحة وأجدى اقتصاديا، ولكن ذلك قد يسفر أيضا عن وجود الكثير من الأسر المعدمة. ومن المحتمل أن يستطيع بعض أعضاء الأسر أن يجدوا عملا مؤقتا و/أو طويل الأجل في مجال الزراعة، ولكن هذه الفرص قد لا تتاح للكثيرين. وتفتقر المناطق الريفية حاليا للعديد من الخدمات وأنواع المنتجات التي كانت متاحة لها من قبل، ولكن يمكن للمشروعات المحلية الصغيرة والمتوسطة تجهيز جانب كبير من الإنتاج الزراعي ومن ثم زيادة كفاءة هذه المشروعات وفعالية تكاليفها وإنتاج السلع ذات النوعية الجيدة التي يقبل عليها المستهلكون.

43 - لدى تناول هذه القضايا ستتطلب استراتيجية الصندوق أيضا دعم إصلاح و/أو تطوير المشروعات الريفية الصغيرة والمتوسطة التي يمكن أن تؤدي بدورها إلى خلق فرص العمل غير الزراعي محليا وتقلل من الحاجة إلى الهجرة القصيرة والطويلة الأجل للمناطق الحضرية والخارج على السواء. وسوف يسمح ذلك لجيل الشباب بأن يبقى في المناطق الريفية وأن يطور معيشة مثمرة محليا. وقد تشمل هذه الأنشطة المشروعات الصغيرة والمتوسطة لتصنيع الإنتاج الزراعي (الفاكهة والخضر والنباتات الطبية، الخ) والمشروعات الريفية الصغيرة مثل إصلاح وتصنيع الأدوات المطلوبة محليا، والسياحة الزراعية، وتقديم الخدمات الزراعية/البيطرية من أفراد القطاع الخاص. وستساعد استراتيجية الصندوق هذه المشروعات من خلال توفير التدريب التقني والإداري وتقديم الخدمات المالية الريفية ودعم خدمات تنمية الأعمال. والعقبة الأخرى القائمة أمام تشجيع المشروعات الريفية الصغيرة والمتوسطة وتحسين وصول المنتجات إلى الأسواق بشكل عام هي قلة الخدمات الاستشارية المتاحة في المناطق الريفية. ويمكن تعزيز هذه الإمكانات بالمشاركة مع المنظمات غير الحكومية الدولية والوطنية وغير ذلك من مقدمي الخدمات.

تحسين حصول الفقراء على التمويل الريفي

44 - يعتبر تقديم الخدمات المالية الريفية ضرورة أساسية لتنمية المشروعات الزراعية والريفية غير الزراعية. ويكتسب سكان الريف بالتدريج ثقافة إنمائية، ولكن نظرا لتاريخ تقديم المنح وقلة الخبرة الإدارية لسكان الريف في القطر، فسوف يحتاج ذلك إلى دعمه وتعزيزه. وكسياسة عامة، سيساند الصندوق تقديم ائتمانات ريفية محدودة جدا صغيرة ومتوسطة الأجل وتعبئة المدخرات في المناطق الريفية. كما سيساند الوسطاء الماليين الريفيين من خلال النظام المصرفي، وإنشاء هياكل لتلقي وتقديم التمويل الريفي بين صفوف المجتمعات المحلية وأصحاب الحيازات الصغيرة، وسيساعد في إنشاء الاتحادات الائتمانية ورابطات الادخار والإقراض.

تنمية إمكانات المنظمات التشاركية

45 - يعتبر تشكيل وتشجيع هيئات المجتمع المدني كأدوات للتغيير وتقديم الخدمات عناصر أساسية في الاستراتيجية التي يتبعها الصندوق في استهداف وتعزيز إمكانات فقراء الريف. وقد خلف انهيار المؤسسات السياسة والاجتماعية والاقتصادية الشيوعية وراءها فراغا يجب أن يملأ بمؤسسات بديلة تتمتع بالكفاءة ومواتية للفقراء، وأن يتولى الفقراء

أمـــرها بأنفسهم. لذلك فإن أنشطة التنمية المجتمعية في مجال تنظيم وتعزيز وتمكين المزارعين وفقراء الريف، بما في ذلك النساء، تشكل جزءا لا يتجزأ من استراتيجية الصندوق.

