



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединённых Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة



# مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة الإقليمي للشرق الأدنى

الدورة الخامسة والثلاثون

مسقط، سلطنة عمان، 2-4 مارس/آذار 2020

بناء مجتمعات زراعية قادرة على الصمود بهدف تنشيط الاقتصادات المحلية  
وتشجيع فرص العمل في الريف

## الموجز

تتصف المجتمعات الريفية في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا بوجه عام بفقرها وبانكشافها على الصدمات ما يعيق قدرتها على المشاركة بفعالية في الاقتصاد المحلي. ويتطلب التصدي للتحديات البيئية والاقتصادية والاجتماعية المتعددة والمعقدة التي تواجهها مجتمعات المزارعين في الإقليم، إعادة تقييم استراتيجية تتناول الاستراتيجيات الإنمائية للأرياف. وينبغي للسياسات الغذائية والزراعية أن تشتمل بمزيد من الفعالية على اعتبارات التنمية الريفية بما فيها العمل اللائق في الريف، كما يجب أن تطبق على مستوى العلاقة بين الإنتاجية والبيئة والتنمية الريفية والصحة. وتقدم هذه الوثيقة ثلاثة حلول مترابطة كفيلة بتعزيز قدرة مجتمعات المزارعين على الصمود. ويتمثل الحل الأول في استخدام النهج المناطقية التي تولد روابط متكاملة بين المجتمعات الريفية وبين بيئتها الفيزيائية الحيوية وفرص السوق. وعلى مستوى المزارع، تقدم الزراعة الذكية مناخياً حلولاً عملية تساعد المزارعين في التكيف مع تغير المناخ وتعزيز قدرة نظمهم الإنتاجية على الصمود. وأخيراً، تساعد الابتكارات في النظم الزراعية الغذائية في تغيير ظروف العمل وتدعم استحداث وظائف لائقة لشباب الريف ونسائه من خلال سلاسل قيمة محسنة وأكثر استدامة. وتستطيع تلك النهج الثلاثة مجتمعةً توفير إطار عمل للسياسات من أجل حفز الاقتصادات الريفية وتوليد فرص للعمل اللائق فتساهم في التحول إلى الزراعة الإيكولوجية مع ضمان الحماية الاجتماعية والتقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويأتي عقد الأمم المتحدة للزراعة الأسرية في الوقت المناسب ليشكل إطار عمل يساهم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات الريفية.

يمكن طباعة هذه الوثيقة على الطلب، وهذه مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة. ويمكن الاطلاع على هذه الوثيقة وعلى وثائق أخرى على موقع المنظمة [www.fao.org](http://www.fao.org)

### الإجراء الذي يُقترح اتخاذه من جانب المؤتمر الإقليمي

- ينبغي للبلدان أن تنظر في اعتماد النهج المناطقية كإطار للتنمية الزراعية والريفية، كما ينبغي لها اعتماد وجهات نظر متعددة القطاعات، وتعزيز التنسيق عبر القطاعات ومستويات الحوكمة وبين الجهات الفاعلة في القطاعين الخاص والعام.
- ويتعين على البلدان تمكين نشوء الابتكار بالاستناد إلى العلوم والتكنولوجيا الحديثة، والمنظمات الريفية القوية وابتكارات الزراعة الإيكولوجية التي من شأنها مجتمعةً أن تحفز التكثيف المستدام وتعزيز قدرة النظم الزراعية لأصحاب الحيازات الصغيرة على الصمود.
- ويتوجب على البلدان أن تنظر في إدراج الممارسات الزراعية الذكية مناخياً في نهجها الإرشادية، وإيجاد الظروف التقنية والسياساتية والاستثمارية المطلوبة لدعم اعتماد تلك الممارسات من قبل مجتمعات المزارعين.
- وينبغي للبلدان أن تصمم برامجها الخاصة بالحماية الاجتماعية كي تساهم في تعزيز الإنتاجية الزراعية والعمالة، وحماية سبل معيشة أكثر المجموعات ضعفاً وتعزيز قدرة هؤلاء على الصمود وجعل التحوّل الريفي شاملاً للجميع قدر الإمكان.
- وعلى البلدان دعم تنفيذ خطة العمل الخاصة بعقد الأمم المتحدة للزراعة الأسرية وترجمتها إلى سياسات وبرامج وطنية.

يمكن توجيه أي استفسارات بشأن مضمون هذه الوثيقة إلى:

أمانة المؤتمر الإقليمي

[FAO-RNE-NERC@fao.org](mailto:FAO-RNE-NERC@fao.org)

## مقدمة

1- تتسم الزراعة في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا بازدواجيتها التي تتجلى في العدد القليل نسبياً للمزارع المتوسطة إلى الكبيرة المتوجهة إلى السوق والمروية والمندجة في الاقتصاد الوطني من جهة، وفي المزارع الصغيرة النطاق التي يذهب إنتاجها عامة للاستهلاك الأسري وللبيع في الأسواق المحلية، والقليلة الوصول إلى شبكات الري في الغالب، من جهة أخرى. ويواجه صغار المزارعين الأسريين هؤلاء قيوداً هائلة إذ لا تتاح لهم المنافع والفرص التي بوسع سياسات التنمية الزراعية والريفية الهادفة أن توفرها. أما إنتاجيتهم المتدنية فتمنعهم من تقديم مساهمة مجدية في استحداث فرص العمل اللائق لا سيما للنساء والشباب. ويبلغ معدل البطالة في الإقليم 8 في المائة للرجال و17 في المائة للنساء و22 في المائة للشباب.<sup>1</sup> ويفتقد الشباب في أحيان كثيرة إلى إمكانية الوصول إلى التعليم المناسب، وهم أكثر ميلاً إلى القبول بوظائف في ظروف عمل غير ثابتة واستغلالية. كما أن ضلوع النساء في الرعاية غير مدفوعة الأجر وفي الأعمال الأسرية يجعل مساهمتهن خفية عن النظر في أحيان كثيرة أو لا تلقى أجراً. فضلاً عن ذلك، فإن معظم صغار المزارعين الأسريين معرضون للوقوع في شرك الفقر والسبب الرئيسي هو التشتت المتواصل للملكية الأرضية التي يرثونها، وتعرضهم للمخاطر الطبيعية والصدمات وعوامل الإجهاد التي تتفاقم جزاءً تدي قدرتهم على التكيف. وطالما أن صغار المزارعين الأسريين غير قادرين على إنتاج فائض كاف لبيعه في الأسواق بسبب صغر حجم الأراضي التي يملكونها، تتعذر تنمية الزراعة الأسرية الصغيرة النطاق بواسطة تكثيف الإنتاج الزراعي فقط.

