Document: EB 2006/89/R.10
Agenda: 8(b)
Date: 14 November 2006
Distribution: Restricted
Original: English

A

IFAD
الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر

التقرير السنوي عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها التي تم تقييمها في عام 2005

المجلس التنفيذي – الدورة التاسعة والثمانون
روما، 12 – 14 ديسمبر/كانون الأول 2006

للاستعراض

مذكرة إلى السادة المدراء التنفيذيين

هذه الوثيقة معروضة على المجلس التنفيذي للاستعراض.

وبغية الاستفادة على النحو الأمثل من الوقت المتاح لدورات المجلس التنفيذي، يرجى من السادة المدراء التوجه بأسئلتهم المتعلقة بالجوانب التقنية الخاصة بهذه الوثيقة قبل انعقاد الدورة إلى:

Caroline Heider
نائبة مدير مكتب التقييم
هاتف: 2274-5459-06-39+
بريد إلكتروني: c.heider@ifad.org

أما بالنسبة للاستفسارات المتعلقة بإرسال وثائق هذه الدورة فيرجى توجيهها إلى:

Deirdre McGrenra
الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية
هاتف: 2374-5459-06-39+
بريد إلكتروني: d.mcgrenra@ifad.org

المحتويات

موجز تنفيذي iii

التقرير السنوي عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها التي 1

أولا – المقدمة 1

ثانيا – المشروعات والبرامج القطرية التي شملها التقييم 2

ألف – المشروعات التي شملها التقييم 2

باء – أهداف المشروعات 4

ثالثا – أداء المشروعات 5

ألف – الارتباط 5

باء – الفعالية 6

جيم – الكفاءة 7

دال – تقدير أداء المشروعات 8

رابعا – الأثر على الفقر الريفي 10

ألف – مجالات الأثر 10

باء – الأصول المادية والمالية 10

جيم – الأصول البشرية 11

دال – الرأسمال الاجتماعي والتمكين 12

هاء – الأمن الغذائي 14

واو – البيئة وقاعدة الموارد المشتركة 16

زاي – المؤسسات، السياسات والإطار التنظيمي 17

حاء – العوامل الجامعة 18

طاء – الأثر الشامل على الفقر الريفي 22

خامسا – أداء الشركاء 23

ألف – أداء الصندوق 24

باء – أداء المؤسسات المتعاونة 25

جيم – أداء الحكومات والوكالات الحكومية 26

دال – الأداء العام للشركاء 27

سادسا – الإنجازات الشاملة **28**

ألف – الأهداف المؤسسية للصندوق 28

باء – الأهداف الإنمائية للألفية 29

جيم – رقم القياس 30

سابعا – الاستنتاجات والتوصيات **32**

ألف – الاستنتاجات الرئيسية 32

باء – الأسباب الكامنة 33

جيم – التوصيات 35

الملاحق

الأول – الإطار المنهجي لتقييم المشروعات 37

الثاني – أهداف البرامج القطرية والمشروعات الفردية التي تم تقييمها 40

الثالث – الفترة المنقضية بين إقرار القروض وبين نفاذ مفعولها وفترة التجاوز 42

الرابع – موجز النتائج 43

الخامس – تصنيف أثر المشروعات – المقارنة بين ثلاثة أطر زمنية لإقرار المشروعات 45

موجز تنفيذي

1- يتضمن هذا التقرير السنوي الرابع عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها، تجميعا لنتائج عمليات تقييم مواضيعية وعلى المستوى المؤسسي أجراها مكتب التقييم في عام 2005، وشملت 16 مشروعا وبرنامجا قطريا. ولأغراض المقارنة الإحصائية جمعت 21 من المشروعات التي صنفت في إطار ثلاثة تقييمات لبرامج قطرية مع 11 مشروعا جرى تقييمها فرادى، لتشكل عينة من 32 مشروعا صنفت على ضوء معايير التقييم لدى مكتب التقييم. وقورنت التصنيفات المركبة مع تصنيفات 29 مشروعا جرى تقييمها في الفترة 2002–2004 لإظهار مدى أداء المشروعات في عام 2005 مقارنة مع السنوات السابقة.

2- ويستحدث تقرير هذا العام عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها رقما قياسيا لتوضيح طريقة استخدام التصنيفات المستهدفة كأداة للإدارة بهدف تحقيق النتائج. وتهدف هذه التجربة إلى بيان فائدة هذا النظام بدلا من اقتراح درجة مستهدفة معينة. ويقصد من الدرجة المستهدفة المحددة أن تكون واقعية، وأن تشكل في ذات الوقت تحديا، للأداء الشامل مقابل كل معيار من معايير التقييم لدى مكتب التقييم. وتضع معايير التقييم هذه مجموعة من الشروط التي تعني، إذا ما استوفيت، تحقيق أثر عام ناجح. وإعطاء تصنيف مستهدف لكل معيار يوفر مجموعة من الأرقام القياسية التي تسمح بتقدير الأداء العام للصندوق، وتيسر مقارنة أدائه من عام إلى آخر وتقدم دليلا كميا مقنعا عما إذا كان أداء الصندوق جيدا أو ضعيفا مقابل كل معيار من معايير التقييم لدى مكتب التقييم. كما أنه يساند خطة عمل الصندوق لتحسين فعاليته الإنمائية، والتي حددت أهدافا متوسطة الأجل فيما يتعلق بارتباط برامج الصندوق للحد من الفقر وفعاليتها وكفاءتها.

3- واقترحت 4.2 درجة مستهدفة لجميع المعايير باستثناء معيار الارتباط. ويعادل هذه الدرجة 50 في المائة من المشروعات الناجحة و5 في المائة من المشروعات ذات النجاح الكبير. وبالنظر إلى الطابع الصعب والابتكاري لعمل الصندوق، من المقبول توقع ألا ترقى بعض المشروعات إلى درجة النجاح الكامل. ولهذا السبب حدد التصنيف المستهدف بدرجة 4.2؛ إذ أن تصنيفا بدرجة 5 يعادل تحقيق النجاح لجميع المشروعات. وحددت الدرجة المستهدفة لمعيار الارتباط على أساس 5، وهو ما يقل عن الدرجة المستهدفة في خطة العمل.

الاستنتاجات الرئيسية

4- صنفت 78 في المائة من المشروعات في عام 2005، مقارنة مع 59 في المائة في الفترة 2002–2004، بأنها حققت نجاحا معتدلا أو أفضل. ويلخص الشكل (1) متوسط الأداء العام للمشروعات التي شملها التقييم في 2005، ويقارنها مع تصنيفات الأداء في الفترة 2002–2004، بتطبيق الدرجة المستهدفة التي استحدثها هذا التقرير. ويظهر الجدول الآتي:

(أ) تحسنت التصنيفات مقابل جميع معايير الأداء، فيما عدا معيار الكفاءة، الذي بقي على نفس الدرجة؛

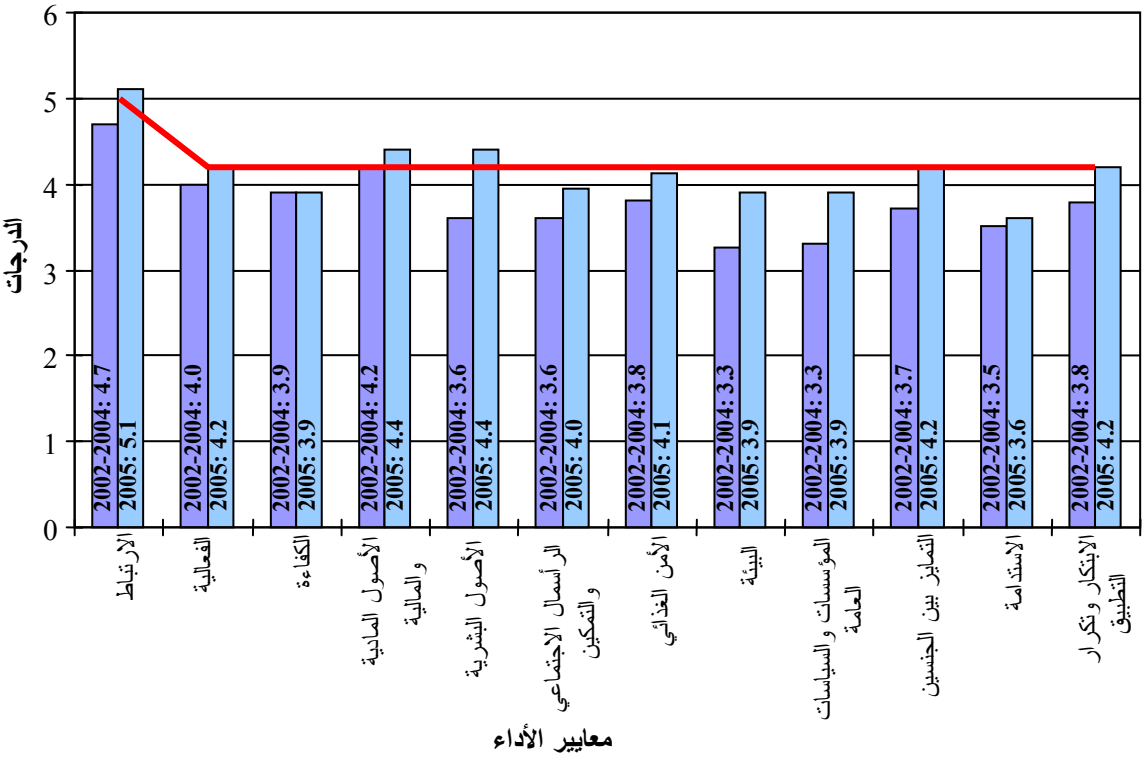
(ب) تجاوزت التصنيفات لثلاثة معايير الدرجة المستهدفة، وهي بالتحديد الارتباط، الأثر على الأصول المادية والمالية والأثر على الأصول البشرية؛

(ج) حققت التصنيفات لثلاثة معايير أخرى للأداء الدرجة المستهدفة 4.2، وهي الفعالية، التمايز بين الجنسين والابتكار؛

(د) سجل معيار الاستدامة أسوأ درجات معايير الأداء وسيستوجب اهتماما كبيرا إذا أريد بلوغ هدف خطة العمل.

5- تحسن أداء الصندوق بصورة ملحوظة، حيث صنف 58 في المائة من المشروعات على أنها حققت نجاحا معتدلا أو بدرجة أفضل مقارنة مع 39 في المائة في الفترة السابقة. وتحسن هذا الرقم أكثر عندما تولى الصندوق الإشراف المباشر على المشروعات، مما أدى إلى تقصير حالات تجاوز الوقت المحدد والتقدم بأهداف الصندوق الأوسع. ومن السبل التي تتيح للصندوق تعزيز أدائه على الفور، تحديد المشكلات الناشئة في المشروعات ومعالجتها حال ظهورها بدلا عن الانتظار سنوات عديدة إلى حين إجراء استعراض منتصف المدة لمعالجة كافة المسائل مصدر الانشغال.

الشكل 1: متوسط الأداء العام



الأسباب الكامنة

6- يحتاج نموذج الأعمال لدى الصندوق، وفقا للتقرير السنوي عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها، إلى معالجة عدد من أوجه الضعف الكامنة التي تسهم في أن يكون أداء بعض المشروعات مرض بقدر أقل. وأهم أوجه الضعف هذه، هو عدم تحديد عوامل النجاح الرئيسية. فعوامل النجاح الرئيسية توضح ما هو جوهري لفعالية المشروع واستدامته، لكي تلم إدارة المشروع بالعوامل التي ينبغي إدارتها بأكبر قدر من العناية. وتتيح عوامل النجاح الرئيسية للصندوق رصد ما تحقق من تقدم بكفاءة أكبر، إذ يمكنه التركيز على تحقيق تلك العوامل واثقا

من نجاح المشروع إذا نفذت بفعالية، وأن يتصدى أيضا للمشكلات الهامة بسرعة أكبر عند حدوثها. وفي الوقت الحاضر، لا تعطي نظم الرصد نوعية المعلومات اللازمة لاتخاذ إجراءات إدارة فعالة.

التوصيات

7- يوصي تقرير نتائج عمليات الصندوق وأثرها بأن يتبنى الصندوق عددا من التدابير الرامية لمعالجة أوجه الضعف التي يعانيها. وتحديد عوامل النجاح والمخاطر الرئيسية هو، في الأرجح، أهم أداة للإدارة فيما يتعلق بالرصد اللاحق لفعالية التصميم والتنفيذ. وتأسيسا على تقديرات المخاطر التي ستتضمن في وثائق الاستراتيجية القطرية وتصميم المشروعات (إثر إقرار اجتماع المجلس التنفيذي في سبتمبر/أيلول 2006، للمبادئ التوجيهية الجديدة لهذه الوثائق)، بوسع الصندوق أن يستحدث نظاما لإدارة المخاطر لضمان كفاءة إجراء تقديرات المخاطر الضرورية وإدارة هذه المخاطر. وينبغي أن تكون عوامل النجاح الرئيسية التي يتم تحديدها أساسية لتحقيق أثر الحد من الفقر الريفي والاستدامة. وفي حال أن أخفق عامل من عوامل النجاح الرئيسية، في بلوغ أهداف وسيطة أو أن التقارير رصدت مشكلات في تنفيذ المشروع، ينبغي وضع خطط عمل مقيدة زمنيا لمعالجة هذه المشكلات، وتتبع التقدم بصورة رسمية. وينبغي أن يكون ذلك جزءاً من عملية استعراض للبرنامج تهدف إلى معالجة المشكلات الناشئة على أساس سنوي بدلا من الانتظار إلى حين إجراء استعراض منتصف المدة.

التقرير السنوي عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها التي تم تقييمها في عام 2005

أولا – المقدمة

1- **الغاية.** هذا هو رابع تقرير سنوي يصدره مكتب التقييم عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها. وكما هو الحال في الماضي، يوحد هذا التقرير ويجمع نتائج عمليات الصندوق وأثرها استنادا إلى مجموعة من تقييمات المشروعات والبرامج القطرية التي أجريت في عام 2005. ويقدم تحليلا لاستنتاجات تقييم العام الماضي والمقارنة مع نتائج السنوات السابقة (2002–2004) ومع أهداف الإسهام في المساءلة فيما يتعلق بأداء الصندوق، والتعلم من استنتاجات التقييم. وتهدف الاستنتاجات الرئيسية للتقرير إلى تحفيز مناقشة الإجراءات التصحيحية الضرورية والتغييرات اللازمة على طريقة إنجاز الصندوق لأعماله. ولا يركز التقرير على الإجراءات التي اتخذتها دائرة إدارة البرامج لمتابعة توصيات التقييم، إذ ترد مناقشتها في تقرير الرئيس عن وضع تنفيذ توصيات التقييم وتدابير الإدارة.

2- **السمات الجديدة: الدرجة المستهدفة.** يستحدث تقرير نتائج عمليات الصندوق وأثرها لهذا العام درجات مستهدفة لكل معيار من معايير التقييم كرقم قياس داخلي لتوضيح كيف يمكن استخدام هذه الدرجات لإدارة الأداء والنتائج. وهي عملية تجريبية لبيان فائدة هذا النظام بدلا عن اقتراح درجة مستهدفة بعينها. وستركز أهداف الأداء على مدى فعالية الصندوق في تلبية المعايير ذات الأهمية للفعالية الإنمائية. وتبنى الفرضيات لتقرير نتائج عمليات الصندوق وأثرها الحالي، على مقياس تصنيف من ست نقاط يستحدث تمييزا أكبر بين التصنيفات ويسمح بإجراء تقدير أكثر دقة للأداء[1]. وباستخدام هذا المقياس، من المتوقع بدرجة معقولة، أن تكون الحصيلة نجاح كبير لنسبة 5 في المائة من المشروعات ونجاح لنسبة 50 في المائة. وإذا تعذر على منظمة أن تحقق معدل نجاح بأكثر من 50 في المائة، فإن أي أسئلة تثار عن أدائها سيكون لها ما يبررها. كما يحق القول بأنه بالنظر إلى الطابع الصعب والابتكاري لعمل الصندوق، يمكن القبول بوجود بعض أوجه القصور النسبية. وبالتالي، من المتوقع أن تصنف 20 في المائة من المشروعات المستهدفة على أساس النجاح المعتدل، و15 في المائة عدم نجاح معتدل و5 في المائة تصنف في الفئتين أسفل القائمة (عدم نجاح وعدم نجاح إلى حد بعيد). وتعطى هذه النسب متوسط مستهدف 4.2، وهو ما يعلو قليلا على تصنيف النجاح المعتدل. والاستثناء الوحيد هو الارتباط (واحد من ثلاثة من معايير أداء المشروعات)، والذي حدد له متوسط تصنيف مستهدف 5، إذ يبدو جليا أنه لا بد من أن تتسم جميع مشروعات الصندوق بهذه الميزة.

3- **بيان الاتجاه.** تعطي مقارنة النتائج المستخلصة من الفترتين اللتين شملتهما التقييمات (2002–2004 و2005)، منظورا عن بيانات الاتجاه، حيث تشير الاستنتاجات المبدئية إلى تحسن في الأداء. وفي محاولة لتفسير اتجاه الأداء، أجرى تقرير نتائج عمليات الصندوق وأثرها تحليلا للبيانات للمرة الأولى اعتمادا على سنة الموافقة على المشروع كأساس للمقارنة، إضافة إلى سنة التقييم كما درج عليه التقليد في الماضي. واتبع هذا المنظور

---

(1) انبنت تصنيفات التقييم لعام 2005 على مقياس درجة من ست نقاط (6 = نجاح كبير؛ 5 = نجاح؛ 4 = نجاح معتدل؛ و3–1 غير ناجح إلى غير ناجح إلى حد بعيد). واستخدم هذا المقياس لتحديد درجة مستهدفة، بيد أنه لكي يتسنى إجراء المقارنة مع تصنيفات الفترة 2002–2004، من الضروري تجميع تصنيفات عام 2005 باستخدام مقياس الأربع نقاط الذي استخدم قبل عام 2005. وسيقدم تقرير نتائج عمليات الصندوق وأثرها، في المستقبل، استنتاجاته باستخدام مقياس النقاط الست.

لاستقصاء فيما إذا كان أداء المشروعات التي ووفق عليها حديثا أفضل من أداء مشروعات أخرى. وجمعت المشروعات في ثلاث شرائح زمنية (1989–1994، 1995–1996 و1997 وما بعدها)، أعطت ذات حجم العينة تقريبا لكل فترة زمنية. ويظهر هذا التحليل أن أداء الجيل الجديد من المشروعات أفضل بوجه عام مقابل معايير التقييم، باستثناء معيار الفعالية، حيث يكون إنجاز المشروع ضروريا لتحقيق أهدافه. وستواصل التقارير المقبلة لنتائج عمليات الصندوق وأثرها هذا التحليل وتوضيح اتجاهات البيانات.

4- **هيكل التقرير**. يتبع تقرير نتائج عمليات الصندوق وأثرها ذات الهيكل الذي طبق في السنوات السابقة. فالقسم الثاني يقدم موجزا للتقييمات التي أُجريت عام 2005. وتعرض الأقسام الثالث – الخامس تجميعا لاستنتاجات التقييم فيما يتعلق بأداء المشروعات، الأثر على الفقر الريفي وأداء الشركاء، وهي معايير التقييم الرئيسية التي يستخدمها الصندوق (ويقدم الملحق الأول عرضا عاما للإطار المنهجي). ويلخص القسم السادس الإنجازات ويستعرض إسهام المشروعات التي شملها التقييم في الأهداف الاستراتيجية للصندوق وفي الأهداف الإنمائية للألفية. وأخيرا، يعرض القسم السابع استنتاجات التقرير وتوصياته الرئيسية.

ثانيا – المشروعات والبرامج القطرية التي شملها التقييم

ألف – المشروعات التي شملها التقييم

5- **نطاق التغطية**. يجمّع تقرير عام 2005 ويوحد نتائج عمليات الصندوق وأثرها استنادا إلى تقييمات لثلاثة برامج قطرية، وتقييمات 11 مشروعا، وتقييم واحد على مستوى المؤسسة وتقييم مواضيعي واحد، أجريت عام 2005 (انظر الجدول 1). واستكملت تصنيفات تقييم المشروعات بتصنيفات، في نطاق تقييمات البرامج القطرية، حصلت عليها 21 من المشروعات التي تشكل جزءاً من حافظة الصندوق في ثلاث بلدان أجريت فيها تقييمات البرامج القطرية. وزاد هذا من حجم عينة تصنيفات تقييم المشروعات التي درسها هذا التقرير، من 11 إلى 32. علاوة على ذلك، يقدم الملحق الثاني ملخصا لمستوى أداء البرامج القطرية مقابل عدد من المعايير لتقدير نوعية الاستراتيجيات القطرية. واستخدمت استنتاجات التقييم على المستوى المؤسسي بشأن الإشراف المباشر كأساس لتدعيم الاستنتاجات بشأن أداء المشروعات (القسم الثالث). واستخدمت نتائج التقييم المواضيعي عن اللامركزية في شرق أفريقيا، في مناقشة الرأسمال الاجتماعي والتمكين (القسم الرابع).

