Distribution: Restricted EB 2006/88/R.12 9 August 2006
Original: English البند 9 (ج) من جدول الأعمال Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة الثامنة والثمانون

روما، 13–14 سبتمبر/أيلول 2006

جمهورية تركيا

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

للاستعراض

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

مذكرة إلى السادة المدراء التنفيذيين

هذه الوثيقة معروضة على المجلس التنفيذي للاستعراض.

وبغية الاستفادة على النحو الأمثل من الوقت المتاح لدورات المجلس التنفيذي، يرجى من السادة المدراء التوجه بأسئلتهم المتعلقة بالجوانب التقنية قبل انعقاد الدورة إلى:

Henning Pedersen
مدير البرنامج القطري
هاتف: +39-06-5459-2635
بريد إلكتروني: s.jatta@ifad.org

أما بالنسبة للاستفسارات المتعلقة بإرسال وثائق هذه الدورة فيرجى توجيهها إلى:

Deirdre McGrenra
الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية
هاتف: +39-06-5459-2374
بريد إلكتروني: d.mcgrenra@ifad.org.:

المحتويات

معادلات العملة ii

الموازين والمقاييس ii

خريطة القطر iii

استعراض الحافظة iv

موجز تنفيذي v

أولا – المقدمة 1

ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي 2

ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر 2

باء – القطاع الزراعي 3

جيم – الفقر الريفي 6

دال – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي 9

ثالثا – الدروس المستفادة من تجارب الصندوق في القطر 10

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق 12

ألف – المهمة الاستراتيجية المخصوصة للصندوق والاتجاهات المقترحة 12

باء – الفرص الرئيسية للابتكار وتدخلات المشروع 14

جيم – النطاق وإمكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص 16

دال – فرص إقامة الروابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى 17

هاء – مجالات حوار السياسات 18

واو – مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة 19

زاي – إطار الإقراض المؤقت وبرنامج العمل الجاري 19

الذيول

الذيل الأول: البيانات القطرية 1

الذيل الثاني: الإطار المنطقي 2

الذيل الثالث: تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات 3

الذيل الرابع: التوجهات المؤسسية للصندوق وصلتها بالبرنامج القطري 5

الذيل الخامس: أنشطة الشركاء الآخرين في التنمية – الجارية والمزمعة 6

معادلات العملة

وحدة العملة	=	ليرة تركية
1.00 دولار أمريكي	=	1.35 ليرة تركية
1.00 ليرة تركية	=	0.74 دولار أمريكي

الموازين والمقاييس

1 كيلوغرام	=	2.204 رطل
000 1 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 تركيا

السنة المالية

1 يناير/كانون الثاني– 31 ديسمبر/كانون الأول

تركيا

خريطة القطر

المصدر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

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

استعراض الحافظة

إقليم: الشرق الأدنى وشمال أفريقيا

البلد: تركيا

اسم المشروع	المؤسسة التي تعود اليها المبادرة	المؤسسة المتعاونة	شروط الاقراض	تاريخ موافقة المجلس	تاريخ سريان القرض	تاريخ الاقفال الحالي	رمز القرض/المنحة	العملة المحددة	المبلغ المعتمد للقرض/المنحة	الصرف (بالنسبة المئوية من المبلغ المعتمد)
مشروع التنمية الريفية في ارضروم	البنك الدولي للإنشاء والتعمير: البنك الدولي	البنك الدولي للإنشاء والتعمير: البنك الدولي	عادية	1982/3/31	1982/12/3	1989/12/31	TU - 096	وحدة حقوق سحب خاصة	17, 200, 000	0.76
مشروع الإرشاد والبحوث التطبيقية في المجال الزراعي	البنك الدولي للإنشاء والتعمير: البنك الدولي	البنك الدولي للإنشاء والتعمير: البنك الدولي	عادية	1984/4/3	1984/9/5	1994/6/30	TU - 143	وحدة حقوق سحب خاصة	9, 700, 000	0.65
مشروع التنمية الريفية في بنغول – موش	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	عادية	1989/9/14	1990/1/10	1999/12/31	TU - 243	وحدة حقوق سحب خاصة	15, 500, 000	0.70
مشروع التنمية الريفية في يوزغات	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	عادية	1990/12/13	1991/9/23	2001/12/31	TU - 277	وحدة حقوق سحب خاصة	11, 500, 000	0.79
مشروع التنمية الريفية في أوردو – جيرسون	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	عادية	1995/9/14	1997/8/25	2006/6/30	TU - 387	وحدة حقوق سحب خاصة	13, 400, 000	0.61
مشروع تنمية سيفاز–أرزينكان	الصندوق	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	عادية	2003/9/11	2005/1/17	2012/9/30	TR - 616	وحدة حقوق سحب خاصة	9, 250, 000	0.04

موجز تنفيذي

1 - حصلت تركيا منذ عام 1982 على قروض من الصندوق بما مجموعه 99.4 مليون دولار أمريكي لستة مشروعات. ويُعتَبر مشروع تنمية سيفاز-أرزينكان الذي تمت الموافقة عليه في سبتمبر/أيلول 2003، المشروع الوحيد الساري ولا تتضمن ذخيرة مشروعات الصندوق أي مشروعات أخرى مقترحة لتركيا. وخلال السنوات الأخيرة، اتخذت الحكومة العديد من التدابير الناجحة لتحقيق الاستقرار في الاقتصاد، ومكافحة التضخم، وتحسين التسيير والإدارة. وهبطت أسعار الفائدة ومعدلات التضخم، واكتسبت العملة قوة مما أسفر عن مستوى طيب من النمو الاقتصادي وزيادة ثقة المستثمرين والمستهلكين. وازدادت كثافة التحرُّك نحو الانضمام للاتحاد الأوروبي في ظل الحكومة الحالية. وتشكِّل الإجراءات الرامية إلى تعزيز التقارب مع تشريعات الاتحاد الأوروبي جزءاً مهماً من جدول الأعمال السياسي. وتنطوي القضايا المتعلقة بالانضمام للاتحاد الأوروبي وترتيبات سحب الأموال بموجب الصك المتعلق بمساعدات ما قبل الانضمام على آثار مهمة بالنسبة لطبيعة استثمارات الصندوق المقبلة. وتراعي وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الحالية هذه العوامل، كما تأخذ بعين الاعتبار الإصلاحات المؤسسية والتشريعية الجاري تنفيذها، والخبرة السابقة في تنفيذ المشروعات، وذلك للاسترشاد بها في الاستثمارات المقبلة في تركيا بما يتماشى مع نظام الصندوق لتخصيص الموارد على أساس الأداء.

2 - وتحتل تركيا موقعاً جغرافيا وسياسياً استراتيجياً عند مفترق الطرق بين أوروبا وآسيا. وتبلغ مساحة أراضيها 780 000 كيلومتر مربع، وهي بالإجمال بلد زراعي يبلغ مجموع مساحة أراضيه الزراعية ما يقرب من 26 مليون هكتار باستثناء المراعي والمروج. وازداد عدد السكان البالغ 73 مليون نسمة (2005) خلال السنوات الخمس الماضية بما متوسطه 1.6% سنوياً، أي بانخفاض نسبته 2.4% عن حقبة الثمانينات. ويشهد العمران معدلاً مرتفعاً حيث يعيش أكثر من 67% من السكان في المدن والبلدات. وتشكِّل الهجرة إلى الغرب ظاهرة مستمرة لا سيما من الأنحاء الشرقية الأقل حظا. وارتفع معدل الناتج المحلي الإجمالي ارتفاعاً كبيراً خلال العقدين الأخيرين بمعدل سنوي متوسطه 6% تقريباً بالدولار الأمريكي، وتشير التقديرات إلى أنه بلغ 128 4 دولار أمريكي خلال عام 2005. وفي أعقاب أزمة اقتصادية ومالية خطيرة في عام 2001 عندما هبط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنحو 9%، عاد الاقتصاد لينتعش من جديد وحقق نموا بلغ في المتوسط 6% خلال السنوات الثلاث الماضية.

3 - وكانت سياسة القطاع الزراعي حتى عام 2000 تدخلية وحمائية على السواء. وشجعت الإعانات والتدخلات الأخرى تكثيف استخدام الأراضي لحفز الإنتاج والاستثمار الزراعي. وفُرضت إجراءات حمائية شديدة على السوق المحلي لتشجيع الاكتفاء الغذائي الذاتي. وشكَّلت صادرات السلع منفذاً لتصريف الفائض من الإنتاج حيث شاركت الوكالات العامة بدور كبير في هذه العملية. وأدت هذه السياسات إلى زيادة معدلات التضخم بينما تراكمت الفوائد لصالح الأثرياء من مُلاَّك الأراضي بدلاً من الفقراء وأصحاب الحيازات الصغيرة. وتم في عام 2000 إدخال برامج للإصلاح الزراعي، وشملت تلك البرامج ترتيبات لدعم الدخل المباشر كبديل لسياسات الدعم السابقة التي كانت تتبناها الحكومة. وبعد إدخال الدعم المباشر للدخل في جميع أنحاء البلاد في عام 2001، انخفضت التحويلات إلى المزارعين. وتعترف الاستراتيجية الزراعية الجديدة للفترة 2006-2010 التي أقرت في ديسمبر/كانون الأول 2004 بالحاجة إلى الزراعة التنافسية ضمن إطار الاتحاد الأوروبي، كما تعترف كذلك بالأهمية المتواصلة للقطاع الزراعي باعتباره مصدراً للعمل

والدخل في المناطق الريفية. وتحد هذه الاستراتيجية من نسبة التمويل الموجَّه إلى مدفوعات الدعم المباشر للدخل، وتشمل مجموعة من التدابير لدعم الزراعة وإن كانت بمستويات أقل مما شهدته على مر التاريخ.

4 - وبالنظر جزئياً إلى سياسات التدخل فإن مستوى التمويل الريفي في تركيا منخفض نسبياً، وتضيق فرص حصول الأسر على الإقراض الرسمي، لا سيما الأقاليم الأفقر في شرق وجنوب شرق الأناضول. ويتوفر التمويل الريفي الرسمي بشكل رئيسي من خلال بنك الزراعة الذي تمتلكه الدولة، وتعاونيات الائتمان الزراعي. وتخضع القروض الزراعية لإعانات ائتمانية صريحة ولكنها لا تتاح إلا للقروض المقدمة من خلال بنك الزراعة أو تعاونيات الائتمان الزراعي، وهو ما يعني بالفعل استبعاد المصارف الخاصة من الإقراض الزراعي. ويرجَّح أن يتغيَّر هذا الوضع في أعقاب الخصخصة المتوقعة لبنك الزراعة وإعادة هيكلة تعاونيات الائتمان الزراعي.

5 - وفي بلد بهذا التنوع التضاريسي والمناخي والاقتصادي ينبغي توخي الحذر في التعامل مع التعميمات المتعلقة بالأسباب الجذرية للفقر الريفي على الرغم من وجود عوامل مشتركة معيَّنة، وهي كبر حجم الأسرة وما يترتب على ذلك من صغر حجم الحيازات؛ والمشاكل البيئية طويلة الأجل، مثل فرط الرعي في المراعي، وتآكل التربة في المناطق التي أزيلت منها الغابات؛ والافتقار إلى البنية الأساسية، لا سيما الطرق والأسواق في المناطق النائية؛ وعدم وجود شبكات أمان اجتماعية فعَّالة لصالح الفقراء المدقعين. ويتسم هيكل الحيازات بالتشظي الشديد في جميع المناطق باستثناء المناطق المزدهرة والتقدمية في إقليمي إيجه ومرمره الساحليين. ووفقاً للتعداد الزراعي لعام 2001 فإن 90% من المزارع يشغلها مالكوها، وأما النسبة المتبقية البالغة 10% فتقع في حوزة المستأجرين والمزارعين. وكانت مساحة ثلثي جميع الحيازات تقل عن خمسة هكتارات لكل منها. وتخفي الأرقام الوطنية تفاوتاً إقليمياً هائلاً حيث تتركز أسوأ مستويات الفقر في شرق وجنوب شرق أقاليم الأناضول، تليها مناطق معيَّنة في الإقليم الساحلي للبحر الأسود. وينخفض متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عن 30% من المتوسط الوطني في المقاطعات الثماني الأشد فقراً التي تقع جميعاً في الشرق أو الجنوب الشرقي.

6 - وثمة اعتراف متزايد بأن النمو في قطاع الزراعة يشكل ركيزة ضرورية وإن كانت غير كافية لتحقيق تنمية أكثر إنصافاً، لا سيما تحسين مستويات المعيشة بين فقراء الريف. والنتيجة الطبيعية لهذا هو أن التنويع في الاقتصاد الريفي يكتسي أهمية حاسمة في الحد من البطالة وموازنة الاتجاهات المستمرة للهجرة والنزوح إلى الغرب ومن الريف إلى الحضر، ونزوح سكان الريف. وتحدد الاستراتيجية طويلة الأجل للفترة 2001–2023 نهج الحكومة في الحد من الفقر والتفاوت في الدخل. ويشكِّل الإدماج الاجتماعي ومكافحة الفقر أحد خمسة عناصر رئيسية في البرنامج.

7 - وقد ركَّزت استراتيجية الصندوق على مدى العقدين الفائتين على التنمية الريفية متعددة العناصر في المشروعات القائمة على مناطق محدَّدة في المقاطعات الأشد فقراً وذلك بغرض توفير دعم شامل للقرى المستهدفة تبعاً لاحتياجاتها المحدَّدة، والتشديد بقوة على زيادة الإنتاجية الزراعية. وكانت المشروعات تتسم بالتعقُّد المؤسسي. ونتيجة ذلك، نشأت صعوبات كبيرة في التنفيذ بسبب مشاكل التنسيق الناجمة عن المركزية والبيروقراطية الشديدة في الإدارة الحكومية التي لا تلائم التنسيق بين الوكالات وحتى بين الإدارات. وتضاعفت المشاكل بسبب ظروف الاقتصاد الكلي المعاكسة وغير المستقرة على مر تاريخ عمل الصندوق في القطر.

