

Document: EB 2016/LOT/P.10
Date: 18 August 2016
Distribution: Public
Original: English

A



الاستثمار في السكان الريفيين

مذكرة رئيس الصندوق

بشأن تمويل إضافي مقترح تقديمه إلى
جمهورية السودان من أجل مشروع التنمية
الريفية المتكاملة في البطانة

مذكرة إلى ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

نشر الوثائق:

William Skinner

مدير مكتب شؤون الهيئات الرئاسية

رقم الهاتف: +39 06 5459 2974

البريد الإلكتروني: gb_office@ifad.org

الأسئلة التقنية:

محمد عبد القادر

مدير البرنامج القطري

الشرق الأدنى وشمال أفريقيا وأوروبا

رقم الهاتف: +39 06 5459 2627

البريد الإلكتروني: m.abdelgadir@ifad.org

للموافقة

توصية بالموافقة

المجلس التنفيذي مدعو إلى الموافقة على التوصية الخاصة بالتمويل الإضافي المقترح تقديمه إلى جمهورية السودان من أجل مشروع التنمية الريفية المتكاملة في البطانة، على النحو الوارد في الفقرة 22.

مذكرة رئيس الصندوق

بشأن تمويل إضافي مقترح تقديمه إلى جمهورية السودان من أجل مشروع التنمية الريفية المتكاملة في البطانة

أولاً- الخلفية

- 1- تسعى هذه المذكرة للحصول على الموافقة على تقديم تمويل إضافي على شكل (1) منحة في إطار القدرة على تحمل الديون بقيمة 10.31 مليون دولار أمريكي تقريباً؛ (2) منحة من برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة بقيمة 3 ملايين دولار أمريكي من أجل مشروع التنمية الريفية المتكاملة في البطانة.
- 2- يأتي طلب الحكومة السودانية للحصول على التمويل الإضافي من ذخيرة المشروعات المرتقبة في إطار برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستند إلى النتائج الحالي للفترة 2013-2018. والغرض من إدراج طلب التمويل الإضافي في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستند إلى النتائج وطلب الحكومة هو الحاجة إلى تعزيز وتكثيف تدخلات المشروعات في إقليم البطانة من أجل الوصول إلى الأثر المرجو وتحقيق الهدف الإنمائي بصورة كاملة. والسودان مؤهل للحصول على 100 في المائة من التمويل على شكل منح في إطار القدرة على تحمل الديون منذ عام 2010، وممثل تماماً لشروط برنامج إعادة جدولة ديونه الذي وافق عليه المجلس التنفيذي في سبتمبر/أيلول 2012.

ثانياً- مسوغات التمويل الإضافي

- 3- يهدف المشروع الأصلي إلى معالجة التحديات الكبيرة التي تواجه إقليم البطانة الذي يزرع تحت ضغوط شديدة. ففي ظل عدم وجود سياسات سليمة لإدارة الموارد الطبيعية، تم تحويل استخدام مساحات كبيرة من الأراضي الرعوية بسبب توسع قطاع الزراعة شبه المميكنة؛ وتوسع النشاط الزراعي على مستوى القرى؛ والتقليد التقليدي غير المنظم عن الذهب؛ ووفود عدد كبير من الأعمال الزراعية الخاصة من داخل السودان وخارجه، وخسارة القدرة على الوصول إلى المراعي في جنوب السودان في الفترة الأخيرة.
- 4- وتتفاقم هذه الأوضاع المذكورة سابقاً بفعل الضغوط الشديدة الناشئة عن تغير المناخ وزيادة الظروف المناخية الأكثر جفافاً. وتشير دراسات تم إجراؤها في الآونة الأخيرة إلى آثار سلبية حادة على الرعاة بحلول عام 2030 (مثل تراجع إنتاجية المراعي والمنتجات الحيوانية؛ وارتفاع التكلفة التشغيلية للرعي وتوفير المياه؛ وخسائر سنوية كبيرة في صافي الدخل). ويرى مالكو القطعان أن الأسباب الرئيسية التي تؤثر سلباً على نظم الرعي في إقليم البطانة تتمثل في التغيرات في المناخ، وتطهير الأراضي لأغراض الزراعة، والرعي الجائر، وميكنة الزراعة، واستخدام المبيدات. وتؤدي هذه الأسباب إلى تدهور مستمر في الإنتاجية والتنوع

