-Distribution: Restricted
Original: English

EB 2002/77/R.10
البند 5 من جدول الأعمال

23 October 2002
Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة السابعة والسبعون

روما، 10–11 ديسمبر/كانون الأول 2002

أدوات اتخاذ القرار بشأن التمويل الريفي

ملخص

Document #: 288177
Library: DMS

بسبب قيود الموارد والاهتمامات البيئية تصدر وثائق الصندوق بكميات محدودة.
ويرجى من السادة المندوبين إحضار وثائقهم معهم إلى الاجتماعات وتفيد طلب النسخ الإضافية.

المحتويات

المقدمة		**1**
	الخلفية	**1**
	هيكل الوثيقة	**2**
أولا –	**القضايا الشاملة الخاصة بجميع برامج التمويل الريفي**	**2**
	ألف – الخصائص الفريدة للتمويل الزراعي	3
	باء – تأثير إصلاح القطاع المالي والأدوار المحتملة للمصارف المملوكة للدولة	4
	جيم – دور مشاركة العملاء فى برامج التمويل الريفي	4
	دال – أهمية الادخار وناتج تحويلات المهاجرين	5
	هاء – التحديد والتغلب على العوامل التي تقيد توسيع نطاق البرامج المالية الريفية ليشمل المناطق الريفية النائية	6
	واو – كيفية تحقيق التوازن بين تقديم قروض رأس المال وبين تمويل بناء القدرات والمساعدات التقنية	7
	زاي – قضايا السياسات	8
	حاء – تحليل الأثر	8
ثانيا –	**صياغة وتنفيذ برامج التمويل الريفي: التحديات وكيفية مواجهتها**	**9**
	ألف – مرحلة استهلال المشروع	9
	باء – صياغة المشروع	9
	جيم – تنفيذ ورصد المشروع	10
ثالثا –	**استراتيجيات الشعب الجغرافية في مجال التمويل الريفي**	**12**
	ألف – أفريقيا الغربية والوسطى	13
	باء – شرق وجنوبي أفريقيا	14
	جيم – آسيا والمحيط الهادي	15
	دال – الشرق الأدنى وشمال أفريقيا/أوروبا الوسطى والشرقية	16
	هاء – أمريكا اللاتينية والكاريبي	18

أدوات اتخاذ القرار بشأن التمويل الريفي

ملخص

المقدمة

الخلفية

1 - اكتسب الصندوق منذ إنشائه معرفة مستفيضة عن التمويل الريفي، وأعد الكثير من التقارير المواضيعية التي تضمنت تحليلا للممارسات الميدانية وتقارير تقييم البرامج واستعراضات منتصف مدة التنفيذ. وأصدر الصندوق مؤخرا وثيقة عنوانها سياسة التمويل الريفي تبين توجهاته السياساتية العريضة في هذا المجال.

2 - قرر المجلس التنفيذي في دورته التاسعة والستين المعقودة في مايو/أيار 2000 وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية لتنفيذ سياسة الصندوق في مجال التمويل الريفي في إطار برامجه للتمويل الريفي. وهكذا أصدر هذه الوثيقة تحت عنوان أدوات اتخاذ القرار بشأن التمويل الريفي التي تعبر أيضا عن توجهات الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002-2006 وترجمتها إلى استراتيجيات إقليمية. وفي هذا السياق تم إعداد هذا الملخص لإحاطة المجلس التنفيذي علما. ويمكن لأعضاء المجلس التنفيذي الرجوع إلى النص الكامل للوثيقة المتاح عند الطلب.

3 - الهدف من أدوات اتخاذ القرار هو توفير التوجهات التشغيلية لمدراء الحوافظ القطرية وموظفي المشروعات والخبراء الاستشاريين بشأن قضايا التمويل الريفي الرئيسية التي تعبر عنها سياسات الصندوق في مجال التمويل الريفي ومدى أهميتها لأنشطة الصندوق في جميع مراحل دورة المشروعات.

4 - وضعت المبادئ التوجيهية الحالية بعد عملية تشاركية مكثفة داخل الصندوق. ووضعت اللمسات الأخيرة لمحتوى الوثيقة بالتشاور الوثيق مع الفريق المعني بموضوع التمويل الريفي. وقد أرسل استبيان إلى جميع مدراء الحوافظ القطرية كما أجريت مناقشات متعمقة معهم ومع الإدارة بشأن تجربتهم في مجال برامج التمويل الريفي. ونوقشت مسودة التقرير مرة أخرى في إطار حلقة عمل عقدت في الصندوق لمدة يومين في مايو/أيار 2002 اكتمل بعدها إعداد الوثيقة وملخصها.

5 - أعدت الوثيقة الخاصة بأدوات اتخاذ القرار بصورة ميسرة تسهل للقارئ التوصل إلى التحليل المفاهيمي والتوجهات التشغيلية العملية التي يحتاج إليها. ولكن نظرا لأن الوثيقة لا توفر ردودا متعمقة عن جميع الأسئلة المثارة فإن كل قسم منها يشتمل على صلات بأهم المواقع على الشبكة الالكترونية للحصول على مراجع ووثائق ودراسات الحالة أكثر تفصيلا. ويمكن أن توضع الوثيقة أيضا على موقع الصندوق في الشبكة.

6 - وأخيرا، تعتبر هذه الوثيقة *وثيقة حية سيجرى استيفاؤها وتحسينها مع التطور الميداني للتمويل الريفي وظهور الممارسات والمبادئ الجديدة*. وسيجرى أيضا التوسع في محتوى الوثيقة بإضافة ملاحق تقنية عن *الدروس المستفادة*

مـــن *نماذج التمويل الريفي المميزة للصندوق* والتي تعبر عن تركيزه على إدارة المعرفة والترويج لممارسات التمويل الريفي الصائبة.

هيكل الوثيقة

7 - السياسة التى يتبعها الصندوق فى مجال التمويل الريفي تبرز أربعة اتجاهات سياساتية رئيسية هى:

- إقامة مؤسسات مستدامة للتمويل الريفي التي تشمل فقراء الريف؛
- تشجيع أصحاب المصلحة النشطين على المشاركة فى تطوير الخدمات المالية الريفية؛
- إنشاء بنى أساسية مالية متنوعة تتناسب مع البيئة التي تعمل في إطارها؛
- المساعدة في إيجاد بيئة تنظيمية وسياساتية تؤدي إلى ممارسة أنشطة التمويل الريفي.

8 - تعبر أدوات اتخاذ القرار عن هذه الموضوعات وعن الإطار الاستراتيجي للصندوق عن الفترة 2002–2006 وتطورهـــا إلى استراتيجيات إقليمية. وبناء على ذلك صنفت موضوعات أدوات اتخاذ القرار في فئات تضم ثلاثة أقسام رئيسية هي:

- القســـم الأول، يلقى الضوء على القضايا الشاملة التى تنطبق على جميع برامج الصندوق فى مجال التمويل الريفي وتشكل الأساس الذى يقوم عليه فهم التمويل الريفي.
- القسم الثاني، يفحص مراحل التحديد والصياغة والتنفيذ فى دورة المشروعات ويقترح سبل ووسائل التصدى للتحديات المختلفة التى تواجهها.
- القســـم الثالث، يركز على قضايا وأنماط التدخلات الخاصة بكل إقليم من الأقاليم المشمولة بعمليات الصندوق. وبالإضافة إلى ذلك فإنه يبرز المزايا النسبية للصندوق في تنفيذ البرامج في أقاليم بعينها.

أولا – القضايا الشاملة الخاصة بجميع برامج التمويل الريفي

9 - تم تحديد ثمان قضايا شاملة تؤثر فى جميع برامج الصندوق المتعلقة بالتمويل الريفي تقريبا:

- الخصائص الفريدة للتمويل الزراعى؛
- أثر إصلاح القطاع المالي والأدوار المحتملة للمصارف التي تملكها الدولة؛
- دور العملاء المشتركين فى برامج التمويل الريفي؛
- أهمية خدمات الادخار وتحويلات العاملين المهاجرين؛
- التحديد والتغلب على العوامل التى تعرقل توسيع نطاق برامج التمويل الريفي لتشمل المناطق الريفية النائية؛
- كيفية الموازنة بين تقديم القروض الرأسمالية وبين بناء القدرات وتقديم المساعدات التقنية؛
- قضايا السياسات؛ و
- تحليل الأثر.

ألف – الخصائص الفريدة للتمويل الزراعي

10 - تنطوي جميع أنشطة الإقراض على مخاطر. غير أن التمويل الزراعي يتسم بمستوى عال من المخاطر المناخية والاقتصادية (تقلب الأسعار، وصعوبة بيع المحصول، الخ). وكثيرا ما تكون هذه المخاطر متبادلة التأثير، فهي تؤثر في جميع المقترضين في منطقة ما في وقت واحد (مثل الجفاف والفيضانات والأمراض الوبائية). ولذلك فهي أشد صعوبة في مواجهتها وتجعل من العسير على مؤسسات التمويل الريفي تأمين حافظة قروضها. وتزداد كل هذه القيود صعوبة في المناطق التي للصندوق حضور فيها، أي المناطق المحرومة التي يقل فيها إنتاج المحاصيل النقدية والغذائية والتي تتسم البنية الأساسية والأسواق فيها بتخلف النمو.

