



الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي - الدورة التاسعة والسبعون

روما، 10-12 سبتمبر/أيلول 2003

الحضور الميداني للصندوق والقدرات القطرية



جدول المحتويات

ii	موجز تنفيذي
1	أولا - مقدمة
1	ثانيا - خلفية الموضوع وتاريخه
4	ثالثا - المبررات المنطقية لتعزيز الحضور الميداني
5	رابعا - الإجراء المقترح
9	خامسا - التوصية
11	الملحق: موجز دراسات الحالة



موجز تنفيذي

(i) خلافاً لمعظم الوكالات الإنمائية، فإن الصندوق الدولي للتنمية الزراعية لم يكن له على الإطلاق تمثيل رسمي في البلدان التي يعمل بها. وتتمثل الروابط الأساسية بين المقر والبلدان والمشاريع في البعثات التي تضم موظفي الصندوق والخبراء والاستشاريين والمؤسسات المتعاونة. وقد أدت الحاجة المتزايدة إلى توفير دعم مباشر لصياغة المشاريع ومتابعة تنفيذها - إضافة إلى حوار السياسات خلال المرحلة الأخيرة - إلى إنشاء ما سمي "بآليات الحضور الميداني البديل" مما أتاح تعزيز قدرات الصندوق داخل الأقطار والارتقاء بمستوى وحضوره في عدد محدود من البلدان المقترضة. ومن أمثلة هذه الآليات مكاتب إتصال المشاريع، والخبراء الاستشاريين أو الميسورن المحليون، والشبكات، ووجود موظف يعمل خارج المقر في إحدى الحالات، والمكاتب المشتركة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى.

(ii) وخلال المشاورات المتعلقة بالتجديد الخامس والسادس لموارد الصندوق، طلب عدد من الأعضاء إجراء دراسة تفصيلية لمسألة الحضور الميداني للصندوق وتحديد الخيارات التي تعزز حضوره وقدراته داخل الأقطار. وبعد إجراء عدد من الدراسات المكتبية، والمناقشات وحلقات العمل الداخلية، عرضت المسألة على الدورة السابعة والسبعين للمجلس التنفيذي، الذي أذن للصندوق بإجراء 15 دراسة من دراسات الحالة بغرض تقييم الترتيبات القائمة ذات الصلة فيما يتعلق بترتيبات الحضور الميداني البديل. وتتضمن هذه الوثيقة وصفاً لإجراءات المتابعة التي اتخذها الصندوق، وتلخيصاً للنتائج والاستنتاجات التي توصل إليها الخبراء الاستشاريين الذين أجروا دراسات الحالة، كما تقدم توصيات للعرض على المجلس التنفيذي.

(iii) ووفقاً للاستنتاجات التي توصل إليها فريق الدراسة (والتي يرد موجزها في ملحق بهذه الوثيقة)، فإن معظم الآليات التي درست تساند تنفيذ المشاريع. غير أنها لا تؤدي إلى تعزيز دور الصندوق في حوار السياسات وبناء الشراكات وإدارة المعارف (التي تشمل الشبكات الإقليمية والمشاركة المعززة من جانب مديري الحوافظ القطرية) إلا في عدد قليل جداً من الحالات. وأعرب الفريق عن رأي مفاده أنه يتعين على الصندوق اتخاذ إجراء يتيح له التكيف مع مختلف البيئات والممارسات في البلدان المقترضة بوسائل تشمل، في جملة أمور أخرى، تحسين الاستفادة من الآليات القائمة، وقرارات الإدارة الاستراتيجية في البلدان المقترضة فيما يتعلق بمشاركة الصندوق في حوار السياسات، وتدابير الدعم، من قبيل التدريب وتحسين الاتصالات بين الصندوق والبلدان. كما أكد فريق الدراسة تزايد الاتجاه نحو اللامركزية في أنشطة المانحين وتعاضم التوقع السائد لدى الحكومات وأصحاب المصلحة الآخرين بأن يضطلع الصندوق بدور في حوار السياسات القطري فيما يتعلق بالحد من الفقر الريفي.

(iv) وتقترح إدارة الصندوق أن تكون هناك استجابة استراتيجية للاحتياجات المتزايدة المحددة لتعزيز حضور الصندوق وقدراته داخل الأقطار، وصولاً إلى هدفه الشامل المتمثل في الحد من الفقر الريفي عن طريق الأنشطة الاستثمارية والتدابير التحفيزية. وعلى ذلك، فإن الصندوق: (أ) سيواصل الدعم الذي يقدمه لتنفيذ المشاريع عن طريق زيادة الحضور الميداني البديل؛ (ب) وسيتخذ إجراءات أخرى، وبخاصة في مجالي حوار السياسات وبناء الشراكات. وسوف يتواصل نهج الاعتماد على القدرات والمؤسسات المحلية وتعزيزها.



(v) وتوفر نتائج الدراسات المكتبية والميدانية، والخبرات المكتسبة من استخدام آليات التمثيل البديل على سبيل التجربة في الظروف المختلفة، عدداً من المفاهيم المتعمقة المهمة بشأن القضايا المعقدة للحضور الميداني وتتيح للصندوق أيضاً أن يتوخى وضع تدابير جيدة التحديد في مجالي حوار السياسات وعلاقات الشراكة. وتعني هذه التدابير بما يلي: الاعتماد على الخبراء الاستشاريين القطريين والإقليميين المتمرسين على الأجل الطويل؛ وبناء شبكات على مستوى الأقاليم والأقاليم الفرعية؛ وتعزيز مشاركة مديري الحوافز القطرية في حوار السياسات وأنشطة الشراكة داخل الأقطار.

(vi) ومن المقترح بدء 15 من هذه المبادرات خلال عام 2004 وما بعده، على أساس المعايير التالية : وجود حاجة مؤكدة لمشاركة الصندوق على مستوى السياسات؛ وجود بيئة مواتية على مستوى الحكومة والمانحين؛ وحافزة قطرية متوقعة ذات حجم مناسب. وستوزع المبادرات على الأقاليم الجغرافية الخمسة وستراعى فيها أن تتواءم مع الاحتياجات الخاصة للأقطار/الأقاليم المعنية. وسيؤكد الصندوق بصفة خاصة على فعالية التكاليف، والنهج الابتكارية، وتحقيق التآزر والتعاون مع الوكالات الشريكة، بما في ذلك منظومة الأمم المتحدة. وقدّر المعدل السنوي للتكاليف الإضافية بمبلغ 80 000 دولار أمريكي لكل مبادرة لكل قطر.



الحضور الميداني للصندوق والقدرات القطرية

أولاً - مقدمة

1 - خلافاً لمعظم منظمات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية، فإن الصندوق الدولي للتنمية الزراعية لم يكن له قط تمثيل ميداني دائم. غير أنه اتضح على مر السنين أن مشاركة الصندوق على نحو أوثق في دعم تصميم وتنفيذ المشاريع، وفي الاتصال بالحكومات، والمانحين وأصحاب المصلحة الآخرين داخل الأقطار، تكتسب أهمية متزايدة. وفي هذا السياق، اتضح أن الإفتقار إلى الحضور المؤسسي والقدرات المناسبة داخل الأقطار المقترضة يمثل عائقاً أمام الصندوق في الاضطلاع بمهمته المتمثلة في الحد من الفقر الريفي. وأدى ذلك إلى عملية تشاور وتبادل للآراء مع الشركاء على مختلف المستويات وإلى تطبيق مختلف آليات "الحضور الميداني البديل" على سبيل التجربة. وتقدم هذه الوثيقة موجزاً لهذه العملية وللتقارير المتصلة بأنشطة المتابعة التي بدأها الصندوق استجابة لتوصية من المجلس التنفيذي في عام 2002 بإجراء دراسات حالة لتحليل نتائج هذه التجارب الرائدة. وتمشياً مع هذا القرار، تقدم الوثيقة أيضاً عدداً من التوصيات للعرض على المجلس.

ثانياً - خلفية الموضوع وتاريخه

2 - تتضمن الوثائق الأساسية¹ للصندوق نصاً بشأن حضور ميداني دائم من خلال مكاتب أو ممثلات قطرية. وخلال سنواته الأولى، كان الصندوق يضطلع بمهمته عن طريق العمل حصراً من مقره، ومن خلال المؤسسات المتعاونة، ومن خلال بعثات الموظفين والخبراء الاستشاريين التي توفد إلى الدول الأعضاء المقترضة. غير أنه نشأت حاجة، على مر السنين، لأن يشارك الصندوق على نحو أوثق في الأمور المتصلة بتصميم وتنفيذ المشاريع من أجل كفاءة المراعاة الفعالة للظروف الخاصة للصندوق ومهمته. وتطلبت الأهمية المتزايدة التي أولها الصندوق للنهج الابتكارية - مثل مجالات التمويل، والإرشاد، وتعزيز المؤسسات الشعبية في المناطق الريفية - مدخلات معينة، ومشورة ودعمًا داخل الأقطار من جانب الصندوق. وهكذا بدأ الصندوق العمل من خلال الشبكات، والخبراء الاستشاريين، وفرق الموارد، ومراكز التنسيق ومكاتب الإتصال الخاصة للمشاريع على الصعيدين الإقليمي والمحلي بطريقة مخصصة أو على أساس تجريبي².