2- وبمستطاع عقد الأمم المتحدة للزراعة الأسرية الذي أطلق مؤخرًا أن يكون بمثابة إطار عمل لمساعدة المزارعين الأسريين في تحقيق كامل إمكاناتهم على صعيد المساهمة في تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وذلك من خلال حشد الالتزام والعمل الدوليين عبر الأبعاد الثلاثة للخطة - أي البعد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي - بطريقة متزنة ومتكاملة.<sup>2</sup> ويشجع العقد على إجراءات متكاملة مدعومة بسياسات متسقة عابرة للاختصاصات تتناول الأبعاد البيئية والاقتصادية والاجتماعية للتنمية الريفية، وترأب الصدع القائم على مستوى العلاقة بين البعد الإنساني والإنماء والسلام، مع وضع الناس وسبل عيشهم في صلب تلك الإجراءات.

3- وفي السنوات الأخيرة ناقشت سلسلة من الوثائق المواضيعية للمؤتمر الإقليمي للشرق الأدنى حالة الأمن الغذائي والتحول الزراعي وعمل الشباب وهجرتهم<sup>3</sup> والتنمية المستدامة. وتستند هذه الوثيقة إلى تلك الأسس مع التركيز بشكل رئيسي على الحلول الكفيلة بتعزيز قدرة مجتمعات المزارعين على الصمود، مثل اعتماد النهج المناطقية والزراعة الذكية مناخياً وابتكارات النظام الزراعي الغذائي، من أجل تعزيز إنتاجية صغار المزارعين الأسريين. وبوسع تلك الحلول أيضاً أن

<sup>1</sup> البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية. مجموعة البنك الدولي. آخر زيارة للموقع في نوفمبر/تشرين الثاني 2019. <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/world-development-indicators>. تستند إلى تقديرات منمذجة لمنظمة العمل الدولية لعام 2018.

<sup>2</sup> منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. 2019. عقد الأمم المتحدة للزراعة الأسرية 2019-2028 خطة العمل العالمية. روما. آخر زيارة للموقع في نوفمبر/تشرين الثاني 2019. <http://www.fao.org/3/ca4672ar/ca4672ar.pdf>.

<sup>3</sup> منظمة الأغذية والزراعة. 2018. التحول الزراعي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا وتحتدي عمالة الشباب والهجرة روما. آخر زيارة للموقع في نوفمبر/تشرين الثاني 2019.

[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/bodies/NERC\\_34/MW318\\_5/MW318\\_NERC\\_18\\_5\\_ar.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/bodies/NERC_34/MW318_5/MW318_NERC_18_5_ar.pdf)

تعزز استدامة النظم الإنتاجية لصغار المزارعين وأن تدعم استحداث وظائف للشباب والنساء في الأرياف من خلال تحسين سلاسل القيمة المستدامة.

## أولاً - الزراعة الأسرية الصغيرة النطاق في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا

### ألف - الاتجاهات الإقليمية وتداعياتها على الزراعة الصغيرة النطاق

4- قام إطار "مؤشرات التنمية العالمية" مؤخرًا بعرض موجزٍ للاتجاهات والأخطار والفرص الرئيسية المتعلقة بالنظم الزراعية الغذائية.<sup>4</sup> وفي إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا تشكل المسائل الديمغرافية المحركات الرئيسية لتلك الاتجاهات إذ تمارس الضغط على الموارد الطبيعية وتحفز التحضر والفقر في الريف، والبطالة والعمالة غير المستقرة، وتباعد الهوة بين الأرياف والمدن فتؤدي إلى النزوح بسبب ضيق الأحوال المعيشية. كما أن الجوع يتزايد في الإقليم جراء النزاعات بصورة رئيسية. ومع أن مؤشرات نقص التغذية لدى الأطفال تواصل تحسّنها، فإن زيادة الوزن والسمنة تستمران في التفاقم لدى الأطفال والكبار على حد سواء. وتؤدي ندرة الأراضي والمياه إلى تأزم الصعوبات الزراعية في ظل التغير المناخي الحاصل حاليًا.

5- وهناك عدد من البلدان في الإقليم التي تشمل الجزائر وجمهورية مصر العربية والأردن وليبيا وعمان والمملكة العربية السعودية، قد يستفيد من العائد الديمغرافي حيث أن حصة السكان في سن العمل أكبر من حصة السكان ممن هم في غير سن العمل. وفيما أن سنّ نصف سكان الإقليم تقريبًا تقلّ عن 24 عامًا، فإن إمكانات تحقيق النمو الاقتصادي والتغيير الاجتماعي، لا سيما في المناطق الريفية، تبلغ اليوم حدًا غير مسبوق. ولكن لا يمكن لهذه الإمكانيات أن تتحقق إلا إذا صيغت السياسات اللازمة لضمان فرص كافية للعمل اللائق في المناطق الريفية. وتستوجب معدلات البطالة المرتفعة وقلة الوظائف اللائقة جراء العمالة غير المستقرة وغير الرسمية في الإقليم، وجود سياسات للإصلاحات الهيكلية ترمي إلى تعزيز بيئة تمكينية للقطاع الخاص، وتشجيع نمو القطاعات القابلة للتجارة. ويتطلب التحول الشامل للأرياف خططًا استراتيجية واستثمارية من أجل ردم الهوة بين الريف والحضر من خلال زيادة الإنتاجية الزراعية وإضافة القيمة على امتداد سلاسل القيمة الغذائية وتعزيز الروابط بين الريف والحضر وتوفير الحماية الاجتماعية للشرائح الضعيفة في المجتمع، وتعزيز الخدمات العامة في البنية التحتية للأرياف وقطاعات الصحة والتعليم وغيرها.

### باء - تحديات الزراعة القائمة على أصحاب الحيازات الصغيرة

6- يشكل صغار المزارعين الأسريين في الإقليم العمود الفقري للمجتمعات الريفية. فهم يحققون أكثر من 80 في المائة من الإنتاج الزراعي على 75 إلى 85 في المائة من الأراضي الزراعية التي يملكونها. إلا أن الأولويات الوطنية في معظم البلدان لا تُراعي دورهم الهام ومساهماتهم الممكنة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلدان. إذ للمناطق الريفية بنية تحتية غير كافية وخدمات ضعيفة مقارنة بالمناطق الحضرية، زد على أن غالبية الفقراء يعيشون في المناطق الريفية.

<sup>4</sup> Serraj and Pingali, eds. 2019. Agriculture & Food Systems to 2050: Global Trends, Challenges and Opportunities. Singapore. <https://www.worldscientific.com/doi/pdf/10.1142/11212>. World Scientific. آخر زيارة للموقع في نوفمبر/تشرين الثاني 2019.

