Document: EB 2006/89/R.2/Rev.1
Agenda: 3
Date: 12 December 2006
Distribution: Public
Original: English

A

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

الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007-2010

تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر

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

مذكرة إلى السادة المدراء التنفيذيين

هذه الوثيقة معروضة على المجلس التنفيذي للموافقة عليها.

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:

Edward Heinemann
خبير اقتصادي إقليمي
هاتف: +39-06-5459-2398
بريد إلكتروني: e.heinemann@ifad.org

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

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

المحتويات

توصية بالموافقة ii

موجز تنفيذي iii

أولا – مقدمة 1

ثانيا – السياق 2

ألف – الفقر الريفي والزراعة في عالمنا الحاضر 2

باء – البنيان الإنمائي الجديد 4

جيم – دور الصندوق ومزاياه النسبية 5

ثالثا – الأهداف الإنمائية للصندوق 8

ألف – الهدف الأسمى 10

باء – الأهداف الاستراتيجية 10

جيم – النتائج التشغيلية 14

دال – المخرجات 17

رابعا – مبادئ الانخراط 19

ألف – الانتقائية والتركيز 19

باء – الاستهداف 20

جيم – تمكين الريفيين الفقراء 21

دال – الابتكار، والتعلم، وتوسيع النطاق 21

هاء – علاقات الشراكة الفعالة 22

واو – الاستدامة 23

خامسا – تطبيق الإطار الاستراتيجي 24

ألف – تعميم نهج الإدارة من أجل النتائج الإنمائية 24

باء – إدارة النتائج الإنمائية على المستوى القطري 24

جيم – عمليات التخطيط والإدارة على مستوى المؤسسة 25

دال – إدارة الجودة 27

هاء – إدارة الموارد 28

واو – الاتصالات 29

توصية بالموافقة

المجلس التنفيذي مدعو إلى الموافقة على الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007–2010، على نحو ما هو وارد في هذه الوثيقة.

موجز تنفيذي

أولا – مقدمة

1- يشكل الإطار الاستراتيجي للفترة 2007–2010 عنصراً من العناصر الأساسية لخطة عمل الصندوق للنهوض بفعاليته الإنمائية. ويعرض هذا الإطار السبل التي يستطيع فيها الصندوق أن يستخدم على النحو الأمثل ما هو متاح له من أدوات للقيام بمهمته وتعزيز مساهمته في الحد من الفقر الريفي. ويتخذ الإطار من تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السابع لموارد الصندوق نقطة لانطلاقه. كما يستند إلى الإطار الاستراتيجي للفترة 2002–2006؛ ويستقي أيضاً من تقرير التقييم الخارجي المستقل للصندوق عام 2005 ومن خطة العمل التي يعتبر عنصرا أساسيا من عناصرها. ويدرك الإطار ويستجيب للطابع المتغير للفقر الريفي على الصعيد العالمي وللبنيان الإنمائي الدولي الجديد. وفي حين أنه لا يقترح إدخال أي تغييرات رئيسية على الوجهة من حيث ميادين انخراط الصندوق، إلا أنه يطرح عدداً من التحولات المهمة في التركيز. وسيوفر الإطار الإرشاد لجهود كل المدراء والموظفين، في مختلف أرجاء المؤسسة، ويقدم المرتكز اللازم لعلاقات الشراكة الإنمائية للصندوق على جميع الأصعدة.

ثانيا – السياق

الفقر الريفي والزراعة في عالمنا الحاضر

2- ما يزال الفقر المدقع حقيقة من حقائق الحياة اليومية لأكثر من مليار من بني البشر. ويقطن ثلاثة أرباع المدقعين في العالم في المناطق الريفية، وتعتمد غالبيتهم في معاشها على الزراعة على نحو ما. وتشمل العوامل الكامنة وراء الفقر الريفي الافتقار إلى الأصول؛ والعجز عن الوصول إلى الخدمات، والتقانات، والأسواق؛ وانعدام المهارات والتنظيم؛ إلى جانب النزاعات والأزمات مثل جائحة نقص المناعة البشرية/مرض الإيدز وتغير المناخ. وهناك عوامل جديدة تؤدي إلى تحول الزراعة العالمية مثل انبثاق سلاسل القيمة العالمية، والبحوث الزراعية المحكومة بالتقانة البيولوجية، والأسواق الجديدة للوقود البيولوجي، إلا أن آثار كل هذه العوامل على الفقيرات والفقراء من سكان المناطق الريفية في البلدان النامية ما تزال غير مؤكدة على الإطلاق. ويعتقد الصندوق أن العناية بمسألة الحد من الفقر يجب أن تتم في المناطق الريفية ومن خلال التركيز على الزراعة التي تشكل المرتكز لموارد رزق معظم الريفيين الفقراء.

البنيان الإنمائي الجديد

3- شهد العقد الماضي تحولاً في الجهود الإنمائية الدولية. ويتسم البنيان الجديد بالتزام عالمي بالأهداف الإنمائية للألفية؛ وبوثائق استراتيجية الحد من الفقر، التي تغدو أكثر فأكثر استراتيجيات ذات ملكية وطنية للحد من الفقر؛ واستراتيجيات المساعدة المشتركة والنهج القطاعية الشاملة كأدوات لضمان الملكية الحكومية لما يقدمه المانحون من دعم متنوع؛ وآليات المعونة الجديدة مثل دعم الميزانية العامة، وجدول عمل الفعالية الإنمائية، الذي انعكس في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة ومبادرة "توحيد الأداء" لإصلاح منظومة الأمم المتحدة. كما وتقوم البلدان المانحة الجديدة والمؤسسات الخاصة الضخمة بتقديم مقادير وفيرة من الموارد. إلا أنه على الرغم من الالتزام العالمي بالحد من الفقر، فإن القدرة على العناية بالقضايا الحقيقية التي تواجه الريفيين الفقراء متخلفة عن

الركب. على أن الصندوق يؤمن بأن هناك *بالفعل* نُهجاً مختبرة وفعالة للحد من الفقر الريفي يمكن تطبيقها وتوسيع نطاقها حيثما تُحرز النجاح.

دور الصندوق ومزاياه النسبية

4- يندرج الصندوق في عداد الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، ويعتبر الصندوق، الذي أنشئ عام 1977، المؤسسة المالية الدولية الوحيدة المكلفة حصراً بالحد من الفقر وانعدام الأمن الغذائي في المناطق الريفية من البلدان النامية. وعلى مدى السنوات الثلاثين الماضية اكتسب الصندوق خبرات ومهارات مهمة في هذه المناطق، وعمل مع الريفيين الفقراء من النساء والرجال على تطوير فرص ذات طابع مخصوص لهم للنهوض بموارد رزقهم. وتتمثل المزايا النسبية للصندوق في التعاون مع الشركاء الوطنيين لتجهيز وتنفيذ مشروعات وبرامج ابتكارية تمكِّن الريفيين الفقراء من النهوض بإنتاجهم الزراعي، وأمنهم الغذائي، ودخولهم؛ وفي تمكين الريفيين الفقراء من النساء والرجال عبر بناء مهاراتهم، ومعارفهم، وثقتهم بأنفسهم، وتعزيز منظماتهم؛ وفي اقتناص دروس الخبرة من المشروعات واستخدامها كمرتكز للترويج لتوسيع نطاق النهج الناجحة وكذلك للتأثير على سياسات واستثمارات التنمية الزراعية والريفية للحكومات الأعضاء وللجهات الشريكة الأخرى. وسيشكل العمل مع الشركاء، بما في ذلك الوكالات الأخرى المتمركزة في روما، عنصراً أساسياً في استغلال هذه الإمكانيات. ويزمع الصندوق أن يلتزم على مدى فترة التجديد السابع (2007–2009) بنحو ملياري دولار أمريكي للأنشطة الإنمائية. وسيتمثل التحدي المطروح أمامه في تعزيز فعاليته الإنمائية، وأثره، وإسهامه في الحد من الفقر الريفي.

ثالثا – الأهداف الإنمائية للصندوق

الهدف الأسمى

5- يتمثل الهدف الأسمى للصندوق في تمكين الريفيين من النساء والرجال في البلدان النامية بغية زيادة دخولهم وترسيخ أمنهم الغذائي على المستوى الأسري. وبهذه الطريقة فإن الصندوق سيسهم في تحقيق الهدف 1 من الأهداف الإنمائية للألفية ألا وهو القضاء على الفقر المدقع.

