Document: EB 2006/89/R.13
Agenda: 11(a)
Date: 22 November 2006
Distribution: Restricted
Original: English

A

IFAD
الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر

جمهورية مدغشقر

برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

المجلس التنفيذي – الدورة التاسعة والثمانون
روما، 12–14 ديسمبر/كانون الأول 2006

للاستعراض

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 الخاصة بهذه الوثيقة قبل انعقاد الدورة إلى:

Benoit Thierry
مدير البرنامج القطري
هاتف: +39-06-5459-2234
بريد إلكتروني: b.thierry@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

خريطة عمليات الصندوق في القطر iii

موجز الاستراتيجية القطرية iv

أولا – المقدمة 1

ثانيا – السياق القطري 2

ألف – سياق الاقتصاد والزراعة والفقر الريفي 2

باء – سياق السياسات، والاستراتيجيات، والمؤسسات 7

ثالثا – الدروس المستفادة من تجربة الصندوق في القطر 9

ألف – النتائج السابقة والأثر والأداء 9

باء – الدروس المستفادة 10

رابعا – الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق 12

ألف – الميزة النسبية للصندوق على المستوى القطري 12

باء – الأهداف الاستراتيجية 12

جيم – فرص الابتكار 15

دال – استراتيجية الاستهداف 16

هاء – الصلات السياساتية 17

خامسا – إدارة البرنامج 18

ألف – إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية 18

باء – إدارة البرنامج القطري 19

جيم – الشراكات 20

دال – الاتصالات وإدارة المعرفة 21

هاء – الإطار التمويلي ونظام تخصيص الموارد على أساس الأداء 22

واو – المخاطر وإدارة المخاطر 24

الذيول

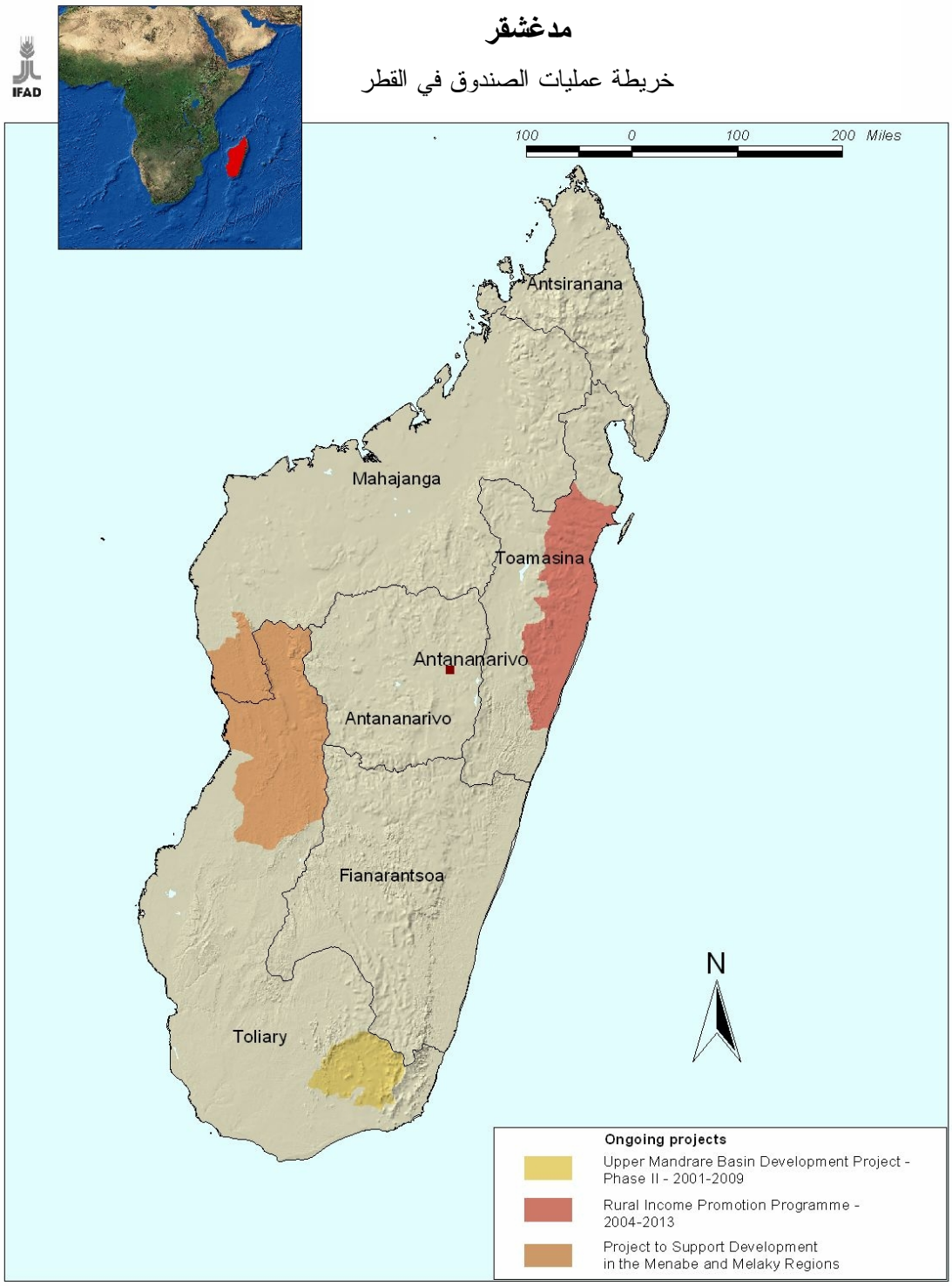
الذيل الأول – عملية التفاوض بشأن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية 1

الذيل الثاني – الخلفية الاقتصادية القطرية 6

الذيل الثالث – إطار إدارة نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية 7

الفقر الريفي وقضايا القطاع الزراعي/الريفي	**9**
مصفوفة المنظمات (تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والمخاطر)	**10**
مبادرة الجهات المانحة التكميلية/احتمالات الشراكة	**11**
تحديد المجموعة المستهدفة، القضايا ذات الأولوية والاستجابة المحتملة	**13**

خريطة عمليات الصندوق في القطر



المصدر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

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.

موجز الاستراتيجية القطرية

1- في عام 2005، جاء ترتيب مدغشقر عند رقم 146 من بين 177 بلدا في جدول التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (بلغ الدخل الفردي: 285 دولارا أمريكيا). وقد تدهورت الأحوال المعيشية لشعب مدغشقر بنسبة 40% على مدى 25 سنة الماضية بينما تضاعف عدد السكان وبلغ 17.9 مليون نسمة في عام 2004. ويعيش 71.3% من سكان الجزيرة دون خط الفقر، ويقيم 85% منهم في المناطق الريفية. وتمتلك مدغشقر إمكانات غير عادية للتنمية الزراعية بفضل وفرة وتنوع مواردها الطبيعية. ويعبر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المعروض على المجلس عن موقف الحكومة من برنامج الصندوق في مدغشقر. وتجيء هذه الوثيقة نتيجة لعملية تشاركية تضمنت إجراء مشاورات مكثفة مع الشركاء الإنمائيين (الحكومات المحلية ومنظمات المزارعين والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية) الذين تشكلت منهم لجنة إعداد البرنامج في الفترة من فبراير/شباط حتى يوليو/تموز 2006، فضلا عن عمليات مسح الفقر في 11 إقليما و24 مجتمعا محليا.

2- **الهدف الاستراتيجي للصندوق والحكومة في مدغشقر هو الترويج للتنمية الإقليمية المواتية للفقراء باستخدام نهج شاملة تمكن الأسر الأكثر تعرضا من الاستفادة من ثمار النمو الاقتصادي الريفي وتوفير سبل معيشية أفضل.** وسوف يشترك الصندوق مع الحكومة في اختيار مناطق التدخل الجديدة وفقا لمعايير الفقر والتعرض، مع مراعاة عوامل أخرى مثل الكثافة الديمغرافية والإمكانات الزراعية الإيكولوجية. واتفاقا مع البرنامج الوطني للتنمية الريفية سيساعد الصندوق الحكومات الإقليمية وأصحاب الشأن الريفيين على وضع استراتيجيات تهدف إلى الاستغلال المستدام لإمكانات المناطق المعرضة وفي نفس الوقت تحقيق التكامل بينها وبين الجهود الإنمائية في المواقع المنعزلة المجاورة والاقتصاد الإقليمي. وسوف تستخدم آليات استهداف محددة تضمن استجابة تدخلات المشروع لاحتياجات مجموعات اقتصادية اجتماعية محددة، لاسيما الأكثر فقرا، بغرض التوسع في الفرص الاقتصادية المتاحة لها من خلال دمجها في أنشطة النمو الإقليمي. وفي هذا السياق ستركز مساعدات الصندوق على ثلاثة أهداف استراتيجية هي:

- **تحسين إدارة المخاطر والحد من التعرض للمخاطر عبر تعزيز وصول فقراء الريف إلى الخدمات والأصول الإنتاجية.** وعملا على الحد من تعرض فقراء الريف للمخاطر، سيروج الصندوق لاستخدام آليات إدارة المخاطر. **وبصورة أكثر تحديدا**، سوف يساعد الصندوق على **الحد من مخاطر الإنتاج** عبر تيسير حصول صغار المنتجين على خدمات الدعم المستدامة والمناسبة حتى يمكنهم اكتساب قدرة متزايدة على مقاومة الصدمات الطبيعية. وفضلا عن ذلك سيؤدي تحسين الحصول على الخدمات المالية إلى زيادة قدرة فقراء الريف على توليد الاستثمارات الإنتاجية. كما سيساعد الصندوق على **الحد من المخاطر المرتبطة بتأمين حيازة الأرض** من خلال استمرار دعم إصلاحات حيازة الأراضي الزراعية.

- **رفع مستوى دخل فقراء الريف بتنويع الأنشطة الزراعية والترويج للمشروعات الريفية الفردية الصغيرة.** وسيروج الصندوق **لتنمية المشروعات الريفية الصغيرة والصغرى** على امتداد سلاسل القيمة التي تعبر عن المزايا الإقليمية النسبية وعن فرص السوق والتي تحقق التكامل بين الأنشطة الزراعية وغير الزراعية. وسيساعد ذلك على تيسير **وصول صغار المنتجين إلى الأسواق** عبر دعم تطوير وتماسك سلاسل القيمة الإقليمية والترويج لشركات التسويق والتجهيز وضمان توزيع أكثر عدلا لهوامش الربح. وسيدعم الصندوق أيضا جهود الحكومة في الترويج **للتدريب المهني** بغرض توفير فرص العمل للشباب وتشجيع القطاع الحرفي للزراعة الكثيفة الموجهة للسوق.

- **زيادة مشاركة صغار المنتجين ومنظماتهم في التنمية الاقتصادية ووضع السياسات بتنمية قدراتهم المهنية.** سيشجع الصندوق منظمات صغار المنتجين مع التركيز على ثلاثة مجالات. حيث سيساعد هذه المنظمات على تقديم **خدمات تتسم بالفعالية التكاليفية لأعضائها**، أو تطوير شراكات متكافئة مع القطاع الخاص. وسيروج لإشراك **منظمات المزارعين في سلاسل القيمة** وتنمية مهاراتهم حتى يمكنهم وضع استراتيجيات مشتركة لزيادة الإنتاجية. كما سيساعد على **تيسير الحوار بين منظمات صغار المنتجين والحكومة** في إطار الهياكل التشاورية الوطنية والإقليمية الرئيسية التي تشترك في وضع السياسات والبرامج.

3- يبلغ مخصص مدغشقر لعام 2006، وفقا لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق، 10.7 مليون دولار أمريكي في السنة، أي 64.2 مليون دولار أمريكي على مدى فترة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية (2007 – 2012).

جمهورية مدغشقر

برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

أولا – المقدمة[1]

1- يحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية إطارا استراتيجيا للشراكة بين الصندوق وحكومة مدغشقر على مدى ست سنوات (2007 – 2012). وقد وضع هذا البرنامج وفقا لعملية تشاركية شملت إجراء مشاورات مستفيضة مع الحكومة والشركاء الإنمائيين الآخرين، بما في ذلك الحكومة المحلية والمنظمات المهنية والقطاع الخاص والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية. وأنشئت لجنة إعداد البرنامج، المؤلفة من ممثلي شركاء الصندوق في مدغشقر، من أجل توجيه عملية الصياغة. وأجرت الحكومة، من خلال وزارة الزراعة والثروة الحيوانية ومصايد الأسماك، استعراضا للمشروعات الجارية، وحدد هذا الاستعراض جوانب القوة والضعف وأبرز الدروس المستفادة (أبريل/نيسان 2006). وأجريت تحليلات تشاركية للفقر باستخدام نهج سبل العيش المستدامة (أبريل/نيسان – مايو/أيار 2006)، في 12 إقليما اختيرت وفقا لمستوى الفقر وكثافة السكان فيها، بما في ذلك جميع الأقاليم التي تنفذ فيها أنشطة الصندوق الجارية (أنوسي، وأتسيناناتا، وسافا) وتسعة أقاليم إضافية (أنالامانغا، وألاوترا مانغورو، وبيتسيبوكا، وبنغولافا، وإيهرومبي، وإتاسي، وهوت ماتسياترا، وصوفيا، وفاتوفي فيتوفيناني). وساعد ذلك ليس فقط على تحديد القضايا الرئيسية التي ينبغي أن يتصدى لها البرنامج وإنما أيضا المجموعات المستهدفة وما لديها من أصول وفرص يمكن أن تقوم عليها استراتيجيات الاستجابة، وذلك بغرض إشراك الفقراء في عملية التنمية الاقتصادية والحد من عدم المساواة في المناطق الريفية. وتم عقد حلقة عمل لمدة يوم واحد جمعت بين طائفة واسعة من الشركاء الإنمائيين في مايو/أيار 2006 لمناقشة استعراض الحافظة ونتائج عمليات المسح والمسودة الأولى لوثيقة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية وتقديم توصيات استراتيجيته بالنسخة النهائية.

2- يحدد البرنامج إسهام الصندوق في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وفي تنفيذ خطة عمل مدغشقر التي تجسد استراتيجية القطر الجديدة للحد من الفقر. وتقوم الخطة على أساس رؤية بيان الحكومة "مدغشقر الطبيعية" وعلى السياسات والاستراتيجيات الوطنية، وبصفة خاصة على البرنامج الوطني للتنمية الريفية. ويشكل البرنامج مجموعة متماسكة من الوسائل المالية وغير المالية التي تشمل المشروعات المعتمدة على القروض والمنح، وحوار السياسات، وإدارة المعرفة، والتي تعبر عن استراتيجيات الصندوق وأولوياته على الصعيدين العالمي والإقليمي على السواء، كما تتسق مع نظام الصندوق لتخصيص الموارد على أساس الأداء. وتتفق المدة التي يشملها البرنامج مع دورتين للتمويل وفقا لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء: (2007 – 2009 و2010 – 2012).

[1] لمزيد من المعلومات انظر الذيل الثاني.

