Distribution: Restricted EB 2004/81/R.15 10 March 2004
Original: English البند 6(د) من جدول الأعمال Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة الحادية والثمانون

روما، 21-22 أبريل/نيسان 2004

جمهورية زامبيا

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

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 iii

الموازين والمقاييس iii

خريطة البلد: مواقع العمليات الممولة من الصندوق iv

استعراض حافظة الصندوق v

موجز تنفيذي vi

أولا – المقدمة **1**

ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي **1**

ألف – الخلفية الاقتصادية للبلد 2

باء – القطاع الزراعي 3

جيم – الفقر الريفي 7

دال – صعوبات وفرص الحد من الفقر الريفي 8

هاء – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر 10

ثالثا – الدروس المستفادة من تجارب الصندوق في البلد **11**

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق **13**

ألف – الإطار الاستراتيجي للصندوق والنهج المقترحة 13

باء – أهم فرص الابتكار وتنفيذ المشروع 14

جيم – إمكانات الوصول إلى المستفيدين والشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص 16

دال – فرص الارتباط مع الجهات المانحة والمؤسسات الأخرى 17

هاء – مجالات حوار السياسات 18

واو – مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة 19

زاي – إطار الإقراض المؤقت وبرنامج العمل الدائر 19

APPENDIXES

الذيول

الصفحة

1	I.	COUNTRY DATA	
		البيانات القطرية	الأول –
2	II.	LOGICAL FRAMEWORK	
		الإطار المنطقي	الثاني –
3	III.	STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS	
		تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات	الثالث –
5	IV.	IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME	
		توجهات الصندوق وعلاقتها بالبرنامج القطري المقترح	الرابع –
7	V.	ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED	
		أنشطة الشركاء الآخرين في مجال التنمية الحالية والمقررة	الخامس –

معادلات العملة

وحدة العملة	=	كواشا زامبي
1.00 دولار أمريكي	=	4 700 كواشا زامبي
1 000 كواشا زامبي	=	0.2127 دولار أمريكي

الموازين والمقاييس

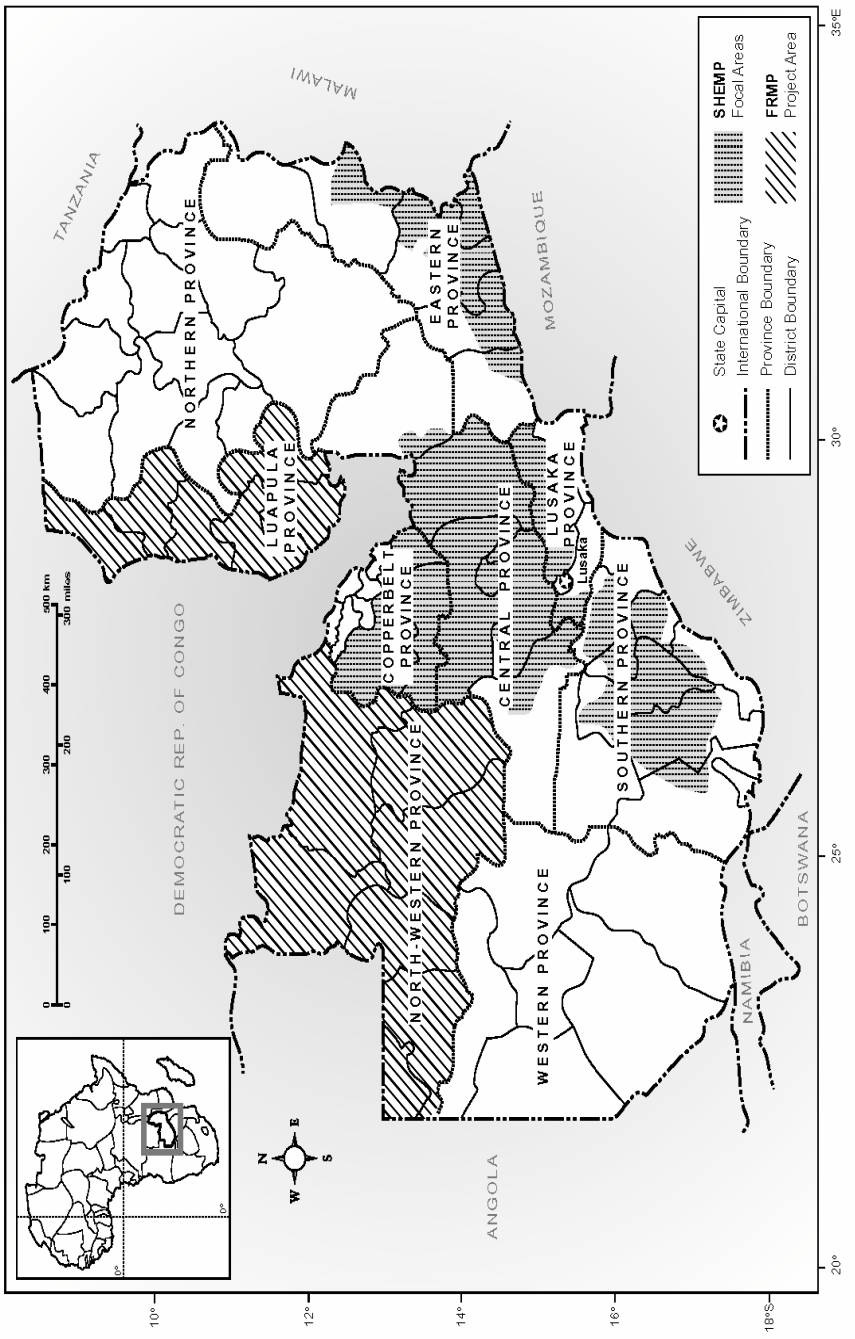
1 كيلوغرام	=	2.204 رطل
1 000 كيلوغرام	=	1 طن متري
1 كيلومتر	=	0.62 ميل
1 متر	=	1.09 ياردة
1 متر مربع	=	10 76 قدم مربع
1 آكر	=	0.405 هكتار
1 هكتار	=	2.47 آكر

حكومة جمهورية زامبيا

السنة المالية

1 يناير/كانون الثاني – 31 ديسمبر/كانون الأول

خريطة البلد: مواقع العمليات الممولة من الصندوق



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	المؤسسة التي تعود إليها المبادرة	المؤسسة المتعاونة	شروط الإقراض/المنح	تاريخ إقرار المجلس	نفاذ مفعول القرض	تاريخ الإقفال الحالي	رقم القرض/المنحة	المبلغ المعتمد	النسبة المئوية للصرف في 31 ديسمبر/كانون الأول 2003
مشروع التنمية الزراعية في المحافظة الشرقية	IBRD :WB	WB : IBRD	متوسطة	81/4/22	82/3/11	88/6/30	L-I-66-ZA	SDR 9 000 000	100.00
مشروع التنمية الزراعية في المحافظة الشمالية الغربية	الصندوق	WB : IDA	تيسيرية للغاية	82/9/14	83/3/3	92/7/31	L-I-104-ZA	SDR 11 950 000	100.00
مشروع النهوض بالخدمات المقدمة لأصحاب الحيازات الصغيرة	الصندوق	WB : IDA	منحة تيسيرية للغاية تيسيرية للغاية	87/12/3 87/9/9 87/9/9	87/9/24 88/4/15 88/4/27	88/12/31 95/12/31 96/5/31	G-S-7-ZA L-I-206-ZA L-S-7-ZA	USD 71 000 SDR 9 100 000 SDR 7 100 000	100.00 100.00 100.00
مشروع التنمية الزراعية في المحافظة الشمالية الغربية – المرحلة الثانية	الصندوق	UNOPS	منحة تيسيرية للغاية تيسيرية للغاية	91/12/12 91/12/11 87/9/9	92/2/14 62/6/26 92/6/26	92/4/1 00/12/31 00/12/31	G-S-27-ZA L-I-293-ZA L-S-28-ZA	USD 100 000 SDR 9 250 000 SDR 2 750 000	100.00 100.00 100.00
برنامج الأمن الغذائي الأسري في المحافظة الجنوبية	الصندوق	UNOPS	تيسيرية للغاية	94/12/5	95/3/28	03/6/30	L-I-368-ZM	SDR 10 400 000	94.53
برنامج الري واستخدام المياه لأصحاب الحيازات الصغيرة	WB : IDA	UNOPS	تيسيرية للغاية	95/4/12	96/4/9	02/12/31	L-I-377-ZM	SDR 4 300 000	85.92
مشروع إدارة موارد الغابات	الصندوق	UNOPS	منحة تيسيرية للغاية	99/12/23 99/12/9	00/2/16 02/6/26	02/6/30 08/12/31	G-I-88-ZM L-I-520-ZM	USD 85 000 SDR 9 150 000	100.00 19.62
برنامج التسويق ومجتمعات أصحاب الحيازات الصغيرة	الصندوق	الصندوق	منحة تيسيرية للغاية	99/12/22 99/12/9	00/2/16 00/11/7	08/6/30 08/6/30	G-I-89-ZM L-I-521-ZM	USD 80 000 SDR 11 550 000	100.00 32.53

املاحظة:

SDR	=	وحدة حقوق سحب خاصة
USD	=	دولار أمريكي
IBRD	=	البنك الدولي للإنشاء والتعمير
IDA	=	المؤسسة الدولية للتنمية
UNOPS	=	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
WB	=	البنك الدولي

vi

موجز تنفيذي

1 - تدهورت الأوضاع في زامبيا على مدى أكثر من عقدين ونصف بعد أن كانت فيما مضى تتعم بالرخاء حسب المقاييس الإقليمية. وتدنى دخل الفرد فيها ليصل إلى 320 دولارا أمريكيا، ويعيش 75% من سكانها دون خط الفقر ويصنف البلد كواحد من أقل البلدان نموا. ويبلغ الفقر أعلى معدلاته وأشدها في المناطق الريفية حيث يرزح 83% من السكان تحت وطأة الفقر. واتجاهات مؤشرات جوانب الفقر غير المتعلقة بالدخل تبعث على القلق. فقد كان متوسط العمر المتوقع عند الولادة عندما حصلت زامبيا على الاستقلال في عام (1964) 43 عاما وتحسن ليصل إلى 51 عاما في عام 1980، ولكنه انخفض حاليا ووصل إلى 33 عاما، وهو يمثل أدنى متوسط للعمر في العالم. عند الاستقلال بلغت معدلات وفيات الأطفال دون الخامسة من العمر 213 حالة وفاة من بين كل 000 1 مولود حي وانخفضت هذه المعدلات إلى 150 في عام 1980 ولكنها تزايدت الآن لتصل إلى 202. وتحسن معدل الالتحاق بالمدارس حيث بلغ 76% في عام 1980 بعد أن كان 73% عند الاستقلال ولكنه عاود انخفاضه إلى 73 بالمائة. ويعاني ما يقرب من نصف أطفال زامبيا من التقزم وازدادت أعداد هؤلاء الأطفال على مدى العقد الماضي، وهو ما يبرز حدة وتفاقم مشاكل سوء التغذية. وثمة خطر حقيقي يهدد بضياع كل ما أحرز من تقدم في الصحة والتعليم منذ الاستقلال.

2 - ويعود السبب الرئيسي للفقر الريفي إلى عدم كفاية زراعة الحيازات الصغيرة نتيجة تدني المهارات التقنية والتجارية لأصحاب الحيازات الصغيرة، وعدم توافر فرص الحصول على وسائل الجر، وعدم الدراية بتقنيات الزراعة المحسنة المنخفضة المدخلات، والقيود على العمالة، وتدني أداء أسواق المدخلات والمخرجات، وارتفاع تكلفة النقل، وعدم توافر خدمات الدعم. وهناك سبب إضافي مهم للفقر الريفي يتمثل في تزايد القيود المفروضة على سبل الحصول على الخدمات الاجتماعية من قبيل الصحة والتعليم، وبخاصة لأشد السكان فقرا.

3 - وكانت زامبيا تعتمد بشدة على مبيعاتها من النحاس وما يتصل به من منتجات معدنية للحصول على النقد الأجنبي والإيرادات العامة. وفي العقد الأول عقب الاستقلال، تم الأخذ بنموذج مركزي للتخطيط وأنشئت الشركات شبه الحكومية وتم توسيع الخدمات الاجتماعية وكانت كلها ممولة من إيرادات مبيعات النحاس. واقترن تأخر التكييف مع معدل التبادل التجاري المتدهور، بما في ذلك الانخفاض الهائل في أسعار النحاس الدولية في عام 1975، بالاقتراض الدولي غير المستدام. وعلى الرغم من إعادة الهيكلة أثناء الثمانينات، لم يتم الشروع في الإصلاحات الشاملة إلا في أوائل التسعينات. وأزيلت منذ ذلك الحين قيود كبيرة وتحقق قدر ما من التنوع الاقتصادي وإن كانت الحاجة ما زالت قائمة لمزيد من الإصلاحات ولاسيما على المستوى المؤسسي. وفي هذا السياق العام، انسحبت الحكومة تدريجيا وجزئيا من الأسواق الزراعية أثناء التسعينات وقامت بخصخصة عدد من الشركات المملوكة للدولة في هذا القطاع. وفي المناطق التي تتمتع بفرص طيبة في الوصول إلى الأسواق، استجاب المنتجون الزراعيون، ومنهم عدد من أصحاب الحيازات الصغيرة، لتغيير أنماط الزراعة واستطاعت وحدات التجهيز الزراعي وشركات التسويق أن ترسخ أقدامها في مناطق إنتاج الفوائض. وانبثقت روابط تجارية جديدة بين أصحاب الحيازات الصغيرة والتجارة الزراعية، وبخاصة في إطار ترتيبات الشراكات الزراعية في مجال إنتاج القطن والسكر والفلفل الأحمر وغيرها من المحاصيل التصديرية عالية القيمة. وبلغ متوسط النمو السنوي في قطاع الزراعة 4.5% في التسعينات مقارنة بنسبة 1% في نمو

الناتج المحلي الإجمالي، كما طرأت زيادة بمقدار ثلاثة أضعاف في مساهمة هذا القطاع في الصادرات غير التقليدية. على أن المناطق النائية من البلد التي أتيحت فيها لأصحاب الحيازات الصغيرة فرصة الوصول إلى المدخلات الزراعية المدعمة والقروض قبل إزالة القيود لم تشهد سوى القليل من التنويع وربما يستثنى من ذلك المحاصيل غير التجارية (من الذرة إلى الكسافا مثلا) ويبدو حتى الآن أن الآثار الصافية لعملية التحرير كانت سلبية. ويأتي تسهيل تحسين إدماج أسواق المناطق النائية ضمن أولويات الحكومة، بل ويشكل أحد التحديات المطروحة أمامها.

4 - وقد أعدت زامبيا وثيقة استراتيجية الحد من الفقر بهدف تعزيز النمو الاقتصادي الموسع والحد من الفقر، ومعالجة المسائل المهمة المتداخلة، بما فيها القضايا المرتبطة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والمساواة بين الجنسين. وتحدد وثيقة استراتيجية الحد من الفقر القطاع الزراعي باعتباره أهم القطاعات التي يحتمل أن تساهم في النمو الاقتصادي والحد من الفقر. وتتوافر الأراضي بكثرة في البلد وتنتشر به مساحات شاسعة توجد فيها مناطق أيكولوجية زراعية ملائمة نسبيا. ويعيش أغلبية الفقراء في المناطق الريفية. وإذا حدث نمو في قطاع الزراعة وأمكن اتخاذ تدابير لكفالة استفادة الفقراء من هذا النمو فسوف يفضي ذلك حتما إلى الحد من الفقر. وقد حددت الحكومة أولوياتها في مجالين عامين من مجالات القطاع الزراعي، أولهما التوسع في الزراعة الواسعة النطاق والمشاريع المشتركة من أجل المساهمة في النمو الاقتصادي العام وتوفير فرص العمل في المناطق الريفية. وأما المجال الثاني فيتمثل في تحسين العدالة والأمن الغذائي في المناطق الريفية التي تقل فيها نسبيا إمكانيات النمو القائم على الأسواق، وبخاصة عن طريق إتاحة الفرصة أمام أصحاب الحيازات الصغيرة للوصول بشكل أفضل وقائم بذاته في نهاية المطاف إلى التكنولوجيات المعقولة الثمن وأسواق المدخلات والمخرجات والخدمات المالية. وترى الحكومة أن الشراكات بين القطاعين العام والخاص هي أفضل سبيل لتحقيق ذلك. ومع ذلك لم يتم بعد وضع التفاصيل الكاملة لهذه الشراكات.

