IFAD

تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

مذكرة نقاش

المائدة المستديرة لمحافظي الصندوق: الشراكات من أجل تمويل التنمية الزراعية والريفية

الخميس الموافق 14 فبراير/شباط 2013
10:00 صباحا – 12:00 ظهرا
قاعة إيطاليا للمؤتمرات

مذكرة نقاش

المائدة المستديرة لمحافظي الصندوق: الشراكات من أجل تمويل التنمية الزراعية والريفية

الخميس الموافق 14 فبراير/شباط 2013
10:00 صباحا – 12:00 ظهرا
قاعة إيطاليا للمؤتمرات

موجز تنفيذي

وُجِّهت الدعوة إلى محافظي الصندوق الدولي للتنمية الزراعية للمشاركة في المائدة المستديرة الافتتاحية لمحافظي الصندوق حول الشراكات من أجل تمويل التنمية الزراعية والريفية. وفي وقت يشهد فيه العالم تغيراً في المناخ وزيادة سريعة في الطلب على المنتجات والاستثمارات الزراعية، يلزم تكوين أنواع جديدة من الشراكات لتمويل وتحويل القطاع الزراعي وضمان إدراج المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في معادلة التمويل. وسوف يكون هذا الحدث الرفيع المستوى بمثابة منتدى يتبادل فيه محافظو الصندوق تجاربهم ويتقاسمون فيه تصوراتهم بشأن بناء وتمويل أنواع الشراكات الأقدر على دعم المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة وإحداث تحول في النُظم الزراعية والاقتصادات الريفية سعياً إلى تحقيق المزيد من الازدهار والاستدامة والإنصاف.

ازدياد الطلب

من المتوقَّع أن يزداد عدد سكان العالم في عام 2050 ليصل إلى ما يربو على 9 مليارات نسمة. ويعني إطعام هذا العدد من السكان زيادة الإنتاج الزراعي في البلدان النامية بنسبة 60 في المائة وإدخال التحسينات الأخرى المطلوبة في نظام الأغذية العالمي.[1] ويتطلب دعم هذه الجهود استثمارات سنوية صافية تقدر بمبلغ 83 مليار دولار أمريكي.[2] ويزيد تغير المناخ من تعقُّد تحديات تلبية الطلب العالمي المتزايد على الغذاء والوقود والألياف. وتتطلب تلبية هذا الطلب المتنامي تعبئة استثمارات زراعية تركز بقوة على زيادة استدامة ومرونة نُظم الزراعة والأغذية. وهذه الاستثمارات ضرورية أيضاً لدعم الزراعة باعتبارها محركاً أساسياً للنمو الاقتصادي وتهيئة فرص العمل والحدّ من الفقر لصالح السكان الريفيين المتزايدين.

أصحاب الحيازات الصغيرة: السبيل إلى التغيير

مما يعيق الاقتصادات الريفية اليوم تفشّي انعدام المساواة، ونقص الإنتاج، والفقر، وسوء التغذية، والتدهور البيئي. ويوفِّر المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة الذين تمثّل النساء نصفهم تقريباً ما يصل إلى 80 في المائة من الأغذية في البلدان النامية، ويوفرون أكبر نسبة من فرص العمل الريفي، ويديرون مساحات شاسعة من الأراضي. ويشكّل أصحاب الحيازات الصغيرة أيضاً في الوقت ذاته أكبر نسبة من سكان العالم النامي الذين يعانون نقص التغذية، ويمثلون بالتالي عناصر حاسمة للدفع قُدماً بجهود زيادة إنتاج الأغذية، وتسريع وتيرة الحدّ من الفقر، وتحقيق تحسينات ملموسة في الاستدامة البيئية. ويمكن للتغييرات الاستراتيجية في النموذج الإنمائي الذي يتبع أسلوب "العمل المعتاد" أن يساعد على تحويل الاقتصادات الريفية إلى نظم أكثر ازدهاراً

1 *Looking Ahead in World Food and Agriculture: Perspectives to 2050* (http://www.fao.org/docrep/014/i2280e/i2280e.pdf)
2 منتدى الخبراء الرفيع المستوى بشأن إطعام العالم في عام 2050، أكتوبر/تشرين الأول 2009. (انظر www.fao.org).

واستدامة وإنصافاً تتيح المزيد من عوامل التمكين للمزارعين والمجتمعات المحلية وتزيد من رفاههم العام. والواقع أنه لا بد من إحداث تحول في النُظم الزراعية والاقتصادات الريفية حتى يمكن الوفاء بالزيادة السريعة في الطلب على المنتجات الزراعية والاستثمار والتحوُّل إلى نموذج "العمل المعتاد".

ويُقِرّ الصندوق بأن الشراكات تلعب دوراً حاسماً في حفز المزيد من الاستثمار الفعّال في الزراعة سعياً إلى تحسين سُبل وصول المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة إلى الأسواق والموارد الطبيعية والخدمات المالية. وبالتالي **من الأساسي لأصحاب المصلحة المعنيين بالاستثمار إدراك محورية ومصالح المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة من أجل ضمان عدم تنحية مصالحهم في الوقت الذي يزداد فيه تدفُّق رأس المال إلى الزراعة.**

إعادة تحديد الأدوار

يلزم اتباع نهج منهجي ومنسَّق من أجل تحقيق التحوُّل في الزراعة والاقتصادات الريفية. ويجب أن تراعي القوى المحركة لهذا التحوُّل تغيُّر آفاق تمويل التنمية الريفية وازدياد أهمية دور القطاع الخاص والأموال الخاصة في البنيان الإنمائي. ويساهم التمويل العام بدور أساسي في الاستثمار الزراعي، ويجب ألا يقتصر دوره على دعم إنتاج وتوزيع المنافع العامة من قبيل البحوث والتنمية والبنية والأساسية، بل يجب أن يشجِّع أيضاً على تهيئة مناخ استثماري يمهد الطريق أمام زيادة الاستثمارات الخاصة وتحسين نوعيتها. ويتسم الدعم المقدم من القطاع العام بأهميته الحاسمة في تعزيز القدرة على الاستثمار بين من يشكّلون أكبر مستثمر في الزراعة في البلدان النامية، وهم المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة. والواقع أن **البحوث أثبتت أن الاستثمار داخل المزرعة في البلدان النامية يزيد ثلاثة أضعاف حجم المصادر الأخرى للاستثمار مجتمعة ويفوق الاستثمار العام المحلي بنسبة أكبر من 4 إلى 1.**[3]