الأهداف الاستراتيجية

6- وبغية تحقيق الهدف الأسمى للصندوق، فإنه سيسعى على المستوى الوطني إلى ضمان وصول فقراء الريف من النساء والرجال بصورة ميسورة ومستدامة إلى العناصر التالية، وتعزيز مهاراتهم ومنظماتهم اللازمة للاستفادة منها:

(أ) الموارد الطبيعية (الأراضي والمياه)، بحيث يتمكنون بعدها من إدارتها بصورة كفوءة ومستدامة؛
(ب) التقانات الزراعية المحسنة والخدمات الإنتاجية الفعالة، التي يستخدمونها لتعزيز قدرتهم الإنتاجية؛
(ج) طائفة واسعة من الخدمات المالية، التي يستخدمونها لتلبية الاحتياجات الإنتاجية والأسرية؛
(د) أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية المتسمة بالشفافية والمنافسة، التي ينخرطون فيها بشكل مجز؛
(هـ) فرص العمالة وإقامة المشروعات الريفية غير الزراعية، التي يستغلونها بصورة مجزية؛ و
(و) عمليات السياسات والبرامج المحلية والوطنية، التي يشاركون فيها مشاركة فعالة.

النتائج التشغيلية

7- لكي يدعم الصندوق إنجاز أهدافه الاستراتيجية، فإنه سيسعى إلى تحقيق مجموعتين من النتائج التشغيلية. وتشمل المجموعة الأولى الأثر المباشر على المستوى المحلي أي: زيادة الدخول وترسيخ الأمن الغذائي في صفوف المجموعة المستهدفة المباشرة للمشروعات التي يساندها الصندوق في منطقة محددة. أما المجموعة الثانية فتُعنى بتعزيز القدرات القطرية للتنمية الزراعية والريفية، من حيث ما يلي: (أ) إطار سياسات للحد من الفقر الريفي؛ (ب) مؤسسات حكومية كفوءة تركز على المهام الأساسية المتعلقة بالحد من الفقر الريفي وتخضع لمساءلة الريفيين الفقراء؛ (ج) تعزيز منظمات ومؤسسات الريفيين الفقراء أو التي تساند مصالحهم؛ (د) زيادة استثمارات القطاع الخاص في الاقتصاد الريفي؛ (هـ) تعزيز القدرة على تجهيز البرامج وتنفيذها (الحكومة، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص).

المخرجات

8- تشكل المخرجات الأدوات، أي الخدمات والمنتجات، التي سيستخدمها الصندوق في تحقيق نتائجه التشغيلية. وسيتمثل المخرج الرئيسي في البرامج القطرية، التي سترسم معالمها برامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج، وستشتمل على بعض العناصر التالية أو كلها: المشروعات الابتكارية المجهزة بآليات للتعلم وتوسيع النطاق؛ والبرامج متعددة الجهات التي يسهم الصندوق في رسم وجهتها؛ وحوار السياسات مع الحكومات الوطنية المستند إلى الدلائل. وسيتم استكمال البرامج القطرية ببرامج إقليمية، تضم مشروعات للتعلم وبناء المعرفة، وكذلك بحوار للسياسات على المستويات الإقليمية والعالمية/الدولية.

رابعا – مبادئ الانخراط

الانتقائية والتركيز

9- سيركز الصندوق على تلك المجالات التي تمكَّن فيها من تطوير مزايا نسبية واضحة. ولن يعمل الصندوق خارج المناطق الريفية. كما أنه لن يستهدف المجموعات غير الفقيرة. ولا تشتمل مهمة الصندوق على التصدي بصورة مباشرة لحالات الطوارئ وتوفير الإغاثة. وسيقتصر تمويل الصندوق لتوفير الخدمات الاجتماعية، أي إمدادات المياه المحلية، ومرافق الصحة والتعليم، على الحالات التي يتم فيها ذلك استجابة لاحتياجات محددة للمجتمعات المحلية، وعندما تكون هذه المرافق محدودة النطاق وحاسمة بالنسبة لتحقيق أهداف المشروعات الأساسية، وحينما لا يتاح مصدر آخر للتمويل. وتتعلق خبرة الصندوق بالقطاع الريفي تحديدا: وسيقتصر انخراطه في حوار السياسات حصراً على مجالات اختصاصه في التنمية الزراعية والريفية، ولن يستخدم أسلوب دعم الميزانية العامة كوسيلة لصرف موارده.

الاستهداف

10- يعتبر التركيز على الاستهداف عنصراً محورياً بالنسبة لهوية الصندوق. وتتألف المجموعة المستهدفة للصندوق من الريفيين المعدمين القادرين على الاستفادة من الفرص الاقتصادية التي توفرها أنشطته. وتتباين المجموعة المستهدفة تبعاً للظروف المحلية: ففي بعض البلدان فإن هذه المجموعة ستتكون فحسب من أولئك المستبعدين عن النمو الاقتصادي الريفي، أما في بلدان أخرى فإن الفقر سيكون ظاهرة تعيش في ظلها غالبية الريفيين. وسيعمل الصندوق في الغالب مع أولئك الذين يعتمدون على الزراعة في معاشهم. وسيركز بصورة خاصة على

النساء؛ كما سينصب الاهتمام على السكان الأصليين في العديد من أرجاء العالم. وستؤثر خبرة الصندوق في ميدان الاستهداف أيضاً على طبيعة أنشطته في ميدان حوار السياسات مع الحكومات وفي البرامج القطاعية الشاملة ذات الجهات المعنية المتعددة.

تمكين الريفيين الفقراء

11- ليس بمقدور الريفيين الفقراء التغلب على الفقر ما لم تتح لهم الفرصة لبناء الأصول، والمعارف، والمهارات، والثقة التي يحتاجونها لتنفيذ أهدافهم الاقتصادية الذاتية على نحو أفضل. غير أن اقتصار هؤلاء الريفيين على العمل الفردي يبقيهم مهمشين؛ في حين أن بناءهم لمنظماتهم الجماعية يتيح لهم القيام على نحو أفضل بإدارة أصولهم، والتفاوض مع الوسطاء السوقيين، والوصول إلى الفرص الاقتصادية، وموفري الخدمات، والمسؤولين الحكوميين. وسيتعاون الصندوق مع طائفة من المنظمات المقامة على يد الريفيين الفقراء والمؤلفة منهم، وسيسهم في تعزيزها. وستضم بعض هذه المنظمات مجتمعات محلية بأسرها، بينما سيضم بعضها الآخر مجموعات سكانية معينة أو مجموعات مصالح محددة. وسيكون بعضها رسمياً والبعض الآخر غير رسمي، وستعمل على المستويات المحلية والوطنية على حد سواء.

الابتكار، والتعلم، وتوسيع النطاق

12- يتمثل دور الصندوق، في معظم البلدان، في إرساء علاقات شراكة لتطوير النُهج الابتكارية للحد من الفقر الريفي على المستوى المحلي، واختبار المنهجيات، أو الترتيبات المؤسسية، أو علاقات الشراكة، أو التقانات الجديدة ضمن السياق الذي تُطبق فيه. ومن المفترض أن تتسم كل عناصر البرامج القطرية للصندوق بالابتكار. غير أنه لا قيمة تذكر للابتكار دون توسيع النطاق: وهكذا فإن من المفروض أن تتضمن كل الأنشطة ترتيبات تعلم داخلية، وكذلك آليات للاستفادة من الدروس المستخلصة على مستوى أعلى هو المستوى الوطني في العادة.

علاقات الشراكة الفعالة

13- تشكل علاقات الشراكة عنصراً أساسياً في جدول عمل فعالية المعونة، وسيوجه الصندوق المزيد من الاهتمام للعمل من خلالها، وليغدو شريكاً أفضل للآخرين، ولتحديد دوره على أساس ما يمكن أن يحققه عبر تلك العلاقات. وعلاقات الشراكة الأساسية هي المعقودة مع الجهات المعنية الوطنية، غير أن الصندوق سيشارك بصورة متزايدة أيضاً في علاقات الشراكة التي يرسيها المجتمع الإنمائي الدولي؛ وسيقيم الصندوق ذاته علاقات شراكة لحل المشكلات الأساسية؛ وسيستخدم الشراكات لتحقيق تأثيرات تتصل بخبراته في ميدان الحد من الفقر الريفي.

الاستدامة

14- يتسم ضمان استدامة الدعم الإنمائي بأهمية بالغة؛ وسيعمل الصندوق على النهوض بجودة تصميم المشروعات، بما يكفل الأثر الإنمائي؛ كما سيحافظ على دعمه إلى أن يكون بالمستطاع مواصلة الأثر. وسيسعى الصندوق إلى الترويج للقيادة الوطنية للمشروعات والبرامج، بحيث تندرج ضمن السياسات والاستراتيجيات الوطنية وتسهم فيها. وفي المقام الأول، فإن الصندوق سيضمن امتلاك فقراء الريف أنفسهم للمشروعات والبرامج: إذ سيُشركون في تحديدها وتنفيذها، وسيُمكَّنون من تطوير ما يحتاجونه من مهارات ومنظمات لإدارة الفرص

الاقتصادية، وستُقدم لهم المساعدة للتعامل على نحو فعال ومجز مع الوسطاء السوقيين وموفري الخدمات بعد انتهاء المشروعات.