ثانيا – السياق القطري

ألف – سياق الاقتصاد والزراعة والفقر الريفي

(i) معلومات أساسية عن الاقتصاد القطري

التنوع الزراعي الإيكولوجي وتفاوت الإمكانات

3- مدغشقر هي رابع أكبر جزيرة في العالم وتبلغ مساحتها 041 587 كيلومترا مربعا. وقد وهبت بموارد طبيعية وفيرة ولكنها هشة (هشاشة متوطنة بنسبة 80%) كما تتمتع بخصوبة التربة ووفرة مياه الأمطار. ولكن الإمكانات الإنتاجية وتوافر الأرض الزراعية وسهولة الوصول إليها تختلف اختلافا كبيرا بين جزء وآخر من البلاد مما كان له تأثير كبير على مستوى التنمية. ويتراوح ارتفاع المرتفعات الوسطى بين 900 إلى 800 1 متر فوق سطح البحر ومناخها استوائي جبلي يصلح لزراعة طائفة كبيرة من محاصيل الأغذية، بما في ذلك الأرز الذي يعد أهم غذاء أساسي في البلاد. وتشكل وعورة الأراضي الجبلية قيدا للتواصل بين الأقاليم كما أنها تجعل الاستثمار في إقامة البنية الأساسية مسألة باهظة التكاليف. وتتمتع المناطق الساحلية الشرقية بمناخ استوائي رطب حيث تزرع المحاصيل النقدية ولكنها تتعرض كثيرا للأعاصير المدمرة. وتتمتع السهول الغربية التي تتألف من أراضي السافانا والغابات الجافة بمناخ استوائي جاف وهي تصلح أكثر للرعي الانتشاري للماشية إلى جانب إنتاج الأرز المروي في بعض المناطق. وتخصصت مناطق الجنوب التي يسود فيها المناخ شبه القاحل وتتسم بانخفاض معدل الأمطار وتكرر حالات الجفاف في زراعة البازلاء والكسافا. وتعتبر الخصائص الجغرافية للبلاد هي العامل الحاسم في اختيار الحكومة لنهج التنمية الذي يهدف إلى الترويج للتنمية الإقليمية وفقا لمفهوم "النمو في مواقع منفصلة".

نمو السكان

4- بلغ عدد سكان مدغشقر، الذي تضاعف في السنوات الخمس والعشرين الماضية، نحو 17.9 مليون نسمة في عام 2004، ويعيش 85% منهم في المناطق الريفية وتتراوح الكثافة السكانية من 100 شخص في الكيلومتر المربع، (الهضبة الوسطى والساحل الشرقي) و10 أشخاص (المناطق الغربية والجنوبية). وحيث أن معدل النمو السكاني يبلغ 2.8 في المائة سنويا فمن المتوقع أن يتضاعف عددهم مرة أخرى خلال ربع قرن. وتؤدي سرعة نمو السكان إلى تزايد الضغط على الأراضي وتقييد حصول الشباب عليها. وفي الوقت نفسه فإن الهجرة إلى المناطق الأقل ازدحاما بالسكان في وسط وغرب البلاد لا تزال محدودة بسبب انخفاض الإمكانات الاستثمارية وقلة خدمات الدعم وضعف البنية الأساسية الاجتماعية وانعدام الأمن فيما يتعلق بحماية الماشية من السرقة. غير أن معدل سكان الريف إلى سكان الحضر أخذ يتناقص بسبب مجموعة عوامل ترجع إلى انخفاض معدل النمو في المناطق الحضرية (2.3%) وسرعة تنمية المراكز الحضرية الثانوية. ومن المفروض أن يتحقق التساوي بين سكان الريف وسكان الحضر بحلول عام 2030، ولذلك فإن المناطق الريفية تواجه تحديا مزدوجا هو الحفاظ على معدل نمو سكان الحضر من خلال تحقيق زيادة كبيرة في الإنتاج الزراعي مع إعادة توجيه جزء من اليد العاملة الريفية إلى قطاعات أخرى غير زراعية.

عدم العدالة في توزيع فوائد النمو

5- في الفترة ما بين 1997 و2001 أدت استعادة التوازنات الاقتصادية الكلية وتحرير الاقتصاد وزيادة الاستثمارات الأجنبية ونمو الصادرات الصناعية إلى تحقيق نمو اقتصادي بمعدل 4.5% في السنة مما أدى إلى انخفاض مستوى الفقر إلى أقل من 70 في المائة. غير أن عدم اتخاذ تدابير لإعادة توزيع العائد عرقل التقدم الاقتصادي، الذي كانت قوته الدافعة هي إنتاج المنسوجات وتجهيز الناتج للتصدير، عاد بالفائدة على المناطق الحضرية أساسا. وعلى النقيض من ذلك أدى سوء الأداء الزراعي وانخفاض الأسعار والافتقار إلى سياسات الدعم المناسبة إلى تزايد الفقر في المناطق الريفية من مدغشقر، حيث انخفض معدل الإنفاق الفردي في الفترة 1997 – 1999 بنسبة 5% في هذه المناطق. وأدت الأزمة التي وقعت بعد انتخابات عام 2002 والتي اتسمت بانعدام الأمن وانهيار قطاع النقل، إلى تقويض المكاسب التي تحققت في التسعينات وإلى حدوث نمو بمعدل ناقص 12.7% والعودة إلى ارتفاع مستوى الفقر الذي بلغ 80 في المائة. ثم أخذت البلاد تنتعش بمعدل سريع وعاد معدل النمو الاقتصادي إلى الاستقرار عند نحو 5% في عام 2004. غير أن معدل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ظل منخفضا عند مستوى 285 دولارا أمريكيا في عام 2005. وعملا على حفز النمو القائم على قاعدة عريضة والذي يستهدف تحسين المستوى المعيشي في المناطق الريفية فقد وضعت الحكومة استراتيجية استهدفت تنويع الاقتصاد وزيادة الاستثمار الأجنبي المباشر، وتعزيز التكامل مع أسواق البلدان المجاورة والدولية، والمضي قدما في الإصلاحات الاقتصادية وتحسين إدارة الإنفاق العام وزيادة الإيرادات المالية. وتبلغ المساعدات الأجنبية معدلا كبيرا حيث أسهمت بنسبة 40% تقريبا في الإنفاق العام في 2006. وقد بلغت مدغشقر نقطة الإنجاز في مبادرة تخفيف ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في أكتوبر/تشرين الأول 2004، ومن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى شطب 75% من ديونها الخارجية بما يسمح بتحرير موارد تخصص لتمويل تنفيذ استراتيجية مدغشقر للحد من الفقر.

التنمية البشرية

6- انعكس التأثير المزدوج للتقدم في مجال التعليم والنمو الاقتصادي إيجابيا على تصنيف مدغشقر في جدول برنامج الأمم المتحدة للتنمية البشرية الذي ارتفع من 0.454 في 1998 إلى 0.499 في عام 2005، مما جعل ترتيب مدغشقر في الترتيب 146 بين 177 بلدا. وأدت سياسة التعليم الابتدائي المجاني وزيادة حصة التعليم في الإنفاق العام إلى ارتفاع المعدل الإجمالي للالتحاق بالتعليم الابتدائي إلى 97% في عام 2004 (من 72% في عام 1998)، وارتفع عدد من أكمل التعليم الابتدائي من 33% إلى 47% في نفس الفترة. غير أن معدل الأمية لا يزال يبلغ 26% للرجال و39% للنساء. ويقدر العمر المرتقب عند الميلاد بنحو 55 سنة (2004) بينما انخفض معدل وفيات الرضع من 97 في الألف في 1997 إلى 84 في الألف في عام 2002. ومع ذلك فإن 44% فقط من الأسر تستفيد من المرافق العلاجية بسبب انخفاض الدخل وطول المسافة إلى هذه المرافق. وكان معدل الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية المكتسب/الأيدز منخفضا عند نسبة 0.3 في المائة في عام 2001. وتعتبر الفوارق القائمة على أساس الجنس ضئيلة حيث بلغ المعدل 0.477 في عام 2002 وهو معدل إيجابي.

(ii) الزراعة والفقر الريفي

تدهور الزراعة

7- يعمل في الزراعة 80% من أسر مدغشقر وتحقق 30% من الناتج المحلي الإجمالي. وبالرغم من أن القطاع الزراعي يتمتع بإمكانات واضحة إلا أن قصور أدائه شكل سببا رئيسيا في الفقر الريفي. ففيما بين 1985 و1999 بلغ معدل نمو الإنتاج الزراعي 1 في المائة فقط وهو معدل يقل كثيرا عن معدل النمو الديمغرافي. وانخفض إنتاج الأرز الذي يمثل 70% من مجموع الإنتاج الزراعي من 284 إلى 161 كيلوغراما/فرد/سنة فيما بين 1970 و2003. ويعتبر القطاع غير الزراعي مصدرا بديلا ممكنا للدخل ويمكن أن يستوعب العدد المتنامي من سكان الريف. ولكن الانخفاض العام في مستوى التنمية في بعض الأقاليم قلل ظهور المشروعات الريفية الصغيرة والصغرى وكان إسهامها يقل عن 10% من الدخل الريفي كما ظلت متخلفة إلى حد بعيد.

سبل المعيشة

8- في عام 2004 كانت نسبة 74% من مجموع السكان تعيش تحت خط الفقر. غير أن المتوسطات السنوية لمستوى الفقر تخفي تفاوتات كبيرة بين المناطق الجغرافية أو داخل منطقة بعينها، وبين المجموعات الاجتماعية المختلفة. وفي عام 2001 تفاوت متوسط الدخل الزراعي (بما في ذلك الاستهلاك الشخصي) بين 81 دولارا أمريكيا لأشد شريحة خُمس السكان فقرا وبين 217 دولارا أمريكيا لأكثر شريحة الخُمس ثراء. وذلك بسبب الفروق بين مستويات التعليم والمساحة المزروعة، وتوافر طرق الوصل، وإمكانات تخزين المحاصيل (بما يسمح بالبيع عندما ترتفع الأسعار). ويمارس معظم فقراء الريف الزراعة المعيشية. ويعتبر الأرز أهم المحاصيل الغذائية حيث تزرعه نسبة 86% من الأسر في أكثر من 40% من مساحة الأراضي المزروعة ويحقق 37% من الدخل الزراعي النقدي. وتختلف المحاصيل النقدية الأخرى، وفقا للظروف الزراعية الإيكولوجية والفرص المتاحة في السوق، وتشمل هذه المنتجات اللبن والدواجن والفاكهة والخضروات للأسواق المحلية في المرتفعات الوسطى، والفانيليا وغير ذلك من التوابل وفاكهة الليتشي التي تزرع في المناطق الشمالية والشرقية والمخصصة للتصدير. وتستهلك الأسر نحو 75% من إنتاجها. وترتفع نسبة الأمية بين الأسر الريفية (61% مقارنة بنسبة 26% و39% للرجال والنساء على الصعيد الوطني) ومستواها التعليمي أقل (12% فقط من أطفال الريف أكملوا تعليمهم الابتدائي). وفرصة حصولها على الخدمات الصحية أقل وتعيش في مناطق يصعب الوصول إليها وتحتاج إلى 8 ساعات في المتوسط للوصول إلى أقرب الأسواق اليومية.

التفاوت الإقليمي في الفقر

9- توجد فروق واضحة بين المناطق المعرضة ومناطق النمو (في أقاليم مثل بيتسيبوكا، وهوت ماتسياترا، وفاتوفافي وفيتوفيناني) وذلك وفقا لمعايير جغرافية، مثل الحصول على المياه وتوافر الموارد الطبيعية، والتعرض للصدمات الطبيعية، وكثافة السكان، والأمن، وتوافر البنية الأساسية والطرق. وفي أقاليم أخرى (مثل إتاسي وأنالامانغا) حيث يعيش السكان الأكثر فقرا والأكثر ثراء جنبا إلى جنب في المناطق المشاع، يرتبط الفقر بحجم حيازة الأرض وتأمين هذه الحيازة وحجم الأسرة ومستوى تعليم رب الأسرة

ومدى الحصول على الخدمات الصحية. وتشمل عوامل عدم المساواة الاجتماعية الأخرى: (i) المنظمات والتقاليد الاجتماعية التي تفرض تضحيات جسيمة على الأسر الفقيرة، ومع ذلك توفر شبكة أمان اجتماعية؛ (ii) العلاقات الاجتماعية التي تميل إلى تركيز عوامل الإنتاج وسلطة اتخاذ القرار في يد الصفوة المحلية من الذكور؛ (iii) القرارات السياسية التي ليس للفقراء أي تأثير فيها. ويؤثر عدم المساواة في النساء أكثر من غيرهن، حيث تعمل نساء الريف لمدة تزيد بنسبة 15% عن ساعات عمل الرجال ويخصصن 75% من وقتهن للأنشطة المنزلية غير التجارية. غير أن الأسر التي ترأسها النساء (17% من الأسر الريفية) لا تقل إنتاجية عن الأسر التي يرأسها الرجال. ومما يدعو للدهشة أنها أكثر حصولا على المدخلات وخدمات الإرشاد (14%) مما تحصل عليه الأسر التي يرأسها الرجال (9%). ومع كل ذلك تعتبر الائتمانات عسيرة المنال بالنسبة للنساء، كما أنهن أقل حيازة للأرض وأقل قدرة على استئجار اليد العاملة.

التعرض للمخاطر وانعدام الأمن الغذائي

10- يواجه أصحاب الحيازات الصغيرة في مدغشقر مخاطر مرتفعة بشكل غير عادي. ذلك أن المخاطر المناخية (الأعاصير والجفاف والفيضانات وموجات البرد) متكررة الحدوث، حيث يتعرض لها كل إقليم مرة على الأقل كل ثلاث سنوات. كما تنتشر الآفات وأمراض النبات حيث تأثرت نسبة 60% إلى 75% من جميع المجتمعات المحلية في الفترة بين 1998 و2001 بهذه الأوبئة. ويضطر المزارعون إلى منافسة المنتجات المستوردة في الأسواق المحلية ويعانون من ضعف القدرة على تخزين المحاصيل حماية لهم من تقلب الأسعار. ويستمر موسم العجاف لمدة تبلغ 4 أشهر في المتوسط سنويا يتعين فيها على الأسر الفقيرة العاجزة عن تخزين إنتاج غذائي كاف إلى شراء الأغذية الأساسية بأسعار مرتفعة. وتشمل استراتيجية البقاء لتأمين إمدادات غذائية كافية وتقليل المخاطر إلى الحد الأدنى: (i) تنويع الأنشطة الزراعية بتنقية الأراضي المتاخمة أو استئجار الأرض الزراعية أو ممارسة أنشطة غير زراعية؛ (ii) الهجرة الموسمية أو الدائمة؛ (iii) التعبئة المجتمعية تحقيقا لأهداف اجتماعية (مثل بناء المدارس، ودفع مرتبات المعلمين، وخطط التأمين الصحي) والأنشطة الاقتصادية (مثل منظمات العون الذاتي والمنظمات المجتمعية والزراعة الجماعية)؛ (iv) العمالة المأجورة. ولا تزال الآليات المؤسسية التي يمكن أن تخفف من وطأة مخاطر الإنتاج آليات محدودة.

الأرض والبيئة

11- تشكل حيازة الأراضي أحد القيود الرئيسية التي تعرقل الإنتاجية الزراعية لنسبة 67% من الأسر (2001). وبالرغم من أن مساحة الأراضي المزروعة تعادل 30% فقط من الأراضي الصالحة للزراعة في مدغشقر فإن مساحة المزرعة لا تتجاوز 1.3 هكتار في المتوسط وهي حيازات مجزأة تعرقل استخدام الميكنة في الزراعة والاستخدام الكفؤ لعوامل الإنتاج. وتتسم إجراءات تسجيل ملكية الأراضي بالمركزية الشديدة وطول الفترة التي تستغرقها وتكاليفها الباهظة مما يدعو إلى تفضيل نظم التسجيل غير الرسمية. وتهدف السياسة الجديدة لحيازة الأراضي (2005) إلى تأمين الحيازة بتوفير بيئة مؤسسية وتشريعية أفضل وإنشاء نظام لامركزي لإدارة الأراضي. وتعتبر القضايا المتعلقة بحماية البيئة والموارد الطبيعية قضايا بالغة الأهمية في المناطق الريفية وتأثرت تأثرا شديدا بالنمو السكاني في القرن الماضي.

كما تعتبر مشكلة إزالة أشجار الغابات (الغابات الجافة في الساحل الغربي والغابات الممطرة في الساحل الشرقي) وتدهور الأراضي (لاسيما انجراف التربة في المرتفعات) من بين المشاكل التي تثير قلقا كبيرا.