8 - وبالنظر إلى (أ) التغييرات الهيكلية والمؤسسية المتوقعة في القطاع الزراعي على الأجل المتوسط؛ (ب) الأهمية الأساسية للحد من الفقر والتفاوتات الإقليمية في إيجاد التنوُّع في فرص العمل غير الزراعي؛ (ج) أهمية الحفاظ على الاتساق مع عمليات الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي؛ (د) مستوى أموال الصندوق التي يمكن إتاحتها لتركيا في إطار نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، يلزم تعديل استراتيجية استثمارات الصندوق وتركيزه. ومن المقترح أن تضم استراتيجية الصندوق، في نفس الوقت الذي تستفيد فيه من الموضوعات المحدَّدة في وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 2000 والتي يعكسها آخر مشروعين، الاتجاهات السياساتية الجديدة المحدَّدة في البرنامج متوسط الأجل لحكومة تركيا للفترة 2002–2008 واستراتيجيتها الزراعية للفترة 2006–2010. ويتطلب ذلك مزيدا من التركيز على (أ) ربحية وإمكانية تسويق الأنشطة المعزَّزة؛ (ب) الفرص المتاحة في مواقع محدَّدة من حيث الموارد الطبيعية والصلات مع الأسواق واشتراك القطاع الخاص؛ (ج) دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة لتوفير صلات مع الأسواق وزيادة فرص العمل الذاتي وتهيئة الوظائف. ويرمي ذلك عموما إلى كفالة اشتراك الأشخاص القادرين والمهتمين في الأنشطة الاقتصادية التي تحقق دخلاً إضافياً.

9 - وسوف يتطلب ذلك استكشاف ومساندة مصادر الدخل الزراعي وغير الزراعي البديلة. ولذلك من المقترح الأخذ بمفهوم خطة الاستثمارات الاستراتيجية، وهي ابتكار مهم في السياق التركي. وتمثِّل خطط الاستثمارات الاستراتيجية أدوات للحد من الفقر في سياق الاقتصاد السوقي، وفهم العلاقات المترابطة بغرض تحسين الكفاءات في سلاسل إمدادات السلع الزراعية الرئيسية. وينبغي تطوير هذه المفاهيم فيما يتعلق بالسلع ذات الأهمية الخاصة بالفقراء، بمن فيهم نساء الريف، على أن يشمل ذلك المنتجين، والقائمين بالتجهيز، والتجار، والمؤسسات المالية. وينبغي تحديد معوِّقات وفرص النمو التجاري المرتبط بذلك باتباع نهج تشاركي، وأن يتم بعد ذلك تجهيز سلسلة من الأنشطة الاستثمارية ذات الصلة وتمويلها على كل مستوى من مستويات سلسلة الإمدادات. وتبعاً للسلع فإن تلك الاستثمارات قد تشمل مشروعات متنوعة مثل التمويل، أو البنية الأساسية على النطاق الصغير، أو نقل التكنولوجيا، أو التدريب التقني أو المهني للقوى العاملة، أو توفير مهارات تخطيط الأعمال، أو الأساليب المحسَّنة لإدارة الموارد الطبيعية. وإضافة إلى ذلك، سيستكشف الصندوق إدخال عدد من الأدوات المبتكرة في السعي إلى معرفة وسد الثغرات الحالية في التمويل المتوسط والطويل الأجل في المناطق الريفية، بما في ذلك إنشاء آليات لإعادة التمويل على مستوى المقاطعات المحلية، وتقديم منح تنافسية على أساس المساهمات. ومع إدخال تلك التدابير المبتكرة، لا سيما في مجالات توفير الخدمات المالية وتخطيط الاستثمارات على أساس التحليل المعزَّز للأسواق، ينبغي على الصندوق أن يرمي إلى الاضطلاع بدور المشرف المباشر وأن يوفِّر دعماً تقنياً متخصصاً. وسوف ييسر ذلك أيضاً عملية إدارة المعرفة، وهي وظيفة أساسية لأي عملية تجديد.

10 - وفيما يتعلق بحوار السياسات، من المهم أكثر للصندوق أن يركِّز على مجال التمويل الريفي الذي يتمتع فيه بخبرة فنية ويمكنه أن يحقق فيه قيمة مضافة. وسوف يشترك الصندوق في تنشيط النقاش حول إصلاح القطاع المالي لتفادي التشويهات وتعزيز المنافسة السليمة بين مقدِّمي الخدمات المالية التجارية للمناطق الريفية. كما سيشترك الصندوق في دفع التنمية في قطاع التمويل الصغير. وسوف تشمل التطورات المقبلة في القطاع الفرعي للتمويل الصغير التعاون الوثيق مع البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

11 - ويُعتَبر التصنيف الحالي للبلد في إطار نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء إيجابياً بدرجة كبيرة من حيث مؤشرات الاقتصاد الكلي والمؤشرات القطاعية بينما ما زال أداء الحافظة يتطلب تحسينات. واستناداً إلى التوقُّعات الحالية لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء فإن تركيا مؤهلة للحصول على قروض تتراوح تقريباً بين 6 و7 ملايين دولار أمريكي سنوياً. ويمكن أن تنخفض توقُّعات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في ظل تصور الحالة المنخفضة التي يمكن أن تنشأ بسبب تدهور الإطار السياساتي والمؤسسي وعدم تحسن أداء الحافظة. على أن ذلك مستبعد بدرجة كبيرة بالنظر إلى الأداء السياساتي والمؤسسي القوي لتركيا على مدى السنوات القليلة الماضية. وعلى العكس من ذلك، من المتوقع أن يشهد الإطار السياساتي والمؤسسي تحسينات أخرى في ظل التحرُّك نحو الانضمام للاتحاد الأوروبي. ومن المتوقع كذلك أن يتحسن أداء الحافظة في ظل الشراكة الجديدة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإعادة هيكلة وزارة الزراعة والشؤون الريفية. ويتطلب ذلك تصوّراً يتراوح بين 7.5 و8 ملايين دولار أمريكي سنوياً مع عدم الالتزام بأكثر من ثلاث سنوات من المخصصات في إطار أي مشروع واحد. وسوف يحافظ الصندوق على تركيزه على الحد من الفقر في المناطق المحرومة في الأقاليم الشرقية والجنوبية الشرقية من البلاد. وعندما يتم الانتهاء من الاستثمارين التاليين المقترحين (2006 و2008)، وفي ظل مواصلة تركيا للسير صوب الانضمام للاتحاد الأوروبي فقد يدخل الصندوق في حوار مع الحكومة حول استراتيجية خروج ممكنة في تركيا.

جمهورية تركيا

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

أولا – المقدمة[1]

1 - تعتبر تركيا عضواً أصلياً في الصندوق حيث انضمت إليه في ديسمبر/كانون الأول عام 1977. وتمت الموافقة على أول قرض في عام 1982، وبلغ مجموع مساعدات القروض منذ ذلك الحين 99.4 مليون دولار أمريكي لستة مشروعات كلها بشروط إقراض عادية. ويبلغ مجموع تكلفة المشروعات نحو 525 مليون دولار أمريكي. وأُقفلت المشروعات الأولى وتم إنجاز مشروع التنمية الريفية في أوردو–جيرسون في ديسمبر/كانون الأول 2005، وحُدِّد 30 يونيو/حزيران 2006 لإقفال القرض. ولذلك فإن مشروع تنمية سيفاس–أرزينكان الذي أُقر في سبتمبر/أيلول 2003 وأُعلِن بدء نفاذه في يناير/كانون الثاني 2005 هو المشروع الوحيد الساري الذي يسانده الصندوق في البلد.

2 - وأُعِدت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية السابقة لتركيا في عام 2000. ومنذ ذلك الحين، مرت بيئة الاستثمار في تركيا بتغييرات كبيرة. وواجهت البلاد أزمة اقتصادية ومالية حادة في عام 2001 وما صاحبها من موجات تضخم كبيرة وعدم استقرار العملة. ومع قدوم حكومة جديدة إلى السلطة في عام 2002، بُذلت جهود قوية لتحقيق الاستقرار في الاقتصاد الكلي. وساعدت هذه الجهود على السيطرة على التضخم المزمن السابق، وشجعت تحقيق نمو اقتصادي هائل، وتقييم الليرة التركية التي أُعيد قياسها في يناير/كانون الثاني 205، وحسَّنت الاستقرار في القطاع المصرفي، وهو ما حقق بدوره مزيداً من ثقة المستثمرين والمستهلكين. وإضافة إلى ذلك، تكثَّف التحرُّك نحو الانضمام للاتحاد الأوروبي، وتتيح التحوُّلات السياساتية ذات الصلة وتحقيق التقارب مع تشريعات الاتحاد الأوروبي فرصاً جديدة وكذلك تحديات جديدة للقطاع الزراعي والجوانب الأوسع للتنمية الريفية. وسوف يحتاج تصميم استثمارات الصندوق التي ترمي حالياً إلى تعزيز النمو المستدام في القطاع الريفي وتحسين مستويات المعيشة بين فقراء الريف، إلى الاتساق مع البيئة السياساتية المتغيِّرة.

3 - وتتضمن وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الحالية آخر التطورات بشأن السياق الإنمائي للعمليات التي يرعاها الصندوق في تركيا وتوفِّر توجيهاً لاستثمارات الصندوق المقبلة في إطار نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وتستند الوثيقة إلى مناقشات واسعة النطاق مع العديد من أصحاب المصلحة في أنقرة وجنوب شرق الأناضول، (الجهات الفاعلة في القطاعين العام والخاص، ومنظمات المزارعين)، وكذلك عمليات استعراض الاستراتيجيات والسياسات الرئيسية للحكومة والوكالات الإنمائية الرئيسية التي تؤثر على تنمية الاقتصاد الكلي والتنمية الريفية. ونوقشت كذلك السمات الرئيسية لهذه الوثيقة مع الجهات المانحة الرئيسية في تركيا، وعلى الأخص برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي. وتوافق الحكومة وتساند بقوة التركيز المقترح لأنشطة الصندوق في الجزء الجنوبي الشرقي الشديد الفقر من البلاد.

[1] لمزيد من المعلومات انظر الذيل الأول.

ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي

ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر

4 - تقع تركيا على مفترق الطرق بين أوروبا وآسيا، وتشترك في حدودها البرية مع بلغاريا واليونان من الشمال الغربي، وجورجيا وآرمينيا وأذربيجان من الشمال الشرقي، وجمهورية إيران الإسلامية شرقاً، والجمهورية العراقية والجمهورية العربية السورية من الجنوب الشرقي. وتضم الحدود البحرية لتركيا البحر الأسود شمالاً والبحر الأبيض المتوسط وبحر إيجه من الجنوب الغربي. وتبلغ مساحة أراضيها 000 780 كيلومتر مربع وهي تقريباً نفس مساحة فرنسا والمملكة المتحدة معاً. وازداد عدد سكانها البالغ 73 مليون نسمة (2005) خلال السنوات الخمس الماضية بما متوسطه 1.6% سنوياً، أي بانخفاض نسبته 2.4% عن حقبة الثمانينات، و1.8% عن التسعينات. ويبلغ معدل العمران السنوي في تركيا 4.5% حيث يصنَّف نحو 67% من السكان بأنهم حضريون. وخلال العقدين الماضيين، ازداد الناتج المحلي الإجمالي زيادة كبيرة بمعدل سنوي متوسطه نحو 6% بالدولار الأمريكي، وبلغ معدله التقديري في عام 2005 ما قيمته 128 4 دولاراً أمريكياً. وكما نلاحظ أدناه فقد وصلت الفروق الإقليمية في الدخل والفقر إلى مستويات هائلة.

5 - وعانت تركيا خلال السنوات الخمس السابقة على عام 2001 ارتفاع معدلات التضخم وعدم استقرار العملة. وبلغ المتوسط السنوي للتضخم في الفترة من 1996 حتى 2001 70%، وارتفع سعر الصرف الأجنبي مقابل الدولار إلى 1.6 مليون ليرة تركية في أكتوبر/تشرين الأول عام 2001 عندما بلغت الأزمة المالية ذروتها. ومنذ ذلك الحين تعززت العملة حيث بلغ سعر صرف النقد الأجنبي في نوفمبر/تشرين الثاني 2005 (1.36 ليرة تركية للدولار الأمريكي). ومع ذلك فقد استمر التضخم، وإن كان بوتيرة أقل، وازداد سعر الاستهلاك بنحو 7% في الفترة بين عامي 2004 و2005. وارتفعت الأجور بما يتماشى تقريباً مع التضخم بدون أي تغييرات تذكر في مستوياتها الحقيقة. وعلاوة على ذلك، ظلت أسعار الفائدة مرتفعة من حيث القيمة الحقيقية خلال فترة استقرار العملة. وتعني تلك العوامل أن شروط التبادل التجاري على مدى السنوات القليلة الماضية تحركت بحدة مقابل الصناعات الأوّلية التي ترتبط أسعار منتجاتها بالسوق العالمية.

6 - ويتغيَّر هيكل الاقتصاد التركي حيث يسير نمو الصناعات التحويلية والخدمات بوتيرة أسرع من النمو الزراعي. وخلال حقبة الثمانينات، ساهمت الزراعة بنحو 25% من الناتج المحلي الإجمالي. وهبطت هذه النسبة إلى 20% خلال عام 1985، وتراوحت بين 14% و17% فيما بين عامي 1990 و2000. واستمر هذا الهبوط منذ عام 2000. على أن نصيب الزراعة في الاقتصاد التركي ما زال كبيراً حيث بلغ نحو 11% خلال عام 2004 مقارنة بنسبة تراوحت بين 4 و5% في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية التي انضمت إلى الاتحاد الأوروبي خلال نفس العام.

7 - ويوجد لدى تركيا قوة عاملة قوامها زهاء 24 مليون نسمة (2004)، ويرتفع فيها المعدل الشامل للبطالة ارتفاعاً كبيراً ليصل إلى 10.3% حيث تبلغ البطالة في المناطق الحضرية 12.5%، وأما البطالة في المناطق الريفية فتقدَّر بنحو 5.9% (على الرغم من أن هذا الرقم يخفي نقصاً شديدا في العمالة الزراعية). ومن الواضح أن الأولوية المهمة تتمثل في إيجاد وظائف للقوة العاملة الصغيرة نسبياً والسريعة الاتساع. ويعمل بالزراعة حالياً ثلث القوة العاملة بعد أن كان يعمل بها أكثر من نصف القوة العاملة في مطلع الثمانينات. ومن الواضح من تلك الأرقام (50% من العمالة ينتجون

25% من الناتج المحلي الإجمالي منذ 20 عاماً، ولكن 33% من العمالة لا ينتجون حالياً إلا 11% من الناتج المحلي الإجمالي)، إذ أن إنتاجية العمالة في الزراعة قد ازدادت بوتيرة أبطأ عمّا في القطاعات الأخرى.