خامسا – تطبيق الإطار الاستراتيجي

الإدارة من أجل النتائج الإنمائية

15- إن نهج الإدارة من أجل النتائج الإنمائية هو استراتيجية إدارية تركز على الأداء الإنمائي وعلى التحسينات المستدامة في النتائج القطرية. واليوم يشكل هذا النهج عنصراً أصيلاً من عناصر جدول عمل الفعالية الإنمائية، ويعتبر ضرورياً للغاية للنهوض بالأثر الإنمائي للصندوق. وعلى المستوى النظري، فإن ذلك سيتضمن استخدام الصندوق لبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج كأساس لتنفيذ نهج نشط يرتكز على النتائج في تصميم البرامج القطرية، والرصد، وإدارة الأداء. وستتبع هذه البرامج من الترتيب الهرمي للأهداف الإنمائية وستندرج بصورة وثيقة في إطار جدول عمل الفعالية الإنمائية.

16- وضمن الصندوق سيستخدم نظام مؤسسي للتخطيط وإدارة الأداء لخلق اتجاه نحو النتائج على كل المستويات وفي جميع الوحدات. وسيعمل هذا النظام على ربط الموارد البشرية والمالية للصندوق بأولوياته الاستراتيجية، وتعزيز قدرته على إدارة الأداء ورصده، وإرساء ثقافة المساءلة عن النتائج. والأهم من كل ذلك، إن من المنتظر أن يمكّن النظام الصندوق من النهوض بإنجازه لأهداف الفعالية الإنمائية في مجالات أهمية المشروعات، وفعاليتها، وكفاءتها. ومن بين العناصر الأساسية للنظام المذكور خطة إدارة الشعب المستندة إلى النتائج، التي ستعزز من الأداء من خلال تحسين ربط خطط العمل بأهداف الفعالية الإنمائية للصندوق والنهوض بعملية تحديد أولويات الأنشطة الرامية إلى تحقيقها. وبصورة مجتمعة، فإن خطط إدارة الشعب ستوفر الأساس لوثيقة برنامج عمل الصندوق وميزانيته السنوية المستندة إلى النتائج. وسيتم قياس الأداء الشامل للصندوق على مستوى المؤسسة، والبلدان، والمشروعات، والوحدات التنظيمية ضمن إطار منفرد ومتلاحم لقياس النتائج. وسيحدد هذا الإطار، الذي سيرسم خلال عام 2007، الأهداف ومصادر المعلومات بالنسبة لكل المؤشرات الأساسية، كما ستجري مقارنة الأداء، حيثما كان ذلك مناسبا، مع أداء المنظمات المماثلة.

إدارة الجودة

17- ضمانا للجودة العالية لتصميم المشروعات باستمرار، فإن العملية المدعمة لتعزيز الجودة ستوفر الإرشاد المسبق لفرق التصميم وستتيح التعجيل باتخاذ القرارات في مستهل العمل. كما أن الصندوق سيستحدث نظاما تكميليا مستقلا لضمان الجودة، وسيستخدم هذا النظام لتقدير جاهزية المشروعات، وعوامل المخاطر الأساسية، والامتثال للسياسات، وكذلك لاستعراض عمليات تعزيز الجودة في الصندوق وتحديد مجالات التحسين. والهدف من ذلك هو بناء نظم لتعزيز وضمان الجودة تسهم إسهاما مباشرا في النهوض بتصميم المشروعات والإشراف عليها.

18- وفي حين أن الصندوق سيواصل ترويج البرامج المجهزة محليا، فإنه سيكفل تلقيها للمساندة من المعارف المعنية للصندوق. وسيضع الصندوق وينشر سياسات تشغيلية وخطوطاً توجيهية في كل المجالات الرئيسية للإطار الاستراتيجي، وسيرصد تطبيقها. وسيكون الموظفون مسؤولين عن ضمان الاتساق مع السياسات، أو عن تبرير الاستثناءات في حالات معينة. وسيستخدم الصندوق استراتيجيته الجديدة لإدارة المعرفة في تحويل نفسه إلى

مؤسسة لتقاسم المعارف والابتكار، ومركز مرموق لجهود الحد من الفقر الريفي. وسيتحقق ذلك من خلال التركيز على إدارة المعرفة والابتكار وإرساء ثقافة بهذا الصدد؛ والعمليات النشطة للتعلم والاقتسام؛ والتعاون على مختلف الأصعدة لتشجيع التبادل والتعلم؛ وأدوات تمكين المعرفة؛ والموظفين من ذوي الكفاءات والمواقف المعنية؛ وتدابير قياس الأثر.

إدارة الموارد

19- سيعمل الصندوق على زيادة الجزء المخصص للعمليات الإنمائية في النفقات الإدارية الإجمالية، وسيركز إنفاقه على المجالات التي يحقق فيها أفضل الفائدة، وسيكمِّل على نحو أفضل القدرات الوطنية المتعاظمة في ميدان تصميم المشروعات والإشراف. وفي السعي لتحقيق الوفور، فإن الصندوق سيقارن تكاليف عملياته مع المنظمات المماثلة؛ وسيستطلع فرص إبرام عقود خارجية للحصول على الخدمات واقتسام الخدمات مع الوكالات الأخرى المتمركزة في روما؛ كما سيتخذ إجراءات لتحرير الموارد عبر إقفال القروض والمنح ذات الأداء الرديء. وتعتمد فعالية مساهمة الصندوق في جهود الحد من الفقر الريفي على مدى قدرته على اجتذاب الموظفين الممتازين، والاحتفاظ بهم، وشحذ قدراتهم: وعلى هذا فإن الصندوق سيعزز من تركيزه على النتائج الإنمائية كمرتكز لإدارة الموارد البشرية، وسيضع خطة لتحسين الربط بين موارده البشرية والأولويات الاستراتيجية المؤسسية. وستوفر عمليات استعراض مستويات التوظيف ومتطلبات الكفاءة الأساس للعديد من التدابير المزمع اتخاذها، والتي ستُدعم عبر إدخال المزيد من التحسينات على نظام تقييم أداء الموظفين. وقد حقق الصندوق تقدماً مهماً بالفعل في إرساء التدابير اللازمة لإدارة المخاطر المتعلقة بالجوانب المالية، والتشغيلية، وبالسمعة، وفي الحد من مخاطر العجز عن تحقيق النتائج الإنمائية. غير أن دور الصندوق في استكشاف الابتكار يعرضه حتماً لمخاطر كبيرة، وعلى هذا فإن تشديده سينصب على تحديد المخاطر، وتقديرها، وإدارتها، عوضاً عن التركيز على تجنبها. وسيخدم إدماج إدارة المخاطر ضمن عمليات التخطيط الاستراتيجي للصندوق هذه الغاية على المستوى المؤسسي، بينما ينتظر أن تُعنى خطط الإدارة الشُعَبية وبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج عناية كافية بالمخاطر على المستوى القطري.

الاتصالات

20- يعتمد النهوض بالفعالية التنظيمية للصندوق والإسهام في الجهود العالمية والوطنية للحد من الفقر في جانب منه على توفير اتصالات فعالة. وتعتبر هذه الاتصالات أمراً أساسياً لتطوير علاقات الشراكة، ولحوار السياسات، والتعلم والاقتسام، والاستجابة إلى احتياجات الريفيين الفقراء ومنظماتهم؛ وكذلك للفعالية الجماعية والتنظيمية. وهكذا فإن الاتصالات ستشكل عنصراً هاماً من عناصر الاستراتيجيات والسياسات المؤسسية. وعلى المستوى الداخلي، سيعزز الصندوق من الاتصالات المتبادلة ضمن المؤسسة؛ في حين سيقوم على المستوى الخارجي بتطوير وتعميم سلسلة من المنتجات الإعلامية المتسمة بسهولة الاستخدام لتوضيح أهدافه ونُهجه المؤسسية.

الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007–2010
تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر

أولا – مقدمة

1- يعتبر الإطار الاستراتيجي للفترة 2007–2010 أداة أساسية للنهوض بالفعالية الإنمائية للصندوق. ويوضح هذا الإطار كيف يمكن للصندوق أن يستخدم على النحو الأمثل ما هو متاح له من أدوات للقيام بمهمته وتعزيز مساهمته في الحد من الفقر الريفي. ويحدد الإطار أهداف الصندوق وغاياته الإنمائية؛ والنتائج التي يسعى إلى تحقيقها لبلوغ تلك الأهداف والغايات؛ ومبادئ انخراطه وآليات هذا الانخراط. ويرسم الإطار معالم المجالات المواضيعية التي سينصب عليها عمل الصندوق، ويشرح أيضاً أشكال تنظيمه وإدارته للنهوض بأثره. وعلى هذا فإنه يمثل وثيقة السياسات الرئيسية للصندوق كما ويرسي أسس إدارته الاستراتيجية. وسيوفر الإطار الاستراتيجي الإرشاد لجهود كل المدراء والموظفين، في مختلف أرجاء المؤسسة، ويقدم المرتكز اللازم لعلاقات الشراكة الإنمائية للصندوق على جميع الأصعدة.