وإلى جانب استثمارات المزارعين أنفسهم، طرأت زيادات كبيرة على حجم الأموال المتدفّقة إلى قطاع الزراعة في البلدان النامية منذ اندلاع أزمة أسعار الأغذية في عام 2008. من ذلك مثلاً أن **المساعدة الإنمائية الرسمية** التي أنفقَت على الزراعة قد ازدادت بمقدار الضعف من 3.1 مليار دولار أمريكي في عام 2006 إلى 6.6 مليار دولار أمريكي في عام 2010، وارتفعَت حصة القطاع من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية من 1.8 في المائة إلى 4.5 في المائة خلال نفس الفترة.[4] وازداد **الإنفاق العام** بالقيمة الحقيقية أيضاً في الزراعة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، شأنه في ذلك شأن **الاستثمار الأجنبي الخاص المباشر** في الزراعة، بالرغم من نقص البيانات في هذا الصدد.[5] وبالرغم من أن زيادة الاستثمار الأجنبي الخاص المباشر في الزراعة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل يمكن أن يعود بفوائد إضافية، مثل تهيئة فرص للعمل وإنشاء البنية الأساسية، فإن تلك الاستثمارات قد تُسفر أيضاً عن آثار بيئية واجتماعية سلبية، لا سيما على أصحاب الحيازات الصغيرة. ولا سبيل إلى تلافي تلك الآثار السلبية إلا بالعمل في شراكة. وبالرغم من أن اتجاه الاستثمار الزراعي نحو الصعود يبعث على الارتياح، إلا أنه ما زالت هنالك فجوات كبيرة للوصول إلى التمويل المحدد بمبلغ 83 مليار دولار أمريكي المطلوب سنوياً لمواكبة الزيادات المتوقعة في عدد السكان.

ولعل تحسين جودة الاستثمارات من أجل دعم التغيير التحويلي المطلوب لا يقل أهمية عن زيادة تدفُّق الاستثمار في الزراعة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال تحسين قنوات التمويل، والتنسيق، والمواءمة، مع التركيز بشكل خاص على تعزيز قدرة المزارعين على الاستثمار. والواقع أن الشراكات التي تجتذب استثمارات أصحاب الحيازات الصغيرة إلى جانب القدرات التقنية والمالية والمؤسسية التي يوفِّرها أصحاب المصلحة الآخرين تعني زيادة التقدُّم المحرز في تلبية الطلب المتزايد على الإنتاج الزراعي المستدام والحد من الفقر. ولا بد أيضاً أن يكون للتركيز على اعتبارات التمايز بين الجنسين دور رئيسي في تحقيق التحوُّل في الاقتصادات الريفية. ولا تزال البيانات تشير إلى ازدياد اتجاه المرأة نحو الادّخار والاستثمار، ولكنها رغم ذلك أقل حظا من الرجل في الحصول على الأراضي والائتمان والوصول إلى التكنولوجيات الجديدة المطلوبة لتحسين الإنتاجية.[6]

3 حالة الأغذية والزراعة، منظمة الأغذية والزراعة، 2012.
4 نفس المرجع السابق.
5 نفس المرجع السابق.
6 دور المرأة في الزراعة، منظمة الأغذية والزراعة، 2011.

الشراكات كقوة محرّكة للتغيير

من المهم تشجيع الشراكات التي توحِّد وتنسِّق مصالح مُختَلَف المستثمرين في التنمية الزراعية والريفية، أي الحكومات والجهات المانحة والقطاع الخاص الدولي والمزارعون، من أجل ضمان تحقيق أكبر عائد اقتصادي واجتماعي وبيئي ممكن من الاستثمار الزراعي. وهذه الشراكات تفضي إلى نتائج إنمائية شاملة ومستدامة للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة وتوفِّر في الوقت ذاته حوافز مالية كافية لاجتذاب جهات فاعلة خاصة كبيرة في مختلف مراحل سلسلة القيمة الزراعية.

وتساعد الشراكات الناجحة في الوقت ذاته على تحسين الكفاءات الأساسية لكل شريك وتفي بحاجته إلى العائد على الاستثمار. ولا بد تحديداً أن يكون الهدف هو تكوين شراكات **مستدامة** تستفيد من خبرة القطاع الخاص في تحقيق **الإنتاجية** و**الربحية**، وخبرة القطاع العام في تصميم نماذج **شاملة** للتنمية الزراعية.

تعريف النجاح

من العوامل الرئيسية التي توجَد في الشراكات **المنتجة** و**الشاملة** و**المربحة** و**المستدامة** ما يلي: (1) الوصول إلى المعرفة؛ (2) تقاسم المخاطر؛ (3) تهيئة مناخ يمكّن من الاستثمار؛ (4) تعزيز مؤسسات وقدرات المزارعين؛ (5) الثقة بين الشركاء. من ذلك مثلاً أن الصندوق تمكّن من خلال برنامج ترويج الأسواق الريفية في موزامبيق من دعم الحكومة في مسعاها لتحسين ربط أصحاب الحيازات الصغيرة بفرص الأسواق من خلال تعزيز المعرفة التقنية لمنظمات المزارعين لتمكينها من التفاوض مع شركات الأعمال الزراعية، والتخفيف من المخاطر التي يتعرّض لها الشركاء من القطاع الخاص وذلك من خلال آلية مِنَح نظيرة للاستثمار في سلاسل القيمة الشاملة لأصحاب الحيازات الصغيرة. وفي السودان، وُضعَت سياسات عامة في إطار مبادرة التمويل الأصغر التي اتخذها البنك الزراعي السوداني، ومكّنت هذه السياسات من زيادة مستوى التمويل الأصغر الذي يحصل عليه المزارعون الذين يقبعون في قاع الهرم الاقتصادي عن طريق إلغاء الحدّ الأعلى لهوامش الربح والاعتراف بالضمانات الجماعية. وأسفر ذلك عن زيادة الثقة بين قطاع الأعمال التجارية والقطاع العام.