3 - وخلال السنوات الأخيرة، أولى الصندوق أهمية متزايدة لدوره التحفيزي - بالعمل على استقطاب الدعم وتعبئة الموارد من أجل الحد من الفقر الريفي - وعلى الآليات ذات الصلة بحوار السياسات، وبناء الشراكات وإدارة المعارف. ويكمل هذا الاتجاه مشاركة الصندوق في تصميم، ورصد ومتابعة تنفيذ المشاريع؛ ويسلم بأن الأثر الإيجابي لاستثمارات الصندوق على الأوضاع الاقتصادية - الاجتماعية للفئات المستهدفة من فقراء الريف يعتمد أيضاً على وجود سياسات

¹ اتفاقية إنشاء الصندوق وسياسات الاقراض ومعاييرها.

² للاطلاع على وصف وتحليل آليات "الحضور الميداني البديل" انظر الوثيقة REPL.VI/3/R.6، تعزيز الحضور الميداني للصندوق، الملحق الثاني.



وبيئات مؤسسية موثوقة؛ ويؤكد الحاجة لأن يسهم الصندوق في تحسين هذه البيئة، مستنداً في ذلك إلى مشاريعه وبرامجه. وعلاوة على ذلك، يستهدف الصندوق تحسين تخصيص الموارد الإنمائية الشحيحة عن طريق تعزيز التكامل مع أنشطة المانحين الآخرين وتسهيل تبادل المعارف والخبرات فيما بين جميع أصحاب المصلحة على مستوى القطر، أو الإقليم أو شبه الإقليم.

4 - وخلال مداولات هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الخامس (2000-2002)، اتضح بالفعل أن نقص الوجود المؤسسي في البلدان المقترضة يشكل عائقاً أمام تعزيز أثر المشاريع، وإجراء حوار بشأن السياسات، وتحسين إدارة المعارف وبناء الشراكات³. واستمرت المناقشات بشأن هذه المسألة خلال المشاورة المتعلقة بالتجديد السادس، وعززتها الدراسات المكتبية، والوثائق المقدمة وحلقات الدراسة. وأسفر تنفيذ التوصية المقدمة من المشاورة عن تقديم وثيقة⁴ إلى الدورة السابعة والسبعين للمجلس التنفيذي تتضمن تلخيصاً للنتائج والتوصيات التي أسفرت عنها هذه العملية.

5 - وفي عام 2002، وكجزء من مداولات هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس، أُجري استعراض خارجي للصندوق. وفي معرض تقييم نتائج وأثر عمليات الصندوق، حدد الاستعراض مرة أخرى على الإفتقار إلى الحضور الميداني باعتباره عائقاً يحول دون تحقيق الأداء الأمثل. وأوصى التقرير الذي أسفر عنه الاستعراض⁵ بأن ينظر الصندوق في إيجاد حضور قطري على أساس إنقائي، ولا سيما كوسيلة لتعزيز الشراكة والتمويل المشترك، وللمشاركة بنشاط أكبر في حوار السياسات على المستوى القطري، والإسهام بمعرفته بالقضايا الإنمائية التي تؤثر على الفقر الريفي في الوثائق الاستراتيجية للحد من الفقر الريفي وعمليتي الإطار الإنمائي الشامل/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

6 - كما اعتبر الافتقار إلى الحضور الميداني أحد الأسباب التي جعلت أداء الحافظة دون المستوى الأمثل في عدة تقييمات لحوافز قطرية أجراها ما كان يسمى آنذاك بمكتب التقييم الدراسات (مكتب التقييم حالياً)، كما في حالتي سيرلانكا وجمهورية تنزانيا المتحدة على سبيل المثال. ورد في تقييم البرنامج القطري لسيرلانكا⁶، ما يلي:

... ينبغي النظر إلى الإشراف على المشاريع باعتباره مهمة تتطوي على كثير من المشقة للصندوق وللمؤسسات المتعاونة معه، تزداد صعوبة لأن الصندوق يختلف عن المانحين الآخرين في أنه لا حضور له في القطر

3 الوثيقة GC 24/L.3 إقامة شراكة للقضاء على الفقر الريفي: تقرير المشاورة المتعلقة باستعراض مدى ملائمة الموارد المتاحة للصندوق للفترة 2000-2002 .

4 EB 2002 77R.9، اقتراح بتعزيز الحضور الميداني للصندوق عبر النهوض بقدراته على المستوى القطري.

5 REPL. VI/3/R.2، الاستعراض الخارجي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها .

6 تقرير رقم LK - 1239، يناير/كانون الثاني 2002.

7 التقرير رقم TZ-1350، فبراير/شباط 2003 .



يمثل حضور الصندوق في القطر نتيجة منطقية لأهمية تطوير الشراكات. فالحضور داخل القطر من شأنه أن يحسن بدرجة كبيرة من الاتصالات مع أصحاب المصلحة في البلد، ويقلل من التأخيرات في العمليات التنفيذية، ويبسر تبادل المعلومات والتنسيق، ويعزز بدرجة كبيرة مشاركة الصندوق في حوار السياسات. وتمثل هذه كلها بعض الطرائق البديهية لتحقيق شراكة أوسع نطاقاً وتهيئة ظروف تساعد المشاريع في تحسين الأثر الذي تستهدف تحقيقه.

وبعد ذلك، توصل تقييم البرنامج القطري لجمهورية تنزانيا المتحدة إلى استنتاجات مماثلة⁷:

إن الإفتقار إلى حضور أكثر دواماً وثباتاً على المستوى القطري قد حال دون مشاركة الصندوق بصورة منتظمة وتفاعلية في المناقشات التي تجري مع المانحين والمجموعات الأخرى بشأن قضايا السياسات الرئيسية. كما أدى الإفتقار إلى الحضور إلى زيادة صعوبة بناء شراكات استراتيجية محلية. ومن الأمور التي تمثل أهمية خاصة للصندوق، فرق العمل المشتركة بين الحكومات والمانحين لصياغة وتنفيذ وثيقة استراتيجية الحد من الفقر لتنزانيا، وعمليات تنفيذ الاستراتيجية الإنمائية لقطاع الزراعة، واستراتيجية التنمية الريفية وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية... وبسبب القيود الهيكلية، لا يستطيع الصندوق المساهمة على أساس دائم في هذه المنديات، الأمر الذي يحد من وظيفته المتعلقة باستقطاب الدعم ومن قدرته على التأثير في حوار السياسات وتخصيص الموارد.... كما أن أعدام الحضور الميداني يعوق جهود الصندوق الرامية إلى دعم التنفيذ واتخاذ أي إجراء مطلوب للمتابعة لكفالة تحقيق الأثر المطلوب وتقييمه. ومن شأن الحضور الميداني الدائم، عموماً، أن يسهم في النهوض بالدور التحفيزي للصندوق وأن يتيح له توفير المزيد من الدعم للتنفيذ والمتابعة، ويعزز الرصد والتقييم، وإجراء الحوارات المتعلقة بالسياسات، وبناء الشراكات، والتعاون بصورة أكثر فعالية في آليات المانحين....

7 - ولدى استعراض مسألة الحضور الميداني في ديسمبر/كانون الأول 2002، أذن المجلس التنفيذي للصندوق بما يلي : (أ) إنشاء فريق عمل مخصص تابع للمجلس، يضم ممثلين من القوائم الثلاث التي ستقترن بالعملية؛ (ب) مباشرة إجراء تحليل سريع لعدد 15 قطراً توجد بها أنشطة ذات صلة في أقاليم مختلفة - وإعداد توصيات على أساس هذا التحليل - لعرضها على المجلس التنفيذي في سبتمبر/أيلول 2003؛ (ج) وإجراء هذه التحليلات في حدود موارد الميزانية الحالية وأي أموال إضافية يمكن تعبئتها.

8 - وبعد اتخاذ هذا القرار، وضعت الاختصاصات التفصيلية لإعداد دراسات الحالة وأنشئ الفريق العامل المعني بالحضور الميداني⁸. وقام الفريق العامل بنشاط كبير لانجاز أعمال تحديد الاختصاصات، وتعيين الأقطار التي سيجري تحليلها واختيار الخبراء الاستشاريين الذين سيقومون بإجراء دراسات الحالة، وعقد اجتماعات إحاطة لهم. ولتعبئة

8 الجزائر، وبلجيكا، والكاميرون، والدنمارك، وأنشونيسيا، وبنما، وباكستان، وسويسرا، والمملكة المتحدة (رئاسة الفريق).



أموال إضافية، وجه رئيس الصندوق نداء إلى جميع أعضاء القائمة ألف في المجلس التنفيذي. وتم الحصول على موارد تكميلية لتمويل أربعة خبراء استشاريين ولقيام أعضاء الفريق العامل بزيارات ميدانية من الدانمرك، وسويسرا والمملكة المتحدة. ومول الصندوق الخبير الاستشاري الخامس، وتحرير التقرير ودعم الأمانة، وتولى مسؤولية التنظيم الشامل للدراسة والزيارات الميدانية. ويتضمن ملحق بهذه الوثيقة معلومات عن تنفيذ ونتائج دراسات الحالة والاقتراحات المقدمة من فريق الدراسة.