5 - ويتصف الوضع المؤسسي في القطاعين الزراعي والريفي بمحدودية خدمات التنمية العامة بشكل متزايد، ولاسيما بعد إقفال البرنامج الضخم للاستثمار في القطاع الزراعي والذي كانت وزارة الزراعة والتعاونيات قد سعت إلى تنفيذه في الفترة من 1995 إلى 2001. فخدمات التنمية العامة محدودة للغاية ولعل ذلك يعود في بعضه إلى القدرات المحدودة، ولكنه ناجم أيضا عن عدم إيلاء الأولوية لهذا القطاع في مخصصات الميزانية وعدم تخصيص أولويات في خدمات التنمية وظروف الموارد المتاحة لوزارة الزراعة والتعاونيات. ومعظم الخدمات الزراعية (القليلة) المتاحة لأصحاب الحيازات الصغيرة يوفرها حاليا القطاع الخاص ولاسيما في ترتيبات الشراكات الزراعية. فقد ظهرت عدة مؤسسات خاصة أثناء حقبة التسعينات، بما في ذلك الاتحاد الوطني لمزارعي زامبيا ومنتدى الأعمال الزراعية والمنتدى الاستشاري الزراعي ورابطات مزارعي التبغ والبن وغيرهما من محاصيل التصدير. وإضافة إلى ذلك، هناك العديد من الصناديق الاستئمانية شبه العامة والتي أنشئت مؤخرا وتسهم في الإنتاج التجاري والبحوث والتنمية الريفية. وهناك أيضا العديد من المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية التي تضطلع بدور نشط في التنمية الريفية. وفي أعقاب انهيار المؤسسات الكبرى المشاركة في مخططات التمويل الريفي التي كانت تتصدرها الحكومة في أثناء عقد التسعينات من القرن الماضي لم يعد في زامبيا سوى قليل من المؤسسات القائمة بتوفير الخدمات المالية الريفية المهمة لتوسيع الإنتاج الريفي والأنشطة التجارية التي تحتاج إلى شراء المدخلات.

6 - وكان الهدف من مشاريع الصندوق السابقة هو المساهمة قدر المستطاع في الحد من الفقر الريفي بشكل مستدام في إطار السياسة القائمة والظروف المؤسسية السائدة. وسعت الأنشطة الأولى إلى تخفيف آثار التخطيط المركزي على فقراء الريف ودعم عملية التكييف الهيكلي. وكان المشروعان اللذان تم إقفالهما مؤخرا قد سعيا إلى تعزيز الأمن الغذائي الأسري والحد من هشاشة أوضاع الأسر الريفية الفقيرة عن طريق زيادة وتنويع إيراداتها من خلال خدمات الدعم وتحسين فرص حصولها على الأصول الإنتاجية والدراية التقنية. وشكلت هذه الأنشطة جزءا من برنامج الاستثمار في القطاع الزراعي وتولت تنفيذها الهياكل الحكومية القائمة. وصادف التقدم في تحقيق الأهداف معوقات شديدة بسبب عدم القدرة على إدارة وتنفيذ الخدمات والاستثمارات. ورغم الحد من الفقر الذي حظي به بعض أصحاب الحيازات الصغيرة أثناء تنفيذ المشاريع/البرامج، كانت النتائج مخيبة للآمال ولم تتحقق عموما فوائد مستدامة.

7 - ومع الاستفادة من هذه الدروس العامة أثناء التسعينات، ومع إحراز تقدم في إزالة القيود أعيد توجيه التركيز الاستراتيجي للدعم المقدم من الصندوق ليشمل استثمار الحيازات الصغيرة. وإضافة إلى الهدف الرئيسي، سيتم العمل على تحقيق هدف ثان يتمثل في تحسين فرص وصول المرأة الريفية إلى وسائل الإنتاج ومساعدتها على الحد من القيود الشديدة المفروضة على وقتها. وتتجاوز متطلبات تنفيذ الاستراتيجية الجديدة التي يندرج تحتها المشروعان الجاريان (اللذان تم اعتمادهما في عام 2000) خبرة وزارات الحكومة وقدراتها. ولذلك أسندت مسؤولية التنفيذ إلى مختلف الوكالات التي جرى التعاقد معها، وبخاصة المنظمات غير الحكومية التي تتمتع ببعض القدرات في مجال إدارة تلك الاستثمارات وتقديم تلك الخدمات. وفي حين أن الحكومة احتفظت لنفسها بالمسؤولية الشاملة عن تنفيذ المشاريع/البرامج، فإن المسؤولية عن التنفيذ اليومي تقع على وحدات الإدارة شبه المستقلة. وقد خففت هذه الترتيبات كثيرا من أعباء إدارة المشاريع/البرامج التي كانت تثقل كاهل الحكومة، كما أفضت إلى تحسن كبير في تخطيط ورصد الأنشطة وإحراز بعض التقدم في دمجها في الإدارة. وبالرغم من استمرار القيود على تنفيذ المشاريع/البرامج بسبب إجراءات التوريد الحكومية المعقدة وقلة مهارات إدارة العقود، فقد بدأت النتائج في التحسن تدريجيا بفضل الترتيبات الجديدة.

8 - ومع التركيز على المستقبل، سيتم تعزيز الهدف الاستراتيجي الأول المتمثل في الترويج لإضفاء الصبغة التجارية على الحيازات الصغيرة، بما في ذلك إقامة روابط عادلة بين أصحاب الحيازات الصغيرة وقطاع التجارة الزراعية. وهناك هدف ثان يتمثل في الاشتراك مجددا في مساعدة سكان الريف في المناطق المعزولة على زيادة الإنتاجية ورفع مستويات إنتاج الأغذية وإدرار الدخل. وسيتم السعي من خلال هذا الدور الجديد إلى توسيع نطاق وأهمية الخدمات والاستثمارات لتشمل الأسر الريفية المنتجة الأشد فقرا، بمن فيهم الأسر التي تعولها النساء والأشخاص المتضررون من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. ويعترف التوجيه الاستراتيجي لأنشطة الصندوق المقبلة بنقص، بل وبتدهور، القدرة على تنفيذ برامج التنمية والحاجة إلى التركيز على بعض المجالات التي تهم فقراء الريف والمجالات التي تتوافر فيها بعض الخبرات والقدرات. كما يعبر التوجيه الاستراتيجي عن الدروس المستفادة من الخبرة المكتسبة من تنفيذ الحافظة، بما في ذلك هيكلة ترتيبات التنفيذ والحاجة إلى التركيز على التمكين التنظيمي للفقراء. وتمثل هذه الأهداف الركيزة التي يستند إليها الصندوق في مواصلة حواره مع الحكومة بشأن التدابير المؤسسية والسياساتية والتشريعية المطلوبة لتصميم المشاريع/البرامج وتنفيذها. ويتعلق المجال الرئيسي الحالي لحوار السياسات باستثمار الحيازات الصغيرة التي تمثل فيها المشاريع/البرامج المدعومة من الصندوق مصدرا مهما تستلهمه الحكومة

في وضع برنامج أكبر لاستثمار القطاعات الفرعية. وسوف تشمل المجالات الرئيسية لحوار السياسات في المستقبل القضايا التنظيمية والمؤسسية المرتبطة بمراقبة قطاع خدمات التمويل الريفي ووضع ترتيبات سياساتية وتنظيمية ومؤسسية لمكافحة أمراض الحيوانات. وإضافة إلى ذلك، سيشترك الصندوق، بالتشاور مع أصحاب الشأن الآخرين، في حوار أوسع قائم على الأدلة مع الحكومة بشأن مسائل السياسة العامة المؤثرة على القطاعين الزراعي والريفي.

9 - وأثناء الفترة 2004–2007، سينظر الصندوق في تقديم الدعم في المجالات التالية: (i) تحسين سبل الوصول إلى الخدمات المالية الريفية. وسوف يطبق المشروع المقرر نهجا حذرا يسعى في أول الأمر إلى زيادة تعزيز الإطار التنظيمي الذي تم وضعه بدعم من الجهات المانحة الأخرى وبناء قدرات الوزارات والمؤسسات الحكومية ومؤسسات التمويل الريفي والمجتمع المحلي لتحقيق المدخرات القائمة على الاعتماد على الذات وتنفيذ المخططات الائتمانية. ومع تحسن الشروط الاقتصادية الكلية المسبقة المطلوبة للخدمات المالية سيوسع الصندوق من أنشطته لتشمل التمويل المشترك لدعم المؤسسات المالية القادرة على الاستمرار في تقديم الخدمات المالية الريفية. ويتوقع أن يصبح الصندوق جهة مانحة رائدة في هذا المضمار؛ (ii) إعادة تنشيط قطاع الحيازات الحيوانية الصغيرة والذي تضرر بشدة جراء تكرار تفشي الأمراض بين الحيوانات في أعقاب سحب الخدمات البيطرية العامة أثناء التسعينات. وسوف يشمل ذلك وضع نظم مستدامة تعتمد في الأساس على القطاع الخاص والمجتمع المحلي لمكافحة أمراض الحيوانات وتوفير الاستثمارات لتحسين نظم الإنتاج الحيواني القائمة على الحيازات الصغيرة؛ (iii) التوسع في الأخذ بممارسات إدارة الموارد الطبيعية في الحيازات الصغيرة للمساعدة على زيادة إنتاج الأغذية وإدرار الدخل من خلال الأشكال الشاملة للتوسع الزراعي في الحيازات الصغيرة باستعمال تقنيات إدارة الموارد الطبيعية، بما في ذلك تقنيات الزراعة الحافظة. وسيتم التشديد بصفة خاصة على توسيع الخدمات وتكييفها حتى تكون في متناول أفقر الأسر التي تعاني من قيود العمالة، بما في ذلك الأسر التي تعولها النساء والأسر المتضررة من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز؛ (iv) زيادة تعزيز استثمار الحيازات الصغيرة وتطوير التجارة الزراعية عند الاقتضاء تبعا لأداء الحافظة وما يطرأ من تطورات في سياسة الحكومة.

10 - وسوف يعتمد وضع المشاريع/البرامج في هذه المجالات الأربعة على أداء الحافظة والحسم المرضي للمسائل السياساتية والمؤسسية الرئيسية المتصلة بالأداء. وفي سيناريو الإقراض الأساسي، سيتم إعداد مشروع تمويل ريفي في عام 2004، يعقبه مشروع إعادة تنشيط قطاع الحيازات الحيوانية الصغيرة لعرضه على المجلس التنفيذي في عام 2005، وسيعقب ذلك مشروع آخر غايته تقوية ممارسات إدارة الموارد الطبيعية في الحيازات الصغيرة لعرضه على المجلس التنفيذي في عام 2006. وفي سيناريو الإقراض المنخفض الذي سيكون الشروع فيه مرهونا بأداء الحافظة غير المرضي أو الصعوبات في الوفاء بالمتطلبات السياساتية والمؤسسية المطلوبة لدعم قطاع الحيازات الحيوانية الصغيرة، لن تعرض إلا الأنشطة المرتبطة بالتمويل الريفي وإدارة الموارد الطبيعية كما هو محدد أعلاه. ويفترض عموما في سيناريو الإقراض المرتفع أن يسير أداء الحافظة بشكل مرض وأن يتضح دور الحكومة المزمع في أسواق المدخلات والمخرجات الزراعية بشكل مرض ويفترض بالتحديد أن يكون تقييم الأداء مرض على أساس الأثر الثابت لبرنامج المشاريع والتسويق لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة عقب الاستعراض الثلاثي الثاني في عام 2005. وفي هذا السيناريو سيضاف مشروع لدعم استثمار الحيازات الصغيرة وتطوير التجارة الزراعية بالنسبة لسيناريو الإقراض الأساسي. وسوف يتراوح مجموع الالتزامات الجديدة على مدى فترة الأربع سنوات بين 20 و50 مليون دولار أمريكي

لاثنين إلى أربعة مشاريع. وبعد فترة ثلاث سنوات بدون أي قروض جديدة، سيتيح إطار الإقراض المشروط إمكانية توسيع الدعم المقدم من الصندوق للحد من الفقر الريفي في زامبيا.

جمهورية زامبيا

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

أولا – المقدمة

1 - استهل الصندوق دعمه لزامبيا بمشروع التنمية الزراعية في المقاطعة الشرقية الذي تمت الموافقة عليه في عام 1981. وقدم الصندوق أثناء أدائه لدوره في هذا البلد على مدى 22 عاما عشرة قروض لمساعدة الحكومة على تنفيذ ثمانية أنشطة بهدف الحد من الفقر في المناطق الريفية. وبينت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الأولى التي جرى إعدادها في عام 1997 الإطار الاستراتيجي لتصور المشروعين الجاريين اللذين يدعمهما الصندوق. وتعتمد وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الحالية في استنتاجاتها واستراتيجياتها على الوثيقة الأولى وعلى الخبرة المكتسبة من المشاريع الجارية. وأعدت الوثيقة بالتشاور مع أصحاب الشأن حيث بدأت في يناير/كانون الثاني 2003 بمناقشة الأولويات مع الحكومة والجهات المانحة وأصحاب الشأن الآخرين. ونوقشت الاستراتيجية مع أصحاب الشأن في لوساكا في يوليو/تموز 2003 وقامت الحكومة باستعراض مشروع الوثيقة في أكتوبر/تشرين الأول من نفس السنة.

ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي

2 - زامبيا بلد كبير، غير ساحلي يشغل مساحة تبلغ 610 752 كيلو مترات مربعة من جنوب ووسط الهضبة الأفريقية، ويحدها ثمانية بلدان، هي أنغولا وبوتسوانا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وملاوي وموزامبيق وناميبيا وجمهورية تنزانيا الديمقراطية وزيمبابوي. وتزايد عدد السكان البالغ 10.3 مليون نسمة بمعدل 2.3% سنويا أثناء السنوات الخمس الممتدة حتى عام 2001. وتبلغ نسبة من تقل أعمارهم عن 15 عاما خمسة وأربعين في المائة من السكان. ونظرا للتركز التاريخي للتعدين والصناعة المرتبطة به، يعيش 60% من السكان على طول ما يعرف باسم "خط السكك الحديدية" الذي أنشئ قبل الاستقلال ليصل روديسيا الجنوبية بليفنغستون ولوساكا بكوبربلت. وللسبب ذاته تعد زامبيا أحد أكثر بلدان أفريقيا تحضرا ولا يزيد سكان الريف فيها عن 60% من السكان.

3 - وكانت زامبيا، عندما حصلت على الاستقلال في عام 1964 وآل إليها اقتصاد يقوم على التعدين، بلدا مزدهرا بحسب المقاييس الإقليمية. وأتاح لها ذلك وضعا جيدا نسبيا لإحراز تقدم في تحسين العدالة الاجتماعية التي تمثل الأولوية الأولى بعد الاستقلال. وتم تطبيق نموذج مركزي للتخطيط أثناء حقبة الستينات من القرن الماضي. وفي زامبيا ساهمت إيرادات النحاس بأكبر جزء من الإيرادات العامة التي استخدمت في تمويل الشركات شبه الحكومية والخدمات الاجتماعية والإعانات الزراعية والبنى الأساسية العامة والتنمية الصناعية في مراكز المقاطعات. واستطاعت زامبيا أن تحقق تقدما ملموسا. وفي عام 1975، ازداد دخل كثير من السكان ومتوسط أعمارهم، ولكن ما يقرب من ثلثي السكان ظلوا يرزحون تحت وطأة الفقر وارتفعت معدلات سوء التغذية. وأخذ دخل الفرد في الانخفاض منذ عام 1975. وأثناء ثمانينات القرن الماضي اضطرت الحكومة إلى تنفيذ عدد من تدابير إعادة الهيكلة جراء تفاقم المشاكل الاقتصادية. وتم

تنفيذ إصلاحات هيكلية على نطاق أعرض اعتبارا من عام 1991 على الرغم من صعوبة إعادة هيكلة المؤسسات وتضارب السياسات المعلنة مع إجراءات القطاع العام.