الجدول 1

التقييمات التي أجريت عام 2005

	بملايين الدولارات الأمريكية				
	قرض الصندوق	*التمويل المشترك*	*مساهمة الحكومة*	*مساهمة المستفيدين*	*التكاليف الكلية للمشروع/البرنامج*
تقييمات المشروع/البرنامج					
الصين: مشروع التنمية الزراعية المتكاملة في جنوب غرب أنهوي	26.5	2.8	21.6	4.8	55.7
غانا: مشروع صون الأراضي في الإقليم الشرقي الأعلى لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة – المرحلة الثانية	12.5	0.5	2.0	-	15.0
غانا: مشروع التنمية الزراعية في الإقليم الغربي الأعلى	10.1	-	0.7	0.5	11.3
غينيا: برنامج التنمية المحلية والإحياء الزراعي في فوتا دجالون	10.0	4.5	2.5	1.2	18.2
الهند: مشروع إدارة موارد المجتمعات المحلية في الإقليم الشمالي الشرقي بالمناطق المرتفعة	22.9	1.2	5.6	3.5	33.2
المكسيك: مشروع التنمية الريفية لصالح مجتمعات الميان في شبه جزيرة يوكاتان	10.4	-	6.8	-	17.2
منغوليا: مشروع تخفيف وطأة الفقر الريفي في أرهنغاي	5.04	-	0.4	-	5.4
المغرب: مشروع التنمية الريفية في تافيلالت ودادس	22.3	12.7	16.1	1.5	52.6
موزامبيق: مشروع التنمية الزراعية في نياسا	12.4	4.1	3.6	-	20.1
أوغندا: برنامج مساندة التنمية على مستوى الأقسام	12.6	5.6	1.6	0.9	20.7
جمهورية فنزويلا البوليفارية: مشروع التنمية الاقتصادية للمجتمعات المحلية الريفية الفقيرة	12.0	2.8	9.6	-	24.4
المجموع	**156.7**	**34.2**	**70.5**	**12.4**	**273.8**

	مجموع القروض من الصندوق	*مشروعات/برامج في نطاق تقييم برنامج قطري*	*مجموع مبلغ قروض الصندوق في نطاق تقييم برنامج قطري*	*التكاليف الكلية للمشروعات/البرامج*
			بملايين الدولارات الأمريكية	
تقييمات البرامج القطرية				
بنغلاديش	22	9	118	390
المكسيك	7	6	114	236
رواندا	12	6	33	136
المجموع	**41**	**21**	**265**	**762**
التقييم المواضيعي				
اللامركزية في شرق أفريقيا	-	-	-	-
التقييم على المستوى المؤسسي				
البرنامج الرائد للإشراف المباشر	-	-	-	-

6- **الموارد الكلية.** تمثل تقييمات الـــ 11 مشروعا 156.7 مليون دولار أمريكي من الإقراض من الصندوق وبتكاليف كلية للمشروعات قدرها 273.8 مليون دولار أمريكي. وتغطي تقييمات البرامج القطرية 21 مشروعا بما يصل إلى 265.4 مليون دولار أمريكي من الإقراض من الصندوق، وبقيمة كلية للمشروعات تبلغ 761.7 مليون دولار أمريكي.

7- **التمثيل الجغرافي.** يدخل إدراج تصنيفات للمشروعات من تقييمات البرامج القطرية تحيزا جغرافيا في التصنيفات. ويظهر الجدول (2) توزيع المشروعات التي شملها التقييم مقارنة مع نسبة توزيع مشروعات الصندوق الجارية في نهاية عام 2005. ويمكن تفسير الاختلال في التمثيل الجغرافي بواقع أن مكتب التقييم أجرى في 2005 ثلاثة تقييمات للبرامج القطرية – في إقليم أفريقيا الشرقية والجنوبية، وإقليم آسيا والمحيط الهادي، وإقليم أمريكا اللاتينية والكاريبي – وبالتالي لم يشمل جميع الشعب الإقليمية الخمس في الصندوق. وفي عام 2006، ستجرى تقييمات لبرامج قطرية في كل من مالي والمغرب، مما يعيد للعينة قدرا أكبر من التوازن.

الجدول 2

التمثيل الجغرافي للمشروعات التي شملها التقييم في 2005

الشعب الإقليمية	*عدد مشروعات الصندوق الجارية*	*تقييمات المشروعات (فقط)*	*تقييمات المشروعات والمشروعات في نطاق تقييمات البرامج القطرية (مضمنة في تقرير نتائج عمليات الصندوق وأثرها الحالي)*
أفريقيا الغربية والوسطى	23%	%18	%6
أفريقيا الشرقية والجنوبية	21%	%27	%29
آسيا والمحيط الهادي	21%	%27	%39
أمريكا اللاتينية والكاريبي	17%	%18	%23
الشرق الأدنى وشمال أفريقيا	18%	%10	%3
العدد الكلي للمشروعات	181	11	32

8- **قيود البيانات.** ومن القيود التي تواجه إجراء التقييمات وإصدار تقرير نتائج عمليات الصندوق وأثرها، والتي لوحظت في السنوات السابقة، ضعف نظم الرصد والتقييم. علاوة على ذلك، لا تسجل تصنيفات لجميع فئات التقييم، مما ينتقص من اتساق مجموعة البيانات. وفي حين أن حجم العينة قد جرى توسيعه من خلال إضافة التصنيفات من تقييمات البرامج القطرية إلى مجموع 32 مشروعا، فما زالت العينة صغيرة نسبيا. وبالتالي، فإن الاستنتاجات التجميعية وبيانات الاتجاه المعروضة في تقرير نتائج عمليات الصندوق وأثرها ليست تمثيلية بصورة تامة، إلا أن قيمتها تتبدى في تسليط الضوء على قضايا إدارة الأداء.

باء – أهداف المشروعات

9- تمثلت الأهداف المشتركة للمشروعات التي شملها التقييم في عام 2005، في زيادة الإنتاج الزراعي، توفير الائتمانات، توفير البنية الأساسية (الطرق والري المحسن في المقام الأول) وبقدر أقل، في تعزيز التخطيط التشاركي. وتعد أوغندا حالة غير عادية من زاوية قيامها بمعالجة قضايا صحة الطفل والنظافة العامة في المدارس. وكان السكان المستهدفون المحددون للمشروعات التي درسها التقرير السنوي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها، هم الفقراء، وفي بعض الحالات الأشد فقرا.

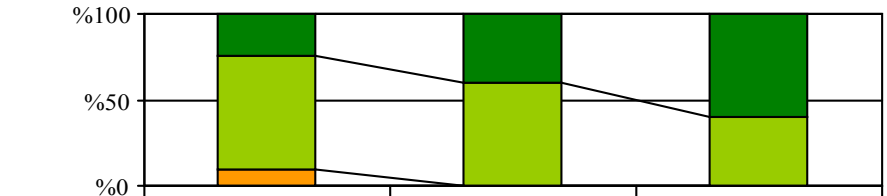
ثالثا – أداء المشروعات

10- يوجز هذا القسم الاستنتاجات المستخلصة من 32 مشروعا شملها التقييم في 2005 فيما يتعلق بثلاثة من معايير الأداء، وهي الارتباط والفعالية والكفاءة. وجرت مقارنة تصنيفات الـ 32 مشروعا مع التصنيفات لـ 29 تقييما أجريت في الفترة 2002–2004، ومع تصنيفات التقييم الخارجي المستقل ومع متوسط الدرجات المستهدفة (الفقرة 2).

ألف – الارتباط[2]

11- **استمرار التصنيفات العالية للارتباط.** حافظت مشروعات الصندوق على التصنيف العالي للارتباط الذي حظيت به من قبل، مؤكدة بذلك ما خلص إليه التقييم الخارجي المستقل بشأن الاتفاق العالي بين الأهداف والاحتياجات. وتقف تصنيفات 83 في المائة من المشروعات من حيث ارتباطها أو أفضل من ذلك، شاهدا على اتساق تصميم المشروعات مع مهمة الصندوق، وسياسات البلدان واحتياجات المستفيدين. وتظهر مقارنة تصنيفات 2002–2004 مع تصنيفات عام 2005 تحسنا في الأداء، وإن تكن المقارنة مع تصنيفات التقييم الخارجي المستقل تشير إلى أن المشروعات التي شملها التقييم في عام 2005 لم تكن مرتبطة بالاحتياجات كما في حال تلك التي شملها التقييم الخارجي المستقل. ويتتبع الشكل (1) التحسن في التصنيفات. ويعلو متوسط الدرجة 5.1 على الدرجة المستهدفة 5، كما يعلو بكثير على 4.7 التي تحققت في الفترة 2002–2004.

الشكل 1: مقارنة نسب التصنيفات – ارتباط المشروعات



	2004-2002	2005	التقييم الخارجي المستقل
عال	24	40	60
كبير	66	60	40
متواضع	10	0	0
لا يذكر	0	0	0

12- **الاستهداف.** واحد من مقاييس الارتباط هو الطريقة التي يتبعها المشروع في استهداف فقراء السكان. وكما هو الحال في الماضي، تظل واحدة من المشكلات الرئيسية، هي عدم وجود سياسات استهداف تحدد بوضوح من هم المجموعة التي يستهدفها الصندوق، والتي يمكن بعدها متابعتها من خلال تصميم وتنفيذ متسقين للمشروع. ويهدف التقييم إلى التأكد مما إذا كانت المشروعات تصل بالفعل إلى المجموعات المستهدفة المتفق عليها، حيث ظهر أن المشروعات أخفقت بوجه عام في تحديد المجموعة المستهدفة على نحو صريح أو أنها أخفقت في الوصول إلى المجموعات الأشد فقرا وأكثر ضعفا عندما تكون مستهدفة. وتعزى المشكلة، في بعض الحالات،

[2] يعرف الارتباط بأنه مدى اتساق أهداف المشروع مع: احتياجات فقراء الريف؛ الإطار والسياسات الاستراتيجية للصندوق؛ والسياسات والاستراتيجيات القطرية الحالية للحد من الفقر.

إلى ضعف التصميم، حسبما تكشف عنه الحالتان التاليتان. ففي أوغندا، سمحت أهداف المشروع غير المحددة بدقة (زيادة المداخيل وتحسين المستوى الصحي مثلا) للمشروع بأن يحول اهتمامه عن الأشد فقرا ليركز على ما يسمون الفقراء الفعليين. وفي حالات أخرى، بدل السكان المستهدفين في تصميم المشروع أثناء عملية التنفيذ. وحدث ذلك في منغوليا، حيث اعتبرت القدرة على السداد المعيار الرئيسي في تحديد أهلية الحصول على الائتمان، وبالتالي استبعدت مجموعة الأشد فقرا المستهدفة.

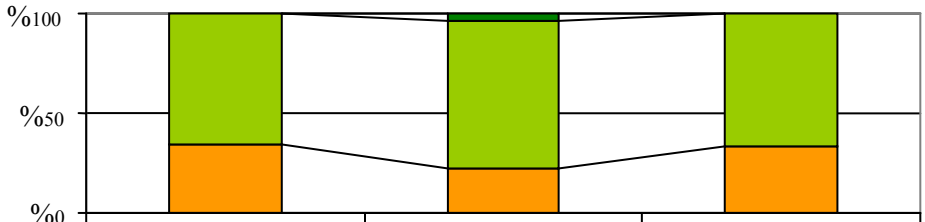
باء – الفعالية[3]

13- **تحسن تصنيفات الفعالية.** حصلت 78 في المائة من المشروعات، على مستوى المشروعات، على تصنيف نجاح كبير أو أفضل، مقارنة مع 66 في المائة في الفترة 2002–2004. ويظهر الشكل (2) صورة مماثلة للتصنيفات في التقارير السنوية السابقة عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها وفي التقييم الخارجي المستقل، وتحسنا تدريجيا في الفعالية الشاملة. وكان متوسط التصنيف 4.2 (أي مطابقا للرقم المستهدف)، وهو تحسن بالمقارنة مع متوسط 4.0 لتقييمات 2002–2004.

14- تمت عموما تلبية الأهداف المادية، مما أفاد كل فرد من المناطق المستهدفة للمشروعات التي درسها التقرير السنوي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها. بيد أن غينيا أخفقت في هذا الصدد، حيث استخدمت فقط 27 في المائة من ميزانية البنية الأساسية؛ وسجلت موزامبيق إخفاقا جزئيا، حيث تحقق 51 في المائة في مجال إحياء الطرق الأولية، غير أن 131 في المائة من الطرق الفرعية تحسنت. واتسمت الخدمات المالية الريفية بسجل متباين. فقد كانت فعالة في توفير الموارد المالية للفقراء ومساعدتهم على الخروج من دائرة الفقر في كل من أوغندا وشمال شرق الهند والصين. بيد أنه كانت هناك تكاليف معاملات عالية في الكثير من الحالات، مما جعل المنتج غير مجز. وفي بلدان أخرى، تقلصت فعالية المشروعات لأن الأشد فقرا لم يحصلوا، في واقع الأمر، على الخدمات المالية الريفية. ومن ذلك مثلا، أن الائتمان في أوغندا لم يصل الأشد فقرا ونسبتهم 25 في المائة من السكان؛ وفي المكسيك استفاد أصحاب الحيازات الصغيرة الفقراء بأقل مما حصل عليه غير الفقراء؛ وفي غينيا كانت النساء هن المجموعة ناقصة التمثيل.

[3] تعرف الفعالية بأنها مدى تحقيق أهداف المشروع عند إنجاز المشروع.

الشكل 2: مقارنة نسب التصنيفات – فعالية المشروعات



	2004–2002	2005	التقييم الخارجي المستقل
عالية	0	4	0
كبيرة	66	74	67
متواضعة	34	22	33
لا تذكر	0	0	0

جيم – الكفاءة[4]

15- **تقدير محدود لنسبة العائد الاقتصادي.** لاحظ تقرير التقييم الخارجي المستقل أن المشروعات نادرا ما خضعت لتحليل اقتصادي، كما أولي اهتمام غير كاف لمؤشرات التكاليف مقابل الفعالية[5]. وفي تقييمات عام 2005، أُعطيت نسب العائد الاقتصادي لمشروعين فقط[6]. وحققت الصين نسبة عائد عالية للغاية (34.2 في المائة) مقارنة مع نسبة 22.6 في المائة المتوقعة. وعلى النقيض، سجلت موزامبيق عائدا سلبيا مقارنة مع نسبة 15.7 في المائة المتوقعة. وجرى حساب ذلك فقط على أساس زيادة الإنتاج المحصولي وهو الأمر الذي لم يتحقق.

16- **مقاييس الكفاءة البديلة.** تشمل مقاييس الكفاءة الأخرى التي يستخدمها مكتب التقييم، إضافة إلى نسبة العائد الاقتصادي، تكاليف الوحدة وأقل البدائل تكلفة، وتكاليف التشغيل على الاستثمار ومقاييس الوقت. وعلى الرغم من عدم وجود تصنيفات عالية النجاح، توجد نماذج تحققت فيها مستويات مرضية للكفاءة: (i) أُبقي على تكاليف الوحدة للبنية الأساسية في أوغندا ضمن "حدود معقولة جدا"؛ (ii) كانت تكاليف إحياء الري في الصين في الطرف الأدنى من النطاق القياسي؛ و(iii) في غانا أيضا، ضاهت النسبة المتوسطة لتكاليف التشغيل لكل قرض مستحق التسديد "بصورة مرضية للغاية" رقم القياس لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. من جهة ثانية، كانت تكاليف الإشراف فيما يتعلق بالائتمان الريفي عالية في أغلب الأحيان، وإن يكن مرد ذلك، في الأرجح، إلى صغر حجم كل قرض والمواقع النائية للمقترضين.

17- **مقاييس الوقت للكفاءة.** ثمة تكاليف كفاءة بالنسبة للوقت الذي ينقضي بين الموافقة على القرض ونفاذ مفعول القرض وإنجاز المشروع. ويظهر الملحق الثالث تفاصيل انقضاء الوقت وتجاوزات الوقت في المشروعات. ويضاهي متوسط 13 شهرا لعامل انقضاء الوقت للمشروعات التي شملها التقييم بصورة مرضية متوسط

(4) الكفاءة هي مقياس لطريقة تحويل المدخلات الاقتصادية (الأموال، الخبرات، الوقت وغيرها) إلى مخرجات. ويمكن أن يستند ذلك إلى تحليل اقتصادي ومالي، أو إلى تكاليف الوحدة مقارنة مع خيارات بديلة والأساليب الجيدة.

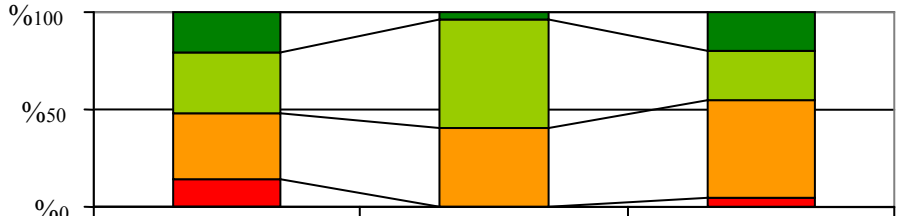
(5) **الصندوق**، تقرير عن التقييم الخارجي المستقل للصندوق، الجزء الثاني، 2005، ص.16.

(6) يمكن حساب نسب العائد الاقتصادي للاستثمارات في البنية الأساسية، مثل الاستثمار في الطرق الريفية أو نظم الري. بيد أن مساندة الصندوق لمكونات سهلة (تشجيع تكوين الرأسمال البشري أو الاجتماعي) من المتعذر تقديرها باستخدام نسب العائد الاقتصادي أو المالي.

14–17 شهرا التي أفاد بها تقرير التقييم الخارجي المستقل للفترة 1998–2003، ولكنه مرض بدرجة أقل من متوسط ثمانية أشهر التي خبرها كل من مصرف التنمية الأفريقي والبنك الدولي في عامي 2003 و2002. ومن المحتم أن تجاوز الوقت في مشروع بمقدار 22 شهرا في المتوسط مقارنة، مثلا، مع متوسط 17 شهرا في البرنامج التجريبي للإشراف المباشر (الفقرة 70)، سيزيد من نسبة التكاليف الإدارية مقابل تكاليف المشروع الشاملة.

18- **الكفاءة تحت الرقابة المباشرة للإدارة.** واجه تقييم المشروعات صعوبات في تقدير الكفاءة، نظرا لتنوع المشروعات واختلاف ظروف المواقع الجغرافية والظروف المادية التي نفذت في ظلها، إضافة إلى عدم وجود تكاليف مقارنة. وينطبق نفس الأمر على تقييمات البرامج القطرية. وصنفت البرامج القطرية في كل من بنغلاديش ورواندا بأنها ذات كفاءة معتدلة، في حين صنفت المكسيك بأنها غير كفؤة على نحو معتدل. ولئن كانت 4 في المائة فقط من المشروعات حصلت على تصنيف كفاءة عالية وصنفت 55 في المائة أخرى بأنها كفؤة أو ذات كفاءة معتدلة (أي أن 59 في المائة كانت فوق المتوسط)، فإن هذه التصنيفات تضاهي بصورة مواتية تصنيفات الفترة 2002–2004، حيث قيمت 52 في المائة من المشروعات باعتبارها فوق المتوسط (الشكل 3). ويشير متوسط الدرجات 3.9، والذي يطابق الدرجات للفترة 2002–2004، إلى أنه يلزم إجراء مزيد من التحسينات، وإن يكن من الضروري التغلب على قيود البيانات في تقدير الكفاءة من أجل التوصل إلى فهم أعمق لمعيار الأداء هذا.

الشكل3: مقارنة نسب التصنيفات – كفاءة المشروعات



	2004–2002	2005	التقييم الخارجي المستقل
عالية	21	4	20
كبيرة	31	55	25
متواضعة	34	41	50
لا تذكر	14	0	5

دال – تقدير أداء المشروعات

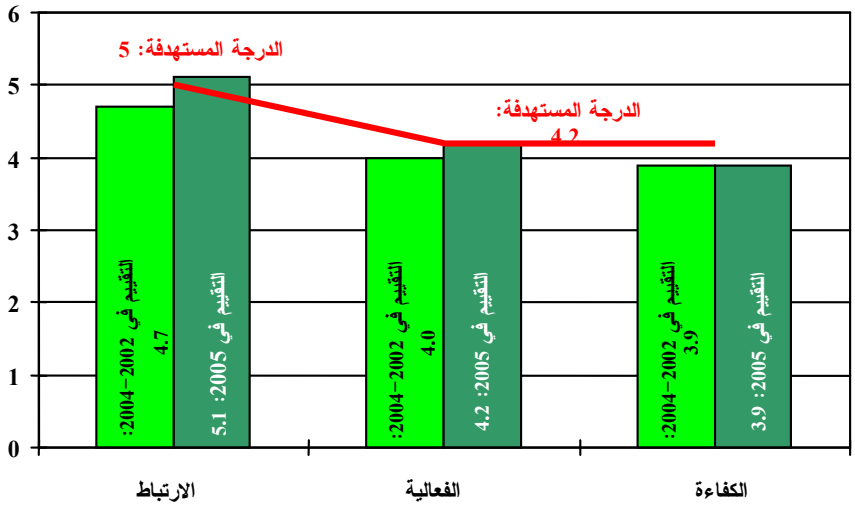
19- يظهر الشكل 4–أ متوسط الدرجات لمعايير الارتباط، الفعالية والكفاءة للفترة 2002–2004 وعام 2005. ويظهر الآتي:

(أ) تحسن تصنيفات الارتباط؛ والتي كانت في السابق دون متوسط الدرجة المستهدف ولكنها تجاوزته الآن؛

(ب) تحسن تصنيفات الفعالية، حيث بلغت الآن الدرجة المستهدفة؛

(ج) عدم تحسن تصنيفات الكفاءة التي ظلت تمثل أسوأ أداء من بين المعايير الثلاثة، وإن يكن مرد هذه الملاحظة، في الأرجح، إلى قيود البيانات.

