Document: EB 2007/90/INF.3
Date: 28 March 2007
Distribution: Public
Original: English

A

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

جمهورية هايتي

تنفيذ الدورة الأولى من برنامج مساندة المبادرات الإنتاجية في المناطق الريفية الممول بموجب الآلية الإقراضية المرنة

المجلس التنفيذي - الدورة التسعون
روما، 17-18 أبريل/نيسان 2007

للعلم

مذكرة إلى السادة المدراء التنفيذيين

هذه الوثيقة معروضة على المجلس التنفيذي للعلم.

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:

Jean-Jacques Gariglio
مدير البرنامج القطري
هاتف: + 39 06 5459 2343+
بريد إلكتروني: j.gariglio@ifad.org

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

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

جمهورية هايتي

تنفيذ الدورة الأولى من برنامج مساندة المبادرات الإنتاجية في المناطق الريفية الممول بموجب الآلية الإقراضية المرنة

1- الغرض من هذه المذكرة الإعلامية هو الامتثال للفقرة 13 من الخطوط التوجيهية للآلية الإقراضية المرنة (الوثيقة EB 98/64/R.9/Rev.1) التي تنص على أنه "... فيما يتعلق بكل آلية إقراضية، ستقرر إدارة الصندوق، قبل نهاية كل دورة، ما إذا كانت ستنتقل إلى الدورات التالية أو تلغيها أو ترجئها. وستحيط الإدارة المجلس التنفيذي علما بقرارها."

أولا - مقدمة

2- الهدف الكلي للآلية الإقراضية المرنة هو إدخال مزيد من المرونة على تصميم مشروعات الصندوق وتنفيذها من أجل مواءمة أطر المشروعات الزمنية مع توخي الأهداف الإنمائية طويلة الأجل عندما يتبين أن الأمر سيقتضي فترة تنفيذية أطول لتحقيق تلك الأهداف؛ وتعظيم مشاركة المستفيدين الموجهة نحو الطلب؛ وتعزيز تنمية قدرات القواعد الشعبية. وتتضمن الجوانب المحددة من الآلية الإقراضية المرنة: (i) تحديد فترات أطول للقروض (10-12 سنة) للسماح بتحقيق أهداف إنمائية مستدامة؛ (ii) عملية تصميم متواصلة ومتطورة عن طريق تنفيذ دورات منتظمة مدتها ثلاث سنوات إلى أربع سنوات؛ (iii) تحديد شروط لازمة واضحة – أو "منطلقات" – للانتقال إلى الدورات التالية.

3- وتقدم المذكرة الإعلامية معلومات عن التقدم المُحرز في برنامج مساندة المبادرات الإنتاجية في المناطق الريفية لتحقيق منطلقات للدورة الأولى. وتستند محتويات الوثيقة إلى بعثات أرسلها الصندوق في سبتمبر/أيلول 2006 ويناير/كانون الثاني 2007.

ثانيا - الخلفية

4- وافق المجلس التنفيذي على البرنامج في أبريل/نيسان 2002 وأصبح نافذا في 20 ديسمبر/كانون الأول 2002. وتقدر تكلفته الكلية بمبلغ 28.1 مليون دولار أمريكي، منها حوالي 21.7 مليون دولار أمريكي يمولها قرض من الصندوق بشروط تيسيرية للغاية، و2.1 مليون دولار أمريكي من الحكومة و4.3 مليون دولار أمريكي من المستفيدين. وينفذ البرنامج صندوق المساعدة الاقتصادية والاجتماعية، وهو وكالة مستقلة تخضع لسلطة وزارة الاقتصاد والمالية، أنشئت بتمويل من مصرف التنمية للبلدان الأمريكية والبنك الدولي. وهذه هي أول عملية يمولها الصندوق في هايتي ولا تنفذها وزارة الزراعة والموارد الطبيعية والتنمية الريفية.