©IFAD/Anwar Hossain

وعلى الصعيد العالمي، يمثّل برنامج التأقلُم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة شراكة دينامية متعددة الأطراف بغرض تزويد المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بالدعم الذي هم في أمسّ الحاجة إليه من أجل التكيُّف مع تغيُّر المناخ. وهذا البرنامج الذي يسعى إلى توسيع النُهج الناجحة في التنمية الريفية من أجل زيادة قدرة أصحاب الحيازات الصغيرة على الصمود، سيساهم في زيادة معرفة الشركاء بأفضل سُبل تحقيق وقياس أثر تمويل أنشطة مكافحة تغير المناخ. وعلى الصعيد العالمي، أفضت الشراكة الثنائية المبتكرة بين الحكومة الإسبانية والصندوق إلى إنشاء حساب أمانةٍ رائد للاستثمار في توسيع نطاق المشروعات والبرامج التي يدعمها الصندوق. من ذلك مثلاً أن كولومبيا تستخدم أموال حساب أمانة المرفق الإسباني للتمويل المشترك لأغراض الأمن الغذائي لدعم مشروع يربط 250 000 من سكان الريف بخدمات الأعمال البالغة الأهمية، من قبيل الاتصالات والتأمين والتمويل، ويركز المشروع على بناء الثقة بين أصحاب المصلحة والشركاء المعنيين من القطاع العام.

وهذه التجارب التي تناقش بمزيد من التفصيل في الملاحق المرفقة بهذه المذكرة تؤكد أهمية تكوين شراكات تحقّق أقصى ما يمكن تحقيقه من الإنتاجية الزراعية، والشمولية، والربحية، والاستدامة. وتقدِّم أيضاً أمثلة الحالات التي يتناولها النقاش لمحات تعين على فهم الفرص والتحدّيات التي تميزت بها تجربة الصندوق حتى اليوم في الشراكة الخاصة والعامة.

أسئلة للمناقشة

عند التفكير في أمثلة الحالات التي يرد بيانها في الملحق المرفق بهذه المذكرة وكذلك الأمثلة المستقاة من بلدانكم، يرجى النظر في الأسئلة التالية للمساعدة على حفز النقاش في أثناء المائدة المستديرة:

1. ما هي تجربة الدول الأعضاء في الصندوق في بناء شراكات بين القطاعين العام والخاص في قطاع الزراعة لمعالجة الجوانب الأربعة المتمثلة في الإنتاجية والشمولية والربحية والاستدامة؟
2. ما هو دور القطاع العام في هذه التجارب وكيف تم التعامل مع هذا الدور؟ وما هي التحدّيات التي قُوبلت وماذا كانت النتائج؟
3. كيف يمكن للصندوق تحسين دوره كوسيط وكمحفّز لهذه الشراكات؟
4. كيف يمكن تعزيز الثقة بين جماعات المستثمرين الزراعيين الرئيسية (الحكومات والمانحون والقطاع الخاص الدولي والمزارعون)؟

برنامج ترويج الأسواق الريفية، موزامبيق

التحدي

في المناطق الريفية من موزامبيق، وعلى الرغم من تغيّر الوضع ببطء إلا أن هنالك اهتمام محدود على وجه العموم بين الجهات الفاعلة في القطاع الخاص لإشراك المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في الأنشطة المتنامية للتجارة بمنتجات الأعمال الزراعية. وكنتيجة لذلك، هنالك شريحة واسعة من السكان ممن لا يستطيعون الاستفادة بصورة كافية من فرص السوق، ويتم إشراكهم بصورة هامشية، إذا تم إشراكهم أصلا، في اقتصاد السوق. وهنالك تفاوتات كبيرة في المعلومات المتاحة للمشترين والبائعين، حيث يتمتع البائعون بقدر أفضل بكثير من المعرفة بتفاوتات الأسعار حسب الموسم وحسب المنطقة الجغرافية، من البائعين أصحاب الحيازات الصغيرة، مما يجعل أصحاب الحيازات الصغيرة أكثر حرمانا على وجه العموم.

الشركاء

تتألف الشراكة من جهات فاعلة من القطاعين العام والخاص، بما في ذلك الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، والاتحاد الأوروبي، ومنظمات المزارعين، والمزارعين المحليين، والمنظمات غير الحكومية، ووزارة إدارة الدولة، ووزارة الزراعة، والهيئة الوطنية للطرقات، والقطاع الخاص. وأما الوحدة التنسيقية الرئيسية فهي المديرية الوطنية للترويج للتنمية الريفية التابعة لوزارة إدارة الدولة.

كيف بدأت الشراكة

تم تنفيذ برنامج دعم الأسواق الزراعية الذي يسانده الصندوق ما بين عامي 2001–2008 مما أثبت أن تنفيذ أنشطة دعم الأسواق التي تستهدف الفقر يمكن أن تؤدي إلى تحسينات مستدامة في سبل عيش أصحاب الحيازات الصغيرة.