7- وتدل دراسات معمقة بشأن الزراعة الأسرية في الإقليم على أن الزراعة في معظم البلدان لا تزال تمارس بالدرجة الأولى من قبل صغار المزارعين عبر مجموعة متنوعة من النظم الزراعية (المروية والجبلية المختلطة، والبعليّة المختلطة، والمختلطة في الأراضي الجافة، والرعيّة والقاحلة). وتخصّص الأراضي الزراعية، في إطار الزراعة الأسرية الصغيرة النطاق، لزراعة المحاصيل بالاقتران مع تربية المواشي الصغيرة النطاق وذلك باستخدام التكنولوجيات التقليدية (الأنواع والأصناف الزراعية المنخفضة الإنتاجية ومستويات التسميد المتدنية). وفي المناطق الجبلية يختار المزارعون الأسريون زراعة الفاكهة والزراعة المختلطة بالاقتران مع تربية المواشي الصغيرة. وفي أمكنة أخرى، في السهول المروية والوديان والواحات، تنتج النظم الزراعية محاصيل للاستهلاك المباشر وأحياناً محاصيل رعيّة لتصديرها (كالحمضيات والفاكهة والتمور). وإن غالبية صغار المزارعين الأسريين معرضين للوقوع في براثن الفقر بسبب تزايد انكشافهم على المخاطر الطبيعية والصدمات وعوامل الإجهاد، التي تفاقمها قلة قدرتهم على المواجهة والتحول بسبب محدودية وصولهم إلى الموارد والأصول والمهارات والتكنولوجيات. وإن زيادة احتمال انتشار أمراض وآفات الحيوانات والنبات والأسماك العابرة للحدود، التي يفاقمها تغير المناخ، تزيد من الضغط على صغار المزارعين الأسريين في الإقليم. أما الصدمات الناجمة عن السوق مثل عدم استقرار الوصول إلى المدخلات العالية الإنتاج وإلى الأسواق المدرة للربح، فتزيد من انكشاف هؤلاء. ويسهم التشتت المتواصل للأراضي الموروثة في خفض قدرتهم على تحقيق النطاق الاقتصادي اللازم لاعتماد التكنولوجيات العالية الإنتاج والممكنة.<sup>5</sup> ويتطلب التصدي لتلك التحديات المتعددة أطراً شاملة للسياسات من أجل حفز الإجراءات الجماعية للمزارعين القادرة على تمكينهم من الوصول إلى فرص السوق وتحقيق الحجم المطلوب مع صون الموارد الطبيعية.

8- ولا يزال 25 في المائة من الناس في الإقليم يعيشون ضمن المناطق الريفية للشريحة العليا من البلدان المتوسطة الدخل، فيما يعيش أكثر من 50 في المائة في المناطق الريفية لبلدان الدخل المتوسط الأدنى أو البلدان المتدنية الدخل. ونظراً إلى الآفاق المحدودة للنمو الزراعي في الإقليم التي تفاقمها ندرة المياه، يتعيّن اعتماد نهج أكثر تكاملاً للتنمية الريفية. وسيطلب ذلك تقييم السياسات والاستثمارات العامة والمؤسسات في الإقليم بناء على فعاليتها في تشجيع التنمية الريفية، وتوليد العمل اللائق للأعداد المتزايدة من العمال الريفيين. وهناك طبعاً حاجة فعلية إلى الإصلاح الذي سينطوي حتماً على تناول بعض المسائل المتصلة بالحوكمة وما إذا كانت الهيكلية المؤسسية المركزية مناسبة للارتقاء بالتنمية الريفية المتكاملة. ومن الضروري أيضاً تعديل السياسة الزراعية الحالية التي تفضّل غالباً إنتاج محاصيل بمستويات متدنية من إنتاجية المياه كالحبوب، على المحاصيل ذات الإنتاجية الأعلى للماء كالفواكه والخضار. وينبغي لتلك التعديلات على السياسات أن تتخطى نطاق الزراعة لتستغل الأبعاد المنطقية للتخطيط الإنمائي من خلال نهج متعدد القطاعات. وسيتيح ذلك للنظم الاقتصادية الريفية اليوم الاستفادة من منافع التقدّم التكنولوجي ومن التكنولوجيا الرقمية الكفيلة بعصرنة القطاعات الريفية التقليدية وتنويعها، كالزراعة والتحويل الصناعي للمواد الزراعية والسياحة والزراعة الإيكولوجية بغية جعلها مدرة للربح ومستدامة.

<sup>5</sup> منظمة الأغذية والزراعة ومركز التعاون الدولي للبحوث الزراعية من أجل التنمية والمركز الدولي للدراسات الزراعية المتقدمة في البحر المتوسط 2017. الزراعة الأسرية الصغيرة النطاق في منطقة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا. تقرير تولىفي. آخر زيارة للموقع في نوفمبر/تشرين الثاني 2019.

## ثانياً - التنمية المنطقية للزراعة وابتكارات النظم الزراعية الغذائية:

### فرص تعزيز النظم الاقتصادية الريفية

9- نظرًا إلى التحديات التي يواجهها صغار المزارعين الأسريين في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، تقترح هذه الوثيقة نهجًا إقليميًا يُستخدم كإطار عمل للزراعة وللمناطق الريفية. ومن الخصائص الهامة لهذا النهج، اعترافه بتنوع القدرات الإنمائية للمناطق الجغرافية دون الوطنية. ويركز هذا النهج على مناطق محددة ويقوم على منظور متعدد القطاعات للتنمية الريفية فيتطلب تنسيقًا متينًا عبر القطاعات ومستويات الحوكمة وبين الجهات في القطاعين العام والخاص.

### التنمية المنطقية للزراعة: المفاهيم والأدوات والإمكانات في الإقليم

10- بدلاً من التركيز على الإعانات المالية، تركز النهج المنطقية على الاستثمار لتعزيز الروابط بين الريف والمدن وبناء القدرات في المجتمعات الريفية. وهي تقيم توازنًا بين العوامل الملموسة وغير الملموسة من خلال التشديد على أن الاستثمارات العامة في البنية التحتية (كالطرق والكهرباء والري) تنتج أعلى عوائدها حين يتم الاعتراف بالعوامل غير الملموسة: ك رأس المال البشري والمعرفة والتعاون والشراكات والكفاءات المحلية، وحين يتم تسخيرها في التخطيط للتنمية. وقد حددت المنظمة خمسة أدوات للتنمية المنطقية للزراعة تتطلب مستويات مختلفة من الشراكات بين القطاعين العام والخاص ومن درجات الاستثمار، وهي: الممرات الزراعية، والمجموعات الزراعية، والمناطق الزراعية الصناعية، والمناطق الاقتصادية الخاصة القائمة على الزراعة، وحاضنات المشاريع الزراعية الغذائية (منظمة الأغذية والزراعة، 2017). وقد نفذ العديد من البلدان أساليب مختلفة للنهج المنطقية للتنمية الريفية. ففي أمريكا اللاتينية، المكسيك والبرازيل وشيلي مثلاً، جرى تطبيق حلول متنوعة تجمع بين مختلف الأدوات المنطقية الزراعية المذكورة أعلاه باعتبارها أساسًا للمبادرات الناجحة للتنمية الريفية التي زادت العمالة في الريف وخفضت الفقر ونوعت الاقتصادات الريفية وعززت الأمن الغذائي. وفي الصين، كانت الاستثمارات في السلع العامة والربط بين الأرياف والمدن عوامل رئيسية لاستراتيجية التنمية الريفية للبلاد (الإطار 1). ومع أن انتشار هذا النهج لا يزال في أولى مراحلها في الإقليم، إلا أن النتائج تبدو واعدة حتى الآن. ومن الأمثلة البارزة، حاضنة Flat6Labs Cairo التي استحدثت عام 2011 في جمهورية مصر العربية فولدت أكثر من 400 وظيفة على مدى 3 سنوات انطلاقاً من استثمار صغير بلغ 1.2 مليون دولار أمريكي فقط. وتعترف الحكومة المصرية بالإمكانات التي تتمتع بها تلك الأدوات المنطقية وهي تعمل على دعم نمو المجموعات الحالية ولا سيما تلك الموجودة في أكثر المناطق فقراً في الأرياف.

