برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، 14-2011/11/17

تقارير التقييم

البند 6 من جدول الأعمال

موجز تقرير تقييم منتصف المدة الاستراتيجي لدعم الزراعة والأسواق في أوغندا لبرنامج الأغذية العالمي

للنظر

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.2/2011/6-A
19 October 2011
ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الاطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: (http://www.wfp.org/eb)

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للنظر

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين قد تكون لديهم أسئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مديرة مكتب التقييم: السيدة C. Heider رقم الهاتف: 066513-2030

موظفة التقييم: السيدة C. Conan رقم الهاتف: 066513-3480

يمكنكم الاتصال بالسيدة I. Carpitella، المساعدة الإدارية لوحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم أسئلة تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).

ملخص

يمثل مشروع دعم الزراعة والأسواق تطورا منطقيا لعقدين من الشراء المحلي **للبرنامج** في أوغندا. وهو أحد الأولويات الاستراتيجية الثلاث للمكتب القطري في الفترة 2009-2014 ويتمثل هدفه في وضع المزارعين والتجار في موقف يسمح لهم ببيع أغذية منتجة محليا إلى **البرنامج** تزيد قيمتها عن 100 مليون دولار أمريكي سنويا. وتركز أنشطة المشروع على تنمية البنية الأساسية للأسواق وتحسين مناولة ما بعد الحصاد وزيادة الشراء المحلي وتنويعه والمساهمة في إنتاجية الزراعة وتنوعها في شمال أوغندا. والغرض من هذا التقييم هو تقديم نظرة عامة على المساهمات التي يقدمها المشروع والقيود التي يواجهها من أجل التعلم وتحسين الممارسة.

ولم يتحقق المستوى العام المستهدف للشراء. ذلك أن الحصة المشتراة مباشرة من منظمات المزارعين – عن طريق الشراء المباشر والتعاقد الآجل – انخفضت، في حين زادت الحصة المشتراة من نظام إيصالات المستودعات. غير أن الكمية المشتراة من خلال طرائق الشراء من أجل التقدم لم تمثل إلا جزءا صغيرا من جميع المشتريات، على خلاف ما كان مقصودا في الأصل.

وقد بُذلت جهود كبيرة لتحسين مناولة ما بعد الحصاد، وخاصة من خلال التدريب وتوزيع المعدات على منظمات المزارعين. كما أحرز تقدم كبير في تنمية البنية الأساسية للأسواق؛ فقد أنفق ما يزيد عن 7 ملايين دولار أمريكي على ذلك، ولكن قد لا يكون هذا النهج قابلا للاستدامة. كما دعم المشروع بوضوح تنمية نظام إيصالات المستودعات في أوغندا، وقد أدى دور **البرنامج** بوصفه المشتري الرئيسي إلى إنعاش التجارة في الحبوب الجافة النظيفة.

وتشجع توصيات التقييم **البرنامج** على مواصلة الاستثمار في نظام إيصالات المستودعات، بوصفه استراتيجية لتنمية الأسواق؛ والإعلان بشكل أفضل عن التحديات وأوجه القصور من أجل إدارة التوقعات؛ والتعلم من المرحلة 1 من تنمية البنية الأساسية وتنمية قدرات منظمات المزارعين؛ وتكييف نظام الرصد والتقييم ليكون أكثر استجابة وليساعد في رصد النتائج؛ ومواصلة بذل الجهود الرامية إلى تعزيز القدرات الفنية من أجل دعم الزراعة والأسواق في القطاعات الرئيسية.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علما بالوثيقة "تقرير موجز عن تقييم منتصف المدة الاستراتيجي لمشروع دعم الزراعة والأسواق في أوغندا" (WFP/EB.2/2011/6-A) ورد الإدارة في WFP/EB.2/2011/6-A/Add.1 ويشجع مواصلة العمل على التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي طرحها المجلس أثناء مناقشاته.

* هذا مشروع قرار، وللاطلاع على القرار النهائي الذي اعتمده المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

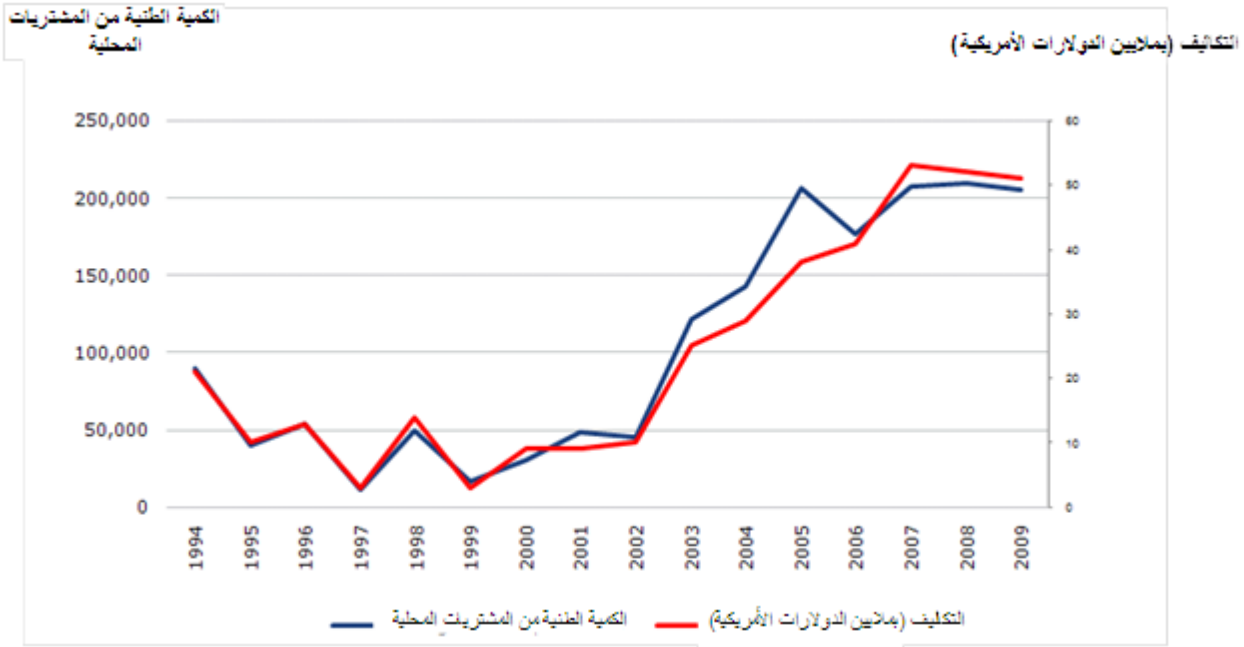
الخلفية

السياق

1- كان **البرنامج** أصلا يحصل على جميع أغذيته من البلدان المانحة. غير أنه منذ أوائل تسعينيات القرن الماضي، أصبح يشتريها بشكل متزايد من المناطق التي تشهد فائضا في الإنتاج في البلدان أو الأقاليم المقرر إرسال الأغذية إليها. وقد أدى اهتمام **البرنامج** المتزايد بتحقيق أمثل أثر إنمائي لبرنامجه الخاص بالشراء المحلي إلى أن يطلق مبادرة الشراء من أجل التقدم في سبتمبر/أيلول 2008. وتهدف المبادرة التجريبية للسنوات الخمس إلى مشاركة صغار المزارعين في السوق بطريقة تؤمن حصولهم على دخل بشكل مستدام. والهدف المعلن عنه هو زيادة الإنتاج الزراعي والمشاركة المستدامة في السوق، مما يؤدي بالتالي إلى زيادة دخل صغار المزارعين المشاركين في البرنامج وتوسيع سبل كسب عيشهم.

2- وقد اشترى **البرنامج** حبوبا وبقولا في أوغندا منذ عام 1991، وكانت أوغندا دائما ضمن أكثر عشرة بلدان نامية يشتري فيها **البرنامج** أغذية. وقد رفع المكتب القطري تدريجيا كمية الأغذية المشتراة محليا ويشتري الآن في العادة ما يصل إلى 200 000 طن متري في السنة، تبلغ قيمتها 50 مليون دولار أمريكي (الشكل 1). وكان حجم مشتريات **البرنامج** هائلا، وخاصة من الذرة التي تنتج إلى حد كبير كمحصول نقدي في أوغندا. ويعتبر الطلب من جانب **البرنامج** من بين العوامل الدافعة الرئيسية في السوق كما تصوغ طرائق الشراء الخاصة به سلسلة الإمداد التي تخدم السوق. وفي حين تُخصص معظم الأغذية المشتراة محليا أساسا لأنشطة الإغاثة في أوغندا، فإن أكثر من 60 في المائة من الأغذية المشتراة الآن موجهة نحو عمليات **البرنامج** في البلدان المجاورة.

الشكل 1: الكمية الطنية من المشتريات المحلية والتكاليف في أوغندا، من عام 1994 إلى عام 2010



3- ومنذ أواخر ثمانينيات القرن الماضي، كان التحرر الاقتصادي والخصخصة من السمات البارزة لسياسة أوغندا الاقتصادية. وتحررت تجارة المحاصيل النقدية والغذائية بدرجة كبيرة وفككت مجالس التسويق الحكومية أو خضعت للخصخصة. وفي عام 2000، أطلقت أوغندا خطة لتحديث الزراعة. ويحدد هذا البرنامج المستمر لعشرين سنة رؤية

الحكومة المتوسطة والطويلة الأجل لتحويل القطاع الزراعي من قطاع قائم على الكفاف إلى قطاع ذي وجهة تجارية تدفعه تنمية القطاع الخاص. وقد بلغت النسبة المخصصة للزراعة في الميزانية الحكومية 4.0 في المائة في السنة المالية 2006/2005؛ وهناك التزام بزيادة هذه النسبة إلى 10 في المائة من خلال برنامج التنمية الزراعية الشاملة في أفريقيا.

سمات التقييم

4- إن أهداف هذا التقييم هي تقدير إنجازات مشروع دعم الزراعة والأسواق في أوغندا من حيث الأداء والفعالية (المساءلة) وتحديد أسباب هذه النتائج واستخلاص دروس يمكن من خلالها تحديد أفضل الممارسات (التعلم). وركز التقييم على تقدير: 1) أهمية المبادرة ومدى ملاءمة تصميمها؛ و2) جودة أدائها ونتائجها، بما في ذلك الكفاءة والفعالية وجدوى التكاليف واستدامة النهج؛ و3) العوامل التي تسهم في تحقيق هذه النتائج وتفسيرها.

5- وقد أجرى معهد التنمية الخارجية التقييم بين يناير/كانون الثاني وأغسطس/آب 2011 عن طريق فريق شمل خبراء داخليين في مجالات التنمية الريفية والأمن الغذائي والمشتريات وتنمية سلسلة الإمداد والشؤون الجنسانية والتقييم. كما تم الاستعانة بباحثين محليين من ذوي الخبرة الطويلة في العمل مع المعهد. وكان هذا الفريق جزءا من فريق التقييم الأوسع نطاقا التابع لمعهد التنمية الخارجية الذي أجرى تقييم منتصف المدة الحالي لمبادرة الشراء من أجل التقدم.

6- واشتمل النهج المعتمد على استعراضات نظرية للوثائق ومسوحات كيفية، إلى جانب تحليل كمي لسلاسل القيمة وسبل كسب عيش المزارعين. والتُمست معلومات من الإدارة العليا **للبرنامج** وموظفيه وأصحاب المصلحة الخارجيين، بما في ذلك بعض المانحين وممثلي الحكومة والمنظمات الشريكة وصغار المزارعين والتجار.

7- وأجريت زيارة ميدانية مدتها 17 يوما في مارس/آذار 2011 واختتمت بحلقات عمل لاستخلاص المعلومات لموظفي **البرنامج** وأصحاب المصلحة في البلد. وكُفل ضمان الجودة من خلال استعراض النظراء لجميع منتجات التقييم من قبل فريق ضمان الجودة التابع لمعهد التنمية الخارجية وبإتباع نظام ضمان جودة التقييم الخاص بمكتب التقييم.

مشروع دعم الزراعة والأسواق

8- يعتبر مشروع دعم الزراعة والأسواق تطورا منطقيا لعقدين من الشراء المحلي في أوغندا ومن تحول **البرنامج** إلى توفير المساعدة الغذائية. وهو من الأولويات الاستراتيجية الثلاث للمكتب القطري في الفترة 2009-2014، إلى جانب الإجراءات الإنسانية الطارئة والأمن الغذائي والتغذوي. والهدف من هذا المشروع هو وضع المزارعين والتجار في موقف يسمح لهم ببيع أغذية منتجة محليا إلى **البرنامج** تزيد قيمتها عن 100 مليون دولار أمريكي سنويا. ومن أجل تحقيق ذلك، يشتمل مشروع دعم الزراعة والأسواق على مجموعة واسعة من الأنشطة التي تركز على:

1) تنمية البنية الأساسية للأسواق، لزيادة إدماج المزارعين في السوق الزراعي المتنامي؛

2) تحسين مناولة ما بعد الحصاد، لخفض الخسائر وضمان معايير الجودة وضمان الإنتاجية وإضافة قيمة للسلع الأساسية المختارة؛

3) زيادة الشراء المحلي وتنوعه، للمساعدة في حفز النمو في قطاع الزراعة عن طريق زيادة طلب السوق على السلع الأساسية الأوغندية؛

4) المساهمة في إنتاجية الزراعة وتنوعها في شمال أوغندا.

9- وتعد أوغندا من بين 21 بلدا يتم فيها تجربة مبادرة الشراء من أجل التقدم، وينظر إلى المبادرة المحلية للشراء من أجل التقدم بوصفها مجموعة فرعية مساندة لمشروع دعم الزراعة والأسواق الأوسع نطاقا. وتركز مبادرة الشراء من أجل التقدم بصفة خاصة على دعم التحسينات في قطاع الزراعة التي تفيد صغار المزارعين وعلى الشراء من صغار المزارعين بغية زيادة دخلهم وتعلم أفضل الممارسات. وتتعلق النواتج والأهداف المحددة للمبادرة بزيادة الفوائض القابلة للتسويق لدى منظمات المزارعين والأحجام التي تبيعها إلى **البرنامج**، وتحسين جودة الذرة المنتجة، وتحسين مهارات المزارعين التجارية، وتعزيز مشاركة المزارعين في الأسواق. وتختلف مبادرات الشراء من أجل التقدم التجريبية من بلد إلى آخر؛ وتعتبر المبادرة التجريبية في أوغندا فريدة بإدماجها لصغار المزارعين ودعمها لنظام إيصالات المستودعات والتنمية الكبيرة في البنية الأساسية.

10- ويصل إجمالي تكاليف مشروع دعم الزراعة والأسواق إلى 101 مليون دولار أمريكي؛ وقد تم تأمين نحو 14 مليون دولار أمريكي حتى الآن. ولم تدرج الأموال المخصصة للمشتريات الغذائية في هذه الميزانية نظرا لأنها تأتي من مساهمات نقدية لعمليات **البرنامج** المخصص لها الأغذية، بما في ذلك تلك الخاصة بالمكاتب القطرية في البلدان المجاورة. والغرض من أموال مشروع دعم الزراعة والأسواق هو تمويل الاستثمارات في البنية الأساسية، والمنح لشراكات جانب العرض، والمساعدة الفنية، وتنمية القدرات، والرصد والتقييم. وعلى الرغم من أن ميزانية مشروع دعم الزراعة والأسواق لا تغطي المشتريات الغذائية، فإن المشروع جزء من عملية عادية **للبرنامج** – هي البرنامج القطري لأوغندا – ويعتبر مشروعا رائدا في عمليات **البرنامج** غير القائمة على الأغذية.

نتائج التقييم

أهمية المشروع

11- يعتبر مشروع دعم الزراعة والأسواق مهما جدا لكل من أوغندا و**البرنامج** لأنه يعكس الميزة التنافسية لأوغندا في الإنتاج الإقليمي للحبوب وبيئة السياسات العامة الداعمة نسبيا وأهمية الشراء المحلي **للبرنامج** بالنسبة للسوق وقيمة استعمال منصة شراء لدعم التنمية في بلد ما. كما تدعم هذه المبادرة السياسات الحكومية وتساعد **البرنامج** على التخفيف من الآثار السلبية المتعلقة بدوره في حفز الإمداد من الذرة والسلع الأساسية الأخرى. غير أنه في ضوء تحول **البرنامج** من المعونة الغذائية إلى النقد والقسائم، فقد لا يكون أمامه إلا فترة قصيرة كأهم مشتر منفرد للمحاصيل الغذائية في أوغندا لاستعمال مشترياته من أجل المساهمة في تحسين شكل السوق.

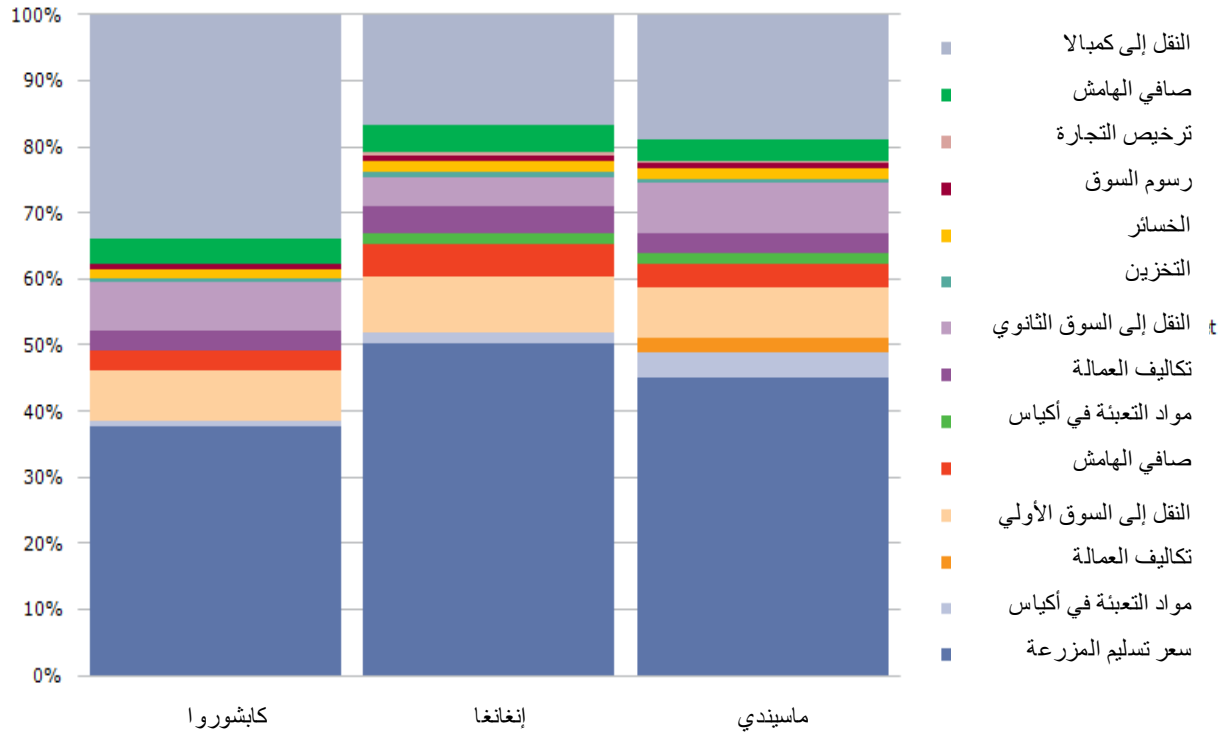
مدى ملائمة التصميم

12- يفتقر مشروع دعم الزراعة والأسواق إلى إطار منطقي يشمل أهدافه وسلسلة نتائجه. ويجب استنتاج أهداف المشروع وغاياته من البرنامج القطري والخطة القطرية لتنفيذ مبادرة الشراء من أجل التقدم واتفاق العمل المشترك المتعلق بدعم الزراعة والأسواق مع الحكومة وهي غير متسقة اتساقا كاملا فيما بينها. ويُعِد المكتب القطري إطارا منطقيا أكثر اتساقا استنادا إلى الأهداف الواردة في اتفاق العمل المشترك.

13- وعلى الرغم من ذلك، فإن الأساس التحليلي للمشروع جيد إلى حد ما نظرا للتاريخ الطويل من الابتكارات في الشراء المحلي في أوغندا. واستند التصميم إلى أدلة حول أثر المشتريات المحلية **للبرنامج** على تنمية أسواق منظمة للحبوب وفعاليتها، والتي لم تبحث بحثا شاملا في مبادرات الشراء من أجل التقدم التجريبية الأخرى. وحسبما يبين الشكل 2، فإن

انخفاض أسعار تسليم المزرعة يميل إلى التعبير عن خصائص المزارعين وانعدام الكفاءة الناتج عن ضعف البنية الأساسية للسوق ولا يعبر عن وجود استغلال من قبل التجار. وتدل الهوامش الصغيرة للوسطاء بين المزارعين وسوق الجملة في كمبالا والاختلافات البسيطة في الأسعار بين مختلف الأماكن على كفاءة السوق. ويفسر ذلك النهج المختلف والأكثر فعالية التي اتخذه المكتب القطري في أوغندا في العمل مع التجار – بما في ذلك مكون الشراء من أجل التقدم – وتشجيع نظام إيصالات المستودعات والتشديد على زيادة طاقة التخزين وتحسين جودة الذرة.

الشكل 2: تكاليف التسويق من تسليم المزرعة إلى كمبالا، عام 2002



المصدر: Wandschneider and Hodges. 2005. *Local Food Aid Procurement in Uganda.* Chatham, UK, Natural Resources Institute

14- غير أن التقييم بحث مدى استناد مشروع دعم الزراعة والأسواق إلى العمل الذي اضطلع به بالفعل **البرنامج** وآخرون مع منظمات المزارعين. ويعتبر هذا الأمر مهما لأن منظمات المزارعين تلعب دورا بارزا في مشروع دعم الزراعة والأسواق الذي يسعى إلى توفير دعم المدخلات والنواتج للمزارعين ويتوخى أن تدير الهياكل الجماعية البنية الأساسية للسوق. وحسبما يبين تقييم منتصف المدة لمبادرة الشراء من أجل التقدم، فإن منطق مشروع دعم الزراعة والأسواق يستند أيضا إلى عدد من الافتراضات المبدئية، التي لم يعترف بها أو تختبر بما فيه الكفاية في مرحلة التصميم. وهذه الافتراضات هي: 1) أن العمل الجماعي من خلال منظمات المزارعين وسيلة فعالة للتغلب على إخفاقات أسواق المدخلات والنواتج؛ 2) أن من المحتمل أن يساعد إنتاج الحبوب صغار المزارعين على زيادة دخلهم وأن يسهم في القضاء على الفقر؛ 3) أنه يمكن تمكين النساء من خلال المشاركة في منظمات المزارعين. كما لم يُعترف بالمخاطر بقدر كاف في تصميم مشروع دعم الزراعة والأسواق، حيث تتسم الأسواق بطبيعتها بالخطورة، وخاصة أسواق تصدير الحبوب في أوغندا التي تخضع للتأثير السياسي والإجراءات التعسفية للدولة. ويؤدي ذلك إلى تفاقم المخاطر المتأصلة التي يواجهها صغار المزارعين العاملين في إنتاج المحاصيل البعلية في المناطق التي تعاني من بنية أساسية اقتصادية فقيرة جدا.

15- وأهداف المشروع متنوعة وجريئة في بعض الحالات، وخاصة مضاعفة قيمة الشراء السنوي بموجب البرنامج إلى 100 مليون دولار أمريكي. وعلى الرغم من أن هذا الهدف يستند إلى خبرة طويلة في مجال الشراء المحلي، إلا أنه يمثل قفزة في الشراء المحلي، حتى في ضوء المدى المنتظر لدعم جانب العرض. كما أن أهداف صغار المزارعين طموحة جدا، وخاصة الزيادة البالغة 50 دولارا أمريكيا في الدخل السنوي والهدف المتمثل في زيادة الشراء من منظمات المزارعين إلى 50 في المائة من الشراء المحلي بحلول عام 2014. ويمثل البعد الجنساني مسألة أساسية لكل من مشروع دعم الزراعة والأسواق ومبادرة الشراء من أجل التقدم، ولكن الهدف المتعلق بالبعد الجنساني يركز على المشاركة – تحقيق النساء لنسبة 50 في المائة من المشاركة في منظمات المزارعين – بدلا من تركيزه على كفالة أن يكون للنساء تأثير في منظمات المزارعين أو حتى أن يستفدن من مشاركتهن. ويقر المكتب بأن تغيير العلاقات الجنسانية خلال مدة المشروع مسألة طموحة جدا.

16- ويركز إطار ونظام الرصد والتقييم بشكل أكبر على قياس إنجاز الأهداف لا التعلم. غير أن مشروع دعم الزراعة والأسواق يمثل ابتكارا للمكتب القطري، الذي يحتاج إلى أن يتمكن من التعلم من التجارب. وكان من الممكن أن يستفيد المشروع لو جرى اعتباره تدخلا بحثيا يشمل نظاما للرصد والتقييم يوفر معلومات مرتدة بشكل أسرع للمساعدة في التعلم من المشروع ومدى ملائمة أنشطته.

الإنجازات

⇦ *الشراء المحلي*

17- وصل إجمالي مشتريات **البرنامج** في أوغندا في عام 2010 إلى 700 125 طن متري، قيمتها 33 مليون دولار أمريكي، وهو ما يقل عن الهدف البالغ 100 مليون دولار أمريكي. ولا يثير هذا الرقم الاستغراب نظرا للعوامل التي لا يمكن التنبؤ بها التي تؤثر على مشتريات **البرنامج** مثل مستويات الإنتاج والأسعار في السوقين الوطني والإقليمي، ومدى توافر الأموال. ولا تزال الذرة هي أكثر سلعة غذائية مشتراة ولم يحدث حتى الآن التحول المتوقع نحو سلع أخرى مثل الذرة الرفيعة، ورقاقات الكسافا، والدخن، والسمسم، والأسماك.

18- وعلى الرغم من أن مشروع دعم الزراعة والأسواق يهدف إلى زيادة الحصة الطنية المشتراة من خلال طرائق الشراء من أجل التقدم إلى 35 في المائة بحلول عام 2012، فإن النسب التي تحققت بلغت 6.1 في المائة من المشتريات المحلية والإقليمية في عام 2009 و3.2 في المائة في عام 2010. ومن بين هذه النسب، فإن الحصة المشتراة مباشرة من منظمات المزارعين – عن طريق الشراء المباشر والتعاقد الآجل – انخفضت، إلى جانب انخفاض عدد منظمات المزارعين المتعاقد معها مباشرة من 14 منظمة في عام 2009 إلى خمس منظمات في عام 2010. وعلى خلاف ذلك، فقد زادت الحصة المشتراة عبر نظام إيصالات المستودعات، لتصل إلى 60 في المائة تقريبا من الكمية البالغة 800 3 طن متري المشتراة من خلال طرائق الشراء من أجل التقدم في عام 2010 (الجدول 1).

الجدول 1: ملخص الشراء من خلال طرائق الشراء من أجل التقدم				
	2007	**2008**	**2009**	**2010**
إجمالي الكمية الطنية الفعلية *(بالطن المتري)*	7 101	3 807	7 107	3 848
عطاءات *(النسبة المئوية)*	-	90	48	36
شراء مباشر *(النسبة المئوية)*	-	10	52	64
كنسبة مئوية من مجموع الشراء المحلي والإقليمي	3.4	-	6.1	3.2
السلعة المشتراة				
الذرة *(طن متري)*	7 101	3 473	6 426	3 793
فاصولياء *(طن متري)*	-	335	681	55
شراء مباشر من منظمات المزارعين				
عدد جهات التوريد	18	8	14	5
الكمية المباعة إلى **البرنامج** *(طن متري)*	7 101	3 759	5 331	1 608
الشراء من خلال المستودعات ((نظام إيصالات المستودعات)				
عدد جهات التوريد	-	1	3	3
الكمية المباعة إلى **البرنامج** بالأطنان المترية *(طن متري)*	-	48	1 796	2 240

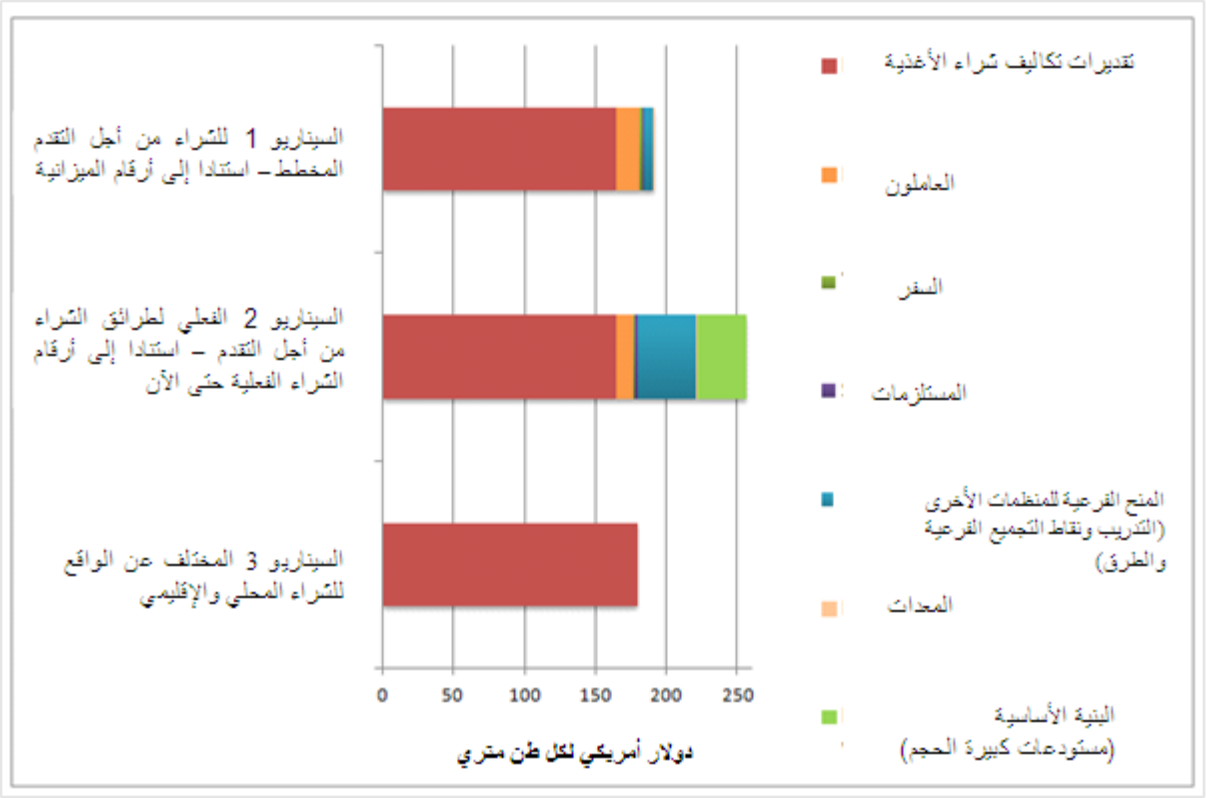
*المصدر: تقرير الشراء بموجب طرائق الشراء من أجل التقدم في **البرنامج**.*

19- وأدت خطط دعم الزراعة والأسواق الطموحة والمبلغ عنها على نطاق واسع إلى ظهور توقعات بين الشركاء والمزارعين الذي قيدوا في بعض الحالات قدرة **البرنامج** على الشراء من خلال طرائق الشراء من أجل التقدم. ومع التقدم المخيب للآمال نحو تحقيق الأهداف، يتعين إدارة عملية الإبلاغ بعناية بحيث لا تنقلب التوقعات المتزايدة إلى خيبة أمل.

20- وقد زادت معدلات عدم القدرة على السداد لكل من الشراء المحلي العادي والشراء من خلال طرائق الشراء من أجل التقدم؛ حيث وصلت نسبة الشراء بموجب هذه الطرائق إلى 29 في المائة للفترة 2008-2010. وهناك عدة أسباب لذلك: من الأصعب ضمان الجودة في حالة الذرة بالمقارنة مع الحبوب الأخرى؛ وأدت زيادة أسعار السوق في عام 2010 إلى البيع الجانبي، حيث أن العقود القائمة على الأسعار المتفق عليها في مطلع السنة أصبحت غير مجدية؛ ووجدت منظمات المزارعين وموردو مخزونات المستودعات أن أعباء إجراءات الشراء والسداد **للبرنامج** مرهقة.

21- وأدى الافتقار إلى البيانات إلى صعوبة إجراء مقارنة دقيقة لجدوى التكاليف بين مشتريات طرائق الشراء من أجل التقدم والمشتريات المحلية القياسية، التي يمكن أن تعمل كإجراء بديل إذا لم يتيسر التعاقد على الأغذية في أوغندا بطرائق الشراء من أجل التقدم. ولذلك، فإن الشكل 3 لأغراض الإرشاد فقط.

الشكل 3: مقارنة بين تكاليف السيناريوهين المختلفين



المصادر: تقرير الشراء في أوغندا وتقرير المصروفات التجميعي لطرائق الشراء من أجل التقدم.

22- وعلى الرغم من ذلك، يشير الشكل 3 إلى أنه على الرغم من أن الأغذية نفسها تشترى بسعر أرخص من خلال طرائق الشراء من أجل التقدم عن المصادر الأخرى، فإن التكاليف الكاملة للمشتريات بطرائق الشراء من أجل التقدم تزيد بنحو 50 في المائة بسبب تكاليف المنح للمنظمات الشريكة ونقل الحبوب، والمبالغ فيها نتيجة انخفاض الكميات الطنية المشتراة بواسطة هذه الطرائق حتى الآن. ويبين السيناريو الأول الأثر على التكاليف الكاملة لطرائق الشراء من أجل التقدم في حالة تحقيق أهداف الكمية الطنية المخططة. ولأن نفس التكاليف الثابتة تُقسّم على أرقام أكبر بكثير للكمية الطنية، فإن السعر لكل طن متري من الحبوب المشتراة بموجب هذه الطرائق يقترب كثيرا من رقم الشراء الاعتيادي.

23- ويشير هذا التحليل إلى عدد من المقايضات. فإذا عملت طرائق الشراء من أجل التقدم بالحجم المتوخى في وثائق التصميم، يمكن توزيع التكاليف الكبيرة لتنمية قدرات المزارعين على حجم مشتريات كبير، مما يعني ضمنا زيادة صغيرة في تكاليف الوحدة مقارنة بالشراء المحلي العادي. وإذا كان الأثر الإضافي على صغار المزارعين من تكاليف أخرى صغيرة ومؤقتة لكل طن متري يزيد عن أثر المشتريات المحلية والإقليمية الاعتيادية، يمكن إثبات أن مفهوم طرائق الشراء من أجل التقدم سيكون مجديا على المدى الطويل. غير أنه إذا كانت التكاليف الإضافية لطرائق الشراء من أجل التقدم كبيرة ومستمرة و/أو لم يكن أثر هذه الطرائق أفضل لصغار المزارعين من أثر المشتريات المحلية والإقليمية، فلن تكون معدلات التكاليف إلى الفوائد في مصلحة طرائق الشراء من أجل التقدم.

24- وتطلعا إلى المستقبل، يبدو من المرجح أن تظل المشتريات المباشرة أكثر تكلفة من العطاءات الاعتيادية إلا إذا نظم **البرنامج** خدمات تفتيش وخدمات لوجستية بشكل أكثر اتساماً بالتنافسية. ويشير ذلك إلى أن السعي إلى وسائل أكثر كفاءة للعمل مباشرة مع المزارعين ينبغي أن يكون من الأولويات. ويمكن أن يحقق نظام إيصالات المستودعات وفورات في

الشؤون اللوجستية وفي هوامش الوسطاء، مقارنة بالعطاءات الاعتيادية، في حين يمكن تعويض ارتفاع تكاليف التمويل بموجب نظام إيصالات المستودعات بالفوائد الناتجة عن التخلص من قصور الإمدادات، وزيادة عدد وسطاء السوق الحاليين وخفض تقلبات الأسعار. غير أن تكاليف إعادة تعبئة الحبوب في أكياس – لاستيفاء شروط التوسيم التي يفرضها المانحون – كبيرة.

⇦ *دعم الإنتاجية الزراعية*

25- بدأت عدة أنشطة مخططة تتعلق بإنتاج الكسافا والأرز والخضروات والفاكهة في شمال أوغندا وقت إجراء هذا التقييم، ولكن التقييم يركز على المحاصيل ذات الصلة بطرائق الشراء من أجل التقدم وهي: الذرة والفاصولياء. ويعمل معظم الشركاء التشغيليين لمشروع دعم الزراعة والأسواق على زيادة الإنتاجية من خلال أنشطة تدريب و/أو تيسير الحصول على المدخلات. وعلى الرغم من أن هذا الدعم لجانب العرض لا يعزى مباشرة إلى مشروع دعم الزراعة والأسواق، فإن العزم على وصل أنشطة دعم الأسواق بإمكانيات تحسين الممارسات الزراعية مكون مهم من استراتيجية شراكة مشروع دعم الزراعة والأسواق.

26- وكثير ما تشتمل استراتيجيات زيادة الإنتاجية على خطة عقود آجلة، نظرا لأن ذلك يضمن السعر سلفا، وهو ما ينبغي أن يوفر حافزا للمزارعين للاستثمار في تحسين تقنيات الإنتاج. غير أن خطط الشراء الآجل الطموحة بموجب مشروع دعم الزراعة والأسواق حظيت بأولوية ضعيفة حتى الآن – نتيجة الشواغل إزاء الالتزام بالأموال قبل الحاجة إلى شراء السلع الأساسية بوقت طويل وإزاء البيع الجانبي – مما يحبط عزيمة بعض الشركاء الخارجيين.

⇦ *دعم إضافة القيمة*

27- بذلت جهود كبيرة لتحسين مناولة ما بعد الحصاد، وخاصة من خلال التدريب على المناولة بعد الحصاد وتسويق الحبوب، مع قيام بعض الشركاء أيضا بتدريب منظمات المزارعين في مجال الحوكمة والتنظيم والإدارة. وبحلول ديسمبر/كانون الأول 2010، تم تدريب نحو 15 700 من صغار المزارعين والفنيين الزراعيين والتجار الصغار والمتوسطي الحجم ومشغلي المستودعات، وذلك أساسا من خلال شبكة من مدارس تدريب المزارعين والمؤسسات التعاونية الجهوية. ويمثل ذلك 63 في المائة من الرقم المستهدف للمرحلة 1، التي اختتمت في يونيو/حزيران 2011. وأعرب المزارعون والمزارعات عن الرضا عن أنشطة تنمية القدرات التي تؤثر تأثيرا ملحوظا على معارف مناولة ما بعد الحصاد.

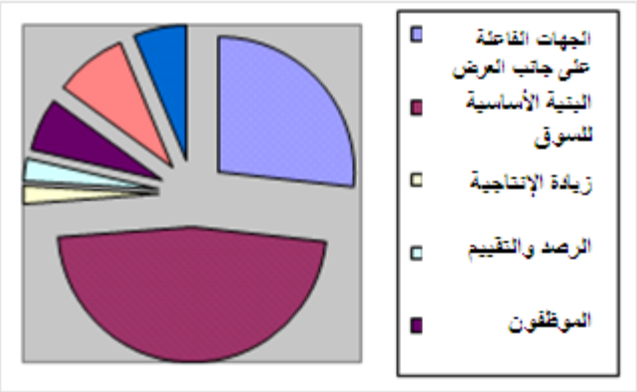
28- ومن خلال مشروع دعم الزراعة والأسواق، حصلت منظمات المزارعين أيضا على مجموعة من المعدات – عادة مجاناً وعلى أساس صندوق متجدد الموارد في بعض الأحيان – بما في ذلك الأقمشة العازلة للماء وعدادات قراءة الرطوبة وأجهزة لأخذ العينات والموازين والمنصات النقالة وفي بعض الحالات مناخل معدنية وملاجئ متنقلة. ومن السابق للأوان تقييم أثر هذه الأنشطة على الممارسات، حيث يتعين رصدها بعناية بواسطة نظام الرصد والتقييم.

29- ولم يقدم إلا دعم قليل حتى الآن لطحن وتقوية المنتجات المحلية، ولكن المكتب القطري شرع في خطة لدعم مطاحن القطاع الخاص.

⇦ *إنشاء آليات سوق مستدامة*

30- لقد تحقق تقدم كبير في مجال تنمية البنية الأساسية للأسواق، وأنفق ما يزيد عن 7 ملايين دولار أمريكي على ذلك. ويبين الشكل 4 أهمية البنية الأساسية وشراكات جانب العرض بالنسبة إلى أنشطة مشروع دعم الزراعة والأسواق وطرائق الشراء من أجل التقدم في أوغندا.

الشكل 4: مصروفات التمويل البالغ 14.2 مليون دولار أمريكي على مشروع دعم الزراعة والأسواق وطرائق الشراء من أجل التقدم حتى الآن



31- وهناك مستودعان كبيران اثنان أعيد تأهيلهما في غولو وتورورو ويعملان الآن كمستودعات معتمدة لبورصة السلع الأساسية في أوغندا. وبحلول مارس/ آذار 2011، بدأ العمل على 63 في المائة من نقاط التجميع الفرعية على مستوى 58 قرية مخططة في الأصل. وعلى الرغم من أن الإكمال كان متوقعا بحلول يونيو/حزيران، فلم يستكمل إلا 15 في المائة من المجموع المخطط وقت التقييم، مما يعني ضمنا أن عددا قليلا من المرافق يعمل الآن: 17 في المائة منها ألغيت و20 في المائة على جدول زمني آخر.

32- ويثير نهج تخطيط البنية الأساسية للأسواق شواغل إزاء الاستدامة. وليس لدى بعض الشركاء الذين وقعوا على عقود مع **البرنامج** إلا خبرة محدودة في مجال التسويق الزراعي. ويتولى الشركاء خلال فترات تعاقد قصيرة من 12 إلى 15 شهرا مسؤولية تحديد منظمات المزارعين وبناء قدراتها التنظيمية وتخطيط وإنشاء نقاط التجميع الفرعية والطرق وتدريب منظمات المزارعين على العمل من خلال نقاط التجميع الفرعية. وعلى الرغم من اعتماد نهج تشاركي لتحديد المواقع، فإن وسطاء السوق – وخاصة التجار ومقدمي خدمات النقل – الذين يفترض أنهم سيستعملون المرافق، نادرا ما استشيروا فيما يتعلق بمكانها وإدارتها وصيانتها.

33- وسيعتمد الاستعمال على موقع البنية الأساسية وجودة إدارتها وسيحدد الاستدامة. ويعرب فريق التقييم عن قلقه إزاء هذين الجانبين. وبصفة خاصة، تتطلب إدارة طاقة التخزين وصيانة الطرق الكثير من جانب الهياكل الجماعية. ويحتاج هذا الأمر إلى النظر فيه بعناية في ضوء خطط مشروع دعم الزراعة والأسواق الأوسع نطاقا للبنية الأساسية للسوق التجاري للفترة 2011-2014 التي تتضمن: 22 مجموعة تجفيف وتنظيف و27 مستودعا و101 نقطة تجميع فرعية ومصنع كبير للتجهيز والتقوية. وفي حالة تنفيذ هذه الخطة الطموحة، ووصول الاستعمال إلى 40 000 طن متري بحلول عام 2014 – نحو عشر أضعاف رقم عام 2010 - ستبلغ تكاليف البنية الأساسية نحو 17 دولارا أمريكيا لكل طن متري من الحبوب. وإذا كان استعمال الطاقة منخفضا، من المرجح أن تزيد تكاليف المشروع عن فوائده. ويشار إلى أن إحدى الوسائل الأكثر فعالية لتوفير البنية الأساسية المطلوبة يمكن أن تكون من خلال حافز في السوق في شكل سعر إضافي للحبوب بموجب

طرائق الشراء من أجل التقدم، وعبر السماح للقطاع الخاص بأن يوفر بشكل مباشر البنية الأساسية المطلوبة لتحقيق أهداف الشراء الطموحة لمشروع دعم الزراعة والأسواق وطرائق الشراء من أجل التقدم. ويعتبر نظام إيصالات المستودعات خطوة في هذا الاتجاه.

34- وقد دعم **البرنامج** مؤسسة غرامين لتزويد 000 90 مزارع بمعلومات حديثة عن السوق من خلال شبكة من العمال المجتمعيين. وأثار فحص عشوائي للمعلومات المقدمة تساؤلات حول دقة مصادر غرامين.

35- وأسهم مشروع دعم الزراعة والأسواق بوضوح في مساندة تنمية نظام إيصالات المستودعات في أوغندا: إذ يأتي جزء متزايد من المشتريات بموجب طرائق الشراء من أجل التقدم من خلال نظام إيصالات المستودعات؛ ويدعم المشروع إنشاء مستودعات معتمدة جديدة؛ وهو شريك ملتزم في بورصة السلع الأساسية في أوغندا، من خلال اتفاق رسمي. وعلى الرغم من أن إنجازات بورصة السلع الأساسية/نظام إيصالات المستودعات لا تعزى إلى مشروع دعم الزراعة والأسواق فقط، فقد كان الطلب من جانب **البرنامج** من الدوافع القوية. ذلك أن مشترياته أدت إلى زيادة الطلب على الحبوب الجافة النظيفة، مما سمح للمستودعات بتلبية الطلب الحالي أو الكامن من أجزاء القطاع الخاص التي تلتمس ذرة ذات جودة أفضل. وعلى سبيل المثال، وصل مجموع الإيداعات في المستودعات المعتمدة إلى 133 8 طنا متريا في عام 2010 وتم بيعها إلى مشترين غير **البرنامج**.

36- ويشكل ذلك تحسنا كبيرا في نظام السوق الذي تطور استجابة لأنشطة الشراء المحلي **للبرنامج** في أوغندا؛ وقد اتسم بعدد صغير من كبار التجار الذين لديهم مخزونات محدودة جدا ويستعملون عقود **البرنامج** للحصول على تمويل خاص لشراء الحبوب لإيداعها في مستودعاتهم في كمبالا. وهناك عدة فوائد إيجابية مفيدة من النظام الذي يتطلب حيازة المزيد من الحبوب كمخزون في مواقع لا مركزية والذي يمكن أن يساعد المزارعين في الحصول على تمويل على الإيداع وبيع الحبوب عندما ترتفع الأسعار. وهناك ما يفيد بأن المصارف بدأت في تقديم قروض إلى الحائزين على إيصالات من المستودعات، بضمانة الإيصال، وأن المزارعين بدأوا في الشعور بالطمأنينة عند ترك مخزونهم في المستودع. غير أن هناك أدلة تشير إلى محدودية مشاركة منظمات المزارعين حتى الآن كمودعين في نظام إيصالات المستودعات المعتمد مقارنة بالمزارعين متوسطي الحجم والتجار.

37- وتتمثل العيوب الرئيسية في أن الحبوب تميل إلى أن تكون أكثر تكلفة، نتيجة إدخال تكاليف التخزين في السعر، كما تتزايد مخاطر لجوء مشغلي المستودعات المعتمدة إلى التدليس.

⇦ *الفوائد لصغار المزارعين*

38- لم ينتج عن نظم الرصد والتقييم حتى الآن أي تقديرات لمكاسب صغار المزارعين لأن مسح خط الأساس لم يكن قد صدر وقت إجراء تقييم منتصف المدة. غير أنه من الواضح أن عدم تحقيق أهداف حجم الشراء يقصر الفوائد المحتملة على عدد من المزارعين يقل عما كان متوقعا. ومن أجل تقدير المكاسب الممكنة في دخل صغار المزارعين الذين يبيعون المنتجات إلى **البرنامج** من خلال الشراء المباشر، افترض فريق التقييم سيناريوهين محتملين: 1) عدم تقديم **البرنامج** لسعر إضافي، مثلما كان الحال في عام 2010، ولكن ليس الأعوام السابقة؛ و2) رفع السعر بمقدار 20 شلنا أوغنديا للكيلوغرام، وهو مبلغ يقابل هامش الربح الذي يحققه صغار التجار الذين تمت مقابلتهم في الميدان.

39- ويبين الجدول 2 هذين السيناريوهين. وتمثل السيناريوهات ألف إلى جيم نظم إنتاج مختلفة، في حين تمثل الأرقام 1 إلى 3 قنوات تسويق مختلفة. ويفترض أن تكون نقطة البداية هي السيناريو باء1 والحالات الأخرى تمثل مقارنات بهذا

السيناريو. وأرجح أثر لمشروع دعم الزراعة والأسواق على المدى القصير هو مساعدة الأسر المعيشية على الوصول إلى السيناريو باء2، بزيادة قدرها 20 دولارا أمريكيا تقريبا لكل أسرة معيشية لتجميع منتجاتها والسيناريو باء3 بمبلغ إضافي قدره 20-40 دولارا أمريكيا لكل أسرة معيشية لتحسين الجودة. غير أن السيناريوهين المرغوبين هما جيم2، بمبلغ إضافي قدره 55 دولارا أمريكيا لكل أسرة معيشية وجيم3، بملغ إضافي قدره 55-85 دولارا أمريكيا ولكن هذين السيناريوهين يعتمدان على مدخلات مرتفعة.

الجدول 2: سيناريوهات للمكاسب المحتملة لصغار المزارعين

		سيناريو نظام الإنتاج			
		بذور محفوظة في المنزل	**بذور محسنة – مدخلات منخفضة**	**بذور محسنة – مدخلات مرتفعة**	**بذور مهجنة – مدخلات مرتفعة**
سيناريو مَنفذ التسويق		ألف	باء	جيم	دال
الإنتاج لكل 0.5 هكتار (كغ)		625	1 250	1 900	2 500
الدخل لكل 0.5 هكتار بأسعار السوق) (بالدولارات الأمريكية لكل أسرة معيشية)	**1**	0	25	50	90
الدخل الإضافي للأسرة المعيشية نتيجة التعبئة (0-20 دولار أمريكي/كغ)	**2**	+10 دولار أمريكي/ألف1	+20 دولار أمريكي/باء1	+30 دولار أمريكي/جيم1	+40 دولار أمريكي/دال1
زيادة الجودة المحتملة من البرنامج	**3**	-	0+إلى 20 دولار أمريكي/باء2	0+ إلى 30 دولار أمريكي/جيم2	0+ إلى 40 دولار أمريكي/دال2

المصدر: دراسة الأمم المتحدة المشتركة لسلسلة قيمة الذرة (أرقام الإنتاج والدخل وفقا لسيناريوهات نظم الإنتاج) ومقابلات شخصية (حجم الإضافات).

40- وتشير هذه العملية إلى أنه من غير المرجح أن تحقق العديد من الأسر المعيشية المالكة لأراض متوسطة الحجم صافي زيادة سنوية في الدخل قدره 50 دولارا أمريكيا. والاستراتيجيات التي يرجح على الأغلب أن تؤدي إلى زيادة في الدخل هي زيادة الإنتاجية والتعبئة، وهما مكونان مهمان من مكونات مشروع دعم الزراعة والأسواق، حسبما نوقش آنفا.

41- وأوضحت المقابلات مع المزارعين والمناقشات في مجموعات التركيز تصورات المزارعين للفوائد والتحديات المرتبطة بمشروع دعم الزراعة والأسواق. ويرد ملخص لها في الجدول 3.

الجدول 3: نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات المتعلقة بمشروع دعم الزراعة والأسواق

نقاط القوة	نقاط الضعف
فهم المزارعين ➢ يبدو أن قادة منظمات المزارعين قد فهموا متطلبات الجودة. ➢ تعلمت منظمات المزارعين في مجال مناولة ما بعد الحصاد والتخزين. وهناك ما يفيد برضا المزارعين عن التدريب. **التصورات للفوائد المحتملة** ➢ يشير المزارعون إلى أن **البرنامج** دفع أسعارا أعلى عندما كانت هناك وفرة في المحاصيل (قبل عام 2010). **تقدير مجموعة أدوات المشروع** ➢ أعرب المزارعون عن تقديرهم لأن المشروع لا يتعلق بالإنتاج والتسويق فحسب، بل أيضا بسلسة السوق بأكملها.	**إجراءات غير مناسبة للمعاملات** ➢ يستغرق إجراء المدفوعات في **البرنامج** وقتا طويلا جدا، مما يثبط عزيمة بعض المزارعين. ➢ المسافة الكبيرة بين نظام إيصالات المستودعات والمزارعين – من الصعب تنظيم النقل ودفع تكاليفه. ➢ تمثل المدفوعات المتأخرة مشكلة كبيرة في سوق يرتفع فيه السعر. وفي عام 2010، نادرا ما كانت أسعار **البرنامج** مماثلة لأسعار التجار وقت السداد. **فهم الفوائد المحتملة للبرنامج** ➢ فهم المزارعين لنظام إيصالات الإيداع لا يزال ضعيفا. ➢ أدى نظام إيصالات المستودعات إلى تحسن هامشي فقط في الحصول على ائتمان. والاستثناءات هي المجتمعات التعاونية للتوفير والائتمان في ماسيندي، وإلى بداية الإقراض الخاص مقابل إيصالات المستودعات. **البعد الجنساني** ➢ يشترك عدد قليل من النساء في تسويق الحبوب؛ ولذلك هل تعتبر استراتيجية زيادة مشاركة النساء في منظمات المزارعين ملائمة؟
الفرص	**التهديدات**
إمكانية الحصول على ائتمان ➢ يمكن أن يساعد المشروع المزارعين في الحصول على ائتمان، وهم يعتقدون أنه من الاحتياجات المهمة. **إمكانية التنبؤ** ➢ يميل سوق الذرة إلى التقلب أكثر من الأسواق الأخرى؛ والسوق الذي يمكن التنبؤ به يمكن أن يساعد في تحقيق استقرار الأسعار. **الطلب على المعلومات** ➢ يطلب المزارعون ومنظمات المزارعين المزيد من المعلومات عن البرنامج.	**تقدير ضعيف للمخاطر والفوائد المحتملة** ➢ عدم استيفاء معايير الجودة يؤدي إلى زيادة هائلة في تكاليف المعاملات، وهو ما يمثل خطورة للمزارعين. ➢ يكون السعر النهائي **للبرنامج** أعلى في بعض الأحيان من أسعار السوق المحلي، ولكن لا يتم تقدير تكاليف استيفاء معايير الجودة بدقة. ➢ يتردد المزارعون في الدفع للتعبئة بدون معرفة الفوائد المحتملة. **توقعات المزارعين** ➢ عملية التسجيل المرهقة لمنظمات المزارعين تعني ضمنا ارتفاع تكاليف المعاملات وتأخير المشاركة في علاقة تجارية مع **البرنامج**. وقدمت نسبة صغيرة جدا من منظمات المزارعين المعتمدة منتجات إلى **البرنامج** حتى الآن. **بناء الثقة** ➢ الثقة محدودة في قادة المجموعات و/أو مشغلي نظام إيصالات المستودعات. ➢ تختلف مصالح المزارعين أو قدرتهم من حيث الاستفادة من السوق للمنتجات ذات الجودة التي يتطلبها **البرنامج**.

المصدر: مقابلات مع المزارعين.

العوامل التوضيحية

42- استفاد أداء مشروع دعم الزراعة والأسواق من سياسة أوغندا التحررية في مجال تجارة الحبوب، ولكن الأسعار المرتفعة والمتصاعدة أدت إلى تفاقم مشكلة بطء مشتريات المشروع وإجراءاته المالية وجعلت من الصعب جدا على **البرنامج** شراء أغذية بموجب طرائق الشراء من أجل التقدم.

43- واستطاع **البرنامج** تحديد شبكة كبيرة من الشركاء والتعاقد معهم من الباطن. ويعتبر التنسيق الميداني مرضيا جدا، وجاءت أنشطة الإبلاغ بمردود إيجابي من الشركاء وساعدت مشروع دعم الزراعة والأسواق في بناء صورة إيجابية. غير أن إدارة وتنفيذ مشروع دعم الزراعة والأسواق لم يكن سهلا، نتيجة تعقيد المشروع والأهداف الطموحة وخبرة **البرنامج** وشركائه المحدودة في بعض أنشطة مشروع دعم الزراعة والأسواق.

44- وبالنظر إلى أن مشروع دعم الزراعة والأسواق يشكل مبادرة رائدة، فإن فريق **البرنامج** يتعرض لضغط كبير لتسليم نواتج – وخاصة من الإدارة العليا في المكتب القطري والمقر. وقد أدى ذلك إلى دفع قوي جدا للابتكار والتنفيذ. ونتج عن التفسيرات المختلفة لاستراتيجية التنفيذ بعض التوتر بين وحدة الشراء والوحدة المعنية بالمشروع.

45- ونُظم عدد من أحداث التعلم في أوغندا، بما في ذلك اجتماع للجنة عالمية فنية معنية بمبادرة الشراء من أجل التقدم بشأن مؤسسات السوق المبتكرة، وعقد مؤخرا اجتماع تعلم لأصحاب المصلحة المعنيين بمشروع دعم الزراعة والأسواق في غولو. وكانت هذه الأحداث مفيدة جدا، ولكن المعلومات المقدمة من نظام الرصد والتقييم كانت محدودة جدا نظرا للتأخر في إنشاء هذا النظام وعدم تقديمه حتى الآن لمساهمة مناسبة في عملية التعلم.

الاستنتاجات

46- يعتبر مشروع دعم الزراعة والأسواق مشروعا مبتكرا يغطي مجموعة متنوعة وواسعة بشكل غير عادي من الأنشطة إلى جانب سلسلة السوق التي تحظى بدعم قوي من حكومة أوغندا والإدارة العليا **للبرنامج** على المستوى القطري ومستوى المقر. وتتعرض هذه المزايا الكبيرة للخطر نتيجة التحديات التي تواجه عملية إدارة مشروع كبير ومعقد، وستكون خسارة كبيرة إذا كان التأخر في تسليم نظام الرصد والتقييم يعني عدم التعلم بدرجة كبيرة من تنفيذ المشروع.

47- ومن المهم أن يستمر التدخل بطريقة متسقة بناء على النهج المفاهيمي للتنفيذ والرصد والتقييم، لتفادي أن يصبح تجميعا نثريا لمكونات مختلفة لا تدعم بعضها البعض. وعلى سبيل المثال، ينبغي أن تشتمل القرارات المتعلقة بموقع البنية الأساسية للأسواق وإدارتها وصيانتها لبرنامج تنمية الأسواق على التشاور مع الجهات الفاعلة التجارية في سلسلة القيمة التي يُنتظر أن تستعمل الأصول.

48- ولم تعد استدامة الشراء المباشر **للبرنامج** من منظمات المزارعين مؤكدة. ذلك أن هذه الطريقة كانت مكلفة وغير موثوق بها حتى الآن، ومن المرجح أن يكون الأثر الإيجابي على سبل كسب العيش المزارعين محدودا. وعلى الرغم من أنه من المهم الحفاظ على مجموعة متنوعة من الطرائق، فإن القائمين بالتقييم يروون أنه ينبغي زيادة التركيز على نظام إيصالات المستودعات، ليعمل هذا النظام بحجم يسمح له بالاستدامة. وتعتبر أوغندا في موقع فريد تقريبا لدعم نظام إيصالات المستودعات الذي يجب تنفيذه على نطاق أوسع بكثير من النطاق الحالي لضمان استدامته ماليا. ويمكن أن تساعد القوة الشرائية **للبرنامج** في تحقيق الحجم المطلوب.

التوصيات

49- **التوصية 1: مواصلة الاستثمار في نظام إيصالات المستودعات، بوصفه استراتيجية لتنمية الأسواق.** كان **البرنامج** من كبار مؤيدي الخطوات الأولى من نظام إيصالات المستودعات في أوغندا، ولكن يحتاج النظام إلى أن يعمل بأحجام أكبر بكثير قبل أن ينطلق. ويمكن أن يقدم مشروع دعم الزراعة والأسواق مساهمة كبيرة لنظام تسويق الحبوب في أوغندا عن طريق اعتماد نظام إيصالات المستودعات تدريجيا وبشكل يمكن التنبؤ به بوصفه النظام الرئيسي للشراء المحلي.

- ينبغي أن تتمثل الأولوية في التحول تدريجيا من اعتماد شبه كامل على العطاءات التقليدية إلى حصة أكثر توازنا للشراء المحلي من نظام إيصالات المستودعات وبورصة السلع الأساسية معا، لتوفير الحافز للموردين القائمين للتحول والاستثمار في المعدات والإجراءات اللازمة. وبما أن لكل طريقة تكاليفها وفوائدها المختلفة، ينبغي إجراء تحليل تفصيلي لتكاليف وفوائد كل طريقة.
- ينبغي أن يكون هناك اتفاق واضح مع الحكومة وأعضاء بورصة السلع الأساسية في أوغندا وأصحاب المصلحة الآخرين حول استراتيجية تنمية نظام إيصالات المستودعات وبورصة السلع الأساسية في أوغندا معا وحول هيكل وحوكمة واستقلالية هذه البورصة.
- ينبغي أن ينظر المكتب القطري في أن يبتعد تدريجيا عن عمليات المستودعات الخاصة به لصالح مشغلي المستودعات المعتمدة لدى البورصة، بغية بناء كادر من المشغلين الوطنيين المتخصصين الذين يمكنهم خدمة عملاء القطاعين العام والخاص. وينبغي أن يرصد **البرنامج** حوكمة المستودعات المعتمدة وأن يتوقف فورا عن الشراء من المشغلين الذين لا يمتثلون لقواعد الحوكمة. وإذا قرر **البرنامج** عدم تخزين الأغذية داخليا، فإنه يجب تناول عملية الانتقال بعناية لتفادي الإضرار باستقرار عمليات المستودعات التجارية القائمة.

50- **التوصية 2: الإبلاغ بشكل أفضل عن التحديات وأوجه القصور من أجل إدارة التوقعات.** رفع مشروع دعم الزراعة والأسواق التوقعات المتعلقة بالمشروع وأصبح تحقيقها أكثر صعوبة؛ ولذلك، ينبغي خفض التوقعات.

- التأكد من أن جميع الشركاء، بما في ذلك الحكومة، يفهمون أن مشروع دعم الزراعة والأسواق مبادرة تجريبية، وخاصة فيما يتعلق بمكوناته غير المتعلقة بالشراء التي تمثل مجالا جديدا **للبرنامج** والعديد من شركائه المتعاونين.
- التأكد من أن الأهداف واقعية، وخاصة تلك التي تتحقق بشراكة مع الحكومة.
- اتخاذ إجراءات لخفض توقعات منظمات المزارعين من **البرنامج** كمشتر. وينبغي تشجيع تجمع صغار المزارعين كنشاط مفيد بحد ذاته؛ ويتعين إيلاء أولوية أقل لتسجيل منظمات المزارعين كموردين محتملين **للبرنامج.** وينبغي أن ينظر المزارعون إلى **البرنامج** كعميل من بين عدد من العملاء، وكعميل لديه إجراءات ومتطلبات يمكن ألا تناسبهم. ومن الواجب أن يقتصر التسجيل أساسا على منظمات المزارعين التي لديها تاريخ سابق في مجال التجمع والتي تكون على استعداد لمواجهة التحديات المرتبطة بالعمل مع **البرنامج**.

51- **التوصية 3: التعلم من المرحلة 1 من تنمية البنية الأساسية وتنمية قدرات منظمات المزارعين.**

- في عام 2012، وبعد سنة من إكمال كافة البنية الأساسية المشار إليها في المرحلة 1، ينبغي أن يجري مشروع دعم الزراعة والأسواق تحليلا للتكاليف والفوائد المتعلقة بعمليات تنمية البنية الأساسية والقدرات. وينبغي أن يقارن هذا التحليل بين مشروع دعم الزراعة والأسواق ومشروعات بديلة تسعى إلى تحقيق نفس الأهداف.

52- **التوصية 4: تكييف نظام الرصد والتقييم ليكون أكثر جاذبية وللمساعدة في رصد النواتج.**

- وضع إطار منطقي شامل ومتسق لمشروع دعم الزراعة والأسواق لإدارة ورصد هذا المشروع حتى نهاية البرنامج، بما في ذلك تحليل تفصيلي للافتراضات والمخاطر المتعلقة بالمزارعين والتجار **والبرنامج**.
- بدء جمع بيانات عن المشتريات ومحاولات الشراء، بغية تحديد المشاكل التي تواجه نظام الشراء بدقة أكبر، وللسماح بإجراء حساب سليم للتكاليف الكاملة لمشتريات طرائق الشراء من أجل التقدم. وينبغي جمع معلومات عن العملية بأكملها، من بداية المفاوضات حتى الدفع النهائي. كما ينبغي أن يضع المكتب القطري نظاما للإبلاغ السنوي عن تكاليف الشراء من خلال كل طريقة من طرائق الشراء من أجل التقدم، وعن التوقعات بشأن آثار الطرائق الجديدة على التكاليف في السنوات اللاحقة.
- هناك حاجة عاجلة إلى تحديد قائمة من المؤشرات غير المباشرة لقياس إنجاز النواتج وجمعها وتحليلها دوريا. وينبغي أن يشتمل نظام رصد النواتج على مقابلات كيفية مع المزارعين، وتقييم تصوراتهم للفوائد التي يمكن أن يحققوها من مشروع دعم الزراعة والأسواق.

53- **التوصية 5: مواصلة الجهود الرامية إلى تعزيز القدرات الفنية لمشروع دعم الزراعة والأسواق في المناطق الرئيسية.**

- ينبغي أن تواصل الإدارة الاستعانة بخبرة المتخصصين في فريق مشروع دعم الزراعة والأسواق. ومن الواجب إيلاء الأولوية لتنمية قدرات منظمات المزارعين وتطوير مؤسسات السوق. وينبغي أن يسعى مشروع دعم الزراعة والأسواق إلى تعزيز الشراكات مع الشركاء الفنيين وإضفاء الطابع الرسمي عليها، ويفضل الشركاء الذين لديهم خبرة في مجال تنفيذ البرامج.