11 - وبينما يسهم تمويل القروض الصغيرة في تمويل الأنشطة الزراعية (احتياجات البذور والإنتاج الحيواني وبعض الاحتياجات قصيرة الأجل وقروض ما بعد الحصاد، الخ) فإن هذا الإسهام يظل قاصرا مقارنة بحجم وتنوع احتياجات التمويل الزراعي في ظل الظروف الحالية لتحرير الاقتصاد الزراعي في البلدان النامية (بما في ذلك القروض طويلة الأجل وجداول السداد المتكيفة مع دورات الإنتاج).

12 - ومع ذلك يبدو أن بعض الابتكارات المتعلقة بتأمين القروض الزراعية ابتكارات واعدة، لاسيما تلك المتعلقة بالضمانات الزراعية والتفويض بتقديم القروض والإدارة المشتركة لصناديق الضمان ورابطات الضمان المشترك. وتستخدم آليات التأمين هذه أنماطا جديدة من العقود بين مختلف المشتركين في الأنشطة الزراعية، مثل المنتجين ومنظمات المزارعين ومجهزي الناتج الزراعي والتجار، الخ.

13 - وعموما لا تستطيع مؤسسات التمويل الريفي تطوير التمويل الزراعي على نطاق أوسع إلا إذا أصبحت الزراعة ذاتها نشاطا اقتصاديا أكثر ربحية وأمنا. ولهذا السبب يجب توخي الحذر عند تقديم الائتمان لتمويل إنتاج الأغذية الأساسية في الأراضي البعلية مثلا. ومن المهم أيضا تقديم الضمانات المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية ذاتها (مثل سياسات الأسعار وتنظيم الأسواق والمنتجين). ولا ينطوي ذلك فقط على التنسيق بين السياسات وإجراءات الجهات المانحة، بل أيضا على إقامة ائتلافات جديدة بين مختلف أصحاب المصلحة في المناطق الريفية مثل منظمات المزارعين وخدمات الدعم.

14 - أسفرت التجربة المستفادة حتى الآن عن توصيات عديدة بشأن تمويل الاحتياجات الزراعية مثل (i) التأكد من وجود طلب يمكن الوفاء بالتزاماته؛ (ii) تحسين معارف مؤسسات التمويل الريفي بالممارسات الزراعية؛ (iii) تنويع حافظة القروض للتقليل إلى أدنى حد من المخاطر المتبادلة التأثير؛ (iv) دعم ابتكارات تقديم الخدمات كوسيلة لتأمين حوافظ القروض؛ (v) تعزيز التعاون بين مؤسسات التمويل الريفي ومنظمات المزارعين، مع الفصل بشكل واضح بين مهام الإقراض والدعم التقني؛ (vi) إقامة صلات مع النظام المالي الرسمي لتقديم الموارد المالية المطلوبة للتمويل الزراعي.

باء – تأثير إصلاح القطاع المالي والأدوار المحتملة للمصارف المملوكة للدولة

15 - لم تكن تجربة الصندوق فى العمل مع مصارف الدولة ناجحة بشكل عام. فكثيرا ما كانت هذه المصارف تفشل فـــى خدمة العملاء المستهدفين من الصندوق، وقدمت بدلا من ذلك الائتمان المدعم لعملائها المفضلين. فضلا عن ذلك كان تاريخ سداد قروضها سيئا وتعرضت كثيرا للتدخلات السياسية. غير أن مصارف الدولة تمتلك بالفعل مزايا نسبية كامـــنة لا يمكن تجاهلها، مثل وجود شبكات كبيرة لتقديم القروض بالتجزئة وموظفين مدربين ومرافق لتحويل الأموال والقدرة على تعبئة المدخرات. ولذلك قد توفر الظروف حوافز للصندوق لإقامة شراكات مع هذه المصارف على أساس تجريبى، ولكن فقط بعد قيامها بتحليل قدرتها على تنفيذ مثل هذه البرامج التجريبية

16 - بجانـــب تحلـــيل المركز المالي لمصارف الدولة ينبغي اعتبار الالتزام السياسي القوى من جانب الإدارة العليا لهـــذه المصارف بدعم هذه البرامج التجريبية شرطا أساسيا لتنفيذها. ويجب أيضا الوفاء بعدد من المعايير الرئيسية عند الـــنظر فـــي تنفيذ عملية تجريبية مع مصارف الدولة. إذ يجب التأكد من (i) أن العملية التجريبية تتمتع بالاستقلال من الناحية البرنامجية وتهدف إلى تحقيق الاستدامة لها؛ (ii) أنها مستعدة لتقديم الخدمات المالية التي تلبى احتياجات فقراء الـــريف وتحديـــد تكاليف هذه الأنشطة بمعدل يسمح، عمليا وماليا، باسترداد التكاليف؛ (iii) يمكنها تطوير نظم مناسبة لإدارة ورصـــد حافظة القروض؛ و(iv) أن تكون مستعدة لضمان مساءلة الموظفين من خلال توفير الحوافز المشجعة علـــى الأداء. غـــير أن الـــتجربة تبين أن أقلية ضئيلة من هذه المصارف مستعدة للدخول في تجربة تمويل القروض الصـــغيرة والتمويل الريفي على الأساس المذكور آنفا. وقبل النظر في أي من هذه البرامج ينبغي للصندوق أن يعطى الأولويـــة لوضع معايير مسبقة واضحة وحازمة تقوم على أساس الاعتبارات سالفة الذكر، وإلا فإنها ستخاطر بتكرار أخطاء البرامج السابقة مع مصارف الدولة.

17 - يمكن أيضا لمصارف الدولة أن تقدم الأموال بالجملة إلى مؤسسات التمويل الريفي الصغيرة. وربما كان هذا أفضـــل خـــيار متاح نظرا للتحديات التي تواجهها مصارف الدولة في إدارة عمليات القروض المجزأة وفقا للممارسات الســـليمة المذكورة أعلاه. غير أن اتخاذ قرار لتوفير هذه القدرة على التمويل بالجملة ينبغي أن يقوم على أساس تحليل مـــتأنى للقيود المالية التي تواجه مؤسسات التمويل الريفي المتلقية لهذه الأموال. ولا ينبغي النظر في هذا الخيار إلا بعد التأكد من أن نقص القروض الرأسمالية يشكل قيدا مهما أمام توسيع مؤسسات التمويل الريفي لعملياتها. وبالإضافة إلى ذلك ينبغي تقديم الأموال بأسعار لا تثبط رغبة مؤسسات التمويل الريفي في تعبئة المدخرات.

جيم – دور مشاركة العملاء في برامج التمويل الريفي

18 - إن مشـــاركة العمـــلاء/الأعضـــاء في تصميم وتنفيذ برامج التمويل الريفي يمكن أن تكون لها أبعاد ومعان مختلفة. فقد يعنى ذلك المشاركة في تصميم النواتج والخدمات، وفى هذه الحالة فإنها ستدور حول مفهوم *بحوث السوق* والحاجة إلى مواءمة الخدمات مع احتياجات الناس. كما قد يعنى المشاركة في بعض *الجوانب التشغيلية* لتقديم الخدمات كوســـيلة للتقليل من تكاليف المعاملات في مؤسسات التمويل الريفي والمساعدة في تحقيق الاستدامة، كما قد يعنى ذلك المساهمة في *عملية اتخاذ القرارات*، في حالة النماذج ذاتية الإدارة حيث يقوم ممثلو العملاء بمعظم المهام الإدارية في

المؤسسات (مثل المصارف القروية). وأخيرا يمكن تحقيق المشاركة من خلال *ملكية* مؤسسات التمويل الريفي للبرامج مع تمثيل الموظفين والعملاء في مجلس إدارة المؤسسة.

19 - الفائدة الرئيسية للمشاركة، كما سلفت الإشارة في الأمثلة السابقة، هي أنها تخلق إحساسا بملكية عمليات مؤسسات التمويل الريفي. فلم يعد ينظر إلى هذه المؤسسات كمؤسسات خارجية وإنما كمؤسسات مجتمعية تخدم مجتمعها.

20 - ينبغي توخى الحرص عند التشجيع على المشاركة بألا تستغل المصالح الخاصة هذه البرامج لتحقيق غاياتها . ويشمل ذلك إصرار المقترضين على الحصول على دعم من المدخرين في شكل خفض تكاليف الاقتراض أو حصول الأفراد المحليين الأقوياء على معظم الأصول. ولتلافى هذه المحصلات غير المرغوب فيها ينبغي لمن يتولوا الترويج للمشاركة أن يتصدوا لهذه القضية في السياق الأوسع للممارسة الصالحة للسلطات ضمانا للإشراف المناسب على إدارة وعمليات مؤسسات التمويل الريفي.