### الإطار 1 - تجربة الصين في التنمية الريفية

كان التقدم الجذري للصين في خفض الفقر خلال العقود الثلاثة الماضية موضع توثيقٍ وافٍ. فقد حققت البلاد نمواً في الناتج المحلي الإجمالي السنوي بلغ 10 في المائة تقريباً ما أدى إلى زيادة هائلة في متوسط دخل الفرد (من 200 دولار أمريكي تقريباً عام 1990 إلى حوالي 5 000 دولار أمريكي عام 2010). ويعود هذا النجاح إلى حقبة طويلة من النمو الاقتصادي المصحوب بسلسلة من التغييرات المؤسسية والاستثمارات العامة في الروابط الريفية والحضرية التي حفزت الزراعة ومهدت الطريق أمام التصنيع السريع في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء. وقد نمت الزراعة بنسبة فاقت الـ7 في

المائة كل عام من 1978 إلى 1984 فيما ارتفعت حصة الدخل الإجمالي غير الزراعي في الأرياف من 34 في المائة عام 1985 إلى 63 في المائة عام 2000 في 71 في المائة عام 2010.

وقد كان النجاح العام الذي حققته الصين في استحداث فرص عمل في الريف خارج المزرعة نتيجة مبادرة Town and Village Enterprises (TVEs) (مشاريع البلديات والقرى) بشكل رئيسي، والتي تقوم على منظور مناطقي للتنمية الريفية. وقد ساعدت المبادرة في حفز تطوير الصناعات المنزلية في الريف لتلبية الطلب المحلي على السلع والخدمات، وذلك بموازاة ارتفاع المداخيل من الزراعة. وقد ساعد ذلك في نقل 223 مليون شخص من الأنشطة الزراعية إلى الأنشطة غير الزراعية بين 1978 و2006 فيما واصلت الزراعة نموها فأنتجت المواد الخام اللازمة للتصنيع، وولدت الطلب على المنتجات غير الزراعية. وفي عام 2006، تجلّى نمو المبادرة في نشوء 23 مليون مشروع تجاري وفي توفيرها 119 مليون وظيفة وإنتاج 40 في المائة من صادرات الصين. وقد كان النمو مدعومًا بتقديم القطاع العام شبكات أمان اجتماعية وخدمات صحية في الريف وهما عنصران هامان لتعزيز الرفاه الاجتماعي والتغيير الإيجابي لموقف الناس من خوض المخاطر التجارية.

11- يتمثل أحد الأهداف الرئيسية للنهج المناطقي في إدماج صغار المزارعين الأسريين، ولا سيما الشباب والنساء، من خلال التوسط لوضع تدابير تعاونية بين منظمات المنتجين وبين المشاريع التجارية الزراعية في الموقع المستهدف. وبغية الاستفادة بصورة كاملة من تلك التدابير، يجب على صغار المزارعين الأسريين أن يكونوا على اتصال جيّد بمصادر المعرفة والمدخلات والتمويل وسلاسل القيمة المربحة.

12- وإن غياب أسواق التأمين والائتمان في المناطق الريفية لمعظم بلدان الإقليم أو تعثر عمل تلك الأسواق يجعل أسر المزارعين رهن الأنشطة المتدنية الدخل بسبب عجزهم عن خوض المخاطر، ما يديم فقرهم وإنتاجيتهم المنخفضة. وتميل مجتمعات المزارعين التي تفتقر إلى أسواق ائتمانية فاعلة إلى عدم انتهاج ممارسات وتكنولوجيات مستدامة ومنتجة كوسائل الري العصرية والمعدات الزراعية. وبغية تصويب مواطن الفشل تلك، يتزايد استخدام المرافق المالية المخصصة ووسائل الاستثمار في التنمية الزراعية المنطقية من أجل دعم المزارعين والأعمال التجارية الزراعية. وهذا الأمر أساسي أيضًا لصغار المزارعين من نساء وشباب الذين كثيرًا ما يُمسُون عالقين داخل شرائح وسلاسل قيمة زراعية متدنية القيمة المضافة فلا تتوفر لهم فرص كثيرة للنمو. ويميل هؤلاء إلى الضلوع في الأعمال الأسرية غير المدفوعة الأجر أو العمل في المزارع والمشاريع الزراعية التجارية المتدنية الأجر التي لا تقدم ضمانات اجتماعية أو مزايا أخرى. وللأدوات المنطقية الزراعية القادرة على دعم النساء والشباب في العمل بصورة تعاونية وأيضًا لبلوغ الأسواق والائتمانات والمدخلات الزراعية، أهمية أساسية في ما خص تحقيق الإمكانات الاقتصادية الهائلة التي يمكن لهذه القوى العاملة المهمشة تاريخيًا أن تقدمها. ومن الأمثلة عن المرافق المالية التي أنشئت في سياق التنمية المنطقية، مبادرة "ممر بيرا للنمو الزراعي في موزامبيق" التي استنبطت ثلاثة أنواع من المرافق المالية للشركات وللمزارعين، وهي: (1) رأس المال العامل لدعم الإنتاج الزراعي؛ (2) والمساهمة في رأس المال الاجتماعي لتعزيز الاستثمارات الرائدة؛ (3) ورأس المال الطويل الأجل للبنية التحتية الزراعية. وبوسع بعض الأدوات المنطقية الزراعية أن تيسر عمل الأسواق المالية وتحسنه. وهذه هي حال المجموعات الزراعية في جمهورية مصر العربية القائمة على المجتمعات المحلية التي يؤدي فيها رأس المال الاجتماعي دورًا هامًا على صعيد تخطي العقبات المالية.