8 - وتشهد مستويات النشاط الاقتصادي والدخل في تركيا تفاوتا إقليميا هائلا. وقد صنَّفت هيئة التخطيط الحكومية المقاطعات إلى خمس مجموعات على أساس رقم قياسي مركَّب مشتق من 58 مؤشرا اقتصاديا واجتماعيا. وتقع أغنى الأقاليم حول الساحل والمدن الكبيرة في مرمرة وكذلك إزمير وأنقرة. ومن بين المقاطعات البالغ مجموعها 81 مقاطعة، تقع 19 مقاطعة ضمن فئة المقاطعات الفقيرة نسبياً والمتخلفة، و16 مقاطعة ضمن الفئة الأفقر وشديدة التخلُّف. وتقع المناطق الأشد فقراً في جبال ومراعي المناطق الشرقية والجنوبية الشرقية من الأناضول. وكان متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بين السكان الذين يعيشون في المقاطعات الأكثر ثراءً خلال عام 1997 يزيد 4.8 مرة على مثيله بين السكان في المقاطعات الأفقر. وبشكل عام فإن مستوى ثراء ما يقرب من 30% من السكان في المناطق الأوفر حظاً يزيد بأكثر من ثلاثة أضعاف عن النسبة البالغة 28% من السكان الذين يعيشون في المناطق الأقل حظاً.

باء – القطاع الزراعي

9 - **استخدام الأراضي.** تُعتَبر تركيا بلداً زراعياً كبيراً بالإجمال. وبلغ مجموع مساحة الأراضي الزراعية والغابات فيها نحو 61.3 مليون هكتار في عام 2003، بما في ذلك المحاصيل الحقلية (28.5%)؛ والأراضي البور (8.2%)؛ وبساتين الفاكهة، وكروم العنف، وحقول الزيتون (4.4%)؛ والخضروات (1.3%) والمراعي والمروج (23.8%)؛ والأحراج (33.8%).

10 - ويشير التعداد الزراعي لعام 2001 إلى وجود نحو 3.1 مليون حيازة زراعية، أي بأقل من مليون حيازة عن عام 1991. وتتسم الحيازات في العادة بالتشظي حيث يبلغ متوسط الحيازة خمس قطع لكلٍ منها وهو ما يشير إلى أن دمج الأراضي يشكِّل أحد المجالات ذات الأولوية. ويندرج أكثر من 90% من جميع الأسر الزراعية و60% من مجموع الأراضي ضمن مجموعة الحيازات التي تتراوح بين صفر و20 هكتاراً. ويبلغ متوسط حجم المزرعة نحو ستة هكتارات، ويقل 66% من جميع الحيازات على خمسة هكتارات، مقارنة بمتوسط حجم الأسرة الزراعية الذي يبلغ 16.5 هكتار في الاتحاد الأوروبي. ويوفِّر أعضاء الأسر الزراعية 70% من العمالة الزراعية، وتشكِّل النساء نحو ثلاثة أرباع مجموع القوة العاملة الزراعية.

11 - ويتفاوت المناخ تفاوتاً كبيراً في جميع أنحاء البلاد، ولكن بدون الري فإن مساحات شاسعة من الأراضي لا تتمكن إلا من إنتاج محاصيل الأراضي الجافة منخفضة الغلة باستخدام الرطوبة المتخلفة عن أمطار الشتاء. ويجري حالياً توفير مياه الري لنحو 4.3 مليون هكتار؛ على أن ثمة مجالا كبيرا لزيادة ذلك إلى ضعف المساحة الحالية المروية. ويفتقر الري عموما إلى حُسن الإدارة على الرغم من محاولات التغلب على ذلك، وذلك مثلاً من خلال إنشاء رابطات المنتفعين بالمياه لتشغيل وصيانة مشروعات الري الكبيرة.

12 - **الثروة الحيوانية.** يوجد لدى تركيا أعداد كبيرة وإن كانت متناقصة من الماشية والأغنام، وقطاع آخذ في النمو من الدواجن. وقد هبط عدد حيوانات الرعي بنحو 44% فيما بين عامي 1980 و2004 بينما ازداد عدد الدواجن بنحو

400% خلال نفس الفترة. ويساعد البنك الدولي الحكومة في مكافحة تفشي وباء انفلونزا الطيور في تركيا. ويجري عموماً تربية الماشية والأغنام من خلال المشروعات الأسرية الصغيرة. ويؤثر المناخ والتضاريس تأثيراً مهماً على موقع ونوع تربية الحيوانات. وفيما يتعلق بالماشية، فقد حدث تحوُّل عن السلالات المحلية على مر الزمن؛ ومنذ عام 1990، انخفضت نسبة السلالات المحلية من 58% إلى 35 في المائة. وفي المقابل، فإن الأغلبية الواسعة من الأغنام والمعز ما زالت تضم سلالات محلية. كما تضاءلت مساحة المراعي، وتفيد التقارير أنها لا تزيد حالياً على ثلث مستواها في أواخر الثلاثينات. وعلى الرغم من التقلص الذي شهدته مؤخراً أعداد الحيوانات فما زال هناك، فيما يبدو، عدم توازن بين الحاجة إلى علف الماشية وإمكانية إنتاجه من المراعي. وتتمثل نتيجة ذلك في فرط الرعي الذي يسفر عن تدني أداء حيوانات الرعي وتدهور المراعي.

13 - **الإنتاج والتجارة.** تشمل المنتجات الزراعية التركية الرئيسية القمح والحبوب الأخرى، والبقول، وبذور الزيت، والقطن، والتبغ، والشاي، ومجموعة من الفاكهة والجوزيات، وكذلك فواكه وخضروات البحر الأبيض المتوسط. ولا يوجد لدى تركيا إلا نسبة ضئيلة من الفائض التجاري الشامل في المنتجات الزراعية. وفي عام 2004، بلغت الصادرات الزراعية 6.5 مليار دولار أمريكي منها 6 مليارات دولار أمريكي للمنتجات غير المجهِّزة، بينما بلغت الواردات الزراعية 6.1 مليار دولار أمريكي منها 3.1 مليار دولار أمريكي للمنتجات غير المجهَّزة. وتمثلت الصادرات الرئيسية غير المجهَّزة بحسب القيمة في عام 2004 البندق (738 مليون دولار أمريكي) والزبيب والتين (412 مليون دولار أمريكي)، والتبغ (399 مليون دولار أمريكي)، وزيت الزيتون (133 مليون دولار أمريكي)، بينما تمثلت الواردات الزراعية الرئيسية غير المجهَّزة في الحبوب وبذور الزيت وتبغ فرجينيا.

14 - **إصلاحات القطاع الزراعي.** ظلت سياسة القطاع الزراعي حتى عام 2000 تتسم بطابعيها التدخلي والحمائي. وشجَّعت الإعانات العامة والتدخلات الأخرى تكثيف استخدام الأراضي لحفز الإنتاج والاستثمار الزراعي. وشملت مساعدات الدولة دعم أسعار محاصيل مختارة، وتقديم إعانات للأسمدة، والمواد الكيماوية، والائتمانات الزراعية، والتعويض عن خسائر تعاونيات المبيعات الزراعية من خلال تحويلات الخزانة. وظلت السوق المحلية تتمتع بحماية كبيرة لتشجيع الاكتفاء الغذائي الذاتي. واعتُبرت معظم صادرات السلع منفذاً لتصريف فوائض الإنتاج حيث اشتركت الوكالات العامة بدور كبير في هذه العملية. وأدت هذه السياسات إلى رفع معدلات التضخم بسبب ما انطوت عليه من التزامات مالية غير محتملة كلفت نحو 3.1% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1999 وتراكمت الفوائد لصالح مُلاَّك الأراضي الأثرياء بدلاً من المزارعين الفقراء.

15 - ولإصلاح هذا الوضع تعهدت الحكومة بالإنهاء التدريجي لدعمها للسلع وسياسات إعانة المدخلات واستبدالها بنظام الدعم المباشر لدخل المزارعين الأكثر فقراً. وفي إطار مشروع تنفيذ الإصلاح الزراعي المموَّل من البنك الدولي، تم إدخال برنامج رائد لتسجيل المزارعين وما يرتبط بذلك من مدفوعات نظام الدعم المباشر للدخل خلال السنة الزراعية 2000. وعلى أساس نتائج ذلك، تم توزيع نظام الدعم المباشر للدخل في جميع أنحاء البلاد خلال عام 2001. وبعد 4 سنوات من تنفيذ البرنامج، ساهمت إصلاحات الدعم الزراعي بشكل كبير في تحقيق الاستقرار المالي وذلك بخفض التحويلات للمزارعين إلى 0.8% تقريبا من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2004.

16 - وفي ديسمبر/كانون الأول 2004، أقر مجلس الوزراء الاستراتيجية الزراعية الجديدة 2006–2010. وتشدد الاستراتيجية الجديدة على الأهداف التالية: (أ) كفالة تحقيق الأمن الغذائي ورفع مستوى الدخل من خلال زيادة الإنتاج الزراعي وتنويع الدخل؛ (ب) تعزيز المنافسة الزراعية من خلال تحسين إمكانية الوصول إلى الأسواق والصلات مع الأسواق؛ (ج) اتخاذ مبادرات للتجهيز وغيرها من الأعمال التجارية الزراعية؛ (د) إنشاء مشروعات للتنمية الريفية على أساس العمليات التشاركية وتوفير التمويل مباشرة إلى المنتجين؛ (ه) تطوير رابطات وتعاونيات المزارعين. وتعترف الاستراتيجية بحاجة الزراعة إلى التحديث حتى تغدو قادرة على المنافسة في إطار الاتحاد الأوروبي، على أن تظل في نفس الوقت حافزاً مهماً لتعبئة الموارد المحلية وأن تشكِّل الأساس لزيادة فرص العمل والدخل في المناطق الريفية.

17 - وتم اقتراح مجموعة من التدابير لتحقيق تلك الأهداف، بما في ذلك (أ) تقديم تعويضات لتشجيع التحوُّل إلى المحاصيل الأكثر قدرة على تحقيق الربح؛ (ب) مدفوعات التأمين للحماية من تقلبات الأسعار والإنتاج؛ (ج) الاستثمار في برامج إنمائية محدَّدة، مع التشديد بشكل خاص على مكافحة تآكل التربة؛ (د) المنح والقروض لدعم إجراء البحوث ذات الصلة. ومن المستهدف أن تبلغ تكاليف تلك التدابير نحو 1% من الناتج القومي الإجمالي، وهي نسبة لا تقل كثيراً عن مستوى الدعم التاريخي، ولكنها تمثل زيادة عن مستويات السنتين السابقتين. ولا تشمل الاقتراحات الجديدة فصل الدعم عن الإنتاج كما كان من قبل، وسيجري إدخال زيادة طفيفة على الإعانات المرتبطة بالإنتاج لا سيما للمحاصيل التي لا تتمتع فيها تركيا بالاكتفاء الذاتي.

18 - وينص الصك المتعلق بمساعدات ما قبل الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي على ما يلي: (أ) بناء المؤسسات بما يتماشى مع تشريعات الاتحاد الأوروبي في مجالات تنمية الموارد البشرية والتنمية الإقليمية؛ (ب) التنمية الريفية؛ (ج) النقل، والبنية الأساسية والبيئة. ولم تكتمل بعد الترتيبات المؤسسية المرتبطة بذلك، وإن كان من المحتمل، فيما يبدو، إنشاء شبكة من الوكالات الإنمائية الإقليمية للعمل كهيئات تنسيقية. وفيما يتعلق بجوانب التنمية الريفية في إطار الصك المتعلق بمساعدات ما قبل الانضمام، تقوم هيئة التخطيط الحكومية ووزارة الزراعة والشؤون الريفية بإعداد استراتيجية تنمية ريفية وطنية كمقدمة لخطة تنمية ريفية. ومن المتوقع أن تقوم الحكومة ومختلف شركاؤها في التنمية بتمويل الأنشطة الاستثمارية بما يتماشى مع هذه الخطة وأن تتولى وزارة الزراعة والشؤون الريفية المسؤولية عن تدابير التنمية الريفية في إطار صك الاتحاد الأوروبي. وتقوم وزارة الزراعة والشؤون الريفية بإجراء عملية إعادة تنظيم لاستيعاب مسؤولياتها عن التنمية الريفية في إطار الصك المتعلق بمساعدات ما قبل الانضمام للاتحاد الأوروبي. ومن المرجَّح، فيما يبدو، أنه سيتم إنشاء مديرية عامة للتنمية الريفية ووكالة جديدة في الوزارة لتكون مسؤولة عن سداد مدفوعات التنمية الريفية في إطار الصك المتعلق بمساعدات ما قبل الانضمام. وسوف يقوم الاتحاد الأوروبي بتمويل المساعدة التقنية المقدمة إلى وزارة الزراعة والشؤون الريفية خلال عام 2006 للمساعدة على إنشاء وكالة معتمدة من الاتحاد الأوروبي في إطار صك مساعدات التنمية الريفية في مرحلة ما قبل الانضمام في الوقت المناسب للسماح بتدفق أموال صك مساعدات ما قبل الانضمام للاتحاد الأوروبي اعتباراً من عام 2007، أي بما يتفق والجدول الزمني في مرحلة ما قبل الانضمام.

19 - **التمويل الريفي.** يُعتبر مستوى التمويل الريفي في تركيا منخفضاً مقارنة بمعظم البلدان الأخرى. وتشير دراسة عن التمويل الريفي قام البنك الدولي بإجرائها مؤخراً إلى أن نسبة الأسر الريفية التي تكون قد اقترضت في أي وقت في تركيا ككل لا تتجاوز 37%، وأن نسبة الأسر التي اقترضت خلال العامين الفائتين تبلغ 20%، وأن نسبة الأسر التي عليها ديون مستحقة لا تزيد على 11 في المائة. وفي الأقاليم الأفقر في شرق وجنوب شرق الأناضول، بلغت نسبة الاقتراض مستويات أدنى بكثير، حيث تراوحت نسبة الأسر التي اقترضت خلال السنتين الماضيتين بين 2 و4%، وأما الأسر التي عليها ديون مستحقة فتقل عن 2 في المائة. ويقدِّم التمويل الريفي الرسمي أساساً من خلال بنك الزراعة الذي تمتلكه الحكومة وتعاونيات الائتمان الزراعي. وتغطي هذه المؤسسات نطاقا واسعا من المناطق الريفية. ويوجد لدى بنك الزراعة فروع محلية تغطي 95% من سكان الريف، بينما تغطي تعاونيات الائتمان الزراعي 92% من سكان الريف؛ وفي المقابل، فإن المصرف الخاص الكبير الذي شملته الدراسة لا يغطي سوى 4% من سكان الريف.