ثالثاً - المبررات المنطقية لتعزيز الحضور الميداني

9 - جاءت الاستنتاجات والاقتراحات التفصيلية لفريق الدراسة متفقة مع الدراسات المكتبية التي أجراها الصندوق في عام 2002 وعززت الاستنتاجات التي أسفرت عنها تلك الدراسات إلى حد كبير. وأكدت هذه الاستنتاجات والاقتراحات استمرار الحاجة لأن يوفر الصندوق الدعم لتنفيذ المشاريع، ويقر بتفاوت الظروف القطرية، ويعالج الظروف الخاصة لكل منها، ويبين مزايا الترتيبات الحالية وأوجه القصور فيها. ودعت الدراسة الصندوق أيضاً إلى زيادة البعد الاستراتيجي في تناوله لمسألة الحضور الميداني على النحو المقترح في الوثيقة EB-2002/77/R.9.

10 - **حدود ترتيبات الحضور الميداني البديل** - تضافرت نتائج الدراسة مع وجهة النظر القائلة بأن الترتيبات من قبيل مكاتب الاتصال التابعة للمشاريع والمنسقين المحليين يمكن أن تؤدي دوراً إيجابياً في دعم تنفيذ المشاريع، وبخاصة فيما يتعلق بالجانب الإداري وجانب النقل والإمداد. وينبغي مواصلة توفير الموارد لهذه الآليات ودعمها عن طريق الاتصالات المباشرة وتدفق المعلومات إلى المقر ومنه. ومن جهة أخرى، فإن من الواضح أن استجابة الصندوق إلى الحاجة المتزايدة لإيجاد حوار داخل الأقطار بشأن السياسات وبناء الشراكات لم تكن مرضية في أغلب الحالات التي درست. وفي الحالات التي تحقق فيها الأثر المطلوب على هذه المستويات، يرجع الفضل أولاً إلى الشخصيات الرفيعة المستوى التي ساهمت فيها. وقد تعين تعزيز هذه التجارب الناجحة القليلة (وبصفة خاصة، الشبكات والمشاركة المعززة لمديري الحوافز القطرية)، وتكرارها حيثما أمكن، ودعم الآليات القائمة عن طريق التدريب والاتصالات وجهود التوعية التي يبدها المقر ويضطلع بأعباء استمرارها.

11 - **تزايد الاتجاه نحو اللامركزية لأنشطة المانحين** - خلال الاستعراضات المكتبية التي أجريت في عام 2002، درس الصندوق بالتفصيل الحالة والنهج المتبع في الوكالات الإنمائية الأخرى فيما يتعلق بالحضور على المستوى القطري⁹ ولاحظ وجود اتجاه متزايد نحو نقل المسؤوليات من المقر إلى المكاتب الميدانية. ويجري إسناد وظائف جديدة لهذه المكاتب، مثل إدارة العمليات، وحوار السياسات، وتخصيص الموارد، في بعض الحالات، إضافة إلى المهام الأصلية التي تقوم بها فيما يتعلق بالتمثيل والدعم المتعلق بالنقل والإمداد. واقترن هذا الاتجاه بميل متزايد نحو تزويد المكاتب القطرية بموظفين قطريين بدلاً من الموظفين المنتدبين من المقر أو تعيين موظفين دوليين. وأكدت دراسات الحالة هذا الاتجاه نحو تعزيز الحضور الميداني للمانحين، الذي تطلبه، في جملة أمور أخرى، العدد المتزايد لأنشطة السياسات والاستراتيجيات القطرية. وعلى سبيل المثال، فإن المبادرات من قبيل وثائق استراتيجيات الحد من الفقر

9 REPL.VI/3/R.6 ، تعزيز الحضور الميداني للصندوق.



وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية توفر برنامجاً جديداً لزيادة المشاركة الميدانية من جانب الوكالات الإنمائية (المانحون متعدّدو الأطراف والثنائيون والمؤسسات المالية الدولية).

12 - **الأهمية المتزايدة للدور التحفيزي للصندوق** - يؤدي تزايد اهتمام المانحين في حوار السياسات على المستوى القطري وأنشطة الشراكة أيضاً إلى النظر إلى الصندوق بصورة متزايدة من زاوية أخرى من جانب أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين، الذين يتوقعون أن يشارك الصندوق بفعالية في الحد من الفقر الريفي في عملية السياسات القطرية وأن يسهم بخبرته المعترف بها على نطاق واسع في هذا المجال. وقد أعربت الحكومات عن اهتمامها بالحصول على توجيه من الصندوق بشأن السياسات بصورة مستقلة إلى حد كبير عن الوزن النسبي للصندوق في تدفق المعونة الخارجية إلى القطر، في حين أكد الشركاء الإنمائيون الآخرون على ضرورة أن يكون للصندوق حضوراً قوياً أكثر استمراراً وباعتبار ذلك أحد علاقات الشراكة الفعالة. وإضافة إلى ذلك، أثار فريق الدراسة مسألة تبادل المعارف والاتصالات بين البلدان والمقر، وهي المسألة التي أثيرت في مناسبات سابقة¹⁰، باعتبارها مسألة تتطلب متابعة استراتيجية على مستوى الصندوق.

رابعا - الإجراء المقترح

13 - **النهج الاستراتيجي** - عملاً بالإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002 - 2006¹¹، يسعى البرنامج إلى تحقيق هدفه المتمثل في الحد المستدام من الفقر الريفي من خلال الأنشطة الاستثمارية والدور التحفيزي في مجالات حوار السياسات، وبناء الشراكات وإدارة المعارف. وقد أكدت دراسات الحالة النتائج الإيجابية لزيادة مشاركة الصندوق على نحو أوثق في تصميم المشاريع مقارنة بالدور المتوخى له أصلاً (الفقرة 2). كما حددت هذه الدراسات فائدة بعض آليات الحضور الميداني البديل في دعم تنفيذ المشاريع ووجود حاجة إلى تعزيز هذه الممارسات وتكرارها. ومنذ طلبت هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الخامس إلى الصندوق أن يجري دراسة منهجية¹² عن مسألة الحضور الميداني، مابرج الشركاء وأصحاب المصلحة يعربون بصورة متزايدة عن ضرورة تلبية الاحتياجات، ولاسيما فيما يتعلق **بالوظائف التحفيزية** التي يتضطلع بها الصندوق. من المهم إذن أن يتمكن الصندوق من الاستجابة لهذه الاحتياجات، ولاسيما في المجالات التي تتضح فيها هذه الاحتياجات، مثل حوار السياسات وعلاقات الشراكة.

14 - ومن ثم، سيتمثل النهج الذي سيتبعه الصندوق لتعزيز وجوده الميداني وقدراته داخل البلدان فيما يلي : مواصلة تلبية الاحتياجات التي تتصل اتصالاً مباشراً بتنفيذ المشاريع واتخاذ إجراءات إضافية، في المجالات التي تزايدت فيها الاحتياجات بصورة واضحة، أي **حوار السياسات وعلاقات الشراكة** داخل الأقطار. وتقتصر الإدارة الاضطلاع بنحو **15 مبادرة لتعزيز الحضور الميداني** لهذه الأغراض، كاستجابة أولية للاحتياجات المحددة ثم كحلول مبتكرة على المدى الطويل. وفي جميع الحالات، سيتزايد الاهتمام بتعزيز القدرات والمؤسسات المحلية وبتوجيه المبادرات نحو تحقيق الأهداف العامة للصندوق ورؤيته على المدى الطويل في كل بلد من البلدان المعنية.

10 المرجع السابق

11 الوثيقة EB 2001 74R . 36

12 الوثيقة L.3 GC 24 ، المرجع السابق.



15 - معايير الإختيار - يقترح الصندوق أن يتم اختيار المبادرات على أساس المعايير التالية:

- توفير بيئة مواتية على مستوى الحكومة وشركاء التنمية؛
- وجود حاجة محددة لتعزيز بيئة السياسات والبيئة المؤسسية لصالح الفئة التي يستهدفها الصندوق؛
- أن يكون الحجم المتوقع للحفاظ مناسباً؛
- أن يكون التوزيع الإقليمي مناسباً .

وتمشياً مع مهمته، سينظر الصندوق في جميع الحالات في الوضع السائد للفقر الريفي في القطر ويراعي الجهود الجارية والمزمع القيام بها لتحسين تلك الظروف، مثل عملية إعداد وثيقة استراتيجية الحد من الفقر.

16 - ولمعيار توفر "بيئة مواتية" أهمية خاصة - فهو معيار لا يمكن وضع تقدير مطلق له، بل هو بالأحرى عملية تسفر عن وضع سياسات قطرية لصالح فقراء الريف. وقد أوضحت الخبرة المكتسبة في حالة أمريكا اللاتينية، مثلاً، أن هذه العملية تحتاج إلى وقت لكي تتطور وتؤتي ثمارها. وسوف يخصص الصندوق موارد لتعزيز حوار السياسات وبناء الشراكات حيث: (أ) توجد حاجة واضحة لدور ترويجي؛ (ب) ويمكن له التعويل على وجود تعاون فعال من جانب الحكومة وشركاء التنمية، على الأقل في المستقبل المنظور، ومن ثم يمكنه أن يتوقع أن يكون له أثر إيجابي على السياسات والبيئة المؤسسية للبلد.