### سلاسل القيمة الشاملة والمستدامة لحفز الاقتصادات الريفية وعمالة الشباب

13- يقوم تخطيط الأدوات المناطقية الزراعية الأنفة الذكر وتنفيذها على تدخلات في سلسلة القيمة ترمي إلى خفض التكاليف وزيادة التنافسية في السوق وتحسين جودة المنتجات والخدمات، من بين أهداف أخرى. وينبغي لمبادرات التنمية المستدامة لسلسلة القيمة أن تُستهل باختيار سلاسل قيمة هامة استراتيجيًا تقوم على مجموعة شاملة من معايير الاستدامة المتكيفة مع السياقات المحلية والمشاريع المحددة، على أن يعقبها تحليل لسلاسل القيمة المعنية من أجل تحديد الأسباب الجذرية لضعف الأداء والاستراتيجيات المطلوبة لتحسين استدامتها. وقد تضم تلك الاستراتيجيات والتدخلات الرامية إلى الترفيع، تحسين روابط سلسلة القيمة والتنسيق وتحسين خدمات الدعم (مثلاً عبر وضع خطط مبتكرة لتمويل سلسلة القيمة، وتعزيز الروابط بين الجهات الفاعلة في سلسلة القيمة ومزودي المدخلات والخدمات) واقتراح تغيير السياسات والدعوة إليه. وبوسع التدخلات على مستوى سلاسل القيمة والأدوات المناطقية أن تستخدم الواحدة مع الأخرى وأن تتكامل في ما بينها كما سيرد شرحه لاحقاً.

14- وبغية التوصل إلى سلاسل قيمة ناجحة وشاملة، من الضروري أن تشجع التدخلات ترابطاً فاعلاً بين صغار المزارعين الأسريين والأسواق والزبائن، مثلاً عبر دعم تجميع محاصيل المزارعين وتيسير وصولهم إلى التمويل. وفي بعض السياقات، ستتطلب الشمولية إقران التدخلات في سلسلة القيمة ببرامج الحماية الاجتماعية لصالح المزارعين الأقل تجهيزاً، فضلاً عن ربط أصحاب الحيازات الصغيرة ببرامج الحماية الاجتماعية مثل مشاريع التغذية المدرسية بواسطة المنتجات المحلية التي يمكنها المساعدة في تلبية الطلب على إنتاج أصحاب الحيازات الصغيرة، وزيادة وصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى الأسواق. وتغطي جميع الأدوات المناطقية الزراعية عادةً سلاسل قيمة متعددة وتشجع التآزر على صعيد المناطق. وهي تستفيد من رأس المال الاجتماعي القوي في المجتمعات المحلية لدى البلدان النامية الذي بالوسع تسخيره للتعويض عن القيود المالية المفروضة على الشركات المحلية. وبوسع العديد من البلدان المتدنية الدخل والمتوسطة الدخل أن تجد أيضاً مسارات ديناميكية تربط بين النظم الغذائية المحلية وبين الأسواق الحضرية المتنامية وتستفيد من فرص السوق على الرغم من "ثورة السوبرماركت".

15- وتشير أدلة متزايدة إلى أن الميزة المقارنة الزراعية للإقليم تكمن في سلع مثل الفاكهة والخضار والمحاصيل الزيتية ومنتجات الماشية. وتتطلب الاستفادة من تلك المزايا تطوير فرص السوق على امتداد سلاسل القيمة من خلال التصنيع الزراعي. ومن شأن تلك الفرص أن تحفز صغار المزارعين الأسريين على استغلال تلك المزايا المقارنة. وفي الوقت الراهن تسيطر على تنمية التصنيع الزراعي في الإقليم شركات صغيرة متفرقة تقل مستويات إنتاجيتها بأشواط عن إمكاناتها الفعلية. وقد تكون أدوات التنمية المناطقية الزراعية، من قبيل المجموعات والمناطق الزراعية، أساسية في تعزيز تلك الشركات والتوسع بطريقة تشمل صغار المزارعين الأسريين والمؤسسات التجارية الصغيرة والمتوسطة بشكل أكبر. وفي الصين ساعدت المناطق الصناعية صغار المستأجرين لديها في النمو والتحول إلى مشاريع متوسطة وكبيرة. وفي أفريقيا، تستثمر الحكومات والقطاع الخاص في ممرات النمو ويجري حالياً تطوير أكثر من 30 ممراً أو التخطيط لها عبر



أنحاء القارة. ومن الأرجح أن يصبح العديد من المناطق الزراعية التي يمارس فيها المزارعون حالياً زراعات الكفاف متدنية الإنتاجية، متصلاً بالأسواق عما قريب.<sup>6</sup>

16- وينبغي لأدوات التنمية المناطقية الزراعية أن تنفّذ في سياق خطط إنمائية أوسع تقرر بالتآزر وبالمقايضات المحتملة في ما بين التدخلات المختلفة. وفي المناطق الريفية النائية، ينبغي للتنفيذ أن يركز على تعزيز الصلة بسائر شرائح الاقتصاد من خلال الاستثمار في البنية التحتية، وفي حال الضرورة، عبر سياسات تتوسّط لتغيّر وجهة تداعيات التحويلات الهيكلية والريفية فتجعلها أكثر سلاسة وشمولية. وينبغي للتدخلات الرامية إلى زيادة الإنتاجية الزراعية أن تُستكمل بتدخلات لحفز التصنيع الزراعي الكثيف العمالة والقادر على استيعاب القوى العاملة الريفية الوفيرة، بالإضافة إلى الأفراد الذين يغادرون الزراعة. ولا تقل السياسات الضريبية أهمية في خلق توازن بين النواتج الإيجابية لتحسين الإنتاجية (أي الدخل الأعلى) والنواتج السلبية (أي التدهور البيئي) فيما أن سياسات الحماية الاجتماعية ضرورية لخفض المخاطر ولتعزيز القدرة على تنظيم المشاريع. فضلاً عن ذلك، فإن الأطر التنظيمية التي تشجع البيئة التمكينية للأعمال وتحسن الحوكمة ذات أهمية أساسية لخفض تكاليف المعاملات التي تعرقل سير الأسواق وتمنع المزارعين من اعتماد تكنولوجيات جديدة واستغنام فرص السوق.

### **ابتكارات الزراعة الإيكولوجية، والزراعة الذكية مناخياً لتحسين إنتاجية الزراعة الأسرية واستدامتها وقدرتها على الصمود**

17- إذا كان لإنتاج الأغذية أن يزيد بصورة ملحوظة مستقبلاً، يتوجب الإتيان بأشكال جديدة من التكثيف الزراعي المستدام لإنتاج مزيد من الأغذية بموارد أقل، مع احترام الوظائف الطبيعية للنظم الإيكولوجية والاستفادة منها بهدف زيادة كفاءة المدخلات الخارجية (Tittoneil، 2019). وبوسع الانتقال إلى الزراعة الإيكولوجية أن يحسّن بكفاءة صحة التربة والمستهلكين وكذلك صحة المزارعين بفضل استخدام أفضل وأكثر أماناً للمواد الكيميائية. وعلى الرغم من العديد من التجارب الموثقة التي استخدمت مبادئ تكثيف الزراعة الإيكولوجية في الآونة الأخيرة، فإن تحديات هامة (مثل توسيع النطاق) لا تزال بدون حل (منظمة الأغذية والزراعة، 2018). ويفترض بالعناصر العشرة للزراعة الإيكولوجية التي اقترحتها منظمة الأغذية والزراعة مؤخرًا أن تكون بمثابة خطوط توجيهية لصانعي السياسات والممارسين وأصحاب المصلحة المعنيين بتصميم عمليات التحول إلى الزراعة الإيكولوجية وإدارتها وتقييمها في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا. كما ينبغي مراعاة خصوصيات السياق الإقليمي.

