Document: REPL.VIII/3/R.7
Date: 8 July 2008
Distribution: Public
Original: English

A

IFAD

تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

أولويات برنامج فترة التجديد الثامن للموارد على أساس 3.3 مليار دولار أمريكي لعمليات القروض والمنح

هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق – الدورة الثالثة
روما، 8–9 يوليو/تموز 2008

للاستعراض

مذكرة إلى السادة أعضاء هيئة المشاورات

هذه الوثيقة معروضة على هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق لاستعراضها.

وبغية الاستفادة على النحو الأمثل من الوقت المتاح لدورات هيئة المشاورات، يرجى من السادة الأعضاء التوجه بأسئلتهم المتعلقة بالجوانب التقنية الخاصة بهذه الوثيقة قبل انعقاد الدورة إلى:

Kevin M. Cleaver
مساعد الرئيس، دائرة إدارة البرامج
رقم الهاتف: 2419 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: k.cleaver@ifad.org

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

Deirdre McGrenra
الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: 2374 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: d.mcgrenra@ifad.org

المحتويات

أولاً- مقدمة 1

ثانياً - سياق البرنامج المقترح للقروض والمنح بما مقداره 3.3 مليار دولار أمريكي على مدى ثلاث سنوات 1

ثالثاً - خصائص قروض ومنح الصندوق المقبلة 3

رابعاً - برامج الصندوق على المستويين العالمي والإقليمي 5

خامساً - التغييرات المتوقعة في الأولويات التشغيلية خلال فترة التجديد الثامن للموارد 6

سادساً - ما يعنيه برنامج العمل الموسَّع من حيث حجم المشروعات وعددها 9

سابعاً - هل يمكن للصندوق توسيع عملياته في الوقت الذي يعمل فيه بشكل متزايد على تحقيق نتائج فائقة الجودة؟ 10

أولويات برنامج فترة التجديد الثامن للموارد على أساس 3.3 مليار دولار أمريكي لعمليات القروض والمنح

أولاً- مقدمة

1- سوف تسترشد عمليات قروض ومنح الصندوق للفترة 2010–2012 بما يلي: (أ) الإطـــــار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007–2010 الذي اعتمـــده المجلس التنفيذي في ديسمبر/كانـــون الأول 2006 (الوثيقة EB 2006/89/R.2/Rev.1)؛ (ب) الموارد الموضوعة تحت تصرف الصندوق لفترة التجديد الثامن التي تستغرق ثلاث سنوات (المقترحة لأغراض هذه الوثيقة بما قيمته 3.3 مليار دولار أمريكي في التصور الأعلى)؛ (ج) الدروس المستفادة من تجربة الصندوق. ومازال الهدف العام للصندوق يتمثّل في تمكين النساء والرجال الريفيين الفقراء في البلدان النامية من زيادة دخلهم وتحسين أمنهم الغذائي. وعمل الصندوق، وسيظل يعمل، لبلوغ هذا الهدف خلال فترة التجديد الثامن للموارد من خلال برامج ومشروعات تركِّز على مساعدة المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة والعمال الزراعيين والمشاريع التجارية الريفية الصغيرة المرتبطة بالزراعة، والسكان الريفيين الفقراء الآخرين (أفراد الشعوب الأصلية والصيادون وسكان الغابات والرعاة وغيرهم). ويمول الصندوق المشروعات والبرامج التي يشترك في تجهيزها مع الحكومات والمجتمع المدني ومنظمات المزارعين والقطاع الخاص والجهات المانحة. ولا يتولى الصندوق إدارة البرامج والمشروعات التي يمولها، بل تتولى إدارتها الجهات الشريكة الأخرى وعلى رأسها الحكومات.

ثانياً - سياق البرنامج المقترح للقروض والمنح بما مقداره 3.3 مليار دولار أمريكي على مدى ثلاث سنوات

2- تشهد الساحة الزراعية العالمية تغييرات ستؤثر على برنامج الصندوق خلال فترة التجديد الثامن للموارد. ويجري حالياً التركيز بشكل جديد على الزراعة نتيجة الارتفاع السريع في أسعار الأغذية والطاقة وما يرتبط بذلك من نقص في الأغذية. ويزداد الاعتراف بأن الزراعة والتنمية الريفية تشكلان السبب الرئيسي وراء التدهور البيئي وتغيُّر المناخ كما أنهما ضحية لتلك الظاهرتين في آن واحد. وأخيراً فإن هناك اعترافاً متزايداً بأن الزراعة والتنمية الريفية يمكنهما المساهمة بدور كبير، بل ويساهمان في بعض الأحيان بالدور الرئيسي، في الحد من الفقر والجوع. ويتطلب ذلك زيادة كبيرة في الموارد الموجهة إلى الزراعة والتنمية الريفية من المجتمع الدولي ومن الحكومات والقطاع الخاص. والصندوق الذي كرَّس كل اهتمامه لهاتين القضيتين على مدى الثلاثين عاماً الماضية يتمتع بالقدرة والخبرة التي تمكِّنه من المشاركة في نمو الاستثمارات العامة الدولية الموجَّهة إلى الزراعة والتنمية الريفية. ولذلك فإن الصندوق يلتمس زيادة مطردة في برنامج قروضه ومنحه بما يصل إلى 3.3 مليار دولار أمريكي لفترة الثلاث السنوات 2010–2012. ويتطلب ذلك تجديد موارده بزيادة مقدارها 1.5 مليار دولار (انظر الوثيقة المنفصلة المقدَّمة عن التصورات المالية).