دال – أهمية الادخار وناتج تحويلات المهاجرين

21 - على النقيض من الاعتقاد الشائع أثبتت البحوث المستفيضة أن فقراء الريف يمكنهم الادخار، بل ويدخرون فعلا. ويمكن لخدمات الادخار أن تكون عاملا حاسما فى مساعدة الفقراء على ترشيد أنماط الاستهلاك والحد من التعرض للمخاطر والتغلب على الأزمات والقدرة، فى نهاية الأمر، على تكوين الأصول بشكل متزايد. وترى إحدى مؤسسات التمويل الريفي أن الادخار عامل مهم أيضا لأنه يساعد على تنويع قاعدة التمويل بتكلفة تقل أحيانا عن الأموال المقترضة.

22 - وحتى تحقق برامج الادخار النجاح المنشود يجب أن يكون هناك حد أدنى من التأمين المادي ويجب أن يكون معدل التضخم ثابتا ومنخفضا ويجب أن يثق السكان المحليون في عملتهم كمخزون للقيمة. ومن المنظور المؤسسي يتعين على مؤسسات التمويل الريفي أن تفهم بوضوح مخاطر الوساطة في تعبئة المدخرات. ويجب أيضا أن تتوافر لها السيولة اللازمة والمهارات الإدارية ووجود نظام قوى يعتد به لمعلومات الإدارة. وأخيرا يتعين على مؤسسات التمويل الريفي التي تتولى تعبئة المدخرات أن تلتزم بالمقتضيات القانونية والتنظيمية.

23 - يعتبر تصميم خدمات الادخار المواتية للطلب عليها تحديا مهما وصعبا معا. وقد أثيرت هذه القضية التي تفيد أن الادخار الإجباري قد لا يكون، في المدى البعيد، مفيدا للعملاء أو لمؤسسات التمويل الريفي، وأن تعبئة المدخرات الطوعية قد يكون له أقوى أثر في حياة الفقراء. والمفروض أن الادخار يجب أن يوفر ضمانات الأمان وأن يكون مرنا بقدر يلبى احتياجات العملاء من التدفقات النقدية بسهولة.

24 - بينما تعتبر المدخرات أداة مهمة فإن عددا قليلا للغاية من الجهات المانحة تهتم بدعم مبادرات الادخار في حد ذاتها، لاسيما في ضوء المسؤولية المعنوية للحكومات والجهات المانحة تجاه المودعين بضمان سلامة مدخراتهم. وبالمقارنة بالترويج للائتمان فقط فإن تعبئة المدخرات تتطلب عمليات رصد أكثر دقة وتركيزا. وفى ضوء ما تقدم فإن مدخل الصندوق إلى دعم تعبئة المدخرات قد يشمل ما يلي: (i) المشاركة في مناقشات الجهات المانحة مع الحكومات

بشأن القضايا السياساتية والتنظيمية بما يساعد على التأكد من مراعاة احتياجات مؤسسات التمويل الريفي؛ (ii) دعم بناء قـدرات الأجهزة التنظيمية والإشرافية؛ (iii) تطوير البحوث ونشر أفضل الممارسات؛ (iv) مساعدة مؤسسات التمويل الريفـي فـي تسعير ناتج المدخرات والقروض بالقيمة المناسبة؛ و(v) دعم التجارب النموذجية لتوسيع نطاق خدمات الادخار.

25- يمكـن لتقديم خدمات تحويل أموال (المهاجرين) في المناطق ذات الهجرة المرتفعة أن تكون مفيدة للغاية فى تحقـيق ناتج مالي. وتشمل الآليات التى يمكن استخدامها فى تقديم هذه الخدمات إقامة شراكة مع مصرف تجارى أكبر حجما يقع فى العاصمة والاستعانة بخدمات مكاتب البريد وإقامة صلات مع جهات تجارية لهذا الغرض. وقبل الشروع فـي عمل كهذا يجب النظر فى المخاطر المتصلة بتأمين الأموال ونقلها وفى توافر الشروط القانونية وقدرة الموظفين على أدائها وتوافر الرقابة الداخلية فيها.

هاء – التحديد والتغلب على العوامل التى تقيد توسيع نطاق البرامج المالية الريفية ليشمل المناطق الريفية النائية

26- بيـنما يصعب وضع قائمة ثابتة بالشروط الضرورية لنجاح برنامج للتمويل الريفي فإنه ينبغى أولا النظر فى الحد الأدنى من الشروط الواجب توافرها قبل الشروع فى برنامج كهذا. وتشمل هذه الشروط توافر الاستقرار السياسي والاقتصادي الكلي وعدم وجود معدل مفرط للتضخم وتوافر حالة الأمن الأساسي (لتأمين نقل الأموال واستخدامها) وحد أدنـى مـن الطابع النقدي للاقتصاد المحلى، وحد أدنى من الكثافة السكانية التى تساعد مؤسسات التمويل الريفي على البقاء. وينبغى وضع تقدير دقيق لجدوى أنشطة التمويل الريفي فى ضوء المعايير سالفة الذكر.

27- يمكـن لأنواع مختلفة من الابتكارات أن تساعد في استدامة أنشطة التمويل الريفي في المناطق الريفية النائية وتشـمل هذه الابتكارات (i) آليات الوصول المختلفة التي تساعد على خفض تكاليف المعاملات؛ (ii) القواعد الإدارية التي تؤدى إلى إنشاء نظم ذات درجة كبيرة من اللامركزية وانخفاض التكاليف؛ (iii) هيكل ابتكاري لممارسة السلطات يعتمد كلية على التماسك الاجتماعي المحلى وعلى نظم المراجعة والتوازن والحوافز.

28- فـيما يـتعلق بالمـناطق الريفـية، مـن المهم أن تعبر الأوضاع عن مستوى معين من التعاون أو التماسك الاجتماعي الذي يمكن الاعتماد عليه في إنشاء الخدمات المحلية للتمويل الريفي. ويمكن أن يكون هذا عاملا رئيسيا في تحقـيق اللامركـزية لمعظم المهام الإدارية على المستوى المحلى ومن ثم خفض تكاليف التشغيل إلى أدنى حد. وبعد تحديـد وتقديـر هـذه الظروف يتعين اختيار المنهجية المناسبة (الإقراض الجماعي والمصارف القروية أو القروض الفردية) لهذه الظروف التشغيلية وتصميم سلسلة معينة من الخدمات لهذا الغرض.

29- ينبغـي الاستعانة بجهة تشغيلية ذات سجل مشهود له بالنجاح وتوفير الاعتمادات الكافية لهذا الغرض. وهذان العاملان لا غنى عنهما، إذ تبين من التجربة أن تقديم الخدمات المالية في المناطق الريفية النائية يحتاج إلى خبرة تقنية عميقة كما أنه أكثر تكلفة بكثير من العمل في البيئة الحضرية.

واو – كيفية تحقيق التوازن بين تقديم قروض رأس المال وبين تمويل بناء القدرات والمساعدات التقنية

30 - دأب الصندوق منذ فترة طويلة على تقديم الاعتمادات الائتمانية لفقراء الريف من خلال مصارف التنمية الزراعية أو مشروعات التنمية الريفية المتكاملة. وكان أداء هذه المشروعات وأثرها الاجتماعي متفاوتا بشكل ملحوظ مما دفع الصندوق إلى تعديل نهجه في السنوات القليلة الماضية. واليوم يركز الصندوق بشكل أكبر على تدعيم قدرات مؤسسات التمويل الريفي المستقلة في تقديم خدمات مالية متنوعة (بما في ذلك الادخار) من خلال الجمع بين تقديم المساعدات التقنية وقروض رأس المال. ويعتمد التوازن بينهما اعتمادا كبيرا على المرحلة التطويرية التي تمر بها كل مؤسسة من مؤسسات التمويل الريفي التي تستمر في التقدم بشكل مطرد مع تصاعد منحنى نمو هذه المؤسسات. وينبغي أيضا تعريف هذا التوازن في سياق بناء *الشراكات* القوية مع هذه المؤسسات التي سيقدم دعم الصندوق من خلالها إلى الخطط الإنمائية لهذه المؤسسات والتي تعبر عن الالتزام بالوفاء بالحد الأدنى من مؤشرات الأداء المتفق بشأنها. وينبغي للدعم المقدم من الصندوق أن يعبر أيضا، كلما أمكن ذلك، عن الشراكات الوثيقة القائمة مع الجهات المانحة، حيث يسعى كل طرف إلى تعظيم أثر تدخلاته (مثل قدرة الجهات المانحة الثنائية على تقديم التمويل بالمنح دعما لمؤسسات التمويل الريفي).