ألف – الخلفية الاقتصادية للبلد

4 – هيمن النحاس والإنتاج المعدني المقترن به على الاقتصاد عندما حصلت زامبيا على الاستقلال وساهم فيما يقرب من نصف الناتج المحلي الإجمالي وثلثي الإيرادات العامة و90% من الصادرات. وفي الوقت الراهن، تسهم الزراعة والحراجة ومصايد الأسماك معا بنحو 22% من الناتج المحلي الإجمالي (2001)، ويسهم التصنيع بنسبة 11% والتعدين بنسبة 4% والخدمات بنسبة 52% والقطاعات الأخرى بنسبة 11 بالمائة. وانخفض مجموع الصادرات من 1.1 مليار دولار أمريكي في عام 1997 ليصل إلى 870 مليون دولار أمريكي في عام 2001، وذلك أساسا بسبب تدهور صادرات النحاس والكوبالت. على أن هذا الاتجاه يخفي وراءه زيادة بمقدار ثلاثة أضعاف في الصادرات غير التقليدية التي تبلغ حاليا 300 مليون دولار أمريكي. وأسواق التصدير الرئيسية هي الاتحاد الأوروبي (53% من مجموع الصادرات)، والسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (22%) وجنوب أفريقيا (12%). والواردات التجارية التي يبلغ مجموعها ما يقرب من 1.25 مليار دولار أمريكي تشمل أساسا السلع الرأسمالية والوقود والمعادن وقد تزايدت هذه الواردات من مليار دولار أمريكي في عام 1997. وتأتي معظم السلع المستوردة من جنوب أفريقيا (46 من مجموع الواردات) والاتحاد الأوروبي (23%) والسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (15%). وتراوح الصافي السنوي لتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية في السنوات الأخيرة من 350 مليون دولار أمريكي إلى 800 مليون دولار أمريكي. ومع مرور الوقت تزايدت المساعدات الخارجية المقدمة من مؤسسات بريتون وودز رغم أن عددا من الجهات المانحة الثنائية، بما فيها ألمانيا واليابان وهولندا والنرويج والسويد والمملكة المتحدة، مازالت تقدم مساهمات مهمة.

5 – وانخفض الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 13% فيما بين الاستقلال وعام 1980 وواصل انخفاضه بنسبة أخرى بلغت 20% في العقد الممتد حتى عام 1990، بالتوازي مع تراكم دين خارجي ضخم. ومنذ عام 1991، تحسنت إدارة وأداء الاقتصاد وتحقق بعض التنويع الاقتصادي. إلا أن تدني أداء قطاع التعدين أثر سلبا على النمو الاقتصادي. وفي أعقاب التقلص الأولي الذي اقترن بالإصلاحات، ازداد الناتج المحلي الإجمالي بنحو 2% سنويا في الفترة 1996–2000. ويرجع ذلك إلى أسباب، منها تأخر الخصخصة وهو ما ساهم في حدوث عجز عام ضخم وارتفاع وتقلب أسعار الفائدة الحقيقية، الأمر الذي كان سببا في إعاقة الاستثمارات. وبلغ الناتج المحلي الإجمالي 2.8% في عام 2002 ويتوقع أن يصل إلى نسبة تتراوح بين 3 و4% سنويا في المستقبل القريب.

6 – وأعدت وثيقة استراتيجية الحد من الفقر وتم الوصول في عام 2000 إلى نقطة اتخاذ القرار في إطار المبادرة المعززة لمبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وسعت زامبيا إلى تنفيذ برنامج لإعادة الاستقرار للاقتصاد الكلي بدعم من مرفق الحد من الفقر وتعزيز النمو التابع لصندوق النقد الدولي. وترتبط السمات الرئيسية للبرنامج بإدارة الإنفاق العام وهي تشمل تحديد أولويات الإنفاق لصالح الفقراء وخصخصة المشاريع الكبرى المملوكة للدولة وخفض التضخم إلى مستويات الرقم الواحد واتخاذ التدابير المتفق عليها في وثيقة استراتيجية الحد من الفقر، بما في ذلك التدابير المرتبطة بمكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وسوف يشطب الدائنون ثلثي الدين الخارجي البالغ

5.7 مليار دولار أمريكي عند نقطة الإنجاز التي كان من المخطط الوصول إليها في أواخر عام 2003 رهنا بالتقدم المحرز في إطار البرامج التي يدعمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. إلا أن الزيادات الكبيرة غير المخططة للإنفاق العام في المرتبات والبدلات أثناء عام 2003 دفعت صندوق النقد الدولي إلى تعليق دعمه لبرنامج تثبيت الاقتصاد الكلي وتم إرجاء التاريخ المستهدف لنقطة الإنجاز إلى عام 2004.

7 - وزامبيا التي كانت في الماضي دولة تنعم بالرخاء حسب المقاييس الإقليمية فقدت كثيرا من مقوماتها وأصبحت تصنف الآن ضمن أقل البلدان نموا. ويبلغ دخل الفرد فيها 320 دولارا أمريكيا، وهي بذلك تحتل المرتبة 163 بين 175 من البلدان المدرجة في مؤشر التنمية البشرية لعام 2003. وانخفض متوسط العمر عند الولادة ليصل إلى أدنى متوسط في العالم وهو 33 سنة وذلك في الأساس بسبب فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وتبلغ معدلات انتشار هذا المرض بين البالغين 21.5% وهي رابع أعلى نسبة في العالم. وزامبيا هي البلد الوحيد الذي ينخفض ترتيبه في مؤشر التنمية البشرية عما كان عليه في عام 1975 ويتوقع أن تواصل تخلفها عن معدل التقدم المطلوب لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. وتواجه زامبيا تحديات هائلة في تحقيق تنوع اقتصادي سريع في وقت ما زالت تعاني فيه من صعوبات في قطاع التصدير الرئيسي وفي تعبئة الإرادة السياسية اللازمة للارتقاء بإدارة القطاع العام. ويشمل ذلك تحقيق الشفافية في الإنفاق وبناء القدرات المطلوبة لفعالية تقديم الخدمات.

باء – القطاع الزراعي

8 - يقع البلد على هضبة تتألف في معظمها من أراض معشوشبة باتت شبه قاحلة في الغرب وتغمرها المستنقعات في الشمال الشرقي وتقطعها الوديان الخصبة التي كونتها الأنهار الرئيسية الثلاثة، وهي الزامبيزي، وكافو، ولوانقوا. ويوجد في زامبيا ثلاث مناطق زراعية أيكولوجية، هي المنطقة الأولى الواقعة في بعض أنحاء من المقاطعات الشرقية والغربية والجنوبية وتتراوح كمية الأمطار فيها بين 600 و800 مم سنويا وفصل النمو فيها قصير وترتفع أثناءه درجات الحرارة ويزداد فيها خطر التعرض لموجات الجفاف. ومن أنسب الأنشطة الزراعية، الإنتاج الحيواني الانتشاري والزراعة المنخفضة المدخلات للمحاصيل التي تتحمل الجفاف. ويعيش 48% من سكان الريف في هذه المنطقة. وتقع المنطقة الثانية أساسا في المقاطعة الوسطى ومقاطعة لوساكا وفي أجزاء من المقاطعات الشرقية والجنوبية والغربية حيث تتراوح كمية الأمطار بين 800 و000 1 مم سنويا والظروف فيها أكثر استقرارا والتربة خصبة نوعا ما. وتمثل هذه المنطقة معظم الإنتاج الزراعي المخصص للتسويق ونصف الإيرادات النقدية للحيازات الصغيرة وهي تنطوي على إمكانية دعم مجموعة كبيرة من المحاصيل والمشاريع الحيوانية. ويعيش 43% من سكان الريف في هذه المنطقة التي تغطي 58% من مساحة الأراضي. وتقع المنطقة الثالثة في المقاطعة الشمالية ولوبولا وكوبربلت والمقاطعة الشمالية الغربية. وتزيد كمية الأمطار السنوية في هذه المنطقة على 200 1 مم وتتسم بطول موسم النمو وأما التربة فمنخفضة الخصوبة. وتضم هذه المنطقة 9% من سكان الريف الذين على الرغم من ذلك يمثلون ثلث جميع الإيرادات النقدية في الحيازات الصغيرة.

9 - وتصنف الحكومة المنتجين الزراعيين على النحو التالي: (i) ما يقرب من 000 800 من أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يزرعون مساحات من الأرض تتراوح كل منها بين هكتار و5 هكتارات وكثير منهم يستعملون تكنولوجيا الحفارات اليدوية ويعتمدون على العمالة الأسرية ويحتفظون بمعظم الإنتاج لاستهلاكهم الخاص. ويسهم

أصحاب هذه الحيازات الصغيرة في 65% من كل إنتاج الذرة و75% من إنتاج الفول السوداني و85% من السرغوم و95% من الدخن و55% من عباد الشمس و95% من القطن المنتج في البلد؛ (ii) ما يقرب من 000 50 من المزارعين الناشئين الذين يزرعون مساحات تتراوح بين 5 و20 هكتارا باستعمال وسائل الجر والمدخلات المشتراة في المناطق الواقعة على طول خط السكك الحديدية؛ (iii) من 600 إلى 750 من المزارع الكبرى معظمها تمتلكه أسر تزرع مساحات تتراوح بين 50 و150 هكتارا باستعمال تقنيات الميكنة الزراعية في المناطق الواقعة على طول خط السكك الحديدية؛ (iv) عشرات من العمليات التي تنفذها الشركات الكبيرة ويدخل معظمها ضمن عمليات تجهيز المنتجات الزراعية. ولا تشمل هذه الأرقام المزارعين التجاريين الذين كانوا يقيمون من قبل في زمبابوي ويقومون حاليا بإنشاء عمليات في زامبيا للاشتراك في زراعة التبغ والزهور ومحاصيل البستنة وإنتاج البن وغير ذلك من المحاصيل.

10 - وفي أعقاب الاستقلال شرعت الحكومة في دعم الزراعة بهدف تحقيق الاكتفاء الذاتي من الغذاء وكفالة إتاحة فرص حصول عمال المناجم وغيرهم من سكان المناطق الحضرية على الغذاء بأسعار منخفضة والقيام في الوقت ذاته بدعم إنتاج الأغذية باعتباره وسيلة لتوزيع الثروة على المناطق الريفية. وتركز الدعم العام للبحث والإرشاد والتسويق بشكل حصري تقريبا على الذرة من خلال نظام يتسم بمراقبة الأسعار الرسمية منذ السبعينات في عموم المناطق وفي كل المواسم، ومركزية تقديم الأسمدة والبذار كقروض والمدخلات الأخرى والإرشاد والتسويق، والشركات شبه الحكومية التي هيمنت على القطاعات ذات الصلة. وتحققت زيادة كبيرة في إنتاج الذرة كذلك في المناطق التي لم تكن تلائم زراعة الذرة. وفي أواخر الثمانينات لم يعد هذا النظام يتسم بالكفاءة ولا بالاستدامة المالية. وفي عام 1991، شرعت الحكومة الجديدة في إصلاحات زراعية للحد من عبء الدعم ولتحفيز النمو الزراعي الذي يشرف عليه في أغلب الأحيان القطاع الخاص. وشملت الإصلاحات الأولية إلغاء الرقابة على الأسعار وإلغاء الدعم وخصخصة الشركات شبه الحكومية في الفترة 1992–1995 التي أعقبتها مرحلة إصلاح ثانية في الفترة 1995–2001 عندما قامت وزارة الزراعة والتعاونيات بإعادة هيكلة الوزارة في إطار البرنامج الكبير للاستثمار في القطاع الزراعي. وشمل ذلك أيضا مساعدات لتمكين الوزارة من تحسين إدارة وتنسيق الدعم المقدم إلى هذا القطاع والارتقاء بتقديم الخدمات من خلال هياكل التشغيل اللامركزية وإدارة الاستثمارات في البنى الأساسية. على أن تصميم برنامج الاستثمار في القطاع الزراعي لم يكن كافيا تماما وثبت عدم نجاح التنفيذ الذي كان في بعضه ناجما عن المقاومة المؤسسية. وأدى إلغاء الرقابة على الأسعار الزراعية المدعومة في كل المواسم وفي عموم الأقاليم إلى ارتفاع أسعار المدخلات الزراعية في كل أنحاء البلد. ونتيجة لذلك تغيرت أنماط إنتاج أصحاب الحيازات الصغيرة وغيرهم من المزارعين. وعلى الصعيد الوطني، تناقصت مساحة الأراضي المزروعة بالذرة بنحو 20% في ظل انشغال المزارعين بالتنويع أو تحولهم إلى زراعة المحاصيل التي تحتاج إلى مدخلات أقل و/أو تتناسب أكثر مع المساحة (مثل الكسافا). واستجابة لارتفاع أسعار المدخلات، اتجه المزارعون التجاريون في المنطقتين الزراعيتين الأيكولوجيتين الأولى والثانية إلى تطبيق تقنيات زيادة الغلة المستدامة وأساليب الزراعة الحافظة التي تقل فيها كثافة استعمال المدخلات المشتراة. وفي المناطق التي تتمتع بإمكانيات جيدة في الوصول إلى الأسواق، تصدى كثير من المنتجين الزراعيين، بمن فيهم بعض أصحاب الحيازات الصغيرة، لظروف السوق المتغيرة بالاتجاه إلى التنويع من خلال زراعة المحاصيل النقدية وظهرت عمليات طحن الحبوب وعصر الزيوت المحدودة النطاق وشركات التجارة والتسويق المحلية القائمة على المزارعين. كما أقيمت مختلف الصلات بين قطاع التجارة الزراعية وبين أصحاب الحيازات الصغيرة، بما في ذلك من خلال المشاريع المشتركة التي كان أهمها في مجال زراعة القطن ونفذ بعضها في زراعة السكر والفلفل الأحمر والخضراوات

الطازجة المخصصة للتصدير. وفي المناطق النائية التي تضم معظم أراضي الإقليم، كان أصحاب الحيازات الصغيرة يتمتعون من قبل بإمكانية الاستفادة من المدخلات الزراعية المدعومة والقروض. وفي هذه المجالات، لم ينفذ إلا القليل من عمليات التنويع والتجارة الخاصة واتجه كثير من أصحاب الحيازات الصغيرة إلى أنماط زراعة الكفاف الأكثر تنوعا.

11 - ويسهم حاليا قطاع الزراعة الرئيسي بنحو 22% من الناتج المحلي الإجمالي وهو ما يمثل زيادة كبيرة مقارنة بما كانت عليه الأوضاع منذ عقدين من الزمان عندما كانت الزراعة تسهم بنحو 15 في المائة. ويسهم حاليا المجمع المشترك للأغذية الزراعية بأكثر من 40% من الناتج المحلي الإجمالي. وتحسن أداء القطاع الزراعي نسبيا أثناء التسعينات حيث بلغت معدلات النمو السنوي 4.5% في المتوسط. وتوفر الزراعة 67% من فرص العمل للقوة العاملة وتنتج المواد الخام التي تحتاجها الصناعات الأخرى. وازداد نصيب القطاع من الصادرات غير التقليدية من 22% إلى 39% خلال عشر سنوات. وتشمل أهم السلع المصدرة القطن والزهور والسكر والتبغ والخضراوات. وتسهم المحاصيل والثروة الحيوانية بنسبة 65% و35% على التوالي في القيمة الزراعية المضافة.