الحصول على الخدمات غير المالية في المناطق الريفية

12- لم يصاحب إلغاء خدمات الدعم الزراعي العامة، التي كانت تتسم بعدم الكفاية على أي حال، وضع بدائل أخرى. ولا تتاح المشورة التقنية إلا لأقل من 20% من المزارعين. كذلك لا يتيسر لأصحاب الحيازات الصغيرة الحصول على المدخلات والمعدات الزراعية بسبب بعد المسافة (في عام 2001 كان متوسط المسافة إلى أقرب بائع للتجزئة هو 64 كم) ونقص المعلومات وارتفاع الأسعار. كما تعتبر خدمات الدعم الأخرى، مثل توفير العقاقير البيطرية والتسويق وتعبئة المنتجات والتوزيع والنقل، غير كافية. كذلك فإن ضعف منظمات المزارعين يقيد الحصول على خدمات الدعم الزراعي.

الحصول على الخدمات المالية

13- لا يتسنى لسكان الريف الوصول إلى المصارف التجارية من الناحية العملية، مما يجعل التجار التقليديين هم المصدر الرئيسي للائتمان. غير أن القطاع المالي الريفي يظهر بوادر مشجعة. فقد رفعت مؤسسات التمويل الصغرى من معدل الانتشار بين الفقراء من 0.5 إلى 5% في السنوات الخمس عشرة الماضية وتوسعت في نطاق أنشطتها فانتقلت من تقديم القروض الموسمية فقط إلى تقديم الائتمانات لإنشاء المخزونات الريفية والشراء الاستئجاري والقروض في حالات الطوارئ. وقد دعم تطور هذه المؤسسات بتوفير بيئة مؤسسية مواتية والتزام قوي تجاهها من جانب مجتمع الجهات المانحة. ومع كل ذلك لا تزال هذه المؤسسات متركزة أساسا في المناطق الإنتاجية ولا تزال هياكل هشة تواجه قيودا مثل نقص الموظفين المؤهلين وضعف الرقابة الداخلية وسوء إدارة الحوافظ. وقد اعتمدت الحكومة الاستراتيجية الوطنية للتمويل الصغري (2004 – 2009) وأصدرت مؤخرا التشريعات الجديدة لها.

الوصول إلى الأسواق

14- صعوبة الوصول إلى الأسواق تشكل أيضا قيدا يضعف كثيرا من قدرة أصحاب الحيازات الصغيرة على كسب الدخل، إذ أن نسبة الأسر القادرة على تسويق إنتاجها تبلغ 21% فقط. وتفتقر رابطات المزارعين الضعيفة إلى المعلومات المتعلقة بفرص التسويق. كما أن تكاليف المعاملات مرتفعة بسبب سوء حالة الطرق وعدم كفاية مرافق التخزين وسوء أساليب جمع المحصول. وتعتبر سلاسل القيمة سيئة التنظيم. وهذه الظروف غير المواتية تعود عادة بالفائدة على الوسطاء وشركات الصناعات الزراعية والتصدير بينما تؤدي إلى تقلص نصيب أصحاب الحيازات الصغيرة مما تحققه من فوائد. غير أن الصلات التسويقية الواعدة أخذت في الظهور، وتوجد احتمالات قوية في الأسواق المحلية لإنتاج بدائل الاستيراد لاسيما فيما يتعلق بالأرز، وسيؤدي النمو السكاني الحضري إلى تنشيط الطلب على المنتجات الزراعية. وأخذت أنشطة الصناعات الزراعية القائمة على التعاقد في التوسع، مما سييسر وصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى الأسواق الدولية وإلى التكنولوجيا والمدخلات والائتمانات. غير أن تنمية الصادرات تتعرض لقيود تتمثل في قسوة المنافسة الدولية وتزايد اشتراطات الجودة، وانخفاض الأسعار الدولية وتقلبها إلى جانب العوامل الداخلية مثل ارتفاع تكاليف المعاملات للأسباب سالفة الذكر. ويؤثر

سوء حالة الطرق بشكل مباشر في معدل الفقر الذي يرتفع إلى 85% في المناطق المنعزلة مقابل 54% في المناطق الريفية الأقل انعزالا. وتتولى الحكومة، بمساعدة من الجهات المانحة (بما في ذلك الصندوق)، تنفيذ برنامج رئيسي لإصلاح الطرق.

باء – سياق السياسات، والاستراتيجيات، والمؤسسات

(i) السياق المؤسسي الوطني

وزارة الزراعة والثروة الحيوانية ومصايد الأسماك

15- ركزت الإصلاحات المتعلقة بمهام الوزارة على مجالات تصميم وتنسيق ورصد السياسات الوطنية والنظام القطاعي وتقديم الدعم التقني للأقاليم والمجتمعات المحلية من أجل تنفيذ السياسات الزراعية الوطنية. وانسحبت الوزارة من تقديم الدعم المباشر للإنتاج ولكنها لم تستطع بعد أن تتواءم تماما مع مهامها الجديدة. ولكن من المتوقع أن تؤدي الإصلاحات الجارية في الوزارة على المدى البعيد إلى ترشيد هيكلها المركزي وتعزيز الإدارات الإقليمية ورفع المستوى العام لكفاءة الموظفين.

الأقاليم والكميونات

16- حل محل المحافظات الست والكميونات الـ 346 1 السابقة هيكل جديد للحكم المحلي يتألف من 22 إقليما، وأعطت الحكومة الأولوية لإقامة خطط التنمية على أساس هذه الأقاليم. وثمة عراقيل تقلل من كفاءة أجهزة الحكم المحلي على مستوى الأقاليم والكميونات وتتمثل في نقص الدراية التقنية وقصور تحصيل الضرائب وعدم كفاية الموارد المالية. وتهدف رسالة السياسات المتعلقة باللامركزية واللاتركيز المعتمدة في عام 2005، إلى تحسين أجهزة الحكم المحلي وتعزيز قدرات أجهزة الحكم المحلية. ومن بين الإجراءات ذات الأولوية إنشاء صندوق التنمية المحلية لتزويد المجتمعات المحلية بالموارد التي تحتاج إليها لتنفيذ خططها الإنمائية.

القطاع الخاص

17- كما سلفت الإشارة فإن توقف تقديم خدمات الدعم العام للزراعة ترك وراءه فراغا بسبب محدودية وجود مقدمي الخدمات من القطاع الخاص. غير أن نوعا جديدا من الخدمات أخذ في الظهور عبر: (i) رابطات المزارعين التي تقدم الخدمات والمدخلات لأعضائها؛ (ii) بائعو المدخلات بالتجزئة (عدد قليل)؛ (iii) شركات الصناعات الزراعية التي تقدم المساعدة التقنية والائتمانات التعاقدية للمزارعين؛ (iv) المنظمات المهنية المتصلة بسلاسل قيمة محددة (مثل الأرز واللبن)؛ (v) مقدمو الخدمات الذين تستأجرهم مشروعات التنمية. وهذه المبادرات الواعدة موزعة بشكل غير متساو في القطر وتوجد أساسا في المناطق الأكثر إنتاجية وغالبا ما تعتمد على تمويل من المشروعات. وعملا على المضي في تحسين وصول المزارعين إلى خدمات الدعم تعتزم الحكومة إنشاء مراكز للخدمات الزراعية على مستوى الأقسام عملا على مواءمة طلبات المزارعين للخدمات التقنية والمالية المتاحة، بما في ذلك البحوث.

المنظمات المهنية

18- تضم هذه المنظمات في عضويتها نحو 20% من المزارعين في مدغشقر. وقد أنشئ معظم هذه المنظمات بدعم من جهات خارجية (كنائس، ومشروعات، ومنظمات غير حكومية) وتعتمد رابطات المزارعين اعتمادا كبيرا على التمويل الخارجي وغالبا ما تفتقر إلى المهارات التقنية والإدارية أو القدرة على الاستجابة لاحتياجات الأعضاء ومن ثم فهي لا تجتذب العاملين في القطاع الخاص. وقد أبدت الحكومة اهتماما كبيرا بإدراج المنظمات الرئيسية الخمس للمزارعين في عملية تطوير السياسات عبر إنشاء آلية تشاورية على المستويين المحلي والوطني. ولكن ضعف الإدارة والرؤية تجعل موقف منظمات المزارعين ضعيفا على مائدة المفاوضات. وفيما يتعلق بقطاع الصناعات التحويلية فإن أصحاب الحرف اليدوية يجتمعون في منظمات وطنية وإقليمية تتم هيكلتها وفقا لسلاسل القيمة وإن كانت غير ممثلة بالقدر الكافي.

(ii) الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

استراتيجيات الحد من الفقر

19- تحدد وثيقة استراتيجية الحد من الفقر التي اعتمدت في يونيو/حزيران 2003 أهدافا طموحة غايتها أنه بحلول عام 2015 لن يتعدى الفقراء نسبة 40% من السكان، وهو ما يتطلب تحقيق نمو اقتصادي بمعدل لا يقل عن 8% (يبلغ حاليا 5%) ومعدل استثمارات يعادل 21% من الناتج القومي الإجمالي. ومن بين أهداف الحكومة الترويج للنمو الاقتصادي الواسع الذي يعتمد على إمكانات البلاد، لاسيما القطاع الزراعي وتنمية الصادرات. وتم تحديث وثيقة استراتيجية الحد من الفقر في يونيو/حزيران 2005 بحيث تعبر عن "رؤية مدغشقر الطبيعية" التي تهدف إلى تحويل الاقتصاد المعيشي إلى اقتصاد سوقي عبر تنمية الخدمات والصناعات الزراعية وزيادة الصادرات وتطوير سلاسل القيمة. وتجسد خطة عمل مدغشقر، التي لا تزال قيد الإعداد، استراتيجية الحكومة الجديدة لتحقيق النمو الاقتصادي والحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وتقوم وثيقة استراتيجية الحد من الفقر وخطة عمل مدغشقر على الأعمدة التالية: (i) استعادة حكم القانون والحكم الرشيد للمجتمع؛ (ii) مؤازرة النمو الاقتصادي على قاعدة أوسع؛ (iii) تشجيع نظم توفير الأمن البشري والمادي والتوسع في إجراءات الحماية الاجتماعية.

الاستراتيجيات الوطنية والإقليمية للتنمية الريفية

20- يحدد البرنامج الوطني للتنمية الريفية، الذي اعتمد في ديسمبر/كانون الأول 2005 والذي يركز على الأقاليم، توجهات النهج الحكومي تجاه دفع عجلة نمو الاقتصاد الريفي. ويكمن الهدف الشامل في الترويج لإقامة شراكات بين المؤسسات العامة والمزارعين والقطاع الخاص بغرض زيادة الإنتاج الريفي وتنمية وحماية الموارد الطبيعية وتطوير الأسواق وتحقيق التماسك بين سلاسل القيمة. وتركز الحكومة على دمج الإنتاج الريفي في اقتصاد السوق وعلى تنمية مواقع إنمائية منفصلة تقوم على أساس المزايا الإقليمية النسبية، وعلى الترويج لسلاسل القيمة المستندة إلى فرص التصدير. وهذا النهج الإنمائي القائم على مواقع إقليمية منفصلة يهدف إلى إدماج المناطق المحرومة في السوق الوطنية.

القطاع الخاص

21- أقرت وزارة الصناعة والتجارة وتنمية القطاع الخاص البرنامج الوطني لدعم القطاع الخاص في عام 2005 الذي يهدف إلى خلق بيئة مواتية للأعمال. وتشمل أولويات البرنامج إتباع سياسات لتحسين الاستثمار، وتنمية الصناعات الزراعية والسياحة والحرف اليدوية، والترويج للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وإقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص والحوار بين الدولة والقطاع الخاص، ومساندة المنظمات المهنية، والنهوض بمقدمي الخدمات.

(iii) الملكية الوطنية والتنسيق والمواءمة

22- تعمل الحكومة وشركاؤها الإنمائيون بالتعاون الوثيق فيما بينهما. والصندوق عضو في مجموعة الجهات المانحة للتنمية الريفية والأمن الغذائي والبيئة، وهو تجمع من الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية الدولية المشتركة في حوار السياسات مع الحكومة وتدعيم التنسيق والمواءمة بين الجهات المانحة. ويسهم الصندوق في تمويل الجهاز التنفيذي للمجموعة، أي الأمانة متعددة الجهات المانحة التي تيسر تبادل المعلومات بين الجهات المانحة وتساعد في تشكيل المواقف المشتركة. وتنقسم الأمانة إلى مجموعات فرعية تعنى بقضايا التنمية الريفية، منها مجموعتان تهمان الصندوق. المجموعة الأولى تدعم مراكز الخدمات الزراعية التي ستمول من الصندوق الوطني للتنمية الزراعية المزمع إنشاؤه. وسوف ينضم الصندوق إلى جهات مانحة أخرى (تشمل الاتحاد الأوروبي ومؤسسة التعاون السويسرية ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة) في تمويل هذا المرفق وتعزيز الملكية المحلية للآلية وتحسين التنسيق بين الجهات المانحة. والمجموعة الثانية تعنى بالتوسع في الخدمات المالية الريفية. والصندوق طرف في اتفاقية مع الجهات المانحة المهتمة بهذا القطاع الفرعي (مثل الوكالة الفرنسية للتنمية ومؤسسة التعاون السويسرية، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والبنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية) في تبادل التجارب وتنسيق النهج وإقامة حوار السياسات مع الحكومات. وبالإضافة إلى ذلك سوف يستمر الصندوق، بصفته موقعا على إعلان باريس لعام 2005 عن الفعالية الإنمائية، في السعي إلى توثيق التوافق مع الحكومات بما يتفق مع المبادئ التوجيهية القادمة التي تشرف رئاسة الجمهورية على إعدادها بالمشاركة مع الأمانة متعددة الجهات المانحة لتوجيه أعمال هذه الجهات وبما يتفق أيضا مع المهمة التي حددها المجلس التنفيذي للصندوق.

ثالثا – الدروس المستفادة من تجربة الصندوق في القطر

ألف – النتائج السابقة والأثر والأداء

23- دعم الصندوق، منذ عام 1979، عشرة مشروعات في مدغشقر وبلغ مجموع مساهمته 106 ملايين دولار أمريكي. وكان الجيل الأول من المشروعات، أي في أوائل الثمانينات، قد ركز على الأمن الغذائي وإنتاج الأرز المروي ووقع معظمها في الجزء الجنوبي الغربي من القطر. وكان الجيل الثاني من المشروعات، أي حتى أواخر التسعينات، يتألف من مشروعات للتنمية الريفية المتكاملة التي تركز على استثمار البنية الأساسية الاقتصادية وبدأ ذلك في المرتفعات الوسطى ثم المناطق الساحلية الأقل سكانا. ويركز الجيل الثالث من المشروعات على القضايا القطاعية الفرعية، مثل الوصول إلى الأسواق، وحيازة الأرض،

والبناء المؤسسي (رابطات المنتفعين بالمياه ومؤسسات التمويل الصغرى ورابطات المنتجين كجزء من سلاسل القيمة).