18- وتواجه النظم الزراعية الغذائية في الإقليم مخاطر متزايدة ناجمة عن الأحداث المناخية القصوى التي يزداد تكرارها وحدتها (كموجات الحر والجفاف والفيضانات) جراء تغير المناخ، بالإضافة إلى الندرة المزمنة للمياه التي يتسم بها الإقليم. وغالبًا ما قد تؤدي الصدمات المتصلة بالمناخ، من دون سابق إنذار، إلى تداعيات كارثية ومدوية على النظام الغذائي العالمي الذي يزداد انكشافاً فتؤثر في الإنتاج والتجهيز والتوزيع والبيع بالتجزئة والتخلص من المنتج وهدره. وتعدّ مجتمعات المزارعين الريفيين من الشرائح الأكثر تأثرًا بتلك التداعيات بسبب اعتمادها المباشر على المناخ وعلى الموارد الطبيعية، وفقها النسبي

<sup>6</sup> Byiers, B., Bizzotto Molina, P., Engel, P. 2016. Agricultural Growth Corridors: Mapping potential research gaps on impact, implementation and institutions. Rome. CGIAR. Accessed Nov. 2019. <https://ecdpm.org/wp-content/uploads/Agricultural-Growth-Corridors-CGIAR-ECDPM-March-2016.pdf>. آخر زيارة للموقع في نوفمبر/تشرين الثاني 2019.

وقلة وصولها إلى نظم الدعم وشبكات الأمان في أحيان كثيرة. أما ضمان قدرة تلك المجتمعات على الصمود بوجه تلك التغييرات فيتطلب اعتماد ممارسات الزراعة الذكية مناخياً. وبالإضافة إلى ذلك، سيكون النظر في تنوع سبل المعيشة خارج المزرعة أمراً أساسياً في الإقليم لضمان عمالة ريفية لائقة وقادرة على الصمود بوجه المناخ (الشكل 1). أما الاستثمار في رصد المخاطر والإنذار المبكر، وصون البيئة، وإعادة التنوع الإيكولوجي الأحيائي والنظم المتدهورة إلى حالتها الأصلية، وتشجيع ممارسات إنتاجية أكثر كفاءة واستدامة، فكلها عوامل أساسية لتعزيز قدرة صغار المزارعين الأسريين على الصمود.

19- وبوسع الابتكار القائم على العلوم والتكنولوجيا العصرية، بالاقتران باستخدام أدوات البيانات الكبرى ونظم المعلومات الجغرافية والاستشعار عن بعد، أن يساهم بشكل ملحوظ في تعظيم استخدام المدخلات والتكثيف المستدام في النظم الزراعية لأصحاب الحيازات الصغيرة. وبإمكان "تقنية دفتر الأستاذ الموزع" مثل تكنولوجيا سلسلة السجلات المغلقة أن تعزز فعالية سلاسل التوريد الزراعية بطرق عدة، مثلاً عبر تحسين سلامة الأغذية عن طريق زيادة قابلية التتبع. وتعتبر تقنية سلسلة السجلات المغلقة أيضاً أداة رصد لتوزيع القيمة على امتداد سلسلة القيمة فتساعد في تحسين سبل معيشة الشرائح الدنيا ورصد المسائل الحرجة مثل عمالة الأطفال. وبوسع الابتكار التكنولوجي أن يؤدي دوراً في جعل التنمية الزراعية أكثر شمولاً. فالشباب هم في طليعة مستخدمي ومنتجي التكنولوجيات الرقمية الجديدة، وهذا الأمر قد يساعد في تحسين الوصول إلى الأسواق والمدخلات، وتحويل الخدمات الإرشادية وتيسير المعاملات المالية. كما تستطيع تلك الأدوات مساعدة نساء الريف في تحطيم العقبات التي تعيق قدرتهن على التنقل، وتخفيف عبء العمل عن كاهلهن والحد من هدر وقتهن الثمين. ويمكن للتطبيقات الهاتفية البسيطة التي تتيح الوصول إلى معلومات بشأن التلوث المناخي والبارامترات الفيزيائية الحيوية الأخرى التي تؤثر في الإنتاجية الزراعية أن تساعد في بناء القدرة على الصمود لدى المزارعين الشباب ورعاة المواشي وصيادي الأسماك، في سياق تغير المناخ.

20- وتتضمن الممارسات الرئيسية للزراعة الذكية مناخياً الواجب تشجيعها في الإقليم اعتماد محاصيل أنسب، بما فيها أنواع المحاصيل المقاومة للجفاف والأملاح والآفات والحرارة حيث أمكن. ويمكن لانتقاء المواشي الأفضل تكيفاً مع المناخ الجاف وتربيتها أن يزيداً أيضاً من قدرة النظم الزراعية المختلطة السائدة في الإقليم على الصمود وكذلك الأمر بالنسبة إلى سبل معيشة الرعاة. بالإضافة إلى اختيار الأنواع المناسبة من المحاصيل والأشجار والمواشي، بوسع تحسين الحراثة والممارسات الزراعية الحماية من الفواقد الممكنة في الغلال. وتشمل تلك الممارسات تكيف أوقات الزرع مع التغييرات الحاصلة في الحرارة والأمطار، واستخدام المواد العضوية من خلال السماد العضوي والسماد الأخضر، والتركيز على محاصيل الشتاء أكثر من محاصيل الربيع، وتحسين جمع المياه وتعديل فترة إراحة الأراضي من أجل زيادة احتباس الرطوبة والمواد العضوية في التربة.

21- وبالإضافة إلى الخيارات المتصلة تحديداً بالمواشي، يمكن للنظم الزراعية الحرجية المتكاملة والمختلطة التي تجمع بين المحاصيل والمواشي أن تعطي حلولاً هيكلية لخفض المخاطر، من خلال تنوع الأصول ونظم الإنتاج. وفضلاً عن ذلك، فإن التخطيط والإدارة الفعالين داخل المزارع سيتطلبان رصدًا أدق لاتجاهات الحرارة والأمطار في ظل تلك الظروف الأكثر تقلبًا وتطرفًا. وبفضل الرصد الفعال للمناخ ونظم الإنذار المبكر، يمكن الحد من خسائر الغلال إلى أدناها. وأخيراً سيستوجب تغيير المناخ إدارة أفضل لمرحلة ما بعد الحصاد وتخزيناً أفضل لأجل خفض الفاقد من الغذاء الذي قد ينجم عن ارتفاع الحرارة وتقلب معدلات الأمطار والآفات والأمراض. ويتمثل أحد الخيارات في قيام

صغار المزارعين بالنظر في إمكانية استحداث منتجات مضافة للقيمة تتسم بمدة تخزين أطول قبل تلفها. وبمستطاع الحكومات اعتماد هذا النوع من ابتكارات وحلول الزراعة الذكية مناخياً ودعمها. ويجوز اعتماد تلك الحلول والابتكارات باتساق وثيق مع مساهماتها المحددة وطنياً في اتفاق باريس للمناخ من أجل ضمان إنتاجية المزارعين والكفاءة والاستدامة في سياق تغير المناخ.