17 - وسيتعين الحكم على المعيار المتعلق بحجم حوافز مشاريع الصندوق في البلدان المعنية على المدى المتوسط وليس بالضرورة على أساس المشاريع الجارية. فقد يصبح من المهم للغاية، مثلاً، أن يشجع الصندوق حوار السياسات وبناء الشراكات بعد انتهاء الصراعات أو الحالات الطارئة، في حالات قد تكون فيها الحافظة القائمة وفقاً للتعريف المتبع غير ذات شأن أو لا وجود لها أصلاً بسبب تعذر العمل في القطر، أو الإقليم الفرعي، أو الإقليم. وسيتعين دراسة ظروف كل حالة على حدة، مع أخذ الاستثمارات السابقة والجارية بعين الاعتبار، إضافة إلى مراعات الظروف المستقبلية لنجاح عمليتي وضع البرامج وتنفيذها.

18 - الآليات الاستراتيجية - قيمت التدابير التالية باعتبارها أكثر التدابير فعالية في تعزيز قدرة الصندوق داخل الأقطار فيما يتعلق بحوار السياسات وعلاقات الشراكة: (أ) تعيين خبراء استشاريين قطريين أو إقليميين مؤهلين من ذوي الخبرة الطويلة لفترات طويلة للعمل على مستوى السياسات؛ (ب) وإقامة شبكات إقليمية وإقليمية فرعية؛ (ج) وتعزيز مشاركة مديري الحوافز القطرية (من خلال البعثات الطويلة الأجل والإعارات). ومن ثم، ستعطي هذه التدابير، التي يرد وصف تفصيلي لها في الفقرات من 19 إلى 22، الأولوية في اختيار الآليات الملائمة لأقطار/أقاليم معينة. على أن اعتماد أي من هذه الآليات، أو أي مجموعة أو صور مغايرة منها، لا يمكن أن يسير وفق نهج تفصيلي مخطط، وسوف تكيف هذه الآليات بحيث تلائم الظروف القطرية والإقليمية المحددة. ومع ذلك، فإن ضرورة الحصول على دعم من المقر في صورة معلومات تتدفق بصورة مستمرة بشأن أنشطة الصندوق، وسياساته ومبادراته الجديدة أمر ثابت بالنسبة لها جميعاً. وينطوي ذلك على تعزيز استراتيجية الاتصالات وتحسين فرص الاستشاريين والخبراء والموظفين



القطريين/الإقليميين العاملين في الشبكات في زيارة المقر والمشاركة في حلقات العمل والحلقات التدارسية ذات الصلة. وعلاوة على ذلك، وفي جميع الأحوال، سيتعين على مديري الحوافز القطرية أن يقوموا بدور يفوق في أهميته الدور الذي يقومون به في الوقت الراهن في توجيه وتعزيز الحضور الميداني بإعتباره أداة لحوار السياسات، وبناء الشركات، وإدارة المعارف.

19 - **تعيين خبراء استشاريين قطريين وإقليميين من ذوي الخبرة لفترات طويلة** - حقق الصندوق نتائج جيدة بالتعاون مع الخبراء الاستشاريين المحليين في مجالات تنفيذ ودعم ومتابعة المشاريع، وتتوفر لديه الآن بعض الخبرة في العمل معهم لتلبية الاحتياجات المتصلة بحوار السياسات وبناء الشراكات. ولهذه الأغراض، سيلزم خبراء من مستوى رفيع، يستطيعون التصرف بصورة مستقلة عن حكوماتهم ويحظون باعتراف المانحين والشركاء الآخرين كنظرأ على قدم المساواة. ولا تقتصر التكاليف على ما يحصلون عليه من أتعاب، ولكنها تشمل أيضاً الاحتياجات المتعلقة بالسفر الترتيبات اللوجستية، وهي احتياجات تختلف من حالة إلى أخرى. وإضافة إلى ذلك، وكما هو الحال بالنسبة للخبراء/الموظفين العاملين مع الشبكات الموصوفة أدناه (الفقرة 20)، من الضروري أن تتاح للخبراء الاستشاريين القطريين والإقليميين الفرصة للإمام بسياسات الصندوق واستراتيجياته وبرامجه من خلال القيام بزيارات للمقر والمشاركة في حلقات العمل والحلقات التدارسية ذات الصلة. واستناداً إلى قيم الأتعاب وتكاليف السفر السائدة، سنتراوح الميزانية السنوية لخدمات الاستشاري الواحد من ذوي الخبرة بين 80 000 و 100 000 دولار أمريكي.

20 - **الشبكات الإقليمية وشبه الإقليمية** - لم يختبر استخدام الشبكات في حوار السياسات إلا في أمريكا اللاتينية، حيث يوفر الدعم الذي يقدمه الصندوق إلى السوق المشتركة لمنطقة المخروط الجنوبي نموذجاً ناجحاً للتأثير في السياسات القطرية. وقد أنشئت شبكات إقليمية وشبه إقليمية لإدارة المعارف هناك، وفي آسيا وأفريقيا، وفي أمريكا الوسطى، أيضاً لدعم تنفيذ المشاريع. وتبرر الخبرات الإيجابية في تطبيق هذه الآليات تكرارها في المستقبل وتكييفها لتتلاءم مع الظروف والاحتياجات النوعية لكل إقليم. غير أنه سيتعين على الصندوق، عند الاعتماد على هذه الشبكات لتعزيز الحضور والقدرات الإقليمية/القطرية، أن يخصص ما يكفي من الوقت والموارد لتغطية التكاليف اللازمة لإنشاء هذه الشبكات، على النحو الذي يتضح من النشاط متعدد السنوات الذي بدئ في هذا الصدد في أمريكا اللاتينية. وتبلغ التكاليف المتكررة لكل قطر للشبكات الراسخة نحو 50 000 دولار أمريكي. وإضافة إلى ذلك، تعتمد الشبكة التي تعمل بصورة جيدة على توفر خبراء/موظفين من مستوى رفيع في الإقليم لإدارة الأنشطة اليومية وتوفير الدعم التقني.

21 - **تعزيز مشاركة مديري الحوافز القطرية في حوار السياسات وعلاقات الشراكة.** ثمة اعتراف عام بأن وظيفة مدير الحافزة القطرية هي أنسب قناة لتعزيز الوظائف التحفيزية للصندوق وحضوره القطري. ولأن مديري الحوافز القطرية هم أكثر الناس معرفة بالجوانب المتعلقة بتصميم وتنفيذ حافزة المشاريع القطرية، فهم يمثلون الصندوق رسمياً في جميع المسائل المتصلة بالحافزة كما أنهم على دراية جيدة باستراتيجيات الصندوق وأشطته وأنظمتهم ولوائحه العامة. وتوضح حالة مدير الحافزة القطرية الوحيد الذي يعمل خارج المقر مستوى التأثير الذي يمكن بلوغه، ليس على مستوى المشروع فحسب، ولكن أيضاً في مضمار السياسة القطرية، وذلك بفضل الوجود الطويل والمكثف داخل القطر. وفي البلدان المقترضة، بشكل عام، يحظى مديرو الحوافز القطرية بالاعتراف والتقدير باعتبارهم وسيلة الربط الرئيسية بين المقر وأصحاب المصلحة داخل القطر. ويتوقع الكثير من الشركاء أن يقوم هؤلاء المديرين بدور أقوى من الدور



الذي يقومون به في الوقت الراهن في المناقشات التي تجري مع الحكومات وفي دوائر المانحين بشأن السياسات. كما يقوم هؤلاء المديرون بدور نشط باعتبارهم قنوات لنقل المعارف بين الجماعات المستهدفة، وأصحاب المصلحة الآخرين داخل القطر والصندوق.

22 - وفي الوقت الراهن، لا يتيح التوزيع السائد للمسؤوليات القطرية ومسؤوليات الحوافظ في الصندوق لمديري الحوافظ القطرية الوقت الكافي لأداء الوظائف التحفيزية والأنشطة التي تتم داخل القطر، والتي تتطلب الإقامة في الأقطار بانتظام ولفترات أطول من الفترات التي تتاح حالياً. وثمة حلول مختلفة ممكنة للتغلب على هذه المشكلة، تشمل نذب مديري الحوافظ القطرية بصورة مؤقتة أو دائمة، أو زيادة عدد أيام البعثات التي توفد لكل قطر لمديري الحوافظ القطرية الذين يعملون بالمقر، وأن يقترن ذلك بخفض عدد البلدان المشمولة. ورغم أن عمل أي مدير من مديري الحوافظ القطرية خارج المقر يعد وسيلة فعالة لتعزيز أثر الصندوق في قطر معين (وإلى حد ما، في الأقطار المجاورة التي يغطيها مدير الحافظة القطرية المعني)، فقد وجد أنه ينطوي على تكاليف تزيد بما لا يقل عن 60 000 دولار أمريكي سنوياً عن التكاليف المتكبدة بالنسبة لمدير الحافظة القطرية الذي يعمل من المقر. ومن جهة أخرى، فإنه في حالة قضاء أي مدير حافظة قطرية عدداً أكبر من الأيام في كل سنة في قطر معين، يتعين حساب تكلفة إضافية يبلغ متوسطها 400 دولار أمريكي يومياً لتغطية تكاليف السفر وبدل الإعاشة اليومي، وسيطلب ذلك خفض عدد البلدان التي يغطيها كل مدير من مديري الحوافظ القطرية.