46 - تـــرتفع نسبة الإلمام بالقراءة والكتابة بين سكان أذربيجان، وهو ما يعد ميزة إضافية مهمة وقاعدة ينطلق منها التنظيم والتنمية المجتمعية الفعالة. وستعمل استراتيجية الصندوق على تيسير تعزيز إمكانات المجتمعات المحلية بإدخال عناصـــر قويـــة للتنمـــية المجتمعية والمشاركة الأهلية (لجان التنمية المجتمعية والمنظمات النسائية ورابطات المنتفعين بالمياه ورابطات المراعي والمروج وتعاونيات/رابطات المنتجين والاتحادات الائتمانية) في جميع مشروعاته. ومن شأن ذلك أن يساعد السكان، لاسيما فقراء الريف، على تنمية روح المبادرة والثقة بالنفس واكتساب القدرة على حل مشاكلهم والعـــيش حـــياة كريمة في ظل البيئة الاجتماعية الاقتصادية الجديدة. وسيوفر الصندوق أيضا الأدوات اللازمة لإدارة شؤون المجتمع المحلي وموارده وتحسين قدرة المستهدفين على المساومة مع السلطات وفي الأسواق. ويتعين شن حملة للتوعـــية والدعـــوة وتنمية المهارات على مستوى العمليات والسياسات من أجل تحسين تقبل الإدارة في أذربيجان لهذا الـــنهج وتعويض النقص في الخبرات الوطنية. وقد يتطلب ذلك مدخلات كبيرة من الصندوق، ربما يقدمها على أساس المنح.

دمج قضايا التمايز بين الجنسين في التنمية

47 - كانت المرأة تتمتع، رسميا، بوضع مساو للرجل خلال العهد السوفييتي. ورغم عدم وجود توازن بين الجنسين فـــي هـــيكل الســـلطة، فقد لعبت النساء دورا كبيرا في الوظائف المهنية، لاسيما في قطاعي الصحة والتعليم منخفض الأجـــور وفي مجال الصناعة التحويلية. وبينما احتفظت النساء منذ استقلال البلاد بحقهن في المساواة مع الرجال، من حيث المبدأ، في جميع المجالات إلا أنهن أخذن، في الواقع، يفقدن استقلالهن ووضعهن مع تراجع وضعهن الاقتصادي. وأعـــاد الـــرجال فـــرض سلطتهم "التقليدية" سواء على الصعيدين العملي أو الفلسفي. ومن المهم أن تعمل مشروعات الصندوق على مساعدة النساء في التخفيف من هذه المحنة والحيلولة دون استمرار تدهور أوضاعهن. وينبغي للصندوق أن يساعد النساء في الحصول على نصيب عادل، كمستفيدات وكمشاركات، من موارد برامج الصندوق، وأن يكون لأي نشـــاط يمارســـه تأثـــير اقتصـــادي كبير على الأسرة وتوزيع ثماره بالعدل بين الرجال والنساء، في مجال الائتمانات والتدريـــب وتقديـــم المدخلات الزراعية والتكنولوجيا، الخ. ولكن حتى يمكن تحقيق هذا الهدف قد يتطلب الأمر إجراء تغييرات مؤسسية وتنظيمية في بعض القطاعات.

باء – الفرص الرئيسية للابتكارات وتدخلات المشروع

48 - يمثل التكرار الفعال للنجاحات التي حققها مشروع خصخصة المزارع، مع التركيز على تحسين الميزة النسبية للإنـــتاج الـــتجاري وتعزيـــز إمكانات التسويق، فرصة كبرى متاحة للصندوق. وقد تحقق تقدم كبير في تقسيم وتوزيع المزارع الكبيرة على أصحاب الحيازات الصغيرة في الأجزاء الشمالية الشرقية من البلاد في إطار برنامج الخصخصة. وأصبح التحدي الماثل الآن هو كيفية مساندة هذه المزارع وتحقيق الإدارة المستدامة لمياه الري، وإتاحة الفرصة لإنتاج الوفرة، وتقديم الائتمانات الريفية وزيادة قدرة صغار المزارعين على المساومة في الأسواق. وسوف تتعلق الابتكارات

الرئيسية بالإدارة التشاركية الفعالة والمستدامة لمياه الري، وتقديم الخدمات المالية الريفية الفعالة، وإقامة صلات مربحة بالأسواق.