البيولوجي للمراعي. وقد أحرز مشروع التنمية الريفية المتكاملة في البطانة تقدماً ملموساً من حيث الأمن الغذائي والصمود والحد من الفقر، وذلك بفضل التدخلات الناجحة في مجالات البنية التحتية للمياه، وإعادة إحياء المراعي والغابات، والتنمية المجتمعية. غير أن حجم التحديات التي تواجه المنطقة يستلزم تكثيف التدابير المتخذة حالياً من خلال المشروع للاستجابة لتلك التحديات.

5- ويهدف المشروع إلى تحسين سبل عيش الأسر الريفية الفقيرة والرعاة (140 مجتمعا محليا) في المنطقة التي يستهدفها المشروع (البطانة) وزيادة قدرتهم على الصمود في وجه الجفاف. ويسعى المشروع إلى تحقيق ذلك من خلال: وضع إطار فعال لحوكمة الموارد الطبيعية، وزيادة قدرة الرجال والنساء على التسويق والتفاوض؛ وتنمية قدرة المجتمعات المحلية على الانخراط في المبادرات الإنمائية وإدارة الموارد الطبيعية.

6- ويتكون المشروع من أربعة مكونات: (1) الدعم السياساتي والمؤسسي؛ (2) إدارة الموارد الطبيعية؛ (3) خدمات تنمية الثروة الحيوانية وتسويقها؛ (4) التنمية المجتمعية وخيارات الأعمال.

7- صمم المشروع بالشراكة مع الحكومة، وكانت الخطة أن تكون مدته ثمانية أعوام مبدئياً (2008-2016)، وبلغت ميزانيته 29.85 مليون دولار أمريكي، منها 24.8 مليون دولار أمريكي قرض من الصندوق، و1.1 مليون دولار أمريكي من حكومة إقليم الولاية، و3.2 مليون دولار أمريكي من الحكومة الاتحادية؛ و0.8 مليون دولار أمريكي من المجتمعات المحلية المشاركة. وتمت الموافقة على المشروع في ديسمبر/كانون الأول 2006، ودخل حيز النفاذ في يوليو/تموز 2008.

8- ومنذ ذلك الحين، استفاد من المشروع مباشرة ما يزيد على 87 000 شخص (حوالي 217 في المائة من عدد الأشخاص المستهدفين) في 140 مجتمعا من المجتمعات المحلية الكبيرة ("المجتمعات الأم") (100 في المائة من الهدف). وأحرز المشروع تقدماً ملموساً إلى حد ما من حيث الأمن الغذائي والصمود والحد من الفقر. وتراجع عدد النزاعات على الموارد الطبيعية بدرجة كبيرة (50 في المائة من الهدف في وقت إجراء استعراض منتصف المدة)؛ وزادت نسبة الرجال والنساء القادرين على الوصول إلى الأسواق (77 في المائة من الهدف في وقت إجراء استعراض منتصف المدة)؛ وبلغ مؤشر القدرة المجتمعية 78 في المائة مقابل 62 في المائة في وقت التقييم (70 في المائة من الهدف في وقت إجراء استعراض منتصف المدة)، ويعتمد 20 375 مستفيداً على التقنيات التي يستخدمها المشروع (131 في المائة من الهدف في وقت إجراء استعراض منتصف المدة). وقد أدى ذلك إلى وجود مؤسسات أقوى للتنمية المجتمعية يمكنها الآن حوكمة الموارد الطبيعية على المستوى المحلي بفعالية أكبر؛ كما تسهم المساعي الجماعية في تعزيز التضامن والتعاون والعمل المشترك. وعلى مستوى الأفراد، أصبحت الأسر أكثر تأقلاً مع الجفاف وطورت آليات مبتكرة للتأقلم مع الأوضاع الحالية. وتسهم جهود المشروع في *الجبركا* (أو الموطن) والحدائق المجتمعية وتغذية الماعز في تنويع الحميات الغذائية: فقد زاد استهلاك الخضروات في بعض المجتمعات بخمسة أضعاف. وتمثل زيادة عدد المصاطب المستصلحة وتكثيف الزراعة المستدامة للذرة الرفيعة - بدعم من المشروع من خلال تحسين جودة البذور وأنواع البقوليات العلفية - عوامل تسهم في تحسين الأمن الغذائي والتغذوي. وبلغ عدد الأسر التي شهدت تحسناً في أمنها الغذائي 25 572 أسرة.