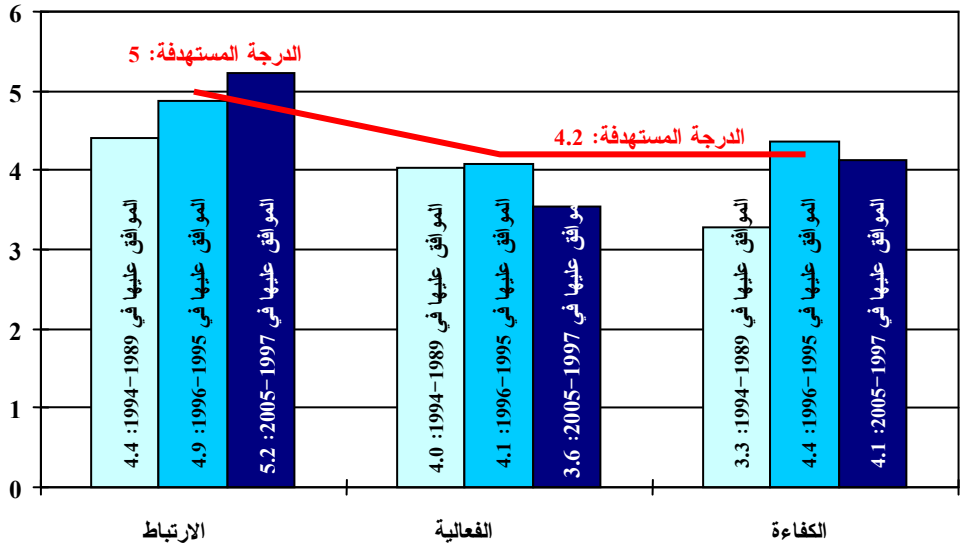
الشكل 4-أ: ملخص متوسط درجات الأداء للمشروعات التي شملها التقييم



20- توضح مقارنة التغيرات في الأداء على أساس سنة الموافقة على المشروع (عوضا عن السنة التي أجري فيها التقييم) أن تصنيفات الارتباط قد زادت بالنسبة للمشروعات في الآونة الأخيرة (تلك التي ووفق عليها بين 1997 و2005) مقابل تلك التي ووفق عليها في الفترة 1989-2004 أو في الفترة 1995-1996 (الشكل 4-ب). في المقابل، انخفضت تصنيفات الفعالية للمشروعات الحديثة. ويمكن تفسير ذلك من واقع عدم الانتهاء من بعض المشروعات وبالتالي فإنها لم تبلغ أهدافها بعد[7]. وكانت أعلى تصنيفات الكفاءة هي تصنيفات المشروعات التي ووفق عليها في الفترة 1995-1996.

(7) بالنسبة للمشروعات التي ووفق عليها حديثا، حصلت 83% على تصنيفات الفعالية و87% على الكفاءة. وفي الحالات التي لم تسجل فيها تصنيفات، رأى المقيمون أن من السابق لأوانه إعطاء تصنيفات للمشروعات.

الشكل 4-ب: ملخص متوسط درجات الأداء للمشروعات التي شملها التقييم



رابعا – الأثر على الفقر الريفي

ألف – مجالات الأثر

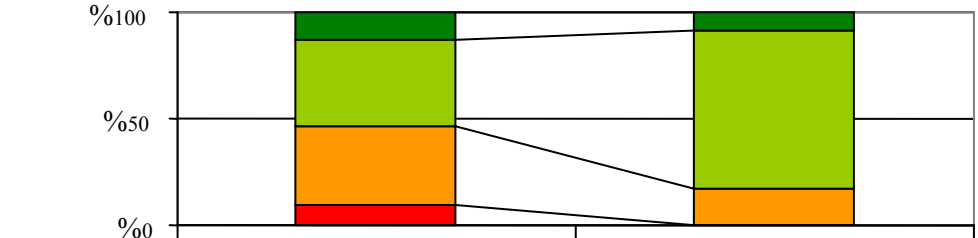
21- تطبق منهجية التقييم لدى مكتب التقييم ستة مجالات للأثر؛ وترد مناقشة كل منها منفردة في هذا القسم.

باء – الأصول المادية والمالية

22- **نتائج باهرة.** كان أثر المشروعات على الأصول المادية والمالية باهرا. حيث صنف 83 في المائة من المشروعات بأنها ذات أثر كبير أو أفضل، مسجلة تحسنا ملحوظا مقارنة مع رقم 2002–2004 الذي بلغ 59 في المائة (يوضح الشكل 5 بيانات الاتجاه). وكان متوسط الدرجة 4.4 أعلى بكثير عن الدرجة المستهدفة 4.2 والدرجة التي سجلت في 2002–2004، وهي 4.2.

23- **تحسن الأصول المادية.** يمكن تفسير تحسن الدرجات بردها إلى العوامل التالية: (i) زيادة الدخل الأسري في ثمانية من المشروعات؛ وشملت هذه المشروعات الصين، حيث زادت المداخيل بمقدار 36.8 في المائة، وإنتاج الحبوب الخشنة بمقدار 13.3 في المائة؛ (ii) زيادة كبيرة في أعداد الثروة الحيوانية في أوغندا، غانا، المغرب والمكسيك. وعلى النقيض، تناقصت أعداد الحيوانات لدى عدد كبير من المستفيدين في منغوليا (بحيث وصل العدد إلى 54 في المائة في إحدى المحافظات)، وذلك في أعقاب موسمين من الشتاء القارس. وكان أشد المتضررين الرعاة الأشد فقرا. وحققت كل من غينيا وموزامبيق زيادة ضئيلة في الإنتاج؛ و(iii) استغلت الأرباح المتحققة من الأنشطة غير الزراعية، في عدد من البلدان، في الأنشطة الزراعية مما زاد من الإنتاج والأمن الغذائي.

الشكل 5: مقارنة نسب التصنيفات للأثر على الأصول المادية والمالية



	2004–2002	2005
عال	14	9
كبير	45	74
متواضع	41	17
لا يذكر	10	0

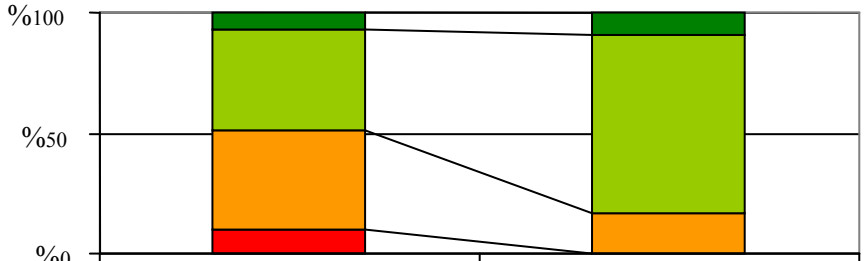
24- **تحسن الأصول المالية.** لاحظت كل من تقارير نتائج عمليات الصندوق وأثرها السنوية السابقة والتقييم الخارجي المستقل أن التجربة فيما يتعلق بمكونات الخدمات المالية كانت مخيبة للآمال بوجه عام. وفي هذا التقرير، فإن منغوليا وحدها، والمكسيك بدرجة أقل، اعتبرتا غير مرضيتين فيما يتصل بالائتمان. وفي أماكن أخرى، أكدت تقييمات عام 2005 نجاحا أكبر: (i) حصل قرابة 000 100 من الأسر في الصين على الائتمان، وإن تكن معدلات الاسترداد قد بقيت عموما في حدود 85 في المائة؛ و(ii) حشدت الرابطات الإنمائية في أوغندا أكثر من 400 مليون شلن أوغندي من المدخرات؛ وتراكم لدى مصارف الادخار الريفي في جمهورية فنزويلا البوليفارية 000 800 دولار أمريكي؛ وكان هذا الرقم في الهند 000 235 دولار أمريكي؛ وبلغ هذا الرقم في مشروع التنمية الزراعية في الإقليم الغربي الأعلى في غانا، 000 640 دولار أمريكي (نحو 60 في المائة من الرقم المستهدف). وفي أوغندا، بلغت الكثير من الرابطات مرحلة إمكانية عملها كمؤسسات مستقلة للتمويل الصغري بدون مساندة خارجية. بيد أن النساء، بوجه عام، حققن أقل مما كان مخططا له. ومن ذلك، على سبيل المثال، أن 47 في المائة فقط من الرقم المستهدف في غانا، وهو 56 في المائة، حصلن على قروض. وفي الصين، قبل تقديم الائتمان بوصفه آلية لتحسين المداخيل ومستويات المعيشة على النقيض من الشكوك التي قوبل بها في مستهل المشروع. وفي كل من أوغندا وغانا، أتاح تقديم الائتمان للنساء إرساء تاريخ للائتمان فتح لهن باب إمكانية الوصول إلى المصارف.

جيم – الأصول البشرية

25- **تحسن الأثر على الأصول البشرية.** أظهر الأثر على الأصول البشرية تحسنا باهرا في 2005، كما يتضح من الشكل 6. وفي هذا التقرير صنفت 17 في المائة فقط من المشروعات باعتبارها متواضعة أو ذات أثر لا يذكر، مقارنة مع 51 في المائة في 2002–2004. ومتوسط الدرجة 4.4 هو أعلى من الرقم المستهدف 4.2، وهو يمثل ارتفاعا هائلا عن متوسط درجة 3.6 للفترة 2002–2004.

26- **التحسينات التي تحققت عبر قنوات شتى.** كانت العوامل الرئيسية التي ساهمت في تحقيق ذلك، هي: (i) مستويات نظافة عامة وصحة أفضل نبعت من تحسن مرافق الاغتسال وقصر مسافات الانتقال للحصول على مياه شرب مأمونة. وحقق ذلك تحسنا في صحة الأطفال في كل من جمهورية فنزويلا البوليفارية، الصين، غينيا، المغرب، موزامبيق وأوغندا؛ (ii) زيادات في المداخيل سمحت للأسر الفقيرة أن تتحمل تكاليف المدرسة لأطفالها في كل من الصين، غينيا والمغرب (وفي هذه الأخيرة تلتحق الآن 35 في المائة من الفتيات بالمدارس مقارنة مع 2 في المائة في بداية المشروع). وفي موزامبيق، ساعد إحياء وإنشاء المدارس الابتدائية، على زيادة معدلات الالتحاق بالمدارس وخفض من معدلات التسرب. بيد أن الشباب الذكور في منغوليا يرسلون للعمل كعمال مهاجرين، وذلك في المناجم في أغلب الأحيان، نتيجة إخفاق المشروع في تحقيق أي دخل في أوساط الفئات الأشد فقرا؛ (iii) وفي غانا، في مشروع صون الأراضي في الإقليم الشرقي الأعلى لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة، وفي أوغندا أيضا، أسفر تبني الأساليب الزراعية الجديدة عن نتائج طيبة. ومن التناقض الظاهري في مشروع التنمية الزراعية في الإقليم الغربي الأعلى، في غانا، أن المجتمعات المحلية المجاورة وغير المشاركة في المشروع خرجت بانطباع قوي من التماسك الاجتماعي عن أوساط مجموعات المشروع، مما دفعها إلى تبني الأساليب الزراعية الجديدة.

الشكل 6: مقارنة نسب التصنيفات – الأثر على الأصول البشرية

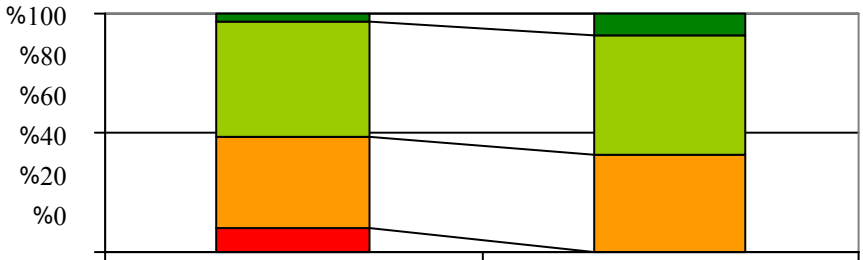


	2004–2002	2005
عال	7	9
كبير	41	74
متواضع	41	17
لا يذكر	10	0

دال – الرأسمال الاجتماعي والتمكين

27- **زيادة طفيفة في الأثر على الرأسمال الاجتماعي.** وصل الأداء فوق المتوسط 59 في المائة، مما يقارن على نحو طيب مع 51 في المائة في الفترة 2002–2004 (الشكل 7). بيد أن حصول 41 في المائة من المشروعات على تصنيف للأداء يقل كثيرا عن مرض، هو مبعث قلق فيما يتصل بهذا المجال للأثر والذي يعد محوريا لمهمة الصندوق. وبوجه عام، فإن متوسط الدرجة 4.0 يشير إلى الحاجة إلى التحسين في مجال الأثر هذا، وإن زاد مع ذلك على درجة 3.6 في الفترة 2002–2004.

الشكل 7: مقارنة نسب التصنيفات – الأثر على الرأسمال الاجتماعي والتمكين



	2004-2002	2005
عال	3	9
كبير	48	50
متواضع	38	41
لا يذكر	10	0

28- **تفسير تحسن بيانات الاتجاه.** كان الأداء الباهر هو أداء مشروع إدارة موارد المجتمعات المحلية في الإقليم الشمالي الشرقي بالمناطق المرتفعة في الهند، والذي كان له أثر ملحوظ على تكوين الرأسمال الاجتماعي وتمكين السكان. ويعد نموذجيا مستوى المشاركة، واعتماد المجتمعات المحلية على الذات ومشاركتها، والتمكين الذي تحقق في أوساط المزارعين، وخاصة النساء. وتحقق هذا الأثر، جزئيا، بفضل نهج المجموعة المرتكز إلى الطلب الذي تبناه المشروع، وجزئيا من خلال الارتقاء بالأصول المالية والبشرية والأسلوب الذي اتبعه المشروع في إنجاز منافع سريعة وملموسة. وفي الصين، وفر تشكيل منظمات مجدية ترتكز إلى المجتمعات المحلية دافعا لاستقلالية مجموعات التنفيذ القروية لتصبح وحدات مسؤولة عن إدارة الخطط الإنمائية القروية. وفي أوغندا، أصبحت الرابطات شبه القطرية قوة ذات نفوذ في المجتمعات المحلية. وفي غينيا، كانت لجان التنمية عاملا في تمكين المجتمعات المحلية من تحقيق الاكتفاء الذاتي ماليا، وفي المكسيك، حظيت الصناديق الإقليمية بمشاركة أكبر رافقها تحسن هام في أوضاع النساء. وعلى نحو مماثل، انعكست الأهمية التي يعلقها أفراد المجتمع المحلي في جمهورية فنزويلا البوليفارية على المنظمات التي شكلت في إطار المشروع، في تعليقات مثل "لم نكن معتادين على التقاسم فيما بيننا؛ وبفضل تنظيمنا أصبحنا أقوياء". وعلى النقيض، فإن إنشاء رابطات مستخدمي المياه قبل الأوان، في واحد من المشروعات في غانا، أدى إلى تثبيط حماس أعضاء الرابطات ولم تصبح أي من الرابطات مجدية مالياً. وبوجه عام، فإن منغوليا وموزامبيق ساهمتا في تخفيض درجات التصنيف. وفي كل حالة، كان هناك قليل من بناء المؤسسات القاعدية، أو أنه لم يكن هناك جهد في هذا الشأن، مما يشير إلى أن مراقبة جودة التصميم ينبغي أن تكفل دائما أن يلبي المشروع الأهداف الاستراتيجية للصندوق.

29- **تحليل إضافي.** بالنظر إلى أهمية الرأسمال الاجتماعي والتمكين، والأداء الضعيف نسبيا الذي رصده كل من التقييم الخارجي المستقل والتقرير السنوي عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها عام 2005 – جرى استعراض هذا الموضوع سعيا إلى استكشاف العلاقة بين الرأسمال الاجتماعي والتمكين فيما يتعلق بالتنمية المرتكزة إلى المجتمعات المحلية والتي تقودها المجتمعات المحلية (انظر الملحق الرابع للاطلاع على ملخص

الاستنتاجات)[8]. وشمل البحث سؤالين، استنادا إلى استعراض مكتبي للمعلومات المتوافرة لدى الصندوق وفي أماكن أخرى. والسؤالان هما: ما مدى فعالية التنمية المرتكزة إلى المجتمع المحلي والتنمية التي يقودها المجتمع المحلي في تحسين أوضاع المجتمعات المحلية الفقيرة؟ وهل يكفي نموذج التنمية التقليدي للتنمية المرتكزة إلى المجتمع المحلي والتنمية التي يقودها المجتمع المحلي للوصول إلى الأشد فقرا وفي تحسين الرأسمال الاجتماعي والتمكين في أوساطهم ضمن سياق تنمية مجتمعاتهم؟

30- وكان من الممكن للاستعراض أن يستفيد من نهج للصندوق ككل معلن بوضوح وشامل بشأن التنمية المرتكزة إلى المجتمع المحلي والتنمية التي يقودها المجتمع المحلي، ومن معلومات أفضل عن مكونات المشروعات ونتائجها. وتستخدم بعض من شعب الصندوق الإقليمية نُهجا مثيرة للاهتمام، بيد أنها لم تطور بعد لتصبح نُهجا متسقة تشمل المنظمة ككل. وأظهر الاستعراض أن مشروعات التنمية المرتكزة إلى المجتمعات المحلية، والتي تحتل فيها النهج التشاركية في مجالي التصميم والتنفيذ مرتبة عليا، سجلت نجاحا فيما يتعلق بتحسين أوضاع المجتمعات الفقيرة يفوق بكثير ما حققته المشروعات التي تستخدم نهجا غير تشاركية. بيد أن هناك شكوكا عظيمة إزاء نجاح مشروعات التنمية المرتكزة إلى المجتمعات المحلية في معالجة السؤال الثاني. وتشير الشواهد إلى أنه لا يوجد شيء في نموذج التنمية المرتكزة إلى المجتمع المحلي، في حد ذاته، يضمن استفادة الأشد فقرا من المشروع حالما تمت تلبية الاحتياجات الاجتماعية الأساسية للمجتمع المحلي. وخلص الاستعراض إلى ضرورة إيلاء اهتمام أكبر لإشراك المنظمات غير الحكومية المستقلة وذات السمعة الطيبة للعمل نيابة عن الأشد فقرا في ارتباط طويل الأجل.

هاء – الأمن الغذائي

31- **تحسن الأداء وإن ظل دون التوقعات.** يمثل ضمان الأمن الغذائي الأسري هدفا أساسيا للصندوق. ويظهر الشكل 8 أن تصنيفات الأثر في عام 2005 في هذا المجال كانت أفضل مما كانت عليه في الفترة 2002–2004، حيث ارتفعت من 59 في المائة من المشروعات التي صنفت فوق المتوسط، إلى 70 في المائة. ومع ذلك، ففيما يتصل بمجال هام وجوهري لمهمة الصندوق الأساسية، فإن متوسط الدرجة 4.1 لا يزال دون رقم القياس 4.2، حتى وإن كان تحسنا ملحوظا مقارنة مع الدرجة المقابلة للفترة 2002–2004، وهي 3.8.

---

(8) تتميز عملية التنمية التي يقودها المجتمع المحلي بخمس سمات محددة (تخلو عملية التنمية المرتكزة إلى المجتمع المحلي من السمتين الثالثة والخامسة):

1- المستفيد المستهدف هو منظمة مرتكزة إلى المجتمع المحلي. وبناء عليه فإن المشروع أو البرنامج يتألف في الأساس من عدد من المشروعات الفرعية الصغيرة التي تستهدف المنظمات المرتكزة إلى المجتمع المحلي في القطاعات المستهدفة؛

2- يتم تصميم المشروعات الفرعية من خلال عملية تخطيط تشاركية داخل المجتمع المحلي. وعادة لا يكون هناك تحديد مسبق لنطاق المشروعات المحتملة، ولكن تقدم قائمة بالمجالات التي يمكن النظر فيها؛

3- تحول الموارد لتنفيذ المشروع الفرعي إلى المجتمع المحلي؛

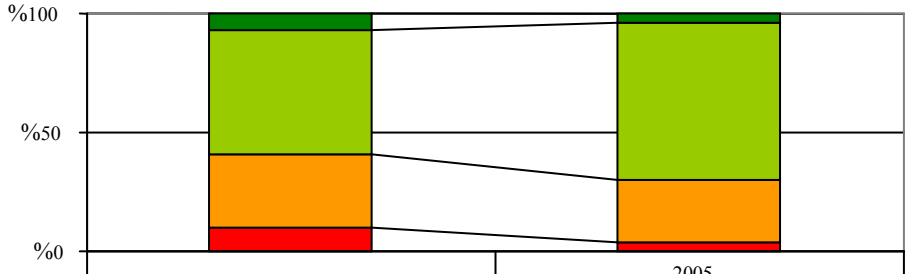
4- يقدم المجتمع المحلي مساهمة تكون، في المعتاد، في شكل عمالة، لتنفيذ المشروع الفرعي وتشغيله وصيانته فيما بعد؛

5- يرصد المجتمع المحلي تنفيذ المشروع الفرعي من خلال آليات تشمل بطاقات الإبلاغ في المجتمع المحلي ونظم إزالة المظالم وغيرها.

32- **الفجوات في المعلومات**. يندر وجود بيانات عن الأمن الغذائي[9]. ففي الصين لم تعد الحكومة تعمل على تجميع إحصاءات الأمن الغذائي؛ وفي أوغندا لا يوجد توثيق للإحصاءات؛ وفي كل من غانا، ومنغوليا، وجمهورية فنزويلا البوليفارية لا توجد معلومات أساسية. أما في الهند فقد أسفر مسح صغير النطاق شمل 85 أسرة عن بعض المعلومات: 70 في المائة من هذه الأسر عانت انعدام الأمن الغذائي في الفترة 2000/1999، تقلصت إلى 24 في المائة فقط في 2004. وفي المغرب أفادت 52 في المائة من الأسر عن حدوث زيادة في ميزانيتها الأسبوعية للأغذية.