23 - **التكاليف والفوائد.** تشير عمليات تقدير التكاليف إلى أنه سيلزم لكل مبادرة من المبادرات الخمس عشرة 80 000 دولاراً أمريكياً سنوياً في المتوسط (أي أن التكاليف الإجمالية ستصل إلى 1.2 مليون دولار أمريكي). وبطبيعة الحال، سوف تختلف طبيعة التكاليف وقيمتها الدقيقة من مبادرة إلى أخرى. فعند إنشاء الشبكات، مثلاً، ستلزم تكاليف أولية مرتفعة لإنشاء مرافق الاتصالات، أما في حالة تزايد نشاط مديري الحوافظ القطرية على مستوى السياسات، فسوف ترتفع التكاليف غير المباشرة نتيجة انخفاض عدد البلدان المشمولة. وسوف تتوقف ميزانية الاستشاري/خبير السياسات قبل كل شيء على مستويات الأتعاب على المستوى الإقليمي. جميع الحلول إذن تنطوي على تكاليف إضافية يتعين موازنتها مقابل المنافع التي سيحققها تعزيز وحضور الصندوق داخل الأقطار، ومن ثم تحقيق أثر معزز من خلال:

(أ) سياسة وبيئة سياسية أكثر ملاءمة للمجموعة المستهدفة من فقراء الريف؛

(ب) بيئة أكثر ملاءمة لتنفيذ المشاريع الجارية للصندوق ولتطوير الاستثمارات المستقبلية، للصندوق وللمانحين الآخرين على السواء، لصالح الحد من الفقر الريفي؛

(ج) زيادة إمكانية تعبئة الموارد (التمويل المشترك وزيادة فعالية الأنشطة) من خلال الاستفادة بالتآزر الذي يتحقق مع المانحين الآخرين، بالنظر إلى أن الصندوق سيكون ممثلاً بصورة منتظمة خلال مراحل صنع القرار وعمليات التصميم من جانب الشركاء؛



(د) رصد أوثق للنتائج وأثر الأنشطة الجارية، ومن ثم تسهيل التعلم المؤسسي وتبادل المعارف مع الشركاء وأصحاب المصلحة.

ينبغي إذن عند وضع المقترحات، إيلاء اهتمام خاص لفعالية التكلفة، والنهج الابتكارية، وتحقيق التآزر، والتعاون مع الوكالات الشريكة، ولاسيما منظومة الأمم المتحدة، والبنك الدولي، ومصارف التنمية الإقليمية.

خامسا - التوصية

24 - يوصى بأن يستعرض المجلس التنفيذي الوثيقة الحالية وأن يفوض الصندوق بصلاحيه ما يلي، مدعوماً بمجموعة العمل الخاصة بالحضور الميداني التابعة للمجلس التنفيذي:

(أ) تطوير مبادئ توجيهية ومعايير واضحة لاختيار البلدان والأدوات لتعزيز الحضور الميداني والقدرات القطرية بموجب برنامج تجريبي مدته ثلاث سنوات، ورفع هذه المبادئ والمعايير إلى المجلس التنفيذي للنظر فيها في دورة ديسمبر/كانون الأول 2003.

(ب) وبناء على هذه المبادئ التوجيهية والمعايير، رفع برنامج تنفيذي يعطي الأنماط المختلفة في الأدوات بما في ذلك ممثل إقليمي (شبه إقليمي) واحد على الأقل إلى المجلس التنفيذي للمصادقة عليه في دورة ديسمبر/كانون الأول 2003. وستكون الميزانية الإجمالية للبرنامج التجريبي الذي يضم 15 مبادرة كحد أقصى بحدود 3 مليون دولار أمريكي.

(ج) سيحدد كل مقترح تجريبي بمدة محدودة (ضمن عمر البرنامج المحدد بثلاث سنوات) وسينطوي على تكاليف دقيقة (مباشرة وغير مباشرة) لمدته المحددة. كذلك سيشتمل على أهداف محددة واختصاصات ونطاق عمل وتوصيفات عمل ومناهج للموظفين الذي يوصى بهم. وسيتم رفع توصيف لهذه المبادرات إلى المجلس التنفيذي للإطلاع عليه.

(د) ستأخذ هذه المقترحات بعين الاعتبار النتائج الأولية للتقييم الجاري على مستوى المنظمة لترتيبات الإشراف، والتزامات الصندوق ضمن إطار إعلان روما المعني بالتنسيق وأيضاً نتائج الإصلاح الجاري لمنظومة الأمم المتحدة عندما يحين الوقت المناسب لذلك.

(هـ) ستشمل المقترحات الافرادية أيضاً معايير للتقييم، وسيقوم مكتب التقييم المستقل في الصندوق بتقييم جميع المقترحات التجريبية على أساس هذه المعايير خلال السنة الثالثة في تنفيذ البرنامج.

(و) مع نهاية السنوات الثلاث، ومع الأخذ بعين الاعتبار التقييم الذي سيجريه مكتب التقييم، سيقدر المجلس التنفيذي الاستمرار ببرنامج الحضور الميداني أو توسيعه أو تعديله بصورة أو أخرى.

موجز دراسات الحالة

ألف - المنهجية

1 - طبقاً للتعريف المستخدم في الدراسات والمناقشات السابقة، ولأغراض دراسات الحالة، يشمل مصطلح 'الحضور الميداني' جميع الترتيبات الدائمة والمؤقتة التي تمكن الصندوق من أداء مهمته بمزيد من الفعالية في بلدان أو أقاليم (أقاليم فرعية) معينة من خلال حلقات اتصال مادية أو افتراضية بين المقر والشركاء في الميدان (المشاريع، الحكومات الجهات المانحة، المنظمات غير الحكومية، المؤسسات البحثية، وكالات القطاعين العام والخاص، إلخ)¹. وقد روعي في اختيار الحالات الخمس عشرة أن تغطي أكبر قدر ممكن من التنوع، مع الالتزام بمعيار التمثيل الإقليمي المناسب. وعلى هذا الأساس، تم اختيار ثلاثة عشر قطراً واثنين من الشبكات شبه الإقليمية². وكلف الخبراء والاستشاريون في كل حالة من الحالات بتحليل آلية معينة من آليات الحضور الميداني البديل، وبتقييم موقف شركاء التنمية الآخرين واستطلاع آراء الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين بشأن قدرات الصندوق وحضوره الميداني داخل القطر.

2 - واستندت عملية التقييم إلى فرضية عمل مفادها أن آليات الحضور الميداني البديل التي تم تحليلها يمكن أن تخدم الأغراض الرئيسية الأربعة لتعزيز الحضور الميداني والقدرات القطرية وهي: تحسين تنفيذ المشاريع، والمشاركة الفعالة في حوار السياسات القطرية، وبناء الشراكات وإدارة المعارف. وتم تقييم كل آلية في ضوء الاقتراح بكل من هذه الأهداف والنتائج المستخلصة بالنسبة لملائمة الآلية للوفاء باحتياجات معينة.

باء - تنفيذ الدراسة

3 - عقد اجتماع إحاطة في المقر للخبراء الاستشاريين للتعريف بالبلدان والآليات التي ستجرى دراستها، وبمبادرات الصندوق الجارية المتصلة فيما يتعلق بمسألة الحضور الميداني (بما في ذلك برنامج التغيير الاستراتيجي والتقييم المؤسسي للترتيبات الإشرافية للصندوق). وعقدت اجتماعات مع فريق العمل، والمديرين الإقليميين، ومديري الحوافز القطرية وغيرهم من أعضاء مجموعة موارد الحضور الميداني الداخلية. وأوفدت البعثات الميدانية في مايو/أيار ويونيو/حزيران 2003، وبلغ عدد البلدان والشبكات التي زارها كل خبير استشاري ثلاثة بلدان أو شبكات في المتوسط. وانضم أعضاء فريق العمل³ إلى أربع من هذه البعثات، كما شارك موظفو الصندوق في بعض الاجتماعات والزيارات الميدانية. وفي كل بلد، أخذ عضو (أعضاء) الفريق على عاتقه (عاتقهم) مقابلة أكبر عدد ممكن من أصحاب المصلحة بما فيهم ممثلو الحكومة

¹ يختلف هذا المفهوم عن المفهوم العام لأصحاب المصلحة في البلدان التي ربطت، في أول رد فعل لها، في كثير من الحالات، بين الحضور الميداني للصندوق ومكتب/تمثيل الصندوق في البلد.