31 - يعتبر تقديم المساعدات التقنية أثناء مرحلة الاستهلال أمرا حاسما لتمكين مؤسسات التمويل الريفي من تطوير النظم الخاصة بها وتحسين ناتجها وخدماتها ووضع إجراءاتها وسياساتها التشغيلية. وينبغي تقديم هذه الخدمات على أساس المنح. وفى الوقت نفسه ثمة حاجة إلى رؤوس الأموال الميسرة أيضا والتي تقدم في صورة منح أو قروض ميسرة لدعم الموارد المحلية لمؤسسات التمويل الريفي. وفى *مرحلة النمو* يظل التمويل بالمنح مطلوبا أيضا للمساعدة في إقامة بنية أساسية لتقديم الموارد مع توفير التمويل الإضافي اللازم لنمو حافظة القروض. غير أن المساعدات الأخيرة يجب أن تتسق بعناية مع تطوير موارد قروض رأس المال الأخرى للمؤسسة (مثل الاعتمادات فيما بين المصارف) أو تعبئة المدخرات لضمان عدم اعتماد مؤسسات التمويل الريفي على الجهات المانحة. وفى مرحلة *النضج واكتساب الطابع المؤسسي* ينبغي تقليل اعتماد المؤسسات على التمويل المقدم من الجهات المانحة والاستعاضة عنه بتعبئة المدخرات والتسهيلات الائتمانية التجارية والاستثمار في الأسهم.

32 - يمكن للمساعدة التقنية نفسها أن تأخذ شكل تدعيم الإدارة والموارد البشرية (تدريب الموظفين) وتحسين الهياكل التشغيلية (تنظيم مكاتب المقار والفروع وإعداد الكتيبات الإجرائية ونظام معلومات الإدارة، الخ)، وإجراء بحوث السوق وتطوير النواتج المالية.

33 - من العوامل الرئيسية لنجاح أي عنصر من عناصر المساعدة التقنية اختيار الشريك المناسب لتقديم هذه المساعدة. وينبغي تنظيم هذه العملية على أساس تعاقدي يتضمن تقديم مقدمي المساعدة المحتملين لاقتراحات مفصلة بشأن إمكاناتهم. وينبغي فرز هذه الاقتراحات باستخدام المنهجية الواردة في النص الرئيسي (بشأن "طلب المقترحات" مثلا)، كما ينبغي النظر في كل من نوعية المساعدة ومعدل التكاليف/الفوائد. وتعتبر الخبرة المسبقة في هذا المجال

التقني شرطا أساسيا. وينبغي مراعاة دمج أي مساعدة تقدم إلى مؤسسة التمويل الريفي في استراتيجيتها الإنمائية طويلة الأجل لتحقيق الاستدامة.

زاي – قضايا السياسات

34 - إن قضايا السياسات المتعلقة بالتمويل الريفي لها أهمية كبرى للصندوق لعدة أسباب (i) فهي تعبر عن الحوار الذي يدور على المستويات العليا والأثر المطلوب أن تحققه مشروعات التمويل الريفي على الأرض؛ (ii) وهى قد تؤثر في احتمالات النمو وترسيخ الطابع المؤسسي والاستدامة لمؤسسات التمويل الريفي (سقوف أسعار الفائدة تؤثر بشكل مباشر في الاستدامة مثلا)؛ (iii) إن وجود سياسة استراتيجية حكومية وطنية متماسكة في البلدان التي وصل فيها تمويل القروض الصغيرة إلى مرحلة حرجة يمكن أن يساعد في تدعيم هذا القطاع وتلافى ارتباكه.

35 - توجد أربعة مجالات سياساتية تبدو ذات أهمية كبيرة لعمليات الصندوق وهى: (i) تعريف الاستراتيجيات الوطنية؛ (ii) أسعار الفائدة والسياسات المالية وأي جوانب أخرى تتعلق بالسياسات النقدية وتؤثر في مؤسسات التمويل الريفي؛ (iii) التنظيم والإشراف؛ (iv) السياسات الهيكلية الأخرى التي تؤثر في التنمية الريفية (ووضع مؤسسات التمويل الريفي وعملياتها). وعند تقدير المشاركة المحتملة للصندوق في قضايا السياسات ينبغي له، أولا، أن ينظر بعناية فيما إذا كانت له ميزة نسبية في هذا المجال أم لا (مقارنة بشركائه الذين لديهم حضور ميداني قوى ولديهم الدراية التقنية المتخصصة أكثر من الصندوق).

36 - فيما يتعلق بالاستراتيجيات الوطنية لتمويل القروض الصغيرة، وأخذا في الاعتبار ما ورد ذكره آنفا، يمكن للصندوق أن يساعد في تحقيق تماسك أقوى بين أصحاب المصلحة الوطنيين وتقديم المساندة دعما لهذا القطاع بالمشاركة مع الجهات المانحة الأخرى. وينبغي للصندوق أيضا أن يركز على الحاجة إلى تحرير أسعار الفائدة في برامج التمويل الريفي. ويمكن له أن يدعم الحوار الخاص بالسياسات بشأن متى وكيف ينشأ نظام قانوني وتنظيمي لهذا الغرض مع ضمان أن تكون متطلبات هذا النظام عملية ومناسبة لمؤسسات التمويل الريفي. فضلا عن ذلك يمكن للصندوق أن ينظر في تقديم المساعدة للسلطات المعنية بالتنظيم لمساعدتها في القيام بالمهام الإشرافية على مؤسسات التمويل الريفي بكفاءة.

حاء – تحليل الأثر

37 - وفقا لما أكده الإطار الاستراتيجي ركز الصندوق كثيرا على رصد الأثر الحافز لتدخلاته، سواء على المستوى الميداني أو على مستوى حوار السياسات، ودوره كداعية. ويتضمن هذا أيضا مجال التمويل الريفي حيث أن الهدف الرئيسي لبرامج الصندوق هو تحسين الظروف المعيشية لفقراء الريف لتمكينهم من الحصول، بشكل مستدام، على مجموعة من الخدمات المالية، بما في ذلك الادخار. وأكدت الجهات المانحة منذ المراحل الأولى من تطوير عمليات تمويل القروض الصغيرة على الحاجة إلى فهم أثر هذه القروض على قاعدة العملاء المستهدفين. وتمت تجربة العديد من نهج تحليل الأثر مع مضى الوقت. وتأسيسا على الدروس المستفادة من التجربة السابقة فإن تقديرات الأثر تسعى بشكل متزايد حاليا إلى تحديد كيف يمكن لمؤسسات التمويل الريفي أن تخدم عملاءها بشكل أفضل. وإضافة إلى توفير

المعـــرفة أصـــبحت عملـــيات تقدير الأثر هذه، بأشكالها المختلفة، أدوات لتوجيه السياسات والابتكارات (بشأن النواتج وآليات التوصيل الجديدة مثلا) لدى مؤسسات التمويل الريفي.

38 - وظهرت مؤخرا عدة منهجيات جديدة لتقدير الأثر. وتشمل هذه النماذج الفريق الاستشاري لمساعدة أشد الناس فقـــرا كـــأداة لـــتقدير فقـــر العمـــلاء، ومجموعة أدوات قياس الفقر التي توصل إليها مؤتمر القمة المعنى بالائتمانات الصغيرة، والتقدير التشاركي السريع للائتمانات الصغيرة، وأدوات التقدير لدى الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومعهد الـــبحوث وطرق تنفيذ التنمية/نموذج تحليل الأثر في المركز الدولي للدراسات والبحوث. وقد بحث فريق أدوات اتخاذ القرار هذه المنهجيات والنماذج بالتفصيل.

ثانيا – صياغة وتنفيذ برامج التمويل الريفي: التحديات وكيفية مواجهتها

39 - يـــناقش هذا القسم المراحل المختلفة لبرامج التمويل الريفي منذ الاستهلال فالصياغة فالتنفيذ فالرصد. إضافة لذلـــك يـــبرز القســـم بعـــض المعدلات الرئيسية والمبادئ التوجيهية للأداء بما يمكن أن يساعد في رصد أداء البرامج الجارية.

ألف – مرحلة استهلال المشروع

40 - بمجرد التأكد من توافر الحد الأدنى من شروط جدوى نشاط التمويل الريفي (نوقشت هذه النقطة في البند هاء مـــن القسم الأول)، يمكن أن تبدأ عملية تحديد المشروع. وهنا يجب وضع مبادئ وأهداف واضحة للمشروع. والمسألة التي يتعين حسمها في هذه المرحلة هي النطاق الممكن للأنشطة والاستراتيجية المناسبة لتحقيق النجاح في ظل الظروف المحلـــية، وكـــيف يمكن استدامة هذا النشاط وإضفاء الطابع المؤسسي عليه. وبعد ذلك يمكن اختيار المنهجية المطلوب تطبيقها.

باء – صياغة المشروع

41 - توجد خيارات مختلفة أمام الصندوق في مرحلة الصياغة، مثل هل سيكون البرنامج قطري النطاق أم سيركز بشـــكل أكبر على أنشطة محددة للتمويل الريفي؟ فقبل الشروع في برنامج قطري النطاق (مثل تحديد استراتيجية وطنية لدعم القروض الصغيرة أو التمويل الريفي)، ينبغي للصندوق أن يضع تقديراته بشأن ما إذا كان يتمتع بميزة نسبية تجاه الجهـــات المانحـــة الأخرى في هذا المجال (حيث يمكن أن يكون للجهات المانحة حضور ميداني أقوى من الصندوق) والأثـــر المحـــتمل لمثل هذا البرنامج. وتشير أمثلة عديدة إلى أن الأنشطة الميدانية قد توفر إسهاما قيما جدا في حوار السياســـات على الصعيد الوطني وتلقى الضوء على نماذج واعدة للتمويل الريفي وتبرز الظروف المساعدة التي ينبغي أن توجدها الحكومات لتشجيع هذا النمو.