33- **نماذج معلومات تؤكد الإسهامات الإيجابية للمشروعات**. في الصين ساعد ارتفاع المداخيل وتوافر كميات أكبر من الأغذية بفضل تحرير الأسواق، على زيادة الأمن الغذائي. وفي أوغندا، أتاح تحسن إمكانيات الحصول على مياه الشرب قدرا أكبر من الوقت للنساء للعناية بحدائق الخضر وإنتاج مزيد من الغذاء. وفي مشروع التنمية الزراعية في الإقليم الغربي الأعلى في غانا، أدى بناء السدود إلى زيادة الإنتاج الزراعي، وفي مشروع صون الأراضي لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة، تحققت نفس النتائج بفضل الحصول على الائتمان والعائد النقدي المتحقق أثناء الموسم الجاف. وأفادت كل من المكسيك والهند بحدوث تحسينات. ومن المثير للاهتمام أن جمهورية فنزويلا البوليفارية تميزت باكتساب المجتمعات المحلية لمهارات مكنتها من إدخال برامج غذائية في المدارس ومرحلة ما قبل المدرسة. أما في منغوليا وموزامبيق فلم يكن للمشروعات أي أثر يذكر. ففي منغوليا خسرت الكثير من الأسر، وخاصة الفقيرة منها، ثروتهم الحيوانية جراء موسمين من الشتاء القاسي أثناء فترة المشروع، وإن يكن مكون إنتاج الخضر قد أسهم بعض الشيء في تحسن التغذية. وفي موزامبيق، واصل مزارعو تطهير الأراضي بالحرائق إنتاج ما يكفي فقط من الغذاء لتلبية احتياجاتهم الذاتية نظرا لعدم وجود أسواق لاستيعاب فائض الإنتاج، على حين لم تتلق المجتمعات المحلية الأشد فقرا على ضفاف البحيرة أية مساعدات لتعزيز مصدرهم الأول للأغذية، وهو صيد الأسماك.

الشكل 8: مقارنة نسب التصنيفات – الأثر على الأمن الغذائي



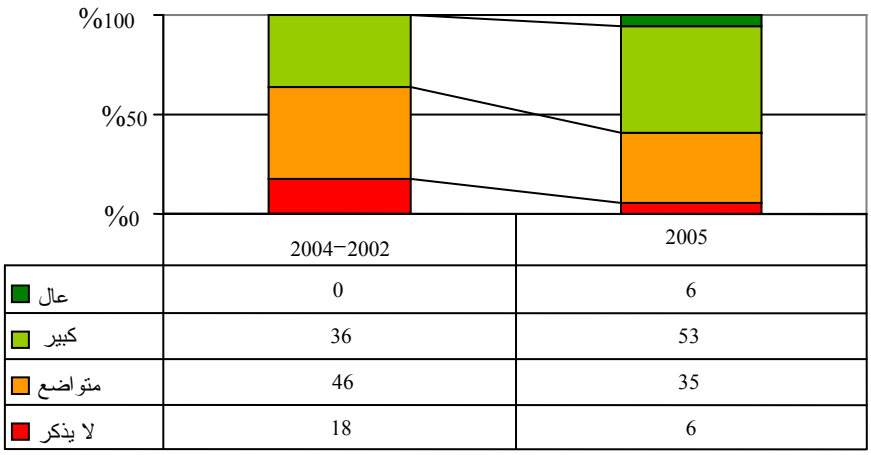
	2004–2002	2005
عال	7	4
كبير	52	66
متواضع	31	26
لا يذكر	10	4

[9] انظر الفقرة 51 للاطلاع على مناقشة تفصيلية بقدر أكبر عن أوجه الضعف في نظم الرصد والتقييم.

واو – البيئة وقاعدة الموارد المشتركة

34- ثمة جانبين للأثر على البيئة وعلى قاعدة الموارد المشتركة: واحد يعالج إحياء بيئة تعرضت للتدهور بالفعل؛ وآخر يركز على الصون، أي تلافي إحداث التدخلات، خاصة المتعلقة بالبنية الأساسية، لأي أثر سلبي على البيئة. وشهد مجال الأثر هذا ارتفاعا باهرا من مجموع 36 في المائة من المشروعات التي صنفت ذات أثر كبير أو أفضل في الفترة 2002–2004، إلى 59 في المائة (الشكل 9). وعلى الرغم من أن متوسط الدرجة 3.9 يظل دون الرقم المستهدف، فإنه أفضل بكثير من درجة 3.3 التي تحققت في 2002–2004[10]. ويشير نقص الأداء في هذا المجال إلى الحاجة إلى عناية متواصلة من الصندوق وشركائه.

الشكل 9: مقارنة نسب التصنيفات – الأثر على البيئة وقاعدة الموارد



	2004–2002	2005
عال	0	6
كبير	36	53
متواضع	46	35
لا يذكر	18	6

35- **تحسن حالة التدهور البيئي.** حقق مشروع إدارة موارد المجتمعات المحلية في الإقليم الشمالي الشرقي بالمناطق المرتفعة في الهند، نجاحا في جانب واحد: ساعد على تقليص تطهير الأراضي بالحرائق بمقدار 000 10 هكتار وعكس مسار تدهور الأراضي. وكان أداؤه دون ذلك في مضمار صون التربة الزراعية، والإدارة المتكاملة للآفات على أسس عضوية واستخدام التقنيات المحسنة لتغذية النبات. وفي منغوليا، فإن الإخفاق في إجراء الدراسات المقترحة عن رصد أراضي المراعي وإدارة المراعي جعل من المستحيل إجراء تقدير كمي للتدهور. بيد أن التقييم لم تساوره أي شكوك بأن تقديم الائتمان لتكوين قطعان الماعز أثر سلبا على المراعي.

36- **صون البيئة.** أسفر مشروع الزراعة المتكاملة في جنوب غرب أنهوي في الصين عن زيادة في الغطاء الشجري، مما كان له أثر إيجابي على البيئة. وفي كل من أوغندا وغانا، حسنت تقنيات صون التربة من حماية مستجمعات المياه. أما في المكسيك فقد كانت التدخلات على نطاق صغير ولم يكن لها أثر يذكر على البيئة. وعلى نحو مماثل كان الأثر البيئي في حدوده الدنيا في كل من غينيا وموزامبيق والمغرب، وإن تكن نُهج حماية التراث الطبيعي قد تعززت في المغرب.

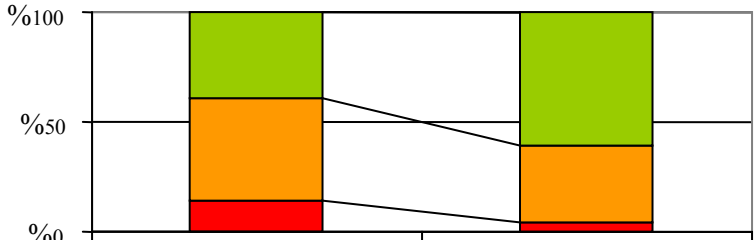
(10) أدى التصنيف السلبي إلى اختلال التصنيف التجميعي حتى وإن لم تكن الآثار البيئية من أهداف المشروع.

زاي – المؤسسات، السياسات والإطار التنظيمي

37- **ضعف التشخيص وعدم كفاية الإجراءات المتخذة لضمان التحسينات المؤسسية.** تكون القدرات المؤسسية، في أغلب الأحيان، عائقا خطيرا أمام استدامة المشروعات، ذلك أن المؤسسات الحكومية تكون مسؤولة عادة عن استمرار منافع المشروع بعد إقفاله. وأشار التقييم الخارجي المستقل إلى أوجه الضعف في التقديرات التشخيصية للقدرات المؤسسية. ومن نماذج ذلك تقييم المشروع في الصين: فمؤسسات الائتمان الريفي التي تيسر من تقديم الائتمان ذات قدرات ضئيلة. وأغفل تصميم المشروع معالجة هذه المسألة، ومن ثم لم يول أي اهتمام يذكر، في البداية، لتعزيز هذه المؤسسات. كذلك لاحظ التقييم الخارجي المستقل أنه حتى في حالات حدوث مشكلات إدارة في المستهل، فإنها كثيرا ما تظل دون علاج لأمد طويل في حياة المشروع[11]. وينطبق هذا الانتقاد على مشروع منغوليا، حيث قلما اهتمت وحدة التنفيذ ببعثات الإشراف واستعراضات نصف المدة وما يبذل من محاولات أخرى لإقناع الوحدة بمتابعة تصميم المشروع.

38- **مجالات أثر ضعيف.** مجال الأثر على المؤسسات والسياسات هو واحد من اثنين من أقل المجالات نجاحا، على الرغم من تصنيفات أداء أفضل بكثير: 61 في المائة من المشروعات، مقارنة مع 39 في المائة في السابق، صنفت ذات أثر كبير في عام 2005. وفي حين أن متوسط التصنيف 3.9 يعد تحسنا ملحوظا مقارنة مع 3.3 (للفترة 2002–2004)، فإن متوسط الأداء لا يزال "عدم نجاح معتدل"، مما يؤكد أن هذا المجال يستلزم اهتماما وثيقا، وأن الصندوق بحاجة لأن يستنبط نهجا مؤسسيا لمعالجة جانب بناء القدرات بصورة فعالة بقدر أكبر.

الشكل 10: مقارنة نسب التصنيفات – الأثر على المؤسسات، السياسات والإطار التنظيمي



	2004–2002	2005
عال	0	0
كبير	39	61
متواضع	46	35
لا يذكر	14	4

39- **نماذج إيجابية قليلة.** غالبية المشروعات لم يكن لها أثر يذكر على المؤسسات والسياسات. وينطبق هذا الأمر على كل من غانا، الهند، منغوليا، غينيا والمغرب، وإن تكن قدرات المنظمات المجتمعية قد تعززت في البلدين الأخيرين. بيد أن هناك بعض النماذج الإيجابية. ومن ذلك مثلا ما تحقق من تحسينات مؤسسية في خدمات الإرشاد الحكومية في الصين بإدخال عدد من المحاصيل الجديدة، والتي مهدت الطريق لطائفة واسعة من الخدمات الجديدة والمحسنة. وفي موزامبيق تعززت القدرات المؤسسية على مستوى المحافظات والمقاطعات.

(11) التقييم الخارجي المستقل، ص.54.

وفي المكسيك، تبنت الحكومة بعض الابتكارات مثل منح الائتمان، المساعدة الفنية في تنفيذ المشروعات، تعزيز العمليات الإدارية/المحاسبية في الصناديق الإقليمية واللوائح التنظيمية الجديدة والسياسات والممارسات الموحدة. وتحتل التجربة في جمهورية فنزويلا البوليفارية مركزا بارزا بفضل استحداث مصارف الادخار الريفي ووضع إدارتها وشؤونها الإدارية في أيدي السكان، مما أفضى إلى تبني مبادرات مماثلة في مناطق أخرى. وبالفعل، تعتبر مصارف الادخار الريفي هذه الأكبر نجاحا من بين مؤسسات التمويل الصغري في البلاد، إن لم يكن في أمريكا اللاتينية بأكملها.

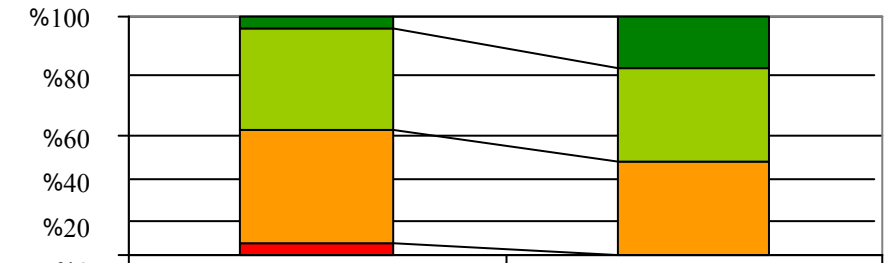
حاء – العوامل الجامعة

التمايز بين الجنسين

40- **تحسن ملحوظ في تقدير عام 2005.** كان أداء المشروعات، فيما يتعلق بمعالجة قضايا التمايز بين الجنسين، أفضل بكثير في تقييمات عام 2005، حيث صنف 48 في المائة من المشروعات بأنها ناجحة أو أفضل و13 في المائة أخرى بأنها ذات نجاح معتدل. ويتتبع الشكل 11 التحسينات على مدى الفترة 2002–2004. ويشكل متوسط الدرجة 4.2 زيادة هامة على درجة 3.7 في الفترة 2002–2004، ويلبي الرقم المستهدف للأداء، وهو 4.2. وتقف التحسينات شاهدا على الإدارة الفعالة في هذا المضمار.

41- **نجاح متفاوت.** أفادت معظم المشروعات عن ثقة أكبر بالنفس ومركز بارز للنساء في الشؤون المحلية. وتحقق ذلك، إلى حد كبير، بفضل التدريب الذي حصلت عليه المجتمعات المحلية، خاصة فيما يتعلق بالنهوض بمستوى المهارات لدى النساء، مما مكنهن من الاشتغال بأنشطة مدرة للدخل، كما هو الحال في كل من الصين وأوغندا. كذلك شجعت النساء على القيام بدور أكبر في المجموعات والرابطات، ومن ذلك مثلا في المنظمات المجتمعية في الصين (حيث احتلت النساء 23.4 في المائة من المراكز في أجهزة صنع القرار)، والرابطات شبه القطرية في أوغندا، ورابطات مستخدمي المياه في غانا، ومنظمات المجتمعات المحلية في جمهورية فنزويلا البوليفارية، ومجموعات العون الذاتي في الهند. أما في غينيا، فقد كان من المفترض أن تستفيد النساء من التدريب، إلا أنه نتيجة الاستهداف غير الدقيق مازالت الغالبية العظمى من النساء لا يشاركن البتة، أو يشاركن قليلا، في عمليات صنع القرار. وفي موزامبيق، فإن الإخفاق في تعيين عاملات الإرشاد ترتب عنه عدم تقديم أية خدمات للمزارعات اللائي يشكلن 60 في المائة من القوة العاملة الزراعية. وكانت نتائج تزويد النساء بفرص الحصول على الائتمان نتائج هزيلة: حصلت النساء في الصين على 32 في المائة من القروض؛ وفي غانا كان هذا الرقم 52 في المائة على الرغم من أن الرقم المستهدف هو 100 في المائة؛ وأفادت التقارير في منغوليا بأن الأسر التي ترأسها المرأة تحملت عبئا أكبر في تسديد الديون مقارنة مع الأسر الأخرى.

الشكل 11: مقارنة نسب التصنيفات بشأن الأثر على التمايز بين الجنسين



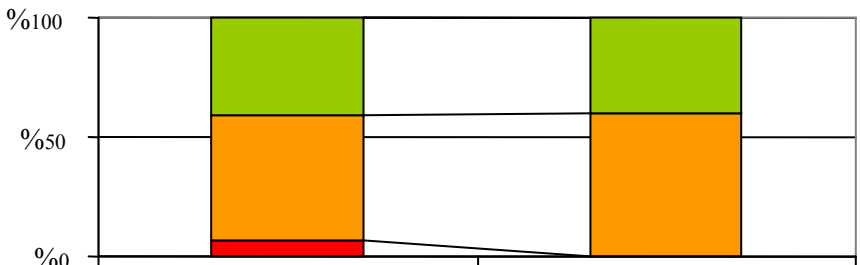
	2004-2002	2005
عال	5	22
كبير	42	39
متواضع	47	39
لا يذكر	5	0

الاستدامة

42- **استمرار ضعف الاستدامة.** يأتي مجال الأثر على الاستدامة في المرتبة الدنيا الثانية من فئات الأداء. وحصل على معدل نجاح منخفض للغاية، حيث صنف 60 في المائة من المشروعات بأنه متواضع. ويظهر الشكل 12 انخفاضا طفيفا في عام 2005 مقابل الفترة 2002–2004، في حين جاء متوسط التصنيف 3.6 أفضل بقدر ضئيل على متوسط 3.5 للفترة 2002–2004. وفيما يتعلق بالبرامج القطرية، حصلت رواندا على تصنيف بدرجة 5 للاستدامة، وتصنيف 4 لبنغلاديش وعدم نجاح بدرجة 2 للمكسيك. ويماثل هذا التصنيف ما أورده التقييم الخارجي المستقل والذي بلغ 41 في المائة للمشروعات المكتملة، وإن يكن التقييم الخارجي المستقل قد صنف 60 في المائة من المشروعات باعتبارها مستدامة عندما شملت العينة المشروعات الجارية.

43- **الاستدامة: أصعب مجال.** يبين واقع أن الاستدامة هي أضعف مجال للأثر، حاجة الصندوق وشركائه للتركيز بقدر أكبر على قيود الاستدامة: مثل نقص الموارد للقدرات المؤسسية؛ المشروعات التي تخفق في إنشاء منظمات المجتمع المحلي ذات الاكتفاء الذاتي التي تعد ضرورية لاستمرارية مخرجات المشروعات؛ وضع استراتيجيات خروج ملائمة، ومن ذلك مثلا فترة يقدم خلالها الدعم المستمر بدرجات متناقصة كل سنة في مجالات الضعف المؤسسي الحرج.

الشكل 12: مقارنة نسب التصنيفات – الأثر على الاستدامة



	2004–2002	2005
عال	0	0
كبير	41	40
متواضع	52	60
لا يذكر	7	0

44- **تفسير الافتقار إلى الاستدامة.** كان أفضل أداء لمشروع فيما يتصل بالاستدامة في الصين، حيث ظلت مساندة الحكومة قوية وأوجد النجاح التجاري للاستثمارات الحوافز لمواصلة الأنشطة التي بدأت في إطار المشروع والتوسع فيها. واكتسبت مؤسسات الائتمان الريفي كفاءة في إدارة شؤونها. كما أن مجموعات التنفيذ القروية كانت قادرة تماما على تنظيم الخطط الإنمائية القروية والتي أرسيت على أسس مؤسسية. واكتنفت الاستدامة، في أماكن أخرى، مشكلات أكثر، وإن يكن ضعف الأداء قد قابلته، في بعض الحالات، بعض النماذج الإيجابية. وإجمالا، يمكن استخلاص بعض الدروس المفيدة مما يلي:

(أ) نقلت مسؤوليات صيانة البنية الأساسية، في كل من أوغندا وغانا، إلى أصحاب الشأن المحليين (مجموعات مستخدمي المياه)، في وقت لم تكن فيه هذه المجموعات قادرة على حشد تمويل كاف لإدارة منشآت الري؛

(ب) لا تزال الرابطات الزراعية وبرامج محو الأمية للبالغين في أوغندا، في حاجة إلى مزيد من مشاركة المشروع على النقيض من التجربة في غانا حيث جرى تبني الأساليب الزراعية المعدلة واستمراريتها حتى في المجتمعات المحلية خارج المشروع؛

(ج) أظهرت تقييمات عام 2005 أن استدامة الخدمات المالية الريفية يعيقها تولي المصارف التجارية المؤممة أو المنظمات غير الحكومية الصغيرة لمهمة الوسطاء؛ لا سيما عند تقديم صناديق استئمانية متجددة. وهذه المؤسسات لا تدار على أساس أن تعمل بأسعار استرداد التكاليف، مما يجعلها غير مستدامة حال توقف المساعدة الخارجية. وتتعارض هذه الملاحظات مع نتائج التقييم فيما يتعلق بمصارف الادخار الريفي في جمهورية فنزويلا البوليفارية، التي تتمتع بمستقبل واعد بقدر كبير؛

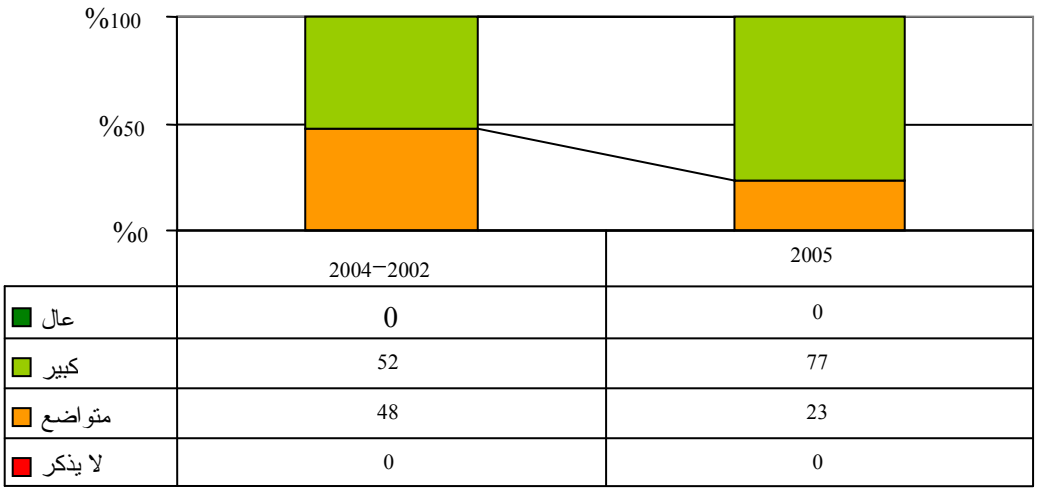
(د) حجبت الوكالات الحكومية في الهند مساندتها عن بعض مبادرات المشروعات، مما هدد استدامتها. وفي أماكن أخرى لم تتعهد الحكومات بأية أموال للتشغيل والصيانة، فيما عدا في موزامبيق حيث اعتبرت الأنشطة مسؤولية أساسية من مسؤوليات الحكومة وواصلت تمويلها بصورة مناسبة؛

(هـ) مُنح الفقراء إمكانية الوصول إلى المسطحات المائية كجزء من مشروع، إلا أن تجديد هذا الوصول قوبل بالمقاومة من قبل المصالح المضمونة التي حل المشروع محلها.

الابتكار، التكرار وتوسيع النطاق

45- **تحسن درجات الابتكار.** يعتبر الابتكار، عن حق، محوريا لإنجاز مهمة الصندوق. وخلص التقييم الخارجي المستقل إلى أنه في حين هناك بضعة من مشروعات الصندوق ابتكارية إلى حد بعيد، فإن الكثير منها يفتقد هذه الصفة. ووجه الانتقاد لمساهمة الصندوق في استيعاب الابتكار والتعلم منه والترويج له وتكراره، بأنها مساهمة غير منهجية وغير وافية[12]. وفي عام 2005، صنف 77 في المائة من المشروعات بأنها من درجة كبيرة[13] في هذا الميدان، مما يشكل تحسنا هاما مقارنة مع أكثر من 52 في المائة في الفترة 2002–2004، حسبما يتضح من الشكل 13. وبلغ الآن متوسط الدرجة 4.2 الرقم المستهدف، كما أنه يعلو على درجة 3.8 في الفترة 2002–2004.