24- كان مستوى أداء مشروعات الصندوق منخفضا بشكل ملحوظ في الثمانينات، واتضح ذلك من انخفاض معدل صرف القروض في مراحل الإقفال. وأدى ذلك إلى اتخاذ قرار بنقل المسؤولية عن إدارة المشروعات إلى مقدمي الخدمات وحقق ذلك تحسينات ملحوظة اعتبارا من منتصف التسعينات. أما من حيث النتائج والأثر فقد عادت استثمارات الصندوق حتى اليوم بالفائدة على 000 362 أسرة (2 مليون من فقراء الريف) عبر أقاليم البلاد. ويتجلى أثر أحدث المشروعات، أي مشروع مساندة التنمية في الإقليم الغربي الأوسط في بنغولافا، في تطوير البنية الأساسية. وقد اختارت الحكومة هذا الإقليم لاستقبال المهاجرين المتدفقين من المناطق المرتفعة. وقد أقام المشروع شبكة واسعة من الطرق والجسور التي تربط بين مناطق عديدة وتربط بين الأسواق ومواقع الإنتاج. وفي الشمال الشرقي أدى مشروع تحسين الزراعة وتنميتها في الإقليم الشمالي الشرقي إلى زيادة دخل صغار زراع الفانيليا بفضل الإرشاد الزراعي. وقد تم ادخار جزء كبير من هذه العائدات في إطار مخطط ادخاري جديد (أوتيف سافا) الذي يضم الآن 18 فرعا ويبلغ حجم المدخرات فيه 10 ملايين دولار أمريكي ويعتبر هذا النوع من المخططات هو الأكثر ربحية في البلاد. أما في الجنوب فقد أدى مشروع التنمية في حوض مندراري العليا – المرحلة الثانية إلى إنشاء 000 6 هكتار من الشبكات الصغيرة والمتوسطة لزراعة الأرز وأصبحت المنطقة تصدر 000 25 طن من الأرز سنويا إلى كل أرجاء إقليم أنوسي ومن ثم حمايته من المجاعات المتكررة.

باء – الدروس المستفادة

25- تبلغ تكلفة البرنامج القطري الحالي 42 مليون دولار أمريكي ويتألف من ثلاثة مشروعات هي: (i) مشروع التنمية في حوض مندراري العليا – المرحلة الثانية في الجنوب الجاف، وهو مشروع للتنمية الريفية المتكاملة ولكنه يعتمد كثيرا على منظمات المزارعين وصلات السوق؛ (ii) برنامج الترويج لزيادة الدخل الريفي في المناطق الساحلية الشرقية الذي يركز على الوصول إلى الأسواق؛ (iii) مشروع دعم التنمية في إقليمي مينابي وميلاكي في غرب البلاد الذي يروج لتيسير الحصول على الأراضي وإدارتها ويشمل تقديم الدعم لتطوير السياسات. وقد أجرت الحكومة استعراضا لحافظة الصندوق في مارس/آذار – أبريل/نيسان 2006 لتحديد الدروس المستفادة من أجل إعداد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. وقد استخلصت دروس أخرى من التقييم المرحلي الذي أجري في عام 2000 لمشروع التنمية في حوض مندراري العليا ومن المشروع الأخير (تقرير الإنجاز، استعراض منتصف المدة، تقارير الإشراف). وفيما يلي النتائج والتوصيات الرئيسية لهذه العملية:

- **التركيز الإقليمي** يجب الحفاظ على التركيز الإقليمي لمشروعات الصندوق لأنه سمة من أهم السمات الإيجابية لهذه المشروعات ويتفق مع الهياكل الجديدة للحكم المحلي. غير أن تعزيز استدامة المشروعات وأثرها يستوجب إقامة هياكل التنفيذ على أساس المبادرات المحلية والمؤسسات القائمة وتقديم ما تحتاج إليه من مساعدة ضرورية لتعزيز فعاليتها بدلا من تجاوزها (مثلما هو الحال فيما يتعلق بسلطات الكميونات في

أثناء وضع الخطط القروية) وإضعافها (مثلما حدث مع مؤسسات التمويل الصغرى التي مولت الأنشطة المربحة بالمنح) أو إنشاء آليات خاصة بالمشروعات. ويجب أن تكون الاستدامة هي مرشد استراتيجية المشروع وتصميمه وتنفيذه منذ اليوم الأول وليس اليوم الأخير للمشروع.

- **الإدماج الاجتماعي:** ما لم توضع استراتيجيات محددة تضمن استفادة المجموعات الأكثر فقرا من أنشطة المشروعات فمن الأرجح ألا تشعر هذه المجموعات بأي تحسن وأن تعود الفوائد إلى فئات الأسر الأكثر ثراء ولو بشكل طفيف (أي لا تزال فقيرة). ويجب أن تقوم **نُهج المشروع** على أساس التحديد المسبق للمجموعات الضعيفة وما تتعرض له من قيود مع اتخاذ التدابير التي تضمن إشراكها، في فوائد المشروع ورصد هذه العملية أثناء التنفيذ. وينبغي أن تكون عملية الرصد هذه تشاركية، وهو مبدأ أساسي لنظام إدارة النتائج والأثر في الصندوق.

- **نهج التنمية متعددة الجوانب التي تعبر عن الظروف المحلية،** هذه النُهج مناسبة للمناطق الفقيرة المنعزلة ويمكنها أن تسهم في دفع عجلة الاقتصاد المحلي وتمهيد الأرض للتدخلات ذات الطابع القطاعي المحدد.

- بينما تسمح **المشاورات القروية** في تحسين فهم السبل والاستراتيجيات المعيشية للفقراء فإن القرية يجب ألا تكون هي وحدة التخطيط. وتعتبر الكميونة هي المستوى الإداري الأساسي للتخطيط وتخصيص الموارد. ويؤدي التركيز على القرى إلى عدم التوازن بين الاستثمارات عبر الكميونة ولا يسهم في تعزيز القدرات على مستوى الكميونات. والأفضل من ذلك هو تنمية الصلات بين الكميونات والقرى حتى يمكن للتخطيط على مستوى الكميونات أن يلبي الاحتياجات التي يعبر عنها القرويون.

- عملا على التكيف مع الأحداث المتغيرة، **ينبغي أن يتسم تصميم المشروعات بالمرونة** بدلا من فرض أنشطة مقررة سلفا. وينبغي إشراك المزارعين وأصحاب الشأن المحليين، بما في ذلك مجموعات الفقراء، في صياغة المشروعات بحيث يتفق تصميم المشروع مع احتياجاتهم وإمكاناتهم.

- ثمة اتجاه نحو تقليل حجم وحدات إدارة المشروعات وإسناد مهمة التنفيذ إلى **أطراف خارجية،** أي إلى متعاقدين من مواطني مدغشقر. والواقع أن إسناد المسؤولية إلى أطراف أخرى يحقق المزيد من المرونة في الإدارة ويساعد على التكيف مع الظروف المحلية على تعزيز كفاءة المتعاقدين المحليين. ولكن قد يكون العثور على هؤلاء الأشخاص مسألة صعبة، خاصة فيما يتعلق بالأنشطة الابتكارية. ويجب تصميم المساعدة التقنية بشكل يضمن بناء القدرات ونقل الصلاحيات إلى أصحاب الشأن المحليين.

- **الرصد والتقييم**، يجب تعزيز عملية الرصد والتقييم في جميع المشروعات. وينبغي لتقارير التقدير الأولى أن تستخدم نهج الرصد والتقييم كأداة للإدارة وتخصص الموارد البشرية والمالية الضرورية لها. وينبغي إنشاء نظم الرصد والتقييم مع استهلال المشروع وأن ترتبط بنظم الرصد والتقييم الوطنية والإقليمية ذات الصلة. وينبغي تزويد صانعي القرارات على الصعيدين الوطني والإقليمي بالمعلومات تيسيرا لمناقشة إنجازات المشروعات واتخاذ قرارات مشتركة لتحسين أدائها.

رابعا – الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق

ألف – الميزة النسبية للصندوق على المستوى القطري

26- تنبثق الميزة النسبية للصندوق عن سمتين تكميليتين للبرامج القطرية هما، أولا، أن كل تدخلاته تدعم تنمية الأنشطة الإنتاجية في المناطق المعرضة وتوجه إلى المجموعات الضعيفة، وهي مسألة لا تهتم بها أي جهة مانحة أخرى متوسطة الحجم في مدغشقر. واكتسب الصندوق، تحديدا، خبرة في دعم المناطق الريفية المهمشة في إطار مشروعات التنمية الريفية المتكاملة، مثل مشروع التنمية في حوض مندراري العليا في الإقليم الجنوبي الجاف أو مشروع دعم التنمية في الإقليم الغربي الأوسط. ثانيا، المشروعات التي مولها الصندوق تتسم بالتركيز الإقليمي الذي ترى الحكومة أنه من أهم السمات الإيجابية للبرنامج. وهذا الأمر يمكّن الصندوق من إقامة روابط قوية بين المستوى القاعدي والمستوى الإقليمي/المحلي ومن ثم تيسير شمول البرامج للمناطق المنعزلة. في هذا الإطار يشكل الترويج للربط داخل الأسواق بين صغار المنتجين والقطاع الخاص موضوعا رئيسيا لتدخلات الصندوق، لاسيما في إطار برنامج الترويج لزيادة الدخل الريفي حيث سيساعد ما حققه من نتائج في تصميم البرامج المقبلة.

باء – الأهداف الاستراتيجية

الهدف الاستراتيجي

27- حددت الحكومة أولويتها في الحد من الفقر في المناطق الريفية بإنشاء مناطق نمو إقليمية منفصلة تجمع التنمية الاقتصادية الإقليمية حول سلاسل القيمة الاستراتيجية وفقا للمزايا الإقليمية ومدى تطور الشراكات بين القطاعين العام والخاص. **ولذلك فإن الهدف الاستراتيجي للصندوق هو الترويج للتنمية الإقليمية المواتية للفقراء، باستخدام نُهج شاملة لضمان استفادة المنتجين الأكثر تعرضا من النمو الاقتصادي الريفي وتوفير سبل معيشية أفضل لهم.** وسوف يدعم الصندوق خطط الحكومة للتنمية الإقليمية عبر تيسير تحويل القطاع الريفي التقليدي المنفصل إلى قطاع إنتاجي حرفي وتنافسي ومتكامل مع السوق. وسيضع الصندوق، وفقا للمهمة المنوطة به، تمكين فقراء الريف وتحسين سبلهم المعيشية في لب استراتيجيته.

التركيز الجغرافي

28- تمشيا مع الدور المسند إلى الحكومات الإقليمية سيحافظ الصندوق على توجهات برنامجه القطري. وسوف تعبر التدخلات عن الخصائص الإقليمية وسيدعم الأولويات الإنمائية الإقليمية. وسوف تختار الأقاليم التي ستنفذ فيها أنشطة جديدة بالاشتراك مع الحكومة وفقا لمعايير الفقر والتعرض مع مراعاة الكثافة الديمغرافية والإمكانات الزراعية الإيكولوجية. وسيحدد الصندوق في إطار الإقليم، المناطق الأكثر تعرضا المحيطة بمناطق النمو المنفصلة والتي تتعرض لقيود طبيعية وهيكلية معا (مثل الانعزال وصعوبة الوصول إلى الأرض وطول الفترات العجاف). وتمشيا مع البرنامج الوطني للتنمية الريفية سيساعد الصندوق الحكومات الإقليمية وأصحاب الشأن في المناطق الريفية على استحداث استراتيجيات تهدف إلى تنمية الإمكانات الطبيعية في المناطق المعرضة وربطها بمناطق النمو المنعزلة المجاورة وبالاقتصادات الإقليمية والوطنية وبسوق التصدير.

أولويات البلد والصندوق

29- تكمن التوجهات الاستراتيجية للصندوق في دعم البرنامج الوطني للتنمية الريفية والاستراتيجيات القطاعية الأخرى التي تؤازر التنمية الريفية، بما في ذلك سياسة حيازة الأراضي والبرنامج الوطني لدعم القطاع الخاص ورسالة السياسات المتعلقة باللامركزية واللاتركيز والاستراتيجية الوطنية للتمويل الصغري. وهذه التوجهات تتفق مع أولويات الاستراتيجية الإقليمية للصندوق، وتحديدا فيما يتعلق بالترويج للصلات العادلة في الأسواق ونظم التمويل الريفي والحصول على المعلومات والتكنولوجيا. وسوف تستخدم المنح الإقليمية في تكملة المبادرات الوطنية، لاسيما في مجال التمويل الصغري، والرصد والتقييم وبناء قدرات منظمات المزارعين.

الهدف 1: تحسين إدارة المخاطر والحد من التعرض لها عبر تعزيز حصول فقراء الريف على الخدمات والأصول الإنتاجية

30- نظرا لارتفاع المخاطر الماثلة فإن المنتجين الريفيين الفقراء لا يستثمرون كثيرا وإنما يركزون على إنتاج محاصيل الأغذية للاستهلاك الأسري وعلى الإنتاج غير الزراعي الذي يستعين بتكنولوجيا محدودة ومنخفضة التكلفة. وسيروج الصندوق لاستخدام آليات مستدامة لتمكينهم من تخفيف وطأة هذه المخاطر مع تعزيز إنتاجيتهم بالتركيز على مجالين. المجال الأول، هو المساعدة في **الحد من مخاطر الإنتاج** عبر تيسير **حصول صغار المنتجين على خدمات الدعم**، ومن ثم زيادة الإنتاجية والقدرة على مقاومة صدمات الطبيعة بتحسين استخدام المدخلات وتوفير المعدات والتكنولوجيا المحسنة وزيادة استخدام مياه الري. وسيساعد الصندوق مقدمي الخدمات على الاستجابة لطلبات صغار المنتجين بما في ذلك أكثرهم فقرا. وسيشجع الصندوق على إقامة الشراكات بين منظمات المزارعين والقطاع الخاص والخدمات العامة من خلال دعم إنشاء مراكز الخدمات الزراعية والمساهمة في تمويل صندوق التنمية الزراعية. وسوف يستكمل ذلك بتحسين **الحصول المستدام لصغار المنتجين على الخدمات المالية** حتى يمكنهم الاستثمار في زيادة الإنتاجية. ومع احتواء كل مشروع على عنصر للتمويل الصغري سيعزز الصندوق المؤسسات المالية الريفية للتمويل الصغري القائمة ويدعم توسيع شبكات التمويل الصغري ومساعدتها على تلبية احتياجات الأسر الفقيرة بشكل أفضل. ثانيا، سوف يسهم الصندوق في **الحد من المخاطر المرتبطة بانعدام**

تأمين حيازة الأراضي. وكان الصندوق قد قدم بالفعل منحة لإعداد البرنامج الوطني لحيازة الأراضي. وسوف يستمر في دعم إصلاحات نظام حيازة الأراضي بإنشاء مكاتب لإدارة الأراضي على مستوى الكميونات وإعداد خرائط بصورة مشتركة للحيازات في المنطقة التي يشملها مشروع دعم التنمية الريفية في إقليمي مينابي وميلانكي.

الهدف 2: زيادة دخل فقراء الريف عبر تنويع الأنشطة الزراعية والترويج للمشروعات الريفية الصغيرة

31- سيدعم الصندوق إدماج صغار المنتجين في الاقتصاد السوقي حتى يمكنهم زيادة دخلهم وتنمية أصولهم الإنتاجية. ولهذا الغرض سيشجع على **تنمية المشروعات الريفية الصغرى والصغيرة والمتوسطة** كجزء من سلاسل القيمة التي تعبر عن المزايا الإنتاجية الإقليمية وفرص السوق وتحقق التكامل بين الخدمات والأنشطة الزراعية وغير الزراعية. وفيما يتعلق بالقطاع الزراعي سيروج الصندوق لتكثيف وتنويع الإنتاج التنافسي عالي القيمة عبر استغلال المزايا الإقليمية النسبية. وفيما يتعلق بالقطاع غير الزراعي سيدعم الأنشطة الصغيرة كثيفة العمالة والمتعلقة بتقديم السلع والخدمات للأنشطة الزراعية بما في ذلك تجهيز الإنتاج الزراعي. وسيعمل الصندوق، فيما يتعلق بالقطاعين معا، على تحسين **وصول صغار المنتجين إلى الأسواق** عبر تعزيز سلاسل القيمة الإقليمية وتيسير دمج الأسر الزراعية في هذه السلاسل والترويج لمشروعات التسويق والتجهيز والترويج لمزيد من العدالة في توزيع هوامش الربح. وتيسيرا لتسويق الإنتاج وخفض تكاليف المعاملات سيكمل الصندوق جهود الجهات المانحة الأخرى في إصلاح الطرق المؤدية إلى الأسواق. كما سيدعم جهود الحكومة في تشجيع **التدريب المهني** لتوفير فرص العمل للشباب والترويج للزراعة الحرفية الكثيفة والموجهة إلى الأسواق. وتمشيا مع وثيقة استراتيجية الحد من الفقر وسياسة الحكومة المقررة بشأن التدريب المهني سيركز الصندوق دعمه على مؤسسات التدريب الريفية لشباب الريف بتوفير التعليم الابتدائي، وتدريب من هم في مقتبل العمر على العمل في الزراعة. وسيدعم الصندوق أيضا القطاع الخاص ومؤسسات التمويل الصغرى ومنظمات المزارعين والسلطات المحلية على مساعدة شباب المتدربين في الحصول على الأراضي والخدمات المالية والتقنية لممارسة الأعمال الريفية المربحة.