2- وتنطلق هذه الوثيقة من تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السابع لموارد الصندوق الذي اعتمده مجلس محافظي الصندوق في فبراير/شباط عام 2006. وتستند الوثيقة إلى الإطار الاستراتيجي للفترة 2002–2006 ("تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر")، كما تستقي من تقرير التقييم الخارجي المستقل للصندوق عام 2005. وتشكل الوثيقة عنصرا أساسيا من عناصر خطة عمل الصندوق للنهوض بفعاليته الإنمائية، التي وافق عليها المجلس التنفيذي في ديسمبر/كانون الأول عام 2005. وتقدم الوثيقة الإرشاد الاستراتيجي لتحديد كل المخرجات في ظل خطة العمل، وتوفر الإطار الذي يجمع بينها بطريقة متسقة وتندرج فيه جميعا.

3- ويقر الإطار الاستراتيجي للفترة 2007–2010 بأن العالم الذي يعمل به الصندوق قد تغير. فلقد شهدت القارة الآسيوية إنجازات سريعة وهائلة في ميدان الحد من الفقر، في حين أن عدد الفقراء في إقليم أفريقيا جنوب الصحراء ما يزال يتصاعد. على أن الفقر يظل ظاهرة ريفية في المقام الأول. وثمة توافق جديد في صفوف المجتمع الدولي بشأن ضرورة الحد من الفقر، وهو ما انعكس في الأهداف الإنمائية للألفية. وتلتزم العديد من حكومات البلدان النامية والجهات الإنمائية الشريكة لها بوضع وتنفيذ السياسات المتعلقة بالتصدي للفقر الريفي وتخصيص الموارد اللازمة لذلك. وتحقق تقدم طيب بهذا الشأن في بعض البلدان، إلا أن وتيرة هذا التقدم ظلت بطيئة للغاية في أغلبها.

4- ويستعرض هذا الإطار الاستراتيجي خبرة الصندوق على مدى السنوات الأخيرة ويستخلص دروسها البارزة بغية تمكين الصندوق من الاستجابة بفعالية للطابع المتغير للفقر الريفي على الصعيد العالمي وللبنيان الإنمائي الدولي الجديد. ولا يقترح الإطار إدخال أي تغييرات رئيسية على الوجهة من حيث ميادين انخراط الصندوق، إلا أنه يطرح عدداً من التحولات في التركيز. ويشير الإطار بوضوح إلى أن مزايا الصندوق النسبية تكمن في تفهمه لطبيعة موارد رزق فقراء الريف من النساء والرجال في مختلف أنحاء العالم النامي المرتكزة على الزراعة، وفي ما اكتسبه من خبرات على مدى الزمن من عمله الموجه بقوة مع الريفيين الفقراء للنهوض بسبل كسبهم للعيش. وينصب نهج الصندوق بشكل كامل على التمكين: أي على مساعدة الريفيات والريفيين من الفقراء على بناء المهارات وتكوين الرصيد الاجتماعي اللازم لزيادة دخولهم وترسيخ أمنهم الغذائي على نحو

مستدام، ومساعدة المؤسسات الوطنية لتوفير إطار من السياسات والمنظمات لمساندة ذلك. ويتلخص ذلك في مهمة الصندوق المتمثلة في تمكين الفقراء من التغلب على الفقر.

5- وما تزال مشروعات التنمية الزراعية والريفية الموجهة تشكل جوهر الأنشطة الرئيسية للصندوق، غير أن الصندوق يدرك الآن أن إسهامه الفعال في الحد من الفقر في مختلف أرجاء العالم النامي يتطلب اندماج مشروعاته بالنظم الوطنية ومساهمتها فيها، واضطلاع الشركاء الوطنيين بتوسيع نطاق الدروس المستخلصة منها. وتعتبر الآليات الفعالة للتعلم وإدارة المعرفة شروطاً ضرورية لأنشطة توسيع النطاق هذه؛ وهو ما ينطبق أيضاً على علاقات الشراكة المعززة مع الجهات المعنية الوطنية، بما في ذلك منظمات الفقراء أنفسهم، ومع الشركاء الإنمائيين الدوليين.

6- ومن بين التحولات الأخرى في التركيز ما يوفره هذا الإطار الاستراتيجي من إرشادات واضحة لانخراط الصندوق. فهو يحدد بصورة لا لبس فيها المجالات التي سيعمل فيها الصندوق، وطريقة اندماج جهوده ومساهمته في النظم الوطنية الواسعة عبر ترتيب هرمي للأهداف الإنمائية. كما يعرض مبادئ انخراط الصندوق التي سيلتزم بها في كل ما سيقوم به. وفوق كل ذلك، فإن الإطار يوضح كيف سيتم تنظيم الصندوق للنهوض بوجهته المستندة إلى النتائج، وضمان اتساق كل موارده مع أهدافه المؤسسية، وتعزيز نظم إدارة الأداء فيه. وباختصار، فإن هذا الإطار يشكل وثيقة تتسم بقسط أوفر من الدقة والتحديد لمدراء الصندوق وموظفيه.

ثانيا – السياق

ألف – الفقر الريفي والزراعة في عالمنا الحاضر

7- ما يزال الفقر المدقع حقيقة من حقائق الحياة اليومية لأكثر من مليار من بني البشر. ويعاني نحو 815 مليون نسمة من الجوع وسوء التغذية، علماً بأن أكثر من ربع مجموع الأطفال دون سن الخامسة في البلدان النامية يندرجون في عداد سيئي التغذية. ورغم الإنجازات المحققة في ميدان الحد من الفقر في آسيا، حيث انخفض عدد الناس الذين يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم بنسبة تقرب من الربع بين عامي 1990 و2001، تظل هناك أعداد ضخمة من الفقراء في هذه القارة. وشهد إقليم أفريقيا جنوب الصحراء انخفاضاً صغيراً في نسبة المعانين من نقص الإمدادات الغذائية، إلا أن أعداد الجائعين قد تصاعدت بالفعل، وهبط متوسط دخل الفقراء المعدمين بين عامي 1990 و2002. ويؤكد تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن التنمية البشرية لعام 2005 وكذلك تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم لعام 2006 أن الأهداف الإنمائية للألفية ***لن*** تتحقق في الكثير من البلدان النامية الأشد فقراً ما لم يتم بذل جهود كبرى إضافية.

8- وما انفك الفقر في البلدان النامية قضية ريفية عموماً، ولو أن الفارق بين ما هو حضري وما هو ريفي يبدو ملتبساً أكثر فأكثر. ويقطن معظم فقراء العالم في المناطق الريفية: إذ تضم هذه المناطق بين جنباتها نسبة لا تقل عن 75% من الذين يعانون من الفقر المدقع، أي ما يزيد على 750 مليون نسمة. ويعتمد معظم هؤلاء في معاشهم على الزراعة على نحو ما، وتنخرط الغالبية العظمى منهم مباشرة في هذا القطاع. وما تزال الشرائح الأشد فقراً هي فئات المعدمين، والمحاصصين، والقائمين على زراعة مساحات ضئيلة من الأراضي لا تكفي لتلبية احتياجاتهم، إلى جانب الرعاة الرحل ومجتمعات صيد الكفاف. وفي كثير من المناطق يشكل السكان الأصليون أو الأقليات الإثنية نسباً بالغة الضخامة من الفقراء؛ وفي كل المناطق تظل النساء من بين أشد الفئات

حرماناً وتهميشا. وبصفة عامة، فإن البلدان التي يغلب عليها الطابع الريفي هي الأكثر فقراً في العادة والأقل نموا. وحتى في الكثير من البلدان ذات الدخل المتوسط التي نجحت في تحقيق النمو السريع وفي الحد من الفقر، فإن المناطق الريفية ما تزال هي المواقع التي تعاني من أعمق درجات الفقر وأشدها تشبثا.

9- وتتسم العوامل الكامنة وراء الفقر الريفي بالتعقيد. وعلى رأس هذه العوامل افتقار الريفيات والريفيين من الفقراء للأصول، ولاسيما الأراضي والمياه ورؤوس الأموال؛ وكذلك عجزهم عن الوصول إلى الخدمات، والتقانات المحسنة، والأسواق. وإلى جانب ذلك، فإن الافتقار إلى المعارف والمهارات يعرقل جهودهم الرامية إلى النهوض بقدرتهم الإنتاجية الزراعية، وأمنهم الغذائي، ودخولهم. ويؤدي انعدام التنظيم إلى الحيلولة دون ممارستهم للنفوذ سواء في الأسواق أو مع مزودي الخدمات وواضعي السياسات، ودون معالجتهم لمظاهر الجور التي تؤدي في العديد من الحالات إلى إبقائهم فريسة للفقر. وكثيراً ما يترافق الفقر الريفي مع النزاعات، التي تنشب غالباً على مستوى المجتمع المحلي أو الأسرة، بشأن الحصول على الأصول في العادة. ويؤدي التغير المناخي في مناطق عديدة من العالم النامي إلى ظروف مناخية تتسم بالعشوائية أكثر فأكثر. ويسفر ذلك، بالتضافر مع التدهور البيئي الذي يحدثه الإنسان، عن تفاقم متواصل في هشاشة أوضاع الأسر الريفية المعدمة.