3- وشهدت فترة التجديد السابع للموارد (2007–2009) زيادة سريعة في قروض الصندوق ومنحه بما مجموعه 2 مليار دولار أمريكي من الالتزامات الجديدة، وبرنامج عمل (عمليات) يكشف عن نمو نسبته

10 في المائة سنوياً في مبالغ القروض والمنح. وازداد الطلب على برامج الصندوق، وهو ما يرجع في جانب منه إلى الهبوط الكبير في المساعدة الإنمائية الرسمية الموجَّهة إلى الزراعة والتنمية الريفية (انظر *تقرير التنمية في العالم 2008* الصادر عن البنك الدولي والذي يشير إلى انخفاض المساعدة الإنمائية الرسمية للزراعة والتنمية الريفية من 18 في المائة تقريباً من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية في ثمانينات القرن الماضي لتصل إلى أقل من 3 في المائة بحلول عام 2006). وارتفعت أسعار السلع الزراعية ارتفاعاً سريعاً في أواخر عام 2007 (وهو ما ستتناوله وثيقة منفصلة لهيئة المشاورات) نتيجة ما يلي: (أ) الطلب المتزايد سنوياً على المنتجات الغذائية والزراعية في العالم بأسره، وهو ما يرجع بدوره إلى ارتفاع مستوى الدخل والنمو السكاني؛ (ب) انخفاض المعدل السنوي لنمو الإنتاجية الزراعية، وهو ما يرجع في جانب منه إلى هبوط الاستثمار في الزراعة.

4- ويتجسد أثر ذلك على البرنامج التشغيلي للصندوق في ازدياد الطلب على موارده من كل بلد تقريباً في العالم النامي. ومن شأن زيادة البرنامج التشغيلي للصندوق من 2 مليار دولار أمريكي في فترة الثلاث سنوات 2007–2009 ليصل إلى 3.3 مليار دولار أمريكي للفترة 2010 –2012 أن يتيح للصندوق تلبية جزء بسيط من الطلب المتزايد على موارده.

5- ولكي نضع البرنامج التشغيلي المقترح في سياقه الصحيح، من الضروري النظر في مستوى الاستثمارات العامة والمساعدات الخارجية الإجمالية المطلوبة للتنمية الزراعية والريفية في البلدان النامية. وتتيح مختلف المصادر مجموعة كبيرة على غير العادة من التقديرات التي تستند إلى تعاريف مختلفة للزراعة والتنمية الريفية (وذلك تبعاً، مثلاً، لما إذا كانت تشمل الطرق الريفية والطاقة). ووفقاً لورقة مناقشة أعدها المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية عن الموضوع[1] فإن الاستثمارات العامة (بما في ذلك المعونة) المطلوبة لأفريقيا وحدها تتراوح بين 8.5 و62 مليار دولار أمريكي سنوياً. وبطبيعة الحال فإن المبالغ المطلوبة للعالم النامي بأسره تزيد على ذلك كثيراً. ووفقاً لتقديرات الفريق التوجيهي المعني بالأهداف الإنمائية للألفية في أفريقيا (www.mdgafrica.org)، وهو فريق عمل نظمته الأمم المتحدة بشأن الهدف الإنمائي الأول للألفية لأفريقيا فإن احتياجات المساعدة الإنمائية السنوية للزراعة والتنمية الريفية في أفريقيا تتراوح بين 7 و8 مليارات دولار أمريكي سنوياً. وأشار الأمين العام للأمم المتحدة إلى أن المتطلبات من الموارد للزراعة والتنمية الريفية في جميع البلدان النامية يمكن أن تصل إلى 20 مليار دولار أمريكي سنوياً. وللمقارنة فإن منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة تؤكد أنه قد تم إنفاق 3.4 مليار دولار أمريكي على المعونة المقدَّمة إلى الزراعة في عام 2004. وتزداد الاحتياجات في ظل ارتفاع مستوى الدخل والنمو المتوقع في سكان العالم (الذين يبلغ عددهم حالياً 6.7 مليار نسمة) ليصل عددهم إلى 7.2 مليار نسمة بحلول عام 2016 (منظمة الأغذية والزراعة). ويشكِّل تصور المستوى الأعلى لقروض ومنح الصندوق بمبلغ 6.6 مليار دولار أمريكي، بما في ذلك التمويل المشترك المقترح بمبلغ مماثل، 10 في المائة تقريباً من مجموع الاحتياجات (استناداً إلى تقديرات الأمين العام) خلال الفترة 2010–2012. وتعكف الأمم المتحدة حالياً على وضع التقديرات النهائية لمجموع احتياجات المساعدة الخارجية؛ وسيجري تنقيح التقديرات بمرور الوقت.

[1] "الاستثمار في الزراعة في أفريقيا من أجل تخفيض نسبة الفقر إلى النصف بحلول عام 2015"، ورقة مناقشة من إعداد المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية، 00751، فبراير/شباط 2008.

6- وبالنظر إلى أن الصندوق يستهدف فقراء الريف والشعوب الأصلية ونساء الريف فسوف يكفل على الأقل وصول حصته من "كعكة المعونة" الموجَّهة للزراعة إلى تلك الفئات. كما سيعمل الصندوق من خلال التمويل المشترك على توصيل أموال المعونة الأخرى إلى تلك الفئات المستهدفة وإيجاد حلول مبتكرة لتلبية احتياجاتها.

ثالثاً - خصائص قروض ومنح الصندوق المقبلة

7- يزداد اعتراف الصندوق بعدم وجود نهج "موحَّد" يناسب جميع المشروعات والبرامج التي يمولها وبعدم وجود تصنيف محدَّد للبلدان التي يمكن أن تلائمها برامجه. ولذلك فإن النموذج التشغيلي للصندوق يبدأ باستراتيجية قطرية يتم وضعها بمشاركة حكومة كل بلد معني. ويتم إعداد الاستراتيجية القطرية بمشاركة الجهات الشريكة المحلية والخارجية الأخرى المهتمة بالتنمية الزراعية والريفية في البلد المعني.