الشكل 13: مقارنة نسب التصنيفات – الأثر على الابتكار، التكرار وتوسيع النطاق



	2004–2002	2005
عال	0	0
كبير	52	77
متواضع	48	23
لا يذكر	0	0

46- **نماذج للابتكار.** تقف مصارف الادخار الريفي التي استحدثت في جمهورية فنزويلا البوليفارية شاهدا على تكرار ناجح. واستحدث هذا النموذج للمرة الأولى في كوستاريكا، حيث فاق كل التوقعات. ويجري الآن تكراره في مشروعات أخرى في كوستاريكا وفي الإقليم. ومن نماذج الابتكار الناجحة الأخرى نموذج مشروع صون الأراضي لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة، حيث انتقلت من مزارع إلى آخر مبادرات مثل تربية دجاجة الغرغر، تكوين سماد الزبل، استخدام أشجار النيم لحماية المحاصيل وتكوين مجموعات محو الأمية. وفي أماكن أخرى كانت هناك مغالاة في درجة الابتكار:

(12) ص. 18، نفس المصدر، التقييم الخارجي المستقل.

(13) تشمل الـ 77 في المائة من المشروعات التي صنفت ذات درجة كبيرة، نسبة عالية من المشروعات التي صنفت بأنها ذات نجاح معتدل على مقياس الدرجات الست.

(أ) في الصين كان الابتكار الرئيسي هو التوأمة الناجحة بين الاختيار الأسري والتخطيط على مستوى القرى فيما يتعلق بالأشجار ذات العائد الاقتصادي؛

(ب) كان الابتكار في أوغندا هو إنشاء وكالة للإشراف على رابطات الائتمان ومساندتها. بيد أنه لم يتاح لها الوقت الكافي لكي تصبح مكتفية ذاتيا. ومن الابتكارات الناجحة الأخرى إيداع كافة الأموال التي تجمع لأغراض التشغيل والصيانة، في صندوق متجدد لمستخدمي المياه؛

(ج) وفي الهند، فإن التعبئة والمشاركة القاعدية لتشكيل مجموعات وقيام أنشطة رائدة للادخار والاقتصاد، وربطها بالخدمات المالية الريفية الرسمية اعتبر ابتكارا. وحققت هذه الأنشطة بعض النجاح: إذ تبنت واحدة من حكومات الولايات نهج التعبئة القاعدية في الكثير من عمليات إدارتها المعتادة. كذلك اعتبر ابتكارا إتباع النهج التشاركي في إدارة منشآت الري في المغرب؛

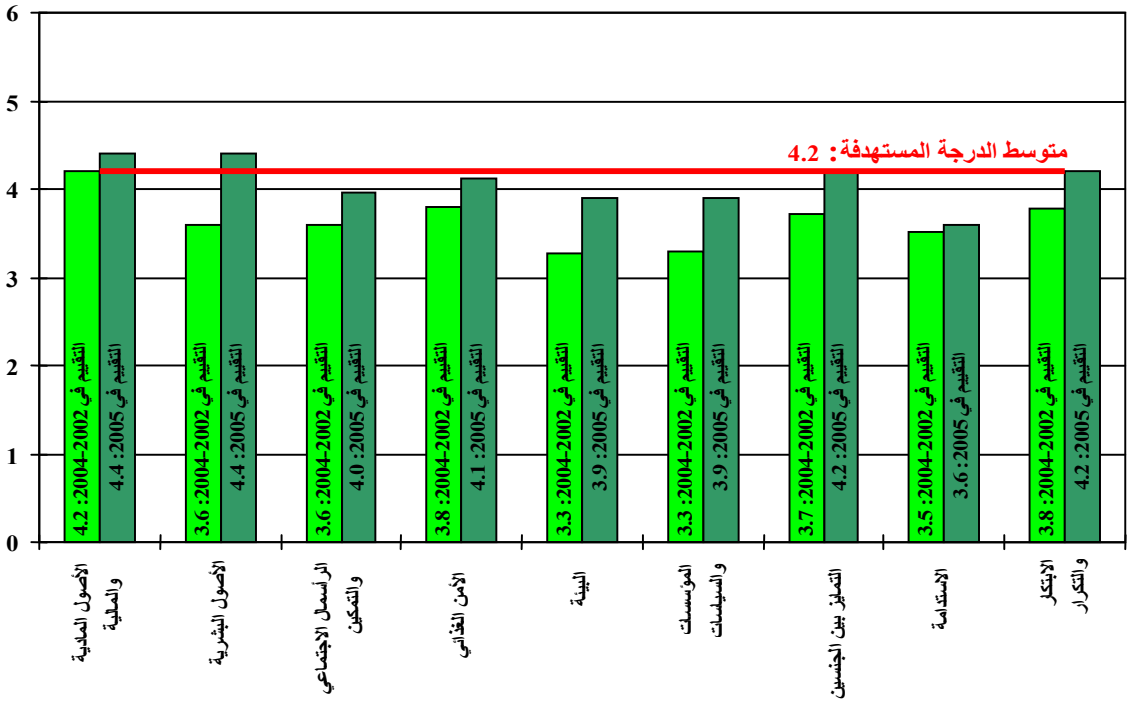
(د) وكان مشروع منغوليا ابتكاريا بالنظر إلى أنه مشروع رائد في الميدان الرعوي في آسيا الوسطى. بيد أنه كان ابتكاريا إلى درجة كان يتوجب معها صياغته باعتباره مشروعا تجريبيا مترافقا مع تنقيح مستمر لتصميمه على ضوء الخبرة المكتسبة؛

(هـ) وفي كل من موزامبيق ومنغوليا لم تنفذ السمات الابتكارية في تصميم المشروع. ففي موزامبيق لم تتحقق البحوث والتطوير التشاركي والإرشاد الذي يقوده المزارعون، كما واجهت بحوث المراعي نفس المصير في منغوليا.

طاء – الأثر الشامل على الفقر الريفي

47- **تحسن تصنيفات الأثر وإن ظلت دون متوسط الدرجة المستهدفة.** يلخص الشكل 14 تصنيف الأثر الشامل في عام 2005 وفي الفترة 2002–2004، مُظهرا تحسنا في الأداء في جميع المجالات. وأمكن في مجالين للأثر تجاوز متوسط الدرجة 4.2 (ما يعادل تصنيف النجاح المعتدل) هما: الأصول المادية والمالية والأصول البشرية، وتحقق في اعتبارين جامعين هما: التمايز بين الجنسين والابتكار. وقارب التصنيف في مجال الأثر على الأمن الغذائي تحقيق الدرجة المستهدفة.

الشكل 14: ملخص متوسط الدرجات للمشروعات التي شملها التقييم في عام 2005



48- تظهر مقارنة التغييرات في الأداء باستخدام سنة الموافقة على المشروع كأساس أن المشروعات التي تمت الموافقة عليها في الفترة 1995–1996 كان أداؤها سيئا في جميع مجالات الأثر. وتبين درجات الأداء أن أداء المشروعات الحديثة أفضل في جميع الأوجه تقريبا، وإن كان يجدر الإشارة إلى أن التصنيفات لم ترصد جميع مجالات الأثر في جميع المشروعات. وصنفت 72% في المائة من المشروعات، في المتوسط، في جميع مجالات الأثر، و68 في المائة فيما يتصل بالعوامل الجامعة. وبالتالي، فقد تتغير اتجاهات الأداء في السنوات القادمة عندما تنجز مجموعة كبيرة من التقييمات لكل سنة من السنوات، وعندما ترصد التصنيفات لجميع معايير التقييم. ويتضمن الملحق الخامس شكلا بيانيا موجزا للبيانات.

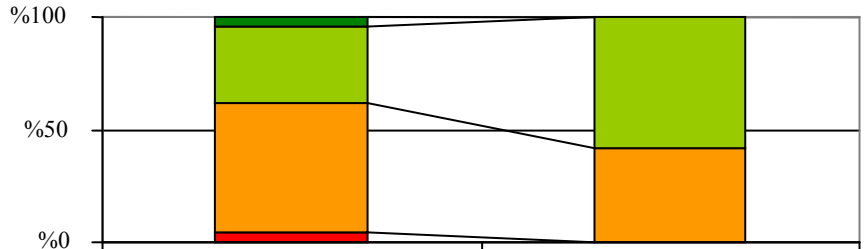
خامسا – أداء الشركاء

49- يناقش هذا القسم أداء الصندوق والمؤسسات المتعاونة والحكومات والمنظمات غير الحكومية. وتتباين الأنشطة تباينا واسعا فيما بين المؤسسات. فالمشاركة الرئيسية للصندوق تنصب في تصميم المشروعات، والذي يقوم به بالتعاون مع الحكومات ومع الممول، إذا وجد. بيد أن المؤسسات المتعاونة مسؤولة، في المقام الأول، عن الإشراف على المشروعات. ويشارك الصندوق في هذا الجانب، إلى حد ما، من خلال استعراضات منتصف المدة ومن خلال الاستجابات لتقارير الإشراف. وتنحصر المسؤولية الأولى للحكومات في تنفيذ المشروعات، حيث يساندها الصندوق بالتوجيهات. ويمكن التعاقد مع المنظمات غير الحكومية لتقديم بعض الخدمات، أو قد تضطلع أحيانا بدور كبير في العمل مع المجتمعات المحلية.

ألف – أداء الصندوق

50- **استمرار الاتجاه التصاعدي.** ظلت التقييمات، طوال السنوات تنتقد أداء الصندوق. ففي الفترة 2002–2003، حصل 30 في المائة فقط من المشروعات على تصنيف مرض فيما يتعلق بأداء الصندوق. وفي عام 2004 تحسن التصنيف كثيرا، حيث اعتبر 55 في المائة من المشروعات قد حقق نجاحا كبيرا. واستمر هذا الاتجاه في عام 2005، حيث صنفت 58 في المائة من تقييمات المشروعات أداء الصندوق باعتباره مرضيا. ويوضح الشكل 15 هذا الاتجاه الإيجابي. ويقل متوسط الدرجة 3.9 كثيرا عن الرقم القياسي 4.2، وفي حين أنه يشكل تحسنا بالمقارنة مع درجة 3.6 في الفترة 2002–2004، فإنه يظل يضع الأداء في فئة عدم النجاح المعتدل، مما ينبغي أن يكون مصدر اهتمام من جانب الصندوق.

الشكل 15: مقارنة نسب التصنيفات لأداء الصندوق



	2004–2002	2005
عال	4	0
كبير	35	58
متواضع	58	42
لا يذكر	4	0

51- **أوجه القوة والضعف.** في حين صنفت تقييمات عام 2005 أداء الصندوق، بصورة رئيسية، باعتباره نجاحا معتدلا أو أفضل، فإنها أولت اهتماما أكبر لأوجه ضعف الصندوق عوضا عن أوجه قوته، مما أفضى إلى تقدير ناقد بقدر أكبر لأداء الصندوق. وكان أعلى المشروعات نجاحا، مشروعان في الصين والهند. وكانت السمات الإيجابية هي الاستعانة بالاستشاريين المحليين في تصميم المشروع في الصين، والنهج التشاركي إلى حد بعيد الذي اتبع في صياغة المشروع في الهند. وفي المكسيك كان أداء الصندوق طيبا، حيث شارك في جميع جوانب المشروع بما في ذلك الإشراف الوثيق عن كثب. وكان الأداء متباينا في مناطق أخرى. ففي الصين، تبدى الإخفاق في التشخيص في مرحلة التصميم، في احتمال أن يتهدد ضعف مؤسسات الائتمان الريفي النهج "الجريء" الجديد الذي جرت صياغته فيما يتعلق بالائتمان. وفي منغوليا، سمح للمشروع بأن يركز كلية تقريبا على الأنشطة المرتبطة بالائتمان الموجهة، إلى حد كبير، إلى الأقل فقرا. كما أخفق الصندوق في اتخاذ الإجراءات المناسبة لعلاج الإخفاق في تنفيذ المشروع. وفي أوغندا ومنغوليا وجه الانتقاد لأداء الصندوق بسبب الافتقار إلى حوار السياسات، وهو وجه قصور أدى إلى تقليل أثر كلا المشروعين لأن الحكومتين عمدتا إلى تغيير السياسات في ميداني الصحة (أوغندا) والزراعة (منغوليا). ولم يوضح الانتقاد السبيل الذي يتيح لمدراء

البرنامج القطري أن يتمكنوا، على بعد، من التحسب للتغيرات المتوقعة في السياسات والتأثير على القرارات السياسية.

52- **متابعة غير كافية لتقارير الإشراف.** وجه الانتقاد إلى خمسة مشروعات بسبب التراخي في الإشراف. ففي مشروع التنمية الزراعية في الإقليم الغربي الأعلى في غانا، وفي المشروعات في كل من منغوليا وموزامبيق وغينيا، كانت الاستجابة لمشكلات التصميم والتنفيذ غير وافية. وفي جمهورية فنزويلا البوليفارية، لم يول الصندوق أي اهتمام يذكر للمشكلات الخطيرة التي أشارت إليها وحدة تنفيذ المشروع وبعثات الإشراف، مما ترتب عنه عدم استخدام 45 في المائة من قرض الصندوق. وفي المقابل، في أوغندا، اعتبر الإشراف المباشر دليل قوة على نحو خاص؛ واتفق جميع مسؤولي البرنامج على أن بعثات الإشراف المتسق والدقيق من قبل الصندوق كانت هامة لتوجيه التنفيذ وتعزيز أهداف المشروع.

53- **إدارة المخاطر.** ينبغي أن تكون درجة المخاطر التي يواجهها المشروع هي الموجه لمستوى تكثيف الإشراف. ويبدو أن الصندوق لا يولي أهمية كبيرة لإدارة المخاطر في مشروعاته. فالصندوق، فيما يتعلق بالإشراف، يعامل جميع مشروعاته بصورة واحدة، وكأنها تنطوي جميعها على نفس المخاطر: فهناك عدد محدد من بعثات الإشراف كل عام واستعراض لنصف المدة قرب منتصف فترة المشروع. وفيما يتعلق بإدارة المخاطر، يجري تقدير احتمالات عدم تحقيق المشروع لفعالية مستدامة. فإذا كانت هذه الاحتمالات عالية، تعد خطة عمل لتخفيف حدة هذه المخاطر. وفي ذلك مثلا إسناد الأولوية فيما يتصل بالإشراف المباشر لمشروع ينطوي على مخاطر كبيرة (الفقرة 77).

54- **الرصد والتقييم غير الوافيين بدون استثناء.** في موزامبيق كان اتخاذ الترتيبات لإرساء الرصد والتقييم الفعالين شرطا لنفاذ مفعول القرض، إلا أن الصندوق أهمل هذا الشرط. ويشير نقص الأداء الشامل والمستمر لنظم الرصد والتقييم، إلى الحاجة إلى بذل مزيد من الجهود من أجل تبني دليل الصندوق بشأن *رصد المشروعات وتقييمها* لضمان أن تتفق النظم على نحو تام مع متطلبات مشروع بعينه. وينبغي أن يكفل هذا التكييف تصميم نظام الرصد والتقييم على نحو يستجيب لاحتياجات مختلف أصحاب الشأن من المعلومات، وأن يوفر التدريب للقائمين على توليد بيانات الرصد والتقييم واستخدامها في عملية صنع القرار.

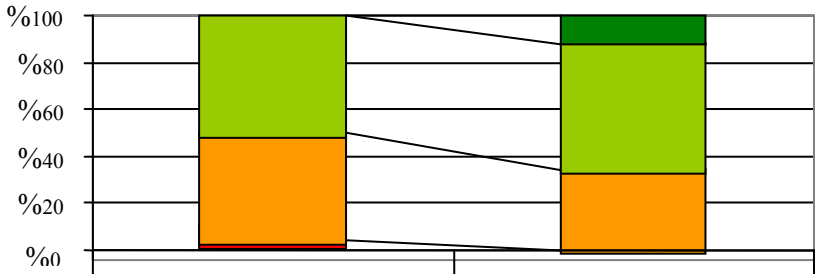
باء – أداء المؤسسات المتعاونة

55- **متوسط درجة الأداء يلبي التوقعات.** كان مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع مسؤولا عن الإشراف على تسعة مشروعات، كما شارك في الإشراف المباشر على مشروع أوغندا. وصنفت تقييمات الفترة 2002–2004 أداء المؤسسات المتعاونة باعتباره نجاحا كبيرا في 50 في المائة من الحالات. وكانت تقييمات عام 2005 أفضل بكثير: حيث كانت 65 في المائة فوق نقطة الوسط، وصنفت 35 في المائة ناجحة أو أفضل (الشكل 16). ويمثل متوسط التصنيف 4.2 تحسنا على درجة 3.7 في الفترة 2002–2004، ويلبي متوسط التصنيف المستهدف.

56- **عدد من تحديات الأداء.** حصلت أوغندا، حيث عمل مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع بصورة وثيقة مع مدير البرنامج القطري، على تقرير موات للغاية. وشارك مكتب الأمم المتحدة المذكور بنشاط، في المكسيك، في إطلاق المشروع وقدم فيما بعد، بصورة منهجية وإن لم يكن على وتيرة كافية، ملاحظات وتوصيات بشأن

التحسينات. وفي جمهورية فنزويلا البوليفارية، تميز تصريف مؤسسة الأنديز للتنمية لمسؤولياتها الإشرافية بدرجة عالية من المهنية. وفي أماكن أخرى، وعلى الرغم من التصنيفات المرضية، وجه بعض الانتقاد لأداء مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، ومن ذلك مثلا: (i) أن البعثات السنوية افتقرت إلى الخبرات التقنية الكافية، وأن عضويتها نقصها الاتساق في مشروعين؛ (ii) أدى تسليم المسؤوليات غير المرضي بين مسؤولين مكتبين متغيرين، إلى تأخيرات طويلة في الموافقة على المدفوعات في مشروعين؛ (iii) لم تكن العلاقات، في ثلاثة مشروعات، قوية بين المسؤولين الحكوميين ووحدات التنفيذ؛ (iv) أهملت ترجمة تقارير الإشراف إلى اللغة المحلية، وهو أمر يؤسف له بوجه خاص في منغوليا؛ و(v) لم ينفذ نظام لتقارير الإدارة في مشروعين على الأقل.

الشكل 16: مقارنة نسب التصنيفات لأداء المؤسسات المتعاونة



	2004–2002	2005
عال	0	12
كبير	50	53
متواضع	46	35
لا يذكر	4	0

جيم – أداء الحكومات والوكالات الحكومية[14]

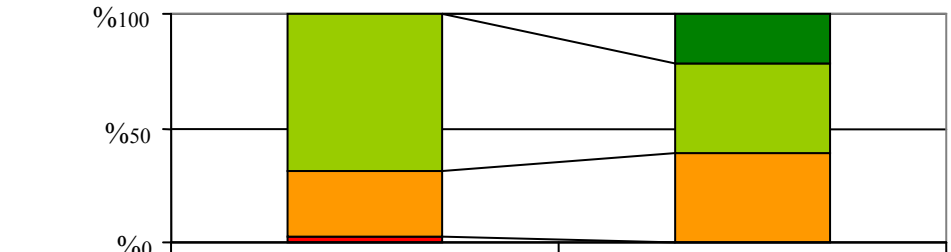
57- **تصنيفات عالية ولكن رافقتها مشكلات في الأداء.** من العسير تقدير أداء الحكومات بالنظر إلى تأثيره على مستويات نشاط عديدة. فالتغييرات في السياسات على المستوى القطري كانت أمرا يؤسف له في أوغندا، وأثرت ضآلة المساندة على مستوى المقاطعة بمشروع الهند، كما عانت مشروعات أخرى من عدم كفاءة الإدارات المحلية. وفي الماضي، كان أداء الحكومات والوكالات ذات الصلة يحصل، عموما، على تصنيفات عالية في التقييمات. وفي عام 2005، صنفت 22 في المائة من تقييمات المشروع الأداء الحكومي بدرجة نجاح عالي، مما يعتبر تحسنا على الفترة 2002–2004. أما على المستوى التجميعي فإن الاتجاه العام سلبي: ففي عام 2005 صنفت 61 في المائة من تقييمات المشروعات الأداء الحكومي باعتباره ناجحا أو أفضل، مقارنة مع 69 في المائة في الفترة السابقة (الشكل 17). بيد أنه لما كان عدد أكبر من المشروعات قد حصل على تصنيف نجاح

(14) يعتمد الحكم على أداء الحكومات والوكالات الحكومية على مدى دعمهما لجهود الحد من الفقر الريفي؛ تولي المرجعية والمسؤولية بشأن المشروع؛ ضمان جودة الإعداد والتنفيذ؛ تشجيع مشاركة أصحاب الشأن؛ والامتثال للاتفاقيات والاتفاقات.

عال، تحسن متوسط الدرجة إلى 4.2، مما يعد تحسنا على 4.0 في الفترة 2002–2004، كما أنه لبى الرقم المستهدف.