الهدف 3: زيادة مشاركة صغار المنتجين ومنظماتهم في التنمية الاقتصادية وتطوير السياسات عبر تنمية المهارات المهنية

32- سوف يساعد الصندوق منظمات المزارعين على تنمية مهاراتها التقنية وتيسير إدماجها في البيئة الاقتصادية وتحسين القدرة على مواجهة المخاطر المناخية والاقتصادية. وعلى نحو أكثر تحديدا سيركز الصندوق على ثلاثة مجالات. أولا، سيساعد الصندوق رابطات صغار المنتجين ومنظماتهم الرئيسية على تقديم **الخدمات للأعضاء** في المجالات التي يتمتعون فيها بميزة نسبية أو على إقامة شراكات أكثر تكافؤا مع القطاع الخاص. ثانيا، سيساعد الصندوق على نمو هذه المنظمات بزيادة قدرتها على الاستجابة لاحتياجات الأعضاء ومساعدتها على أن تصبح ذات طابع تمثيلي أفضل لأعضائها وأن تكون أكثر شمولا وقدرة على تحمل المسؤولية. ثالثا، سيساعد الصندوق على إدماج **منظمات المزارعين في سلاسل القيمة** وتنمية مهاراتها حتى يمكنها وضع استراتيجيات مشتركة لزيادة الإنتاجية وزيادة هامش الربح.

وسوف تتضمن جميع الاستراتيجيات الإنمائية محو الأمية الوظيفية والحسابية. وبالتوازي مع ذلك سيدعم الصندوق إقامة هياكل استشارية من خلال الجمع بين مختلف الجهات الفاعلة في سلسلة القيمة وتعزيز قدرة رابطات المزارعين على الدفاع عن مصالح المزارعين. **وسوف ييسر الصندوق الحوار بين منظمات صغار المنتجين والحكومة** في إطار الهياكل الاستشارية الوطنية والإقليمية التي تشترك في رسم السياسات ووضع البرامج، مثل مجموعات العمل المعنية بالتنمية الريفية الإقليمية ولجان التنمية على مستوى الأقاليم والكميونات. وسوف يتضمن ذلك تنظيم التدريب وتحسين الحصول على المعلومات عن قضايا التنمية الريفية والسياسات الوطنية (مثل تحقيق التماسك بين سلاسل القيمة والتجارة الدولية وحيازة الأرض والتمويل الريفي والبيئة التشريعية) فضلا عن تيسير تبادل التجارب بين المنظمات.

جيم – فرص الابتكار

33- اتفاقا مع الأهداف الاستراتيجية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية سيدعم الصندوق الابتكارات المرتبطة بخدمات دعم المزارعين بما في ذلك التمويل الريفي وفرص العمل في المجال غير الزراعي.

تطوير خدمات الدعم الزراعي

34- سيدعم الصندوق تعميق الطابع المهني لرابطات المزارعين ومنظماتهم الجامعة بحيث تصل بصورة جماعية إلى خدمات الدعم وتتمكن من التفاعل مع الأسواق والتأثير في السياسات. وستتولى مراكز الخدمات الزراعية دعم وتطوير منظمات المزارعين حيث ستساعد على تلبية طلبات المزارعين من الخدمات التقنية والمالية المتاحة، وكذلك استخدام صندوق التنمية الزراعية في جمع الأموال من الجهات المانحة لدفع مقابل هذه الخدمات. وسيدعم الصندوق هذه المراكز التي ستعبر عن الخصائص والتجارب المحلية في تيسير عملية تطوير الخدمات المستدامة المعتمدة على طائفة كبيرة من مقدمي الخدمات (مثل أصحاب الأعمال من القطاع الخاص ومنظمات المزارعين الرئيسية وشركات الخبرة الاستشارية والمنظمات غير الحكومية المحلية). كما سيدعم المشاركة المباشرة لمنظمات المزارعين في إدارة مراكز الخدمات الزراعية. وسوف يسهم الصندوق في صندوق التنمية الزراعية ويتولى اختبار الآليات لضمان العدالة في حصول المزارعين الأكثر فقرا على الخدمات.

العمل غير الزراعي وخدمات تنمية الأعمال

35- سيدعم الصندوق المشروعات الصغيرة غير الزراعية بغرض توفير مصادر بديلة للدخل والعمل في المناطق كثيفة السكان، وفتح منافذ تسويقية جديدة، والتوسع في تقديم السلع والخدمات التي تدعم التنمية الزراعية. وفي إطار هذا المجال الجديد سيروج الصندوق لتغيير السياسات وآليات تقديم المساعدة التقنية والتمويل تيسيرا لتنمية الأعمال بما في ذلك توفير سياسة مواتية وبيئة قانونية مناسبة، وتقديم خدمات تنمية الأعمال لبناء القدرات التقنية والتسويقية والإدارية في مجال الأعمال، وتيسير الحصول على رأس المال الاستثماري والعامل.

تعزيز التمويل الريفي

36- سيدعم الصندوق خدمات التمويل الريفي الموائمة لاحتياجات صغار المنتجين والأسر الفقيرة باستخدام وسيلتين تكميليتين هما: (i) دمج عناصر التمويل الصغري في المشروعات الأكبر بما يدعم الشبكات القائمة للتمويل الصغري للتوسع في نطاق عملها ليشمل صغار المنتجين والمجموعات المحرومة، وتعزيز قدرتها على الإدارة وتسيير الأعمال، وفي تطوير صلاتها بالمصارف التجارية وتنويع منتجاتها لكي تلبي الطلبات بشكل أفضل؛ (ii) سيدرج عنصر تمويلي رئيسي في المشروعات المقبلة دعما لأصحاب المشروعات الريفية الصغيرة. وسيضع هذا العنصر **استراتيجية مشتركة للتمويل الريفي** من أجل برنامج الصندوق في مدغشقر وذلك بغرض توحيد نهج المشروعات. وستركز الاستراتيجية على دور الائتمان الريفي (المدعم في إطار المشروعات) في سلاسل القيمة، وتعزيزه على مدى طريق الإنتاج الزراعي من بدايته حتى نهايته، وتطوير أسواق مستدامة لأصحاب الحيازات الصغيرة. وسيتم، في إطار هذا العنصر، **اختبار الأسواق أو المنتجات الجديدة**، ويشمل ذلك: (i) المنتجات القائمة على الشراكات بين مقدمي الخدمات المالية وغير ذلك من الخدمات، أو الربط بين القروض الصغيرة والائتمانات والتعليم والتدريب التقني؛ (ii) توسيع مجال مخطط الائتمان الحالي ليشمل الجهات الفاعلة (القطاع الخاص أو الشركات التي يملكها صغار المنتجين) التي تقترن بإجراءات التأمين، وإصدار صكوك الحيازة؛ (iii) توفير حزم مالية للمشروعات الفردية الصغيرة والصغرى التي توفر فرص العمل أو منافذ جديدة للتسويق؛ (iv) تجربة مخططات التأمين للحد من تعرض فقراء الريف للمخاطر، مثل صناديق الطوارئ أو صناديق الإعانة في حالات الوفاة.

دال – استراتيجية الاستهداف

37- اتفاقا مع سياسة الاستهداف (2006)، سيتولى الصندوق تصميم استراتيجيات مشروعاته بما ييسر إدراج الأسر الأكثر فقرا في عملية التنمية وفقا للخصائص الإقليمية. وسيركز الاستهداف الجغرافي على الفقر والكثافة السكانية والإمكانات الزراعية. وسيساعد الصندوق السلطات الإقليمية/المحلية وأصحاب الشأن الريفيين في تحديد المناطق والمجموعات المعرضة وفي تحليل هشاشة الأوضاع وأسباب الفقر، كما سيساعد، بناء على الإمكانات الإقليمية، في استحداث التدابير لتصحيح عدم التوازن الجغرافي (بالتوسع في تطوير البنية الأساسية وشبكة خدمات الدعم) وتيسير إدماج المجموعات الأكثر فقرا في هذه الأنشطة. وحدد نهج سبل المعيشة المستدامة الفئات التالية من فقراء الريف: (i) المعدمون شديدو الفقر؛ (ii) الفقراء من أصحاب مزارع الأرز الصغيرة؛ (iii) الأقل فقرا من أصحاب المزارع والحيوانات.

الإدراج

38- في سياق دعم النمو الاقتصادي الإقليمي سوف تستهدف المشروعات المجموعات الاجتماعية الاقتصادية المختلفة وفقا لخصائص محددة، مثل الأشد فقرا، والتوسع في الفرص الاقتصادية المتاحة لها والتي توائم فرص النمو الإقليمي. ويمكن لآليات الوصول إلى المجموعات الأكثر فقرا أن تشمل: (i) دعم الأنشطة المجدية التي تتوافر لها إمكانات النمو والتي تهم أشد المجموعات تعرضا (مثل محاصيل الأغذية وتربية الحيوانات الصغيرة والإنتاج الحرجي أو الحرف اليدوية)؛ (ii) مساعدة الشركات الصغيرة والمتوسطة التي يمكن أن توظف أشد الناس فقرا؛ (iii) تطوير الخدمات المالية وخدمات الدعم الأخرى التي يسهل

وصولها إلى أشد الناس فقرا؛ (iv) مساعدة المجموعات الأكثر فقرا على المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات الاجتماعية والاقتصادية (الهياكل التشاورية على مستوى الأقاليم والكميونات، وإدارة البنية الأساسية الجماعية، ومنظمات المزارعين، ومنظمات سلاسل الإمداد، ومجالس إدارة منظمات الخدمات)؛ (v) تدعيم منظمات المزارعين لتحسين تمثيلها للمزارعين الفقراء وتيسير وصولهم إلى الخدمات والأسواق؛ (vi) تحسين وصول أشد الناس فقرا إلى الأرض الزراعية. وقد يشترك الصندوق، عند الضرورة، في تمويل تكاليف تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية (مثل الحصول على المياه والخدمات الصحية) وتوفير الحد الأدنى من الظروف التي تؤازر مشاركة المجموعات/المناطق الأكثر فقرا في عملية التنمية الإقليمية.

اعتبارات الجنسين

39- سوف تميل الاستراتيجيات الشاملة أيضا إلى إقامة التوازن بين الجنسين عبر التركيز على سلاسل القيمة، حيث يكون للمرأة حضور أكبر أو تتمتع بمزايا نسبية فيها، وعبر تيسير حصول النساء على الخدمات والمعلومات والوصول إلى الشبكات التنظيمية والمشاركة في اتخاذ القرارات. وسوف تشترك السلطات الإقليمية والمحلية ومنظمات المزارعين والنساء وممثلو المجموعات الأكثر تعرضا وغير ذلك من أصحاب الشأن الريفيين في وضع هذه الاستراتيجيات وفي رصد تنفيذها وأثرها. وسوف يقوم كل ذلك على أساس تصميم المشروعات الجديدة. وسوف يتعين بذل جهد خاص في إطار المشروعات الجارية لمواءمة هذه التوجهات، بما في ذلك الاعتماد على المساعدات التقنية لتقديم الدعم المنهجي.

هاء – الصلات السياساتية

40- سيتم تناول الأولويات التالية في إطار حوار السياسات، وهي الأولويات التي حددت في تقدير أداء القطاع الريفي (انظر الجدول 1 في القسم هاء)، والتي حصلت على درجة تقل عن 4 (مرضية بدرجة معتدل) وذات الصلة بالبرنامج القطري.

التنمية العادلة

41- اتفاقا مع أهداف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية سيروج الصندوق لوضع استراتيجيات شاملة وآليات جديدة لتيسير التوزيع الأكثر عدلا لثمار النمو، وتحسين إدماج المناطق الأكثر فقرا والفئات الأكثر تعرضا في عملية التنمية. وسيدور الحوار السياساتي عن هذه القضايا على ثلاثة مستويات. على **المستوى المحلي الإقليمي** ستساعد المشروعات الإدارات في الكميونات والأقاليم على الترويج لاستراتيجيات تربط المجموعات والمناطق الأكثر فقرا بعوامل النمو. وعلى **المستوى الوطني** سيدعم الصندوق عملية وضع السياسة كجزء من تنفيذ المشروعات. وستجمع كل المشروعات الجديدة الممولة من القروض بين الدعم السياسات والدعم المؤسسي لمساعدة الحكومة في وضع الأطر السياساتية المواتية للفقراء إلى جانب اتخاذ المبادرات الميدانية التي يمكن إدماجها في رسم السياسات الوطنية والتطوير المؤسسي. كما أن المشروعات الممولة بالمنح سوف تتوصل إلى دروس سياساتية مبتكرة، وسيؤدي النظام الجديد للرصد والتقييم إلى تيسير تحديد ونشر أفضل الممارسات. وسوف يسهم الصندوق، في

إطار الأمانة متعددة الجهات المانحة، في التوصل إلى موقف مشترك بين هذه الجهات تجسيدا للنهج الشاملة والاهتمام بالعدالة في السياسات الوطنية تجاه التنمية الريفية.

السياسات المواتية للفقراء تجاه المشروعات الصغيرة والمتوسطة والصغرى

42- سيروج الصندوق لوضع إطار سياساتي وتشريعي لتنمية المشروعات الريفية الصغيرة والمتوسطة والصغرى كما سيساعد وزارة تنمية القطاع الخاص والصناعة والتجارة على وضع مخطط يتيح للوزارة والمنظمات المهنية وأصحاب الشأن الآخرين وضع استراتيجيات وسياسة قطاعية ثم رصد تنفيذها.

منظمات المزارعين

43- سيدعم الصندوق منظمات المزارعين حتى يمكنها المشاركة في رسم السياسات على المستويين الإقليمي والوطني. وبصورة أكثر تحديدا فإن المشروعات الجديدة التي تستهدف منظمات المزارعين سوف تعمل على تعزيز قدرتها على التأثير في تغيير السياسات والتفاوض مع الحكومة. وفي إطار محفل المزارعين في الصندوق سيروج الصندوق أيضا لمشاركة منظمات المزارعين في المنتديات التشاورية وسيدعو إلى إقامة منتدى تشاوري دائم بين منظمات المزارعين والحكومة من أجل تنفيذ البرنامج الوطني للتنمية الريفية. وأخيرا سيساعد الصندوق على وضع السياسات والتشريعات الكفيلة لتحسين فعالية منظمات المزارعين و/أو تنظيم التدريب المهني الريفي.

خامسا – إدارة البرنامج

ألف – إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

رصد وتقييم البرنامج القطري

44- لضمان تحقيق تماسك أكبر بين عناصر البرنامج وقيام أدائه، سيضع الصندوق نظاما لرصد وتقييم البرنامج من أجل: (i) تحقيق التكامل مع النظام الوطني للرصد والتقييم لاسيما استراتيجية الحد من الفقر؛ (ii) قياس إنجازات برامج الصندوق ومشروعاته وتقدير أثرها؛ (iii) تبادل المعلومات مع أصحاب الشأن المعنيين بالتنمية الريفية من القطاعين العام والخاص لضمان التنسيق وتحسين تطابق أنشطة المشروعات مع تطور الأحداث؛ (iv) اختبار الآليات والأدوات التي يمكن أن تدعم الحوار بين المعنيين بالتنمية الريفية بغرض تعزيز أداء البرامج/المشروعات وزيادة استجابة التدخلات العامة للاحتياجات التي يعرب عنها فقراء الريف؛ (v) العمل بمنهجية الرصد والتقييم التشاركي بما يتفق مع نظام إدارة النتائج والأثر. وسيقدم الدعم المنهجي لأفرقة المشروعات بغرض تعزيز قدراتهم وتحقيق التناسق بين نهج وأدوات رصد وتقييم المشروعات وإنشاء نظام رصد وتقييم البرامج. وسيتم الربط بين نظام رصد وتقييم البرامج والمشروعات.