9- ويتبع المشروع نهجاً يقوم على تركيز الجهود على المجتمعات الأم المنتشرة في إقليم البطانة، واستثناء المجتمعات الأصغر (التابعة) القريبة. وقد أوصت نتائج استعراض منتصف المدة في عام 2012 وبعثات

الإشراف اللاحقة كثيرا بضرورة الوصول إلى أكبر عدد ممكن من المجتمعات المحلية في إقليم البطانة. ولن يؤدي ذلك إلى تحسين الظروف المعيشية لعدد أكبر من الأشخاص في المجتمعات المستهدفة فحسب، بل سيؤدي أيضا إلى تعزيز إدارة الموارد الطبيعية بوجه عام في الإقليم من خلال تحسين إدارة المزيد من الأراضي في نطاق القرى المستهدفة. ومن شأن الوصول إلى أكبر عدد ممكن من المجتمعات أيضا زيادة إمكانية إنشاء كيانات قادرة على التأثير على السياسة العامة وإنفاذ القوانين وضمان سلامة إدارة الموارد الطبيعية في المنطقة.

10- وسوف يُستخدم التمويل الإضافي في مواصلة تكثيف وتعزيز الإنجازات المحققة من خلال زيادة التركيز على الوصول إلى المجتمعات الأصغر وتوسيع نطاق الأنشطة الأكثر نجاحا التي نفذها المشروع والبرامج الأخرى في نفس المنطقة الجغرافية في السودان. وسيسهم التمويل في تعزيز إطار حوكمة الموارد الطبيعية وسد الفجوات الموجودة فيه، إلى جانب مواصلة تعزيز القدرات المؤسسية لوكالة التنمية في البطانة. ورغم أن وضع إطار حوكمة فعال للإقليم لا يعتمد على وجود وكالة التنمية فقط، بل على تمكين الكيانات المجتمعية أيضا، فإن تعزيز وكالة التنمية سيفيد في هذا الصدد. وسوف يدعم المشروع أيضا استكمال شبكة الطرق والتقاطعات الريفية التي بدأ العمل فيها في إطار المشروع ومبادرات الصندوق الأخرى في وسط إقليم البطانة، كما سيساعد في الإدارة المستدامة للحراثة في الإقليم. فضلا عن ذلك، ستساعد المنحة المقدمة من برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة على بناء قدرة المشروع على تعزيز صمود مجتمعات الإقليم في مواجهة آثار تغير المناخ من خلال تنمية البنية التحتية للمياه وما يرتبط بها من نظم إدارة البنية التحتية، وتعزيز إدارة الموارد الطبيعية بوجه عام.

ثالثا- الرصد والتقييم، والتعلم وإدارة المعرفة

11- تم إجراء تعديلات على مصفوفة النتائج، إلى جانب تغيير ترتيبات الرصد والتقييم في المشروع ووضع مؤشرات جديدة لقياس نتائج برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة والتمويل الريفي. وتم تحديث الإطار المنطقي وفق المبادئ التوجيهية الجديدة التي وضعها الصندوق.

12- وقد حظيت إدارة المعرفة باهتمام كبير منذ إجراء استعراض منتصف المدة، بما في ذلك تفاصيل استراتيجية إدارة المعرفة الأساسية، ومجموعة مخرجات إدارة المعرفة، وأنشطة إدارة المعرفة خلال الفترة 2013-2016. ويتعاون مشروع التنمية الريفية المتكاملة في البطانة مع المشروعات الأخرى التي يمولها الصندوق في السودان في وضع استراتيجية مشتركة لإدارة المعرفة وتكثيف الجهود لتقاسم الدروس المستفادة مع أصحاب المصلحة المعنيين.