10- كما أن العالم الذي يعيش فيه فقراء الريف يشهد بدوره تغيرات سريعة. ورغم عدم إحراز تقدم في مفاوضات التجارة العالمية، فإن نشوء نظم غذائية عالمية يتحكم بها المستهلكون والشركات، وانبثاق أسواق إقليمية ومحلية جديدة، قد أديا إلى إتاحة فرص جديدة للبعض، لكنها خلقت مصاعب جديدة لكثير غيرهم ولاسيما للأشد فقراً وتهميشا. وقد بدأت البحوث الزراعية المستندة إلى التقانة البيولوجية تخلِّف أثراً بارزاً على الزراعة العالمية؛ ومع ذلك فإن معظم البلدان النامية، ومصالح المزارعين الفقراء في هذه البلدان، تواجه خطر استبعادها عموماً من الاستثمارات العالمية في البحوث الزراعية والاكتشافات التقانية. وفي السنوات المقبلة فإن من المحتمل أن تتوافر أسواق واسعة لأنواع الوقود البيولوجي مما سيؤدي إلى تحولات مهمة في الزراعة العالمية؛ إلا أن آثار ذلك على المنتجين الفقراء في العالم النامي لم تتضح بشكل جيد بعد. وثمة تغير سريع في تركيب سكان الريف: ففي حين ما يزال هؤلاء السكان يتزايدون في معظم البلدان النامية، فإن أعداد اليد العاملة الزراعية في الصين آخذة بالتناقص فعلا؛ وفي العديد من البلدان فإن الهجرة من المناطق الريفية تؤدي إلى تأنيث الاقتصاد الريفي وإلى نمو الزراعة الحضرية؛ وفي بعض أنحاء إقليم أفريقيا جنوب الصحراء، فإن جائحة فيروس نقص المناعة البشرية/مرض الإيدز تفتك بمجتمعات محلية ريفية بأكملها. وعلى الأرجح فإن كل هذه العوامل ستسفر عن اضطرابات وتحولات ضخمة في القطاعات الزراعية في البلدان النامية وبالنسبة لسكان الريف: وستشكل مساعدة هؤلاء السكان على التصدي للتحديات الجديدة، والاستفادة منها حيثما أمكن، جزءاً بالغ الأهمية من جهود الصندوق على مدى السنوات المقبلة.

11- وتعتبر السياسات السليمة للاقتصاد الكلي، والتسيير الرشيد، ونظم التجارة الحرة، عناصر أساسية للحد من الفقر الريفي على نحو مستدام. إلا أن هذه العناصر لا تكفي بحد ذاتها. ويعتقد الصندوق أن من المتعذر حل معضلة الفقر بالاعتماد فحسب على توفير فرص اقتصادية جديدة خارج المناطق الريفية: إذ أن من الواجب التصدي لهذه المعضلة ضمن هذه المناطق ذاتها، ومن خلال التركيز على القطاع الزراعي الذي يشكل مرتكز الحياة الاقتصادية لمعظم الريفيين الفقراء، وعبر المعالجة المباشرة للعوائق الأساسية التي تعترض طريق الفقراء في قطاع الزراعة. وفي عالم يتسم بحركية متزايدة للمجموعات السكانية، فإن النمو الاقتصادي في المناطق الريفية

يمكن أن يضطلع بدور أساسي في كبح موجة الهجرة إلى المناطق الحضرية ومن ثم الإسهام في الحد من الفقر فيها أيضا.

باء – البنيان الإنمائي الجديد

12- شهد العقد الماضي تحولاً في الجهود الإنمائية الدولية، وهو ما اشتمل على توافق واسع بشأن الأهداف الإنمائية والتزاماً مشتركاً إزاء سبل السعي لتحقيق هذه الأهداف بفعالية. وأضحت الأهداف الإنمائية للألفية القوة المحركة للجهود الإنمائية الدولية. وتمثل الأهداف المذكورة التزامات متفق عليها دولياً للحد من الفقر العالمي بحلول عام 2015، كما أنها غدت جدول العمل الذي تستند إليه عمليات تصميم الجهود الإنمائية وتركيزها. وفي معظم البلدان النامية تحدد وثائق استراتيجية الحد من الفقر أو ما يماثلها سبل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية على المستوى الوطني. وبشكل متزايد فإن هذه الوثائق تمثل استراتيجيات وطنية أصيلة للحد من الفقر ومرتكزاً مرجعياً لكل المساعدات الإنمائية.

13- وتبذل الوكالات الإنمائية الدولية جهوداً للنهوض بفعالية المعونة من خلال مساندة الملكية الوطنية (الحكومة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص)، وتسعى إلى تعزيز التركيز على النتائج وتحسين التنسيق والاتساق فيما بينها. وأكد رؤساء وكالات المساعدة الإنمائية هذه المهام في إعلان باريس عام 2005 بشأن فعالية المعونة. وكان الصندوق من بين الوكالات الموقعة على هذا الإعلان، وهو ملتزم بقوة بتنفيذه. وفي بعض البلدان تقوم الحكومات وشركاؤها الإنمائيون بإعداد استراتيجيات مساعدة مشتركة تستند إلى إطار إنمائي متماسك يرتكز على أولويات البلدان، وخططها، ونظمها ذاتها. وستحتل الأمم المتحدة ذاتها موقعا طليعيا في توفير المساعدات المتسقة المتماسكة المرتكزة على الأولويات الوطنية، وسيقدم الصندوق، بالتعاون الوثيق مع منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي، مساهمة رئيسية لتعزيز بعد الأمن الغذائي والحد من الفقر الريفي ضمن مبادرة "توحيد الأداء".

14- ويتزايد حجم المساعدة الإنمائية، كما تنبثق طرق جديدة لتقديمها. وبفضل إدارة الديون والتخفيف من أعبائها في إطار مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وكذلك خفض الديون في ظل مبادرة تخفيف الديون متعددة الأطراف، والالتزامات الأخرى بشأن ضمان أن تكون المعونة إضافية، تتوسع الموارد المتاحة للبلدان الفقيرة لتنفيذ استراتيجياتها الوطنية للحد من الفقر. ويُستخدم أسلوب دعم الميزانية العامة بصورة متزايدة لمساندة وثائق استراتيجية الحد من الفقر وأطر الإنفاق متوسط الأجل المصاحبة لها. وفي عدد متصاعد من البلدان، تُستعمل النهج القطاعية الشاملة أو ما يماثلها لضمان أن تنصبَّ كل مقادير التمويل المهمة المتاحة للقطاع على مساندة سياسة قطاعية منفردة وبرنامج إنفاق واحد، في ظل قيادة الحكومة وإدارتها. وفي حين أن هذه البرامج القطاعية ما تزال قليلة في القطاع الزراعي، فإنها تشكل جانباً مهماً من البيئة الإنمائية، ولاسيما في البلدان المعدمة.

15- وفي الوقت ذاته فإن المجتمع الإنمائي الدولي آخذ بالتحول. فقد أضحت البلدان ذات النمو السريع مثل الصين والهند مانحة للمعونة ومتلقية لها في آن معا؛ كما أن عدداً متزايداً من المؤسسات الخاصة تركز مواردها الضخمة على مجالات أساسية للحد من الفقر، بما في ذلك مجال التنمية الزراعية. على أن عدداً من وكالات المساعدة الإنمائية "التقليدية" قامت من جهتها بخفض نطاق سياساتها الزراعية/الريفية ومساندتها التقنية أو

إلغائها تماماً، وهو ما جاء في جانب منه نتيجة جهود المجتمع الإنمائي لترشيد دعمه عبر تقسيم العمل وفقاً للمزايا النسبية.

16- ورغم كل هذه الأشكال والمبادرات الجديدة، فإن مشكلة الفقر الريفي لم تعالج بعد على النحو المرضي. فلم تتناول كل وثائق استراتيجية الحد من الفقر بشكل كامل دور الزراعة أو التنمية الريفية؛ ولم تُثبت النهج القطاعية الشاملة الزراعية نجاحها بعد. وما انفكت وزارات الزراعة في الكثير من البلدان النامية تعاني من الضعف من حيث مواردها البشرية والمالية وقدرتها على تنفيذ إصلاحات السياسات الأساسية على حد سواء. وما تزال الأصوات المتصاعدة لمنظمات الريفيين ومجموعاتهم لا تكاد تُسمع في العمليات التي تتحكم باستراتيجية التنمية الريفية والزراعية. ولم يترافق انبعاث الاهتمام من جديد بدور التنمية الزراعية في الحد من الفقر مع تحسن في الاهتمام بالتحديات التي تواجه الفقراء أنفسهم في قطاع الزراعة.