وبناء على هذه الخبرات، تم تصميم برنامج ترويج الأسواق الريفية الذي يسانده الصندوق لتوسيع نطاق النجاحات التي حققها برنامج دعم الأسواق الزراعية. وفي عام 2010 أجريت دراسة مسح لهذا البرنامج لتحديد الشركاء المحتملين من القطاع الخاص ممن يتوفر لديهم القدرة والاهتمام بالتعاون مع هذا البرنامج. وفي عام 2011 استعان برنامج ترويج الأسواق الريفية بعدد من موفري الخدمات لبناء قدرات منظمات المزارعين على التفاوض مع شركات الأعمال الزراعية، وإنشاء مرفق لسلاسل القيم بمنح نظيرة كأداة لتقليص المخاطر وتحفيز استثمارات القطاع الخاص في سلاسل قيم تم اختيارها مسبقا، مما من شأنه أن ييسر المشاركة المتزايدة للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة. وتتوفر المنح النظيرة للشركاء من القطاع الخاص، ويمكن لهذه المنح أن تساعد في الاستثمار في برامج أو أجهزة الأعمال التجارية مثل آليات تنظيف المنتوج الذي يتم شراؤه من أصحاب الحيازات الصغيرة، أو التدريب الذي يتم توفيره للعاملين في مجال الإرشاد من القطاع الخاص بشأن التقنيات ذات الصلة بأصحاب الحيازات الصغيرة، وتعزيز منظمات المزارعين. وبعد حوار مع الشركات المحتملة، تمت دعوة الشركات التي أظهرت اهتماما لتقديم مذكرات مفاهيمية للمنح النظيرة. إضافة إلى ذلك ركزت الحكومة على إيجاد البيئة الميسرة، بما في ذلك تحسين البنى الأساسية وزيادة الوصول إلى المعلومات والخدمات المالية الريفية.

الشراكة في العمل

تتمثل الغاية من برنامج ترويج الأسواق الريفية في تحسين سبل عيش الأسر الريفية الفقيرة من خلال تمكين المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة من تسويق فوائضهم بصورة مربحة. ويمكن القيام بذلك من خلال: (1) تطوير وسطاء سوق أكثر دينامية؛ (2) دعم مبادرات سلاسل القيمة التي تقودها المشروعات عن طريق المنح النظيرة؛ (3) تحسين بيئة الأسواق؛ (4) الإدارة والدعم السياساتي والمؤسسي.

يعمل البرنامج على التغلب على تدني اهتمام وقدرات الجهات الفاعلة في القطاع الخاص على إعداد مقترحات ملموسة يمكن لها أن تحفز الدعم من مرفق المنح النظيرة. ويوفر الصندوق دعما مباشرا لوحدة تنسيق البرنامج لضمان أن يكون مرفق سلاسل القيم مناصراً للفقراء، لتعزيز قدرته على دعم إعداد الشركاء من القطاع الخاص لمقترحات استثمار مستدامة تشرك المنتجين على نطاق صغير. وتركز الشراكة على تقاسم المخاطر لخلق مناخ استثماري أكثر تمكينا لإشراك أصحاب الحيازات الصغيرة. وأما الرؤية فتتمثل في احتمال أن تؤدي المشروعات التي تشارك في تمويلها شركات الأعمال الزراعية إلى فرص سوق أكثر استدامة وأطول مدى لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة.

ونتيجة لأنشطة بناء القدرات العامة، أبلغ المزارعون بالفعل عن تحسن فرص الوصول إلى الأسواق وتحسن موقعهم في المفاوضات. علاوة على ذلك، فقد تمت الموافقة على أول منحة نظيرة لعملية زراعة السمسم تشرك حوالي 700 5 مزارع من أصحاب الحيازات الصغيرة. ومع زيادة وعي القطاع الخاص بهذا البرنامج، نما الاهتمام بين المشاركين المحتملين فيه، ويتوقع وجود استثمارات إضافية تمول بصورة مشتركة عام 2013.

كذلك فقد بدأ المشروع أيضا برفع اهتمام الشركاء الإنمائيين الآخرين، إذ يخطط الاتحاد الأوروبي للمساهمة في التمويل المشترك في موارد هذا البرنامج لزيادة انتشاره، وتسريع التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية في موزامبيق.

مبادرة البنك الزراعي السوداني للتمويل الأصغَر: مثال لشراكة ناجحة في السودان

التحدّي

للتمويل الأصغر تاريخ طويل في السودان، ولكن النتائج لا تزال محدودة، لا سيما في المناطق الريفية. وقد بادرت حكومة السودان مؤخراً باتخاذ عدة تدابير لسدّ هذه الفجوة. وأنشئت وحدة التمويل الأصغَر في بنك السودان المركزي والمرفق السوداني لتنمية التمويل الأصغر بأموال مخصصة لتنمية قطاع التمويل الأصغر. ووُضعت سياسات عامة للتمكين من تحقيق ذلك، مثل رفع الحدّ الأقصى المفروض على هوامش أرباح المصارف، والاعتراف بالضمانات الجماعية كضمانة مصرفية، واشتراط توجيه 12 في المائة من حافظات المصارف التجارية لتمويل أنشطة التمويل الأصغَر.

وبالرغم من هذه التدابير تشير التقديرات إلى أن المناطق الريفية لا يصلها سوى 20 في المائة من موارد التمويل الأصغر بالرغم من أن تلك المناطق تمثّل 80 في المائة من سوق التمويل الأصغر. ومن بين العوامل المسؤولة عن ذلك تأخُّر السداد وارتفاع تكاليف العمليات الريفية وعدم وجود وسطاء مناسبين، وهي عوامل تثبّط المؤسسات المالية عن الاشتراك في مشروعات التمويل الأصغر في المناطق الريفية خشية الخسارة وعدم استدامة العمليات.

كيف بدأت الشراكة

عانت أيضاً مبادرات التمويل الريفي التي يدعمها الصندوق على مر تاريخها في السودان مشاكل عدم استدامة العمليات. وفي عام 2005، ساند الصندوق برنامج إدارة الموارد في غرب السودان الذي يهدف إلى تمكين الأسر المستهدَفة من الحصول على الخدمات الإنتاجية وشروط التجارة العادلة من خلال تنظيم الموارد الطبيعية واستخدامها بشكل سليم. وقُدِّمت أيضاً الأموال اللازمة للتمويل من خلال المكوِّن الخاص بالتسويق والتمويل الريفي في المشروع بعد إنشاء الصناديق القروية، وهي صناديق ادّخار وتسليف قروية، وتمويلها الرسمي من خلال خطوط ائتمانية من البنك الزراعي السوداني الذي ينتمي إلى القطاع الخاص. على أن استعراض منتصف المدة لبرنامج إدارة الموارد في غرب السودان الذي أجري في عام 2008 كشف عن أن هذا النهج لا يزال عاجزاً عن اجتذاب استثمارات مالية رسمية كبيرة إلى المناطق الريفية.

