

الوثيقة 2013/3 C – الخطة المتوسطة الأجل للفترة 2014-2017

وبرنامج العمل والميزانية للفترة 2014-2015

المذكرة الإعلامية رقم 10- يونيو/حزيران 2013

الميزة النسبية لمنظمة الأغذية والزراعة في مجال الحماية الاجتماعية

ملخص: دأبت البلدان الأعضاء منذ عدة سنوات على اعتماد سياسات وبرامج للحماية الاجتماعية وأثبتت هذه البرامج والسياسات أهميتها في النهوض بالأمن الغذائي والتغذية والحد من الفقر الريفي. واعتمد الكثير من البلدان والمناحون عند صياغة هذه السياسات وإعداد هذه البرامج على ما تتمتع به المنظمة من خبرة فريدة وميزة نسبية ناشئة عن التفاعل بين الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي والرفاه الاجتماعي والإنتاج الغذائي وتوفر الأغذية والحصول عليها. وتنفذ تلك البرامج في كثير من الأحيان على المستوى القطري باستخدام القدرات التكميلية المتاحة في وكالات الأمم المتحدة الأخرى حسب الاقتضاء.

ويفضي النجاح المؤكد الذي حققته تدخلات الحماية الاجتماعية إلى التوسع في استخدامها وازدياد أهميتها في السياسات التي تتخذها البلدان استجابة للتحديات الإنمائية، لا سيما التحديات المتصلة بالفقر الريفي والإنتاجية الزراعية والأمن الغذائي. وبرزت في بلدان كثيرة الصلة بين الحماية الاجتماعية والدعم الإنتاجي للمزارعين. وبهذه الطريقة، يجري تسخير القوة الشرائية الجديدة التي هيأتها الحماية الاجتماعية لحفز أصحاب الحيازات الصغيرة الذين هم في الأصل فقراء لزيادة إنتاج الأغذية، وهو ما يساهم في إقامة صلة بين مكونات السياسات التي كانت منعزلة من قبل وبالتالي تحفيز النمو الاقتصادي المحلي.

وتعالج الأهداف الاستراتيجية الجديدة للمنظمة هذه التحديات بصورة مباشرة. ولذلك يتعيّن على المنظمة أن تبني خبرتها الفريدة لدعم البلدان الأعضاء في تدخلات الحماية الاجتماعية. وهذا التعزيز المقترح لخبرة المنظمة في مجال الحماية الاجتماعية على النحو المحدد في برنامج العمل والميزانية للفترة 2014-2015 ما هو إلا تجسيد مباشر لما يستجد من احتياجات في البلدان الأعضاء.

أولاً – تدخلات الحماية الاجتماعية في البلدان الأعضاء

1 - تتجه البلدان الأعضاء بصورة متزايدة نحو استخدام تدخلات الحماية الاجتماعية في التصدي للتحديات الإنمائية منذ عدة من السنوات، ويشمل ذلك اتخاذ سياسات بشأن التحويلات النقدية، وبرامج النقود مقابل العمل، والتحويلات المالية، والهجرة. وأثبتت السياسات ذات الصلة وما يصاحبها من برامج نجاحها في معالجة القضايا المتصلة بالأمن الغذائي والتنمية الريفية، فضلاً عن تعزيز إنتاجية الحيازات الصغيرة والعمالة الريفية. وتشمل أمثلة تلك البرامج مخططات التحويلات النقدية في إطار برنامج الفرص (*Oportunidades*) في المكسيك وما شابهها من برامج في الهند وكينيا وملاوي وغيرها من البلدان. وشرعت بعض البلدان في تنفيذ برامج شاملة للأمن الغذائي للربط بين سياسات الحماية الاجتماعية والدعم الإنتاجي لصغار المنتجين من خلال مبادرات من قبيل ما يلي:



mg838a

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)؛ وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة. ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة www.fao.org