13- ويطبق المشروع استراتيجية لإدارة المعرفة، وتلقى معظم موظفي المشروع تدريباً في هذا المجال. وقد يتعين تعديل اختصاصات الموظفين لتشمل الرصد والتقييم وإدارة المعرفة. ويمكن استخدام نظام حوافز بغرض تشجيع الموظفين على الانخراط بصورة أكبر في تحقيق مخرجات إدارة المعرفة من خلال النظر في كيفية تطبيق وسائل فعالة لاختبار نهج إنمائية جديدة مقاومة لتغير المناخ بغرض التوصل -من بين جملة أمور أخرى- إلى براهين مضمونة الجودة، وكيفية انخراط الجهات الشريكة في عملية إدارة المعرفة. والحافز الأفضل على الإطلاق لخلق ثقافة العمل المعرفي بين موظفي المشروع -القيام بتحديد المجالات المعرفية ذات الأهمية وتوليد المعرفة وتقاسمها واستخدامها كجزء من العمل اليومي المعتاد- يتمثل في وضع جدول

أعمال وأولويات معرفية على أعلى مستوى في المشروع في إطار استراتيجية تتوافر لها الموارد الكافية يتمثل الهدف منها في توعية الموظفين بأهمية أنشطة المشروع المعرفية في تحسين الفعالية الإنمائية. ويمكن استخدام آليات متنوعة مكتملة لهذه الاستراتيجية، مثل: (1) تخصيص وقت للعمل المعرفي في جميع أنشطة المشروع؛ (2) تقدير الإنجازات القائمة على استخدام المعرفة؛ (3) مكافأة الموظفين الذين يساهمون في إدارة المعرفة والتعلم وفق مخطط مستند إلى الأداء. وتشير التجارب الميدانية إلى أن المجتمعات قادرة على المساهمة بمدخلات في مجموعة معينة من المنتجات المعرفية. وهناك 40 منتجا معرفيا يُبادر به أشخاص مخطط له بموجب التمويل الإضافي. وسوف تدعم هذه المرحلة أيضا تشكيل وإدارة مجموعات مناقشات على تطبيق واتس آب (40) واستهداف منتجات معرفية في مجال إدارة البيئة والموارد الطبيعية.

رابعاً - الإدارة المالية

14- تم تقييم قدرات ومخاطر الإدارة المالية للمشروع كجزء من بعثة الإشراف الأخيرة التي زارت المشروع في أكتوبر/تشرين الأول 2015. وتم تصنيف مخاطر الإدارة المالية بوجه عام على أنها مرتفعة. غير أن المخاطر المتبقية بعد تنفيذ التدابير التخفيفية اللازمة تصنف كمخاطر متوسطة. وقد بلغ مؤشر منظمة الشفافية الدولية للسودان 1.2 خلال عام 2015، مما يدل على ارتفاع مخاطر الفساد. وينطوي تصميم المشروع بطبيعته على مخاطر إدارة مالية نظرا لتخصيص قدر كبير من الأموال للأشغال المدنية لبناء الطرق والمشروعات الفرعية المجتمعية المنتشرة على مساحات جغرافية متباعدة. وسيتم التخفيف من هذه المخاطر في الأساس من خلال مشاركة المجتمعات في أعمال التوريد، مما يقدر على أنه مرضٍ وسيطبق على جميع المجتمعات المحلية، بينما ينفذ التوريد للأشغال المدنية بمعرفة وحدة إدارة المشروع المركزية. وتستخدم وحدة إدارة المشروع المركزية أنظمة مالية ومحاسبية تعمل بطريقة معقولة. وتتضمن الشروط العامة الإضافية التي يتعين الالتزام بها قبل السحب: (1) تهيئة النظام المحاسبي ليتضمن التمويل الإضافي؛ (2) تحديث دليل تنفيذ المشروع؛ (3) شغل وظيفة المراقب المالي للمشروع؛ (4) تلقي تقرير من الحكومة يعرض تفاصيل مرضية بشأن تنمية مهارات العاملين بوكالة التنمية في البطانة وتعزيز موارد الوكالة واستدامتها في الأجل الطويل. وهناك حاجة لمتابعة نشطة مع الحكومة لضمان انتظام الأطراف النظرية في تقديم المساهمات في الوقت الملائم والحصول على مستندات المساهمات غير النقدية المقدمة من الأطراف النظرية (الجمارك والضرائب). ويوصى كذلك بالاستعانة بمراجع داخلي للحسابات عقب صرف 50 في المائة من التمويل الإضافي. وسوف تساعد هذه التدابير المقترحة في الوصول بمخاطر الرقابة إلى مستوى مقبول.