وعدَّل الصندوق مكوّن التمويل الريفي في برنامج إدارة الموارد في غرب السودان لإنشاء مكوِّن مستقل للتمويل الأصغر في البنك الزراعي السوداني أطلق عليه اسم مبادرة البنك الزراعي السوداني للتمويل الأصغر. وبدأ تجريب المبادرة في البداية في موقعين وتطوّرت بعد ذلك لتصبح أداة شبه مستقلة وقابلة للتوسيع ومستدامة لتوفير التمويل الريفي في مختلف أنحاء الريف في السودان.

الشركاء

مُوِّلت المرحلة التجريبية من ثلاثة مصادر شملت الصندوق والقطاعين الخاص والعام، وهذه المصادر الثلاثة هي برنامج إدارة الموارد في غرب السودان، والبنك الزراعي السوداني، ووحدة التمويل الأصغر في بنك السودان المركزي. وساند المكوّن الخاص بالتمويل الريفي في برنامج إدارة الموارد في غرب السودان تطوير البنية الأساسية للمبادرة وتلبية الاحتياجات المتعلقة بالمساعدة التقنية، بينما تولّى البنك الزراعي السوداني ووحدة التمويل الأصغر في بنك السودان المركزي سدّ الثغرة التمويلية بين الحافظة والعمليات.

الشراكة في العمل

قدَّم الصندوق دعماً رئيسياً طيلة عملية تطوير مبادرة البنك الزراعي السوداني للتمويل الأصغر. وقام الصندوق بما يلي: (1) بلورة فكرة المبادرة وتوليد الالتزام بين مختلف أصحاب المصلحة؛ (2) وضع رؤية مشتركة مع كل الشركاء وصياغة خطة استراتيجية للمبادرة؛ (3) تقديم المساعدة التقنية من أجل صياغة خطة عمل للمبادرة ووضع أدلة للعمليات ونُظم الإدارة الرئيسية؛ (4) تقديم التوجيه العام خلال عملية التنفيذ؛ (5) الإشراف الذي أفضى إلى وضع وتنفيذ اقتراحات لبناء القدرات.

وشملت المبادرة منذ عام 2010 مجموعة من السمات الاستراتيجية والإدارية والتشغيلية المبتكرة التي تمثلت في تزويد المتعاملين، خاصة النساء، بالقروض وخدمات الادخار والتأمين الأصغَر المتوافقة مع الشريعة. ودخلت المبادرة سوق التمويل الأصغر في قاع الهرم الاقتصادي لتقدّم قروضاً أصغر كثيراً (130 دولاراً أمريكياً في المتوسط) مقارنة بالقروض المقدمة من برامج التمويل الأصغر الأخرى في السودان (التي يبلغ فيها متوسط القرض 650 دولاراً أمريكياً) وساعدت بالتالي شرائح السكان الأشد حرماناً. وتمكّنت المبادرة من تحقيق ذلك بعد نجاحها في الاستفادة من نموذج مجرّب (الصناديق القروية) التي ساعدت على بناء الثقة بين الشركاء وشجّعت البنك الزراعي السوداني على زيادة استثماراته. وعلاوة على ذلك، ساهمت المبادرة في إدخال ممارسات تجارية غير تقليدية مناسبة للسكان الريفيين الفقراء، من قبيل الضمانات الجماعية، وتدريب أصحاب الحيازات الصغيرة، وهو ما أدّى إلى تحسين مهارات التنظيم وإدارة الأعمال. ونجح البرنامج بفضل زيادة المعلومات والتدريب إلى جانب الثقة في النموذج المتبع والسياسات العامة التمكينية.

وفي 31 سبتمبر/أيلول 2012 وصلت المبادرة إلى أكثر من 60 000 شخص في 10 000 أسرة داخل 579 مجموعة في 97 قرية. وساهمت المبادرة في تعبئة ما مجموعه 550 000 جنيه سوداني تقريباً (125 000 دولار أمريكي تقريباً) من أعضائها في شكل مدّخرات تُرجمَت إلى وفورات بلغت في المتوسط 56 جنيها سودانياً تقريباً (13 دولاراً أمريكيا) للعضو. وازداد حجم المدّخرات بمقدار ثمانية أضعاف تقريباً خلال الأشهر العشرة الأخيرة. وتتوزّع حافظة المبادرة التي تبلغ 4.4 مليون جنيه سوداني تقريباً (000 994 دولار أمريكي) بين ما يقرب من 10 000 امرأة. ويبلغ متوسط حجم القرض 517 جنيه سوداني (117 دولار أمريكي)، ويتضح من ذلك أن البرنامج يصل إلى من يقبعون في أدنى الطبقات الاقتصادية. وتبلغ نسبة الائتمان إلى الإيداع ما يقرب من 13 في المائة. ويشير ذلك إلى أن ما يقرب من 87 في المائة من القروض تغطيها ضمانات بديلة من خلال نظام الضمان الجماعي المعترف به الآن بموجب سياسة التمويل الأصغر الجديدة لبنك السودان المركزي. وحققت المبادرة أداءً ائتمانياً متميّزاً، حيث بلغ معدل السداد 100 في المائة، وبلغت حافظة المخاطر صفراً في المائة، وغطت إيراداتها 75 في المائة من مجموع التكاليف.

واستجابة لهذا الأداء المتميّز، وافق المجلس التنفيذي للصندوق في ديسمبر/كانون الأول 2012 على تقديم منحة مدتها ثلاث سنوات بما قيمته 925 000 دولار أمريكي لتوسيع نطاق مبادرة البنك الزراعي السوداني للتمويل الأصغر من أجل تحسين سُبل معيشة 150 000 أسرة فقيرة عن طريق زيادة دخلها ومدّخراتها بصورة مستدامة من خلال الحصول على مجموعة متنوعة من الاستثمارات الزراعية وغير الزراعية. ويمثل ذلك 20 في المائة من الميزانية المطلوبة لتوسيع النموذج في منطقة جغرافية أوسع عن طريق إنشاء 6 وحدات جديدة للمبادرة في خمس ولايات، بينما ستموَّل النسبة المتبقية، وهي 80 في المائة، من البنك الزراعي السوداني وبنك السودان المركزي. ومن المتوقّع أن تقدِّم المبادرة على امتداد السنوات العشر المقبلة خدمات التمويل الأصغر الريفية المستدامة إلى مليون من النساء الفقيرات اللاتي يقبعن في قاع الهرم الاقتصادي في جميع أنحاء السودان. ونجح البرنامج في إثبات إمكانية تعامل المصارف مع السكان الريفيين الفقراء وجدارتهم الائتمانية.