5- ويهدف البرنامج إلى المساهمة في تخفيض الفقر الريفي عن طريق زيادات مستدامة في الدخول وتحسين الأمن الغذائي على المستوى الأسري، خاصة فيما بين الأسر الأكثر فقرا، والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية. والأهداف الخاصة للبرنامج هي: (i) تعزيز قدرات التخطيط المحلية والوطنية على مستوى القاعدة، وإدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإعداد وتنفيذ المشاريع الصغيرة، واستيعاب التمويل الريفي؛ (ii) دعم المبادرات الإنتاجية التي حددتها المجتمعات المحلية ووضعت أولوياتها، والأنشطة القطاعية التي تضيف قيمة لهذه المبادرات عن طريق تخفيض تكاليف المعاملات التجارية، وتحسين فرص

الوصول إلى معلومات السوق والتكنولوجيات الملائمة، وتشجيع إعداد مشاريع ريفية صغيرة؛ (iii) تسهيل الوصول المستدام إلى الخدمات المالية أمام الأسر الريفية الفقيرة، ولاسيما النساء والمعدمين والشباب. وينفذ البرنامج عن طريق أربعة مكونات: (i) تعزيز القدرات المحلية؛ (ii) دعم المبادرات الإنتاجية؛ (iii) دعم التمويل الريفي الصغري؛ (iv) تنسيق البرنامج وإدارته.

6- وقد صُمم البرنامج بموجب الآلية الإقراضية المرنة مع ثلاث دورات للتنفيذ يتوقع أن تستغرق فترة عشر سنوات: (i) دورة أولية مدتها ثلاث سنوات لاختبار استراتيجية البرنامج؛ (ii) دورة تالية مدتها أربع سنوات لتوسيع الأنشطة؛ (iii) دورة أخيرة مدتها ثلاث سنوات لتجميع الأنشطة ونقل المسؤولية الكاملة عن تنفيذها إلى المجتمعات المحلية والمنظمات الأهلية ومؤسسات التمويل الصغري. وبناء على توصية المؤسسة المتعاونة وبموافقة رئيس الصندوق، تأخر استعراض الدورة الأولى لمدة عام، وكان المتوقع أن يتم في نهاية العام الثالث.

7- وبناء على الإجراءات التشغيلية، قامت بعثة استعراض بزيارة البلد في سبتمبر/أيلول 2006 لتقييم إنجازات محفزات الأداء والخروج بتوصيات للاستمرار بالبرنامج أو لغير ذلك من الإجراءات. واجتمعت البعثة مع مسؤولي الحكومة، وموظفي المشروع، والمستفيدين من المشروع ومنظماتهم، والمنظمات الشريكة المتخصصة. ونوقش تقرير هذه البعثة وأُقرت نتائجه وتوصياته في حلقة عمل مشتركة بين الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وصندوق المساعدة الاقتصادية والاجتماعية عقدت في هايتي في يناير/كانون الثاني 2007.

ثالثا – أداء البرنامج أثناء الدورة الأولى

8- وجدت البعثة أن جميع منطلقات العام الأول من الدورة قد تحققت باستثناء تلك المتعلقة بمكون التمويل الصغري. ولاحظت أن هذا يعد إنجازا كبيرا نظرا للقيود المالية التي تعرض لها تنفيذ المشروع خلال السنوات الأربع الأولى والسياق القطري العصيب. ومع أن كثيرا من أهداف التقييم المادي والمالي ربما لم يتم بلوغها بالكامل، إلا أن صندوق المساعدة الاقتصادية والاجتماعية رسخ وجوده بفعالية في الأقسام الثلاثة المستهدفة. وأوضحت البعثة أن هذا قد تحقق أساسا بفضل القدرة التقنية لصندوق المساعدة الاقتصادية والاجتماعية، وتحفيز موظفيه، والشراكات التمكينية التي تكونت. وعن طريق دعم التعزيز والاستقلال المؤسسي لهذا الصندوق، ساعد البرنامج على أن يجعل منه مؤسسة وطنية قوية، قادرة على تنفيذ وإدارة حافظة متزايدة من البرامج الممولة من جانب المانحين. وكان البرنامج أيضا نقطة دخول إلى ما أصبح شراكة استراتيجية رئيسية للصندوق في هذا البلد.