12 - ووفقا لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة فقد بلغ متوسط الإنتاج السنوي من الذرة، وهو المحصول الرئيسي في زامبيا، مليون طن على مدى العشر سنوات الماضية. على أن إنتاج هذا المحصول يتقلب بشكل كبير تبعا لكمية الأمطار. ففي الماضي كانت زامبيا تستورد الواردات التجارية في سنوات العجز. وكما أشرنا أعلاه، انخفضت المساحة المزروعة بالذرة وازدادت مساحة الأراضي المخصصة لزراعة المحاصيل المنخفضة المدخلات والقادرة على تحمل الجفاف، مثل الكسافا. كما حدث انخفاض ملحوظ في الثروة الحيوانية. وكان أصحاب الحيازات الصغيرة أول ضحايا الخسائر التي لحقت بقطعان الماشية وذلك في الأساس بسبب تفشي الأمراض المعدية، ولاسيما مرض كوريدور. وظهرت حالات الإصابة مع سرعة انسحاب وزارة الزراعة والتعاونيات من مكافحة الأمراض الحيوانية والوقاية منها في إطار برنامج الاستثمار في القطاع الزراعي عندما تخلت عن حملات التحصينات وتوقفت عن توفير الأدوية وكيماويات مقاومة القراد اللازمة لخزانات المياه الغاطسة. وأدى نقص قطعان الماشية لدى أصحاب الحيازات الصغيرة إلى تقليل فرص حصولهم على طاقة الجر باستعمال الحيوانات وأفضى ذلك إلى تناقص المساحة المزروعة في كثير من أنحاء البلد. وازدادت حدة ذلك بشكل خاص في المناطق الجافة التي تمثل فيها تربية الحيوانات أحد أهم المشاريع الزراعية لأصحاب الحيازات الصغيرة.

13 - ويشدد مشروع السياسة الزراعية الوطنية الذي أعد للفترة 2002–2010 على أهمية الاستثمارات في الزراعة الواسعة النطاق وزراعة الحيازات الصغيرة لأغراض التجارة على السواء، بما في ذلك الاستثمار بغرض تحسين فرص وصول أصحاب الحيازات الصغيرة والمشاريع الريفية إلى الخدمات المالية الريفية. كما يشدد مشروع السياسة الزراعية الوطنية على الحاجة إلى تحسين العدالة والأمن الغذائي لأصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق الريفية، وذلك بالدرجة الأولى عن طريق تزويد أصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق النائية بإمكانيات الوصول المحسنة والقائمة بذاتها في نهاية المطاف إلى تكنولوجيات تعزيز الغلة الملائمة بأسعار مقبولة، وأسواق المدخلات والمخرجات والخدمات المالية. وترى الحكومة أن إدماج المناطق النائية في الأسواق ينطوي على نفس القدر من الأهمية في تعزيز إنتاجية الفقراء. وتخطط الحكومة لتعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص في قطاعات عرض المدخلات. على

أن تفاصيل هذه الشراكات لم تحدد بصورة كاملة. ودعما لمشروع السياسة الزراعية الوطنية قامت وزارة الزراعة والتعاونيات بصياغة برنامج لاستغلال الزراعة تجاريا بهدف تسهيل نمو القطاع الزراعي بشكل مستدام وعلى نطاق واسع في الفترة من 2002 حتى 2005 عن طريق زيادة إدرار الدخل من الزراعة من خلال زيادة إمكانية الحصول على فرص التسويق والتجارة وتجهيز المنتجات الزراعية وتحسين خدمات التمويل الزراعي، وتعزيز البنية الأساسية الزراعية وتوفير التكنولوجيا الملائمة والمعلومات. وتشمل الفرص التي حددها برنامج الزراعة التجارية لأصحاب الحيازات الصغيرة المشاركة في عمليات الشراكات الزراعية وتحسين فرص وصولهم إلى العمل خارج مزارعهم في عمليات الزراعة التجارية. ولا يشمل برنامج الزراعة التجارية إلا أولويات محدودة في مجالات الأنشطة ولم يتم الانتهاء تماما من إعداد ترتيبات التنفيذ. ومع ذلك فإن الزراعة التجارية في الحيازات الصغيرة تحظى بالفعل بدعم كبير في إطار برنامج استثمار الحيازات الصغيرة وفي إطار برنامج المشاريع والتسويق لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة المدعوم من الصندوق والذي يعد أحد الأنشطة الرائدة في المنطقة.

14 - وعلى الرغم من الإصلاحات السياساتية التي نفذت أثناء التسعينات، واصلت الحكومة تدخلاتها في الأسواق الزراعية، وبخاصة أسواق الأسمدة والذرة. وشملت هذه التدخلات بشكل رئيسي توفير الأسمدة والبذار لجزء من قطاع الحيازات الصغيرة كقروض. إلا أن الجهود المبذولة من أجل ضمان تنظيم القروض لم تكن كافية مما أفضى إلى التدني الشديد في معدلات الاسترداد. واعتبارا من عام 2002، تم بدلا من ذلك تطبيق إعانة بنسبة 50% وأثناء عام 2003 كثفت الحكومة من تدخلاتها في سوق الذرة وأعلنت عن سعر أدنى لا يرتبط مباشرة بظروف السوق. وعقب إعلان الحكومة عن خطط إنشاء هيئة لتسويق المحاصيل يسود، بعض القلق بشأن النوايا وراء دور الحكومة المقبل في أسواق الإنتاج الزراعي.

15 - وتتسم الحالة المؤسسية في هذا القطاع بقلة خدمات التنمية، وبخاصة عقب إقفال برنامج الاستثمار في القطاع الزراعي. ويرجع ذلك جزئيا إلى القدرات المحدودة وإن كانت هناك أسباب رئيسية أخرى تتمثل في عدم وضع أولويات مخصصات الميزانية أو عدم تحديد أولويات خدمات التنمية في حدود وظروف الموارد المتاحة لوزارة الزراعة والتعاونيات. وتعاني الوزارة من القيود المفروضة عليها بسبب الافتقار الشديد للموارد التشغيلية مما أسفر عن التوقف تماما عن تقديم الخدمات في كثير من المناطق وارتفاع معدل تنقلات الموظفين الناجم بشكل متزايد عن الاعتلالات المرتبطة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وتعبيرا عن الأدوار المتغيرة في الزراعة، ظهرت مؤسسات خاصة وغيرها من المؤسسات أثناء عقد التسعينات، بما فيها الاتحاد الوطني لمزارعي زامبيا الذي يمثل حاليا المزارعين من كل أحجام الحيازات الزراعية. ويستضيف الاتحاد الوطني لمزارعي زامبيا وحدة الزراعة الحافظة وهي هيئة معنية بالاستشارات التقنية والتنسيق تم إنشاؤها في عام 1995 لمساعدة أصحاب الحيازات الصغيرة ممن لا يستطيعون الوصول إلى الميكنة الزراعية على تحسين غلة محاصيلهم باستعمال الحد الأدنى من المدخلات المشتراة. وتعمل وحدة الزراعة الحافظة مع الشركات الزراعية الكبرى والمنظمات غير الحكومية القائمة بتقديم الخدمات الاستشارية إلى المزارعين، والموظفين المحليين العاملين في وزارة الزراعة والتعاونيات. وتشمل المؤسسات الأخرى منتدى التجارة الزراعية والمنتدى الاستشاري الزراعي ورابطات مزارعي التبغ والبن وغيرهما من محاصيل التصدير. وإضافة إلى ذلك أنشئت في السنوات الأخيرة العديد من الصناديق شبه الحكومية العام، مثل صندوق وادي الذهب للبحوث الزراعية وصندوق تنمية الثروة الحيوانية، وتشترك هذه الصناديق في الإنتاج التجاري والبحوث

والتنمية الريفية بتمويل من المنح الخارجية والأموال التي يتم إدرارها داخليا. وأخيرا تضطلع عدة منظمات غير حكومية محلية ودولية بدور نشط في التنمية الريفية والزراعية. ويوفر القطاع الخاص معظم خدمات الدعم المتاحة لأصحاب الحيازات الصغيرة.

16 - وتتعرض الأنشطة الاقتصادية الريفية التي تتطلب شراء المدخلات لضغوط شديدة بسبب ضيق فرص الحصول على رأس المال وارتفاع تكلفته الحقيقية. وكانت البرامج الحكومية في الماضي توفر قروضا مدعمة لأصحاب الحيازات الصغيرة من خلال مختلف مؤسسات التمويل الريفي التي انهارت كلها أثناء التسعينات وكان تسويق المدخلات والمخرجات الزراعية يتم من خلال الشركات شبه الحكومية. ويتمتع كبار المنتجين التجاريين والمشاريع الريفية ببعض فرص الوصول إلى الخدمات المالية. ويفتقر أصحاب الحيازات الصغيرة والمشاريع التجارية الصغيرة وغيرها من المشاريع الريفية التي انبثقت منذ منتصف التسعينات إلى إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية. وتولي الحكومة أولوية كبيرة لتطوير قطاع التمويل الريفي الذي يخدم أيضا أصحاب الحيازات الصغيرة والمشاريع الريفية الصغيرة وقامت مؤخرا بإعداد إطار عمل تنظيمي لقطاع التمويل الصغري الناشئ والمؤسسات المالية غير المصرفية الأخرى.

جيم – الفقر الريفي

17 - في جميع أنحاء زامبيا، يعيش 75% من السكان دون خط الفقر ويرزح 58% من السكان تحت وطأة الفقر المدقع. ويبلغ الفقر أعلى وأشد معدلاته في المناطق الريفية حيث يعاني 83% من السكان من الفقر ويعيش 71% منهم في فقر مدقع. ويوجد ما يربو على 4.5 مليون من السكان الفقراء في المناطق الريفية في زامبيا وأكثر من 4 ملايين شخص يعانون من الفقر المدقع. وبينما ازدادت معدلات الفقر في المناطق الحضرية على مدى العقد الماضي، انخفضت معدلات الفقر في المناطق الريفية بنسبة طفيفة، وهو ما يعبر عن التحسن النسبي في أداء القطاع الزراعي وتدهور قطاع التعدين وما يرتبط به من قطاعات. على أن تطور جوانب انعدام الدخل المرتبط بالفقر منذ الاستقلال يبعث على القلق. وتحسن متوسط العمر المتوقع عند الولادة والذي بلغ 43 سنة في عام 1964 ليصل إلى 51 سنة في عام 1980 ولكنه عاد وانخفض إلى 33 سنة. وانخفض معدل وفيات الأطفال دون الخامسة ليصل إلى 150 في عام 1980 بعد أن كان عند الاستقلال بحدود 213 لكل 000 1 مولود حي ولكنه شهد تزايدا منذ ذلك الحين حتى وصل إلى 202 حالة. وتحسن معدل الالتحاق بالمدارس ليصل إلى 76% في عام 1980 بعد أن كان 73% عند الاستقلال ولكنه عاود انخفاضه إلى 73 في المائة. وارتفعت نسبة الأطفال المصابين بالتقزم من 40% إلى 47% أثناء التسعينات ويعد ذلك مؤشرا لتزايد مشاكل سوء التغذية الحاد.

18 - ينشأ الفقر الريفي بسبب تضافر العزلة الجغرافية التي تحد من فرص الوصول إلى الخدمات والأسواق مع انعدام إمكانية الوصول إلى عوامل الإنتاج، بما فيها المدخلات والعمالة والدراية التقنية والأصول الإنتاجية، مثل الثيران ومعدات الزراعة. ويبلغ الفقر الريفي أعلى معدلاته في المقاطعات البعيدة عن خط السكك الحديدية، وتحديدا في المقاطعة الشرقية ومقاطعة لوبولا والمقاطعات الشمالية والشمالية الغربية والغربية. ويوجد أكبر عدد من فقراء الريف في المقاطعات الشرقية والشمالية والجنوبية التي يعيش فيها أكثر من نصف فقراء الريف. وبينما استفاد كثير من أصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق التي تتمتع بإمكانية الوصول إلى الأسواق من فرص الأسواق التي فتحت

أمامهم بفضل إزالة القيود، لم يتح إلا القليل من تلك الفرص لأصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق النائية. وفي هذه المناطق يعاني الكثير من أصحاب الحيازات الصغيرة حتى الآن من خسارة صافية جراء إلغاء أسعار المدخلات والمخرجات الزراعية المدعومة في كل المواسم وفي عموم الأقاليم. وتتمثل إحدى أولويات الحكومة في تحسين سبل وصول هؤلاء السكان إلى الدخل والغذاء وذلك أيضا من خلال الأخذ بالتقنيات المحسنة لإنتاج الأغذية.

19 - وتتكشف أدلة على تزايد التعرض للضعف بشكل مزمن بين السكان الذين يعانون بشدة من قلة الفرص، بما في ذلك الأسر التي يعاني أفرادها من أمراض خطيرة والأسر التي تعولها النساء. وتتعرض على وجه الخصوص، الأسر التي تعولها النساء للفقر لأسباب عديدة، منها انخفاض مستوى تعليم المرأة وضآلة نصيبها من العمل الرسمي الذي تحصل من خلاله على عمل معقول نسبيا. وفي المناطق الريفية، تسهم المرأة في 75% من العمالة الزراعية وتعمل كذلك في جلب المياه وحطب الوقود وأداء العديد من الواجبات الأسرية. وتقل عموما فرص الأسر التي تعولها النساء في الحصول على حيوانات الجر، مما يحد من المساحة التي يمكن زراعتها. ونتيجة ذلك، تعاني الأسر التي تعولها النساء من قيود شديدة على العمالة. وتشتري هذه الأسر في كثير من الأحيان ما نسبته 40 إلى 50% من احتياجاتها الغذائية الأسرية، مما يدل على أهمية تحسين سبل الوصول إلى الأنشطة المدرة للدخل خارج قطاع الزراعة. وإمكانية الحصول على هذا الدخل محدودة للغاية ويتعذر توسيعها. ونتيجة ذلك فإن الأسر التي تعولها النساء لا تحصل في كثير من الأحيان إلا على غذاء أقل وتعاني في فترات أطول من نقصه.

20 - وعلى الرغم من قلة تفشي فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في المناطق الريفية عنه في المدن والمراكز الحضرية، فإنه يترك آثارا وخيمة على القرى بدرجة لا يمكن معها استيعاب شدة الفقر إلا بالإشارة إليه. وتبين الاستقصاءات التي أجريت مؤخرا أن 30% من الأسر ترعى أحد أفرادها الكبار المصابين بمرض مزمن. وبين الأسر الأفضل حالا، يبلغ هذا الرقم 40 في المائة. ومن بين كل أربع أسر توجد أسرة ترعى يتيما واحدا على الأقل وهناك 8% من الأسر الفقيرة التي فقدت مؤخرا أحد أفرادها الكبار. والأسر الريفية التي يعاني أحد أفرادها من مرض مزمن لا تتمكن إلا من زراعة نصف المساحة التي يزرعها الآخرون وتقل غلتها بنسبة تتراوح بين 30 و50%. وتمثل العمالة المتاحة، وليست الأراضي، القيد الملزم. وتواجه هذه الأسر صعوبات بالغة في الحصول على الغذاء والموارد الكافية لرعاية أحد أفرادها المرضى ودفنه في نهاية المطاف. ولهذا الغرض تضطر هذه الأسر في العادة إلى بيع أصولها الإنتاجية، بما في ذلك أي حيوانات قد تمتلكها. ويؤدي ذلك في كثير من الأحيان إلى استنزاف أصول الأسرة إلى درجة يكون من المستحيل معها استردادها بالكامل. ويلزم تقديم الدعم لتحسين المعرفة والوقاية وتوفير الفرص المنخفضة المخاطر لإدرار الدخل، ولاسيما للنساء. وبالنظر إلى أن القيد الرئيسي على إنتاج الأغذية يكمن في قلة العمالة، ينبغي أن يكون تحسين فرص الوصول إلى التكنولوجيات الموفرة لليد العاملة من أجل إنتاج الأغذية أحد مجالات المساعدة ذات الأولوية.

دال – صعوبات وفرص الحد من الفقر الريفي

21 - **القيود.** هناك أربع مجموعات من القيود التي تعوق التنمية الزراعية والحد من الفقر الريفي في زامبيا في سياق الخدمة المحدودة للغاية والمتوقعة من القطاع العام. فهناك أولا القدرة الشرائية المحدودة التي تجعل أسواق المنتجات الزراعية في المناطق الحضرية سهلة التشبع. وثانيا، ارتفاع تكاليف النقل المضافة إلى المدخلات المستوردة بسبب

موقع البلد. وهناك عائق مشابه ينطبق على صادرات كثير من السلع لأن قلة الرحلات الجوية الدولية لا تتيح سوى فرص قليلة نسبيا لشحن المنتجات إلى الأسواق الأوروبية. وثالثا، تخلف البنية الأساسية للنقل والمرافق العامة في البلد وتدني صيانة الهياكل القائمة بشكل متزايد. وهناك أيضا المعوقات المرتبطة بارتفاع تكاليف الوقود والكهرباء وتردي شبكة توزيع الكهرباء وبخاصة في المناطق الريفية. ورابعا، تفتت قطاع التجارة الزراعية بسبب تولي الحكومة فيما مضى لمسؤولية الإدارة المباشرة للمشاريع الريفية. ولا يتمتع سكان الريف عموما سوى بمهارات وخبرة تجارية محدودة ومازال أصحاب الحيازات الصغيرة يعتمدون على الحكومة.