17- وهكذا، فثمة وضع آخذ بالانبثاق تتخلف فيه القدرة على التصدي للقضايا الحقيقية التي يواجهها الفقراء عن مواكبة الركب رغم تنامي القيادة الوطنية لجهود الحد من الفقر في البلدان الفقيرة والالتزام الدولي المتصاعد بمساندة تلك الجهود. ومع ذلك، فإن الصندوق يؤمن بأن هناك *بالفعل* نُهجاً مختبرة وفعالة للحد من الفقر الريفي يمكن تطبيقها وتوسيع نطاقها. وتجمع هذه النهج بين القيادة الوطنية والموارد المتزايدة من جهة والسياسات المعنية بالعقبات المخصوصة التي تواجه فقراء الريف من جهة أخرى. ومن الواجب أن تكون النتيجة الأولى هي النهوض بالفرص والقدرات المتاحة للريفيات والريفيين من الفقراء على بناء مستقبل أفضل لأنفسهم. وهذه القضية تحتل موقعاً جوهرياً في تحدي الفقر.

جيم – دور الصندوق ومزاياه النسبية

مهمة الصندوق

18- يندرج الصندوق في عداد الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة، وهو المؤسسة المالية الدولية الوحيدة التي تكرس جهودها حصراً للحد من الفقر الريفي وانعدام الأمن الغذائي والتغذوي في البلدان النامية. وقد أنشئ الصندوق عام 1977 وباشر عملياته في العام اللاحق. ويعمل الصندوق مع حكومات البلدان النامية لتعزيز قدرتها على تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر. وقد وصل حجم استثمارات الصندوق منذ قيامه إلى نحو 9 مليارات دولار أمريكي في إطار أكثر من 700 مشروع وبرنامج عادت بالفائدة على قرابة 300 مليون من فقراء الريف. وتُقدم معظم موارد الصندوق على شكل قروض إلى الحكومات، وكثير منها بشروط تيسيرية للغاية، أما موارد منحه المحدودة فلا تقدم إلى الحكومات فحسب بل وكذلك إلى الوكالات الدولية والوطنية غير الحكومية.

19- ويؤدي الصندوق مهمته في ضوء تفهمه للدور المحوري للقطاع الزراعي في الظروف الاقتصادية لفقراء الريف وللعناصر العامة التي تتحكم بمدى تمكنهم من تعزيز قدرتهم الإنتاجية وزيادة دخولهم. ويدرك الصندوق أن من المتعذر تسوية مشكلات التنمية الريفية المختلفة بالاعتماد على نُهج واحدة لا تتغير. وبالنظر إلى أن الظروف التي يواجهها فقراء الريف تتباين تبايناً عميقاً، فإن نهج الصندوق يتمثل في البدء بتحديد مناطق إقامة الفقراء من الريفيات والريفيين وتفهم ما يقومون به من أعمال، ثم التعاون معهم حول سبل استحداث الفرص اللازمة للنهوض بموارد رزقهم. وتشكل أنشطة مساعدتهم على بناء مهاراتهم ومنظماتهم عنصراً محورياً في ذلك. وفي الوقت الراهن فإن المشروعات التي يساندها الصندوق تندرج ضمن النظم الوطنية وتسهم فيها؛

ويكفل الصندوق، بصورة متزايدة، اقتناص الدروس والخبرات المستقاة من هذه المشروعات واستخدامها كمرتكز للتأثير على سياسات التنمية الزراعية الريفية والاستثمارات في صفوف الحكومات الأعضاء النامية والمجتمع الإنمائي الدولي على حد سواء. ويمكن لهذا التأثير على السياسات المستند إلى الخبرة أن يضيف قيمة كبرى إلى الجهود العالمية الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، على نحو يتجاوز قيمة الأثر على المجموعات السكانية التي تستهدفها المشروعات المعانة من الصندوق مباشرة.

المزايا النسبية

20- تستند المزايا النسبية للصندوق إلى خبرته وتاريخه. فحينما حوَّلت الوكالات الإنمائية الأخرى انتباهها عن الزراعة والحد من الفقر الريفي في التسعينات من القرن الماضي، واصل الصندوق تركيزه على الزراعة وعلى النهوض المستدام بموارد الرزق الريفية؛ وفي الواقع، وعلى نقيض كل الوكالات الأخرى، وسَّع الصندوق من دعمه للقطاع خلال العقد المذكور. وبقيامه بذلك فقد اكتسب قسطاً هاماً من الخبرات والمهارات المتعلقة بالقضايا التي تواجه الحكومات والفقراء المهمشين أنفسهم عند التصدي للمشكلات الراهنة للفقر الريفي. ومع أن هناك إقرارا واسعا الآن بالأهمية المحورية للحد من الفقر الريفي في تحقيق الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية، فإن الصندوق ما يزال وكالة من بضعة وكالات إنمائية فحسب توفر الدعم الموجه في ميدان التنمية الزراعية والريفية من أجل التمكين الاقتصادي للريفيين والريفيات من الفقراء.

21- وفي بعض الأقاليم يحظى الصندوق بالشهرة بالنظر إلى جودة أنشطته مع مجموعات معينة، ولاسيما السكان الأصليون والأقليات الإثنية الأخرى، المستبعدة عن العمليات الإنمائية الرئيسية. وفي أقاليم أخرى، حيث تعاني غالبية السكان في المناطق الريفية من الفقر، فإن الصندوق يندرج في عداد الجهات المساهمة البارزة في البرامج الوطنية للحد من الفقر. ويتمتع الصندوق في كل الأقاليم بسجل ناصع كشريك موثوق ومؤتمن للحكومات والجهات المعنية الوطنية، إلى جانب ما يسبغه عليه وضعه كوكالة متخصصة من وكالات الأمم المتحدة وهيكل التسيير ذي القاعدة العريضة فيه من شرعية خاصة.

22- ويتمتع الصندوق اليوم بمزايا نسبية في ثلاثة مجالات عريضة:

(أ) العمل مع الجهات الشريكة، وهي الحكومات، والمجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، والأطراف الفاعلة في القطاع الخاص، والمجتمع الإنمائي الدولي، على تجهيز وتنفيذ مشروعات وبرامج ابتكارية سليمة تراعي القيود والأولويات المخصوصة التي يحددها الريفيون الفقراء، والمهمشون، والمحرومون، والقادرة على تمكينهم من النهوض بالإنتاج الزراعي، والأمن الغذائي، والدخول. وتركز جهود الصندوق تركيزاً خاصاً على النساء، وكذلك على السكان الأصليين في بعض الأقاليم.

(ب) تمكين الريفيين الفقراء من النساء والرجال من بناء مهاراتهم، ومعارفهم، وثقتهم بأنفسهم، وتعزيز قدرة منظماتهم على استخلاص فوائد ملموسة لأعضائها وعلى التأثير على عمليات السياسات التي تمسهم.

(ج) اقتناص دروس الخبرة من المشروعات التي يمولها الصندوق واستخدام المعرفة كمرتكز للانخراط في الحوار مع الحكومات الأعضاء والجهات الإنمائية الدولية الأخرى. وعند القيام بذلك فإن الصندوق يعمل على ترويج أنشطة تكرار وتوسيع نطاق النُهج الناجحة التي اختبرها والتأثير في

الوقت ذاته على سياسات واستثمارات التنمية الزراعية والريفية للحكومات الأعضاء والشركاء الآخرين.

23- وخلال الفترة التي يغطيها الإطار الاستراتيجي، سيعمل الصندوق على تعميق مزاياه النسبية في هذه المجالات الثلاثة ومن ثم فإنه سينهض بقدرته على أداء مهمته المتمثلة في تمكين الفقراء من التغلب على الفقر. وسيشكل العمل مع الشركاء عنصراً أساسياً لاستغلال هذه الإمكانيات استغلالاً كاملا. ويتيح التشديد العالمي على فعالية المعونة و"الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجرى كل ثلاث سنوات" المعتمد من جانب الجمعية العامة توفير الإطار اللازم للنهوض بتقسيم العمل بين الوكالات الإنمائية وفقاً لمزاياها النسبية. ويتيح ذلك فرصاً جديدة للصندوق للاستفادة من نقاط قوة المؤسسات الأخرى. ومن المنتظر أن يكون لمبادرة "توحيد الأداء" من أجل الاتساق على نطاق منظومة الأمم المتحدة آثار مهمة على عمل منظومة الأمم المتحدة في الميدان وفي المقار الرئيسية. وسيشارك الصندوق مشاركة كاملة في هذه الجهود وسيعمل بنشاط لاستكشاف السبل اللازمة لتعزيز التعاون مع الوكالات الشقيقة في روما، ومع شركائه على المستوى القطري.