9- ويمكن تسليط الضوء على الإنجازات التالية للدورة الأولى:

- أنشأ البرنامج مكاتب إقليمية لتنسيق ورصد الأنشطة الميدانية في ثلاثة أقسام: الشمال الشرقي (في فورت ليبرتيه)، والشمال الغربي (في جان رابيل)، والأوسط (في هنش)؛
- أقام شراكات وظيفية مع عناصر فاعلة أخرى في مجال التنمية وقام بدور بارز في مواءمة وتنسيق التخطيط المحلي القائم على المجتمعات المحلية في هايتي. وعلى وجه الخصوص، قام بما يلي: (i) أنشأ شراكات وثيقة مع السلطات المحلية؛ (ii) أوحى بتصميم برنامج التنمية المحلية الذي يموله مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، وينفذه أيضا صندوق المساعدة الاقتصادية والاجتماعية، والذي يمول المشاريع الاجتماعية الصغيرة المنبثقة عن خطة التنمية المجتمعية

المحلية والتي وضعها المستفيدون من البرنامج؛ (iii) اعتمد مع المجتمعات المحلية خطط التنمية المجتمعية التي أعدتها عناصر فاعلة أخرى في مجال التنمية – مثل صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية في سياق دعمه للتسيير المحلي في المنطقة الشمالية الشرقية من برنامج هايتي؛ ومنظمة المبادرات الإنمائية، وهي منظمة فرنسية غير حكومية – ومول مشاريع صغيرة تابعة لها.

- مول البرنامج 28 مشروعا صغيرا بصورة مباشرة، أفادت ما يقرب من 910 20 أشخاص.
- شجع المشاريع الصغيرة الابتكارية (مثل إنتاج الألبان واللبنة، وصيد الأربيان) التي تعتمد على فرص السوق، بما في ذلك سوق الجمهورية الدومينيكية، وأقام صلات مع مختلف شبكات تجارة البن النزيهة.
- أجرى دراسات خاصة بالنفاذ إلى الأسواق عن تقديم الخدمات المالية للمجموعة التي يستهدفها الصندوق في ثلاثة أقسام، وحدد 31 منطقة ينشئ فيها مؤسسات مجتمعية للتمويل الصغري.
- تم حتى أوائل عام 2006 إنشاء 121 مجموعة تضامن أهلية بفضل أنشطة البرنامج، حصل 605 من أعضائها على قروض. وبرغم التأخير الذي استمر ما يقرب من عامين في تنفيذ هذا المكون الخاص بالتمويل الصغري، فإن النتائج الأولى في الهضبة الوسطى العليا مشجعة، حيث تم السداد بنسبة 100 في المائة. وهذا يدل على أن المستفيدين قد اتبعوا المنهجية المستخدمة بصورة كاملة.

10- وبلغت نسبة صرف الأموال المخصصة للدورة الأولى 50 في المائة حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2006. وقد واجه البرنامج صعوبات في الالتزام بخطة عمله وميزانيته السنوية بسبب عدم كفاية تدفق الأموال على الحسابات الخاصة والتشغيلية. وتشمل العوامل التي ساهمت في ذلك حالات التأخير في تقديم طلبات السحب والطريقة غير المرضية لإدارة القروض والإشراف عليها من جانب صندوق الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وهي المؤسسة المتعاونة؛ وتعليق عمليات الصرف لمدة سنة تقريبا (من 15 أبريل/نيسان 2003 إلى 20 فبراير/شباط 2004) بسبب متأخرات في سداد خدمة الديون. وقد ساعدت بعثة مشتركة بين الصندوق وصندوق الأمم المتحدة لخدمات المشاريع خاصة بدعم التنفيذ في مارس/آذار 2006، وانتظام تقديم طلبات السحب، والزيادة في مخصصات الحساب الخاص على تحسين كفاءة الصرف وتدفق الأموال على حساب البرنامج.

رابعا – الدروس المستفادة

11- أظهرت التجربة خلال الدورة الأولى أهمية الشراكات الوظيفية والتنسيق، وهما من الأمور الحيوية بشكل متزايد نظرا للطفرة التي شهدتها التدخلات الإنمائية في البلد بعد استقرار الوضع السياسي. وسوف يواصل البرنامج جهوده لتنسيق التخطيط القائم على المجتمع المحلي عن طريق مواءمته مع المشاريع التي ينفذها صندوق المساعدة الاقتصادية والاجتماعية والمبادرات التي يمولها مانحون آخرون.