22 - وتتفاوت المعوقات على مستوى المجتمع المحلي تبعا للظروف المحلية. وتشمل المعوقات التي يشيع الحديث عنها العزلة الجغرافية والنقص الحاد في العمالة الموسمية وضيق فرص الوصول إلى أسواق المدخلات والمخرجات والتعرض لموجات الجفاف. وتعاني أشد الأسر ضعفا، بما فيها الأسر التي تعولها النساء والأسر المتضررة من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، من نقص الأغذية المزمن وتواجه معوقات شديدة بسبب العمالة ولا تمتلك سوى القليل جدا من الأصول. وعلى الرغم من أن أشد هذه الأسر تعرضا للضعف ليس أمامها إلا القليل من السبل لتحقيق الاكتفاء الذاتي في الغذاء بدون دعم خارجي، يمكن تحقيق زيادة كبيرة في إنتاجها من الغذاء عن طريق الأخذ بالتقنيات الموفرة لليد العاملة والتي تساعد على زيادة الغلة، مثل الزراعة الحافظة للموارد الطبيعية. وأما الأسر الأفضل حالا نوعا ما التي كانت من قبل تمتلك رؤوسا من الحيوانات وكانت بذلك قادرة على الحصول على طاقة الجر فتواجه بشكل متزايد نقص موسمي في الأغذية. ومن العوامل الرئيسية التي ساهمت في ذلك توقف المكافحة العامة لأمراض الحيوانات مما أدى إلى نقص قطعان الحيوانات لدى أصحاب الحيازات الصغيرة، ومن ثم إزالة آلية رئيسية كانت تستخدم في توفير المدخرات والحصول على الدخل أثناء فترات الجفاف. وكما أشرنا من قبل فإن أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يعيشون في المناطق التي تتمتع بفرص طيبة في الوصول إلى الأسواق وينتجون من أجل عرض منتجاتهم في الأسواق لا يستطيعون في كثير من الأحيان تحقيق إمكاناتهم بسبب الافتقار إلى سبل الوصول إلى الخدمات المالية.

23 - **الفرص.** على الرغم من هذه المعوقات فهناك فرص لتطوير الحيازات الصغيرة والحد من الفقر الريفي. ويمكن استبدال كميات كبيرة من المحاصيل الرئيسية المستوردة والمحاصيل العالية القيمة التي يستهلكها سكان المناطق الحضرية بالمنتجات المحلية، والفرص قائمة لزيادة الصادرات إلى الأسواق الإقليمية التي يتسم بعضها بوجود قطاعات عريضة ومزدهرة نسبيا من سكان الحضر وتستورد مجموعة متنوعة من المنتجات الحيوانية والمحاصيل من الخارج. وأخيرا، هناك فرص لتوسيع صادرات القطن والتبغ والبن والفلفل الأحمر وغيرها من المنتجات العالية القيمة، مثل الزيوت العطرية والزهور ومحاصيل البستنة. وتنشأ بعض هذه الفرص من إمكانية الوصول إلى الأسواق التي تتيحها الولايات المتحدة من خلال قانون النمو والفرص في أفريقيا. وقد أثبتت الخبرة في مجال إنتاج القطن ومحاصيل البستنة أن أصحاب الحيازات الصغيرة الذين تتوافر لديهم الموارد المطلوبة يستجيبون بسرعة عندما تتاح لهم التكنولوجيا ورأس المال والأسواق والتنظيم الكافي.

24 - ويعتبر أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يعيشون في مناطق يسهل فيها الوصول إلى الأسواق وتتاح لهم فيها إمكانية الحصول على وسائل الجر في العموم في أفضل وضع يمكنهم من استغلال الفرص الناشئة لتنويع محاصيلهم لأغراض التسويق المحلي والتصدير. ويتم في كثير من الأحيان إنتاج هذه المحاصيل في إطار العمليات الزراعية

الكبرى التي تتوافر فيها المدخلات الممولة سلفا وخدمات الإرشاد. وللاستفادة من فرص التسويق المحلي أو التصدير يسعى أصحاب الحيازات الصغيرة في كثير من الأحيان إلى تنظيم أنفسهم في مجموعات لتسهيل الحصول على المدخلات والمخرجات وتعزيز موقفهم التفاوضي. وهناك عائد كبير تحققه الاستثمارات التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية في تطوير المهارات التنظيمية والتجارية في تلك المجموعات. كما توفر المناطق التي تتمتع بفرص طيبة في الوصول إلى الأسواق عائدات كبيرة على الاستثمارات لتحسين الثروة الحيوانية والخدمات البيطرية ومن الممكن تخفيف القيود التي يواجهها المزارعون الناشئون لتمكينهم من توسيع الإنتاج ومن ثم زيادة فرص وصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى مصادر الدخل خارج مزارعهم.

25 - وفي المناطق النائية، توجد الفرص المباشرة في مجال تعزيز إنتاج الأغذية والاكتفاء الذاتي. ويمكن لأصحاب الحيازات الصغيرة في تلك المناطق زيادة أمنهم الغذائي ودخلهم زيادة كبيرة والحد من تعرضهم للجفاف من خلال تحسين إدارة النظم القائمة في مجال إنتاج المحاصيل التي تتطلب مدخلات قليلة وفي مجال الإنتاج الحيواني. وفي كثير من المناطق، تتوافر الأراضي بالقدر الذي يتيح التوسع في أساليب الزراعة الواسعة شريطة النجاح في معالجة مسألة قيود العمالة. وسوف يستلزم أي تحسن الأخذ بتقنيات الزراعة الحافظة وإنشاء خدمات محلية لإكثار البذار والخدمات المتعلقة بالثروة الحيوانية في المجتمع المحلي. ويمكن كذلك للكثيرين الاشتراك من جديد في أنشطة تربية الحيوانات أو تحسين إنتاج المحاصيل إذا توافرت حيوانات الجر. وفي المناطق التي تقل فيها إمكانات زراعة المحاصيل، يكون للثروة الحيوانية والخدمات البيطرية أكبر الأثر على الأمن الغذائي والدخل. وعلى الرغم من أن تنمية الاقتصاد النقدي باتت متقدمة للغاية في المناطق الواقعة على طول خط السكك الحديدية فقد أمكن اختراق بعض المناطق النائية على الأقل بسبب متطلبات فرض رسوم على خدمات القطاع العام، بما فيها التعليم والرعاية الصحية. وفي كثير من الأحيان تقع على سكان المناطق النائية بعض الأضرار النسبية نتيجة مشاركتهم في الأسواق. وأثبتت بعض المبادرات المدعومة من المنظمات غير الحكومية إمكانية مساعدة المجتمعات على الدخول في الاقتصاد النقدي بشروط أفضل من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المحلية وتمكين المجتمعات المحلية من إدرار وإدارة الإيرادات النقدية اللازمة للسلع والخدمات الأساسية من خلال الاعتماد على الذات في تكوين المدخرات ومن خلال مؤسسات التسليف.

هاء – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر

26 - انتهت زامبيا من إعداد وثيقة استراتيجية الحد من الفقر في مارس/آذار 2002. والغاية العامة التي تنشد الاستراتيجية تحقيقها هي النمو الاقتصادي الواسع من أجل الحد من الفقر. وتتمثل الأهداف الرئيسية في تعزيز النمو الاقتصادي وتنويع الإنتاج والصادرات، وتحسين تقديم الخدمات الاجتماعية، ومعالجة القضايا المهمة المتداخلة، بما فيها القضايا المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والتمايز بين الجنسين. وسوف يساعد النهج العام المتبع في الاستراتيجية على الحد من الفقر من خلال الجمع بين الاستثمارات المعززة للنمو في قطاعات الاستثمار الرئيسية وبين التركيز أساسا على الزراعة وغيرها من الأنشطة الريفية ودعم البنى الأساسية في القطاعات الرئيسية، وتحسين فرص الحصول على الخدمات الاجتماعية والارتقاء بجودتها، والإدارة، ودمج السياسات المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والتمايز بين الجنسين، والبيئة.

27 - وفي القطاع الريفي، تستند استراتيجية الحد من الفقر إلى ما يلي: (i) خفض تكاليف الإنتاج من خلال تحسين البنية الأساسية في المناطق الريفية، مثل الطرق؛ (ii) إيجاد فرص للعمل في المناطق الريفية من خلال تشجيع المشاريع الكبرى في مجالات الزراعة والمعالجة الزراعية والسياحة؛ (iii) تعزيز الارتباط بين أصحاب الحيازات الصغيرة وبين كبار المنتجين والمشاريع التجارية الزراعية ولاسيما من خلال الشراكات الزراعية؛ (iv) حفز المشاريع الريفية الصغيرة؛ (v) توفير خدمات الدعم لمساعدة أشد السكان فقرا الذين لا يتمتعون إلا بإمكانيات محدودة في الاشتراك في أنشطة السوق وتحسين فرص وصولهم إلى الغذاء؛ (vi) تعزيز الخدمات الاجتماعية في التعليم والصحة والإصحاح. وسوف يتطلب تنفيذ وثيقة استراتيجية الحد من الفقر العديد من الاستراتيجيات ومختلف النهج في التعامل مع سكان الريف في شتى الظروف. وفيما يخص أنشطة الاستثمارات في قطاع الزراعة وتقديم الخدمات إلى أصحاب الحيازات الصغيرة، لا يرجح أن تتولى الحكومة إدارة الاستثمارات وتنفيذها بشكل مباشر ولا يرجح الاعتماد فقط على موظفي الحكومة في تقديم الخدمات لأن ذلك يتعارض مع القدرات والخبرات القائمة.

28 - كما سيتطلب نجاح تنفيذ وثيقة استراتيجية الحد من الفقر صياغة وتنفيذ سياسة تفصيلية مستندة إلى الأدلة. وسوف يتطلب ذلك تقوية القدرة التحليلية في القطاع العام. والخبرة في هذين المجالين أثناء التسعينات كانت مختلطة. وافتقرت بيانات السياسات في كثير من الأحيان إلى خطط العمل التفصيلية والمبادئ التوجيهية والتفاصيل المساندة المتعلقة بالتغييرات في الإجراءات أو التشريعات القائمة وقد وصفت السياسات والإجراءات المعلنة بأنها تتسم بالازدواجية. ويمكن لهذه المشاكل أن تعوق تنفيذ الجوانب الزراعية والريفية لاستراتيجية الحد من الفقر.

29 - وكان التنسيق في الماضي بين الجهات المانحة في القطاعين الزراعي والريفي ضعيفا بشكل عام. ومن ناحية الجهات المانحة، اضطلع البنك الدولي بدور الريادة في التصميم وأدى دورا رئيسيا في توجيه تنفيذ برنامج الاستثمار في القطاع الزراعي وفي التنسيق بين الجهات المانحة. وعلى الرغم من قيام البنك الدولي بإعداد برنامج في إطار برنامج استغلال الزراعة تجاريا فمن غير المرجح أن يضطلع بدور مشابه في المستقبل. وتعبيرا عن الأدوار المتغيرة، ولاسيما الدور المحوري المتزايد للقطاع الخاص، يتم التنسيق بين الجهات المانحة وحوار السياسات مع الحكومة بشكل متزايد من خلال مجموعة من المبادرات الثنائية المرتبطة بتصميم وتنفيذ البرامج والمبادرات الموحدة التي يتم الإبلاغ عنها من خلال المنتدى الاستشاري الزراعي الذي يتألف من ممثلين من الحكومة والقطاع الخاص والجهات المانحة.

ثالثا – الدروس المستفادة من تجارب الصندوق في البلد

30 - كان الغرض من الأنشطة السابقة المدعومة من الصندوق هو المساهمة قدر المستطاع في الحد من الفقر الريفي بشكل مستدام في إطار السياسة العامة والظروف المؤسسية السائدة. وكان الهدف من الأنشطة الأولى هو تخفيف آثار التخطيط المركزي على فقراء الريف ودعم عملية التكييف الهيكلي. وأعقب ذلك أنشطة لتعزيز الأمن الغذائي الأسري والحد من التعرض للضعف من خلال خدمات الدعم وتحسين فرص الوصول إلى الأصول الإنتاجية والدراية التقنية والمساعدة على تنويع الدخل. وهذه المشاريع التي أقفلت كلها حاليا نفذتها الهياكل الحكومية القائمة. وتعثر عموما التقدم في تحقيق الأهداف بسبب عدم كفاية القدرة المحلية على إدارة وتنفيذ الخدمات والاستثمارات. ولم تتحقق إلا نتائج محدودة بسبب الظروف الاقتصادية الكلية والهيكلية المعاكسة التي تسود البلد. وواجه التنفيذ تأخيرا شديدا وصعوبات إدارية في التوريد والصرف والتمويل الحكومي النظير، ومما أعاق التنفيذ صعوبات التوظيف كذلك فقد كان نقل

الموارد إلى المنفذين في الميدان والتأخير في مراجعة الحسابات من المعوقات الأساسية. وأخفق الإشراف على التنفيذ في بعض الأحيان في توفير التوجيه المطلوب. ويعترف الصندوق أيضا بصعوبات التنفيذ التي نجمت عن عدم ملاءمة تصميم المشاريع في بعض الحالات، وبخاصة في المشروعين اللذين تم إقفالهما مؤخرا واللذين تم تصميمهما وتنفيذهما كجزء من برنامج الاستثمار في القطاع الزراعي. وعلى الرغم من الحد من فقر بعض أصحاب الحيازات الصغيرة، كانت النتائج غير كافية والفوائد التي عادت على فقراء الريف غير مستدامة بشكل عام.

31 - وإضافة إلى هذه الملاحظات العامة، استفاد الصندوق من الدروس المحددة التالية من تجربته في زامبيا:

- ينبغي أن يستند تصميم البرامج إلى فهم كامل للظروف الاقتصادية والاجتماعية والتشديد بقوة على بناء القدرات على المستوى المحلي؛
- منيت نُهج الإرشاد التقليدية بالفشل ولذا يتوجب على النهج في المستقبل أن تقوم على المزارعين وأن تدار محليا وأن تعترف بالمعارف والخبرات المحلية؛
- يجب إخضاع التكنولوجيات الجديدة على المجتمع المحلي لتقييم مالي وتقني في مواقع بعينها قبل تطبيقها؛
- تقل إمكانية نجاح تنفيذ المشاريع المتعددة العناصر التي ترمي إلى تحقيق التكامل بين الأنشطة بسبب تدني القدرات المؤسسية؛
- تفتقر المؤسسات المتعاونة مع الصندوق إلى الوقت الكافي والدراية التقنية اللازمة للتأثير على العمليات الأساسية التي يتم وضعها وإعادة تصميمها بدون المراعاة الكافية للقيود المحلية؛
- تعتبر الممارسة الحالية للجهات المانحة الرامية إلى تنسيق الأنشطة في إطار التوجيه العام من وزارة الزراعة والتعاونيات أكثر ملاءمة من النهج المخطط في إطار برنامج الاستثمار في القطاع الزراعي؛
- ينبغي أن يشكل تخطيط البرامج ورصدها وتقييمها جزءا لا يتجزأ من الإدارة وأن يستند إلى تصورات المستفيدين.