8- ويتوقع الصندوق ازدياد التمييز بين متطلبات المساعدة في البلدان التي تسعى إلى الحصول على قروضه ومنحه خلال فترة التجديد الثامن للموارد. ولذلك فقد شهدت الدورة الثانية لهيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق التي عُقدت في الفترة 22–23 أبريل/نيسان 2008 تقديم عروض توضيحية للأولويات والنُهج التشغيلية لكل إقليم يعمل فيه الصندوق (أفريقيا الغربية والوسطى، وأفريقيا الشرقية والجنوبية، وآسيا والمحيط الهادي، وأمريكيا اللاتينية والكاريبي، والشرق الأدنى وشمال أفريقيا). وجرى استكمال المخطط العام للعروض التوضيحية التي أُعدت باستخدام برنامج PowerPoint وتداولها على حدة. ويمكن تحديد تصنيفات أخرى للأوضاع القطرية، ومثال ذلك أن *تقرير التنمية في العالم 2008* يضع تصنيفاً للبلدان استناداً إلى مرحلة التحول المكاني، أي ما إذا كانت اقتصادات زراعية أو انتقالية أو حضرية. وتصنَّف البلدان بطريقة أخرى مفيدة لهذا النقاش الموجز، وهو تصنيف طلبه العديد من الأعضاء خلال دورة هيئة المشاورات التي عُقدت في أبريل/نيسان 2008، وذلك على أساس مستوى التنمية المؤسسية والاقتصادية في البلد. ويفرق هذا التصنيف بين الدول الهشة والخارجة من الصراع (المشار إليها بعبارة "الدول الهشة")؛ والبلدان المتوسطة الدخل؛ والبلدان المنخفضة الدخل وذلك من حيث قوتها الاقتصادية والمؤسسية. ولم يحقق أيٍ من هذه التصنيفات فائدة كبيرة لأن البلدان في كل مجموعة تتفاوت تفاوتاً كبيراً من حيث خصائصها وقضاياها المرتبطة بالزراعة والتنمية الريفية. ولكننا لأغراض المناقشة نفرق هنا بين الدول الهشة/البلدان المتوسطة الدخل/البلدان المنخفضة الدخل.

9- ويركز الصندوق أساساً من بين هذه المجموعات على البلدان المنخفضة الدخل. ويوجد لدى بعض البلدان المنخفضة الدخل قليل من الموارد الطبيعية والإمكانات الزراعية المحدودة، بينما يتمتع بعضها بإمكانات زراعية كبيرة ولكنها لم تخرج من دائرة الدولة الهشة إلاّ في الفترة الأخيرة. وتتمتع بلدان أخرى بإمكانات زراعية معقولة ولكن مؤسساتها الريفية ضعيفة بدرجة كبيرة. ولذلك فإن أنواع المشروعات والبرامج والمشورة السياساتية ستتفاوت كثيراً تبعاً للمعوقات المحدَّدة التي تواجهها تلك البلدان. ويتطلب بناء الخدمات الزراعية الأساسية والقطاع الخاص ومنظمات المزارعين في كثير من الأحيان جهوداً كبيرة حتى وإن كانت تستند عموماً إلى المؤسسات القائمة. وتشمل التدخلات التي سيدعمها الصندوق في العادة: الإرشاد الزراعي، ومدارس المزارعين الحقلية، وتوفير المدخلات الزراعية، والبحوث الزراعية، والحراجة، والخدمات البيطرية، وخدمات السلامة الغذائية. وبالمثل فسوف يركز الصندوق على دعم منظمات المزارعين والتعاونيات؛ وتعزيز منظمات التمويل الريفي القائمة؛ ومساعدة الحكومات على

صعيد السياسات والرصد والتقييم؛ وتعزيز مشاريع التسويق والتجهيز الريفية الصغيرة. ويفتقر القطاع الخاص في تلك البلدان في العادة إلى القوة التي يتمتع بها القطاع الخاص في البلدان المتوسطة الدخل، ويحتاج إلى الدعم. ومن المهم في العادة حماية البيئة الريفية ودعم مجموعات النساء الريفيات، والتثقيف الزراعي. وقد أدخل الصندوق ابتكارات ناجحة في البلدان المنخفضة الدخل وسيواصل إدخالها خلال فترة التجديد الثامن للموارد: الشراكات بين القطاع الخاص والعام في مجال تنمية سلاسل القيمة والخدمات الزراعية، وخدمات التمويل الريفي، والإدارة البيئية، وإصلاح الأراضي، وإفساح المجال أمام النساء للمشاركة بدور فعال في كل جانب من تلك الجوانب.