استعراض برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

45- ستجري الحكومة استعراضات سنوية للبرنامج وسيقدم الصندوق لهذا الغرض المساعدات المنهجية والمالية عند الحاجة. وستعقد حلقات عمل تنفيذية سنوية للبرنامج يحضرها موظفو المشروع والشركاء

الرئيسيون للصندوق. وسيتولى الصندوق استعراض تنفيذ البرنامج بحلول نهاية 2009. وفيما يتعلق بصياغة البرنامج سيجمع استعراض منتصف المدة بين شركاء الصندوق وأصحاب الشأن على المستوى القطري والإقليمي والكميونات مع وضع الفقراء والمعرضين في قلب هذه العملية.

باء – إدارة البرنامج القطري

المرونة والبناء المؤسسي

46- وفقا لأهداف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية ستكون المشروعات الجديدة أكثر مرونة وتقوم على أساس الطلب الذي لا تقابله موارد مخصصة وذلك بغرض مواءمة التدخلات بشكل أفضل مع البيئة الناشئة المتغيرة دائما وتحسين التكامل مع الإطار المؤسسي القائم، ويتطلب ذلك: (i) العمل بشكل أوثق مع الحكومات الإقليمية لضمان دعم المشروعات أنشطة تحقيق الأولويات الإنمائية الإقليمية؛ (ii) إشراك سلطات الكميونات في التخطيط المحلي؛ (iii) دعم المؤسسات المالية متعددة الأطراف ومساعدتها في ابتكار خدمات أكثر مواءمة مع المجموعات المعرضة؛ (iv) دعم مراكز الخدمات الزراعية في حالة إنشائها؛ (v) المساهمة في الصناديق متعددة الجهات المانحة لتحسين التنسيق والمواءمة مع السياسات الوطنية.

الدعم المنهجي

47- تسعى مشروعات الصندوق إلى استحداث نهج ووسائل جديدة لتخفيف وطأة الفقر الريفي وإدماج فقراء الريف في عملية التنمية. وغالبا ما يلجأ تصميم المشروعات، التي تواجه مشكلات معقدة، إلى إتباع نهج معقدة أيضا وهي مسألة تكون، بحكم تعريفها، جديدة على أفرقة التنفيذ. وعملا على الإسراع في تنفيذ المشروعات سيكفل الصندوق توفير الدعم المنهجي لأفرقة المشروعات، لاسيما في المراحل الأولى بدءا من بعثات الصياغة حتى بعثات الاستهلال ثم بعثات الإشراف، فضلا عن توفير المساعدات التقنية الوطنية والدولية. وسيربط البرنامج أيضا المشروعات التي يمولها الصندوق بشبكات التنمية الوطنية والإقليمية.

الحضور الميداني وفريق إدارة البرنامج القطري

48- تم تعيين موظف اتصال ميداني في عام 2003 لدعم تنفيذ البرنامج وتيسير العلاقات مع الحكومة والجهات المانحة. وسوف يستمر العمل بهذا الإجراء إذ أنه جعل صورة الصندوق أكثر ظهورا كما جعله أكثر قدرة على رد الفعل والتكيف مع التغيرات السياساتية ووفر له معلومات أوسع وأدق عن أوضاع التنمية في البلاد. فضلا عن ذلك سيواصل مكتب دعم البرنامج في وزارة الزراعة والثروة الحيوانية ومصايد الأسماك تقديم المساعدة لأفرقة المشروعات تعجيلا بحسم القضايا الإدارية على المستوى المركزي. وسيعزز فريق إدارة البرنامج القطري كما ستعزز القدرة على الرصد والتقييم اعتبارا من عام 2007. وسوف توضع إجراءات الإشراف بما يتفق ونموذج التشغيل الجديد للصندوق كما سيحقق البرنامج القطري توازنا أفضل بين المؤسسات المتعاونة والإشراف المباشر. وسيوسع فريق إدارة البرنامج القطري دوره للتوفيق بأثر رجعي بين الأهداف الاستراتيجية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد وأهداف المشروعات القائمة (لاسيما الهدف العرضي 1).

تصنيف أداء الحافظة

49- تحتسب مخصصات الصندوق المالية لمدغشقر وفقا لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء الذي يستند إلى أداء الاقتصاد الكلي والمؤسسات والسياسات الريفية، كما يقاس أداء الحافظة وفقا لعدد المشروعات المعرضة للمخاطر. ويتم تعديل هذه المشروعات سنويا في ضوء تقارير وضع المشروعات التي يعدها مدير البرنامج القطري ووضع التقدير الكمي لأداء المشروعات. ولا توجد في مدغشقر مشروعات معرضة للمخاطر، وحتى يتسنى الحفاظ على هذا التصنيف الجيد يجب الاستمرار في تقديم الدعم من أفرقة إدارة البرنامج القطري والمؤسسة المتعاونة.

جيم – الشراكات

الشراكات المؤسسية

50- عملا على زيادة استدامة أنشطة المشروعات الممولة من الصندوق وتعميق ملكيتها الإقليمية ستصبح المشروعات أكثر اندماجا من أي وقت مضى في الإطار المؤسسي الإقليمي. وستقيم هذه المشروعات علاقة وثيقة مع الحكومات الإقليمية مع تعزيز قدراتها في مجال التنمية الإقليمية. فضلا عن ذلك سيضاعف الصندوق أثر تدخلاته بالمساهمة في إحداث التغييرات المؤسسية والسياساتية وضم جهوده إلى جهود الجهات المانحة الأخرى.

الشراكات مع منظمات المجتمع المدني

51- يستعان على نطاق واسع **بالمنظمات غير الحكومية الوطنية** في تقديم خدمات الدعم التقني والمشورة للمنتجين وغير ذلك من الأنشطة ذات الصلة بمحو الأمية وبناء القدرات. وتأتي **المنظمات غير الحكومية الدولية** معها بخبرات خاصة في مجال المنهجيات والنهج الابتكارية، وسيتم تطوير الشراكات وتعزيزها حسب الاقتضاء.

الشراكات مع القطاع الخاص

52- الصندوق ملتزم بتطوير الشراكات بين القطاع الخاص وصغار المنتجين. فالصندوق، أولا، سيتولى إعداد مشروع جديد لدعم **المشروعات الريفية الصغرى والصغيرة**. كما سيعمل، ثانيا، على الترويج من خلال برنامج الترويج لزيادة الدخل الريفي، لإقامة **نوع جديد من الشراكة بين أصحاب الحيازات الصغيرة وشركات تصنيع الإنتاج الزراعي** حيث سيساعد الصندوق أصحاب الحيازات الصغيرة والقائمين بمشروعات الصناعات الزراعية على توزيع هوامش الربح بينهما بصورة أكثر توازنا. ثالثا، سوف يسهم الصندوق في تطوير خيارات متنوعة من **خدمات الدعم، لاسيما الإمداد بالمدخلات والتسويق بعد مواءمتها مع احتياجات المنتجين الريفيين** عبر إنشاء مراكز الخدمات الزراعية.

الشراكات مع الجهات المانحة

53- اشتركت الجهات المانحة لقطاع التنمية الريفية في لجنة إعداد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. بالإضافة إلى ذلك واءم الصندوق الإطار الزمني لإعداد البرنامج مع برامج الاتحاد الأوروبي والبنك

الدولي بغرض تحسين التنسيق بين البرامج الثلاثة. وأقام الصندوق شراكات مع جهات مانحة أخرى شملت حساب تحديات الألفية الذي يسهم في تمويل مشروع دعم التنمية في إقليمي مينابي وميلانكي، وصندوق الأوبك الذي يشترك في تمويل برنامج الترويج لزيادة الدخل الريفي. وكجزء من هذه الجهود سيضم الصندوق جهوده إلى منظمة التعاون الدولي INTERCOOP التي تمثل المؤسسة السويسرية للتعاون الدولي في إدراج هذه القضايا ضمن المجموعة متعددة الجهات المانحة.

دال – الاتصالات وإدارة المعرفة

54- سيروج الصندوق لاقتسام المعرفة عبر نظم المعلومات التي تربط بين المشروعات والسلطات المحلية/الوطنية والمنظمات المهنية. وبلوغا لهذه الغاية سيعزز الصندوق نظم الرصد والتقييم في المشروعات حتى لا تقتصر فقط على قياس أداء المشروع ونتائجه، بل وأيضا تقصي الدروس المستفادة منه. وسيدعم نظام الرصد والتقييم في البرنامج القطري بإتباع استراتيجية اتصالات تهدف إلى نشر نتائج المشروعات والدروس المستفادة منها وأفضل ممارسات شركاء الصندوق على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية والإسهام في حوار السياسات. وستركز أنشطة إدارة المعرفة بشكل خاص على تطوير نهج شاملة وعلى الأنشطة المولدة للدخل.

55- ستحدد استراتيجية إدارة المعرفة أصحاب الشأن الرئيسيين وقنوات الاتصال المناسبة على النحو التالي: (i) ستقوم المساهمات التقنية في الشبكات والمنتديات الدولية على أساس التجربة الميدانية الفعلية مثل تجربة مشروع الري في حوض مندراري العليا التي نشرت عبر شبكة الإدارة المحسنة للمياه في أفريقيا الشرقية والجنوبية أو الإصلاح الزراعي في إطار الائتلاف الدولي المعني بالأراضي؛ (ii) على غرار نموذج مشروع تحسين الزراعة وتنميتها في الإقليم الشمالي الشرقي، سيطور كل مشروع ذاكرته المؤسسية بإنشاء مكتبة إلكترونية توزع على أقراص سي دي وعلى شبكة الإنترنت؛ (iii) تطوير تبادل التجارب بين المشروعات ونشر الدروس الرئيسية المستفادة من أنشطة الصندوق في مدغشقر داخل المنظمة. وسينشئ كل مشروع من مشروعات البرنامج القطري موقعا إلكترونيا يرتبط بالموقع الحكومي وفقا لنموذج برنامج الترويج لزيادة الدخل الريفي؛ (iv) ضمن هذه الجهود ستنشر المعلومات بانتظام على وسائل الإعلام الوطنية والدولية في صورة مقالات صحفية. وتم بالفعل إقامة صلات جيدة مع وسائل الإعلام الوطنية وستواصل مشروعات الصندوق الاستفادة من التغطية الإعلامية في الصحف الوطنية. وثمة هدف آخر هو تحسين معرفة الصحافة العالمية بتجربة مدغشقر، وسينشر مقال كل سنة عن كل مشروع على الصعيد الدولي.

56- بالتوازي مع ما تقدم **سيعزز الصندوق إمكانية حصول فقراء الريف على المعلومات والمعارف** لمساعدتهم في اتخاذ قراراتهم عن علم. وستوضع استراتيجيات المعلومات والاتصال بالتعاون مع فقراء الريف ومنظماتهم. وسوف تتمثل الأولويات الرئيسية في نشر استخدام الإذاعات الريفية التي يمتلكها ويديرها المزارعون ومنظماتهم استنادا إلى التجربة الناجحة لمشروع التنمية في حوض مندراري العليا؛ والترويج للمنابر التشاورية التي تجمع بين منظمات صغار المنتجين وأصحاب الشأن الآخرين لتيسير تبادل المعلومات، لاسيما المتعلقة بسلاسل القيمة الرئيسية؛ وتعزيز إمكانات منظمات المزارعين في نشر المعلومات على أعضائها؛ وتنويع الدعم المقدم للاتصالات ومواءمته مع قدرات الجمهور الأمي.

هاء – الإطار التمويلي ونظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

57- يتم استعراض نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء سنويا في ضوء أداء البلد والصندوق في القطاع الريفي. وتوضيحا لذلك أسفر تقدير نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء لعام 2005 عن وضع تصنيف شامل بدرجة 3.94 لمدغشقر (مقسمة إلى خمسة مستويات) وعن التزام إشاري قدره 10.7 مليون دولار أمريكي في السنة، أو 64.2 مليون دولار أمريكي على مدى فترة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية (2007 – 2012).

الجدول 1

بيان حساب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء للسنة 1

	المؤشر	*السنة 1 للبرنامج*
	درجات القطاع الريفي	
أ(i)	الإطار السياساتي والقانوني للمنظمات الريفية	4
أ(ii)	الحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية	3.5
ب(i)	الحصول على الأراضي	3
ب(ii)	الحصول على مياه الري	4
ب(iii)	الحصول على البحوث الزراعية وخدمات الإرشاد	3.5
ج(i)	الظروف التمكينية لتطوير الخدمات المالية الريفية	5
ج(ii)	مناخ الاستثمار في الأعمال الريفية	4.25
ج(iii)	الوصول إلى المدخلات الزراعية وأسواق الإنتاج	4.25
د(i)	الوصول إلى التعليم في المناطق الريفية	4.33
د(ii)	التمثيل	3.75
هـ(i)	تخصيص وإدارة الموارد العامة للتنمية الريفية	4.17
هـ(ii)	المساءلة والشفافية والفساد في المناطق الريفية	3.56
	مجموع الدرجات	47.31
	متوسط إجمالي الدرجات	**3.94**
	تصنيف مخاطر المشروع	**6**
	تصنيف السياسات والمؤسسات القطرية	**3.63**
	الدرجة القطرية	**1 351 157**
	المخصص السنوي بالدولار الأمريكي	**10 681 167**

الجدول 2

بيان الصلة بين مؤشرات الأداء والدرجة القطرية

تصورات التمويل	*تصنيف التعرض للمخاطر* (+/- **1**)	*درجة أداء القطاع الريفي* (+/- **1**)	*% في تغير درجة تخصيص الموارد للقطر على أساس الأداء وفقا للتصور الأساسي*
حالة افتراضية منخفضة	5	3	%28-
حالة الأساس	**6**	**3.94**	**%0**
حالة افتراضية مرتفعة	6	5	%30+

تصور الأساس

58- تحافظ الحكومة على مستوى الأداء الجاري في إطار تصور الأساس، ويستمر الأداء المرضي لإدارة المشروع. وتستخدم الحكومة إطارا اقتصاديا كليا وإجراءات تحقق تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بشكل مرض (حسبما يتبين من درجة التصنيف العليا البالغة 6 درجات). وستمول المخصصات القطرية بمبلغ 64.2 مليون دولار أمريكي تقريبا ثلاثة مشروعات جديدة على مدى السنوات الست القادمة. **المشروع الأول** يستهدف المشروعات الريفية الصغيرة والصغرى، كما يهدف إلى توفير مصادر مستدامة من فرص العمل الريفي، لاسيما من أجل شباب الريف. وسيتم إعداد هذا المشروع في عام 2007 لكي يبدأ في مطلع عام 2008. وسيبدأ إعداد خطة **المشروع الثاني** في 2009/2008 وسيهدف إلى تعزيز منظمات المزارعين المحلية والإقليمية وتحسين إمكانية حصول المزارعين على الخدمات المالية والخدمات الأخرى وتطوير التدريب المهني في المناطق المعرضة. وسيتم إعداد المشروع بالمشاركة مع منظمات المزارعين وسوف تستفيد عملية الإعداد من منحة يمولها برنامج "مزارعو أفريقيا" وهو برنامج يضطلع به الصندوق بتمويل من الحكومة الإيطالية لبناء قدرات منظمات المزارعين. ومن المستهدف البدء في إعداد **المشروع الثالث** في الفترة 2011/2010 حيث سيتم تحديده أثناء إجراء استعراض منتصف مدة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. وسوف يسعى الصندوق إلى تكملة مساهماته المالية بالتمويل المشترك الذي سيؤدي، حسب المعدلات الجارية، إلى وصول التكلفة الكلية للبرنامج إلى 93.1 مليون دولار أمريكي.