12- وبسبب مستويات انتشار الفقر في مناطق البرنامج، من الواضح أنه إذا كان يتعين على المجتمعات الأكثر تهميشا تنفيذ مشاريع صغيرة، فيجب أن يدعمها نهج إنمائي متكامل. وسوف تظل هذه المجموعات، التي

يتم تحديدها عن طريق الاستهداف الذاتي التشاركي، تحتل وضع الأولوية في أنشطة بناء القدرات، وفى الوصول إلى الخدمات المالية، وفى برامج محو الأمية الوظيفية عند إعادة تنشيطها أثناء الدورة الثانية.

13- وفى سياق القدرة الوطنية المنخفضة، واجه البرنامج صعوبات في تعيين منظمات شريكة محلية متخصصة ومؤهلة. ولضمان استدامة العملية الإنمائية التي بدأها البرنامج، فإنه سيحتاج إلى دعم التدريب وبناء القدرات بصورة منهجية في مناطق رئيسية للمنظمات الشريكة والسلطات المحلية.

14- وتؤكد الدراسات التي أجريت في إطار مكون التمويل الريفي الصغري صلاحية نهج البرنامج. فهناك ما لا يقل عن 5 في المائة من السكان الريفيين في مناطق البرنامج يمكنهم الحصول على الائتمانات الرسمية، مع شئ من التغطية الحالية أو المخططة للمناطق الريفية من جانب مؤسسات التمويل الصغري القائمة. وإنشاء مؤسسات مالية صغيرة قائمة على المجتمع المحلي يستجيب للاحتياجات المعلنة للوصول إلى مرافق الائتمانات والمدخرات.

15- وتعد خبرة البرنامج في تطويع وكفاءة استخدام برمجيات القاعدة البيانية للمشروع لأغراض المحاسبة والرصد والتقييم خبرة قيمة في سياق هايتي. وسوف يتم اغتنام هذه الخبرة واستخدامها أيضا لفائدة مشاريع أخرى يمولها الصندوق.

خامسا – إنجاز المنطلقات

المنطلقات المؤسسية

16- **يتسم نظام الإدارة والمحاسبة الداخلية بالكفاءة ويصدر جداول ذات صلة خاصة بالإدارة:** وقد تحقق هذا الهدف بالكامل. وتم تركيب واستخدام برمجيات المحاسبة، وتعد المراجعات السنوية مرضية، وقدمت حسابات البرنامج إلى مراجع داخلي، وتم تنفيذ التوصيات الخاصة بتحسين الإدارة الداخلية. ونظرا لشفافية وكفاءة إدارة البرنامج وتشغيله ماليا، فقد أسندت إلى البرنامج أخيرا مسؤولية إدارة برنامج المنحة التقنية لتعزيز رابطات مستخدمي المياه في هايتي، وهو البرنامج الذي يتم تمويله من الأموال المتممة التي تمنحها إيطاليا.

17- **وتم وضع وتطويع نظام الرصد والتقييم لأغراض استخدامات البرنامج:** وقد تحقق هذا الهدف بالكامل. وتستخدم المكاتب الإقليمية والمقر الرئيسي للمشروع هذا النظام بكفاءة لإصدار التقارير المنتظمة ذات الصلة. وعقدت في عام 2006 أول حلقة عمل للتقييم التشاركي.

18- **ويحدد دليل تنفيذ البرنامج الآليات الخاصة بوضع وتمويل خطط التنمية المجتمعية والمشاريع الصغيرة ويجرى تطبيقها بصورة مرضية:** وقد تحقق هذا الهدف بالكامل.

19- **وتم إنشاء وتشغيل هيكل تنظيمي من الخبرات الوطنية للتمويل الصغري:** ولم يتحقق هذا الهدف. وقد ألحقت العوائق التي أثرت في تنفيذ المشروع خلال السنوات الأربع الأولى ضررا على نحو خاص بمكون التمويل الصغري بسبب إعطاء الأولوية لمكونين تشغيليين آخرين.

المنطلقات الاقتصادية والتقنية والمالية

20- **تضع خطط التنمية التشاركية والمشاريع الصغيرة في اعتبارها أولويات واحتياجات المجموعات الأكثر تعرضا للمخاطر:** وقد تحقق هذا الهدف بالكامل. ويعتمد البرنامج على الاستهداف الجغرافي للأقسام الأكثر

فقرا، والكميونات والوحدات الإدارية الصغيرة، وقد نجح في إدراج المجموعات الأكثر تهميشا في مبادرات البرنامج كما أكده الاستعراض. كذلك فإن الاهتمام الذي يوليه مكون التمويل الصغري لإنشاء تعاونيات أهلية للائتمانات والمدخرات يعد شاهدا على الأولوية التي يعطيها البرنامج للمجموعات التي كانت محرومة في السابق من العمليات الإنمائية. وسوف يتم وضع منهجية مدروسة بشكل أفضل.