10- ويدعم الصندوق الزراعة والتنمية الريفية في البلدان المتوسطة الدخل ويركز على أفقر الأقاليم وأفقر السكان الريفيين في تلك الأقاليم. ويشترك هؤلاء السكان في كثير من الخصائص مع نظرائهم في البلدان المنخفضة الدخل. على أن احتياجات البلدان المتوسطة الدخل تختلف كثيراً لدرجة أنه سيجري عرض وثيقة منفصلة، بناءً على طلب الدول الأعضاء في الصندوق، على دورة هيئة المشاورات المقرر عقدها في أكتوبر/تشرين الأول 2008 لتلخيص نهج الصندوق في هذا الصدد. ومن واقع تجربة الصندوق فإن هذه البلدان لديها من الموارد المالية والمؤسسية ما يمكِّنها من الاشتراك في تمويل مشروعات أكبر وأكثر تعقيداً. وعلى الرغم من التباين الكبير بين الدول المتوسطة الدخل من حيث أوضاعها الزراعية وحالة الفقر الريفي فإن مؤسساتها الزراعية قوية نسبياً بشكل عام، وقدرة القطاع الخاص المحلي والإدارة الحكومية كبيرة، والسياسات الحكومية متماسكة نسبياً، وهو ما يسمح بتنفيذ برامج طموحة للحد من الفقر الريفي. وظل الصندوق يطبِّق أساليب مبتكرة في تنمية منظمات الخدمات الزراعية التي يديرها المزارعون حيث قام بإدخال برامج متطورة للحفاظ على التربة والغابات؛ ونُظم للري تديرها مجموعات المزارعين؛ ونظم مالية ريفية تخدم أعداداً أكبر من المزارعين؛ ومشاريع سلاسل القيمة المرتبطة بالإنتاج الزراعي من خلال التسويق والتجهيز والتصدير أو توصيل المنتجات إلى المدن. وهناك طلب كبير على تلك الأنواع من البرامج والمشروعات المتخصصة في البلدان المتوسطة الدخل. ويخصص الصندوق قروضه ومنحه بحيث تتحمَّل الحكومات والقطاع الخاص، وليس الصندوق، معظم تكاليف المشروعات التي ترعاها البلدان المتوسطة الدخل. وهذه المشروعات والبرامج هي بمثابة أداة لنقل المعرفة بقدر ما هي أداة لنقل الموارد المالية. ويكتسب الصندوق من البلدان المتوسطة الدخل الخبرة والمعرفة المطلوبة لمساعدة البلدان المنخفضة الدخل بشكل أسرع أثناء تحولها من الحالة الزراعية الأساسية وبناء المؤسسات الريفية نحو الدخول إلى شريحة البلدان المتوسطة الدخل. كما سيتجه الصندوق بشكل متزايد نحو توفير خدمات إدارة المعرفة الأساسية لهذا الانتقال.

11- وتوجد الدول الهشة في كل إقليم يعمل فيه الصندوق وتجمع بينها عناصر مشتركة. ولا يوجد حتى الآن أي تعريف متفق عليه للدولة الهشة على الرغم من أن المؤسسات المالية الدولية الأخرى تستخدم هذه الفئة (حيث كان ذلك موضوع تجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية). سوف تُعرض على دورة هيئة المشاورات في أكتوبر/تشرين الأول وثيقة عن الدول الهشة وتعريف لها لأغراض الصندوق. وفي معظم المراجع، تندرج ضمن فئة الدول الهشة الدول الخارجة من الصراع أو الدول التي تعرضت لتدهور شديد في مؤسساتها العامة والخاصة بحيث توقف تقريباً أداء مؤسساتها العامة. وتشمل احتياجات التنمية الزراعية والريفية المطلوبة للدول الهشة والدول الخارجة من الصراع بناء المؤسسات، والتعبئة المالية، والاستفادة من الدروس المستخلصة من تجارب البلدان الأخرى. وتحتاج معظم الدول الهشة إلى دعم من أجل بناء مؤسساتها الحكومية الأساسية للإرشاد الزراعي، وخدمات الثروة الحيوانية، والتمويل الريفي،

وإدارة الموارد الطبيعية، وكذلك توفير المدخلات الزراعية، والتسويق الزراعي، والمشاريع الريفية الصغيرة. وسيكون من المهم دعم منظمات المزارعين في إدارة مياه الري أو تسويق وتجهيز المحاصيل أو توفير المدخلات أو إدارة الائتمانات الصغيرة. ويموّل أكثر من نصف مشروعات وبرامج الصندوق في الدول الهشة تلك الأنواع من الأنشطة التي تساعد المزارعين والعمال على زيادة دخلهم.

رابعاً - برامج الصندوق على المستويين العالمي والإقليمي

12- تكشف تجربة الصندوق عن أنه من الأفضل إدارة بعض البرامج من خلال المنظمات الإقليمية أو العالمية التي تتمتع بالقدرة على خدمة العديد من البلدان. ولذلك يحرص الصندوق على إرساء شراكات إقليمية وعالمية تركز على إدارة الابتكارات والمعارف الريفية والزراعية، ويمولها من خلال المنح العالمية والإقليمية. ويدعم الصندوق حالياً تلك البرامج في جميع أنحاء العالم بنحو 200 منحة. وفيما يلي عينة من تلك البرامج الممولة بالمنح لتكوين صورة عن تلك الأنشطة. وسوف يتخذ الصندوق مبادرات مماثلة خلال فترة التجديد الثامن للموارد.

13- ومن أهم القضايا المؤثرة على الرفاه العالمي العام قدرة المزارعين على الوصول إلى التكنولوجيات الزراعية المحسَّنة. وسوف يواصل الصندوق رعاية الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية والاضطلاع بدور رائد في إصلاح هذا النظام حتى يغدو أكثر فعالية وكفاءة وحتى يصبح أكثر ملاءمة للمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة، وبخاصة النساء. ويشترك الصندوق في رئاسة الفريق التوجيهي المعني بالتغيير التابع للجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية. وفيما يتعلق بالوصول إلى الموارد الطبيعية الذي يمثِّل أحد العناصر الرئيسية الأخرى لتحقيق الصالح العالمي العام، يشترك الصندوق في مبادرة الأمم المتحدة للمياه التي تتصدى لمشاكل المياه العالمية. كما أن الصندوق وكالة منفِّذة لمرفق البيئة العالمية، ويدير أعماله المرتبطة بذلك من خلال وحدته المعنية بالبيئة وتغيُّر المناخ. وتركِّز هذه الوحدة على التكيُّف مع تغيُّر المناخ والتخفيف من آثاره في برامجنا التشغيلية بالاشتراك مع المشاريع البيئية المموَّلة من مرفق البيئة العالمية. وفيما يتعلق بقضايا الأراضي، يدعم الصندوق منظمة عالمية، هي الائتلاف الدولي المعني بالأراضي، ويعمل مع الآلية العالمية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحُّر للتصدي لمسألة التصحُّر وتدهور الأراضي. كما يتعاون الصندوق مع الاتحاد الدولي للمنتجين الزراعيين ويشترك في رئاسة الهيئة المانحة العالمية من أجل التنمية الريفية.