التصور المرتفع

59- تجري الحكومة إصلاحات سياساتية مناصرة للفقراء في إطار التصور المرتفع بإدخال تحسينات كبيرة على المؤسسات والسياسات الريفية، لاسيما في مجال حيازة الأراضي (وفقا لخطة البرنامج الوطني للأراضي) والحوار بين الحكومة والمؤسسات الريفية (عبر إنشاء منابر تشاورية مستديمة مثلا) والحصول على الخدمات (خاصة مع إنشاء مراكز الخدمات الزراعية). ويمكن للتحسينات التي تجرى في هذه المجالات والحفاظ على الأداء الجيد لإدارة المشروعات أن يرفع درجة تخصيص الموارد على أساس الأداء إلى 5 مما يتيح المجال لزيادة مجموع المخصص إلى 70.2 مليون دولار أمريكي أو تخصيص موارد إضافية في حدود 6 ملايين دولار أمريكي تستخدم في توسيع مناطق المشروع أو أنشطته.

التصور المنخفض

60- يسير معدل النمو الاقتصادي ببطء في إطار التصور المنخفض، وتفشل الحكومة في تنفيذ سياسات الحد من الفقر مما يفضي إلى وجود بيئة أقل مواتاة لتجهيز البرنامج. ويؤدي انخفاض درجة التصنيف إلى 3 إلى تحديد مخصص مالي جديد قدره 42 مليون دولار أمريكي ومن ثم يبلغ عدد المشروعات الجديدة اثنين فقط بجانب التأثير سلبا في تعبئة التمويل المشترك. وستحدد الشروط الدنيا للبدء في صياغة مشروعات جديدة وسيوقف تجهيز البرنامج حتى يتم الوفاء بهذه الشروط.

واو – المخاطر وإدارة المخاطر

61- حددت المخاطر المبينة أدناه أثناء صياغة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية وتقدير نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء السالف ذكره.

النمو غير العادل

62- تكمن المخاطرة التي تؤثر في البرنامج كله في عدم شمول التدابير السياساتية وخطط التنمية الموضوعة للترويج للنمو الاقتصادي لإجراءات محددة تضمن استفادة المجموعات الأكثر فقرا من التنمية الاقتصادية. ولتخفيف حدة هذه المخاطر ركز الصندوق بشدة، عبر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، على الحاجة إلى تمكين المجموعات الأكثر فقرا من الاستفادة من مناطق النمو المنفصلة والإمكانات الإقليمية. وستدرج هذه المسألة في جميع المشروعات، بما في ذلك المشروعات الجارية التي ستحصل على دعم منهجي لتعديلها وفقا لذلك. كما سيعمل الصندوق على بناء قدرات أصحاب الشأن الإقليميين (أي السلطات العامة والمنظمات المهنية والقطاع الخاص) على تصميم وتنفيذ ورصد الاستراتيجيات الإنمائية المواتية للفقراء وضمان استدامتها وملكيتهم لها.

مراكز الخدمات الزراعية

63- ثمة مخاطرة في أنه بدلا من أن تكون مراكز الخدمات الزراعية منبرا تشاوريا للمزارعين ومقدمي الخدمات لتحسين توافق الخدمات مع الطلب، فإنها تصبح جهازا بيروقراطيا يوجه من المستويات العليا. ولن يسهم الصندوق في تمويل هذه المراكز إلا إذا تجنبت هذا المحظور، وكانت رابطات المزارعين تشترك بشكل مباشر في إدارتها. فضلا عن ذلك سوف يكمل الصندوق هذا التمويل من خلال صندوق التنمية الزراعية في إطار عنصر تجريبي منفصل يتولى اختبار الآليات لضمان تلبية هذه المراكز لطلبات مجموعات المزارعين الأكثر فقرا.

الوصول إلى الأسواق

64- قد لا ترغب شركات تصنيع الإنتاج الزراعي وتصديره في الارتباط بأصحاب الحيازات الصغيرة ذوي التنظيم الضعيف والأداء السيئ. وسوف يتوسط الصندوق بين الطرفين باستخدام أموال المشروع في تعزيز قدرات أصحاب الحيازات الصغيرة ومساعدتهم على الالتزام بمتطلبات السوق فضلا عن توفير حوافز كافية لهم (مثل معلومات السوق والمشورة العملية وبحوث المواءمة) لجذب الشركات الخاصة إلى الدخول في هذا النوع من الترتيبات.

منظمات المزارعين

65- أفرزت المشروعات الإنمائية عددا أكبر من اللازم من منظمات المزارعين وبسرعة أكبر مما تسمح لها بالاستدامة. وأدى إنشاء غرفة الزراعة مؤخرا إلى زيادة قتامة هذه الصورة. وسوف يقدم الصندوق المساعدة المنهجية والتقنية المساعدة لهذه المنظمات في توضيح أهدافها ودعم موقفها من خلال المنح والقروض.

COSOP consultation process

Developing the COSOP in Madagascar

I. Objective

1. This note outlines the various steps of the elaboration of the Madagascar COSOP from February 2006 to its presentation to the 2006 December Board. The COSOP should reflect the views of stakeholders in the rural sector and associate them in the preparation process.

2. A forceful participation of farmer organizations in the process was deemed essential. The first IFAD national consultation of farmer organizations was organized in connection with COSOP preparation, to bring these organizations on board and ensure that they can provide their contribution into the process.

3. COSOP preparation was also a pilot for using poverty analysis tools (Sustainable Livelihoods Approach), with PT support and financing. These tools have been conceived mostly in view to support project formulation. They were adapted so that they can provide useful information on and interaction with rural poor communities and other rural actors in the context of COSOP preparation.

II. Institutional setting

4. The process was driven by the CPM, with support provided from the Field Liaison Officer. An IFAD COSOP focal group (ICFG) was constituted to provide contributions in the preparation process. This group is composed of representatives from: (i) government institutions involved in the implementation of IFAD activities in Madagascar; (ii) farmer/civil society organizations; (iii) donors; (iv) development NGOs and (v) IFAD project managers. They were selected among the following:

1. Government	*Farmer/civil society organizations/private sector*	*2. Development NGOs*	*3. Donors*	*4. IFAD project managers*
MAEP Min. Finances Min. Travaux publics Min. Entreprises Min. Education	Fekritama Fifata	DID CARE FERT GRET CRS AHM INTERCOOP AFDI	World Bank European Union French Embassy MCA USAid Swiss	PADANE PPRR PHBM II

5. The total number of participants was 25 people.

III. January 2006: poverty analysis desk review

6. **Objectives**. According to the general methodology outlined by PT, the desk review aimed at examining available secondary data (including poverty-related studies, PRSP, statistics, anthropological and sociological studies) with a view to: (i) identify some of the key areas that the analysis should cover; (ii) make a preliminary identification of poor areas and communities; (iii) identify accepted terminologies and definitions of poverty. In addition, the desk review should: (i) adapt the poverty analysis methodology to the needs of COSOP formulation; (ii) propose a plan for implementing poverty analysis.

7. **Output**. The output of the desk review is a report providing:

- a synthesis of existing relevant information on rural poverty and a presentation of key areas to be covered by the poverty analysis, also explaining expected added value and how it is relevant for COSOP preparation;
- a methodology for conducting the poverty study, which would be adapted from PT main methodology, taking into account the specificities of a COSOP formulation. This included the preparation of a national synthesis and of regional reports;
- a pre-selection of the areas where the poverty analysis should be conducted and related justifications. This pre-selection took into account the following criteria: poverty and demographic density (IFAD wants to shift to more populous areas). The desk review also recommended areas that could be visited by the first mission in February-March;
- an implementation plan defining the modalities of implementation and calendar of the poverty analysis.

IV. February 2006: first mission to Madagascar

Consultations with the government and other IFAD stakeholders

8. **Objectives**. The CPM and the COSOP consultant went to Madagascar with the following objectives:

- to hold the first ICFG meeting (see below), with a view to: (i) device a participatory approach whereby the COSOP would be developed through a dialogue with IFAD stakeholders at the provincial and national level; (ii) provide orientations for selecting future intervention areas; (iii) identify main issues to be reviewed and addressed in the COSOP; (iv) agree on the COSOP preparation process and related calendar;
- to participate in the first national farmer organization consultation (see below);
- to visit selected current/potential intervention areas;
- to consult with government institutions on PRSP implementation as well as on policies and institutions dealing with rural poverty;
- to meet with other relevant institutions in Madagascar, (i.e. farmer organizations, donors, academics, NGOs etc), with a view to gather background information on the rural sector and rural poverty and to identify main opportunities and constraints that should be considered by IFAD.

9. **Outputs**. In addition to specific outputs to be provided by the ICFG meeting and the farmer organizations consultation, which are exposed below, the mission provided the following outputs:

- an interim COSOP draft, composed of the chapters on "Economic, Sectoral and Rural Poverty Context" and "Lessons from IFAD's Experience in the Country" part, and an outline of "Strategic Framework for IFAD", plus a first list of items likely to be addressed under "Strategic Framework for IFAD";
- a note proposing orientations for the poverty analysis, to be used in the preparation of terms of reference by PT and outlining: (i) criteria for

selecting the geographical areas were it should be conducted; (ii) specific issues to be focused on; (iii) outputs expected from the desk review to be conducted in preparation to field work.

National consultation of farmer organizations

10. **Objectives**. the forum gathered major farmer organizations, either national or regional, project managers, the CPM and a staff from Policy Division. The general objective was to initiate a fruitful relationship between IFAD and farmer organizations in Madagascar, whereby farmer organizations can voice their concerns and priorities to IFAD and IFAD can address them in its programme. More specifically, this first meeting aimed at: (i) improving mutual knowledge about mandates, activities and prospects; (ii) discuss the COSOP preparation process and define modalities for a strong participation of farmer organizations; (iii) define main orientations and modalities of a participatory diagnosis of farmer organizations to be conducted as part of COSOP preparation; (iv) discuss of ways to secure regular communication between IFAD and farmer organizations.

11. **Outputs**. The national consultation provided the following outputs:

- orientations/a plan ensuring active participation of farmer organizations in the COSOP preparation process and in future endeavours;
- draft terms of reference for a participatory diagnosis of farmer organizations in Madagascar and a review of their achievements, opportunities and constraints with regard to the inclusion of poor farmers and responding to their needs;

12. **Organization**. The forum took place at the beginning of the mission, so farmer organizations were prepared to participate in the ICFG meeting. The relationship between the two events and the importance of their participating in the ICFG meeting was outlined when inviting them to the national consultation.

V. First ICFG meeting

13. **Objectives**. The ICFG met on 6 February 2006 with the following objectives:

- to device a participatory approach whereby the COSOP will be developed through a dialogue with IFAD stakeholders at the provincial and national level;
- to define orientations for the poverty analysis, so that it does not replicate existing studies, and that it provides useful inputs for the design of a pro-poor COSOP.

14. **Outputs**. This one-day meeting provided two outputs, fed into the COSOP preparation process:

- an action plan for COSOP preparation, outlining the different steps, expected outputs, and calendar;
- a preliminary outline for organizing provincial consultations, indicating expected outputs, agenda and topics to discuss, participants and modalities of organization. This outline would be complemented as needed to incorporate results from the poverty analysis as appropriate;
- a note on ICFG orientations for the poverty analysis.

15. **Organization**. The meeting took place right after the farmer organizations consultation. The ICFG provided orientations with regard to its work programme. Mission terms of reference and a brief on COSOP presentation were sent to all

participants two weeks in advance. The format meeting (presentations, plenary sessions, working groups and topics of discussion) was prepared ahead of time.

VI. April 2006: poverty analysis

16. **Objective**. The poverty analysis aimed at providing a basis for identifying areas, sets of issues and a broad definition of potential target groups that could be incorporated into IFAD's country strategy (as per PT methodology).

17. **Outputs**. The poverty analysis provided the following outputs:

- a regional report for every region visited, providing background information on rural poverty in the region as well as a synthesis of findings for the communities visited in the region;
- a national synthesis of findings, highlighting: (i) key issues that should be addressed by the COSOP and assets/opportunities on which a responsive strategy could be based; (ii) recommended areas of intervention for the new programme; (iii) potential target groups and elements for an inclusive targeting approach;
- report on the process undertaken for the analysis.

18. **Organization**. The poverty analysis was organized by PT, in collaboration with the CPM. The mission presented its main findings to the ICFG before leaving the country.

VII. March 2006: second ICFG meeting

19. **Objectives**. The second ICFG meeting aimed at:

- informing all ICFG members about preliminary findings of the poverty analysis;
- based on recommendations from the poverty analysis team, to pre-select the provinces that should host provincial consultations;
- propose amendments to the preliminary outline for organizing provincial consultations (agreed upon in the first ICFG meeting), so as to take into accounts preliminary findings of the poverty analysis.

20. **Outputs.** The second ICFG meeting had two outputs:

- a note on the pre-selection of regions, which will be drafted by the Field Liaison Officer;
- an amended outline for organizing regional consultations.

21. **Organization.** The meeting was organized by the Field Liaison Officer, in coordination with the poverty analysis team.

VIII. April 2006: communal/regional consultations

22. **Provincial workshops**. The purpose, outputs and organization was defined in the first ICFG meeting, reviewed in the second ICFG meeting and endorsed by the CPM. What was envisaged at this stage (and will be proposed to ICFG) was that:

- each workshop would have a one-day duration and would convene representatives of the whole range of stakeholders: farmers, microentrepreneurs, local authorities, private sector, NGOs

- each workshop would have a general discussion on IFAD's future orientations, and would also be assigned a specific topic, yet to be determined. Topics would be selected so as to favour a review of different interconnected facets of rural poverty around them (for example a commodity chain, or an agro-ecological zone, or a specific social group)

23. **Organization**. The regional consultations were organized according to ICFG decisions. They were attended by poverty analysis team. A synthesis of the results of this exercise was prepared to be used in the preparation of the draft COSOP.

IX. Third ICFG meeting

24. **Objectives**. The third ICFG turned out to be mostly email exchanges and had the following objectives: (i) to inform members about the outcome of communal/regional consultations; (ii) based on this information, to make recommendations for orientations to be reflected in the COSOP; (iii) to discuss the broad features of a programme monitoring and evaluation system,

25. **Outputs**. The meeting provided the following outputs, which were reflected in the COSOP:

- an outline of the COSOP Preparation Workshop that was held in Antananarivo on 3 May to reach an agreement on the draft COSOP (long version);
- a note outlining the main features of a programme monitoring and evaluation system, to be discussed at the May workshop.

X. 3 May 2006: COSOP workshop

26. **COSOP Workshop**. The purpose, outputs and organization was defined in the ICFG February meeting. What was envisaged at this stage was as follows. The CPW lasted one day. It was opened with a presentation of: (i) results of the poverty analysis; (ii) the results of the provincial consultations; (iii) the Ministry portfolio review,(iv) the draft COSOP;. A general discussion followed and then participants were split into working groups, asked to discuss and amend specific parts of the draft COSOP. Working groups then made presentations to the plenary. Recommendations/amendments to be incorporated in the COSOP text were agreed on the spot. And presented to the Ministry of Agriculture, the ministry of Finance and the Prime Minister office at the end of the mission.

XI. July/October 2006: finalization

27. Based on the workshop's recommendations, a final draft version of the COSOP was prepared in July, and submitted to IFAD's PDT early July and PDMT on 19 July.