- برنامج القضاء على الجوع في البرازيل، وهو برنامج يخلق دورات حميدة عن طريق زيادة القوة الشرائية للأسر الريفية الفقيرة من خلال برامج التحويلات النقدية في إطار مشروع علاوة الأسرة (*Bolsa Família*)، وبالتالي تحفيز إنتاج صغار المنتجين المحليين الذين يتلقون دعماً إنتاجياً وتشجيعهم على توريد إنتاجهم إلى الأسواق المؤسسية، مثل برنامج الوجبات المدرسية من خلال برنامج شراء الأغذية، وبرنامج الشراء المحلي من المزارعين الأسريين؛
- برنامج شبكات الأمان المنتجة في إثيوبيا الذي يربط بين التحويلات النقدية والعينية في سياق مخطط منح شبكات الأمان من خلال تمويل بناء القدرة على الصمود في وجه الجفاف والصدمات الأخرى، والدعم المؤسسي وتنمية القدرات، والدعم الموجه خصيصاً للأسر التي تعاني انعدام الأمن الغذائي.

ثانياً – الميزة النسبية للمنظمة في مجال الحماية الاجتماعية

2 – تنشأ الميزة النسبية للمنظمة عن الالتقاء بين الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي؛ والرفاه الاجتماعي وإنتاج الأغذية؛ وتوفر الأغذية والحصول عليها. ولذلك تستفيد المنظمة من خبراتها الفريدة في مجال الزراعة والتنمية الريفية لإسداء المشورة إلى حكومات البلدان الأعضاء فيما يتصل بتنمية القدرات والسياسات. ويهدف ذلك من بين ما يهدف إلى ما يلي: (1) ضمان مساهمة برامج الحماية الاجتماعية في الحد من الجوع؛ (2) تعظيم جوانب التآزر مع السياسات الزراعية؛ (3) صياغة استراتيجيات منسقة للتنمية الريفية.

3 – ويتضمن الملحق 1 مزيداً من التفاصيل بشأن دور المنظمة الراهن والمستقبلي في الحماية الاجتماعية. وتشمل الأمثلة البارزة لدور المنظمة الحالي في دعم البلدان الأعضاء ما يلي:

- مشروع من الحماية إلى الإنتاج الذي يهدف إلى إيجاد نهج مبتكر يربط بين الحماية الاجتماعية والسياسات الزراعية الموجهة إلى أصحاب الحيازات الصغيرة في سبعة بلدان أفريقية، هي إثيوبيا، وغانا، وكينيا، وليسوتو، وملاوي، وزامبيا، وزمبابوي. ويرد المزيد من المعلومات في الملحق 2.
- دعم حكومة النيجر في تصميم وتنفيذ مبادرة "النيجيريين يطعمون النيجيريين" التي تهدف إلى استئصال الجوع عن طريق الربط بين الحماية الاجتماعية والاستثمار الزراعي وتمكين المرأة الريفية.
- تقديم الدعم الفني في إثيوبيا إلى برنامج بناء الأصول الأسرية الذي يشكل حجر الزاوية لبرنامج الأمن الغذائي الذي بادرت به الحكومة من أجل أسر المناطق الريفية التي تعاني انعداماً مزمناً في الأمن الغذائي.

ثالثاً - الشراكات التكميلية للمنظمة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى

4 - تركز المنظمة في تقديمها الدعم إلى البلدان الأعضاء في مجال الحماية الاجتماعية على مزاياها النسبية، وبالتالي فهي لا تشترك في تنفيذ الأنشطة التي تستطيع الوكالات الأخرى تنفيذها بشكل أفضل (مثل توزيع القسائم النقدية وشراء المعونة الغذائية من الأسواق الدولية وتوفير الائتمانات الصغيرة على نطاق واسع، وما إلى ذلك).

5 - وبدلاً من ذلك تشترك المنظمة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى التي تتمتع بقدرات تكمل الخبرة الفنية الفريدة للمنظمة من أجل دعم برامج الحماية الاجتماعية بطريقة شاملة. ومن أمثلة الشراكات القائمة ما يلي:

- برنامج الشراء من الأفارقة لأفريقيا - استلهاماً لتجربة برنامج شراء الأغذية البرازيلي، تشترك المنظمة مع برنامج الأغذية العالمي في تنفيذ مبادرة الشراء من الأفارقة لأفريقيا الذي تدعمه إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة وحكومة البرازيل عن طريق تشجيع أصحاب الحيازات الصغيرة على الاشتراك في توريد الأغذية المنتجة محلياً إلى برامج التغذية المدرسية؛
- التعاون مع برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) في تصميم وتنفيذ برامج الحماية الاجتماعية في الصومال؛
- الشراكة مع منظمة العمل الدولية في توسيع مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية كي تشمل المناطق الريفية.