### الإطار 2 - الزراعة الذكية مناخياً في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا: دراسة حالة من محمية كودروكا الحرجية

تعدّ الزراعة الذكية مناخياً نهجاً يساعد في توجيه الإجراءات اللازمة لتحويل النظم الزراعية وتغيير وجهتها لكي تدعم التنمية بصورة فعالة وتضمن الأمن الغذائي في ظل المناخ المتغير. ويوجد مثل ناجح عن تطبيق الزراعة الذكية مناخياً في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا لدى محمية كودروكا الحرجية الواقعة في الولاية الشمالية للسودان. فإن جزءاً كبير من الغابة كان قد تدهور بشدة جراء مجموعة من العوامل، بما فيها توسع الصحراء وتغير المناخ وممارسات إدارة المياه. وقد سبق للعديد من المزارعين في المنطقة أن لاحظوا تأثير تغير المناخ ما اضطرهم إلى تكييف فترات الزرع والحصاد بسبب استتالة فصل الصيف وعدم القدرة على التنبؤ بمطول الأمطار. وقد عملت منظمة الأغذية والزراعة مع مجتمعات محلية في أنحاء الغابة لأجل وضع نظام للزراعة المقحمة على الأراضي المتدهورة حيث تتقاطع صفوف المحاصيل مع الأشجار، بما فيها الأكاسيا والأوكالبتوس. وبعد دورات حصاد قليلة استعادت المنطقة خضرتها وإنتاجها. وتشكل الأشجار حاجزاً واقياً بوجه توسع الصحراء كما تمكن المحاصيل المزارعين من كسب العيش، فيما أن القطع المتأني للأشجار على فترات محددة يتيح حصادها.

### الابتكار المؤسسي: إعادة النظر في الخدمات الاستشارية ومنظمات المنتجين والمؤسسات الريفية

22- تتسم المنظمات الريفية القوية بأهمية أساسية على صعيد التنمية الريفية. فيمكن لصغار المزارعين الأسريين من خلال منظماتهم الامتثال لمبادئ الاستدامة البيئية وتحقيق وفورات الحجم المطلوبة لأجل ميكنة المزارع. وتيسر منظمات المزارعين نشر المعارف بشأن أفضل الممارسات والابتكارات المتاحة واعتمادها من قبل صغار المزارعين الأسريين مع التركيز على الممارسات المجدية اقتصادياً والمتكيفة مع الظروف المحلية والتي تحفز الاستدامة البيئية عبر إنتاج كمية أكبر من المخرجات بموارد أقل. وتؤدي الخدمات الاستشارية الريفية دوراً حيوياً في هذه العملية إذ تدرم الهوة المعرفية فتجعل المعلومات العلمية المتطورة في متناول جمهور أوسع من المزارعين. ويمكن تقديم تلك الخدمات من قبل العديد من أصحاب المصلحة بما يشمل الحكومات والتعاونيات والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات التجارية الزراعية. ولكن كثيراً ما تكون الخدمات الإرشادية التقليدية المقدمة من خلال الوكالات الحكومية ضعيفة التمويل والإدارة، ما يدفع بصغار المزارعين الأسريين إلى الاتكال على أشكال أخرى من المشورة التقنية أو عدم الحصول عليها مطلقاً. وفي هذا السياق، يمكن لاستحداث الخدمات الاستشارية الريفية المقدمة من القطاع الخاص أن يمد المزارعين بمعارف أساسية على مستوى الزراعة والتجارة يحتاجون إليها ليكونوا أكثر إنتاجية وليحققوا مداخيل أعلى، فيما يخدمون مصالح أعمال القطاع الخاص<sup>7</sup>. وسيتمكن ذلك المزارعين من ضمان الاستمرارية التجارية فيؤدي إلى مزايا متبادلة طويلة الأجل للمزارعين والعاملين على امتداد سلسلة القيمة ولأصحاب المصلحة.

Rabatsky, R. and Krause, M. 2017. Private Sector Provision of Rural Advisory Services. Note 29. GFRAS Global Good<sup>7</sup>. Practice Notes for Extension and Advisory Services. Lindau, Switzerland. GFRAS. آخر زيارة للموقع في نوفمبر/تشرين الثاني 2019.

<https://www.g-fras.org/en/good-practice-notes/29-private-sector-provision-of-rural-advisory-services.html>

23- وقد تكون للشراكات والتعاون بين القطاعين العام والخاص، وللاستثمارات الرامية إلى تحسين تنفيذ الخدمات الاستشارية والوصول إليها، واللامركزية ومنظمات المزارعين المستقلة، أهمية حيوية للنظم الاستشارية الكفوءة التي تستطيع تلبية احتياجات صغار المزارعين الأسريين وتستجيب لظروفهم الاجتماعية-الاقتصادية والمحلية. وفضلاً عن ذلك، بوسع النظم الاستشارية أن تيسر الحوار داخل منظمات المنتجين من أجل تحديد الاحتياجات والتأثير في السياسات دعماً لصغار المزارعين الأسريين. وإن النظام الاستشاري الكفؤ هو الذي يمد الجسور عبر المنظمات الريفية ويربط بين مفاتيح المعارف التي تمسك بها مختلف الجهات ويساعد في تطبيق تلك المعارف واستخدامها ويقود إلى ابتكارات شاملة ومراعية للشأن الجنساني.

24- وبمقدور الابتكارات الاجتماعية إقامة سلاسل قصيرة لتوريد الأغذية في ما بين الشبكات والأفراد مثلاً، أن تدفع النمو كذلك وتجعله أكثر شمولاً للجميع. كما تستطيع الحد من انكشاف المجتمع المعين وتعزيز قدرته على الصمود وقد تكون وسيلة قديرة لمعالجة الاستبعاد الاجتماعي، وتعزيز رأس المال الاجتماعي وحفز التنمية المناطقية القائمة على أمكنة محددة. وقد تتخذ أشكالاً عدة تتراوح من المؤسسات الاجتماعية إلى المراكز متعددة الخدمات فالشراكات البيئية التي تهدف إلى تعزيز جودة المياه أو التنوع البيولوجي، فالاتحادات الإنمائية المحلية والهيئات المملوكة من المجتمع التي ترمي إلى ردم الثغرات الناجمة عن انسحاب القطاع العام أو الخاص، أو إلى اقتناص الفرص.