مثال لحالة: برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة

التحدي

يحول تغير المناخ سياق زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة. فعلى مر القرون استقى أصحاب الحيازات الصغيرة من المعارف الأصلية ومن الملاحظات التاريخية لإدارة آثار المناخ المتقلب. واليوم غدت سرعة وحدّة التغير البيئي أسرع بكثير من قدرتهم على القيام بذلك، إذ لم تعد المتوسطات التاريخية بمثابة الهداية التي يمكن الاعتماد عليها لتوقع المستقبل. كما أخذت الخسائر والأضرار الناجمة عن أحداث الطقس المتطرفة في الازدياد بحيث غدا من الأصعب التنبؤ بأنماط موجات الجفاف

والفيضانات والعواصف المدارية. في نفس الوقت، تتقوض سبل العيش الريفية بسبب الآثار المتسللة لإجهاد الموارد المائية وتدهور الأراضي وفقدان التنوع البيئي. ويشكل ذلك سلسلة من التحديات الجديدة للتعاون الإنمائي الدولي.

أولا، هنالك التحدي المتمثل في فهم وإدارة المخاطر الناشئة في بيئة تتغير بصورة متسارعة. واليوم تحتاج البرامج الإنمائية لأن تولي اهتماما أكبر لتقدير وإدارة مخاطر المناخ، ولقدرات المؤسسات على التعامل مع انعدام اليقين والتغير غير المتوقع في البيئة الطبيعية والاقتصادية. وأما التحدي الثاني فيتعلق بالإيصال الفعال لتمويل المناخ، إذ التزمت الدول المانحة بتوفير مصادر جديدة وإضافية للتمويل للتطرق لتحديات تغير المناخ في العالم النامي. ومع مستوى مستهدف دولي طموح يتمثل في توفير 100 مليار دولار أمريكي لتمويل المناخ حتى عام 2020، هنالك ضغوط متزايدة لإظهار استخدام تمويل المناخ بصورة فعالة لبناء الصمود في وجه تغير المناخ.[7]

ويتطلب النموذج الجديد لتمويل المناخ من المؤسسات مثل الصندوق أن تعد برامج استثمارية فعالة لجعل تمويل المناخ يعمل بصورة جديدة لصالح المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة. ولا بد من هيكلة هذه البرامج بحيث تكون المحركات الطاغية والأسباب الجذرية لفهم أفضل لضعف وهشاشة أصحاب الحيازات الصغيرة ويمكن معها قياس آثار تمويل المناخ والبيئة على الحد من هذه الهشاشة بصورة يمكن الاعتماد عليها.

الشركاء

تم إطلاق برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة عام 2012 كجزء من التجديد التاسع لموارد الصندوق لتوسيع نطاق الإجراءات الرامية إلى الحد من مخاطر المناخ وتنويعها لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة، مع تحسين الإنتاج في الوقت ذاته. وهو يوفر الآلية لجعل تمويل المناخ والتمويل البيئي متاحا للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة. وبحكم كونه مرفق تمويل متعدد الجهات المانحة ومتعدد السنوات، سيوفر برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة مصدرا جديدا للتمويل بالمنح لتوسيع نطاق وإدماج التأقلم مع تغير المناخ في جميع استثمارات الصندوق الجديدة التي تعادل حوالي مليار دولار أمريكي سنويا. ويتكامل هذا البرنامج مع عمليات وفوائد الاستثمار الاعتيادي في الصندوق، ويستفيد من النظم المتينة لضبط الجودة والإشراك.

حتى تاريخه، وفرت بلجيكا والسويد وكندا والمملكة المتحدة وهولندا مساهمات تكميلية لذلك البرنامج كجزء من التجديد التاسع لموارد الصندوق، ويمثل البرنامج بالنسبة لهؤلاء الشركاء المانحين نقطة دخول منتظمة لإدماج تمويل المناخ ضمن الاستثمارات الأساسية واسعة النطاق في التنمية الزراعية، ويتوقع لهذا الأمر أن يزيد من صمود هذه الاستثمارات في وجه المخاطر المتعلقة بتغير المناخ.

وعلى مستوى تنفيذ البرنامج في البلدان النامية، يرسي برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة شراكات متعددة، بما في ذلك مع مؤسسات القطاع العام (الوزارات الحكومية، والدوائر والوكالات المنخرطة في إدارة الموارد الطبيعية، والزراعة، والغابات، وإدارة المناطق الساحلية، والخدمات المائية-الجوية)، والمؤسسات التي تستند إلى المجتمعات المحلية (مثل تعاونيات المزارعين، ومجموعات مستخدمي المياه، والمجالس البلدية، والمجموعات النسائية، والمدارس الحقلية للمزارعين)، وخدمات الإرشاد الزراعي، وكيانات القطاع الخاص. وأما الهدف الرئيسي لهذه الشراكات فيتمثل في زيادة التعلم المؤسسي وإدارة المعرفة حول الاستثمارات واتخاذ القرارات في بيئة تتغير بصورة متسارعة.

كيف بدأ البرنامج

تمثلت المرحلة الأولى من الإعداد في التأسيس لنهج واضح لتغير المناخ قام به الصندوق بدعم كامل من محافظي الصندوق ومجلسه التنفيذي وبقيادة إدارة الصندوق. وقد أرست استراتيجية تغير المناخ لعام 2010 كيف يمكن للصندوق أن يساعد مجتمعات المزارعين الفقراء من أصحاب الحيازات الصغيرة في بناء القدرة على الصمود تجاه تغير المناخ من خلال إدماج قضايا تغير المناخ في جميع عمليات الصندوق، ومن خلال مساعدة المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة على الوصول للتمويل المكرس لتغير المناخ والبيئة.