رابعاً - الحماية الاجتماعية في الإطار الاستراتيجي المراجع

6 - يتضمن الإطار الاستراتيجي المراجع خمسة أهداف استراتيجية جديدة شاملة لعدة قطاعات من أجل عمل المنظمة في المستقبل. ويرتبط ثلاثة من تلك الأهداف على التوالي بالأمن الغذائي والتغذية (الهدف الاستراتيجي 1)، والفقير الريفي (الهدف الاستراتيجي 3) والقدرة على الصمود (الهدف الاستراتيجي 5). وتشكل الحماية الاجتماعية عنصراً هاماً في كل هدف من هذه الأهداف الثلاثة. وبالتالي فإن فعالية تنفيذ الإطار الاستراتيجي المراجع تحمل المنظمة على تركيز عملها على الحماية الاجتماعية في السنتين المقبلتين.

7 - ويقتضي التوسع في استخدام سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية وازدياد أهميتها في البلدان الأعضاء، والإطار الاستراتيجي المراجع للمنظمة، وقدرة المنظمة على العمل بفعالية مع الشركاء في إطار من التكامل، تعزيز خبرة المنظمة الفريدة في دعم البلدان الأعضاء في مجال الحماية الاجتماعية. ويجسد برنامج العمل والميزانية للفترة 2014-2015 ذلك على النحو الواجب من خلال أمور تشمل ما يلي: (1) تخصيص موارد إضافية بما قيمته 5 ملايين دولار أمريكي لتعزيز الهدف الاستراتيجي 3 في مجال الحماية الاجتماعية؛ (2) إنشاء شعبة تكون تابعة لإدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية يُطلق عليها اسم شعبة الحماية الاجتماعية.

الملحق 1

الحماية الاجتماعية من أجل الأمن الغذائي والحد من الفقر الريفي: دور منظمة الأغذية والزراعة

لماذا الحماية الاجتماعية؟

يتعرض المزارعون والأسر الريفية لمخاطر وصدمات اقتصادية وبشرية وطبيعية قد تهدد سبل معيشتهم. وتفقر الأسر في البلدان النامية الفقيرة عموماً للقدرة على الاستعداد لمواجهة تلك الصدمات. وفي ظل عدم وجود تأمين أو ترتيبات أخرى لتقاسم المخاطر، يمكن للأسر الريفية الفقيرة أن تضطر إلى التصدي للصدمات بطرق قد تفاقم هشاشتها وتقوِّض قدرتها على إدرار الدخل في المستقبل. من ذلك مثلاً أن هذه الأسر قد تبيع أصولها، وقد تتحول إلى إنتاج محاصيل تنطوي على مخاطر أقل ولكنها تدر غلة أدنى، أو ربما تتوقف عن إرسال أطفالها إلى المدارس وتلحقهم بأعمال تدر دخلاً للأسرة وتقوِّض بذلك قدرتها على كسب الدخل في المستقبل.

وإزاء هذه الخلفية، بات توفير الحماية الاجتماعية يشكل استجابة متزايدة الأهمية في السياسات. وتمكّن وسائل الحماية الاجتماعية الأسر من إدارة المخاطر بشكل أفضل ومزاولة أنشطة كسب العيش والإنتاج الزراعي التي تعود عليها بربح أوفر. وعندما توجه الحماية الاجتماعية إلى المرأة فإنها لا تعزّز مقومات تمكينها فحسب، بل تحسّن أيضاً رفاه الأسرة لأن أولويات المرأة تنصب على الغذاء والتغذية وتعليم ورعاية الأطفال. وتعد المجتمعات المحلية الريفية أفضل حالاً بسبب ضخ الأموال في الاقتصاد المحلي.