32 - واستند تصميم المشروعين الجاريين المدعومين من الصندوق إلى الدروس سالفة الذكر. وأسندت مسؤوليات التنفيذ إلى وكالات تتمتع بقدرة على تنفيذ الاستثمارات وتقديم الخدمات التي يحتاجها فقراء الريف بتنسيق شامل من وحدة مسؤولة أمام وزارة حكومية. وساعد ذلك على دمج التخطيط والرصد والتقييم في الإدارة. على أن كلا المشروعين يتبعان إجراءات التوريد الحكومية وهو ما يؤدي إلى استمرار التأخير في التنفيذ. ولم ينفذ مشروع إدارة موارد الغابات إلا لمدة 18 شهرا ولم يوفر كثيرا من الخبرة ذات الصلة. ومن ناحية أخرى، ظل تنفيذ برنامج المشاريع والتسويق لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة الذي يشرف عليه الصندوق تحت التنفيذ لمدة ثلاث سنوات وتم استعراضه في أغسطس/آب عام 2003. وأكد الاستعراض ملاءمة التصميم وقدم عددا من التوصيات لتحسين التنفيذ، بما في ذلك تشديد العقود مع مقدمي الخدمات الرئيسيين وتطبيق نهج يتسم بقدر أكبر من الفعالية في إدارة العقود وزيادة التركيز على بناء المؤسسات المرتبطة بمشاريع الحيازات الصغيرة وتنمية التجارة الزراعية.

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق

ألف – الإطار الاستراتيجي للصندوق والنهج المقترحة

33 – أدت التحديات والفرص الجديدة المطروحة أمام تنمية الحيازات الصغيرة والتي تسببت بها عملية التحرير والقدرات المحدودة للقطاع العام على ضمان الفرص الكافية للوصول إلى خدمات التنمية إلى حث الصندوق على زيادة الاهتمام بتعزيز الصلة بين أصحاب الحيازات الصغيرة وبين الموردين وأسواق المنتجات. وفي إطار هذا الهدف الرئيسي، اشتملت الاستراتيجية القطرية السابقة على هدف استراتيجي ثان يتمثل في تحسين فرص وصول المرأة الريفية إلى وسائل الإنتاج ومساعدتها على تخفيف قيود العمالة المفروضة عليها. ويستند المشروعان الجاريان إلى هذين الهدفين الاستراتيجيين مع التشديد بشكل خاص على الهدف الأول. وتؤكد تجربة التنفيذ مع الحافظة الجارية عموما ملاءمة الهدف الرئيسي وهياكل التنفيذ. وقد أولت الحكومة أولوية متزايدة للأخذ بالنهج الموجه نحو السوق في تحقيق النمو في قطاع الحيازات الصغيرة باعتباره وسيلة للحد من الفقر الريفي بشكل مستدام ومصدرا رئيسيا للنمو الاقتصادي. وكما لاحظنا أعلاه، هناك عدد من أوجه التضارب بين السياسات الحكومية المعلنة وبين الإجراءات المتخذة. وهناك اقتراح بأن يتركز الهدف الاستراتيجي الرئيسي للدعم المقدم من الصندوق إلى زامبيا في المستقبل على دعم الاستغلال التجاري للحيازات الصغيرة، بما في ذلك المساعدة على إنشاء روابط عادلة بين أصحاب الحيازات الصغيرة وبين الخدمات المالية الريفية. وفي إطار هذا الهدف، سيتم التشديد على توسيع نطاق التغطية وتحسين الشروط المتوفرة لأصحاب الحيازات الصغيرة المشاركين في عمليات الشراكات الزراعية وعلى وضع ترتيبات تمويلية وتنظيمية مبتكرة في السلاسل الزراعية ذات الأسعار الجذابة التي تشمل عمليات الشراكات الزراعية.

34 – وتشكل التجارب الإيجابية للوكالات الأخرى، بما فيها المنظمات غير الحكومية، في العمل مع أفقر قطاعات المجتمع المحلي الريفي والذي هو أيضا الهدف الذي أعلنه صراحة برنامج إدارة موارد الغابات، الأساس للهدف الاستراتيجي الثاني المقترح الذي يتمثل في مساعدة الفقراء من أصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق النائية على تحسين الاستفادة من الموارد المحلية والطبيعية من أجل زيادة إنتاج الأغذية وتحسين الأمن الغذائي. وفي الوقت ذاته سوف تسهم الاستثمارات التي ستنفذ في إطار هذا الهدف في الاستغلال التجاري للحيازات الصغيرة بما يتماشى مع الموارد الطبيعية والمزايا النسبية في المناطق المعنية.

35 – ويتوقف نجاح البرامج الزراعية والريفية على معالجة القضايا المرتبطة تحديدا بالتمايز بين الجنسين وبمكافحة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وهما القضيتان الرئيسيتان المتداخلتان اللتان تحظيان بالأولوية في وثيقة استراتيجية الحد من الفقر. وقد سعت دائما الأنشطة السابقة التي كان يدعمها الصندوق إلى تعزيز فرص وصول المرأة إلى التكنولوجيات ذات الصلة والأصول والأسواق واتخذت تدابير محددة لتخفيف القيود التي كانت تعاني منها المرأة بشدة. وسوف تعمق الأنشطة المقبلة هذه السياسة، بما في ذلك التدابير الرامية إلى تخفيف القيود الكبيرة التي تواجهها المرأة وإتاحة الفرص أمامها في المجالات ذات الأولوية. وتتسم الجوانب المتعلقة بالتمايز بين الجنسين بأهمية خاصة في مجالات إدارة الموارد الطبيعية حيث الأولوية للتحسينات المباشرة في إنتاج الأغذية من خلال التكنولوجيات الموفرة لليد العاملة كما تؤدي دورا مهما في تنمية الثروة الحيوانية حيث يمكن توفير فرص إدرار الدخل للمرأة من خلال زيادة توفير القطعان الصغيرة. وعلى الرغم من أن المشاريع/البرامج السابقة لم تشمل عموما توجيه مساعدات محددة إلى

الأسر المتضررة من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز فإن المشروعين الجاريين يشملان تدابير مرتبطة بالتوعية. وسوف تشمل كل المشاريع المقبلة تدابير مشابهة. وإضافة إلى ذلك، ستبذل جهود كبيرة لزيادة إنتاج الغذاء في الأسر التي تعاني بشدة من نقص العمالة في إطار مشروع إدارة الموارد الطبيعية المقترح. وسوف يعتمد ذلك على العمل المشترك بين الصندوق وبين منظمة الأغذية والزراعة لتحديد قيود العمالة في الأسر المتضررة من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ووضع خيارات ممكنة عمليا.

36 - وتوفر التجارب مع المشاريع/البرامج السابقة والجارية مبادئ توجيهية مهمة لتصميم المشاريع المقبلة. وسيتم قدر المستطاع إعداد ترتيبات التنفيذ في شكل شراكات قائمة على الأداء مع مقدمي الخدمات. وسوف تتمثل نقطة الانطلاق في تقديم الخدمات والاستثمارات في التمكين التنظيمي من أجل مساعدة المجتمعات المحلية على إدارة شؤونها الخاصة والأخذ بزمام المبادرة. وكانت تلك هي النية دائما من الدعم المقدم من الصندوق ولكن التنفيذ افتقر في كثير من الأحيان إلى الفعالية في هذا الصدد، وهو ما يبرز المعوقات في الحكومة وبين المنظمات غير الحكومية. وترتبط الأهداف المقترحة *بالإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002-2006* والاستراتيجية الإقليمية لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي كما هو مبين في الذيل الرابع.

باء - أهم فرص الابتكار وتنفيذ المشروع

37 - تم تحديد أربع فرص لتنفيذ المشاريع والابتكارات. وهذه الفرص- وهي الخدمات المالية الريفية؛ وإعادة تنشيط قطاع الحيازات الحيوانية الصغيرة؛ وإدارة الموارد الطبيعية، بما في ذلك الزراعة الحافظة؛ وزيادة دعم الاستغلال التجاري للحيازات الصغيرة- تمثل جميعا المجالات العريضة للتدخل الذي حددت أولوياته وثيقة استراتيجية الحد من الفقر وتشدد بشكل مختلف على الهدفين الاستراتيجيين الرئيسيين المبينين أعلاه. وعلى الخصوص، سوف يتطلب الاشتراك في التمويل الريفي والخدمات المرتبطة بالثروة الحيوانية حسم القضايا الصعبة المرتبطة بالسياسات والمؤسسات والتي كانت حتى الآن سببا في عرقلة التقدم في تلك المجالات.

38 - **الخدمات المالية الريفية.** تدهور قطاع التمويل الريفي في زامبيا بسبب المشاريع الحكومية الطويلة الأمد في أسواق المدخلات والمخرجات الزراعية، وارتفاع أسعار الفائدة وتقلبها نتيجة عدم كفاية الرقابة على الإنفاق العام، وانصراف النظام المصرفي عن القطاع الريفي. ويؤدي الافتقار إلى إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية الريفية إلى تقييد مشاركة أصحاب الحيازات الصغيرة في عمليات الإنتاج الموجه نحو السوق وعرقلة تنمية قطاع التجارة الزراعية ومنع وصوله إلى المناطق النائية. وتدرك الحكومة جيدا أن تنمية القطاعين الريفي والزراعي تتطلب إتاحة الخدمات المالية في المناطق الريفية. وتعلم الحكومة أيضا أن الخدمات المالية تؤدي دورا مهما على مستوى المجتمع المحلي حيث يمكن للتمكين التنظيمي أن يساعد هذه المجتمعات على اتخاذ وتنفيذ مبادرات ائتمانية ومبادرات لتكوين المدخرات بالاعتماد على الذات لاستخدامها ضمن العديد من الوسائل لمساعدتها على الفكاك من شرك الفقر. على أن تطوير قطاع تمويل ريفي شامل ومتنوع ومستدام يتطلب تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي النسبي وإمكانية التنبؤ به.

39 - وبمساعدة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والوكالة السويدية للتعاون الإنمائي الدولي، اتخذت الحكومة خطوة أولية مهمة على طريق تعزيز قطاع التمويل الريفي عن طريق وضع إطار تنظيمي للصناعة الصغيرة الناشئة

في مجال التمويل الصغري والتي سوف تشمل أيضا المؤسسات المالية غير المصرفية التي تقدم خدمات مالية ريفية. ويشكل تحسين فرص الوصول إلى الخدمات المالية عنصرا أساسيا للدعم المقدم من الصندوق على الأجل الطويل من أجل الاستغلال التجاري للحيازات الصغيرة وتنمية التجارة الزراعية في إطار برنامج المشاريع والتسويق لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة وبرنامج إدارة موارد الغابات. وسوف تستند المساعدات إلى الخبرة المكتسبة من العديد من المشاريع التي تم تنفيذها مؤخرا في هذا المجال في الإقليم، ويتوقع الصندوق أنه سيصبح جهة مانحة رائدة في هذا المضمار. وسوف يطبق المشروع نهجا تدريجيا مع تركيز المساعدة في أول الأمر على تعزيز الإطار التنظيمي وبناء قدرات وزارة المالية والتخطيط الوطني وبنك زامبيا وغيرهما من المؤسسات العامة ومؤسسات التمويل الريفي وكذلك على مستوى المجتمع المحلي من أجل تحقيق المدخرات القائمة على الاعتماد على الذات وتنفيذ المبادرات الائتمانية. ومع استقرار أوضاع الاقتصاد الكلي سيتم توسيع الدعم ليشمل التمويل المشترك المقدم إلى المؤسسات المالية القادرة على تقديم القروض إلى أصحاب الحيازات الزراعية الصغيرة والمشاريع الريفية.

40 - **إعادة تنشيط قطاع الحيازات الحيوانية الصغيرة.** كما لاحظنا أعلاه، شهدت زامبيا انخفاضا شديدا في قطعانها من الماشية جراء تكرار تفشي الأمراض المعدية المعروفة في المنطقة أثناء النصف الثاني من التسعينات. وكان المربون من أصحاب الحيازات الصغيرة أكثر من عانى مما وقع من خسائر. وتزامن تفشي الأمراض مع سحب الخدمات البيطرية العامة في إطار برنامج الاستثمار في القطاع الزراعي. وحملت خسائر الثروة الحيوانية في طياتها عواقب وخيمة لأصحاب الحيازات الصغيرة الذين فقدوا أصولهم المهمة وتناقصت أمامهم فرص زراعة أراضيهم للحصول على الغذاء وغيره من المنتجات الزراعية.

41 - وسوف يساعد الصندوق الحكومة على إعادة تنشيط قطاع الحيازات الحيوانية الصغيرة، بما في ذلك وضع نظم مستدامة لمكافحة الأمراض الحيوانية. وسوف يشمل ذلك مساعدة الحكومة والقطاع الخاص والمجتمعات المحلية على وضع السياسات والإطار المؤسسي اللازمين لمكافحة الأمراض الحيوانية وتحقيق توازن مناسب بين الخدمات المقدمة من الحكومة والمجتمع المحلي والقطاع الخاص. وسيصاحب الاستثمار في نظم مكافحة الأمراض الحيوانية استثمارات لتحسين نظم تربية الحيوانات والإنتاج في الحيازات الحيوانية الصغيرة، وربما تجديد محدود لإعداد قطعان الماشية وتوزيع القطعان الصغيرة على الأسر التي تعولها النساء. وسيتم في العادة اتخاذ مبادرات مكافحة الأمراض في إطار القطاع الخاص أو مبادرات العون الذاتي التي يقوم على تنفيذها مربو الحيوانات أنفسهم. وسوف يشجع المشروع على تطوير خدمات الإنتاج الحيواني الأخرى المتسقة مع الاحتياجات التجارية والملائمة لقدرة القطاع الخاص والمجتمعات المحلية والأفراد من المستخدمين النهائيين لتلك الخدمات. ويرجح أن يشمل المشروع أهم أنواع الحيوانات. وإذا ثبتت جدوى المشروع واستدامته فيمكن تجديد المخزون الحيواني لدى الأسر التي تتمتع بالخبرة ومهارات الإدارة.

42 - **إدارة الموارد الطبيعية، بما في ذلك الزراعة الحافظة.** نظرا لقلة الأسواق المحلية وارتفاع تكاليف النقل تجد زامبيا نفسها في وضع أقل نسبيا من حيث التكثيف الزراعي الواسع النطاق. وفي أعقاب إلغاء الدعم العام على المدخلات الزراعية أثناء التسعينات، بذل المزارعون التجاريون جهودا كبيرة لخفض تكاليف الإنتاج عن طريق تطبيق التقنيات والأساليب التي تقلل الحاجة إلى شراء المدخلات. وفي إطار التوجيه التقني العام من وحدة الزراعة الحافظة

التي أنشأها الاتحاد الوطني لمزارعي زامبيا وبتنسيق منها، تم منذ عام 1996، تطوير التقنيات المعززة للغلة والموفرة للمدخلات التي يمكن لأصحاب الحيازات الصغيرة الوصول إليها.

43 - وتشمل أكثر ممارسات الزراعة الحافظة شيوعا بين أصحاب الحيازات الصغيرة تقليل الحرث عند إعداد الأرض لطمر بقايا المحصول والأعشاب في التربة. ويتم أثناء موسم الجفاف تجهيز "المستجمعات المتناهية الصغر" على مسافات ثابتة. وتعد هذه المستجمعات وسيلة لجمع الأمطار التي تهطل في أول الموسم لتكوين بيئة صغيرة لتعزيز نمو النبات. ويوضع روث الحيوانات وكميات من الأسمدة في المستجمع المتناهي الصغر لزيادة توافر المغذيات وتعظيم كفاءة استخدام المدخلات المرتفعة التكاليف. ويشمل نظام الزراعة التناوب في زراعة الحبوب والبقول القرنية وغيرها من المحاصيل. وعند تطبيق هذه التقنيات على نحو متكامل فإنها تدر غلة أكبر وتخفض تكلفة شراء المدخلات وتقلل الطلب على اليد العاملة أثناء فترات الذروة، وهو ما يجعل هذه التقنيات ملائمة للفقراء من أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يواجهون قيودا شديدة على اليد العاملة. وتشير تقديرات تقييم أجري مؤخرا إلى أن 000 75 من أصحاب الحيازات الصغيرة في المنطقتين الزراعيتين الأيكولوجيتين الأولى والثانية يستعملون أسلوب الزراعة الحافظة في كل أراضيهم أو في جزء منها ويعود ذلك عليهم بفوائد كبيرة للغاية تتمثل في تحسين الغلة وتقليل التعرض للجفاف. وثمة إمكانيات لزيادة إنتاج المحاصيل وما يقترن بها من مخرجات حيوانية من خلال التوسع في الزراعة الحافظة وهو ما قد يتم الجمع بينه وبين تقديم الدعم لتحسين ربط أصحاب الحيازات الصغيرة بالأسواق. كما تتيح هذه التقنيات الفرص أمام أصحاب الحيازات الصغيرة في المناطق النائية لزيادة إنتاج الأغذية وإدرار الدخل كما تتيح لأصحاب الحيازات الصغيرة في مناطق الجفاف فرصا للحد من التعرض للجفاف.