20 - ويبلغ حالياً سعر الفائدة السنوية القياسي للقروض المقدمة للأغراض الزراعية نحو 20%. ويقترب ذلك من سعر السوق العادل، ولكنه قد يكون أقل من أن يحقق أرباحاً في المتوسط بالنسبة للقروض المقدمة للمزارعين الذين ترتبط بهم مستويات أعلى من المخاطر. ومنذ أوائل عام 2005، خضعت القروض الزراعية الجديدة لإعانات ائتمانية تبعاً لأغراضها. وتساعد هذه الإعانات على الحد من الفائدة الواجبة السداد لنسبة تتراوح بين 8 و15 في المائة. على أن تلك الإعانات غير منصوص عليها صراحة في الاستراتيجية الزراعية، ولذلك فإن من المحتمل بدرجة كبيرة تخفيضها أو إلغاؤها في عام 2006. كما لا تتاح تلك الإعانات إلا من خلال بنك الزراعة أو تعاونيات الائتمان الزراعي، وبذلك فإنها تستثني معظم المصارف الخاصة من الإقراض الزراعي. وفي ظل خصخصة بنك الزراعة المتوقع إجراؤها خلال العامين المقبلين، وبالنظر كذلك إلى إصلاح وإعادة هيكلة تعاونيات الائتمان الزراعي التي من المرجَّح أن يساندها البنك الدولي، يجب توقُّع حدوث تغييرات هائلة في نظام الائتمان الريفي ودعم الحكومة له على الأجلين من القصير إلى المتوسط.

جيم - الفقر الريفي

21 - تُصنَّف تركيا كبلد متوسط الدخل وتحتل مرتبة متوسطة من حيث وضعها الإنمائي حيث تشغل المرتبة الـ88 بين 177 بلداً في تقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2004. واستناداً إلى بيانات عام 2002، فإن 27% من سكان تركيا يعيشون دون خط الفقر الوطني[2] (بأسعار صرف تعادل القوة الشرائية) حيث ينخفض دخل 9.2% عن 2.15 دولار أمريكي يومياً[3]، و38.9% أقل من 4.30 دولار أمريكي يومياً. وأما الفروق بين الحضر والريف فهي أقل من المتوقع وذلك أساساً بسبب ارتفاع مستويات الهجرة بين الأسر الريفية الفقيرة التي طغت على أعداد فقراء الحضر. ويبلغ معدل الفقر الشامل في الأسر الحضرية 22% مقارنة بما نسبته 35% في الأسر الريفية، ولكن التفاوت في الدخل والاستهلاك لا يرتفع إلا قليلاً في المناطق الحضرية حيث يبلغ معامل جيني المقارَن بالنسبة للدخل 0.44 (الحضر) و0.42 (الريف). وترتفع معدلات الفقر عموماً بين أصحاب المهن الحرة وأفراد الأسر الذي يعملون بدون

[2] *تركيا: تقرير التقييم المشترك للفقر*. معهد الإحصاءات الحكومية/البنك الدولي، 2004.

[3] تعتبر مستويات الفقر عند 2.15، و4.30 دولار أمريكي بالنسبة للبلدان متوسطة الدخل مماثلة لمستويات الدولار الواحد والدولارين المستخدمة في المقارنات بين البلدان منخفضة الدخل.

أجر ممن يعيش كثير منهم في المناطق الريفية ويعتمدون على إنتاج المزارع الأسرية الصغيرة أو الممتلكات من الماشية.

22 - وفي بلد بهذا التنوع التضاريسي والمناخي والاقتصادي، ينبغي توخي الحذر في التعامل مع التعميمات المتعلقة بالأسباب الجذرية للفقر الريفي رغم وجود عوامل مشتركة معيَّنة تتمثل في كبر حجم الأسرة وما يستتبعه ذلك من نتيجة طبيعية تتمثل في صغر حجم الحيازات من الأراضي؛ والمشاكل البيئية طويلة الأجل، مثل فرط الرعي في المراعي، وتآكل التربة في المناطق التي تُزال منها الأحراج؛ والافتقار إلى البنية الأساسية، لا سيما الطرق والأسواق في المناطق النائية؛ وعدم وجود شبكة أمان اجتماعية فعَّالة لصالح الأشخاص الذين يعانون شدة الفقر. ويتسم هيكل حيازات الأراضي بالتشظي الشديد في جميع الأقاليم باستثناء المناطق المزدهرة والتقدمية في الأقاليم الساحلية لبحر إيجه ومرمره. ووفقاً للتعداد الزراعي لعام 2001 فإن ما يقرب من 90% من المزارع يشغلها مالكوها وأما النسبة المتبقية التي تبلغ 10% فتقع في حيازة المستأجرين والمزارعين. وتقل مساحة ثلثي جميع الحيازات عن خمسة هكتارات. ومن المعروف عموماً أنه لم تطرأ أي تغييرات تُذكَر على حجم المزارع وذلك في المقام الأول بسبب تعقيدات نظام حيازة الأراضي ومبدأ تقسيم الإرث.

23 - وتخفي الأرقام المتعلقة بالبلد تفاوتات إقليمية هائلة حيث تسود أسوأ مستويات الفقر في الأقاليم الشرقية والجنوبية الشرقية من الأناضول وتأتي بعدها مناطق معيَّنة من الإقليم الساحلي للبحر الأسود. ووفقاً لتصنيف تركيا إلى 80 مقاطعة على أساس مؤشر التنمية البشرية لعام 2001[4]، تقع 16 مقاطعة من بين المقاطعات الـ 20 الأقل نمواً إما في الأقاليم الشرقية أو الجنوبية الشرقية، وأما المقاطعات الأربع المتبقية فتقع في إقليم البحر الأسود. وينخفض متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في المقاطعات الثماني الأشد فقراً التي تقع جميعاً في الشرق أو الجنوب الشرقي عن 30% من المتوسط الوطني. ويتضمن الجدول الوارد أدناه عرضاً موجزاً للمقاطعات الأفقر نسبياً والأشد تخلفاً في تركيا استناداً إلى مؤشر التنمية البشرية وتصنيفات هيئة التخطيط الحكومية.

المقاطعات الأفقر نسبياً والأشد تخلفاً في تركيا

المقاطعة	الإقليم	تصنيف مؤشر التنمية البشرية (/80)	تصنيف هيئة التخطيط الحكومية (/80)	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار)	دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس[أ]
شيرناك	جنوب شرق الأناضول	80	79	1 816	0.543
أغري	شرق الأناضول	79	78	1 803	0.558
موس	شرق الأناضول	78	80	1 587	0.556
بيطليس	شرق الأناضول	77	75	1 932	0.568
بينغول	شرق الأناضول	76	77	2 331	0.593
هاكاري	شرق الأناضول	75	74	2 455	0.590
فان	شرق الأناضول	74	71	2 447	0.596
شانلورفا	جنوب شرق الأناضول	73	63	2 847	0.598

[4] يستند مؤشر التنمية البشرية إلى العمر المرتقب والتحصيل العلمي ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.

المقاطعة	الإقليم	تصنيف مؤشر التنمية البشرية (/80)	تصنيف هيئة التخطيط الحكومية (/80)	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار)	دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس[أ]
أغدير	شرق الأناضول	72	73	2 556	0.664
سيرت	جنوب شرق الأناضول	71	72	3 062	0.608
ماردين	جنوب شرق الأناضول	70	70	2 519	0.613
باتمان	جنوب شرق الأناضول	69	69	3 410	0.628
كارس	شرق الأناضول	68	66	2 482	0.640
أديامان	جنوب شرق الأناضول	67	65	2 736	0.643
أرزينكان	شرق الأناضول	66	49	3 348	0.652
أرضخان	شرق الأناضول	65	76	2 315	0.652
أرضروم	شرق الأناضول	64	60	3 178	0.653
يوزغات	وسط الأناضول	63	62	2 736	0.653
ديار بكر	جنوب شرق الأناضول	62	61	3 701	0.640
غوموشين	البحر الأسود	61	67	3 263	0.657

المصدر: *تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2004.*

أ لأغراض المقارنة، تتراوح قيم دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس بين 0.750 و0.850 في المقاطعات الـ 20 الأكثر تخلفاً في تركيا.

24 - وتبلغ جميع العوامل الاجتماعية الاقتصادية المرتبطة ارتباطاً إيجابياً بالفقر في تركيا أعلى مستوياتها في الأقاليم الشرقية والجنوبية الشرقية. ومثال ذلك أن حجم الأسرة في المناطق الجنوبية الشرقية يزيد مرتين تقريباً على المتوسط الوطني؛ ويبلغ معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين الكبار 62% مقارنة بالمتوسط الوطني البالغ 83%؛ وتبلغ نسبة نقص الوزن بين الأطفال دون الخامسة من العمر 17% مقارنة بالمتوسط الوطني البالغ 10 في المائة. وإضافة إلى ذلك، يقل عدد الأطباء في نفس الإقليم بنسبة 60% لكل 000 10 نسمة، وينخفض نصيب الفرد الريفي من الإنتاج الزراعي ليصل إلى 22%، وتمثل نسبة النساء العاملات 42% فقط من المتوسط الوطني.

25 - ومما يضاعف تلك الظروف الاجتماعية الاقتصادية الصعبة أن الكثير من مناطق الشرق والجنوب الشرقي تواجه هجرة واسعة النطاق من الريف إلى المدن في تلك الأقاليم وخارجها. وأثّرت تلك التحرُّكات عن نزوح السكان عن كثير من القرى التي باتت تفتقر إلى العمالة اللازمة لإحياء الاقتصادات المحلية المنهارة. وإضافة إلى ذلك، تقع كثير من المقاطعات الأشد فقراً في المناطق الجبلية والمراعي ولا تتاح لها إلا قاعدة محدودة من الموارد الطبيعية والفرص الضيقة لتنويع الدخل. وكما يرد في القسم دال أدناه فإن الحكومة تسعى إلى زيادة وتعزيز الدعم المقدَّم للأقاليم المحرومة في الجنوب الشرقي.

26 - وترتفع عموماً معدلات الفقر بين الأسر التي ترأسها النساء (32%) على معدلاته في الأسر التي يعولها الرجال (26.6%) على الرغم من أن النسبة التقديرية للأسر التي ترأسها النساء تقل بنسبة تصل إلى 6.5 في المائة. وتنخفض مشاركة النساء في سوق العمالة وربما تشهد معدلات متدنية؛ وأما مشاركة القوة العاملة من الرجال التي تقدَّر بنحو 72% في عام 2002 فهي تزيد مرتين على مشاركة القوة العاملة من الإناث. وبينما تقترب معدلات الإلمام بالقراءة

والكتابة بين الإناث من معدلاتها بين الرجال فإن التفاوت في الدخل ما زال آخذا في الازدياد. وتتناقص معدلات الفقر في تركيا كما هو الحال في غيرها من الأماكن بزيادة عدد سنوات التعليم، ويحقق الرجال عموماً مزيداً من التقدُّم من خلال نظام التعليم. وبالنسبة لكلا الجنسين، ترتفع معدلات الفقر عن المتوسط بين الأميين أو الذين لم ينالوا إلا قسطا محدودا من التعليم؛ وتتفاوت نسب الأسر الريفية تفاوتاً كبيراً في تلك الفئات. ووفقاً لأرقام مؤشر التنمية المرتبط بنوع الجنس لعام 2001[5]، تقع المقاطعات الإثنتي عشرة التي تكشف عن الأداء الأسوأ من حيث المساواة بين الجنسين في الأقاليم الشرقية والجنوبية الشرقية.

27 - وتشمل استراتيجيات سُبل العيش بين الأسر الفقيرة في هذين الإقليمين الإنتاج الزراعي و/أو الحيواني، وإن كانت مستويات الإنتاجية منخفضة؛ أو العمل بأجر في المزارع الكبيرة؛ أو التماس فرص العمل غير الزراعي. وتقع على المزارعين ضغوط تدفعهم إلى التحوُّل عن أنماطهم الزراعية الثابتة بسبب إلغاء الإعانات الزراعية التقليدية واتباع خطوات بطيئة ولكن ثابتة في الاستعاضة عن النهج الشامل الموجّه نحو القطاع العام في التنمية الزراعية بتصوُّر موجَّه نحو السوق. ويتعيَّن عليهم بشكل خاص إيجاد بدائل للمحاصيل النقدية التي تنخفض ربحيتها بشكل متزايد، مثل القمح والقطن، بسبب انخفاض أسعار السوق العالمية وإلغاء دعم أسعار محاصيل بعينها. وتبدو آثار ذلك واضحة في مناطق إنتاج الحبوب في وسط الأناضول حيث تجري محاولات لتنويع الإنتاج إلى زراعة الفواكه والخضروات في المناطق التي لا تتوفر فيها كميات كافية من الأمطار. وفي الأقاليم التي تنتج الماشية، بما في ذلك شرق وجنوب شرق الأناضول، تؤثّر مشاكل فرط الرعي والتسويق تأثيراً شديداً على سُبُل المعيشة غير المستقرة بالفعل بين صغار المنتجين (الذين لا يمتلكون في العادة أي أراضٍ ولا يوجد لديهم سوى 10–15 رأساً من الأغنام أو 2–3 رؤوس من الماشية). ويمثِّل العمل غير الزراعي أو الهجرة الدائمة والموسمية بدائل أخرى.