14- ويمثِّل الصندوق أحد المصادر المهمة لتمويل الخدمات المالية الريفية على المستوى القطري. كما يدعم برنامجاً عالمياً للتمويل الريفي بغرض تقديم خدمات المعرفة إلى المشروعات القطرية من خلال الجماعة الاستشارية لمساعدة الفقراء. ويدعم الصندوق كذلك المنظمات المنتسبة للجماعة الاستشارية لمساعدة الفقراء على المستويات الإقليمية (لجنة العمل الدولي، والمجموعة التشاركية للتمويل الصغري في أفريقيا، والرابطة الأفريقية للائتمان الريفي والزراعي، والرابطة الإقليمية للائتمان الزراعي والريفي في آسيا والمحيط الهادي). ويشترك الصندوق بدور نشط في عضوية لجنة الجهات المانحة لتنمية المشاريع والمنظمات الإقليمية المنتسبة إليها، مثل الصندوق الأفريقي لمواجهة تحديات المشروعات. وفيما يتعلق ببرامج التأمين والتحويلات، يشمل الشركاء في البرامج العالمية والإقليمية مركز التأمين الصغري، ومركز التمويل الصغري، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، والعديد من الجهات المانحة. ويتطلب تركيز الصندوق على تمكين السكان الريفيين الفقراء

واستهداف البرامج طائفة من الشراكات في مجالات التمايز بين الجنسين، وسُبل المعيشة الريفية والتحليل المؤسسي: الشبكة المشتركة بين الوكالات المعنية بالمرأة والمساواة بين الجنسين، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، والبنك الدولي، ولجنة الأمم المتحدة الدائمة المعنية بالتغذية، ولجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، وفريق العمل المشترك بين الوكالات المعني بنظم معلومات انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية. وتشكل جميع تلك المنظمات والبرامج العالمية مصدراً للمعارف والابتكارات التي يستفيد منها الصندوق عند تصميم برامج ومشروعات قطرية جديدة.

خامساً - التغييرات المتوقعة في الأولويات التشغيلية خلال فترة التجديد الثامن للموارد

الصندوق سيوفّر وسائل المشروعات والبرامج التي يمكن من خلالها للجهات المانحة الأخرى زيادة التمويل المشترك

15- ستؤثر الاتجاهات المهمة تأثيراً كبيراً على تشكيلة برامج الصندوق والنُهج التي يسير عليها، وسوف تشجع على زيادة التمييز في اختيار النُهج المتبعة تبعاً للحالة القطرية. وشهد عام 2007 أول هذه الاتجاهات عندما بدأت تزداد المعونة الموجَّهة إلى الزراعة والتنمية الريفية بعد إدراك ما كانت تتعرض له الزراعة من إهمال من جانب وكالات المعونة ومنظمات الإقراض. وتصدر إعلانات بشأن زيادة المعونة الموجَّهة إلى الزراعة من المؤسسات التي خفضت كثيراً أو أوقفت في بعض الحالات تلك المعونة خلال السنوات القليلة الماضية. ونتيجة ذلك فإن قدرة هذه المؤسسات محدودة على تقديم المعونة الجديدة المتزايدة في شكل برامج جيدة للزراعة والتنمية الريفية. ولذلك سيوسع الصندوق تمويله المشترك بدرجة كبيرة وسيوفر أدوات المشروعات والبرامج التي يمكن من خلالها للجهات المانحة الأخرى زيادة تمويلها للزراعة والتنمية الريفية. ويزمع الصندوق تعبئة دولار واحد من التمويل المشترك لكل دولار يقرضه أو يقدمه في شكل مِنح للمساعدة على تحقيق برنامج للدعم بما مجموعه 6.6 مليار دولار خلال فترة تجديد الموارد. وقد يتبين لاحقاً أن هذا الهدف متواضع للغاية حيث تسعى مؤسسات كثيرة حالياً إلى تكوين شراكات مع الصندوق والاشتراك معه في التمويل. وسوف تساعد تلك الشراكات أيضاً على تحقيق هدف جديد آخر، وهو زيادة فعالية المعونة في إطار إعلان باريس الذي وقع عليه الصندوق. ومن أكثر الوسائل تأثيراً في تحقيق فعالية المعونة في الزراعة والتنمية والريفية التمويل المشترك للبرامج والمشروعات التي تتماشى مع البرامج والأهداف الحكومية وتنفذها الحكومات وغيرها من أصحاب المصلحة المحليين.

الصندوق سيتقاسم معرفته وخبرته على نطاق واسع

16- تتجه المؤسسات التي استأنفت مساعدتها للزراعة نحو الدعوة إلى زيادة التمويل ومواصلة تطبيق ذلك على نماذج الماضي. والواقع أن بعض هذه النماذج يعتبر ملائماً بعد إدخال التعديلات المناسبة عليه ليلائم الواقع والأوضاع الجديدة، كما أنها تبعث الأمل في سرعة تحقيق نتائج في الزراعة والتنمية الريفية في البلدان الفقيرة. ولذلك يدور كثير من النقاش حول الحاجة إلى ثورة خضراء للزراعة في أفريقيا، مع تطبيق تكنولوجيات الثورة الخضراء التي حققت نجاحاً كبيراً في آسيا فيما بين ستينات وثمانينات القرن الماضي؛ والحاجة إلى زيادة كبيرة في المدخلات الزراعية؛ وضرورة توسيع برامج الري والتمويل الريفي؛ والحاجة إلى توسيع ميزانيات وزارات الزراعة؛ والحاجة إلى زيادة استثمارات الجهات المانحة