42 - عـــندما يركـــز الصندوق على إنشاء (أو تعزيز) عملية للتمويل الريفي ينبغي أن تعبر صياغة المشروع عن المبادئ التالية (i) الحفاظ على المرونة المطلوبة في تصميم المشروع لتمكين مؤسسة التمويل الريفي الشريكة من تلبية الهدف المزدوج للمشروع المتمثل في الشمول والاستدامة بطريقة تناسب ما تواجهه المؤسسة من قيود وما تتمتع به من

ميزة نسبية وما تطبقه من استراتيجيات؛ (ii) مراعاة مبدأ المرونة في تخصيص الميزانية (بقدر الإمكان) بغرض تلبية الاحتياجات الناشئة أمام مؤسسة التمويل الريفي الشريكة أثناء التنفيذ وذلك بطريقة أكثر فعالية؛ و(iii) إذا تعذر اختيار مؤسسة التمويل الريفي الشريكة أثناء مرحلة الصياغة ينبغي، على الأقل، إبراز عملية الاختيار والشروط والمعايير التي تستخدم في اختيار هذه المؤسسة الشريكة في مرحلة الاستهلال (يمكن ذلك باستخدام صيغة "طلب الاقتراح" المشار إليها في النص الرئيسي لوثيقة أدوات اتخاذ القرار).

43 - عند النظر في اختيار مؤسسة قائمة للتمويل الريفي كشريك محتمل، ينبغي إجراء تقدير مؤسسي وفقا للمبادئ التوجيهية للفريق الاستشاري المعني بمساعدة أشد الناس فقرا وصياغة تقدير مؤسسات تمويل القروض الصغيرة. ويشمل هذا التقدير استعراض رؤية المؤسسة (بما في ذلك أهدافها وشمولها للفقراء) ونظم عملياتها وأنماط الخدمات التي تقدمها وإمكانات الاستدامة التشغيلية فضلا عن هيكلها المؤسسي وممارسة السلطات بداخلها.

44 - إذ بدا الشريك المحتمل ضعيفا ينبغي توخى الحذر في تقديم المساعدة التقنية دعما له نظرا لأن هذا النهج قد يستغرق وقتا طويلا ويكلف كثيرا ثم يهزم نفسه في النهاية. وتميل الجهات المانحة إلى الإفراط في التفاؤل بشأن إمكانية تحويل المؤسسات الضعيفة إلى مؤسسات جيدة الأداء. وإذا كان الضعف يكمن في الإدارة نفسها وليس في نظم مؤسسات التمويل الريفي فإن اختيار شريك آخر سيكون بديلا أفضل.

45 - بعد اختيار مؤسسة التمويل الريفي الشريكة ينبغي إبرام عقد، يقوم على أساس الأداء، بين الشريك والحكومة/الصندوق. والواقع أن مجرد تحديد الحد الأدنى من مستوى الأداء هو في حد ذاته أمر صعب إذ أن هذا المستوى يكون عادة أقل مما تستهدفه خطة عمل المؤسسة نفسها. ويجب أيضا أن يكون مستوى الأداء المطلوب شرطا لاستمرار تمويل الصندوق للمؤسسة المعنية. ويجب تحديد أهداف المستوى وفقا لعدد محدود من مؤشرات الأداء المهمة التي قد تشمل قياسا للشمول (عدد العملاء) والاكتفاء الذاتي في مجال التشغيل ونوعية الحافظة (جوانب القصور والمخاطر في الحافظة). وهذا النهج يمتاز بأنه يعطى إشارات تحذيرية مبكرة بشأن تدهور الوضع بما يسمح بمعالجة القضايا المستجدة قبل حدوث كارثة كبرى.

جيم – تنفيذ ورصد المشروع

46 - إن رصد المشروع يمثل مسؤولية وتحديا كبيرا في آن معاً وذلك لسببين. أولا، إن نوعية التنفيذ هي مفتاح النجاح لأن سوء التنفيذ يهدد أي مشروع جيد التصميم للتمويل الريفي. ثانيا، قدرة موارد الصندوق من وقت الموظفين والموارد المالية اللازمة لرصد المشروع. وتقوم المؤسسات المتعاونة ووحدات إدارة المشروعات بدور حاسم في هذه المرحلة. في هذا السياق يجب توضيح المعلومات الرئيسية المطلوب الحصول عليها من مؤسسات التمويل الريفي ومتلقي هذه المعلومات.

47 - من الواضح أن مهام الرصد تعتمد على نوع مشروعات التمويل الريفي، مثل ما إذا كانت تعبر عن دعم الصندوق للاستراتيجية الوطنية للتمويل الريفي، وهو مزيج من السياسات والعمليات التشغيلية، أو أنها أنشطة موجهة لدعم مؤسسة واحدة أو عدة مؤسسات للتمويل الريفي. والتأكد من نوعية العمل السياساتي يأتي نتيجة لمجموعة متفاعلة

مـــن العوامل هي (i) أسلوب وكفاءة موظفي وحدة إدارة المشروع والمؤسسة المتعاونة؛ (ii) القدرة على تحديد وتعيين ذوى الخـــبرات العالـــية في بعض المراحل الحاسمة (مثل المتخصصين في تنظيم مؤسسات تمويل القروض الصغيرة والإشـــراف علـــيها)؛ (iii) إقامة قنوات اتصال نشطة مع الجهات المانحة الأخرى ميدانيا، لضمان التناسق بين الدعم المقدم منها على سبيل المثال.

48 - ينبغـــي لرصـــد *عمليات التمويل الريفي* أن يركز على عدد قليل من القضايا المختارة، مثل النمو والأداء والشـــمول والاســـتدامة والأثـــر والطابع المؤسسي. وهذا الرصد يعكس تحسن *نوعية ومصداقية* المعلومات المختارة المقدمة من مؤسسات التمويل الريفي التي يتعين على وحدات إدارة المشاريع تجميعها واقتسامها مع الصندوق. ويشرح البـــند حـــاء مـــن القسم الأول الأدوات المتاحة *لتحليل الأثر*. وتحلل هذه الأدوات بالتفصيل من حيث نطاقها ومزاياها وقـــيودها وتكلفتها في النص الكامل لأدوات اتخاذ القرار. إضافة إلى ذلك فإن رصد وتقييم مشروعات التمويل الريفي يقوم أيضا على أساس الإطار الذي وضعه مكتب التقييم والدراسات في الصندوق مؤخرا.[1]

49 - إن العمـــل علـــى تحقـــيق الشـــمول والجدارة المالية والاستدامة المؤسسية يستحق اهتماما خاصا أثناء تنفيذ المشـــروع. وفى هذا الصدد ينبغي تحليل المعدلات الواردة أدناه بعناية أثناء التنفيذ من منظور التوجهات. ومن الناحية المثالـــية ينبغـــي أن تقـــدم هذه المعدلات من مؤسسة التمويل الريفي إلى وحدة إدارة المشروع على أساس ربع سنوي واقتسامها مع الصندوق سنويا متضمنة تحليلا تقنيا موجزا لأحدث التطورات في مؤسسة التمويل الريفي (ملقية الضوء على معدل الشمول الأثر والأداء المالي والوضع المؤسسي).

50 - *الجدارة* المالية يمكن رصدها باستخدام المعدلات التالية:

- يمكـــن تتـــبع مـــدى الشمول والتغلغل في الأسواق باستخدام معدل غياب/وجود العملاء ونسبة عملاء مؤسســـة الـــتمويل الريفي إلى مجموع السكان المستهدفين، وباستخدام أحد النماذج سالفة الذكر لتقدير العملاء/ مدى التأثير فيهم (مثل أداء تقدير مستوى فقر العملاء).

- يعتـــبر حجـــم الحافظة ونوعيتها أمران حيويان للسلامة المالية لمؤسسة التمويل الريفي. ويمكن رصد الحافظة وفقا لمعدل استرداد القروض ومعدل تعرضها للخطر ومعدل فقدان القروض ومعدل احتياطي القـــروض. ومن بين هذه المعدلات يعتبر معدل تعرض الحافظة للمخاطر هو المؤشر الأهم لأنه يتسم بالطابع التنبؤى أكثر من اتسامه بالطابع التاريخي.

- يعتـــبر البحـــث عن مستوى معين من الكفاءة التشغيلية عاملا حاسما في تحقيق الجدارة المالية طويلة الأجـــل واستدامتها. ويمكن رصد مدى كفاءة مؤسسة التمويل الريفي بتتبع معدل الكفاءة الإدارية وعدد القروض السارية التي يتولاها الموظف المعني بالقروض ومتوسط الحافظة المستحقة التي يتولاها كل من وكلاء الإقراض. ومن بين كل ذلك يعتبر متوسط حجم حافظة الوكيل الإقراضي هي أكثرها فائدة.

[1] دليل رصد وتقييم المشروعات، مكتب التقييم والدراسات، 2002.