دال – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

28 - تتضمَّن الاستراتيجية طويلة الأجل[6] 2001–2023 نهج الحكومة في حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية التي تواجهها تركيا. وتسعى الحكومة إلى تحقيق نمو مستدام بدرجة كبيرة، وتنمية الموارد البشرية وتهيئة فرص العمل في صناعات التكنولوجيا العالية، وتحقيق التقدُّم في البنية الأساسية والتنمية الإقليمية، ويقترن ذلك بتحويل المدفوعات إلى القطاعات الأشد فقراً في المجتمع. وفي هذا الإطار، يمثِّل البرنامج متوسط الأجل للفترة 2006–2008 الذي أقره مجلس الوزراء في 23 مايو/أيار 2005 برنامجا ديناميا متجدِّدا مدته ثلاث سنوات يربط الأهداف والأولويات مباشرة بالميزانيات السنوية للوزارات والوكالات الحكومية. ويتمثل هدفه الرئيسي في "تحسين جودة حياة الشعب التركي، والعناية بجميع قطاعات المجتمع في بيئة تزداد فيها وتيرة التنمية الاجتماعية الاقتصادية لتركيا على طريق الانضمام لعضوية الاتحاد الأوروبي". وبذلك يعتمد نهج الحكومة في التخفيف من وطأة الفقر على التكامل في تنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك مثلاً من خلال التدابير الرامية إلى تحسين وإعادة هيكلة نُظم وسياسات تحويل الدخل الموجَّهة نحو زيادة فرص العمل، لا سيما في الأقاليم الأقل نمواً. وتُعتبر المشروعات الصغيرة والمتوسطة

[5] يستند مؤشر التنمية المرتبط بالجنسين إلى نفس المتغيِّرات الثلاث التي يستند إليها مؤشر التنمية البشرية.

[6] *الاستراتيجية طويلة الأجل وخطة التنمية الخمسية الثامنة*، هيئة التخطيط الحكومية، أنقرة، 2001.

عوامل مهمة للمساهمة مستقبلاً في زيادة مستوى العمل. ويندرج تحت هذا الإطار العام الاستراتيجية الزراعية التي تشدد على زيادة تنافسية المزارع، وتعزيز منظمات المزارعين، وتحسين الصلات مع الأسواق.

29 - وتتصدى الحكومة لجوانب التفاوت الإقليمية من خلال مشروعات التنمية الريفية في الأقاليم المحرومة اقتصادياً. وتوفِّر هذه المشروعات حوافز مالية وغيرها من الحوافز المباشرة وغير المباشرة لتشجيع الاستثمارات الخاصة؛ وإنشاء صندوق المعونة والتضامن الاجتماعي لمساعدة سكان الريف العاطلين عن العمل بمنح تقديرية؛ وتنفيذ برامج إعادة الإعمار لتشجيع النازحين من المناطق الحضرية على العودة إلى قراهم؛ وتعزيز الإطار القانوني لدعم تلك التدابير. وتم التركيز بشكل خاص على ثلاثة من أفقر تلك الأقاليم من خلال مشروع جنوب شرق الأناضول، ومشروع تنمية شرق الأناضول، وخطة التنمية الإقليمية لشرق البحر الأسود. ويعتبر مشروع جنوب شرق الأناضول من أبرز تلك المشروعات، وقد اجتذب تمويلاً للعديد من عناصره من وكالات الأمم المتحدة والبنك الدولي والاتحاد الأوروبي وبعض الجهات المانحة الثنائية. ومن الأساسي لمشروع جنوب شرق الأناضول أن يرمي إلى استخدام موارد المياه الكبيرة في أعالي نهري دجلة والفرات. وتتصوّر الخطة الرئيسية إنشاء شبكة من السدود، ومحطات توليد الطاقة الكهرمائية، والقنوات التي ستساعد في نهاية المطاف على ري زهاء 1.7 مليون هكتار، وتوليد ما متوسطه 20 مليار كيلوواط/ساعة من الطاقة سنوياً. وتشير التقديرات إلى أن أكثر من 80% من السدود الرئيسية ومرافق الطاقة الكهرمائية سيتم إنجازها. وقد تأخرت تنمية الري حيث لم يُنجَز منها إلا 14 في المائة. وإلى جانب تنمية هذه الموارد، توجد مشروعات رائدة أخرى في إطار مشروع جنوب شرق الأناضول تتعامل بشكل متفاوت مع توفير الخدمة الاجتماعية، والمساواة بين الجنسين، والتنمية الزراعية وتنمية المشروعات، والاستدامة البيئية، وبناء القدرات المؤسسية والمجتمعية، ومشاركة المواطنين.

ثالثا – الدروس المستفادة من تجارب الصندوق في القطر

30 - يُعتَبر سجل تنفيذ مشروعات الصندوق في تركيا سجلاً مختلطاً. فقد نشأت صعوبات بسبب المركزية والبيروقراطية الشديدة التي تتسم بها الإدارة الحكومية، والاتجاه القائم على العرض في التنمية. وتضاعفت تلك المشاكل في السابق بسبب ظروف الاقتصاد الكلي غير المستقرة والمعاكسة. وتحسَّن عموماً مناخ الاستثمار والتنمية تحسُّناً ملحوظاً خلال السنوات القليلة الماضية بفضل تحقيق الاستقرار في الاقتصاد وكبح جماح التضخم المزمن من خلال الإصلاحات المالية والهيكلية. على أن الإجراءات البيروقراطية المطوَّلة والمعقَّدة ما زالت تعوق سلاسة ونجاح تنفيذ المشروعات. وتشمل الصعوبات المحدَّدة التي لم تواجه الصندوق فحسب بل وكذلك الجهات المانحة الأخرى مثل البنك الدولي: (i) فترات التأخير الطويلة بشكل غير مقبول في الإعلان عن بدء نفاذ المشروعات؛ (ii) بطء وتيرة معدلات صرف الأموال؛ (iii) صعوبات الحفاظ على تدفق الأموال، بما في ذلك الأموال النظيرة. وفي بعض الحالات، يلزم إعادة هيكلة الحافظة أو إجراء إلغاء جزئي للقروض أو إعادة تخصيص الموارد، مما يسفر عن إعادة تعديل اتفاقيات القروض وترتيبات إدارة المشروعات أثناء التنفيذ.

31 - وتتمثل الدروس الرئيسية المستفادة من مجموع حافظة الصندوق فيما يلي:

(أ) ينبغي أن تتسم تصميمات المشروعات المقبلة بالوضوح في تحديد الترتيبات الفعَّالة لسرعة تدفُّق الأموال اللازمة للتنفيذ وكذلك إجراءات توريد السلع والخدمات. وفي حالة تقشُّف الميزانية والرقابة الشديدة على استخدام أموال القروض الأجنبية، ثبتت صعوبة تحقيق الوصول السريع إلى التمويل النظير. وما زالت عملية الميزانية الوطنية تحول دون الوصول إلى أموال التنمية في الفصل الأول من السنة التقويمية، وهي سمة أسفرت عن آثار معاكسة كبيرة على الأموال المصروفة حتى تاريخه[7]. ولتيسير سرعة تدفق الأموال وتسريع وتيرة أنشطة التوريد، تم الشروع في مبادرة رائدة في عام 2005 يقوم في إطارها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاقد كطرف ثالث لتيسير إدارة مشروع التنمية الريفية في سيفاز-أرزينكان الذي يرعاه الصندوق. ومن المتوقع أن تتضح ملاءمة وفعالية هذا النهج خلال السنة المقبلة مع دخول المشروع طور التشغيل.

(ب) تقوم الحاجة إلى تلافي المبالغة في تعقيدات تصميم المشروعات، ومن ثم الترتيبات المؤسسية من أجل التقليل إلى أدنى حد من الحاجة إلى التنسيق بين الوكالات. وباستثناء المشروع السابق للإرشاد والبحوث التطبيقية في المجال الزراعي، شددت استراتيجية التنمية للصندوق على اتباع نهج متكامل على أساس كل منطقة بعينها، وهو ما ثبتت صعوبة تنفيذه في السياق التركي. وأفضت هذه الاستراتيجية إلى اشتراك العديد من المنظمات المنفِّذة، لكل منها مسؤولياتها وميزانيتها. وبالنظر إلى صعوبة كفالة كفاءة التنسيق بين الوكالات أو حتى التعاون بين الإدارات داخل نفس الوكالة فقد وقعت حالات تأخير[8]. ولذا فمن الهام في المستقبل أن يعهد إلى إدارة واحدة أو إلى فرع واحد داخل وزارة واحدة بالإشراف على تنفيذ المشروع وإدارته.

(ج) ينبغي تحديد أهداف واقعية على أساس الأنشطة التي يمكن أن تتأثر تأثراً مباشراً تقريباً بالهيئة المنفِّذة مع عدم الاعتماد دون مبرر على أداء الوكالات الخارجية ما لم يكن من الممكن ربط أدائها بالتزامات تعاقدية محدَّدة بوضوح باعتبارها الجهة القائمة بتقديم الخدمات. وتُعتبر وزارة الزراعة والشؤون الريفية – أو من المثالي إدارة واحدة داخل تلك الوزارة – بحكم اختصاصها ليس فقط بالزراعة، بل وكذلك بالجوانب الأوسع للشؤون الريفية، الجهة المضيفة الطبيعية للعمليات التي يرعاها الصندوق، وتعمل، عند الاقتضاء، من خلال مديريات الزراعة الإقليمية التابعة لها.

[7] تشير تقديرات تقييم منتصف المدة الذي أجراه مكتب التقييم لمشروع التنمية الريفية في أوردو-جيرسون إلى أن "تأخر الصرف" بلغ 35% بالنسبة لنموذج الصرف النموذجي المعمول به في الصندوق.

[8] يشير تقرير تقييم مشروع تنمية سيفاز-أرزينكان إلى "تأخيرات زمنية" بما يتراوح بين 22% و33% في المشروعات الممولة من الصندوق.

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق

ألف – المهمة الاستراتيجية المخصوصة للصندوق والاتجاهات المقترحة

32 – شدَّدت استراتيجية الصندوق في تركيا خلال حقبة التسعينات على مشروعات التنمية الريفية في مناطق بعينها، مع التركيز أساساً على البنية الأساسية الريفية، مثل الطرق والري، إلى جانب تقديم الدعم إلى المزارعين في مجالات الإرشاد الزراعي والتدريب والائتمانات. وظلت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 2000 تركِّز على الأقاليم الثلاثة الأشد فقراً وهي (شرق الأناضول، وجنوب شرق الأناضول، وشرق البحر الأسود)، ولكنها شددت كذلك على أهمية الآليات التشاركية وتنويع الدخل. والواقع أن تحوُّل التركيز قد اتضح بالفعل في مشروع التنمية الريفية في أوردو–جيرسون حيث تم إنشاء لجان التنمية القروية من أجل تنمية وتنفيذ خطط التنمية القروية، وبُذلت محاولات لتنويع الإنتاج ومصادر الدخل. على أن استعراض منتصف المدة الذي أجراه مكتب التقييم لمشروع التنمية الريفية في أوردو –جيرسون خلص إلى أن الدافع لتحقيق الأهداف والتصلُّب في تخصيص الأموال كان يغلب على عملية تحديد الأولويات على مستوى القرى.

33 – وما زال مشروع تنمية سيفاز–أرزينكان الذي بدأ نفاذه في يناير/كانون الثاني 2005 يشدِّد على التخطيط القائم على القرى. كما يرمي المشروع إلى دعم تنمية المجتمع المحلي والمبادرات التعاونية من خلال صندوق لتقديم قروض رأسمالية لشراء البذور، ولكن تنفيذ المشروع ما زال في مرحلته المبكرة. وحدَّدت إحدى مطبوعات مشروع جنوب شرق الأناضول التي صدرت حديثاً عقبتين محدَّدتين أمام المشاركة الناجحة، وهما (i) جوانب التفاوت من حيث نوع الجنس والعمر والمستويات الاجتماعية الاقتصادية؛ (ii) ضعف قدرات السكان المحليين، – مما يؤدي إلى إسناد معظم مبادرات التنمية إلى القطاع العام. وتوجد معايير محدَّدة لاختيار القرى المشاركة في مشروع تنمية سيفاز–أرزينكان، وذلك بغرض إدراج القرى التي يعتمد اقتصادها على مصادر الدخل المحلي ولكنها تتمتع أيضاً بقدرات كافية في العمالة لاستغلال الفرص المتاحة.

34 – وكما جاء أعلاه فإن إصلاحات تركيا في القطاع الزراعي تعني أنه على صغار المنتجين تعديل أنماط إنتاجهم لتلائم طلبات السوق محلياً أو إقليمياً أو دولياً من أجل كسب العيش. ولم يعد في وسع صغار المنتجين الاعتماد على الدولة لحمايتهم من عدم استقرار الأسعار أو عدم كفاية الطلب. ومع أخذ ذلك بعين الاعتبار فإن استراتيجية الصندوق في تركيا تحقق الدمج الكامل بين التوجُّهات السياساتية الجديدة المبيَّنة في البرنامج متوسط الأجل لحكومة تركيا للفترة 2002–2008 واستراتيجيتها الزراعية. ويتطلب ذلك مزيدا من التركيز على (أ) ربحية وإمكانية تسويق الأنشطة المعزَّزة؛ (ب) الفرص المتاحة في مواقع محدَّدة من حيث الموارد الطبيعية والصلات مع الأسواق واشتراك القطاع الخاص؛ (ج) دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة لتوفير صلات مع الأسواق وزيادة فرص العمل الذاتي وتهيئة الوظائف. ويتمثل الهدف العريض في كفالة إمكانية اشتراك القادرين والمهتمين من السكان في الأنشطة الاقتصادية التي تحقق دخلاً إضافياً. وتتماشى الاستراتيجية تماما مع الاتجاهات الحالية في القطاع الزراعي، لا سيما الالتزام المحدَّد فيما يتعلق بدعم منظمات المزارعين، وتحسين الصلات مع الأسواق، والنمو الاقتصادي، وكذلك التوجه نحو الميكنة الزراعية تدريجياً، ومحطات التجهيز، ومشروعات الخدمات الزراعية، ومبادرات القطاع الخاص الأخرى لتشمل

المناطق النائية. كما سيتماشى هذا النهج مع التشديد على التعزيز المؤسسي وتنمية الأسواق كما هو محدَّد في الإطار الاستراتيجي الحالي للصندوق.