والقطاع الخاص في الزراعة. والصندوق الذي ظل يعمل في هذه البرامج على مدى ثلاثين عاماً سيتقاسم خبرته بشأن كيفية تكييف تلك النوايا مع الحالة العالمية المتغيرة والأوضاع الوطنية المتغيرة. ومثال ذلك أن الابتكارات الأخيرة في نقل التكنولوجيا الزراعية باستخدام الشراكات بين القطاعين العام والخاص تحقق في كثير من الأحيان أثراً أكبر من الدعم الذي يقتصر على المؤسسات الحكومية المعنية بالبحث والإرشاد. كما أن بناء خدمات مالية ريفية خاصة أو تعاونية أو خاضعة لإدارة المزارعين يحقق أثراً أكبر من التركيز على مجرد مشاريع الائتمان الزراعي التي تديرها الحكومات. وتتسم مشاريع الري التي يديرها المزارعون في كثير من الأحيان بكفاءة أكبر من نُظم الري الكبيرة التي تديرها الحكومات. ويثمر التركيز على النساء المزارعات في كثير من الأحيان عوائد كبيرة في الأماكن التي تتولى فيها النساء القيام بمعظم أعمال الزراعة. وتؤدي الحماية الزراعية في كثير من الأحيان إلى آثار عكسية وتشجع على عدم الكفاءة وتلقي بوطأتها على المستهلكين. وقد نجح الصندوق في إقامة شراكات بين القطاعين الخاص والعام في مجال تقديم الخدمات الزراعية والربط بين جهود البحوث الزراعية الخاصة والعامة، ودعم مجموعات النساء في إدارة نُظم التمويل الصغري والمشاركة بفعالية أكبر في توفير مختلف أنواع الخدمات الزراعية والاستفادة منها. ودعم الصندوق منظمات المزارعين في إفساح المجال أمام المزارعين للإدلاء بصوتهم في السياسات الزراعية. وسوف يواصل الصندوق الابتكار في تلك المجالات.

الصندوق سيركِّز أكثر على الهبوط العالمي في نمو الإنتاجية الزراعية

17- هناك اتجاه مهم آخر يتمثَّل في هبوط معدل نمو الإنتاجية الزراعية، وهو ما وردت إليه الإشارة أعلاه باعتباره أحد أسباب الارتفاع الكبير في أسعار الأغذية العالمية. وبالنسبة لأهم مجموعة من السلع الأساسية، وهي الحبوب، فإن غلاتها (الإنتاج في كل هكتار) آخذة في الازدياد في جميع أنحاء العالم بنسبة تتراوح بين 1 و2 في المائة سنوياً، بل إن معدل هذه الزيادة لا يواكب النمو السكاني ولا يتوافق بأي حال من الأحوال مع النمو في الدخل. ولأغراض المقارنة، فإن غلات الحبوب قد ازدادت بنسبة تراوحت بين 3 و6 في المائة سنوياً خلال فترة الثورة الخضراء التي امتدت منذ عام 1960 حتى عام 1980. وكانت الزيادة السريعة في غلات المحاصيل خلال فترة الثورة الخضراء العامل الوحيد الأهم وراء الحد بشكل كبير من ويلات الجوع في آسيا بحلول تسعينات القرن الماضي. وكان من الأساسي للثورة الخضراء إجراء البحوث الزراعية وتقديم خدمات الإرشاد الزراعي وتوفير المدخلات الزراعية والري. ومن الأهمية القصوى تعزيز تلك الخدمات في ظل الحالة الراهنة التي تشهد ازدياداً في ندرة الأغذية وارتفاعاً في أسعارها، وإن كان يتعيَّن حالياً القيام بذلك في وقت لم تعد فيه تلك الخدمات تخضع لهيمنة الحكومات في كثير من البلدان، بل باتت تخضع أكثر لسيطرة القطاع الخاص ومنظمات المزارعين والمجتمع المدني. وسيلزم تنفيذ أنواع جديدة من البرامج والمشروعات للعمل في شراكة مع تلك العناصر الفاعلة الجديدة. والواقع أن القطاع الخاص الذي يشمل منظمات المزارعين والتعاونيات يشكِّل حالياً في كثير من الأحيان أهم مصدر لتمويل الاستثمارات في الزراعة والمدخلات الزراعية والتسويق. وسوف يشهد برنامج قروض ومنح الصندوق خلال فترة التجديد الثامن للموارد اتساعاً في حجم المشروعات التي تتطلب شراكات بين القطاع العام والخاص ومنظمات المزارعين العامة استناداً إلى الدروس المستفادة من تجربته الأخيرة. وسوف يشمل ذلك في كثير من الأحيان تعزيز الجانب الحكومي في الشراكات أو جانب منظمات المزارعين لأنها تفتقر في كثير من الأحيان إلى القوة

المؤسسية والمالية. وسيتعيَّن في هذه الحالة تحقيق ابتكارات كبيرة وسوف تشكل خبرة الصندوق بوصفه حاملاً لمشعل الابتكار أداة مفيدة في استحداث نماذج جديدة وتقاسم المعرفة المنبثقة عن تلك البرامج بين المؤسسات والبلدان.