### **الحماية الاجتماعية كوسيلة داعمة للتحويل الريفي الشامل وتحسين القدرة على الصمود**

25- تمثل الحماية الاجتماعية أداة حيوية لإدارة المخاطر من أجل بناء سبل المعيشة الريفية القادرة على الصمود، ولا سيما تلك التي تعاني من تداعيات تغير المناخ. فهي تتيح للأسر الريفية الفقيرة أن تستثمر في أنشطة معيشية أشد مخاطرة ولكن أعلى كسباً ولا سيما عبر خفض القيود على السيولة ودعم حركة العمال. وتشير الأدلة في العديد من البلدان المتوسطة الدخل إلى أن الحماية الاجتماعية تستطيع المساعدة أيضاً في احتواء اللامساواة في الدخل وتشجيع مسار أكثر إنصافاً للتحويل والنمو الهيكليين.

26- وقد استخدمت غالبية بلدان الشرق الأدنى وشمال أفريقيا إعانات مالية عمومية للمستهلكين كأساس لنظم الحماية الاجتماعية لديها منذ أربعينيات القرن الماضي، ولكنها الآن بدأت تنأى عنها لتنشئ برامج هادفة للحماية الاجتماعية. ويدل هذا على أن الحكومات تعترف بقدرة برامج الدعم الهادفة على خفض الفقر في ظل ارتفاع الضغوط على الميزانية. ومن شأن أدوات كالتحويلات النقدية غير المشروطة لصالح الأسر المنكشفة، ولا سيما تلك الأكثر تأثراً بوقف الإعانات المالية، أن تساعد صغار المزارعين الأسريين والشرائح الاجتماعية الفقيرة الأخرى في الأرياف (من غير مالكي الأراضي) في إدارة المخاطر والتصدي لتداعيات الصدمات المناخية والبيئية مثل موجات الجفاف والفيضانات والحرارة ناهيك عن فشل السوق وفاقد الإنتاج اللذين يعزبان إلى انعدام الكفاءة والإنتاجية المتدنية. وهناك المزيد من الأدلة التي تشير إلى وجوب استكمال التحويلات النقدية بمكونات أخرى مثل المدخلات الإنتاجية، والوصول والتدريب التقني والخدمات الإرشادية من أجل تحقيق النتائج المنشودة على المدى البعيد وتشجيع الاستثمارات وتجميع الأصول بين صغار المزارعين الأسريين وفقراء الريف.

27- وإن برامج الحماية الاجتماعية تتخطى إطار التمكين البحث، فهي أيضاً بمثابة عوامل تعزيز لا سيما في حالة البرامج التساهمية كخطط التأمين الاجتماعي والزراعي والصحي. فبهذه الطريقة تقوم الحماية الاجتماعية بوقاية الشرائح الاجتماعية الأكثر فقراً وضعفاً من الصدمات وتمنعها من اللجوء إلى الاستراتيجيات السلبية للتصدي، وتيسر انتقالها من النظم غير التساهمية (أي المساعدات الاجتماعية) إلى تلك التي لا تتكل بالكامل على التمويل الحكومي. فقد جرى مثلاً التصدي لزيادة الكوارث البيئية التي تمس القطاع الزراعي عبر حلول كالتأمين المناخي وغيره من أنواع التأمين المتصلة بالإنتاج وبالمدخلات. وفي إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا توجد نظم تساهمية مع أن انتشارها محدود في غالب الأحيان بما أن نسبة عالية من العمل تعود للاقتصاد غير الرسمي.

28- ومن شأن الربط بين الإنفاق الحكومي على الزراعة وبرامج الحماية الاجتماعية أن يؤدي إلى تحقيق مكاسب من خلال التأزر، ما يدعم روابط النمو والتحول ويعزز في الوقت نفسه شمولية هذين النوعين من الدعم. وقد حققت البرامج الهادفة حصيلةً إيجابية ولا سيما في مجال الصحة والتغذية فضلاً عن الالتحاق بالمدارس. وبوسع البرامج حسنة التصميم أن تساعد أيضاً في الحؤول دون التشغيل الاستغلالي للأطفال ودعم التعليم، لأن العائلات تصبح أكثر ميلاً إلى إبقاء أطفالها في المدارس. ويشكل توسيع الحماية الاجتماعية لكي تشمل العاملين الزراعيين وغير الرسميين في الإقليم إحدى النقاط الملحة التي حددها استراتيجيات التنمية الريفية المتعددة. ولكن لكي تنجح الحماية الاجتماعية، يجب أن تتحلى بالمرونة الكافية لتسمح بالتنقل عبر المناطق الجغرافية والقطاعات، الأمر الذي سيمكّن الأسر المعيشية من استغلال الفرص الناشئة عبر القطاعات والمناطق. وبالتالي فإن تصميم برامج الحماية الاجتماعية الهادف والقابل للتطبيق في كل مكان أمر أساسي للتصدي للفقير في جميع الظروف.

29- وخلال التحولات الهيكلية والريفية السريعة، تمثل الحماية الاجتماعية عنصراً رئيسياً لتعزيز الإدماج الاجتماعي والاقتصادي. ولكن لن يمكن تحمل تكاليف تلك البرامج على المدى البعيد ما لم تقترن بنمو في الإنتاجية عبر مختلف القطاعات. وبالتالي، يتوجب تطبيق مزيج مناسب يجمع بين الاستثمارات الإقليمية الزراعية وبين السياسات الرامية إلى تحقيق النمو واستحداث فرص العمل وسياسات الحماية الضريبية والاجتماعية الرامية إلى الحد من انعدام المساواة وتعزيز الشمول.



الشكل 1- مثال عن منح الأولوية للتدخلات القائمة على الإمكانات الزراعية ومستوى الفقر في الريف (Torrero، 2014)

30- نظرًا إلى عدم وجود خطوط توجيهية للسياسات تناسب جميع الحالات في إقليم شديد التباين كالشرق الأدنى وشمال أفريقيا، اقترح إطار عمل عام يمنح الأولوية للسياسات الإنمائية والتخطيط المناطق في الشكل 1. ويرتكز إطار العمل على تصنيفات البلدان ويستعين ببعدين اثنين أي: إمكانات التنمية الريفية والمعدل النسبي للفقر. فمثلاً في البلدان والمناطق التي ترتفع فيها معدلات الفقر في الريف، تتشابه الأولويات على المدى القريب تشابهًا كبيرًا بغض النظر عن الإمكانات والقدرات الزراعية. وفي هذه الحالة ينبغي إيلاء اهتمام فوري لبرامج الحماية الاجتماعية بما فيها تحويلات النقد وما يقارب النقد والمعونات الغذائية والإعانات المالية. ولكن الاستثمارات المولدة لفرص العمل ستكون ضرورية على المدى البعيد. وفي البلدان والأقاليم ذات الإمكانات الزراعية العالية، ينبغي لتوليد الوظائف أن يكون في صلب الجهود الاستثمارية على مستوى البنية التحتية المادية وغير المادية بهدف تحسين الإنتاجية الزراعية وتوسيع إضافة القيمة على امتداد سلاسل القيمة الزراعية الغذائية. وسيكون تيسير الوصول إلى الائتمان أساسيًا من أجل زيادة الإنتاجية وتعزيز الاستثمارات.