جيم – النطاق وإمكانات إقامة شراكات مع المنظمات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني الأخرى

49 – تتعلق عمليات المنظمات الدولية غير الحكومية في أذربيجان أساسا بتقديم الإغاثة الإنسانية للنازحين. وأصبح عدد من المنظمات غير الحكومية التي أبدت اهتماما بالتنمية تشترك بشكل متزايد في تنظيم المجتمعات المحلية. ويتعين على المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية أن تسجل نفسها لدي الوكالة المسؤولة عن الرعاية الاجتماعية، ولكن تراود الحكومة والجمهور العام شكوك كثيرة بشأن أهداف وشفافية عمليات هذه المنظمات. وقد أصدرت الحكومة في مايو/ أيار 2002 قرارا جمهوريا يقضي بأن تقوم المنظمات غير الحكومية بالكشف عن مصادر تمويلها ومصروفاتها، كما يشترط توافر قدر كبير من المساءلة لديها.

50 – استثمارا للخبرة المستفادة من مشاركة المنظمات غير الحكومية في تنفيذ مشروع خصخصة المزارع وغير ذلك من المشروعات، يعتزم الصندوق تركيز الاهتمام على المنظمات غير الحكومية كجهات محتملة لتقديم الخدمات و/أو كشركاء. ويجب أن تكون فلسفة ونهج ومهمة المنظمات غير الحكومية المقدمة للخدمات متوافقة مع ما يسير عليه الصندوق. ويجب أن تكون أيضا مستعدة لإعادة النظر في نهجها وممارساتها بغرض تبني وتطبيق مفاهيم ومنهجيات جديدة للتنظيم والتنمية المجتمعية.

دال – الفرص المتاحة لإقامة صلات استراتيجية مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى

51 – يؤيد الصندوق والبنك الدولي بقوة مسألة خصخصة المزارع. وتوجد فرص للاستفادة من البنك الدولي في مساندة الإطار المؤسسي للإدارة التشاركية للري. فضلا عن ذلك ينشط البنك الدولي وبنك التنمية الإسلامي في إصلاح البنية الأساسية للري، ويمكن للصندوق أن يناغم جهوده مع جهود المنظمات الأخرى بالتركيز على إصلاح نظم الري الحقلية وعلى الإدارة التشاركية للري معا. كذلك يمكن تعبئة التمويل المشترك من صندوق الأوبيك وبنك التنمية الإسلامي، وكذلك، إذا تم إصلاح الهيكل الفوقي، توسيع نطاق التجارب الناجحة لمشروع خصخصة المزارع.

52 – يمول الصندوق، بدعم من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، برنامجا تعاونيا إقليميا في أذربيجان وجورجيا من أجل التنمية في المناطق الجبلية الذي يتولى المركز السويسري للتنمية في المناطق الجبلية تنفيذه. ويهدف هذا البرنامج إلى تعميق عملية التعرف على احتياجات المناطق الجبلية والنهج الإنمائية في بلدان القوقاز.

53 – وينفذ الصندوق أيضا، بدعم من ألمانيا، برنامجا لدمج قضايا التمايز بين الجنسين في التنمية في أوروبا الشرقية والدول المستقلة حديثا، بما في ذلك أذربيجان، بتمويل من منحة مساعدة تقنية. ومن المتوقع أن تؤدي مشروعات الصندوق الممولة من هذه المنحة في كل قطر إلى طرح اقتراحات للاضطلاع بأنشطة نموذجية أو تكميلية تكفل استفادة المستفيدين من الرجال والنساء على قدم المساواة من الفرص الإنمائية والخدمات والموارد المتاحة. وستكون هذه الاقتراحات مؤهلة للحصول على تمويل محدود من المنحة.