تدهور الموارد الطبيعية وأثر تغيُّر المناخ

18- يتضح التدهور البيئي الكبير في المناطق الريفية المدارية: إزالة الغابات، وفقدان التربة بسبب تآكلها، وسوء ممارسات إدارة الأراضي، وانخفاض خصوبة التربة، وهو ما يتجسَّد في هبوط غلات المحاصيل في بعض المناطق، والتخلي، في هذا المثال، عن الأراضي الزراعية. ويتسبب تملُّح التربة في ضياع عدة آلاف من الهكتارات من الأراضي المروية، وتدهور الأراضي والبنية الأساسية اللازمة للري. ويشكل نقص المياه معوقاً رئيسياً أمام الإنتاجية الزراعية والحد من الفقر الريفي، وبخاصة في أفريقيا وفي بعض أنحاء من آسيا. وشهدت بلدان من قبيل الصين ومصر والهند وباكستان استنفاداً كبيراً لموارد المياه الجوفية. وما زال سكان الريف يتعرضون بشدة لنقص المياه بسبب مجموعة من العوامل المتمثلة في التقلُّب الشديد في الأمطار وعدم انتظامها في كثير من البلدان؛ والتنمية المحدودة للبنية الأساسية المائية؛ وعدم فعالية إدارة المياه؛ والإدارة غير المواتية للأراضي. ويعاني أفراد الشعوب الأصلية في كثير من الأحيان معاناة شديدة جراء هذا التدهور حيث تعتمد سُبل عيشهم في أغلب الأحيان على الموارد الطبيعية (الغابات ومصايد الأسماك والمراعي). ويعرض أطلس التغيير البيئي الأفريقي الذي أصدره مؤخراً برنامج الأمم المتحدة للبيئة صورة قاتمة للتدهور البيئي الذي يقع جانب كبير منه في المناطق الريفية. ولذلك سيوسع الصندوق من استثماراته في المناطق الريفية من خلال زيادة برامج إعادة التحريج وإصلاح نُظم الري والتكيُّف مع تغيُّر المناخ وإصلاح الأراضي المتدهورة.

19- وسوف تسير الاتجاهات البيئية السالفة الذكر بوتيرة أسرع في بعض البلدان، لا سيما في المناطق المدارية، بسبب تغيُّر المناخ. وتؤكد الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغيُّر المناخ أن البلدان النامية ستكون في طليعة البلدان التي تواجه الظواهر الجوية الشديدة والجفاف وإجهاد المياه وارتفاع درجات الحرارة نتيجة تغيُّر المناخ. ولذلك فإن حافظة الصندوق تركز على النُظم الزراعية التي لديها القدرة على الصمود في وجه تلك التحديات. ومثال ذلك أن الأصناف القادرة على تحمل الجفاف، وتناوب المحاصيل وتنويعها، وبدائل الحرث، وتقنيات مقاومة تأكل التربة، وزيادة كفاءة استعمال المواد الكيميائية الزراعية، والخدمات البيئية المدفوعة الرسوم تتيح استراتيجيات مختلفة للتكيُّف مع تغيُّر المناخ والتخفيف من آثاره. ومما سيدعم ذلك مواصلة التركيز على نُظم الإنذار المبكر ووضع خطط للطوارئ في حالات الجفاف والاستجابة للفيضانات وما يرتبط بذلك من ظواهر مناخية شديدة. ويتيح استخدام الصندوق لمرفق البيئة العالمية في المناطق الريفية فرصة للمساهمة بدور أكبر في هذا المجال. ويعكف الصندوق على إقامة شراكة مع المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية للتخفيف من آثار تغيُّر المناخ، وذلك على وجه التحديد من أجل تطوير عمليات تخزين الكربون واستخدام أسواق الكربون لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة.

20- واستجابة للإشارات الجديدة القادمة من الأسواق (وبدون الإخلال بإنتاج الأغذية أو استخدام الأراضي المخصصة تقليدياً لإنتاج المحاصيل الغذائية الأساسية)، يلزم استكشاف إمكانات الطاقة المتجددة ودور الوقود الحيوي الذي لا يعتمد على المحاصيل الغذائية ويراعي مصالح الفقراء. وبدأت تظهر أنواع الوقود الحيوي، مثل الذرة الرفيعة السكرية والجاتروفا، المستدامة اقتصادياً وغير الضارة بالبيئة كبدائل للوقود

الأحفوري يمكن أن توفر أيضاً للمجتمعات المحلية الريفية مصادر للطاقة المحلية وخيارات بديلة لإدرار الدخل.

قضايا الأراضي

21- تنجم المشاكل البيئية وما يرتبط بها من مشاكل الفقر التي يواجهها العديد من البلدان النامية في جانب منها بسبب قضايا حيازة الأراضي وإدارتها. ويوجد في بعض البلدان عدد كبير من السكان الريفيين المعدمين. كما تتوزع الأراضي في بلدان أخرى توزيعاً غير متكافئ بدرجة كبيرة، مما يسهم في تشويه كبير لتوزيع الدخل والفرص في المناطق الريفية. ويؤدي عدم وجود نُظم مستقرة لحيازة وامتلاك الأراضي في بعض البلدان إلى تثبيط الاستثمار وتشجيع "الاستيلاء على الأراضي". ويؤدي الافتقار إلى الحماية القانونية لحقوق الأراضي بين السكان الأصليين والنساء والفئات الضعيفة الأخرى إلى تيسير حصول المشاريع التجارية والأثرياء على الأراضي. وربما تتسارع وتيرة ذلك في ظل ارتفاع قيمة الأراضي الزراعية والغابات ومصايد الأسماك بسبب ازدياد أسعار المنتجات الزراعية. وسوف يوسع الصندوق من برامجه في مجال الأراضي وسيعمل مع الشعوب الأصلية من خلال مشاريعه القطرية وبرنامجه العالمي بشأن الشعوب الأصلية وتقاسم المعرفة.