58- **المساهمات على مختلف المستويات الحكومية.** كان مسؤولو إدارة المشروع في الصين مدراء فعالين، كما حصلوا على مساندة جيدة من مجموعات التنفيذ القروية. وفي أوغندا، كانت وزارة الحكومات المحلية شريكا من درجة عالية. وفي غانا، كان أداء وزارة الأغذية والزراعة مقبولا إجمالا، على النقيض من أداء هيئة تطوير الري. وفي غينيا، أضرت التأخيرات الكبيرة في تسديد مساهمات الحكومة ضررا بالغا بالمشروع. وفي منغوليا، عانى المشروع جراء إخفاق الصندوق في ضمان تحديد واضح منذ المستهل للعلاقات والمسؤوليات، مما ترتب عنه قيام الوزارات المركزية، وخاصة وزارة المالية، باتخاذ قرارات في مناسبات عديدة ليست في صالح المشروع أو السكان المعنيين. وفي المكسيك، أعاق من المشروع تغيير الحكومة ونقل مسؤولية الوكالة المنفذة إلى وكالة وطنية أخرى تنقصها قدرات تنفيذ المشروع. وواجهت جمهورية فنزويلا البوليفارية تجربة مماثلة من الاضطراب السياسي، إلا أن وحدة التنفيذ الفعالة تمكنت بوجه عام من مواصلة إدارة المشروع بفعالية على الرغم من هذه التغييرات.

الشكل 17: مقارنة نسب التصنيفات لأثر الأداء الحكومي

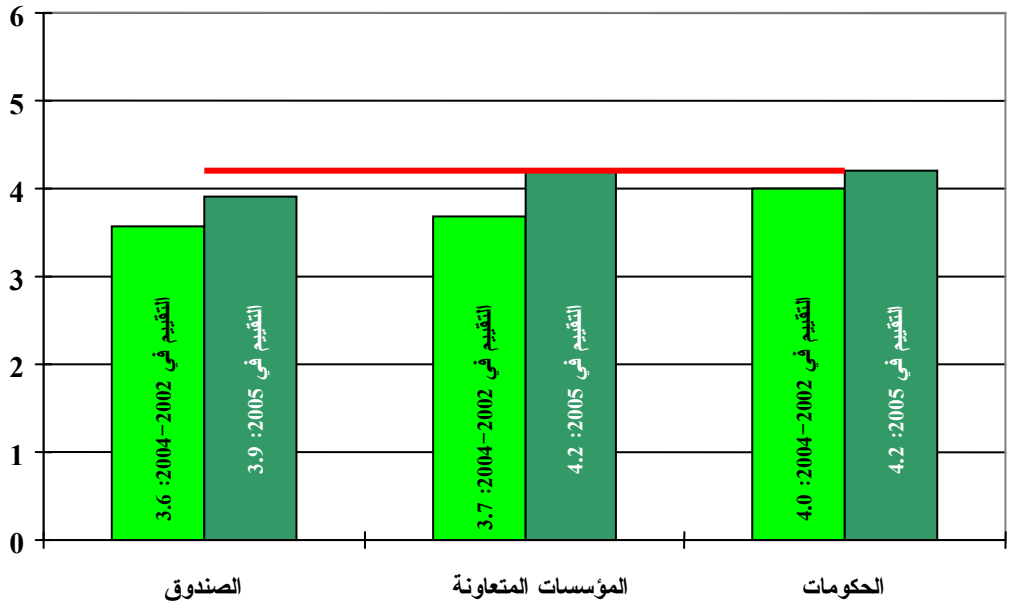


	2004–2002	2005
عال	0	22
كبير	69	39
متواضع	28	39
لا يذكر	3	0

دال – الأداء العام للشركاء

59- يعرض الشكل 18 أداء الشركاء في المشروعات التي شملها التقييم. ومن منظور الإدارة، فإن أهم المكاسب تحققت في الحالات التي مارس فيها الصندوق رقابة أكبر. ولقد تحسن أداء الصندوق نفسه، مثلما تحسن أداء المؤسسات المتعاونة، وهو مجال آخر يمكن أن تؤثر عليه إدارة الصندوق. وهذه التحسينات متلازمة مع التحسينات في أداء المشروعات (الفقرة 19) وأثر المشروعات (الفقرة 47).

الشكل 18: ملخص متوسط الدرجات لأداء الشركاء



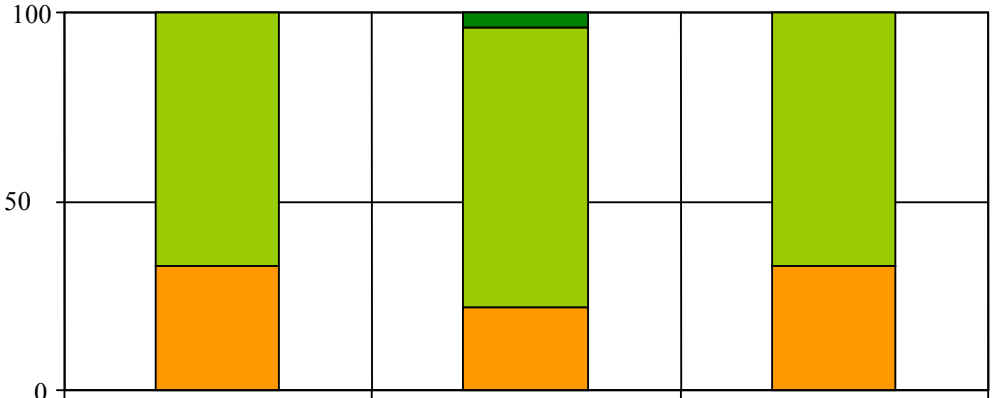
سادسا – الإنجازات الشاملة

ألف – الأهداف المؤسسية للصندوق

60- يحدد الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002–2006 ثلاثة أهداف استراتيجية في مساعيه لتحقيق غايته في تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر: (i) تعزيز قدرات فقراء الريف ومنظماتهم؛ (ii) تحسين فرص الحصول المتكافئ على الموارد الطبيعية الإنتاجية والتكنولوجيا؛ (iii) زيادة إمكانيات الوصول إلى الخدمات المالية والأسواق. وكما درج التقليد في التقارير السنوية السابقة عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها، فقد أعيد تجميع تصنيفات الأثر وفق الأهداف الاستراتيجية الثلاثة للصندوق.

61- يعرض الشكل 19 أدناه تصنيفات الأثر لكل هدف من أهداف الصندوق الاستراتيجية استنادا إلى توحيد النتائج المستمدة من تقييمات المشروعات في عام 2005. وحققت نسبة الثلثين أو أكثر من المشروعات أثرا عاليا أو كبيرا مقابل جميع الأهداف، مع تحقيق "تحسين فرص الحصول المتكافئ على الموارد الطبيعية الإنتاجية والتكنولوجيا" أفضل النتائج. وجاء الأداء مقابل الهدفين الاستراتيجيين الأول والثالث بنفس الدرجة تقريبا التي رصدت في الفترة 2002–2004، في حين تحسن الأداء مقابل الهدف الثاني: حيث ارتفع رقم المشروعات التي حصلت على تصنيف كبير أو أفضل، من 53 في المائة إلى 78 في المائة في عام 2005.

الشكل 19: أثر المشروعات وفق الأهداف الاستراتيجية للصندوق (نسبة المشروعات التي شملها التقييم، 2005)



	الهدف الاستراتيجي 1: تعزيز قدرات فقراء الريف ومنظماتهم	الهدف الاستراتيجي 2: تحسين الحصول المتكافئ على الموارد الطبيعية الإنتاجية والتكنولوجيا	الهدف الاستراتيجي 3: زيادة إمكانيات الوصول إلى الخدمات المالية والأسواق (البنية الأساسية)
عال	0	4	0
كبير	67	74	67
متواضع	33	22	33
لا يذكر	0	0	0

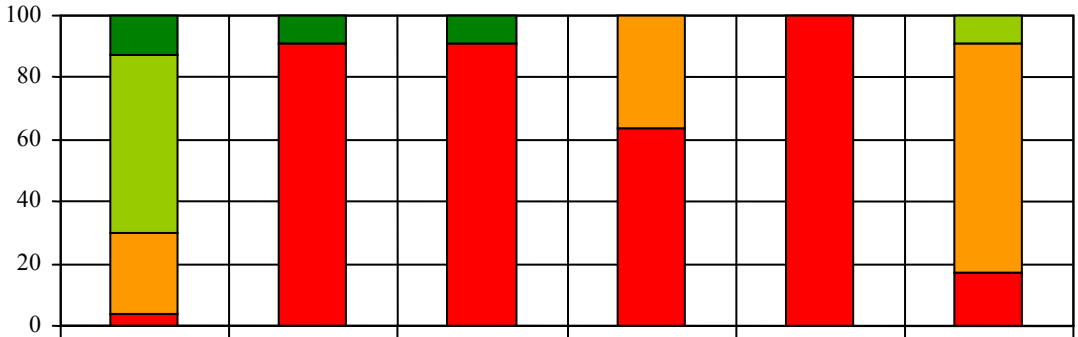
باء – الأهداف الإنمائية للألفية

62- لا تتضمن تقارير التقييم لعام 2005 أية تقديرات لمساهمات المشروعات في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ومن المنتظر للصندوق، في ضوء أهدافه، أن يكون له أثر هام على الهدف الأول وحده (استئصال الفقر المدقع والجوع) من الأهداف الإنمائية للألفية. وتظهر نتائج مجالات الأثر على الأمن الغذائي والأصول المادية والمالية، أن 70 في المائة من المشروعات كان لها أثر كبير أو عال على الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية، وإن يكن المستفيدون في المعتاد هم الفقراء من ذوي النشاط الاقتصادي عوضا عن الأشد فقرا من بين الفقراء. وفيما يتعلق بالهدف السابع (ب) من الأهداف الإنمائية للألفية، وهو التخفيض إلى النصف، بحلول عام 2015، لنسبة السكان الذين يفتقرون إلى إمكانيات الحصول المستدام على مياه الشرب المأمونة، كانت المشروعات فعالة بوجه خاص. ففي أوغندا، على سبيل المثال، حصل ما يقل قليلا عن 000 200 من السكان على المياه المأمونة.

63- ويوضح الشكل 20 أن الأثر على الأهداف الإنمائية للألفية، بخلاف الهدف الأول، كان محدودا. وقد يكون لمشروعات الصندوق أثر غير مباشر أو – أحيانا – مباشر (كما هو الحال مع مكونات الصحة في إطار برنامج مساندة التنمية على مستوى الأقسام في أوغندا). ويمكن للصندوق أن يسهم، على سبيل المثال، في: (i) الهدف الثاني من الأهداف الإنمائية للألفية (تحقيق التعليم الابتدائي للكل) بتقليل الحاجة لدى صغار الأطفال من الأسر الفقيرة إلى الاشتغال بالأنشطة المولدة للدخل وبجعل المدارس في متناول اليد بتكلفة أقل؛ (ii) الهدف الثالث (تشجيع المساواة بين الجنسين) بجعل المدارس ميسرة للفتيات في سن المدرسة الابتدائية؛ (iii) الهدفان الرابع والخامس (تخفيض معدلات وفيات الأطفال وتحسين صحة الأمهات) بتحسين النظام الغذائي والصحة العامة

ومياه الشرب النقية. وفيما يتعلق بغايات الهدف السادس، وهي فيروس نقص المناعة البشرية المكتسب/مرض الإيدز، والملاريا وغيرهما من الأمراض، من الصعب إسناد أثر غير مباشر. بيد أنه لا يوجد دليل، في إطار الهدف السابع، على أن للصندوق أي نفوذ على دمج مبادئ التنمية المستدامة في السياسات القطرية، وأنه لا يؤثر على حياة سكان الأحياء الفقيرة، وهم الفئة المستهدفة في إطار هذا الهدف من الأهداف الإنمائية للألفية.

الشكل 20: أثر المشروعات بحسب الأهداف الإنمائية للألفية (نسبة مئوية للمشروعات)



	الهدف الأول	الهدف الثاني	الهدف الثالث	الهدفان الرابع والخامس	الهدف السادس	الهدف السابع
عال	13	9	9	0	0	0
كبير	57	0	0	0	0	9
متواضع	26	0	0	36	0	74
لا يذكر	4	91	91	64	100	17

ملاحظة: الهدف الأول= استئصال الفقر المدقع والجوع؛ الهدف الثاني= تحقيق التعليم الابتدائي للكل؛ الهدف الثالث= إزالة الفوارق بين الجنسين في مجالي التعليم الابتدائي والثانوي؛ الهدفان الرابع والخامس= تخفيف معدلات وفيات الأطفال وتحسين صحة الأمهات؛ الهدف السادس= مكافحة مرض الايدز والملاريا والأمراض الأخرى؛ والهدف السابع= ضمان استدامة البيئة (بما في ذلك المياه المأمونة).

جيم – رقم القياس

64- جرى قياس داخلي لأداء المشروعات فيما يتصل بالارتباط والفعالية والكفاءة، حيث أظهر اتساقا بين التقارير السنوية عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها والتقييم الخارجي المستقل ونتائج تقييم البرامج القطرية. وبمقارنة الدرجات والتصنيفات المستهدفة من تقييمات عام 2005 مع الأهداف المحددة في 2005 تبعا لخطة عمل الصندوق لتحسين فعاليته الإنمائية، يمكن القول بأن:

(أ) 40 في المائة من المشروعات ذات ارتباط عال و60 في المائة ذات ارتباط كبير، مقارنة مع هدف خطة العمل، وهو 60 في المائة للارتباط العالي و40 في المائة للارتباط الكبير؛

(ب) 78 في المائة من المشروعات أثبتت فعالية معتدلة أو أفضل مقارنة مع هدف خطة العمل وهو 80 في المائة؛

(ج) 40 في المائة حققت نجاحا معتدلا مقارنة مع هدف 80 في المائة في خطة العمل؛

(د) 77 في المائة من المشروعات صنفت ابتكارية من درجة عالية إلى معتدلة، مما أسفر عن الزيادة في الابتكار التي سعت إليها خطة العمل؛

(هـ) 59 في المائة من المشروعات كانت ذات كفاءة معتدلة أو أفضل، بحيث بلغت تقريبا هدف 60 في المائة في خطة العمل (لعام 2009).

65- وجرى قياس خارجي للأداء فيما يتصل بالمشروعات التي رافقتها مشكلات مقابل المؤسسات المالية الدولية. وشكل ذلك صعوبات منهجية نظرا لأن حوافظ المؤسسات المالية الدولية الأخرى برمتها تشمل قطاعات ذات أداء أفضل من قطاعي التنمية الريفية والزراعة. بيد أن التقييم الخارجي المستقل أجرى نفس المقارنة. ويبين الجدول (3) أن النسب لمشروعات الصندوق التي رافقتها مشكلات كانت، حسبما صنفت في التقديرات الذاتية التي قامت بها دائرة إدارة البرامج، أعلى مما أحرزته مشروعات جهات المقارنة.

الجدول 3:

المشروعات التي رافقتها مشكلات – الصندوق والمؤسسات المالية الدولية الأخرى

		النسبة المئوية
العالم ككل	البنك الدولي (2005)[أ]	16
(الحافظة برمتها)	مصرف التنمية الآسيوي (2003)	15
	مصرف التنمية الأفريقي (2002–2004)	11
	الصندوق[ب] (2005)	21
القطاع الريفي	البنك الدولي (2005)	11
الزراعة	مصرف التنمية الأفريقي (2002–2004)	11

المصدر: تقارير أداء حافظة الصندوق، التقييم الخارجي المستقل؛ مستودع الأعمال للبنك الدولي (مايو/أيار 2005)؛ البنك الدولي؛ تأكيد الجودة في البنك الدولي – عرض لإدارة الصندوق وموظفيه، 11 مايو/أيار 2006؛ مصرف التنمية الأفريقي، التقرير السنوي عن الفعالية الإنمائية (2006).

[أ] تشير أرقام البنك الدولي إلى "المشروعات المعرضة للمخاطر" بدلا عن "المشروعات التي رافقتها مشكلات".

[ب] تشير أرقام الصندوق إلى المشروعات المعرضة للمخاطر ومشروعات المشكلات معا.

66- وكان أداء الصندوق بالمشروعات الـ 26 في عينة التقرير السنوي عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها، على أساس تصنيف الحصيلة محسوبة من متوسط الدرجات للارتباط والفعالية والكفاءة، بذات درجة أداء البنك الدولي في القطاع الريفي، أي 81 في المائة (بافتراض أن تصنيف نجاح معتدل هو في مصاف النجاح لدى البنك الدولي).

67- تبين لمصرف التنمية الآسيوي أن أقل درجات أدائه هي في مشروعات المالية والزراعة، كما أن الأداء في هذين القطاعين أسوأ بكثير عن أي قطاع آخر. وكانت معدلات نجاح المصرف المذكور، حسب استعراضه السنوي لنتائج التنمية[(15)]، نحو 47 في المائة خلال الفترة 1990–1996، مستخدما في ذلك نظام تصنيف مماثل لنظام التصنيف من أربع نقاط الذي استخدمه مكتب التقييم فيما قبل عام 2005. وتعكس هذه المعلومات صعوبات تحقيق النجاح في قطاعي الزراعة والتنمية الريفية، وتظهر أن أداء المشروعات التي يساندها الصندوق مماثل لأداء مشروعات الوكالات المقارنة.

(15) مصرف التنمية الآسيوي، الاستعراض السنوي لنتائج التنمية، دائرة تقييم العمليات، 2005.

سابعا – الاستنتاجات والتوصيات

ألف – الاستنتاجات الرئيسية

68- **تحسن تصنيفات المشروعات في 2005 مقارنة مع الفترة 2002–2004.** إجمالا، صنفت 78 في المائة من المشروعات باعتبارها ذات نجاح معتدل أو أفضل مقارنة مع 59 في المائة للفترة 2002–2004. بيد أن مجالين فقط من مجالات الأثر، هما الأصول المادية والمالية والأصول البشرية، تجاوزا متوسط الدرجة المستهدفة 4.2 الذي استحدث في هذا التقرير السنوي عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها. وكان 7 في المائة من معايير التقييم المتبقية ضمن نطاق 5 في المائة من رقم القياس، و4 في المائة أخرى في نطاق 10 في المائة. وأخفقت معايير الأثر على البيئة، والأثر المؤسسي والاستدامة، في بلوغ نطاق 20 في المائة من الرقم المستهدف.

69- **إدارة الأداء من خلال استعراضات منتصف المدة.** لاحظ التقييم الخارجي المستقل أن نصف مجموع المشروعات التي قام باستعراضها أعيد تصميمها من جديد في منتصف المدة، والكثير منها بصورة كبيرة. وعوضا عن حل المشكلات في وقت مبكر، فإنها لا تعالج للمرة الأولى إلا عند استعراض منتصف المدة[16]. وتنطبق ملاحظة التقييم الخارجي المستقل هذه على عدد من المشروعات التي شملها التقييم في عام 2005. ففي موزامبيق، على سبيل المثال، كان ينبغي معالجة أوجه القصور الهامة في التصميم بزمن طويل قبل استعراض منتصف المدة. وبصورة مماثلة، لم يستحدث صندوق التنمية القروية في الهند إلا بعد استعراض منتصف المدة. سعيا إلى تعزيز المشاركة القوية وإجراءات التمويل، وتحفيز استيعاب سريع للأموال وتوسيع وتعميق نطاق التغطية والأثر. وتؤكد هذه الملاحظات الحاجة المستمرة إلى أساليب إدارة أفضل تكفل حل المشكلات عند نشوئها بدلا عن تأخير اتخاذ القرارات بشأن الإجراءات التصحيحية إلى حين إجراء الاستعراضات الرسمية، مثل استعراض منتصف المدة.

70- **تحسينات الأداء من خلال الإشراف المباشر.** أظهر تقييم البرنامج التجريبي للإشراف المباشر أن من الممكن تحسين أداء المشروعات من خلال الإشراف المباشر. وبوجه خاص، حظيت مشروعات الإشراف المباشر باهتمام أكبر من قبل مدراء البرامج القطرية، وضاعفت من عدد بعثات الإشراف، وهيأت لمدراء البرامج القطرية أن يستبقوا حدوث قضايا التنفيذ واتخاذ الإجراءات العلاجية اللازمة عند الحاجة. وأدت الاستجابة السريعة للاستفسارات والمتابعة العاجلة لتوصيات الإشراف، من بين ما أدت إليه، إلى تقصير هام في تجاوزات الوقت المحدد في المشروعات التي تشرف عليها المؤسسات المتعاونة. كذلك أعان الإشراف المباشر على التقدم بأهداف الصندوق الأوسع، مثل حوار السياسات، الاستهداف والمساواة بين الجنسين. ووفرت تقارير الإشراف عن المشروعات الخاضعة للإشراف المباشر تغطية أفضل للقضايا التي تهم الصندوق، حتى وإن لم تضمن هذه التقارير تلقائيا دمج الدروس المكتسبة في تصميم المشروعات أو التحسينات التي أدخلت على جميع أنشطة الإشراف. وقد عرضت المنافع المستمدة من الإشراف المباشر، وزادت، عن التكاليف العالية للإشراف المباشر.

71- **الكثير من المشروعات لم يفيد الأشد فقرا.** عدد هام من المشروعات، المشمولة بتقييمات عام 2004، لم تفيد الأشد فقرا والأكثر ضعفا على النحو المقصود. وفي حين أن تصميم المشروعات استهدف الأشد فقرا، فإن

(16) ص. 15، نفس المصدر، التقييم الخارجي المستقل.

توجيه التنفيذ انبثق عن متطلبات الجدول الزمني التي أعطت أولوية عليا للمضي قدما في تنفيذ المشروعات. وتبعا لذلك احتل الفقراء النشطون (وهم، في كل الأحوال، "ليسوا بهذه الدرجة من الفقر") محل الأشد فقرا، وذلك بغية تحقيق التقدم المنشود. ونشأت هذه المشكلة في ظل عدم وجود تقدير لما إذا كان الوصول إلى الأشد فقرا عامل نجاح رئيسي في الحد من الفقر الريفي، ونتيجة الافتقار إلى نظام رصد لضمان اكتشاف أي تغييرات في مجموعة المستفيدين الفعليين، وعلاجها.