هاء – مجالات الحوار السياساتي

54 – يقتضـــي الانـــتقال من الاقتصاد المخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق اتخاذ قرارات سياساتية وإجراء تغيرات كبرى في الإطار القانوني. ويقتضي الأمر التدقيق في اتخاذ هذه القرارات السياساتية وأبعادها القانونية لأنها تؤثر بشكل مباشـــر وكبـــير فـــي توزيـــع حقوق الملكية (مثل الأراضي) وفي هيكل حوافز الإنتاج والاستثمار (بما في ذلك إنتاج الأغذيـــة) وفـــي السلوك الاجتماعي للأفراد والمجتمعات، وفي تحقيق أهداف الحد من الفقر. وسيكون من الضروري إجـــراء حوار سياساتي بين الصندوق والحكومة بغرض التأثير على اعتماد السياسات والأطر القانونية التي تخلق بيئة مواتـــية توفـــر النجاح لمبادرات الحد من الفقر. ومع اكتساب الخبرة من تنفيذ المشروع وتكشف الأوضاع السياسية – الاجتماعـــية – الاقتصـــادية، سوف يتعين إعادة النظر في السياسات والقوانين وتعديلها. وسيضم الصندوق جهوده إلى جهـــود الجهـــات المانحة الأخرى في تنفيذ جدول أعمال الحوار السياساتي البناء باستخدام المشروعات كمدخل للحوار حول القضايا التالية:

(أ) **الـــرؤية المتعلقة بالتنمية الريفية**، لا يزال الفكر التقليدي للمسؤولين في الحكومة وموظفي الخدمة المدنـــية بعـــيدا عن تقبل مفهوم المبادرات الأهلية القائمة على المشاركة الأهلية. ولذلك، يتعين بذل الكثـــير مـــن الجهد لإقناع الحكومة بالمزايا الإيجابية للمبادرات المجتمعية. فضلا عن ذلك، لا يزال العديد من المنظمات غير الحكومية وهيئات المجتمع المدني تعاني من الضعف الشديد ولا تتبع النهج التشـــاركي بالقدر الكافي. لذلك ينبغي تقوية هذه المؤسسات ومساعدتها على أن تصبح أفضل تمثيلا للمجتمع المدني والفقراء بصفة خاصة.

(ب) **الوصـــول إلـــى الأســـواق المالية**، يعتبر الوصول إلى الأسواق المالية محدودا جدا بسبب الارتباط التاريخي بآلية التخطيط المركزي في الاتحاد السوفييتي السابق. ويبذل الصندوق وغيره من الجهات المانحة جهودا جادة لطرح مفهوم الائتمان على المزارعين وتكوين الضمانات الإضافية اللازمة من خلال خصخصة الأراضي والأسواق، وإرساء قواعد التمويل الريفي والسعي للحصول على المساندة والمشـــاركة مـــن هيئات المجتمع المدني ورابطات المنتفعين بالمياه والاتحادات الائتمانية ورابطات الادخار والإقراض والمنظمات غير الحكومية.

(جـــ) **الإطار القانوني للتمويل الريفي**، لا يسمح في الوقت الراهن للاتحادات الائتمانية والأشكال الأخرى مـــن مؤسســـات الـــتمويل الريفي بتعبئة المدخرات، مما يحد من نطاق عملياتها ويزيد من تكاليف الإقـــراض. لذلـــك من المهم إعادة توجيه الإطار القانوني للتمويل الريفي بما يسمح لهذه المؤسسات بـــتقديم خدمـــات الادخـــار والخدمات المالية الأخرى وخلق البيئة التنظيمية اللازمة للقيام بمثل هذه الأنشطة بأقل قدر من المخاطر للمدخرين.

واو – مجالات العمل من أجل تحسين إدارة الحافظة

55 – **مشاكل التمويل المناظر**. مع زيادة موارد الميزانية (بفضل زيادة عائدات النفط) من المرجح أن يؤدى التمويل المحلي للمشروعات إلى إزالة العقبات الرئيسية التي تعترض تنفيذ المشروع.

56 – **التنمية التشاركية**. وافقت الحكومة، من حيث المبدأ، على اعتبار التنمية التشاركية مسألة مهمة، وسلمت بالحاجة إلى إشراك المنظمات غير الحكومية فيها. وتم الاتفاق على اتخاذ المزيد من الإجراءات لتيسير تسجيل المنظمات المحلية، مثل رابطات المنتفعين بالمياه، وتعزيز مشاركتها الفعالة في تقديم مختلف الخدمات لأعضائها.