35 - وسوف يتمثل نهج الاستهداف الذي يتبعه الصندوق للوصول إلى فقراء الريف في نهج شامل متكامل توجَّه من خلاله التدخلات إلى المجموعة المستهدفة بطريق مباشر أو دعم تلك الكيانات التي يمكنها تحقيق فوائد لتلك المجموعة. ويعني ذلك مثلاً أنه بينما قد يستمر التركيز على تحسين إنتاجية صغار زراع محاصيل الحبوب في المناطق السهلية ومنتجي الماشية في قرى المناطق المرتفعة من الغابات سيتم السعي إلى دمج المزارعين الأكثر تقدُّماً للأخذ بالتكنولوجيا الملائمة والعمل كنموذج للمزارعين التقليديين. وإضافة إلى ذلك سيجري دعم رابطات المنتجين، والتجار، والقائمين بالتجهيز الزراعي ممن يشكِّلون مصدراً مهماً لتوفير فرص الوصول إلى الأسواق أمام صغار المنتجين. كما سيجري تعزيز مؤسسات التمويل الخاصة التي يمكن أن تموِّل أنشطة المجموعات المستهدفة والقائمين بتقديم الخدمات لها. ومن ناحية أخرى، يمكن دعم شباب ونساء الريف دعماً مباشراً من خلال التدريب المهني والتدريب على المهارات، وسوف يستفيدون بشكل غير مباشر من تعزيز المشروعات الصغيرة والمتوسطة التي يمكن أن تشكِّل مصدراً للعمل الذاتي أو الوظائف. ويستفيد هذا النهج من الاعتراف بأن الحد من الفقر بشكل مستدام يتطلب مجموعة من التدخلات الموجَّهة ونمواً في القطاع على نطاق واسع.

36 - وينبغي أن يواصل الصندوق تركيزه على التنمية الزراعية والمؤسسية في المناطق شديدة الفقر في الشرق والجنوب الشرقي مع بذل مزيد من الجهود المكثَّفة لدعم تنويع الدخل بين الفقراء الناشطين اقتصادياً. ويكتسي ذلك أهمية خاصة بالنظر إلى ارتفاع مستويات البطالة والنزوح عن تلك الأقاليم. ويشكِّل تنويع الدخل أحد ركائز السياسة الزراعية الحالية للحكومة، وسوف تنبثق فرص جديدة في المناطق السهلية على الأقل مع توسيع الري في إطار مختلف المخططات المشار إليها أعلاه. وينبغي أن ترمي البرامج الاستثمارية المقبلة إلى توفير بيئة محسَّنة وداعمة للاستثمارات المحدَّدة ذاتيا في ظل وجود آليات فعَّالة ومرنة للاستجابة للظروف والفرص المتباينة في مواقع محدَّدة والمدفوعة بقوى الطلب. وفي بلد كبير مثل تركيا سواء من الناحية الجغرافية أو السكانية، من المهم عدم تشتيت الاستثمارات من أجل تحقيق النتائج والآثار المتوقعة.

37 - ويعتَبر المستوى المحتمل لالتزامات الصندوق بالتمويل في تركيا متواضعاً نسبياً وينبغي استخدام نسبة أكبر من تلك الأموال في (أ) تحقيق آثار مضاعفة، واجتذاب مزيد من الموارد الكبيرة الأخرى من الحكومة والمجتمع الدولي لصالح التنمية الريفية؛ (ب) حفز تدفق الاستثمارات الخاصة إلى الأنحاء الشرقية الأقل نمواً حالياً في البلد؛ (ج) المساعدة على الوفاء بمتطلبات التقارب مع الاتحاد الأوروبي؛ (د) تكميل ودعم مبادرات وعمليات الشركاء الرئيسيين في التنمية، لا سيما الاتحاد الأوروبي، والبنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويشكِّل البند (ج) بالنسبة للصندوق وكذلك الجهات المانحة الأخرى فرصة خاصة للاشتراك بدور قوي في البلد مع تعرُّض الحكومة لضغوط كبيرة للتصدي للتفاوت الشديد وكفالة مزيد من الاتساق في نشر فوائد النمو الاقتصادي.

38 - وعلى سبيل الإيجاز، من المقترح أن يقوم الصندوق بما يلي:

(أ) مواصلة التركيز على الحد من الفقر في المناطق المحرومة من الأقاليم الشرقية والجنوبية الشرقية من البلاد؛

(ب) الأخذ بنهج يوجِّه اهتماماً أكبر إلى إمكانية إدرار الدخل من الأنشطة المدعومة وتحقيق استدامتها وربحيتها وإمكانية تسويقها في إطار الرؤية الأطول أجلاً للتنمية الاقتصادية الريفية بما يتماشى مع التوجهات السياساتية الاستراتيجية الجديدة لحكومة تركيا؛

(ج) كفالة تعديل النفقات المرتبطة بالبرامج من حيث اجتذاب وتوسيع دور القطاع الخاص في مجالات من قبيل تجهيز المنتجات الزراعية وتسويقها؛

(د) مواصلة التركيز بوضوح واتساق على تحقيق دخل إضافي وتهيئة فرص العمل والحد من التفاوت في الدخل في المناطق الأقل حظاً؛

(هـ) الاعتراف بأنه رغم أهمية دعم المكاسب الإنتاجية، ينبغي أن تشمل مبادرات الحد من الفقر بشكل مستدام منظوراً قطاعياً شاملاً قائماً على الأسواق؛

(و) إرساء شراكات فعّالة مع أصحاب المصلحة في القطاعين العام والخاص على المستويين الوطني والدولي.

باء – الفرص الرئيسية للابتكار وتدخلات المشروع

39 – ركَّزت مشروعات الصندوق حتى تاريخه تركيزاً أقل على تداعيات العوامل المؤثرة على الاقتصاد الريفي كما ركَّزت بشكل أضيق على الإنتاج الزراعي ومكاسب إنتاجية الأراضي. وينبغي أن تتخذ الآن تدابير للتصدي للتحديات التي تفرضها اتجاهات التحديث في التنمية الزراعية وإلغاء الحكومة للإعانات لصالح دعم الدخل المباشر، وهو ما من شأنه أن يؤثر على دفع المزارعين نحو التخلي عن نُظم الزراعة التقليدية وغير المربحة في كثير من الأحيان. وسوف يتطلب ذلك استكشاف ودعم مصادر الدخل الزراعي وغير الزراعي البديلة، وهو تطور سبق إليه تصميم مشروع تنمية سيفاز–أرزينكان الجاري. ويشكِّل الاستعداد لتنظيم المشروعات، وهو استعداد معترف بوجوده على نطاق واسع، الأساس السليم لاستثمار من الصندوق يركِّز على الاستغلال المستدام للفرص الزراعية وفرص الأعمال التجارية الزراعية الصغيرة والخاصة.

40 – ولذلك من المقتَرح إدخال مفهوم خطة الاستثمارات الاستراتيجية والمعمول به بالفعل في مشروعات أخرى مموَّلة من الصندوق. وسوف توفِّر خطة الاستثمار الاستراتيجية الإطار لتصميم وتنفيذ استراتيجيات محدَّدة لسلاسل إمدادات الأغذية الزراعية في سياق اقتصاد السوق. وإلى جانب تحليل العلاقات مع الجهات الفاعلة في سلاسل الإمدادات بغرض تحسين كفاءة سلاسل إمدادات السلع الزراعية الرئيسية، تتطلب خطة الاستثمار الاستراتيجية القيام، على أساس تشاركي، بتحديد فرص أسواق سلاسل الإمدادات، وآفاق النمو، وإمكانات المساهمة في الحد من الفقر الريفي، وكذلك المعوِّقات التي تعرقل أو تحد قدرة سلاسل الإمدادات على استغلال فرص الأسواق القائمة والمقبلة.

وبعد تصميم خطة الاستثمار الاستراتيجية، ينبغي تنفيذ مجموعة من أنشطة الاستثمارات ذات الصلة لتحسين ودعم تطوير الميزة النسبية لسلاسل الإمدادات عند كل مستوى من مستوياتها. وتبعاً للسلع والمعوِّقات المحدَّدة، قد تتفاوت تلك الاستثمارات من حيث طبيعتها لتشمل التمويل، والبنية الأساسية على النطاق الصغير، ونقل التكنولوجيا، والتدريب التقني أو المهني للقوة العاملة، وتوفير مهارات تخطيط الأعمال التجارية، وتحسين أساليب إدارة الموارد الطبيعية. وينبغي وضع خطة الاستثمار الاستراتيجية التي تهم الفقراء بشكل خاص، بما في ذلك نساء الريف، على أن تشمل المنتجين والقائمين بالتجهيز والتجار والمؤسسات المالية. ويتمثل أحد المجالات الواضحة لوضع خطة الاستثمار الاستراتيجية في الجزء الجنوبي الشرقي من البلاد في الإنتاج الحيواني. وسوف يشمل ذلك على الأرجح استثمارات في تحسين أنشطة تربية الحيوانات، والأهم من ذلك، اتخاذ تدابير في إطار القانون الجديد لتحسين المراعي والمروج.

41 - ويتضمن الأخذ بأداة تحليلية من قبيل خطة الاستثمار الاستراتيجية وما يتبعها من طرائق التنفيذ استثماراً أوّلياً من الصندوق في: (أ) تحسين مهارات وبناء القدرات المحلية بين موظفي مديريات الزراعة على مستوى المقاطعات، والقائمين بتنظيم المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ومقدِّمي الخدمات، وذلك في الجوانب المتعلقة بتخطيط الأعمال والإدارة المالية؛ (ب) تحسين المهارات التقنية المتخصصة في الأعمال التجارية؛ (ج) إتباع نهج تشاوري منظم في تحليل سلاسل الإمدادات؛ (د) إنشاء و/أو تحسين إدارة وتنظيم الرابطات الرئيسية الخاصة ذات الصلة والمجموعات ذات الاهتمام المشترك (مثل رابطات المنتجين المتخصصين، ورابطات التسويق، وما إلى ذلك)؛ (هـ) بناء القدرات على مستوى "المجتمع المحلي" من أجل إدارة الموارد المشاع المرتبطة بالمنتفعين بالمياه،؛ (و) تعزيز الفرص التجارية المحلية؛ (ز) تعميق الوعي وزيادة إمكانية الوصول إلى الموارد المالية والمنتجات المالية الملائمة للاستجابة لفرص الاستثمار. ومن الواضح أن الهدف الشامل لجميع تلك التدابير يتمثل في مساعدة أفقر السكان الناشطين اقتصادياً.

42 - وفيما يتعلق بالتمويل الريفي الذي يُعد عنصراً حيوياً في معظم مخططات الاستثمار القائمة على السلع، يبدو أن المصارف التجارية الخاصة تتسم بسيولة كبيرة في تركيا مما يشير إلى عدم وجود أي نقص مطلق في الأموال للاستثمار في المناطق الريفية. على أن ثمة مسألة تتعلق بتوفُّر الموارد النظيرة للاستثمار المتوسط والطويل الأجل. وعلى الرغم من تحسُّن معدلات التضخُّم وانخفاض أسعار الفائدة التي ما زالت مرتفعة بالقيمة الحقيقية حسب المعايير الدولية، ما زالت هناك معوِّقات أمام إقراض المصارف الخاصة للقطاع الريفي، بما في ذلك (أ) افتقارها إلى القدرة على المنافسة أمام أسعار الفائدة المدعومة حالياً والتي يوفرها بنك الزراعة وتعاونيات الائتمان الزراعي؛ (ب) الآثار المعاكسة للنهج المتبعة على مر التاريخ في الإعفاء من الديون؛ (ج) مستويات المخاطر المتصوَّرة/الفعلية؛ (د) ارتفاع التكاليف الإدارية/التشغيلية التي ينطوي عليها تقديم الخدمات المالية في المناطق الريفية.

43 - وعلى الرغم من تلك التحديات وفي ظل إنهاء إعانات الفائدة تدريجياً خلال السنة أو السنتين المقبلتين، سيقوم الصندوق باستكشاف إدخال عدد من الوسائل المبتكرة في سعيه إلى ارتياد وسد الفراغ الحالي في التمويل المتوسط والطويل الأجل في المناطق الريفية، بما في ذلك (أ) إنشاء آليات لإعادة التمويل على مستوى المقاطعات المحلية؛ (ب) تقديم منح تنافسية على أساس المساهمات بما يتماشى مع النهج الذي يجري تجريبه حالياً في إطار مشروع تنفيذ الإصلاح الزراعي. وعلى الرغم من أن التمويل الصغير ما زال بالكامل تقريباً غير متطوّر في تركيا فقد تتغيَّر الحالة إذا أُقر مشروع قانون التمويل الصغير وإذا أمكن تحديد آليات مؤسسية ملائمة لتقديم خدمات التمويل الصغير. ولذلك

سيدخل الصندوق في حوار مع حكومة تركيا، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بغرض دعم قروض التمويل الصغير قصير الأجل.

جيم – النطاق وإمكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص

44 – ما زالت هيمنة القطاع العام على إدارة برامج التنمية الإقليمية والريفية تثبط ظهور مبادرات وطنية أو محلية خارج نطاق القطاع العام. ولا تعمل أي منظمات غير حكومية أجنبية في برامج التنمية الزراعية والريفية. ولا يوجد إلا القليل جداً من المنظمات غير الحكومية المحلية، وهي منظمات محدودة من حيث قدرتها على التنفيذ ونطاقها الجغرافي ومجالات تخصصها. ولا تتاح منظمات المجتمع المدني للعمل كمصادر رئيسية لتوفير الخدمات على نطاق واسع في تركيا، ولذلك يلزم إيجاد نُهُج بديلة تشمل إبرام عقود مع القطاع الخاص و/أو إرساء شراكات بين القطاعين العام والخاص.

45 – وتلوح فرص مبشِّرة لدى منظمات المزارعين والمنظمات الممثِّلة الأخرى، وهي تشمل الغرف التجارية والصناعية، والغرف الزراعية، وغرف السلع، وهي جميعاً تمثِّل أطرافاً مهتمة خلال تحليل سلاسل الإمدادات وتعتبر جهات معنية ممكنة في عمليات الاستثمار اللاحقة. وتعتبر تلك الغرف منظمات قائمة على الأعضاء ولكنها تحتفظ في العادة بالكثير من خصائص أسلوب الإدارة المتجه من القمة إلى القاعدة وتتجاوب تجاوباً كبيراً مع توجيهات الحكومة. وفي إطار الأنظمة الحكومية الجديدة، يرخَّص حالياً لغرف الزراعة التي تشمل كذلك صغار المزارعين، أن تستخدم الأخصائيين الزراعيين/البيطريين، ولذلك قد تتمكن من تقديم خدمات استشارية إلى أعضائها. وتنشأ تدريجياً رابطات المنتجين المتخصصين المنشأة بموجب قانون التعاونيات، مثل رابطات منتجي الفاكهة، ورابطات منتجي الخضروات، ورابطات القائمين بتربية الحيوانات. ومرة أخرى، قد تشترك تلك الرابطات باعتبارها تمثل أصحاب المصلحة المعنيين خلال التحليلات التشاورية لسلاسل الإمدادات، وما ينشأ عن ذلك من خطة الاستثمار الاستراتيجية، وباعتبارها جهات شريكة في الإجراءات اللاحقة.