² ألبانيا، مصر، غانا، الهند، أندونيسيا، لاوس، مالي، وبلدان السوق المشتركة لمنطقة المخروط الجنوبي (البلدان التي تمت زيارتها: الأرجنتين وأوراغواي)، المغرب، موزمبيق، بيرو، الوحدة الإقليمية، للوحدة الإقليمية للمساعدة التقنية (البلدان التي تمت زيارتها: كوستا ريكا، هوندوراس ونيكاراغوا)، رواندا، السنغال وأوغندا.

³ بلجيكا، والكاميرون والمملكة المتحدة.



الصندوق الدولي للتنمية الزراعية الملحق

ومجتمع المانحين، والمجتمع المدني، وموظفو المشاريع والمستفيدين منها. وتم - حيثما أمكن - تنظيم زيارة ميدانية لواحد على الأقل من مشاريع الصندوق.

جيم : موجز الاستنتاجات

4 - **خلفية الموضوع.** يرد فيما يلي عرض عام للنتائج الموحدة التي توصل إليها أثر الخبراء الاستشاريين، بناء على الزيارات الميدانية وفي إطار الأهداف الرئيسية لمختلف ترتيبات الحضور الميداني (أثر المشاريع، وحوار السياسات، وبناء الشراكات وإدارة المعارف). وأكد الفريق أن الحضور الميداني للصندوق لا يشمل آليات الحضور الميداني البديل في حد ذاتها فحسب، بل يشمل أيضاً مجموعة من العناصر الموجودة في المراحل المختلفة من دورة المشاريع، بما في ذلك المشاريع نفسها والبعثات التي يقوم بها مديرو الحوافز القطرية والمؤسسات المتعاونة والخبراء الاستشاريون. ونظراً لأن تقييم إجراءات الإشراف يتم بصورة مستمرة، وتجنباً للازدواجية، فإن بعض الجوانب كمتطلبات الإشراف ودور كل من مديري الحوافز القطرية والمؤسسات المتعاونة - رغم ارتباطها الوثيق بالموضوع - لم تخضع للدراسة التفصيلية من قبل فريق دراسات الحالة.

5 - استهدفت الدراسة تغطية أكبر عدد ممكن من الأوضاع المختلفة، ومن ثم فإن فرص التجميع محدودة. وتتعلق الحالات الخمس عشرة بالأشكال التسعة التالية من آليات الحضور الميداني البديل:

(أ) مجموعة الموارد من المستشارين المحليين (المغرب)؛

(ب) مدير المشروع بصفته شخص يتمتع بالخبرة والدراية (السنغال)؛

(ج) صندوق بريد مع موظف واحد (غانا)؛

(د) بعثات موسعة لمدير الحافزة القطرية (مصر)؛

(هـ) مستشار محلي تعاقدي (أوغندا)؛

(و) مكتب اتصال لمشاريع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية يعمل به موظفون محليون (ألبانيا، لاوس، مالي، رواندا)؛

(ز) ميسر متفرغ أو يعمل لبعض الوقت (الهند، أندونيسيا، موزامبيق)؛

(ح) مدير حافزة قطرية يعمل خارج المقر (بيرو، وتشمل منطقة عمله أيضاً بوليفيا وكولومبيا وإكوادور وبنما)؛

(ط) شبكات شبه إقليمية لدعم السياسات والمساعدة التقنية (السوق المشتركة للمحروط الجنوبي والوحدة الإقليمية للمساعدة التقنية).

وقام فريق الدراسة، قدر المستطاع بدراسة الأسس القانونية لإجراءات الحضور الميداني البديل وتكاليفها وفوائدها (انظر ما يلي).

6 - تعزيز أثر المشاريع. معظم ترتيبات الحضور الميداني التي قام الفريق بدراستها تدعم تنفيذ المشاريع، التي وضعت لتلبية احتياجات قطرية محددة حددها مدير الحافظة القطرية المعني. ويتمثل الهدف الرئيسي لهذه الترتيبات في مساندة مدير الحافظة القطرية في ضمان تنفيذ المشاريع بكفاءة وفعالية بما يحقق أكبر أثر ممكن. ويكتسب هذا الدور أهمية خاصة في الفترة الانتقالية بين تصميم المشروع والتنفيذ الفعلي له. ووجد الفريق أن هناك حاجة في هذه المرحلة الحاسمة إلى خبرة الصندوق ومعارفة النوعية للمساعدة في التغلب على المصاعب المتصلة بفهم النظم والإجراءات المتبعة في الصندوق، وفي ترجمة تصميم المشاريع إلى خطط للتشغيل. فما أن يبدأ العمل في المشروع، حتى تظهر الحاجة إلى الدعم في مجالات النقل والإمداد، والمشورة التقنية والتدريب العام.

7 - ووجد أن مكاتب اتصال المشاريع تؤدي دوراً فعالاً في تسهيل التنسيق والعلاقات بين المشاريع من جهة، وبينها وبين الوزارات والمؤسسات المتعاونة ومديري الحوافظ القطرية من جهة أخرى. فهي توفر الدعم للنقل والإمداد للمشاريع، وللبعثات الزائرة، وتتابع المسائل الإدارية المتصلة بالصراف من القروض، والتوريد، إلخ. وتعد هذه المكاتب مفيدة بصفة خاصة حين تنفذ المشاريع في مناطق بعيدة عن العواصم وتكون وسائل الاتصال غير كافية. ومن جهة أخرى، تبين أن هذه المكاتب لا تعني الكثير بالنسبة لتقديمها أي دعم معتبر لتنفيذ المشاريع. ومن هذا الجانب، ثبت أن تعيين مدير حافظة يعمل خارج المقر، وإنشاء شبكة مساندة إقليمية كان أكثر فعالية في تحقيق هذا الهدف. وخلافاً لموظف الاتصال الإداري، سيكون مدير الحافظة القطرية الذي يعمل خارج المقر قادراً على الاتصال بالمسؤولين القطريين على أعلى المستويات فيلعب بذلك دوراً فعالاً في استقطاب الدعم، وبخاصة في البلد الذي يقيم فيه (بيرو)، بل سيكون في مقدوره أيضاً الرد بسرعة على الاستفسارات الواردة من المشاريع وتوفير التوجيه لموظفي المشاريع وإدارتها. ومع ذلك، فإنه لم يتأكد وجود نفس الأثر في البلدان المجاورة التي تدخل في نطاق مسؤوليته، ولا في البلدان التي يتيسر لمقر الصندوق الاتصال بها (مصر مثلاً)، حيث ساد الافتراض بأن زيادة تواتر انتقال مدير الحافظة القطرية يمكن أن يحل محل الحضور الدائم داخل البلد. ويمكن لمجموعات الخبراء الاستشاريين المحليين الذين يعملون كأشخاص مرجعيين، في المغرب مثلاً، تقديم دعم مفيد لتنفيذ المشاريع مستفيدين من معرفتهم بالبلد وخبراتهم التقنية. ولهذا السبب، يتم توظيفهم بطريقة فردية من أجل تلبية احتياجات معينة. وبالمثل، فإنه يمكن لمديري مشاريع الصندوق من ذوي الخبرة الإسهام بطريقة فعالة في بدء مشاريع جديدة، في السنغال مثلاً، مستفيدين بما لديهم من خبرات فيما يتعلق بالمرحلة الحاسمة بين تصميم المشاريع والبدء في تنفيذها.

8 - تبين أن الشبكات الإقليمية وشبه الإقليمية تؤدي دوراً كبيراً في تحسين أثر المشاريع، إما بتقديم الدعم المباشر في التنفيذ أو باستقطاب الدعم على مستوى السياسات. وعلى سبيل المثال، تدعم الوحدة الإقليمية للمساعدة التقنية عمليات الصندوق الجارية في أمريكا الوسطى عن طريق التدريب النوعي، وحلقات العمل، والمساعدة التقنية. كما أمكن، عن طريق وحدة التنسيق الإقليمي لبلدان السوق المشتركة لمنطقة المخروط الجنوبي⁴ التابعة للصندوق، تعزيز تنفيذ المشاريع من خلال

⁴ الأرجنتين، والبرازيل، وباراغواي وأوروغواي أعضاء كاملة العضوية في السوق المشتركة لمنطقة المخروط الجنوبي، أما بوليفيا وشيلي فعضوين مشاركين. وقد شملت دراسة الحالة القيام بزيارات للأرجنتين وأوروغواي (المقر).

تقديم المساندة في مضمار السياسات، ببدء آليات تشاركية، كما في حالة الموائد المستديرة للتنمية الريفية في أورغواي. ويتحقق الأثر الإيجابي لهذين النموذجين للحضور على مستوى شبه الأقاليم من خلال (أ) المستوى الرفيع للموظفين الأساسيين العاملين بهما، (ب) وتخصيص ما يكفي من الوقت والموارد لإنشائهما والاضطلاع بأعبائهما، (ج) ووجود شبكات أخرى وآليات دعم مكملة في الإقليم، مثل "فيدأمريكا" (شبكة المشاريع التي يدعمها الصندوق في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي)، وبرنامج تعزيز القدرات الإقليمية لمشاريع التخفيف من وطأة الفقر الريفي في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، وبرنامج دعم المشاريع الريفية الصغيرة.