72- **ضعف الاستدامة.** مثلما كان الحال في تقييم عام 2004، جاء تصنيف الاستدامة ضعيفا. وينطبق الأمر أيضا على تصنيف الأثر على المؤسسات. وهذان التصنيفان مرتبطان. فالحكومات والحكومات المحلية والوكالات والمنظمات المجتمعية، والتي تنقصها القدرات على تشغيل وصيانة البنية الأساسية والنظم الجديدة التي يوفرها مشروع ما، حرية بأن تفت من تماسك عمل المشروع وأن تؤدي، في نهاية الأمر، إلى عدم الاستدامة. وكان سجل الصندوق في بناء القدرات في معظم المشروعات في عينة عام 2005، مخيبا للآمال. وزاد من تفاقم الأوضاع إهمال وضع استراتيجية للخروج أو أية مساعدات أخرى حيثما بات واضحا أن التطوير المؤسسي غير مكتمل.

73- **تحسن ملحوظ في الأداء المؤسسي للصندوق.** استطاع الصندوق، في عام 2005، أن يسد الفجوة القائمة بين الأداء المؤسسي للصندوق وأداء الحكومات والمؤسسات المتعاونة. وكان أداء الصندوق في مرتبة النجاح المعتدل أو أفضل في 58 في المائة من المشروعات، مقارنة مع 65 في المائة بالنسبة للمؤسسات المتعاونة و61 في المائة بالنسبة للحكومات. ومعدل نجاح بنسبة 58 في المائة ويشمل تصنيفات بنجاح معتدل، ليس بالسجل الذي يبعث على الفخر. وليس ببعيد أن تكون هذه التصنيفات سخية. وأصل هذا الأمر في المفارقة البادية في إحراز ثلاثة شركاء درجات في حدود 60 في المائة فيما يتصل بتصميم المشروعات وتنفيذها والإشراف عليها، بينما 40 في المائة فقط من المشروعات هي مشروعات مستدامة. ويمكن تفسير جزء من هذه المفارقة من ما توصل إليه التقييم المواضيعي للامركزية في أفريقيا الشرقية بأن الوكالات الحكومية هي الحلقة الضعيفة في استدامة مخرجات المشروعات. ويشير هذا إلى احتمال أن تقديرات مكتب التقييم للأداء الحكومي هي تقديرات سخية. كذلك أعطى التحليل المتعمق للرأسمال الاجتماعي (القسم رابعا – دال) معلومات عن هذه القضية. ففي تلك العينة، تمكنت 20 في المائة فقط من المنظمات المجتمعية من أن تصبح ذات اكتفاء ذاتي بنهاية المشروع، مما يشير إلى أن التقديرات عند مرحلة التصميم غالت في التفاؤل بشأن ما يلزم من وقت لكي تكتسب المنظمات المجتمعية الاكتفاء الذاتي، أو أن مساندة التنفيذ لم تكن كافية.

باء – الأسباب الكامنة

74- خلص التقرير السنوي عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها في 2005، إلى أن هناك ثلاثة أسباب وراء أوجه ضعف الأداء: المرجعية المحدودة لأصحاب الشأن والمستفيدين؛ تأثر فعالية المشروعات بالسياق التي تنفذ في ظله؛ وضعف تصميم المشروعات وتنفيذها. وتبرز مشكلات عدم الاستدامة بصورة أقوى عندما يتم إنشاء مؤسسات جديدة تفتقر إلى مرجعية أصحاب الشأن وغير مجهزة لأن تواصل العمل حال توقف مساعدات المشروع. ونشأت هذه المشكلات، إلى حد كبير، لأن هذه المؤسسات تنحو إلى التركيز على المشروع في حد ذاته بدلا عن العناية ببناء القدرات لضمان استمرارية الأنشطة في المستقبل.

75- ويؤكد الاستعراض بشأن الرأسمال الاجتماعي هذه النقطة، ويقدم دليلا دامغا على جوانب القصور أثناء مرحلة التصميم والتي لها انعكاساتها، كما أشير إليه في تقرير العام الماضي، على استدامة نتائج المشروعات وأثرها. وفي هذه العينة، لم تجر أية دراسات تشخيصية لقدرات الحكومات المحلية، كما أقتصر هذا التشخيص لقدرات المنظمات المجتمعية، على نسبة الثلث فقط من المشروعات. وقلة قليلة من المشروعات أجرت دراسات قاعدية عن الفقراء، مما زاد من احتمالات عدم تحديد الأشد فقرا. ويشكل الافتقار إلى مثل هذه الدراسات مخاطر أن تركز وحدات إدارة البرنامج على من يبدون استعدادهم أثناء التنفيذ، بينما يبقى المستفيدون الحقيقيون المستهدفون مجهولين. وتبين للتقييم المواضيعي للامركزية أنه لم يول اهتمام يذكر لأهمية بيئة السياسات المناصرة للفقراء، مما ترتب عنه تنفيذ الكثير من المشروعات في ظل بيئات سياسات غير مساندة.

76- ويكشف نموذج أعمال التنفيذ لدى الصندوق عن عدد من القيود:

(أ) عدم قيام المدراء بتقدير المشروعات فيما يتصل بإدارة المخاطر. فالافتقار إلى بيئة سياسات مناصرة للفقراء، مثلا، عامل من عوامل المخاطر. وينطبق نفس القول على خبرة التنفيذ السابقة، حسبما أشير إليه في الفقرة 43 من هذا التقرير. كما أن القدرات المؤسسية للوكالات الحكومية والمنظمات المجتمعية هو عامل آخر. وفي ظل عدم وجود تقديرات لإدارة المخاطر، فإن جميع المشروعات، بغض النظر عن طبيعة المخاطر، يتم الإشراف عليها بذات الطريقة. كما أن المخاطر الهامة لا يتم رصدها على نحو محدد أو عن كثب؛

(ب) عدم تحديد عوامل النجاح الرئيسية ورصدها. يتيح تحديد عوامل النجاح الرئيسية لوحدة إدارة البرنامج التعرف على ما هي المسائل الهامة في مشروع ما، وبالتالي ما هي الجوانب التي تستلزم إدارة متأنية. ويكشف التقدم في تنفيذ عوامل النجاح الرئيسية لأصحاب الشأن عما إذا كان أداء المشروع طيبا. ووجود كثرة كثيرة من عوامل النجاح الرئيسية يبين مدى التعقيد الشديد للمشروع، وهي من أوجه الضعف التي وجدت في عدد من المشروعات التي شملها التقييم في 2005؛

(ج) الإخفاق في ضمان وضع نظام رصد وتقييم فعالين موضع التنفيذ. ففي 7 مشروعات على الأقل من بين 11 مشروعا شملها التقييم في 2005، تعذر على نظم الرصد والتقييم الإفادة عن الأثر. ويعزى ذلك، في جانب منه، إلى واقع أن المشروعات التي شملها التقييم جرى تصميمها قبل نشر رصد المشروعات وتقييمها[17]. ومع ذلك، وعقب سنوات عديدة من النشاط، فإن هذه التجربة تظل تنعكس سلبا على سمعة الصندوق؛

(د) ضعف متابعة الإدارة للتقارير السلبية عن أداء المشروعات. ومن الاستنتاجات المشتركة لتقارير التقييم، هي أن وحدات إدارة البرامج تهمل التوصيات، وأن إدارة التشغيل في الصندوق لم تبذل أي جهد لعلاج هذه الأوضاع.

(17) هذه المؤشرات قد تشمل مؤشرات الأثر المضمنة أيضا في نظام إدارة النتائج والأثر.

جيم – التوصيات

77- يوصي تقرير نتائج عمليات الصندوق وأثرها لهذا العام أن تتبنى إدارة الصندوق تدابير لتحسين الطريقة التي يتبعها في تصميم عملياته وإدارتها من أجل ضمان أداء أفضل وأثر أعلى واستدامة أكبر:

(أ) وضع عملية لتقدير إدارة المخاطر موضع التنفيذ لتحديد سبل حصيفة لمعالجة بعض المسائل مثل حجم المشروع وتعقيده، ودرجة الإشراف. وينبغي أن ترسي هذه العملية معايير لتقدير المخاطر (منها مثلا ملامح المخاطر القطرية، درجة ابتكارية المشروع وعمق خبرة الصندوق) وحساب نسبة المخاطر التي تشير إلى درجة المخاطر والحاجة إلى إدارة متعمقة للمشروع. والأشكال المعدلة لوثيقة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، ووثيقة تقارير وتوصيات رئيس الصندوق بشأن المشروعات، والتي وافق عليهما المجلس التنفيذي في دورته في سبتمبر/أيلول 2006، تشمل أقساما عن المخاطر وإدارة المخاطر ينبغي أن تشكل الأساس لنظام أكثر شمولا لإدارة المخاطر. ولا بد لهذا النظام من أن يضمن: (i) تضمين المعلومات المناسبة في تقديرات المخاطر القطرية ومخاطر المشروعات؛ (ii) أخذ الصندوق علما بالمستويات المختلفة للمخاطر وأن يستجيب لها بتخصيص الموارد المناسبة لإدارة هذه المخاطر؛ و(iii) أن يتخذ الصندوق ما يلزم من القرارات والإجراءات التصحيحية عند نشوء المشكلات؛

(ب) استحداث قائمة مراجعية للإدارة لضمان أن يلبي تصميم المشروعات جميع المعايير التي قد تعتبر عوامل نجاح رئيسية. وستظهر هذه القائمة أنه قد تم إجراء الدراسات القاعدية للفقراء، والدراسات التشخيصية للمؤسسات وأعمال التحليل المؤسسي لإطار السياسات الحكومية، وأن تصميم المشروع يتضمن استراتيجية للخروج؛

(ج) تطبيق إجراء توضع بموجبه خطط عمل مقيدة زمنيا لمعالجة المشكلات التي حددتها تقارير الإشراف والتقارير الأخرى، وأن تتبعها من ثم إدارة التشغيل؛

(د) تبني واستخدام دليل الصندوق لرصد وتقييم المشروعات بصورة منتظمة بقدر أكبر في جميع المشروعات. وينبغي أن يستخلص النظام وأن يحلل البيانات الأساسية لتمكين وحدات إدارة البرامج والشركاء من رصد فعالية المشروعات وأثرها؛

(ه) تقليص "طموح التصميم". ففي حين أن الفقر غالبا ما يكون مسألة معقدة، ينبغي تخفيض التصميمات بصرامة إلى حدودها الدنيا. وينبغي أن يرتبط التعقيد بتقدير المخاطر، خاصة ما يتعلق بخبرة الصندوق السابقة في بلد ما؛

(vi) تحديد السبل التي يتبعها المشروع في تلبية بناء القدرات. ومن غير الممكن أن ينتظر من مدراء البرنامج القطري أن يكونوا خبراء في ميدان تصميم مكونات بناء القدرات المؤسسية في حين يجب أن تكون خبراتهم، في المقام الأول، في ميادين التنمية الريفية وتصميم المشروعات وفي الابتكار. ويتطلب بناء القدرات والتنمية المؤسسية خبرة مهنية عالية وسنوات من التجربة. ويزيد من صعوبة هذه المهمة السياق الثقافي الشامل الذي يعمل الصندوق في نطاقه. وبالنظر إلى هذه الأوضاع، فإن الخيارات الواعدة هي في تعيين مجموعة أساسية من الموظفين ممن يتمتعون بهذه الخبرة أو السعي إلى إقامة شراكات مع المنظمات ذات السجل الحافل في هذا المجال.

78- علاوة على ذلك، يوصي مكتب التقييم بأن ينظم الصندوق مناقشات قاعدة عريضة بشأن قضايا الاستدامة، سعيا إلى التوصل إلى فهم أفضل لما هي التحليلات اللازمة لحل ما أشار إليه من مشكلات تقرير التقييم الخارجي المستقل والتقارير السنوية العديدة الأخرى عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها.

79- وأخيرا، يوصى بأن ينظر المجلس التنفيذي في التجربة المتعلقة بالدرجة المستهدفة المعروضة في هذا التقرير وأن يسدي المشورة بناء عليه للإدارة ولمكتب التقييم.

الإطار المنهجي لتقييم المشروعات

1- يعمل الإطار المنهجي للتقييم وفق ثلاثة معايير رئيسية مركبة هي: (أ) أداء المشروعات؛ (ب) الأثر على الفقر الريفي؛ (ج) أداء الشركاء. وينقسم كل معيار إلى عدد من العناصر أو المعايير الفرعية (انظر الرسم البياني على الصفحة التالية).

2- يتناول المعيار الأول، **أي أداء المشروع**، مدى اتساق أهداف المشروع مع أولويات فقراء الريف وأصحاب الشأن الآخرين (الارتباط) ومدى نجاح أداء المشروع في بلوغ أهدافه (الفعالية)، ومدى استخدام الموارد اقتصاديا وتحويلها إلى نتائج (الكفاءة).

3- المعيار الثاني، **أي الأثر على الفقر الريفي**، يتعلق بتقدير التغيرات التي حدثت مع إنجاز المشروع. ويعرّف الصندوق التأثير على الفقر الريفي بأنه حجم التغيير، المقصود وغير المقصود، الذي طرأ على حياة فقراء الريف، حسبما يرونه هم وشركاؤهم في وقت إعداد التقييم، والذي أسهمت تدخلات الصندوق في تحقيقه. ويقسم الأثر إلى ستة مجالات تصدت لها مشروعات الصندوق بدرجات متفاوتة وتنطوي تحت العوامل الرئيسية الكبرى، وهي الاستدامة، والابتكار، والقابلية للتكرار/توسيع النطاق، والمساواة بين الجنسين. ومجالات الأثر الستة هي:

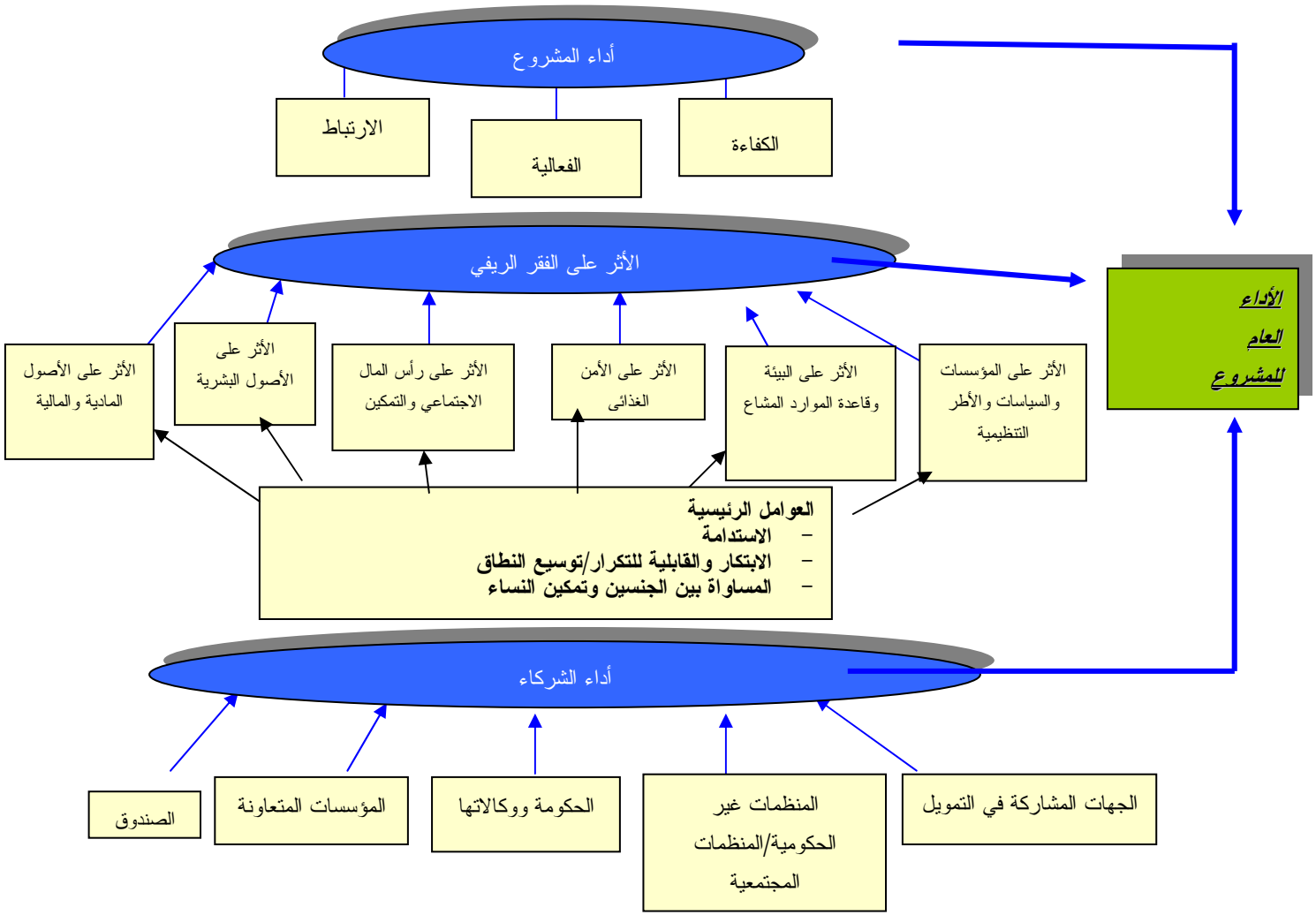
- الأصول المادية والمالية
- الأصول البشرية
- التمكين ورأس المال الاجتماعي
- الأمن الغذائي
- البيئة وقاعدة الموارد المشاع
- المؤسسات والسياسات والأطر التنظيمية

4- ويضم كل من مجالات الأثر هذه مجموعة من الأسئلة التقييمية الرئيسية ويعمل كل تقييم على التوصل إلى إجابة عنها (انظر الجدول التالي). وتوفر هذه الأسئلة وغيرها الأساس الذي يقوم عليه تقييم المشروعات لوضع تقدير متسق للتغيرات التي حدثت في مجال رأس المال الاجتماعي والتمكين. كما أن إعادة تجميع هذه الأسئلة تسمح بمطابقتها مع الأهداف الاستراتيجية للصندوق (انظر الجدول التالي).

5- المعيار الثالث، **أي أداء الشركاء**، يتعلق بتقدير أعمال الشركاء الأساسيين في المشروع: أي الصندوق، والمؤسسات المتعاونة، والوكالات الحكومية المسؤولة عن تنفيذ المشروع، والمنظمات غير الحكومية/المنظمات المجتمعية المشتركة في تنفيذ المشروع، والجهات المشاركة في تمويله. وهنا، مرة أخرى، تطرح أسئلة يتعين على التقييم أن يجيب عنها (انظر الجدول). وترمي هذه الأسئلة إلى تقدير مدى توفيق الصندوق وشركائه في تحديد وإعداد المشروع والإشراف عليه، وما أسهم كل منهم به في نجاح تنفيذ المشروع.

6- استخدمت تقييمات المشروعات في عام 2005 جدول تصنيف من ست نقاط لكل معيار ومعيار فرعي ويقوم على أساس رأي فقراء الريف، والشركاء، والقائمين على التقييم، ويتم ذلك عادة في إطار حلقة عمل تعقد في نهاية عملية التقييم. وتسجل نتائج التصنيف في مصفوفة تفصيلية تشمل جميع معايير الأثر. ويستند هذا التقرير إلى التصنيفات الواردة في هذه المصفوفات وإلى تحليل شامل لتقارير التقييم ذاتها.

الرسم البياني: الإطار المنهجي لتقييم المشروعات



إطار تقييم المشروعات: مجالات الأثر

مجالات الأثر الرئيسية	*الأسئلة الرئيسية لتقدير الأثر على المجتمعات الريفية المتأثرة بالمشروع (التغيرات التي أسهم الصندوق في إحداثها)*	*هدف الإطار الاستراتيجي للصندوق*	*الهدف الإنمائي للألفية*
أولا- الأصول المادية والمالية	هل حدث تغير في الأصول المادية للأسر الزراعية (المزرعة، المياه، الثروة الحيوانية، الأشجار، المعدات)؟	2	
	هل حدث تغير في أصول أسرية أخرى (المسكن، الدراجة، المذياع، أجهزة أخرى معمرة، إلخ)؟		الفقر والجوع
	هل حدث تغير في البنية الأساسية ووصول الناس إلى الأسواق (النقل، والطرق، والتخزين، ووسائل المواصلات، إلخ)؟	3	
	هل حدث تغير في الأصول المالية للأسر (المدخرات والديون)؟		الفقر والجوع
	هل حدث تغير في وصول سكان الريف إلى الخدمات المالية (الائتمان والادخار والتأمين)؟	3	
ثانيا- الأصول البشرية	هل حدث تغير في حصول سكان الريف على مياه الشرب؟		البيئة (بما في ذلك المياه)
	هل حدث تغير في معدل الوصول إلى الخدمات الصحية الأساسية والوقاية من الأمراض؟		المرض
	هل حدث تغير في معدل الإصابة بفيروس نقص المناعة البشرية؟		المرض
	هل حدث تغير في معدل وفيات الأمهات عند الوضع؟		معدل الوفيات
	هل حدث تغير في معدل الالتحاق بالتعليم الابتدائي؟		التعليم الابتدائي
	هل حدث تغير في معدل التحاق الفتيات بالتعليم الابتدائي؟		التعليم الابتدائي
	هل حدث تغير في عبء العمل الواقع على النساء والأطفال؟		
	هل حدث تغير في معدل إلمام البالغين بالقراءة والكتابة و/أو الحصول على المعلومات والمعرفة؟	1	
ثالثا- رأس المال الاجتماعي والتمكين	هل حدث تغير في المنظمات الشعبية والمؤسسات الريفية؟	1	
	هل حدث تغير في التماسك الاجتماعي وإمكانات العون الذاتي للمجتمعات المحلية الريفية؟	1	
	هل حدث تغير في المساواة بين الجنسين و/أو أحوال المرأة؟		التفاوت بين الجنسين
	هل شعر سكان الريف بأنهم أصبحوا أكثر قدرة أمام السلطات العامة الوطنية وشركاء التنمية؟ (هل أصبحوا يقومون بدور أكثر كفاءة في اتخاذ القرارات)؟	1	
	هل شعر المنتجون الريفيون بأنهم أصبحوا أكثر قدرة في الأسواق؟ وهل هم يتحكمون بشكل أفضل في الإمداد بالمدخلات وتسويق إنتاجهم؟	1	
رابعا- الأمن الغذائي (الإنتاج والدخل والاستهلاك)	هل حدث تغير في الوضع التغذوي للأطفال؟		الفقر والجوع
	هل حدث تغير في الأمن الغذائي الأسري؟		الفقر والجوع
	هل حدث تغير في التكنولوجيا الزراعية وممارساتها؟	2	
	هل حدث تغير في معدل تواتر نقص الأغذية؟		الفقر والجوع
	هل حدث تغير في الإنتاج الزراعي (المساحة والغلة والتنوع المحصولي، إلخ)؟	2	
خامسا- البيئة وقاعدة الموارد المشاع	هل حدث تغير في وضع قاعدة الموارد الطبيعية (الأرض، المياه، الغابات، المراعي، مخزون الأسماك، إلخ)؟		البيئة (بما في ذلك المياه)
	هل حدث تغير في التعرض للمخاطر البيئية؟		البيئة (بما في ذلك المياه)
سادسا- المؤسسات والسياسات والأطر التنظيمية	هل حدث تغير في المؤسسات المالية الريفية؟	3	
	هل حدث تغير في المؤسسات العامة المحلية وتقديم الخدمات؟	1	
	هل حدث تغير في السياسات الوطنية/القطاعية التي تؤثر في فقراء الريف؟	1,3	
	هل حدث تغير في الإطار التنظيمي الذي يؤثر في فقراء الريف	1,2,3	
	هل حدث تغير في المؤسسات والسياسات؟		

أهداف البرامج القطرية والمشروعات الفردية التي تم تقييمها

أهداف الاستراتيجيات القطرية

1- كانت أهداف وأغراض الاستراتيجيات القطرية الثلاثة هي:

(i) في بنغلاديش، الترويج للمنظمات الأهلية ذاتية الإدارة التي يمكنها إنشاء ومؤازرة استدامة مؤسسات تتسم بالفعالية التكاليفية بجانب تمكين فقراء الريف وترجمة ذلك إلى الأهداف التالية:

(أ) تعزيز قدرات الفقراء ومنظماتهم؛

(ب) تحسين الوصول إلى التكنولوجيا والموارد الطبيعية؛

(ج) زيادة الوصول إلى الخدمات المالية.