- يمكـــن رصـــد الجـــدارة المالية طويلة الأجل لمؤسسة التمويل الريفي بالمقارنة بين معدل عائد الأسهم ومعـــدل الاكـــتفاء الذاتـــي فـــي مجال التشغيل ومعدل الاكتفاء الذاتي ماليا وبين الاتجاهات التاريخية ومســـتوى الأداء في مؤسسات التمويل الريفي المماثلة. ويعتبر معدل الاكتفاء الذاتي التشغيلي هو أهم هذه المعدلات وأكثرها فهما.

51 - لـــدى رصـــد وتتبع هذه المعدلات والإحصاءات من المهم ملاحظة أن المتغيرات الرئيسية التي تؤثر في أداء مؤسســـة الـــتمويل الريفـــي هـــي (i) تحقيق وفورات الحجم؛ (ii) صافي فرق سعر الفائدة بين تكاليف الأموال وعائد اســـتثمارات الحافظـــة؛ (iii) فعالـــية الرقابة على تكاليف العمليات؛ (iv) القدرة على تقليل خسائر القروض إلى الحد الأدنى. ومتغيرات هذه الإحصاءات تعبر عن تقلبات عائد أداء المؤسسة.

52 - تتعلق *الجدارة* المؤسسية بفعالية هيكل التشغيل الداخلي بالمؤسسة ونوعية ممارسة السلطات فيها.

- تـــدور فعالـــية هيكل التشغيل الداخلي حول قدرة الإدارة على تنسيق العناصر المختلفة داخل المؤسسة ذاتهـــا. وتشمل هذه العناصر شؤون الموظفين وتخطيط العمل والقدرات التقنية ونظم التشغيل والتماسك الاجتماعي/المهني.

- نوعـــية ممارســـة الســـلطات ترتبط بنوعية وكثافة الإشراف والتوجيه الذي يمارسه الهيكل الإشرافي (مجلـــس الإدارة في كثير من الحالات) على المؤسسة ذاتها. والعوامل المهمة هنا هي أعضاء الهيكل الإشـــرافي ومستوى كفاءتهم المهنية ودرجة اهتمامهم بعمليات المؤسسة. الواقع أن قدرتهم على تحديد مهمـــة المؤسسة ورصد أداء الإدارة ومراقبته والتمثيل الصحيح لمصالح أصحاب المصلحة جميعا (بما فـــي ذلـــك العملاء والموظفون) والعمل بشكل حاسم وقت الشدة، ستؤثر جميعا بشكل مباشر في جدارة المؤسسة.

53 - عمـــلا علـــى تحسين رصد برامج الصندوق للتمويل الريفي ينبغي له أن ينظر بعين الاعتبار في التوصيات التالـــية (i) تيســـير حضور الموظفين في دورات التدريب الميدانية المتخصصة؛ (ii) وضع نماذج محددة للتدريب في مجـــال التمويل الريفي لدى مراكز التدريب الإقليمية القائمة (مثل المراكز التي تنشأ بدعم من الفريق الاستشاري لدعم أشد الناس فقرا) من أجل موظفي المشروع؛ (iii) استعراض شراكاته مع المؤسسات المتعاونة وتحديد الآليات المناسبة لضـــمان وجود الخبرة المتخصصة في مجال التمويل الريفي في البعثات التي تنظمها المؤسسات المتعاونة للاستعراض التقنـــي. ويمكـــن تحقيق ذلك من خلال عقد اتفاقات مع مراكز التدريب الإقليمية المشار إليها آنفا والتي تضمن وجود خـــبراء مؤهليـــن فـــي مجال التمويل الريفي في هذه البعثات؛ (iv) مطالبة مؤسسات التمويل الريفي بإعداد المعدلات والإحصـــاءات المشـــار إليها آنفا وتقديمها إلى وحدات إدارة المشاريع على أساس ربع سنوي؛ (v) المراجعة الحسابية السنوية لمشروعات التمويل الريفي بواسطة شركات مؤهلة.

ثالثا – استراتيجيات الشعب الجغرافية في مجال التمويل الريفي

54 - من بين أبرز خصائص برامج الصندوق في مجال التمويل الريفي التنوع الشديد في النهج والنماذج التي يروج لهـا فـي مختـلف الأقاليم. وتشمل هذه النماذج جملة أمور منها المنظمات المالية غير الحكومية، ورابطات الادخار والائتمان الريفية والتعاونيات المالية، ورابطات الخدمات المالية، وتكرار نموذج مصرف غرامين، ومجموعات العون الذاتـي. وبـرغم هذا التنوع الكبير، غالبا ما تواجه هذه النهج قضايا وتحديات مماثلة مثل كيفية: (i) الجمع الفعال بين أهـداف الشـمول والاستدامة؛ (ii) تحسين النظم الداخلية لرفع التقارير والكفاءة الإدارية؛ (iii) تحسين إعداد الوثائق الخاصة بشمولها وتأثيرها على حياة فقراء الريف. وفى هذا السياق فإن القضايا الشاملة (القسم الأول) والتحديات الماثلة أمام تحسين فعالية دورة المشروعات (القسم الثاني) تعتبر قاسما مشتركا بين جميع هذه النماذج. ومع ذلك فإنها تنعكس تشغيليا بطرق مختلفة فيما بين الأقاليم.

55 - ألقـت الاسـتراتيجيات الإقليمية التي أعدت في أعقاب إصدار الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002–2006 الضوء على هذه الاختلافات. وقد نوقشت هذه المسائل في القسم الثالث من أدوات اتخاذ القرار التي تشمل، فيما يـتعلق بكل إقليم، موجزا للوضع الراهن للتمويل الريفي في الإقليم واستعراضا لتدخلات الصندوق والطرق والأدوات ذات الصلة بصفة خاصة بهذا الإقليم (وذلك إلى جانب مزايا الصندوق النسبية في مجال التمويل الريفي).

ألف – أفريقيا الغربية والوسطى

عدد المشروعات الجارية التي تتضمن عنصرا لتمويل القروض الصغيرة	قروض الصندوق بملايين الدولارات	عنصر تمويل القروض الصغيرة بملايين الدولارات	عنصر تمويل القروض الصغيرة %	% من عمليات تمويل القروض الصغيرة في الإقليم/إجمالي الصندوق
33	364.3	82.3	23%	12.1%

56 - تتمـتع النظم اللامركزية المالية بمركز قوى في المناطق الريفية في أفريقيا الغربية والوسطى، ولكن معظمها يـتركز في المناطق الريفية الأكثر ثراءً نسبيا حيث تزرع المحاصيل النقدية أو تستخدم شبكات الري. ويشير ذلك إلى أن هناك مجالا فسيحا أمام الصندوق لتوسيع نطاق خدماته المالية لتشمل السكان الذين يستهدفهم الصندوق.

57 - الـنظام التشاركي هو النموذج القانوني السائد في غرب أفريقيا. وحقق هذا النموذج بصفة عامة نجاحا كبيرا فـي تعبئة المدخرات وشموله للأعضاء. ولكن العديد من الشبكات الكبيرة واجه مؤخرا مشاكل خطيرة تتعلق بممارسة السـلطات فـي مواجهة صراعات المصالح بين الموظفين المختارين المعينين بمرتبات، ويضعف قدرة الأعضاء على مواجهـة المخاطـر الإداريـة. وقد انعكس ذلك أحيانا في تدهور نوعية حافظة القروض التي يمكن أن تهدد استرداد القـروض والتطور المستقبلي لبعض هذه الشبكات. وعانت المؤسسات في الإقليمين من ضعف نظام معلومات الإدارة والـرقابة الداخلـية والتنظـيم التشغيلي. وهكذا فإن الحاجة الأساسية في الإقليم تتمثل في تقديم المساعدة التقنية وبناء القدرات وليس في توفير قروض رأس المال.

58 - فـــي ضوء ما تقدم ذكره حقق عدد قليل نسبيا من مؤسسات التمويل الريفي الاكتفاء الذاتي ماليا. غير أنه في غربي أفريقيا يبدو أن 40% منها حقق درجة ما من الاكتفاء الذاتي تشغيليا، وكانت هذه النسبة أقل في وسط أفريقيا.

59 - بعد استعراض الصندوق لحافظة التمويل الريفي في 1996 أخذ يدعم نوعين من التدخلات هما، أولا، تمويل مؤسســات التمويل الريفي اللامركزية الناشئة (هياكل جديدة مثل رابطات الخدمات المالية والهياكل المصرفية القروية التـــي تتمـــتع بدرجـــة عالـــية من اللامركزية) أو توسيع نطاق النظم القائمة ليشمل مناطق ريفية جديدة. ثانيا، شرع الصندوق، فى بعض البلدان مثل النيجر، فى تنفيذ برامج لدعم القطاع الوطنى لتمويل القروض الصغيرة.