الحماية الاجتماعية ليست عصا سحرية. ينبغي وضع تصميم جيد للبرامج؛ وإذا انصب التركيز فقط على الفوائد فإنها قد لا تتيح سبلاً مستدامة للخروج من الفقر والقضاء على انعدام الأمن الغذائي. وقد لا تكفي الفوائد الاجتماعية في أثناء المحن الشديدة، مثل موجة الجفاف الممتدة التي اجتاحت منطقة القرن الأفريقي في عام 2008. ويوجد من بين الأسر المتضررة أسر تمكّنت ببطء من بناء أو إعادة بناء أصولها بفضل التحويلات النقدية التي كانت تحصل عليها من برنامج شبكة الأمان المنتجة في إثيوبيا أو برنامج شبكة الأمان من الجوع في كينيا. ودمّر الجفاف كل هذه المكاسب. ويثبت ذلك أن الحماية الاجتماعية في البيئات الريفية ينبغي أن تسير متضافرة مع سياسات التنمية الزراعية والريفية التي تساعد على بناء قدرة أكبر على الصمود، وتحسين الإنتاجية، ودعم إدارة الموارد بصورة مستدامة. وهذا هو ما ينبغي أن تساهم فيه المنظمة بدور رئيسي.

أثر الحماية الاجتماعية على الأمن الغذائي والتغذية والزراعة

تدخلات الحماية الاجتماعية تشكل عنصراً جوهرياً في النهج "المزدوج المسار" الذي تنتهجه المنظمة في الحد من الجوع والفقر. يلزم تنفيذ تدخلات على الأجلين القصير والطويل. ويمكن للحماية الاجتماعية أن تقيم جسراً بين المسارين. فهي تساعد أولاً الأسر على التغلب على نقص التغذية عن طريق تزويدها بفرص مباشرة للحصول على الغذاء أو وسائل لشرائه. وثانياً، يمكنها زيادة نمو الإنتاجية الزراعية وتحسين سبل كسب العيش والتغذية وتعزيز الإدماج الاجتماعي.

وتكشف التجربة الأخيرة في برامج الحماية الاجتماعية في أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء عن أن هذه التدخلات يمكن أن تؤثر تأثيراً إيجابياً ملموساً على الحالة التغذوية للمستفيدين، خاصة الأطفال.

وبينما لا يُعرف الكثير عن أثر الحماية الاجتماعية على الزراعة، تشير الأدلة المتاحة إلى أنها يمكن أن تؤثر تأثيراً إيجابياً قوياً عندما تكون البرامج مصممة تصميمًا سليماً ومتوائمة مع السياسات الزراعية التي تدعم أصحاب الحيازات الصغيرة. وحسّنت برامج التحويلات النقدية في ملاوي وكينيا التنوع الغذائي وساهمت في زيادة الاستثمار في الأدوات الزراعية والثروة الحيوانية. وساهم أيضاً برنامج كينيا في الحد من عمالة الأطفال في المزارع. واستطاعت الأسر التي أتاحت لها فرصة الاستفادة من برنامج شبكة الأمان المنتجة وتدابير الدعم الزراعي التكميلية في إثيوبيا على الأرجح أن تتمتع بالأمن الغذائي وتفتقر للأغراض الإنتاجية وتستخدم التكنولوجيات الزراعية المحسّنة وتدير أنشطة أعمالها غير الزراعية.

مخططات الحماية الاجتماعية قد تعزز أيضاً الاقتصاد المحلي ككل. ففي ليسوتو، على سبيل المثال، حقق كل لوتي (العملة المحلية) تم تحويله من برنامج منح الأطفال إيرادات إضافية بلغت 1.23 من اللوتيات نتيجة قيام الأسر المستفيدة بشراء السلع والخدمات من جيرانها.

دور المنظمة وعملها الراهن

تنبع مبررات دور المنظمة في الحماية الاجتماعية من ولايتها التي تقضي "برفع مستويات التغذية وتحسين الإنتاجية الزراعية والارتقاء بمستوى معيشة سكان الريف والمساهمة في نمو الاقتصاد الريفي"، وتستند أيضاً إلى خبرة المنظمة في التنمية الريفية والزراعية ومعرفتها المتنامية بأن الحماية الاجتماعية ليست مجرد وسيلة مباشرة لأمن الدخل بين الأسر الفقيرة والهشة، بل وكذلك الطريقة التي يمكن بها لمخططات الحماية الاجتماعية عندما تصمّم تصميمًا ملائمًا أن تعزز في الوقت ذاته ما يلي:

- (1) الإنتاجية الزراعية وفرص الوصول إلى الأسواق أمام صغار المنتجين (من خلال وسائل من قبيل التحويلات النقدية وقسائم المدخلات ومعارض تجارة المدخلات والتأمين المستند إلى مؤشر الطقس وغيره من نُظم التأمين لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة والرعاة)؛
- (2) الأمن الغذائي والتغذوي (بما في ذلك التحويلات النقدية أو التغذية المدرسية أو قسائم المدخلات الزراعية أو الإعانات الغذائية)؛
- (3) رأس المال البشري وتنمية المهارات (التحويلات النقدية المشروطة بتعليم الأطفال أو رعاية صحة الأم والطفل)؛
- (4) تهيئة الوظائف وتنويع موارد الرزق الريفية (مثل برامج النقود والغذاء مقابل العمل).

وبناءً على ذلك وانطلاقاً من علاقات الشراكة، تدعم المنظمة البلدان بالمساعدة الفنية والمشورة على صعيد السياسات وبناء القدرات في مجموعة من أبعاد الحماية الاجتماعية، وتسعى إلى تحقيق المزيد من الاتساق في السياسات والتآزر بين الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي والتنمية الزراعية والحد من الفقر الريفي من خلال جملة أمور تشمل ما يلي:

- دعم حكومة النيجر في تصميم وتنفيذ برنامج استئصال الجوع في سياق مبادرة النيجيريين يطعمون النيجيريين التي تربط بين برنامج الحماية الاجتماعية الشاملة وبرنامج الاستثمار الزراعي وبرنامج للتمكين يركز على المرأة الريفية (يهدف هذا البرنامج الأخير إلى توسيع فرص الحصول على المدخلات الزراعية والاستفادة من التحويلات النقدية)؛
- العمل مع برنامج شبكة الأمان المنتجة في إثيوبيا لتقديم الدعم الفني إلى برنامج بناء الأصول الأسرية، وهو أحد المكونات الأربعة لبرنامج الأمن الغذائي الذي تنفذه حكومة إثيوبيا لصالح الأسر التي تعاني انعداماً مزمناً في الأمن الغذائي في المناطق الريفية من إثيوبيا؛
- العمل في تعاون وثيق مع برنامج الأغذية العالمي ومنظمة اليونيسيف في تصميم وتنفيذ برامج الحماية الاجتماعية في الصومال؛
- وضع نهج مبتكر (من الحماية إلى الإنتاج) بالتعاون مع منظمة اليونيسيف والشركاء الآخرين من أجل الربط بين الحماية الاجتماعية والسياسات الزراعية الموجهة إلى أصحاب الحيازات الصغيرة؛
- تقديم الدعم إلى برنامج "الشراء من الأفارقة لأفريقيا" بدعم من إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة وبالتعاون مع برنامج الأغذية العالمي، لتشجيع أصحاب الحيازات الصغيرة على توريد الأغذية المنتجة محلياً إلى برامج التغذية المدرسية.

الحماية الاجتماعية داخل الإطار الاستراتيجي المراجع للمنظمة

اتساقاً مع إطارها الاستراتيجي المراجع، ستعزز المنظمة من خلال عملها في مجال الحماية الاجتماعية التركيز خلال السنوات المقبلة على دعم البلدان والشركاء والمبادرات الإقليمية والعالمية في مجالات العمل الرئيسية الثلاثة التالية:

- (1) دمج الحماية الاجتماعية في الاستراتيجيات والإجراءات الوطنية لمكافحة الجوع وسوء التغذية؛
- (2) تعظيم التآزر بين الحماية الاجتماعية والسياسات الزراعية ووضع استراتيجية منسقة للتنمية الريفية والحد من الفقر؛
- (3) دمج الحماية الاجتماعية في الاستراتيجيات والإجراءات الرامية إلى زيادة القدرة على الصمود في وجه الصدمات.

ولم تتمكن المنظمة حتى الآن من ترجمة أهمية الحماية الاجتماعية ترجمة ذات مغزى في نطاق ولايتها إلى نتائج وآثار فعالة. ويرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى عدم كفاية القدرات والخبرة المطلوبة للعمل بالتآزر مع المكونات الفنية الأخرى في المنظمة. وبالتالي يتعيّن على المنظمة، من أجل فعالية التنفيذ داخل إطارها الاستراتيجي المراجع، أن تخصص موارد إضافية لتعزيز قدرتها في مجال الحماية الاجتماعية، لا سيما من أجل ما يلي:

(1) صياغة خطوط توجيهية ومنهجيات ونهج وأدوات لتحليلات السياسات؛ (2) تقديم الدعم إلى البلدان في ثلاثة من مجالات العمل الرئيسية؛ (3) تعزيز قدرة موظفي المنظمة في مجال الحماية الاجتماعية؛ (4) تعزيز مساهمة المنظمة في المبادرات الإقليمية والعالمية وحوار السياسات والشراكات.

دور المنظمة في الحماية الاجتماعية يستند إلى الشراكات. سوف تسعى المنظمة من خلال دورها الموسّع في الحماية الاجتماعية إلى زيادة الاستثمار في تعزيز شراكاتها، لا سيما الشراكات مع الوكالات الأخرى التي تتخذ من روما مقراً لها.

وسوف يعزز تركيز المنظمة على المجالات الرئيسية الثلاثة عمل برنامج الأغذية العالمي وسيكمله. وسوف تسعى الوكالتان إلى مضافة جهودهما في: (1) جمع وتحليل ونشر البيانات عن المخاطر وهشاشة الأوضاع والأمن الغذائي والتغذية؛ (2) تصميم شبكات الأمان التي توفر المساعدة الغذائية من أجل تحقيق الأمن الغذائي والتغذوي؛ (3) تشغيل وتنفيذ شبكات الأمان؛ (4) تقييم وتوليد الأدلة المتعلقة بشبكات الأمان؛ (5) إجراء دراسات فنية وتحليلية شاملة. واشتركت المنظمة بالفعل مع برنامج الأغذية العالمي في وضع استراتيجية مشتركة لُنظم معلومات الأمن الغذائي والتغذية.

وتدعم المنظمة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية في تعميم سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية في برامجها في مجال التنمية الريفية. من ذلك مثلاً أن المنظمة تشترك مع الصندوق في وضع نظام للتأمين المرتبط بمؤشر الطقس للوصول إلى أفقر مربي الماشية، وتزعم مواصلة تعزيز تعاونها في مجال العمل الريفي، مع التركيز على الشباب والعمل اللائق.

وأيدت المنظمة مبادرة الحد الأدنى للحماية الاجتماعية وتعمل بصورة مكثفة مع منظمة العمل الدولية لتوسيع أحكام تلك المبادرة كي تشمل المناطق الريفية، وسوف تتعاون في تقديم الدعم إلى البلدان الأعضاء في مجال السياسات. وتشترك المنظمة أيضاً مع البنك الدولي ومنظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنظمات غير الحكومية الدولية وغيرها من وكالات الأمم المتحدة في تنسيق وتوحيد مؤشرات ومنهجيات تحليل ورصد الحماية الاجتماعية. وتتصدّر المنظمة، بالاشتراك مع منظمة اليونيسيف ومنظمة إنقاذ الطفولة، مشروع التحويلات، وهو مبادرة بحثية وتعليمية مبتكرة ترمي إلى دعم تحسين المعرفة والممارسة في مجال التحويلات الاجتماعية في أفريقيا.

الاعتراف بالصلة بين الحماية الاجتماعية والزراعة

القضية

نظراً لأن الحماية الاجتماعية والتدخلات الزراعية لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة تغطي في كثير من الأحيان نفس الحيز الجغرافي وتستهدف نفس الأسر فإن ثمة فرصاً للعمل في تآزر وتكامل يعززان سبل عيش الأسر الريفية الفقيرة.

وتهدف سياسات الحماية الاجتماعية إلى الحد من المخاطر الاجتماعية الاقتصادية، وهشاشة الأوضاع، والفقر المدقع، والحرمان، بينما تركز السياسات الزراعية لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة على رفع مستوى إنتاجية المحاصيل ومصايد الأسماك والغابات والثروة الحيوانية وإتاحة إمكانية دخول الأسواق. ويشكل هذان المجالان عنصرين هامين في استراتيجيات الحد من الفقر ولكن لم يوجّه اهتمام يُذكر للتفاعل بينهما وأثارهما على تصميم وتنفيذ السياسات والبرامج ذات الصلة.

وكثيراً ما تتضرر الأسر الريفية الفقيرة التي تعتمد في الأغلب على الزراعة لكسب قوتها بسبب ضيق فرص الحصول على الموارد، وانخفاض الإنتاجية الزراعية، وتدني أداء الأسواق، والتعرض للمخاطر بصورة متكررة. ويمكن للحماية الاجتماعية أن تساعد على التخفيف من القيود المفروضة على الائتمانات والمدخرات والسيولة عن طريق توفير الدعم النقدي والعيني. وعلاوة على ذلك فإن انتظام وسائل الحماية الاجتماعية وإمكانية التنبؤ بها يساعدان الأسر على إدارة المخاطر بصورة أفضل ومزاولة أنشطة كسب العيش والأنشطة الزراعية التي تعود عليها بربح أوفر. ويمكن للسياسات والبرامج الزراعية أن تساعد أسر أصحاب الحيازات الصغيرة على إدارة المخاطر عن طريق تحفيز الإنتاج الزراعي وزيادة الدخل والنهوض بالرفاه الأسري بشكل عام.

أثر الحماية الاجتماعية على الزراعة

ويمكن أيضاً لهذه التدخلات أن تدعم سبل العيش غير الزراعية من خلال زيادة استثمارات المشروعات الصغيرة خارج المزرعة وزيادة مرونة قرارات توزيع العمالة. وتهيئ التحويلات النقدية وتدخلات الأشغال العامة فرصاً هائلة لمضاعفة الدخل في الاقتصاديات المحلية عندما تنفق الأسر المستفيدة تحويلاتها على السلع والخدمات التي تتبعها أو تنتجها أسر غير مستفيدة. وبالإضافة إلى ذلك يمكن للتحويلات النقدية والعينية أن تزيد رأس المال الاجتماعي وتعزز شبكات الأمان غير الرسمية وتزججيات تقاسم المخاطر.

ويمكن للتحويلات النقدية ومخططات الأشغال العامة أن تؤثر تأثيراً مباشراً على الزراعة عن طريق زيادة الاستثمارات في الأصول الزراعية واستخدام المدخلات والإنتاج الزراعي، وتحويل العمالة الأسرية من العمل الزراعي بأجر إلى العمل داخل المزارع وزيادة كمية وجودة الأغذية المنتجة محلياً. كما تؤثر هذه المخططات على الزراعة تأثيراً غير مباشر من خلال منع استراتيجيات التصدي للمخاطر التي تستنفد الأصول الزراعية الأسرية (مثل بيع المحارث أو معدات الصيد لشراء الأغذية) وكذلك، إلى جانب التغذية المدرسية والإعفاء من رسوم التعليم، عن طريق زيادة الاستثمارات في رأس المال البشري (تعليم وصحة الأطفال).

تتفاوت الآثار المحددة للحماية الاجتماعية على الزراعة تبعاً لعوامل تشمل من بين ما تشمل نوع الوسيلة المستخدمة، وأفراد الأسرة الذين يحصلون على التحويلات، والحالة الاجتماعية - الاقتصادية، وأنشطة كسب العيش، والعوامل السياقية من قبيل تربيته حيازة الأراضي، والقدرات المؤسسية، والوصول إلى الأسواق، والثقافة، والظروف الزراعية والمناخية. وتتبع معظم الأدلة المتاحة بشأن الآثار المباشرة وغير المباشرة للحماية الاجتماعية على الزراعة من تقييمات التحويلات النقدية ومخططات الأشغال العامة، وإن كان ثمة أيضاً بعض الأدلة المستمدة من تجارب تقديم الوجبات المدرسية والإعفاء من رسوم التعليم



دور الزراعة في الحماية الاجتماعية

يمكن أيضاً للتدخلات الزراعية، مثل إعانات المدخلات ونقل التكنولوجيا، أن تساهم في مخططات الحماية الاجتماعية. ويمكن لتدخلات الزراعة في الحيازات الصغيرة على وجه التحديد أن تساهم في الحد من تعرض الأسر للمشاكل والمخاطر مقاسة بمؤشرات أمن سبل العيش.