28. Based on PDMT comments, a new version was published and shared with the Government in August. Comments of the Government were incorporated and a new version was submitted to the OSC meeting of 21 September 2006.

The COSOP was finalized end September and proceeded to the Executive board of December 2006.

Country economic background

Republic of Madagascar

Land area (km^2 thousand) 2004 1/	582
Total population (million) 2004 1/	18.11
Population density (people per km^2) 2004 1/	31
Local currency	Malagasy Ariary (MGA)

GNI per capita (US$) 2004 1/	290
GDP per capita growth (annual %) 2004 1/	2.4
Inflation, consumer prices (annual %) 2004 1/	14
Exchange rate: US$1 =	MGA 2100

Social Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1998-2004 1/	2.9
Crude birth rate (per thousand people) 2004 1/	39
Crude death rate (per thousand people) 2004 1/	12
Infant mortality rate (per thousand live births) 2004 1/	76
Life expectancy at birth (years) 2004 1/	56
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a
Poor as % of total rural population 1/	n/a
Total labour force (million) 2004 1/	8.33
Female labour force as % of total 2004 1/	48
Education	
School enrolment, primary (% gross) 2004 1/	134
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2004 1/	29
Nutrition	
Daily calorie supply per capita	n/a
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2004 2/	49 a/
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2004 2/	33 a/
Health	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2004 1/	3 a/
Physicians (per thousand people)	0.3
Population using improved water sources (%) 2002 2/	45
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	33
Agriculture and Food	
Food imports (% of merchandise imports) 2004 1/	14
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2004 1/	31 a/
Food production index (1999-01=100) 2004 1/	108
Cereal yield (kg per ha) 2004 1/	2 380
Land Use	
Arable land as % of land area 2004 1/	5 a/
Forest area as % of total land area 2004 1/	n/a
Irrigated land as % of cropland 2004 1/	31 a/

Economic Indicators	
GDP (US$ million) 2004 1/	4 364
GDP growth (annual %) 1/	
2003	9.8
2004	5.2
Sectoral distribution of GDP 2004 1/	
% agriculture	29
% industry	16
% manufacturing	14
% services	55
Consumption 2004 1/	
General government final consumption expenditure (as % of GDP)	9
Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	80
Gross domestic savings (as % of GDP)	11
Balance of Payments (US$ million)	
Merchandise exports 2004 1/	990
Merchandise imports 2004 1/	1 230
Balance of merchandise trade	-240
Current account balances (US$ million)	
before official transfers 2004 1/	-788 a/
after official transfers 2004 1/	-309 a/
Foreign direct investment, net 2004 1/	45
Government Finance	
Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2004 1/	-23 a/
Total expenditure (% of GDP) 2004 1/	n/a
Total external debt (US$ million) 2004 1/	3 462
Present value of debt (as % of GNI) 2004 1/	38
Total debt service (% of exports of goods and services) 2004 1/	6 a/
Lending interest rate (%) 2004 1/	26
Deposit interest rate (%) 2004 1/	15

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2006

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

COSOP results management framework

Country alignment	*Results framework for COSOP*			*COSOP policy agenda*
PRSP Global Target 3 **To accelerate rural development while preserving and valorizing environment**	**COSOP Strategic Objectives**	**COSOP outcome indicators related to the Strategic Objectives**	**COSOP milestone indicators showing progress towards Strategic Objectives**	**Specific policy/institutional reform ambitions related to the Strategic Objectives**
To improve the access to structuring services and infrastructure	SO1 – •Improved risk management and reduced vulnerability through enhanced access of the rural poor to services and assets., i.e. : (i) support services; (ii) financial services; (iii) land tenure.	Farmers reporting increased crop & livestock productivity *(RIMS)*	Number of Agricultural Service Centres (ASC) established and number/socio-economic category of farmers serviced (including number of persons trained/using purchased inputs – *RIMS)* Number/socio-economic category of farmers serviced	ASCs remain light, demand-oriented platforms that gather farmer organizations, private sector, decentralised authorities and deconcentrated services. They ensure equitable access to services by farmers, including poorer ones, and their organizations. Farmer organizations participate in ASC management boards.
To set up financing systems that are adapted and accessible to the needs of the poor		Percentage of households that have access to rural finance *(PRSP indicator)(PBAS)* Expanded range of financial products accessible to small-scale producers	Number and type of loans disbursed On-time repayment rate % of operational self-sufficiency *(RIMS)*	Develop a conducive policy and legal environment for the structuring of the microfinance sector
To facilitate access to land assets		Secured agricultural surfaces *(PRSP indicator)*	Number of land administration offices opened at commune level Number of land tenure certificates issued to smallholders	Ensure access to land tenure for poorer farmers
Professionalization of rural actors by strengthening their capacities	SO3 – •Increased engagement of small-scale producers and their organizations in economic and policy development through their professionalization	Range of service provided by professional organizations and rate of member satisfaction, number and type of partnerships established Consultative mechanisms gathering actors of priority value	Number of farmer organizations and membership after 3 years *(RIMS)* Consultative mechanisms established for dialogue between government and rural organizations (PBAS)	Creation of a permanent consultative platform between farmer organizations and the government for the implementation of the National Rural Development Programme.

Country alignment	*Results framework for COSOP*			*COSOP policy agenda*
PRSP Global Target 3 **To accelerate rural development while preserving and valorizing environment**	**COSOP Strategic Objectives**	**COSOP outcome indicators related to the Strategic Objectives**	**COSOP milestone indicators showing progress towards Strategic Objectives**	**Specific policy/institutional reform ambitions related to the Strategic Objectives**
		chains established and functional Small-scale producers participate in policy-making consultative platform at local, regional and national level, and their contribution is taken into account	Increased allocation of public resources for rural development (PBAS) Consultative platforms are established and meet regularly Small-scale organizations are trained to influence policy change and to develop negotiation with the Government	

Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

Priority area	*Major issues*	*Actions needed*
Rural poverty	High levels of rural poverty with 80% living below the poverty line (2004) and 67% affected by chronic or transient food insecurity (2001) • Agricultural growth is low (negative growth for main staple food production – rice – between 1970 and 2003) and does not match population growth rate (2.8%) • 61% of rural population is illiterate Poor access to health • Important inequalities between different geographical areas or, within a single area, between different social groups	Adopt pro-poor policies in accordance with PRSP • Facilitate the transformation of subsistence agriculture into a market agriculture, by developing agro-based industry and services, increasing exports, developing value chains and developing strong partnerships between public institutions, farmers and the private sector • Improve access to health and ensure universal education • Ensure balanced and equitable regional development
Risk vulnerability and food insecurity	• High risk potential (climatic hazards, pest and plant diseases, price volatility on both international and domestic markets) • Limited agricultural investment and concentration on low-cost low-technology food crops to minimise risks	• Develop collective mechanisms for risk mitigation such as financial and non-financial support services, land tenure security, improved market information and storage capacities • Set up insurance schemes • Promote agricultural value chains based that can integrate poorer farms and are based on local potentials
Education	• Rural youth have a low education level (only 12% of rural children complete primary education) due to insufficient schooling facilities and teachers, and to poor adequacy of programmes to future farmers needs • Lack of an organized system for agricultural vocational training	• Develop universal education • Set up new system for agricultural vocational training and develop rural-based vocational training institutions in coordination with the development of priority value chains
Land and environment	• Fragmentation of cultivated surfaces • Land tenure insecurity (caused by inefficient registration procedures) generates land conflicts, hampers investments and affects local fiscal resources	• Implementing the National Land Tenure Programme, especially with regard to the creation of decentralised land management and the training of officials in land titling
Access to non-financial services	• Technical advice is available to less than 50% of farmers, who need 12 hours in average to reach closest source of assistance • Limited access to inputs and equipment	• Promote a new diversified offer of services, building on farmer organizations, agri-business, private service providers, NGOs, public services • Support the development of Agriculture Service Centres at the district level • Support the Agricultural Development Fund
Access to financial services	• Commercial banks are inaccessible to rural population • MFIs are still poorly developed, forcing people to recourse to traditional borrowers and usurious loans	• Expand MFIs networks and strengthen their capacities and performance • Diversify the range of financial products offered by MFIs to better respond to the needs of the poor
Access to markets	• Only 21% of households market their production, due to a lack of information on market opportunities, segmented and poorly organized value chains and high transaction costs (caused by poor road network and insufficient storage capacities) • Profit distribution favours middlemen and agribusiness companies	• support the development and structuring of regional priority supply chains • promote marketing and processing companies • rehabilitate road network and increase storage capacities for agricultural products • develop consultative structures gathering the various actors of a value chain (*interprofessionnelles)* and strengthen farmer associations' capacities to negotiate in defence of farmers' interests
Professional organizations	• Only 20% of farmers are members of a professional organization • Farmer associations are heavily dependent on external financing, lack technical and management skills and have limited capacity to respond to member needs • Weak internal democracy and accountability	• support the development and capacity-building of farmer associations • promote dialogue between small-scale producers' organizations and the government in key national and regional consultative structures that participate in policy and programme development

Key file 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)

Institutions	*Strengths*	*Weaknesses*	*Opportunities/threats*	*Remarks*
A. Public institutions				
Ministry of Agriculture, Livestock and Fisheries	• Qualified expertise	• Centralised structure • Weak field presence • Limited resources • Limited management capacity	• Ministry reform	
Regions	• Result-oriented	• Limited technical staff • Limited resources • Incipient experience	• Strong support by Presidency • No consideration of marginalised groups and lack of special strategies for vulnerable areas	
Communes and Communal Councils	• Elected • Proximity to farmers	• Lack of resources • Almost no experience in project planning and implementation	• Centralisation of decision-making power • Little consideration for marginalised groups	Link with PSDR and FDC programmes
B. Civil society				
Farmer organizations	• Potential for economy of scale and increased bargaining power of smallholders vis-à-vis traders • Management of collective infrastructure	• Poor management capacity and governance • Poor investment capacity • Weak representation of most-deprived groups (women, landless, youths) • Dependent on external financing	• Numerous donor operations in favour of GROs • Risk of politization and/or confiscation of benefits by local elite	Link with FDC and PSDR programmes
C. Private sector				
Commercial Banks **Microfinance Institutions**	• Willingness to finance MFIs • Proximity to clients • Some participation of members/ clients in management • Services better adapted to the poor population needs	• Very limited outreach in rural areas • Shortage of qualified staff • Poor portfolio management • Weak internal control • Limited outreach in rural areas	• Lack of interest in the agricultural sector • Favourable institutional environment	
Agricultural sector Traders, Wholesalers, Exporters	• Knowledge of markets • Self-financing capacity	• Tendency to seek high and quick profit • Lack of innovation	• Government policy in support of private sector development	

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Donor/project	*Nature of programme*	*Programme coverage*	*Status*	*Complementarity/synergy potential*
World Bank **Rural Sector Development Programme (PSDR)**	Support to community development: a) **preparation** of communal development plan (PDC) & village development plans through participatory diagnosis/planning b) strengthening of producer/community-based organizations • Support to productive investments identified by farmers at local level • Institutional support: agricultural and rural development policy formulation, statistics, environmental evaluation	National	On-going (started Sept. 2001) Duration 10 years	High • Planning process • Harmonization of matching grant approaches • Utilisation of results from agriculture research • Policy reform
World Bank **Community Development Fund Programme (FID)**	• Financing of public infrastructure identified in Commune Development Plans (PDC) • Support to community development: a) preparation of PDC; b) training of community groups in charge of infrastructure maintenance	National	Approved and signed (third phase of the FID project)	High • Social infrastructure projects identified by communities supported by IFAD could be financed by this programme
World Bank **Transport Sector Programme (PST)**	• Road rehabilitation/construction (mainly rural) • Institutional support: policy formulation, legal framework • Road/maintenance	National	On-going	Very high • Programme would support investment complementary to road rehabilitation under PST
UNDP/UNCDF **Microfinance Programme**	• Institutional support to the microfinance sector (policies and legislation) • Capacity building of financial institutions • Integration of microfinance in the financial market			
European Union **Rural Development Programme**	Under negotiation with government	National	Pipeline	High, given tight linkages with European Union and coordination of COSOP/EU programme preparation
Millennium Challenge Account **Land Tenure Project**	• Support to the preparation of new land laws • Strengthening of National Land Service Administration • Establishment of decentralised land management offices and training of officials and support to land registration	National		Very high • The Land Tenure Project co-finances IFAD's AG2M project for the land security component • Policy reform and restructuring of sector administration should contribute to success of field activities
Millennium Challenge Account **Financial Project**	• Reduce risks in the modern financial systems by modernising banking laws and inter-bank payment system • Increase availability of financial services in rural areas by developing savings and opening credit lines for MFIs	National		High • Modernization of banking system should facilitate on-lending to MFIs • Provision of external resources to MFIs will facilitate expansion of existing networks

Donor/project	*Nature of programme*	*Programme coverage*	*Status*	*Complementarity/synergy potential*
Millennium Challenge Account **Agricultural Business Investment Project**	Build local and regional capacities to identify and access profitable agri-business market opportunities and develop management and marketing skills	Five concentration zones		**High** • In areas of concentration, possibility of building on Agricultural Business Centres to diversify offer of services to farmers
FAO **Agriculture Service Centres**	• Establish two pilot ASCs	2 districts	On-going	Very high • Test of first ASCs under FAO financing will help in designing model ASC and in positioning IFAD financing for their development
USAID **BAMEX**	• Support to access domestic and export markets for selected rural productions	Selected regions	On-going (until 2009)	High • In areas of concentration, possibility of building on Business Centres to diversify offer of services to farmers
INTERCOOP/Swiss Cooperation **SAHA Programme**	• Increase rural income through approaches designed to suit diverse needs of areas with a growth potential and of vulnerable areas • Promote risk management • Support local governance	Selected regions	On-going	Very high • INTERCOOP shares common concerns about inclusive approaches and equitable development and is developing valuable field experience

Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response

Typology	*Causes of poverty*	*Coping actions*	*Priority needs*	*COSOP response*
Smallholders	Vulnerability to natural disasters (hurricanes, droughts, hail) • Low productivity and unsustainable production systems • Low skills and technology • Lack of understanding of markets/market information Very limited access to financial services, capital and technology • Poor organization and low bargaining power • High seasonality of income • Land tenure insecurity	**Subsistence** agriculture • Clearing of marginal land • Immediate sale of crops after harvest • Salaried employment • Loans with traditional borrowers at usurious rate • Reduction in food intake • Selling off assets • Taking children out of school	**Access** to rural financial and non-financial services • Market information; • Better physical access to markets (feeder roads) • Improved storage capacity • Better organizational capacity and bargaining power; • Functional literacy and training. • Food security • Income generation through on and off-farm activities with market potential • Land tenure security	Develop offer of support services matching smallholders demand • Expand MFI networks and diversify range of financial products • Support the implementation of the National Land Tenure Programme • Promote the development of micro and small enterprises along priority value chains that can integrate small-scale producers • Facilitate the access small-scale producers to markets • Support the development of efficient vocational training institutions • Support the development of small-scale producer organizations along value chains and build their skills to increase productivity and profit
Landless farmers	• Lack of employment opportunities • Low wages • Very limited access to capital and technology • Difficulty to meet basic food needs.	In addition: • Sharecropping and rental of land • Wage labour • Migration to urban areas	• Job creation • Access to rural finance institutions and adapted financial products • Functional literacy and training • Access to land	• Promote the development of off-farm micro-enterprises • Support rural enterprises that create employment for the poor • Facilitate access to financial institutions and adapted products • Provide technical and organizational support
Women	In addition: • Lower access to land and credit • Lower access to decision-making power	In addition: • Sharecropping and rental of land • Wage labour • Migration to urban areas	• Gender-balanced access to production factors, services and decision making-power	As above, + • Promote the development of inclusive, gender balanced strategies and approaches at the local level and within farmer organizations • Focus on value chains where women are more present or have comparative advantages • Facilitating women access to services, information, networking and decision-making.