ثانيا، وفي أواخر عام 2010 طلبت كندا من الصندوق التحري عن وجود وسيلة يمكن من خلالها للصندوق أن يتسلم موارد مخصصة حصرا لتغير المناخ. وبشراكة مع كندا، قام الصندوق بمشاورات مع جهات مانحة محتملة أخرى لتقدير نطاق وضع شراكة تمويلية لمساعدة أصحاب الحيازات الصغيرة للتأقلم مع تغير المناخ، ولإيضاح قيمة استثمار التمويل المخصص لتغير المناخ في زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة. وقد تم إطلاق برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة عام 2012.

7 كما تم الاتفاق عليه من قبل الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ (http://unfccc.int/2860.php).

الشراكة في العمل

يقود برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة توسيع نطاق رئيسي للنهج الناجحة متعددة الفوائد لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة التي تحسن من الإنتاج، مع الحد من المخاطر المتعلقة بتغير المناخ وتنويعها. ويختلف هذا البرنامج عن البرامج الإنمائية الاعتيادية من خلال قيامه بتقدير صريح ومنتظم لخطر تغير المناخ، وتخطيط تركيزي طويل الأمد يخلق التكامل بين المعرفة التقليدية لأصحاب الحيازات الصغيرة وإسقاطات وتصورات نماذج تغير المناخ، ونهج منتظم للتعلم المؤسسي والقدرة على التأقلم.

وأما المبدأ الأول لهذا البرنامج فيتمثل في توسيع نطاق هذه النهج في التنمية الريفية التي أثبتت نجاحها في إيصال فوائد القدرة على الصمود لأصحاب الحيازات الصغيرة. ويتمتع الصندوق بسجل قوي من العمل مع المجتمعات المحلية على جملة واسعة من النهج الذكية مناخيا، وهي تتضمن إدارة مخاطر الجفاف والفيضانات، والأصناف المحصولية المقاومة للجفاف والملوحة، والنظم المختلطة للإنتاج المحصولي والحيواني، والإدارة المتكاملة لموارد المياه، وإعادة تنشيط التربة، والزراعة المختلطة بالغابات، وتحسين التخزين بعد الحصاد. ويتمتع الصندوق بالقدرة على دعم المزيد من هذه النهج المجربة والموثوقة.

ثانيا، يتطلب تغير المناخ أيضا إدخال مكونات جديدة في برامج التنمية الريفية لتحسين أثرها في بيئة محفوفة بانعدام اليقين وتتسم بمخاطر متزايدة. وتتضمن هذه النهج استخدام النماذج المناخية لتخطيط تصورات طويلة الأمد، وتحليل لقدرات وهشاشة المجتمعات في وجه تغير المناخ، وتمكين المؤسسات من الانخراط في السياسة الوطنية الخاصة بتغير المناخ. كما أنها تتضمن أيضا تحسين جمع وتحليل ونشر البيانات المناخية، وإيجاد نظم للرصد تستند إلى البراهين خاصة بأغراض الصمود في وجه تغير المناخ، وتوفير فرص الوصول إلى مخططات التأمين ونقل المخاطر، وإعادة تقدير البنى الأساسية ومخططات استخدام الأراضي مع الأخذ بعين الاعتبار المخاطر الجديدة والناشئة مثل ارتفاع منسوب مياه البحار. ويمول برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة إدماج مثل هذه المكونات الجديدة في برامج التنمية الريفية، وبالتالي تمكينها من الحد من الصدمات والإجهاد المتعلق بتغير المناخ لصالح المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة.

تمويل المبادرات الفردية الريفية في كولومبيا بدعم من حساب أمانة المرفق الإسباني للتمويل المشترك لأغراض الأمن الغذائي

التحدي

تلتزم الدول الأعضاء في الصندوق بالحد من الفقر الريفي، وقد وضعت نظاما لتخصيص الموارد على أساس الأداء بحيث تصل قروض الصندوق بصورة متناسبة للبلدان التي هي في حاجة أكبر لها. وبصورة متزامنة، ومع أن البلدان المتوسطة الدخل تخطو خطوات كبيرة نحو تحسين حياة السكان الريفيين فيها، إلا أنها ما زالت بحاجة للدعم لتعزيز هذا التقدم المحرز. علاوة على ذلك، فإن معظم السكان الفقراء في العالم يعيشون حاليا في البلدان المتوسطة الدخل مما يشكل حاجة كبيرة.

أكدت حكومة كولومبيا، وهي بلد متوسط الدخل، مرة أخرى التزامها بتحسين حياة السكان الريفيين الفقراء فيها وعددهم يقرب من حوالي 7 ملايين نسمة، وذلك جزئيا من خلال توسيع فرص الأعمال التجارية المتاحة للمزارعين على نطاق صغير ومتوسط، والذين يعتبرون على نطاق واسع محركا هاما لنمو الاقتصاد الإجمالي. وقد ناشدت حكومة كولومبيا الصندوق لتوفير ما يمكنه من الموارد المالية والمعرفة والخبرة في العمل مع المجتمعات الريفية ومنظمات المزارعين لدعم هذا الالتزام. وكبلد مقترض متوسط الدخل، تتلقى كولومبيا مخصصا أصغر من الموارد الأساسية للصندوق من خلال نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، على الرغم من المعدل المرتفع لتفشي الفقر الريفي فيها. وبالتالي وفي حالة كولومبيا، كما في حالات أخرى، يتمثل التحدي الذي يواجهه الصندوق ودوله الأعضاء في تلبية متطلبات الدعم القادمة من البلدان المتوسطة الدخل بصورة كافية، مع الالتزام بتنفيذ مهمة الصندوق المتمثلة في دعم أولئك الذين هم بأشد الحاجة للدعم.