44 - **الدعم الإضافي لاستغلال الحيازات الصغيرة تجاريا.** يتوقع أن تحقق خبرة التنفيذ المكتسبة على مدى السنتين القادمتين في إطار برنامج المشاريع والتسويق لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة أسسا كافية لتوسيع دعم استغلال الحيازات الصغيرة تجاريا وتنمية التجارة الزراعية في مشروع للمتابعة. وسيتم تنسيق المشروع مع المشروع المقترح لتحسين فرص الوصول إلى الخدمات المالية الريفية وسوف يسعى إلى وضع استحداث نهج مبتكرة لزيادة عائد أصحاب الحيازات الصغيرة في مخططات الشراكات الزراعية، بما في ذلك وضع آليات توجهها الأسواق من أجل تشجيع تجار التجزئة في البلدان المتقدمة على شراء المنتجات من المنتجين الرئيسيين مما يسمح لهم بتطبيق نظم القيم الاجتماعية المعمول بها في مؤسساتهم على المنتجين الأساسيين وتلبية رغبات المستهلكين.

جيم – إمكانات الوصول إلى المستفيدين والشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص

45 - هناك الكثير من المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية التي تقدم الدعم الإنمائي للمساعدة على الحد من الفقر الريفي والعديد منها يشارك في المشاريع الجارية المدعومة من الصندوق. ومن أبرز المنظمات غير الحكومية الدولية الرابطة التعاونية الأمريكية التي تتولى تطوير مجموعة مشاريع الحيازات الصغيرة في إطار برنامج المشاريع والتسويق لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة، وبرنامج إدارة موارد الغابات، والمؤسسة الأفريقية لإعادة التأمين التي تعمل في أنشطة مشابهة في كلا البرنامجين، والتعاونية الدولية للمساعدة والإغاثة في كل مكان، التي قدمت الدعم إلى وكلاء التجارة الريفية في إطار الدعم المقدم من الصندوق في الماضي وتقوم بتخطيط دعم ذي صلة في إطار برنامج المشاريع والتسويق لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة. وهناك بالإضافة إلى ذلك العديد من المنظمات غير الحكومية

المحلية وهي في معظمها أضيق مجالا وأقل قدرة من المنظمات غير الحكومية الدولية. ويجري تطوير قدرات العديد من المنظمات غير الحكومية المحلية في إطار برنامج المشاريع والتسويق لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة.

46 - ويؤدي وكلاء القطاع الخاص والمنظمات التي تمثلهم دورا بارزا في تنمية الحيازات الصغيرة وسوف تشكل أحد مجالات التركيز الرئيسية في تكوين الشراكات المقبلة. وسوف يشمل المشاركون: الرابطة الوطنية لمزارعي زامبيا التي تشارك في أنشطة التنمية، مثل الزراعة الحافظة من خلال وحدة الزراعة الحافظة التابعة لها ومن خلال التفاعل مع مختلف الصناديق الزراعية، والهيئة الزامبية للسلع الزراعية التي تقوم بدور الوسيط في تجارة السلع الزراعية وتطبق نظاما لإيصالات المستودعات بتمويل جزئي من برنامج المشاريع والتسويق لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة، والشركات الكبرى، مثل شركة Dunavant وشركة Agriflora وغيرهما من الشركات المشتركة في مشاريع إنتاج سلع من قبيل القطن والفلفل الأحمر والتبغ ومنتجات البستنة في الحيازات الصغيرة.

47 - ويمكن كذلك إقامة روابط مع مختلف الصناديق الإنمائية الزراعية شبه الحكومية والتي من أهمها صندوق وادي الذهب للبحوث الزراعية وصندوق تطوير الثروة الحيوانية. وتسيطر هذه الصناديق على الأصول العامة وتستغلها لأغراض التجارة والتنمية. وكان لصندوق وادي الذهب للبحوث الزراعية دور مؤثر في توسيع تطبيق تقنيات الزراعة الحافظة بين أصحاب الحيازات الصغيرة.

دال – فرص الارتباط مع الجهات المانحة والمؤسسات الأخرى

48 - كما أشرنا أعلاه، فإن المنتدى الرئيسي لتنسيق مبادرات التنمية الزراعية والريفية هو المنتدى الاستشاري الزراعي وهو مؤسسة معنية تضم الحكومة والقطاع الخاص والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية. وتدعم المنتدى الاستشاري الزراعي منح مقدمة من الجهات المانحة الثنائية، بما فيها هولندا والنرويج والولايات المتحدة. ويشكل المنتدى الأساس لصياغة المصالح المشتركة داخل مجموعة شركاء التنمية المشاركين في دعم التنمية الريفية والحد من الفقر، وهو المنتدى الرئيسي للاشتراك في الحوار مع الحكومة بشأن التنمية وتطبيق السياسة الزراعية كما أنه يتيح للصندوق فرصة التشاور مع الجهات المانحة الأخرى وتنسيق اتصالاته مع الحكومة بشأن السياسة الزراعية الوطنية.

49 - وهناك العديد من الجهات المانحة الثنائية التي تقوم بدعم التنمية الزراعية والريفية، من أهمها فنلندا وألمانيا واليابان والسويد والولايات المتحدة. ويجري التعاون والتنسيق مع الجهات المانحة في إطار المشروعين الجاريين وثمة فرص لتحقيق تنسيق قوي وتبادل تقني مع المشاريع الأخرى التي تدعمها الجهات المانحة. وسيتم إعداد مشروع التمويل الريفي وتنفيذه بالشراكة مع السويد. وتعتبر هولندا والنرويج شريكين محتملين في المشروع المقترح لإعادة تنشيط قطاع الثروة الحيوانية. ولا يقتصر دور المملكة المتحدة على الدعم النشط للتنمية الزراعية والريفية ولكنها تنظر أيضا في طرق الاضطلاع من جديد بدور في القطاع للمساعدة على زيادة فرص العمل وزيادة الدخل عن طريق تعزيز ظروف النمو الموجه نحو القطاع الخاص، بما في ذلك دعم التجارة الزراعية.

50 - وتشمل الجهات المانحة متعددة الأطراف التي تدعم التنمية الزراعية والريفية البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وقد تقلص بشكل كبير

الدعم المقدم من البنك الدولي منذ الانتهاء من برنامج الاستثمار في القطاع الزراعي. ويجري التخطيط لمشروع جديد في إطار برنامج الزراعة لأغراض التجارة ويتوقع الانتهاء منه في عام 2004. وتم الانتهاء من إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لزامبيا في عام 2002 وهو يغطي الفترة من 2002 حتى 2006. وتتمثل المجالات الاستراتيجية الرئيسية لأنشطة وكالات الأمم المتحدة في توفير فرص العمل والخدمات الاجتماعية والإدارة. وتشمل أهم القضايا المتداخلة رعاية المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والوقاية من هذا المرض، والتمايز بين الجنسين وتعميق الاندماج والتعاون على المستوى الإقليمي. ويساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على بناء قدرات الوكالات الحكومية في كثير من هذه المجالات. وسيجري التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز لاتخاذ تدابير لزيادة فرص أشد السكان فقرا في إدرار الدخل والحصول على الغذاء في المشروع المقترح لإدارة الموارد الطبيعية.

هاء – مجالات حوار السياسات

51 – اشترك الصندوق في الماضي في حوار مع الحكومة حول التدابير المؤسسية والسياساتية والتشريعية المطلوبة للتنفيذ وذلك كجزء من تطوير تدخلاته. وأهم وأشمل دور من هذا القبيل هو ما اضطلع به الصندوق في إطار برنامج مشاريع الحيازات الصغيرة الذي جاء تصميمه سابقا، بل ومستبقا، لكثير من المبادئ الرئيسية لبرنامج استغلال الزراعة تجاريا. وسوف تشمل الاستراتيجية القطرية المقترحة مواصلة الحوار حول قضايا السياسات والمؤسسات المتعلقة بربط أصحاب الحيازات الصغيرة بأسواق المدخلات والمخرجات. وسوف يستند دور الصندوق في التمويل الريفي وخدمات الثروة الحيوانية إلى تفاهم أولي مع الحكومة حول قضايا السياسات التي عرقلت إلى الآن التنمية في تلك المجالات، وهو ما سوف يمكن من التوصل إلى حلول تنظيمية ومؤسسية كجزء من تصميم المشاريع وتنفيذها.

52 – وهناك قضية سياساتية رئيسية تتعلق بتخصيص إيرادات عامة للجهود الملموسة المبذولة في مجال الحد من الفقر. ومازالت الإيرادات المحلية المخصصة لتلك الجهود منخفضة على الرغم من الأولويات المحددة في وثيقة استراتيجية الحد من الفقر., وإضافة إلى ذلك فإن آليات الميزانية تعني ضمنا في كثير من الأحيان إنفاق نسبة كبيرة من الموارد على المستوى المركزي عندما لا يتوافر التمويل وفقا للخطط الموضوعة. ونتيجة ذلك أن الوظائف الأساسية لا تنفذ على إطلاقها أو أنها تنفذ فقط على فترات متقطعة. وهناك قضية سياساتية رئيسية أخرى تتعلق بدور الحكومة في أسواق المدخلات والمخرجات. ويشدد مشروع السياسة الزراعية الوطنية وبرنامج الزراعة لأغراض التجارة على أن القطاع الخاص سيمثل أهم قوة دافعة للنمو الزراعي والريفي وسيقتصر دور القطاع العام في نهاية المطاف على تسهيل وتطوير البنى الأساسية العامة. وكما لاحظنا أعلاه، تختلف إجراءات الحكومة في كثير من الأحيان بشكل ملحوظ عن تلك المبادئ. ومثال ذلك أن الحكومة أعلنت عن نيتها في إنشاء هيئة لتسويق المحاصيل للحصول على الجزء الذي يجري تسويقه من محصول الذرة. وترى الجهات المانحة أن تلك الإجراءات والنوايا تتعارض مع مشروع السياسة وتعوق تطوير القطاع الخاص، وهي بذلك تشوه أنماط الإنتاج الزراعي وتعزز اعتماد أصحاب الحيازات الصغيرة على الحكومة. إلا أن الحكومة ترى أنه ينبغي عليها التدخل كإجراء مؤقت لضمان إمكانية الوصول إلى المدخلات والمخرجات إلى أن يستطيع القطاع الخاص أداء تلك الوظائف. ومن الأساسي حسم هذه القضايا من أجل نجاح جهود التنمية الزراعية والريفية. وإضافة إلى الحوار مع الحكومة حول استهلال وتصميم وتنفيذ عمليات الاستثمار التي

ستستمر كما هو مبين أعلاه، سيشترك الصندوق في حوار مع الحكومة حول هذه القضايا باعتباره عضوا ومساهما ثابتا في المنتدى الاستشاري الزراعي، بما في ذلك المشاركة في اجتماعات المنتدى الاستشاري الزراعي أثناء الزيارات القطرية.

واو – مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة

53 – نفذ الكثير من المشاريع السابقة التي كان يدعمها الصندوق في ظروف اقتصادية ومؤسسية بالغة الصعوبة مما قلل كثيرا من كفاءة وفعالية تلك المشاريع. وتأثر الأداء بشدة بسبب تصميم وتنفيذ المشروعين اللذين جرى إقفالهما مؤخرا في إطار برنامج الاستثمار في القطاع الزراعي ولم تتح للصندوق سوى فرصة محدودة للتأثير على أداء التنفيذ. وتم تصميم المشروعين الجاريين للتغلب على قيود التنفيذ العامة التي أثرت على المشاريع السابقة ويستثنى من ذلك عمليات التوريد التي مازالت تتم وفقا للإجراءات الحكومية التي مازالت سببا في تأخير التنفيذ. وتقع المسؤولية الشاملة عن التنفيذ على الحكومة ويتعذر كثيرا على الهيئات الحكومية مباشرة مهمة الإدارة العامة للتنفيذ لأن شكل الارتباط مع أصحاب الحيازات الصغيرة ومشغلي القطاع الخاص ومقدمي الخدمات في إطار المشروعين الجاريين يختلف كثيرا عن شكل الارتباط في برامج التنمية التقليدية.

54 – وتقرر في ترتيبات التنفيذ الجديدة أن يكون تحديد العقود وإدارتها عاملا رئيسيا في تحديد أداء التنفيذ. وفي ظروف التنفيذ الصعبة في البلد ثبت تدني أداء نهج "القطاع العام" التقليدي القائم على أساس المدخلات المتبع في التعاقد. ولا يمكن تطبيق النهج "المثالي ظاهريا" الذي يستند بقوة إلى المخرجات لأن المشاريع مبتكرة ولأن أهم المخرجات ترتبط ببناء المؤسسات وهو ما يتعذر تحقيقه في كثير من الأحيان. وأهم مجال لتحسين أداء الحافظة هو تصميم العقود وإدارتها. وتتطلب العقود القائمة على الأداء أن تكون النتائج من حيث المخرجات والتقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية في مقدمة التقارير الروتينية وأن يتم تزويد المقاولين بحوافز لتشجيعهم على تحقيق تلك الأهداف. ويقوم الصندوق والمؤسسة المتعاونة بدعم الحكومة في هذه المهمة أثناء بعثات الإشراف. وتجرى زيارات قطرية منتظمة ولا يفكر الصندوق مؤقتا في تحقيق حضور ميداني له في البلد.