9 - حوار السياسات. في هذا المجال تحديداً، عُيّن فريق الدراسة الفروق في التصور بين الصندوق وأصحاب المصالح داخل الأقطار، ورأى الفريق أنه يتعين على الصندوق أن يبذل جهداً كبيراً من أجل الاعتراف به كشريك على قدم المساواة في المنتديات المعنية بالسياسات القطرية. وهناك اعتراف واسع النطاق بالارتباط بين نتائج مشاريع الصندوق وأثرها ودور الصندوق في مضمار السياسات، ولكن الآليات اللازمة لأداء هذا الدور بفعالية لا وجود لها. وفي كثير من البلدان التي تمت زيارتها، كانت خبرة الصندوق في وضع البرامج والسياسات اللازمة لمحاربة الفقر الريفي موضع تقدير من الحكومة والجهات المانحة، اللذين أعربا عن أسفهما لغيابه عن العمليات القطرية من قبيل وثيقة استراتيجية الحد من الفقر، وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وبالإضافة إلى ذلك، تبين لفريق الدراسة أن الحاجة تدعو لأن يقدم مقر الصندوق مزيداً من التوجيه في حوار السياسات، وهو إجراء من شأنه أن يمكن الآليات القائمة من تأدية دور أكثر أهمية في هذا المجال.

10 - عند تقييم مدى ملاءمة مختلف آليات الحضور الميداني البديل لتأمين دور للصندوق على دوائر السياسات القطرية، وجد فريق الدراسة أن شبكة السوق المشتركة لمنطقة المخروط الجنوبي (وحدة التنسيق الإقليمية التابعة للصندوق) قد أنشئت لخدمة هذا الهدف على وجه التحديد، وأنها تؤديه بفاعلية كبيرة، إذ توفر حلقة اتصال بين المشاريع والسياسات، وتطرح المسائل المتصلة بالفقر الريفي في المنتديات المعنية. فقد تمكنت هذه الشبكة في الأرجنتين وأوروغواي، مثلاً، من إدراج موضوعي التنمية الريفية والحد من الفقر في البرامج السياسية. وأحرز مدير الحافظة القطرية الذي يعمل خارج المقر بعض التقدم بفضل حضوره لفترة طويلة في البلد وجهوده الدائبة في مناقشة المسائل المتصلة بالمشاريع ونتائجها على مستوى صنع القرار على الصعيدين القطري والدولي. ورغم ذلك، مازال ينظر إلى الصندوق باعتباره يعمل على نطاق صغير في بيرو، مع ظهوره بصورة محدودة على المستوى السياسي.

11 - وعموماً، لا تستطيع مكاتب الاتصال، على اختلاف صورها، أن تلعب دوراً كبيراً في مضمار السياسات، وبخاصة عندما يتم تمويلها من الحكومة (مباشرة أو من خلال قرض مقدم من الصندوق) ويسند العمل فيها إلى موظفين حكوميين. وغالباً ما يكون موظف الاتصال مسؤولاً أمام الوزارة المكلفة بتنفيذ المشروع، ومن ثم فإنه لا يتمتع بالمركز المستقل الذي يتطلبه الاشتراك في حوار السياسات كممثل للصندوق. ومع بعض الاستثناءات، فإن موظفي الاتصال عموماً يشغلون رتباً في السلم الوظيفي لا تتيح لهم الوصول إلى السلطات رفيعة المستوى المعنية بالسياسات. ومع ذلك، فإن باستطاعتهم نقل المعلومات إلى مدير الحافظة القطرية، وإطلاعه بصورة مستمرة على تطورات السياسة العامة في البلد، والاجتماعات المهمة، إلخ. وتحديد نقاط الاتصال بالحكومات لبدء حوار السياسات. وتعتبر موظفة الاتصال في ألبانيا حالة

استثنائية إلى حد ما. فقد عملت مع الصندوق لسنوات عديدة واكتسبت قدراً من الاعتراف بها على صعيد السياسات القطرية.

12 - **بناء الشراكات.** مع الاعتراف بوجود شركاء في التنمية يعملون مع الصندوق على مستويات متعددة تشمل المشاريع، ومقدمي الخدمات، والوكالات المنفذة، والمؤسسات المتعاونة، والمؤسسات الحكومية، ركز الخبراء الاستشاريون في البلدان التي قاموا بزيارتها، في تحليلهم على الشراكات المبرمة مع الجهات المانحة الأخرى والتنسيق بين هذه الجهات بشكل عام. وتظهر الاستنتاجات عدداً من جوانب القصور تتصل بعدم وجود استراتيجية واضحة لبناء الشراكات، والقيود الناشئة عن ترتيبات الحضور الميداني. فمعظم آليات الحضور الميداني البديل التي جرى تحليلها لا تصلح للتنسيق الفعال مع الجهات المانحة كما أنها لم تنشأ أصلاً لهذا الغرض. ولا يصل أي من موظفي الاتصال إلى مركز الممثل الرسمي للصندوق رغم أن الجهات المانحة الأخرى في البلد تتوقع منهم أحياناً القيام بهذا الدور.

13 - كان الانطباع العام المكتسب من الزيارات القطرية هو أن بناء الشراكات هو مهمة مدير الحافظة القطرية سواء كان يعمل خارج المقر أو من المقر. فكانت الجهود ذات الصلة تتركز في الغالب على توفير الدعم من الجهات المانحة لمبادرة معينة، بدلاً من البدء في عملية تآزر تستهدف تحقيق التنسيق والانسجام بين الجهات المانحة. وكثيراً ما تتم الاتصالات والتغذية المرتدة بصورة غير منتظمة مما يدل على عدم إمكانية الاستفادة من الإمكانيات الكاملة لبناء الشراكة الفعالة في ظل الظروف السائدة وباستخدام الآليات المتاحة حالياً.

14 - **إدارة المعارف.** وجد أن معظم ترتيبات الحضور الميداني التي جرى تحليلها تؤدي دوراً معيناً في دعم تبادل المعلومات على المستويات المختلفة، ولكنها تؤدي دوراً أقل كثيراً في تعزيز إدارة المعارف. فالمعلومات تتوفر عادة من خلال تقارير المشاريع والإشراف والوثائق الدورية الأخرى ذات الصلة بالمشاريع. ولم يتعرف الفريق على أي نظم منسقة أخرى لتبادل المعلومات والمعارف باستثناء حالتين في أمريكا اللاتينية⁵. واستطاع مدير الحافظة القطرية الذي يعمل خارج المقر دعم عملية التعلم من الخبرات السابقة للصندوق ومن الأنشطة الإنمائية الجارية التي تقوم بها الجهات الأخرى - ويرجع ذلك إلى أسباب منها حضوره المستمر لسنوات عديدة في بيرو - ودمج هذه الدروس في تصميم وتنفيذ مشاريع جديدة. وفي حالة الوحدة الإقليمية للمساعدة التقنية التابعة للصندوق أتاحت استمرارية عمل الموظفين والخبراء الاستشاريين تبادل المعارف وأنشطة التعلم على مستويات مختلفة، حيث كانت بمثابة مركز للمعارف أو وسيط لتوفير المعارف للمشاريع، كما عملت على تنظيم أفضل الممارسات وتيسير الوصول إليها لجميع مشاريع الصندوق في الإقليم.

15 - **الترتيبات القانونية والإدارية.** وجد فريق الدراسة مجموعة متنوعة من الاتفاقيات المساندة لآليات الحضور الميداني البديل التي درست والتي تراوحت بين اتفاقيات منح وبنود في اتفاقيات قروض معينة، ومذكرات تفاهم، وعقود عمل لفترات محدودة، إلخ. وقد أبرمت هذه الاتفاقيات مع هيئات حكومية وغير حكومية أو مع وكالات الأمم المتحدة أو أفراد، ولكن هناك أيضاً حالات، كالمغرب والسنغال، لا توجد فيها اتفاقيات تعاقدية رسمية. ولا تتضمن أي حالة من هذه الحالات ما ينص على التمتع بالمركز الدبلوماسي أو الاضطلاع بدور الممثل الرسمي للصندوق.

⁵ لم تشمل دراسات الحالة الجهود الجارية المتصلة بشبكات المعلومات الإلكترونية الإقليمية (فيدأمرিকা) والشبكة الإقليمية لغرب ووسط أفريقيا - (فيدأفريقيا)، والشبكة الإلكترونية لريف آسيا/المحيط الهادي، (الخ)

16 - كثيراً ما ينص على وجود مكاتب اتصال للمشاريع في إطار الاتفاقيات قروض معينة، كما حدث في حالتي مالي ورواندا. ويمكن أن تختلف مدة العقود التي تبرم مع فرادي الخبراء الاستشاريين: فمثلاً، عمل موظف الاتصال في ألبانيا مع الصندوق لمدة أربع سنوات ولكن على أساس عقود قصيرة الأجل، بينما تعاقد الصندوق في أوغندا مع خبير استشاري بصفة سنوية على أن يعمل سبعة أيام فقط من كل شهر. وفي حين تبرم هذه العقود بين المقر والخبير الاستشاري المقصود فإن الترتيبات المعمول بها في الهند تستند إلى مذكرة تفاهم قام بوضعها الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أما في موزامبيق فيتم التعاون مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة بموجب عقد مبرم بين الصندوق ومركز الاستثمار في منظمة الأغذية والزراعة. وتمثل الشبكات الإقليمية حالة خاصة بين ترتيبات الحضور الميداني، إذ يتم تمويلها عن طريق منح المساعدة التقنية المقدمة من الصندوق، كما تتم إدارتها بهذه الصفة.