في الوقت نفسه، جددت دول عديدة في الصندوق، بما فيها إسبانيا، التزامها بدعم الزراعة والأمن الغذائي العالمي في مؤتمرات للجهات المانحة مثل مؤتمر قمة مجموعة الثمانية الذي عقد في لاكويلا عام 2009. وتسعى هذه الدول الأعضاء للإيفاء بتعهداتها للصندوق، بما يتماشى مع استراتيجياتها الإنمائية الخاصة بها، بطريقة ترفد بها برامج الإقراض المستهدفة للصندوق.

الشركاء

تضمن هذه الشراكة جهات فاعلة من المستوى العالمي إلى المحلي، إذ بدأت باتفاقية بين الصندوق وحكومة إسبانيا بدعم من المجلس التنفيذي للصندوق لإنشاء آلية تمويلية مبتكرة، وتصل إلى حكومة كولومبيا والسكان الفقراء الريفيين المستفيدين من مشروعات الصندوق في كولومبيا. ويتعاون الشركاء على مشروع لبناء قدرات المبادرات الفردية الريفية: برنامج الثقة والفرص للتطرق للاحتياجات التي لم تتم تلبيتها للسكان الريفيين الفقراء إلى جملة من الخدمات المالية، بما في ذلك الائتمان والمدخرات والتأمين على الحياة، وزيادة الوصول إلى الإنترنت وشبكات الهواتف المحمولة لتعزيز بيئة أكثر تيسيرا للأعمال التجارية.

كيف بدأت الشراكة

عام 2010، أنشأ الصندوق وحكومة إسبانيا حساب أمانة المرفق الإسباني للتمويل المشترك لأغراض الأمن الغذائي، والذي غذته إسبانيا عندئذ بقرض بقيمة 285.5 مليون يورو لتنفيذ الالتزامات المنعقدة في لاكويلا وغيرها من الالتزامات الخاصة بالأمن الغذائي. وتتم إعادة إقراض أموال هذا القرض من جديد للدول الأعضاء في الصندوق من خلال العمليات الإقراضية للصندوق بغية الاستفادة من كفاءة التكاليف، وعمليات الصندوق القائمة لتصميم المشروعات، والحرص الواجب والرصد والتقييم. ويوفر مرفق التمويل المشترك الإسباني هذا مصادر إضافية للبلدان التي لا تفي الموارد المخصصة لها بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بمتطلباتها بشكل كامل. ومما هو هام على وجه الخصوص بالنسبة لكولومبيا أن حساب الأمانة الإسباني يوفر 20 مليون دولار أمريكي لزيادة المظروف التمويلي لبرنامج الثقة والفرص ومدته 6 سنوات، والذي تقدر ميزانيته الإجمالية بحدود 70 مليون دولار أمريكي. ويشكل التمويل من حساب الأمانة الإسباني هذا حوالي ثلث إجمالي تمويل البرنامج.

الشراكة في العمل

يبني برنامج الثقة والفرص على أنشطة التنمية الريفية التي دعمها الصندوق في كولومبيا على مدى أكثر من عقدين. وقد طلبت حكومة كولومبيا مساعدة الصندوق في تعزيز وتوسيع نطاق النهج الناجحة التي دعمتها حكومة كولومبيا والصندوق معا على مدى السنوات، بما في ذلك مخططات الادخار لصالح المجتمعات المحلية الريفية. وإضافة إلى تمويل خطط الأعمال التي تعدها وتقترحها تعاونيات ومنظمات المزارعين، يبني المشروع شراكات مع شركات الاتصالات والتأمين على الحياة، علاوة على مصارف تجارية مختارة لتوسيع حضوره في المجتمعات الريفية. وتلعب حكومة كولومبيا دورا حاسما في تمكين مشاركة الجهات الفاعلة من القطاع الخاص من خلال تبني السياسات والحوافز لتشجيعها على توسيع حضورها في مناطق المشروع النائية. وبنهاية فترة تنفيذ المشروع على مدى ست سنوات يتوقع أن تعمل حوالي 50 000 أسرة إضافية (أي حوالي 250 000 فرد) في بيئة أعمال تجارية محسنة.

ولتعميق علاقتها الطويلة مع الصندوق، المتميزة بالثقة والتعاون وتقاسم المخاطر، طلبت حكومة كولومبيا من الصندوق العمل كمحفز لإرساء شراكات مالية وغير مالية جديدة تدعم السكان الريفيين الفقراء في البلاد بصورة أفضل. وهكذا فقد واجه الصندوق التحدي المتمثل في تعبئة الموارد التي تتجاوز تلك المتاحة من خلال عملية تجديد الموارد لتوسيع نطاق المبادرات الناجحة والابتكارية في كولومبيا، وهذا ما فعله من خلال إنشاء حساب الأمانة. وفي الوقت نفسه فإن شراكة حساب الأمانة متعددة المستويات فقد سمحت لبلد مانح، وهو إسبانيا، بتفعيل التزامها بالأمن الغذائي والحد من الفقر الريفي من خلال آلية ابتكارية تستفيد من هياكل وإجراءات الصندوق القائمة، في الوقت الذي يساعد فيه على استمرار توفير الدعم الحاسم للبلدان المتوسطة الدخل. وقد ساهم حساب الأمانة الإسباني مساهمة إضافية كبيرة في توسيع نطاق المشروعات والبرامج التي يمولها الصندوق.

©IFAD/Radhika Chalasani

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
Via Paolo di Dono 44 – 00142 Rome Italy
رقم الهاتف: 54591 06 39+
رقم الفاكس: 5043463 06 39+
البريد الإلكتروني: ifad@ifad.org
www.ifad.org
www.ruralpovertyportal.org
ifad-un.blogspot.com
www.facebook.com/ifad
www.twitter.com/ifadnews
www.youtube.com/user/ifadTV

جهات الاتصال:
Nicole Leigh Carta
مسؤولة الشراكات
مكتب الشراكات وتعبئة الموارد
رقم الهاتف: 2816 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: n.carta@ifad.org

Mohamed Béavogui
مدير
مكتب الشراكات وتعبئة الموارد
رقم الهاتف: 2240 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: m.beavogui@ifad.org