خامساً - تكاليف المشروع وتمويله وفوائده

15- يقدر إجمالي تكلفة التمويل الإضافي بحدود 16.47 مليون دولار أمريكي، بما في ذلك الطوارئ، على مدى ثلاث سنوات. ويوضح الجدول 1 بإيجاز تكاليف المشروع حسب المكون.

16- يُمول المشروع من خلال: (1) منحة إضافية في إطار القدرة على تحمل الديون من الصندوق بقيمة 10.31 مليون دولار أمريكي (62.6 في المائة من التكلفة الإجمالية)؛ (2) تمويل من الحكومة السودانية بقيمة 2.17 مليون دولار أمريكي (13.2 في المائة)؛ (3) منحة من برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة بقيمة 3 ملايين دولار أمريكي (18.3 في المائة)؛ (4) مساهمة عينية ونقدية بقيمة

0.98 مليون دولار أمريكي (5.9 في المائة) من المجتمعات المحلية. وسوف يغطي التمويل الحكومي جزءا من تكاليف الرواتب والعمليات والصيانة، وجزءا من الضرائب السارية. وأخيرا، ستكون أغلب مساهمات المجتمعات من خلال المشاركة بنسب متفاوتة في تحمل تكلفة الاستثمارات المجتمعية المحلية المدعومة. ويعرض الجدول 2 بإيجاز تكاليف المشروع موزعة حسب فئة الإنفاق.

الجدول 1
تكاليف المشروع بحسب المكون والجهة الممولة
(بآلاف الدولارات الأمريكية)

المكون	منحة الصندوق	برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة		المجتمعات المحلية		المتلقي/الطرف المقابل		المجموع
		النسبة المئوية	المبلغ	النسبة المئوية	المبلغ	النسبة المئوية	المبلغ	
1- الدعم السياساتي والمؤسسي	740	51.3	580	40.2	123	8.6	1 443	
2- إدارة الموارد الطبيعية	4 808	51.2	2 429	25.8	945	12.9	9 398	
3- خدمات تنمية الثروة الحيوانية والتسويق	215	79.0			25	9.2	272	
4- التنمية المجتمعية وخيارات الأعمال	1 836	85.6			310	14.4	2 145	
5- إدارة المشروع	2 714	84.5			499	15.5	3 212	
المجموع	10 313	62.6	3 009	18.3	978	13.2	16 471	

الجدول 2
تكاليف المشروع بحسب فئة الإنفاق والجهة الممولة
(بآلاف الدولارات الأمريكية)

فئة الإنفاق	منحة الصندوق	برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة		المجتمعات المحلية		المتلقي/الطرف المقابل		المجموع
		النسبة المئوية	المبلغ	النسبة المئوية	المبلغ	النسبة المئوية	المبلغ	
1- الأشغال المدنية	2 836	43.0	2 084	31.6	727	14.3	6 591	
2- المركبات والمعدات وغيرها	963	72.5	31	2.3	16	24.0	1 329	
3- المساعدة التقنية والتدريب وغير ذلك	4 040	71.7	894	15.9	235	8.3	5 638	
4- المنحة	251	99.5			1	0.5	253	
5- التكاليف المتكررة	2 223	83.5			438	16.5	2 661	
المجموع	10 313	62.6	3 009	18.3	978	13.2	16 471	