زاي– الإطار الإقراضي المؤقت

57 – سيواصل برنامج الصندوق في أذربيجان تركيزه على المنطقتين الزراعيتين الرئيسيتين: أي المناطق الجبلية والسهول المروية لنهري كورا وأراز. وسوف يعمل الصندوق، من المنظور التشغيلي، على الاضطلاع بعمليتين كحد أدنى وثلاث عمليات كحد أقصى من العمليات الجارية في ذات الوقت، مع تنفيذ عملية واحدة على الأقل في كل من المنطقتين الزراعيتين:

(أ) يلتزم الصندوق حاليا بتنفيذ برنامج طويل الأجل في المناطق الجبلية. وكانت المرحلة الأولى من برنامج التنمية الريفية في المرتفعات والمناطق الجبلية (562-AZ) قد أصبح نافذ المفعول في يوليو/تموز 2001، ولكن لم يكن من المتوقع أن يبدأ تنفيذه من خلال المنظمة الحكومية التي تتولى تقديم الخدمات، إلا في بداية عام 2003. وقد تقرر إجراء تقييم منتصف المدة للبرنامج في 2005/ 2006 لتقدير التقدم المحرز في التنفيذ وتحديد التدخلات الناجحة وتعديل الأنشطة سيئة الأداء. ومن المقرر أيضا أن يطرح توصيات بشأن الفترة الإجمالية للبرنامج والإسراع بخطى التنفيذ. ومن المتوقع أيضا أن يوفر تقييم منتصف المدة إرشادات بشأن إعداد مرحلة ثانية في عام 2006، وهى المرحلة التي يمكن أن يبدأ تنفيذها مع استمرار العمل في المرحلة الأولى.

(ب) وفيما يتعلق بالأراضي المروية، يهدف البرنامج إلى تعزيز ودعم قطاع الري على أساس نموذج مشروع خصخصة المزارع، ولكن مع وضع تصميم يراعي القيود والنجاحات التي تحققت في المشروع السابق. وسيبدأ تنفيذ مبادرة جديدة لتوسيع نطاق تدخلات مشروع خصخصة المزارع في وقت مبكر من عام 2003، ومن المأمول أن ينتهي تنفيذ هذه المبادرة في نفس السنة، أي قبل إقفال المرحلة الجارية لمشروع خصخصة المزارع. وسيغطي المشروع الجديد المقترح، أي مشروع التنمية في الشمال الشرقي، مساحة كبيرة مجاورة في الجزء الشمالي الشرقي من البلاد الذي يحصل على مياه الري من نهر سامور وروافده. ويجرى، أو سيبدأ، تنفيذ إصلاح البنية العليا لشبكة الري بمجرد الحصول على التمويل من الجهات المانحة الأخرى. ويهدف المشروع الجديد إلى تعزيز عملية تحويل الإنتاج الزراعي إلى إنتاج نقدي في المناطق المروية، وزيادة حصة المزارعين في الأسواق وقدرتهم على تسويق منتجاتهم، وتقديم المساعدة وتنظيم فقراء الريف، لاسيما النساء، أو

تعزيـــز إمكاناتهم. ومن المتوقع أن يستفيد هذا المشروع من قرض يقدمه الصندوق بمبلغ 15 مليون دولار أمريكي مع احتمال مشاركة صندوق الأوبيك وبنك التنمية الإسلامي في التمويل.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

AZERBAIJAN

Land area (km^2 thousand), 2000 1/	87	**GNI per capita (USD), 2000 1/**	610
Total population (million), 2000 1/	8.1	**GNP per capita growth (annual %), 2000 1/**	n.a.
Population density (people per km^2), 2000 1/	93	**Inflation, consumer prices (annual %), 2000 1/**	-8.6 a/
Local currency	Azerbaijani Manat (AZM)	**Exchange rate: USD 1 =**	AZM 4 900