(ii) في المكسيك، كانت استراتيجية وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1999 تهدف إلى مؤازرة عملية تمكين مجموعات المنتجين واقتراح العناصر الاستراتيجية الأساسية التالية:

(أ) ترويج وتدعيم المنظمات المجتمعية لصغار المنتجين والمجموعات النسائية والأراضي المشاع، ومجتمعات السكان الأصليين؛

(ب) تقديم الدعم المستمر لقطاع الفلاحين والأسر المنتجة القروية والعاملين بنظام "*الأجيدوس*" ومجتمعات السكان الأصليين، إلخ.

وسوف يزداد التركيز على إنتاج الحبوب الأساسية للاستهلاك الشخصي ونشر التكنولوجيا المحسنة المرتبطة بتنويع الإنتاج.

وقد جاءت استراتيجية عام 1999 خلفا للاستراتيجية العامة التي صدرت في 1992 والتي تركزت على التنمية الريفية لصغار المنتجين وتحسين الإمكانات الإنتاجية للفقراء.

(iii) وفي رواندا، كان الغرض هو الترويج لإقامة علاقات عادلة وفعالة مع الأسواق وتطوير القطاع المالي الريفي، وزيادة فرص الحصول على الأراضي والمياه وتحسين إدارتهما، وإنشاء نظام محسن لإدارة المعرفة والمعلومات والتكنولوجيا.

أهداف المشروعات والدخل الفردي للسكان المستفيدين

2- أهداف كل مشروع تم تقييمه

المشروع	*الأهداف*
الصين – مشروع التنمية الزراعية المتكاملة في جنوب غرب أنهوي	الحد من النقص المزمن في الأغذية لنحو 400 123 أسرة منها 80% أسرة فقيرة أو شديدة الفقر (10–15%) بحيث تكون الائتمانات الصغرى هي الآلية الأساسية في ذلك والوصول إلى 77–78% من جميع الأسر و91% من الأسر المستهدفة، بمعدل استرداد إجمالي نسبته 85%.
أوغندا – برنامج مساندة التنمية على مستوى الأقسام	تخفيف وطأة الفقر المزمن لعدد 000 51 "أسرة فقيرة عمليا" وذلك من خلال رفع مستوى الدخل الريفي؛ وتحسين الصحة، وتحقيق الأمن الغذائي والتغذية؛ وإشراك المزارعين في الزراعة التجارية؛ وتعزيز الحكم المحلي.
غانا – مشروع التنمية الزراعية في الإقليم الغربي الأعلى	تحسين الأمن الغذائي وزيادة دخل 000 20 أسرة من أصحاب الحيازات الصغيرة الفقراء في منطقة يشكل الفقراء 84% من السكان.
غانا – مشروع صون الأراضي في الإقليم الشرقي الأعلى لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة	تمكين سكان الريف الفقراء من الوصول إلى خدمات التكنولوجيا المحسنة والائتمانات في منطقة يشكل الفقراء 88% من سكانها، واستهداف المجتمع المحلي بما في ذلك جميع أسر هذا المجتمع.
الهند – مشروع إدارة موارد المجتمعات المحلية في الإقليم الشمالي الشرقي بالمناطق المرتفعة	تحسين السبل المعيشية للمجموعات الضعيفة بأسلوب مستدام من خلال تحسين إدارة قاعدة مواردها الطبيعية الموجهة إلى الأسر التي تملك مزارع صغيرة وتعتمد على الزراعة الانتقالية والبعلية مع التركيز على المجموعات المحرومة والضعيفة.
منغوليا – مشروع تخفيف وطأة الفقر الريفي في أرهنغاي	الحد من الفقر الريفي من خلال توزيع الحيوانات على الفقراء وشديدي الفقر من أسر الرعاة وذلك عبر توفير الأنشطة المولدة للدخل وتنمية إنتاج الخضروات.
غينيا – برنامج التنمية المحلية والإحياء الزراعي في فوتا دجالون	زيادة الغلة وتوزيع بذور المحاصيل والحيوانات على 000 145 نسمة في منطقة يشكل الفقراء 50% من سكانها؛ وحفز المجتمعات المحلية على المشاركة في إدارة الموارد من خلال صون التربة؛ ومؤازرة مشاركة المرأة في اتخاذ القرارات؛ وتحسين الطرق الترابية؛ وتقديم الائتمانات الصغرى ذاتية الإدارة.
موزامبيق – مشروع التنمية الزراعية في نياسا	تحسين مستويات الدخل وفرص العمل والأمن الغذائي لعدد 000 45 أسرة زراعية فقيرة في قسمين من أقسام البلاد.
جمهورية فنزويلا البوليفارية – مشروع التنمية الاقتصادية للمجتمعات المحلية الريفية الفقيرة	تحسين المستوى المعيشي لفقراء الريف وصغار المنتجين عبر المشاركة في التنمية المحلية وزيادة الدخل الزراعي.
المكسيك – مشروع التنمية الريفية لصالح مجتمعات الميان في شبه جزيرة يوكاتان	تحسين مستوى الدخل والظروف المعيشية للمجموعة المستهدفة والحد من المخاطر والتقلبات التي تتعرض لها الأسر التي تواجه الظروف المعاكسة؛ وتعزيز النهوض بالمؤسسات المحلية حتى يمكنها إدارة خدمات الدعم المالي للإنتاج والتجارة؛ وإنشاء آليات تكفل عدالة توزيع فوائد المشروعات على المستفيدين.
المغرب – مشروع التنمية الريفية في تافيلالت ودادس	زيادة الغلة عبر تحسين الإمداد بالمياه؛ وزيادة مساحة الأراضي المروية؛ وزيادة غلة المراعي، مع حماية البيئة؛ وحماية القرى وشبكات الري من التصحر؛ وإنشاء المرافق الريفية العامة؛ وتشجيع النهوض بالمرأة اجتماعيا واقتصاديا.

الفترة المنقضية بين إقرار القروض وبين نفاذ مفعولها وفترة التجاوز

المشروع/البرنامج	*إقرار القرض*	*نفاذ مفعول القرض*	*الوقت المنقضي بالشهور*	*تاريخ الإنجاز المحدد*	*تاريخ الإنجاز الفعلي*	*تجاوز الوقت بالشهور*	*الإشراف*
الصين	سبتمبر/أيلول 1997	ديسمبر/كانون الأول 1997	3	ديسمبر/كانون الأول 2002	يونيو/حزيران 2004	18	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
غانا	أبريل/نيسان 1999	يناير/كانون الثاني 2000	8	يونيو/حزيران 1997	يونيو/حزيران 1997	0	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
غانا	سبتمبر/أيلول 1995	مارس/آذار 1996	6	سبتمبر/أيلول 2003	يونيو/حزيران 2004	9	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
غينيا	فبراير/شباط 1997	سبتمبر/أيلول 1998	18	ديسمبر/كانون الأول 1995	يونيو/حزيران 1996	6	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
الهند	أبريل/نيسان 1997	فبراير/شباط 1999	22	مارس/آذار 2004	مارس/آذار 2008	48	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
المكسيك	ديسمبر/كانون الأول 1995	نوفمبر/تشرين الثاني 1997	23	ديسمبر/كانون الأول 2001	ديسمبر/كانون الأول 2004	36	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
منغوليا	أبريل/نيسان 1996	ديسمبر/كانون الأول 1996	8	يونيو/حزيران 2003	ديسمبر/كانون الأول 2003	6	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
المغرب	أبريل/نيسان 1994	مارس/آذار 1995	11	ديسمبر/كانون الأول 2001	ديسمبر/كانون الأول 2003	24	الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي
موزامبيق	أبريل/نيسان 1994	أكتوبر/تشرين الأول 1994	6	ديسمبر/كانون الأول 2002	ديسمبر/كانون الأول 2005	36	البنك الدولي/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
أوغندا	سبتمبر/أيلول 1998	مايو/أيار 2000	21	ديسمبر/كانون الأول 2004	يونيو/حزيران 2006	18	الصندوق/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
جمهورية فنزويلا البوليفارية	سبتمبر/أيلول 1996	يونيو/حزيران 1998	19	يونيو/حزيران 2004	ديسمبر/كانون الأول 2007	42	مؤسسة الأنديز للتنمية
المتوسط			13			22	

ملاحظة: الصين: مشروع التنمية الزراعية المتكاملة في جنوب غرب أنهوي

غانا: مشروع صون الأراضي في الإقليم الشرقي الأعلى لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة – المرحلة الثانية

غانا: مشروع التنمية الزراعية في الإقليم الغربي الأعلى

غينيا: برنامج التنمية المحلية والإحياء الزراعي في فوتا دجالون

الهند: مشروع إدارة موارد المجتمعات المحلية في الإقليم الشمالي الشرقي بالمناطق المرتفعة

المكسيك: مشروع التنمية الريفية لصالح مجتمعات الميان في شبه جزيرة يوكاتان

منغوليا: مشروع تخفيف وطأة الفقر الريفي في أرهنغاي

المغرب: مشروع التنمية الريفية في تافيلالت ودادس

موزامبيق: مشروع التنمية الزراعية في نياسا

أوغندا: برنامج مساندة التنمية على مستوى الأقسام

جمهورية فنزويلا البوليفارية: مشروع التنمية الاقتصادية للمجتمعات المحلية الريفية الفقيرة

موجز النتائج

أسفر تحليل تنمية رأس المال البشري وإجراءات التمكين عن عدد من الملاحظات، أهمها:

(i) تبين من عملية تحقيق اللامركزية لعمليات التقييم المواضيعي في أفريقيا الشرقية أن حوار السياسات لم يدرج كهدف إلا في مشروع واحد من 12 مشروعا. وخلصت إلى عدم إيلاء اهتمام كاف لتوفير بيئة سياساتية مواتية للفقراء. وتبين من التقرير السنوي عن نتائج عمليات الصندوق وأثرها أن التركيز على التمكين كان سيئا في ثلاثة برامج قطرية. فقد ركزت البرامج على مسألة المشاركة أكثر مما ركزت على التمكين، ومن ثم كانت عمليات التنفيذ "غير متحمسة كثيرا" للتمكين.

(ii) كثيرا ما كانت المشروعات لا تصل بشكل فعال إلى شديدي الفقر. ولكن يمكن للمنظمات المستقلة عن الحكومات، مثل المنظمات غير الحكومية، أن تساعد شديدي الفقر بمنحهم إمكانات أكبر. كما يمكن للمنظمات غير الحكومية المشهورة أن تساعدهم في المطالبة بحقوقهم من الدوائر الحكومية، كما يمكنها، في حالة غياب نظم يعتد بها للرصد والتقييم، أن تساعد إدارة المشروع على ضمان وصول المشروعات بشكل فعال إلى المستفيدين المستهدفين.

(iii) خلصت عملية تقييم اللامركزية إلى أن الوكالات الحكومية تمثل الحلقة الضعيفة في استدامة نتائج المشروعات. ويشكل رأس المال الاجتماعي والتمكين أحد المجالات المتأثرة من ذلك.

(iv) تبين من البحوث التي أجراها الصندوق في أفريقيا الغربية[18] أن المجتمعات المحلية في نموذج التنمية الموجهة للمجتمع المحلي عادة ما تضع الاحتياجات الاجتماعية الأساسية جدا، مثل مياه الشرب والخدمات الصحية، على رأس أولوياتها، تليها الأنشطة المولدة للدخل بعد تلبية هذه الاحتياجات الأساسية. ومن الأرجح أن تكون الأنشطة الأخيرة أكثر اتجاها لصالح الأشخاص الأيسر حالا من الفقراء. والخلاصة هي أن المجتمعات شديدة الفقر تبحث عن تلبية الاحتياجات الأساسية أولا، التي تعود بالفائدة على الفقراء وغير الفقراء معا.

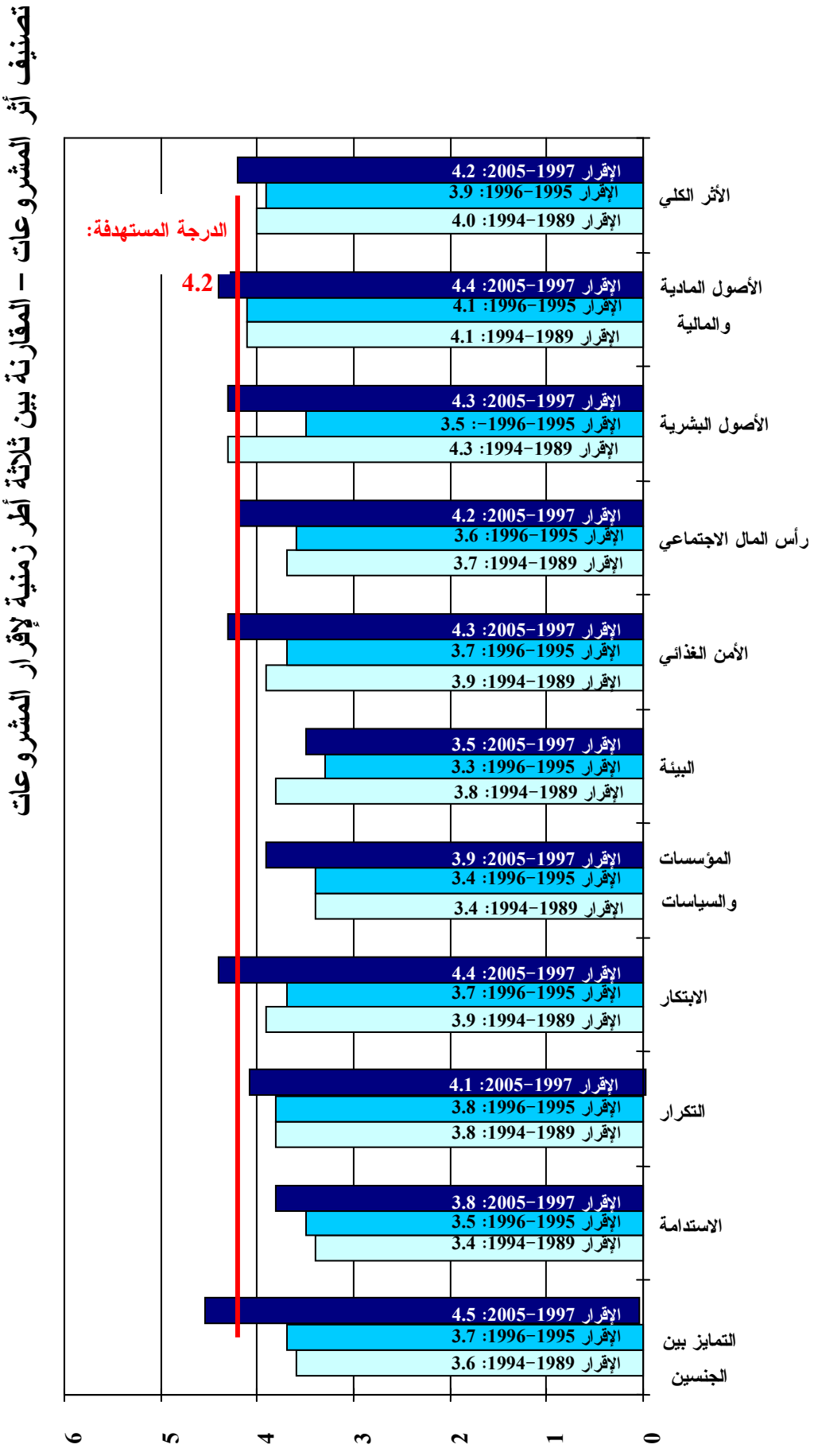
(v) تبين من مسح صغير لمشروعات الصندوق التشاركية التي تم تقييمها في 2004–2005 أن أيا من هذه المشروعات لم يضع تشخيصا لقدرات الحكومات المحلية، وأن ثلث هذه المشروعات المشمولة بالمسح وضعت تشخيصا لقدرات المنظمات المجتمعية وثمة عدد قليل جدا منها هو الذي أجرى دراسات أساسية عن الفقراء. وتبين من عمليات التقييم أن الدعم المؤسسي للوكالات الحكومية كان غير ناجح إلى حد ما؛ وأن المنظمات المجتمعية أصبحت مكتفية ذاتيا عند الإنجاز في 20% فقط من المشروعات؛ وأن عددا قليلا جدا من هذه المشروعات وصل فعلا إلى الفقراء. والخلاصة التي لا مفر منها هي أنه عندما يكون العمل الميداني لتصميم المشروعات غير متقن فسوف تتعرض المشروعات للمشاكل، لا سيما من حيث الاستدامة.

(vi) تبين من عينة مشروعات التنمية القائمة على المجتمعات المحلية أنها حققت أداء فاق كثيرا ما حققته مجموعة من المشروعات غير التشاركية المستخدمة لأغراض الرصد من حيث الفعالية والكفاءة

(18) بانتانالي، ر. مشروعات الصندوق المجتمعية في أفريقيا الغربية: استعراض تصميم المشروعات والسياسات والأداء، مسودة تقرير الصندوق، 2004، ص. 36.

والاستدامة والابتكار والقابلية للتكرار والأثر على رأس المال الاجتماعي والتمكين والتأثير على المؤسسات.

(vii) تبين من عينة المشروعات التي تم تقييمها وكانت قد اتبعت نهجا تشاركية قائما على المجتمع المحلي كانت أفضل أداء من عينة البنك الدولي من حيث الفعالية والأثر المؤسسي، ولكن أداءها كان سلبيا نسبيا من حيث الاستدامة. وقد ترجع أسباب ذلك إلى عدم توافر استراتيجيات الخروج وقلة المعرفة التطبيقية عن الوقت الذي تستغرقه المنظمات المجتمعية لكي تصبح مكتفية ذاتيا في الحالات الخاصة التي تواجهها.


تصنيف أثر المشروعات – المقارنة بين ثلاثة أطر زمنية لإقرار المشروعات
الدرجة المستهدفة:
4.2
الأثر الكلي
الإقرار 1997–2005: 4.2
الإقرار 1995–1996: 3.9
الإقرار 1989–1994: 4.0
الأصول المادية والمالية
الإقرار 1997–2005: 4.4
الإقرار 1995–1996: 4.1
الإقرار 1989–1994: 4.1
الأصول البشرية
الإقرار 1997–2005: 4.3
الإقرار 1995–1996: -: 3.5
الإقرار 1989–1994: 4.3
رأس المال الاجتماعي
الإقرار 1997–2005: 4.2
الإقرار 1995–1996: 3.6
الإقرار 1989–1994: 3.7
الأمن الغذائي
الإقرار 1997–2005: 4.3
الإقرار 1995–1996: 3.7
الإقرار 1989–1994: 3.9
البيئة
الإقرار 1997–2005: 3.5
الإقرار 1995–1996: 3.3
الإقرار 1989–1994: 3.8
المؤسسات والسياسات
الإقرار 1997–2005: 3.9
الإقرار 1995–1996: 3.4
الإقرار 1989–1994: 3.4
الابتكار
الإقرار 1997–2005: 4.4
الإقرار 1995–1996: 3.7
الإقرار 1989–1994: 3.9
التكرار
الإقرار 1997–2005: 4.1
الإقرار 1995–1996: 3.8
الإقرار 1989–1994: 3.8
الاستدامة
الإقرار 1997–2005: 3.8
الإقرار 1995–1996: 3.5
الإقرار 1989–1994: 3.4
التمايز بين الجنسين
الإقرار 1997–2005: 4.5
الإقرار 1995–1996: 3.7
الإقرار 1989–1994: 3.6
6
5
4
3
2
1
0