سادسا- تحليل موجز للفوائد والجوانب الاقتصادية

17- تم تحديث التحليل الاقتصادي والمالي باستخدام ما توافر من معلومات خلال المشروع الأصلي. وتُستمد أهم فوائد المشروع القابلة للقياس الكمي من: (1) زيادة الإنتاج الحيواني؛ (2) إنتاج المحصول الإضافي؛ (3) زيادة الدخل من المشروعات الصغيرة خارج المزرعة. ويعكس تراجع صافي الفائدة كل ثلاث سنوات توقف الإنتاج بسبب الجفاف. ويبلغ إجمالي العدد التقديري للأسر التي ستستفيد بشكل مباشر وغير مباشر خلال فترة التمويل الإضافي 64 000 أسرة، أي 160 أسرة في المتوسط في المجتمع المحلي الواحد، تنتفع نسبة 33 في المائة منها بخدمات المشروع، و50 في المائة منها بأنشطة التأقلم مع تغير المناخ. وسوف ينتفع بخدمات المشروع حوالي 128 000 شخص- بمن فيهم الرعاة -، 37.5 في المائة منهم من الذكور البالغين، و32 في المائة منهم من الإناث البالغات، و13 في المائة منهم من الشباب، و17.5 في المائة منهم من الشباب. وخلال مرحلة التمويل الإضافي، يقدر معدل العائد الاقتصادي الداخلي على الاستثمارات في منطقة المشروع بحوالي 13.78 في المائة، كما أن صافي القيمة الحالية للمشروع موجبة (9.6 مليون

دولار أمريكي). ويشير التحليل الاقتصادي إلى أن المشروع لا يزال مجدياً. إذ يظل صافي القيمة الحالية للمشروع موجبا ومعدل العائد الاقتصادي الداخلي أعلى من تكلفة الفرصة الرأسمالية البديلة في ظل سيناريوهات متنوعة خلال هذه المرحلة. كذلك يشير تحليل المخاطر الذي تم إجراؤه كجزء من التحليل الاقتصادي إلى أن المشروع يظل مجدياً في ظل مجموعة منطقية من الفوائد والتكاليف المتوقعة.

سادساً - الوثائق القانونية والسند القانوني

- 18- تُعدل اتفاقية التمويل السارية لتتضمن التمويل الإضافي بمجرد موافقة المجلس التنفيذي على المقترح.
- 19- ولن تتم إضافة أية مكونات جديدة أو استبعاد أية مكونات حالية. وسوف يُعدل تاريخ إنجاز البرنامج وتاريخ إغلاقه ليصبحا سبتمبر/أيلول 2019 ومارس/آذار 2020 على التوالي.
- 20- وجمهورية السودان مخولة بموجب القوانين السارية فيها سلطة تلقي تمويل من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، ومن حساب أمانة برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة من خلال الصندوق بصفته الوصي على حساب أمانة البرنامج.
- 21- وإني مقتنع بأن التمويل المقترح يتفق وأحكام اتفاقية إنشاء الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وسياسات التمويل ومعاييرها في الصندوق والقواعد المنظمة لاستخدام حساب أمانة برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة.

سابعاً - التوصية

- 22- أوصي بأن يوافق المجلس التنفيذي على التمويل المقترح بموجب القرار التالي:
قرر: أن يقدم الصندوق إلى جمهورية السودان منحة في إطار القدرة على تحمل الديون تعادل قيمتها سبعة ملايين وثلاثمائة وسبعين ألف وحدة حقوق سحب خاصة (7 370 000 وحدة حقوق سحب خاصة)، وأن تخضع لأية شروط وأحكام أخرى تكون مطابقة على نحو أساسي للشروط والأحكام الواردة في هذه الوثيقة.
كما قرر أيضاً: أن يقدم الصندوق إلى جمهورية السودان منحة في إطار برنامج التأقلم لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة تعادل قيمتها مليونين ومائة وخمسين ألف وحدة حقوق سحب خاصة (2 150 000 وحدة حقوق سحب خاصة)، وأن تخضع لأية شروط وأحكام أخرى تكون مطابقة على نحو أساسي للشروط والأحكام الواردة في هذه الوثيقة.

كانايو نوانزي

رئيس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية