Document: EB 2011/102/R.8/Rev.1
Agenda: 5(c)
Date: 10 June 2011
Distribution: Public
Original: English

A

تمكين السكان الريفيين الفقراء من التغلب على الفقر

التقييم المؤسسي لاستراتيجية الصندوق في تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات

مذكرة إلى ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Luciano Lavizzari
مدير مكتب التقييم
رقم الهاتف: 2274 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: l.lavizzari@ifad.org

نشر الوثائق:

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

المجلس التنفيذي - الدورة الثانية بعد المائة
روما، 10-12 مايو/أيار 2011

للاستعراض

شرح

تعرض هذه الوثيقة التقرير الكامل الخاص بالتقييم المؤسسي لاستراتيجية الصندوق في تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات. وسترد استجابة إدارة الصندوق على هذا التقرير بصورة شفهية أثناء الدورة.

وثيقة للصندوق الدولي للتنمية الزراعية

استراتيجية الصندوق في تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات

12 أبريل/نيسان 2011

استراتيجية الصندوق في تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات

التقييم المؤسسي

جدول المحتويات

الذيول

الجداول

الأشكال البيانية

الأطر

الملاحق متوفرة عند الطلب من مكتب التقييم في الصندوق (*evaluation@ifad.org*)

دراسات الحالات القطرية

1- ألبانيا
2- غانا
3- غواتيمالا
4- باكستان
5- بيرو
6- سري لانكا
7- أوغندا

شكر وتقدير

أعد هذا التقييم المؤسسي Ashwani Muthoo، نائب مدير مكتب التقييم في الصندوق. وقد ساعده في عمله كل من الأفراد التالية أسماؤهم: Basil Kavalsky، اقتصادي (رئيس فريق الخبراء الاستشاريين)؛ Inder Sud، خبير استشاري في تنمية القطاع الخاص (استشاري)؛ Marc de Sousa، اقتصادي إقليمي (استشاري)؛ مريم تنوير، أخصائية اقتصادية (استشارية)؛ Oanh Nguyen، محلل بحوث تقييم؛ Jicheng Zhang، محلل بحوث تقييم؛ Katrin Aidnell، موظفة تقييم مساعدة؛ Kendra White، مساعدة نائب مدير مكتب التقييم.

أما المستعرضون الأقران الداخليون من مكتب التقييم وهم (Luciano Lavizzari، وAnne-Marie Lambert، وFabrizio Felloni، وAndrew Brubaker، وMiguel Torralba، وCecile Berthaud) فقد وفروا التوجيه والتعليقات على وثيقة النُهج وعلى مسودة التقرير.

وقد استفاد التقييم من المساهمات المفيدة التي قدمها اثنان من كبار المستشارين المستقلين وهما: Namanga Ngongi، رئيس التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا؛ وRobert Picciotto، المدير العام السابق لمجموعة التقييم المستقل في البنك الدولي والذي يعمل حاليا كأستاذ زائر في جامعة Kings College في لندن.

ويعرب مكتب التقييم عن امتنانه لممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي في الصندوق وأعضاء لجنة التقييم الذين وافقوا على إجراء المقابلات معهم، ولإدارة الصندوق وموظفيها على مساهماتهم وتعليقاتهم الثاقبة في المراحل المختلفة من عملية التقييم هذه. وأخيرا، نزجي الشكر إلى الحكومات الشريكة للصندوق في ألبانيا، وغانا، وغواتيمالا، وباكستان، وبيرو، وسري لانكا، وأوغندا، ولموظفي المشاريع التي تمت زيارتها في تلك البلدان والمستفيدين منها.

مدير مكتب التقييم في الصندوق: *Luciano Lavizzari*

كبير المقيمين ونائب مدير مكتب التقييم في الصندوق: *Ashwani Muthoo*

رئيس فريق الخبراء الاستشاريين: *Basil Kavalsky*

استراتيجية الصندوق في تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات

التقييم المؤسسي

الموجز

1- **الخلفية والأهداف** (انظر الفقرات 69-71).[1] عندما وافق الصندوق على استراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات عام 2005، طلب المجلس التنفيذي من مكتب التقييم إجراء تقييم لاحق لها للأغراض التالية: (1) تقدير أهميتها وتقييم تنفيذها؛ (2) تقييم النتائج الناشئة عن المشروعات التي يدعمها الصندوق والمصممة بعد تبني الاستراتيجية؛ (3) تقدير النهج الناشئة، بالإضافة إلى الممارسات الجيدة والأقل جودة في جهود الصندوق لتنمية القطاع الخاص؛ (4) تحري الأدوات والخبرات التي تتبعها المنظمات الإنمائية الأخرى في إشراك القطاع الخاص في التنمية الزراعية والريفية بهدف تحديد الدروس التي قد تكون مفيدة للصندوق؛ (5) توليد سلاسل من النتائج والتوصيات التي يمكن أن تستخدم كلبنات بناء لانخراط الصندوق المستقبلي مع القطاع الخاص.

2- أهمية القطاع الخاص (انظر الفقرات 4-14). تتمتع كيانات القطاع الخاص بدور مركزي يمكن لها أن تلعبه في التنمية الريفية وزراعة أصحاب الحيازات الصغيرة بتوفيرها الفرص لخلق العمالة والثروة في المناطق الريفية. ومن مساهمات كيانات القطاع الخاص الترويج للوصول إلى الأسواق، والقيام بالابتكارات، وتوفير الخدمات الضرورية، بما في ذلك المساعدة التقنية والتدريب والتمويل الريفي وإمدادات المدخلات التي أثبتت كونها تكميلية وحاسمة للخدمات التي توفرها الوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية وهيئات المجتمع المدني في عملية التنمية. إلا أنه لا بد من الاعتراف بأن القطاع الخاص ليس بمجموعة متجانسة من الجهات الفاعلة، إذ يشكل المزارعون من أصحاب الحيازات الصغيرة ورابطات المزارعين والأعمال الزراعية وغيرها من الشركات التجارية بالإضافة إلى الشركات الكبيرة الوطنية والدولية جزءا من القطاع الخاص الناشئ في البلدان النامية.

3- دور الصندوق وميزته النسبية (انظر الفقرات 15-23). مع أخذ مهمة الصندوق بعين الاعتبار، وكذلك الدور المركزي للقطاع الخاص في التنمية الريفية وزراعة أصحاب الحيازات الصغيرة، يمكن للصندوق أن يطمح بلعب دور قيادي على المستوى العالمي لتطوير النهج الابتكارية لإشراك القطاع الخاص، بما فيه صالح فقراء الريف. إلا أن التزام الصندوق بجعل القطاع الخاص شريكاً لا يمكن الاستغناء عنه بقي غير مؤكد ولم يحظ بالقبول الجيد في صفوف موظفي الصندوق حتى وقت قريب. إلا أنه وفي السنتين الأخيرتين قامت إدارة الصندوق وبصورة قوية بصياغة رؤية ترى الزراعة على نطاق صغير كعمل تجاري مربح وكلبنة أساس لمجتمع ريفي أكثر دينامية وازدهارا.

4- أهمية استراتيجية الصندوق للقطاع الخاص (انظر الفقرات 84-99). الغاية هي "إشراك القطاع الخاص لجلب المزيد من الفوائد والموارد للمجموعة المستهدفة للصندوق". وأما الهدف الآني فهو "زيادة عمليات

[1] تقود الإشارات لأرقام الفقرات في الموجز قراء هذا الموجز إلى التقرير الرئيسي، حيث بإمكانهم الحصول على المزيد من المعلومات حول نفس الموضوع.

واستثمارات القطاع الخاص المناصرة للفقراء في المناطق الريفية". ويبقى هذا الهدف وتلك الغاية صالحين. إلا أنه لم يكن هناك سوى القليل أو بالكاد من الإجراءات لتيسير تنفيذ الاستراتيجية، فالاستراتيجية لم تنظر بصورة كافية في الحاجة إلى ضمان المسؤولية الاجتماعية المؤسسية والترويج لممارسات التجارة العادلة والإدارة السليمة للبيئة في سياق مشاركة أكبر للقطاع الخاص. كذلك فإن هذه الاستراتيجية لم تتطرق بما فيه الكفاية للمخاطر المتأصلة والمتعلقة بإشراك القطاع الخاص مثل مضامين مثل هذه الاستراتيجية بالنسبة للسكان الفقراء الذين لا يملكون القدرة على الاستفادة من الفرص التي يوفرها القطاع الخاص.

5- ولأول مرة تضمنت استراتيجية عام 2005 تعريفاً خاصاً بالصندوق للقطاع الخاص الريفي. وخلص هذا التقييم إلى الاستنتاج بأن هذا التعريف للقطاع الخاص الريفي كان عريضا أكثر من اللازم لأنه لم يمايز بصورة كافية بين مشغلي القطاع الخاص العاملين في الزراعة والتنمية الريفية، والذين غالبا ما يتسمون باحتياجات ومتطلبات وقدرات وفرص متفاوتة للغاية، وإنما جمع هذا التعريف هؤلاء المشغلين معا في الطرف الأصغر (الريفي) لامتداد سلاسل هذا القطاع، بمن فيهم المجهزون الزراعيون وغيرهم من أصحاب المبادرات الصغرى الريفية، بالإضافة إلى المشغلين الوطنيين والإقليميين والدوليين. كذلك فقد أدرج ضمن مشغلي القطاع الخاص أولئك الذين ينتمون إلى كل من الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي.

6- وأما بالنسبة للخطوط العريضة الثلاثة لإجراءات الاستراتيجية وهي: حوار السياسات لتنمية القطاع الخاص المحلي؛ (2) عمليات الاستثمار لدعم تنمية القطاع الخاص المحلي؛ (3) الشراكات مع القطاع الخاص بهدف استقطاب المزيد من الاستثمارات والمعارف للمناطق الريفية، فقد كان اختيارها جيداً لتحقيق هدف الاستراتيجية والغاية منها، إلا أن إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص جاء ضعيفا، وافتقر لحوافز معرفة بصورة جيدة ولإطار للمساءلة، كذلك لم يتم توفير ما يلزم لضمان الوصول والانتشار المنتظمين بعد الموافقة على الاستراتيجية. وقد افتقرت العملية التي اتبعت في إعداد الاستراتيجية للتنظيم الكافي ولم تنطو على أية مشاورات مع جملة واسعة من موظفي الصندوق ولا مع شركائه سواء من البلدان النامية أو المنظمات الأخرى.

7- تنفيذ الاستراتيجية (انظر الفقرات 105-150). تم فحص تنفيذ الاستراتيجية بناء على الخطوط العريضة الثلاثة للإجراءات ومتطلبات التنفيذ. وفيما يتعلق بحوار السياسات، فإن حوالي نصف الجيل الجديد لبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية - والتي نظر فيها المجلس التنفيذي ما بين عامي 2007-2010 – غطت حوار السياسات بشأن القطاع الخاص، علاوة على المشاورات الواجبة مع كيانات القطاع الخاص. إلا أن هنالك مجالات لتحسين الترويج للسياسات والبيئة المؤسسية المواتية لإشراك القطاع الخاص على المستوى القطري، علاوة على المزيد من الإشراك على ساحة السياسات الرئيسية التي يمكن لها أن تؤدي إلى بيئة تجارية إقليمية ودولية أكثر ملاءمة.

8- أما المشروعات المصممة في عام 2009 مقارنة بتلك المصممة في عام 2004، فقد وفرت المزيد لتنمية القطاع الخاص، وبخاصة من خلال إيلاء اهتمام أكبر للمشروعات الصغرى والصغيرة ولسلاسل قيم السلع وروابط السوق وتعزيز الإنتاجية الزراعية. إلا أن هذا الإنجاز جاء نتيجة للتعزيز التدريجي للاستثمارات في التسويق وتطوير المشروعات الريفية أكثر من كونه أثراً أدى إليه تنفيذ استراتيجية

القطاع الخاص. ومن الجدير بالذكر أن المشروعات لم تركز بصورة كافية على وجه العموم على دور القطاع الخاص في البحوث والإرشاد، كذلك فإنها لم تحلل المخاطر الكامنة المتعلقة بنهج سلاسل القيمة، ولم تستفد كثيرا من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للترويج للوصول إلى الأسواق، كما أنها لم تدخل بما فيه الكفاية الشواغل البيئية وشواغل التمايز بين الجنسين في المشروعات التي تتسم بمكونات رئيسية للقطاع الخاص.

-9 تم تجاوز الأهداف الموضوعة في إطار النتائج الاستراتيجية الخاصة بتعبئة الموارد من القطاع الخاص بالنسبة للمشروعات التي يمولها الصندوق. إلا أن التقييم لم يجد إلا بعض الأمثلة الملموسة، كما هو الحال بالنسبة للتحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا، للشراكات الرامية لاستقطاب الاستثمارات من مؤسسات القطاع الخاص أو من المنظمات الخيرية. وقد كان للصندوق بعض الشراكات على المستوى المؤسسي مع منظمات متعددة أخرى (مثل صندوق الأوبك للتنمية الدولية) لتنمية القطاع الخاص على وجه الخصوص. ولكن على وجه الإجمال، فإن شراكات الصندوق مع هذه المنظمات حول قضايا القطاع الخاص كانت أقل تطورا من شراكاته في مجالات أخرى من مجالات عمله.

-10 وأخيرا فقد وجد التقييم أن الهيئات الرئاسية في الصندوق، (وبخاصة المجلس التنفيذي ولجنة التقييم وهيئات المشاورات الخاصة بتجديدات موارد الصندوق)، قد شجعت على وجه العموم اتخاذ موقف أكثر تفضيلا لتنمية القطاع الخاص. إلا أنه وفيما يتعلق بالمجلس، فإنه لم يمارس الإشراف الكافي على تنفيذ استراتيجية القطاع الخاص بما في ذلك رصد الإيفاء "بمتطلبات تنفيذ الاستراتيجية" (انظر المقطع سابعاً في الاستراتيجية) مثل إعداد التقارير عن الإنجازات على خلفية مؤشرات أداء محددة رئيسية.

-11 النتائج الناشئة عن الحافظة الجديدة (انظر الفقرات 152-159). تظهر النتائج الناشئة عن المشروعات التي تتميز بمكون كبير للقطاع الخاص والتي بدأت بعد الموافقة على استراتيجية القطاع الخاص عام 2005، كما هو مسجل في نظام التقييم الذاتي للصندوق، أداء إجمالياً أفضل مقارنة بمشروعات مماثلة تمت المصادقة عليها قبل عام 2005. وعلى وجه الخصوص فإن المشروعات التي تمت المصادقة عليها في السنوات الأخيرة كان أداؤها أفضل في 12 من أصل 18 مؤشراً مدرجاً ضمن تقارير وضع المشروعات التي يعدها مدراء البرامج القطرية سنويا لكل عملية، بما في ذلك "إمكانية تحقيق هذه المشروعات لأهدافها الإنمائية". وهذا هام لأن الهدف النهائي من المشروعات التي يدعمها الصندوق هو الترويج للقطاع الخاص كوسيلة لتحقيق نتائج أفضل في الحد من الفقر الريفي على أرض الواقع، أكثر من مجرد دعم تنمية وإشراك القطاع الخاص كهدف بحد ذاته. وأخيرا تظهر البيانات الحديثة من نظام إدارة النتائج والأثر أن أداء المشروعات الجارية مرضٍ إلى حد ما على وجه العموم، بما في ذلك المجالات المحددة ذات الصلة بتنمية القطاع الخاص مثل "احتمال استدامة الأسواق ومناطق التجهيز والتخزين".

-12 ومن بين القضايا الأخرى، أبرزت سبع دراسات قطرية ثلاث نظرات ثاقبة رئيسية يمكن لها أن تسهم في تعزيز عمل الصندوق مع القطاع الخاص (انظر الفقرات 181-192)، وهي: (1) يعد التزام الحكومة بدعم تنمية القطاع الخاص أمرا أساسيا لقدرة الصندوق على تصميم عمليات استثمارية فعالة في الزراعة والتنمية الريفية؛ (2) يحتاج الصندوق لاستخدام جميع أدواته (دون الاقتصار على العمليات الاستثمارية)

بصورة أكثر فعالية للترويج لتنمية القطاع الخاص في البلدان المقترضة؛ (3) لم يتم استخدام برنامج المنح إلا بالكاد في دعم تنمية القطاع الخاص، ومن ذلك على سبيل المثال الترويج لحوار السياسات وإدارة المعرفة.

13- أهمية عملية الأعمال المؤسسية للوصول إلى نتائج أفضل (انظر الفقرات 195-238). وفرت استراتيجية القطاع الخاص ما يلزم لإدخال تعديلات على بعض عمليات الأعمال المؤسسية الرئيسية مثل التدريب والتعلم وإدارة المعرفة والرصد والإبلاغ. وعلى وجه الخصوص فقد حددت عددا من متطلبات التنفيذ لضمان تنفيذ الاستراتيجية بصورة ملائمة لتحقيق النتائج المرجوة منها على أرض الواقع. وبعض متطلبات التنفيذ هذه لم يتم تنفيذها على الإطلاق (مثلا تعيين موظف للإشراف على تنفيذ الاستراتيجية، وتطوير حزمة أدوات/مبادئ توجيهية لتشغيل الاستراتيجية، وتدريب الموظفين إلى آخره)، أما بالنسبة لباقي المتطلبات الأخرى فقد تم تنفيذها بصورة جزئية. وخرج التقييم بنتيجة أن هذا الأمر أعاق تحقيق نتائج أفضل على أرض الواقع.

14- البنيان التنظيمي القائم للصندوق وقوة العمل فيه (انظر الفقرات 207-211). لا يعتبر البنيان التنظيمي القائم في الصندوق وقوة العمل فيه ملائمين للترويج للشراكات ولإشراك القطاع الخاص، ناهيك عن حقيقة أنه ليس هناك مستشار تقني رفيع المستوى حول قضايا القطاع الخاص[2]، فإن عددا كبيرا من موظفي الخط الأول (مدراء البرامج القطرية) لا يتمتع إلا بمعرفة وخبرة محدودتين في إشراك القطاع الخاص لجهة تعبئة الموارد، مما يتطلب مهارات ومؤهلات ودراية متخصصة. وكذلك فإن الجهود لإجراء تدريب منتظم على الموضوع لم تكن منظورة. وعلى الرغم من ذلك فإن الصندوق قد أبلى بلاء حسنا نسبيا في تعديل تركيزه في العمليات الأخيرة كي تتضمن سلاسل القيمة والوصول إلى الأسواق وخلق فرص العمالة. ولكن إذا ما أريد للصندوق أن يطور ميزة نسبية في ربط أصحاب الحيازات الصغيرة بالأسواق، فإنه يحتاج إلى بناء المهارات والخبرات الإجمالية لموظفيه.

15- أدوات تنمية القطاع الخاص (انظر الفقرات 226-238). خلص التقييم إلى نتيجة مفادها أن الصندوق لم يتمكن حتى الآن من استقطاب أدواته الموجودة (القروض، والمنح، وحوار السياسات، وإرساء الشراكات وإدارة المعرفة) إلى أقصى إمكانياتها للترويج للشراكات مع القطاع الخاص. وفي الوقت نفسه فقد أكد التقييم على محدودية الأدوات الموجودة، وشرح أسباب كون استخدام مشروعات الاستثمار التي تمول بالقروض (مثل الإقراض السيادي) وهو الوسيلة الرئيسية حاليا في متناول يد الصندوق للحد من الفقر الريفي، هي أقل من فعالة كوسيلة للترويج للقطاع الخاص في دعم فقراء الريف، فعلى سبيل المثال غالبا ما تحجم الحكومات عن استخدام الأموال العامة لدعم القطاع الخاص، وعندما توافق على ذلك، فإنها غالبا ما لا تستطيع كفالة الإدارة الكفؤة لهذه الأموال. وفي الوقت نفسه فإن القطاع الخاص لا يظهر غالبا رغبة في العمل في شراكات مباشرة مع المؤسسات الحكومية. ومن هنا فإن معظم المساعدة التي تقدمها المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف الأخرى لتنمية القطاع الخاص هي على أساس الإقراض المباشر غير السيادي.

[2] من الجدير بالذكر أن نقل هذا الأخير قد جرى في أبريل/نيسان 2011، إذ تم نقل موظف من شعبة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا وأوروبا للعمل على تنمية القطاع الخاص في شعبة السياسات والمشورة التقنية.

16- وقد استنتج التقييم بأن الصندوق تمكن من إقراض القطاع الخاص مباشرة، بما في ذلك المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم، والمجهزين الزراعيين، ومؤسسات التمويل الصغري، والتعاونيات، ورابطات المزارعين، والمصارف التجارية وغيرها ممن واجه تحديات في تعبئة الموارد المالية. ومن شأن ذلك أن يوفر ميزات معتبرة لفائدة فقراء الريف. وسيسهم الإقراض المباشر للقطاع الخاص والذي يمكن أن يتخذ صيغاً مختلفة (مثل استثمارات الأسهم، وصناديق ضمان القروض، ورؤوس أموال المشروعات، وتمويل الاستثمارات، إلى آخره) في الدفع بالتنمية التي تقودها الأسواق بين فقراء الريف، خاصة إذا تم استخدامها بأسلوب يتسم بالاتساق والانسجام في البرامج القطرية مع أدوات الصندوق التقليدية للتنمية الزراعية والريفية.

17- **التوصيات.** يقترح التقييم أن الوقت مناسب للنظر في استراتيجية مؤسسية جديدة للقطاع الخاص ويوفر التوصيات التالية كمدخلات.

18- **تعزيز الأدوات الموجودة لدعم تنمية القطاع الخاص.** يوفر الصندوق القروض للحكومات ولديه برنامج للمنح كما أنه منخرط في الأنشطة غير الإقراضية (مثل حوار السياسات، وإدارة المعرفة، وإرساء الشراكات). إلا أن هنالك حاجة لاستخدام جميع هذه الأدوات بكامل طاقاتها، وبخاصة ضمان تعزيزها لبعضها البعض وإمكان أن تسهم بصورة شمولية في تحقيق أهداف الصندوق لتنمية القطاع الخاص.

19- **يحتاج تصميم المشروعات الممولة بقروض والمتضمنة مكونا خاصا بالقطاع الخاص، والإشراف عليها ودعم تنفيذها للمزيد من التعزيز.** ولا بد من إجراء المزيد من التحليل المعمق لمتطلبات توليد الفوائد المناصرة للفقراء والمخاطر المحتملة للتعاون مع هيئات القطاع الخاص المنخرطة في سلاسل قيم السلع، كما لا بد من إيلاء الاهتمام الواجب لكفالة التعامل مع الشواغل البيئية وشواغل التمايز بين الجنسين في مثل هذه العمليات. ويجب استخدام برنامج المنح لتوفير الدعم التكميلي لكيانات القطاع الخاص المنخرطة في عمليات الصندوق، بما في ذلك المساعدة التقنية والخدمات الاستشارية لتعزيز قدرات كيانات القطاع الخاص، وربما يتطلب هذا الأخير في نهاية المطاف توسيع سياسة تمويل المنح في الصندوق.

20- **يمكن لبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية أن تصوغ بشكل متسق كيفية إيجاد الاتساق** بين العمليات الاستثمارية والأنشطة غير الإقراضية لدعم تنمية القطاع الخاص على المستوى القطري. ويمكن تلخيص التوصيات المحددة المتعلقة بحوار السياسات والشراكات على النحو الوارد أدناه:

(1) **حوار السياسات.** يحتاج الصندوق: (1) لاستخدام عملية صياغة برامج الفرص الاستراتيجية القطرية لمناقشة أكثر انتظاما للمعوقات والفرص التي تواجهها تنمية القطاع الخاص الريفي والترويج لحوار ضمن البلد حول هذه القضايا؛ (2) العمل بصورة أوثق مع المنظمات الإنمائية المتعددة الأطراف الأخرى لضمان وضع القضايا التي تؤثر على تنمية القطاع الخاص المتعلقة بالزراعة على جداول أعمال حوارها مع الحكومات؛ (3) الاستخدام الأكثر استراتيجية لبرنامج المنح لردم الفجوات المعرفية في فهم الصندوق والحكومة لمثل هذه القضايا وتوفير تأكيد تحليلي لحوار سياسات معزز؛

(2) **الشراكات.** سيكون من الهام بالنسبة للصندوق الانخراط بصورة أوسع مع المؤسسات والمنظمات الخيرية التي تتسم بتوجه قوي نحو القطاع الخاص، على المستوى المؤسسي والمستوى القطري،

مما سيؤدي إلى توفير كل من المعرفة والتمويل للأنشطة التي يمولها الصندوق. إضافة إلى ذلك، يتوجب على الصندوق تعزيز تعاونه مع المنظمات الإنمائية المتعددة الأطراف على المستويين القطري والمؤسسي بالتركيز، من بين جملة أمور أخرى، على حوار السياسات، وإدارة المعرفة، وعمليات التمويل المشترك، وتحديد الفرص لتوسيع نطاق الابتكارات الريادية الناجحة الخاصة بتنمية القطاع الخاص من خلال عمليات الصندوق. وعلى وجه الخصوص، لا بد من تحري فرص الشراكة مع وكالات مثل مؤسسة التمويل الدولي التي يمكن لها أن تقرض القطاع الخاص بشكل مباشر والتي يعد تمويلها كتمويل إضافي من قبل الحكومات. وبموجب هذه الشراكات يمكن للصندوق دعم أصحاب الحيازات الصغيرة برأسمال الأولي والدراية التقنية وخدمات تنمية الأعمال للانخراط في أنشطة تؤدي إلى إنتاجية أعلى، وللارتقاء على طول سلاسل القيمة.

-21 **إنشاء مرفق لتمويل تنمية القطاع الخاص.** يعتقد التقييم بأن استخدام أدوات الصندوق الموجودة إلى الحد الأقصى لطاقاتها ضروري ولكنه لن يوفر إلا تحسينات إضافية بالنسبة للمجموعة المستهدفة للصندوق وخاصة صغار المزارعين، وبالتالي، وبالإضافة للتوصية أعلاه يوصي التقييم الصندوق أيضا بإنشاء مرفق تمويل تنمية القطاع الخاص ليحول الموارد بصورة مباشرة لعمليات القطاع الخاص في المناطق الريفية بضمانات غير سيادية.

-22 ومن شأن هذا المرفق المقترح أن يدعم عناصر مختارة في سلسة القيمة التي سيكون لها أثر مباشر على تعزيز إنتاجية صغار المزارعين وتزويدهم بدخول أعلى. إلا أن على الاستراتيجية المؤسسية الجديدة بشأن القطاع الخاص أن تحدد أي نمط من الدعم المباشر (الاستثمارات بالأسهم، أو ضمانات القروض، أو رأسمال المشاريع، أو تمويل الاستثمار، أو المساعدة التقنية، أو الخدمات الاستشارية) مما قد تعتبره أولوية لفقراء الريف.

-23 ويمكن أن يتضمن المرفق أيضا تمويلا مبدئيا بحدود 200 مليون دولار أمريكي لفترة خمس سنوات. وستوجه الدعوة لتزويده بمساهمات طوعية بما في ذلك من الدول الأعضاء في الصندوق، والمؤسسات والمنظمات الخيرية، وغيرها، إلا أن التقييم يعترف بأن الإقراض المباشر سينطوي على تبعات هامة على نظم الصندوق القانونية والمالية والإشرافية، كما أنه يتطلب من الصندوق أن يضع معايير للمسؤولية الاجتماعية المؤسسية كأساس للعناية الواجبة بهدف تقليل مخاطر الإقراض المباشر إلى هيئات القطاع الخاص إلى حدها الأدنى. وهو يتطلب أيضا تطوير قدرات وخبرات الموظفين علاوة على هيكلية تنظيمية ملائمة. ويعترف الصندوق بأن الإقراض المباشر لهيئات القطاع الخاص، أي الإقراض غير السيادي، سيتطلب موافقة المجلس التنفيذي.

-24 وسيكون لهذا المرفق إطار تسييري واضح، ونظام للرصد والتقييم والإبلاغ المنتظم، وبخاصة الرصد الجاري والإبلاغ السنوي للإدارة العليا في الصندوق وللمجلس التنفيذي في فترة السنوات الخمس كلها، مما سيشكل بعدا ضروريا لنجاحه. كذلك فإن تقديرا معمقا لهذا المرفق وللمشروعات الممولة في نهاية فترة الخمس سنوات سيكون بمثابة الأساس للتقرير مع الهيئات الرئاسية في الصندوق فيما لو كان القطاع الخاص سيغدو أداة نظامية في متناول الصندوق في جهوده الرامية إلى الحد من الفقر الريفي، علاوة على حجم هذا المرفق ومقره الإداري.

25- **تقدير الموارد البشرية والهيكلية التنظيمية للصندوق.** يتوجب على إدارة الصندوق القيام بتقدير معمق للهيكل التنظيمي للصندوق ولقدرات ومتطلبات الموارد البشرية الضرورية لتنمية القطاع الخاص، بما في ذلك إدارة المرفق المذكور، علاوة على الترويج لتنمية القطاع الخاص بصورة عامة. وبهذا الصدد لا بد من تحري خيار إعادة تشكيل المنظمة مرة أخرى من خلال إنشاء وحدة تنظيمية مخصوصة (شعبة[3] أو دائرة) تكون مسؤولة عن الترويج للعمل على تنمية القطاع الخاص وشراكاته. ويمكن لإعادة التشكيل أن تحاول بصورة أكثر ملاءمة جمع موظفين رئيسيين يعملون حاليا على القضايا ذات الصلة بالقطاع الخاص (مثل كبار الاستشاريين التقنيين حول تنمية القطاع الخاص، والتمويل الريفي وغيره) ويجب أن يقود هذا التقدير إلى تعريف للحوافز الملائمة وإطار المساءلة لعمل الصندوق مع القطاع الخاص. بالإضافة إلى ذلك يوصي الصندوق بتنظيم استعراض متواتر للأقران حول أنشطته المتعلقة بالقطاع الخاص وهيكليته في الصندوق.

26- **تعريف القطاع الخاص.** يتوجب على الاستراتيجية الجديدة أن تتبنى تعريفا خاصا بالصندوق أكثر وضوحا وتركيزا لاستراتيجية القطاع الخاص على ضوء مهمة الصندوق المتمثلة في مساعدة فقراء الريف. ويتوجب عليها إدراك أن القطاع الخاص هو مجموعة غير متجانسة من الجهات الفاعلة التي لديها قدرات ومتطلبات مختلفة، وعليها أن تروج للشراكات مع المشروعات الخاصة التي بإمكانها توفير الموارد والخدمات أو التي يمكن لها تحسين سبل عيش ودخول فقراء الريف.

27- **عملية إعداد استراتيجية جديدة للقطاع الخاص في الصندوق.** يوصى بتطوير استراتيجية تستند إلى المشاورات ضمن الصندوق لضمان اقتناص جميع المدخلات الرئيسية حسب الأصول، وكوسيلة لبناء الإحساس بالملكية لتنفيذها. كذلك لا بد من إجراء مشاورات اختيارية مع شركاء خارجيين للحصول على وجهات نظر وتغذية راجعة أوسع حول هذه الاستراتيجية. ويمكن أن يتضمن ذلك منظمات المزارعين، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المالية الدولية الأخرى والمنظمات الإنمائية التي تعمل مع القطاع الخاص (مثل مؤسسة التمويل الدولية، والوكالة الأمريكية للتعاون الدولي، ومصرف التنمية الأفريقي وغيرها) علاوة على كيانات القطاع الخاص.

[3] على سبيل المثال، على غرار إنشاء شعبة مركزية للبيئة والمناخ مؤخراً، بما في ذلك تعيين موظف مكرس في كل شعبة إقليمية من شعب دائرة إدارة البرامج للعمل على هذا الموضوع تحديدا.

التقييم المؤسسي لاستراتيجية الصندوق في تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات

التقرير الرئيسي

-1 يشكل هذا التقرير التقييم المؤسسي الأول لانخراط الصندوق مع القطاع الخاص. ويتمثل جوهر التقييم في تقدير استراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات (يشار إليها فيما بعد باستراتيجية القطاع الخاص)، التي اعتمدها المجلس التنفيذي للصندوق في أبريل/نيسان 2005.

-2 ويقع ترتيب التقرير على النحو التالي: يورد الفصل الأول تعريفا للقطاع الخاص، ويقدم معلومات وتحليلا لتطور دور القطاع الخاص في البلدان المقترضة من الصندوق، والتغيرات الكبرى التي أجريت في نهج الصندوق إزاء التنمية خلال العقد الماضي، ويقدم استعراضا عاما لاستراتيجية القطاع الخاص. ويتضمن أيضا نبذة سريعة عن الاستراتيجية والأدوات والبنية التنظيمية لمجموعة مختارة أخرى من المنظمات الإنمائية. ويقدم الفصل الثاني وصفا لأهداف التقييم ومنهجيته وعمليته. ويحلل الفصل الثالث أهمية استراتيجية الصندوق إزاء القطاع الخاص، بينما يتضمن الفصل الرابع تقديرا لتنفيذ الأهداف الرئيسية وخطوط العمل العريضة الثلاثة للاستراتيجية. أما الفصل الخامس فيتناول الأدلة القائمة حتى الآن، على قلتها، المتعلقة بالنتائج المحققة على أرض الواقع ويلخّص الدروس المستفادة من سبع دراسات حالة قُطْرية. ويستعرض الفصل السادس عددا من عمليات الأعمال المؤسسية الرئيسية التي تؤدي دورا أساسيا في تعزيز جهود الصندوق الرامية لتنمية القطاع الخاص. ويتضمن الفصل السابع استعراضا عاما لنُهج وخبرات الوكالات الإنمائية الأخرى في الانخراط مع القطاع الخاص، ويورد الفصل الثامن استنتاجات وتوصيات التقييم. وتحتوي هذه الوثيقة على ذيول وملاحق داعمة عديدة، ترد قائمة بها في جدول المحتويات.

أولاً- تطور دعم الصندوق لتنمية القطاع الخاص

ألف- تعريف القطاع الخاص

-3 يقصد بالقطاع الخاص ذلك الجزء من الاقتصاد الذي يتم فيه إنتاج السلع والخدمات وتوزيعها من جانب الأفراد والمنظمات التي لا تمثل جزءا من الحكومة. ويتوجه القطاع الخاص أساسا نحو تحقيق الأرباح. ومن ثم، لا تشكّل المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخاصة ووكالات المعونة الإنمائية ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الهادفة إلى الربح جزءا من القطاع الخاص. وتنص استراتيجية القطاع الخاص للصندوق على ما يلي: "يتضمن القطاع الخاص الريفي سلاسل متصلة كاملة من الفاعلين الاقتصاديين، تتراوح ما بين مزارعي الكفاف أو المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، والأجراء الريفيين، ومربي الماشية، وصغار التجار، وأصحاب المشاريع الصغرى؛ إلى شركات التشغيل الخاصة المحلية المتوسطة الحجم من قبيل موردي المستلزمات، ومؤسسات التمويل الصغري، وشركات النقل، وشركات التجهيز الزراعي، وسماسرة وتجار السلع الأولية؛ إلى أطراف فاعلة سوقية أخرى أكبر حجما قد تكون، أو لا تكون، مقيمة في المناطق الريفية، بما في ذلك مشتري وباعة السلع الأولية المحليين أو

الدوليين، وشركات البذور أو الأسمدة المتعددة الجنسيات، والمصارف التجارية، ومؤسسات الأعمال الزراعية، ومتاجر السوبرماركت. وتشكل الرابطات الخاصة بالمزارعين أو الرعاة أو مستخدمي المياه أو التجار جزءا مهما من القطاع الخاص أيضا." وتنص أيضا على أن: "المجموعة المستهدفة المباشرة للصندوق هي فقراء الريف، الذين يتركزون في الغالب في الطرف الأصغر من سلاسل القطاع الخاص. وتعتبر هذه المجموعة جزءا من القطاع الخاص نظرا لأنها، في الأساس، تتألف من رواد المشاريع الصغرى الزراعية أو الريفية الذين يتخذون قراراتهم الاقتصادية بأنفسهم فيما يتعلق بما ينتجونه وكيفية إنتاجه، وما يشترون وما يبيعون، ومن يشترون منه ومن يبيعون إليه، وكمية ما يشترونه أو يبيعونه، ومتى سيركّز الصندوق جهوده على دعم تنمية هذه المجموعة المستهدفة من القطاع الخاص. غير أنه نظرا لاعتماد المجموعة المستهدفة في كثير من الأحيان على شركات التشغيل الأخرى في القطاع الخاص، سيعمل الصندوق أيضا على دعم أو إقامة شراكات مع شركات القطاع الخاص التي يمكنها توفير فرص أفضل لتوليد الدخل للمجموعة المستهدفة من الصندوق." ويناقش التقييم مدى ملاءمة هذا التعريف في الفصل الثالث، الذي يتناول مدى أهمية استراتيجية القطاع الخاص لدى الصندوق.

باء - تطور سياق الحد من الفقر الريفي ودور القطاع الخاص

4- بدأت مشاركة الحكومات في الاقتصاد الريفي في الحقبة الاستعمارية واستمرت بعد قيام الدول في مرحلة ما بعد الاستعمار. وكان التصور السائد هو أن فشل السوق ووفورات الحجم السالبة لصغار المزارعين استدعت أن يكون للحكومة حضورا رئيسيا، وهو ما اتسع نطاقه في المجتمعات الشيوعية ليشمل عملية الإنتاج في حد ذاتها، وامتد في بلدان أخرى ليشمل مزيجا من هيئات التسويق التابعة للدولة للتزويد بالمدخلات ومخرجات الأسواق بأسعار موجهة، وطائفة من المؤسسات الداعمة اشتملت على: خدمات البحوث والإرشاد الزراعي الحكومية، ومصارف التنمية الزراعية المتخصصة.

5- وحتى أواخر سبعينات القرن الماضي، ظلت هذه التصورات بشأن ضرورة تدخل الحكومة على نطاق واسع، ليس في القطاع الزراعي فحسب بل في سائر قطاعات الاقتصاد، تهيمن على النموذج الإنمائي. واستمرت خطط التنمية الخمسية في إيلاء الحكومة دورا مسيطرا، في حين أُعطي القطاع الخاص دورا محدودا، وغالبا ما كان ينظر إليه بعين الريبة فيما إذا كان يتمتع بالالتزام الضروري لخدمة المنفعة العامة. واستمرت نماذج بدائل الاستيراد المميزة للاقتصادات المغلقة في الهيمنة على المجال العام برغم حدوث "معجزة شرق آسيا" بقيادة التصدير. وكان للقطاع العام دور مهيمن في تحريك التحويلات الرأسمالية. وأصبحت الفكرة القائلة بدور القطاع الخاص كقوة دافعة للتنمية الاقتصادية من حيث توليد الاستثمار والابتكار وفرص العمل فكرة ملائمة للشعوب المتقدمة، وإن ظل نظام التخطيط الحكومي والتدخل المباشر ضروريا في البلدان الفقيرة.

6- وعلى مدار العشرين عاما الماضية أو نحو ذلك، حدث تحول عن النموذج المتبع. إذ أقدمت معظم الحكومات الآن على الانسحاب من نمط الإنتاج المباشر للأسواق في مجال الزراعة والتصنيع من خلال خصخصة المؤسسات. وحدد القطاع الخاص باعتباره عاملا محفزا قويا للابتكار المطلوب بشدة والتغير الدينامي في ميدان التنمية الزراعية والحد من الفقر الريفي. وأصبحت النظرة اليوم إلى القطاع الخاص على أنه عنصر لا غنى عنه لتحقيق نقلة ثورية في الموارد المالية والتقنية، ورأسمال البشري، والنفاذ

إلى الأسواق، وأحدث الممارسات التجارية، وغيرها من الخبرات ذات الصلة بالأمن الغذائي. وفي العديد من البلدان، أصبحت المصالح الخاصة تمتلك البنية الأساسية أو تديرها إلى حد ما. وتغير الدور الرئيسي للحكومة من مستثمر مباشر وطرف فاعل إلى دور يقوم بتهيئة بيئة تمكينية لتطبيق السياسات الملائمة وإنشاء المؤسسات التي تشجع القطاع الخاص على الاضطلاع بدفع عجلة النمو.

7- وشهدت السنوات العشر إلى الخمس عشرة الأخيرة تسارع في وتيرة هذا التحول من حيث تأثيره على قطاع المزارع الصغيرة. وربما يمكن الوقوف على عدد من مجالات التغير المؤثر، ومنها: (1) التراجع الكامل لدور الدولة من أنشطة التسويق الريفية في معظم البلدان؛ (2) زيادة تقديم القطاع الخاص للخدمات والتكنولوجيات الزراعية؛ (3) الزيادة الأسية في التحويلات الخاصة؛ (4) زيادة مرونة قطاعات الأعمال الزراعية الخاصة في بعض الأقاليم؛ (5) ثورة أسواق السوبر ماركت، لاسيما في أمريكا اللاتينية؛ (6) ظهور قنوات جديدة للائتمان الصغري في المناطق الريفية؛ (7) الدور المتنامي للمؤسسات الخاصة والشراكات بين القطاع العام والخاص في مجال المساعدة الإنمائية.

8- وليس القصد أن يحل القطاع الخاص محل الدولة بل أن يكمل دورها ويعمل في إطار "اقتصاد مدمج" عن طريق حشد الاستثمار الخاص الذي يؤدي دورا لا غنى عنه في تعزيز نمو واسع القاعدة ومستمر. وتشير دراسة Evans (1995) إلى أن الاقتصادات الدينامية يجب أن تكون "مدمجة" لتكون ذات فعالية، ودعت إلى أن يقوم القطاع الخاص بتحفيز التنمية. وينبغي أن يفضي توسيع نطاق الروابط بين الدولة والمجتمع بحيث تشمل طائفة أوسع من المجموعات والأطراف الفاعلة والطبقات الاجتماعية إلى إقامة اقتصاد مدمج يتسم بقدر أكبر من الصلابة والشمول من الزاوية السياسية.

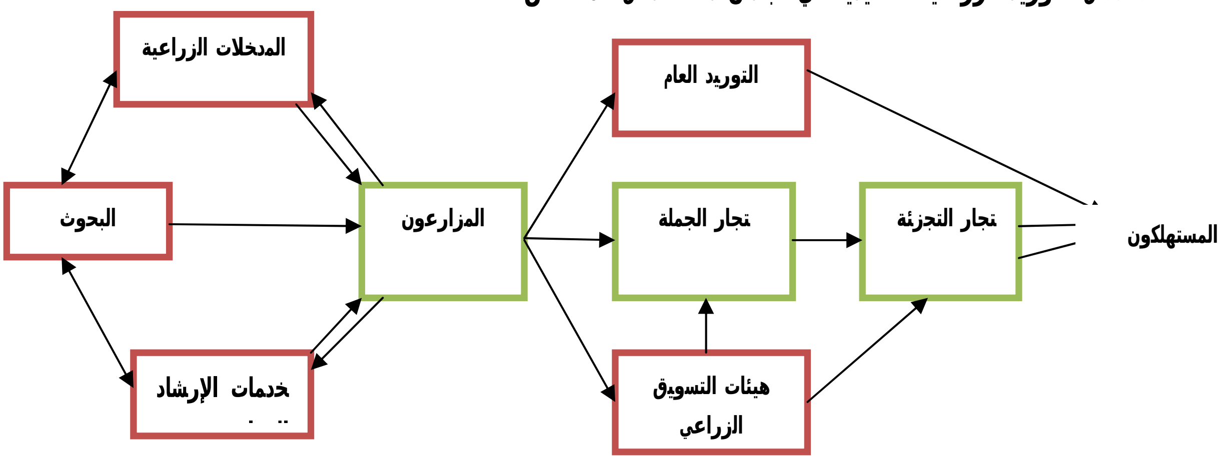
9- وتتزايد أهمية الدور الذي يضطلع به القطاع الخاص في ضوء التحديات الهائلة للأمن الغذائي وقصور الإجراءات التي تتخذها الدولة للتصدي لها بشكل ناجع. وقد مهد ذلك الطريق لاعتماد نُهج لإرساء الشراكات بين القطاعين العام والخاص، أي زيادة التعاون بين القطاعين العام والخاص إلى أقصى حد من أجل تقديم الخدمات العامة، مثل توفير المياه، أو الائتمان، أو التكنولوجيا، أو الكهرباء، أو الاتصالات والوصول إليها، على نحو أكثر فعالية وإلى عدد أكبر من السكان، وتحسين جودة الخدمات المقدمة وتيسير تكلفة الحصول عليها. وتُعتبر الإيرادات الضريبية التي تحققها الأسواق الخاصة أداة بالغة الأهمية لدعم برامج الإنفاق العام. فتمثل أسواق القطاع الخاص القوة المحركة لنمو الإنتاجية ومن ثم تسهم في إنشاء مزيد من الوظائف الإنتاجية وزيادة الدخول. ومن شأن المبادرات الخاصة، التي تكمل أدوار الحكومة في مجالات التنظيم والتمويل وتقديم الخدمات، أن تساعد في تقديم الخدمات الأساسية التي تمكّن الفقراء عن طريق تحسين البنية الأساسية والصحة والتعليم. وخلاصة القول إن إرساء الشراكات بين القطاعين العام والخاص يمثل جهدا مشتركا بين الكيانات العامة والخاصة يقوم فيه كل منها بالإسهام في عملية التخطيط، ويتعهد بتوفير الموارد، ويتقاسم المخاطر والفوائد، ويجري أنشطة ترمي إلى بلوغ الهدف المشترك وهو تحسين النمو الاقتصادي والحد من الفقر.

10- وطالما كانت عمليات الإنتاج، والتجهيز، والتسويق الزراعي بحكم العادة - وستظل – أنشطة خاصة بالقطاع الخاص بامتياز. وتاريخيا، كانت سلاسل القيمة الزراعية في البلدان ذات الدخل المنخفض تتكون عادة من المزارع الذي يبيع إنتاجه إلى وسيط يقوم بدوره بتوريد أنواع مختلفة من المنتجات إلى تجار

التجزئة. وفي بعض الأحيان، اضطلعت الحكومة خلال هذه العملية بدور المورد للمستلزمات الزراعية وموفّر الإرشاد الزراعي، ودور الوسيط من خلال دعمها لهيئات التسويق المصممة لإدارة أسعار السلع الأولية الأساسية و/أو ضمان تطبيق سعر عادل للمنتجين، ودور مورد منتجات المزارع لأغراض التوزيع العام (انظر الشكل 1 أدناه). وطالما كان دور الحكومة، على الرغم من تبريره على أسس نظرية، مثارا للخلاف نظرا لما يسببه من تشوهات ولافتقاره إلى التوجه السوقي. وحاولت المشاريع التقليدية للصندوق (والجهات المانحة الأخرى) تحسين نصيب المزارعين وفقراء الريف داخل سلاسل التوريد هذه، ومن ثم يمكن اعتبارها داعمة للقطاع الخاص.

الشكل 1

سلاسل التوريد الزراعية التقليدية في البلدان ذات الدخل المنخفض



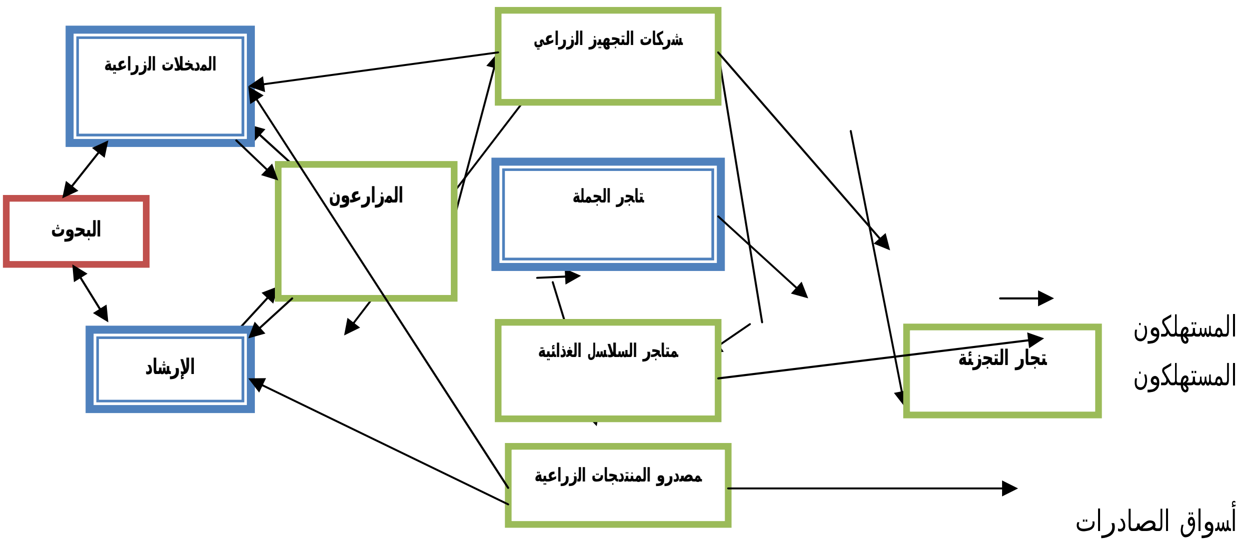
مفتاح الشكل: قطاع عام أو يهيمن عليه القطاع العام

قطاع خاص أو يهيمن عليه القطاع الخاص

11- وعلى الرغم من ذلك، فقد ازداد تنوع القطاع الخاص الريفي وتشعبه مع سير التنمية الاقتصادية. وظهرت أطراف فاعلة من القطاع الخاص وأطراف فاعلة غير حكومية في سلاسل التوريد، ومنها: المشاريع الصغيرة والمتوسطة، المشاركة في عمليات التجهيز الزراعي والتصدير وبيع التجزئة. وأقام هؤلاء الفاعلون الجدد روابط مع المزارعين، بما في ذلك صغار المزارعين، من خلال ترتيبات الشراء المختلفة التي غالبا ما تتضمن توريد المستلزمات الزراعية، وتقديم المساعدة التقنية، ووضع المعايير، وتوفير الزراعة التعاقدية، وما إلى ذلك (انظر الشكل 2). وتاريخيا، لم تظهر هذه الأطراف الفاعلة إلا بعد أن وصلت البلدان إلى مستويات الدخل المتوسطة أو المتوسطة العليا مع ازدياد تنوع وتعقيد طلب المستهلكين. غير أن هذا النمط آخذ في البزوغ على نحو متزايد في البدان ذات الدخل المنخفض أيضا، حيث يظهر أوضح ما يظهر في محاصيل التصدير وإن بدأ يظهر بصورة متزايدة أيضا في الأسواق المحلية. ويمكن أن تصبح هذه الترتيبات عظيمة الفائدة للمزارعين عندما تتم هيكلتها بصورة ملائمة.

الشكل 2

الاتجاهات الحالية في سلاسل التوريد الزراعية



مفتاح الشكل:

يهيمن عليه القطاع العام

يهيمن عليه القطاع الخاص

القطاعان العام والخاص

جيم - عدم تجانس القطاع الخاص

12- أبرز القسم السابق أهمية القطاع الخاص عموما في تعزيز النمو الاقتصادي والحد من الفقر في البلدان النامية. ومع ذلك، فمن الأهمية بمكان في هذه المرحلة أن نشير إلى أن كيانات القطاع الخاص عبارة عن مجموعة شديدة التنوع، تشمل فرادى المزارعين، ورابطات المزارعين، والأعمال التجارية الزراعية، والشركات الكبرى التي تجري أعمالا خيرية. ومن الضروري أن ندرك ذلك عند تصميم استراتيجيات وعمليات التنمية الزراعية والريفية وتنفيذها في البلدان النامية. وعلى الرغم من أن كيانات القطاع الخاص تجمعها وحدة الهدف المتمثل في تحقيق الأرباح، فإن القطاع الخاص بوجه عام يتألف من أنواع مختلفة من شركات التشغيل من حيث حجمها وهيكلها وأهدافها وتغطيتها ومجالات التدخل ذات الأولوية، ومستوى الموارد، والمهارات التقنية والإدارية وقدرات التواصل، والعلاقات مع المؤسسات الأخرى (مثل الحكومة، والمنظمات غير الحكومية، والمجتمع المدني، والدوائر الأكاديمية، وما إلى ذلك).

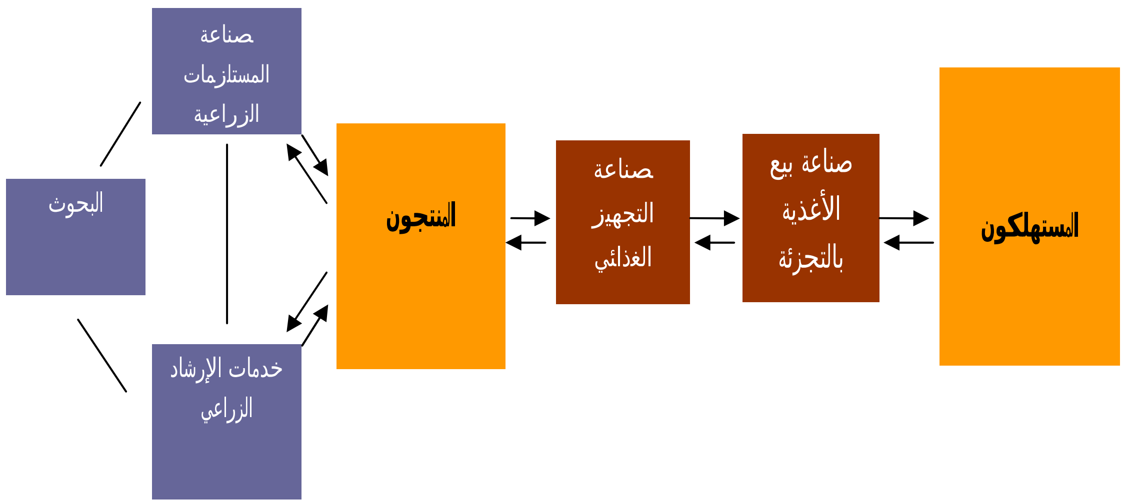
13- وهناك بعض كيانات القطاع الخاص التي لا تعمل سوى في الاقتصاد غير الرسمي، ومن ثم تفتقر إلى الإطار القانوني اللازم للاستفادة من التنظيم والحماية والحوافز التي توفرها الحكومة والتي قد تطبق لتشجيع مشاركة القطاع الخاص وتنميته. وهناك كيانات أخرى يقتصر عملها على المستوى المحلي (مثل

المشاريع الصغيرة التي يؤسسها السكان الريفيون الفقراء، من قبيل متاجر التموين على مستوى المجتمع المحلي أو مستوى المنطقة)، في حين قد ينخرط البعض الآخر بشكل أكثر شمولا في سلاسل القيمة (انظر الفقرة التالية) ويضطلع بدور أكبر في ربط إنتاج الغذاء باستهلاكه، مثلا عن طريق توفير خدمات التجهيز الزراعي والنقل والتسويق. وقد يكون لكيانات القطاع الخاص الكبيرة بعداً إقليميا أو دوليا، مثل تشجيع تصدير الأغذية المجهزة إلى الأسواق في البلدان النامية.

-14 ويمكن أن يساعد الشكل 3 أدناه، الذي يبين سلاسل القيمة الزراعية، في فهم تنوع القطاع الخاص ومساهماته في الحد من الفقر الريفي من خلال التنمية الزراعية والريفية. وتصف سلاسل القيمة طائفة من الأنشطة اللازمة لتحويل المنتج أو الخدمة من طور المفهوم، عبر مراحل الإنتاج المختلفة (التي تتضمن مزيجا من التحويل المادي ومدخلات خدمات المنتجين المختلفة)، إلى طور التسليم إلى المستهلكين النهائيين. وتضطلع شركات تشغيل القطاع الخاص بدور مهم في المراحل المختلفة على طول سلاسل القيمة، من توفير المستلزمات الزراعية (مثل البذور والتمويل الريفي والأسمدة والمبيدات) وخدمات الإرشاد الزراعي لكل من الأنشطة في المزرعة وخارجها. ويمكن أيضا أن يؤدي القطاع الخاص دورا مهما في مجال تجهيز الأغذية والبيع بالتجزئة (مثلا، من حيث إضفاء القيمة على السلع الأولية الزراعية، والتغليف والتعبئة، والنقل، والتوزيع، والبيع إلى المستهلكين النهائيين)، سواء في الأسواق المحلية أو الوطنية أو الإقليمية أو الدولية.

الشكل 3

سلاسل القيمة الزراعية



دال- تطور نهج الصندوق إزاء التنمية

-15 في السنوات الأولى لعمليات الصندوق، كانت مهمة الصندوق المتمثلة في الحد من الفقر الريفي تجرى إلى حد بعيد من خلال إشراك وكالات القطاع العام لدعم المشاريع الرامية إلى مساعدة صغار المزارعين لرفع قدرتهم الإنتاجية وزيادة إنتاجهم، والمشاركة في جنى ثمار الثورة الخضراء. وخلال ثمانينات القرن العشرين، تزايد الشك بشأن استدامة النموذج حيث تباطأت وتيرة النمو الزراعي بعد الأثر الأولي الذي ترتب على استحداث التكنولوجيات الجديدة، وظهرت شواهد على أن أصحاب الحيازات الصغيرة في

العديد من البلدان لا يشاركون في زيادة النمو. وعجزت وكالات القطاع العام في كثير من الأحيان عن الوصول إلى أصحاب الحيازات الصغيرة وفقراء الريف وخدمتهم. وعلى وجه التحديد، لم يكن النمو يصل إلى الفقراء المعدمين ومجتمعات السكان الأصليين التي تقطن في الأراضي الهامشية.

16- وانتهج الصندوق في السنوات الأولى لعملياته نموذج التنمية الريفية المتكاملة الذي تحمس له مجتمع المانحين في سبعينات القرن العشرين، وإن هجِر إلى حد بعيد خلال الثمانينات بسبب طبيعته المعقدة وعدم قدرة المؤسسات المحلية على تلبية الطلب المتزامن على طائفة واسعة من الخدمات والاستثمارات العامة. وجمع الصندوق بين هذا النهج وبين النُهج التشاركية التي تُشرك المنظمات المجتمعية، وهو ما تضمن إنشاء مجموعات من فقراء الريف داخل القرى وتمكينهم من القيام بدور أكثر نشاطا داخل مجتمعاتهم، مع توفير الموارد لزيادة استفادتهم من الأصول الإنتاجية التي يمكن أن تساعدهم على الخروج من دائرة الفقر. وبدأ الصندوق في التحول على نحو متزايد صوب اعتماد نهج يربط بين مجموعات صغار المزارعين وفقراء الريف وبين مؤسسات التمويل الريفي، بناء على موجة تنمية مؤسسات التمويل الصغري التي تستخدم نموذج مصرف غرامين وغيره من النماذج، وذلك بهدف تمويل وصول فقراء الريف إلى الأصول. وتشهد التقييمات المجراة بنجاح هذا النموذج، لا سيما في سياقات الشمول الاجتماعي أو المجموعات المهمشة مثل الشعوب الأصلية. ولا يعتمد النموذج على كفاءة تقديم الخدمات العامة، بل يعمل بدلا من ذلك على إنشاء هيكل موازٍ لوحدات إدارة المشاريع مع استقدام ميسرين من القطاع العام ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وفقا لتوافرهم وكفاءتهم.

17- وعلى الرغم من أن هذا النموذج لا يزال يشكل جزءا كبيرا من الحافظة التي يمولها الصندوق، فإن هناك عدد من مواطن الضعف القائمة في هذا النهج والتي تجلت بمرور الوقت. وفي غياب النمو الاقتصادي القوي، قد تقتصر الخيارات المتاحة أمام أصحاب الحيازات الصغيرة على زيادة الإنتاج لاستخدامهم الخاص، أو إنتاج مشغولات يدوية وخدمات بسيطة للاقتصاد المحلي. ونظرا للتزايد المطرد في عدد المنتجين الذين يقدمون خدمات في سوق محدودة، فغالبا ما تصل الإيرادات المالية إلى مستويات تستدعي توفير الدعم، وهو ما يثير بالتالي تساؤلات عن استدامة النمو. وعلى الرغم من نجاح كثير من البلدان في الحد من الفقر في السنوات الأخيرة، فقد تحقق ذلك في معظم الأحيان بسبب الهجرة إلى المدن أو إلى الخارج، وبدرجة محدودة بسبب زيادة إنتاجية قطاع زراعة الحيازات الصغيرة أو ارتفاع معدلات الأجور للعمال الزراعيين المعدمين. ومن أوجه القصور الأخرى في هذا النموذج الذي اتبع في الماضي أنه لم يول اهتماما كافيا بتعزيز روابط الأسواق، وهو ما كان من شأنه أن يسمح لفقراء الريف بشراء مستلزماتهم وبيع فائض إنتاجهم لتحسين قدرتهم الإنتاجية وزيادة دخولهم.

18- وتمثل مهمة الحد من الفقر الريفي أحد أصعب جوانب التنمية الاقتصادية، وذلك لعدد من الأسباب. فغالبا ما تسيطر النخب أو المجموعات الساعية للكسب من التأجير على السياسات الزراعية والمؤسسات الريفية الحكومية؛ إذ لا يمتلك موظفو الدولة الذين يديرونها الحافز الكافي للقيام بذلك بفعالية وكفاءة؛ في حين يحتاج السكان الريفيون الفقراء الذين يقفون في نهاية صف الاستثمارات العامة في البنى الأساسية الاجتماعية والمادية إلى الحد من تكاليفهم المتصلة بالإنتاج والتسويق وتحسين سبل عيشهم. وفي أغلب الأحيان، تشكل وفورات الحجم السالبة عاملا لعدم انجذاب القطاع الخاص لتقديم الخدمات إلى صغار المزارعين أو صغار رواد الأعمال الريفيين عن طريق تزويدهم بالمعرفة والتمويل والمستلزمات

الزراعية والأسواق اللازمة لزيادة قدرتهم الإنتاجية. وبوجه عام، يفتقر صغار المشغلين الريفيين إلى التنظيم ويتمتعون بقدرة تفاوضية محدودة في مواجهة احتكار موردي المستلزمات ومشتري الإنتاج. ولم تحقق الحركة التعاونية التي تتمتع بإمكانية زيادة القدرة التفاوضية لصغار المزارعين إلا نجاحات على فترات متقطعة. وبادرت المنظمات غير الحكومية بإطلاق بعض النماذج الفعالة على نطاق متناهي الصغر، إلا أن معظمها لا يتم تجريبه أو توسيع نطاقه على نحو منهجي. وبالمثل، تؤثر وفورات الحجم السالبة على مصالح المؤسسات المتعددة الأطراف الكبرى وقدراتها على خدمة السكان الريفيين الفقراء، نظرا لارتفاع التكلفة لكل مستفيد من المشاريع والعلاوة المفروضة على المعرفة المحلية.

19- وخلال العقد الماضي، تطور نهج جديد يقوم على بناء الروابط بين المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة والأسواق. وينطلق هذا النهج من الفكرة القائلة بأنه ما لم توجد سوق لتداول المنتجات الريفية ذات الكمية الزائدة والقيمة الأعلى، فليس ثمة فائدة من تنظيم المنتجين وتدريبهم وتمويلهم من أجل توريد هذه المنتجات. ومن ثم يركز هذا النهج على سلاسل القيمة التي تربط بين إنتاج المنتجات الزراعية والريفية وتجهيزها وتسويقها واستهلاكها، ويقيم الروابط بين هذه المراحل المختلفة في السلسلة. ويتميز هذا النهج بتقسيم العمل بين القطاعين العام والخاص، الأمر الذي يأتي إقرارا بأهمية تهيئة بيئة تمكينية ملائمة، تشمل البنية الأساسية الاجتماعية والمادية وكذلك الأطر القانونية والتنظيمية والسياساتية اللازمة لزيادة إنتاج أصحاب الحيازات الصغيرة وبيع منتجاتهم إلى الأسواق الخاصة.

20- وتتباين نقطة التدخل في هذا النهج من بلد إلى آخر ومن مانح إلى آخر ومن مشروع إلى آخر. فيتم التركيز في بعضها على تكوين مجموعات للمنتجين ذات صبغة أقل رسمية في معظم الأحيان من التعاونيات التقليدية للإنتاج والتسويق. ويمكن لهذه المجموعات بعد ذلك التعاقد مع شركات التجهيز وتجار القطاع الخاص بشأن كمية إنتاجهم وجودته وسعره. وعلى نحو متزايد، اتخذ التدخل شكل العمل مع شركات التجهيز الخاصة أو التجار لتحديد الحلقات الضعيفة في سلاسل الإنتاج ثم اتخاذ إجراءات لتقويتها. وتكمن قوة هذا النهج في المصلحة المشتركة لكل من أصحاب الحيازات الصغيرة وشركات التجهيز الوسيطة أو التجار الوسطاء في ضمان عرض إنتاج بالجودة المطلوبة بسعر معقول. وتحقيقا لهذا الهدف، فإن العديد من الوسطاء على استعداد لتقديم دعم مباشر إلى المزارعين من خلال التدريب وتوريد المستلزمات المناسبة واستيفاء احتياجات التخزين أو النقل.

21- وقد اضطلع مجتمع المانحين، بما فيه الصندوق، بدور مهم في تيسير التوسع السريع لنموذج روابط الأسواق أو سلاسل القيمة هذا. وأجرت بعض المؤسسات، مثل مؤسسة التمويل الدولية، برامج جديدة لدعم تنمية القطاع الخاص الريفي على أساس هذا النموذج. وسعى البعض الآخر، مثل البنك الدولي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، إلى ضمان مواكبة البيئة التمكينية وقدرات القطاع الخاص لتطور النُهج الجديدة. غير أن ثمة شرط مهم هنا: لأنه من السذاجة أن يقال إن أصحاب الحيازات الصغيرة يستفيدون دوما من الروابط الرسمية في سلاسل القيمة. فهناك اختلافات كبيرة في الأسعار المحتملة التي يحصل عليها أصحاب الحيازات الصغيرة وفقا لهيكل السوق والقدرة التفاوضية لأصحاب الحيازات الصغيرة. فلنقارن على سبيل المثال بين سلاسل القيمة لإنتاج أصحاب الحيازات الصغيرة من البن الكيني، حيث يحصل المزارعون في بعض الأحيان على مبلغ يعادل 1 في المائة من سعر التجزئة في أسواق السوبر ماركت في أوروبا، وبين تسويق الألبان في تعاونية منتجات الألبان آمول في الهند، حيث

يحصل موردو الألبان على ما يصل إلى 80 في المائة من سعر التجزئة.[4] وشهد الصندوق تزايد دوره في كفالة ترتيبات العمل هذه لصالح السكان الريفيين الفقراء.[5]

-22 وقد تأخر الصندوق نسبيا في فهم الإمكانية التي ينطوي عليها إشراك القطاع الخاص في مساعدة فقراء الريف على الاستفادة من الإندماج في الأسواق من خلال مشاركتهم في سلاسل القيمة. وفي حين أخذت مؤسسات أخرى في التحرك بسرعة في هذا الاتجاه، تعطل الصندوق بسبب روابطه الوثيقة التقليدية بالقطاع العام. فعلى نطاق المؤسسة بأسرها – من الموظفين إلى الإدارة العليا إلى المجلس التنفيذي – كان هناك من رأى في ذلك اختيارا أيديولوجيا واضحا بين القطاع العام والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني، وهم الأطراف الملتزمة بالحد من الفقر الريفي، وبين القطاع الخاص، الملتزم بتحقيق أرباح خاصة على حساب الفقراء في أغلب الأحيان. ولم تتغير مواقف موظفي الصندوق وإدارته ومجلسه التنفيذي إلا في السنوات الخمس الأخيرة، حيث أصبح ينظر إلى القطاع الخاص على أنه أداة قيمة يمكن أن تسهم في الحد من الفقر الريفي على أساس مستدام، عند توفير الدعم والتنظيم الملائمين. غير أن الصندوق نجح في تعويض ما أهدره من وقت، وأصبح أكثر من 50 في المائة من قروضه الجديدة، في السنتين أو الثلاث الماضية، يحتوي على مكونات لربط صغار المزارعين بسلاسل القيمة.

-23 ويشدد الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2011-2015، في تطور جديد لنهج الصندوق إزاء التنمية، على أن تعزيز الميزة النسبية للصندوق وتعميق أثره يقتضي منه تحديد رؤية أكثر دينامية للتنمية الريفية، رؤية يمكن لقطاع زراعة الحيازات الصغيرة فيها أن يصبح قطاعا قويا ديناميا عالي القيمة، يدفعه تزايد الطلب على الغذاء والوقود الحيوي والخدمات البيئية.[6] ومن شأن ذلك أن يوفر مسارا قويا للعديد من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة حاليا من أجل الخروج من دائرة الفقر. غير أن تحقيق ذلك يقتضي أن يكتسب قطاع زراعة الحيازات الصغيرة توجها نحو السوق وأن تدعمه الحكومات والجهات المانحة باعتباره عملا تجاريا. ويحتاج أيضا إلى أن يصبح أكثر إنتاجية واستدامة وصمودا أمام تغير الأحوال البيئية والمناخية. ويحتاج كذلك إلى إدماجه بصورة ملائمة في الاقتصادات الريفية الدينامية التي تؤدي فيها الروابط الريفية الحضرية دورا دائم التزايد، وتوفر فيها المشاريع غير الزراعية بصورة متزايدة فرص عمل جيدة لمن لا يستطيعون تأمين مورد رزق مجز ومستدام في المجال الزراعي. وأخيرا، يقر الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2011-2015 بأهمية دور الصندوق في تعزيز شراكته مع القطاع الخاص على المستويات العالمية والإقليمية والمحلية.

---

4 انظر *تنمية سلسلة القيمة الريفية لصالح الفقراء: دراسة مواضيعية*، Raswant and Khanna، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية 2010

5 "... إن الانتقال العام نحو الاقتصادات التي تؤدي فيها قوى السوق والقطاع الخاص دورا محوريا لا يعكس دائما مصالح الريفيين الفقراء. ويضطلع الصندوق بدور جوهري في تسليح الريفيين الفقراء ليتمكنوا من التفاعل على نحو أكثر تكافؤا مع قوى السوق الجديدة وتطويع علاقات السوق لصالحهم." (استراتيجية الصندوق للقطاع الخاص).

6 عرض الإطار الاستراتيجي للفترة 2011-2015 على المجلس التنفيذي للصندوق في ديسمبر/كانون الأول 2010. ويجري تعزيز الوثيقة استنادا إلى مساهمات أعضاء المجلس، ووافق عليه المجلس في دورته الثانية بعد المائة التي عقدت في مايو/أيار 2011.

هاء - استراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات

24- يعمل الصندوق من خلال الحكومات ويسعى إلى المساعدة في تنفيذ البرامج التي تقوم بتصميمها ودعمها. ونتيجة لذلك، انصب معظم تركيز أنشطته عبر السنين على جعل التدخلات العامة أكثر فعالية لصالح فقراء الريف. ولعل الإقرار بأن الصندوق، خلال هذه العملية، لم يستغل تماما الدور المحتمل الذي يمكن للقطاع الخاص أن يضطلع به في الحد من الفقر الريفي، هو الذي حدا بالمانحين المشاركين في المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق في عام 2002 إلى الطلب من الإدارة العليا للصندوق بأن ترفع إلى المجلس التنفيذي "استراتيجية لتعزيز مشاركة القطاع الخاص في برامج الصندوق، من خلال التمويل المشترك وغيره من أشكال الشراكة بما يتفق مع مهمة الصندوق".

25- وكخطوة أولى في هذا الاتجاه، أصدر الصندوق ورقة مناقشات[7] عرضت على مجلس المحافظين في فبراير/شباط 2003؛ وقد ركزت هذه الورقة من بين ما ركزت على أهمية إرساء الشراكات مع القطاع الخاص لزيادة روابط الأسواق.

26- وفي سبتمبر/أيلول 2004، عرضت وثيقة شاملة تمثل استراتيجية الصندوق لتنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات معه على المجلس التنفيذي.[8] ورحب المجلس بالمسارات العريضة الواردة فيها، وإن طلب تقديم وثيقة مبسطة وأكثر عملية معززة بإطار نتائج يمكن بمقتضاه رصد أنشطة القطاع الخاص المزمعة وتقييمها. وبعد إجراء التحسينات اللازمة، وافق المجلس على استراتيجية الصندوق الأولى إزاء القطاع الخاص في أبريل/نيسان 2005. وطلب المجلس أيضا إلى مكتب التقييم في الصندوق تقييم الاستراتيجية في نهاية عام 2008.[9]

27- وتتمثل الغاية من استراتيجية القطاع الخاص في إشراك القطاع الخاص لتحقيق مزيد من الفوائد وتوفير مزيد من الموارد لمجموعة الصندوق المستهدفة، وهي فقراء الريف. ويتمثل الهدف المباشر للاستراتيجية في زيادة عمليات واستثمارات القطاع الخاص المناصرة للفقراء في المناطق الريفية. وتتضمن هذه الاستراتيجية ثلاثة خطوط عريضة للعمل من أجل تحقيق هذا الهدف المباشر.

28- وأول هذه الخطوط هو **حوار السياسات الهادف إلى تنمية القطاع الخاص المحلي**: إذ ستتضمن جميع برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية الجديدة استعراضا لبيئة السياسات والمؤسسات الملائمة لتنمية القطاع الخاص المحلي. وستعمل هذه البرامج الجديدة أيضا على إدماج استراتيجية الصندوق الرامية إلى الاشتراك في حوار السياسات مع العديد من الأطراف المعنية، بما في ذلك حكومة البلد المعني، وذلك بغية تعزيز تنمية القطاع الخاص المحلي. وفضلا على ذلك، ستتضمن جميع عمليات المشاورات الخاصة ببرامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية ممثلي القطاع الخاص المعنيين (مثل رابطات المزارعين أو شركات الأعمال التجارية أو مؤسسات التمويل الصغري الخاصة أو المصارف التجارية العاملة في

---

[7] *تشجيع وصول فقراء الريف إلى الأسواق من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية*: www.ifad.org/gbdocs/gc/26/e/markets.pdf.

[8] انظر موجز المناقشات التي أجريت حول الموضوعات الواردة في محضر الدورة الثانية والثمانين للمجلس التنفيذي: www.ifad.org/gbdoc/eb/82/e/EB-82-MINUTES.pdf .

[9] يرجع التأخير في إجراء هذا التقييم إلى قرار المجلس التنفيذي بتولي مكتب التقييم المستقل إجراء تقييمات أخرى على مستوى الصندوق (عن الابتكار وتوسيع النطاق، والتقييم المشترك مع المصرف الأفريقي للتنمية حول التنمية الزراعية والريفية في أفريقيا، والتمايز بين الجنسين)، قبل إجراء تقييم استراتيجية القطاع الخاص.

المناطق الريفية). وفي عدد قليل من البلدان المستهدفة التي تعرب حكوماتها عن استعدادها للحوار، سيدرج حوار السياسات الرامي إلى دعم القطاع الخاص المحلي باعتباره نشاطا محددا للبرنامج القطري. ويمكن أن يتخذ هذا الأمر شكل حوار بشأن السياسات الملائمة لمؤسسات التمويل الصغري الخاصة والمشاريع الصغيرة والمتوسطة، والمستلزمات الزراعية وأسواق الإنتاج وغيرها من التدابير الرامية إلى تحسين بيئة الأعمال. وسيجري التشديد بصفة خاصة على حوار السياسات من أجل تنمية القطاع الخاص المحلي في البلدان التي يحظى فيها الصندوق بحضور ميداني قوي.

-29 وسيتدخل الصندوق أيضا على المستوى العالمي لتشجيع الروابط التجارية لصالح فقراء الريف. ولا تزال البلدان النامية تسعى لمواجهة استمرار الحواجز غير الجمركية والدعم الزراعي في البلدان الأعضاء لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، التي تقيد وصول صغار المنتجين في هذه البلدان إلى الأسواق الدولية. وعليه، سيواصل الصندوق استخدام منتديات السياسات العالمية لإبراز مخاوف منتجي البلدان النامية وتعزيز الدعوة لتهيئة أرض سواء في التجارة الدولية.

-30 ثانيا، سيسعى الصندوق إلى **إجراء عمليات استثمارية لدعم تنمية القطاع الخاص المحلي**، من شأنها أن تدعم تنمية القطاع الخاص حيث ترتبط بتحسين سبل عيش السكان الريفيين الفقراء. وثمة عدد من المجالات الرئيسية التي ينتظر أن يكون للصندوق دور فيها، وهي: (أ) تعزيز القدرات التجارية لفقراء الريف ومنظماتهم؛ (ب) تحسين وصول فقراء الريف إلى الخدمات التقنية/الاستشارية الخاصة؛ (ج) دعم تنمية مؤسسات التمويل الريفي الخاصة؛ (د) دعم تنمية الأسواق الزراعية في القطاع الخاص والمشاريع الصغيرة والمتوسطة، وإقامة روابط فعالة بينها وبين سكان الريف الفقراء.

-31 -31 ثالثا، **سيعمل الصندوق على إرساء شراكات مع القطاع الخاص بغية استقطاب استثمارات ومعرفة إضافية للمناطق الريفية**: وسيسعى الصندوق إلى استقطاب الاستثمارات (مثلا في شكل تمويل مشترك) من قطاع الأعمال الخاص ومن صناديق المنح الخاصة (المؤسسات الخاصة والمنظمات الخيرية والصناديق الاستئمانية، وغير ذلك) دعما للمشاريع الإنمائية التي يساندها. وسيعمل على تحري استقطاب تحويلات المهاجرين بغية اجتذاب المعرفة والموارد إلى المناطق الريفية، وسيسعى إلى إرساء شراكات مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى، والمؤسسات المالية الدولية والمصارف الإقليمية إضافة إلى صناديق التنمية الخاصة (مثل مصرف Deutsche Bank) دعما لتنمية القطاع الخاص المحلي. وسيعمل الصندوق أيضا على اجتذاب الاستثمارات من شركات الأعمال الزراعية في أسواق السلع الأولية النامية ذات الأهمية بالنسبة لصغار المنتجين الريفيين.

-32 ومن المهم أن نتذكر أن الصندوق، ووفقاً لمهمته، سيواصل عمله من خلال القطاع العام أساسا، بحيث يأتي تحفيز استثمار القطاع الخاص مكملا لإنفاق القطاع العام ومدعوما به؛ دون أن يحل محله. وثانيا، ينبغي أن تقوم الشراكات مع القطاع الخاص، بجميع أشكالها، على مبدأ العناية الواجبة الذي بمقتضاه يشمل تقدير المخاطر والفرص المصاحبة للانخراط في شراكة معينة مع القطاع الخاص عملية اختيار الشركاء استنادا إلى فهم عمليتي التسيير والمساءلة الاجتماعية فيها، من جانب، وتحليل سوق المنتجات و/أو الخدمات المقرر تنميتها، من جانب آخر. ويتمثل المبدأ الأساسي لإرساء الشراكات مع القطاع الخاص في ضرورة اتساقها التام مع مهمة الصندوق ودوره والوفاء برسالته المتمثلة في تمكين فقراء

الريف من التغلب على الفقر، مع تمكين شركاء القطاع الخاص أيضا من تحقيق أهدافهم المؤسسية الخاصة.

33- وقد أقرت استراتيجية القطاع الخاص بالحاجة إلى وضع شروط محددة للتنفيذ، تتضمن اتخاذ الإجراءات المحددة التالية:

34- **تعميم الاستراتيجية في عمليات الصندوق**: "سيتعين على كل وحدة أو شعبة في الصندوق تحديد الأنشطة التي ستجريها لتحقيق الأهداف المشتركة، وإدراج هذه الأنشطة في خطة عملها وميزانيتها السنوية. وسيجري بعد ذلك تجميع الأنشطة الإضافية المزمعة على مستوى الدوائر، للوصول إلى خطة عمل وميزانية مجمعة تتوافق مع الأهداف العامة لاستراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات في الصندوق ومخرجاتها. وستتضمن وثائق برامج الفرص الاستراتيجية القطرية وتصميم المشاريع، حسب الاقتضاء، تقديرا لتنمية القطاع الخاص في المناطق الريفية وستعكس الشراكات القائمة مع القطاع الخاص وإمكانيات الانخراط معه. وسيجري أيضا إعداد الإجراءات القانونية والمالية المتعلقة بإرساء الشراكات مع القطاع الخاص واستدخالها في الصندوق. وستشمل مؤشرات نظام إدارة النتائج والأثر الإبلاغ عن انخراط الصندوق مع القطاع الخاص."

35- **المبادئ التوجيهية وتدريب العاملين وإعادة توزيعهم**: سيقوم الصندوق بإعداد خطوط توجيهية (أو مجموعة أدوات) لموظفي العمليات، لمساعدتهم في تفعيل الاستراتيجية؛ وتوفير تدريب محدد لموظفيه على كيفية الانخراط مع القطاع الخاص أو إشراكه في أعماله التشغيلية. وسيعين موظف في دائرة إدارة البرامج كجهة اتصال للقطاع الخاص. وسيحدد موظف آخر كجهة اتصال أخرى، داخل وحدة تعبئة الموارد، يتولى مسؤولية تعبئة الموارد من القطاع الخاص لصالح الأنشطة المؤسسية للصندوق.

36- **قياس النتائج والأثر**: أُدرج إطار محدد للنتائج يضم 16 مؤشر أداء رئيسيا في الملحق بوثيقة استراتيجية القطاع الخاص، بغية بلوغ جميع الأهداف بنهاية عام 2008. وأعيد إنتاج إطار النتائج في الذيل الخامس من تقرير التقييم هذا. وقد امتد الإطار الزمني المقترح على المدى المتوسط لتحقيق الأهداف والمخرجات المحددة (كما ترد في إطار النتائج) لاستراتيجية القطاع الخاص ما بين عامي 2005 و2008. وتطلبت الاستراتيجية أن يقوم الصندوق بقياس أدائه على المستوى الإجمالي، بدلا من قياسه على أساس الأقاليم الجغرافية الخمسة التي تشملها عمليات الصندوق. وسيجري تنقيح نظام إدارة النتائج والأثر، حسب الاقتضاء، لتسجيل المؤشرات الرئيسية الواردة في استراتيجية القطاع الخاص. وسيجري رصد تحقيق النتائج من خلال هذا النظام وتقرير حافظة المشروعات الذي يعرض على المجلس التنفيذي بصورة سنوية[10].

37- **رصد الدروس المستفادة والإبلاغ بها وتقاسمها**: سيجرى رصد الدروس المستفادة على أساس متواصل، مع إجراء حصر كل بضع سنوات لتقدير ما إذا كان الصندوق يسير في الاتجاه الصحيح، أو إذا كانت ثمة ضرورة لتغيير هذا الاتجاه أو إدخال تحسينات على الاستراتيجية و/أو المبادئ التوجيهية التشغيلية لها.

[10] أعيدت تسمية هذا التقرير في البداية إلى تقرير أداء الحافظة، ثم أدمج بعد ذلك في تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق في عام 2008.

واو- إشراك القطاع الخاص خلال فترة التجديد الثامن لموارد الصندوق

38- أعادت الدول الأعضاء التأكيد على أهمية دور الصندوق في تعزيز شراكته مع القطاع الخاص في عام 2008، خلال مشاورات التجديد الثامن لموارد الصندوق. وأعد الصندوق وثيقة مناقشات، على سبيل الإسهام في النقاش، بشأن استجابة الصندوق للدور المتنامي للقطاع الخاص[11].

39- واقترحت هذه الوثيقة اتخاذ ثلاثة إجراءات رئيسية للمضي قدما، وهي: (1) مواصلة الصندوق العمل في الإطار القائم لاستراتيجية القطاع الخاص من أجل المساعدة في تهيئة الأوضاع المناسبة لنجاح الشراكات بين المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، ومشغلي القطاع الخاص الأكبر حجما أو الشركات الخاصة ضمن إطار برنامج الإقراض العادي للصندوق، مع النظر في كل من الأوضاع الداعمة لاستثمار رأسمال القطاع الخاص نفسه وضمان إفادة الشراكات للجانبين على حد سواء؛ (2) سيعمل الصندوق على استكشاف الشركاء المحتملين، واضعا في اعتباره المؤسسات والمرافق القائمة بالفعل، وضرورة إنشاء مرفق جديد لتشجيع استثمار القطاع الخاص في المناطق الريفية. وسيتمثل الغرضان العامان للمرفق في ما يلي: توفير التمويل الاستثماري الموجه إلى القطاع الخاص؛ وتقديم الدعم السياساتي والمؤسسي للمساعدة في تهيئة بيئة تمكينية من أجل تنمية القطاع الخاص في المناطق الريفية. وسيتم تمويل المرفق بموارد تتم تعبئتها من صناديق الاستثمار السيادية، ومنح مقدمة من الجهات المانحة المتعددة الأطراف والثنائية، ومساهمات من مصادر غير حكومية (بما في ذلك المؤسسات الخاصة والجهات المانحة من القطاع الخاص)؛ (3) سيقوم الصندوق بتحديد الاحتياجات المتعلقة بتصميم أدوات جديدة وتقدير قيمتها المضافة وجدواها من أجل الانخراط بشكل مباشر مع القطاع الخاص، بما في ذلك من خلال الإقراض غير السيادي والاستثمارات الرأسمالية. غير أنه أُقر بأن تصميم مثل هذه الأدوات سينطوي على آثار كبيرة على الهيكل الحالي للصندوق، وإدارة المخاطر المالية، وتنمية القدرات المؤسسية وقدرات الموظفين. وسيتطلب الأمر موافقة الهيئات الرئاسية ذات الصلة.

40- ومع الإقرار بأنه وفي ظل السياق المتغير قد تظهر الحاجة إلى إعداد نُهج جديدة فيما يتعلق بالقطاع الخاص، فقد حث الأعضاء الصندوق على اعتماد نهج حذر وشددوا على ضرورة تقييم المخاطر المصاحبة لإنشاء أدوات أو مرافق جديدة. وشجع الأعضاء الصندوق على مواصلة العمل من خلال عملياته المعتادة وفي إطار استراتيجية تنمية القطاع الخاص على تهيئة الأوضاع المناسبة لإرساء شراكات ناجحة للقطاع الخاص بين المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة والأطراف الفاعلة الاقتصادية. وفضلا على ذلك، دعم الأعضاء تعاون الصندوق مع الشركاء المحتملين على استكشاف الحاجة إلى إنشاء مرفق جديد، وما ينطوي عليه من قيمة إضافية، بغية تعزيز استثمار القطاع الخاص الذي من شأنه تحفيز النمو الاقتصادي المناصر للفقراء في المناطق الريفية.

41- وأرست وثيقة تجديد الموارد، التي أشير إليها سابقاً، الأسس اللازمة لاتخاذ مجلس المحافظين قراره في فبراير/شباط 2009 – مع اعتماد تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق في الوقت ذاته – من أجل تعزيز انخراطه مع القطاع الخاص، وإذا دعت الضرورة، عرض اقتراح بشأن

---

11 انظر الوثيقة Repl.VIII/4/6: www.ifad.org/gbdocs/repl/8/iv/e/index.htm.

دور الصندوق وأدواته المتعلقة بالانخراط مع القطاع الخاص، بما يتفق تماما مع مهمة الصندوق، على المجلس التنفيذي للموافقة عليه في ديسمبر/كانون الأول 2010.[12]

42- وأشار التقرير النهائي لهيئة المشاورات إلى مواصلة الصندوق العمل خلال فترة التجديد الثامن للموارد من خلال عملياته العادية وفي إطار استراتيجية الصندوق للقطاع الخاص من أجل تهيئة الأوضاع اللازمة لإرساء شراكات ناجحة مع القطاع الخاص بين المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة وغيرهم من الأطراف الفاعلة الاقتصادية. وتقدم عدة وكالات دعماً مباشراً للقطاع الخاص، إلا أن القليل منها، إن وجد أصلا، يعطي الأولوية للاستثمارات في الزراعة التي تعود بفوائد مباشرة على المجتمعات الريفية شديدة الفقر – وإن بدأ بعضها الآن في التفكير في القيام بذلك. ويسعى الصندوق إلى تعزيز شراكاته مع الوكالات الأخرى[13] للتوصل إلى طرق لتحفيز هذه الاستثمارات. وأقر التقرير كذلك بأن مكتب التقييم المستقل كان سيجري تقييما لاستراتيجية الصندوق للقطاع الخاص في عام 2010، وأن نتائج هذه العملية ستتمثل في استخلاص الدروس المستفادة من أجل الانخراط مستقبلاً.

43- وأخيرا، فمن المفيد أن نشير إلى أن الصندوق قد أنشأ في الوقت الحالي فريقا مرجعيا داخليا معنيا باستراتيجية القطاع الخاص، يتألف من ممثلين عن عدد من شُعب الصندوق. وُأسند إلى الفريق، من بين مهام أخرى، مسؤولية وضع استراتيجية جديدة للصندوق بشأن القطاع الخاص يزمع عرضها مبدئيا على المجلس التنفيذي في كانون الأول/ديسمبر 2011.

زاي- استراتيجية وأدوات المنظمات الإنمائية الأخرى وبنيانها التنظيمي

44- يهدف هذا القسم إلى تقديم استعراض موجز عام للاستراتيجية المعتمدة في المنظمات الإنمائية الأخرى والأدوات المستخدمة والبنيان التنظيمي القائم فيها بهدف دعم جهودها في تنمية القطاع الخاص. وينبغي النظر في هذا القسم مع الفصل السابع والذيل السادس، المفردين للتعلم من خبرات المنظمات الأخرى وممارساتها الفضلى.

45- وفي البداية، من المهم توضيح أن أهم أداة متاحة لمصارف التنمية المتعددة الأطراف قد تكون الاستثمارات التي تجريها عن طريق إقراض الموارد إلى المشاريع الإنمائية في البلدان الأعضاء المتلقية. وهناك نوعان من القروض الموجهة إلى المشاريع التي تتضمن تنمية القطاع الخاص وإشراكه، وهما: القروض السيادية والقروض غير السيادية. ففي النوع الأول من القروض (القروض السيادية)، توفر مصارف التنمية المتعددة الأطراف القروض لحكومات البلدان المتلقية لأغراض المشاريع الإنمائية، التي تضمن بدورها سداد القروض إلى المصارف بناءً على شروط وأطر زمنية محددة. وفي هذه الأحوال، لا يمكن لأي جهة سوى الحكومة أن تقوم بتمويل كيانات القطاع الخاص التي يمكن أن تضطلع بدور في تشجيع التنمية الزراعية وذلك عن طريق توفير الأموال لإقراض المشاريع الخاصة أو من خلال

[12] انظر مصفوفة التنفيذ الواردة في الملحق الثاني بتقرير هيئة مشاورات التجديد الثامن لموارد الصندوق: www.ifad.org/gbdocs/gc/32/e/GC-32-L-5.pdf.

[13] على غرار مؤسسة التمويل الدولية، ومصرف التنمية الأفريقي، ومصرف التنمية الآسيوي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، والمصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، وغيرها.

الوسطاء الماليين. وبالإضافة إلى الإقراض المستند إلى المشاريع (أي القروض المقدمة للمشاريع الإنمائية)، تقدم مصارف التنمية المتعددة الأطراف أيضا قروضا تستند إلى السياسات للحكومات دعما للإصلاح المؤسسي والتشريعي والسياساتي الرامي إلى تعزيز بيئة أكثر إفضاءً إلى مشاركة القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية للبلد المعني. وفي العديد من مصارف التنمية المتعددة الأطراف، تضطلع إدارات العمليات/القطاعات المعنية بتصميم وإدارة القروض المستندة على المشاريع والسياسات والمدعومة بضمانات سيادية[14].

-46 أما في حالة القروض غير السيادية، فتوفر مصارف التنمية المتعددة الأطراف بوجه عام قروضا مباشرة لكيانات القطاع الخاص في البلدان النامية. ففي القروض غير المدعومة بضمانات سيادية (القروض غير السيادية)، لا يشترط على الحكومة تحمل مسؤولية سداد القرض. وتقع مسؤولية سداد هذه القروض على كيان القطاع الخاص المتلقي في البلد المعني مباشرة.

-47 ومع ذلك، تقاوم بعض الحكومات استخدام أموال القروض (المدعومة بضمانات سيادية) لأغراض إشراك القطاع الخاص، إما بسبب الرغبة في قصر الاستفادة من الأموال التي يتم تعبئتها من مصارف التنمية المتعددة الأطراف على المجالات التي تقع تحت السيطرة المباشرة للحكومة (مثل تنمية البنى الأساسية)، أو اعتقادا بأن القطاع الخاص يتعين عليه تعبئة التمويل دون ضمانات سيادية. وفضلا على ذلك، تطبق بعض الحكومات، لا سيما تلك التي لديها نزعات سياسية محددة، سياسات حذرة لا تؤيد بالضرورة إشراك القطاع الخاص على نطاق واسع في عملية التنمية الاقتصادية في البلد المعني. وفي الوقت ذاته، يجد العديد من كيانات القطاع الخاص في التعامل مع الحكومة أمرا مرهقا بوجه عام بسبب جملة أمور منها الخوف من أن يستدعي ذلك تدخل الحكومة وفرض ضغوط على عملياتها، بل وبسبب البيروقراطية الحكومية وجوانب انعدام الكفاءة المقترنة بها.

-48 وتؤمن جميع منظمات المعونة المتعددة الأطراف (والثنائية) أن وجود قطاع خاص يتسم بالقوة والدينامية يمثل عنصرا حاسما لخلق فرص العمل وتحقيق النمو في الأجل الطويل والحد من الفقر على أساس مستدام في البلدان النامية. وإقرارا بذلك وبالقيود المذكورة في الفقرات السابقة، أنشأت جميع منظمات المعونة الكبرى تقريبا – المتعددة الأطراف والثنائية – هياكل تنظيمية متخصصة أو خصصت مرافق/نوافذ تهدف إلى توفير التمويل إلى القطاع الخاص بصورة مباشرة، دون ضمانات سيادية. وفي واقع الأمر، تم تقديم أغلب التمويل من مصارف التنمية المتعددة الأطراف الرامي إلى تعزيز مشاركة القطاع الخاص إلى كيانات خاصة في البلدان النامية مباشرة دون ضمانات سيادية (أي قروض غير سيادية)، وليس من خلال المشاريع الممولة بقروض تتطلب ضمانات سيادية. ويتباين نطاق وبنيان هذه الهياكل أو المرافق من منظمة إلى أخرى، وإن ظلت الفكرة الأساسية واحدة: وهي تشجيع تنمية القطاع الخاص في البلدان الأعضاء المتلقية. وتسعى جميعها إلى استخدام مواردها لتحفيز الاستثمارات والمعرفة والخدمات من القطاع الخاص.

---

[14] يقصد بمصطلح "الضمان السيادي" أن تكون الحكومة مسؤولة عن سداد القرض الممنوح لمشروع معين إلى مصرف التنمية المتعدد الأطراف المانح للقرض.

49- ويطرح القسم أدناه استعراضا عاما لمجموعة مختارة من استراتيجيات منظمات المعونة وأدواتها وبنيانها التنظيمي للعمل مع القطاع الخاص، مع التركيز على الأنشطة الإقراضية غير المدعومة بضمانات سيادية لديها.

50- **البنك الدولي**: يواصل كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية التعامل بصورة حصرية مع المقترضين السياديين، مع تركيز اهتمامهما في مجال تنمية القطاع الخاص على تعزيز البيئة التمكينية للاستثمار الخاص ودعم نمو الأسواق الرأسمالية المحلية لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة. وتشمل مجموعة البنك الدولي أيضا كيانين منفصلين مصممين خصيصا لتلبية الاحتياجات المالية للقطاع الخاص في البلدان النامية، وهما مؤسسة التمويل الدولية والوكالة المتعددة الأطراف لضمان الاستثمار. ويرد أدناه وصف لدور مؤسسة التمويل الدولية، بينما توفر الوكالة المتعددة الأطراف لضمان الاستثمار منتجات مضمونة لتيسير الاستثمار الخاص في البلدان النامية. وتفخر استراتيجية تنمية القطاع الخاص في البنك الدولي بأنها تهدف إلى توصيل فوائد الأسواق إلى الفقراء وتحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية وتقديمها. وهناك أربعة مجالات للتدخل تدعم هذا النهج، وهي: (1) مناخ الاستثمار؛ (2) الدعم المباشر للشركات؛ (3) البنية الأساسية؛ (4) القطاعات الاجتماعية. ويتضمن البنك الدولي إدارة تُعنى بالتمويل وتنمية القطاع الخاص، يديرها نائب لرئيس البنك.

51- **مؤسسة التمويل الدولية**: توفر مؤسسة التمويل الدولية استثمارات وخدمات استشارية لبناء القطاع الخاص في البلدان النامية. وتشجع تنمية القطاع الخاص على أساس مستدام، بتشجيع نمو المشاريع الإنتاجية والأسواق الرأسمالية التي تتسم بالكفاءة من خلال توفير مزيج من القروض واستثمارات حقوق الملكية والمساعدة التقنية. وترسي المؤسسة شراكات مع طائفة واسعة من أطراف أخرى، تشمل المؤسسات والمنظمات الخيرية، وتصلهم بالأعمال التجارية لسد الفجوات القائمة في مجالات من قبيل الاستدامة البيئية والصحة والتعليم والتنمية الريفية. ويعمل بالمؤسسة 500 3 موظف، نصفهم في المكاتب الميدانية.

52- وتعد مؤسسة التمويل الدولية أكبر منظمة من نوعها. فقد أنشئت في عام 1956 برأس مال مصرح به بقيمة 100 مليون دولار أمريكي. ومنذ ذلك الحين، نما رأسمالها لنحو 18 مليار دولار أمريكي وازدادت أصولها لتبلغ 61 مليار دولار أمريكي. وتغطي عملياتها المجراة على مستوى العالم جميع البلدان النامية تقريبا. وعلى الرغم من أن المؤسسة تمثل جزءا من مجموعة البنك الدولي، فإن لها ميثاق مستقل وهيكل تسيير خاص بها. وحتى منتصف ثمانينات القرن الماضي، اعتمدت المؤسسة على البنك الدولي في تعبئة التمويل من أجل عملياتها، ولكنها صممت منذ ذلك الحين وظيفة الخزانة الخاصة بها وأصبحت اليوم قادرة على تعبئة التمويل في ميزانيتها العمومية بشروط تماثل شروط البنك الدولي.

53- وتعمل مؤسسة التمويل الدولية على أساس تجاري. إذ تستثمر بشكل حصري في المشاريع الهادفة إلى الربح وتضع أسعار فائدة سوقية على منتجاتها وخدماتها. ومع ذلك، يتعين أن تنطوي جميع استثماراتها على أثر إنمائي إيجابي. وتستخدم المؤسسة مجموعة متنوعة من الأدوات لتمويل الاستثمارات الخاصة، بالاعتماد على مزيج من الأدوات المصممة خصيصا لتلبية المتطلبات المحددة للمشروع المعني. وتشمل ما يلي:

(1) **حقوق الملكية بالأسهم**: تحتفظ المؤسسة بأسهم ملكية في شركات القطاع الخاص وكيانات أخرى على غرار المؤسسات المالية وصناديق الحوافظ والاستثمارات في البلدان النامية. وتُجري المؤسسة استثمارات طويلة الأجل وعادة ما تحافظ على استثمارات حقوق الملكية لفترة تتراوح ما بين 8 إلى 15 سنة. وعندما يحين وقت البيع، تفضل المؤسسة الخروج ببيع أسهمها من خلال سوق الأسهم المحلية بما يعود بالنفع على المشروع، وغالبا ما يكون ذلك من خلال مناقصة عامة. ولضمان مشاركة مستثمرين آخرين من القطاع الخاص، تطرح المؤسسة ما بين 5 إلى 15 في المائة من حقوق ملكية المشروع للاكتتاب. ولا يحدث أبدا أن تمتلك المؤسسة الكم الأكبر من الأسهم في المشاريع التي تجريها ولا تحتفظ عادة بأكثر من 35 في المائة من الأسهم.

(2) **القروض**: تُقدم مؤسسة التمويل الدولية قروضا بأسعار ثابتة ومتغيرة لحسابها الخاص لصالح مشاريع القطاع الخاص في البلدان النامية. وتصرف معظم القروض بالعملات الرائدة، ولكن يمكن تقديم قروض بالعملة المحلية أيضا. وعادة ما تتراوح آجال استحقاق القروض ما بين 7 إلى 12 عاما عند منحها. وتحدد فترات السماح وجداول السداد على أساس حالة بحالة وفقا لاحتياجات المقترض من التدفقات النقدية. وتوفر المؤسسة قروضا أطول أجلا وفترات سماح أطول إذا استلزم المشروع ذلك. وقد مددت بعض القروض لتصل إلى 20 سنة. ولضمان مشاركة مستثمرين آخرين من القطاع الخاص، عادة ما يوضع حد لقروض المؤسسة بحيث لا تزيد على 25 في المائة من إجمالي التكاليف المقدرة للمشروع بالنسبة المشاريع الجديدة، أو 35 في المائة للمشاريع الصغيرة على أساس استثنائي. والمؤسسة على استعداد لتقديم القروض التي لا يجري سدادها إلا من التدفق النقدي للمشروع، بدون اللجوء إلى الكفلاء أو اللجوء إليهم فقط بقدر محدود.

(3) **القروض المصرفية المجمعة**: بالإضافة إلى توفير القروض من جانبها مباشرة، تتيح مؤسسة التمويل الدولية الفرصة للمصارف التجارية والمؤسسات المالية الأخرى لإقراض المشاريع الممولة من المؤسسة التي ما كانت المصارف لتنظر فيها لولا ذلك. وتمثل هذه القروض عنصرا أساسيا في جهود المؤسسة الرامية إلى تعبئة مزيد من التمويل من القطاع الخاص في البلدان النامية، ومن ثم توسيع نطاق الأثر الإنمائي للمؤسسة. وتشارك المؤسسات المالية، من خلال هذه الآلية، مشاركة تامة في تحمل مخاطر الائتمان التجاري للمشاريع، في حين تظل مؤسسة التمويل الدولية المقرض المسجل.

(4) **أشباه أسهم رأس المال**: تقدم مؤسسة التمويل الدولية طائفة كاملة من منتجات شبيهة بأسهم رأسمال تتسم بخصائص الدين وحقوق الملكية على حد سواء لتمويل مشاريع القطاع الخاص في البلدان النامية. فتقدم في البلدان النامية ديونا قابلة للتحويل واستثمارات في القروض غير الممتازة، من بين أدوات أخرى، التي تفرض جدول سداد ثابت. وتقدم أيضا أسهم مميزة واستثمارات في سندات الدخل، التي تشترط جدول سداد أقل جمودا. وتتاح الاستثمارات في أشباه أسهم رأسمال متى اقتضت الضرورة لضمان تمويل المشروع تمويلا مناسبا.

(5) **منتجات التحوط**: تُصنف المؤسسة واحدةً من المنظمات الجاهزة لتقديم منتجات إدارة مخاطر ذات آجال استحقاق طويلة إلى العملاء في الأسواق الناشئة. وتوفر منتجات إدارة المخاطر، أو مشتقاتها، لعملائها لأغراض التحوط وحسب. وتعمل المؤسسة على تمكين الشركات من تعزيز جدارتها الائتمانية وتحسين ربحيتها، عن طريق السماح لعملاء القطاع الخاص في الأسواق الناشئة بالوصول إلى أسواق المشتقات الدولية بهدف التحوط من الانكشاف على مخاطر تقلب العملة أو أسعار الفائدة أو أسعار السلع الأولية.

54- وتوفر المؤسسة، إلى جانب أدوات الاستثمار، خدمات مساعدة/مشورة تقنية مهمة، يتصل بعضها بعمليات المؤسسة وإن أمكن أيضا تقديمها على أساس مستقل لتقوية منظمات القطاع الخاص. ويأتي شطر كبير من تمويل هذه الخدمات من الصناديق الاستئمانية بمساهمة مجموعة متنوعة من المانحين. وقد ازداد حجم هذه المساعدات بصورة هائلة على مدى السنوات العشر الأخيرة (268 مليون دولار أمريكي في عام 2010)، وثمة تخوف من فعاليتها وما إذا كانت مركزة بما يكفي على الأعمال الأساسية للمؤسسة.

55- وعلى الرغم من أن حافظة الصندوق تغطي مجموعة متنوعة من القطاعات والقطاعات الفرعية، حيث بدأت من أوائل تسعينات القرن الماضي في تصنيف الأعمال التجارية الزراعية مجالاً ذا أولوية ضمن التزامها بالمساعدة في الحد من الفقر وتحسين حياة السكان. وتوفر المؤسسة الدعم المالي والاستشاري إلى قطاع الأعمال التجارية الزراعية على طول سلاسل القيمة الزراعية بالكامل، سواء بشكل مباشر إلى الشركات أو بشكل غير مباشر من خلال الوسطاء (مثلا التجار والمؤسسات المالية). وكقاعدة عامة، تمول المؤسسة المشاريع التي تعود بأكبر وأوضح الفوائد على كفاءة سلاسل التوريد بوجه عام، وتقدم أعلى مساهمة كلية في التنمية الاقتصادية. بنهاية السنة المالية 2010 (المنتهية في 30 يونيو/حزيران 2010)، بلغت حافظة استثمار المؤسسة في الأعمال التجارية الزراعية 2.7 مليار دولار أمريكي بما يمثل أكثر من 125 مشروعا في 51 بلدا، و7 في المائة من الحافظة الإجمالية للمؤسسة. وفي السنة المالية 2010، تعهدت المؤسسة بمبلغ 536 مليون دولار أمريكي لتنمية الأعمال التجارية الزراعية لصالح 40 مشروعا في 27 بلدا. وبلغ عدد المشاريع المنفذة في بلدان الدخل المنخفض ما يزيد على 50 في المائة من إجمالي المشاريع. وعلى الرغم من المشكلات التي واجهتها حافظة الأعمال التجارية الزراعية لدى المؤسسة في السنوات الأولى، فقد انقلب الوضع في السنوات القليلة الماضية، وأصبح أداء حافظة الأعمال التجارية الزراعية الآن أفضل من الحافظة الكلية للمؤسسة (78 في المائة في مستوى مرضٍ أو أفضل من حيث الأثر الإنمائي مقابل 71 في المائة، و71 في المائة في مستوى مرض أو أفضل من حيث الأداء المالي مقابل 57 في المائة). وتتوقع مؤسسة التمويل الدولية استمرار نمو حافظتها من الأعمال التجارية الزراعية في السنوات المقبلة.

56- **مصرف التنمية للبلدان الأمريكية**. أعد مصرف التنمية للبلدان الأمريكية استراتيجية للقطاع الخاص عام 2004 ومن المنتظر أن يعد نسخة منقحة من الاستراتيجية عام 2011. وتتمثل القوة الدافعة الرئيسية لاستراتيجية القطاع الخاص للمصرف في تعزيز التنمية من خلال القطاع الخاص وعدم السعي إلى تحقيق تنمية القطاع الخاص في حد ذاتها. وتخضع الوكالتان العضوتان الأخرتان في مجموعة مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، وهما صندوق الاستثمار المتعدد الأطراف ومؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية، اللتان تستهدفان القطاع الخاص أيضا، إلى هيئات مستقلة وآليات للتمويل الرأسمالي، ومن ثم لا تخضعان

لاستراتيجية المصرف. ويوجه جزء كبير من إجمالي إقراض المصرف إلى تمويل الأنشطة غير الإقراضية عبر نوعين أساسيين من الأنشطة، وهما: (أ) تنمية القطاع الخاص؛ (ب) وعمليات القطاع الخاص. وتُصنف المشاريع الإنمائية للقطاع الخاص على أنها قروض أو منح مدعومة بضمانات سيادية وتتسم بما يلي: (أ) لها مستفيد مباشر وهو إحدى شركات القطاع الخاص (مثلا الائتمان متعدد القطاعات، والمنح النظيرة، وخدمات تنمية الأعمال التجارية)؛ (ب) أو تقديم المساعدة التقنية؛ (ج) أو دعم الإصلاحات التنظيمية أو المؤسسية أو الإدارية الرامية إلى مساعدة أنشطة القطاع الخاص. وعمليات القطاع الخاص هي عمليات غير مدعومة بضمانات سيادية وتقوم بما يلي: (أ) تزويد شركات القطاع الخاص بقروض مباشرة وضمانات ومساعدة تقنية وأسهم (في حالة مؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية والصندوق الاستثماري المتعدد الأطراف)؛ (ب) توفير تمويل غير مباشر إلى الشركات الخاصة من خلال المؤسسات المالية الحالية أو صناديق الاستثمار؛ (ج) توفير قروض وضمانات إلى المشاريع المؤهلة المملوكة للدولة بدون ضمانات سيادية.

57- ويضم المصرف إدارة يديرها نائب للرئيس تُعنى بعمليات القطاع الخاص والعمليات غير المضمونة سياديا. ويتولى مكتب نائب الرئيس تنسيق عمليتي تصميم وتقديم البرامج التشغيلية للقطاع الخاص والبرامج غير المضمونة سياديا لمجموعة مصرف التنمية للبلدان الأمريكية. ويقود عملية إعداد خطة الأعمال المتكاملة للقطاع الخاص وتنفيذها، إلى جانب خطط الأعمال الخاصة بكل كيان، ويحدد أهداف الأداء الاستراتيجية السنوية لكل عضو من أعضاء مجموعة مصرف التنمية للبلدان الأمريكية عن طريق إرساء تحالفات مع نائب رئيس المصرف لشؤون البلدان ونائب الرئيس لشؤون القطاعات. وتعمل الإدارة أيضا على تشجيع الشراكات والتحالفات الاستراتيجية مع القطاع الخاص عن طريق تيسير جهود جمع الأموال وتنفيذ برامج عمل تلك الشراكات والتحالفات في ما يتعلق بأولويات البرنامج التشغيلي للمجالات غير المضمونة سياديا.

58- **مؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية:** تمثل المؤسسة ذراع مصرف التنمية للبلدان الأمريكية فيما يتصل بالقطاع الخاص وتعمل على خطوط مماثلة لمؤسسة التمويل الدولية، غير أنها تركز على إقليم أمريكا اللاتينية والكاريبي وعلى تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة. وقد أنشئت في عام 1985 بقاعدة رأسمالية تبلغ 200 مليون دولار أمريكي اكتتب فيها 21 بلدا، وبدأت عملياتها في عام 1989. ومنذ ذلك الحين، نمت القاعدة الرأسمالية لتصل إلى 759 مليون دولار أمريكي يملكها نحو 44 بلدا مساهما، وكانت الصين آخر البلدان المنضمة في عام 2009. ونمت قاعدة الأصول الإجمالية إلى نحو 1.4 مليار دولار أمريكي (2009). ومن ثم، تعتبر مشاريعها محدودة نسبيا مقارنة بمشاريع مؤسسة التمويل الدولية. وعلى الرغم من أن مؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية تشكّل جزءا من مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، فإن لديها هيكل قانوني ومؤسسي مميز وطاقم موظفين خاص بها، مثلها في ذلك مثل مؤسسة التمويل الدولية. غير أنها تعتمد على المصرف في تمويلها.

59- وحتى تاريخه، قدمت مؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية نحو 5 مليارات دولار أمريكي لتمويل زهاء 500 مشروع في إقليم أمريكا اللاتينية والكاريبي وحشدت ما يقرب من 13 مليار دولار أمريكي كإجمالي استثمارات. ويتشابه نطاق أدواتها مع نطاق أدوات مؤسسة التمويل الدولية. وتمثل المشاريع الصغيرة والمتوسطة مجال تركيز استثمارات مؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية. وقد عملت تدريجيا على خفض

الشرط الخاص بالحد الأدنى لحجم القروض بمرور السنين بحيث يصبح في متناول المشاريع الصغيرة والمتوسطة والذي يبلغ حاليا 000 100 دولار أمريكي، بمتوسط يبلغ 000 216 دولار أمريكي. وتدير المؤسسة عددا من صناديق الأسهم الاستثمارية نيابة عن المساهمين من الأفراد.

60- وكما سلفت الإشارة، ينصب التركيز الأساسي لمؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية على تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة، بغض النظر عن القطاع. وتمثل الخدمات المالية أهم الأنشطة التي تجريها المؤسسة حيث تمثل 68 في المائة من إجمالي الحافظة (2009). ومع ذلك، تشكل أنشطة الزراعة والأعمال التجارية الزراعية أيضا أنشطة مهمة حيث يسهمان بما مقداره 5.8 في المائة من مشاريع الحافظة، وتسهم الأنشطة المتعلقة بالغذاء وتعبئة الزجاجات والمشروبات بنسبة 2.3 في المائة أخرى، والأنشطة المتعلقة بالماشية والدواجن 1.3 في المائة. ومن ثم، شكلت الاستثمارات ذات الصلة بسلاسل التوريد الزراعي جزءا مهما من إجمالي استثمارات مؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية، حتى وإن ولم تأت الزراعة كأحد مجالات التركيز المحددة للمؤسسة. ولعل ذلك يعكس ضخامة عدد البلدان المنخفضة الدخل التي تعمل فيها المؤسسة والتي يمثل فيها تجهيز الأغذية قطاعا متناميا.

61- وإلى جانب مؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية، يباشر مصرف التنمية للبلدان الأمريكية نافذة تمويلية – وهي التمويل المهيكل وتمويل الشركات – لتوفير قروض دون ضمانات سيادية إلى القطاع الخاص والشركات المملوكة للدولة والشركات ذات رأسمال المختلط. وعلى الرغم من أن المشاريع المجراة في جميع القطاعات مؤهلة للحصول على القروض عبر هذه النافذة، تركز أنشطة هذه النافذة بصورة كبيرة على تقديم حلول تمويلية ابتكارية لمجالات عملها التقليدية – وهي البنى الأساسية وتنمية الأسواق المالية والرأسمالية. وتُعطي الأولوية أيضا إلى الاستثمارات "الخضراء"، بما في ذلك تمويل مصانع الوقود الحيوي، وتنفيذ البرامج التي تتسم بكفاءة استخدام الطاقة، وتمويل الصناعات ذات الصلة بإنتاج المعدات اللازمة لتوليد الطاقة المتجددة. وقدّم مصرف التنمية للبلدان الأمريكية نحو 919 مليون دولار أمريكي في هيئة قروض غير سيادية إلى القطاع الخاص من مرفق التمويل المهيكل وتمويل الشركات في عام 2009.

62- **مصرف التنمية الآسيوي**: توجه استراتيجية مصرف التنمية الآسيوي لعام 2020 الصادرة في أبريل/نيسان 2008 مزيدا من الاهتمام إلى تنمية القطاع الخاص وعملياته، باعتباره أحد المحركات الخمسة الأساسية للتغيير. وتضمنت الاستراتيجية دعوة إلى المصرف لتوسيع نطاق عمله مع القطاع الخاص لتعميق مستوى النمو الاقتصادي في إقليم آسيا والمحيط الهادي. وأشارت أيضا إلى أن المصرف سيتحمل مزيدا من المخاطر – مع تقديرها بالكامل – وسيكون بمثابة حافز لاستثمارات القطاع الخاص التي قد لا يتمكن القطاع الخاص من إجرائها بطريقة أخرى. وستسعي لبذل المزيد من الجهد لمساعدة البلدان الأعضاء النامية على اجتذاب استثمارات القطاع الخاص التي تعمل على دعم النمو الشامل وتحسين البيئة. ولتحفيز النمو بقيادة الأسواق، يخطط المصرف للاستثمار في البنى الأساسية وإسداء المشورة إلى الحكومات بشأن أساسيات البيئة المواتية للأعمال، بما في ذلك إرساء قواعد ولوائح وسياسات موثوقة لا تنطوي على غبن لمشاريع القطاع الخاص. وتشتمل أدوات المصرف المستخدمة في تحفيز التغيير من خلال زيادة الاستثمارات الخاصة في البلدان الأعضاء النامية على التمويل المباشر وتحسين الائتمان وضمانات تخفيف المخاطر والأدوات المالية الابتكارية الجديدة. ومن المتوقع أن تؤدي

هذه الأدوات إلى خلق القيمة عن طريق اجتذاب رأسمال الخاص ونشر إدارة الأعمال أو الخبرات التقنية إلى قطاعات أو معاملات محددة.

63- ولإدارة هذه الأنشطة، عين مصرف التنمية الآسيوي نائبا لرئيسه ليترأس إدارة عمليات القطاع الخاص والتمويل المشترك، التي تتعامل مع القروض غير السيادية وغيرها من المنتجات من أجل إشراك القطاع الخاص. وتعمل إدارة القطاع الخاص على تحفيز الاستثمارات الخاصة من خلال التمويل المباشر وتحسين الائتمان وأدوات تخفيف المخاطر. وتوفر المساعدة التمويلية المباشرة من خلال القروض والاستثمارات في الأسهم. ويقدم المصرف أيضا قروضا بالعملة الصعبة وقروضا بالعملة المحلية. وتتفاوت أسعار الفائدة وغيرها من الشروط وفقا لاحتياجات الشركات أو المشاريع والمخاطر التي تنطوي عليها. ويقوم المصرف، عند إجراء استثمار مباشر في المشاريع، بتقديم التمويل من خلال الاستثمار في الأسهم، بما في ذلك الاستثمار المباشر في الأسهم في شكل أسهم عادية أو أسهم مميزة أو قابلة للتحويل. وتجرى الاستثمارات في حقوق الملكية (بما لا يتجاوز 25 في المائة) في المشاريع، وبخاصة المؤسسات المالية، قبل الطرح العام الأولي. ويوفر المصرف ضمانات يمكن استخدامها لتغطية المخاطر السياسية، وبصورة أشمل، المخاطر السياسية والائتمانية على حد سواء. ويجرى تقديم القروض السيادية التي تتضمن كيانات القطاع الخاص من خلال مجمع للعمليات.

64- ومن ثم، ليس لدى مصرف التنمية الآسيوي منظمة مستقلة للتعامل مع استثماراته في القطاع الخاص. وعلى الرغم من ذلك، تتاح المجموعة الكاملة من الأدوات التي تستخدمها كل من مؤسسة التمويل الدولية ومؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية تحت تصرف المصرف لدعم الاستثمارات الخاصة. ويبلغ إجمالي القروض القائمة للقطاع الخاص 2 مليار دولار أمريكي (2009)، وتبلغ الاستثمارات في الأسهم 885 مليون دولار أمريكي. وقد اختار المصرف التركيز على عملياته المتعلقة بالقطاع الخاص بشكل حصري تقريبا في ما يتعلق بالبنية الأساسية والقطاعات المالية. وعلى الرغم من أن المشاريع الزراعية ومشاريع الأعمال التجارية الزراعية مؤهلة للحصول على قروض من مصرف التنمية الآسيوي، تشير استراتيجيتها إلى أن هذه القروض نادرا ما تقدم، ولا تجرى إلا في البلدان ذات الدخل شديد الانخفاض.

65- **مصرف التنمية الأفريقي**: أصدر مصرف التنمية الأفريقي نسخة محدثة من استراتيجيته الخاصة بعمليات القطاع الخاص في يناير/كانون الثاني 2008. وتتمحور رؤية المصرف بشأن تنمية القطاع الخاص على إطار للمفاهيم يربط ريادة الأعمال والاستثمار والنمو الاقتصادي بالغاية الأبعد للمصرف المتمثلة في التخفيف من وطأة الفقر. ونظرا لأهمية تنمية القطاع الخاص باعتباره محركا لدفع عجلة النمو الاقتصادي الرامي إلى الحد من الفقر، تحدد استراتيجية المصرف خمسة مجالات ذات أولوية رئيسية لأنشطته، وهي: (1) دعم المشاريع الخاصة؛ (2) تعزيز الأنظمة المالية؛ (3) إنشاء البنى الأساسية التنافسية؛ (4) تعزيز التجارة؛ (5) تحسين مناخ الاستثمار. وعلى الرغم من الدور الرئيسي الذي اضطلع به المصرف في معاونة الحكومات الأفريقية على تحسين مناخ الاستثمار فيها على مدى أكثر من أربعين سنة، لم يقدم المصرف يد العون إلى أصحاب المبادرات الفردية إلا منذ عام 1991، وذلك عن طريق التمويل المباشر لعمليات القطاع الخاص وغيرها من المعاملات غير المدعومة بضمان سيادي من البلد المضيف. ويدرك المصرف،عند إجراء عمليات القطاع الخاص، بأن ضخامة الاحتياجات التمويلية للقارة

تملي عليه أن يكون هدفه الأساسي تحفيز مستثمري القطاع الخاص الآخرين عن طريق تكوين حافظة انتقائية للمشاريع ذات الأداء المرتفع التي تنطوي على آثار بيئة قوية.

66- ويترأس نائب لرئيس المصرف إدارة البنى الأساسية والقطاع الخاص والتكامل الإقليمي. ويدير عمليات الإقراض غير السيادي المقدم إلى القطاع الخاص من خلال نافذة خاصة أنشئت عام 1991 في إطار إدارة البنى الأساسية والقطاع الخاص والتكامل الإقليمي. ويتاح للإدارة طائفة كاملة من الأدوات تحت تصرفها، بما في ذلك القروض، والمشاركة في الأسهم، والاستثمارات في أشباه أسهم رأس المال، والضمانات، والقروض المجمعة، وخدمات الاكتتاب، والخدمات الاستشارية. وتقدم أيضا خطوطاً ائتمانية إلى المؤسسات المالية الخاصة لأغراض إقراض الشركات الهادفة إلى التصدير والمشاريع الصغيرة والمتوسطة. وتتمشى شروط وأوضاع استثماراتها بشكل عام مع شروط وأوضاع استثمارات مؤسسة التمويل الدولية.

67- ويمكن اللجوء إلى مساعدات مصرف التنمية الأفريقي لتمويل مشاريع القطاع الخاص الرامية إلى إنشاء مرافق إنتاجية، وتوسيع نطاقها، وتنويعها، وتحديثها في القطاعات المختلفة – بما فيها قطاعات الطاقة، والتصنيع، والأعمال التجارية الزراعية، والسياحة، والنقل، والبنى الأساسية، وصناعات التنقيب، والصيرفة والتمويل، وغيرها من الصناعات الخدمية – طالما كان هذا الاستثمار يعود بالنفع على اقتصاد البلد المضيف. غير أنه من الناحية العملية، لم تجر استثمارات مهمة في مجالي الزراعة والأعمال التجارية الزراعية من خلال نافذة القطاع الخاص. وازدادت استثمارات المصرف غير السيادية في القطاع الخاص في السنوات الأخيرة وبلغت 1.6 مليار دولار أمريكي في عام 2009، منها 215 مليون دولار أمريكي في شكل أسهم. وكما هو الحال في الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، يجري تعزيز القطاع الخاص عن طريق تقديم قروض سيادية من خلال إدارات العمليات/القطاعات.

68- **الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية:** تركز الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية منذ زمن طويل على التنمية الزراعية باعتبارها أحد القطاعات ذات الأولوية. وتولي اهتماما متزايدا لتنمية سلاسل قيمة السلع الأولية، بما في ذلك تعزيز الوصول إلى الأسواق والتجارة والتمويل الصغري. وتشدد الوكالة على ضرورة إدماج المزارعين – لا سيما المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة – في سلاسل الإنتاج الكاملة، من مرحلة الإنتاج إلى مرحلة الاستهلاك، لتمكينهم من التنافس في الأسواق العالمية في عالم اليوم. وتعمل الوكالة على تيسير هذا التكامل، بتمكين المنتجين والصناعات الريفية من تحسين ربطهم بفرص التجارة والأسواق في المجال الزراعي. وفي هذا السياق، تشجع الوكالة مشاركة كيانات القطاع الخاص بغية تعزيز نمو القطاع الزراعي في البلدان النامية. وعلى خلاف المنظمات المتعددة الأطراف المقارن بها في التقييم الحالي، لا تضم الوكالة إدارة محددة تعنى بتنمية القطاع الخاص أو عملياته. إلا أن لديها مكتبا مخصصا لشؤون الزراعة والأسواق والتجارة.

النقاط الرئيسية

- القطاع الخاص هو ذلك الجزء من الاقتصاد الذي يجرى فيه إنتاج وتوزيع السلع والخدمات من جانب الأفراد والمنظمات التي لا تشكّل جزءا من الحكومة. ويتمثل التوجه الأساسي لكيانات القطاع الخاص في تحقيق الأرباح.
- وشهد نموذج التنمية تغيراً كبيراً:
  - o تحول دور الحكومات من مجرد المشاركة في السوق إلى وضع "قواعد اللعبة" ورصدها.
  - o تتزايد النظرة إلى القطاع الخاص بوصفه محركا للنمو.
  - o يعتبر إرساء الشراكات بين القطاعين العام والخاص عنصرا مهما لتوفير الاستثمارات والخدمات التكميلية لسكان الريف الفقراء.
- ومن الضروري إدراك أن ليس ثمة تجانس بين مشغلي القطاع الخاص في البلدان النامية، وأن كيانات القطاع الخاص المختلفة تضطلع بأدوار مختلفة في كامل سلسلة قيمة السلع الأولية على صعيد التنمية الزراعية والريفية. وفي نفس الوقت، تضطلع الحكومات بدور تكميلي مهم بطول سلسلة القيمة، من حيث إجراء البحوث الزراعية الرامية إلى تصميم أنواع محسنة من البذور.
- وقد تطور النهج الإنمائي للصندوق تمشيا مع التغير الحادث في السياق التشغيلي وأصبح معظم مشاريعه حاليا يتضمن مكونات تدعم تنمية القطاع الخاص من خلال تشجيع روابط الأسواق. ويبرز الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2011-2015، الجاري إعداده حاليا، أهمية تشجيع زراعة الحيازات الصغيرة باعتبارها نشاطا تجاريا مربحا، وفي هذا الصدد يقر بالأهمية الآخذة في التزايد لتقوية الاشتراك مع القطاع الخاص.
- وفي أبريل/نيسان 2005، وافق المجلس التنفيذي للصندوق على الاستراتيجية المؤسسية الأولى للصندوق إزاء تنمية القطاع الخاص، والتي حددت الأهداف والطرائق لتوسيع نطاق انخراط القطاع الخاص. وشددت الدول الأعضاء على أهمية قيام الصندوق بتعميق انخراطه في العمل مع القطاع الخاص في فترة التجديد الثامن لموارده، ولا سيما بتعزيز الشراكات مع الوكالات الإنمائية الأخرى التي تعمل على دعم تنمية القطاع الخاص بهدف تحفيز مزيد من الاستثمارات في القطاع الزراعي.
- وتتمتع المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف الأخرى (لا سيما مجموعة البنك الدولي) بتاريخ طويل نسبيا في دعم تنمية القطاع الخاص في دوله الأعضاء المتلقية. وأفردت المصارف هياكل تنظيمية وإدارات ومجموعة متنوعة من الأدوات لتعزيز عملها في مجال تنمية القطاع الخاص. وتجري هذه المصارف أغلب عمليات الإقراض الرامية إلى تنمية القطاع الخاص من خلال قروض غير سيادية تقدم إلى كيانات القطاع الخاص مباشرة.

ثانياً - أهداف التقييم ومنهجيته وعمليته

ألف - الخلفية

69- كما سلفت الإشارة، طلب المجلس التنفيذي إجراء هذا التقييم المؤسسي عند الموافقة على استراتيجية الصندوق إزاء القطاع الخاص عام 2005. ووافق مجلس المحافظين أيضا، عند تبني تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق، على أن يتولى مكتب التقييم المستقل إجراء هذا التقييم في الفترة 2011/2010.

70- ونوقشت أهداف التقييم ومنهجيته وعمليته مع إدارة الصندوق عند بدء التقييم. وأجري ذلك في سياق إعداد وثيقة النُهج[15]، والتي تتضمن أهداف التقييم، والمنهجية والأسئلة الرئيسية، والعملية، والنتائج المرجوة، والتوقيت، وأنشطة الإبلاغ والنشر، ومتطلبات الموارد البشرية، والميزانية.[16]

باء - الأهداف

71- استهدف التقييم تحقيق الأهداف الخمسة التالية:

(1) قدير أهمية استراتيجية الصندوق إزاء القطاع الخاص لعام 2005 وتقييم تنفيذها؛

(2) قييم النتائج الناشئة للمشاريع المدعومة من الصندوق والتي جرى تصميمها بعد اعتماد استراتيجية القطاع الخاص؛

(3) قييم النُهج المتطورة، وكذلك الممارسات الجيدة والأقل جودة، لجهود تنمية القطاع الخاص في الصندوق؛

(4) حص أدوات المنظمات الإنمائية الأخرى وخبراتها على صعيد إشراك القطاع الخاص في التنمية الزراعية والريفية، بغية تحديد الدروس المستفادة التي يمكن أن تكون ذات صلة بالصندوق؛

(5) لخروج بسلاسل من النتائج والتوصيات التي يمكن أن تشكل المكونات الرئيسية لانخراط الصندوق مع القطاع الخاص في المستقبل.

15 وفقا لسياسة التقييم في الصندوق، يبدأ كل تقييم بإعداد وثيقة نُهج تتضمن اختصاصات التقييم (انظر الذيل الثاني).

16 نُوقشت مسودة وثيقة النُهج مع الإدارة العليا في 9 أبريل/نيسان 2010. وأصدر مكتب التقييم المستقل وثيقة النُهج النهائية، التي تتضمن تعليقات إدارة الصندوق، في 19 مايو/أيار 2010. ويمكن الاطلاع على وثيقة النُهج عبر الرابط التالي: http://www.ifad.org/evaluation/private/doc/approach.pdf .

جيم- المنهجية والعملية

72- **فترة التقييم:** يركز التقييم أساسا على الأنشطة التي مولها الصندوق منذ عام 2003، عندما قررت الدول الأعضاء، خلال مشاورات التجديد السادس لموارد الصندوق عام 2002، أن يضع الصندوق "استراتيجية لزيادة إشراك أطراف القطاع الخاص المشاركين في برامج الصندوق". إلا أنه جرى إيلاء تركيز خاص للفترة التالية لموافقة المجلس على استراتيجية القطاع الخاص في الصندوق في أبريل/نيسان 2005.

73- **المكونات الأساسية**: اتبع التقييم الأحكام الأساسية الواردة في سياسة التقييم (2003)[17] ودليل التقييم[18] الصادران عن الصندوق. وتحقيقا لهذه الأهداف، ارتكز التقييم إلى أربع مكونات أساسية تعزز كل منهما الأخرى، وهي: (1) استعراض الاستراتيجية ومسح الحافظة؛ (2) تقدير النتائج وسبع دراسات لحالات قطرية؛ (3) استعراض مجموعة مختارة من عمليات الأعمال المؤسسية، التي نظرت في كيفية إدارة الصندوق لعمليات داخلية مختارة، بما في ذلك توافر المهارات وتنميتها، بهدف دعم جدول أعمال القطاع الخاص؛ (4) دراسة مقارنة، تنظر في كيفية تشجيع المؤسسات الأخرى للقطاع الخاص الريفي. واعتمدت طرائق الاستفسار على مزيج من استعراضات الوثائق، والمقابلات، ومناقشات مجموعات التركيز مع الموظفين في مقر الصندوق وأعضاء المجلس التنفيذي، إضافة إلى ممثلين عن الحكومات والفاعلين في القطاع الخاص وموظفي المشاريع في البلدان المقترضة، وإجراء زيارات إلى مجموعة مختارة من أنشطة المشاريع على أرض الواقع. ويرد أدناه وصف تفصيلي للأهداف والعملية المتعلقة بكل مكون من المكونات الأساسية الأربعة للتقييم:

(1) **استعراض الاستراتيجية ومسح الحافظة**: يهدف هذا المكون إلى تقدير ما يلي: (أ) أهمية استراتيجية القطاع الخاص لعام 2005، سواء من حيث غاية الاستراتيجية أو أهدافها المحددة إضافة إلى تصميمها العام؛ (ب) تنفيذ الأهداف المحددة الرئيسية للاستراتيجية وخطوط العمل العريضة الثلاثة من خلال برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية والمشاريع التي تمت الموافقة عليها بعد اعتماد الاستراتيجية. وتضمن العنصر الأخير مقارنة مع المشاريع التي وافق عليها المجلس قبل اعتماد الاستراتيجية، للتعرف على النهج المتطورة وإيلاء الاهتمام لتنمية القطاع الخاص من حيث التصميم. ويرد في الفصل الرابع التفاصيل المتعلقة بالمعايير المستخدمة في اختيار برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية والمشاريع التي جرى استعراضها في التقييم.

(2) **تقييم النتائج ودراسات الحالة القُطْرية**: قارن التقييم، تحت هذا المكون، بين نتائج مجموعة مختارة من المشاريع التي تركز على إشراك القطاع الخاص المعتمدة في 2003-2004 (أي قبل اعتماد استراتيجية القطاع الخاص) وبين المشاريع التي جرت الموافقة عليها في 2006-2007. وأجريت المقارنة باستخدام البيانات الواردة في تقارير حالة المشاريع التي أعدتها دائرة إدارة البرامج، نظرا لأن مكتب التقييم المستقل لم يكن قد أجرى تقييما مستقلا لهذه المشاريع بعد. ويمكن الاطلاع على مزيد من التفاصيل بشأن معايير اختيار المشاريع والبيانات المستخدمة في الفصل الخامس الذي

---

17 وافق المجلس التنفيذي على سياسة التقييم في أبريل/نيسان 2003: http://www.ifad.org/evaluation/policy/new_policy.htm.

18 ناقشت لجنة التقييم دليل التقييم في ديسمبر/كانون الأول 2008، ويمكن الاطلاع عليه على الموقع الإلكتروني التالي: http://www.ifad.org/evaluation/process_methodology/index.htm

يحتوي على التحليل المقابل المتعلق بهذا المكون. ويتضمن نفس الفصل النتائج الرئيسية للبلدان السبعة (ألبانيا، وغانا، وغواتيمالا، وباكستان، وبيرو، وسري لانكا، وأوغندا) المشمولة في هذا التقييم. وتمثل الهدف الرئيسي لدراسات الحالات القُطْرية في استخلاص الدروس، بما في ذلك تحديد الممارسات الجيدة والأقل جودة في عملية إشراك القطاع الخاص، استنادا إلى استعراض برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية، ومجموعة مختارة من المشاريع وأوجه التعاون مع شركاء متعددين من داخل البلدان المعنية. وساعدت دراسات الحالة المقيمين أيضا على التحقق من صحة الاستنتاجات والفرضية في المكون الأول. وأجرى فريق التقييم زيارات تفقدية إلى جميع البلدان المشمولة في التقييم ما عدا باكستان وبيرو. وأُعدت ورقة عمل قُطْرية لكل بلد من البلدان السبعة. وترد معايير اختيار البلدان السبعة والمنهجية المحددة المتبعة في إعداد دراسات الحالات القُطْرية بمزيد من التفصيل في القسم دال من الفصل الحالي وكذلك في الفصل الخامس من هذا التقرير.

(3) **استعراض عمليات الأعمال المؤسسية**: استعرض التقييم، من خلال هذا المكون، القدرات التنظيمية للصندوق وعملياته بهدف ضمان الانخراط مع القطاع الخاص بصورة ملائمة. وأجرى تقديراً لمدى كفاءة القدرات التنظيمية (مثلا من حيث الإدراة والموارد البشرية، بما في ذلك المهارات، والكفاءات والحوافز، والتعلم وتبادل المعرفة)، إضافة إلى هيكل الصندوق وإجراءاته في ما يتعلق بالعمليات (مثل دور الهيئات الرئاسية، وتعزيز الجودة وضمان الجودة، والإشراف ودعم التنفيذ، وقياس النتائج والإبلاغ بها، والحضور القُطْري) لأغراض إشراك القطاع الخاص. وغطى استعراض عمليات الأعمال المؤسسية أيضا مزيج الأدوات المتاحة للصندوق لدعم تنمية القطاع الخاص (مثل القروض الاستثمارية، وبرامج المنح العالمية والإقليمية والقُطْرية، والأنشطة غير الإقراضية) ومدى كفايتها للغرض المحدد. وأخيرا، عمل التقييم من خلال هذا المكون على تحليل مدى الوفاء بمتطلبات التنفيذ الرئيسية لاستراتيجية القطاع الخاص. ويمكن الاطلاع على الاستنتاجات الصادرة عن التحليل الذي أُجري في إطار هذا المكون في الفصل السادس من تقرير التقييم الحالي.

(4) **الدراسة المقارنة**: استهدف المكون الرابع لهذا التقييم استعراض الاستراتيجيات والسياسات المتبعة والأدوات المستخدمة والخبرات المكتسبة في مجال إشراك القطاع الخاص لمجموعة مختارة من الوكالات الإنمائية. وتمثل الهدف من الاستعراض في تحديد الدروس التي يمكن أن تلائم – متى أقرت – سياق الصندوق وأولوياته. وساعدت الدراسة أيضا المقيمين على تحديد المجالات التي حقق فيها الصندوق تقدما والمجالات التي تأخر فيها، وساعد في التحقق من سلامة التقدير الكلي. واستندت الدراسة بشكل كبير على استعراض الوثائق ومجموعة مختارة من المناقشات التي أجريت مع مستجيبين رئيسيين في المنظمات الإنمائية المشمولة بالدراسة، والتي تضمنت مؤسسة التمويل الدولية، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، ومصرف التنمية الأفريقي، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والبنك الدولي. ويمكن الاطلاع على معايير الاختيار المستخدمة لإدراج الكيانات في الدراسة المقارنة واستنتاجات الدراسة في الفصل السابع.

74- وجرى تقييم الاستراتيجية وتنفيذها باستخدام معايير معترف بها دوليا لتقييم الأهمية والفعالية، وإن لم تتضمن تقييم الكفاءة (انظر أدناه).[19] وأولى التقييم تركيزا شديداً للتعلم من خبرات الصندوق في مجال دعم تنمية القطاع الخاص، بالإضافة إلى جوانب المساءلة الواردة فيه، كما عمد إلى تحليل الممارسات الجيدة التي تستحق التكرار.

75- ولم تُقيم كفاءة تنفيذ استراتيجية القطاع الخاص. إذ ينطوي ذلك على صعوبة بالغة لأي تقييم مواضيعي نظرا لضرورة تقسيم عناصر التكاليف والفوائد التي يمكن عزوها إلى موضوع محدد يجري تقييمه. أما بالنسبة لتنمية القطاع الخاص، فقد يكون ذلك سهلا إلى حد ما من حيث المبدأ نظرا لإمكانية مقارنة مجموعة فرعية من المشاريع التي تركز كلية على تقديم الدعم لإشراك القطاع الخاص بمجموعة فرعية لا تحتوي على مثل هذه العناصر. غير أن معظم مشاريع تنمية القطاع الخاص لا تتيح سوى الفوائد المتوقعة، لا الفوائد الفعلية في هذه المرحلة. وعلى جانب التكلفة، تبين أيضا عدم جدوى مقارنات البيانات المسبقة نظرا لأن المشاريع الممولة من الصندوق غالبا ما تصمم بنطاق تكاليف معياري لكل مستفيد يخرج من دائرة الفقر. وحتى بالنسبة للبيانات اللاحقة، فمن المرجح أن ينطوي اشتقاق البيانات المتعلقة بالكفاءة على صعوبات شديدة حيث يرجح أن تكون الفوائد غير المباشرة (مثل إسهام المشاريع في خلق الوظائف بصورة غير مباشرة من خلال توليد الطلب على الخدمات المحلية) أكثر أهمية بالنسبة للمشاريع التي تحتوي على مكون لتنمية القطاع الخاص.

76- **مراحل التقييم**. نُظم التقييم في أربع مراحل أساسية، وهي: (1) مرحلة الاستهلال، التي جرى خلالها ضبط وتحسين الطرائق والعملية، وتم التعاقد مع فريق الاستشاريين الخاص بالتقييم، وأُصدرت ورقة النُهج للتقييم ووضعت في صيغتها النهائية بعد مراعاة التعليقات المتعلقة بشراكات التعلم الأساسي وتعليقات كبار المستشارين المستقلين (انظر الفقرة 78 أدناه)؛ (2) مرحلة الاستعراض المكتبي والمقابلات الداخلية، بما في ذلك استعراض الوثائق، والمقابلات، ومناقشات مجموعات التركيز مع ممثلي إدارة الصندوق وموظفيه وكذلك أعضاء المجلس التنفيذي؛ (3) مرحلة زيارة مجموعة مختارة من المشاريع الممولة من الصندوق في خمسة بلدان وهي: ألبانيا، وغانا، وغواتيمالا، وسري لانكا، وأوغندا؛ (4) مرحلة كتابة التقرير النهائي، بما في ذلك إعداد الاتفاق عند نقطة الإنجاز.

77- وخلال مرحلة كتابة مسودة التقرير النهائي، قدم مكتب التقييم المستقل عروض PowerPoint إلى رئيس الصندوق في يناير/كانون الثاني 2011، وإلى لجنة التقييم التابعة للمجلس التنفيذي، وشراكة التعلم الأساسي في مارس/آذار 2011 بشأن استنتاجات التقييم وتوصياته. وتمثّل الهدف من ذلك في تزويد الشركاء الرئيسيين بفرصة مبكّرة للتعبير عن آرائهم بشأن الاستنتاجات والتوصيات الصادرة عن تقرير التقييم، وتقديم أي معلومات وآراء إضافية يمكن أن تكون مفيدة في وضع التقييم في صيغته النهائية.

---

[19] صنف كل معيار من هذه المعايير حسب مقياس معياري من ست نقاط استخدمه مكتب التقييم المستقل: حيث 1- غير مرضي للغاية؛ و2- غير مرضي؛ 3- غير مرضي نوعا ما؛ 4- مرضي نوعا ما؛ 5- مرضي؛ 6- مرضي للغاية.

78- وتمشيا مع سياسة التقييم في الصندوق، أُرسيت شراكة تعلم أساسية[20] لتقييم القطاع الخاص، بهدف طرح الآراء واستعراض النتائج المرجوة الرئيسية، بما في ذلك ورقة النُهج ومسودة التقرير النهائي. وأسندت إلى أعضاء الشراكة أيضا مسؤولية تبادل جميع المعلومات والوثائق مع الآخرين الذين يعملون في الشُعب التي ينتمون إليها. وتعاقد مكتب التقييم المستقل مع اثنين من كبار المستشارين المستقلين[21] لاستعراض نتائج التقييم وطمأنة إدارة الصندوق وهيئاته الرئاسية على جودة التقييم وعمليته العامة (انظر الذيل السابع للاطلاع على التقرير المشترك بشأن عملية التقييم وجودة التقرير النهائي). وفضلا عن ذلك، خضع التقييم لعملية استعراض أقران داخل مكتب التقييم المستقل.[22] وروعيت في تقرير التقييم النهائي التعليقات الواردة من إدارة الصندوق وموظفيه، وأعضاء شراكة التعلم الأساسي، وأعضاء لجنة التقييم، والمجلس التنفيذي الذين أجريت مقابلات معهم، والمستشارين المستقلين الكبيرين كليهما، والقائمين على استعراض الأقران بمكتب التقييم المستقل.

دال- إطار دراسات الحالة القُطْرية

79- ترد الأهداف الرئيسية لدراسات الحالة القُطْرية في الفقرة 73(2) أعلاه. وقد نظرت دراسات الحالة القُطْرية السبع في طائفة واسعة من أوجه الدعم الفعلي والمحتمل الموجه إلى تنمية القطاع الخاص من خلال العمليات الممولة من الصندوق. وتمثلت نقطة البدء في النظر في الاستراتيجية القُطْرية والبرنامج القُطْري بمرور الوقت، وتحديدا، العمليات الممولة قبل الموافقة على استراتيجية القطاع الخاص لعام 2005 وبعدها. وبالتحديد، تضمن ذلك استعراض كل من العمليات السابقة والأنشطة الأحدث. ولهذا الغرض، وكما اتفق مع شراكة التعلم الأساسي في بداية التقييم، صنف دور القطاع الخاص الريفي على النحو التالي:

(1) تتضمن الفئة الأولى الخدمات الريفية في المزرعة. وهنا ينظر التقييم، من بين جملة أمور، في البعد الخاص بالدعم المقدم من القطاع الخاص لصغار المزارعين في شكل خدمات البحوث، والإرشاد الزراعي، والتدريب، وإكثار البذور، والمستلزمات الزراعية، والحصاد، والتخزين في المزرعة.

(2) وتشمل الفئة الثانية الاشتراك في تنمية سلاسل القيمة. وهنا يولى التركيز للربط بين المزارع وأسواق المنتجات من خلال عمليات التجهيز، وشهادة المنتج، والتخزين خارج المزرعة، والنقل، والدور الذي تؤديه متاجر السوبر ماركت، وما إلى ذلك. وقد أصبح ذلك جزءا متزايد الأهمية

---

[20] تضمن أعضاء شراكة التعلم الأساسي نائب الرئيس المساعد لدائرة إدارة البرامج؛ وكبير استراتيجيي التنمية؛ ومدير مكتب التقييم المستقل؛ وجميع مدراء الشُعب في دائرة إدارة البرامج؛ ومدير التمويل الابتكاري آنذاك؛ والاقتصاديين الإقليميين من الشعب الإقليمية الخمس في دائرة إدارة البرامج؛ وكبار المستشارين التقنيين المعنيين بكل من (1) التمويل الريفي؛ (2) وسلاسل القيمة والوصول إلى الأسواق؛ وكبير مدراء الحافظة في دائرة إدارة البرامج؛ ومسؤول البرامج في مكتب الرئيس ونائب الرئيس، ومجموعة مختارة من مدراء البرامج القُطْرية، والمقيم الأول وفريق الاستشاريين المعني بتقييم القطاع الخاص في مكتب التقييم المستقل.

[21] وهما Robert Picciotto (المدير السابق لفريق التقييم المستقل التابع للبنك الدولي، والذي يعمل حاليا أستاذا زائرا في جامعة كنغز في لندن) وNamanga Ngongi (نائب المدير التنفيذي السابق لبرنامج الأغذية العالمي، ويشغل حاليا منصب رئيس التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا).

[22] اشترك مدير مكتب التقييم المستقل والعديد من موظفي التقييم في عملية استعراض الأقران الداخلية.

للمشاريع التي يمولها الصندوق في السنوات الأخيرة. وتشير التقديرات إلى أن ما لا يقل عن 50 في المائة من المشاريع المعتمدة في عام 2008 تضمنت مكونا أو جانبا ذا صلة بتنمية سلاسل القيمة.

(3) أما الفئة الثالثة فتتضمن تنمية المشاريع الريفية خارج المزرعة. وينصب التركيز هنا على دعم تنمية المشاريع، والتدريب على اكتساب المهارات – سواء التجارية أو التقنية – ودعم رأسمال المخاطر.

-80 وفي كل مجال من هذه المجالات، يشترك عدد من المؤسسات العامة والخاصة في توفير الدعم التقني والتجاري، والمالي للقطاع الخاص الريفي. غير أن نمو القطاع الخاص ومساهمته بفعالية في الحد من الفقر الريفي يتطلب عددا من عوامل التمكين الرئيسية (انظر الشكل 4).

- وأول هذه العوامل هو **الإطار القانوني والتنظيمي والمؤسسي** لتنمية القطاع الخاص. إذ تشير دروس الماضي إلى ضرورة تطبيق قواعد اللعبة التي تحكم أنشطة القطاع الخاص بصورة تتسم بالعدالة والشفافية. وتتراوح هذه القواعد بين الاستقرار السياسي والاجتماعي واسع النطاق والتسيير الفعال، إلى ممارسات حيازة الأراضي، وتسجيل الأراضي، وسياسة المنافسة وتنظيمها، وحقوق الملكية، وطائفة من العوامل الأخرى التي تحدد السياق الذي يعمل فيه القطاع الخاص. ويأتي اشتراك الصندوق في مسائل حقوق أراضي القبائل في الهند مثالا مهما على عمله في هذا المجال. وتتضمن جوانب الإطار المؤسسي أيضا آثار الضرائب والحوافز على إشراك القطاع الخاص ودعم الجهود الرامية إلى إرساء الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

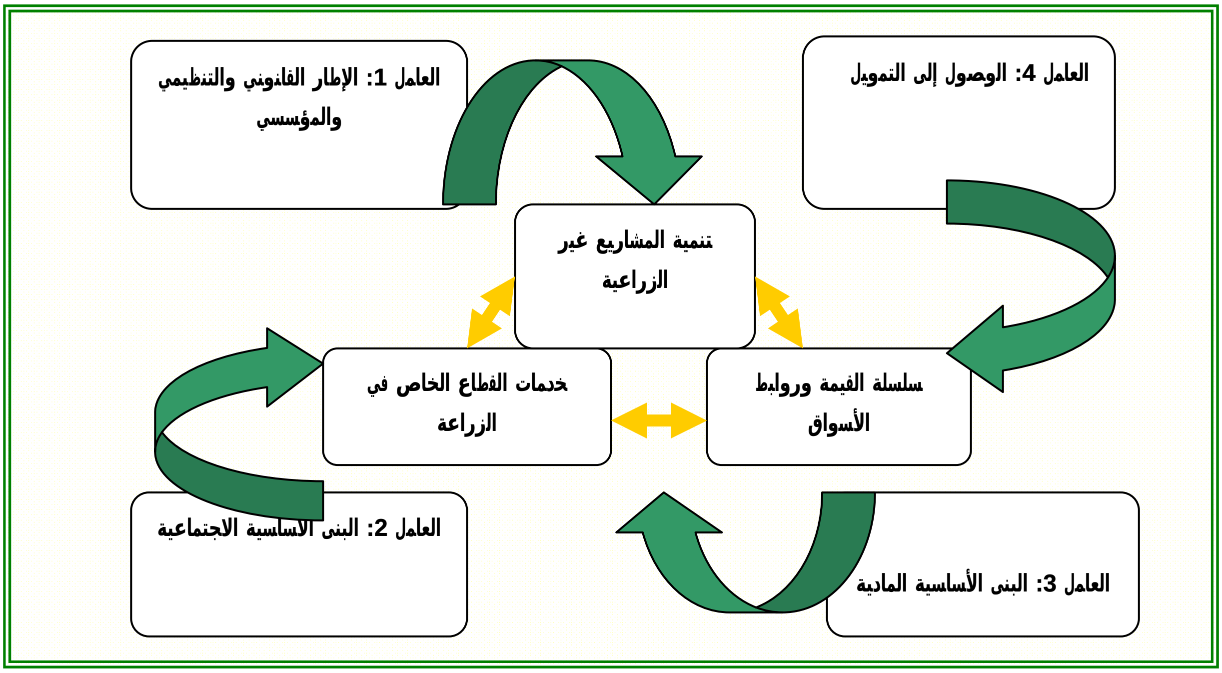
- وتشكّل ***البنى الأساسية الاجتماعية*** محددا مهما أيضا لمستوى القطاع الخاص ونموه. ويسهم ارتفاع مستويات التعليم، وتحسن مستويات الصحة، والهياكل المجتمعية الفعالة جميعا في تهيئة بيئة مناسبة لعمل القطاع الخاص بصورة جيدة.

- وثمة اعتراف عام بأن توفر ***البنى الأساسية المادية*** في المناطق الريفية تشكل شرطا ضروريا لتنمية القطاع الخاص. فمع انتقال المنتجات الزراعية إلى أعلى سلاسل القيمة، إلى عملية التجهيز ثم إلى الأسواق الحضرية والدولية الأبعد، تصبح جودة البنى الأساسية المادية – التي تشمل هياكل إدارة المياه، وتحسين التربة والأراضي، والطرق بما فيها طرق الوصل، والجسور، والسكك الحديدية، وإمدادات الطاقة، والبنى الأساسية للاتصالات – محددا متزايد الأهمية لمعدل نمو المشاريع الخاصة. وتؤدي البنى الأساسية المادية على مستوى المزرعة والمجتمع المحلي دورا مهما في العديد من العمليات التي يمولها الصندوق.

- ويشكّل ***الوصول إلى التمويل الريفي*** عاملا تمكينيا آخر لتنمية القطاع الخاص الريفي. فقد تمثّل أحد أهم التطورات التي حدثت على مدى السنتين أو الثلاث المنصرمة في نمو التمويل الصغري الريفي والإقرار بالدور المهم الذي يمكن أن يضطلع به، لا سيما في تنمية المشاريع في المزرعة، والتأمين الصحي والتأمين ضد تقلبات الطقس، وتشجيع المشاريع غير الزراعية على غرار إنشاء خدمات الإنتاج الحرفي والخدمات المحلية. ولكن بمجرد نمو هذه المشاريع، فإنها تحتاج إلى الوصول إلى منظومة المصارف التجارية والاستفادة من المنتجات المالية الأكثر تعقيدا.

الشكل 4

المكونات وعوامل التمكين الرئيسية لإشراك القطاع الخاص في عمليات الصندوق



81- ولا يحتاج إجراء تقييم للدعم المقدم من الصندوق لتنمية القطاع الخاص الريفي من خلال دراسات الحالة القُطْرية إلى التركيز على كل عامل من هذه العوامل التمكينية. غير أنه يجب أن يثير التساؤل بشأن ما إذا كان الصندوق يقوم بتقدير سياق تنمية القطاع الخاص في دعم المكونات المبينة في الفقرة 80، وما إذا كان غياب أي عامل من عوامل التمكين المذكورة أعلاه أو ضعفه يشكل قيدا ملزما على التنمية الفعالة للقطاع الخاص ينبغي التصدي له بالتوازي مع توفير الدعم المباشر لأصحاب المبادرات الفردية الريفيين.

ثالثاً- أهمية استراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات في الصندوق

ألف- تقدير الأهمية

82- يجري تقدير استراتيجية القطاع الخاص، وفقا للتعريف الوارد في دليل التقييم في الصندوق، على أساس بعدين أساسيين، وهما: (1) أهمية "غاية الاستراتيجية وهدفها المباشر" (انظر الفقرة 27) بالنسبة إلى مهمة الصندوق الرئيسية واحتياجات السكان الريفيين الفقراء؛ (2) تصميم الاستراتيجية، أي مدى ملاءمة واتساق "خطوط العمل الثلاثة" للاستراتيجية (انظر الفقرات 27-32) و"متطلبات تنفيذها" (انظر الفقرات 33-37)، بغية تحقيق الغاية والأهداف المحددة الأساسية الواردة في الاستراتيجية.

83- وعلى وجه التحديد، تضمنت بعض الأسئلة التي شملها التقييم لتقدير مدى أهمية استراتيجية القطاع الخاص ما يلي: هل كانت الاستراتيجية متوائمة مع مهمة الصندوق المتمثلة في الحد من الفقر الريفي؟

هل كانت مناسبة التوقيت؟ هل كان هناك شعور بالملكية الوثيقة داخل الصندوق أثناء إعداد الاستراتيجية؟ هل توفر تحليلا واضحا ومنطقيا للموضوع الذي يقوم على أفضل تحليل متاح وقت إصدارها؟ هل تقترح أهدافا ملائمة وتدابير سليمة لتحقيق هذه الأهداف؟ هل تحدد أهدافا قابلة للرصد؟ هل أقيم حوار فعال وأجريت عملية نشر ناجعة بعد استكمال الاستراتيجية؟

باء - أهمية الغاية والأهداف

84- تتمثل غاية استراتيجية القطاع الخاص في إشراك القطاع الخاص لزيادة الفوائد والموارد المحققة لمجموعة الصندوق المستهدفة، وهي السكان الريفيون الفقراء. ويتمثل الهدف المباشر الأقرب في زيادة عمليات واستثمارات القطاع الخاص المناصرة للفقراء في المناطق الريفية.

85- وجاءت استراتيجية القطاع الخاص لعام 2005 بمثابة المحاولة الأولى للصندوق لتوضيح رؤيته المتعلقة بتشجيع إشراك القطاع الخاص في الحد من الفقر الريفي. وتستند غاية الاستراتيجية وأهدافها المباشرة إلى تحليل متسق نسبيا، يشمل تقدير القيود التي يواجهها القطاع الخاص في الاقتصادات الريفية وموجزا بالنهج المتبعة في المنظمات الإنمائية الأخرى إزاء تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات معه. وتُقر الاستراتيجية عن حق بأن تنمية القطاع الخاص وإرساء شراكات معه ليست غاية في حد ذاتها، بل هي وسيلة مهمة للحد من الفقر الريفي من خلال التنمية الزراعية والريفية. وعلى نحو أكثر تحديدا، تهدف جهود الصندوق الرامية إلى تشجيع تنمية القطاع الخاص وإشراكه في البلدان النامية إلى ضمان تمكّن الكيانات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة من سد الفجوة، متى وأينما اقتضت الضرورة، لتوفير الموارد والخدمات ومنتجات المعرفة على أساس تراكمي وتكميلي، مما يلزم لتحسين سبل عيش ودخول السكان الريفيين الفقراء.

86- وقد اقترح الصندوق، لأول مرة، تعريفا للقطاع الخاص لتوضيح الأطراف المعنية ذات الصلة في نطاق عمليات الصندوق. غير أن التقييم يخلص إلى أن تعريف القطاع الخاص الريفي هذا واسع أكثر مما ينبغي، حيث يغطي جميع شركات التشغيل في القطاع الخاص، بما في ذلك تلك التي تأتي على الطرف (الريفي) الأصغر من السلاسل المتواصلة للقطاع الخاص ومنها شركات التجهيز الزراعي وأصحاب الأعمال الريفية الصغرى الأخرى، إضافة إلى شركات التشغيل الوطنية والإقليمية والدولية. وتشمل شركات التشغيل في القطاع الخاص التي تمثل جزءاً من الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي على حد سواء، دون الإقرار بوضوح بأن القطاع الخاص "غير الرسمي" يعمل تحت ظروف متباينة للغاية (من حيث اللوائح التنظيمية للعمل والحوافز والضرائب وما إلى ذلك)، ولكنها توفر خدمات أساسية ودعم إلى السكان الريفيين الفقراء،[23] مقارنة بالقطاع الخاص "الرسمي". ويترك تعريف الصندوق الحالي الوارد في استراتيجية تنمية القطاع الخاص الباب مفتوحا على مصراعيه، مع وجود نهج أو توجيه استراتيجي محدود بشأن متطلبات وكفاءات إقامة الشراكات مع مختلف أنواع الأطراف الفاعلة في القطاع الخاص، التي تضطلع بدور شديد التنوع في دعم السكان الريفيين الفقراء.

[23] على سبيل المثال، من حيث توفير الموارد المالية الريفية في المناطق النائية، حيث لا تمتلك المصارف التجارية غالبا قدرات الانتشار والبنية التحتية اللازمة.

87- وللأسف، يؤدي اعتماد مثل هذا التعريف الواسع الشامل للقطاع الخاص باعتباره هدفا لأنشطة الصندوق إلى التأثير على ما كان يجب أن يكون مجال التركيز الأساسي لاستراتيجية القطاع الخاص. ونظرا لأن صغار المزارعين كانوا، ولا يزالوا، في بؤرة تركيز الصندوق، يمكن تصنيف أي نشاط ممول من الصندوق ويرمي إلى دعم أي جزء من سلاسل القيمة على أنه يعمل على تشجيع القطاع الخاص. وبالفعل، ظل ذلك هو هدف جميع العمليات المدعومة من الصندوق حتى ذلك الحين. وعادة ما تكون هذه الأطراف الفاعلة شركات صغيرة ومتوسطة لا يتسنى للصندوق دعمها بتمويل مباشر نظرا للقيود التي ينطوي عليها الإقراض السيادي،[24] وهو الأداة المالية الأساسية المتاحة للصندوق حاليا لدفع جهوده الإنمائية. وفي حين يوجه التمويل الأساسي من خلال جهات وساطة مالية ريفية يمكن استخدامها لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة بصورة غير مباشرة، فقد أقدم الصندوق عملياً على قصر استخدام معظم هذا التمويل لمساعدة السكان الريفيين الفقراء على إنشاء المشاريع الصغرى. وإذ واجهت بعض المشاريع تلك المعضلة المتعلقة بكيفية بدء زيادة الأنشطة التي تربط السكان الريفيين الفقراء بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة كجزء من سلاسل القيمة، فقد عمدت إلى تصميم نهج ابتكارية على غرار المنح النظيرة الموجهة إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي هي على استعداد للتعاقد مع موردين من المجموعة المستهدفة الفقيرة أو إنشاء صناديق الأسهم التي من شأنها الاستثمار في المشاريع الصغيرة والمتوسطة. ويقتضي عدم وجود أداة خارج إطار الإقراض السيادي أن تقوم الحكومات بالموافقة على تمرير موارد المشاريع على هذا النحو.

88- وبوجه عام، يخلص التقييم إلى صلة الغاية القصوى للاستراتيجية وهدفها المباشر بمهمة الصندوق وإطاره الاستراتيجي ونماذجه التشغيلية. إذ كانت ذات صلة بمهمة الصندوق الرئيسية المتمثلة في الحد من الفقر الريفي آنذاك، ولا زالت متوافقة مع توجهات الإطار الاستراتيجي الأحدث للصندوق للفترة 2011-2015،[25] لتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص بغية خلق المزيد من الثروة وفرص العمالة في المناطق الريفية. وبالمثل، كانت الغاية والأهداف، ولا تزال، مهمة بالنسبة إلى احتياجات السكان الريفيين الفقراء، حيث يمكن أن تسهم زيادة إشراك القطاع الخاص في الأنشطة الزراعية والتنمية الريفية في تعزيز القدرة الإنتاجية وإضافة القيمة وتحسين الدخول والتغذية في النهاية. ويتمشى ذلك مع استنتاجات التقرير الأخير الصادر عن فريق التعاون في مجال التقييم التابع للمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف (الدروس التقييمية المستخلصة للزراعة والأعمال التجارية الزراعية، 2011)،[26] التي تشير إلى "أن استثمارات القطاع الخاص القائمة على السوق من شأنها أن تكون محركات رئيسية لتحقيق التغيير التقني" في مجالي التنمية الزراعية وتنمية الأعمال التجارية الزراعية.

89- ويقر بيان غاية الاستراتيجية بالدور الحاسم الذي يمكن أن يضطلع به القطاع الخاص في تعزيز رفاهية مجموعة الصندوق المستهدفة (فقراء الريف) وتحسين سبل عيشهم، بينما يحدد الهدف المباشر بوضوح

[24] كما ذكر، يوفر الصندوق القروض إلى الحكومات السيادية، التي تضمن بدورها سداد القرض إلى الصندوق.

[25] من المقرر أن يعرض على المجلس التنفيذي للموافقة عليه في مايو/أيار 2011.

[26] يعمل هذا التقرير، الذي صدر في واشنطن العاصمة في يناير/كانون الثاني 2011، على تجميع الأعمال الحديثة التي قامت بها وحدات التقييم في المصارف الإنمائية لفريق التعاون في مجال التقييم وإدراج الدروس المستفادة من البحوث ذات الصلة التي تجريها مصارف التنمية الريفية ومن الدراسات الأكاديمية المتعلقة بالزراعة والأعمال التجارية الزراعية.

كيفية تحقيق ذلك – عن طريق استكشاف الطرق والوسائل التي تضمن زيادة تدفق الموارد من القطاع الخاص ومشاركته في عمليات التنمية الزراعية والريفية التي تركز على احتياجات السكان الريفيين الفقراء الذين يعيشون في المناطق الريفية.

-90 ويتمثل أحد الدروس المستفادة من السياق المتطور للتنمية الزراعية والريفية في الاعتراف بأن تنمية القطاع الخاص يرجح أن تشكّل شرطا ضروريا للحد من الفقر الريفي في معظم البلدان التي يقدم فيها الصندوق الدعم. غير أنه يتضح بنفس الدرجة أن إشراك القطاع الخاص لا يكفي وحده شرطا للحد من الفقر الريفي وأن قدرا كبيرا من دور الصندوق سيتمثل في ضمان توجيه تنمية القطاع الخاص لصالح الفقراء. وتتناول وثيقة الاستراتيجية هذه المسألة على نحو واف، وينظر في آثارها على عدد من المجالات، غير أنه لا تتم متابعة هذا الاستعراض في خطوط العمل الثلاثة الواردة في الوثيقة (حوار السياسات، والاستثمارات، وإرساء الشراكات). فعلى سبيل المثال، لا تتناول الاستراتيجية بصورة محددة مسائل على غرار دور الصندوق في تعزيز المسؤولية الاجتماعية للشركات،[27] وممارسات التجارة العادلة (كما ذكر أعلاه) ودعم إنشاء أسواق أكثر تنافسية.

-91 وحلّل التقييم مدى اتساق استراتيجية القطاع الخاص مع السياسات والاستراتيجيات الرئيسية للصندوق التي اعتُمدت بحلول عام 2005. ويتمثل الغرض الأساسي للقيام بذلك في تقدير مدى اتساق القرارات التوجيهية على مستوى السياسات التي يتخذها المدراء والموظفون داخل الصندوق وغيرهم من المنخرطين في تصميم العمليات المدعومة من الصندوق وتنفيذها وتقديرها. ووجد التقييم أن الاستراتيجية تتضمن بعض النقاش لسياسات واستراتيجيات الصندوق الرئيسية الأخرى التي كان قد تم إعدادها بحلول ذلك الوقت، مثل الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002–2006، ومبادرة الصندوق لتعميم الابتكار (2004). وعلى الرغم من أن أحدا لن يقول بضرورة تناول كل وثيقة استراتيجية يصدرها الصندوق تناولا منهجيا واحتسابها في جميع وثائق السياسات المؤسسية الأخرى بغض النظر عن مدى بعد موضوع النقاش عن الموضوع محل الاستعراض، فمن المفاجئ إلى حد ما عدم إشارة الوثيقة إلى بعض السياسات والاستراتيجيات الرئيسية ذات الصلة المباشرة بالقطاع الخاص مثل سياسة التمويل الريفي (2000)[28]، وسياسة المشروعات الريفية (2003) وسياسة تمويل المنح (2003)[29]. وكذلك، اعتمد الصندوق خطة عمل للتمايز بين الجنسين في أبريل/نيسان 2003، وإن تضمنت استراتيجية القطاع الخاص إشارة عابرة إلى الأثر الواقع على عمل الشباب والنساء. ولعله في ذلك الوقت كان عدم مناقشة مسائل التمايز بين الجنسين مناقشة متعمقة أمرا مفهوما من منظور الحفاظ على تركيز الوثيقة، ولكن بمرور الوقت أصبح من الواضح أن إشراك المرأة في سلاسل القيمة يمثل قضية مهمة تستحق النظر فيها بعناية. وأخيرا، كان من الواجب أن تنظر الاستراتيجية في بعض قضايا العناية الواجبة المحتملة التي

---

[27] يقصد بالمسؤولية الاجتماعية للشركات الالتزام المستمر الذي تقطعه الأعمال التجارية بانتهاج سلوك أخلاقي والإسهام في التنمية الاقتصادية مع تحسين نوعية حياة العاملين وأسرهم إضافة إلى المجتمع المحلي والمجتمع ككل. وفي القطاع الخاص، تتمثل غاية المسؤولية الاجتماعية للشركات في تحمل مسؤولية التدابير التي تتخذها الشركات وتشجيع تحقيق أثر إيجابي من خلال الأنشطة المتعلقة بالبيئة والمستهلكين والموظفين والمجتمعات والأطراف المعنية وجميع الأعضاء الآخرين في المجال العام.

[28] أعد الصندوق منذ ذلك الحين نسخة منقحة من سياسة التمويل الريفي، التي اعتمدها المجلس في أبريل/نيسان 2009.

[29] أُعدت النسخة المنقحة لسياسة تمويل المنح منذ ذلك الحين واعتمدها المجلس في ديسمبر/كانون الأول 2009.

يمكن أن تنشأ في المجالات التي تحددت الآن ضمن إطار المسؤولية الاجتماعية للشركات، مثل ممارسات التجارة العادلة، والبيئة، وإعادة التوطين، وعمالة الأطفال.

جيم - أهمية التصميم

92- **ملاءمة التوقيت**: ظهرت الاستراتيجية في نهاية حلقة من الاستعراضات الداخلية وتحول التركيز بين المؤسسات المالية الدولية التي أقرت بتزايد أهمية روابط الأسواق وإمكانية تعزيز تنمية القطاع الخاص في القطاع الريفي. وشهدت بداية اتجاه صعودي في الأسعار الزراعية، وموجة اهتمام بالمسؤولية الاجتماعية للشركات، وتسعير التجارة العادلة، والزراعة العضوية.

93- بيد أنه يمكن القول بأن الصندوق كان ينبغي له إعداد الاستراتيجية في وقت أسبق، في ضوء الإقرار بالدور الحاسم للقطاع الخاص في تشجيع زراعة الحيازات الصغيرة في البلدان النامية قبل عام 2003، عندما بدء العمل على الاستراتيجية. فعلى سبيل المثال، بلغت حصة القطاع الخاص في تشكيل رأسمال الزراعة الهندية، منذ أواخر ثمانينات إلى تسعينات القرن الماضي، قرابة ثلاثة أمثال حصة القطاع العام.[30] وعلى مدى ما يقرب من عقدين من الزمن، دأبت كيانات خاصة في البلاد مثل شركات تاتا، وماهيندرا، وبيبسي (التي بدأت نشاط الزراعة التعاقدية في الهند عام 1989) في الانخراط بشكل نشط في توفير طائفة من الخدمات على طول سلاسل القيمة إلى السكان الريفيين الفقراء، بما في ذلك خدمات تأجير المعدات الزراعية، وتوفير البذور، والمبيدات والأسمدة، وتيسير الحصول على المعلومات من خلال المجلات والجرائد، وخدمات تسويق المنتجات.

94- **ملكية عملية الإعداد**: خضعت وثيقة الاستراتيجية لعملية استعراض داخلي معيارية بمناقشة مسودات الوثيقة في لجنة الاستراتيجيات والسياسات التشغيلية. وجرى الإعداد بصورة أساسية ضمن نطاق مسؤولية دائرة الشؤون الخارجية آنذاك، بما في ذلك بعض المشاورات مع موظفي دائرة إدارة البرامج. وفي منتصف العملية، ونتيجة لما اعتبر تقدما بطيئا وغير مرض في إعداد الاستراتيجية، عينت الاقتصادية الإقليمية في شعبة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا وأوروبا لدائرة إدارة البرامج، التي كان لها دور بارز في أنشطة الصندوق الرائدة في دعم تنمية القطاع الخاص، كمؤلفة رئيسية للوثيقة. ولم تجر أي عملية مهيكلة لاستعراض الأقران داخل الصندوق ولم يطلب إلى أي من المستعرضين الخارجيين التعليق على مسودة الوثيقة. وكانت ثمة مشاركة لا تذكر، أو لم توجد نهائيا، من جانب البلدان المقترضة أو المجتمع المدني. ومن الصعب تجنب الشعور بأن الوثيقة أعدت للتصدي لاحتياجات عملية تجديد الموارد ومخاوف بعض الجهات المانحة الرئيسية، وليس طريقة للوفاء بالتزام داخلي بتعزيز إشراك القطاع الخاص. ولعل ما يفسر العنصر الأخير جزئيا هو المناخ الأيديولوجي السائد داخل جهات عديدة في المنظمة في ذلك الوقت، التي لم تحبذ إطلاقا العمل مع القطاع الخاص الهادف إلى الربح. والخلاصة يستنتج التقييم وجود شعور محدود بملكية تصميم استراتيجية القطاع الخاص في المؤسسة بأسرها، الأمر الذي أصبح أحد أهم جوانب القصور خلال عملية التنفيذ.

---

[30] انظر تقرير مشاركة القطاع الخاص في القطاع الزراعي الهندي: استعراض في بيئة الأعمال، مؤرخ في يوليو/تموز 2005.

-95 **منطق التصميم**: تتسم المكونات الأساسية والنُهج العامة المحددة في الاستراتيجية الرامية إلى تحقيق غايتها وهدفها المباشر بحسن التحديد. وهي تستوجب مجموعة من المبادئ التوجيهية لعمل الصندوق المتعلق بإشراك القطاع الخاص بما في ذلك التركيز على الميزة النسبية للصندوق ومهمته، بالاعتماد على الإطار الاستراتيجي المتاح في ذاك الوقت، وبالبناء على الدور التحفيزي للصندوق، وبالعمل في حدود الموارد المالية والبشرية والإدارية.

-96 وتتمثل "خطوط العمل العريضة الثلاثة" في :(1) حوار السياسات لتنمية القطاع الخاص المحلي؛ (2) عمليات الاستثمار الرامية إلى دعم تنمية القطاع الخاص؛ (3) إرساء الشراكات مع القطاع الخاص بغية حشد المزيد من الاستثمارات والمعارف لصالح المناطق الريفية، وهي تعكس التوازن بين الأنشطة الاستثمارية والأنشطة غير الإقراضية من قبيل حوار السياسات وإرساء الشراكات التي تمثل عنصرا أساسيا للصندوق لتعزيز جدول أعمال القطاع الخاص لديه. ومع ذلك، يمكن القول بأن التركيز على حوار السياسات وإرساء الشراكات باعتبارهما خطين أو ثلاثة خطوط عمل عامة لربما كان من قبيل المغالاة في الطموح في سياق الصندوق، لا سيما مع عدم كفاية قدرات الصندوق آنذاك على إجراء حوار السياسات وتشجيع إرساء الشراكات وإدارتها (وفي واقع الأمر، يخلص التقييم إلى أن هذه المجالات لا تزال بحاجة إلى مزيد من التطوير، كما يرد شرحه في جزء لاحق في التقرير الحالي). وأحد الأمثلة الملموسة على الخطط بالغة الطموح هو فكرة مشاركة الصندوق في حوار السياسات بشأن قضايا التجارة العالمية التي تؤثر على البلدان النامية (مثل الحواجز غير الجمركية ودعم الزراعة في البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي).

-97 وتضمنت الاستراتيجية مجموعة من "متطلبات التنفيذ" المتسقة – انظر الفقرات 33-37 ومنها: تعميم الاستراتيجية في عمليات الصندوق؛ وإعداد خطوط توجيهية، وتدريب الموظفين وإعادة توزيعهم؛ وقياس النتائج والأثر؛ ورصد الدروس المستفادة والإبلاغ بها وتبادلها. ومع ذلك، يظل إطار النتائج الذي يشمل 16 مؤشر أداء رئيسي أضعف ركن في الاستراتيجية. وقد أضيف بناء على إصرار المجلس التنفيذي ويبرهن على التسرع في عملية الإعداد. فلا تحمل مؤشرات النتائج أي دلالة كبيرة في الإطار الزمني القصير ذي الثلاث سنوات (2005-2008) الذي تم تحديده لتنفيذ الاستراتيجية. وتفتقر كذلك إلى خط أساس وأهداف قليلة مقارنة بالأهداف القليلة المحددة، بحيث إنه حتى ولو أمكن قياس أثر التوظيف، مثلا، في المشاريع الممولة من الصندوق على المدى القريب، فما من طريقة لتقدير ما إذا كان ذلك يمثل تقدما إيجابيا مقارنة بالماضي من عدمه.

-98 وتتمثل إحدى النقائص في عدم تحديد الاستراتيجية إطارا ملائما للحوافز والمساءلة لإدارة الموارد البشرية في الصندوق لضمان تنفيذ الاستراتيجية بشكل ملائم وفي الوقت المناسب. وظهر أحد الاستنتاجات المماثلة في تقييمات أجريت مؤخرا للسياسات والاستراتيجيات المؤسسية الأخرى (في مجالات التمويل الريفي والابتكار والتمايز بين الجنسين). ومن ثم، يمثل هذا الأمر قضية نظامية – لا تخص استراتيجية القطاع الخاص وحدها – ينبغي التصدي لها بوجه عام. ويثير التقييم التساؤل أيضا بشأن مدى ملاءمة ذكر "تعيين أحد موظفي الصندوق العاملين في دائرة إدارة البرامج كجهة اتصال للقطاع الخاص." فكان من الواجب تكليف أحد أعضاء الإدارة العليا في الصندوق بمباشرة تنفيذ

استراتيجية مؤسسية رئيسية لها هذا الطابع. ويرد مزيد من التحليل "لمتطلبات التنفيذ" الخاصة بالاستراتيجية وغيرها من عمليات الأعمال المؤسسية الرئيسية في الفصل السادس من تقرير التقييم.

99- ولم تتضمن الاستراتيجية معلومات تذكر عن نشر الموظفين، ناهيك عن النصوص المتعلقة بالتدريب وإعداد المبادئ التوجيهية/مجموعة الأدوات. وبعد مناقشة الاستراتيجية مع المجلس التنفيذي، يبدو في الواقع أنه لم تتم مواصلة نشر الوثيقة داخل الصندوق أو على الاستشاريين أو الشركاء داخل البلدان المعنية (بخلاف نشرها على شبكة الإنترنت). ولا يبدو أنها استخدمت ميدانيا أو خلال المناقشات التي أجريت مع المؤسسات المالية الدولية الأخرى أو مع الحكومات، على الرغم من تركيزها على إرساء الشراكات. والأهم هو أن القطاع الخاص نفسه كان غائبا تماما عن العملية. وتم التوصل إلى استنتاجات مماثلة في تقييمات السياسات والاستراتيجيات المؤسسية الأخرى (انظر الفقرة السابقة).

دال - التقدير الكلي

100- يتمثل أهم الدروس المستفادة من إعداد استراتيجية القطاع الخاص ومعالجتها في الدور الأساسي للشعور بملكية وثائق السياسات داخل الصندوق. فمن زاوية مثالية، من المفترض أن تكون الاستراتيجيات مدفوعة بالطلب داخل المؤسسة، بما يعكس وجود شاغل واهتمام حقيقيين لدى الإدارة والموظفين في الإلمام بخيوط النظرية والتطبيق لموضوع معين ووضعها في نهج مؤسسي متسق. إذ تتباين دوافع الاستراتيجيات وتتنوع على أرض الواقع – من المانحين، والمجلس التنفيذي، والمقترضين، والمدراء الأفراد، وغيرهم. وبغض النظر عن الدافع وراء استراتيجية القطاع الخاص، كان ينبغي أن يكون واضحا في وقتها أنها تتعلق بموضوع حيوي بالغ الأهمية بالنسبة لعمليات الصندوق. وإن الدفع بأنها صيغت بناء على توصية من الجهات المانحة الرئيسية ليس عذرا لافتقارها للتركيز من جانب الإدارة والإخفاق في استخدامها استخداما فعالا خلال المناقشات الداخلية والمناقشات مع البلدان الأعضاء المقترضة.

101- وتعتبر استراتيجية القطاع الخاص من حيث الأهمية الكلية مرضية إلى حد ما، استنادا إلى التحليل والتصنيف المركب للتقييم وفقا للأبعاد المختلفة التي جرى تحليلها في القسمين باء وجيم في الفصل الحالي. ويعكس هذا التصنيف الكلي الرؤية – مع بعض التحفظات – القائلة بأن غاية الاستراتيجية وهدفها، والتحليل الذي تستند إليه، وخطوط عملها الثلاثة، كانت مرضية بوجه عام. غير أن هذا الأمر قابله تقديرات غير مرضية إلى حد ما أو غير مرضية في المجالات التالية: الشعور بالملكية في المنظمة ككل ، وجودة إطار النتائج، والاتساق مع السياسات والاستراتيجيات المؤسسية الأخرى للصندوق، والأحكام الخاصة بإطار للمساءلة والحوافز، إلى جانب نشر الاستراتيجية بين الموظفين والخبراء الاستشاريين والمقترضين وغيرهم.

النقاط الرئيسية

- تعتبر أهمية استراتيجية الصندوق إزاء القطاع الخاص لعام 2005 مرضية إلى حد ما بوجه عام حسب التقييم.
- حددت الاستراتيجية غاية الصندوق وهدفه المباشر منها وهما تعزيز الشراكات مع القطاع الخاص، وهي المسألة التي تكتسب دورا متزايدا منذ عقد تقريبا على صعيد الحد من الفقر الريفي في البلدان المقترضة. وأقرت الاستراتيجية بأن تنمية القطاع الخاص تمثل وسيلة للحد من الفقر الريفي وليست غاية في حد ذاتها.
- تكمن جوانب قوة الاستراتيجية في أنها تتواءم بشكل عام مع مهمة الصندوق المتمثلة في الحد من الفقر الريفي، وأنها تتسم عموما بمستوى مناسب من الجودة التحليلية، وتتميز خطوط عملها العريضة المقترحة بسلامتها وملاءمتها إلى حد بعيد.
- تضمنت الاستراتيجية لأول مرة تعريفا خاصا بالصندوق للمقصود بالقطاع الخاص. غير أن التقييم يخلص إلى أن التعريف المعتمد في عام 2005 كان واسع النطاق أكثر مما ينبغي. فقد شمل تقريبا جميع شركات التشغيل في القطاع الخاص بما في ذلك الطرف (الريفي) الأصغر في السلسلة المتواصلة للقطاع الخاص على غرار شركات التجهيز الزراعي ورواد الأعمال الريفية الصغرى الأخرى، إلى جانب كيانات وطنية وإقليمية ودولية.
- تضم بعض جوانب القصور الرئيسية افتقار الإدارة والموظفين إلى الشعور بملكية هذه الاستراتيجية، وضعف جودة إطار النتائج، والحاجة إلى مواصلة التفكير بمزيد من الحذر في اتساق الاستراتيجية مع استراتيجيات وسياسات الصندوق الأخرى، والافتقار إلى إطار ملائم للمساءلة والحوافز، والإخفاق في نشر الاستراتيجية واستخدامها أساسا للحوار بشأن قضايا تنمية القطاع الخاص.

رابعاً- تنفيذ الاستراتيجية

ألف- الأهداف والنهج المتّبع

102- لا يمكن لهذا التقييم تقدير مدى فعالية[31] استراتيجية القطاع الخاص – بما يتفق تماماً مع تعريف معيار هذا التقييم. ويرجع ذلك إلى أن جميع برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية والمشاريع التي صممت بعد الموافقة على الاسترايجية كانت جارية لما لا يزيد على ثلاث إلى أربع سنوات على الأكثر من أصل فترة تنفيذ تمتد إلى ثمانية سنوات في المتوسط بالنسبة للمشاريع الإجالية الممولة من الصندوق. وعلى الرغم من ذلك، يتضمن الفصل الخامس تقديرا للنتائج الناشئة للمشاريع التي تمت الموافقة عليها بعد اعتماد استراتيجية القطاع الخاص استنادا إلى نظام التقييم الذاتي الذي تباشره إدارة الصندوق.

103- ويتمثل الهدف الأساسي لهذا الفصل في تحليل مدى جودة تنفيذ استراتيجية القطاع الخاص من خلال برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية والمشاريع التي أعدها الصندوق بعد الموافقة على الاستراتيجية. وجرى تقدير تنفيذ الاستراتيجية وفقا لخطوط العمل الثلاثة الرئيسية وهي: (1) حوار السياسات لتنمية القطاع الخاص المحلي؛ (2) عمليات الاستثمار الرامية إلى دعم تنمية القطاع الخاص المحلي؛ (3) إرساء الشراكات مع القطاع الخاص بغية حشد المزيد من الاستثمارات والمعرفة لصالح المناطق الريفية. ونظر

[31] يقيس مؤشر الفعالية "مدى تحقق، أو توقع تحقق، أهداف الأنشطة الإنمائية مع مراعاة أهميتها النسبية".

التقييم، على وجه التحديد، في مدى وفاء مجموعة مختارة من برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية والمشاريع الجديدة (انظر الفقرة التالية) بالنوايا المحددة لكل من خطوط العمل العريضة الثلاثة (انظر الفقرات 27-32). وقد بذلت جهود لتقدير ما تم إنجازه من تقدم على أساس تلك المؤشرات الواردة في إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص والتي تولت إدارة الصندوق رصدها بوضوح. وأخيرا، يحتوي هذا الفصل أيضا على تحليل لمدى الوفاء بمتطلبات التنفيذ الأساسية الأربعة (انظر الفقرات 33-37).

-104 واستند التقدير إلى استعراض 20 برنامجاً للفرص الاستراتيجية القُطْرية نظر فيها المجلس في الفترة ما بين عامي 2007 و2010. ويشمل ذلك البرامج الأربعة الأحدث التي أجرتها الشُعب الإقليمية الخمس لدائرة إدارة البرامج في تلك الفترة. واستوجب التحليل أيضا استعراض جميع المشاريع الجديدة البالغ عددها 33 مشروعا والتي وافق عليها المجلس في عام 2009. واختير عام 2009 باعتباره أقرب عام تضمن برنامجا إقراضيا لعام كامل في الفترة السابقة لهذا التقييم. وهو يتيح وقتا كافيا بعد استكمال استراتيجية القطاع الخاص لعام 2005 لتمكين الصندوق من إدماج أحكام الاستراتيجية دمجا كاملاً في تصميم العمليات الاستثمارية والاستفادة من استمرار تطور النُهج والتفكير بشأن تنمية القطاع الخاص في مجالي التنمية الزراعية والريفية.[32] ولإجراء تحليل سابق ولاحق لتطور النُهج والتركيز على تنمية القطاع الخاص في عمليات الصندوق الاستثمارية، استعرض فريق التقييم أيضا جميع المشاريع التي وافق عليها المجلس في عام 2004 وعددها 25 مشروعا، وهي السنة السابقة للموافقة على الاستراتيجية. وترد في الذيل الثالث القائمة الكاملة للوثائق التي خضعت لاستعراض فريق التقييم لتقدير مدى تنفيذ الاستراتيجية.

باء- حوار السياسات

-105 تشير استراتيجية القطاع الخاص إلى أن جميع برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية الجديدة ستقوم باستعراض البيئة السياساتية والمؤسسية الملائمة لتنمية القطاع الخاص المحلي. وسوف تعمل تلك البرامج الجديدة أيضا على إدماج استراتيجية الصندوق الرامية إلى الانخراط في حوار السياسات مع مختلف الأطراف المعنية، بما في ذلك الحكومة، بغية تعزيز تنمية القطاع الخاص المحلي. وفضلا على ذلك، ستقوم جميع عمليات المشاورات المتعلقة ببرامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية بإشراك الممثلين المعنيين من القطاع الخاص (مثل رابطات المزارعين أو شركات الأعمال التجارية الزراعية أو مؤسسات التمويل الصغري الخاصة أو المصارف التجارية العاملة في المجالات الزراعية). وسيدرج حوار السياسات الرامي إلى دعم القطاع الخاص المحلي باعتباره نشاطا محددا للبرامج القُطْرية، وذلك في عدد قليل من البلدان المستهدفة التي تبدي حكوماتها رغبة في ذلك. وأخيرا، وعلى المستوى العالمي، تشير الاستراتيجية إلى أن الصندوق سيواصل استخدام منتديات السياسات العالمية لإبراز شواغل المنتجين في البلدان النامية وتأكيد الدعوة إلى تهيئة أرض سواء في مجال التجارة الدولية.

[32] يستغرق الأمر عادة من 12 إلى 18 شهرا منذ بداية تصميم المشروع حتى موافقة المجلس. ومن ثم، يمكن القول بأن المشاريع المعروضة على المجلس في 2007-2008 كان يمكن إدراجها في العينة أيضا. وبخلاف الأسباب المحددة أعلاه لاستعراض فقط المشاريع المعتمدة في 2009، يتمثل أحد الأسس المنطقية أيضا لاستبعاد المشاريع المعتمدة في 207-2008 في ما كان سيتلزمه ذلك من مستوى معزز للغاية من الجهود والموارد، حيث كان سيتعين على فريق التقييم استعراض 60 وثيقة إضافية من وثائق تصميم المشاريع.

106- وعلى المستوى القُطْري، وجد التقييم أن نحو نصف برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية التي جرى استعراضها (11 من أصل 20) تضمنت فحصا منهجيا للبيئة السياساتية والمؤسسية. ومن الأمثلة العملية الجيدة لبرامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية كل من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لبوروندي (2008) وبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لملاوي (2009). فقد وفر برنامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية لبوروندي استعراضا مخصصا عن البيئة التمكينية لتنمية القطاع الخاص المحلي، وسلّط الضوء على التحديات التي تواجه القطاع الخاص. وأشار أيضا إلى أن القطاع الخاص تضرر ضررا بالغا من جراء النزاع الدائر والحظر المفروض على البلاد؛ وأنه أعيق بسبب ضعف الوصول إلى التمويل، والإجراءات الإدارية المرهقة، وكثرة الضرائب، والفساد وانعدام الأمن، وسوء نظام الطرق، وضعف القدرات الإدارية. وفي المناطق الريفية، واجهت تنمية المشاريع الصغيرة والصغرى مشكلات من قبيل عدم كفاية البنى الأساسية الداعمة والمهارات التقنية، وانتشار الأمية، وضعف القوة الشرائية. وفضلا على ذلك، خاص برنامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية إلى أن إطار السياسات الزراعية لا يتصدى للقضايا المتعلقة بالربحية أو تحسين وصول صغار المنتجين إلى الأسواق والأراضي.

107- وعلى الجانب الآخر، أبرز برنامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية لملاوي ضرورة إشراك القطاع الخاص في تعزيز أسواق المدخلات والمنتجات. واستعرض القيود الرئيسية المفروضة على تنمية القطاع الخاص، بما في ذلك ضعف البنى الأساسية للأسواق، وارتفاع تكاليف النقل، ونقص معلومات الأسواق، ونقص القدرات والمهارات في مجالي التخزين والتجهيز، وضعف الخدمات المالية الريفية. وأشار البرنامج إلى أن اشتراك القطاع الخاص بصورة غير كافية في عملية تقديم الخدمات كان أحد الدروس المستفادة من العمليات السابقة، وأن ذلك سينعكس على العمليات التي يمولها الصندوق في المستقبل. وأشار أيضا إلى المخاوف بشأن برنامج دعم المدخلات الزراعية، الذي تسبب في دفع موردي المدخلات في القطاع الخاص إلى خارج السوق.

108- ولم يتم تحديد جدول أعمال واضح لإجراء حوار السياسات مع الحكومات والأطراف المعنية الأخرى بشأن قضايا تنمية القطاع الخاص إلا في ستة برامج من أصل 20 برنامجا للفرص الاستراتيجية القُطْرية. وجدير بالذكر أن برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية التي بذلت أكبر جهود لتعزيز حوار السياسات دعماً لتنمية القطاع الخاص كانت في البلدان التي لم تجر العادة فيها على اضطلاع القطاع الخاص بدور رئيسي في الاقتصاد الوطني، ولكن حدد البرنامج إمكانية كبيرة فيها لتعزيز ذلك الدور، مثل أفغانستان وملاوي وفييت نام.[33] وفي برنامج أفغانستان، ركز جدول أعمال الحوار على دعم المشاريع الزراعية التي يقودها القطاع الخاص وصياغة سياسات التمويل الصغري. وأشار برنامج فييت نام إلى أن الصندوق سيعمل مع شركاء من القطاعين العام والخاص في تشجيع الاستثمار الخاص في المناطق المرتفعة وتعزيز روابط الأسواق لصالح الفقراء. وفي برنامج ملاوي (2009)، صممت الاستراتيجية القُطْرية، في جملة أمور، لإقامة بيئة تمكينية من شأنها اجتذاب الاستثمار الخاص، وتصميم نهج تعاوني بين القطاعين العام والخاص. واستنادا إلى هذا التحليل، يخلص التقييم إلى أن وجود جدول أعمال واضح بشأن حوار السياسات لا يمثل عنصر قوة في برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية الخاضعة

---

[33] بالإضافة إلى البرامج الفرص الاستريتيجية القُطْرية العشرين التي جرى استعراضها، يأتي برنامج لبوليفيا مثالاً آخر في هذا الخصوص. ويتناول برنامج بوليفيا إنشاء سوق لتقديم المساعدة للسكان الريف الفقراء.

للاستعراض. غير أن التقييم يقر بأن حوار السياسات يجري في سياق تصميم المشاريع الممولة من الصندوق وتنفيذها وإنجازها، وهو ما يتم تناوله في الفصل التالي عن دراسات الحالات القُطْرية.

-109 ووفر نحو نصف برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية التي جرى استعراضها (9 من أصل 20) براهين على اشتراك ممثلين عن القطاع الخاص في عملية المشاورات السابقة على إعداد الاستراتيجية القُطْرية.[34] وعلى الرغم من أن الوثائق قد تهون من درجة إشراك ممثلي القطاع الخاص على المستوى الفعلي، فإن من اللافت إيلاء مثل هذا الوزن الضئيل لمشاورات القطاع الخاص لدرجة أنها لم ترد في السجلات. وحتى في الأجزاء التي ذكرت فيها المشاورات مع القطاع الخاص، جاءت الإشارة في معظم الأحيان عامة دون ذكر أي شريك محدد من القطاع الخاص، بخلاف "منظمات المزارعين". ويأتي من أمثلة الممارسات الجيدة لإشراك القطاع الخاص في المشاورات برنامجا ملاوي (2009) والجمهورية الدومينيكية (2010).[35] فقد ضمت عملية مشاورات برنامج الفرص الاستراتيجية والقُطْرية لمالاوي شركاء من القطاع الخاص على غرار مبادرة الاستثمار الأفريقية، من بين كثير آخرين، ويشتمل الفريق الإداري للبرنامج القُطْري على شركاء من القطاع الخاص أيضا. وعلى المستوى التشغيلي، اعتبر إشراك القطاع الخاص في تصميم المشاريع أحد تدابير التخفيف الرئيسية في إطار إدارة المخاطر، واقترح برنامج الفرص الاستراتيجية والقُطْرية أن يجري تمثيل القطاع الخاص في جميع اللجان التوجيهية للمشروع. وفي حالة برنامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية للجمهورية الدومينيكية، سلط الضوء على القطاع الخاص باعتباره شريكا رئيسيا في مختلف المستويات في العمليات، وأُشركت ثلاثة كيانات/رابطات خاصة (جماعة الأعمال الزراعية الدومينيكية، والمجلس الوطني للأعمال الخاصة، ورابطة شباب رواد الأعمال) بشكل شامل في عملية مشاورات برنامج الفرص القُطْرية الاستراتيجية.

-110 هنالك على ما يبدو فصل بين الدور البارز المولى ضمنا لتنمية القطاع الخاص في اقتراحات المشاريع الاستثمارية الواردة في برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية، مقارنة بتغطية القطاع الخاص واستراتيجيته والمشاورات معه الواردة في برامج الفرص الاستراتيجية القطرية (مثلا في الأجزاء المخصصة للسياق القُطْري وإرساء الشراكات وروابط السياسات). وتشير البرامج المستعرضة إلى أنه سيتم توجيه جزء من المشاريع الاستثمارية المقبلة نحو تنمية سلاسل القيمة والتسويق، وتنمية المشاريع الريفية والتمويل الريفي، وهو ما يتطلب وجود شركاء وطنيين و/أو محليين من القطاع الخاص في تصميم المشاريع وتنفيذها. إلا أن تناول قضايا القطاع الخاص في برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية على نحو غير متساو يشير إلى أن هذه الأنشطة يجري استغلالها بصورة انتهازية ولا يجري إدماجها في الاستراتيجية الأوسع الرامية إلى دعم تنمية القطاع الخاص الريفي. وتمثل برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية لبوروندي والجمهورية الدومينيكية وغواتيمالا والاوي نماذج للتعامل مع تنمية القطاع الخاص في البرامج المستقبلية.

---

[34] يشترط أن تحتوى كل ورقة للفرص الاستراتيجية القُطْرية المستندة إلى النتائج على ذيل لتوثيق عملية المشاورات المتبعة.

[35] بالإضافة إلى برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية العشرين التي جرى استعراضها، يأتي برنامج غواتيمالا مثالاً آخر في هذا الخصوص. وتضمن هذا البرنامج إجراء مشاورات مع كيانات القطاع الخاص ذات المسؤولية الاجتماعية، التي ساعدت على إجراء تشخيص قطاعي لضمان تحسين الوصول إلى الأسواق وتعزيز القدرة التنافسية للمزارعين.

111- **على المستوى العالمي.** تشير استرتيجية القطاع الخاص أيضا إلى حاجة الصندوق للتدخل على المستوى العالمي سعيا للحد من الحمائية وزيادة وصول صغار المزارعين إلى الأسواق في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وهذه النقطة بالغة الأهمية. إذ يشير تقرير فريق التعاون في مجال التقييم المعني باستخلاص الدروس التقييمية للزراعة والأعمال التجارية الزراعية إلى أن "بعض الصادرات – غالبا تلك التي تتألف من منتجات غير تقليدية واعدة مثل منتجات البستنة والأسماك عالية القيمة – تصطدم بحواجز غير جمركية، مثل اللوائح التنظيمية الصحية، والصحية النباتية كثيرة المتطلبات. وتصطدم الصناعات الزراعية المتعلقة بالصادرات في أفريقيا بتزايد التعريفة الجمركية على السلع المجهزة التي قد يتوفر بموجبها نفاذا حرا إلى المنتجات غير المجهزة، غير أن التعريفات الجمركية تتزايد بوتيرة سريعة مع أي تجهيز إضافي." ويختتم قائلاً إن "التجارة غير المتبادلة أضرت أيضا بالزراعة الأفريقية، حيث غالبا ما لا يستطيع المزارعون التنافس مع واردات الحبوب واللحوم المدعومة." ويخلص التقرير المشترك للصندوق ومصرف التنمية الأفريقي (2009) إلى نفس النتيجة.

112- وعلى الرغم من أن اهتمام استراتيجية القطاع الخاص بالحاجة إلى تعزيز حوار السياسات العالمي بشأن قضايا التجارة يعد أمرا ملائما، فمن المفيد أن تدرج هذه المسألة في السجلات، وتتمادى الاستراتيجية في الإشارة إلى أن هذه النقاط تمثل مجالات يرجح أن يكون لأنشطة الصندوق أثرا فيه. وكما سلفت الإشارة، يعتبر التقييم هذه النقطة مثالا على الإجراءات المقترحة في الاستراتيجية التي اتسمت بالإسراف في الطموح، لاسيما في ضوء قدرات الصندوق. ويتضح من عدم مناقشة أي آلية لهذا الأمر وعدم اقتراح أي إجراء يمكن رصده في وثيقة الاستراتيجية إدراك مؤلفي الاستراتيجية التام، على الأرجح، كونها نقطة نظرية إلى حد بعيد وليست عنصرا فعليا في الاستراتيجية.

113- وعلى الرغم من ذلك، تزايد اعتراف الصندوق في السنوات الأخيرة بأهمية المساهمة في النقاش العالمي بشأن التجارة الدولية، بغية تهيئة أرض سواء لتمكين المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة من السكان الريفيين الفقراء من الوصول إلى الأسواق الإقليمية والدولية. وأبرز التقييم المشترك للصندوق ومصرف التنمية الأفريقي بشأن الزراعة والتنمية الريفية (2009) أهمية هذه المسألة للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في أفريقيا. ويغطي تقرير الفقر الريفي 2011 الصادر عن الصندوق، والذي يمثل أداة مهمى للاشتراك في حوار السياسات في المحافل العالمية والإقليمية، نطاقا واسعا من الفرص والقيود التي تواجه أصحاب الحيازات الصغيرة نتيجة لتشوه نظام التجارة الدولي. وساند رئيس الصندوق ذاته تحسين بيئة التجارة التي تتيح مشاركة المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، وذلك في عدد من بياناته التي أدلى بها في المنابر الزراعية الدولية الرئيسية[36] خلال العامين الأخيرين، ومنها المنتدى الاقتصادي العالمي لعام 2011 في دافوس.[37]

114- **التقدير الكلي:** تضمن نصف برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية استعراضا للبيئة السياساتية والمؤسسية للبلدان المعنية اللازمة لتنمية القطاع الخاص؛ ولا يحتوي سوى ربع البرامج على جدول أعمال واضح

---

[36] انظر البيانات التي أدلى بها الرئيس في المؤتمر العالمي للزراعة والأمن الغذائي وتغير المناخ الذي عقد في لاهاي في نوفمبر/تشرين الثاني 2010 وفي مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية في واشنطن العاصمة في أبريل/نيسان 2010.

[37] شارك رئيس الصندوق في رئاسة جلسة الغداء حول أوجه الترابط بين الزراعة والتغذية والصحة بصفته رئيسا للمجلس العالمي لجدول أعمال الزراعة في المنتدى الاقتصادي العالمي.

لحوار السياسات بشأن قضايا القطاع الخاص؛ وقام نصفها بتوثيق المشاورات مع كيانات القطاع الخاص خلال إعداد برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية. وعلى صعيد آخر، لا يوجد أي دليل على زيادة الاهتمام بمناصرة تحسين نظام التجارة الدولية على المستويين العالمي والإقليمي في السنوات الأخيرة، حتى ولو لم يدمج هذا العنصر على نحو كاف في استراتيجية القطاع الخاص ذاتها ولم يسع الصندوق حتى الآن سعيا حثيثا لتحقيقه، لا سيما على المستوى القُطْري.

115- ومن ثم، يخلص التقييم بوجه عام إلى أن تنفيذ خط العمل العريض الأول في استراتيجية القطاع الخاص، بشأن حوار السياسات من أجل تنمية القطاع الخاص، جاء مرضيا إلى حد ما.

جيم- العمليات الاستثمارية

116- **الخلفية.** يتمثل خط العمل العريض الثاني لاستراتيجية القطاع الخاص في تعزيز "عمليات الاستثمار الرامية إلى دعم تنمية القطاع الخاص المحلي".

117- **النهج المتّبع.** صمم التقييم نموذجا من سبع فئات لتقييم المشاريع الخاضعة للاستعراض على أساسه، وذلك بغية تقدير مدى اهتمام المشاريع الموافق عليها بعد اعتماد استراتيجية عام 2005 بإشراك القطاع الخاص. ويبدأ النموذج (انظر الجدول 1) بتحديد نموذج تقليدي للتنمية الريفية المتكاملة، يدعم الأنشطة المدرة للدخل في إطار كلي للتنمية المجتمعية. ويعمل النموذج بعد ذلك على تصميم نهج لتنمية القطاع الخاص يزود فيه أصحاب الحيازات الصغيرة بالخدمات والمهارات والهياكل التنظيمية والخدمات المالية اللازمة لتمكينهم من الوصول إلى الأسواق على نحو أكثر فعالية. وفي بعض الأحوال، ينشئ النموذج روابط أكثر رسمية مع القطاع الخاص ويعمل على نحو استرجاعي بدءا من تلك الروابط لتحديد الأنشطة الداعمة اللازمة لوضعها على مسار مستدام.

الجدول 1

نموذج دينامي لنُهج الصندوق إزاء التنمية الريفية المتكاملة وتنمية القطاع الخاص

الفئة	*نهج التنمية الريفية المتكاملة*	*نهج تنمية القطاع الخاص*
1- زيادة الإنتاجية	دعم البحوث العامة وخدمات الإرشاد الزراعي أو الهيئات شبه الحكومية أو المنظمات غير الحكومية لدعم المزارعين بالبذور والمدخلات والمشورة، وغير ذلك.	النُهج القائمة على الطلب التي تسمح لمجموعات المزارعين بالتعاقد مع الحكومة أو المنظمات غير الحكومية أو موردي الخدمات من القطاع الخاص لتقديم خدمات الدعم و/أو إقامة روابط رسمية مع التجار أو شركات التجهيز الكبيرة والمتوسطة التي يمكن أن توفر المواد الزراعية والمدخلات وخدمات المشورة.
2- روابط الأسواق	تنمية مجموعات المزارعين والمنتجين لتعزيز قدرتهم التفاوضية وإنشاء اقتصادات الحجم في مجال التسويق	نُهج تصاعدية باستخدام مجموعات المزارعين أو موردي الخدمات الخاصة للتوسط في عقود التوريد مع التجار وشركات التجهيز أو ترتيبات التعاقد المباشر مع التجار أو شركات التجهيز الكبيرة أو المتوسطة بعمليات بدء مضمونة بجودة وأسعار متفق عليها.
3- المشاريع غير الزراعية	دعم تنمية الأنشطة الحرفية وأنشطة التجزئة الصغيرة للسوق المحلية من خلال التدريب التقني وآليات التمويل الصغري.	استخدام مقدمي الخدمات لربط صغار المنتجين بالمصارف التجارية ومؤسسات التمويل الريفي وتقديم التدريب على المهارات التجارية والتسويقية، ولربط المنتجين بالتجار أو شركات التجهيز الكبيرة والمتوسطة بإنتاج السوق.
4- السياسات والمؤسسات واللوائح التنظيمية	إجراء مناقشات مع الحكومات في سياق المشاريع بشأن المسائل ذات الصلة المباشرة بالمشاريع.	تغطية برامج الفرص الاستراتيجية القطرية لبيئة تنمية القطاع الخاص كأساس لحوار السياسات بما في ذلك ممثلي القطاع الخاص، واستخدام الأنشطة غير الإقراضية لتطوير التفاهم وتعزيز الحوار.
5- رأسمال الاجتماعي	دعم التمكين من خلال تشكيل مجموعات من السكان الريفيين الفقراء وبناء مؤسسات رائدة. والتدريب على إدارة المجموعات.	يجري التعاقد مع مقدمي الخدمات للمساعدة في تنمية مجموعات المزراعين والمنتجين وتقديم التدريب على مهارات الأعمال والتسويق. وتقوم مجموعات المنتجين بالاستثمار في المشاريع ويتم دعمها بالمهارات الإدارية والتدريبية. ويجري تقديم التدريب المتخصص متى اقتضت الضرورة.
6- البنى الأساسية المادية	نهج التنمية التي يوجهها المجتمع المحلي: يحدد المجتمع المحلي الاحتياجات المتعلقة بالبنى الأساسية والإنشاءات العامة؛ ويوفر المجتمع المحلي العمالة ويحافظ على الهياكل القائمة.	يستخدم مقاولون من القطاع الخاص لإصلاح البنى الأساسية المحددة أو إنشائها والحفاظ عليها. ولا ترتكز البنى الأساسية المادية على المجتمع المحلي، ولكنها تُصمم لخفض تكاليف الوصول إلى الأسواق في المجالات الواعدة.
7- التمويل الريفي	تشترك مجموعات المجتمع المحلي في تقديم أنشطة الادخار والائتمان إلى الأعضاء وتوفر المؤسسات المالية المتعددة الأطراف الدعم للأنشطة الزراعية والحرفية الصغيرة.	يعمل مقدمو الخدمات على ربط المزارعين وأصحاب المبادرات الفردية بالمصارف أو المؤسسات المتخصصة للحصول على قروض أكبر من تلك التي يمكن أن توفرها المؤسسات المالية المتعددة الأطراف. وتتيح المؤسسات المالية الريفية طائفة كاملة من الخدمات المالية تشمل التأمين الصغري الصغر والمشورة بشأن الإدارة المالية.

118- جرى استعراض جميع المشاريع الجديدة البالغ عددها 33 مشروعا والتي اعتُمدت في عام 2009 – استنادا إلى تصميمها فحسب – وذلك لتقدير امتثالها لاستراتيجية القطاع الخاص لعام 2005. وبالإضافة

إلى ذلك، جرى تحليل جميع المشاريع المعتمدة في عام 2004 (قبل اعتماد الاستراتيجية) والبالغ عددها 25 مشروعا، وذلك لتقدير تركيزها على تنمية القطاع الخاص. وجرى تقييم الشراكات القائمة مع القطاع الخاص، بالإضافة إلى الفئات السبع الواردة في النموذج (انظر الجدول 1). ولا يعتبر أي من الشراكات ممتثلا سوى تلك الشراكات التي تتوخى أن يوفر القطاع الخاص التمويل لدعم أهداف المشروع. ففي إحدى الحالات، وهي برنامج إدماج التدخلات الزراعية في المقاطعات المحرومة في ماهاراشترا في الهند، كانت هذه الشراكة التمويلية صريحة بحيث قدم صندوق السير راتان تاتا الاستئماني مبلغا بقيمة 16 مليون دولار أمريكي للمشاركة في تمويل تكاليف المشروع الإجمالية. أما في جميع الحالات الأخرى، فكان يعتمد على اتخاذ قرار بما إذا كان من المرجح أن يؤدي تصميم المشروع إلى تشجيع تمويل القطاع الخاص خلال التنفيذ.

-119 وبالإضافة إلى التحليل الوارد أعلاه، عمد التقييم إلى تحليل وثائق تصميم المشاريع البالغ عددها 33 مشروعا منذ عام 2009 على أساس خمسة مؤشرات سهلة التحديد كميا تتعلق بعمليات الاستثمار الواردة في إطار نتائج القطاع الخاص (انظر الجدول 3).[38] ويندرج أحد المؤشرات الخمسة ("15 في المائة على الأقل من مشاريع الصندوق ستشارك في تمويل أو توليد استثمارات تكميلية مع القطاع الخاص") تحت قسم "إرساء الشراكات" في إطار النتائج. غير أنه نظرا لتوجهه نحو المشاريع، فقد ورد في هذا القسم من التقييم أيضا. وأخيرا، يعمل التقييم أيضا على استكشاف بعض القضايا ذات الصلة بتناول الأهداف الاستراتيجية المؤسسية الثلاثة المتعلقة بالتمايز بين الجنسين[39] في سياق تعزيز إشراك القطاع الخاص.

-120 **النتائج**: يوضح الجدول 2 أدناه نتائج التحليل لمجموعة كاملة من تصاميم المشاريع الخاضعة للاستعراض. ولا يوجد أي مقياس للنسبة المئوية للحافظة التي ينبغي أن تحقق أهداف تنمية القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، وجه عدد من المشاريع بصورة أساسية إلى تحسين الإدارة البيئية أو تمكين المرأة ومجموعات السكان القبليين. ومن ثم لم يتم تصنيفها. ولهذا السبب، يولي التقييم مزيدا من الاهتمام للاختلافات بين حافظتي 2004 و2009 الخاضعتين للاستعراض. ويوضح التحليل الوارد في الجدول 2 أن 70 في المائة من المشاريع المعتمدة في عام 2009 سجلت امتثالا كليا أو جزئيا لاستراتيجية القطاع الخاص، مقارنة بما نسبته 60 في المائة من المشاريع المعتمدة في عام 2004. وباستخدام تحليل يعطي وزنا أكبر للمشاريع المصنفة على أنها ممتثلة كليا، مقارنة بتلك المشاريع التي اعتبرت ممتثلة جزئيا، يتبين وجود زيادة بنسبة 25 في المائة في مستوى الامتثال في الفترة التالية للاستراتيجية مقارنة بالفترة الأسبق.[40] غير أن ما يصيب أكثر بالدهشة هي الزيادة الحادة في المشاريع التي اعتبرت ممتثلة كليا، صعوداً من مشروع واحد في مجموعة عام 2004 إلى سبعة مشاريع في عام 2009، إلى جانب الزيادة الكبيرة في المشاريع التي تتناول تعزيز روابط الأسواق (من ثمانية إلى 17 مشروعا)، والتي عادة ما تنطوي على إشراك القطاع الخاص بصورة كبيرة.

---

[38] يتضمن إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص 16 مؤشر أداء رئيسيا. ويرد في الفصل السادس من هذا التقرير تقدير التقييم لجودة إطار النتائج.

[39] هي: (1) توسيع نطاق حصول النساء على الأصول؛ (2) وتعزيز دورهن في اتخاذ القرار، بما في ذلك تمثيلهن في المؤسسات المحلية؛ (3) وتحسين رفاهية النساء وتخفيف عبء العمل الملقى عليهن عن طريق تسهيل وصولهن إلى الخدمات الريفية الأساسية والمؤسسات الريفية.

[40] يستند هذا الرقم إلى متوسط درجات الحافظة، أي المؤشر المرجح للامتثال الذي يعطي وزنا ترجيحيا للامتثال الكلي أكبر من الامتثال الجزئي.

الجدول 2

التطرق لتنمية القطاع الخاص في عمليات الصندوق الاستثمارية: مقارنة بين المشاريع المصممة في عامي 2004 و2009

	2004		2009	
	العدد	*النسبة المئوية*	*العدد*	*النسبة المئوية*
المشاريع التي جرى استعراضها	25	100	33	100
ممتثلة كلية لاستراتيجية القطاع الخاص	1	4	7	22
ممتثلة جزئيا	14	56	16	48
غير ممتثلة أو غير متصلة بتنمية القطاع الخاص	10	40	10	30
توجيه الاهتمام في تصميم المشروع إلى:				
1. القدرة الإنتاجية	6	24	11	33
2. روابط الأسواق	8	32	17	52
3. المشاريع غير الزراعية	9	36	6	18
4. الإصلاح القانوني والتنظيمي	4	16	8	24
5. رأسمال الاجتماعي	14	56	16	48
6. البنى الأساسية المادية	5	20	7	21
7. التمويل الريفي	13	52	8	24
الشراكات	7	28	7	21

121- وأجري تحليل أيضا لمكونات المشروعات التي استحدثت نُهج إزاء تنمية القطاع الخاص باستخدام النموذج الذي صممه التقييم. ولا يأتي من قبيل المفاجأة أن أكبر زيادة حدثت في مشاريع روابط الأسواق أو سلاسل القيمة التي تعمل على تحسين الروابط بين أصحاب الحيازات الصغيرة والأسواق الإقليمية والوطنية والدولية الأكبر. وعلى النقيض، يبدو أن ثمة اهتمام أقل بتنمية المشاريع الريفية خارج المزرعة بهدف خدمة اللأسواق الأكبر. وينصب التركيز في سلاسل القيمة أساسا على الزراعة والثروة الحيوانية. ويوضح التحليل إيلاء تركيز أكبر على القضايا السياساتية والقانونية والتنظيمية والمؤسسية في حافظة عام 2009، مقارنة بالمشاريع المعتمدة في عام 2004. وتتمثل إحدى السمات البارزة في تراجع عدد أنشطة التمويل الريفي التي اعتبرت ممتثلة للاستراتيجية. وقد يأتي ذلك عكس التوسع في روابط الأسواق. أي أنه ومع إيلاء مزيد من الاهتمام في تصميم المشاريع إلى روابط الأسواق، تبدو ثمة نزعة نحو قبول نظام التمويل الريفي الحالي كأمر مسلم به واستخدامه في توجيه الأموال، عوضا عن تحديد مكون منتظم في المشاريع له أهداف تتصل بزيادة الوساطة المالية الريفية.

122- وفي عام 2004، استوفى مشروع واحد فقط (برنامج تنمية المناطق الريفية في أرمينيا) معايير الامتثال الكلي لاستراتيجية القطاع الخاص، على النحو الموضح في الجدول 2. غير أنه في عام 2009، اعتبرت سبعة مشاريع ممتثلة كلية، وهي المشاريع القائمة في بنن، وبوركينا فاسو، والجمهورية الدومينيكية، وموريتانيا، ونيبال، وسري لانكا، وزامبيا. ولعله كان من المتوقع أن تظهر البلدان ذات الدخل المتوسط على القائمة، غير أنه – وفقا لمناقشة برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية الواردة في الفقرات 106-110 – تشير القائمة إلى أن ذلك يحدث في أغلب الأحيان في البلدان التي تعاني من ضعف قدرات القطاع العام فيها ومحدودية وصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى الأسواق التي تشهد فيها الحكومات أفضل مردود لإشراك القطاع الخاص. ويمكن اعتبار سبعة من المشاريع التي اعتُمدت في عام 2009 في البلدان

السالفة الذكر أبرز العمليات التي يمولها الصندوق نظرا لاهتمامها بتنمية القطاع الخاص. ويورد الإطار 1 مقتطفات من تقرير رئيس الصندوق عن كل مشروع من هذه المشاريع يحدد أهدافه وطرائقه الرئيسية في الانخراط مع القطاع الخاص.

123- 1وكما سلفت الإشارة، قام التقييم بتقدير خمسة مؤشرات أداء رئيسية في إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص تتضمن هدفا كميا مما يجعل تقديرها سهلا (انظر الجدول 3)، وذلك بالإضافة إلى التحليل الوارد أعلاه. ولم يعتمد التحليل إلا على 33 مشروعا تمت الموافقة عليها في عام 2009 ولم يتضمن المشاريع المعتمدة في عام 2004 والتي استعرضها التقييم نظرا لتصميمها قبل استحداث الاستراتيجية. ويكشف التحليل عن أنه تم تجاوز الأهداف في ثلاث حالات من أصل أربع حالات كان من السهل استنباط البيانات/المعلومات منها. ويعتبر ذلك إنجازا يستحق الإشادة به.

الجدول 3

التقدم المحرز على خلفية مجموعة مختارة من مؤشرات الأداء الرئيسية في إطار النتائج

مؤشر الأداء الرئيسي	*التقدم المحرز*
1. يعمل 20-25 في المائة من جميع مشاريع الصندوق الجديدة على تعزيز القدرات والمهارات التجارية لفقراء الريف المستهدفين أو منظماتهم.	48 في المائة
2. في المشاريع الجديدة التي تضم مكونا للإنتاج الزراعي وخدمات المشورة ذات الصلة، يقدم موردو القطاع الخاص 25-50 في المائة من هذه الخدمات.	35 في المائة
3. في المشاريع الجديدة التي تضم مكونا للخدمات المالية الريفية، ستشكل مؤسسات القطاع الخاص ما نسبته 50-75 في المائة من المؤسسات المالية الريفية التي يتم دعمها أو تقويتها أو توسيع نطاقها.	لا يمكن تبينها بوضوح من واقع استعراض الوثائق
4. سيعمل 20-25 في المائة من جميع المشاريع على ربط صغار المزارعين بالأسواق الخاصة أو الوسطاء بما في ذلك مبادرات الزراعة التعاقدية أو سيسعى إلى دعم تصميم المشاريع الصغيرة والمتوسطة.	58 في المائة
5. ستعمل 15 في المائة، على الأقل، من مشاريع الصندوق على المشاركة في تمويل استثمارات تكميلية أو توليدها من القطاع الخاص.	21 في المائة

124- **التطرق لمسألة المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.** على الرغم من أن هذه المسألة لا ترد في ورقة النُهج الخاصة بالتقييم، فقد قام مكتب التقييم المستقل بتقدير التفاعل بين الدعم الموجه لتنمية القطاع الخاص والأهداف المؤسسية للصندوق بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وقد أجري ذلك تحديدا بهدف تحديد الدروس التي ينبغي مراعاتها في إجراء أنشطة الصندوق في المستقبل فيما يتعلق بتنمية القطاع الخاص. وتتمثل الأهداف المؤسسية للصندوق الرامية إلى تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في ما يلي: (1) زيادة حصول النساء على الأصول الأساسية والتحكم فيها – من رؤوس أموال، وأراض، ومعرفة، وتكنولوجيات؛ (2) تعزيز الوكالات النسائية – من حيث دورها في صناعة القرار في الشؤون المجتمعية وتمثيلها في المؤسسات المحلية؛ (3) تحسين رفاهية النساء وتخفيف أعباء العمل عنهن عن طريق تيسير وصولهن إلى الخدمات الريفية والبنى الأساسية.

125- وحدد التقييم سبعة مشاريع رئيسية (انظر الإطار 1) تؤيد إشراك القطاع الخاص. وكشف التحليل الذي أجري على هذه المشاريع وفاءها بالهدف الأول من الأهداف الموضحة أعلاه. وباتباع المبادئ التوجيهية لتصميم المشاريع في الصندوق، استطاعت هذه المشاريع زيادة وصول النساء إلى رأس المال، والمعرفة، والتكنولوجيات والتحكم فيها. وعموما، لم تتعامل هذه المشاريع مع القضايا المتعلقة بحقوق الأراضي، وتسجيلها، وحيازتها. وهناك مشروعان بالغا الأهمية من حيث الخطوات التي يقترحانها. إذ يهدف مشروع النهوض بأنشطة الأعمال الزراعية لدى أصحاب الحيازات الصغيرة في زامبيا إلى إجراء تحليلات لسلاسل القيمة من أجل تقدير المجالات التي اضطلعت فيها النساء بدور مهم في سلاسل القيمة، أو من الممكن أن يضطلعن فيها بدور بارز، مثل التجارة على نطاق صغير أو أنشطة إضافة القيمة. ويهدف المشروع أيضا إلى تقصي القيود المحددة التي تتعرض لها النساء، مثل ضعف الحصول على التمويل أو الدعم التقني، واستكشاف كيفية ضمان وصول هذه الخدمات إلى النساء. وحدد مشروع المناطق الحدودية في الجمهورية الدومينيكية هدفا كليا يتمثل في تضييق الفجوات القائمة بين الرجال والنساء في منطقة المشروع فيما يتعلق بالوصول إلى الموارد والأصول الإنتاجية، والفرص المتاحة لتحسين دخل النساء. وسيتحقق ذلك عن طريق تشجيع الأنشطة الإنتاجية التي تتسم بمراعاة التمايز بين الجنسين والشمول وإرساء شراكات قوية مع القطاع الخاص في المراحل المختلفة لسلاسل القيمة.

126- وينطوي الهدف الثاني للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة على قدر أكبر من التعقيد نظرا لعدم وجوده على المسار الحاسم لتنمية القطاع الخاص ومشاريع سلاسل القيمة. وفي واقع الأمر، يرتبط هذا الهدف ارتباطا أكثر وضوحاً بنموذج التنمية الريفية المتكاملة التقليدي، الذي يتسم بتركيزه على التنمية المجتمعية وصناعة القرار داخل السياق المجتمعي. واشتمل مشروع الجمهورية الدومينيكية على مكون خاص لتعزيز الوكالات النسائية – وهو دورهن في صناعة القرار وتمثيلهن في المؤسسات المحلية عن طريق تحديد الحاجة إلى إدماج النساء باعتبارهن عضوات في المنظمات الاقتصادية للمشروع وتحديد هدف يتمثل في شغل النساء مناصب إدارية في المنظمة (80 في المائة من منظمات المستوى الأول و90 في المائة من منظمات المستوى الثاني). ولا يتناول أي من المشاريع الأخرى هذا الهدف بشكل صريح.

127- ويتمثل الهدف الثالث لتسهيل الوصول إلى الخدمات الريفية والبنى الأساسية في تحقيق قدر أكبر من الاتساق أيضا مع النموذج التقليدي الذي تُحدد المجتمعات المحلية فيه احتياجاتها المتعلقة بالبنى الأساسية. ويرتبط ذلك بطبيعة الحال بالنهج التقليدي لتشجيع تمكين المرأة في الهيئات التي تمثل السكان الريفيين الفقراء في المجتمع المحلي. وتتضمن خمسة مشاريع من أصل سبعة (بنن، وبوركينا فاسو، والجمهورية الدومينيكية، ونيبال، وسري لانكا) مكوناً لتحسين أو إنشاء البنى الأساسية في مرحلة التصميم. ويركز ذلك على الوصول إلى الأسواق، غير أنه يمكن القول بأن فوائد هذا الوصول لن تعود على النساء بشكل متناسب، وهو ما يشكل مجالا بالغ التعقيد أمام مشاركتهن في سلاسل القيمة وقدرتهن على زيادة ربحية أنشطتهن السوقية.

128- وترتبط أهداف المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ارتباطا شديد الوضوح بالنموذج التقليدي للدعم القائم على التنمية الريفية المتكاملة.[41] ونظرا لأن مساهمة النموذج التقليدي في برامج الصندوق الجديدة آخذة في التضاؤل تدريجيا، فمن المرجح أن يسبب ذلك توترا مع أهداف المساواة بين الجنسين التي لا تمثل عنصرا جوهريا في مشاريع سلاسل القيمة.

129- **التقدير الكلي:** تم الإيفاء بالأهداف القابلة للقياس المعدودة الواردة في إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص - في معظم الحالات – بل وتجاوزها. وفضلا على ذلك، فمن المطمئن ملاحظة أن المشاريع المصممة في عام 2009 تتناول القضايا المتعلقة بتنمية القطاع الخاص على نطاق أوسع، (استنادا إلى الفئات السبعة الواردة في الجدول 1 والمستخدمة في تحليل مجال تركيز عمليات الاستثمار على القطاع الخاص)، مقارنة بمشاريع الجيل الأقدم. ومن ثم، يمكن النظر إلى المشاريع الأقرب عهداً على أنها تتضمن قدرا أكبر من الامتثال لخط العمل العريض الثاني (الذي يتمثل في دعم استثمارات الصندوق لتنمية القطاع الخاص المحلي) الوارد في استراتيجية عام 2005.

130- وعموماً، فحتى لو كان ثمة مجال لإجراء مزيد من التحسينات، يخلص الصندوق إلى أن تصميم عمليات الاستثمار التي يمولها الصندوق والتي اعتُمدت بعد إقرار استراتيجية القطاع الخاص يعتبر مرضيا من حيث دعم تنمية القطاع الخاص، وهو خط العمل العريض الثاني في الاستراتيجية.

[41] على سبيل المثال، في مشروع تيجاسويني في إقليم ماهاراشترا، يعمل الصندوق على دعم تشجيع وتعزيز مجموعات العون الذاتي النسائية من خلال توفير المساعدة التقنية وزيادة وصول هذه المجموعات إلى المصارف التجارية بهدف دعم الأنشطة المدرة للدخل لأفرادها. وقد أضحت مجموعات العون الذاتي هذه قوة مهمة في انتخابات المجالس القروية والهيئات الإقليمية، حيث انتُخب عدد من النساء في هذه الهيئات. ونتيجة لذلك، أخذ تأثير هذه الهيئات يتزايد على مستوى تحديد نوع الاستثمارات في البنية الأساسية التي يجري تنفيذها وتحديد موقعها. و تمكنت النساء في عدد من القرى من إقناع مجلس القرية بتحديد مكان بئر جديدة لتقليص الوقت المطلوب للحصول على المياه اللازمة لكل أسرة.

الإطار 1

المشاريع السبعة الرائدة لعام 2009

1. نيبال: **مشروع الزراعة عالية القيمة في مناطق الهضاب والجبال**: لا يزال الفقر ينشب أظافره في هذه المناطق بسبب ضعف البنى الأساسية والوصول إلى الخدمات والأسواق. وتمثل تقوية الصلة بين المزارعين وموردي المدخلات الزراعية والتجار/الأعمال التجارية الزراعية وأسواق الإنتاج عنصرا أساسيا لزيادة التنويع الزراعي والإنتاجية والدخول الزراعية. ويمكن أن تتحقق هذه الزيادات من خلال المبادرات التي تركز على المحاصيل عالية القيمة، والمنتجات الحرجية غير الخشبية، والنباتات الطبية والعطرية، والثروة الحيوانية. ويمكن تصميم سلاسل قيمة وأنظمة أسواق مناصرة للفقراء وملائمة لهذه السلع عالية القيمة، وذلك من خلال تحسين الوصول إلى الخدمات التقنية والتمويل وإمدادات المدخلات الزراعية ومعلومات الأسواق، وتحسين البنى الأساسية. ويهدف المشروع إلى استغلال الطلب الذي لم يتم تلبيته على هذه السلع الأولية من القطاع الخاص والفرص المتاحة لبدائل التصدير والاستيراد.
2. سري لانكا: **البرنامج الوطني لتنمية الأعمال الزراعية**: تهدف سياسة الحكومة إلى تشجيع إرساء الشراكات بين القطاعين العام والخاص في تنمية الأعمال التجارية الزراعية من أجل تحفيز النمو الزراعي. ومع ذلك، اقتصرت الجهود المبذولة إلى حد بعيد على ترتيبات الزراعة التعاقدية الرامية إلى تمكين الشركات من الحصول على إمداداتها. وعلى الرغم من أن هذه العقود تسمح لعدد قليل من صغار المزارعين بزيادة دخولهم، فإن إشراك المزارعين في عمليات التجهيز والتسويق النهائية من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق مزيد من الفوائد لعدد كبير من المزارعين. ويسعى البرنامج المقترح إلى تزويد صغار المزارعين بالمساعدة المالية والتكنولوجية اللازمة لتمكينهم من الانخراط بصورة نشطة في سلاسل القيمة الزراعية باعتبارهم شركاء متكافئين.
3. **موريتانيا: برنامج تنمية سلاسل القيمة لأغراض الحد من الفقر:** تشير التوقعات إلى أن ثلثي سكان موريتانيا سيقطنون المناطق الحضرية بحلول عام 2010. وتعتبر العاصمة، نواكشوط، مستهلكا رئيسيا بالفعل للمنتجات الزراعية التي يجري استيراد معظمها. ويهدف المشروع إلى تحقيق النمو عن طريق إقامة سبع سلاسل قيمة زراعية (الخضروات، والبلح، واللبن، والدواجن، والجلود الكبيرة والصغيرة، واللحوم الحمراء، والمنتجات الحرجية غير الخشبية) التي تسهم في إشراك النساء والرجال الريفيين الفقراء باعتبارهم أطرافا فاعلة رئيسية ومستفيدين أساسيين. ومن المقرر أن يتم إنشاء مجموعات عمل لسلاسل القيمة تتألف من أعضاء المنظمات الريفية والقطاع الخاص وموردي الخدمات، من بين آخرين. وسيؤدي دعم البرنامج الموجه إلى مجموعة مختارة من سلاسل القيمة الزراعية إلى تحقيق الهدف المزدوج المتمثل في محاربة الفقر وزيادة الإنتاج الوطني، ومن ثم خفض اعتماد البلاد على الواردات الغذائية وشدة التأثر بارتفاع أسعار الواردات الغذائية.
4. زامبيا: **برنامج النهوض بأنشطة الأعمال الزراعية لدى أصحاب الحيازات الصغيرة**: يمثل البرنامج مسعى مشتركا بين القطاعين العام والخاص للحد من الفقر الريفي عن طريق تحفيز التنمية الاقتصادية الريفية من خلال تحويل صغار المنتجين إلى مزارعين وفيري الربح. وسيسعى إلى تحسين فعالية السياسات والممارسات ذات الصلة بالأعمال التجارية الزراعية والتسويق، وتسريع وتيرة النمو في الأعمال التجارية الزراعية القائمة على صغار المنتجين. وسيقوم البرنامج باعتماد نهج ثنائي الأبعاد يجمع بين (1) التدخلات المباشرة في نقاط حاسمة في سلاسل القيمة لربط صغار المزارعين بموردي المدخلات والأسواق؛ (2) والمبادرات الرامية إلى التصدي لمواطن الضعف القائمة في البيئة التمكينية لأغراض التنمية التجارية الريفية.
5. بنن: **مشروع دعم النمو الاقتصادي الريفي:** على الرغم من إمكانية زراعة العديد من المحاصيل في بنن، يقتصر الدعم المقدم من سلاسل القيمة المتكاملة على منتجي القطن وحسب. بيد أنهم يظلون – وكذلك بلادهم – معرضين بشدة لمخاطر تقلب الأسواق العالمية. ويسعى المشروع الجديد إلى مساعدة صغار المنتجين الريفيين في بنن على تنمية سلاسل قيمة جيدة التكامل لأربعة محاصيل غير قطنية تتميز بنطاق أوسع من الأسواق، وهي: الجذريات والدرنيات، وأرز الأراضي المنخفضة، والخضروات، والأناناس. وتتمثل الأهداف المحددة للمشروع في ما يلي: (1) تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الزراعية الريفية والأنشطة المدرة للدخل، باعتبارها أطرافا فاعلة في سلاسل القيمة ذات الأولوية؛ (2) إنشاء وتقوية الرابطات التي تجمع بين مهن مختلفة القادرة على الدفاع عن مصالح أعضائها؛ (3) إنشاء البنى الأساسية الريفية لتحسين قدرة المجموعات المستهدفة على تسويق منتجاتها الزراعية.
6. بوركينا فاسو: **برنامج خدمات تطوير الأعمال الريفية:** تأتي بوركينا فاسو ضمن أفضل البلدان تمركزا في إقليمها من حيث تنمية المشاريع الريفية الصغرى. ويتمتع سكان هذا البلد بشهرة شبه أسطورية بكدهم في العمل، و اعتيادهم التحايل على رزقهم في ظل قاعدة موارد طبيعية ضعيفة وهشة. وسيرتكز البرنامج على الطلب وسيعمل على إنشاء 60 جهة لتوريد خدمات تنمية الأعمال التجارية – مراكز الموارد للمشاريع الريفية – التي ستكون بمثابة نقطة الاتصال الرئيسية للمجموعة المستهدفة المباشرة وستيسر وصولها إلى موارد البرنامج. وستوجه هذه المراكز دعمها نحو تقوية شبكتها وتعميق مستوى انتشارها بمرور الوقت. وستعمل بصفة منتظمة على تنظيم حملات ترويج لتشجيع ريادية الأعمال الريفية. ومن المتوقع أن يفضي البرنامج إلى توسيع نطاق عدد كبير من الأنشطة المدرة للدخل لتصبح مشاريع ريفية صغرى.
7. **الجمهورية الدومينيكية: مشروع تنمية منظمات فقراء الريف الاقتصادية في المنطقة الحدودية:** يتصدى المشروع للتحدي المتمثل في تزويد صغار المزارعين بالوسائل اللازمة للاستفادة من فرص الأسواق المتخصصة سواء على المستوى المحلي أو الدولي، وتحسين الاتساق في جودة المنتج، وزيادة الحجم على أساس مستدام وضمان الأمن الغذائي. وتتمثل الأهداف المحددة في ما يلي: (1) إقامة روابط محسنة وتتسم بالفعالية والمنهجية بين المنظمات الزراعية وغير الزراعية للمجموعة المستهدفة وللأسواق المحلية والإقليمية والوطنية والخارجية؛ (2) وتنمية القدرات التخطيطية والإدارية والتسويقية لمنظمات المستفيدين الاقتصادية الرسمية وغير الرسمية؛ (3) وتحسين تنافسية صغار المزارعين الذي ينتمون لمنظمات اقتصادية بغية تلبية طلبات ومتطلبات سلاسل القيمة والأسواق؛ (4) ورسملة المنظمات الاقتصادية وتسهيل وصولهم إلى الأسواق المالية المستدامة.

دال - الشراكات

131- **الخلفية.** يدعو خط العمل العريض الثالث في استراتيجية القطاع الخاص الصندوق إلى تشجيع إرساء الشراكات مع القطاع الخاص بغية تعبئة المزيد من الاستثمارات والمعرفة للمناطق الريفية. وسيسعى الصندوق إلى حشد الاستثمارات (على سبيل المثال، في شكل تمويل مشترك) من قطاع الأعمال الخاص ومن صناديق المنح الخاصة (المؤسسات الخاصة، والمنظمات الخيرية، والصناديق الاستئمانية، وغيرها) لدعم المشاريع الإنمائية التي يمولها. وسيسعى إلى استكشاف السبل لحشد تحويلات المهاجرين من أجل اجتذاب المعرفة والموارد إلى المناطق الريفية، والسعي إلى إرساء الشراكات مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى، والمؤسسات المالية الدولية، والمصارف الإقليمية، إلى جانب الصناديق الإنمائية الخاصة لدعم تنمية القطاع الخاص المحلي.

132- **مؤشرات الأداء الرئيسية.** يحدد إطار النتائج لاستراتيجية القطاع الخاص مؤشري أداء رئيسيين واضحين لإرساء الشراكات، على النحو التالي: (أ) تنطوي جميع برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية الجديدة على إمكانية إقامة شراكات مع القطاع الخاص؛ (ب) سيعمل 15 في المائة، على الأقل، من مشاريع الصندوق على المشاركة في تمويل استثمارات تكميلية أو توليدها من القطاع الخاص.

133- **الاستنتاجات العامة:** تعتبر الاستراتيجية عددا من أشكال الارتباط شديدة الاختلاف بين الصندوق والأطراف الفاعلة في القطاع الخاص على أنها شراكات.

- أولا، هناك شراكات تمويلية سينظر فيها الصندوق إلى المؤسسات الخاصة وغيرها من المصادر الخاصة على المستويين العالمي والإقليمي من أجل توفير التمويل المشترك لعمليات الاستثمار أو أنشطة المنح لديه. وقد تسهم، أو لا تسهم، في دعم أنشطة القطاع الخاص على المستوى القُطْري. وقد تكون مجرد جزء من تجميع للتمويل المستخدم لبرنامج العمل السنوي للصندوق. وعلى الرغم من إدراجها ضمن استراتيجية القطاع الخاص، كما تشير وثيقة الاستراتيجية (في الحاشية 13)، فسوف تشكل جزءا طبيعيا أكثر في استراتيجية الصندوق الكلية لتعبئة الموارد. وعلى أي حال، لا يوجد سوى عدة أمثلة ملموسة حتى تاريخه، وهو ما يرجع في جانب منه إلى مشكلة إدارة هذه الأموال. فعلى سبيل المثال، ترغب المؤسسات الخاصة في أن يكون لها كلمة إلى حد ما في استخدام هذه الأموال، غير أنه لم يتم تصميم الآليات التي من شأنها أن تسمح بذلك حتى الآن. ومن الأمثلة الجيدة على هذا النوع من الشراكات الشراكة المؤسسية مع التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا، الذي يشارك في تمويل مشاريع مع الصندوق بغية تعزيز إشراك المصارف التجارية الخاصة (مثل مصرف Equity في كينيا) في توفير التمويل الريفي من أجل تعزيز الإنتاجية الزراعية.[42]
- ثانيا، ثمة شراكات مالية على مستوى المشاريع. وتوجد بعض الأمثلة القائمة حتى تاريخه في الهند وأوغندا وغيرها من البلدان. ويندرج التمويل المقدم في أوغندا من أحد كيانات القطاع الخاص ضمن التكاليف الإجمالية للمشروع ولا يتم تخصيصه تحديدا لدعم أنشطة تنمية القطاع الخاص. أما في حالة المشروع الجاري في الهند (انظر الفقرة 179 أدناه)، فإن الشراكة القائمة تتخطى مستوى التمويل وقد

[42] وقع كل من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي اتفاقية شراكة مشتركة مع التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا في عام 2008، التي وافق عليها المجلس في أيلول/سبتمبر من نفس العام.

استطاع الصندوق الاعتماد على الخبرات التسويقية لمجموعة شركة Tata لدعم الأنشطة التدريبية للمشروع.

- ثالثا، ثمة شراكات تمويلية على مستوى المكونات. وبشكل عام، لا تدرج الأموال المقدمة من القطاع الخاص في تكاليف المشروع الكلية، وتستخدم بالتوازي مع الموارد الكلية للمشروع. ويمكن أن تُعقد هذه الشراكات مع الشركات المتوسطة والكبيرة، بالتعاقد مع المزارعين من خلال مشاريع سلاسل القيمة كما هو الحال في سري لانكا، أو مع المصارف التجارية أو مؤسسات التمويل الصغري المعنية بتوفير الخدمات المالية الريفية للمساعدة في تحقيق أهداف المشروعات.
- رابعا، هناك بعض شراكات المعرفة التي يمكن أن تُجمع بالتمويل أو أن تُعقد بشكل منفصل عن التمويل، وبموجبها يمكن للصندوق الاعتماد على الخبرات التقنية للقطاع الخاص، بينما يمكن للقطاع الخاص، في المقابل، الاستفادة من المهارات التنظيمية ورأسمال الاجتماعي الذي كونه مدراء المشاريع الممولة من الصندوق. غير أن هناك بضعة أمثلة على هذا النوع من الشراكات في المشاريع المستعرضة في التقييم.

134- **برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية**: تشير جميع برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية الخاضعة للاستعراض[43] تقريبا إلى إرسائها شراكات مع القطاع الخاص، وإن تفاوت مستوى التفصيل فيها إلى حد بعيد. وتتمثل مجالات الشراكة الرئيسية المحتملة مع القطاع الخاص والمحددة في برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية في تحسين الوصول إلى الأسواق، ودعم التمويل الريفي، وتنمية المشاريع الريفية الصغرى، وتحسين الخدمات في المناطق الريفية. ويهدف بعضها إلى إرساء شراكات مع القطاع الخاص لتجريب نُهج ابتكارية يمولها الصندوق، في مجالات مثل التجهيز الزراعي وإضافة القيمة على السلع الأولية التي ينتجها فقراء الريف (مثل العسل والبن في غواتيمالا). وأبرز معظم برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية أيضا أهمية استكشاف الفرص لتعبئة المزيد من الموارد المالية من القطاع الخاص من أجل دعم البرنامج القُطْري الممول من الصندوق. وقلّما يجرى أي نقاش بشأن احتمال إرساء شراكات معرفة مع القطاع الخاص.

135- ويوفر برنامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية لبوروندي (2008) وبرنامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية للجمهورية الدومينيكية (2010) مثالين جيدين على إرساء الشراكات مع القطاع الخاص. وتقوم بوروندي بذلك من خلال طائفة من الأنشطة المتصلة بسلاسل القيمة والتي تركّز على تشجيع التجارة التعاقدية بين المنظمات المنتجة والمشغلين في القطاع الخاص (التجار وشركات التجهيز وجهات التصدير). وفضلا على ذلك، سيجرى تعبئة القطاع الخاص لدعم المشاريع المتناهية الصغيرة و الصغرى في تطوير أنشطة التجهيز. وفي برنامج الجمهورية الدومينيكية، اعتُبر القطاع الخاص شريكا رئيسيا. وقد أسهبت الاستراتيجية القُطْرية في شرح الدور المنتظر من شركاء القطاع الخاص في توفير الخدمات الريفية، وتعزيز سلاسل القيمة والروابط مع الأسواق المحلية والوطنية وأسواق التصدير، والمشاركة في تمويل عمليات التنمية الريفية. وفي كلتا الحالتين، اتسمت الشراكات بوضوح تحديدها، واتساقها مع قدرات القطاع الخاص وموارده.

---

[43] كما ذُكر آنفا، قام فريق التقييم بتحليل 20 برنامجا للفرص الاستراتيجية القُطْرية التي نظر فيها المجلس في الفترة بين 2007 و2010.

136- **المشاركة في تمويل عمليات الاستثمار.** فيما يتعلق بالتمويل المشترك لمشاريع الصندوق مع القطاع الخاص، يشير التحليل الذي تم إجراؤه إلى بلوغ الهدف (وتجاوزه قليلا)، حيث حقق 21 في المائة من المشاريع المعتمدة في عام 2009 الامتثال - مقارنة بالهدف البالغ 15 في المائة الذي كان من المقرر تحقيقه بحلول عام 2008 بموجب إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص. إلا أنه من المهم بذل مزيد من الجهود لتعزيز مستوى الموارد المحشودة من القطاع الخاص، لا سيما مع إيلاء الصندوق اهتماما متزايدا لتوسيع نطاق العمليات الناجحة بما في ذلك نُهج التنمية الزراعية والريفية الابتكارية. وثمة الكثير من الفرص في هذا الصدد، وخاصة في بلدان الاقتصادات الناشئة (البرازيل، والصين، والهند، والبلدان الأخرى المتوسط الدخل) حيث تشارك شركات القطاع الخاص الكبرى في الأنشطة الخيرية. غير أن ذلك سيتطلب من مدراء البرامج القُطْرية تكريس مزيد من الجهد والموارد، وبناء قدراتهم ومهاراتهم في التعامل مع القطاع الخاص، إلى جانب اكتساب المزيد من المعرفة عن مشهد القطاع الخاص في البلدان المقترضة.

137- **التحويلات.** أشارت استراتيجية القطاع الخاص أيضا إلى أن الصندوق سيعمل على استكشاف فكرة زيادة تحويلات العمال المهاجرين من أجل اجتذاب المعرفة والموارد إلى المناطق الريفية. وهذا الأمر في غاية الأهمية، حيث من المعروف أن المناطق الريفية تتلقى من 30 إلى 40 في المائة من تدفقات التحويلات. وقد أنشأ الصندوق مرفقا للتمويل متعدد المانحين بقيمة 18 مليون دولار أمريكي[44] في عام 2006 لخفض التكاليف وزيادة الخيارات أمام الأسر الريفية الفقيرة عن طريق إقامة شراكات بين مؤسسات التمويل الريفية وشركات تحويل الأموال. ويقدم المرفق التمويل للمشاريع التي تعزز وصول السكان الريفيين إلى التحويلات، وربط التحويلات بالخدمات والمنتجات المالية الريفية، وتطوير فرص الاستثمار الريفي للمهاجرين والمنظمات المجتمعية. وفي أكتوبر/تشرين الأول 2009، نظّم الصندوق بالتعاون مع مصرف التنمية الأفريقي المنتدى العالمي للتحويلات المالية، باعتباره أحد أنشطته الرئيسية، بهدف تبادل الخبرات وزيادة الوعي بين الأطراف المعنية المختلفة بما في ذلك كيانات القطاع الخاص بشأن ما يمكن أن تعود به التحويلات من فوائد على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلدان النامية. وقد تم تمويل ما يزيد على 20 مشروعا حتى الآن في إطار هذا المرفق، تتناول طائفة من الأنشطة التي يشترك فيها القطاع الخاص. وتشمل، على سبيل المثال، تطوير النفاذ الإلكتروني لسكان الريف الفقراء في الهند إلى الأدوات الادخارية والتحويلات وخدمات الائتمان والتأمين دون الحاجة إلى الذهاب إلى المصارف التجارية التي يتعاملون معها. ومثال آخر يتمثل في مشروع أقيم في دولة بوليفيا متعددة القوميات يستخدم إحدى منصات تكنولوجيا التمويل الصغري لإنشاء نقاط نفاذ قريبة من منازل المستفيدين من التحويلات بما يتيح لهم تحصيل مبالغ التحويلات وتزويدهم بعدد من الخدمات الريفية أيضا. وتحديدا، أنشأ هذا المشروع شبكة من 200 وكالة غير تقليدية منتقاة على أساس استراتيجي (محطات البنزين، والمتاجر، ومراكز الهاتف للمكالمات المدفوعة، مكاتب البريد، والصيدليات، وغيرها) وتجهيزها بالتكنولوجيا والمهارات اللازمة لتوفير منصة تكنولوجيا مهيئة حسب احتياجات المجموعة المستهدفة. وستقوم هذه المنصة

[44] بتمويل مشترك من كل من المفوضية الأوروبية، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، والفريق الاستشاري لمساعدة الفقراء، وصندوق لكسمبورغ وأسبانيا والأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية.

بتركيب أجهزة نقاط بيع في 200 وكالة غير تقليدية وتوفير الوصول إلى الإنترنت، وإمكانيات الاتصالات، وتطبيقات تحويل الأموال، وخدمات التمويل وغيرها من الخدمات.

-138 وعلى الرغم من إنشاء مرفق التمويل بعد اعتماد استراتيجية القطاع الخاص، فلا يبدو أن ثمة إشارة صريحة إلى الاستراتيجية في الوثائق التأسيسية لمرفق التحويلات أو غيرها من الوثائق. وعلى أي حال، فحتى لو أنشئ المرفق بمبادرة ذاتية في ضوء أهمية التحويلات من أجل الحد من الفقر في البلدان النامية، فستكون بالفعل مبادرة مهمة تسهم في تعزيز خط العمل العريض الثالث (عن إرساء الشراكات) لاستراتيجية القطاع الخاص. ومع ذلك، لم يتمكن التقييم من استبانة الروابط اللازمة بين المشاريع الممولة من الصندوق الصغيرة الحجم نسبيا والتي تتلقى تمويلها من خلال المرفق وبين حافظة الاستثمارات التي يمولها الصندوق. ومن ثم، تمثل فرص تعميم نتائج المشاريع الممولة في إطار مرفق التحويلات مسألة تحتاج إلى تناولها في المستقبل.

-139 **الشراكة مع المنظمات** الإنمائية**.** يقر الصندوق بأنه لا يمكن لمؤسسة واحدة أن تمتلك الخبرة والبنى الأساسية اللازمة للتصدي لطبيعة الفقر الريفي المتعددة الأبعاد. فيمثل التعاون بين منظمات الأمم المتحدة ووكالات المعونة الثنائية ومصارف التنمية المتعددة الأطراف وغيرها من المنظمات الكبرى شرطا مسبقا لتحقيق النجاح. وفي الواقع، يمثل إرساء شراكات فعالة أحد مبادئ الانخراط في الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2011-2015.

-140 ودخل الصندوق في عدد من الشراكات على المستوى المؤسسي مع مصارف التنمية المتعددة الأطراف التي تركّز على التعاون على تنمية القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، وقّع الصندوق، في ديسمبر/كانون الأول 2010، شراكة مهمة مع صندوق الأوبك للتنمية الدولية بهدف تعزيز آليات التمويل الابتكاري لاجتذاب استثمارات القطاع الخاص إلى المجال الزراعي، وتصميم نماذج أعمال شاملة تعود بالنفع على المستثمرين وصغار المزارعين المحليين. وتدعو مذكرة التفاهم المنقّحة الموقعة مع مصرف التنمية الأفريقي لعام 2008 إلى التعاون على تنمية الأعمال التجارية الزراعية والمشاريع الصغرى والتجهيز الزراعي والتمويل الصغري. وثمة مثال آخر وهو خطاب النوايا الموقع بين الصندوق ومصرف التنمية الأفريقي والوكالة الفرنسية للتنمية والتحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا في عام 2009 من أجل إنشاء صندوق للاستثمار بالأسهم في أفريقيا، بغية تعزيز شركات التشغيل من القطاع الخاص المنخرطة في تنمية السلع الغذائية الزراعية في أفريقيا.

-141 وثمة شراكات محدودة قائمة مع منظمات الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، أقام الصندوق شراكة مع صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية في سبعة مشاريع منذ عام 1990، بتمويل مشترك تبلغ قيمته قرابة 15 مليون دولار أمريكي. ويتعاون الصندوق ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية في مجالات تنمية سلاسل القيمة وروابط الأسواق، ولا سيما مجالات الصناعة الزراعية والإنتاج الغذائي والطاقة الحيوية في أقاليم أفريقيا، وآسيا والمحيط الهادي، وأمريكا اللاتينية والكاريبي. واتفق الصندوق مع المنظمة، في إطار إحدى المبادرات الحديثة، على تكثيف شراكتهما الاستراتيجية وزيادة الأثر الإنمائي لمساعداتهما التكميلية. وجرى تأمين الدعم والتمويل الحكوميين للبرامج الرئيسية الثلاثة التي أجريت في إطار هذه الشراكة في كل من الهند، ونيجيريا، وسيراليون.

142- وتتعاون الوكالات الثلاث التي مقرها روما في عدد من المجالات، وإن كان ثمة تعاون محدود قائم بينهم حتى الآن فيما يتعلق بالقطاع الخاص. وعليه، فهناك فرصة متاحة لتوسيع نطاق الشراكات مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأغذية العالمي، لا سيما في ضوء تركيزهما على الأمن الغذائي والزراعة. وكمثال واحد لشكل هذه الشراكة، يمكن أن يتعاون كلا من الصندوق ومنظمة الأغذية والزراعة في مجال حوار السياسات على المستويات العالمية والإقليمية والقُطْرية بغية تعزيز سياسة وبيئة مؤسسية مواتية أكثر لإشراك القطاع الخاص.

143- وأخيرا، يشير التقييم إلى أن هناك بعض الأمثلة على وجود شراكات على المستوى المؤسسي، إلا إن الشراكات مع مصارف التنمية المتعددة الأطراف ومنظمات الأمم المتحدة بشأن قضايا تنمية القطاع الخاص لم تصمم بطريقة منهجية بما يكفي على المستوى القُطْري لدعم برامج الصندوق القُطْرية. ويمثل ذلك شاغلا ينبغي التصدي له على نحو عاجل حيث يأتي التنسيق بين المؤسسات عنصرا رئيسيا لتحقيق الفعالية. ويخلص تقرير فريق التعاون في مجال التقييم لعام 2011 حول الدروس التقييمية المستخلصة للزراعة والأعمال التجارية الزراعية إلى أنه "في قطاع يشترك فيه الكثير من الأطراف الفاعلة، تعتمد النتائج اعتمادا حيويا على مدى جودة تنسيق الجهود المختلفة".

144- **التقدير الكلي**. على الرغم من أن ثمة أمثلة على التمويل المشترك من جانب القطاع الخاص سواء على مستوى المشاريع أو مستوى المكونات، لم يتم صياغة سوى بعض الشراكات الرسمية على المستوى المؤسسي مع المؤسسات الخاصة أو المنظمات الخيرية أو الصناديق الاستئمانية. ويرجع ذلك في جانب منه إلى عدم وجود آليات قائمة للصندوق حاليا لتلقي التمويل على المستوى المؤسسي من هذه المنظمات. وكما أشارت استراتيجية القطاع الخاص، لم يجد التقييم أي شراكات معرفة واضحة يمكن للصندوق الاعتماد فيها على الخبرات التقنية للقطاع الخاص، في حين يمكن للقطاع الخاص في المقابل الاستفادة من المهارات التنظيمية ورأسمال الاجتماعي الذي يكونه مدراء مشاريع الصندوق.

145- وتوفر جميع برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية تقريبا معلومات حول فرص الشراكة مع القطاع الخاص، برغم تباين عمق التحليل تباينا شديدا من برنامج إلى آخر. وتم تجاوز الأهداف المحددة في إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص لتعبئة التمويل المشترك على مستوى المشاريع، ولكن ثمة ضرورة لحشد مزيد من الجهود في نفس الاتجاه، لا سيما مع تحرك الصندوق صوب زيادة الاهتمام بتوسيع نطاق عملياته من أجل تحقيق أثر أوسع.

146- ويضمن الصندوق، بإنشاء مرفق مخصص لتمويل التحويلات، إمكانية توجيه التحويلات على نحو أكثر كفاءة إلى المناطق الريفية واستخدامها بطريقة ملائمة لدعم أنشطة التنمية الزراعية والريفية. غير أن التقييم لم يتمكن من تعقب آثار استراتيجية القطاع الخاص على إنشاء المرفق. وعلى الرغم من تركيز بعض الشراكات على تنمية القطاع الخاص مع مصارف أخرى للتنمية المتعددة الأطراف على المستوى المؤسسي، تتسم الشراكات المماثلة مع هذه المنظمات بوجه عام بعدم منهجيتها على المستوى القُطْري.

147- وبوجه عام، يرى التقييم، بناءً على ما تقدم، أن الجهود المبذولة في إرساء الشراكات مع القطاع الخاص بهدف حشد مزيد من الاستثمارات والمعرفة للمناطق الريفية – وهو ما يمثل خط العمل العريض الثالث للقطاع الخاص – جاءت مرضية.

هاء- متطلبات التنفيذ

148- ويمثل المكون الرئيسي الثالث للتقييم – استعراض عمليات الأعمال المؤسسية الرئيسية الرامية إلى دعم إشراك القطاع الخاص – عنصرا جوهريا، حيث يسهم في تحسين فهم الأسباب الجذرية للنتائج الجيدة أو الأقل جودة المحققة على أرض الواقع. ومن المهم أيضا النظر في ما إذا قامت إدارة الصندوق بإجراء التعديلات اللازمة في عمليات الأعمال المؤسسية لضمان التنفيذ الفعال لاستراتيجية القطاع الخاص. ويتوافق النظر في مجموعة مختارة من عمليات الأعمال المؤسسية الواردة في هذا التقييم مع توصية استعراض الأقران لمكتب التقييم ووظيفة التقييم في الصندوق بحيث تزايد اشتراك المكتب في تقدير عمليات الأعمال المؤسسية للصندوق.[45] وفي واقع الأمر، تضمنت أيضا التقييمات المؤسسية الثلاثة[46] التي أنجزها حديثا مكتب التقييم المستقل في السنتين الأخيرتين استعراضا لمجموعة مختارة من عمليات الأعمال المؤسسية.

149- ويلخص الجدول 4 أدناه متطلبات التنفيذ الأربعة العامة المحددة في استراتيجية القطاع الخاص لعام 2005، بما في ذلك الالتزامات الثلاثة عشرة التي قطعتها إدارة الصندوق عند الموافقة عليها. ويبين الجدول كل التزام وحالة تنفيذه في ما يتعلق أساسا بتعديل عمليات الأعمال الرئيسية لضمان سلاسة التنفيذ. ويمكن الاطلاع على عرض أشمل لتناول عمليات الأعمال المؤسسية الرئيسية في الفصل السادس من تقرير التقييم هذا.

[45] يمكن الاطلاع على التقرير النهائي لاستعراض الأقران على الرابط الإلكتروني: www.ifad.org/gbdocs/eb/99/e/EB-2010-99-R-6.pdf.

[46] بشأن: (1) التقييم المشترك مع مصرف التنمية الأفريقي المتعلق بالتنمية الزراعية والريفية في أفريقيا؛ (2) والابتكار وتوسيع النطاق؛ (3) والتمايز بين الجنسين وتمكين المرأة.

الجدول 4

الإجراءات المتوقعة والمتخذة في تنفيذ استراتيجية القطاع الخاص

متطلبات التنفيذ	*حالة التنفيذ*	*التعليق*
	تعميم الاستراتيجية في عمليات الصندوق	
1. تحدد كل وحدة أو شعبة في الصندوق الأنشطة التي سيتم إجراؤها لتحقيق الأهداف المشتركة، وتُدرج هذه الأنشطة في خطة عملها وميزانيتها السنوية.	تم تحقيقه جزئيا	ينفذ هذا الإجراء على أساس مخصص دون أي تجميع على مستوى الشعب.
2. تُجمع الأنشطة المخططة للشُعب على مستوى الإدارات، لإعداد خطة عمل وميزانية مجمعة.	لم يتم تحقيقه	
3. ستتضمن برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية ووثائق تصميم المشروعات تقديرا لتنمية القطاع الخاص في المناطق الريفية وستعكس الشراكات وإمكانيات الشراكة مع القطاع الخاص.	تم تحقيقه جزئيا	الاستراتيجية في حد ذاتها لم تؤثر تأثيرا مباشرا على تحسين تغطية قضايا القطاع الخاص. فقد جاء تناول دور القطاع الخاص رائعاً في بعض برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية المعتمدة قبل استراتيجية للقطاع الخاص. غير أن البرامج وتصاميم المشاريع الأحدث تتسم بتغطية أفضل لقضايا القطاع الخاص، ولكن يبقى ثمة مجال لتعميق التحليل وتوسيع التغطية.
4. الإجراءات القانونية والمالية المتعلقة بإرساء الشراكات مع القطاع الخاص والتي تم تصميمها وتطبيقها داخل الصندوق.	لم يتم تحقيقه	
5. سيتضمن استعراض حافظة الصندوق ومؤشرات نظام إدارة النتائج والأثر الإبلاغ عن انخراط الصندوق مع القطاع الخاص.	تم تحقيقه بشكل جزئي للغاية	لا يتم تعقب سوى 5 مؤشرات من أصل 12 مؤشر على مستوى المشاريع في إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص من خلال نظام إدارة النتائج والأثر. فكان الإبلاغ بما تحقق في استراتيجية نتائج القطاع الخاص لا يذكر (انظر التعليق المتصل بمتطلب التنفيذ رقم 11 أدناه).
	المبادئ التوجيهية وتدريب الموظفين وإعادة توزيعهم	
6. إعداد مبادئ توجيهية (أو مجموعة أدوات) لموظفي عمليات الصندوق.	لم يتم تحقيقه	كان مشروع الكتيب قيد الإعداد في عام 2005، بيد أنه لم ينجز مطلقا ولم يصدر إلى موظفي الصندوق والاستشاريين العاملين فيه والأطراف الأخرى المعنية.
7. تدريب الموظفين على كيفية إقامة الشراكات مع القطاع الخاص والاشتراك معه في عملهم التشغيلي.	لم يتم تحقيقه	لم يقدم أي تدريب منهجي إلى الموظفين أو الاستشاريين، باستثناء بعض فعاليات تبادل المعرفة المخصصة لا سيما في السنوات الأخيرة.
8. تعيين موظف في دائرة إدارة البرامج كجهة مرجعية للقطاع الخاص يتولى مسؤولية تقديم الدعم إلى زملائه بشأن المسائل ذات الصلة بالقطاع الخاص، وتنفيذ الاستراتيجية، وإعداد التقارير المرحلية، ورصد وتقييم الأداء.	لم يتم تحقيقه	
9. تعيين جهة مرجعية لحشد الموارد من القطاع الخاص	لم يتم تحقيقه	تم تعيين أحد الأشخاص، ولكن في دائرة الشؤون الخارجية آنذاك، وهو الأمر الذي لم ييسر أوجه التآزر مع عمل عمليات الصندوق.
	قياس النتائج والأثر	
10. سيعمل الصندوق على قياس أدائه على المستوى الإجمالي. وسيجري رصد الاستراتيجية من خلال نظام إدارة النتائج والأثر ومن خلال التقرير المرحلي عن حافظة المشاريع، وعرضها سنويا على المجلس.	تم تحقيقه بشكل جزئي للغاية	تقرير أداء الحافظة لعام 2006 هو الوحيد الذي احتوى على قسم للإبلاغ بنتائج استراتيجية القطاع الخاص. وبعد ذلك، أدمج ذلك التقرير في تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق الذي لم يتضمن أي تغطية لهذا الموضوع على مر السنين.
11. تنقيح نظام تحليل النتائج والأثر وتوسيع نطاقه من أجل تسجيل المؤشرات الرئيسية في إطار النتائج لاستراتيجية القطاع الخاص.	تم تحقيقه جزئيا	انظر التعليقات الواردة تحت البند 5 أعلاه.
	رصد الدروس المستفادة والإبلاغ بها وتبادلها	
12. رصد الدروس المستفادة، مع إجراء حصر كل بضع سنوات، لتقدير ما إذا كان هناك حاجة لتغيير الاتجاه أو تعديل الاستراتيجية و/أو المبادئ التوجيهية للتشغيل.	لم يتم تحقيقه	
13. كان من المقرر أن يجري مكتب التقييم المستقل تقييما للاستراتيجية في 2008.	تم تحقيقه	أجري التقييم في عام 2010 كما اتفق مع المجلس. وتمثلت الفائدة من التأجيل في إجراء التقييم بعدما أعطي تنفيذ الاستراتيجية فترة زمنية أطول.

150- 1يتضح من الجدول الوارد أعلاه أن ثمة عملية متابعة منهجية محدودة طبقت في الصندوق بشأن عملية الأعمال المؤسسية والتغييرات الهيكلية المطلوبة لضمان تنفيذ استراتيجية القطاع الخاص على نحو سلس وفي الوقت المناسب. ويرى التقييم أن معظم الإجراءات الثلاثة عشر، إن لم يكن جميعها، (انظر الجدول 4) كانت ضرورية وكان من شأنها أن تسمح بتنفيذ الاستراتيجية على نحو أكثر فعالية، وربما تحقيق نتائج أبعد مدى على أرض الواقع. وربما يرجع ذلك في جانب كبير منه إلى غياب الشعور بملكية الاستراتيجية وانتفاء المساءلة عن التنفيذ خلال الفترة الزمنية المتفق عليها (من 2005 إلى 2008)، حيث تتسم معظم هذه الأهداف بأنها أهداف "مرنة" وسهلة التنفيذ إلى حد بعيد. ومن الممكن أيضا أن يكون الوعي العام بسرعة وتيرة النمو في المشاريع المتصلة بسلاسل القيمة أدى إلى بعض التراخي غير الضروري، حيث كان من المرجح تحقيق النواتج الرئيسية دون تطبيق عملية داعمة وتدابير هيكلية. غير أنه لا يوجد دليل على إجراء أي استعراض للتدابير واتخاذ قرار واضح بشأن التدابير التي لم تزل ملائمة. وعموما، يصنف التقييم الجهود التي بذلتها الإدارة ما بين عامي 2005 إلى 2008 على أنها غير مرضية لتلبية متطلبات التنفيذ الحرجة المتفق عليها مع المجالس.

النقاط الرئيسية

- **حوار السياسات**: (1) على المستوى القُطْري، تضمن نصف برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية فقط استعراضا للفرص والقيود التي تواجه تنمية القطاع الخاص، في حين طرح عدد أقل جدول أعمال واضح لحوار السياسات بشأن قضايا القطاع الخاص الرئيسية؛ (2) لم يتناول الصندوق قضايا التجارة بشكل منهجي في برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية على النحو المتوخى في الاستراتيجية. غير أن الصندوق أخذ في الآونة الأخيرة – لا سيما في المحافل العالمية والإقليمية مثل منتدى التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا عام 2010 – في الالتفات إلى ضرورة العمل نحو إرساء أرض سواء لضمان وصول المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في البلدان النامية بصورة ملائمة إلى الأسواق في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.
- **عمليات الاستثمار**: (1) تم تحقيق الأهداف (انظر الجدول 3 من هذا الفصل) المحددة في إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص – في معظم الأحوال – بل وتجاوزها؛ (2) وتتضمن المشاريع المصممة في عام 2009 تناولا أوسع نطاقا لمسائل تنمية القطاع الخاص مقارنة بالجيل الأقدم من المشاريع.
- **إرساء الشراكات:** (1) تم تجاوز الأهداف الرئيسية (انظر تحديدا المؤشر 5 في الجدول 3 في الفصل الحالي) المحددة في إطار انتائج استراتيجية القطاع الخاص والمتعلقة بحشد التمويل المشترك على مستوى المشروع، ولكن ثمة حاجة إلى بذل مزيد من الجهود في نفس الاتجاه وفي اتجاه إرساء شراكات معرفة كذلك؛ (2) لم يتم صياغة سوى شراكات معدودة على المستوى المؤسسي مع المؤسسات الخاصة أو المنظمات الخيرية أو الصناديق الاستئمانية؛ (3) توفر برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية عادة معلومات بشأن فرص الشراكة مع القطاع الخاص، برغم تباين عمق التحليل بصورة كبيرة؛ (4) هناك بعض الشراكات التي تركز على تنمية القطاع الخاص مع المصارف المتعددة الأطراف الأخرى على المستوى المؤسسي، ولكن الشراكات مع مثل تلك المنظمات تتسم عموما بعدم منهجيتها على المستوى القُطْري.
- **متطلبات التنفيذ:** (1) عممت الاستراتيجية بشكل جزئي، على الرغم من التشكك بشأن ما إذا كان ذلك الإنجاز يرجع الفضل فيه إلى الاستراتيجية نفسها؛ (2) لم يتحقق توفير المبادئ التوجيهية وتدريب الموظفين وتوزيعهم؛ (3) لم يتحقق المتطلب المتعلق بقياس النتائج والأثر إلا جزئيا؛ (4) لم يتحقق تسجيل الدروس المستفادة على أساس مستمر، باستثناء هذا التقييم الذي حدد من بين المتطلبات الجاري تنفيذها الآن.

خامساً- النتائج والممارسات الجيدة المستقاة من العمليات التي يدعمها الصندوق

ألف- الأهداف والنهج المتبع

151- يهدف التقييم في هذا الفصل، بالإضافة إلى تقدير أهمية استراتيجية القطاع الخاص لعام 2005 (انظر الفصل الثالث) وتنفيذها (انظر الفصل الرابع)، إلى ما يلي: (1) تقدير نتائج المشاريع التي يدعمها الصندوق؛ (2) تحديد الممارسات الجيدة و/أو الأقل جودة في عمليات الصندوق في مجال تنمية القطاع الخاص في البلدان المتلقية، استنادا إلى سبع دراسات حالات قُطْرية. ويسترشد التحليل الوارد في هذا الفصل بالعمل الذي أُجري في إطار المكون الرئيسي الثاني من التقييم (انظر الفصل الثاني).

باء- تقدير النتائج

152- لا يمثل إشراك القطاع الخاص في العمليات التي يدعمها الصندوق غاية في حد ذاته. إذ يتمثل الهدف الرئيسي في تعبئة موارد ومعرفة وقدرات القطاع الخاص لتحقيق نتائج أفضل فيما يتعلق بالحد من الفقر الريفي بشكل عام في البلدان النامية. وعلى الرغم من ذلك، ونظرا لتعدد الشركاء المنخرطين في تصميم المشروع وتنفيذه (الحكومة المعنية، والصندوق، والمجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، والممولين المشاركين، وغيرهم)، فمن الصعب تحديد المساهمة المحددة التي يقدمها القطاع الخاص في تحسين نتائج الحد من الفقر الريفي. وينبغي أيضا أن يؤخذ في الحسبان استفادة المشاريع الأحدث من التطورات الإيجابية في نموذج الصندوق التشغيلي، لا سيما من حيث الإشراف المباشر ودعم التنفيذ، والحضور القُطْري في بعض الأحيان. ويواجه تقدير النتائج تحديا إضافيا نظرا لأن المشاريع التي يدعمها الصندوق بعد اعتماد الاستراتيجية لم تدخل حيز التنفيذ سوى لفترة زمنية محدودة للغاية ولم يتم تغطيتها حتى الآن من خلال التقييمات المستقلة لمكتب التقييم المستقل.

153- وفي ضوء ما تقدم، يعتمد النهج المتبع في هذا التقييم إلى حد بعيد على بيانات التقييم الذاتي التي أعدتها إدراة الصندوق للإلمام بالنتائج الناشئة على أرض الواقع. وتحديدا، عمد التقييم إلى مقارنة نتائج المشاريع المعتمدة قبل الاستراتيجية والمشاريع المعتمدة بعدها وذلك بغية تقدير آثار استراتيجية القطاع الخاص لعام 2005 على جهود الصندوق الرامية إلى الحد من الفقر الريفي. ويتمثل أحد الافتراضات الرئيسية في التقييم في أن القطاع الخاص يمكن أن يضطلع بدور مهم في التنمية الزراعية والريفية، وأن زيادة مشاركة القطاع الخاص ينبغي أن تفضي من حيث المبدأ إلى تحسين النتائج.

154- وحدد التقييم عينة من 17 مشروعا اعتُمد في 2003-2004 في جميع الأقاليم الجغرافية التي تغطيها عمليات الصندوق، ومن ثم لم تستفد من التوجيهات الواردة في استراتيجية القطاع الخاص المعتمدة في عام 2005. وبعد ذلك، تحدد ما مجموعه 27 مشروعا وتمت الموافقة عليها في 2006-2007 بعد اعتماد الاستراتيجية. وكان من المهم اختيار مشاريع اعتُمدت في 2006-2007، وليس تلك التي اعتمدت في 2008 أو 2009، حيث يفترض أن تكون المشاريع المعتمدة في 2006-2007 قد ظلت قيد التنفيذ لبضع سنوات على الأقل في وقت إجراء هذا التقييم، ومن ثم تتيح فرصة لمقارنة نتائجها الناشئة بنتائج المشاريع المعتمدة في 2003-2004.

155- واستوجبت الوسائل المستخدمة في اختيار المشاريع إجراء استعراض حذر لوثائق التصميم والإشراف الخاصة بها، ولم تتضمن العينة سوى المشاريع التي تحتوي على واحد أو أكثر من الأنشطة التالي ذكرها، والتي تتضمن قدرا معينا من إشراك القطاع الخاص، وهي: تشجيع الوصول إلى أسواق المدخلات والمخرجات، وتنمية المشاريع الصغرى الريفية، وتقديم الخدمات المالية الريفية، والتجهيز الزراعي، وتنمية سلاسل قيمة السلع الأولية، والتمويل المشترك من القطاع الخاص. ويقر التقييم بأن كيانات القطاع الخاص يمكن أيضا أن تشترك في أنشطة أخرى في مجال التنمية الزراعية والريفية. غير أن التحليل لم يهدف أن يكون شاملا كاملا، بل تمثل الهدف الأساسي منه في معرفة ما إذا كان قد ظهر أي تحسن أو تردي على الأداء الكلي للمشاريع المعتمدة بعد الاستراتيجية، مقارنة بالمشاريع المعتمدة قبل الاستراتيجية.

156- وعليه، يقارن الجدول 5 أدناه بين عينتي المشاريع باستخدام 18 مؤشرا ترد في تقارير حالة المشاريع التي أعدتها إدارة الصندوق. وعادة ما يتولى مدراء البرامج القُطْرية إعداد تقارير حالة المشاريع مرة سنويا لكل مشروع. غير أن التقييم لم يستخدم سوى أحدث تقرير حالة لكل مشروع كأساس للتحليل، حيث يعكس صورة أفضل للحالة الراهنة للنتائج الناشئة.

157- وقبل تحليل النتائج الواردة في الجدول 5، تجدر الإشارة إلى أن ثمة نسبة أكبر من المشاريع المعتمدة في 2006-2007 (44 في المائة) تضمنت أنشطة ذات صلة بإشراك القطاع الخاص، مقارنة بالمشاريع التي اعتُمدت في 2003-2004 (32 في المائة)، وهو ما يعد في حد ذاته انعكاسا لزيادة الاهتمام بإشراك القطاع الخاص في العمليات الحديثة.

الجدول 5

مقارنة نتائج المشاريع الموافق عليها قبل وبعد استراتيجية القطاع الخاص

	المؤشر	*إجمالي النتائج المرضية[أ] 2003-2004*	*إجمالي النتائج المرضية 2006-2007*
1-	المعدل المقبول للصرف	64.71	66.67
2-	جودة إدارة المشروع	76.47	70.37
3-	أداء الرصد والتقييم	52.94	55.56
4-	الاتساق بين خطة العمل والميزانية السنوية وتنفيذهما	68.75	62.96
5-	التركيز على التمايز بين الجنسين	76.47	81.48
6-	التركيز على الفقر	94.12	85.19
7-	فعالية نهج الاستهداف	100.00	77.78
8-	الابتكار والتعلم	62.50	88.89
9-	بناء المؤسسات (المنظمات، وغيرها)	62.50	81.48
10-	التمكين	56.25	85.19
11-	جودة مشاركة المستفيدين	94.12	88.89
12-	تجاوب موفري الخدمات	58.82	77.78
13-	استراتيجية الخروج (التأهب والجودة)	56.25	71.43
14-	إمكانية توسيع نطاق الأنشطة وتكرارها	75.00	84.62
15-	الأصول المادية/المالية	80.00	81.48
16-	الأمن الغذائي	93.33	74.07
17-	التقدم الكلي على مستوى التنفيذ	70.59	81.48
18-	احتمال تحقيق الأهداف الإنمائية	64.71	88.89

[أ] إما مرضٍ إلى حد ما أو أفضل من ذلك.

-158 وأثناء تفسير البيانات الواردة في الجدول 5، من المهم تذكّر أن جميع المشاريع المعتمدة في مجموعة 2006-2007 هي في مراحل مبكرة نسبيا من التنفيذ، حيث ثمة مجال لإجراء مزيد من التحسين فيها مع المضي في التنفيذ. وقد أُغلق بالفعل أربعة من أصل 17 مشروعا من المشاريع المشمولة في عينة 2003-2004 ولا يتبقى على تنفيذ المشاريع الثلاثة عشر المتبقية سوى وقت قصير.

-159 ويكشف الجدول 5 أن النتائج الناشئة للمشاريع المعتمدة في 2006-2007 جاءت أفضل من تلك المعتمدة في 2003-2004، عبر 12 مؤشرا من أصل 18 مؤشرا تشملهم تقارير حالة المشاريع، لا سيما من حيث تركيزها على التمايز بين الجنسين، والابتكار والتعلم، والتمكين، وتجاوب موفري الخدمات، واستراتيجية الخروج، وإمكانية توسيع النطاق، واحتمال تحقيق النتائج الإنمائية. ويمكن بطبيعة الحال القول بأن العنصر الأخير هو أهم مؤشر في تقرير حالة المشروع، حتى لو تم الاعتراف بوجود مجال لإجراء مزيد من التحسين في التركيز على الفقر، والاستهداف، والمشاركة، والأمن الغذائي. وفي حين لا تتلاءم البيانات مع الاستنتاجات القاطعة، فهي على الأقل مطمئنة في ما تشير إليه من أن زيادة اشراك القطاع الخاص لم يصاحبها أي تدهور في جودة الحافظة. وأخيرا، فمن المفيد عند تفسير نتائج هذا القسم أن نتذكر أن التحليل يستند إلى بيانات مستقاة من نظام التقييم الذاتي للمشروع، التي ولئن بدأت في التحسن، فلا يزال من الممكن تقويتها من أجل تحسين جودة البيانات المنتجة وموثوقيتها. وكذلك، لا يمكن عزو البيانات إلى استراتيجية القطاع الخاص وحدها، نظرا لأن المشاريع المعتمدة في 2006-2007 كانت ستستفيد أيضا من تطور نموذج الصندوق التشغيلي، من حيث الإشراف المباشر ودعم التنفيذ، وتقوية أنظمة تعزيز الجودة وضمان الجودة، وتوسيع نطاق الحضور القُطْري.

-160 وبالإضافة إلى ذلك، قام فريق التقييم بدراسة النتائج الواردة في نظام إدارة النتائج والأثر، للحصول على نظرة تكميلية عن أداء المشاريع فيما يتعلق بتنمية القطاع الخاص. ومن بين جميع المؤشرات المستخدمة في مختلف تقارير نظام إدارة النتائج والأثر، فقد حدد فريق التقييم خمسة مؤشرات (انظر الجدول 6) يمكن اعتبارها مؤشرات بديلة لتنمية القطاع الخاص. وقُدرت نتائج المشاريع على أساس هذه المؤشرات الخمسة للفترة 2007-2009. واستنادا إلى التصنيفات التي أصدرتها دائرة إدارة البرامج من خلال نظام إدارة النتائج والأثر، بوجه عام، فقد جاء تصنيف أداء المشاريع في مؤشرات النظام الخمسة المختارة مرضيا إلى حد ما.

الجدول 6

مجموعة مختارة من نتائج المشاريع المتعلقة بتنمية القطاع الخاص

مؤشر نظام إدارة النتائج والأثر المختارة	*عدد المشاريع التي أدرجت هذا المؤشر*	*سنة إعداد التقرير في نظام إدارة النتائج والأثر*	*متوسط تصنيف نظام إدارة النتائج والأثر*
1. احتمال استدامة المشاريع	37	2009-2007	**4.05**
2. احتمال استدامة مجموعات التسويق	23	2009-2008	**3.58**
3. فعالية إنشاء فرص العمل	44	2009-2007	**4.08**
4. احتمال استدامة مرافق التسويق والتخزين والتجهيز	45	2009-2007	**4.01**
5. احتمال استدامة تحسن أداء المؤسسات المالية	46	2009-2007	**4.17**

ملاحظة: وفقا لكتيب نظام إدارة النتائج والأثر 2007، يتراوح مقياس التصنيف من 1 إلى 6؛ حيث 1 تعني فعالية غير مرضية للغاية أو احتمال شديد الضعف للاستدامة، وحيث 6 تعني فعالية مرضية للغاية أو احتمال شديد القوة للاستدامة.

جيم- الممارسات الجيدة من العمليات التي يدعمها الصندوق

161- ركز العمل القُطْري بصفة أساسية، كما اتفق مع الإدارة في بداية التقييم، على استخلاص الدروس المستفادة وتوثيق الممارسات الجيدة والأقل جودة في تنمية القطاع الخاص في البرامج القُطْرية المدعومة من الصندوق. وقد مكّنت دراسات الحالات المقيمين من التحقق من صحة الاستنتاجات والفرضيات من المكون الرئيسي الأول للتقييم، وهو استعراض الاستراتيجية ومسح الحافظة. وبالتالي، استندت الأسس المنطقية لتأطير دراسات الحالات القُطْرية إلى فكرة أن إجراء تقدير دقيق للنتائج والأثر ما كانت لتتحقق، نظراً لأن المشاريع الاستثمارية والأنشطة المتصلة بها التي مولها الصندوق بعد اعتماد الاستراتيجية كانت قيد التنفيذ فقط لفترة قصيرة عندما أجري التقييم في عام 2010.

162- وبالتشاور مع دائرة إدارة البرامج، اختير بلد واحد لزيارته في كل إقليم جغرافي تغطيه عمليات الصندوق. وضمت البلدان الخمسة التي تم اختيارها كل من: ألبانيا، وغانا، وغواتيمالا، وسري لانكا، وأوغندا. وأجريت استعراضات من المكاتب المختصة بالأقاليم في بلدين إضافيين (باكستان وبيرو)، توفر بالفعل عنهما عدد من التقييمات التي أجراها مكتب التقييم المستقل، وذلك لتوسيع القاعدة التحليلية لدراسات الحالة القُطْرية. وعلى المستوى القُطْري، أجرت أفرقة التقييم مقابلات مع مجموعة من الأطراف المعنية، شملت ممثلين عن الحكومات وكيانات القطاع الخاص والمستفيدين، والمنظمات غير الحكومية/المجتمع المدني وغيرهم. وأصدرت وثيقة عمل قُطْرية لكل دراسة من دراسات الحالات القُطْرية السبعة، وفقا لنموذج قياسي، وذلك بالإضافة إلى إجراء زيارات إلى المشاريع الممولة من الصندوق. وفي حين تتسم جميع استنتاجات دراسات الحالات القُطْرية من حيث المبدأ بكونها قابلة للتحديد الكمي، فإن التحديد الكمي لم يوفر معلومات مفيدة للتقييم فعليا نظرا لأن هذه الدراسات لم تشكل اختيارا عشوائيا وكانت موجهة إلى البلدان التي أجرى فيها الصندوق عمليات كبيرة فعليا وحققت عملياته فيها نجاحا بشكل عام.

163- واستُخدم نهج معياري لكل دراسة حالة قُطْرية على حدة. وتمثلت نقطة البدء في استعراض برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية لكل بلد تمت الموافقة عليها قبل استراتيجية القطاع الخاص وبعدها، وذلك لتقدير مستوى الاهتمام بتنمية القطاع الخاص وتحديد مدى انعكاس خطوط العمل العريضة الثلاثة للاستراتيجية فيها. فإذا لم يكن هناك أي برنامج للبلد المعني بعد اعتماد الاستراتيجية،[47] تسعى دراسة الحالة إلى احتساب النهج المتبع إزاء تنمية القطاع الخاص ضمنا على أساس المشاريع المصممة والأنشطة غير الإقراضية التي جرت بعد الاستراتيجية.

164- وقام فريق التقييم باستعراض ثلاثة مشاريع ممولة من الصندوق في كل بلد وزيارتها، اثنين بعد استراتيجية القطاع الخاص وواحد قبلها. وتمثل الغرض من ذلك في السماح للمقيمين باستعراض التطور في التطرق لمسألة تنمية القطاع الخاص في العمليات الاستثمارية التي أجراها الصندوق. وجرى دراسة ما مجموعه 21 مشروعا في دراسات الحالات القُطْرية. وتمت الموافقة على أكثر من نصف المشاريع المستعرضة ما بين عامي 2006 و2010. ولا يزال ثمة 17 مشروعا جاريا في حين أغلق أربعة فقط. ونظرت كل دراسة حالة أيضا في الأنشطة غير الإقراضية للصندوق (إدارة المعرفة، وحوار السياسات، وإرساء الشراكات) وتركيزها على تنمية القطاع الخاص. ويمكن الاطلاع على قائمة برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية والمشاريع التي جرى استعراضها في جميع البلدان السبعة في الذيل الثالث. وتناول القسم دال من الفصل الثاني وصف الإطار التحليلي المستخدم في دراسات الحالة.

165- وينظر هذا القسم في البراهين التي وفرتها الدراسات القُطْرية عن فعالية إشراك الصندوق للقطاع الخاص. وقد وضع وفقا لخطوط العمل العريضة الثلاثة الواردة في الاستراتيجية، وهي: حوار السياسات، وعمليات الاستثمار، وإرساء الشراكات.

166- **حوار السياسات.** لم تستخدم برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية كإطار لإعداد نظرة شاملة عن القطاع الخاص الريفي وتعزيز الحوار بين الحكومة والمجتمع المدني بشأن الإجراءات اللازم اتخاذها سوى في بلد واحد من البلدان الخاضعة للدراسة. وكان ذلك في برنامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية لبيرو عام 2002، الذي سبق تاريخه اعتماد استراتيجية القطاع الخاص. واستنادا إلى الخبرة المستقاة من المشاريع السابقة، فقد وجد برنامج بيرو أن معظم الأسر الريفية كانت تمتلك مجموعة من الأصول المتاحة لها، ومنها الموارد الطبيعية والمنازل والمزارع والمشاريع، التي يمكن لكل منها أن يسهم في إدرار الدخل وتعزيز الميزانيات العامة للأسر، إذا ما تم تنميته والحفاظ عليه بصورة ملائمة. ونظر البرنامج إلى المزارعين بوصفهم رواد أعمال لا مجرد منتجين للمنتجات الزراعية، وبالحاجة المناظرة إلى تنمية المشاريع وتوفير الخدمات المالية، تمشيا مع التركيز على تنمية الأصول.

167- وبالنسبة للبلدان الأخرى التي خضعت للدراسة، ُأجري حوار السياسات بشكل أساسي على مستوى المشروع. وظهر عدد من حالات الدعم الفعال، والتي يرد تناولها في القسم التالي بشأن عمليات الاستثمار. غير أنه لم يجر حوار السياسات على مستوى المشروع في بعض الحالات، حتى في

[47] في وقت إجراء التقييم، كانت هناك برامج جديدة للفرص الاستراتيجية القُطْرية لكل من غانا (2006)، وغواتيمالا (2008)، وباكستان (2009)، وبيرو (2009) قد أعدت قبل اعتماد استراتيجية تنمية القطاع الخاص لعام 2005. وُأرخت برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية لكل من ألبانيا، وسري لانكا، وأوغندا في تاريخ سابق على الاستراتيجية، وحتى الآن لم تصدر أي ورقة للفرص الاستراتيجية القُطْرية في هذه البلدان بعد عام 2005.

المجالات ذات الأهمية الأساسية لنتائج المشروع، مثل تمويل المشاريع الصغيرة في ألبانيا وقضايا حيازة الأراضي في سري لانكا. وفي أوغندا، ذكر المانحون الآخرون لبعثة مكتب التقييم المستقل ضعف حضور الصندوق فيما هو أبعد من القطاع الفرعي للبذور الزيتية وضعف حوار السياسات. ويحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية لغواتيمالا لعام 2008 حوار السياسات باعتباره أحد المجالات الاستراتيجية الثلاثة التي ينبغي تناولها، وإن انصب التركيز على دعم السياسات المناصرة للفقراء وتخطيط التنمية وليس على تنمية القطاع الخاص تحديدا.

168- وخلاصة القول إن دراسات الحالة أكدت بوجه عام الاستنتاج الذي توصل إليه التقييم بأن تحليل السياسات والحوار بشأن تنمية القطاع الخاص لم يتم إيلائهما الاهتمام الكافي في البرامج القُطْرية الممولة من الصندوق.

169- **عمليات الاستثمار.** لا يوجد دليل من دراسات الحالات القُطْرية على أن عمليات الاستثمار المدعومة من الصندوق أدت بشكل مباشر أو غير مباشر إلى تحفيز الاهتمام بالدور المحتمل لتنمية الأعمال الزراعية باعتباره أداة لزيادة الدخول الريفية.

170- وجرى أيضا تقدير المشاريع الممولة من الصندوق والمشمولة في دراسات الحالات القُطْرية وفقا للفئات السبع الواردة في الجدول 1، وهي: الاهتمام بزيادة القدرة الإنتاجية، وإقامة روابط الأسواق، وتشجيع المشاريع خارج المزرعة، والإسهام في إعداد سياسات ومؤسسات ولوائح تنظيمية مواتية بشأن إشراك القطاع الخاص، وتكوين رأسمال الاجتماعي، وتطوير البنى الأساسية المادية، وتعزيز الوصول إلى التمويل الريفي. ويرد أدناه عرض بالاستنتاجات المستخلصة من دراسات الحالة في كل من هذه الفئات.

171- **رفع القدرة الإنتاجية من خلال تقديم الخدمات الخاصة.** لا تقتصر مشاركة صغار المزارعين في سلاسل القيمة على مجرد إيجاد قنوات تسويق جديدة لمنتجاتهم الموجودة. إذ إن معظم مشاريع سلاسل القيمة التي يجريها الصندوق تتضمن آليات لزيادة جودة الناتج وكميته. وفي عدد من البلدان، توسطت المشاريع في إقامة روابط مع شركات التجهيز الكبيرة أو المتوسطة التي تزود المزارعين بأنواع محسنة من البذور والفصائل الجذرية، التي تمول من عوائد قروض الصندوق. ففي ألبانيا، استطاعت خدمات الإرشاد الزراعي الحكومية تقديم الدعم التقني للمزارعين، وإن تطلب الأمر في معظم الأحيان القيام بأكثر من ذلك. وفي غانا، اعتمدت المشاريع على موفري الخدمات التقنية من القطاع الخاص، بينما صمم في بيرو نهج شديد الابتكار باستخدام الدعم التقني من المزارعين إلى المزارعين. وتشير الشواهد غير المؤكدة إلى حدوث تحسن كبير في القدرة الإنتاجية. فعلى سبيل المثال، أشارت تقديرات المزارعين في سري لانكا إلى حدوث زيادات في دخولهم بنسبة تتراوح بين 15 في المائة و50 في المائة، وهو ما يرجع أساسا إلى ارتفاع جودة إنتاجهم وتحسن إمكانية تسويقه باستخدام الفصائل الجذرية المحسنة والبذور المهجنة التي وفرها المشروع. وساهم مشروع الجمهورية الدومينيكية في زيادة الدخول بما لا يقل عن 60 في المائة نتيجة لزيادة إنتاجية أصحاب الحيازات الصغيرة.

172- ***تعزيز سلاسل القيمة لتحسين روابط الأسواق.*** اشتمل معظم عمليات الاستثمار التي جرت دراستها تقريبا على أنشطة واعدة لدعم سلاسل القيمة، باستثناء باكستان التي اعتمدت المشاريع التي يمولها الصندوق فيها النهج التقليدي. واتخذت المشاريع التي تمت زيارتها عددا من الأشكال ومن الواضح أن

مدراء البرامج القُطْرية يقومون باختبار نُهج جديدة وابتكارية ربما تكون واعدة للغاية. ويمثل البرنامج الوطني لتنمية الأعمال الزراعية في سري لانكا تطورا منطقيا لهذا النهج عن طريق توفير آلية يمكن للصندوق بموجبها، ومن خلال الحكومة المعنية، دعم صغار المزارعين لاكتساب مصلحة مالية في شركة التجهيز التي يوردون منتجاتهم إليها. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة نظرا لأنه ينشئ التزاما على صغار المزارعين بتنفيذ التزاماتهم تجاه شركة التجهيز. وثمة بديل آخر يتمثل في العمل مع أحد رواد الأعمال الاجتماعيين، كما في حالة شركة AGEXPORT في غواتيمالا، حيث لا يقتصر عمل الشركة على ربط المجتمعات المحلية بالشركات الخاصة، بل إنها تسعى مع الحكومة لمحاولة ضمان توفر البنى الأساسية التحتية والخدمات الإضافية اللازمة. وتشير الدلائل إلى أن توسع الصندوق في عدد مشاريع سلاسل القيمة يرجع في جانب منه على الأقل إلى أن ذلك هو ما يطلبه السكان الريفيون الفقراء ويعتبرونه فرصة للخروج من دائرة الفقر. إذ يمكن لذلك تحديدا أن يحرر صغار المزارعين من اعتمادهم على قناة تسويق وحيدة – هي صاحب الشاحنة الذي يأتي إلى القرية ويدفع نقدا فوريا لقاء المشتريات بأسعار متدنية للغاية. ويعمل كذلك على استحداث منتجات جديدة وربط المنتجين بالأسواق الجديدة.

173- **تنمية المشاريع خارجة المزرعة.** في معظم المشاريع المشمولة بالتقييم، اعتُمد نهج إزاء كل من المشاريع في المزرعة المدعومة من خلال سلاسل القيمة والمشاريع خارج المزرعة. وفي حين اتسم هذا النهج بالفعالية من حيث دعم الوصول إلى التمويل والتدريب على الأعمال، إلا أنه كان يفي في بعض الأحيان عدم إيلاء نفس النوع من التركيز على روابط الأسواق بالنسبة للمنتجات خارج المزرعة كما في حالة الأعمال الزراعية. وقد أدى عدم وجود كتلة حرجة من الأنشطة في قطاع فرعي معين في بعض الأحيان إلى اضطرار صغار المزارعين إلى الكفاح للحصول على الدعم التقني ومعلومات الأسواق اللازمة. وربما يأتي مشروع للمشاريع الريفية في غانا أوضح مثال على دعم المشاريع خارج المزرعة من خلال شبكة مراكز المشورة ومرافق التكنولوجيا الريفية المصممة. ويتمثل العامل الأساسي هنا في دعم تنمية المشاريع خارج المزرعة التي تتجاوز ثقافة "ماكينة الخياطة" التي تسم نموذج التنمية الريفية المتكاملة، والتي يعمل فيها صغار المزارعين على خدمة السوق المحلية واستكمال الأعمال في أغلب الأحيان بمنأى عن صغار المزارعين الآخرين. وأجريت في سري لانكا بعض الأنشطة الواعدة من هذا النوع، على غرار إنتاج الأحذية وزراعة الفطر. وفي ألبانيا، دعمت المشاريع المدعومة من الصندوق السياحة البيئية في الأقاليم الجبلية، وفي أوغندا أسهم دعم الصندوق لإنشاء طرق الوصول إلى جزيرة بوغالا على بحيرة فيكتوريا في تنمية السياحة في هذه الجزيرة. ومع ذلك، تشير دراسات الحالة القُطْرية، بوجه عام، إلى حاجة الصندوق إلى التركيز بصورة أكثر حذرا على إمكانيات المشاريع خارج المزرعة واحتياجاتها.

174- **الإصلاح السياساتي والقانوني والتنظيمي والمؤسسي.** على عكس الصورة المختلطة في حوار السياسات على المستوى الوطني، ينخرط الصندوق على نحو أكثر نشاطا على مستوى المشاريع الاستثمارية. وبرغم ما ينطوي عليه ذلك من دور مفيد، فإن اتسام الحوار المتعلق بالمشاريع بطابع انتهازي في جوهره يعني عدم اتخاذ الصندوق نهجا متسقا إزاء التحدى الواسع المتمثل في دعم إطار تنمية القطاع الخاص. فقد أثبتت دراسة المكتب المختص بباكستان، على سبيل المثال، أن "أوجه القصور

في البرنامج لا تتعلق بالمشاريع الإفرادية بقدر ما تتعلق بالبرنامج باعتباره مجموع أجزائه. فهو لا يعكس تحليلا متسقا للقيود المفروضة على تنمية القطاع الخاص في باكستان والجهد المبذول للتغلب عليها. ولم تُتناول البيئة التمكينية لتنمية القطاع الخاص تحديدا على نحو ملائم."

175- غير أن الشواهد تشير إلى تناول قضايا تنمية القطاع الخاص في سياق المشاريع ذات الصلة. ففي معظم البلدان التي جرت زيارتها، أصبحت وحدات إدارة المشاريع نفسها جزءا من الإطار المؤسسي ويمكن أن تضطلع بدور بالغ القوة والفعالية في حشد التأييد لتنمية القطاع الخاص. ففي غانا، أضحت وحدات إدارة المشاريع تساند تهيئة بيئة تمكينية مواتية أكثر للقطاع الخاص وساهمت المشاريع في إنشاء لجان فرعية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة داخل جمعيات المناطق. وفي ألبانيا، شرعت هيئة تنمية المناطق الجبلية في الضغط على البرلمان والسطات المحلية من أجل توفير حوافز للاستثمار الخاص في المناطق الجبلية. وفي أوغندا، ساعد الصندوق على إنشاء منصة البذور الزيتية كمجموعة مناصرة لحشد التأييد من أجل تهيئة ظروف أفضل للقطاع الفرعي. وعلى النقيض، هناك الكثير من القضايا الأخرى التي تبدو على نفس درجة الأهمية ولكن لا يجري تناولها. ففي سري لانكا، على سبيل المثال، تأتي قضايا تسجيل وتمويل الأراضي محورا لتركيز جميع المناقشات التي تجرى على مستوى المشاريع تقريباً، غير أنها لا تُرفع إلى المستوى الوطني.

176- **تكوين رأسمال الاجتماعي**. يضطلع الصندوق بدور رئيسي في دعم تنمية منظمات المزارعين والمنتجين وفي تقديم التدريب على المهارات المتصلة بالأعمال التجارية، بما في ذلك الإدارة، والتسويق، وأساسيات المحاسبة، وإعداد خطط الأعمال، في جميع البلدان التي تمت زيارتها بلا استثناء. ويهدف التدريب إلى ضمان تمثيل النساء تمثيلا نسبيا على الأقل. ويقدم الصندوق مساهمة مهمة في تنمية قدرات موفري الخدمات من القطاع الخاص الذين يوفرون هذه الخدمات التدريبية في معظم البلدان التي تمت زيارتها. وتتميز المشاريع السبعة الرائدة لعام 2009 (انظر الإطار 1) بأنشطة رئيسية لبناء القدرات مع إيلاء تركيز قوي على التوازن بين الجنسين عند تقديم التدريب.

177- **البنى الأساسية المادية.** اشتملت ثلاث دراسات حالة على دعم الوصول إلى الأسواق من خلال إنشاء الطرق الريفية. ومع تركيز البنك الدولي ومصارف التنمية الإقليمية تركيزا شديدا على دعم البنى الأساسية الريفية، فليس ثمة داعم قوي لتدخّل الصندوق. وعلى الرغم من ذلك، فإن توفر أحد مكونات دعم البنى الأساسية المادية غالبا ما يمثل وسيلة مفيدة لشراء تعاون كل من الحكومات المركزية والمحلية؛ ففي غواتيمالا وباكستان وأوغندا، ثبت أن إدراج البنى الأساسية المادية المختارة والمصممة بعناية في المشاريع يمثل عنصرا حاسما للوصول إلى الأسواق. وثمة مجال مهم آخر يتمثل في تقديم معلومات عن الأسواق والأسعار، وهو الأمر الذي لم ينفذ في أي من البلدان المشمولة بالدراسة سوى بيرو. ويعد ذلك أحد المجالات التي يمكن للصندوق أن يضطلع فيها بدور أكبر، لا سيما فيما يتعلق بزيادة احتمال توفير تكنولوجيات المعلومات والاتصالات معلومات عن الأسواق.

178- **التمويل الريفي**. يواجه الصندوق في كثير من الأحيان معضلة في مكونات التمويل الريفي للمشاريع التي تولي اهتماما مناسبا بتنمية القطاع الخاص (انظر الإطار 2). فإذا ما رغب مدير البرنامج القُطْري في التأكد من إتاحة الأموال اللازمة لدعم صغار المزارعين أو رواد الأعمال من أجل المشاركة في سلاسل

القيمة، فمن الضروري عموما تصميم مؤسسة أو مرفق حبيس من شأنه توفير هذه الأموال. ومن ثم، يتم توفير التمويل للمؤسسات المنفذة للمشاريع، في بعض البلدان، ويمكنها توجيه الموارد مباشرة إلى المستفيدين من المشروع. وتمثلت المقايضة في بطء النظام المالي عموما في إعداد نُهج ترمي إلى دعم صغار المزارعين ووجود مجموعة متنوعة من الخطط المخصصة المطبقة للتعامل مع ذلك. وعلى النقيض، لا تقدم الأموال في بعض البلدان لدعم استثمارات صغار رواد الأعمال بشكل مباشر. ويقدم المشروع التمويل لموفري الخدمات الذين يقومون بتدريب ومساعدة المزارعين على طلب التمويل من المصارف التجارية. وأظهرت التجربة في عدد من البلدان عدم توفير التمويل إلا لنسبة قليلة من طلبات القروض. ويشكل ذلك معضلة كبيرة لوحدة إدارة المشروع حيث لا يتحكم المشروع في تدفق الدعم المالي الذي يعتمد عليه لبلوغ أهدافه. وفي كينيا، التي لم تُدرج في دراسات الحالات السبع، يوفر الصندوق نحو 2.5 مليون دولار أمريكي إلى مصرف Equity (أحد الكيانات الخاصة) لاستخدامها كضمانة لصغار المزارعين من أجل الاقتراض بشكل مباشر من المصرف. وقد أدى ذلك إلى الإقبال السريع على القروض الصغيرة من المصرف وتوسيع نطاق انتشارها في المناطق الريفية. وعلى أي حال، ينبغي للصندوق إعادة النظر في نهجه إزاء التمويل الريفي كجزء من التفكير الجديد الذي تجسده استراتيجية القطاع الخاص.

الإطار 2

معضلة التمويل الريفي في الصندوق

- تعتمد معظم مشاريع الصندوق اعتمادا حاسما على وصول التمويل إلى صغار المزارعين ورجال الأعمال باعتباره عنصر التمكين الرئيسي الذي يتيح لهم شراء البذور والمواد الخام والهياكل التجارية والمعدات اللازمة لتنفيذ خطط أعمالهم. ويفضل الصندوق من حيث المبدأ توفير هذه الأموال من خلال البرامج المعتادة للمؤسسات المالية مثل المصارف التجارية ومؤسسات التمويل الصغري، التي يمكنها تقدير الإيرادات والمخاطر المصاحبة لتمويل خطط الأعمال وإدارة التدفقات المالية. وتتمثل المعضلة في عزوف المؤسسات المالية في العديد من البلدان عن توفير مثل هذا التمويل أو استعدادها فقط للقيام بذلك بأسعار فائدة بالغة الارتفاع، بسبب تكاليف المعاملات والمخاطر المصاحبة لخدمة صغار المنتجين. وفي هذه الأحوال، غالبا ما يقرر مدراء المشاريع القُطْرية أن السبيل الوحيد للمضي هو توجيه أموال الصندوق مباشرة إلى المستفيدين من المشاريع من خلال نوع من المرافق الخاصة أو من خلال وحدة إدارة المشروع بدلا من المخاطرة بعدم نجاح المشروع بسبب عدم حصول صغار المنتجين على القروض. ومع ذلك، قد تؤدي هذه الآليات الخاصة إلى تشويه الإطار الكلي للائتمان، وغالبا ما تقاوم الحكومات والمصارف المركزية استخدامها.
- أنشأ الصندوق مؤسسة ائتمان متخصصة في ألبانيا (مرفق تمويل المناطق الجبلية) لخدمة مناطق مشروعه في عام 1998. وعلى مدار السنين، لم يكن الصندوق واثقا مما إذا كان عليه أن يستمر في ذلك أم يعتمد على المصارف التجارية في تمويل المستفيدين من المشروع. وفي الفترة الأخيرة، بدأ الصندوق في اقتراح إنشاء مرفق جديد لإعادة التمويل على أن يتاح لكل من مرفق تمويل المناطق الجبلية (التي يطلق عليها الآن شركة التنمية المالية والمصارف التجارية ومواصلة الحد من مخاطر إقراض صغار المقترضين.
- وعلى النقيض، اختار الصندوق العمل مع المصارف التجارية في سري لانكا. وشاركت البعثة في اجتماع مدراء وحدات المشاريع المعنيين بالأسواق والمشاريع لبرنامج الشراكة ودعم السبل المعيشية في المنطقة الجافة، حيث اشتكوا مر الشكوى إلى الحكومة من فشل المصارف التجارية في دعم خطط الأعمال التي أعدها المستفيدون من المشروع. (ويوفر المشروع التدريب والمساعدة في إعداد خطط الأعمال لصغار المنتجين من خلال موفري الخدمات في القطاع الخاص).
- ويتحدد منحنى العرض للائتمان الريفي إلى حد بعيد من خلال توفر الضمانات من المصارف. ولا يرغب المقرضون التجاريون الريفيون في تقديم القروض بدون ضمان كبير، تصل إلى 150 في المائة في بعض البلدان. ومنحنى الطلب هو دالة السعر. فثمة عدد قليل من مشاريع المضاربة التجارية الريفية يحقق معدلات عائد تتجاوز 20 في المائة بالأسعار الحقيقية، غير أنه غالبا ما تكون أسعار الفائدة التجارية أعلى من هذه المستويات، لا سيما تلك التي تضعها مؤسسات التمويل الصغري غير الهادفة إلى الربح. وثمة أسباب سليمة للقول بحدوث فشل سوقي نظامي هنا في ارتفاع المخاطر المدركة من المقرضين التجاريين لكل من الاستثمارات الصغيرة القابلة للاستمرار واحتياجات رواد الأعمال الريفيين لرأس المال العامل. وثمة أسباب للتدخل على جانبي العرض والطلب من أجل زيادة مستوى الإقراض الريفي. وقد تتضمن التدخلات ضمانات وخطط لإعادة التمويل تعمل على خفض مبلغ الضمان الذي تتطلبه المصارف التجارية، ودعم تكاليف المعاملات بغية خفض أسعار الفائدة للاستثمارات الموافق عليها ورأس المال العامل المعتمد. وينبغي للصندوق العمل مع الحكومات لإعداد خطط معممة من هذا النوع لصغار المزارعين وصغار رجال الأعمال استنادا إلى تقديرات واقعية للتكاليف والمخاطر، وتنفيذها على نحو نظامي وبطريقة لا تسبب التشوه. وبالفعل سيحدث بعض التسرب، لكن يبقى هذا الأمر مفضلا على النهج غير المستدام لتوجيه التمويل مباشرة من خلال سلطات المشروع. ويتمثل أحد المستجدات الواعدة التي ينبغي للصندوق مراعاتها في تعزيز علاقات الخدمة الكاملة بين المصارف التجارية والسكان الريفيين الفقراء. وفي هذا النموذج، تبدأ العلاقة مع المصارف من خلال ودائع المدخرات وتتيح للمصرف نظرة على الوضع المالي الكلي للمقترض المحتمل بما يؤدي إلى زيادة الثقة وخفض المخاطر. وبالإضافة إلى ذلك، يحتاج الصندوق إلى إدراج المصرفيين في النقاش عندما يبدأ في إعداد مشاريعه ومناقشتها. فينبغي أن يروا أنفسهم جزءا من الدائرة التي تدعم تنمية صغار المزراعين. وقد أوضحت خبرة مؤسسات الإقراض في بنغلاديش وغيرها من البلدان أن إقراض صغار المزارعين يمكن أن يمثل نشاطا تجاريا جيدا يتسم بارتفاع معدلات استعادة القروض فيه.

179- **إرساء الشراكات**. على الرغم من أن الإشارة المبدئية إلى الشراكات في القطاع الخاص تشير إلى الشراكات المالية وشراكات المعرفة على حد سواء، يشير النقاش التالي بأكمله تقريباً إلى التمويل. ويمكن القول بأن الفوائد المحتملة من زيادة الشراكات المالية قد تم تضخيمها، وفي بعض الحالات قد لا تفوق التكاليف الكبيرة للمعاملات المصاحبة لإبرام مثل هذه الشراكات. والأهم من ذلك بكثير هو إمكانية إرساء شراكات المعرفة الفعالة التي يتبادل فيها الصندوق والقطاع الخاص خبراتهما من أجل المنفعة المتبادلة.

وفي الهند، بدأت الشراكة مع صندوق Tata الاستئماني، الذي سلفت مناقشته، باعتباره مصدرا للتمويل الإضافي للبرنامج. ومع مضي البرنامج، وجد الصندوق نفسه معتمدا اعتمادا متزايدا على نوع الخبرة التسويقية والمعرفة التقنية التي يمتلكها صندوق Tata كمساهمة رئيسية في فعالية البرنامج. ويمثل التمويل عنصرا لا غنى عنه في إرساء الشراكات من هذا النوع، وغالبا ما يتمثل دوره ببساطة في الحفاظ على فوائد شراكة المعرفة. وينبغي للصندوق، في مرحلة تحديد مفاهيم عملياته، النظر في شراكات المعرفة التي من شأنها أن تضيف قيمة إلى العملية وتكرس هذه الشراكات في نموذج تنمية البرامج الخاص به.

180- وفي الوقت ذاته، ينبني التركيز الذي وضعته الاستراتيجية على إرساء الشراكات على أسس سليمة. وربما لا يتصل الأمر كثيرا باقتضاء نموذج تنمية القطاع الخاص إقامة شراكات أقوى من النموذج التقليدي، ولكن يتصل أكثر بالطبيعة شديدة الاختلاف للشراكات. وقد تطلب نموذج التنمية الريفية المتكاملة التقليدي تقوية الشراكات مع الحكومات المحلية والمنظمات غير الحكومية؛ ويتطلب نموذج تنمية القطاع الخاص إرساء الشراكات على جميع المستويات ومع مجموعة شديدة الاتساع من الأطراف الفاعلة. إذ يتطلب من الصندوق زيادة شراكاته كثيرا على المستويين العالمي والإقليمي للاستفادة من بعض النُهج الابتكارية الجاري تصميمها. ويرد في الإطار 3 أدناه مثالا على ذلك. ويتطلب أيضا إرساء شراكات على المستوى الوطني، مثل الشراكة مع شركة AGEXPORT في غواتيمالا، بغية السماح للبرامج المدعومة من الصندوق بالاستفادة من خبرات هذه الوكالات ومقاسمتها عبء التأكد من دعم البرامج وتَحمل الشركات الخاصة، التي تنخرط معها البرامج، لمسؤوليتها الاجتماعية. ومع انخراط الصندوق بصورة أعمق في سلاسل القيمة وتنمية القطاع الخاص، فسوف تكتسب قضية المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة أهمية أكبر داخل المنظمة. ويحتاج الصندوق إلى النظر في إنشاء جهة مرجعية داخل المؤسسة تعنى بهذه المسألة. فلا يمكن للصندوق تحمل وضع يتقبل فيه مسؤولية الممارسات غير السليمة على مستوى البيئة أو إعادة التوطين أو التوظيف للشركات الخاصة التي تتعاون معها.

الإطار 3

إرساء الشراكات على المستوى الإقليمي

يمثل التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا شراكة تقودها أفريقيا وتعمل في شتى أنحاء القارة لمساعدة صغار المزارعين على الخروج من دائرة الفقر والجوع. وتهدف برامج التحالف إلى تصميم حلول عملية لتعزيز الإنتاجية الزراعية ودخول الفقراء بصورة كبيرة مع حماية البيئة في الوقت ذاته. ويساند التحالف اعتماد سياسات تهدف إلى دعم عمله في جميع الجوانب الرئيسية لسلسلة القيمة الزراعية – وتشمل البذور، وصحة التربة، والمياه، والتمويل الابتكاري، والوصول إلى الأسواق، والتعليم الزراعي.

وقد ورد في مذكرة للتفاهم وقعت بين التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والصندوق وبرنامج الأغذية العالمي خلال مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة الرفيع المستوى للأمن الغذائي العالمي، بهدف ربط إنتاج الأغذية المحلية بالاحتياجات الغذائية، والعمل في شتى المجالات الزراعية الرئيسية المتنامية في أفريقيا، أو المناطق الزراعية البيئية، لإنشاء الفرص لصغار المزارعين.

وبدأ الصندوق، منذ عام 2009، في العمل مع الحكومة الموزمبيقية والتحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا على برنامج ترويج الأسواق الريفية في موزامبيق. وأُطلق البرنامج برعاية كل من الصندوق والحكومة وبلغت قيمته 40.6 مليون دولار أمريكي، ساهم فيها التحالف حتى الآن بمبلغ 2.5 مليون دولار. ويعمل الصندوق أيضا مع التحالف من خلال برنامج منح الصندوق. ومنذ يناير/كانون الثاني 2009، مول الصندوق ثلاثة منح مشاركة للتحالف بقيمة إجمالية قدرها 000 500 دولار أمريكي.

فعلى سبيل المثال، مول الصندوق منحة إلى الصندوق الأفريقي لمواجهة تحديات المشروعات، وهو صندوق للقطاع الخاص يستضيفه التحالف – ولكنه لا يمثل كيانا مستقلا. ويمول هذا الصندوق الأعمال التجارية الزراعية والشركات الخاصة الأخرى في أفريقيا من خلال منح مقابلة وقروض تنافسية. ويهدف الدعم المقدم من الصندوق إلى الصندوق الأفريقي لمواجهة تحديات المشروعات في زيادة دخل المشاركين من صغار المزارعين من خلال تحسين الروابط التجارية بين المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة والأعمال التجارية. وقد قدم الصندوق مؤخراً منحة بمبلغ 1.5 مليون دولار أمريكي للصندوق الأفريقي ، وفقا لسياسة المنح الجديدة التي تسمح له بتقديم المنح إلى القطاع الخاص.

دال- النتائج المتعلقة بفعالية انخراط الصندوق مع القطاع الخاص

181- في حين لا تمثل دراسات الحالة القُطْرية عينة عشوائية من البرامج القُطْرية التي يدعمها الصندوق، يمكن إطلاق عدد من التعميمات الكيفية التي نشأت بوضوح عنها.

182- ويمثل التزام الحكومة بتنمية القطاع الخاص ودعمها لهذه العملية عنصرا رئيسيا لقدرة الصندوق على دعم تصميم عمليات استثمارية فعالة في هذا المجال. وقد يبدو ذلك واضحا، إلا أنه ينبغي الإشارة إليه مرة أخرى. فلا يزال عدد كبير من الحكومات لا يرغب في استخدام موارد الصندوق في دعم تنمية القطاع الخاص لأسباب مختلفة. وفي بعض الحالات تتبنى معارضة ذلك الأمر على أسس إيديولوجية. وفي حالات أخرى، مثل حالة باكستان، تتعلق المسألة أكثر بعدم رغبة الحكومة في توجيه الموارد إلى أنشطة القطاع الخاص. وفي حالات أخرى، تتخوف الحكومات من إمكانية حدوث عواقب سياسية ناجمة عن النظر إليها على أنها تؤيد شركات خاصة بعينها. ونظرا لتنامي الوعي داخل الصندوق بشأن الدور المحتمل للقطاع الخاص كأداة قوية للحد من الفقر الريفي، يتعين على الصندوق تحدي هذه الحكومات لإظهار التزام واضح تجاه فقراء الريف. ويرد في تقرير فريق التعاون في مجال التقييم المعني بتشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص لعام 2011 إقرارا أيضا بالدور المحوري للحكومات في تشجيع إرساء الشراكات بين القطاعين العام والخاص، حيث ينص على إن "أحد الشروط المسبقة لتعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص يتمثل في قيام الحكومات بتهيئة بيئة سياساتية من شأنها استحثاث

مشاركة القطاع الخاص. وإن لم يتوفر هذا الشرط، يصبح توليد الفوائد من القطاع الخاص لا طائل من ورائه."

183- ولم يضطلع الصندوق سوى بدور محدود في تشجيع حوار السياسات بشأن إشراك القطاع الخاص في الحد من الفقر الريفي على المستوى القُطْري. إذ تعد زيادة دور القطاع الخاص في مجال طالما اندرج إلى حد بعيد في نطاق عمل القطاع العام أمرا يصعب على كثير من الحكومات تقبله. ولا ترضى وزارات الزراعة بما قيل لها عن عدم فعالية أنشطة الإرشاد الزراعي والأنشطة البحثية وعن ضرورة تكميلها بنُهج يحركها الطلب ومنظمات المزارعين التي تيسرها المنظمات غير الحكومية. وتعزف الحكومات عن توجيه الموارد صوب تمكين الفقراء من تقديم معروض مضمون وأعلى جودة إلى شركات التشغيل الخاصة التي يتوقع أن تزيد أرباحها نتيجة لذلك، حتى وإن أمكن للفقراء الكسب من خلال ارتفاع الأسعار وطمأنة الأسواق. ومن الممكن أن يساعد حوار السياسات على إكساب هذه النُهج مزيدا من الانفتاح. ولا يعني ذلك إجراء حوار بين الصندوق والحكومة، بل يعني إجراء حوار بين الأطراف المعنية داخل البلد المعني. وينبغي استخدام برامج الفرص الاستراتيجية القطرية بصورة أكثر فاعلية لهذا الغرض. فلم يتضمن إلا عدد قليل من البلدان المشمولة بالدراسة إجراء تحليل متماسك للقيود التي تواجه تنمية القطاع الخاص الريفي، والطرق التي يمكن للفقراء من خلالها زيادة حصتهم في سلاسل القيمة. ويظل برنامج الإقراض هو آلية الصندوق الرئيسية للحوار، وتحديدا المسائل التي تدور حول اختيار مشاريع الدعم وكيفية تمويلها. ويمكنها القيام بأكثر من ذلك بكثير عن طريق استخدام أنشطتها غير الإقراضية في تشجيع الحوار.

184- وحتى في البلدان التي ترفض فيها الحكومات تعاون الصندوق مع القطاع الخاص لدعم الحد من الفقر الريفي، فمن الممكن أن يؤدي اعتماد استراتيجية حسنة الاختيار إلى الانفتاح على النُهج الجديدة. وتأتي خبرة الصندوق في سري لانكا نموذجا لكيفية أداء مجموعة جيدة التصميم من الاستثمارات دورا مهما في هذا الصدد. وقد انتهجت الحكومة في سري لانكا، ولا تزال، نهجا شديد التضارب إزاء تنمية القطاع الخاص، وإن أقرت بالأثر المحتمل لمشاريع على غرار البرنامج الوطني لتنمية الأعمال الزراعية سواء على إنتاج المنتجات التي يمكن تصديرها أو بدائل الاستيراد، وأهم من هذا وذاك أثرها على الريفيين أصحاب الحيازات الصغيرة. وتضمنت المشاريع السابقة التي أجريت في سري لانكا مكونات صممت لزيادة مستويات الارتياح للوزارات المعنية بإرساء شراكات من هذا النوع وساعدت على تهيئة بيئة مواتية أكثر لإجراء حوار وطني بشأن دور الأعمال الزراعية الخاصة في سلاسل القيمة.

185- ويمثل تبادل المعرفة عنصرا مساعدا أساسيا لحوار السياسات ومجالا يتسم بعدم استواء مستوى الأداء فيه. وثمة أمثلة على تبادل المعرفة على نحو فعال. ففي ألبانيا، دعم الصندوق إحدى المؤسسات، وهي وكالة تنمية المناطق الجبلية، التي يتمثل هدفها الرئيسي في إنشاء المعرفة وتبادلها، والتي تحقق نتائج جيدة، ولكن من غير المرجح أن تتسم هذه المؤسسات بالاستدامة دون حصولها على دعم مستمر، وتتطلب التزاما طويل الأجل من النوع الذي وفره الصندوق في ألبانيا منذ 1998 عندما أنشئت المؤسسة. وفي غانا، استخدم الصندوق وحدات إدارة المشاريع التي يقع مقرها داخل إدارات حكومية مختلفة كأساس لتبادل المعرفة بين الوزارات. وعلى نقيض ذلك، فعلى الرغم من اعتماد نفس النهج في سري لانكا، أبدت الوزارات اهتماما لا يذكر بتبادل النُهج عبر المشاريع، ولم يحدث الكثير لتشجيع

التبادل بين موظفي المشروع. وسيقتضي تكرار النُهج الابتكارية وتوسيع نطاقها زيادة التركيز بدرجة كبيرة على التبادل الفعال للمعرفة أكثر مما كان واضحا في معظم دراسات الحالات القُطْرية. وتأتي بيرو مثالا على الممارسات الجيدة في هذا المقام. إذ يعتبر مدراء المشاريع بمثابة ميسرين مقارنة بالوكلاء المنفذين، وقد وجه كل مشروع من المشاريع قدرا كبيرا من الاهتمام إلى إنتاج المعرفة وتبادلها. والأهم هو استخدام المشاريع "خرائط حوار" تساعدها في تحديد الموارد الثقافية والاقتصادية والبيئية الأسرية والمجتمعية. ويدعم ذلك تصور الأسر والمجتمع المحلي للتنمية في المستقبل. ومثل تيسير المعرفة بين المستفيدين سواء من خلال مقدمي المساعدة التقنية (كما في حالات التبادل من المزارعين إلى المزارعين) عنصرا أساسيا. وعلى مدى السنين، عمل البرنامج القُطْري لبيرو على صياغة المعرفة في أفلام فيديو لرصد المعرفة المحلية، ومول العديد من المشاريع وفعاليات المعرفة (مثل فعاليات التراث المحلي)، وقام بدعم مجموعة متنوعة من الدراسات الأكاديمية.

-186 وقد تم استغلال برنامج المنح بصورة بالغة الضعف في دعم تنمية القطاع الخاص. ولم تُقدم في البلدان السبعة المستعرضة أي منح تقريباً تسهم في تنمية القطاع الخاص. وفي سري لانكا، قدم الصندوق منحة كبيرة نسبيا إلى إحدى مؤسسات التمويل الصغري. ويشير تقرير إنجاز المنحة إلى أنها تضمنت استخدام فعال للأموال وأنها أسهمت في تقوية قدرة المؤسسة. غير أن هذه المنحة لا ترتبط بأي أنشطة أخرى ممولة من الصندوق في سري لانكا. ويشكل الافتقار إلى أوجه التآزر بين العمليات الاستثمارية للصندوق والأنشطة الممولة من الصندوق استنتاجا متكررا يرد في العديد من التقييمات الأخرى التي أجراها مكتب التقييم المستقل. ويمكن أيضا أن يستخدم برنامج المنح في دعم حوار السياسات وتعزيز أنشطة تبادل المعرفة ذات الصلة بتنمية القطاع الخاص.

-187 وقد أسهم إرساء شراكات فعالة مع القطاع الخاص في تحمل القطاع الخاص لمسؤوليته الاجتماعية والتزامه بالحد من الفقر الريفي. ويتطلب توثيق التعاون مع القطاع الخاص اختيار الصندوق شركاء على استعداد لتحديد أسعار عادلة لعقود الإمداد مع السكان الريفيين الفقراء، ويعملون بطريقة مسؤولة بيئيا. وفي عدد من البلدان (ألبانيا، وغانا، وسري لانكا، وأوغندا)، كانت الشراكات الرسمية وغير الرسمية مع الكيانات الخاصة مهمة في الإسهام في تحقيق هذه النتائج. أما في باكستان، على سبيل المثال، فقد أجري اتصال محدود مع الكيانات الخاصة. ولم يجر تعاون كاف بين الحكومة والقطاع الخاص بهدف تحديد حلول لما تنطوي عليه تنمية الزراعة الريفية من فرص وتحديات.

-188 وتشير دراسات الحالات القُطْرية إلى ضرورة استخدام الصندوق جميع أدواته (وليس فقط عملياته الاستثمارية) بصورة أكثر فعالية لتعزيز تنمية القطاع الخاص في البلدان المقترضة. وعادة ما يأتي الرد على الآراء المطروحة أعلاه بالتأكيد على أن الصندوق مؤسسة تركّز على المشاريع وأنها تتعامل مع حوار السياسات وتبادل المعرفة وإرساء الشراكات من خلال المشاريع التي تمولها. وربما كان ذلك ملائما أيام كان الصندوق "صغيرا" بحافظة برامج صغيرة نسبيا، ولم يكن لديه حضور قُطْري، وكان يعتمد على المؤسسات المتعاونة للإشراف على المشاريع. غير أنه لا يعد مقبولا في وقت أصبح يضطلع فيه الصندوق غالبا بدور المؤسسة المتعددة الأطراف الرائدة التي تعمل على مستوى التجزئة بين فقراء الريف، وفي وقت يتخذ فيه توسيع نطاق البرامج دورا محوريا متزايدا في نهجه المتبع. وتشير دراسات الحالة القُطْرية إلى أن الصندوق لم ينجز هذا الانتقال بعد، حتى في قصص النجاح التي تحققت.

189- **الاستدامة.** على المدى الأبعد، وعلى الرغم من العوائد المرتفعة المحتملة للتنمية الفعالة للقطاع الخاص، يظل هذا المجال محفوفا بمخاطر جدية. وسيحتاج الصندوق إلى تطبيق ممارسات أكثر فعالية لتحليل المخاطر ومنع وقوعها وإدارتها في المستقبل، بعد أن استطاع بالفعل تعميم تنمية القطاع الخاص في عملياته. ونظرا لأن معظم العمليات الاستثمارية التي تدعم تنمية القطاع الخاص جديدة نسبيا، فلا تزال بعض المسائل الرئيسية المتعلقة بالاستدامة والتي يحتاج الصندوق إلى التركيز عليها في طور النشوء. ويمثل ذلك مجالا يمكن للصندوق الاستفادة فيه من فهم نُهج إدارة المخاطر المعتمدة في المؤسسات الأخرى، ولكن مهمة الصندوق وتركيزه سيقتضيان إعداد مبادئ توجيهية وأنشطة تدريبية وإجراءات ملائمة. وتتضمن المخاطر ما يلي:

- مع دخول المزيد والمزيد من المزارعين إلى الأسواق، يتزايد اعتمادهم على مستويات الأسعار ويصبحون عرضة لتقلبات الأسعار. ويتمثل الخطر في أنه بمجرد حلول عام شدة، قد يقرر صغار المزارعين اللجوء إلى زراعة محاصيل الكفاف الرئيسية لضمان بقائهم وبقاء أسرهم. وينبغي للصندوق استكشاف الآليات اللازمة لمساعدة الأسر على تجاوز نوبات الهبوط الدورية في الأسواق. وينبغي له دمج هذه الشواغل في البرامج التدريبية التي يدعمها ويناقش مع شركاء القطاع الخاص أفضل الطرق للتعامل معها. وعلى أي حال، فإن من مصلحة شركات التجهيز بنفس الدرجة أن لا ينضب العرض في السنة التالية لنوبة تراجع للأسعار.
- ومن المخاطر المهمة في نهج سلاسل القيمة أن الطرفين قد لا يلتزمان بالجانب المحدد لهما في العقد – فقد تنتقل شركة التجهيز إلى التعامل مع مصادر عرض أرخص سعراً من السعر المحدد في العقد، وقد يستجيب المزارعون إلى العروض السعرية الأفضل ويمتنعون عن توريد السلع إلى شركة التجهيز بالسعر المحدد في العقد. ومرة أخرى، ينبغي مراعاة ذلك في أنشطة التدريب والعقود. ويحتاج كلا الطرفين أن ينظر إلى ذلك باعتباره شراكة يتم فيها تقاسم المكاسب والخسائر بصورة متساوية.
- وتكمن إحدى المخاطر الأخرى التي تواجه استدامة هذه الترتيبات في عدم تكافؤ القوة السوقية لكلا المشاركين في سلاسل القيمة. فحتى مع إنشاء رابطات المنتجين، لا يرجح أن يتمكن صغار المزارعين من مقاومة الضغوط التي يمارسها وسيط اقتناصي، وقد يضطروا إلى مواصلة العرض بأسعار غير اقتصادية. ويمثل ذلك مجالا يمكن أن تمثل فيه الروابط بين المنظمات غير الحكومية للتجارة الحرة أهمية بالغة لكفالة استمرار الأسعار على أسس عادلة واقتصادية.
- وتتطلب الكثير من الأنشطة دعمها مبدئيا حتى تقف على قدمها. ونادرا ما يعتمد صغار المزارعين على موفري الخدمات من القطاع الخاص في توفير خدمات الإرشاد الزراعي إن كان ثمة إمكانية للحصول على هذه الخدمات مجانا من القطاع الخاص أو الحصول على الدعم اللازم لسدادها. وبالمثل، قد تتطلب خطوط الائتمان الموجهة من خلال مرافق خاصة توفير الدعم لضمان إجراء المزارعين والمنتجين للاستثمارات اللازمة لتنفيذ المشروع. وقد يفقد المشروع عنصر الاستدامة بمجرد إلغاء الدعم، وهو ما يمثل بالطبع أيضا مخاطرة لاستدامة الأنشطة المدرة للدخل في المشاريع التي تستخدم النموذج التقليدي.

- ولعل أهم جميع هذه المخاطر هي تلك التي تتصل بالمسؤولية الاجتماعية للمؤسسة والحاجة إلى تطبيق الصندوق مبادئ انخراط للتعامل مع قضايا من قبيل الأثر البيئي، وظروف العمل، والمساواة بين الجنسين. ويبقى الصندوق انخراط التعرض للتصورات السائدة في المجتمع الدولي عن أن المشاريع التي يدعمها تفضي إلى نتائج بيئية واجتماعية سلبية، وأن ثمة ضرورة إلى تطبيق إطار للعناية الواجبة من أجل الحد من هذه المخاطر.

190- **الابتكار**. إن السرعة التي اكتسبها مدراء البرامج القُطْرية التابعة للصندوق عند حدوث التحول بين المؤسسات المالية الدولية ووكالات المعونة تجاه وضع روابط الأسواق على رأس نهجها التشغيلي إزاء التنمية الريفية إنما تمثل دليلا في حد ذاتها على الابتكار داخل المؤسسة. ومن الواضح أن استراتيجية القطاع الخاص لم تتوقع أن تتطور العمليات الاستثمارية الممولة من الصندوق بسرعة شديدة في هذا الاتجاه. ويمكن القول بأن الصندوق يقود السوق في بعض المجالات. ويشير التحليل المقارن للمؤسسات الأخرى الوارد في الفصل السابع إلى أن الصندوق لديه الكثير ليعلمه بقدر ما يتعلمه. ويمثل البرنامج الوطني لتنمية الأعمال الزراعية في سري لانكا مشروعا يمكنه إطلاق تنمية نهج التعاقد بالجملة. ويعمل هذا المشروع من خلال المبادرات التي تجرى بالتعاون مع المشاريع المتوسطة والكبيرة التي تعمل على الاستثمار في تجهيز النباتات والتعاقد مع أصحاب الحيازات الصغيرة الفقراء لتوفير المواد الخام. ويوفر المشروع 49 في المائة من استثماراته في شكل أسهم للأقلية تحتفظ بها مبدئيا سلطة المشروع وتحقق مردودا تدريجيا من مكاسب المزارعين المشاركين الذين يصبحون بعد ذلك أقلية مالكة. وقد يحل ذلك مشكلة كبيرة تتعلق بالنُهج، تتمثل في أنها تتطلب من الوكالة المانحة توفير مساهمات جد كثيرة من الموظفين.

191- وتشهد بذلك خبرة الصندوق الخاصة مع مشروع تنمية إنتاج الزيوت النباتية في أوغندا. ويمثل الشكل الآخر المحدد للنهج الذي يوجهه الطلب إزاء الإرشاد الزراعي الجاري اعتماده في بيرو مثالا آخر على الابتكار الذي من شأنه إرشاد الطريق إلى جيل جديد من المشاريع في مجال أثبت أنه ينطوي على الكثير من المشكلات لمعظم الحكومات ووكالات المعونة. غير أن المجال الذي يعجز فيه الابتكار عن تحقيق مستوى مرضٍ هو مجال التكنولوجيا. ولا يعمل الصندوق في مشاريعه على استغلال القدرات المتاحة على التوسع السريع في المناطق الريفية للهواتف المتنقلة وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات في مجالات على غرار الصيرفة ومعلومات الأسواق. فيحتاج إلى تركيز اهتمامه أكثر على هذه المجالات في المستقبل.

192- **توسيع النطاق**. يمكن أن يثبت هذا العنصر أنه أحد مجالات القوة في النموذج الجديد. وثمة دليل عملي قائم بالفعل على أن أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يشهدون أثر مشاركة جيرانهم في سلاسل القيمة يصبحون مهتمين بالمشاركة بأنفسهم. وبالمثل، بدأت الأعمال التجارية الخاصة في اعتبار ذلك وضعا مربحا لجميع الأطراف يمكن أن يحقق أثراً إيجابياً على خط الأساس ويمكن أن يساعد أيضاً على تعزيز شهرة أصحابها كمواطنين مسؤولين مهتمين بالحد من الفقر الريفي. وكما سلف شرحه، يبدو ذلك واضحا تماما في سري لانكا التي تكون فيها الصندوق شراكات قوية مع عدد من الشركات المتوسطة والكبيرة لتصميم برامج سلاسل القيمة في الأعمال الزراعية.

النقاط الرئيسية

- فيما يتعلق بالنتائج، أثبت التقييم أن المشاريع المصممة في 2006-2007 تولي تركيزا أعمق للانخراط مع القطاع الخاص، مقارنة بالمشاريع التي صممت في 2003-2004 (أي قبل استراتيجية القطاع الخاص التي اعتُمدت في 2005). وبالمثل، يظهر الفوج الأحدث للمشاريع مستوى أداء ناشئ أفضل، على أساس 12 مؤشرا من أصل 18 مؤشرا يشملهم التقييم. ومع ذلك، تكشف النتائج المستمدة من نظام إدارة النتائج والأثر أن إنجازات المشاريع جاءت مرضية نوعاً ما بشكل عام في المجالات الرئيسية المتعلقة بتنمية القطاع الخاص.

- واستناداً إلى دراسات الحالات القُطْرية السبع، تمثل تنمية القطاع الخاص عنصراً رئيسياً في البرامج القُطْرية الممولة من الصندوق، باستثناء حالة باكستان. وقد أشارت الشواهد العملية إلى وجود دعم كبير لنهج سلسلة القيمة بما في ذلك النفاذ إلى الأسواق.

- وتؤدي الحكومات دوراً حاسماً في تهيئة بيئة سياساتية ومؤسسية تمكينية تساعد الصندوق على تعزيز تنمية القطاع الخاص على المستوى القُطْري بصورة فعالة.

- ويبزغ التمويل الريفي مجالاً إشكالياً ينطوي على معضلة تتمثل في ما إذا كان ينبغي توفير الدعم المالي المباشر لصغار المزارعين من خلال وحدة المشروع أو العمل من خلال إطار الإقراض التجاري، وهو ما قد يعني عدم قدرة المستفيدين من المشروع على الوصول إلى التمويل.

- ويبزغت الخدمات غير الإقراضية للصندوق – حوار السياسات، وتبادل المعلومات، وإرساء الشراكات، واستخدام برامج منح الصندوق في دعمها – عناصر أضعف نسبيا للبرامج القُطْرية الي يمكن أن تستفيد من زيادة التركيز الإداري. ويتسق ذلك مع النتائج الواردة في الفصل الرابع.

سادساً - تنفيذ الاستراتيجية: استعراض التعديلات على عمليات الأعمال المؤسسية الرئيسية

193- يمثل المكون الرئيسي الثالث للتقييم – استعراض عمليات الأعمال المؤسسية الرئيسية لدعم إشراك القطاع الخاص – عنصرا أساسيا، حيث يسهم في تحسين فهم الأسباب الأساسية للنتائج الجيدة والأقل جودة على أرض الواقع. ومن المهم أيضا تحديد ما إذا كانت إدارة الصندوق قد أدخلت التعديلات اللازمة على عمليات الأعمال المؤسسية لضمان التنفيذ الفعال للاستراتيجية. وتتمشى دراسة عمليات الأعمال المؤسسية المختارة في هذا التقييم مع توصية استعراض الأقران لمكتب التقييم ووظيفة التقييم في الصندوق والقاضية بأن يزيد المكتب من اشتراكه في تقدير عمليات الأعمال المؤسسية للصندوق. وقد اشتملت التقييمات المؤسسية الثلاثة الأخرى التي أجراها مكتب التقييم المستقل خلال العامين الماضيين واختُتمت مؤخراً على استعراض لمجموعة مختارة من عمليات الأعمال المؤسسية.

194- واستعرض التقييم، على وجه التحديد، العمليات والوظائف التالية للصندوق للتعرف على مدى اتساقها وترابطها وتأثيرها على عمل الصندوق في مجال تنمية القطاع الخاص، وهي: الإدارة والقيادة، وإدارة الموارد البشرية والهيكل التنظيمي، وإدارة المعرفة، والمنح، والعمليات التشغيلية (الحضور القُطْري، والإشراف ودعم التنفيذ، وقياس النتائج، وتعزيز الجودة وضمان الجودة، وأدوات الصندوق لإرساء الشراكات مع القطاع الخاص). وبالإضافة إلى ما سبق، فعلى الرغم من أنه لا يمكن اعتبار التقييم عملية أعمال مؤسسية، فإنه ينظر في الدور الذي تضطلع به الهيئات الرئاسية في الصندوق في تعزيز إشراك القطاع الخاص، لا سيما المجلس التنفيذي. وتتمثل الأسس المنطقية لاستعراض دور الهيئات الرئاسية في

مسؤوليتها عن تهيئة البيئة السياساتية الداعمة وممارسة الإشراف على تنفيذ الاستراتيجية. وقد أُجري تحليل مماثل في الآونة الأخيرة في سياق التقييم المؤسسي للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ونُوقش مع المجلس في دورته المنعقدة في ديسمبر/كانون الأول 2010.

ألف – الهيئات الرئاسية

195- اضطلعت الهيئات الرئاسية في الصندوق، خلال الأعوام العشرة الماضية أو نحو ذلك، بدور مهم في تشجيع الصندوق على توسيع نطاق تعاونه مع القطاع الخاص، وذلك لدعم السكان الريفيين الفقراء على تحسين رفاهيتهم من خلال التنمية الزراعية والريفية المستدامة.

196- ونُوقش الدور المحوري والمتزايد للقطاع الخاص على نطاق واسع خلال فترة التجديد السادس لموارد الصندوق في عام 2002. ونص التقرير النهائي للتجديد السادس للموارد على أن تتخذ إدارة الصندوق إجراءين محددين، وهما: (1) وضع "استراتيجية لزيادة انخراط المشاركين من القطاع الخاص في برامج الصندوق، من خلال التمويل المشترك وغيره من أشكال الشراكة بما يتفق مع مهمة الصندوق، [على أن] تقدم إلى الدورة الثمانين للمجلس التنفيذي في ديسمبر/كانون الأول 2003" (اعتُمدت في النهاية في أبريل/نيسان 2005، على الرغم من عرضها لأول مرة على المجلس للموافقة عليها في سبتمبر/أيلول 2004)؛ (2) اغتنام الفرص المتاحة لإرساء شراكات مع مشاريع القطاع الخاص في تمويل المشاريع بطريقة أكثر منهجية باعتبارها جزءا من أهداف استراتيجية الصندوق للتمويل المشترك وإرساء الشراكات.

197- وبالمثل، أعادت الدول الأعضاء التأكيد، خلال فترة التجديد الثامن لموارد الصندوق في 2008، على حاجة الصندوق لتعزيز إشراك القطاع الخاص في العمليات الممولة من الصندوق، وتقديم اقتراح، إذا ما اقتضت الضرورة، إلى المجلس التنفيذي في ديسمبر/كانون الأول 2010 بشأن دور الصندوق وأدواته فيما يتعلق بالانخراط مع القطاع الخاص، بما يتفق تماما مع مهمة الصندوق.[48] ودعمت الدول الأعضاء أيضا إجراء هذا التقييم باعتباره أساسا لانخراط الصندوق مع القطاع الخاص في المستقبل.

198- واضطلع المجلس التنفيذي بدور مهم في تشجيع زيادة مشاركة القطاع الخاص في الأنشطة التي يدعمها الصندوق. إذ ناقش مسودة استراتيجية القطاع الخاص في دورته المنعقدة في سبتمبر/أيلول 2004. وأشار المجلس تحديداً إلى ضرورة القيام بمزيد من العمل بشأن عناصر محددة في الوثيقة، وأنه سينبغي تعزيزه عن طريق تطبيق إطار للنتائج يمكن بموجبه رصد الأنشطة المخططة وتقييمها. وقام المجلس في دورته الرابعة والثمانين بعرض واعتماد الوثيقة المنقحة، وكذلك إطار النتائج، في أبريل/نيسان 2005. واضطلعت لجنة التقييم بدور أيضاً عن طريق استعراض تقارير التقييم الرئيسية وشددت على أهمية انخراط الصندوق مع القطاع الخاص.

199- غير أنه، في نفس الوقت، يبدو أن المجلس قد أغفل عدم تفعيل الإدارة لمتطلبات التنفيذ الحاسمة لاستراتيجية القطاع الخاص التي اعتمدت في 2005 – على غرار الرصد الإجمالي وترتيبات الإبلاغ في

[48] بالاتفاق مع المجلس، من المنتظر أن تقدم الإدارة اقتراحها إلى المجلس في ديسمبر/كانون الأول 2011.

جميع المؤشرات الواردة في إطار نتائج الاستراتيجية، أو التأكد من تعيين جهة اتصال لدائرة إدارة البرامج في وقت مناسب أو استنباط الدروس بطريقة منهجية وتقاسمها في جميع إدارات المنظمة.

200- ويؤدي ما تقدم إلى نتيجة مماثلة موثّقة في التقييم المؤسسي الحديث بشأن التمايز بين الجنسين، حيث اعتُبر أن المجلس يكرس اهتماماً أعمق لمناقشة اعتماد سياسات واستراتيجيات وعمليات جديدة، مقارنة بكم الوقت المبذول والموارد المستثمرة في مناقشة النتائج، والدروس المستفادة والإخفاقات، التي تمثل عنصرا رئيسياً لإعداد السياسات والاستراتيجيات والعمليات المستقبلية إضافة إلى وضع أولويات الأنشطة الممولة من الصندوق.

201- وثمة نتيجة أخرى لهذا التقييم تتمثل في الضعف العام للآليات المطبقة داخل الصندوق لإطلاع إعضاء المجلس (لاسيما الجدد) أو تذكيرهم بالقرارات الرئيسية المتخذة في الماضي ونتائجها (كما في حالة متطلبات التنفيذ المعتمدة في إطار استراتيجية القطاع الخاص). وعلى الرغم من القرارات الرئيسية الواردة في محاضر المجلس، تظل تلك النقطة قضية بالغة الأهمية تستدعي الاهتمام بها في المستقبل، لا سيما في ضوء السرعة النسبية لمعدل تغير ممثلي الدول الأعضاء في المجلس.

باء- الإدارة والقيادة

202- وفقا لهذا التقييم، يمكن تمييز الدور الذي اضطلعت به إدارة الصندوق بشكل عام خلال العقد الماضي في تعزيز إشراك القطاع الخاص في ثلاث فترات محددة: منذ أوائل الألفية الثالثة حتى الموافقة على الاستراتيجية في أبريل/نيسان 2005؛ ومن الموافقة على الاستراتيجية حتى نهاية عام 2008؛ ومن 2009 حتى الوقت الحالي.

203- وخلال الفترة الأولى، أقرت الإدارة بالدور المتنامي للقطاع الخاص الريفي في البلدان النامية. وتزامن ذلك مع زيادة التحول الديمقراطي، لا سيما في أفريقيا، وتزايد الانتقال من سياسات الاقتصاد الموجه إلى سياسات اقتصاد السوق الحر في العديد من البلدان المقترضة من الصندوق. وشهدت فترة التجديد السادس (2002) مرحلة تحول، إذ ألحت الدول الأعضاء على الصندوق للمرة الأولى طالبة إليه أن يتخذ موقفا أكثر استباقا إزاء إشراك القطاع الخاص. واستجابت الإدارة باستحداث السياسة المؤسسية الأولى للتمويل الريفي في عام 2000، ثم سياسة المشاريع الريفية الصغري في عام 2003، وتضمنت كلتاهما انعكاسات مهمة لانخراط الصندوق مع القطاع الخاص. وتُوجت الفترة الأولية بإعداد استراتيجية القطاع الخاص الأولي للصندوق والموافقة عليها في أبريل/نيسان 2005.

204- وشهدت الفترة الثانية، من الموافقة على الاستراتيجية حتى نهاية عام 2008، تلاشى الاهتمام والحيز اللذين أولتهما الإدارة لتعزيز إشراك القطاع الخاص بدرجة كبيرة. ويتمثل أوضح انعكاس لهذا الأمر في أن استراتيجية القطاع الخاص لم يتم إطلاقها أو نشرها أو تنفيذها (انظر الجدول 4 أعلاه). ولم يتم تعيين جهة اتصال لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية، وفقا للالتزامات المتّفق عليها مع المجلس. ومن الواضح أن الإدارة لم تر في الاستراتيجية أولوية كافية لضمان الوفاء بمتطلبات التنفيذ الموافق عليها من المجلس. وقد يعزى جزء من السبب إلى تكريس الإدراة وقتا واهتماما غير متناسبين لتنفيذ خطة عمل تحسين الفعالية الإنمائية للصندوق في 2006-2007، بدلا من تعزيز القرارات الرئيسية السابقة. وتوصلت

التقييمات المؤسسية الحديثة للابتكار والتمايز بين الجنسين إلى نتائج مماثلة – تُبرز الاهتمام المحدود الذي أولته الإدارة إلى تنفيذ المبادرة المهمة لتعميم الابتكارات التي اعتمدها المجلس في ديسمبر/كانون الأول 2004 وخطة العمل المعنية بالتمايز بين الجنسين في أبريل/نيسان 2003.

205- غير أنه ينبغي الإشارة أيضا إلى أن برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية والمشاريع الممولة من الصندوق والمعتمدة ما بين عامي 2005 و2008 تضمنت على نحو متزايد مكونات تتعلق بروابط الأسواق ومشاركة الكيانات الخاصة. ومن الواضح تزايد الاهتمام بهذه النُهج. وليس ثمة دليل يذكر على عزو هذا الأمر إلى الاستراتيجية مباشرة، غير أنها ربما اضطلعت بدور مفيد في دعم تزايد انفتاح موظفي وإدارة الصندوق والمجلس إزاء إشراك القطاع الخاص عن طريق إعطاء الضوء الأخضر عملياً. ويدل الاقتراح الخاص بإنشاء مرفق جديد لدعم الإقراض المباشر إلى القطاع الخاص في وثيقة تجديد الموارد عام 2008 على تزايد اهتمام الإدارة بتنمية القطاع الخاص. وعلى وجه الإجمال، لم يرد الكثير في البيانات العامة للصندوق أو مواقفه المؤسسية حتى عام 2009 للإشارة إلى الانخراط المتنامي مع القطاع الخاص. وفي السنتين الأخيرتين، تلاقى الخطاب السائد أخيرا مع الممارسة العملية.

206- وشهدت الفترة الثالثة، من 2009 حتى تاريخه، تركيزا دائم التزايد على أهمية القطاع الخاص الريفي في التنمية الزراعية والريفية المستدامة لأصحاب الحيازات الصغيرة. ويرد ذلك بوضوح شديد في أحدث إطار استراتيجي للصندوق للفترة 2011-2015، والذي يبرز رؤية رئيس الصندوق للانتقال من زراعة الكفاف لأصحاب الحيازات الصغيرة إلى الأعمال الزراعية لأصحاب الحيازات الصغيرة، مع إيلاء دور بارز للقطاع الخاص. وناصر الصندوق نفسه زيادة دور القطاع الخاص في المنابر العالمية والإقليمية المتعلقة بالزراعة والتنمية الاقتصادية. وأخيرا، تأتي الموافقة على سياسة الصندوق المنقّحة لتمويل المنح المعتمدة في ديسمبر/كانون الأول 2009 كمثال آخر، حيث تفتح المجال أمام الصندوق لتوفير التمويل المباشر إلى كيانات القطاع الخاص في البلدان النامية للمرة الأولى.

جيم- إدارة الموارد البشرية والهيكل التنظيمي

207- نصت استراتيجية القطاع الخاص على توفير تدريب محدد، وإعداد دليل/مجموعة أدوات، وتكليف جهة اتصال تُعنى بتنمية القطاع الخاص، بحيث تهدف جميعها إلى دعم الموظفين (لا سيما مدراء المكاتب القُطْرية) في تعزيز إشراك القطاع الخاص في البرامج القُطْرية المدعومة من الصندوق. ومع ذلك، لم تطبق أي من هذه التدابير بعد اعتماد الاستراتيجية في أبريل/نيسان 2005.

208- وفي ما يتعلق بالموظفين التقنيين العاملين على قضايا القطاع الخاص، عين الصندوق في أوائل الألفية الثالثة أخصائي بشؤون تنمية القطاع الخاص، وإن أُلغي هذا المنصب بعد سنوات قليلة. فلم يكن هذا الموظف قادرا على توفير الدعم اللازم إلى الموظفين التشغيليين، وهو ما كان يرجع في جانب منه إلى موقعه داخل دائرة الشؤون الخارجية آنذاك. وحالياً، يعمل أحد الاستشاريين المعينين لأجل طويل في شُعبة السياسات والمشورة التقنية مستشاراً تقنياً كبيراً معنياً بسلاسل القيمة والنفاذ إلى الأسواق، ولكن لا يوجد مستشار معني بشكل محدد بتنمية القطاع الخاص، التي تمثل مجالا مواضيعيا متخصصا في حد ذاتها. وبالمثل، عين الصندوق مستشاراً تقنياً، في مطلع الألفية الجديدة، معنياً بتنمية المشاريع الصغيرة

الريفية في شُعبة السياسات والمشورة التقنية، وإن أُغلق هذا المنصب عام 2007 تقريباً. ومع ذلك، يعمل لدى الصندوق حالياً ثلاثة مستشارين تقنيين معنيين بالخدمات المالية الريفية وطاقم موظفين معني بتحويلات المهاجرين تحديداً، يتولى النظر في الطرق والأساليب اللازمة لإشراك القطاع الخاص في مجالات عملهم المواضيعية. وفضلا على ذلك، نقلت الموظفة التي كانت تشغل منصب الاقتصادي الإقليمي في شعبة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا وأوروبا، خلال وضع هذا التقييم في صيغته النهائية، إلى شُعبة السياسات والمشورة التقنية، في أبريل/نيسان 2011، لتغدو كبيرة المستشارين التقنيين حول تنمية القطاع الخاص.

209- ولا يتمتع سوى عدد قليل من مدراء البرامج القُطْرية بمعرفة أو خلفية متعمقة بشأن قضايا القطاع الخاص. ويحمل بعضهم مؤهلات تعليمية في مجال إدارة الأعمال أو خبرات في العمل في القطاع الخاص. ويمكن فهم ذلك في ضوء مهمة الصندوق ونموذجه التشغيلي الذي يعتمد أساسا على العمل من خلال الحكومات في البلدان النامية. ويحسب لمدراء البرامج القُطْرية استعدادهم لدعم المشاريع، بما في ذلك الكيانات الخاصة، وقدرتهم على القيام بذلك، وهو ما يخرجهم في كثير من الأحيان من مجال ارتياحهم. وبالإضافة إلى ذلك، تعرض الصندوق لصعوبات في العثور على استشاريين بالخبرة والأقدمية المطلوبة للعمل على قضايا القطاع الخاص في ضوء الحدود التي وضعتها الأمم المتحدة لسلم أجور الاستشاريين.

210- وعلى خلاف مصارف التنمية المتعددة الأطراف الأخرى، ليس لدى الصندوق شكل تنظيمي محدد مخصص لتنمية القطاع الخاص. وقد يعد ذلك نقيصة على صعيد تعزيز انخراط الصندوق مع القطاع الخاص، ولا سيما في ظل التركيز الذي يوليه الصندوق للإطار الاستراتيجي للفترة 2011-2015 المعني بتعزيز الزراعة بوصفها عملاً تجارياً يضطلع فيه القطاع الخاص بدور مهم. ومن ثم، يجدر النظر جديا في فوائد إنشاء شكل ملائم للهيكل التنظيمي – في حدود مستويات التوظيف القائمة المتاحة للصندوق – بحيث يتناول عمل الصندوق المتعلق بالقطاع الخاص بأسلوب مهيكل ومنهجي. ولتحقيق الفعالية، سيكون من المهم أن يضم هذا النسق متخصصا أو أكثر في مجال تنمية القطاع الخاص.

211- والخلاصة أنه ينبغي للصندوق تنمية قدراته على القيادة في هذا المجال. إذ يتمتع بوضع فريد يساعده على تشجيع التعاون بين القطاعين العام والخاص على نحو أكثر فعالية وإرساء الشراكات المتعلقة بالفقر الريفي. ويقتضي تولي دور القيادة زيادة عدد الموظفين ذوي المعرفة والخبرة المباشرة فيما يتعلق بعمليات القطاع الخاص؛ وتصميم بنيان تنظيمي ملائم من شأنه أن يقود عمل الصندوق ويتحمل مسؤولياته بشكل عام في تنمية القطاع الخاص؛ وموظفين حاصلين على تدريب أفضل على قضايا القطاع الخاص؛ ونشر المعرفة والإرشادات بشأن هذه القضايا على الموظفين والاستشاريين.

دال - تقاسم المعرفة وتوفير المنح

212- **تقاسم المعرفة.** شددت استراتيجية القطاع الخاص على أهمية رصد الدروس المستفادة وإبلاغها وتقاسمها، باعتبارها أحد متطلبات التنفيذ. ونصت إيضا على أن "من الأهمية بمكان تحليل وتوثيق البنود المناسبة وغير المناسبة لنهج الصندوق إزاء تنمية القطاع الخاص. وسينبغي للصندوق أن يتعلم من

نجاحاته وأخطائه. ومن شأن استقاء الدروس من الخبرات الجارية وتبادلها داخل الصندوق ومع شركاء التنمية الآخرين أن يتيح للصندوق تحسين طريقة عمله مع القطاع الخاص... [و] ينبغي أن يكون رصد الدروس نشاطا مستمرا، مع إجراء حصر كل بضع سنوات...".

213- وهناك بعض المبادرات الرامية إلى تبادل المعارف سواء في مقر الصندوق أو داخل المشاريع الممولة من الصندوق وعبرها. ففي المقر، تُعقد حلقات للتدارس ومعارض للمعرفة ومناقشات غير رسمية وقت الغداء على أساس دوري عن أمثلة الممارسات الجيدة لإشراك القطاع الخاص في الميدان. ومع ذلك، يولى تركيز لا يذكر للأخطاء أو التعلم من الإخفاقات. وفيما يبدو، تُجري عمليات تقاسم المعرفة في جانب كبير منها من خلال الشبكات غير الرسمية إلى حد بعيد، التي يتعرف فيها مدراء البرامج القُطْرية على النُهج الجاري استحداثها من الزملاء المسؤولين عن إدارة البرامج في البلدان الأخرى والاتصال بهم للحصول على مزيد من المعلومات. وفي واقع الأمر، يتمثل أحد القيود المفروضة على تقاسم المعرفة في غياب سياسة تدوير الموظفين. وغالبا ما تتعرض المعرفة المدمجة في برنامج قُطْري معين أو لدى مدير برنامج معين لأن تكون حبيسة في البلد أو الشُعبة لوقت طويل جدا نظرا لعدم تدوير الموظفين في الوقت المناسب.

214- وتتيح حقات العمل الإقليمية المعنية بالتنفيذ، مثل حلقة التعلم عن سلاسل القيمة والعمل مع القطاع الخاص التي نظمتها شعبة آسيا والمحيط الهادي في فبراير/شباط، فرصا مفيدة لتبادل الخبرات والدروس في جميع المشاريع والبلدان، وإن اقتصر معظمها على أقاليم بعينها. ونظمت شعبة أمريكا اللاتينية والكاريبي أيضا حلقة عمل لمدة يومين بشأن تصميم نماذج الأعمال المناصرة للفقراء مع القطاع الخاص في مقر الصندوق في أكتوبر/تشرين الأول 2010 وذلك لاستكشاف إرساء الشراكات مع القطاع الخاص مع عدد من الكيانات الخاصة وخبراء من الإقليم. وفي الوقت الحديث، حضر الموظفون العاملون في الأقاليم الجغرافية المختلفة حلقات العمل الإقليمية المعنية بالتنفيذ التي تنظمها الشُعب المختلفة، والتي توفر إمكانيات للتلاقح المعرفي. وتأتي الشبكات الإلكترونية الإقليمية المدعومة من الصندوق بمثابة أدوات مهمة لتبادل المعلومات أيضا. وفي سياق متصل، وجد التقييم برغم ذلك أن مدراء الصندوق وموظفيه ليسوا على دراية كافية بأنشطة تنمية القطاع الخاص التي تجريها المؤسسات الأخرى، وأنهم لا يستفيدون من بعض النُهج الابتكارية الجاري اعتمادها حالياً.

215- وعلى المستوى القُطْري، قاد الصندوق بعض الأمثلة الجيدة على عملية تقاسم المعرفة في السنوات الأخيرة. ففي حالة الهند، ساعد إنشاء مكتب قُطْري يعمل به عدد ملائم من الموظفين على التركيز على أنشطة تقاسم المعرفة، مع عقد اجتماعات لمدة يومين مرتين في السنة لكبار الموظفين في كل مشروع من أجل مناقشة المشكلات المشتركة وإجراء حلقات تدارس وزيارات تفقدية متكررة لمواقع المشاريع الأخرى، وعقد فعاليات تعلم وحلقات تدارس دورية ينظمها موظفو المكتب القُطْري. وتمكن الصندوق من استدخال المعرفة المتعلقة بالنُهج المختلفة. وعادة ما تعمل المشاريع مع وحدات التنسيق المختلفة والوزارات المختلفة، مما أدى إلى امتزاج الخبرات. وفي غانا، يبدو أن الصندوق استطاع زيادة التواصل والتنسيق في مختلف الوحدات المنخرطة في مشاريعه. وسيتبع ذلك اعتماد نهج أكثر توحيدا إذا ما كان للصندوق أن يحدد تكليفات واضحة لمهام تبادل المعرفة وتحديد المساءلة عنها داخل مكتب الحضور القُطْري.

216- **المنح.** لم يستغل برنامج منح الصندوق استغلالا تاما كأداة لإنتاج المعرفة. وهناك كم كبير من المعرفة المهمة غير متاح داخل الصندوق أو داخل البلدان المعنية. ويسمح استخدام برنامج المنح على المستويين الإقليمي والعالمي للصندوق بالاستفادة من المعرفة التي يجري إنشاؤها في أماكن أخرى أو تشجيع البحوث الهادفة إلى إنشاء معرفة جديدة يمكن استخدامها لتعزيز البرامج القُطْرية. وكجزء من التقييم، أُجري مسح للمنح المقدمة لدعم تنمية القطاع الخاص، على المستويين العالمي والإقليمي أساساً، وإن أدرجت بعض الأمثلة القُطْرية المستمدة من تقييمات البرامج القُطْرية السابقة. وكانت عملية تصنيف المنح إلى فئات أمرا أقرب إلى المستحيل. فغالبا ما تأتي المنح المقدمة على المستوى القُطْري في شكل إضافة على القروض المقدمة على سبيل تمويل المساعدات التقنية حيثما ترفض الحكومات الاقتراض لهذا الغرض. وعندما لا يتصل تقديم المنح بالإقراض، فغالبا ما تتهافت الأطراف على انتهازها، وهو ما استرعى انتباه مدير البرنامج القُطْري إلى وجود غرض مناسب. ويفترض أن يتمثل الغرض الرئيسي للمنح القُطْرية في سد الفجوات القائمة في تبادل المعرفة كأساس لحوار السياسات والإقراض؛ ودعم تبادل المعرفة بين بلدان الجنوب والبلدان التي تتعلم من خبرات أقرانها؛ ووضع الأساس للبرامج المستقبلية. وتمثل سياسة المنح المنقّحة لعام 2009 تحركا مهما في هذا الاتجاه، وينبغي تنفيذها تنفيذا فعالا ونشر الممارسات الجيدة على نطاق واسع داخل المؤسسة. وقد وفر الصندوق منحاً لكل من منظمة Technoserve (وهي منظمة غير حكومية تهدف إلى دعم قطاع الأعمال الزراعية التجارية)، والصندوق الأفريقي لمواجهة تحديات المشروعات، ورابطة AGEXPORT، ورابطة Phytotrade، والعديد من المنظمات الأخرى التي تقدم دعما مباشرا إلى القطاع الخاص.

217- وعموما، يخلص التقييم إلى أن تطبيق نهج أكثر منهجية إزاء إدارة المعرفة بشأن إشراك القطاع الخاص يمكن أن ينطوي على فوائد جمة. غير أن تحقيق ذلك يتطلب تحسين إطار الحوافز واستحداث إطار للمساءلة بشأن تبادل المعرفة، كما يتعين إتاحة الوقت والموارد لهذا الغرض. وإن الافتقار الحالي إلى جدول أعمال مجمع على مستوى الإدارات أو على المستوى المؤسسي لإدارة المعرفة المتعلقة بقضايا القطاع الخاص إنما يمثل قيدا ينبغي التصدي له أيضا.

هاء - العمليات والأدوات الداخلية

218- **الحضور القُطْري والإشراف المباشر.** يمثل إلغاء المركزية على نحو متزايد في الصندوق وتوسيع نطاق الحضور القُطْري أحد أهم التطورات الإيجابية لتحسين تنمية القطاع الخاص وإرساء الشراكات منذ اعتماد استراتيجية القطاع الخاص. وعلى الرغم من أن الهدف من الحضور القُطْري لا يتمثل بصورة محددة في دعم تنمية القطاع الخاص، فقد تم تلقي أثر هذه المشاريع على نحو غير متناسب، لأنه يعتمد إلى حد أبعد بكثير على المعرفة المحلية. ومع ذلك، يشير التقييم إلى أن ثمة شواغل بشأن الحضور القُطْري، لا سيما فيما يتعلق بأقدمية الموظفين في المكاتب القُطْرية وخبراتهم ومعرفتهم وكفاءاتهم بالنسبة لقضايا تنمية القطاع الخاص.

219- وقد حقق الانتقال إلى الإشراف المباشر على المشاريع فوائد مماثلة حيث يعمل مدراء البرامج القُطْرية على إرساء علاقات تواصل مع مجموعة جديدة من الوكلاء الاقتصاديين والتعرف على القيود التي يواجهها القطاع الخاص في معرض اشتراكه في المشاريع الممولة من الصندوق. وفي سري لانكا،

استطاعت بعثة الإشراف المشاركة في أحد المؤتمرات الذي كان يناقش فيه موفرو الخدمات التابعون للقطاع الخاص مع الموظفين الحكوميين مخاوفهم بشأن صعوبة تأمين التمويل من المصارف التجارية لصغار رواد الأعمال. ويمكن أخذ هذه المعلومات في الاعتبار ليس فقط في إدارة المشاريع، بل أيضا في حوار السياسات الأوسع والاستراتيجية القُطْرية في المستقبل.

220- **قياس النتائج**. نصت استراتيجية القطاع الخاص أن تشتمل مؤشرات نظام إدارة النتائج والأثر على الإبلاغ بانخراط الصندوق مع القطاع الخاص. ونصت أيضا على أن يقيس الصندوق أداءه على المستوى الإجمالي وأن يتم الإبلاغ بالتقدم المحرز من خلال التقرير المرحلي لحافظة المشروعات آنذاك (الذي تم دمجه منذ ذلك الحين في تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق) الذي يعرض على المجلس سنويا.

221- وتضمن إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص 16 مؤشرا رئيسيا للأداء بغرض قياسه والإبلاغ عنه. ومع ذلك، لم تجر إتاحة أو جمع أي خط أساس يمكن أن يشير إلى كون الأداء الذي تم قياسه على أساس مؤشرات الأداء الرئيسية إيجابي أم لا. فعلى سبيل المثال، كان يتم تأطير مؤشرات الأداء الرئيسية في كثير من الأحيان بصورة ملتبسة، ليس على أساس عدد المشاريع التي تم إنشاؤها وحسب، بل على أساس المشاريع التي تم "تعزيزها" أيضاً (مثلا "عدد المشاريع الريفية التي تم إنشاؤها/تعزيزها"). وتضمن عدد محدود للغاية من مؤشرات الأداء الرئيسية شكلاً من أشكال الأهداف العددية التي ينبغي تحقيقها في الفترة التي تغطيها الاستراتيجية (2005-2008).

222- ويوضح الجدول 7 أن المؤشرات على مستوى المشروع والبالغ عددها 12 مؤشرا الواردة في إطار نتائج القطاع الخاص، منها سبعة مؤشرات غير مدرجة في نظام إدارة النتائج والأثر. غير أنه من الممكن قياس الإنجازات التي تحققت عن طريق استعراض وثائق المشروع على أساس فردي، وهو ما قام به التقييم. وقد تضمن الجدول 3 الوارد في الفصل الرابع توضيحا لمدى جودة تحقيق الصندوق لخمسة من الأهداف المحددة على أساس مؤشرات المشروع البالغ عددها 12 مؤشرا التي جرى رصدها بصورة منهجية بمرور الوقت. وتتعلق المؤشرات الأربعة الأخرى (من المؤشرات الستة عشر) الواردة في إطار النتائج ببرامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية أساسا،[49] غير أنه لا يوجد أي نظام منهجي للرصد لجمع بيانات عن التقدم المحرز والإبلاغ عنها، حتى وإن أمكن تجميع هذه البيانات عن طريق استعراض كل من البرامج المعتمدة بعد الموافقة على الاستراتيجية.

[49] وهي: (1) برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية التي تتضمن استراتيجية للاشتراك في حوار السياسات الرامي إلى تنمية القطاع الخاص المحلي؛ (2) الأطراف المعنية في المشاورات المتعلقة ببرامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية التي تشمل ممثلين عن القطاع الخاص؛ (3) حسب الاقتضاء، إدراج حوار السياسات الرامي إلى دعم القطاع الخاص المحلي باعتباره نشاطا للبرامج القُطْرية؛ (4) جميع برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية الجديدة التي تتضمن إمكانيات شراكة مع القطاع الخاص.

الجدول 7

رصد إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص باستخدام نظام إدارة النتائج والأثر

مؤشرات النتائج المدرجة في استراتيجية القطاع الخاص	*هل تشتمل قاعدة بيانات نظام إدارة النتائج والأثر على مؤشرات النتائج أم لا؟*	*الاستخدام الفعلي للمؤشرات في تقارير نظام إدارة النتائج والأثر للمشاريع الإفرادية*
• الأسر التي حققت تحسنا في مؤشر ملكية الأصول العائلية	نعم *مؤشر المستوى الثالث (الأثر) في نظام إدارة النتائج والأثر*	لم يستخدم أي مؤشر من المستوى الثالث في تقارير نظام إدارة النتائج والأثر للمشاريع الجارية.
• عدد وظائف القطاع الخاص التي تم إيجادها في المناطق الريفية	نعم *مؤشر المستوى الثاني (النتائج) لنظام إدارة النتائج والأثر:* - عدد الوظائف التي أوجدتها المشاريع الصغيرة والمتوسطة.	من المشاريع البالغ عددها 181 مشروعا الواردة في نظام إدارة النتائج والأثر المنفذة جزئيا أو كليا بعد اعتماد الاستراتيجية، يرد هذا المؤشر في تقارير نظام إدارة النتائج والأثر الخاصة بمشروعين.
• تدفق الاستثمار الخاص المحلي في المناطق الريفية	لا يوجد مؤشر مقابل في نظام إدارة النتائج والأثر	
• عدد المشاريع الريفية التي تم إيجادها/تعزيزها	نعم. *مؤشر المستوى الثاني (النتائج) في نظام إدارة النتائج والأثر:* - عدد المشاريع العاملة بعد مرور ثلاث سنوات	من المشاريع الواردة في نظام إدارة النتائج والأثر والبالغ عددها 181 مشروعا، يرد هذا المؤشر في تقارير نظام إدارة النتائج والأثر الخاصة بما مجموعه 45 مشروعا.
• نسبة المزارعين الذين يعتمدون على خدمات المشورة الخاصة	لا يوجد مؤشر مقابل في نظام إدارة النتائج والأثر	
• النسبة المئوية للسكان الريفيين الفقراء الذين يستفيدون من الخدمات المالية	لا يوجد مؤشر نظير في نظام إدارة النتائج والأثر	
• عدد مرافق التسويق و/أو التخزين و/أو التجهيز العاملة	نعم. - *مؤشرات المستوى الثاني (النتائج) في نظام إدارة النتائج والأثر:* - عدد مرافق التسويق والتخزين والتجهيز العاملة - *مؤشرات المستوى الأول (المخرجات):* - مرافق التسويق والتخزين والتجهيز التي تم إنشاؤها و/أو إصلاحها	من المشاريع الواردة في نظام إدارة النتائج والأثر والبالغ عددها 181 مشروعا، يرد هذا المؤشر في تقارير نظام إدارة النتائج والأثر الخاصة بما مجموعه 48 مشروعا.
• 20-25 في المائة من جميع مشاريع الصندوق الجديدة تعمل على تعزيز القدرات والمهارات التجارية لمجموعة السكان الريفيين الفقراء المستهدفة أو منظماتهم (مثل رابطات المزارعين، ورابطات الادخار والائتمان، ورابطات مستخدمي المياه)	نعم. - *مؤشرات المستوى الأول (المخرجات) في نظام إدارة النتائج والأثر:* - الأشخاص المدربون على المراحل التالية للإنتاج والتجهيز والتسويق	من المشاريع الواردة في نظام إدارة النتائج والأثر والبالغ عددها 181 مشروعا، يرد هذا المؤشر في تقارير نظام إدارة النتائج والأثر الخاصة بما مجموعه 62 مشروعا.
• في المشاريع الجديدة التي تحتوي على مكون للإنتاج الزراعي وخدمات المشورة المتصلة به، تقدم شركات التوريد الخاصة ما نسبته 25-50 في المائة من هذه الخدمات.	لا يوجد مؤشر مقابل في نظام إدارة النتائج والأثر، حتى وإن أمكن الحصول على هذه البيانات عن طريق استعراض وثائق تصميم المشاريع	
• في المشاريع الجديدة التي تحتوي على مكون للخدمات المالية الريفية وخدمات المشورة المتصلة بها، تقدم شركات التوريد الخاصة ما نسبته 50-75 في المائة من المؤسسات المالية الريفية التي يجري دعمها أو تعزيزها أو توسيع نطاقها.	لا يوجد مؤشر مقابل في نظام إدارة النتائج والأثر، حتى وإن أمكن الحصول على هذه البيانات عن طريق استعراض وثائق تصميم المشاريع	
• يعمل ما نسبته 20-25 في المائة من جميع المشاريع على ربط صغار المزارعين بالأسواق الخاصة أو الوسطاء (بما في ذلك مبادرات الزراعة التعاقدية) أو دعم تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة.	لا يوجد مؤشر مقابل في نظام إدارة النتائج والأثر، حتى وإن أمكن الحصول على هذه البيانات عن طريق استعراض وثائق تصميم المشاريع	
• يشارك على الأقل 15 في المائة من مشاريع الصندوق في تمويل استثمارات تكميلية من القطاع الخاص أو توليدها.	لا يوجد مؤشر مناظر في نظام إدارة النتائج والأثر، حتى وإن أمكن الحصول على هذه البيانات عن طريق استعراض وثائق تصميم المشاريع.	

223- ويترك لمدير البرنامج القُطْري تحديد أي مؤشر من مؤشرات الأداء الرئيسية في استراتيجية القطاع الخاص سيجري إدراجه في وثائق نظام إدارة النتائج والأثر الخاصة بالمشاريع الممولة من الصندوق.

وأدى ذلك إلى وضع – يمكن مشاهدته في الجدول المبين أعلاه – تتمثل في أن نظام إدارة النتائج والأثر يقوم بجمع البيانات بصورة منهجية فقط عبر 5 مؤشرات من أصل 12 من مؤشرات الأداء الرئيسية الخاصة بكل مشروع. ويحدث الأمر نفسه في عدد محدود نسبيا من المشاريع التي تستخدم نظام إدارة النتائج والأثر (انظر الجدول 7 أعلاه). ومن الواضح أن النظام المذكور لم يستخدم استخداما فعالا في رصد تنفيذ الاستراتيجية ونتائجها. ويرجع ذلك في جانب منه إلى انعدام الإشراف وإدارة الأداء من قبل المدراء في دائرة إدارة البرامج. وهذه فرصة ضائعة، حيث كان من الممكن جمع البيانات بسهولة نسبية في إطار نظام إدارة النتائج والأثر.

224- وكما سلفت الإشارة، تطلبت استراتيجية القطاع الخاص تقديم تقارير على المستوى الإجمالي (المؤسسي) عن الإنجازات المحققة على أساس مؤشرات الأداء الرئيسية الستة عشر في إطار نتائجها. ووفر تقرير أداء الحافظة السنوي[50] الذي قُدم إلى المجلس في أبريل/نيسان 2006 وديسمبر/كانون الأول 2006 وصفا مفيدا لتنفيذ الاستراتيجية، بما في ذلك الجهود المبذولة لتحقيق النتائج على أساس مؤشرات الأداء الرئيسية. وأُدمج تقرير أداء الحافظة مع تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق، الذي يعرض على المجلس سنويا منذ ديسمبر/كانون الأول 2007. ولم تتضمن أي نسخة من تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق (أو أي وثيقة أخرى منذ ذلك الحين) تحليلا وتقريرا مجمعين على المستوى الإجمالي بشأن الإنجازات المحققة على أساس مؤشرات الأداء الرئيسية الستة عشر في إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص.

225- **تعزيز الجودة وضمان الجودة.** شقت استراتيجية القطاع الخاص طريقها إلى الأنظمة الداخلية لتعزيز الجودة وضمان الجودة في الصندوق من خلال تطور عمليات الصندوق على أرض الواقع، وتزايد التركيز على الوصول إلى الأسواق، والخدمات المالية الريفية، والوظائف والمشاريع خارج المزرعة. وقد ُأدمجت هذه الجوانب أيضا في المبادئ التوجيهية التشغيلية الداخلية ذات الصلة، مثل المبادئ التوجيهية لتحسين الجودة (2007) والمبادئ التوجيهية لوظيفة وعملية ضمان الجودة (2007). غير أنه لم يتم بعد دمج فكرة إرساء الشراكات مع القطاع الخاص، ودعم تنمية القطاع الخاص على نطاق أوسع، في المبادئ التوجيهية للتشغيل هذه. وعلى الرغم من الإشارة العابرة إلى الاستراتيجية الواردة في المبادئ التوجيهية لتحسين الجودة، لم تقم هذه المبادئ التوجيهية الداخلية بالكثير لضمان الامتثال للاستراتيجية. فعوامل النجاح الرئيسية الستة في نموذج تقييم آجال الاستحقاق المستخدم لتقدير برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية الجديدة، على سبيل المثال، لا تتضمن إشارة صريحة إلى إشراك القطاع الخاص. غير أن التقرير السنوي بشأن ضمان جودة المشاريع والبرامج التي يمولها الصندوق الذي عرض على الصندوق في ديسمبر/كانون الأول 2010 تضمن قسماً عن المجالات المواضيعية التي تحتاج إلى إدخال تحسين على تصميمها. ويشير التقرير إلى أن 7 في المائة من المشاريع البالغة 36 مشروعا التي خضعت لعملية ضمان الجودة في 2010 ستحتاج إلى إيلاء اهتمام وثيق بها في إطار التعامل مع القطاع الخاص، مقارنة بنسبة 5 في المائة من جميع المشاريع التي جرى استعراضها بين عامي 2008 و2010.

226- **أدوات الصندوق المستخدمة في تعزيز إشراك القطاع الخاص.** يستخدم الصندوق عدداً من الأدوات لتعزيز إشراك القطاع الخاص، بطريقة أو بأخرى. وتشمل تلك الأدوات القروض المقدمة للمشاريع

[50] كان يعرف سابقا باسم التقرير المرحلي لحافظة المشروعات.

الإنمائية، والمنح، وحوار السياسات، وإدارة المعرفة، وإرساء الشراكات. غير أنه وعلى خلاف مصارف التنمية المتعددة الأطراف الأخرى، لا يسمح للصندوق سوى بتوفير القروض إلى حكومات الدول الأعضاء فيه (الإقراض السيادي) وليس إلى القطاع الخاص بصورة مباشرة، حتى وإن كان ثمة احتمال بمشاركة القطاع الخاص في أنشطة تتعلق بمشاريع مدعومة من الصندوق وممولة بقروض.

227- ولم يكن يسمح للصندوق أيضا بتوفير المنح بصورة مباشرة إلى كيانات القطاع الخاص إلى أن اعتمد المجلس التنفيذي سياسة المنح المنقحة في ديسمبر/كانون الأول 2009. وقد غدا بإمكان الصندوق تقديم المنح إلى الكيانات الخاصة مباشرة في الوقت الحالي، طالما كانت الأنشطة الممولة تسهم في تحسين حياة السكان الريفيين الفقراء. ويمكن أن توفر هذه المنح لقاء الخدمات التي توفرها الكيانات الخاصة إلى السكان الريفيين الفقراء (تدريب موظفي الشركات الخاصة على تقديم خدمات إلى العملاء من سكان الريف الفقراء أو التواصل معهم، وإجراء بحوث الأسواق والأعمال التجارية المتعلقة بتصميم منتجات مالية جديدة تستهدف فقراء الريف، وما إلى ذلك). ولا يجوز تقديم المنح للحصول على حقوق ملكية في كيانات القطاع الخاص أو رسملتها، أو لتمويل تكاليف التشغيل طويلة الأجل أو الأنشطة التي كانت ستتكفل الشركة بتغطيتها في حالة عدم الحصول على المنحة. وعليه، فمن المفترض أن تسمح نافذة المنح الجديدة هذه للصندوق بالتوسط في إقامة علاقات الاتصال بين القطاع الخاص المتوسط والكبير الحجم وصغار المزارعين التي لا غنى عنها في تنمية برامج سلاسل القيمة.

228- ويشكل ذلك بالفعل تطورا مهما في إحدى الأدوات الرئيسية للصندوق المستخدمة في الحد من الفقر الريفي. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن نافذة المنح الكلية للصندوق تمثل مكونا صغيرا نوعا ما في برنامج عمله السنوي، لذا فإن مبلغ الموارد الذي يمكن للصندوق تقديمه مباشرة لإشراك القطاع الخاص يعد صغيرا إلى حد ما. وبالإضافة إلى ما ذكر في الفقرة السابقة، لا تسمح نافذة المنح للصندوق بتمويل مجموعة مختارة من الأنشطة التي من شأنها أن تساعد على تعزيز تنمية القطاع الخاص وإشراكه في البلدان النامية.

229- ويمثل حوار السياسات أداة أخرى متاحة للصندوق لأغراض تنمية القطاع الخاص بهدف الحد من الفقر الريفي. فمن خلال حوار السياسات، على سبيل المثال مع الحكومات وشركاء التنمية الآخرين، يمكن للصندوق المساهمة في استحداث سياسة مواتية أكثر، وتهيئة بيئة تنظيمية ومؤسسية، على المستويين العالمي والإقليمي وفي البلدان المقترضة، من أجل مشاركة القطاع الخاص في أنشطة التنمية الزراعية والريفية. ومع ذلك، يخلص التقييم إلى أن قدرات حوار السياسات في الصندوق على المستوى القُطْري غالبا ما تتعرض للتقييد بسبب عدد من العوامل، ومنها محدودية الوقت وتوزيع الموارد، وعدم كفاية المهارات والكفاءات التي يتمتع بها مدراء البرامج القُطْرية الذين ينبغي لهم قيادة جهود حوار السياسات، من بين أسباب أخرى. ومن ثم، تمثل هذه المجالات فرصا وفيرة لاستخدام حوار السياسات بصورة أكثر فعالية باعتبارها أداة محورية لضمان إشراك القطاع الخاص على نطاق أوسع في جهود الحد من الفقر الريفي في البلدان المقترضة.

230- ويمثل إرساء الشراكات الاستراتيجية أداة إضافية يمكن استخدامها للنهوض بجدول أعمال القطاع الخاص للصندوق. ويمكن أن يشمل ذلك تصميم برنامج تعاوني رسمي مع إحدى المؤسسات مثل مؤسسة التمويل

الدولية، التي يمكنها توفير الإقراض المباشر إلى شركات القطاع الخاص المتوسطة والكبيرة، وحيثما يمكن أن توفر خبرة الصندوق في العمل مع المنظمات المزارعين إضافة مفيدة. ونوقشت إدارة المعرفة باعتبارها أداة أخرى في موضع سابق من هذا الفصل. غير أنه في كلا المجالين، تمثل الاستنتاج العام للتقييم في أن الصندوق لم يستفد من هذه الأدوات بما يكفي (حوار السياسات، وإرساء الشراكات، وإدارة المعرفة) لتعزيز عمله في مجال تنمية القطاع الخاص دعما لمهمة الصندوق المتمثلة في الحد من الفقر الريفي.

231- وفيما يتعلق بأنشطة الإقراض الحالية في الصندوق، تشير أمثلة مرافق إعادة التمويل[51] في شرق أوروبا وبلدان أخرى إلى أن مدراء البرامج القُطْرية يكتسبون مهارات متزايدة في إيجاد طرق غير مباشرة لتمويل القطاع الخاص في سياق البرامج القُطْرية المدعومة من الصندوق. وتعمل مرافق التمويل في ألبانيا وأرمينيا ومولدوفا على دعم قروض مقدمة إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة، التي يمكنها إنشاء سلاسل قيمة مع صغار المزارعين وتشغيل العاطلين الريفيين. ويوفر البرنامج الوطني للتنمية الزراعية في سري لانكا التمويل للسماح لأصحاب الحيازات الصغيرة بحيازة حقوق أسهم في الاستثمارات التي يكون شريك الأغلبية فيها شركة تجهيز أو مؤسسة تسويق خاصة متوسطة أو كبيرة.

232- ومع ذلك، فعلى الرغم من أمثلة العمل مع القطاع الخاص في سياق المشاريع الممولة بقروض بضمانات سيادية، شدد عدد من الأشخاص الذين أجرى فريق التقييم مقابلات معهم أن الصندوق غير قادر على اجتذاب الكيانات الخاصة بشكل كاف للمشاركة على أساس منتظم في جهوده الرامية إلى تحقيق التنمية الزراعية والريفية. ويرجع ذلك إلى العديد من الأسباب منها، على سبيل المثال، عزوف الكيانات الخاصة عن العمل مع الحكومات في سياق قروض تتحمل الحكومة المسؤولية الرئيسية عنها في النهاية، وتردد بعض الحكومات في ضوء البيئة العامة للسياسات لديها وقدراتها المؤسسية على الشراكة مع القطاع الخاص[52]، وأوجه انعدام الكفاءة في الوصول إلى القطاع الخاص من خلال وسيط (الحكومة في هذه الحالة) بدلا من الوصول إليه بشكل مباشر. إضافة إلى أن محاولة إشراك القطاع الخاص من خلال القروض السيادية تعرض الصندوق إلى خطر الانجرار إلى اختلافات محتملة في الآراء بين الأطراف الفاعلة من القطاعين العام والخاص. ويمكن أيضا أن يؤدي العمل من خلال الحكومة إلى وضع قيود على نطاق الكيانات الخاصة التي يمكن للصندوق إشراكها في العمليات التي يمولها، لا سيما في حالة إعراب الحكومات عن تفضيلها للعمل مع مجموعة مختارة من الكيانات الخاصة، بدلا من أطراف أخرى قد تكون أكثر ملاءمة للقيام بالمهمة المقرر إنجازها.

233- وبالإضافة إلى ذلك، فمن المفيد إدراك أن القروض تمرر من خلال الحكومات وتتاح من خلال مؤسسات الجملة إلى مؤسسات التمويل الصغري، وأنها تتاح عادة إلى المقترضين بمعدلات مرتفعة (مثلا 30 في المائة سنويا)، بغض النظر عن مدة الاستثمار. ولا يؤدي ذلك فقط إلى تفضيل الاقتراض القصير الأجل

[51] مرافق إعادة التمويل هي آليات يمكن للمشروع بموجبها إعادة تمويل القروض المقدمة من المصارف التجارية لأغراض المشاريع حتى مستوى محدد. وبذلك، يحصل المصرف على أموال يمكن استخدامها مباشرة بدلا من انتظار موعد السداد. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يشمل مرفق إعادة التمويل ضمانات تعمل أيضا على الحد من المخاطر التي تتعرض لها المصارف عند تقديم هذه القروض.

[52] على سبيل المثال، أعربت الحكومة الباكستانية عن رفضها تمرير أموال الصندوق إلى القطاع الخاص، ورفضت حكومة جمهورية تنزانيا المتحدة عرضا لإعداد مشروع على غرار برنامج تنمية الزيوت النباتية في أوغندا.

في المصانع والمعدات، بل إنه يعرض الكثير من المساعي التي يدعمها الصندوق إلى الخطر أيضا. فعلى سبيل المثال، لا تطرح المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي يملكها الفقراء إلا قدراً لا يذكر من حقوق الملكية ويعتمد معظمها على مستويات مفرطة من استقطاب الأموال من جهات أخرى. وفضلا على مخاطر الأعمال المعتادة، هناك أيضا مخاطر الطقس والآفات، وتتعرض الأعمال مفرطة الاعتماد استقطاب الأموال إلى خطر الإعسار بصورة أكبر في حال تحمل هيكل تكاليفها رسوم فائدة مفرطة. وعلى الرغم من أن الزخم الذي تكون مؤخرا إزاء التأمين ضد مخاطر الطقس يمثّل محاولة لحل المشكلات المتعلقة بالطقس، فإنه لا يتصدى كلية لمسألة المخاطر الكامنة في تنمية الأعمال التي تتسم بهيكل تكاليف مالية مرهق.

234- وقد نتج عن عجز الصندوق عن تنمية المؤسسات ذات الهياكل المالية المناسبة ترك العديد من المؤسسات الريفية، سواء المنظمات الزراعية أو مؤسسات التمويل الصغري، سيئة التجهيز في مواجهة مخاطر الأعمال. ويعني ذلك أيضا أن حافظة الصندوق تحمل مخاطر جمة قد لا تكون واضحة عندما تكون المشاريع جارية، إلا أن مشاريع الصندوق والمؤسسات المدعومة تتسم بمستوى استدامة منخفض نسبيا، كما أشار كثير من التقييمات السابقة. وللتصدي لهذه المسألة، يحتاج الصندوق إلى اتخاذ خطوات ترمي إلى الحد من المخاطر المالية الكامنة في هيكل رأسمال المؤسسات الذي تم تصميمه ودعمه عن طريق توفير مزيج حصيف من حقوق الملكية والتمويل طويل الأجل. وعلى الرغم من أن الشراكات مع مؤسسة التمويل الدولية وغيرها يمكن أن تتصدى للاحتياجات المالية للمشاريع المتوسطة والكبيرة الحجم التي من شأنها الاشتراك مع أصحاب الحيازات الصغيرة في سلاسل القيمة، فإن ثمة اهتمام محدود من جانبها في تمويل المشاريع الأصغر ذات الأهمية البالغة لتقديم الخدمات في المناطق الريفية، والتي لا تزال عرضة للمخاطر المالية، كما سلفت الإشارة، بسبب نقص الأدوات المناسبة المتاحة للصندوق (لا سيما حقوق الملكية) في دعم المبادرات الخاصة المحلية.

235- ونظرا لخبرات وجهود مصارف التنمية المتعددة الأطراف الأخرى (انظر الفصلين الأول والسابع والذيل السادس)، والقيود المبينة أعلاه لإشراك القطاع الخاص من خلال توفير القروض إلى الحكومات، وفي ضوء تطور مهمة الصندوق المتمثلة في تحويل نشاط الزراعة الصغيرة إلى نشاط تجاري يضطلع فيه القطاع الخاص بدور رئيسي، يعتقد التقييم أن الوقت قد حان للصندوق لتصميم الأدوات اللازمة لتوجيه الموارد بصورة مباشرة إلى القطاع الخاص. ويقر التقييم بأن هناك مجموعة متنوعة من الكيانات الخاصة التي يمكن دعمها، وأن الموارد المتاحة بصورة مباشرة إلى القطاع الخاص لأغراض مختلفة ستأخذ أشكالا مختلفة وفقا لطبيعة المشروع والنشاط المدعوم، بما في ذلك الاستثمارات في حقوق الملكية، وصناديق ضمانات القروض، ورأسمال المخاطر، ورأسمال العامل، وغيرها. ويمكن توفير جزء من هذا الدعم لأغراض المساعدة التقنية وخدمات المشورة، على الرغم من إمكانية استخدام نافذة منح الصندوق لهذا النوع من المساعدة الذي تطلبه كيانات القطاع الخاص.

236- وبتركيز الصندوق على الإقراض المباشر الموجه إلى المشاريع الصغيرة والمتوسطة الهادفة إلى الربح، ومؤسسات التمويل الصغري، وشركات التجهيز الزراعي، والتعاونيات، والمصارف التجارية، ورابطات المزارعين، وغيرها من الشركات الخاصة في الاقتصاد الرسمي التي تواجه تحديات تعوق حشد رأسمال من الأسواق المالية، فسيتمكن من المساهمة على نحو أفضل في تنمية سلاسل قيم السلع الأولية وأن

يصبح في النهاية أكثر فعالية في الحد من الفقر الريفي. وتحديدا، يمكن للإقراض غير المباشر المقدم إلى القطاع الخاص أن يسمح للصندوق بإجراء استثمارات مباشرة في كيانات مختلفة تهدف إلى تحسين بناها الأساسية المادية والمالية ومهاراتها والتكنولوجيا التي تستخدمها، إضافة إلى تزويد كيانات القطاع الخاص الجديدة برأسمال اللازم لتغطية التكاليف العامة المبدئية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يوجه الصندوق موارد إلى شركات التجهيز الزراعي العاملة في المجالات الريفية لأغراض تنمية البنى الأساسية للأعمال وتنمية المهارات، التي من شأنها أن تفيد بدورها المجموعات المستهدفة من الصندوق المشاركة في أنشطة الإنتاج الزراعي. وبالمثل، يمكن أن يوجه الصندوق الأموال إلى شركات البذور الصغيرة لإنتاج البذور وبيعها في المناطق الريفية التي تشملها عمليات الصندوق. غير أنه سيتعين أن يعمل أي إقراض مباشر على تكميل أدوات الصندوق القائمة للحد من الفقر، بهدف أعم يتمثل في مواصلة تحفيز النمو والتنمية بقيادة الأسواق في المناطق الريفية.

-237 وما من شك في أن الصندوق يمكنه الاضطلاع بدور أكثر نشاطا بكثير في إرساء الشراكات بين القطاعين العام والخاص، إذا أتاح له ميثاقه أيضا، وبالاتفاق مع الحكومات المقترضة، توفير الإقراض المباشر إلى القطاع الخاص دعما للجهود الرامية إلى التنمية الزراعية والريفية. غير أن ذلك من شأنه أن يفرض تحديا على الصندوق، حيث ستحتاج المنظمة إلى تصميم الإطار القانوني والمالي والإشرافي اللازم، وتطبيق معايير المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة كأساس للعناية الواجبة في هذا المجال. وسيستغرق الأمر وقتا لتصميم هذه المعايير والأنظمة، بما في ذلك إرساء الشراكات وتنمية قدرات الموظفين وخبراتهم، إضافة إلى تطوير البنيان التنظيمي اللازم لتحقيق التحول النموذجي الكبير الذي سيستتبعه.

-238 وختاما، يرى التقييم أن الصندوق يمكنه القيام بالكثير فيما يتعلق بالأدوات الحالية المتاحة له – وإن اقتضت تحسين مستوى تعزيزها وتوزيع مواردها وتنميتها. ومع ذلك، واستنادا إلى التحليل الوارد في هذا التقييم وخبرات المنظمات الإنمائية الأخرى في تعزيز تنمية القطاع الخاص، فإن ذلك سيؤدي حتما إلى تحقيق فوائد تراكمية للمجموعات المستهدفة من الصندوق – لا سيما صغار المزارعين. ويتمثل أحد النُهج التكميلية الذي يستحق النظر فيه جديا في إنشاء مرفق منفصل لتنمية القطاع الخاص يمكن استخدامه لتجريب قرض أو قرضين من قروض القطاع الخاص في كل إقليم. وفي حالة جاء هذا المرفق إضافة إلى المخصصات القُطْرية المعتادة، فسوف يسمح للحكومات المتشككة (سواء المانحة أو المتلقية) بأن تشهد أثر هذا التمويل وربما تهيئة مناخ أكثر إيجابية في المستقبل للسماح بمرور موارد الصندوق العادية من خلال القطاع الخاص دعما للسكان الريفيين الفقراء. وفي مرحلة لاحقة، يمكن اتخاذ قرار بشأن توسيع مجال هذا المرفق إلى برنامج عمل منتظم. وتتمثل إحدى الفوائد المهمة لإنشاء هذا المرفق المنفصل في أنه سيسمح للمؤسسات الخاصة الكبيرة التي تسهم في المرفق إلى جانب الحكومات بالاضطلاع بدور في تسييره.

النقاط الرئيسية

- قدم الصندوق الدعم اللازم الذي مهد إلى الموافقة على استراتيجية القطاع الخاص، غير أنه لم يجر الإشراف المطلوب خلال فترة التنفيذ (2005-2008).
- لا يتمتع إلا عدد قليل من مدراء البرامج القُطْرية بالمعرفة أو الخلفية المتعمقة بشأن قضايا القطاع الخاص. ويحسب لمدراء القطاع الخاص استعدادهم لدعم المشاريع التي تشمل الكيانات الخاصة وقدرتهم على ذلك. ويواجه الصندوق تحديات تتمثل في العثور على استشاريين يتمتعون بالخبرة والأقدمية المطلوبة للعمل على قضايا القطاع الخاص في ضوء القيود المفروضة على سلم أجور الخدمات الاستشارية الحالي.
- ووجد التقييم أن تقاسم المعرفة داخل الأقاليم كان معقولا، إلا أن التعلم عبر الأقاليم كان محدودا. وقد أجري جانب كبير من عملية تقاسم المعرفة على أساس غير رسمي ولم يول سوى اهتمام محدود للتعلم من حالات الفشل. وكذلك لم تتوفر المعرفة الكافية عما تقوم به المؤسسات الأخرى وبذلت جهود محدودة لاستخدام برنامج المنح من أجل دعم إنشاء المعرفة وتقاسمها.
- وبالنسبة للعمليات الداخلية، أسهم إنشاء المكاتب القُطْرية وإرساء عملية الإشراف المباشر إسهامات قيمة في تعزيز مشاركة القطاع الخاص في البرامج القُطْرية الممولة من الصندوق، بيد أنه بذلت جهود بالغة الضآلة في مجال رصد نتائج الاستراتيجية والإبلاغ عنها. ولا تغطي عمليتا تعزيز الجودة وضمان الجودة تغطية كافية قضايا تنمية القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، لا تتضمن عوامل النجاح الستة، الواردة في نموذج تقدير آجال الاستحقاق المستخدم لتقدير برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية الجديدة، أي إشارة صريحة إلى إشراك القطاع الخاص.
- وعلى الرغم من أن قوة العمل في الصندوق تتضمن استشاريا تم التعاقد معه على أساس طويل الأجل ويعمل على سلاسل القيمة والوصول إلى الأسواق، وثلاثة موظفين يعملون على التمويل الريفي، وموظف واحد أعيد تغيير موقعه مؤخرا للعمل على تنمية القطاع الخاص، فإنها لا تتضمن عددا كافيا من الموظفين الخبراء المعنيين بتنمية المشاريع المتوسطة والصغيرة أو إشراك القطاع الخاص. وتجدر مراعاة الحاجة إلى إعادة النظر في البنيان التنظيمي للمنظمة مع إمكانية إنشاء وحدة تنظيمية مخصصة لتنمية القطاع الخاص، سواء اشترك الصندوق في توجيه الموارد بشكل مباشر إلى القطاع الخاص في المستقبل أم لم يشترك.
- ويحتاج الصندق إلى تعزيز أدواته القائمة بصورة أفضل حتى يمكن استخدامها على نحو أكثر ملائمة في تعزيز تنمية القطاع الخاص في الدول الأعضاء المتلقية. غير أن ذلك لن يشكل إلا تحسناً تدريجياً، حيث أبرز التقييم وجود قيود عديدة تواجه إشراك القطاع الخاص بفعالية عن طريق الإقراض بضمانات سيادية.
- ويخلص التقييم إلى أن توسيع مشاركة القطاع الخاص في المناطق الريفية أمر ضروري لتحفيز النمو والتنمية بقيادة الأسواق. ويمكن أن يضطلع الصندوق، من جانبه، بدور مهم في تنمية القطاع الخاص، لا سيما في ما يتصل بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة والمصارف التجارية ومؤسسات التمويل الصغري وشركات التجهيز الزراعي والتعاونيات وغيرها، التي يمكن أن تعود بالنفع على السكان الريفيين الفقراء. ومع ذلك، سيتطلب ذلك توجيه الموارد بصورة مباشرة إلى القطاع الخاص، حتى يمكن للصندوق البناء على الطاقات والفرص الهائلة التي يوفرها القطاع الخاص في مجال التنمية الزراعية والريفية.
- وفي سياق توجيه الموارد بشكل مباشر إلى القطاع الخاص، يقر التقييم بأن الكيانات الخاصة المختلفة لديها متطلبات مختلفة. ومن شأن التوجيه المباشر للموارد أن يحقق أغراضا مختلفة وفقا لطبيعة المشروع والنشاط المقرر دعمه. وتشمل أمثلة الدعم الاستثمارات في حقوق الملكية، وصناديق ضمانات القروض، ورأس المال المخاطر، ورأس المال العامل. ويمكن استخدام جزء من الدعم المباشر لأغراض المساعدة التقنية وخدمات المشورة، على الرغم من إمكانية استخدام نافذة منح الصندوق في النهاية لهذه الأغراض.
- ويثير التقييم إمكانية استحداث مرفق خاص لتنمية القطاع الخاص – على أساس تجريبي – يمكن أن تسهم فيه المؤسسات الخاصة إلى جانب المانحين الرسميين. ومن شأن هذا المرفق أن يمكّن الصندوق من توجيه الموارد بصورة مباشرة لتنمية القطاع الخاص، بضمان غير سيادي، لا سيما في البلدان التي تعزف فيها الحكومات عن توجيه الأموال العامة إلى المؤسسات الخاصة. وستحتاج المنظمة إلى تصميم الإطار القانوني والمالي والإشرافي اللازم، وتطبيق المعايير الخاصة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات باعتبارها أساس للعناية الواجبة في هذا المجال. وسيحتاج إلى إرساء الشراكات وتنمية قدرات الموظفين وخبراتهم إضافة إلى تطوير البنيان التنظيمي اللازم لما سيفضي إليه ذلك من تحول كبير في النموذج.

سابعا- التعلم من خبرات المنظمات الأخرى

ألف - الخلفية

239- تمثل المكون الرئيسي الرابع للتقييم (إجراء دراسة مقارنة) في استعراض أولويات وخبرات المنظمات الإنمائية الأخرى في إشراك القطاع الخاص. وشملت الدراسة المقارنة خمس منظمات، وهي مصرف التنمية الأفريقي، ومؤسسة التمويل الدولية، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والبنك الدولي. وقد اختيرت هذه المنظمات استنادا إلى معيارين أساسيين، وهما: (1) الاهتمام المعطى لتنمية القطاع الخاص؛ (2) سهولة الوصول إلى الوثائق المتعلقة بإشراك القطاع الخاص وأطراف الإخبار الرئيسية داخل المنظمات، مع مراعاة الأطر الزمنية لتقييم مكتب التقييم المستقل والموارد المتاحة. وقام أيضا فريق التقييم بزيارة جميع المنظمات الواردة في الدراسة المقارنة.

240- ومع ذلك، لا يقدم هذا الفصل سوى ملخصا بالاستنتاجات الرئيسية للدراسة، مع التركيز على الدروس ذات الأهمية البالغة للصندوق المستفادة من المنظمات الأخرى مع مضى الصندوق قدما في أنشطته المتعلقة بالقطاع الخاص. ويمكن الاطلاع على عرض أوسع للاستنتاجات، حسب المنظمة المشمولة بالتقييم، في الذيل السادس من هذه الوثيقة.

باء- النتائج الرئيسية الشاملة

241- يمكن للصندوق أن يتعلم الكثير من المنظمات المقارن بها وينبغي له تنظيم نفسه لتجميع أفضل الممارسات بطريقة منهجية. ويتمثل أحد أبرز الدروس المستفادة من الدراسة في المعرفة المحدودة لوكالات المعونة فيما يبدو بشأن ما تقوم به الوكالات الأخرى، حتى في سياق بالغ الوضوح مثل تنمية القطاع الخاص الريفي، حيث تتميز الدوائر ذات الصلة داخل كل وكالة بالوضوح إلى حد معقول. ويمكن القول بأنه لما كان ذلك يأتي في صلب مهمة الصندوق، فمن المهم أن يبقى الصندوق على علم بآخر المستجدات. فعلى سبيل المثال، يتمتع الاقتصاديون الإقليميون في دائرة إدارة البرامج بوضع يسمح لهم للقيام بهذه الوظيفة، وإن كان من الممكن تعيين موظفين آخرين لهذا الغرض. وثمة آلية مهمة أخرى للتلاقح المعرفي يمكن أن تتمثل في تعيين متخصصين لاستعراض الأقران في جميع المؤسسات. ويحتاج ذلك إلى التنسيق الحذر، بحيث تدمج كل وكالة في أنشطتها الوقت اللازم لكي يستعرض موظفوها الدراسات والبرامج، إلى جانب المشاركة في المنابر الملائمة لمناقشتها.

242- وفي ما يتعلق بالدعم المقدم لزيادة إنتاجية المزارع، تكافح معظم المنظمات لتحقيق استدامة النُهج التي يوجهها الطلب. وقد بدأت بعض المنظمات في الابتعاد عن النُهج المكلفة إزاء الإرشاد الزراعي إلى نُهج تحسين الإنتاجية، مثل تشجيع المدارس الميدانية للمزارعين وأنشطة التدريب والزيارات، نظرا لأن هذه الأنشطة تضع عبئا ثقيلا على كاهل ميزانية الحكومة. وبدلا من ذلك، تعمل هذه المنظمات على استكشاف النُهج التي يوجهها الطلب، حيث تقوم مجموعات المزارعين فيها بالتعاقد مع موفري الخدمات من القطاع العام أو الخاص أو من المنظمات غير الحكومية، حيث يوفر المانحون كل التمويل أو جزء

منه. وتتمثل المشكلة في عدم وجود استراتيجية خروج، ويبدو أن الاستدامة تقوم على أكتاف إشراك المانحين على المدى الطويل.

243- وتعمل معظم المنظمات على جعل روابط الأسواق من خلال نهج سلاسل القيمة محور إشراك القطاع الخاص الريفي. ويمثل نهج سلاسل القيمة الانطلاقة الفكرية الحقيقية للعقد الذي بدأ عام 2000، وتنظر جميع المنظمات التي أجريت مقابلات معها إلى ذلك باعتباره الآلية اللازمة للإفلات من شرك الكفاف الذي يحيط بزراعة الحيازات الصغيرة. غير أن هناك الكثير من نماذج التدخلات المختلفة الجاري انتهاجها، وسيكون من المهم التأني في تعقب ما حققته من نجاح ذي صلة في السياقات المختلفة في المستقبل.

244- لم يجر تحليل أو تجريب منهجي يذكر لسلاسل القيمة غير الزراعية في القطاع الريفي. ويَبرز عمل مصرف التنمية للبلدان الأمريكية باعتباره ممارسة فضلى في هذا المجال (انظر الذيل السادس). ويخلق السياق الأمريكي اللاتيني، الذي يتسم بضخامة مبالغ التحويلات بما ينشئ قوة شرائية في المناطق الريفية، والذي يتسم بمحدودية خياراته الزراعية المتوفرة لكثير من أصحاب الحيازات الصغيرة، إمكانية للانتقال من سلاسل القيم الزراعية إلى أنشطة أخرى يمكنها توظيف عمال ريفيين وخلق فرص كسب الدخل. وأمام الصندوق الكثير ليتعلمه من هذا العمل. ويمكن لبلد مثل باكستان أن يستفيد تماما من هذه النُهج، إذ تحول إليه مبالغ ضخمة من المهاجرين في الخليج العربي كما يتضمن أنماط حيازة تقارب النموذج الأمريكي اللاتيني.

245- ويجرى حوار السياسات على أفضل وجه في سياق الإقراض القائم على السياسات والمدعوم بعمل تحليلي. ويجرى معظم حوار السياسات من خلال تلك الأدوات الخاصة بمصارف التنمية المتعددة الأطراف الخاضعة للدراسة. وعموما، تؤدي المشاريع الاستثمارية في مصارف التنمية المتعددة الأطراف الأخرى دوراً محدوداً في التأثير على السياسة، باستثناء إذا كانت تمثل قرارات توزيع تدعم أولويات إنمائية محددة. ولا يعني ذلك أن يختار الصندوق التخلي عن حوار السياسات من أجل تعزيز تنمية القطاع الخاص. إذ يتمثل أحد الخيارات في قيام الصندوق بتعزيز شراكته مع مصارف التنمية المتعددة الأطراف الأخرى، بهدف ضمان إدراج القضايا التي تشغل فقراء الريف على جدول أعمال حوار السياسات لمصارف التنمية المتعددة الأطراف الأخرى، وليس إشراك الحكومة وحدها. وفضلا على ذلك، لم يستخدم الصندوق برنامج المنح لديه بالقدر الكافي لتوفير الدعائم التحليلية اللازمة لقضايا القطاع الخاص التي يرغب في أن يرى تناولها في حوار السياسات على المستوى القُطْري.

246- ويضطلع الصندوق بقيادة الأسواق في إنشاء رأسمال الاجتماعي لفقراء الريف من خلال التدريب المتصل بالأعمال وربط ذلك بتشكيل الرابطات القادرة على المنافسة على نحو أكثر فعالية. ولا تتمتع أي من المؤسسات الأخرى التي جرت دراستها بالقدرة على التدخل "على مستوى التجزئة" لدعم هذه المنظمات. وفي الواقع، يمثل ذلك أحد المجالات التي يرجح فيها أن تنشد منظمات أخرى مساعدة الصندوق ودعمه بمرور الوقت. وينبغي أن يحافظ الصندوق على ميزته من خلال إجراء تحليل حذر للنُهج التي يعتمدها ومدى كفاءتها. وينبغي للصندوق الحفاظ على الروابط التي أقامها ما بين خدمات تنمية الأعمال وتشكيل رابطات المزارعين والمنتجين ورابطات الأعمال. وقد ساعد موفرو الخدمات هذه

المجموعات على إعداد أساس لغوي ومعرفي مشترك للمشاركة بصورة أكثر فعالية في السوق. وسيمثل الحفاظ على هذه الروابط أمرا بالغ الأهمية إذ لم يكن سجل أداء خدمات تنمية الأعمال في كثير من أنحاء العالم سجلاً جيداً. ويعد تقييم أثر التدريب أمرا بالغ الصعوبة، وينبغي للصندوق استخدام مؤشرات منهجية لتقدير الفعالية.

247- وتمثل البنى الأساسية الريفية اهتماما خاصا بالنسبة لمعظم مصارف التنمية المتعددة الأطراف الكبيرة، ويبدو أن من الحكمة كبح الصندوق أنشطته في هذا المجال. وتأتي تهيئة البنى الأساسية الريفية الأساسية بعداً مهماً لإشراك القطاع الخاص في التنمية الزراعية والريفية للحيازات الصغيرة. ومرة أخرى يشكل هذا الموضوع مجالا ينبغي للصندوق الاستمرار في تأكيده، ولكن مع مراعاة عمل مصارف التنمية المتعددة الأطراف الأخرى. وينبغي ضمان إنشاء الطرق الريفية وتنمية مرافق التخزين والتسويق اللازمة لعمل سلاسل القيمة بفعالية وإصلاحها وصيانتها - وسواء وفر الصندوق تمويلا مباشرا لهذه الأنشطة في جميع البلدان التي تغطيها عملياته أم لم يوفر. وفضلا على ذلك، قد يرغب الصندوق أيضا في التركيز تحديدا على الوصول إلى معلومات الأسواق الموجودة في أنشطة مصارف التنمية المتعددة الأطراف الأخرى، ولكن حيث تبدو التغطية غير متساوية.

248- وبدأت معظم الوكالات في الانتقال صوب نموذج أكثر شمولا لدعم التمويل الريفي يشمل تعبئة الودائع وطائفة من المنتجات والخدمات المالية منها التأمين الصغري. وفي هذا المجال، يبدو الصندوق متأخرا قليلا ويمكن ألا يستفيد من إقامة حوار منهجي مع بعض المؤسسات الأخرى بشأن خبراتها.

249- وثمة إشارات مختلطة حول قيمة التمويل المشترك للشراكات مع إثبات التكاليف المرتفعة للمعاملات لكل من المانحين والحكومات. وقد تخطى الاتجاه السائد في معظم المؤسسات مرحلة النظر في الشراكة باعتبار أنها تتضمن قيمة في حد ذاتها. وتعمل المؤسسات على تقدير فوائد وتكاليف الشراكات وغالبا ما تجد أن صافي الرصيد سالب. وتتخذ الشراكات على نحو متزايد شكل التعرف على ما تقوم به المؤسسات الأخرى وتجنب أوجه التضارب أو التداخل. فينبغي للمؤسسات أن تتطلع إلى إرساء شراكات للمعرفة لمساعدتها في التخطيط والتنسيق والانخراط المشترك في التحليل والتقييم وحوار السياسات، وأن تتطلع فقط إلى تمويل الشراكات متى توافقت وتكاملت تماما مصالح كل مانح وأنشطته.

250- وهناك عدد من الآراء الثاقبة التي قد تستحق مزيدا من التدبر والنقاش في نهاية انخراط الصندوق في عملية الإقراض المباشر إلى القطاع الخاص في المستقبل.

- الإقراض المباشر إلى القطاع الخاص لا يعني أن يقوم الصندوق بتقديم تمويل تجزئة إلى المشاريع الصغيرة. فلأسباب عملية، يوجه هذا الإقراض إما إلى الشركات المتوسطة أو الكبيرة الراغبة في التعاقد مع صغار المنتجين، أو إلى الوسطاء الماليين.
- يمكن لتشجيع صناديق رأسمال المخاطر للأعمال الزراعية والاستثمار فيها أن يشكل فرصة مهمة للصندوق لرسملة المشاريع الصغيرة القادرة على خلق فرص عمل ريفية.
- يمكن التصدي لمسائل العناية الواجبة على نحو ناجع من خلال اتباع إجراءات التقييم السابق وإقامة شراكات في الحالات التي يحتمل أن تنطوي على حساسيات.

- يمكن أن يتخطى الدعم المقدم لتحسين المعايير الاجتماعية والبيئية فكرة "عدم الإضرار" بأشواط كبيرة كما يمكن له أن يحدث أثراً إيجابياً كبيراً على الأحوال الاجتماعية والبيئية.
- يرجح أن تكون ثمة حاجة لإنشاء وحدة مستقلة مخصصة لإشراك القطاع الخاص داخل الصندوق، غير أنه ينبغي توخي الحذر لضمان اتساق إقراض القطاعين العام والخاص في الاستراتيجية القُطْرية.
- يعد مستوى المخاطر الذي ترغب المنظمات في تحمله قرارا سياساتيا، أي أنه من الممكن أن يكون إقراض القطاع الخاص شديد التحفظ أو حتى أقل مخاطرة من إقراض القطاع العام، أو يمكن أن يتضمن أنشطة تنطوي على مخاطرة مرتفعة/عائد مرتفع.
- من شأن الإقراض المقدم إلى القطاع الخاص أن يتطلب من الصندوق أن يتحلى بقدر أكبر من المرونة والقدرة على الانتقال من مرحلة التحديد إلى الموافقة عليها في إطار زمني لا يتعدى الستة أشهر.

النقاط الرئيسية

- توفر خبرات المؤسسات المقارن بها قائمة غنية يمكن للصندوق النظر فيها عند تطوير أنشطته دعما لإشراك القطاع الخاص بصورة أكبر.
- تشير مؤسسات أو نوافذ التمويل الخاص المباشر إلى عدد من المجالات المهمة للصندوق، وهي: أولا، تعزيز المعايير البيئية والاجتماعية المؤسسية التي تتخطى فكرة "عدم الإضرار"؛ وثانيا، تصميم إجراءات للعناية الواجبة من أجل اختيار كيانات القطاع الخاص التي يمكن أن تتلقى إقراضا مباشرا؛ وثالثا، ضرورة تسريع الإجراءات اللازمة للالتزام بالأطر الزمنية الأقصر للقطاع الخاص.
- يشكّل الإقراض القائم على السياسات، وليس المشاريع الاستثمارية، الأداة الرئيسية لمصارف التنمية المتعددة الأطراف في تعزيز بيئة سياساتية ومؤسسية أكثر إفضاءً لتنمية القطاع الخاص في البلدان النامية.
- وللبنى الأساسية أهمية كبرى في تنمية القطاع الخاص. وعلى ذلك فقد أجرت معظم مصارف التنمية المتعددة الأطراف الأخرى استثمارات كبيرة في هذا المجال. وينبغي للصندوق السعي إلى إيجاد أوجه التكامل بين دعم تنمية البنى الأساسية الريفية وعمل المانحين الآخرين.
- وقد خصصت معظم مصارف التنمية المتعددة الأطراف إدارات وهياكل تنظيمية منفصلة لتشجيع العمل مع القطاع الخاص. وسيحتاج الصندوق إلى التفكير في تحديد بنيانه التنظيمي وتقويته لتنمية القطاع الخاص في المستقبل.

ثامنا- النتائج والتوصيات

ألف - النتائج

251- **الرسالة الرئيسية.** حدث تحول كبير في النموذج خلال العشرين عاما الماضية تقريباً من حيث الإقرار بإمكانات القطاع الخاص ومساهمته في التنمية الزراعية والريفية في البلدان المتلقية. وقد أدركت البلدان المتلقية أن القطاع الخاص الهادف إلى الربح يمكن أن يشكل حليفاً بالغ الأهمية في جهودها الرامية إلى تعزيز التنمية المستدامة المناصرة للفقراء التي يمكن أن تسفر عن تحسين دخول وسبل عيش السكان الريفيين الفقراء.

252- وفي العقد الأخير ولا سيما في السنوات الأخيرة، أجرى الصندوق من جانبه بعض التعديلات في التكيف مع واقعه الجديد عن طريق توسيع مجال التركيز الذي توجهه الحكومات لاستراتيجياته ومشاريعه القُطْرية بغية تعزيز اشتراك القطاع الخاص في عملياته بصورة أكبر. وتضمنت الإجراءات المتخذة، من بين جملة إجراءات، اعتماد استراتيجية مؤسسية للقطاع الخاص عام 2005، وإيلاء مزيد من التركيز إلى تنمية سلاسل القيمة، وتسويق الأعمال الزراعية والوصول إلى الأسواق، إضافة إلى تحديد رؤية جديدة في إطاره الاستراتيجي للفترة 2011-2015 الذي يتمحور حول "الزراعة كنشاط تجاري" ويقر بالدور المحوري الذي يمكن أن يحققه تسويق الأعمال الزراعية وعمليات القطاع الخاص الهادف إلى الربح.

253- ومع ذلك، هناك عدد من العوامل التي قيدت جهود الصندوق الرامية إلى تعزيز تنمية القطاع الخاص، بهدف بلوغ الهدف المتمثل في الحد من الفقر الريفي في النهاية. ويتضمن ذلك عدة أمور من بينها التعريف الواسع للقطاع الخاص الذي يعتمده الصندوق حالياً، والذي يفتقر إلى الوضوح بشأن الأطراف الفاعلة الرئيسية من القطاع الخاص الواجب إشراكها، إلى جانب الافتقار إلى الأدوات اللازمة للإقراض المباشر إلى القطاع الخاص، وتوجيه جانب كبير من البنيان التنظيمي وقوة العمل إلى إعداد مشاريع استثمارية تنفذها الحكومات، وعدم تعديل عمليات الأعمال المؤسسية كلية بما يتناسب مع نموذج التنمية الجديد، وعدم الاستفادة من الأدوات القائمة على نحو كاف لأغراض تنمية القطاع الخاص.

254- وخلاصة القول إنه ينبغي للصندوق أن يقوم بالمزيد من العمل لاستغلال إمكاناته استغلالا كاملا في أربعة مجالات وهي: (1) الهيكل التنظيمي وهيكل الموارد البشرية؛ (2) الأدوات، سواء عن طريق تعزيز الأدوات القائمة أو تجريب توجيه الإقراض المباشر إلى القطاع الخاص؛ (3) إدخال تغييرات في عمليات الأعمال المؤسسية التي لم تطبق بعد استراتيجية القطاع الخاص المعتمدة في 2005؛ (4) إضفاء الوضوح على تعريف القطاع الخاص في سياق عمليات الصندوق.

255- **أهمية القطاع الخاص** (انظر الفقرات 4-14): شهد العقد المنصرم تغيرا هائلا من حيث تزايد أهمية القطاع الخاص في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة في البلدان النامية. ويتزايد نظر معظم الحكومات والأطراف الفاعلة الإنمائية الأخرى إلى القطاع الخاص باعتباره شريكا مهما في مسعاها المشترك نحو تحسين الدخول وسبل العيش، سواء عن طريق تقديم الخدمات ذات الصلة بالصحة أو التعليم أو النقل أو الكهرباء أو المياه أو الاتصالات أو البحوث والتنمية أو الزراعة. ويرتكز أيضا تغير

الصورة الذهنية للقطاع الخاص من طرف غير مهم إلى كونه جزءا من الحل على الخبرات والسياسات المواتية المتعلقة بإشراك القطاع الخاص التي اعتمدتها البلدان التي شهدت نموا وتنمية بوتيرة سريعة خلال العشرين عاما الماضية.

256- ونتيجة لذلك، يعمل عدد كبير من حكومات البلدان النامية على نحو متزايد على الحد من اشتراكها في إنتاج السلع والخدمات وتوريدها بصورة مباشرة إلى المناطق الريفية. وبدلا من ذلك، ينظر إلى الدور الرئيسي للحكومة في هذا السياق الجديد في تهيئة بيئة تمكينية لتطبيق السياسات وإقامة المؤسسات الملائمة لتشجيع القطاع الخاص على دفع عجلة النمو. ولم يحدث هذا التحول في النموذج في جميع البلدان والأقاليم، فهناك نُهج بديلة لتحقيق التوازن الصحيح بين الحكومة والقطاع الخاص، وإن كان الاتجاه السائد يتمثل بشكل ساحق في الانتقال نحو زيادة إشراك القطاع الخاص في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

257- ويمكن أن تضطلع كيانات القطاع الخاص بدور محوري في التنمية الريفية والتنمية الزراعية للحيازات الصغيرة، بإتاحة الفرص لإنشاء فرص العمل وتكوين الثروات في المناطق الريفية. وأثبتت مساهمتها في تعزيز الوصول إلى الأسواق، وإجراء الابتكارات، وتقديم الخدمات الأساسية بما فيها المساعدة التقنية والتدريب والتمويل الريفي، وتوريد المدخلات، وهي تأتي لاستكمال الخدمات التي تقدمها الوكالات الحكومية وتعد ذات أهمية بالغة لتقديمها. ومن ثم، ظهر القطاع الخاص كأحد الدوائر المؤسسية الرئيسية في البنيان الإنمائي لقطاع زراعة الحيازات الصغيرة والقطاع الريفي، ومن المرجح أن يتزايد الدور الذي سيضطلع به في المستقبل من حيث الابتكار وتوسيع النطاق من خلال إجراء مزيد من الاستثمارات، على سبيل المثال.

258- غير أنه من المهم إدراك حقيقة أن القطاع الخاص ليس بمجموعة متجانسة من الأطراف الفاعلة. إذ يتشكل القطاع الخاص المتنامي في البلدان النامية من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، ورابطات المزارعين، والأعمال الزراعية، والشركات التجارية الأخرى، إلى جانب الشركات الكبرى الوطنية والدولية. وفضلا على ذلك، لا تشارك بعض الأطراف الفاعلة في القطاع الخاص (مثل صغار التجار الريفيين) سوى في القطاع الاقتصادي غير الرسمي. ومن ثم، ينبغي لعملية إشراك القطاع الخاص وتنميته النظر بحذر في هذا الأمر، حيث يتميز القطاع الخاص بأطر قانونية وقدرات وأولويات واحتياجات مختلفة.

259- **دور الصندوق وميزته النسبية** (انظر الفقرات 15-23)**.** يعد الصندوق المصرف الوحيد من مصارف التنمية المتعددة الأطراف الذي تنحصر مهمته في التركيز على قطاع زراعة الحيازات الصغيرة في المناطق الريفية. وتمتد عملياته لتشمل جميع الأقاليم الجغرافية، ويوفر فرصا لأغراض التلاقح المعرفي من واقع الدروس المستفادة والممارسات الجيدة المتعلقة بإشراك القطاع الخاص من طائفة متنوعة من السياقات والحالات. وفي ضوء مهمة الصندوق وبمراعاة الدور المحوري الذي يؤديه القطاع الخاص في التنمية الزراعية والريفية للحيازات الصغيرة، فمن الممكن أن يضطلع بدور قيادي على المستوى العالمي في تصميم نُهج ابتكارية لإشراك القطاع الخاص لما فيه صالح السكان الريفيين الفقراء.

260- وخلال العقد الماضي، أقر الصندوق بأهمية الاشتراك بصورة أكثر فاعلية مع القطاع الخاص. غير أن هذا الالتزام بالعمل بإخلاص وحماس على دمج القطاع الخاص كجزء أساسي من أنشطته ظل أمرا غير مؤكد، وأعاقته العقلية الإيدولوجية غير الداعمة التي أثرت على بعض أعضاء المجلس التنفيذي والمدراء في الصندوق وبعض موظفيه حتى عام 2009. وخلال العامين الماضيين، حددت الإدارة بدقة رؤيتها التي ترى في الزراعة الصغيرة عملا تجاريا مربحا يمكن أن يوفر الأساس لمجتمع ريفي أكثر رخاءً ودينامية. وتستند هذه الرؤية إلى ضرورة تحسين الروابط بين المنتجين أصحاب الحيازات الصغيرة والأسواق المحلية والوطنية والإقليمية والدولية التي تسهم في تكوين الزخم المطلوب لاضطلاع الصندوق بدور أوثق على المستوى العالمي وعلى المستوى القُطْري في تعزيز مشاركة القطاع الخاص في التنمية الزراعية والريفية المستدامة لقطاع الحيازات الصغيرة.

261- **أهمية استراتيجية القطاع الخاص** (انظر الفقرات 84-99). جاء تصميم استراتيجية الصندوق إزاء القطاع الخاص لعام 2005 [53] انعكاسا لحاجة الصندوق إلى الانخراط مع القطاع الخاص. ولا تزال الغاية المتمثلة في "إشراك القطاع الخاص في تحقيق مزيد من الفوائد والموارد إلى مجموعة الصندوق المستهدفة" والهدف المباشر المتمثل في "زيادة عمليات واستثمارات القطاع الخاص المناصر للفقراء في المناطق الريفية". غير أنه لم تُتخذ إجراءات تُذكر لتيسير تنفيذ الاستراتيجية؛ ولم تنظر الاستراتيجية بصورة كافية في ضرورة ضمان المسؤولية الاجتماعية للمؤسسة، وتعزيز ممارسات التجارة العادلة، والإدارة البيئية السليمة، في سياق مشاركة أوسع نطاقا للقطاع الخاص. ولم تنظر الاستراتيجية بما فيه الكفاية في المخاطر الكامنة المصاحبة لإشراك القطاع الخاص، مثل الآثار الواقعة على السكان الفقراء الذين لم يتمكنوا من استغلال الفرص التي يتيحها القطاع الخاص. ولم تحدد أيضا بوضوح أوجه التآزر بين استراتيجية القطاع الخاص والسياسات المؤسسية الرئيسية الأخرى (مثلا المتعلقة بالتمويل الريفي، والمنح، والمشاريع الريفية).

262- وللمرة الأولى، تضمنت الاستراتيجية تعريفا خاصا بالصندوق للقطاع الخاص. ويخلص التقييم إلى أن تعريف القطاع الخاص الريفي هذا بالغ الاتساع، حيث إنه لا يفرق على نحو ملائم بين شركات التشغيل الخاصة العاملة في مجال التنمية الزراعية والريفية التي غالبا ما تتباين احتياجاتها ومتطلباتها وقدراتها والفرص التي تتيحها، بل يجمع التعريف بين شركات التشغيل على الطرف (الريفي) الأصغر من السلاسل المتصلة، بما في ذلك شركات التجهيز الزراعي وغيرها من رواد الأعمال الريفية، وبين شركات التشغيل الوطنية والإقليمية والدولية. ويتضمن أيضا شركات التشغيل الخاصة التي تشكل جزءا من الاقتصاد الرسمي وغير الرسمي على حد سواء. وللأسف، يؤدي اعتماد هذا التعريف الواسع والشامل للقطاع الخاص باعتباره هدفا لأنشطة الصندوق إلى إضعاف ما كان يجب أن يكون مجال تركيز الاستراتيجية. ونظرا لأن صغار المزارعين طالما شكلوا مجال تركيز الصندوق، ولسوف يستمرون في ذلك، فمن الممكن تقريباً تصنيف أي نشاط ممول من الصندوق يدعم أي جزء من سلاسل القيمة باعتباره نشاطا يشجع القطاع الخاص.

[53] التي يجري تنفيذها في الصندوق حالياً. ووفقا للأطر الزمنية المؤقتة، تخطط الإدارة عرض الاستراتيجية المنقّحة على المجلس في ديسمبر/كانون الأول 2011.

263- واتسمت خطوط العمل العريضة الثلاثة لاستراتيجية القطاع الخاص بحسن تحديدها، وتضمنت ما يلي: (1) حوار السياسات لتنمية القطاع الخاص؛ (2) والعمليات الاستثمارية الرامية إلى دعم تنمية القطاع الخاص المحلي؛ (3) وإرساء الشراكات مع القطاع الخاص بغية تعبئة مزيد من الاستثمارات والمعرفة للمناطق الريفية، وذلك من أجل تحقيق غايتها وهدفها المباشر. فهي تعكس التوازن الصحيح بين الأنشطة الإقراضية وغير الإقراضية الأساسية لتعزيز انخراط الصندوق مع القطاع الخاص. ومع ذلك، تشير خبرة تنفيذ الاستراتيجية إلى أن التركيز الكبير على حوار السياسات وإرساء الشراكات كان طموحا في ضوء استمرار هذه المجالات في طرح تحد أمام الصندوق، حتى بخلاف المجال المواضيعي الخاص بتنمية القطاع الخاص.

264- واتسم إطار نتائج استراتيجية القطاع الخاص بالضعف، فلم ينظر بشكل واف في الحاجة إلى تطبيق إطار محدد للحوافز والمساءلة، ولم تحدد أي شروط محددة لضمان الوصول والانتشار على نحو منهجي بعد اعتماد الاستراتيجية. ولم تتسم العملية المتبعة في إعداد الاستراتيجية بالتنظيم الملائم، فعلى سبيل المثال، لم تستتبع إجراء مشاورات واسعة مع موظفي الصندوق أو الشركاء من القطاع الخاص أو المنظمات الأخرى. وفي هذا الصدد، تمثل أحد القيود التي واجهها التقييم في ضعف الشعور بملكية الاستراتيجية خلال تنفيذها عبر المؤسسة. ويرجع ذلك إلى أن الدافع وراء الاستراتيجية جاء أساسا من بعض الدوائر (وليس جميعها) داخل الهيئات الرئاسية للصندوق، وليس إدارة الصندوق وموظفيه. ويرجع السبب في العنصر الأخير جزئيا إلى المناخ الإيديولوجي السائد داخل العديد من أجزاء المنظمة في ذاك الوقت، الذي لم يكن داعما تماما للعمل مع القطاع الخاص الهادف إلى الربح.

265- **تنفيذ الاستراتيجية** (انظر الفقرات 105-150) تم النظر في تنفيذ الاستراتيجية وفقا للخطوط العريضة الثلاثة للاستراتيجية ومتطلبات تنفيذها. وفيما يتعلق بحوار السياسات، يتضمن نحو نصف الجيل الجديد من برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية (تلك التي نظر فيها المجلس بين عامي 2007-2010) اهتماما بحوار السياسات بشأن القطاع الخاص وإجراء المشاورات الواجبة مع كيانات القطاع الخاص لإعداد الاستراتيجيات القُطْرية النظيرة. غير أن ثمة مجال للتحسين في تهيئة بيئة سياساتية ومؤسسية مواتية لإشراك القطاع الخاص على المستوى القُطْري، ومجال كذلك لتوسيع إشراكه في المضمار الرئيسي للسياسات التي من شأنها تهيئة بيئة تجارية دولية وإقليمية أكثر تحقيقا للنتائج.

266- وتتضمن المشاريع المصممة في عام 2009، مقارنة بتلك المصممة في عام 2004، نصوصا أوسع بشأن تنمية القطاع الخاص، لا سيما من خلال زيادة الاهتمام بالمشاريع الريفية الصغيرة والصغرى، وسلاسل قيم السلع الأولية، وروابط الأسواق، وتحسين الإنتاجية الزراعية. وقد حقق الصندوق مؤشرات الأداء الرئيسية المتعلقة بالعمليات الاستثمارية المحددة في إطار نتائج الاستراتيجية أو تخطاها، على سبيل المثال من حيث إشراك القطاع الخاص في بناء قدرات السكان الريفيين الفقراء وتكوين مهاراتهم، أو توليد التمويل المشترك من القطاع الخاص. وعلى الرغم من ذلك، مثّل هذا الإنجاز أكثر من مجرد كونه نتيجة للتحسن التدريجي في استثمارات الصندوق في مجال التسويق وتنمية المشاريع الريفية، وليس كأثر ناجم عن تنفيذ الاستراتيجية. ويتجاوز تفاصيل الاستراتيجية إلى الاحتياجات المتمثلة في اعتماد إطار أكثر شمولا للاشتراك الفعال للقطاع الخاص، فمن الجدير بالذكر أن المشاريع لم تركز بشكل كاف عموما على دور القطاع الخاص في مجال البحوث والإرشاد الزراعي، ولم تحلل المخاطر المحتملة

المصاحبة لنهج سلاسل القيمة، أو تستغل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تشجيع النفاذ إلى الأسواق، ولم تقم بالكثير لإدماج شواغل التمايز بين الجنسين والشواغل البيئية في المشاريع التي تضم مكونات رئيسية من القطاع الخاص.

267- وتم تجاوز الأهداف المحددة في إطار نتائج الاستراتيجية لتعبئة الموارد من القطاع الخاص لضمان تحويل الموارد بصورة أكثر كفاءة وأنسب توقيتا إلى المناطق الريفية، ولكن لم يتم إدراج نتائج المشاريع الممولة في إطار المرفق بصورة ملائمة في عمليات الصندوق الاستثمارية. ولم يجد التقييم سوى بضعة أمثلة ملموسة (مثلا، التحالف من أجل ثورة خضراء في أفريقيا) على الشراكات الرامية إلى تعبئة الاستثمارات من المؤسسات الخاصة أو المنظمات الخيرية. وقد أقام الصندوق بعض الشراكات على المستوى المؤسسي مع المنظمات المتعددة الأطراف الأخرى (مثل صندوق الأوبك للتنمية الدولية) لا سيما لأغراض تنمية القطاع الخاص، ولكن بوجه عام تتسم شراكات الصندوق مع هذه المنظمات بشأن قضايا القطاع الخاص بأنها أقل تطورا من شراكاته في مجالات عمله الأخرى. ولم يتوصل التقييم إلى أي شراكات معرفة أخرى محددة يمكن أن تساعد الصندوق على الاعتماد على الخبرات التقنية للقطاع الخاص. وأكدت الدراسات القُطْرية بشكل عام الاستنتاجات الواردة في هذه الفقرة والفقرتين السابقتين والمتعلقة بحوار السياسات والعمليات الاستثمارية وإرساء الشراكات لأغراض تنمية القطاع الخاص.

268- وكما سلفت الإشارة، لا يحتوي إطار النتائج لاستراتيجية القطاع الخاص على مؤشرات أداء رئيسية سهلة القياس، ولا يتضمن قيم أو أهداف أساسية يمكن الإبلاغ بما يحرز من تقدم على أساسها. ولم يتم جمع البيانات بصورة منهجية بالنسبة لجميع المؤشرات المحددة، ولم تُجر عملية الإبلاغ على أساس سنوي على النحو المتوخى في الاستراتيجية، وهو ما يمثل فرصة ضائعة كان من شأنها أن تضمن التنفيذ الملائم للاستراتيجية واستخلاص الدروس لأغراض الأنشطة التي يدعمها الصندوق في المستقبل في مجال تنمية القطاع الخاص.

269- وأخيرا، وجد التقييم أنه وبرغم توفر بعض الأدلة على اعتماد نُهج متحفظة في الماضي، فإن الهيئات الرئاسية للصندوق (وبخاصة المجلس التنفيذي، ولجنة التقييم، وهيئات المشاورات الخاصة بتجديدات الموارد) قد شجعت الصندوق على اتخاذ موقف أكثر تأييدا لتنمية القطاع الخاص. أما بالنسبة للمجلس، فلم يجر إشرافا مناسبا أثناء تنفيذ الاستراتيجية، على سبيل المثال، من حيث رصد استيفاء متطلبات تنفيذ الاستراتيجية بما في ذلك إعداد تقارير بشأن الإنجازات المحققة على أساس مؤشرات الأداء الرئيسية المحددة.

270- **النتائج الناشئة من الحافظة الجديدة** (انظر الفقرات 152-159). تكشف النتائج الناشئة من المشاريع التي تتضمن مكونا مهما للقطاع الخاص والتي تمت الموافقة عليها بعد استحداث الاستراتيجية – كما هو مسجل في نظام التقييم الذاتي للصندوق – تحسن الأداء العام لهذه المشاريع مقارنة بالمشاريع التي تمت الموافقة عليها قبل عام 2005. فعلى وجه التحديد، سجلت المشاريع التي تمت الموافقة عليها في السنوات الأخيرة أداء أفضل على أساس 12 مؤشرا من أصل 18 مؤشرا مدرجا في تقارير حالة المشاريع التي يعدها مدراء البرامج القُطْرية سنويا لكل عملية، بما في ذلك من حيث احتمال تحقيق أهدافها الإنمائية. ويعد هذا الأمر مهما، حيث يتمثل الهدف النهائي من المشاريع المدعومة من الصندوق في تعزيز إشراك

القطاع الخاص كوسيلة لتحقيق نتائج أفضل على مستوى الحد من الفقر الريفي على أرض الواقع، بدلا من دعم تنمية القطاع الخاص وإشراكه باعتباره هدفا في حد ذاته. وعند تفسير هذه النتائج، فمن العدل ملاحظة ما يلي: (1) لا يمكن عزو التحسينات التي تم إجراؤها إلى استراتيجية القطاع الخاص وحدها، بل تعزى أيضا إلى التطور الإيجابي لنموذج الصندوق التشغيلي، لا سيما ترسيخ حضوره القُطْري وتطبيق نظام الإشراف المباشر ودعم التنفيذ؛ (2) تستند النتائج إلى البيانات المستقاة من نظام التقييم الذاتي للصندوق، الذي على الرغم من تحسنه، هناك مجال لتعزيزه لضمان إكسابه قدراً أكبر من الموثوقية. وأخيرا، توضح البيانات الأخيرة الواردة من مسوح نظام إدارة النتائج والأثر أن أداء المشاريع الجارية جاء في معظمه مرضيا إلى حد ما في مجالات محددة تتعلق بتنمية القطاع الخاص، مثل احتمال استدامة مرافق التسويق والتخزين والتجهيز.

-271 وثبتت دراسات الحالات القُطْرية السبع والزيارات التي أجرتها فرق التقييم بشكل عام صحة الاستنتاج الذي مفاده أن المشاريع الأحدث الممولة من الصندوق تتناول على نطاق أوسع مسائل تنمية القطاع الخاص. وتوضح على وجه التحديد أن تنمية القطاع الخاص تعتبر على نحو متزايد بعدا مهما للمشاريع الممولة من القطاع الخاص، وتشير الأدلة القائمة على أرض الواقع إلى الدعم الكبير لتنمية سلاسل القيمة، بما في ذلك التركيز على تنمية المشاريع الريفية، وتوليد فرص العمل، والنفاذ إلى الأسواق. وأظهرت الدراسات القُطْرية أيضا ثلاث رؤى رئيسية من شأنها أن تسهم في تعزيز عمل الصندوق بشأن القطاع الخاص. وتجدر الإشارة إلى الاستنتاجات التالية: (1) يمثل الالتزام الحكومي بتنمية القطاع الخاص ودعمه عنصرا رئيسيا لتحقيق قدرة الصندوق على تصميم عمليات استثمارية فعالة في مجال التنمية الزراعية والريفية؛ (2) ينبغي للصندوق استعمال جميع أدواته (وليس عملياته الاستثمارية فحسب) بصورة أكثر فعالية لتعزيز تنمية القطاع الخاص في البلدان المقترضة؛ (3) ولم يستخدم برنامج المنح الهادف إلى دعم تنمية القطاع الخاص إلا بقدر محدود جدا، على سبيل المثال فيما يتعلق بتشجيع حوار السياسات وإدارة المعرفة.

-272 **أهمية عمليات الأعمال المؤسسية لتحسين النتائج** (انظر الفقرات 195-238). نصت استراتيجية القطاع الخاص على إدخال تعديلات على بعض عمليات الأعمال المؤسسية الرئيسية مثل متطلبات الموارد البشرية، وتدريب الموظفين، والتعلم وإدارة المعرفة، والرصد والإبلاغ. وحددت بصورة خاصة عددا من متطلبات التنفيذ لضمان إمكانية تنفيذ الاستراتيجية تنفيذا ملائما لتحقيق النتائج المنشودة على أرض الواقع. وكان ذلك عبارة عن مجموعة محدودة نوعاً ما من النصوص، بما قد يعكس النية في إبقاء الاستراتيجية محايدة من حيث التكلفة. وحتى مع جدول الأعمال المتواضع هذا، فإن هناك بعض متطلبات التنفيذ التي لم تنفذ على الإطلاق (مثل تكليف أحد الموظفين بالإشراف على تنفيذ الاستراتيجية، وتصميم مجموعة أدوات/مبادئ توجيهية لوضع الاستراتيجية حيز التنفيذ، وتدريب الموظفين)، ولم تنفذ معظم المشاريع الأخرى إلا بصورة جزئية. وفي واقع الأمر، تكرر ظهور هذا الاستنتاج حتى أنه ظهر أيضا في التقييمات السابقة، ولا سيما أن المؤسسة أولت العناية الواجبة إلى إعداد السياسات المؤسسية والاستراتيجيات والمبادرات والبرامج التجريبية الجديدة، دون إجراء المتابعة الكافية عن طريق إدخال التعديلات المناظرة على عمليات الأعمال المؤسسية. وكان هذا هو الحال أيضا مع تنفيذ البرامج التجريبية لتطبيق الإشراف المباشر والبرامج التجريبية للحضور الميداني، ومبادرة تعميم الابتكار، وخطة

العمل المعنية بالتمايز بين الجنسين. وأخيرا، تجرى بعض المبادرات لتبادل الدروس المستفادة والممارسات الجيدة المتعلقة بإشراك القطاع الخاص، داخل المقر، وبين المقر والمكاتب الميدانية. غير أنه يمكن القيام بالمزيد، لا سيما حيثما يبدو أن الموظفين يتمتعون بقدر محدود من المعرفة بشأن خبرات تنمية القطاع الخاص والنُهج المتبعة في المنظمات الأخرى.

273- ويتسم **البنيان التنظيمي القائم وقوة العمل الحالية للصندوق** (انظر الفقرات 207-211) بعدم كفايتهما لتمكينه عن حق من تعزيز الشراكات وإشراك القطاع الخاص. وبالإضافة إلى تعيين مستشار تقني كبير معني بقضايا القطاع الخاص لسنوات عديدة (على الرغم من تعيين مستشار تقني كبير مؤخرا في عام 2011 معني بنفس الموضوع عن طريق نقل وظيفي أحادي)، فثمة عدد كبير من موظفي الخطوط الأمامية (أي مدراء البرامج القُطْرية) لا يتمتعون سوى بقدر محدود من المعرفة والخبرة بشأن الاشتراك مع القطاع الخاص بما في ذلك من حيث تعبئة الموارد، الذي يتطلب توافر مهارات وكفاءات ودراية متخصصة. وفي واقع الأمر، يندر نوعا ما أن تجد موظفين في الصندوق ليس لديهم خبرة سابقة في العمل في القطاع الخاص. ولم يَبد أنه ستبذل جهود لإجراء تدريب منهجي على الموضوع المعني. وعلى الرغم من ذلك، أبلى الصندوق بلاء حسنا في تعديل مجال تركيز عملياته الحديثة حيث وسع اهتمامه بسلاسل القيمة والوصول إلى الأسواق وخلق الوظائف. غير أنه في حالة تمتع الصندوق بميزة نسبية في ربط صغار المزارعين بالأسواق، فينبغي له بناء مهارات وخبرات موظفيه على المستوى العالمي. وسوف يتطلب ذلك تحسين إدارة الموارد البشرية، بما في ذلك وضع إطار واضح للحوافز والمساءلة يكافئ الموظفين على النتائج الجيدة التي تتحقق في تنمية القطاع الخاص أو يضعهم موضع المساءلة إن حدث خلاف ذلك.

274- **أدوات تنمية القطاع الخاص** (انظر الفقرات 226-238). يخلص التقييم إلى أن الصندوق لديه مجموعة متنوعة من الأدوات (القروض والمنح وحوار السياسات وإرساء الشراكات وإدارة المعرفة) الرامية إلى تعزيز تنمية القطاع الخاص، إلا أنه لم يستنفد من قدراتها القصوى بعد لتحقيق هذا الغرض. فعلى سبيل المثال، تتيح السياسة المنقحة لتمويل المنح لعام 2009 بعض الفرص المحدودة للصندوق لتوفير التمويل المباشر إلى القطاع الخاص. غير أنه سيلزم إيلاء الاهتمام بضمان تحقيق أوجه التآزر بين العمليات الممولة بمنح والعمليات الاستثمارية. وثمة مزايا تقترن بالنظر في توسيع نطاق سياسة المنح بما يضمن توسيع مشاركة القطاع الخاص، بحيث يمكن أيضا تقديم تمويل المنح، على غرار حقوق الملكية أو رسملة كيانات القطاع الخاص، وكذلك لتمويل تكاليف وأنشطة التشغيل طويلة الأجل. وعليه، فإن ثمة فرص متوفرة لتحسين الأدوات القائمة وتوسيع نطاق استخدامها من أجل تعزيز تنمية القطاع الخاص.

275- وفي الوقت ذاته، يشرح التقييم الأسباب الداعية لعدم فعالية استخدام المشاريع الاستثمارية الممولة بقروض (أي الإقراض السيادي) – وهو الأداة الرئيسية المتاحة للصندوق للحد من الفقر الريفي حالياً – كأداة لتعزيز القطاع الخاص في دعم فقراء الريف. فعلى سبيل المثال، غالبا ما تعزف الحكومات عن استخدام الأموال العامة لدعم كيانات القطاع الخاص، وعندما تكون مستعدة للقيام بذلك، غالبا ما لا تستطيع ضمان إدارة هذه الأموال بكفاءة. وكذلك لا يحرص القطاع الخاص دوما على العمل في علاقة شراكة مباشرة مع المؤسسات الحكومية. ومن ثم، يقدم الجزء الأكبر من مساعدات مصارف التنمية المتعددة الأطراف لتنمية القطاع الخاص على أساس إقراض مباشر غير سيادي.

276- يخلص التقييم إلى أنه على الرغم من ضرورة تحسين الاستفادة من الأدوات القائمة، فإن ذلك لن يسفر إلا عن فوائد تدريجية لمجموعات الصندوق المستهدفة – لا سيما صغار المزارعين. ولذلك، يخلص التقييم أيضا إلى أنه في حالة استطاع الصندوق تقديم قروض مباشرة إلى القطاع الخاص، بما في ذلك المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وشركات التجهيز الزراعي، ومؤسسات التمويل الصغري، والتعاونيات، ورابطات المزارعين، والمصارف التجارية وغيرها، التي تواجه تحديات على مستوى تعبئة الموارد المالية، فإن ذلك من شأنه أن يوفر مزايا كبيرة لفقراء الريف. فعلى سبيل المثال، يمكن للإقراض المباشر في هيئة تقديم أموال لضمان القروض إلى المصارف التجارية أن يسهم في تحسين الاستفادة من الخدمات المالية الريفية والمنتجات ذات الصلة، ومن شأن توفير أموال لأغراض الاستثمار إلى شركات التجهيز الزراعي في مرحلة استهلال عملها أن يكفل مزيداً من الفرص لإضفاء القيمة على المنتجات الزراعية لفقراء الريف. ومن ثم، فإن الإقراض المباشر المقدم من الصندوق إلى القطاع الخاص، والذي يمكن أن يتخذ أشكالا متنوعة (استثمارات في حقوق الملكية، أو أموال لضمان القروض، أو رأسمال مخاطر، أو تمويل استثماري، أو غير ذلك)، من شأنه أن يسهم في تحفيز التنمية التي يقودها السوق بين فقراء الريف، لا سيما إذا ما استخدم على نحو متسق ومتآزر في البرامج القُطْرية في جميع الأدوات التقليدية للصندوق المستخدمة لأغراض التنمية الزراعية والريفية.

باء - التوصيات

277- بدأت إدارة الصندوق عملية إعداد استراتيجية جديدة للقطاع الخاص، التي ستعرض على المجلس للنظر فيها في ديسمبر/كانون الأول 2011. ويشير التقييم إلى أنه حان الوقت للنظر في اعتماد استراتيجية جديدة، كما يطرح التوصيات التالية كمساهمات في سبيل إعدادها:

278- **تعزيز الأدوات القائمة لدعم تنمية القطاع الخاص** (انظر الفقرات 265-271 والفقرتين 274-275)[54] . يوفر الصندوق قروضاً إلى الحكومات، ويطبق برنامجا للمنح، ويشترك في أنشطة غير إقراضية (حوار السياسات، وإدارة المعرفة، وإرساء الشراكات). غير أنه يتعين الاستفادة من كامل قدرات هذه الأدوات، ولا سيما عن طريق ضمان أن يعزز كل منها الآخر وأن تسهم بشكل شمولي في تحقيق أهداف الصندوق لتنمية القطاع الخاص.

279- **تعزيز دعم تصميم وتنفيذ المشاريع التي تمولها القروض والتي تشمل تنمية القطاع الخاص والإشراف عليها**. ينبغي إجراء تحليل أكثر شمولا للمتطلبات المتعلقة بتوليد فوائد لصالح الفقراء وتحليل المخاطر التي يمكن أن ينطوي عليها التعاون مع كيانات القطاع الخاص المنخرطة في سلاسل قيم السلع الأولية، مع إيلاء الاهتمام للاعتبارات البيئية واعتبارات التمايز بين الجنسين. وينبغي أيضا استخدام برنامج المنح لتوفير الدعم التكميلي إلى كيانات القطاع الخاص المشتركة في عمليات الصندوق، بما في ذلك المساعدات التقنية وخدمات المشورة الرامية إلى تعزيز قدرات كيانات القطاع الخاص. وقد يستلزم ذلك في النهاية توسيع نطاق سياسة المنح في الصندوق.

---

[54] تحيل أرقام الفقرات إلى الفقرات الرئيسية الواردة في النتائج التي تشكل الأساس لكل توصية.

280- **ضمان تحديد برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية بصورة متسقة لكيفية إقامة أوجه التآزر بين العمليات الاستثمارية والأنشطة غير الإقراضية من أجل دعم تنمية القطاع الخاص على المستوى القُطْري**. ويرد أدناه ملخصا بالتوصيات المحددة المتعلقة بحوار السياسات وإرساء الشراكات:

(1) **حوار السياسات.** يحتاج الصندوق إلى تعزيز صورته بشأن قضايا السياسات المتعلقة بدور القطاع الخاص في دعم الحد من الفقر الريفي، ولا سيما على المستوى القُطْري. ويتطلب ذلك ما يلي: (1) استخدام عملية صياغة برامج الفرص الاستراتيجية القُطْرية لمناقشة الفرص والقيود التي تواجه تنمية القطاع الخاص الريفي بصورة أكثر منهجية ولتشجيع الحوار داخل البلد المعني بشأن هذه القضايا؛ (2) والعمل على نحو أوثق مع مصارف التنمية المتعددة الأطراف الأخرى لضمان وضع القضايا التي تؤثر على تنمية القطاع الخاص في ما يتعلق بالزراعة على جدول أعمال حوارها مع الحكومات؛ (3) واستخدام برنامج المنح على أساس أكثر استراتيجية لسد الفجوات في معرفة وفهم الصندوق والحكومات المعنية لهذه لقضايا وتوفير الأسس التحليلية لتحسين حوار السياسات.

(2) **إرساء الشراكات.** ثمة ضرورة لتعزيز الشراكات مع مجموعة من المؤسسات التي تتمتع بالقدرة على تحسين عمل الصندوق. أولا، سيكون من المهم أن يوسع الصندوق نطاق اشتراكه مع المؤسسات الخاصة والمنظمات الخيرية التي لديها توجه واضح نحو القطاع الخاص، على المستويين المؤسسي أو القُطْري، والتي يمكنها توفير كل من المعرفة والتمويل للأنشطة الممولة من الصندوق. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للصندوق تعزيز تعاونه مع مصارف التنمية المتعددة الأطراف سواء على المستوى المؤسسي والقُطْري، بالتركيز على حوار السياسات، وإدارة المعرفة، والتمويل المشترك للعمليات، واستبانة الفرص المتاحة لتوسيع نطاق الابتكارات التي تمت تجربتها بنجاح والمتعلقة بتنمية القطاع الخاص من خلال عمليات الصندوق. وينبغي، على وجه التحديد، استكشاف فرص الشراكة مع وكالات من قبيل مؤسسة التمويل الدولية، التي يمكنها تقديم الإقراض المباشر إلى القطاع الخاص والتي يعتبر تمويلها إضافيا من جانب الحكومة، مع دعم الصندوق لصغار المزارعين من خلال توفير رأس مال الأولي، والدراية التقنية، وخدمات تنمية الأعمال التجارية، والاشتراك في أنشطة أعلى إنتاجية والانتقال إلى أعلى سلاسل القيمة.

281- **إنشاء مرفق لتمويل تنمية القطاع الخاص** (انظر الفقرات 274-276)**.** يخلص التقييم إلى أنه ينبغي للصندوق الاستفادة من أدواته القائمة بكامل طاقتها، غير أن ذلك لن يحقق سوى تحسينات تدريجية لمجموعات الصندوق المستهدفة – لا سيما صغار المزارعين. وعليه، يوصي التقييم، إلى جانب التوصية الواردة أعلاه ("تعزيز الأدوات القائمة لدعم تنمية القطاع الخاص")، بأن ينشئ الصندوق مرفقاً لتمويل تنمية القطاع الخاص يعمل على توجيه الموارد بصورة مباشرة إلى عمليات القطاع الخاص في المناطق الريفية، بضمانات غير سيادية. ومن شأن ذلك أن يتيح فرصاً جديدة تسمح للصندوق بالإسهام بصورة أفضل في تحقيق الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية.

282- وقد أدرك الصندوق أن صغار المزارعين يحتاجون إلى المساعدة من خلال توفير خدمات الدعم، على غرار دعم المدخلات وتسويق المنتجات (بما في ذلك التجهيز الزراعي). ومن ثم، فمن شأن المرفق المقترح أن يدعم عناصر مختارة في سلاسل القيمة من شأنها أن تؤثر تأثيرا مباشرا على تحسين إنتاجية

صغار المزارعين وتحسين دخولهم. غير أنه سيتعين على استراتيجية القطاع الخاص المؤسسية الجديدة تحديد نوع الدعم المباشر (مثلا، استثمارات في حقوق الملكية، أو ضمانات قروض، أو رأسمال مخاطر، أو مساعدة تقنية، أو خدمات مشورة) الذي ستعتبره أولوية لفقراء الريف.

283- ويمكن أن يشمل المرفق الجديد تمويلاً أولياً بقيمة 200 مليون دولار أمريكي لمدة خمس سنوات. وتُدعى الدول الأعضاء والمؤسسات الخاصة والمنظمات الخيرية وغيرها إلى تقديم مساهمات طوعية. ويقر التقييم بأن الإقراض المباشر سيكون له آثار كبيرة على أنظمة الصندوق القانونية والمالية والإشرافية، كما سيتطلب من الصندوق تطبيق معايير للمسؤولية الاجتماعية للمؤسسة باعتبارها أساساً للعناية الواجبة بغية الحد من مخاطر الإقراض المباشر إلى كيانات القطاع الخاص. وستتطلب أيضا تنمية قدرات وخبرات الموظفين، ووضع هيكل تنظيمي مناسب. ويقر التقييم بأن الإقراض المباشر إلى كيانات القطاع الخاص (أي القروض غير السيادية) سيتطلب موافقة المجلس التنفيذي.

284- وسيتضمن المرفق إطار تسيير واضحا، ونظاما منهجيا للرصد والتقييم والإبلاغ. وسيمثل الرصد المستمر والإبلاغ السنوي إلى إدارة الصندوق والمجلس التنفيذي طوال فترة السنوات الخمس عنصرا أساسيا للنجاح. ومن شأن إجراء تقدير شامل للمرفق والمشاريع الممولة في نهاية فترة الخمس سنوات أن يكون بمثابة أساس لاتخاذ قرار مشترك مع الهيئات الرئاسية للصندوق بشأن ما إذا كان الإقراض المباشر إلى القطاع الخاص ينبغي أن يصبح أداة معتادة متاحة للصندوق في جهوده الرامية إلى الحد من الفقر الريفي، إلى جانب حجم المرفق وموقعه الإداري.

285- **تقدير الموارد البشرية والبنيان التنظيمي للصندوق** (انظر الفقرتين 272-273). ينبغي للإدارة إجراء تقدير شامل للبنيان التنظيمي للصندوق وإمكانيات ومتطلبات الموارد البشرية لتنمية القطاع الخاص، بما في ذلك إدارة المرفق وتعزيز تنمية القطاع الخاص بوجه عام. ومن شأن ذلك أن يمكّن الصندوق من تحديد أنسب هيكل تنظيمي وتحديد احتياجات الموارد البشرية من أجل تحسين الاشتراك مع القطاع الخاص في المستقبل، بما في ذلك تعبئة الموارد منه. وفي هذا الصدد، ينبغي استكشاف الخيار الخاص بمواصلة إعادة التشكيل عن طريق إنشاء وحدة تنظيمية محددة (شُعبة[55] أو دائرة) مسؤولة عن تعزيز عمل الصندوق بشأن تنمية وإشراك القطاع الخاص. ويمكن لعملية إعادة التشكيل أن تجمع بين الموظفين الحاليين الذين يعملون في الوقت الحالي على قضايا القطاع الخاص (كبار المستشارين التقنيين المعنيين بتنمية القطاع الخاص، والتنمية الريفية، وغيرها) في إطار جدول أعمال أكثر اتصالا وتركيزا يرمي إلى تعزيز تنمية وإشراك القطاع الخاص. وينبغي أن يقود التقييم إلى تحديد إطار ملائم للحوافز والمساءلة لعمل الصندوق مع القطاع الخاص.

286- وبالإضافة إلى ذلك، يوصى بأن يقوم الصندوق بتنظيم عمليات استعراض أقران دورية لأنشطة القطاع الخاص وبنيانه، بناءً على الخبرات المستمدة من عمليات استعراض الأقران الخارجية بشأن خدمات التمويل الريفية ووظيفة التقييم في الصندوق. وسيتضمن المستعرضون نظراء وخبراء من المنظمات

[55] مثلا، على غرار إنشاء شُعبة مركزية للبيئة والمناخ مؤخراً، بما في ذلك تعيين موظفين مخصصين في كل شُعبة إقليمية للعمل على نفس الموضوع.

الإنمائية الأخرى تسند إليهم مهمة فحص مدى أهمية وفعالية وكفاءة عمل الصندوق والهيكل التنظيمي للاشتراك مع القطاع الخاص، وتقديم توصيات للتحسين استنادا إلى أفضل الممارسات.

287- **تعريف القطاع الخاص** (انظر الفقرتين 258 و262). ينبغي للاستراتيجية الجديدة أن تعتمد تعريفا خاصا بالصندوق لاستراتيجية القطاع الخاص يتسم بقدر أكبر من الوضوح وتركيز في ضوء مهمة الصندوق المتمثلة في مساعدة فقراء الريف. وينبغي إدراك أن القطاع الخاص هو مجموعة غير متجانسة من الفاعلين الذين لديهم إمكانيات ومتطلبات مختلفة. وينبغي تعزيز الشراكات مع المشاريع الخاصة التي يمكنها توفير الموارد والخدمات لتحسين سبل عيش فقراء الريف ودخولهم.

288- **عملية إعداد استراتيجية الصندوق الجديدة للقطاع الخاص** (انظر الفقرة 264)**:** يوصى بإعداد الاستراتيجية استنادا إلى المشاورات داخل الصندوق لضمان رصد جميع الآراء الرئيسية على نحو واف وكوسيلة لترسيخ الشعور بملكية تنفيذها. وينبغي أيضا إجراء مشاورات مع مجموعة مختارة من الشركاء الخارجيين لاتخاذ نظرة أوسع وتجميع آراء أكثر بشأن الاستراتيجية. ويمكن أن يتضمن ذلك منظمات المزارعين، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المالية الدولية، والمنظمات الإنمائية التي تعمل حالياً مع القطاع الخاص (مؤسسة التمويل الدولية، والكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ومصرف التنمية الأفريقي، وغيرها)، إضافة إلى كيانات القطاع الخاص.

Definition of Evaluation Criteria Used by IFAD Office of Evaluation

Criteria	*Definition*[a]
Project performance	
• Relevance	The extent to which the objectives of a development intervention are consistent with beneficiaries' requirements, country needs, institutional priorities and partner and donor policies. It also entails an assessment of project coherence in achieving its objectives.
• Effectiveness	The extent to which the development intervention's objectives were achieved, or are expected to be achieved, taking into account their relative importance.
• Efficiency	A measure of how economically resources/inputs (funds, expertise, time, etc.) are converted into results.
Rural poverty impact[b]	Impact is defined as the changes that have occurred or are expected to occur in the lives of the rural poor (whether positive or negative, direct or indirect, intended or unintended) as a result of development interventions.
• Household income and assets	Household income provides a means of assessing the flow of economic benefits accruing to an individual or group, whereas assets relate to a stock of accumulated items of economic value.
• Human and social capital and empowerment	Human and social capital and empowerment include an assessment of the changes that have occurred in the empowerment of individuals, the quality of grass-roots organizations and institutions, and the poor's individual and collective capacity.
• Food security and agricultural productivity	Changes in food security relate to availability, access to food and stability of access, whereas changes in agricultural productivity are measured in terms of yields.
• Natural resources and the environment and climate change	The focus on NRE involves assessing the extent to which a project contributes to changes in the protection, rehabilitation or depletion of NRE. It also assesses any impacts projects may have in adapting to and/or mitigating climate change effects.
• Institutions and policies	The criterion relating to institutions and policies is designed to assess changes in the quality and performance of institutions, policies and the regulatory framework that influence the lives of the poor.
Other performance criteria	
• Sustainability	The likely continuation of net benefits from a development intervention beyond the phase of external funding support. It also includes an assessment of the likelihood that actual and anticipated results will be resilient to risks beyond the project's life.
• Promotion of pro-poor innovation, replication and scaling up	The extent to which IFAD development interventions have: (i) introduced innovative approaches to rural poverty reduction; and (ii) the extent to which these interventions have been (or are likely to be) replicated and scaled up by government authorities, donor organizations, the private sector and others agencies.
• Gender	This criterion assesses the efforts made to promote gender equality and women's empowerment in the design, implementation, supervision and implementation support, and evaluation of IFAD-assisted projects.
Overall project achievement	This provides an overarching assessment of the project, drawing upon the analysis made under the various evaluation criteria cited above.
Performance of partners • IFAD • Government • Cooperating institution • NGO/CBO* *community-based organization	This criterion assesses the contribution of partners to project design, execution, monitoring and reporting, supervision and implementation support, and evaluation. The performance of each partner will be assessed on an individual basis with a view to the partner's expected role and responsibility in the project life cycle.

a. These definitions have been taken from the Organisation for Economic Co-operation and Development/Development Assistance Committee *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management* and from the IFAD Evaluation Manual (2009).

b It is important to underline that the new manual also deals with the “lack of intervention”. That is, no specific
intervention may have been foreseen or intended with respect to one or more of the five impact domains. In spite of this, if positive or negative changes are detected and can be attributed in whole or in part to the project, a rating should be assigned to the particular impact domain. On the other hand, if no changes are detected and no intervention was foreseen or intended, then no rating (or the mention “not applicable”) is assigned.

APPENDIX 2

Document of the
International Fund for Agricultural Development

IFAD’s Engagement with the Private Sector in Rural Poverty Reduction

Corporate-level Evaluation

Approach Paper

17 May 2010

Office of Evaluation

I. Background

A. Changing perception of the role of the private sector in rural poverty reduction

1. The involvement of government in the rural economy began in colonial times and was carried over into post-colonial states. There was a perception that market failures and the diseconomies of scale of small farmers called for a major presence on the part of government, extending in Communist societies to the production process itself and, in other countries, to a mix of state marketing boards to supply inputs and market outputs at controlled prices, and a range of supporting institutions: government research and extension services, and specialized agricultural development banks.

2. Until the late 1970s, these perceptions of the need for large-scale government intervention, and not only in agriculture but in all sectors of the economy, dominated the development paradigm. Five-year development plans continued to assign a dominant role to government, whereas the private sector was given a limited role and often with a degree of suspicion about whether or not it had the necessary commitment to the public good. Closed economy, import-substitution models still prevailed despite the advancing ‘East Asian Miracle’. Capital transfers were still predominantly public-sector driven, and export-led growth was just gaining acceptance. The idea that the private sector should lead economic development in terms of investment, innovation and employment generation was appropriate for developed nations but government planning and direct involvement was needed in poor countries.

3. Over the past 30 years, the paradigm has shifted. Most governments have now withdrawn from direct production for the market in agriculture and manufacturing through the privatization of enterprises, including, in many cases, banking institutions. In many countries, even infrastructure has become privately owned or managed to some degree. The major role of government has shifted from being a direct investor and player to that of creating an enabling environment of appropriate policies and institutions that encourage the private sector to be the engine of growth. This paradigm shift is encapsulated in the Report of the 2003 United Nations Commission on the Private Sector and Development (see Box 1 below).

4. Before this change in the general paradigm, the small farm sector, perhaps the largest private-sector activity in most developing countries was dominated by government activities in production, markets and investments. The past 10-15 years have seen an acceleration of this shift as it impacts the small farm sector. A number of areas of significant change may be identified, including: (i) in most countries, the full-scale retreat of the state from rural marketing activities; (ii) increased private provision of agricultural services and technologies; (iii) the exponential increase in private remittances; (iv) more dynamic private agribusiness sectors in some regions; (v) the supermarket revolution, especially in Latin America; (vi) the advent of new microcredit channels in rural areas; and (vii) the growing role of private foundations and public-private partnerships in development assistance.

5. Reflecting these changes, in 2005, IFAD prepared a new private-sector strategy document[1], which noted that only in the past 10-20 years has “*... the economic environment within which the rural poor seek their livelihood ... changed substantially in many developing countries*”. In Africa and Eastern Europe “*...governments that used to play a key role in the organization of economic relations have now largely withdrawn from productive activities”.* In Asia, traditional government involvement in the provision of inputs and in purchasing and/or fixing prices in product markets has been subjected to market forces and competition from the private sector. “*In Latin America as well, economic reforms over the last two decades have meant that productive economic activities – including the provision of rural services, once dominated by state organizations – have been opened up to the market”.*

[1] IFAD’s Private-Sector Development and Partnership Strategy (document EB 2005/84/R.4/Rev.1).

6. The aforementioned private-sector strategy document goes on to argue that "*In this new and dynamic global environment, the role of the private sector is becoming ever more important. The private sector provides most income-generating activities and job-creation opportunities, and is increasingly becoming the driving force for economic growth and poverty reduction. IFAD's target groups (i.e. small farmers, herders, woman-headed households, rural wage-earners, rural micro entrepreneurs and small agricultural traders) represent a large part of the private sector in developing countries; and rural poor people interact on a daily basis with other private operators in order to access resources, buy inputs, use technology, receive services, obtain credit, or sell their services and products*".

Box 1: Report of the United Nations Commission on the Private Sector and Development

As late as 2003, the Secretary-General of the United Nations felt the need to appoint a commission on the private sector and development. The report issued in March of 2004 made a strong case for the importance of the private sector in poverty reduction.

"*The Commission believes that any approach to private-sector development—and the policy and action recommendations that accompany it—should be grounded in the realization that the savings, investment and innovation that lead to development are undertaken largely by private individuals, corporations and communities."*

"Small and medium enterprises can be engines of job creation—seedbeds for innovation and entrepreneurship. But in many poor countries, small and medium enterprises are marginal in the domestic ecosystem. Many operate outside the formal legal system, contributing to widespread informality and low productivity. They lack access to financing and long-term capital, the base that companies are built on."

"*This report is about walking into the poorest village on market day and seeing entrepreneurs at work. It is about realizing that the poor entrepreneur is as important a part of the private sector as the multinational corporation. It is about acknowledging that the private sector is already central to the lives of the poor and has the power to make those lives better. It is about using the managerial, organizational and technological innovation that resides in the private sector to improve the lives of the poor.*

"It is about unleashing the power of local entrepreneurs to reduce poverty in their communities and nations. Entrepreneurship flourishes perhaps most in small and medium firms with significant potential to grow and innovate. This dynamic segment is typically the hotbed of entrepreneurship and innovation. It can drive economic growth, create jobs and foster competition, innovation and productivity".

7. There are, however, challenges: new markets do not always evolve in ways that allow small rural producers and entrepreneurs to capture the opportunities that might open up in the new environment. "*As a result, the general move towards economies in which market forces and the private sector play a central role does not always reflect the interests of the rural poor. IFAD has an essential part to play in equipping the rural poor to interact more equitably with new market forces and in making market relationships work for them."* (IFAD's private-sector strategy*)*

B. Evolution of IFAD's approach to private-sector development and partnership

8. For a number of reasons, the task of reducing rural poverty is one of the most challenging aspects of agriculture and rural development. Government rural and agricultural policies and institutions have been often captured by elites or rent-seeking groups; the bureaucrats who run them have little incentive to do so in an effective and efficient manner. The rural poor are also at the end of the queue for public investments in the social and

physical infrastructure needed to reduce their costs of production and marketing and improve their livelihoods. Diseconomies of scale often make it unattractive to the private sector to serve the small farmer, or small rural entrepreneur, with the knowledge, finance, inputs and markets needed to raise productivity. Small rural operators are generally un-organized and have limited bargaining power in the face of monopoly suppliers of inputs and buyers of outputs. The cooperative movement with the potential for increasing the bargaining power of small farmers proved to be only very intermittently successful. Some effective models are being pioneered by NGOs on a micro scale but, for the most part, they are not being systematically piloted or scaled up. Similarly, diseconomies of scale affect the interest and capacity of the large multilateral institutions to serve the rural poor, given the high cost per beneficiary of such programmes and the premium on local knowledge.

9. IFAD was established to support government efforts to reduce rural poverty, but in practice its approach to development has been a pragmatic one that involves seeking out projects that support rural poverty reduction. Inevitably, however, since IFAD works through governments and helps to implement programmes that they design and support, much of the emphasis of its activities over the years has been on making public interventions more effective for the rural poor. It was perhaps the recognition that, in this process, the Fund might not be taking full account of the potential role the private sector could play in rural poverty reduction that led donors at the Consultation on the Sixth Replenishment of IFAD's Resources in 2002 to request Management to provide the Executive Board with a *"strategy for achieving greater involvement of private-sector participants in IFAD programmes, through co-financing and other forms of partnership consistent with IFAD's mission".*

10. In September 2004, a comprehensive document setting out IFAD's **strategy for private-sector development and partnership** was submitted to the Executive Board. The Board approved the principles underlying IFAD's strategy but requested a simplified and more operational document with a results framework to be resubmitted to its Eighty-Fourth Session in April 2005. The revised strategy document was approved in April 2005 and, in so doing, the Board also requested that the Office of Evaluation (IOE) should evaluate the strategy some years into its implementation.

11. The IFAD Strategic Framework 2007-2010 includes strategic objectives regarding: "transparent and competitive agricultural and produce markets"; and "opportunities for rural, off-farm employment and enterprise development". Expected operational outcomes include: *"Increased private-sector investment in rural areas: In the rural areas of developing countries, the smallholder farmer, the small-scale produce trader and the multinational agroprocessing company all form part of the private sector. Stimulating private-sector investment in rural areas, and ensuring that it works to the benefit of poor rural people in IFAD's key areas will be one of IFAD's key operational outcomes. Guided by its 2005 Private-Sector Development and Partnership Strategy, IFAD will work with a range of upstream and downstream market intermediaries – national rather than international wherever possible –and help them to reduce their risk and transaction costs, access sources of financing, build their capacity and outreach, and participate in national processes for policy development."*

12. The Report of the Consultation on the Eighth Replenishment of IFAD's Resources (February 2009)[2] states that a strong and diverse private sector, providing agricultural inputs, production and financial services and markets, which poor rural producers are able to access and use, is critical for increasing their agricultural production and incomes. Under its private-sector strategy, IFAD can do much to engage and forge partnerships with a growing number of private-sector actors. It is, for example, working to link rural producers to export markets and to bring privately-owned financial institutions into rural finance operations. The Report of the Consultation further noted that, during the Eighth Replenishment period, IFAD would continue to work through its regular operations and within the framework of IFAD's private-sector strategy to build the conditions for successful private-sector partnerships between smallholder

[2] See document GC 32/L.5.

farmers and other economic agents. Several agencies provide direct support to the private sector but few, if any, prioritize investments in agriculture that bring direct benefits to very poor rural communities – though some are now considering the possibility of doing so[3]. IFAD will strengthen its partnerships with these agencies to find ways to stimulate such investments. The Report of the Eighth Consultation reiterated that IOE would conduct an evaluation of IFAD's private-sector strategy in 2010, and that the findings of that exercise would provide lessons for future engagement.

13. With regard to the latter, IOE has accumulated a fair amount of experience in evaluating IFAD activities involving the private sector. One of the main lessons that numerous country programme and other evaluations highlight is that the commercialization of small farmers is extremely important to take them out of poverty. Small farmers have the potential to act as small entrepreneurs and can therefore be instrumental in ensuring food security and growth. Also, in the context of preparing the 2009 Annual Report on the Results and Impact of IFAD Operations (ARRI), an issues paper was produced that examined in detail the opportunities and challenges associated with promoting access to input and output markets, including the role of the private sector in the process. A workshop was organized with representatives of IFAD Management and staff to discuss the main issues and identify priority areas for moving forward. Some of the main issues emerging from the workshop included: (i) the need to better understand value chains[4], in which the private sector plays a prominent role; (ii) diversifying approaches to rural finance throughout the value chain and not just at the farm level; (iii) the importance of innovation; (iv) working on developing public-private partnerships; and (v) sharing knowledge both within and outside IFAD. Box 2 from the ARRI below summarizes some key discussion points related to improving access to markets.

14. During the Eighth Replenishment of IFAD's Resources, discussions were also held on the possibility of establishing a new facility to promote private-sector investment in rural areas, the aim being to provide investment finance directed to the private sector and to policy/institutional support to help establish an enabling environment for private-sector development. It was also recognized that IFAD should assess the need for and feasibility of developing new instruments to engage with the private sector, including through non-sovereign lending and equity investments. IFAD agreed that "If such a need is identified, a proposal for IFAD's role and instruments, fully consistent with IFAD's mandate, will be prepared and presented for approval to IFAD's Executive Board by December 2010", even though it was felt more appropriate to defer such a presentation until after the present evaluation had been completed. Finally, it is worth underlining that in 2009 the Executive Board approved IFAD's new grants policy, which for the first time opened the window for financing private-sector entities involved in IFAD-supported activities in borrower countries.

[3] The agencies identified included the International Finance Corporation (IFC); the African, Asian and Inter-American Development Banks (AfDB, AsDB, IDB); Inter-American Investment Corporation; European Bank for Reconstruction and Development (EBRD); and bilateral agencies such as the German Investment and Development Company; Agence Française de Développement; Promotion et Participation pour la Coopération Économique (both of France); Capital for Development Group of the United Kingdom; and Swedfund of Sweden.

[4] In the context of the approach paper, a value chain is defined as the entire chain of activities for firms and distribution networks operating in a specific industry (thus, for an agricultural product, running the gamut from growing a particular crop, including the provision of inputs and technical services, to the processing, logistics, distribution, marketing and final sale). Value-chain analysis is then used as a means of identifying poverty-reduction strategies/activities that would upgrade and add value for IFAD's target group in the various steps/activities that make up the chain.

Box 2. Key findings on market access, ARRI 2009

There is now a more systematic and focused approach to market access and value chain analysis than in the past. The design of projects approved over the last few years is quite different to those covered by completion evaluations undertaken to date.

Partnerships with the private sector and other development agencies are important, but can be difficult to forge. IFAD needs to develop better models for working with the private sector, developing public/private-sector partnerships and working with other international organizations.

There is a need for more flexible and diversified financing instruments, such as lending to the private sector. Conventional instruments limit what IFAD can do in terms of addressing value chain constraints, especially those beyond the farm, such as the financing constraints faced by larger operators that poor people may depend upon both for farm inputs and for marketing and processing services.

Government policy is important in shaping market opportunities and constraints. Policy dialogue is vital and, although IFAD's ability to influence policy may be limited, it will need to generate a better understanding of how policy can affect project outcomes.

The trade-offs between targeting the poor and commercializing production give rise to concern. However, they may be addressed by a more in-depth analysis of poor people's needs, the use of social safety nets, and by equipping the poor with the skills they need to access labour markets.

C. The 2005 IFAD Strategy for Private-Sector Development and Partnership[5]

15. The Fund's private-sector strategy of 2005 starts by carefully and fully defining what IFAD means by the private sector. It states that the rural private sector includes a whole continuum of economic agents, ranging from subsistence or smallholder farmers, rural wage-earners, livestock herders, small-scale traders and microentrepreneurs; to medium-sized, local private operators such as input suppliers, microfinance institutions, transporters, agroprocessors, commodity brokers and traders; to other, bigger market players that may or may not reside in rural areas, including local or international commodity buyers and sellers, multinational seed or fertilizer companies, commercial banks, agribusiness firms and supermarkets. Associations of farmers, herders, water users or traders also constitute an important part of the private sector.

16. The strategy further underlines that IFAD's direct target group is the rural poor, who tend to be concentrated at the smaller end of the private-sector continuum. This group is considered part of the private sector because, in essence, it comprises agro- or rural-based microentrepreneurs who make their own economic decisions regarding what to produce and how to produce it, what to buy and sell, who to buy from and sell to, how much to buy or sell, and when. IFAD will concentrate its efforts on supporting the development of this private-sector target group. However, since the livelihoods of its target group are often dependent on other private-sector operators, IFAD will also support or partner with those private-sector operators that can provide improved income-generating opportunities for the target group.

17. After briefly identifying the variety of economic constraints that limit the potential for growth of private agents – including lack of access to knowledge and skills; inappropriate institutional and policy framework; and inadequate rural infrastructure – the strategy stresses that in order to stimulate private-sector-based rural economies to the benefit of the poor, what is needed is not only a lessening of the obstacles that each group faces on its own terms but the creation of conditions that can facilitate fair market relations among the various players. In partnership with the public sector, other donors, NGOs and relevant private organizations,

5 Part of the text in this section has been taken from the IFAD private-sector strategy document of 2005.

there is an important role for IFAD to play in helping both the rural poor and other private operators overcome the various market constraints, and in making their market-based relationships more profitable and appealing, resulting in win-win situations for both groups.

18. The strategy document discusses the evolution of IFAD's engagement with the private sector. It specifically notes that since its foundation, IFAD has been supporting the private sector as represented by smallholder farmers and other rural poor residents. As recently as 10-20 years ago, and to some extent even today, the rural poor were looked upon mainly as local producers with few linkages to the rest of the economy. Indeed, early IFAD-supported projects focused mainly on boosting food production and improving the food security of rural households (within a largely 'subsistence economy' model). This called for financing the delivery of non-market-based, public rural services (such as extension, credit and infrastructure) and the capacity-building of public institutions. As noted earlier, the environment in which IFAD's target groups produce, work and obtain services has changed substantially over the past 10-20 years. The withdrawal or reduction of the state's role in providing services and purchasing outputs means that the private sector is increasingly fulfilling this role, or is at least expected to do so. This reinforces and underscores the fact that smallholder farmers and other rural entrepreneurs are private-sector actors operating in a much wider and dynamic context. Private-sector-driven economies have now created real opportunities for many rural poor residents, but there are also major challenges. Left to themselves, markets for goods and services in poor rural areas are not automatically more efficient than the state-led or mixed systems they have replaced. And even where they are, they certainly do not guarantee benefits to poor and un-organized rural producers, who do not easily gain access to these markets.

19. The objective of the 2005 strategy is to increase pro-poor private-sector operations and investment in rural areas. Three broad lines of action are called for: (i) policy dialogue for local private-sector development; (ii) investment operations to support local private-sector development; and (iii) partnerships with the private sector in order to leverage additional investments and knowledge for rural areas.

20. The strategy underlined the need for IFAD to develop guidelines (or a tool kit) for its operations staff to assist them in operationalizing the strategy, but they do not appear to have been formulated. Provision for staff training on partnering or engaging with the private sector was also foreseen. A staff member of the Programme Management Department (PMD) was to be appointed as focal point for the private sector.

21. The strategy included a results framework with 16 key performance indicators (e.g. at least 15 per cent of IFAD-funded projects will cofinance with, or generate complementary investments from, the private sector), and all targets in the results framework were expected to be reached by end-2008. In order to measure results and impact, IFAD's Results and Impact Measurement System and related monitoring and reporting tools were to be expanded or revised to capture the key indicators specified in the private-sector strategy. Reporting to the Executive Board was to be done by means of the Progress Report on the Project Portfolio (since merged into the Report on IFAD's Development Effectiveness). However, no section is devoted specifically to engagement of the private sector.

22. It is important to note that the global economic crisis has led to questioning of the appropriate balance between public regulation and private economic activity, and this questioning extends to the role of the state in agriculture. Problems associated with soaring food prices in mid-2008, for example, led many countries to re-think the implications of food security for domestic policy. As such, any evaluation of the 2005 private-sector strategy should also look at its continuing relevance in the light of events since it was published.

II. Objectives of the Evaluation

23. This is the first corporate-level evaluation of IFAD's engagement with the private sector. The 2005 strategy is rooted in IFAD's long-standing engagement with the private sector in the context of its operations. The underlying assumption of the strategy is that IFAD faces institutional constraints leading to sub-optimal engagements with the private sector. By addressing some of these constraints, increasing awareness of good practices among governments and IFAD staff, and defining a clear and measurable results framework, IFAD could play a more effective role in reducing rural poverty.

24. The core of the evaluation will be to assess the relevance of the 2005 private sector strategy against the results framework (2005-2008) laid out in the strategy. The evaluation will review IFAD's efforts to implement the strategy through a review of selected IFAD policies, country strategies, programme design and implementation, as well as attention to private sector in its non-lending activities (knowledge management, policy dialogue, partnership building, and grants).

25. The evaluation will not, however, be limited to examining the relevance, implementation and achievements of the 2005 private-sector strategy, but will also assess more broadly the evolution of IFAD's approaches and results in engaging the private sector over the years, and identify good practices and lessons for future operations. Therefore, the specific objectives of the evaluation are to:

(vi) determine the relevance and evaluate the implementation of IFAD's 2005 private-sector strategy;

(vii) assess the evolving approaches and results of IFAD's engagement with the private sector;

(viii) examine the instruments and experiences of other development organizations in engaging private sector in agriculture and rural development, with the aim of identifying good practices that could be pertinent for IFAD; and

(ix) generate a series of findings and recommendations that may serve as building blocks for IFAD's future engagement with the private sector.

III. Evaluation Approach, Methodology and Process

A. Evaluation Approach

26. **Period of coverage.** The evaluation will focus particularly on the activities funded by IFAD since 2003, which coincides with the decision by Member States during the Sixth Replenishment of IFAD's Resources (2002) for the Fund to develop "a strategy for achieving greater involvement of private-sector participants in IFAD programmes". In order to gain an appreciation of results on the ground, use will be also made of existing IOE evaluations and self-evaluation reports by IFAD Management prepared since 2003. In this regard, it should be borne in mind that these evaluations mostly cover projects that were designed in the mid-1990s and early 2000s but were under implementation until recently, and, as such, do not constitute the distant past.

27. **Key components of the evaluation**. There are four components that constitute the core building blocks of the evaluation, which will contribute to the preparation of the main evaluation report. In terms of its implementation, the evaluation will be conducted in phased manner (see section III C: Phasing of the evaluation).

(i) The first component of the evaluation is a strategy review and portfolio scan, which is intended to look at achievements against the results framework of the 2005 strategy and provide an overview of the results of IFAD-funded operations with respect to the private sector.

(ii) The second component involves country case studies. Eight countries will be selected for in-depth review to validate the findings of the strategy review and portfolio scan, as well as to identify good practices and the causes of less good performance in private sector engagement. The final list of countries to be covered will be determined during the desk review phase of the evaluation (see paragraph 39).

(iii) The third component is a review of selected corporate business processes, which looks at how IFAD manages its internal process, including skills availability and development, to support its private sector agenda.

(iv) The fourth component is a comparator study, looking at how other institutions are promoting the rural private sector

28. **The strategy review and portfolio scan**. This component will seek to provide an overview of IFAD support for private-sector development. It will entail reviewing: (i) selected corporate strategies, and recent country strategies and project designs to determine their coherence with the 2005 private-sector strategy; and (ii) the results of IFAD's private-sector engagement by mining existing evaluation and self-evaluation reports. Efforts will be made to benchmark the results across the five geographic regions where IFAD operates, and to identify lessons learned specific to different countries to enable cross-fertilization and exchanges of experience. This will be done by collecting data based on a review of evaluation and operational documents, and by holding a series of bilateral and focus group discussions with IFAD Management and staff. This component is also expected to generate key hypotheses and issues that merit deeper investigation and follow-up during the country work phase (see paragraph 30).

29. An important element of the strategy review and portfolio scan will be a review of the range of instruments (e.g. loans, grants) that IFAD has at its disposal and the corresponding challenges and opportunities they offer to promote the involvement of private-sector entities. For example, one key question is how effectively IFAD can promote private-sector engagement and development with loans provided to governments. In addition, the strategy review and portfolio scan will provide some analysis of IFAD's private-sector engagement at the corporate level, for example, by looking at the volume of funds raised from the private sector to cofinance IFAD-supported programmes, and the role of corporate and regional grants that have been given to the private sector (e.g. the Farmers Forum, etc.). A specific working paper will be prepared by the evaluation team to summarize the outcome of the strategy review and portfolio scan.

30. **Country case studies**. Eight countries will be covered under this component of the evaluation. The main objective of the country case studies is twofold: (i) to validate the results and hypotheses emerging from the strategy review and portfolio scan; and (ii) to identify good and less-good practices in private-sector engagement and the underlying causes for the same. A tentative list of countries developed in consultation with the PMD, to be confirmed following the strategy review and portfolio scan, include: Albania, Ghana, Guatemala, Pakistan, Peru, Sri Lanka, Uganda and the United Republic of Tanzania. Owing to resource and time limitations, country visits will be only undertaken to Albania, Ghana, Guatemala, Sri Lanka and Uganda. All studies will make use of available evaluation and other reports as well as interviews with IFAD staff. For the five case studies that will entail country visits, information will be also collected from partners at the country level and during visits to selected IFAD-funded projects. A country working paper will be prepared for each of the eight countries covered under this

component of the evaluation. The specific methodology to be followed in preparing the country case studies is discussed below (see Section III, B).