Social Indicators		**Economic Indicators**	
Population (average annual population growth rate), 1980-99 2/	1.4	GDP (USD million), 2000 1/	4 904
		Average annual rate of growth of GDP 2/	
Crude birth rate (per thousand people), 2000 1/	15 a/	1980-90	n.a.
Crude death rate (per thousand people), 2000 1/	6 a/	1990-99	-9.6
Infant mortality rate (per thousand live births), 2000 1/	16 a/		
Life expectancy at birth (years) 2000 1/	72 a/	Sectoral distribution of GDP, 2000 1/	
		% agriculture	21 a/
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n.a.	% industry	43 a/
Poor as % of total rural population 2/	n.a.	% manufacturing	10 a/
Total labour force (million), 2000 1/	3.6	% services	36 a/
Female labour force as % of total, 2000 1/	45		
		Consumption, 2000 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	11 a/
School enrolment, primary (% gross), 2000 1/	106 a/		
Adult illiteracy rate (% age 15 and above), 2000 1/	n.a.	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	77 a/
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	12 a/
Daily calorie supply per capita, 1997 3/	2 236		
Malnutrition prevalence, height for age (% of children Under 5), 2000 1/	22 a/	**Balance of Payments (USD million)**	
		Merchandise exports, 2000 1/	1 750
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children Under 5) 2000 1/	10 a/	Merchandise imports, 2000 1/	1 390
		Balance of merchandise trade	360
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP), 2000 1/	1.8 a/	before official transfers, 1999 1/	-1 162
Physicians (per thousand people), 1999 1/	3.8 a/	after official transfers, 1999 1/	-1 106
Population without access to safe water (%), 1990-98 3/	n.a.	Foreign direct investment, net 1999 1/	373
Population without access to health services (%), 1981-93 3/	n.a.	**Government Finance**	
Population without access to sanitation (%) 1990-98 3/	n.a.	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP), 1999 1/	-2.6
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP), 1999 1/	22.9
Food imports (% of merchandise imports), 1999 1/	20	Total external debt (USD million), 1999 1/	1 036
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of Arable land), 1998 1/	142	Present value of debt (as % of GNI), 1999 1/	17
		Total debt service (% of exports of goods and services), 1999 1/	6.5
Food production index (1989-91=100), 2000 1/	63.4		
Cereal yield (kg per ha), 2000 1/	2 422	Lending interest rate (%), 2000 1/	n.a.
		Deposit interest rate (%), 2000 1/	n.a.
Land Use			
Arable land as % of land area, 1998 1/	19.3		
Forest area (km^2 thousand), 2000 2/	11		
Forest area as % of total land area, 2000 2/	12.6		
Irrigated land as % of cropland, 1998 1/	75.2		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* database
2/ World Bank, *World Development Indicators*, 2001
3/ United Nations Development Programme, *Human Development Report*, 2000

APPENDIX II

LOGICAL FRAMEWORK

	Narrative Development Goal	Verifiable Indicators	Assumptions Risks
Goals	Improve living conditions and household earnings for about 48% of the Azerbaijani population in irrigated lowland and mountainous areas: the poorest rural people	Reduction of poverty incidence to pre-1990 levels Increased remonetization of farm sector, land and products Use of oil revenues and land products for rehabilitation of rural infrastructure and market expansion Improved competitiveness of agricultural produce	Political stability prevails/political solution found to Nogorno-Kavabakh conflict Macroeconomic policies in favour of productive sectors. Oil revenues invested in social and economic infrastructure Privatization (of land and other entities) proceeds on rational basis Corruption is reduced Government/civil service managers change mindset and become more pro-poor
Objectives/ Purpose	Two-pronged programme: Continuation with RDPMHA – areas of concentration of rural poor Increased productivity and remonetization of farm sector **Focus would be on:** Support marketing of agricultural produce and improve factor and produce market Establish recipient and delivery structures within community of new smallholders for rural finance Support rural financial intermediaries Support improved technical packages and delivery mechanisms Capacity-building and expansion of grass-roots organizations/WUAs, credit associations or CBOs Support replications already initiated in WUAs Emphasis on marketing and marketability Expand produce markets Enhance competitiveness of crops	WUAs replace the old system of state-managed water distribution, and the model is successfully replicated. Credit unions and associations receive group credit and deliver the same to individual farmers Markets developed and farmers have increased production of crops with higher comparative advantage Cooperatives or similar genuine grass-roots producer organizations are created and functioning WUAs and credit unions established and functioning Capacity-building activities undertaken by the project for project and non-project CBOs Partnerships with NGOs and other civil-society institutions and project support to these activities Expansion of crop and animal production and higher productivity	Oil revenues are not ploughed back into productive sectors and Government depends on cash transfers to deal with poverty. Negative impact of oil sector on non-oil sector, particularly agriculture; negative externalities of over-valued exchange rate on competitiveness of agricultural products. Continued market failure due to lack of public investments in rural infrastructure. Lack of investments and provision of critical social and economic services (health, education, gas and electricity supplies, and drinking water supply) lead to rural out migration. Continued authoritarian approach of civil service and Government staff Replications are premature and not true to type, allowing previous Sovkhozes and Kolkhozes power structures to take over. Failure to achieve capacity-building of CBOs, whether social or productive Failure of partnerships with NGOs Failure to provide improved technical packages and delivery mechanisms to reach small farmers. Unavailability of capable NGOs, hence failure of their operations; Top-down management of investments