نحو دور استراتيجي جديد

24- أسفرت عملية التجديد السابع عن زيادة الموارد التي يمكن أن يخصصها الصندوق لجهود الحد من الفقر الريفي. ويزمع الصندوق أن يلتزم على مدى فترة التجديد المذكور بنحو ملياري دولار أمريكي للمشروعات والبرامج الإنمائية، علماً بأن من المنتظر أن يجتذب هذا المبلغ أموالاً إضافية قدرها 3 مليارات دولار أمريكي أو أكثر بما فيها التمويل المشترك المحلي والدولي. وسيتم توزيع موارد الصندوق وفقاً لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء الذي وافقت عليه هيئة مشاورات التجديد السادس. وسيصل عدد مشروعات الصندوق الجاري تنفيذها، أو المعتمدة، في أي وقت من الأوقات، إلى نحو 230 مشروعا. وسيعمل الصندوق في ظل التزامه بألا تتجاوز قيمة ميزانيته الإدارية إضافة إلى اعتماد تمويل تجهيز البرامج نسبة 17.1 في المائة من برنامج العمل. ويتمثل التحدي في استخدام هذه الأموال معاً بما يؤدي إلى تعزيز فعاليته الإنمائية بشكل كبير، ولاسيما أثره ومساهمته في ميدان الحد من الفقر الريفي.

25- وبغية تحقيق ذلك فإن الصندوق سيتغير. وفي عالم متحول بسرعة فإن الأنشطة التي يساندها الصندوق ستتطور، من خلال الابتكار المركز والمنتظم المتعلق بالمهمة التي أنشئ من أجل تحقيقها وهي: تعزيز موارد رزق الفقراء المستندة إلى الزراعة في البلدان النامية. وستشكل البرامج القطرية جوهر أنشطته. وستصمَّم هذه البرامج على نحو يراعي الظروف المختلفة ومستويات التنمية الاقتصادية المتباينة القائمة في أربع قارات؛ غير أن هذه البرامج ستكون خاضعة للقيادة الوطنية وستواءم مع مساعدات الجهات المانحة الأخرى. وسيكفل الصندوق أن تحتل عملياته موقعاً طليعياً من حيث الأساليب الجيدة، كما سيعمل على تحويل خبراته إلى معارف يمكن اقتسامها مع الشركاء. وسيستفيد الصندوق من نقاط قوة الجهات الشريكة القطرية والوكالات الإنمائية الدولية الأخرى، وسيعمل معها على توسيع نطاق الدروس المستقاة من الجهود المرتكزة على مشروعاته لتغطي النظم والسياسات الوطنية. وسينخرط الصندوق بصورة انتقائية في حوار السياسات المستند إلى الأدلة فيما يتعلق بالقضايا الأساسية المتصلة بالحد من الفقر الريفي، وسيعمل على تمكين منظمات فقراء الريف من النساء والرجال لتكتسب النفوذ في ميدان السياسات.

26- وكمؤسسة، فإن الصندوق سيعتمد أسلوب النقد الذاتي، وسيعدّل من نظمه وعملياته الداخلية حسبما تدعو الحاجة للاستجابة إلى التحولات الخارجية وتعزيز فعاليته الإنمائية. وسيروج الصندوق للتركيز على نهج الإدارة المستندة إلى النتائج الإنمائية في عملياته، كعنصر أساسي من عناصر جدول عمل الفعالية الإنمائية، وكذلك في مختلف جوانب إدارته. وسيستطلع الصندوق إمكانيات اعتماد أدوات تمويل جديدة ومتنوعة إذا ما كان ذلك ضرورياً لتحقيق الابتكار وللنهوض بالأثر الإنمائي الميداني. وسيطور الصندوق استراتيجياته التشغيلية، ونظم سير العمل فيه، وقدرات موارده البشرية بغية التركيز على النتائج الإنمائية، وتحقيقها، وقياسها. وفوق كل شئ، فإن الصندوق سيغير نفسه ويغدو مسؤولا أمام أعضائه على أساس النتائج المدونة بموضوعية والمعروضة بشفافية.

ثالثا – الأهداف الإنمائية للصندوق

27- يحدد الترتيب الهرمي للأهداف الإنمائية (انظر الشكل 1) الهدف الأسمى الذي يتحكم بوجهة عمل الصندوق؛ كما أنه يعرض الترتيب الهرمي المنطقي الذي يوفر الصلة السببية بين مخرجاته وإنجاز هذه الأهداف، ويحدد عددا من مبادئ الانخراط التي سيعتمدها الصندوق في كل أنشطته. وسيشكل الترتيب المذكور نقطة انطلاق لكل جهود الصندوق الإنمائية، ولتطوير إطار قياس النتائج في الصندوق ابتداء من مستوى المؤسسة وانتهاء بأنشطة تخطيط النتائج، وقياسها، والإبلاغ عنها على مستوى المشروعات البرامج القطرية.

28- ويتمثل الهدف الأسمى للصندوق في تمكين الريفيين من النساء والرجال في البلدان النامية بغية زيادة دخولهم وترسيخ أمنهم الغذائي الأسري. وتحقيقاً لذلك، فإن على الصندوق أن يبلغ أهدافه الاستراتيجية وهي أن ييسر وصول فقراء الريف من النساء والرجال واستخدامهم الفعال للموارد الطبيعية، والتقانات الزراعية والخدمات الإنتاجية المحسنة، والخدمات المالية، والمدخلات الزراعية وأسواق المنتجات، وفرص العمالة وإقامة المشروعات الريفية غير الزراعية، وعمليات وضع السياسات والبرامج الريفية على المستويين المحلي والوطني. وسيتطلب ذلك تحقيق نتيجتين تشغيليتين مترابطتين معروضتين من زاوية زيادة الدخول وترسيخ الأمن الغذائي في صفوف المجموعة المستهدفة المباشرة للمشروعات التي يساندها الصندوق، وتدعيم القدرات القطرية في ميدان الحد من الفقر الريفي. وسيتأتى ذلك بدوره من المخرجات، أي الخدمات والمنتجات، التي سيسلمها الصندوق إلى دوله الأعضاء.

الشكل 1: الترتيب الهرمي للأهداف الإنمائية

الهدف الأسمى

تمكين الريفيين الفقراء من النساء والرجال بغية زيادة دخولهم وترسيخ أمنهم الغذائي.

الأهداف الاستراتيجية

تيسير وصول الريفيين الفقراء من النساء والرجال إلى البنود التالية وتطوير مهاراتهم ومنظماتهم للاستفادة منها:

- الموارد الطبيعية – الأراضي والمياه
- التقانات الزراعية المحسنة والخدمات الإنتاجية الفعالة
- طائفة واسعة من الخدمات المالية
- أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية المتسمة بالشفافية والمنافسة
- فرص العمالة وإقامة المشروعات الريفية غير الزراعية
- عمليات السياسات والبرامج المحلية والوطنية

مبادئ الانخراط

النتائج التشغيلية

في المجالات الزراعية الستة لأهداف الصندوق الاستراتيجية:

- زيادة الدخول وترسيخ الأمن الغذائي في صفوف المجموعة المستهدفة المباشرة للمشروعات التي يساندها الصندوق، بما يوفر الأساس لتدابير إصلاح المؤسسات والسياسات المستندة إلى الدلائل.
- تعزيز القدرات القطرية في مجال الحد من الفقر الريفي من خلال:
  - إطار السياسات (وثائق استراتيجية الحد من الفقر، السياسات القطاعية، وما إليها) التي تمكّن الريفيين الفقراء من التغلب على الفقر
  - تركيز المؤسسات الكفوءة للقطاع العام على المهام الأساسية المتعلقة بالحد من الفقر الريفي
  - تعزيز منظمات ومؤسسات الريفيين الفقراء (أو المساندة لمصالحهم)
  - تعزيز قدرات القطاع الخاص واستثماراته في الاقتصاد الريفي
  - النهوض بالقدرة على تجهيز البرامج وتنفيذها (الحكومة، المنظمات غير الحكومية، القطاع الخاص)

- الانتقائية والتركيز
- الاستهداف
- تمكين الريفيين الفقراء
- الابتكار، والتعلم، وتوسيع النطاق
- علاقات الشراكة الفعالة
- الاستدامة

المخرجات

في المجالات الستة لأهداف الصندوق الاستراتيجية المتعلقة بالزراعة:

- **البرامج القطرية**، بما يشمل:
  - المشروعات الابتكارية المجهزة بآليات لتوسيع النطاق
  - البرامج متعددة الجهات التي يسهم الصندوق في رسم وجهتها
  - حوار السياسات على المستويين المحلي والوطني
- **البرامج الإقليمية والعالمية**، بما يشمل:
  - مشروعات بناء المعرفة
  - حوار السياسات بالاستناد إلى الخبرة المستقاة من الأنشطة الميدانية
- **منتجات المعرفة:** وثائق السياسات، والمطبوعات، وما إليها

ألف – الهدف الأسمى

29- يتمثل الهدف الأسمى للصندوق في تمكين الريفيين الفقراء من النساء والرجال في البلدان النامية بغية زيادة دخولهم وترسيخ أمنهم الغذائي. وينصب التركيز في المقام الأول على الأمن الغذائي الأسري، وعلى ضمان حصول الريفيين الفقراء على ما يكفي من غذاء ليعيشوا حياة منتجة وصحية. ويعتبر تمكين هؤلاء الناس عنصرا أساسيا في ضمان استدامة ما يحققونه من تحسن في دخلهم وأمنهم الغذائي. وسيشكل النهوض بالأداء القطري والعالمي إزاء هذا الهدف الأسمى مساهمة الصندوق المخصوصة في تحقيق الهدف 1 من الأهداف الإنمائية للألفية وهو القضاء على الفقر المدقع والجوع وغاياته الساعية إلى تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد، وأولئك الذين يعانون من الجوع إلى النصف بين عامي 1990 و2015. وسيسعى الصندوق إلى إنجاز هدفه الأسمى بالتعاون مع الجهات المعنية الوطنية والدولية.