60 - إن المـــزايا النسبية التى يتمتع بها الصندوق حاليا مقارنة بالجهات المانحة الأخرى ترتبط بالمهمة المنوطة به وما اكتسبه من خبرة. وهذه المزايا هى (i) *الأنشطة فى المناطق الريفية*، بما فى ذلك المناطق المحرومة والنائية، بينما تتســحب معظـــم الجهـــات المانحـــة مـــن هذه المناطق؛ (ii) الأنشطة على *مستوى القاعدة الشعبية* بالعمل الوثيق مع المجتمعات المحلية وتشجيعها على المشاركة فى تصميم النواتج والنظم التى تناسب الاحتياجات والقيود والاستراتيجيات المحلية بشكل أكثر فعالية؛ (iii) *الريادة فى تطبيق النظم المالية اللامركزية* مع تشجيع الابتكارات والبحوث.

باء – شرق وجنوبي أفريقيا

عدد المشروعات الجارية التي تتضمن عنصرا لتمويل القروض الصغيرة	قروض الصندوق بملايين الدولارات	عنصر تمويل القروض الصغيرة بملايين الدولارات	عنصر تمويل القروض الصغيرة %	% عمليات تمويل القروض الصغيرة في الإقليم/إجمالي الصندوق
27	356.8	97.4	27%	14.4%

61 - إن معظم مؤسسات تمويل القروض الصغيرة العاملة حاليا فى شرق وجنوبي أفريقيا هي مؤسسات قائمة على أساس العضوية، مثل تعاونيات الادخار والائتمان، أو تعمل كنظم تضامنية محلية. ويعتبر تاريخ المؤسسات القائمة على العضـــوية مختـــلطا خـــلال السنوات العشرين الماضية حيث عانت كثيرا من التدخل الحكومي. وبينما كان تغلغلها فى بعض البلدان مرتفعا أصبحت لا تشمل الآن إلا 1–2 % من مجموع السكان مع انخفاض شمولها لسكان الريف. ورغم أن لهـــذه المؤسســـات القدرة على تعبئة المدخرات فإن إدارتها العامة تتسم بالضعف، لاسيما إدارة حوافظ القروض، الأمر الذى يحد كثيرا من فاعليتها.

62 - تـــتركز الـــنظم التضامنية أساسا فى المناطق الحضرية وتركز على طبقة أصحاب الأعمال متوسطي الدخل. ويتفاوت مستوى شمولها من قطر إلى آخر حيث يبلغ أقصاه فى أثيوبيا.

63 - كـــان الصندوق، حتى أوائل التسعينات، يعمل أساسا مع شركائه فى القطاع المالي الرسمي (مصارف التنمية الزراعية عادة). وبعد إقفال معظم هذه المؤسسات أعاد الصندوق النظر فى إستراتيجيته وغيرها بشكل جذري. وأصبح مـــنذ ذلـــك الحيـــن يشجع استراتيجية التمويل الريفي التى تقوم على أساس شركاء متنوعين (لاسيما مؤسسات التمويل الريفي ذات العضوية) وعلى الاختيار العريض من خدمات التمويل الريفي (بما فى ذلك الادخار). ومن ثم أصبح يركز

بشـــكل أكـــبر على بناء القدرات والدعم المؤسسي مقارنة بتوفير تسهيلات ائتمانية كبيرة. واشترك الصندوق أيضا فى العمل السياساتي حيث دعم الجهود الرامية إلى تحسين الأطر التنظيمية والقانونية للتمويل الريفي.

64 - تشـــمل المجـــالات التى يمكن لأدوات اتخاذ القرار أن تدعم فيها عمل الصندوق فى هذا الإقليم (i) متطلبات ومســـؤوليات تعبئة المدخرات بواسطة المؤسسات؛ (ii) حوار السياسات مع الحكومات للمساعدة فى خلق بيئة تمكينية لمبادرات التمويل الريفي الشعبية والقائمة على العضوية.

جيم – آسيا والمحيط الهادي

عدد المشروعات الجارية التي تتضمن عنصرا لتمويل القروض الصغيرة	قروض الصندوق بملايين الدولارات	عنصر تمويل القروض الصغيرة بملايين الدولارات	عنصر تمويل القروض الصغيرة %	% من عمليات تمويل القروض الصغيرة في الإقليم/إجمالي الصندوق
36	654.4	231.8	35%	34.2%

65 - شهد إقليم آسيا والمحيط الهادي تنفيذ مجموعة كبيرة من نهج تمويل القروض الصغيرة والتمويل الريفي وحقق بعضـــها نجاحـــا مشهودا له. وشملت هذه النهج نموذجا رائدا هو مصرف غرامين الذى تبعه تطوير بعض من أسرع مؤسســـات الـــتمويل الريفـــي نموا فى العالم (مثل رابطة التقدم الاجتماعي فى بنغلاديش)، والنماذج الابتكارية واسعة الشمول (مصارف/مجموعات العون الذاتي فى جنوب وجنوب شرق آسيا)، ومؤسسات الدولة بعد إصلاحها (مثل وحدة داســـاي فـــى مصـــرف راكيات في إندونيسيا بما حققه من نجاح عظيم فى تعبئة المدخرات)، والمنظمات المالية غير الحكومـــية التى نجحت فى التحول إلى مؤسسات تجارية مرخصة ذات شمول واسع النطاق (مثل اتحاد وكالات التنمية الاقتصادية المحلية فى كمبوديا أو مركز التنمية الزراعية والريفية فى الفيليبين).

66 - حيث أن أنشطة الصندوق فى آسيا تستحوذ على نحو 35% من مجموع ما يقدمه من التمويل الريفي فإن هذه الأنشـــطة تتسم بالأهمية والتنوع معا. فقد كان الصندوق من بين الجهات التى دعمت نماذج مصارف/مجموعات العون الذاتـــي (فـــي الهند ونيبال)، وعمل مع مؤسسات حكومية كبيرة جدا (تعاونيات الائتمان الريفي فى الصين) وقدم الدعم لمؤسســـات الـــتمويل الريفـــي التى تطبق منهجيات الإقراض الجماعي التضامني (تكرار نموذج مصرف غرامين فى الفيليبين مثلا).

67 - يتســـم كـــل من النماذج المذكورة أعلاه بجوانب ضعف وجوانب قوة معا، وهذا يتيح الفرصة للصندوق لكي يسجل إنجازاتها وقصورها بشكل أوفى بما يمهد الطريق لتدخلات وتقديرات جديدة تساعد فى الاستفادة من إمكانات هذه النهج.

68 - تبين أن مجموعات العون الذاتي واسعة الشمول وذات اتجاه مجتمعي قوى، وسهلت أحيانا إقامة الصلات مع القطاع المصرفي التجاري. غير أنه لا تزال توجد بعض التساؤلات بشأن معدل استمرار بقاء مجموعات العون الذاتي بعد إقفال برامج الدعم وعزوف بعض مصارف القطاع الخاص عن العمل مع هذه المجموعات (عندما تفتقر الدولة إلى سياســـة مسبقة تشجع على إقامة مثل هذه الصلات)، وحساب جميع تكاليف النظام واستدامته وما إذا كان هذا النموذج

يخـــدم أشـــد الناس فقرا أم لا. والصندوق فى مركز يمكنه تماما من إجراء تحليل متعمق بالتعاون مع الجهات المانحة المشـــاركة، لوضـــع سجلات أوفى لعوامل النجاح والتحديات الحاسمة لهذا النموذج وكذلك الظروف التى تمهد لتكراره بنجاح.

69 - تتضـــح فوائد البرامج الابتكارية التجريبية لمصارف الدولة (في الصين مثلا) من تأثيرها القوى والجلي على السياســـات الحكومية وأثرها الفعال المتمثل فى تكرار تنفيذها عن طريق شبكات/مصارف الدولة الواسعة الانتشار فى المـــناطق الريفية. ولكن شروط إعداد وتنفيذ مشروع إصلاحي تجريبي شروط مشددة يصعب الوفاء بها. ويظل الدعم الواضح من الحكومة شرطا لتوفير الظروف التى تحسم نجاح (أو فشل) هذه الأنشطة (انظر البند باء من القسم الأول). كما أن مسألة الوصول إلى المجموعة المستهدفة من الصندوق (أفقر الناس) تمثل تحديا يتعين التصدي له بتحديد آليات ونواتج مناسبة للوصول إليهم (الإقراض بدون ضمانات إضافية).

70 - تتمـــثل المـــزايا النسبية التى يتمتع بها الصندوق فى الإقليم في قدرته على الوصول إلى الفقراء فى المناطق النائـــية (أغلبها مناطق جبلية)، وميله إلى العمل مع المنظمات الشعبية (بما فى ذلك مجموعات العون الذاتي)، وخبرته فى استخدام المشروعات التجريبية لاختبار الأفكار، وقدرته على إقامة الحوار مع الحكومات بشأن قضايا السياسات.