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats
Ministry of Agriculture	- Knowledge of the rural situation and technical potential of the different agricultural zones - Technically skilled personnel (agronomists, livestock experts, etc.)	- Centralized and bureaucratic approach; poor managerial capacity - Lack of understanding or sympathy with the market economy - Unwillingness of staff to relocate to rural areas - Unwillingness to allow farmers and community members to take initiatives and manage their own affairs	- Ministry and its role may be restructured to an advisory, rather than implementing, capacity - Structural adjustment may allow technically competent staff to develop an interest in setting themselves up as private service providers in agriculture skills, livestock and marketing
ASDAPS	- Has managed World Bank and IFAD projects and has some familiarity with projects financed by international financial institutions. - Has built up experience and benefited from training in market-oriented approaches. - Benefits from a number of high-quality staff.	- Centralized approach - Lack of commitment to participatory approach	- Competent management staff may be able to deal with disbursement and other necessary procedures - Over-centralization may hinder project implementation - Hostility to participatory community development approach may affect implementation of projects based on this approach
Committee for Amelioration and Water Management (deals with irrigation management)	- Experience of management of large-scale irrigation networks. - Technical expertise in engineering aspects.	- Opposes decentralization of the management of irrigation systems - Opposition to management systems that would undermine its control over the irrigation systems - Reluctance to hand over authority for part of the irrigation system to the WUAs	- Technically competent staff may be available to the private sector and WUAs; - Opposition to decentralization of irrigation could be a major hindrance to irrigation projects involving main canals

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
World Bank	- Agriculture and Credit Development Project	-. National	- Ongoing	- Addresses issues of marketing (training farmers and others in marketing techniques and price settings) - Should establish a rural credit institution
	- Forthcoming Second Irrigation Project	- National	- Under design	- Could be complementary as it should cover different areas to proposed IFAD-financed project
Asian Development Bank	- Irrigation Rehabilitation Project	- Samur-Absheron canal and Kura river basin	- About to start/started	- Focus on main canals and physical rehabilitation of major water distribution networks; could complement by ensuring less wastage of scarce water in the major waterways
European Union	- Environment project	- Mountainous regions	- Ongoing	- Some technical packages may be useful for RDPMHA
United States Agency for International Development (through various NGOs such as Cooperative for Assistance and Relief Everywhere, etc.	- Various community development programmes, mainly with refugees and IDPs. - Microcredit programmes with same target group.	- Various locations, mostly near ceasefire line and major cities	- Ongoing	- Have some community development experience and have trained Azeri staff in community development and participatory approaches

APPENDIX V

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

1. The thrusts of the present COSOP are in line with IFAD's strategic framework objectives of enhancing the capacity of the poor and their organizations (SO 1), improving the access of the poor to productive natural resources and technology (SO 2), and improving the access of the poor to financial services and markets (SO 3). It is also in line with IFAD's regional strategy for Central and Eastern Europe and the Newly Independent States (CENIS), as it calls for supporting activities that are firmly associated with the five main thrusts of the regional strategy, namely, institutional development to empower the rural poor; enhancing farm productivity; increasing opportunities for income-diversification; enhancing market links; and improving natural resource management.

2. The COSOP targets farming systems that support high concentrations of rural poor and entrusts an important role to women in the development process. Through the community-based development approach, the COSOP advocates focusing on building up the capacity of community and user organizations, such as WUAs and credit unions; enhancing their ownership of resources, particularly land and irrigation systems, and of project social and infrastructure investments, and seeking to empower the new farmers though training and extension. The COSOP also proposes consolidation of the Government's privatization efforts thereby ensuring improved access of the poor to productive assets and technology. The COSOP recognizes that the development of rural financial services is a fundamental pre-condition for sustainable economic growth and advocates support for the development of self-sufficient and sustainable community-based rural financial institutions. It also pays attention to the creation of the links and financial services essential to fostering the development of new relationships between the private sector and small-scale producers.

3. The COSOP provides insights on ways to improve implementation performance and impact. It also provides for involvement in policy dialogue with the Government and for targeting strategic partnerships with other donors aimed at creating a policy and institutional framework supportive of poverty alleviation.