46 – وتغطي تعاونيات الائتمان الزراعي النطاق الوطني ويمكن أن تغدو جهات فاعلة رئيسية في تحسين إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية وغيرها من الخدمات بين أعضائها في المناطق الريفية. وتعمل تعاونيات الائتمان الزراعي حالياً كجهات لتوريد المدخلات، وكوكالات شبه عامة للتسويق، وكوكالات لتقديم الائتمانات، رغم وجود تفاوت محلي كبير في درجة التشديد على تلك الوظائف وعلى كفاءة واستدامة تلك التعاونيات. وخضعت تعاونيات الائتمان الزراعي على مر التاريخ لتأثيرات إدارية وسياسية بدلا من إدارتها كهيئات مستقلة تخضع للسيطرة الكاملة من أعضائها. ويجري حالياً استعراض وظائفها كجزء من الدعم الجاري من البنك الدولي في إطار مشروع تنفيذ الإصلاح الزراعي، ومن الممكن أن تتيح إعادة الهيكلة في المستقبل إقامة علاقات وثيقة مع المصارف التجارية. وقد يتسنى بعد ذلك النظر في ترتيبات لإعادة التمويل المتوسط والأطول أجلاً عن طريق تعاونيات الائتمان الزراعي وذلك من خلال المصارف التجارية المراسلة. وقد يغدو ممكنا كذلك لتعاونيات الائتمان الزراعي الاشتراك على الأجل المتوسط في قروض التمويل الصغير تبعاً لأحكام التشريع المطروح للبحث.

47 - وتشكِّل مراكز المقاطعات والمدن الصغيرة في المناطق التي يغلب عليها الطابع الريفي كمراكز مهمة للخدمات والتسويق. ويتاح بشكل متزايد في تلك المراكز مشروعات التجهيز القائمة والمقبلة، والأعمال التجارية، والجهات القائمة بتقديم خدمات متخصصة، وتعتبر جهات شريكة محتملة مهمة في ربط المزارعين الفقراء بالسوق بعد تحليل سلاسل الإمدادات ووضع خطط الاستثمارات الاستراتيجية.

دال - فرص إقامة الروابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى

48 - لا تتمتع تركيا بوجود ملموس للجهات المانحة الثنائية. وتشمل المصادر الرئيسية للمساعدة الإنمائية الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي، اللذين يوفران معاً الموارد لتركيا بما يتراوح تقريباً بين 2.5 و3 مليارات دولار أمريكي سنويا. وينبغي النظر إلى استثمارات الصندوق التي من المرجح أن تكون ثانوية نسبيا ضمن الإطار الأوسع للعمليات الجارية والتزام الحكومة باتخاذ تدابير للمساهمة في الانضمام للاتحاد الأوروبي. ومن خلال العلاقات الوثيقة في التنفيذ مع الشركاء داخل القطر، لا سيما البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، سيتخذ الصندوق وضعاً أقوى للمساهمة في الحوار الجاري حول القضايا ذات الصلة بمهمة الصندوق وتطبيق استراتيجياته المؤسسية والإقليمية. وفي سياق تصميم البرامج في إطار وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الجديدة، ينبغي استكشاف إمكانيات التمويل الموازي و/أو المشترك مع البنك الدولي، خاصة فيما يتعلق بالتدابير المرتبطة بتوفير الخدمات المالية الريفية، وإمكانية إعادة تمويل تعاونيات الائتمان الزراعي، والجوانب الأوسع للتنمية الاقتصادية الريفية. ويمكن للصندوق والحكومة مواصلة استكشاف تلك الجوانب وغيرها من فرص التمويل المشترك (مثل إنشاء البنية الأساسية العامة على النطاق الصغير والتي قد تتسم بأهمية حاسمة في كفاءة إدارة سلاسل الإمدادات ونمو النشاط الاقتصادي المحلي) خلال التصميم التفصيلي للبرامج القطرية.

49 - وربما يعتبر الاتحاد الأوروبي المؤسسة الخارجية الأكثر تأثيراً في ظل بروز مسألة الانضمام للاتحاد الأوروبي على جدول أعمال تركيا. وقد افتتح الاتحاد الأوروبي مفاوضات الانضمام مع تركيا في 3 أكتوبر/تشرين الأول عام 2005. وما زالت المفوضية الأوروبية تلتمس درجة عالية من التكامل بين برنامج المساعدة المالية السابقة للانضمام والإصلاحات الجارية التي تدعمها المؤسسات المالية الدولية، خاصة البنك الدولي، في مجالات من قبيل التعليم والبيئة والصحة والزراعة والنقل والإصلاح التنظيمي والتوريد العام. وتتمثل إحدى المجالات الحاسمة في التقدم صوب الانضمام للاتحاد الأوروبي في إنشاء المؤسسات اللازمة لتنفيذ الصك المتعلق بمساعدات ما قبل الانضمام الذي تحدَّد موعده في عام 2007، وذلك لتلافي القيود على القدرة الاستيعابية في المستقبل. وسوف يتماشى دعم الصندوق مع تدابير صك مساعدات ما قبل الانضمام–التنمية الريفية، وسوف يساعد على إيجاد منطلق للالتقاء مع السياسة الزراعية المشتركة، ويمكن أن يساعد على تزويد الحكومة بمعلومات عن التعديلات الممكنة مستقبلاً في الاستراتيجية والسياسات الزراعية لتحسين اتساقها مع السياسة الزراعية المشتركة.

50 - وينصب التركيز الرئيسي للبنك الدولي على الإصلاحات الهيكلية والاقتصادية والمالية، وإن كان يشارك كذلك بدور كبير في مشروعات التخفيف من وطأة الفقر. وفي مجال التنمية الريفية، يقوم البنك الدولي بتنفيذ عدد من المبادرات المرتبطة بمسؤوليات وزارة الزراعة والشؤون الريفية فيما يتعلق بالشؤون الريفية على النطاق الأوسع. وقد

أعيدت هيكلة جزء كبير من الاستثمار السابق في إطار مشروع تنفيذ الإصلاح الزراعي. وتشمل العناصر الجديدة التي أدخلت على مكوِّن انتقال المزارعين: (أ) استخدام الأراضي الزراعية الذي يراعي البيئة لتوفير المنح وإسداء المشورة بغرض التخلي عن التقنيات الزراعية الضارة بالبيئة؛ (ب) التنمية الريفية التشاركية لإعادة إعمار استثمارات استراتيجية مختارة في مجال البنية الأساسية العامة في الأعمال التجارية الريفية الصغيرة من خلال نظام المنح التنافسية القائمة على المساهمات للأفراد والمنظمات؛ (ج) دمج الأراضي على أساس المشاركة ، وذلك لدعم التعديلات المدفوعة بقوى الطلب في نمط حيازات الأراضي، والمساهمة في زيادة الإنتاج الزراعي التنافسي؛ (د) التعزيز المؤسسي لمنظمات المزارعين. وسوف تتسم الخبرة المكتسبة من تنفيذ تلك الأنشطة بأهمية كبرى، وستساهم في صياغة برامج استثمارية للبرنامج الجديد المقترح في الجزء الجنوبي الشرقي من البلاد. وتتماشى البنود (ب) و(ج) و(د) السالفة الذكر عن كثب مع أولويات الصندوق من حيث توجُّهاته الاستراتيجية الحالية والمقترحة على السواء.

51 - وما زال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يمثِّل شريكا مهماً للصندوق داخل القطر. وبالإضافة إلى وكالاته المرتبطة به، فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يشترك بدور كبير في الحوار مع الحكومة وتوفير وتنسيق المعونة الإنمائية والجوانب الأخرى للتنسيق بين الجهات المانحة. ويشدد إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية للفترة 2006–2010 على تحديات الانضمام للاتحاد الأوروبي والتزام تركيا بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتتمثل المجالات ذات الأولوية في تحسين الحكم الديمقراطي، والحد من جوانب التفاوت في الفقر، بما في ذلك إمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية ذات الجودة، وتحسين وضع النساء والأطفال والشباب. وسوف يشترك الصندوق في تلك المبادرات من خلال دعم دمج المشروعات الصغيرة والمتوسطة للسلاسل المحلية والعالمية عن طريق التجميع وتنظيم المشروعات وخدمات تنمية الأعمال التجارية.

هاء - مجالات حوار السياسات

52 - تساعد مؤشرات الأداء (الدرجات الدنيا) لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في تحديد مجالات السياسات القطاعية الضعيفة في الحكومة. وقد أثرت تلك الجوانب الضعيفة في الماضي على تحقيق أثر البرنامج على الوجه الأكمل، وتشمل تلك الجوانب (أ) ضعف المنظمات الريفية؛ (ب) تمثيل المنظمات الريفية بدرجة محدودة في الهيئات الحكومية التنفيذية والاستشارية؛ (ج) المركزية الشديدة في عمليات اتخاذ القرارات؛ (د) انخفاض مستويات المساءلة على المستوى المحلي؛ (هـ) دور المصارف العامة والمنظمات الائتمانية في القطاع المالي الريفي.

53 - ومن خلال برامجه القائمة والمقبلة في تركيا وبالشراكة مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي، سيساهم الصندوق في تقديم معرفته وخبرته في تلك القضايا المختلفة وفي الاشتراك في حوار السياسات مع حكومة تركيا وشركائها، عند الاقتضاء. ومثال ذلك أنه استناداً إلى خبرته في إقليم أوروبا الوسطى والشرقية والدول المستقلة حديثاً، يمكن للصندوق أن يساهم في النقاش حول إصلاح القطاع المالي لتفادي التشويهات وتعزيز المنافسة السليمة بين مقدِّمي الخدمات المالية التجارية إلى المناطق الريفية. كما يمكن للصندوق أن يشترك في دفع تنمية قطاع التمويل الصغير كما جاء في القسم دال أعلاه.

واو – مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة

54 – استناداً إلى الدروس المستفادة من تنفيذ المشروعات السابقة المموَّلة من الصندوق في تركيا وكذلك تقييم منتصف المدة لمشروع التنمية الريفية في أوردو–جيرسون، يمكن اتخاذ عدد من التدابير لتحسين إدارة الحافظة. أولا، ينبغي تبسيط تصميم المشروعات من حيث المسؤولية عن التنفيذ. وينبغي أن تدخل الأنشطة ضمن المهمة العريضة لوزارة الزراعة والشؤون الريفية، ومسؤوليات المديرية العامة الملائمة، ومديريات الزراعة المحلية المعيَّنة. وثانيا، ينبغي تحديد الاستثمار في سياق وثيقة الاستراتيجية الزراعية 2006–2010، وتدابير الصك المتعلق بمساعدات ما قبل الانضمام للاتحاد الأوروبي– التنمية الريفية، ولذلك يجب إدراجها في ميزانيات الاستثمارات العامة على المستوى الوطني ومستوى المقاطعات. وثالثا، يجب اتخاذ ترتيبات واضحة بشأن كفاءة إدارة شؤون المشروعات، لا سيما فيما يتعلق بسرعة التوريد وتدفُّق الأموال اللازمة للتنفيذ. وسيكون من المهم الاسترشاد بالخبرة الناشئة المكتسبة من دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كوسيط إداري في تحديد الآلية الملائمة. ورابعا، ينبغي أن يشمل تصميم المشروعات نُظماً محسَّنة لقياس النتائج والأثر كوسائل عملية للمساعدة على الإدارة الجارية للمشروعات. وخامسا، ينبغي اتباع نُهُج تشاورية في تجهيز أنشطة المشروعات مع أصحاب الشأن المعنيين. وسادسا، ينبغي الحفاظ على شراكات وثيقة داخل القطر مع البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والاتحاد الأوروبي لتيسير دور الصندوق في حوار السياسات وكفالة التركيز على مصالح فقراء الريف. وسابعا، عند إدخال ابتكارات، لا سيما في مجالات تقديم الخدمات المالية وتخطيط الاستثمارات استناداً إلى التحليل المعزَّز للأسواق، ينبغي أن يرمي الصندوق إلى الاضطلاع بدور المشرف المباشر وأن يقدِّم دعماً تقنياً متخصصاً. وسوف ييسر ذلك كذلك عملية إدارة المعرفة التي تُعد وظيفة أساسية في عملية التجديد.

زاي – إطار الإقراض المؤقت وبرنامج العمل الجاري

55 – يُعتَبر التصنيف الحالي للبلد في إطار نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء إيجابياً بدرجة كبيرة فيما يتعلق بمؤشرات الاقتصاد الكلي والمؤشرات القطاعية، بينما ما زال أداء الحافظة يتطلب تحسيناً. واستناداً إلى التوقعات الحالية لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء فإن تركيا مؤهلة للحصول على قروض تتراوح بين 6 و7 ملايين دولار أمريكي تقريباً سنويا. ويمكن أن يزداد انخفاض توقعات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في ظل تصوُّر الحالة المنخفضة الذي يمكن أن ينشأ بسبب تدهور الإطار السياساتي والمؤسسي وعدم تحسُّن أداء الحافظة. على أن ذلك مستبعد بدرجة كبيرة بالنظر إلى الأداء السياساتي والمؤسسي القوي لتركيا خلال السنوات القليلة الماضية. وعلى العكس من ذلك وبالنظر إلى التحرُّك صوب الانضمام للاتحاد الأوروبي، من المتوقَّع أن يشهد الإطار السياساتي والمؤسسي مزيداً من التحسُّن. ومن المتوقع كذلك في ظل الشراكة الجديدة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإعادة هيكلة وزارة الزراعة والشؤون الريفية أن يتحسن أداء الحافظة. ويتطلب ذلك تصوراً يتراوح تقريباً بين 7.5 و8 ملايين دولار أمريكي سنوياً مع عدم الالتزام بمخصصات إلا لثلاث سنوات في إطار أي مشروع واحد. وسيجري استكشاف التمويل المشترك الخارجي: وبالإضافة إلى البنك الدولي، فإن هذا التمويل المشترك سيشمل منظمة البلدان المصدرة للبترول، والبنك الإسلامي للتنمية، مع ملاحظة أن هاتين المؤسستين عملتا بالفعل مع الصندوق في تركيا.