وهناك الكثير من التدخلات الزراعية التي تزيد دخل الأسرة والقدرة على إدراج الدخل، وكذلك التدخلات التي توسع سبل الوصول إلى الائتمانات الصغيرة والبنية الأساسية، والري، والإرشاد، وتكنولوجيا المدخلات، التي يمكن أن تفضي إلى تحسين الاستهلاك الأسري، والأمن الغذائي، وتحمل المخاطر، ومراعاة الأصول الدائمة. وتصبح هذه البرامج تدخلات قائمة بذاتها في مجال الحماية الاجتماعية عندما ينصب التركيز فيها تحديداً على أفقر الأسر وأكثرها هشاشة.

ثغرات المعرفة والقدرات

تتطلب بلورة فهم أفضل لدور الحماية الاجتماعية في الزراعة أدلة أكثر تثبت أثرها على إدارة المخاطر واستخدام المدخلات وإنتاج المحاصيل والأسماك والغابات والثروة الحيوانية؛ واستيعاب التكنولوجيات الزراعية للتكيف مع تغير المناخ؛ وإدارة الموارد الطبيعية.

وتوجد تقارير عديدة عن تقييم أثر برامج التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة في أمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء، وأما نصيب المناطق الأخرى من الدراسة فقد كان أقل. وعلاوة على ذلك فإن التفاعلات بين تدخلات الحماية الاجتماعية المتعددة على الصعيدين المحلي والوطني لم تعالج عموماً ولم تستند من آثار البرامج التي تشمل حالياً الحماية الاجتماعية والزراعة.

وبالمثل فإن معظم البحوث في مجال الزراعة لا تلتزم بالمعايير المنهجية المطلوبة في تقييمات الأثر الدقيقة. وينبغي أن تركز دراسات التدخلات الزراعية في المستقبل على أثر ذلك في التصدي للمخاطر، وإدارة المخاطر غير الرسمية، ومراعاة رأس المال البشري، والاقتصاد المحلي.

وثمة فجوة كبيرة في المعرفة بشأن الترتيبات المؤسسية على المستويين المركزي والميداني، وهو ما يمكن أن يبسر زيادة التعاون بين المعنيين بالحماية الاجتماعية والزراعة.

ويلزم اتباع نهج شامل في تنمية القدرات على الصعيد الوطني بين أصحاب المصلحة لضمان زيادة التنسيق بين سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية والزراعة.

دور المنظمة

تتولى المنظمة في الربط بين الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي والتغوي والزراعة وسبل كسب العيش. ولذلك فإن عمل المنظمة في مجال الحماية الاجتماعية يركز على دعم الحكومات والشركاء الآخرين في تحقيق أقصى قدر من التآزر بين الحماية الاجتماعية والسياسات الزراعية وصياغة استراتيجيات منسقة للتنمية الريفية. ويشمل ذلك تنمية القدرات البشرية والمؤسسية في مجال إدارة عمليات السياسات وإسداء المشورة المباشرة على صعيد السياسات والبرمجة، وتوليد المعرفة العملية، وتيسير حوار السياسات بين أصحاب المصلحة العاملين في مختلف القطاعات والمشاركة في هذا الحوار، وتطوير أدوات التحليل والسياسات.

للمزيد من المعلومات

يرجى زيارتنا في هذا الموقع: <http://www.fao.org/economic/ptop/en> أو يمكنكم الكتابة إلينا على العنوان التالي: nyasha.Tirivayi@fao.org



يمول فريق مشروع من الحماية إلى الإنتاج أساساً من إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، بدعم إضافي من الاتحاد الأوروبي. ويشكل فريق هذا المشروع جزءاً من جهد أكبر، هو مشروع التحويلات، بالاشتراك مع منظمة اليونيسيف، ومنظمة إنقاذ الطفولة، وجامعة نورث كارولينا، لدعم تنفيذ تقييمات أثر برامج التحويلات النقدية في أفريقيا جنوب الصحراء.