الهجرة الدولية والتحويلات

22- يمكن أن تتأثر التنمية الريفية تأثراً إيجابياً بظاهرة الهجرة الدولية الواسعة والزيادة الضخمة في تحويلات المهاجرين إلى أسرهم في أوطانهم. وتشير التقديرات التي خلصت إليها دراسة نشرها الصندوق في عام 2007 إلى أن تلك التحويلات بلغت ما يعادل 300 مليار دولار أمريكي على مستوى العالم في عام 2006. وتشير التقديرات إلى أن 100 مليار دولار أمريكي من هذه التحويلات قد وجِّهت إلى المناطق الريفية. ويزيد مجموع هذه التحويلات ثلاثة أضعاف على مستوى المساعدة الإنمائية في عام 2006. وتشير تقديرات الصندوق إلى أنه قد تم استهلاك ما يتراوح بين 80 و90 في المائة من تلك الأموال. ولا توجد أي تقديرات موثوقة بشأن حجم الأموال الموجَّهة إلى الاستثمار الزراعي، وإن كانت تقديرات الخبراء تشير إلى عدم استئثار الاستثمار الزراعي إلاّ بنسبة ضئيلة للغاية. وإذا تمكَّن المجتمع الدولي والحكومات المحلية من إيجاد سُبل مبتكرة لتعبئة ولو 10 في المائة من هذا المبلغ للاستثمار الزراعي الخاص من أسر المهاجرين فإن المبلغ الذي سيتجمع من ذلك يمكن أن يضاهي أو يزيد على المعونة الدولية الموجَّهة إلى الزراعة. ويجري حالياً تنفيذ العديد من المشروعات الرائدة في أمريكا اللاتينية بدعم من الصندوق ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية لمجرد القيام بذلك. ويمكن لتلك المبادرات أن تشكل خط إنتاج مهم للصندوق.

سادساً - ما يعنيه برنامج العمل الموسَّع من حيث حجم المشروعات وعددها

23- سيموِّل الصندوق زهاء 32 مشروعاً في مجال الزراعة والتنمية الريفية خلال عام 2008، وسيقدم نحو 70 منحة إلى برامج عالمية أو إقليمية أو قطرية خاصة. وتتجه النية في الفترة 2010–2012 نحو التركيز على زيادة متوسط حجم المشروعات والبرامج أكثر من التركيز على زيادة عدد التدخلات. ويتماشى ذلك مع الفكرة المتمثلة في أن توسيع النجاحات الأخيرة وتحقيق أثر قطري أكبر وفقاً للأهداف التي تعبِّر عنها معظم الاستراتيجيات القطرية للصندوق سيتجسَّد في مشروعات وبرامج أكبر تغطي

مناطق أوسع وأعداد أكبر من السكان. ويجري تنفيذ استراتيجية الصندوق بشأن الابتكار التي اعتمدها المجلس التنفيذي في عام 2007، وسيواصل الصندوق الابتكار بدءاً في كثير من الأحيان بالمشروعات الرائدة على نطاق أصغر. كما سيتحول الصندوق في الوقت ذاته نحو أسلوب توسيع النطاق، مع الاستفادة من الشراكات القوية مع الحكومات والجهات المانحة. وبالمثل فإن برنامج الصندوق سيتسم بطابع انتقائي أكبر فيما يتعلق بالمنح استناداً إلى الخبرة المكتسبة حتى الآن، حيث سيقدِّم منحاً أكبر بأعداد أقل حتى يحقق أثراً أكبر ويكون من الأيسر له الإشراف عليها.

سابعاً – هل يمكن للصندوق توسيع عملياته في الوقت الذي يعمل فيه بشكل متزايد على تحقيق نتائج فائقة الجودة؟

24- تشير وثيقة هيئة المشاورات بشأن نتائج قروض الصندوق السابقة إلى حدوث تحسُّن ملموس في أثر المشروعات خلال السنتين السابقتين (الوثيقة REPL.VIII/3/R.2). ويرجع ذلك في جانب منه إلى أن الصندوق ببساطة يتعلَّم من الخبرة. كما يرجع ذلك في جانب آخر إلى ازدياد فعالية "النموذج التشغيلي" الجديد الذي تم وضعه في إطار خطة عمل الصندوق للنهوض بفعاليته الإنمائية ضمن برنامجه للإصلاح. وسوف يُعرض النموذج التشغيلي الجديد بشكل منفصل خلال دورة هيئة المشاورات في يوليو/تموز. ولن يتطلب توسيع برنامج العمل، ليصل مثلاً إلى 15 في المائة سنوياً، أي زيادة في ميزانية التشغيل بنفس المعدل. وفي ظل اتساع برنامج عمليات الصندوق جزئيا من خلال ازدياد حجم البرامج والمشروعات وجزئياً من خلال توسيع الشراكات، فسوف تتحقق كفاءات لا تخل بالجودة. وسوف يغطي الشركاء بعض تكاليف تصميم المشروعات والإشراف عليها. وتتحقق بالفعل وفورات للصندوق من خلال اتفاقات الشراكة مع مركز الاستثمار التابع لمنظمة الأغذية والزراعة، والبنك الدولي، ومصرف التنمية الأفريقي. كما تبيَّن أن المشروعات الكبرى تتطلب إشرافاً أقل من صرف الأموال من خلال عدد أكبر من المشروعات الصغيرة.

25- وناقشت لجنة التقييم في المجلس التنفيذي بالتفصيل عدداً من القضايا التشغيلية التي كانت تؤثر من قبل على نوعية عمليات الصندوق. وكانت أهم تلك القضايا موضوع طلبات الأعضاء بشأن عرض وثائق منفصلة سواء في دورة هيئة المشاورات في يوليو/تموز أو أكتوبر/تشرين الأول. وتشمل تلك الوثائق: نهج الصندوق إزاء قضايا التمايز بين الجنسين؛ ونهج الصندوق إزاء القطاع الخاص؛ ونهج الصندوق إزاء الشراكة؛ ونهج الصندوق إزاء الاستدامة؛ ونهج الصندوق إزاء نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وينبغي النظر إلى كل واحدة من تلك الوثائق باعتبارها مكمِّلة لهذه الوثيقة.