زاي – إطار الإقراض المؤقت وبرنامج العمل الدائر

55 – سينظر الصندوق أثناء الفترة من 2004 حتى 2007، في تقديم دعم لمشاريع في مجالي الخدمات المالية الريفية وخدمات الحيازات الحيوانية الصغيرة وإدارة الموارد الطبيعية واستغلال الحيازات الصغيرة تجاريا. وسوف يعتمد تطوير البرامج في هذه المجالات الأربعة على أداء الحافظة والحسم المرضي للقضايا السياساتية والمؤسسية المتصلة بالأداء. وفي سيناريو الإقراض الأساسي، سيتم إعداد مشروع تمويل ريفي في عام 2004، يعقبه مشروع إعادة تنشيط قطاع الحيازات الحيوانية الصغيرة لعرضه على المجلس التنفيذي في عام 2005، وسيعقب ذلك مشروع آخر غايته تقوية ممارسات إدارة الموارد الطبيعية في الحيازات الصغيرة لعرضه على المجلس التنفيذي في عام 2006. وفي سيناريو الإقراض المنخفض الذي سيكون الشروع فيه مرهونا بأداء الحافظة غير المرضي أو الصعوبات في الوفاء بالمتطلبات السياساتية والمؤسسية المطلوبة لدعم قطاع الحيازات الحيوانية الصغيرة، لن تعرض إلا الأنشطة المرتبطة بالتمويل الريفي وإدارة الموارد الطبيعية كما هو محدد أعلاه. ويفترض عموما في سيناريو الإقراض المرتفع أن يسير

أداء الحافظة بشكل مرض وأن يتضح دور الحكومة المزمع في أسواق المدخلات والمخرجات الزراعية بشكل مرض ويفترض بالتحديد أن يكون تقييم الأداء مرض على أساس الأثر الثابت لبرنامج المشاريع والتسويق لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة عقب الاستعراض الثلاثي الثاني في عام 2005، وفي هذا السيناريو سيضاف مشروع لدعم استغلال الحيازات الصغيرة تجاريا وتطوير التجارة الزراعية. وسوف يتراوح مجموع الالتزامات الجديدة على مدى فترة الأربع سنوات بين 20 و50 مليون دولار أمريكي لاثنين إلى أربعة مشاريع. وبعد فترة ثلاث سنوات بدون أي قروض جديدة، سيتيح إطار الإقراض المشروط إمكانية توسيع الدعم المقدم من الصندوق للحد من الفقر الريفي في زامبيا.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

ZAMBIA

Land area (km² thousand), 2001 1/	743
Total population (million), 2001 1/	10.28
Population density (people per km²), 2001 1/	14
Local currency	Kwacha (ZMK)
GNI per capita (USD), 2001 1/	320
GDP per capita growth (annual %), 2001 1/	-2.9
Inflation, consumer prices (annual %), 2001 1/	n/a
Exchange rate: USD 1.00 =	ZMK 4 700

Social Indicators	
Population (average annual population growth rate), 1995-2001 1/	2.3
Crude birth rate (per thousand people), 2001 1/	39
Crude death rate (per thousand people), 2001 1/	22
Infant mortality rate (per thousand live births), 2001 1/	112
Life expectancy at birth (years), 2001 1/	38
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	9.0
Poor as % of total rural population 2/	88.0
Total labour force (million), 2001 1/	4.39
Female labour force as % of total, 2001 1/	45
Education	
School enrolment, primary (% gross), 2001 1/	78 a/
Adult illiteracy rate (% age 15 and above), 2001 1/	21
Nutrition	
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	2 145
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5), 2001 1/	42 a/
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5), 2001 1/	24 a/
Health	
Health expenditure, total (as % of GDP), 2001 1/	6 a/
Physicians (per thousand people), 1999 1/	n/a
Population using improved water sources (%), 2000 3/	64
Population with access to essential drugs (%),1999 3/	50-79
Population using adequate sanitation facilities (%), 2000 3	78
Agriculture and Food	
Food imports (% of merchandise imports), 2001 1/	8
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land), 2000 1/	58
Food production index (1989-91=100), 2001 1/	108
Cereal yield (kg per ha), 2001 1/	1 459
Land Use	
Arable land as % of land area, 1999 1/	7
Forest area as % of total land area, 2001 1/	42
Irrigated land as % of cropland, 1999 1/	1

Economic Indicators	
GDP (USD million), 2001 1/	3 639
Average annual rate of growth of GDP,	
1981-1991	1.0
1991-2001	1.0
Sectoral distribution of GDP, 2001 1/	
% agriculture	22
% industry	26
% manufacturing	11
% services	52
Consumption, 2001 1/	
General government final consumption expenditure (as % of GDP)	13
Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	77
Gross domestic savings (as % of GDP)	10
Balance of Payments (USD million)	
Merchandise exports, 2001 1/	870
Merchandise imports, 2001 1/	960
Balance of merchandise trade	-70
Current account balances (USD million)	
before official transfers, 2001 1/	-584 a/
after official transfers, 2001 1/	-553 a/
Foreign direct investment, net 2001 1/	122 a/
Government Finance	
Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP), 2001 1/	n/a
Total expenditure (% of GDP), 2001 1/	n/a
Total external debt (USD million), 2001 1/	5 671
Present value of debt (as % of GNI), 2001 1/	115
Total debt service (% of exports of goods and services), 2001 1/	12
Lending interest rate (%), 2001 1/	46
Deposit interest rate (%), 2001 1/	23

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

1/ World Bank, *World Development Indicators*, CD ROM 2003
2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000
3/ UNDP, *Human Development Report*, 2002

LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Development Goal	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions
Goal			
To increase incomes, improve food security and reduce vulnerability in rural areas	- Increased smallholder incomes and assets - Reduced incidence of stunting in rural areas - Increased food production by the poorest	- National poverty monitoring statistics - National human development reports - Agricultural sector statistics and sector data	- Improved macroeconomic framework conditions
Objectives			
To improve smallholder access to input and output markets	- Agricultural production increased - Increased number of smallholders marketing produce - Increased number of crops marketed - Average farm-gate prices for outputs increased	- Agricultural statistics and sector data - Programme M&E reports - Programme impact assessments	- Attractive price/cost ratios between inputs and outputs - Satisfactory performance of SHEMP - Conducive policy and institutional environment to facilitate private-sector participation (*)
To increase smallholder income from non- timber forest products	As per the Forest Resource Management Project	- Programme M&E reports	- Adequate management of implementing NGOs
To improve access to rural financial services	- Regulatory framework and oversight established - Sustainable rural finance institutions established - Increased saving among rural communities - Increased access to credit by rural communities	- Bank of Zambia reports - Financial sector surveys - Programme M&E reports - Programme impact assessments	- Reduced inflation and real interest rates - Adequate rural demand for financial services
To reinvigorate the smallholder livestock sector	- Public control of national/territorial livestock diseases - Private veterinary services strengthened - Community-based animal health care systems developed - Improved delivery of animal husbandry advice/extension - Increased livestock herd and livestock marketing by smallholders	- Livestock and animal health statistics - Programme M&E reports - Programme impact assessments	- Markets exist for livestock products - Government committed to a policy/institutional framework involving satisfactory balance between public, community-based and private services (*)
To increase use of NRM and conservation farming techniques, mainly in outlying areas, including by woman-headed and HIV/AIDS-affected households, to increase food production	- Improved farmer knowledge of low input technologies - Increased smallholder use of labour-saving techniques - Extensive crop and livestock production expanded - Woman-headed and HIV/AIDS-affected households improve access to food	- Agricultural statistics and sector data - Programme M&E reports - Programme impact assessments	- Smallholders have access to land for cropping and grazing, and to increased use of water resources

Note (*) To be established during programme inception.

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/threats	Remarks
General institutional issues	- General governance improving - Reduction in official corruption - Improved investment climate - Focus on poverty reduction - Focus on HIV/AIDS reduction - Ensured adequate food resources in drought year	- Governance issues remain - Legal threats remain against Government - Inability to complete HIPC process - Incomplete public-sector reforms - Poorly targeted food relief effort may have increased market distortions	**Opportunities** - HIPC completion - Attract foreign direct investment **Threats** - Failure to complete HIPC process - Corruption and poor governance	Relatively new government
Ministry of Finance and National Planning	- Mandate to influence macroeconomic policy - Mandate for sound policy development - Improving relationships with donors	- Severe capacity and staff constraints - Inability to control inflation and ensure moderate interest rates - Punitive taxation rates on critical inputs, especially fuel	**Opportunities** - Provide conducive macroeconomic conditions and streamline taxes **Threats** - Failure to provide conducive macroeconomic conditions	
Bank of Zambia	Can influence commercial banks' interest in rural finance through monetary instruments	Preoccupied with achieving performance benchmarks set by multilateral institutions at the expense of appropriate monetary policies that would encourage commercial banks to provide rural financial services	**Opportunities** The newly established non-bank supervision department could participate in strengthening the rural finance subsector	Bank has a major role to play in the establishment of a sound and dynamic rural finance industry through friendly monetary policies and selective prudential regulations
Ministry of Agriculture and Cooperatives	- Influence and expertise in all facets of agricultural production - Sound draft policy framework - Sound commercialization programme - Focus on poverty reduction and household food security - Improved recognition of role of private sector	- Capacities, including management capacities, very limited - Inability to finalize and adopt policy - Lack of coherent and systematic relationships with major donors - Action often incompatible with policies - Inability to provide required services - Inappropriate focus on maize production	**Opportunities** - Adopt and promote sound policies - Market opportunities for diversified exports - Appropriate private-sector role in inputs and produce markets - Broad-based export-led productivity and income generation **Threats** - Market intervention constrains private-sector development - Inability to provide services for livestock disease control - Continued focus on maize constrains diversification	The Ministry has a history of intervention in markets. Changing this practice requires strong leadership
International NGOs	- Good track record - Ability to employ skilled staff	- Limited knowledge of local environment	**Opportunities** - Community mobilization - Rural finance initiatives **Threats** - Limited local capacity	
National NGOs	- Good understanding of the local environment	- Weak management	**Opportunities** - Capacity-building programme - Build capacity through work with international NGOs **Threats** - Inadequate capacity for impact	Could be engaged in partnerships with international NGOs

Private sector (general)	- Generally relatively efficient - Growing interest in providing various services to smallholders	- Limited access to credit - Limited outreach of services	**Opportunities** - Extension and marketing services - Research and technical services **Threats** - Often limited interest in outreach	
Banking system	- Ability to mobilize rural savings - Ability to leverage donor funds	- Inadequate rural branch network - Limited liquidity due to the crowding-out effects of Government's borrowing from the banking system and tight monetary policy (i.e. high statutory reserves) - Minimum deposit for savings account high - Cumbersome procedures and requirements for opening a savings account - Commercial banks consider lending to smallholder farmers to be very risky	**Opportunities** - Group lending can be used to lend to smallholder farmers - Tax incentives could encourage banks to open rural branches - Commercial banks could manage special rural funds Risk-sharing arrangements could be developed **Threats** Continued large fiscal deficits continue to constrain the banking system's interest in rural lending	Commercial banks should not be left out of the rural financial services programme. The programme should include incentives such as lower statutory reserves and special provisioning for agricultural loans to encourage commercial banks to participate in rural finance
Traditional authority	- Very good understanding of and strong influence on community life	- Limited technical capacity - Inexperience in market-based development	**Opportunities** - Partner in community development **Threats** - Sometimes pursues own interests that are not representative of those of community members	

APPENDIX IV

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

1. IFAD's corporate thrusts emphasize the need to engage constructively with the rural poor themselves in order to empower them to work their way out of poverty. This requires focus on developing and strengthening the rural poor's organizations to better enable them to confront issues of critical importance; increasing their access to knowledge to enable them to identify and realize opportunities; expanding their influence on the shaping of policy and support provided by public institutions; and strengthening their position in market relationships. There is a dynamic synergy between the development of human and social assets, productive assets and technology, and financial assets and markets in the process of enabling the rural poor to overcome their poverty. This synergy may be strengthened by catalysing efforts towards rural poverty alleviation. These relations are captioned in the strategic framework objectives of enhancing the capacity of the rural poor and their organizations, improving their access to productive natural resources and technology, and improving their access to financial services and markets.

2. Within the strategic framework, and in response to opportunities and constraints applying broadly throughout the region, the regional strategy for Eastern and Southern Africa focuses on promoting efficient and equitable market linkages, developing rural financial systems, improving access to and management of land and water, and creating a better knowledge, information and technology system. The regional strategy also recognizes the importance of gender issues and the need to counter threats to livelihoods, including HIV/AIDS and conflict and post-conflict situations.

3. The country strategy for Zambia is based on the strategic framework and the regional strategy for Eastern and Southern Africa, recognizing the specific opportunities and constraints available in the country, the lessons learned from previous interventions, and the ongoing and planned activities of other donors and agencies. The conditions for reducing rural poverty in Zambia represent a unique constellation of opportunities and constraints. The country has relatively abundant natural resources for agricultural growth, of which only a fraction are being utilized. Although possibilities for general agricultural intensification are constrained by location and high costs of transport, opportunities for expansion of extensive forms of production are relatively good. The country has experienced a combination of limited past prioritization of agricultural and rural development (which is shared by many other countries in the region), a relative paucity of larger private agricultural production initiatives, and a relatively long delay in reorientating public institutions following a period of central planning.

4. The institutional capacity of the Ministry of Agriculture and Cooperatives, the main implementer of agricultural and rural development programmes in the 1990s, to manage investments and deliver services is limited, and government intervention has continued agricultural input and output markets after liberalization took place in the early 1990s. The ministry has limited ability to formulate evidence-based policy and see it through to implementation. These facts all contribute to making it a very difficult challenge for the public sector to effectively contribute to economic growth and poverty reduction in the agricultural and rural sector. In this environment, future IFAD-supported interventions need to be structured as performance-based contract partnerships with service providers, selected on the basis of having some demonstrated capacity to deliver the services and investments required by the rural poor.

5. The main strategic thrust to support smallholder commercialization, including improving the linkage of smallholders to markets and improving access to rural financial services, is a response to the very high incidence of poverty among smallholders, the low state of development of rural markets and the virtual absence of rural financial services in the country. High priority is also assigned to the linkages of smallholders to markets and to the development of rural financial services in the poverty

reduction strategy. A systematic long-term engagement in these areas offers important opportunities for IFAD to work with local stakeholders in an attempt to achieve consistency between government policy and action through an active policy dialogue.

6. The second strategic thrust, which focuses on assisting poor rural households in remote areas to raise their income, food production and productivity, will mainly focus on assisting smallholders in geographical areas with limited potential to participate in the ongoing expansion of commercial crop production, to improve the management of their own resources and optimize their production systems with the immediate objective of enhancing food production and food security. Investments to improve access to knowledge, appropriate techniques and technical services will be of key importance under this thrust.

7. Addressing issues specifically related to gender and HIV/AIDS is very important under the second thrust. Future interventions will adopt measures to alleviate the major constraints faced by women and provide opportunities in areas of priority to them. Gender aspects are particularly important in the areas of NRM, where immediate improvements to food production through labour-saving technologies will be prioritized, and in livestock development where income-generating opportunities for women are likely to be provided through distribution of small stock. Major efforts also will be made to increase food production for severely labour-constrained households, including HIV/AIDS-affected households, drawing on work done by IFAD and FAO to identify labour constraints in these households and develop feasible technical options.

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor/agency	Name/Nature of Intervention	Coverage	Status	Potential complementarities and synergies
World Bank	- Zambia Social Investment Fund Project	- Countrywide	- Ongoing	- Rural poverty alleviation initiatives
	- Agricultural Development Support Program	- Countrywide	- Preappraised August 2002, Appraisal 2004	- Demand-driven agricultural services for communities, strengthening of market linkages for smallholders
	- Cotton Development Trust	- Southern, Eastern, Central and Lusaka Province	- Ongoing	- Crop diversification and markets
UNDP	- HIV/AIDS control	- Countrywide	- Ongoing	- Assisting affected communities to cope with the consequences of HIV/AIDS and install preventive measures
	- Gender/equal opportunity	- Countrywide	- Ongoing	- Assist women to gain equal opportunities in employment and enterprises
FAO	- Technical assistance	- Project-specific	- Ongoing	- Crop diversification, conservation farming and wetland/irrigation development
European Union	- Export Development Programme	- Nationwide	- Ongoing	- Export opportunities for agriculture
	- Support to Conservation Farming Unit	- Countrywide/Southern Province	- To start in 2003	- NRM, including conservation farming
DFID	- No current programme, in preparation	- To be determined	- Under preparation	- Improved donor/government dialogue
The Netherlands	- Livestock development assistance to MACO, including veterinary services and assistance to the Livestock Development Trust	- Countrywide	- Support to MACO ending 2003; support to thrust continuing	- Livestock/veterinary services
	- Golden Valley Agricultural Research Trust	- Countrywide	- Ending 2003	- Agricultural research and extension
	- Support to Zambian Agricultural Commodity Agency, Zambia Export Growers Association and Agricultural Consultative Forum	- Countrywide	- Ongoing	- Smallholder commercialization and general rural and agricultural policy and strategies
Germany	- Smallholder empowerment	- Southern Province	- Ongoing	- NRM/livestock services
Japan	- Mongu Rural Development Programme	- Sefula in Mongu District	- Ongoing	- Irrigation development
	- Agriflora Small-Scale Scheme	- Lusaka Province	- Ongoing	- Outgrower scheme for exports
Norway	- Farmers' Associations Project, including support for Agribusiness Forum and outgrower schemes	- Ten districts	- To end in 2004	- Smallholder commercialization
	- Support to Conservation Farming Unit	- Countrywide	- Ongoing	- Farmer self-help capacity
Sweden	- Agricultural Support Programme	- Five districts in each of four provinces	- To end in 2005	- Conservation farming, extension, crop diversification, seed supply, farmer training
United States	- Food Security Research	- Countrywide	- Ongoing	- Agricultural policy development
	- Rural Business Groups Programme, CLUSA	- Four districts in Central and Southern Province	- Ongoing	- Smallholder commercialization
	- Zambia Agribusiness Technical Assistance	- Countrywide	- Ending 2004	- Agribusiness and market development
	- Natural Resource Management and Agroforestry	- Countrywide	- Ongoing	- NRM
	- Zambia Trade and Investment Enhancement	- Countrywide	- Ongoing	- Agricultural trade and investment