17 - **التكاليف الفوائد.** تختلف التكاليف المتكررة اختلافاً كبيراً من بلد إلى آخر ومن سنة إلى أخرى، وتتراوح بين تكلفة منخفضة تبلغ 2 000 دولار أمريكي لميسر يعمل لبعض الوقت وتكلفة مرتفعة تصل إلى 60 000 دولار أمريكي لمدير حافظة قطرية محلي. ولا يمكن بأي حال احتساب تكلفة الترتيبات غير الرسمية كقيام مدير المشروع بوظيفة الشخصية المرجعية في السنغال، بينما تتم تغطية كامل التكلفة أو جزء منها، في حالات أخرى، رغم معرفة قيمتها، من مصادر خارج الصندوق تشمل المشاريع والميزانيات الحكومية ووكالات أخرى.

18 - وجد الخبراء الاستشاريون صعوبة في تقدير قيمة الفوائد التي يحققها كل نموذج من نماذج الحضور الميداني البديل بالإضافة إلى التقييم النوعي المتصل بالأهداف الرئيسية (أنظر الفقرات أعلاه). ومع ذلك، أعرب الخبراء عن رأي مفاده أنه يمكن زيادة الفوائد التي تحققها بعض الآليات القائمة دون زيادة في التكاليف المالية، مثلاً، عن طريق تقديم دعم أفضل من مقر الصندوق للأشخاص المعنيين في ضوء ولاية أوضح ومعلومات دورية مستكملة عن سياسات الصندوق واستراتيجياته.

دال - الاستنتاجات والاقتراحات المقدمة من فريق الدراسة

19 - **الاستنتاجات.** أكدت دراسات الحالة الطابع الخاص لترتيبات الحضور الميداني للصندوق والتنوع الكبير للمواقف والاحتياجات المتصلة بالحضور الميداني وهيمنة " تحسين تنفيذ المشاريع " باعتباره الهدف الرئيسي للآليات التجريبية. وتوصل الفريق إلى استنتاج عام مفاده أن الآليات التجريبية التي تمت دراستها تخدم هذا الهدف بدرجات متفاوتة وفقاً للمهمة المنوطة بها، تتراوح بين الأثر الشديد الذي يحققه مدير حافظة قطرية محلي، والمهام التسهيلية الروتينية المنوطة بمكاتب الاتصال (التي تقتصر أحياناً على تلقي الرسائل وإرسالها). من الواضح إذن أن الترتيبات غير الرسمية، كالمجموعة المرجعية في المغرب، أو مساهمات مدير أحد المشاريع في السنغال لا تعد آليات حقيقية للحضور الميداني، ومع ذلك، فقد أكد الفريق على أن هذه الآليات يمكن أن تصبح آليات بديلة فعالة إذا أضيف عليها الطابع الرسمي والمؤسسي. وفيما يتعلق بالاحتياجات المحددة الأخرى، كالحاجة إلى تعزيز دور الصندوق في حوار السياسات، وعلاقات الشراكة وتبادل المعارف، شعر فريق الدراسة أن الترتيبات السائدة لا تفي بالغرض، مع استثناءات قليلة (كالشبكات الإقليمية، وتعيين مديري حوافظ قطرية يعملون خارج المقر، و/أو قيام مديري الحوافظ ببعثات خاصة) إذا روعيت التغييرات التي تطرأ على سياسات البلدان، والبيئات المؤسسية ونهج الجهات المانحة.

20 - **الاقتراحات المقدمة من فريق الدراسة.** أكد فريق الدراسة، أولاً قبل أي شيء آخر، على أنه يتعين على الصندوق التطرق إلى مسألة الحضور الميداني بصورة استراتيجية أكبر والتخلي عن نهج الحالات الخاصة الذي كان يتبع في الماضي. كما ينبغي تطوير أدوات تعزيز الإدارة الاستراتيجية لتعظيم الفوائد المتأتية من التدابير الحالية - بما في ذلك دور مقر الصندوق، ومشاريع الصندوق، والمؤسسات المتعاونة، وآليات الحضور الميداني التجريبية - التي تؤمن اتصال الصندوق بالأقطار وحضوره فيها، في الوقت الراهن. ويشمل ذلك: وضع تعريف أفضل للأدوار الخاصة التي يضطلع بها مديرو الحوافظ القطرية، والمنسقون الوطنيون، وموظفو الاتصال، والميسرون، ومديرو المشاريع، إلخ. فيما يتصل بالحضور الميداني؛ وضمان نشر المعارف وتبادلها بطريقة أكثر انتظاماً بين المقر والبلدان، وداخل البلدان، وإضفاء الطابع المؤسسي على الآليات التجريبية القائمة.

21 - شدد الفريق على حاجة الصندوق إلى اتخاذ ما يلزم لتحسين حضوره وقدراته داخل الأقطار فيما يختص بحوار السياسات القطرية. ولاحظ الفريق أن إسهام الصندوق في وتطور السياسات في الوقت الحاضر إما أنه غير مباشر، يتم من خلال المشاريع، وإدارتها، والموظفين والمستفيدين، أو مباشر يتم في أثناء صياغة المشروع والعمليات التفاوضية التي تجرى بشأنه، عندما يلعب مدير الحافظة القطرية دوراً حاسماً (يصبح أقل انتظاماً وشدة أثناء التنفيذ). ومع عدم التهوين من شأن هذا النوع من حوار السياسات، رأى الفريق أنه لا يصل إلى مستوى توقعات شركاء الصندوق بالنسبة للدور الذي يمكن - وينبغي - للصندوق القيام به في ميادين السياسات القطرية. وقد اتضح بصفة خاصة عدم كفاية إسهامات الصندوق في تحديد الاستراتيجيات القطرية للحد من الفقر عن طريق الإسهام في تنفيذ وثيقة استراتيجية الحد من الفقر بخبراته الواسعة في التخفيف من وطأة الفقر الريفي، وأن حلقة الاتصال بين هذه الاستراتيجيات القطرية وأنشطة الصندوق غير مناسبة. فالصندوق لا يملك حالياً الآليات اللازمة للمشاركة في حوار السياسات الدائر على المستوى القطري الذي بدأ في معظم الدول المقترضة، والذي يساعد على تقدمه أن معظم الجهات المانحة قد عززت من وجودها داخل الأقطار. ولذا أكد تقرير الخبراء الاستشاريين على ضرورة قيام الصندوق بدعم وتطور السياسات والاستراتيجيات القطرية لضمان مراعاة مصالح فقراء الريف.

22 - لم يقترح فريق الدراسة أن يشارك الصندوق مشاركة كبيرة في حوار السياسات في جميع الأقطار، بل أن يحدد الاحتياجات النوعية لكل بلد، ليس فقط فيما يتصل بحوار السياسات، بل أيضاً لتعزيز أثر المشاريع وإدارة المعارف وبناء الشراكات، وأن ينظم حضوره الميداني على هذا الأساس. كما اقترح الفريق أن تستند أي قرارات سيتخذها الصندوق في هذا الصدد إلى مجموعة استراتيجية من المعايير، تشمل رؤية الصندوق للبلد على المدى البعيد، والمؤشرات القطرية للفقر، والالتزام السياسي بالحد من الفقر، وحجم الحافظة. ومع مراعاة الدور الحاسم لمديري الحوافظ القطرية، ينبغي أيضاً أن يستخدم الموقع الجغرافي للبلد كمعيار، عند اختيار نوع آلية (آليات) تعزيز الحضور الميداني. وفيما يتعلق بالبلدان القريبة نسبياً من مقر الصندوق، بصفة خاصة، فقد تم تصور التوسع في خيار إيفاد مديري الحوافظ القطرية في بعثات طويلة المدة وتيسير إيفاد تلك البعثات بتخفيض متوسط عدد البلدان/المشاريع التي يكون مدير الحافظة القطرية مسؤولاً عنها.

23 - وأخيراً، أكد الخبراء الاستشاريون أهمية التدريب، وإذكاء الوعي، ونشر المعارف الخاصة بسياسات الصندوق، واستراتيجياته ومناهجه، والنظم واللوائح المطبقة في الصندوق، بل وفي المؤسسات المتعاونة معه أيضاً. ويتطلب تعزيز القدرات داخل البلدان إتاحة الفرصة لمديري المشاريع وموظفيها، وموظفي الاتصال، والمنسقين، إلخ. للتعرف على



الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
الملحق

الصندوق والاعتقاد على ثقافته المؤسسية وموظفيه، ويفضل أن يكون ذلك من خلال زيارات لمقر الصندوق. ويجب التخطيط لهذه الجهود في مجال التدريب والاتصال وإنهاء الوعي بطريقة استراتيجية، وتنفيذها بصورة منتظمة من أجل الدعم الفعال لمنهج استراتيجي للصندوق لتعزيز حضوره الميداني.