21- **وحقق ما لا يقل عن 30 في المائة من مبادرات البرنامج فائدة مباشرة للمرأة:** وقد تحقق هذا الهدف بالكامل. فالمرأة تُمثل بشكل واضح في جميع أنشطة البرنامج وتتجاوز نسبة مشاركاتها غالبا 30 في المائة، خاصة في إنشاء مجموعات التضامن.

22- **وتم إنشاء ما لا يقل عن 20 مؤسسة جديدة للتمويل الصغري وتعزيز 30 مؤسسة قائمة:** ولم يتحقق هذا الهدف. وبسبب الصعوبات التي سبق ذكرها، دعم البرنامج مؤسسة واحدة منحة للتمويل الصغري وحدد 31 موقعاً لإقامة مؤسسات جديدة. وتمت مراجعة برنامج عمل وأهداف أنشطة التمويل الصغري.

سادسا – الاستنتاجات الرئيسية

23- وجدت بعثة الاستعراض ثم حلقة العمل المشتركة بين الصندوق وصندوق المساعدة الاقتصادية والاجتماعية أن أهداف البرنامج واستراتيجياته لا تزال صالحة وتتماشى مع السياق الاجتماعي الاقتصادي الحالي لهايتي ومع سياساتها الإنمائية والزراعية. وقد أكد المقترض من جديد التزامه بالبرنامج. وبرغم الكثير من العوائق الخارجية، أثبتت الوكالة المنفذة قدرتها التقنية والإدارية على تنفيذ أنشطة البرنامج في الأقسام المستهدفة الثلاثة.

24- وقد صُمم البرنامج لكي يكون وطنيا في نطاقه من حيث حوار السياسات والحوار المؤسسي، على أن يركز أنشطته على أقسام قليلة باستخدام معايير مثل المنظور الشامل للفقر المحلي والتكامل مع المشاريع الأخرى التي يمولها صندوق المساعدة الاقتصادية والاجتماعية أو الصندوق أو جهات مانحة أخرى. وليس من المتوقع حدوث أي توسيع للمنطقة التي حددت للبرنامج في الدورة الأولى خلال الدورة الثانية. وهناك سببان لذلك: (i) الحاجة إلى إحداث أثر إنمائي ملموس في القسمين الشمالي الشرقي والشمال الغربي، حيث يبلغ الفقر الوطني أعلى معدلاته (80 في المائة و65 في المائة على الترتيب)؛ (ii) التكامل مع مشروع تطوير شبكات الري الصغيرة يموله الصندوق (والذي وافق عليه المجلس التنفيذي للصندوق في ديسمبر/كانون الأول 2006)، والذي سوف ينفذ أيضا في هذين القسمين، ومع المرحلة الثانية الجارية من مشروع تكثيف المحاصيل الغذائية في الهضبة الوسطى.

25- وسوف يستمر رصد التنفيذ المالي للبرنامج بصورة وثيقة كجزء من برنامج عمل مكثف لبدء الدورة الثانية. وفضلا عن هذا، سوف يتم في عام 2007 استطلاع ترتيبات بديلة للإشراف ودعم التنفيذ على ضوء سياسات الصندوق الخاصة بالإشراف ودعم التنفيذ والتي وافق عليها المجلس التنفيذي في ديسمبر/كانون الأول 2006.

التوصية العامة

26- ترى إدارة الصندوق أن هناك أساسا راسخا للانتقال إلى الدورة الثانية. فلا يزال تصميم المشروع صالحا من حيث أثره على مستوى المجتمع المحلي ومساهمته في تحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية والقطاعية. وسوف يواصل البرنامج تركيزه في الدورة الثانية على الأهداف التي حددت في التقييم وسوف يستبقي المكونات ذاتها التي سبق تحديدها في بادئ الأمر. وسيتم إعداد واستكمال التعديلات على اتفاقية التمويل وفقا للإجراءات المتبعة في الصندوق.