31. **Review of corporate business processes.** Apart from assessing results of private-sector engagement in IFAD operations, the evaluation will look more broadly at IFAD's organizational capabilities and processes to ensure appropriate engagement with the private sector. An assessment will be made of the adequacy of organizational capabilities (e.g. culture, direction/leadership, competencies including staff skills and incentives, learning, etc.), as well as IFAD's structure and processes (e.g. quality enhancement and quality assurance, supervision and implementation support, results measurement and reporting, country presence, evaluation, etc.) for private sector engagement. A dedicated working paper on the topic will be prepared by the evaluation team.

32. **Comparator study.** The fourth component of the evaluation will involve reviewing the strategies, policies, instruments and experiences in the private-sector engagement of selected development agencies. The aim of the review will be to identify lessons that may be suitable – with due adaptation – to IFAD's own context and priorities. The study will be largely based on a review of documents and, selectively, discussions with key informants in the development organizations covered. The proposal is to cover a selection of institutions with a similar mandate to IFAD[6]. As part of the assessment of the adequacy of IFAD's instruments (see paragraph 29 above), the comparator study will also review the synergies between private-sector lending windows such as the IFC, Asian Development Fund and African Development Fund with the regular operations of the World Bank/IDA, AsDB and AfDB, respectively. In addition, an effort will be made to capture the experience of IFC, EBRD and the Commonwealth Development Corporation in providing support to agroprocessing operations. A specific evaluation working paper will be prepared on the comparator study, which will also inform the draft final evaluation report.

B. Country Case Study Methodology

33. The main objectives of the country case studies are outlined in paragraph 30 above. The eight country case studies will look at a wide range of actual and potential support for rural private-sector development through IFAD-funded operations. The essential unit of the evaluation will be the country programme. The starting point will be to look at the country strategy and programme over time and, specifically, the operations funded before and subsequent to the approval of the 2005 private-sector strategy. Concretely, this will involve reviewing both past operations and more recent activities. For this purpose, the role of the rural private sector will be categorized as follows:

(i) The first category is rural on-farm. Among other issues, here the evaluation will be looking at the dimension of private-sector support for small farmers in the form of research, extension, training, seed multiplication, input supply, harvesting and on-farm storage.

(ii) The second category is the value chain. Here, the emphasis is on the link between the farm and the output market through processing, product certification, off-farm storage, transportation, the role of supermarkets, etc. This has become an increasing part of IFAD-funded projects in recent years. It is estimated that no less than 50 per cent of 2008 projects had some component or aspect relating to value chain development.

[6] AfDB, Agence Française de Développement, AsDB, Commonwealth Development Corporation, Department for International Development (United Kingdom), EBRD, Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), IDB, IFC, International Food Policy Research Institute, United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) and the World Bank.

(iii) The third category is rural non-farm enterprise. The focus here, inter alia, is on support for enterprise development, skills training – both business and technical, and venture capital support.

34. In each of these areas, a number of public and private institutions are engaged in providing technical, commercial and financial support for the rural private sector. In order for the private sector to grow and contribute effectively to rural poverty reduction, however, a number of key enablers need to be in place (see Figure 1).

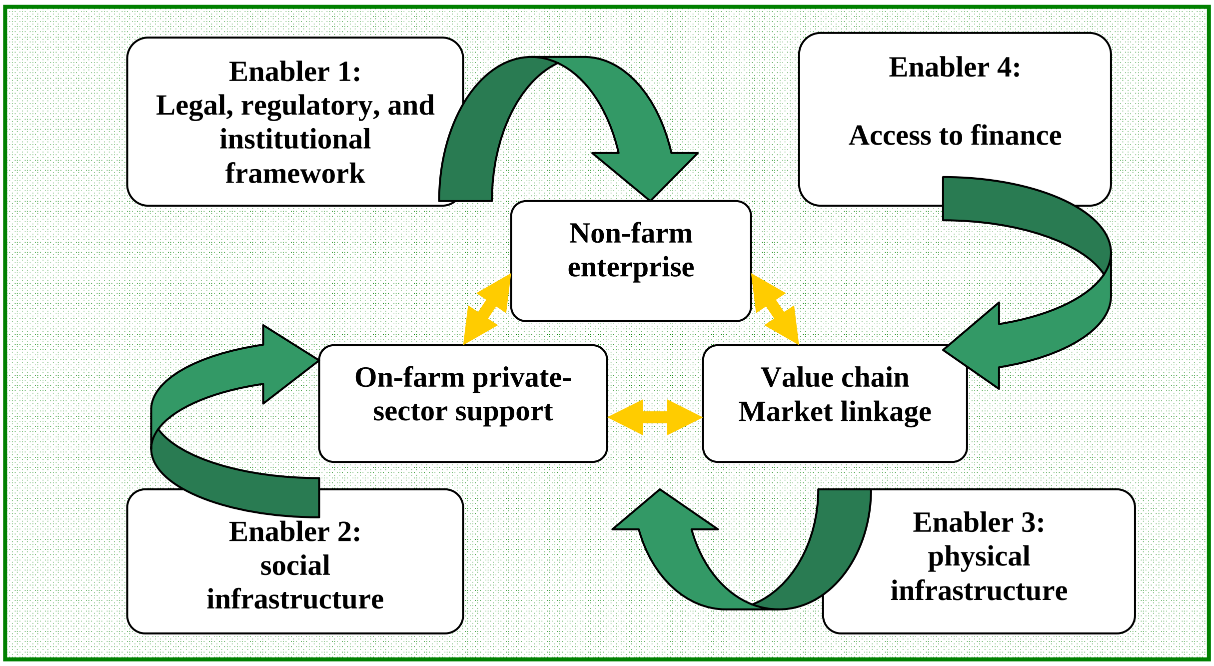
- The first of these is the *legal, regulatory and institutional framework* for private-sector development. The lessons of the past point to the need for fair and transparent rules of the game governing private sector activities. These range from broad political and social stability and effective governance, to land tenure practices, land registration, competition policy and regulation, property rights and a host of other factors that determine the context in which the private sector operates. IFAD's engagement in tribal land rights in India is an important example of its work in this area. Aspects of the institutional framework also include the effects of taxes and incentives for private-sector engagement and support for efforts to develop public-private partnerships.

- *Social infrastructure* is also an important determinant of the level and growth of the private sector. Higher levels of education, better standards of health and effective community structures all contribute to an environment in which the private sector can function.

- *Physical infrastructure* in the rural areas is generally recognized as a necessary condition for private-sector development. As farm products move up the value chain to local markets, to processing and to more distant urban and international markets, the quality of physical infrastructure – including water management structures, soil and land improvement, roads including feeder roads, bridges, railways, power supply, and communications infrastructure – becomes an increasingly significant determinant of the rate of growth of private enterprise. Physical infrastructure at the farm and community levels plays an important part of many IFAD-funded operations.

- *Access to rural finance* is another enabler of the development of the rural private sector. One of the important developments of the past two or three decades has been the growth of rural microfinance and the recognition of the important role it can play, particularly in on-farm enterprise development, health and weather insurance, and in encouraging off-farm enterprises such as the establishment of artisan production and local services. But once these enterprises grow, they need access to the commercial banking system and to more sophisticated financial products.

Figure 1: Key components and enablers of private-sector engagement in IFAD operations



35. An evaluation of IFAD support for rural private-sector development through country case studies does not need to focus on each of these enabling factors. However, it must question whether IFAD is assessing the context of private-sector development in supporting the components described in paragraph 34, and whether the absence or weakness of any of these enablers constitutes binding constraints to effective private-sector development that need to be addressed in parallel with direct support for the rural entrepreneur.

36. The **evaluation framework** in Appendix 2 outlines the evaluation objectives and maps them with the key questions the evaluation will address, as well as the activities that will be undertaken for collecting data and information to answer the key questions.

C. Phasing of the Evaluation

37. The evaluation will be divided into the following phases:

38. **Inception.** Under this phase, the aim would be – among other tasks - to review key IFAD documents related to the private sector, develop further the overall evaluation approach and methodology, fine-tune the evaluation framework as required, develop the criteria and finalize the selection of countries, develop the detailed terms of reference for the country work, finalize the composition of the core learning partnership (CLP) (see section IV), prepare an indicative table of contents for the country working papers, and complete the selection of the consultants team and the senior independent advisers (SIAs, see paragraph 46).

39. **Desk review.** The strategy review and portfolio scan as well as the comparator study will be undertaken during this phase. Once the corresponding preliminary draft working paper on these topics is available, IOE will make a presentation to IFAD Management and staff on the emerging findings. The aim of this interim presentation will be to promote learning during the evaluation and obtain feedback on the hypotheses and key questions for the country case studies. During the desk review phase, arrangements will be also made for country visits by IOE.

40. **Country work.** IOE will contract one well-qualified consultant or deploy one of its own staff members to conduct each country study. Country work will be carried out in five of the

eight countries during missions of 5-7 days. Specific activities at the country level will be defined during the inception phase, and include discussions with government, beneficiaries, private-sector partners and others, as well as visits to selected IFAD-funded projects. The country working papers will be finalized following the country visits (in the five cases where country visits are undertaken), and all eight papers will be shared with PMD for review and comment.

41. **Corporate business process review**. This review will be undertaken once the country case studies have been completed. It will be important to be able to use the results of the country case studies in identifying key business process issues and framing the questions to be taken up in this process.

42. **Final report preparation**. The focus of this phase will be on preparation of the draft final report, building on the four components of the evaluation. The draft report will be shared with IFAD Management for comments. IOE will prepare an 'audit trail', which will clearly illustrate how Management's comments have been treated in the final report. Comments will be treated in line with the provisions contained in the IFAD Evaluation Policy[7]. IOE will be responsible for the overall evaluation process, for the contents of the final report, and for all other deliverables produced during the evaluation, as per the Evaluation Policy. A learning stakeholders' workshop will be held before the evaluation report is finalized to discuss the main issues, lessons and recommendations contained therein.

IV. Core Learning Partnership

43. The role of the CLP is to provide guidance to the evaluation process and review key evaluation deliverables. In particular, at the start of the evaluation, CLP members will help flag issues and information sources for the evaluation. After the completion of the independent evaluation report, the CLP will discuss the evaluation findings, deepen the understanding of the findings and recommendations, and eventually work out the operational implications of the evaluation recommendations and the division of labour/responsibilities among the various stakeholders involved. IOE representatives will facilitate the CLP discussions. The proposed composition of the CLP is as follows:

- Mr Kevin Cleaver, Associate Vice President, Programmes
- Mr Henock Kifle, Chief Development Strategist
- Mr Luciano Lavizzari, Director IOE
- All PMD regional division directors and regional economists
- Mr Rodney Cooke, Director, Operation Policy and Technical Advisory Division
- Ms Vera Weill-Halle, Director, Innovative Financing
- Mr Shyam Khadka, Senior Portfolio Manager, PMD
- Mr Ashwani Muthoo, Senior Evaluation Officer, IOE
- Mr Henning Pedersen, Country Programme Manager (CPM), Near East & North Africa Division
- Mr Michael Hamp, Technical Adviser, Rural Finance
- Mr Vineet Raswant, Technical Adviser, Value Chains and Access to Markets
- Mr Ronald Hartman, CPM, Asia and the Pacific Division
- Ms Chitra Deshpande, Programme Officer
- Representatives of FAO and other development institutions (to be identified)
- Selected private-sector partners from developing countries (to be identified)

44. The CLP will be responsible for sharing all information and documentation with colleagues in their respective divisions. Members of the CLP will be asked to meet a number of times

[7] "IOE will decide which comments should be incorporated in the revised (final) report. As a general rule: (i) the draft report will be revised to incorporate comments that correct factual errors or inaccuracies; (ii) it may also incorporate, by means of a note in the report, judgments that differ from those of the evaluation team; and (iii) comments not incorporated in the final evaluation report can be provided separately and included as an appendix to the report".

during the evaluation to discuss the draft approach paper, emerging findings following the desk review phase, and the draft final report. They will be also invited to take part in the learning workshop to be organized towards the end of the process.

V. Evaluation Team

45. Under the overall guidance of the Director, IOE, the designated lead evaluator for the evaluation will be Ashwani Muthoo, Senior Evaluation Officer, IOE, supported by Messrs. Pietro Turilli, Evaluation Officer, Jicheng Zhang, Evaluation Research Analyst, and Ms Katrin Aidnell, Associate Evaluation Officer. The evaluation consultants' team will be led by Mr Basil Kavalsky (Economist) who, among other tasks, will be responsible for the comparator study, one country study and preparation of the draft final report. Mr Marc de Sousa, an expert on rural finance and regional economics, will be responsible for some of the country studies. Consultants with expertise in value chain, access to market, agribusiness and related private-sector themes will be identified for the other country studies. A consultant (still to be identified) with expertise in organizational issues and preferably with experience in private-sector engagement will assess the instruments, organizational capabilities and processes to promote the participation of the private sector in IFAD operations.

46. IOE will mobilise the collaboration of two SIAs for this evaluation. Their role will be to review and comment on key deliverables and provide inputs and advice on methodology, process and content issues. The SIAs will prepare a short joint final report on their assessment of the quality of the evaluation, which will be shared with IFAD Management and the Executive Board. Their report will be included in an annex of the final evaluation report. Professor Robert Picciotto, a renowned development evaluator with a thorough knowledge of IFAD and rural poverty reduction[8], will be one of the two SIAs. The second SIA will be Dr Namanga Ngongi, who has wide experience and knowledge of the United Nations and government systems as well as of agriculture development in general[9].

VI. Time Frame

47. The following is a provisional time frame for the evaluation, which will be elaborated during the inception phase of the evaluation:

[8] Professor Robert Picciotto was formerly Director-General of the World Bank's Independent Evaluation Group and is currently Professor at King's College, London.
[9] Dr Namanga Ngongi was previously Deputy Executive Director of the World Food Programme and is currently President of the Alliance for a Green Revolution in Africa (AGRA).

Date	Activities
19 Mar 2010	Distribute draft approach paper to IFAD Management
9 Apr	Meeting with IFAD Management to discuss draft approach paper
May	Revise and finalize approach paper
Jun-Jul	Desk review phase: (i) strategy review and portfolio scan; and (ii) comparator study
Sep	Presentation to IFAD Management on emerging findings
Aug-Sept	Country work phase
Oct	Share country working papers with IFAD Management for comment
Oct	Corporate business process review
Oct-Nov	Prepare draft final report
End-Nov	IOE internal peer review process
End-Jan	Send draft report to IFAD Management for comment
Early Feb	Learning workshop to discuss the draft final report
End Feb 2011	Prepare and finalize evaluation's Agreement at Completion Point[10]
Apr 2011	Discuss final evaluation report, together with the Agreement at Completion Point, in the Evaluation Committee and Executive Board

VII. Communication and Dissemination

48. Copies of the full evaluation report will be distributed to concerned staff in-house, Executive Board members and others. The main report will not exceed 50 pages. As per usual practice, an evaluation profile and one/two insights will be prepared based on the evaluation, to be distributed more widely both within and outside IFAD. Profiles/insights are communication tools (two-page brochures) prepared by IOE for a wider audience. The profile will contain a succinct summary of the evaluation's findings and recommendations. Each insight will focus on one learning theme emerging from the evaluation, with the aim of promoting debate among development practitioners, policy-makers and others on the topic. As mentioned earlier, a learning workshop will be organized to discuss the draft final report and to lay the foundations for the Agreement at Completion Point. All outputs will be also published in the dedicated web page on the private-sector evaluation, which will be created under the IOE section of the Fund's corporate website.

[10] The Agreement at Completion Point, an action-oriented document, will capture the evaluation's main findings and recommendations and illustrate IFAD Management's understanding of the main evaluation findings and their commitment to adopt and implement its recommendations within specific time frames.

Private Sector Strategy Evaluation Framework		
Objectives	**Key questions**	**Key activities**
1. Determine the relevance and evaluate the implementation of IFAD's 2005 private sector strategy	1. Is it the right strategy for IFAD's overall objectives of contributing to the reduction of rural poverty? 2. Has the 2005 Private Sector Development and Partnership (PSDP) strategy been relevant since approval? 3. To what extent the strategy has achieved its targets against the results framework 2005-2008 laid out in the strategy? 4. What is the further progress from 2009 onward? 5. During the implementation of the strategy, what have been successes and why? Where has it been less successful and why? 6. How has the Strategy changed the way IFAD approaches working with the private sector as compared to before 2005? 7. To what extent does IFAD's strategic guidance provide the institution with a clear, coherent (along corporate policy and guidelines), results focused and well-resourced framework to promote operations on private sector development and partnership?	1. A critical review of the 2005 private sector strategy; 2. Desk review of IFAD's strategic guidance on all documents related to private sector development and partnership in general approved by EB, GC and IFAD Management; 3. Analyse the data provided by PMD on the progress and achievements in relations to certain indicators; 4. Desk review of IEO evaluation reports since 2003; 5. Desk review of self-evaluation reports prepared by IFAD management since 2003; 6. Review of selected country strategies and project documents; 7. Interviews with IFAD Staff.
2. Assess the evolving approaches and results of IFAD's engagement with the private sector;	1. Are the IFAD framework, and related policies and strategies approved after the 2005 private sector strategy coherent in supporting IFAD's engagement with private sector as elaborated in the 2005 strategy? 2. To what extent IFAD's capabilities and structure and processes are adequate for achieving the targets of engaging private sector in rural poverty reduction? 3. Is IFAD's strategic guidance on private sector development and partnership well reflected into country strategies and	1. Desk review of IFAD Strategic Framework, selected IFAD policy and strategy documents approved after the 2005 private sector strategy; 2. Review of the a few selected policies and strategies approved before 2005 private sector strategy; 3. Desk review of countries strategies and operations in relation to private sector development; 4. Interviews with IFAD management and staff on organizational capabilities, structure and processes; 5. Select eight countries as case studies which would form a basis for the evaluation; 6. Country visit to five of the eight selected countries

Private Sector Strategy Evaluation Framework		
Objectives	**Key questions**	**Key activities**
	programmes (COSOPs, project design and implementation, and non-lending operations)? 4. To what extent the projects' design take the country and local context for private sector development into account? Are the private sector operations in country programmes consistent with IFAD's mandate and government policy? Are they well-adapted to local context? 5. Did the projects identify opportunities for partnering or cofinancing with private sector players in implementation? 6. Are the private sector activities in countries relevant the needs of target groups? 7. Are the private sector operations coherent with other key activities in the country programmes? And therefore, contributing to poverty reduction? 8. Do IFAD projects set monitorable objectives for private sector operations? Does the M&E system include measurable indicators for progress in achieving private sector development and partnership objectives? 9. What tangible results can be shown either in field operations, partnership building with private sector, or improved policy environment? 10. What are the good practices and lessons? What are the key success factors and constraints? 11. Are these operations sustainable? What are the key innovation features? How is the potential for replication and scaling-up? 12. Are there significant differences between countries in the responsiveness and similarly between regions? What are the determinants for these differences?	and structured discussions with key policy makers, partners, government officials, projects staff, implementing agencies, NGOs and representatives from civil society, in country international donors, advocacy groups, IFAD country representatives.; 7. Identifying good practices and constraints faced in promoting private sector development and partnership in country studies; 8. Desk review of IEO evaluations since 2003; 9. Desk review of self-evaluation reports by IFAD management prepared since 2003 in relation to private sector and the selected countries; 10. Draft country working paper for strategy review and portfolio scan; 11. Draft country working paper for corporate business processes; 12. Draft country working papers for each of the eight countries covered in the evaluation

Private Sector Strategy Evaluation Framework		
Objectives	**Key questions**	**Key activities**
	13. Have there been successful policy dialogues involving IFAD alone and/or with other partners? 14. Are there a set of factors which seem to foster private sector development and partnership emerging from IFAD's experience?	
3. Examine the experience of other development organizations in terms of their corporate strategies, processes, instruments and lessons learned to support rural private sector development, with the aim of identifying good practices that could be pertinent to IFAD.	1. Which instruments have the other organizations deployed in their operations? How well have other organizations done? 2. What have they learned about what does and does not work? 3. What are the good practices and lessons from these organizations that IFAD could reflect on in considering future operations relating to private sector development and partnership?	1. Desk review of the strategies, policies, instruments and experience for private sector engagement of other agencies (AfDB, AsDB, IDB, UNIDO and World Bank); 2. Summarize the good practices and lessons of other organizations; 3. Benchmark IFAD's strategic guidance against other organizations' strategies and policies; 4. Interviews with staff of other agencies; and 5. Determine which of the proposed strategies for private sector partnerships have worked.

APPENDIX 3

List of Policies and Strategies Reviewed by the Evaluation

A. Policies and Strategies

1. Draft, 2011-2015 IFAD Strategic Framework
2. Climate Change Strategy (Apr 2010)
3. Policy on grant financing (Dec 2009)
4. Revision of the lending policies and criteria (Dec 2009)
5. Policy on engagement with indigenous people (Sep 2009)
6. Results measurement framework for the eighth replenishment period 2010-2012 (Sep 2009)
7. Rural finance policy (Apr 2009)
8. Revisions to the General Conditions for Agricultural Development Financing (Apr 2009)
9. Policy on improving access to land and tenure security (Sep 2008)
10. Replenishment Paper on Private Sector (2008)
11. Results Measurement Framework for Reporting on progress achieved against the IFAD Strategic Framework 2007-2010 (Sep 2007)
12. Innovation strategy (Sep 2007)
13. Strategy for Knowledge Management (Apr 2007)
14. IFAD Strategic Framework 2007 – 2010 (Dec 2006)
15. Policy on supervision and implementation support (Dec 2006)
16. Policy on targeting (Sep 2006)
17. Action Plan for Improving its Development Effectiveness (Dec 2005)
18. Private Sector Development and partnership Strategy (Apr 2005)
19. Gender Plan of Action (2003)
20. Rural Finance Policy (2000)
21. Rural Enterprise Policy (2004)
22. Report on the Sixth Consultation on the Resources of IFAD (2003)

B. Reports released from 2006

23. Progress report on the implementation of the IFAD Strategy for knowledge Management (Apr 2009)
24. Final progress report on implementation of IFAD’s Action Plan for Improving its Development Effectiveness (Dec 2007)

C. Final report of the consultation Governing Council

25. Final report of the consultation GC 2009
26. Final report of the consultation GC 2006
27. Final report of the consultation GC 2003

List of Projects Reviewed in the Strategy Review and Portfolio Scan

Project Approved in 2009 (33 in total)	
2009 December EB	
Western and Central Africa	
1.	**Côte d'Ivoire:** Agricultural Rehabilitation and Poverty Reduction Project
2.	**Gambia:** Livestock and Horticulture Development Project
3.	**Liberia:** Agriculture Sector Rehabilitation Project
Asia and the Pacific	
4.	**Cambodia:** Tonle Sap Poverty Reduction and Smallholder Development Project
5.	**Kyrgyzstan:** Forestry and Carbon Trading Project
6.	**Nepal:** High-value Agriculture Project in Hill and Mountain Areas
7.	**Sri Lanka:** National Agribusiness Development Programme
Latin America and Caribbean	
8.	**Brazil:** Cariri and Seridó Sustainable Development Project (PROCASE)
9.	**Plurinational State of Bolivia:** Plan VIDA-PEEP to eradicate extreme poverty – Phase I: Pilot Project to Strengthen the Capacity of Communities and Families Living in Extreme Poverty in Cochabamba and Potosí
Near East and North Africa	
10.	**Egypt:** On-farm Irrigation Development Project in the Oldlands
11.	**Georgia:** Agricultural Support Project
12.	**Sudan:** Rural Access Project
13.	**Turkey:** Ardahan-Kars-Artvin Development Project
2009 September EB	
Western and Central Africa	
14.	**Chad:** Pastoral Water Management Project in Sahelian Areas
15.	**Mauritania:** Value Chains Development Programme for Poverty Reduction
Eastern and Southern Africa	
16.	**Ethiopia:** Pastoral Community Development Project II
17.	**Zambia:** Smallholder Agribusiness Promotion Programme
Asia and the Pacific	
18.	**Bangladesh:** Participatory Small-scale Water Resources Sector Project

19.	**Pakistan:** Crop Maximization Support Project
Latin America and the Caribbean	
20.	**Brazil:** Semi-arid Sustainable Development Project in the State of Piauí (Viva o Semi-Árido)
21.	**Ecuador:** Ibarra-San Lorenzo Development Project
22.	**Mexico:** Community-based Forestry Development Project for Southern States (Campeche, Chiapas and Oaxaca)
Near East and North Africa	
23.	**Lebanon:** Hilly Areas Sustainable Agricultural Development Project
24.	**Sudan:** Revitalizing The Sudan Gum Arabic Production and Marketing Project
2009 April EB	
Western and Central Africa	
25.	**Benin:** Rural Economic Growth Support Project
26.	**Burkina Faso:** Rural Business Development Services Programme
27.	**Mali:** Rural Microfinance Programme
Eastern and Southern Africa	
28.	**Burundi:** Agricultural Intensification and Value-Enhancing Support Project
29.	**Ethiopia:** Community-based Integrated Natural Resources Management Project
Asia and the Pacific	
30.	**Afghanistan:** Rural Microfinance and Livestock Support Programme
31.	**China:** Sichuan Post-Earthquake Agricultural Rehabilitation Project
32.	**India:** Convergence of Agricultural Interventions in Maharashtra's Distressed Districts Programme
Latin America and the Caribbean	
33.	**Dominican Republic:** Development Project for Rural Poor Economic Organizations of the Border Region

Projects approved in 2004 (25 in total)	
2004 December EB	
1.	**Burkina Faso** : Sustainable Rural Development Programme
2.	**Ethiopia** : Agricultural Marketing Improvement Programme
3.	**Lesotho** : Sustainable Agriculture and Natural Resource Management Programme
4.	**Tanzania , United Republic of** : Agricultural Services Support Programme
5.	**Zambia** : Rural Finance Programme
6.	**Bangladesh** : Microfinance for Marginal and Small Farmers Project
7.	**Indonesia** : Rural Empowerment and Agricultural Development Programme in Central Sulawesi
8.	**Nepal** : Leasehold Forestry and Livestock Programme
9.	**Viet Nam** : Decentralized Programme for Rural Poverty Reduction in Ha Giang and Quang Binh Provinces
10.	**Argentina** : Patagonia Rural Development Project
11.	**Brazil** : North-East Rural Family Enterprise Development Support Project
12.	**Ecuador** : Development of the Central Corridor Project
13.	**Guatemala** : National Rural Development Programme: Central and Eastern Regions
14.	**Algeria** : Rural Development Project in the Traras and Sebaa Chioukh Mountains of the Wilaya of Tlemcen
15.	**Armenia** : Rural Areas Economic Development Programme
16.	**Jordan** : Agricultural Resource Management Project - Phase II
17.	**Sudan** : Western Sudan Resources Management Programme
2004 September EB	
18.	**Burundi** : Transitional Programme of Post-Conflict Reconstruction
19.	**Sri Lanka**: Dry Zone Livelihood Support and Partnership Programme
20.	**Azerbaijan**: North-East Development Project
21.	**Yemen**: Al-Dhala Community Resources Management Project
2004 April EB	
22.	**Congo**: Rural Development Project in the Plateaux, Cuvette and Western Cuvette Departments
23.	**D.R. Congo**: Agricultural Revival Programme in Equateur Province
24.	**Gambia**, The: Participatory Integrated Watershed-Management Project
25.	**China**: Rural Finance Sector Programme

List of 2009 COSOPs Reviewed by the Strategy Review and Portfolio Scan

2010

1. **Azerbaijan (NEN 1)**
2. **Dominican Republic (LAC 1)**
3. **Nigeria (WCA 1)**
4. **Sierra Leone (WCA 2)**

2009

5. **Chad (WCA 3)**
6. **Congo (WCA 4)**
7. **Haiti (LAC 2)**
8. **Malawi (ESA 1)**
9. **Pakistan (APR 1)**
10. **Peru (LAC 3)**
11. **Philippines (APR 2)**
12. **Syria (NEN 2)**
13. **Sudan (NEN 3)**

2008

14. **Afghanistan (APR 3 Apr)**
15. **Brazil (LAC 4)**
16. **Burundi (ESA 2)**
17. **Ethiopia (ESA 3)**
18. **Morocco (NEN 4)**
19. **Viet Nam (APR 4 Sep)**

2007

20. **Tanzania (ESA, 4 Sep)**

List of COSOPs and Projects Reviewed during the Seven Country Case Studies

Country	COSOP Year
Albania	2005
Ghana	1998, 2006
Guatemala	2003, 2008
Pakistan	2003, 2009
Peru	2002, 2009
Sri Lanka	2003
Uganda	2004

Country	Project Name	Approval year	Effectiveness year	Closing year
Albania	Mountains to Markets Programme	2008	2009	2014
Albania	Programme for Sustainable Development in Rural Mountain Areas	2006	2007	2012
Albania	Mountain Areas Development Programme	1999	2001	2008
Ghana	Northern Rural Growth Programme	2007	2008	2017
Ghana	Root and Tuber Improvement and Marketing Programme	2005 Sep.	2006	2015
Ghana	Rural Enterprises Project – Phase II	2002	2003	2011
Guatemala	Sustainable Rural Development Programme in El Quiché	2010	-	-
Guatemala	National Rural Development Programme, Phase 1: Western Region	2003	2006	2013
Guatemala	Rural Development Programme for Las Verapaces	1999	2001	2012
Pakistan	Crop Maximization Support Project	2009	2009	2015
Pakistan	Programme for increasing Sustainable Microfinance	2007	2008	2013
Pakistan	Dir Area Support Project	1996	1997	2008
Peru	Project for Strengthening Assets, Markets and Rural Development Policies in the Northern Highlands	2007	2009	2015
Peru	Market Strengthening and Livelihood Diversification in the Southern Highlands Project	2002	2005	2011
Peru	Development of the Puno-Cusco Corridor Project	1997	2000	2008
Sri Lanka	National Agribusiness Development Programme	2009	2010	2015
Sri Lanka	Smallholder Plantations Entrepreneurship Development Programme	2006	2007	2018
Sri Lanka	Matale Regional Economic Advancement Project	1998	1999	2007
Uganda	Community Agricultural Infrastructure Improvement Programme	2007	2008	2013
Uganda	District Livelihoods Support Programme	2006	2007	2015
Uganda	Vegetable Oil Development Project, phase I	1997	1998	2012

APPENDIX 4

Evaluation Bibliography

AfDB/IFAD Joint Evaluation of the Agriculture and Rural Development Policies and Operations in Africa (2010)

Annual Report on Results and Impact of IFAD Operations (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010)

Corporate-level Evaluation on IFAD's Efforts and Achievements in Gender Equality and Women Empowerment, Approach Paper (2009)

Corporate-level Evaluation on IFAD's Capacity to Promote Replicable Innovations, Approach Paper (2008)

Country Programme Evaluation Report, Republic of India (2009)

Corporate-level Evaluation on IFAD's Rural Finance Policy (2007)

External Review of the Results and Impact of IFAD Operations (2002)

Independent External Evaluation (2005)

Interim Evaluation Report on the Vegetable Oil Development Project, Republic of Uganda (2011)

Rural Enterprise Policy (2004)

Private Sector Strategy Results Framework[66] (2005-2008)

NARRATIVE SUMMARY	KEY (PERFORMANCE) INDICATORS	MONITORING AND EVALUATION MECHANISMS
Goal: Increase growth and reduce poverty in rural areas through increased private sector activities	• Households with improvement in household asset ownership index • Number of private sector jobs generated in rural areas	• Revised RIMS indicators
Objective: Increased pro-poor private sector operations and investment in rural areas	• Flow of local private sector investment in rural areas • number of rural enterprises established/strengthened • percentage of farmers using private advisory services • percentage of rural poor accessing private financial services • number of functioning marketing, storage and/or processing facilities	• Statistics on private investments and flow of funds (International Monetary Fund, World Bank, UN databases) • Revised RIMS indicators
Outputs: 1**.** Enabling policy and institutional environment for local private sector development provided	• COSOPs include strategy to engage in policy dialogue for local private sector development • Stakeholders in COSOP consultations include private sector representatives • Where appropriate, policy dialogue to support the local private sector is included as a country programme activity	• COSOP documents • Project design documents • Revised RIMS indicators • Portfolio reviews • Evaluation reports • Project completion reports
2. Local-private sector development supported through IFAD **investment operations**: • Strengthened **business capacity** of the rural poor and their organizations • **Private technical/advisory services** provided to the rural poor • **Private** RFIs strengthened to reach out to the rural poor • **Private agricultural markets and small and medium enterprises**	• 20-25 per cent of all new IFAD projects strengthen the business capacities and skills of targeted rural poor or their organizations (e.g. farmers' associations, savings and credit associations, and water users' associations) • In new projects with a component for agricultural production and related advisory services, 25–50 per cent of such services would be delivered by private sector providers • In new projects with a rural financial service component, 50-75 per cent of the RFIs supported, strengthened or scaled up will be private sector institutions • 20-25 per cent of all projects will link small farmers with private markets or intermediaries (including contract farming initiatives) or will support the development of SMEs	• COSOP documents. • Project design documents • Revised RIMS indicators • Portfolio reviews • Evaluation reports • Project completion reports

[66] Reproduced from the annex of the private sector strategy document, as approved by the Board.

NARRATIVE SUMMARY	KEY (PERFORMANCE) INDICATORS	MONITORING AND EVALUATION MECHANISMS
supported and linked to the rural poor		
3. **Partnerships** with the private sector established within the context of projects and programmes	• All new COSOPs include partnership possibilities with the private sector • At least 15 per cent of IFAD projects will cofinance with or will generate complementary investments from the private sector	• COSOP documents • Project design documents • Evaluation reports • Project completion reports • Resource mobilization unit reports on resource mobilization

APPENDIX 6

A Review of the Recent Experience of Selected Comparator Organizations in Supporting PSD[67]

A. The World Bank

1. Value chain work has a long history in the Bank through vertical integration projects –many of them related to plantation agriculture in the post-colonial era. Some of these were very successful. In the late 80s and 90s Bank theology moved away from the idea of commodity-led programmes, which were characterized as 'picking winners'. There was a substantial portfolio shift and a movement to adjustment operations. The pendulum has not quite swung back, but the 2008 WDR discussion of linkages and the approach in the recent Agricultural Action Plan represents an important step. The strategy encompasses: Raising agricultural productivity; linking farmers to markets and strengthening value chains; and facilitating exit and entry including through promotion of rural non-farm incomes.[68]

2. *Raising farmer productivity*: New style research projects include private actors through agricultural innovation matching grants and outsourcing of extension services. There is now little of the traditional support for national research and extension services. Almost everything that is now done has either a private sector or a decentralized orientation. The Bank has done a lot on private sector involvement in research and is exploring demand driven approaches, but the problem has been that of ensuring sustainability and quality control. The poorest farmers cannot pay. The biggest problems relate to basic food crops with local markets. When farmers need advice on sorghum, why would the private sector come in. On research and seed replication the private sector is also very reluctant to engage in activities where there is open pollination and no control over the product. Extension approaches such as Train and Visit and Farmers' Field Schools have huge budget requirements and in practice have not proven sustainable.

3. *Value Chains*: There has been particular emphasis on the market linkages. The substantial increase in CDD driven in part by the earlier strategy has led to many demand-driven community sub-projects that link local farmers to markets; and the anchor unit for Agriculture has had a substantial increase in its agri-business staffing. Nor has the Bank been very restrictive in focusing value chains narrowly on the rural poor. There is a need for multiple instruments for multiple target groups. By supporting value chain links for medium size farms the Bank can help increase the demand for labour and for off-farm services. In Mexico the Bank has projects where farmers have 7 to 10 hectares each. The Bank's value chain work is focused mainly on the MIC's and on export crops. Despite efforts in Africa, not much is happening there. Even in say Kenya, only 30,000 out of a million farms produce for export markets. Contract farming for processing is an area with high potential. Also there is scope for expanded synchronized planting and farming where smallholders work together i.e. organizing farmers and moving them up the supply chain.

4. *Rural non-farm enterprises*: This has mainly been supported through CDD projects. There is ample evidence of the success of the CDD approach. Part of this is of course through rural finance. A good example is the BANSEFI project in Mexico which includes a range of services to promote non-farm rural private sector development including even rural education.

[67] Prepared by the IOE private sector evaluation team.
[68] In the words of one staff member: "One of the important lessons is that there are no 'universally replicable' models be it Amul or BRAC or whatever. It is a matter of drawing from these experiences and adapting them to the local situation."

5. *Policy and Regulatory Reform*: The Bank has initiated a set of country exercises on the rural investment climate (RICAs). These are jointly financed by IFAD. The rural investment climate studies started in 2003. So far there have been six completed pilots including studies on Sri Lanka and Tanzania (also Benin, Nicaragua, and Ethiopia). The regular Investment Climate Assessments (ICAs) carried out by the Bank are only ‘urban’ and limited to registered activities. The RICAs focus on the rural sector. Many of the reports are now on the website. Another important area is land titling and registration. Without secure titles farmers will be reluctant to undertake longer term investments.

6. *Social Infrastructure*: While the Bank has put considerable effort into developing farmer organizations, their sustainability seems to be a major issue. The problem is how to organize the poorest. The Amul experience in India has been difficult for the Bank to replicate – it works when road networks, trucks, cold storage, etc. are all in place – a much more challenging problem in Africa.

7. *Rural Infrastructure*: There is enormous demand and a need to prioritise with the focus on the areas with the maximum potential agricultural productivity gain. They are looking particularly at the issues of maintenance and sustainability. The focus is increasingly on spot improvement in roads, i.e. investing in the trouble spots. In some places earth roads work while in others there is a need for an engineered solution with drainage. There is a great deal of resistance to this approach – ‘why just put concrete in one part?’ There is also a need for a broader view of how roads fit into the objectives of rural development. Issues of maintenance become particularly important. There has been some work done with performance based contracting for maintenance but it is proving very difficult. ‘The contractor did not build the road and does not know what state it is in or what the maintenance implications are.’ In general it is better to link construction with maintenance and not to pay too much of the money up-front.

8 *Rural finance*: The Bank is trying hard to find ways of improving rural credit. Four audits on rural finance were conducted by IEG in Moldova, Vietnam, Philippines and Romania.

9. *Partnerships:* While the Bank has some sort of partnership with every institution working in the rural development field, perhaps the most interesting issues relate to the collaboration with IFC inside the Bank Group. From both sides there are comments on the difficulty of forging effective collaboration and synergies. This mattered less when IFC was a less significant player in rural space, but it is now increasingly important. Even examples given of effective collaboration turned out to be more in the nature of an agreement to let one or other institution handle the particular programme than a genuine joint effort.

B. The International Finance Corporation (IFC)

10. In 2007 agri-business was made a strategic priority of IFC. The programme in this area had been growing gradually in the 1990s, but an evaluation of the agri-business portfolio in 2003, covering the period to 2001 had assessed this as one of the weakest areas of IFC’s overall activity with only 39 per cent of projects having good development outcomes. An assessment made in 2010 of the current portfolio found that the proportion of agri-business projects with positive development outcomes had doubled to 78 per cent.

11. *Support for value chains*: What accounted for this turn-around? In the 90s international markets were not attractive for agricultural production, prices were in a slump and returns to agricultural activities were very low. Under the pressure to get involved in agri-business IFC engaged in some very low return programmes. The turning point came around 2000 when a secular upward trend in food and agricultural commodity markets began. At the same time IFC moved to a different model of support for agri-business. Instead of one off investments in companies it increasingly supported value chain projects using an anchor enterprise – a processor, trader or supermarket with

backward linkages to producers. IFC is of course able to invest directly in the anchor (up to 25 per cent of the capital of the enterprise); it provides assistance with marketing and technology and also brings its advisory services to bear on the relations with the farmers in the value chain. By and large IFC does not work with multi-national companies. 95 per cent of its value chain projects are with local traders. This said they tend to work with the larger local traders and processors. “SME financing is a neighbourhood activity”. In addition to investing in equity, IFC gives them credit lines or on-lending guarantees.

12. Most of the portfolio growth in agri-business has been in emerging markets – probably 75-80 per cent. There is an increasing involvement in Africa but starting from a very low base. The main focus of investment is in processing. By and large they stay away from primary production and do not invest in plantations for example. IFC has now been asked to scale up its activities in agri-business substantially, from US$600 million at present to US$3 billion in the future. This will require a different approach. The bread and butter national value chain programmes are too labour intensive. Scaling up will require more wholesaling and probably more links with traders. This will probably be mainly to help trading companies cover their risks in the foreign exchange and commodity markets.

13. *Policy and Regulatory Reform*: In selected cases IFC’s approach has encompassed broader advisory services in the areas of market reform and land reform. In general, however, they have a limited involvement and impact on the business environment. What they hope to do instead is to raise standards in the enterprises they support in areas such as financial practices, corporate governance and environmental safeguards, with the objective that these standards progressively become those of the industry as a whole. They are for example working with clients to certify environmental practices e.g. with soybean farmers in Brazil. They have established a consultative group to advise on the impact of palm oil on deforestation and vet the palm oil loans they provide. Similarly they are working to certify that child labour is not used in cocoa production in Cote d’Ivoire. The attempt is to increase the proportion of certified or benevolent practices among IFC clients.

14. *Rural Finance*: In the rural sector, IFC lends to banks or MFIs that lend to farmers. They provide advisory services to the commercial banks in areas such as risk management. In their experience these projects are most successful when they are part of a supply chain and not just a one-off support for a financial institution. They are trying to use the supply chain/finance approach in India, working with buyers and providing credit through the buyers’ field agents. In micro-finance, the emphasis has now shifted from loans, to savings and micro-insurance programmes. BASIX in India is a particularly interesting example - a wealth management programme in which advisers talk to people about how best to manage their money. The programme guides people through a range of choices. The founder of the programme had begun with lending operations alone, but surveys showed that of micro-finance borrowers only 50 per cent were better off as a result of borrowing; 30 per cent were in the same situation and 20 per cent were worse off. He therefore decided that a more holistic approach was needed including productivity improvements, savings, health insurance, weather related insurance, etc. He started to develop a range of products for MFIs. IFC is a major shareholder of BASIX and of BRAC in Bangladesh. IFC has supported over 500 financial institutions and probably close to 100 MFIs in 60 countries.

15. IFC is are also gearing up on the issue of micro-insurance, co-investing with LEAPFROG an NGO established in South Africa, in re-insuring small insurers e.g. a micro-insurance company in South Africa which is insuring people with AIDS. IFC is also supporting the development of micro-insurance products which can be sold through MFI networks – the networks take no risk – they are simply the agents.

16. *Partnerships*: IFC has recently developed an important partnership with ECOM – a US based company working in various countries to support improved coffee production. This is particularly attractive because ECOM works with smallholders. By providing 5 year

money to ECOM, IFC has been able to stabilize the company's debt profile (it was receiving one or two year money from commercial lenders). In return IFC has been able to push ECOM on tougher environmental and social standards. In Nicaragua, ECOM is working with 8,000 coffee farmers. There is a US$25 million credit line from IFC to ECOM. The coffee goes to Nestle which has certified the product. There is also an IFC advisory project to support on-farm activities. The result has been a 40 per cent increase in farmer incomes. Aside from this IFC is relatively light on formal partnerships – even with the World Bank there is little coordination. In some projects the World Bank tried to bring IFC in but the lending cycles of the two institutions are very different. There has been some formal co-financing of value chains with private partners e.g. with Rabobank in India, but IFC has not found that this approach adds much value and is no longer doing it.

17. *Grant Technical Assistance:* In addition to lending IFC is also a major provider of technical assistance to the agri-business sector. The technical assistance provided covers a number of relevant areas: a) environmental and social responsibility; b) linking of farmers with traders and processors; c) the business enabling environment, d) access to finance – both agricultural finance and micro-finance, and e) infrastructure through PPPs. The pricing policy for IFC advisory services is based on apportioning the private and public benefits and getting the client to pay for the private part. Earlier these were provided free, but increasingly they find that in areas such as energy efficiency projects, the clients can save considerable money and are willing to pay for IFC energy audits. The payment can be cash or in-kind contributions. The starting point tends to be matching contributions. Delivery is often through coterminous IFC staff. Most of the staff are local, with a ratio of about 20 local to each internationally recruited staff member. (This is also seen as helping to build up the local consulting industry).

18. Because of the difficulty of assessing demand for and success of IFC advisory services a great deal of emphasis has been placed on evaluation of these products within IFC. There are M. and E. staff in all the regional hubs. There is a self-assessment at the end of each project. IFC has developed a set of mandatory indicators that can be used to aggregate outcomes and do impact evaluations. Local consulting firms are used to carry out these evaluations and they are asked to evaluate both the intermediary and the beneficiary.

C. Inter-American Development Bank (IDB)

19. The past ten years have seen a transformation of the rural areas in Latin America with the increased importance of non-farm income including remittances. The market environment has also changed with the explosion of supermarket chains and the increase in market access through trade agreements which have created new opportunities e.g. the impact of NAFTA on fruit and vegetables. In the first 3 or 4 years of NAFTA in Mexico for example, there was a great deal of public investment but not much happened. In years 4 to 6 however, private US companies moved in to source products for the US market.

20. *Farmer productivity*: IDB has tried to support a move from the traditional extension model to one based on public sector financing with services supplied by the private sector. Farmers who engage private service providers for technology enhancement are given matching grants through the project. This has been taken up in Argentina, Uruguay, Ecuador, El Salvador and the Dominican Republic. The assumption was that over time this would lead to a market that was not subsidized for agricultural services. IDB has evaluated the impact of these programmes on technology adoption and productivity in terms of yield and efficiency. They found that the projects were generally effective. It was important however to provide continuity. It is wrong to assume that once there is a market for private extension services the donor agency can then withdraw. In these situations the producers may end up with neither public nor private service providers. In two schemes there were experiments with declining subsidies. In general however, the feeling is that even with subsidies in the form of matching grants

the approach is still better than public sector provision of extension services which is extremely inefficient and costly. Understandably "ministries hate these programmes". In addition to support for purchasing extension services there is also support for matching grants to purchase technology e.g. greenhouses in Ecuador. The conclusion from the experience to date is that private provision of on-farm services works, and farmers benefit, but in no case is this sustainable in the absence of project support.

21. *Value chains*: IDB has been struggling with how best to work with the private sector in supply chains and how it can add value to these. In some cases they have undertaken background surveys and analyses of market opportunities. One of the most interesting projects is the Pro Negocios project in Honduras which was modelled on a USAID project. In this case young agriculture graduates were selected to help organize producers in poor areas and present proposals to IDB which will channel US$30,000 to US$250,000 through the banking system for these programmes. IDB of course lends to the Government and the commercial bank role is that of paymaster. IDB hires a private implementation agent to handle the programme. The agent evaluates and approves the sub-projects and IDB gives a no objection. Environmental and social safeguards are part of the proposal. Essentially this is an effort to jump start value chains. A similar approach has been adopted in Bolivia.

22. *Non-farm enterprises*: IDB is experimenting with new projects which apply the 'anchor' approach used in the value chain to non-farm enterprises as a way of achieving rural (and municipal) poverty reduction. This is handled through their window for direct guarantees to the private sector. [69] In Brazil IDB has given US$10 million to a programme in which hardware stores and manufacturers of building materials provide training for construction workers. The training is given at night on topics such as painting, plumbing etc. Seventy per cent of decisions on products used in construction outside of the major construction projects are made by the construction workers. The participating hardware stores and building material companies have had a 30 per cent increase in their sales as a result of the project. 250,000 workers have been trained. Once they are trained and certified they can be listed on a special web-site as trained specialists. In Northern Mexico the SEMEX project is paving streets in 12 poor neighbourhoods. IDB has provided a partial credit guarantee of US$12 million to SEMEX. They provide services but also micro-credits. Municipalities give 50 per cent of the costs and families the rest while SEMEX provides the services. Once the streets have been paved, the municipality undertakes to collect garbage regularly. The curious thing is that of course the poor end up paying for the paved streets while the rich get their streets paved for free – or at least from their taxes. But the poor recognize the benefit from paved streets and garbage collection in quality of life and lower illnesses of children etc.

23. *Policy and Regulatory Reform*: Most of the focus is on land titling and registration etc. There is substantial activity, but the programme has shifted from land registration since the experience suggests that registration is not enough and there is a need for a full title. In some countries there were grass roots movements to stop land titling since once campesinos got title to their land they sold them to large companies, took the money and eventually became indigents. The Panama land titling project built in a social component to try to ensure this did not happen.

24. *Rural finance and micro-finance*: Very little IDB lending, perhaps because of availability of remittance income. There are micro-finance projects however and an evaluation of these is ongoing.

25. *Physical infrastructure*: IDB support this mainly through regional development funds which support decentralized provincial or municipal infrastructure. They are trying to evaluate alternative design standards in order to minimize the costs, e.g. through restrictions on the size of vehicles that can use the roads with communities applying voluntary restrictions; permanent maintenance programmes with farmers undertaking

[69] IDB considers this a flagship programme in poverty reduction and has set up a special office to handle it.

maintenance with contributions from the municipality; covering as many roads as possible with selective upgrading if demand expands. A key issue for the rural roads programme is sustainability. Initially in Peru the central government put in all the money. For the second project they wanted to get inputs from municipalities and this was quite successful with 92-94 per cent realization of collections from the municipalities. While the project is very successful, with hindsight it needed more links with markets to have an even greater impact. They included fairs in the project where new activities could be proposed to potential private marketers or processors. They are trying to do this now in Nicaragua and Panama i.e. to build a regional development project around rural road rehabilitation.

26. *Partnerships*: The Multilateral Investment Fund was established jointly with IFAD in 2004 to work on remittances. It facilitates and co-finances projects that utilize remittances for development. It worked initially in Latin America but was then broadened on IFAD's initiative to become a global facility of which IFAD provides the secretariat. It was extremely difficult initially to align the reporting and operational procedures of the two institutions. The view in IDB is that while the programme is a useful one, handling this as a partnership with IFAD has not been particularly useful or effective and they are easing out of this and that it is preferable to let IFAD handle it in future.

D. United States Agency for International Development (USAID)

27. There is a general concern about scalability of the activities AID is supporting. In the words of one staff member: "Are there too many boutique projects?" AID is looking at new paradigms but there are few examples of this as yet.

28. *Productivity*: In the 60s and 70s USAID support for the green revolution was instrumental in giving a major boost to small farmers in the developing world. In the past decades efforts have moved out of production and into agri-business. Now with food security re-emerging as an issue there is a shift back to production. Productivity was "missing for a generation". Now increasingly AID looks at extension services as the 'salesmen for new technology.'

29. An important area of AID's work, both on productivity and the value chain concerns bio-technology. There is a partnership with Monsanto, for example, which is donating genes that will eventually be subject to field trials in Nigeria on root crops. In the case of cotton in Burkina Faso, Monsanto is developing insect resistant varieties. At the other extreme they are looking for companies to help farmers to access technology. In India for example, small US biotechnology companies are developing drought resistant seeds. AID awards grants to US companies which sub-contract with local companies to help propagate the seeds. An important by product of this work is to help India bring together universities and government research institutes – and get away from the 'stovepipes'. AID is also supporting the development of new models of private/public extension services. In India for example they are helping build on existing private sector models to support one-stop shops for farmers where they can get advice on technologies and access companies providing inputs, seeds etc. There is a certification program for private extension services in India and the hope is that eventually this could be extended to the public sector as well.

30. *Value Chains*: Value chains are a major part of AID's support for the agricultural sector and the agency is active up and down the chain. One of the issues AID faces is where in the chain to put its money. It tends to go mainly to NGOs and universities, sometimes in partnership with food companies. AID also supports major corporations by meeting some of the start-up costs associated with working in a new location. The Office of Development Partnerships in USAID can engage the private sector and negotiate alliances for the private sector to invest in a particular market. They look for an overlap

between private commercial interests and development. Resources are shared on a 1 to 1 basis. Thus there is a partnership with General Mills in a number of countries to link their capacity to small to medium grain processors in the value chain. General Mills is helping to establish standards for the grain processing industry and is providing technology and technical assistance. USAID provides funds for nutritional supplements for the grains and helps to develop the capacity of the small processors. This is also intended to reduce post-harvest losses. The assumption is that over time General Mills will take over and run the programme themselves. It is obviously extremely time-consuming to identify and work with small local private operators and this depends on USAID missions. USAID does not limit itself to working with US companies and is also engaged with Nestle, Carrefour and others in these programmes.

31. *Non-farm enterprises*: This has proven a difficult area, particularly in scaling up micro-enterprises to small and medium levels.[70] AID has tended to use a cluster approach at the country level and to get groups of producers to work together in areas such as wood products, tourism etc. They usually contract international consulting firms to provide TA and training. The consultant helps to develop market linkages. A trade development project in Morocco brought people to trade fairs in order to put together processors and producer groups. AID is also trying to support local service providers in providing services to farmers and small business, but sustainability is proving a major issue given the need for continuing subsidization. AID tried to use business services firms as an entry point to supporting micro-enterprises but found that they were often reluctant to move into the rural areas.

32. *The policy and regulatory framework.* AID views this as key for enterprise development. “Direct services to enterprises are useful but not critical.” Enterprises want to stay informal and this often makes direct interventions difficult. An important area for USAID is bio-safety assistance. They have a programme based in IFPRI and are working with 5 or 6 companies to establish bio-safety systems

33. *Micro-finance.* This is a major USAID programme. Support has risen from US$65 million in 1989 to US$275 million now. “Micro-finance is now a mature industry.” AID supports both the NGO and the rural bank models for micro-finance provision. In Eastern Europe and the more advanced countries they have tended to go the banking route with full service banks.

34. *Rural Infrastructure*: AID does not do much directly on rural infrastructure – it got out of this in the 80s and 90s. This is largely handled under the Millenium Challenge Account which provides matching funds to qualifying countries. A country level steering committee is then set up to allocate these funds which tend to be mainly used for infrastructure development depending on national priorities.

E. African Development Bank (AfDB)

35. *The role of PS lending in AfDB:* The Bank began its direct private sector lending in the late 1990s. Loans to the private sector now account for roughly US$1 billion out of the AfDB’s total annual lending of US$7-8 billion. The first principle is to establish that the project cannot be financed through the available private sector financing sources alone and that AfDB and development partners are therefore critical to the undertaking of the project. This is not easy to establish as it depends on the cost of funds. [71] Second, this must be a part of AfDB’s own country strategy. Finally the transaction itself should have a demonstration effect. (The objective is to finance the operation during construction and then to be refinanced by commercial banks.) This assessment of whether the operation meets these criteria is made by an independent group reporting to the Chief Economist, and the rating is made available to the Board. AfDB will not finance

[70] In a study carried out by Michigan State University in Africa it was found that only 1 per cent of enterprises graduated from micro to small.

[71] In general AfDB tries to ensure that there is a level playing field with private finance for the project and it charges what commercial banks are charging so as not to displace them – in some cases this has gone as high as Libor plus 18 per cent.[71] Second, the enabling environment in the country must be suitable for PS lending.

more than 33 per cent of the total costs of a project. While not a criterion it is considered a particular advantage if the programme supports PPP type transactions. In Uganda for example, AfDB is supporting private sector energy generation through a non-sovereign loan and transmission investment through a regular sovereign loan.

36. *Composition of PS lending:* AfDB's private sector strategy emphasises infrastructure and this is now the focus of about 40 per cent of AfDB's PS lending, with financial intermediation accounting for 30 per cent and the remaining 30 per cent in direct investment mainly for mining, industry and services. As far as PS financing of agriculture is concerned, there are three components of support:

- Direct loans: AfDB has a minimum size of US$10 million per loan to the private sector. There have only been 3 agri-based loans in the direct private sector lending portfolio so far, each for US$10 million. These are; a loan to Ghana which has closed, an ongoing loan to Gabon, and a loan to Morocco, which was approved but cancelled. They have just approved a loan to the African Agriculture Fund. The loan to Ghana for oil palm production is the closest AfDB has come to supporting a value chain project through its private sector window. The project was 60 per cent owned by a Belgian group, 20 per cent government and 20 per cent investors and employees. The company came with a package including a nucleus plantation, outgrowers and provision for improved stock. AfDB contributed US$15 million of the US$45 million project. They are currently looking at a sugar investment in Mali which is 65 per cent owned by Illovo sugar from South Africa. (This project will be a PPP with a loan to Government to cover the social development needed by the community – schools, roads, etc.) The Gabon project support oil palm and rubber and is with the same Belgian group as the Ghana project. [72]

- Equity: The only direct equity contribution for agricultural activities is through support of private equity funds based in Africa. In agribusiness they have provided US$20 million to a private equity fund based in South Africa, US$20 million to the African Agriculture Fund, and recently approved US$20 million to a Forestry Fund.

- Lines of credit: Five years ago the lines of credit were 80 per cent of the PS portfolio, but now with the increased emphasis on infrastructure and mining, this has been reduced. The lines of credit are also the largest part of the PS agricultural portfolio. The commercial banks that receive these lines of credit, can lend to any enterprise, agricultural or non-agricultural, but some of these lines of credit go to dedicated agricultural banks in Ghana, Namibia and Botswana. Note that these are publicly owned, but they are treated as loans to the private sector because there is no sovereign guarantee – they are given directly to a corporatized entity. The sub-loans under the line of credit usually target medium scale enterprises with loans from US$5 million and up. There are no examples as yet of value chain projects supported through these credit lines. They have experimented with different approaches for targeting women's enterprises, but there is a fundamental problem of the bankability of these enterprises. One programme provides a 50 per cent guarantee fee, but this just reduces the amount of collateral which the commercial bank asks for. A major part of the problem is that they find that borrowers need to be depositors of the commercial bank. The lesson is that if you want a loan 'don't keep your money at home.'

37. *Due Diligence*: AfDB meets the due diligence requirements of lending to the private sector in part through cofinancing with other development finance institutions such as IFC or EIB. This allows a joint approach to getting agreement on social and environmental responsibility. The AfDB appraisal team always includes social and

[72] When asked why there were so few of these projects the response was that it was a matter of staffing. Private sector projects are handled by a separate unit in AfDB. There are two staff working on agriculture in that unit, whereas the Agriculture department in AfDB has 100 staff members.

environmental expertise. There is full public disclosure of the social and environmental assessments. In addition when the size of an agricultural project exceeds 2000 hectares a special review of settlement issues in undertaken – these are identified as Category 1 projects and require public consultation. Unlike public sector projects, all PS projects have an ex ante review undertaken by a special independent unit reporting to the Chief Economist, which looks at the development outcomes associated with the lending or investment. The unit also looks at the additionality of AfDB involvement in projects, from three perspectives: Political risk mitigation; financing; and development impact. An interesting feature of this is that the review is not limited to AfDB's participation in the project, but treats donor financing as a joint activity. Thus for example the assessment is made as to whether the donors are jointly providing the financing needed for the project to go forward and not simply on the added value of the AfDB share of the total.

38. *Partnerships*: In general they try to partner in the PS operations. Partnerships include IFC – about 15 to 20 per cent of operations are partnered with IFC, KFW, EIB, the Development Bank of South Africa (DBSA), etc. So far all direct PS loans for agriculture have been cofinanced with IFC. They also try to bring in private banks, e.g. they have partnered with Standard Bank of South Africa and Nigerian private banks.

39. *What value does AfDB's capacity to lend to the private sector add to the institution and to its borrowers?* From the perspective of the private borrower, the inclusion of AfDB in the project brings a substantial mitigation of the political risk and the capacity of AfDB to intervene in the face of political or other constraints. In addition AfDB's presence can 'crowd in' investments from other sources. From the point of view of AfDB it enables the institution to take a total view of the economic environment in the country and to form partnerships with the private sector that might otherwise have little motivation to undertake. AfDB's experience in lending to the private sector suggests that if anything the risks associated with non-sovereign lending in Africa may be less than those associated with sovereign lending, since the repayment record thus far is excellent. It also enables AfDB to provide direct funding for the corporate sector rather than looking for intermediate routes through Government agencies which may give the wrong signals in the longer-term about the appropriate institutional framework for PSD support. The private sector also often brings important technical know-how to bear on the project, which promotes sustainability.

APPENDIX 7

Joint Report by the Evaluation's two Senior Independent Advisors

1. We are satisfied that our major comments on the approach paper and an earlier draft were heeded. The final report presents balanced and plausible findings and provides sound recommendations for what needs to be done in the years ahead. Detailed comments follow.

Chapter I

2. Taking the role of other development agencies into consideration IFAD's comparative advantage is the incubation of institutional initiatives followed by up-scaling and mainstreaming promoted in partnership with other organizations in order to help ensure that indigenous assets are fully utilised; that property rights are secure and that the rules of the game embedded in value chains are pro-poor and promote inclusiveness.

3. Whereas the private sector is central to agricultural growth, it is the policy and institutional context within which private agents operate that determines whether the pattern of growth is inclusive of the poor - or not.

4. Critical and diverse obstacles need to be overcome in different country situations so that market risks and rewards are borne equitably and the benefits flowing to the poor are enhanced. In particular, key policy issues that the 2005 strategy had neglected may need to be addressed: land tenure, child labour, trans-national monopolies, price volatility, food security concerns, fair trade initiatives. Had these aspects been treated more explicitly they would have made the strategy more relevant and responsive to evolving global policy issues[73].

Chapter II

5. The methodology of the report complies with the approach successfully applied in prior corporate reviews carried out by IOE. Thus the report draws on portfolio scans; country case studies; a business process review and a comparator study. The typology of projects selected for review covers a wide spectrum of IFAD's project portfolio. A prior SIEA recommendation to focus on the delivery of the agreed 2005 strategy was heeded. And as we also suggested, the evaluation made use of project status reports for projects not yet evaluated by IOE[74].

6. The case study countries were selected in consultation with management to focus on the learning dimension of the evaluation[75]. While this was a defensible decision it would have been useful to judge the representativeness of the country choices through an examination of private sector policy friendliness indicators for the selected countries and comparing them with those of other countries in the relevant region.

7. The evaluation opted to concentrate on the relevance and effectiveness of the strategy and to withhold judgment on its efficiency. This is due to the paucity of reliable evaluation material and budget data at project level. Also missing are socio-economic impact findings at farm and household levels. Such valuable information would have been available had IFAD projects been equipped with robust monitoring and evaluation systems, a critical issue that needs follow up.

---

[73] A vast literature about the feasibility of supply management of export crops and the development impact of Fair Trade initiatives is available.

[74] On the other hand, the evaluation did not rely on survey questionnaires directed to IFAD partners and stakeholders in the public, private and voluntary sectors as we had recommended.

[75] The purposive sampling of countries to meet formative evaluation purposes may have induced a selection bias by overestimating IFAD's responsiveness to the new policy directors of the 2005 strategy.

Chapter III

8. As noted in our comments on Chapter I, the overarching policy context of the strategy needs to be beefed up. This said the basic assessment of relevance contained in this chapter seems reasonable. It points to a clear-cut leadership gap at the institutional level[76]. It also draws attention to the lack of participation of borrowing countries and the civil society in the process of strategy formulation.

9. The evaluation is also on the mark with respect to its assessment of the results framework[77] and it correctly suggests that the strategy needs updating to reflect the bitter lessons of experience associated with hasty privatizations, the growing profile of organic farming and fair trade initiatives[78], etc.

10. On the other hand, the broad private sector definition used in the strategy statement (and sharply criticized by the evaluation) is not inconsistent with the specification of the private sector partners that IFAD can work with in support of agricultural and rural development - or with a suitable treatment of the critical and complex interface between farmers and the small and medium enterprises that service farmers and process/market agricultural products.

Chapters IV and V

11. This is the core of the evaluation. The assessment is plausible and fair[79] although it might have stressed more explicitly that IFAD could have been more aggressive in building internal capacity, in forging more effective partnerships and in leading the international policy dialogue on the involvement of the private sector in agricultural and rural development.

12. At the project level, assessment of compliance with the tenets of the strategy relies on an ingenious evaluation framework in Chapter IV and taps into a self-evaluation data base in Chapter V: both sets of results indicate that a significant policy reorientation took place following approval of the strategy.

13. At the country level, the mixed quality of the policy dialogue is adequately documented by the case studies and many valuable policy lessons are drawn. At the institutional level, a nuanced assessment of the partnership dimension is provided along with a sobering score card of implementation promises vs. actual achievements

Chapter VI

14. The evaluation of business processes is straightforward and refreshing. It addresses the performance of Board oversight; identifies skills gaps; documents weaknesses in quality assurance arrangements and highlights the benefits of a field presence. Finally it suggests that the introduction of a well-funded and properly staffed Private Sector Development Facility would enable IFAD to participate more directly in the evolving role of the private sector in credit guarantee schemes, risk reduction instruments and challenge funds.

Chapter VII

15. This chapter is well crafted and concise. It draws on the experience of five other development organizations in this complex and (until recently) sorely neglected area. It demonstrates that no systematic knowledge sharing is taking place across institutions. It identifies common challenges;

---

[76] On the other hand, the shift observed with respect to operational priorities undoubtedly reflects strong ownership of the policy shift among some individual CPMs

[77] This assessment raises a policy question: should the Independent Evaluation Office play a role in assisting IFAD management design appropriate monitoring and evaluation arrangements of thematic policies.

[78] Engagement of the private sector in advanced agricultural research geared to climate change adaptation also needs emphasis.

[79] The limitations of the analysis are acknowledged at the outset of the chapter: no evaluation reports on projects approved since the strategy was approved are available since implementation of IFAD projects normally takes eight years.

isolates the comparative advantage of IFAD and pinpoints the specific areas where IFAD is lagging behind others. It also highlights good practices and puts forward issues that will need to be addressed if IFAD decides to move forward with direct lending to the private sector.

Chapter VIII

16. Section A pulls together the main findings of the evaluation. However, the section might have highlighted recent and disturbing global food security trends to make clear that a new strategy (that also draws on the findings of the evaluation) is badly needed. Such a strategy would be designed to ensure that IFAD is properly organized and staffed to take the lead in partnerships that help engage the private sector in cutting edge agricultural research, up-scaling of rural innovations, building of local capacities, land tenure reform initiatives and value chain designs that protect the interests of small farmers and landless farm workers.

17. Section B offers a highly relevant agenda for agreement at the completion point meeting with one exception: there is no need for a new definition of the private sector. Beyond semantics the problem that really needs fixing lies in the lack of a robust policy framework solidly grounded in policy evidence and responsive to the contemporary aspirations of IFAD's developing member countries. A recommendation addressing the continuing failure of IFAD and its partners to incorporate workable M&E components in IFAD funded projects should also have been included.

RP/NN: rp/nn
April 17, 2011

APPENDIX 8

Excerpts from the Report of the Chairperson of the Evaluation Committee to the Executive Board on the Discussion on the Private Sector Evaluation

1. The Committee discussed and welcomed the Corporate-level evaluation on IFAD's private sector development and partnership strategy undertaken by the Independent Office of Evaluation (IOE).
2. The Committee underlined the importance of discussing the written IFAD Management response at the same time as the corresponding evaluation reports in the future.
3. The report was found to provide useful inputs in the discussions leading to the development of a new IFAD strategy for private-sector development, which is expected to be presented by the IFAD Management in December 2011.
4. The Committee emphasized that the departing point for discussions around the engagement by the Fund with the private sector is for IFAD to develop a more differentiated definition of the private sector in the context of IFAD operations.
5. The Committee underlined that governments are not generally reluctant to engage with the private sector, but may be constrained in doing so by selected national policies and institutional architecture.
6. The Committee highlighted that the private sector is a heterogeneous group of actors, needing different types of support. This should be clearly captured in the new strategy.
7. The Committee also emphasized the need to address the gender dimension, agricultural research and nutrition in the development of the new strategy by the Fund. It was also noted that the recommendation to establish a Private Sector Financing Facility could be useful and needed further elaboration by Management in the development of the new private sector strategy, taking into account complementarity of other partners.
8. The Committee underlined the importance for IFAD to establish partnerships on Knowledge Management on private sector development with relevant institutions.
9. The Committee noted that the Management will need to assess and elaborate recommendations further during the development of the new strategy.
10. The Committee noted that Management plans to produce a draft private sector strategy for consideration by the Board in December 2011. Before that, it was agreed that the draft document be presented for discussion in an informal seminar in September 2011.
11. The Committee:
    a. Reiterated the need for IFAD to develop a clearer definition of the private sector in the context of the Fund’s operations. This is extremely important given the heterogeneous nature of private sector entities working in rural areas.
    b. Also emphasized the importance of partnerships with other institutions in order to enhance IFAD’s knowledge on private sector development.
    c. Underlined the importance of a favourable investment climate, which will require IFAD’s concerted engagement in policy processes at country level.
    d. Highlighted the risks of working with the private sector which need to be clearly spelled out in the forthcoming private sector strategy.
    e. Encouraged IFAD to review its current organizational architecture and human resources to ensure that it has commensurate capacities for working towards private sector development.

f. Recognises the importance of strengthening the existing IFAD instruments for private sector development and assess the corresponding costs.

g. Recommended on the private sector financing facility to further delineate the development of the facility, as part of the forthcoming private sector strategy. This also requires outlining various options including expanding the cooperation with organisations that already have facilities for direct lending to the private sector. The eventual introduction of private sector facility should be undertaken in a gradual manner ensuring the complementarities with IFAD public sector operations.