دال – الشرق الأدنى وشمال أفريقيا/أوروبا الوسطى والشرقية

عدد المشروعات الجارية التي تتضمن عنصرا لتمويل القروض الصغيرة	قروض الصندوق بملايين الدولارات	عنصر تمويل القروض الصغيرة بملايين الدولارات	عنصر تمويل القروض الصغيرة %	% من عمليات تمويل القروض الصغيرة في الإقليم/إجمالي الصندوق
36	336.9	145.6	43%	21.5%

الشرق الأدنى وشمال أفريقيا

71 - شـــهد تاريخ معظم بلدان الإقليم تدخلا مباشرا من جانب الدولة فى قطاع التمويل الريفي، وأدت بعض قضايا السياســـات إلـــى عـــرقلة تطوير مؤسسات التمويل الريفي المستدامة (مثل أسقف أسعار الفائدة والائتمانات المدعمة). واتجهت حكومات بعض البلدان مؤخرا إلى تحرير الأسواق مع ظهور جهات فاعلة جديدة على مسرح التمويل الريفي. غير أن مؤسسات تمويل القروض الصغيرة الجديدة تتركز أساسا فى المناطق الحضرية والمناطق المتاخمة لها، واستمر تقديم الخدمات المالية فى المناطق الريفية يعتمد على المصارف الزراعية التى تمتلكها الدولة.

72 - كانـــت تدخـــلات الصندوق فى مجال التمويل الريفي في الإقليم تتم عادة من خلال تقديم التسهيلات الائتمانية للمصارف الزراعية التى تمتلكها الدولة. ولكن التعاون مع هذه المصارف تراجع مؤخرا، واتجهت المشروعات الأخيرة مـــع هـــؤلاء الشركاء إلى التركيز على المبادرات الإصلاحية التجريبية (الجزائر مثلا). واتجه الصندوق أيضا بشكل متزايد إلى دعم تقديم الائتمانات قصيرة الأجل من خلال المنظمات غير الحكومية المتخصصة الناشئة حسبما تبين من مشـــروعين حديثيـــن فى الشرق الأوسط. ففي لبنان يدعم الصندوق إنشاء شبكة من رابطات الائتمان والادخار الريفية

حيث يعيد اثنان من المصارف التجارية المحلية تمويل هذه الشبكة مستخدمان فى ذلك جزءا من أموالهما الخاصة. وفى سوريا يدعم الصندوق تطوير شبكة من رابطات الائتمان الصغيرة فى المناطق الريفية أطلق عليها اسم شبكة *الصندوق*.

73 - يتمتع الصندوق بمركز جيد فى الإقليم يمكنه من مواصلة تقديم الدعم، على أساس اختياري بحت، للبرامج التجريبية بالتعاون مع المؤسسات الرسمية القائمة المستعدة لتنفيذ الإصلاحات الرامية إلى تيسير حصول فقراء الريف على الخدمات المالية الريفية. غير أنه ينبغي عدم السعي إلى تنفيذ مثل هذه البرامج إلا بعد الوفاء بالشروط الواردة فى البند باء من القسم الأول، وينبغي أن تركز على تقديم المساعدة التقنية/بناء القدرات (على خلاف تقديم التسهيلات الائتمانية). وإذا سمحت الظروف ينبغي للصندوق أن يدعم أيضا ظهور النماذج البديلة للتمويل الريفي. وفيما يلي الشروط الرئيسية التى يجب تقديرها فى هذا السياق (i) ينبغي لمثل هذه النماذج أن تضع فى اعتبارها فى المرحلة المبكرة قضية البناء المؤسسي والاستدامة (وعلاقة ذلك بالمبادئ التشغيلية، مثل وجود سعر فائدة مناسب)؛ (ii) ينبغي تحديد الدراية التقنية المتخصصة وحشدها دعما لهذه الأنشطة؛ (iii) ينبغي تقييم منهجية التمويل الريفي بعناية قبل توسيع نطاق البرنامج التجريبي. وفى ضوء ما اكتسبه الصندوق من خبرة فى مجال الحوار الخاص بالسياسات فى الإقليم يمكنه أيضا أن يقوم بدور نشط فى خلق بيئة أكثر ملائمة للتمويل الريفي.

أوروبا الوسطى والشرقية – دول الكومنولث المستقلة

74 - أدى انهيار الاقتصادات المركزية السابقة وإقفال العديد من المؤسسات المالية المملوكة للدولة إلى خلق فراغ فى تقديم خدمات التمويل الريفي. وبرغم أن السنوات العشر الأخيرة شهدت نشوء العديد من مصارف تمويل القروض الصغيرة الناجحة فى الإقليم إلا أن عملياتها ظلت مركزة أساسا فى المناطق الحضرية.

75 - فضلا عن ذلك فإنه على خلاف السكان الذين يستهدفهم الصندوق فى أماكن أخرى نجد أن سكان هذا الإقليم يتمتعون عادة بمستوى قوى من التعليم الرسمي ولم يعانوا نسبيا من آثار الفقر. غير أن الفقر الريفي فى الإقليم، مثل غيره فى الأقاليم الأخرى، أكثر حدة مما هو الحال فى المناطق الحضرية، رغم الإصلاحات التى نفذت بعد زوال العهد الشيوعي وحدوث التغيرات الأخرى فى السياسات.

76 - يتبع الصندوق سياسة ذات شقين فى مجال التمويل الريفي فى الإقليم. ففيما يتعلق بالسكان المستبعدين من النظام المصرفي يشجع الصندوق رابطات الائتمان والادخار الريفية فى القرى على تقديم الخدمات المصرفية الأساسية. وفيما يتعلق بالمزارع من الصغيرة إلى المتوسطة الحجم التى تحتاج إلى الائتمانات متوسطة الأجل يقدم الصندوق تسهيلات ائتمانية للمصارف القائمة التى تعيد إقراضها إلى المقترضين.

77 - وإذا نظرنا إلى المستقبل نجد أنه يمكن للصندوق أن يجرى تقييما متعمقا لرابطات الادخار والائتمان الريفية بغرض التعرف على احتمالات إضفاء الطابع المؤسسي عليها وتحويلها إلى مؤسسات جديرة بتقديم التمويل الريفي وبحث إمكانية تكرارها فى مناطق أخرى. كما يمكن توسيع نطاق الشراكة مع القطاع المصرفي للنهوض بنظمه وتكنولوجياته، عملا على توسيع نطاق شموله ليمتد إلى المناطق الريفية (بالاستفادة من برامج الجهات المانحة الأخرى فى الإقليم). ويمكن للصندوق أيضا أن يؤدى دورا فى بعض بلدان الإقليم لتيسير الحوار مع الحكومات بشأن خلق بيئة أكثر ملائمة لمؤسسات التمويل الريفي.

هاء – أمريكا اللاتينية والكاريبي

عدد المشروعات الجارية التي تتضمن عنصرا لتمويل القروض الصغيرة	قروض الصندوق بملايين الدولارات	عنصر تمويل القروض الصغيرة بملايين الدولارات	عنصر تمويل القروض الصغيرة %	% من عمليات تمويل القروض الصغيرة في الإقليم/إجمالي الصندوق
36	454.1	121.5	27%	17.8%

78 - يتمتع الصندوق بتاريخ طويل من النجاح الملحوظ في تطوير تمويل القروض الصغيرة في أمريكا اللاتينية، حيث يعتبر بعض مؤسسات تمويل القروض الصغيرة في الإقليم روادا في هذا المجال. غير أن معظم هذه المؤسسات يركز عملياته في المناطق الحضرية والمناطق المتاخمة لها (رغم أن هذا الوضع أخذ يتغير في بعض البلدان). فضلا عن ذلك، وعلى النقيض مما يحدث في مناطق أخرى، لم تتطور أنشطة تعبئة المدخرات بسرعة مثل الإقراض. ولايزال تغلغل مؤسسات تمويل القروض الصغيرة في المناطق الريفية يمثل، بشكل عام، تحديا في بلدان عدة.

79 - دأبت استراتيجية الصندوق على النظر إلى التمويل الريفي باعتباره عنصرا من برامج متكاملة تنفذ عادة من خلال مكاتب المصارف المملوكة للدولة. ولكن هذه الاستراتيجية كانت أقل من ناجحة للأسباب سابقة الذكر (البند باء من القسم الأول). وتأسيسا على الدروس المستفادة من النهج السابق اعتمدت استراتيجية جديدة للعمل من خلال مؤسسات التمويل الريفي المحلية وأصبحت تركز على توسيع مجال الخدمات (بما في ذلك الادخار). كما يزداد التركيز على اعتبارات البناء المؤسسي.

80 - إن تدخلات الصندوق الجارية في الإقليم تدعم نشوء المؤسسات الريفية الشعبية وتعمل مع أصحاب الخبرة التنفيذيين وتبني الشراكات مع المؤسسات المالية الرسمية المهتمة إذا تيسير ذلك وكان مناسبا. فضلا عن ذلك يشجع الصندوق على تعبئة المدخرات إذا تسنى ذلك قانونا وإذا كانت لدى مؤسسات التمويل الريفي القدرة الداخلية على إدارتها.

81 - يمكن أن تتضمن تدخلات الصندوق في المنطقة مستقبلا تدعيم المؤسسات المالية الشعبية والريفية وزيادة التشجيع على تعبئة المدخرات (إذا كانت مرخصا بها قانونا ومجدية عمليا) ودعم توفير بيئة أكثر ملائمة لمؤسسات التمويل الريفي.