56 - وهناك عدد من الاتجاهات الاستراتيجية/السياساتية الرئيسية والتعديلات المؤسسية المؤثرة على التنمية الريفية التي لم تتأكد أو ما زالت في مرحلة انتقالية. ولذلك من الأفضل النظر إلى الدعم المقدَّم من الصندوق خلال الفترة الممتدة حتى عام 2010 باعتباره برنامجاً واحداً ينبثق عنه مشروعان استثماريان لاحقان. وسيجري تصميم المشروع الأول في عام 2006. وأما تصميم المشروع الثاني فيمكن تنفيذه في عام 2008 عندما يكون قد تم حسم عدد من الإصلاحات القطاعية والقضايا المؤسسية المعلَّقة في مجال التنمية الريفية. ولوحظت أعلاه عناصر أخرى للبرنامج، بما في ذلك الشراكات وحوار السياسات.

57 - ويشمل المشروع الأول أنشطة رائدة/تمهيدية سيتم الاستفادة منها أو توسيعها في المشروع الثاني إذا ثبت نجاحها أو حسب ما تسمح به التعديلات الأخرى في الأُطر السياساتية والتنظيمية. وينبغي تنفيذ المشروع الأول تحت رعاية وزارة الزراعة والشؤون الريفية الممثلة مركزياً وفي جميع المقاطعات على السواء. وقد يلزم إعادة النظر في تفاصيل الترتيبات المؤسسية عند تصميم المشروع الثاني على ضوء التطوّرات التي قد تطرأ مستقبلاً، لا سيما العلاقات بين الوكالة المعنية بالصك المتعلق بمساعدات ما قبل الانضمام للاتحاد الأوروبي في وزارة الزراعة والشؤون الريفية، ووكالات التنمية المتوقعة في الهياكل على مستوى الأقاليم والمقاطعات. وعند استكمال تلك الاستثمارات المقترحة، وفي ظل مواصلة تركيا للتحرك على طريق الانضمام للاتحاد الأوروبي، ينبغي أن يدخل الصندوق في حوار مع الحكومة حول استراتيجية خروج ممكنة للصندوق في تركيا.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

TURKEY

Land area (km² thousand) 2003 1/	770
Total population (million) 2003 1/	71
Population density (people per km²) 2003 1/	92
Local currency	Turkish Lira (TRL)

GNI per capita (USD) 2003 1/	2 800
GDP per capita growth (annual %) 2003 1/	4.2
Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/	25.3
Exchange rate: USD 1 =	TRL 1.35

Social Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	1.7
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	21
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	7
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	33
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	69
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a
Poor as % of total rural population 1/	n/a
Total labour force (million) 2003 1/	33.72
Female labour force as % of total 2003 1/	39
Education	
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	95 a/
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	13 a/
Nutrition	
Daily calorie supply per capita	n/a
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 2/	16 a/
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	8 a/
Health	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	7 a/
Physicians (per thousand people) 1/	1 a/
Population using improved water sources (%) 2002 2/	93
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	83
Agriculture and Food	
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	4
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2003 1/	672 a/
Food production index (1999-01=100) 2003 1/	103
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	2 231
Land Use	
Arable land as % of land area 2003 1/	34 a/
Forest area as % of total land area 2003 1/	13 a/
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	18 a/

Economic Indicators	
GDP (USD million) 2003 1/	240 376
Average annual rate of growth of GDP 2/	
1983-1993	5.0
1993-2003	2.7
Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
% agriculture	13
% industry	22
% manufacturing	13
% services	65
Consumption 2003 1/	
General government final consumption expenditure (as % of GDP)	14
Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	66
Gross domestic savings (as % of GDP)	20
Balance of Payments (USD million)	
Merchandise exports 2003 1/	46 576
Merchandise imports 2003 1/	69 340
Balance of merchandise trade	-22 764
Current account balances (USD million)	
before official transfers 2003 1/	-8 993
after official transfers 2003 1/	-7 905
Foreign direct investment, net 2003 1/	1 562
Government Finance	
Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	n/a
Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Total external debt (USD million) 2003 1/	145 662
Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	81
Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	39
Lending interest rate (%) 2003 1/	n/a
Deposit interest rate (%) 2003 1/	38

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2005
2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
Goal			
Sustainable improvement of the standard of living of rural people in poorest regions, in line with Turkey's national strategy for poverty reduction	• Improvement in the composite index of poverty • Increase in household asset ownership • Reduction in the prevalence of malnutrition among children below five years of age	• State Planning Organization composite poverty index rankings • Household surveys • Ministry of Health records • Impact assessment surveys • UNDP poverty and HDI reports	• Continued macroeconomic stability, Government commitment to private sector development • Institutional reforms consistent with EU convergence
Purpose/Objectives			
Establishment of new and expansion of existing profitable rural businesses, both on- and off-farm	• Numbers of businesses engaging with project and volume of incremental investment • Incremental profitability of such businesses • Diversity of rural investment achieved	• Business registration records • Chamber of Commerce • Project documentation • Initial and follow-up project surveys	• Security situation conducive to private investment • Availability of potential investors willing to take entrepreneurial risks
Income diversification and increased employment	• N^{o} of new full-time equivalent jobs created • Crop production strategy	• Project surveys – Ministry of Agriculture and Rural Affairs (MARA) • Local Government records	
Improved business, financial and marketing environment and entrepreneurship skills at the local level	• Improved access to finance • Small businesses profitable • Increased rate of small business start-ups • Reduced rate of small business failures • Increase of local farm gate price in relation to prices at major consumption centres	• Chamber of Commerce • MARA price surveys	

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Ministry of Agriculture and Rural Affairs (MARA)	• Comprehensive coverage (offices in 803 districts and 81 provinces) • The major Government agency that has always dealt with food and agriculture • From the beginning of 2005 full agricultural subsidies/support budget transferred to MARA from Treasury • Skilled staff (agronomists, livestock experts, etc.) with knowledge of the rural situation and technical production potential for the different agricultural zones • Wealth of experience of multilateral project implementation including over 20 years with IFAD • MARA expects to handle EU resources under the proposed IPARD funding and is receiving technical assistance from EU to prepare itself for this and to be come the "payment agency" for these resources	• Centralized and bureaucratic approach • Reluctance of staff to relocate to rural areas • Limited operating budget and management capacity • Coordination problems between different departments • Regulation and legislation problems concerned with procurement and disbursing loan proceeds in part due to heavily centralized financial procedures	• Through the harmonization and alignment process with the EU, the entire spectrum of public agencies including MARA can be expected to have a more dynamic approach to rural development policy and be better funded in its implementation • It is planned that MARA will undergo restructuring shortly. In the new framework, the establishment of a General Directorate of Rural Development and Infrastructure (GDRDI) is planned. Its main responsibilities will be to determine rural development policies and strategies nationwide, to guide preparation and implementation of suitable projects, and to monitor and evaluate their performance • Regulation and implementation of income-generating activities to improve the opportunities for rural employment and alleviation of rural poverty outside agriculture itself are likely to fall under the responsibility of GDRDI	• MARA may find it difficult to cope with the expanded responsibilities and workload, given the level of training of its core staff
Rural financial institutions	• ACCs have wide coverage, with nearly 2,000 primary level cooperatives, with the potential to cover 92% of the rural population • The aggregate ACC balance sheet is very strong and its equity could be leveraged to expand its rural lending substantially, if it were profitable • Ziraat Bank covers 95% of the rural population • Ziraat Bank is highly liquid	• Most of ACCs' and Ziraat's non-equity resources are of a short-term nature • Government policies favourable to ACCs and Ziraat have largely precluded formal private financial institutions entering the rural finance market • Despite benefiting from a strong equity base, ACCs have been unprofitable in recent years, due to poor debt collection performance and high operating costs • Present legal constraints and regulations virtually preclude microfinance	• The massive investment that needs to take place in rural Turkey to modernize and transform agriculture and to generate vital additional rural employment means that there is a potentially huge market for developing rural financial services, in particular the provision of medium- and long-term resources	• Unclear signals from Government, for example the reintroduction of subsidized agricultural credit available only to ACCs and Ziraat • Political instability in some regions may frighten off investors and encourage a non-repayment culture

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Agricultural support institutions				
• Chambers of Agriculture	• Wide coverage of all agricultural areas	• At present possess limited financial and human resources	• Farmers must register with and pay fees to the Chambers in order to collect DIS payments; therefore, Chambers have an income source. • Legislation has been enacted to allow them to widen their activities, to provide extension services and make investments.	• With no history of being other than a registration agency and farmers' interface with Government, there is a major risk that if they try to expand their activities too fast, they will fail commercially.
• Chambers of Trade and Industry	• Wide coverage within provinces • Some experience in training and technical support for members, particularly in business and entrepreneurship	• Mainly urban, rather than rural	• Could be an important resource for training and providing a forum for market linkages	
• Commodity Exchanges	• Wide coverage at trade centres • Considerable financial resources • Technical skills in product analysis and classification	• Have a narrowly based role, largely concerned with regularizing trade to enable product-related support payments to be made and value-added tax to be collected • Possibly they are over-staffed and invested due to their effective monopoly position	• In view of their specialized role, opportunities are confined to helping to regularize markets and improving market information	• Removal of commodity-based support payments may take away their attractiveness to traders/farmers
• Farmers' Organizations	• Have access to land • Have considerable livestock assets • Experienced in agriculture relevant to their local environment • Abundant family labour	• Lack irrigation in low rainfall areas • High proportion of low-yielding livestock • Fragmented landholdings • Rangeland resources have become degraded • Tenure arrangements may not be favourable to those who actually work the land • Lack capital for desirable on-farm development • Distrust financial institutions	• Consolidate landholdings • Upgrade livestock quality through AI • Focus farming systems on optimizing income, subject to existing constraints • Utilize grants/credit to make profitable on-farm investments, e.g. making more effective use of irrigation in newly irrigated areas • Develop non-farm enterprises to add value to products or utilize off-peak labour availability • Link with companies and markets to add more value to farm produce and take advantage of market opportunities	• Farmers remain uncertain of the future, adopt risk-minimizing strategies, and so are unprepared to invest • The young continue to move out of rural areas, thus depleting the labour force and skill base

APPENDIX IV

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE COUNTRY PROGRAMME

As documented throughout the text of the main report, the thrusts of the COSOP are in line with IFAD's strategic framework objectives of enhancing the capacity of the poor and their organisations (support for farmer organisations and producer groups for improved market integration), increasing the access of the poor to productive natural resources and technology (contributory grants for technology transfer) and improving the access of the poor to financial services and markets (supply chain improvement, SIPs and the establishment of sustainable rural financial services for the poor). The thrusts of the COSOP do also adhere with the regional strategy for NENA most notably in terms of the emphasis on capacity building at the community level for common resource management.

In line with the mandate of the Fund, the COSOP proposes to target the communities situated in the most disadvantaged part of the country, with the highest concentration of rural poor. The strategy of the Fund is to target both poorest mostly subsistence oriented farmers as well as those who are striving to enter the market within a new policy environment. Trough the support for SME development, within pro-poor supply chains the COSOP seeks to improve employment opportunities for both men and women, thereby potentially contributing to reduce inter-regional migration.

In terms of innovative approaches the introduction of improved supply chain management measures targeted towards the economic active segments of the rural poor represents a new development in Turkey. When successfully tested, such measures which are consistent with the new policy framework currently being implemented in Turkey can be up-scaled and replicated in partnership with other donors and the private sector. The COSOP advocates that such innovations require new implementation arrangements as well as a direct supervisory and supporting role by the Fund to enhance efficiency and facilitate knowledge management.

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Development Partner	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
The World Bank	ARIP – 2001 (US$600 m) Adjustment portion (US$200 million); initial investments (US$400 million) included support for DIS payments, farmers transition grants, Agricultural Sales Cooperative Union (ASCU) restructuring and project support services. This disbursed slowly and the balance of US$280 million World Bank funding has been reallocated in 2005 as follows: - DIS Support Component (US$69 million) - Farmers Transition Component (US$137 million) - ACSU restructuring (US$68 million) - Project support (US$6 million)	The restructured ARIP introduced four new subcomponents under farmer transition: environmentally based land utilization (US$9 million in 4 pilot regions); village-based participatory investments (US$30 million in 16 provinces); participatory land consolidation (US$20 million in selected villages in 7 provinces); and institutional reinforcement of farmers' organizations (US$11 million). A warehouse receipts programme (US$41 million) was introduced under ASCU restructuring.	Ongoing Being introduced	Review of ACCs (November 2005) carried out under ARIP might provide the basis for IFAD support to selected ACCs possibly jointly with the World Bank. IFAD may pick up on competitive grants mechanism used under village-based participatory investments within its next project. Institutional reinforcement of farmers' organizations and marketing (through warehouse receipts programme), would complement the support an IFAD project would give to small farmers and entrepreneurs.
	Country Economic Memorandum and other sector work leading up to a Country Assistance Strategy (2007-2009)	Major review of rural financial sector ongoing as precursor to a future rural finance project	Under preparation	IFAD/World Bank collaboration in piloting activities concerned with improved rural finance services on a provincial basis
European Union (EU)	SAPARD Programme	National. Pre-negotiation stage of EU funding Deals with *aquis* alignment including political criteria, human rights, judiciary reform and institutional reform needed to handle CAP.	Closing	Strengthening of MARA: support under this funding will enhance its ability to handle future IFAD projects more effectively
	IPA Programme expected to provide major funds from 2007 (approximately EUR 1 billion per year)	IPA funding on a national basis following opening of negotiations (in October 2005) on Turkey's accession to EU membership focusing on: - institution building for *acquis* alignment - human resource development - regional development - rural development (IPARD) - transport, infrastructure and environment This supports convergence processes, political dialogue and further liberalization of trade.	Measures being undertaken by Government to meet preconditions for access to IPA funds by 2007	Anticipated development of regional agencies under IPA may affect design options for second IFAD project IPARD will establish payment agency in MARA. Measures supported under IPARD relate to investment, diversification, processing and market linkages, capacity building and environmental/animal welfare within rural areas, and associated technical assistance and training. IFAD's proposed programme will provide complementary support in many of these areas.

Development Partner	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
United Nations Development Programme (UNDP)	United Nations Development Assistance Framework 2006-2010	National framework for United Nations agencies provides support for meeting Millenium Development Goals through three development themes: democratic governance; reduction of poverty and income disparity; and protection of rights of women, children and youth.	Pending	UNDP may continue its close relationship with IFAD through involvement in project administration. UNDP's technical awareness of the Turkish microfinance situation will be an important resource if a microfinance subcomponent can be introduced in IFADs future programme.