باء – الأهداف الاستراتيجية

30- تتباين أوضاع الريفيين الفقراء وقطاع الزراعة ضيقة النطاق تبايناً شديدا، وفقاً لمستوى التنمية الاقتصادية لكل بلد، والظروف الإيكولوجية الزراعية ونظم الإنتاج، والسمات الاجتماعية والاقتصادية وخصائص التمايز بين الجنسين. ومع ذلك، فإن هناك عدداً محدوداً من العوامل المشتركة التي تحد من قدرة فقراء الريف على زيادة دخولهم وترسيخ أمنهم الغذائي. وتنصب الأهداف الاستراتيجية للصندوق على هذه العوامل وذلك بسعيها لكي تكفل، على المستوى الوطني، وصول فقراء الريف من النساء والرجال بصورة ميسورة ومستدامة إلى العناصر التالية، وتعزيز مهاراتهم ومنظماتهم اللازمة للاستفادة منها:

(أ) الموارد الطبيعية (الأراضي والمياه)، بحيث يتمكنون بعدها من إدارتها بصورة كفوءة ومستدامة؛
(ب) التقانات الزراعية المحسنة والخدمات الإنتاجية الفعالة، التي يستخدمونها لتعزيز قدرتهم الإنتاجية؛
(ج) طائفة واسعة من الخدمات المالية، التي يستخدمونها لتلبية الاحتياجات الإنتاجية والأسرية؛
(د) أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية المتسمة بالشفافية والمنافسة، التي ينخرطون فيها بشكل مجز؛
(هـ) فرص العمالة وإقامة المشروعات الريفية غير الزراعية، التي يستغلونها بصورة مجزية؛ و
(و) عمليات السياسات والبرامج المحلية والوطنية، التي يشاركون فيها مشاركة فعالة.

31- وتنصب كل هذه الأهداف الاستراتيجية على تيسير وصول الريفيين الفقراء من النساء والرجال إلى الأصول، والخدمات، والفرص، وكذلك على تعزيز مهاراتهم ومنظماتهم لتمكينهم من الاستفادة من هذا الوصول الميسَّر وجني المنافع منه. وتناظر هذه الأهداف عموماً الأولويات المحددة في تقدير القطاع الريفي ضمن نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق. والأهم من كل ذلك أنها تعكس تفهم الصندوق للقضايا الأساسية للحد من الفقر الريفي، استناداً إلى سنوات طويلة من الخبرة التشغيلية، وبالتالي فإنها تمثل المجالات التي يتمتع فيها الصندوق بكفاءات متينة. وتوفر الأهداف إطاراً للانخراط على المستوى القطري، حيث أن كل الأنشطة التي يساندها الصندوق ستركز على واحد أو أكثر من هذه الأهداف الاستراتيجية وفقاً لأهمية كل منها ضمن السياقات القطرية المخصوصة على امتداد القارات الأربع التي يعمل فيها الصندوق.

(أ) الوصول إلى الموارد الطبيعية وإدارتها

32- سيعمل الصندوق على تيسير وصول الريفيين الفقراء إلى المصادر الطبيعية الإنتاجية، والنهوض بأمن استخدامهم لها واحتفاظهم بها، وبأساليب إدارتها وصونها.

33- وبالنسبة للريفيين الفقراء، فإن الافتقار إلى القدرة على الوصول إلى الموارد، أي الأراضي الزراعية لإنتاج المحاصيل، والمياه اللازمة للري، وموارد الملكية المشتركة مثل الغابات، والأراضي الحرجية، ومصايد الأسماك، يعتبر سمة من أبرز السمات التي ترسم معالم فقرهم. ولا يخضع الوصول إلى الموارد فحسب إلى محدودية الموارد المتاحة، بل وكذلك إلى توزيعها والقواعد التي تتحكم باستخدامها. وتتسم ترتيبات التسيير أو الحيازة هذه، ودرجة ما توفره من أمن، بأهمية حاسمة. إذ أنها تتحكم، مثلاً، بالنصيب الذي ينبغي أن يسلمه المزارع المستأجر إلى صاحب/صاحبة الأرض من محصوله، أو بالفترة من العام التي يستطيع فيها الصياد أن يصيد والرعوي أن يرعى مواشيه، أو بما يحدث لحقوق الأرض التي تتمتع بها أرملة توفي زوجها بسبب إصابته بمرض الإيدز. وفي ظل ظروف الكثافة السكانية المتصاعدة، وانهيار النظم التقليدية لتسيير الموارد الطبيعية، وانبثاق نظم تسيير جديدة تخضع للاعتبارات التجارية ولا تقر بصورة كافية بـــ "الحقوق الثانوية" لاستخدام الأراضي، فإن هناك نزاعات متسعة على الدوام بشأن الوصول إلى الموارد. وفي معظم الحالات فإن الشرائح الأشد فقراً هي التي تمنى بالهزيمة في هذه النزاعات؛ ويعاني السكان الأصليون في هذا الصدد أشد المعاناة.

34- وثمة صلة وثيقة بين طريقة الوصول إلى الموارد الطبيعية والاحتفاظ بها، والطريقة التي تدار بها هذه الموارد. إذ أنه كلما كانت حقوق الحيازة أو الاستخدام أكثر وضوحاً وأمناً تعززت الإدارة المستدامة للموارد المذكورة. على أن معالجة أمر تدهور الأراضي، أو استغلال الأراضي الرعوية أو موارد الأسماك على نحو مستدام، يتعلقان أيضاً بالنهوض بتقنيات وأساليب الإدارة والصون. وهنا، فإن المسألة تتمثل في تمكين المزارعين، والرعويين، وكثير منهم من السكان الأصليين، من بناء منظماتهم لإدارة الموارد بصورة فعالة ولتوليد مصدر للدخل يتيح الاستخدام المستدام للموارد.

(ب) التقانات الزراعية المحسنة والخدمات الإنتاجية الفعالة

35- سيسعى الصندوق إلى ترويج التنمية ونشر التقانات الزراعية المحسنة؛ وانبثاق الخدمات الإنتاجية المحكومة بالطلب وذات الطابع المحلي المخصوص؛ وتيسير وصول المزارعين الفقراء إلى التقانات والخدمات والنهوض بقدرتهم على استخدامها بفعالية في تعزيز القدرة الإنتاجية وعلى إخضاع موفري الخدمات للمساءلة أمامهم.

36- ولم يتبق الكثير من الأماكن في العالم التي يستطيع فيها فقراء الريف توسيع مساحة الأراضي التي يزرعونها. وعلى هذا فإن الزيادات في الإنتاج الزراعي التي تتسم بأهمية محورية في تعزيز الدخول وترسيخ الأمن الغذائي يجب أن تجيء من تكثيف النظم الإنتاجية لهؤلاء الفقراء وزيادة غلاتهم من المحاصيل، والمنتجات الحيوانية، والأسماك لكل وحدة مساحة. ولتحقيق ذلك، ينبغي أن يتمتع الريفيون الفقراء بالقدرة على الوصول إلى التقانات والخدمات الإنتاجية المحسنة الملائمة للظروف المحلية. فبالنسبة لإنتاج المحاصيل على سبيل المثال، فإن المزارعين الفقراء ينبغي أن يكونوا قادرين على الوصول إلى الأسمدة وأصناف البذور وفيرة الغلة المكيفة مع الظروف المحلية، إلى جانب خدمات البحوث والإرشاد التي تمكنهم من استخدام هذه التقانات بالطريقة الكفوءة المثلى للاستجابة للطلب الناشئ وتلبية معايير المنتجات. وفي عالم اليوم فإن هذه الخدمات

يمكن أن تقدم من جانب الوكالات الحكومية، غير أن موفري الخدمات غير الحكوميين سيتولون أمر تنظيمها في العديد من الحالات. وفي كل حال من الأحوال، ينبغي أن تكون هذه الخدمات محكومة بالطلب، ومناسبة للظروف المحلية، وخاضعة للمساءلة إزاء المزارعين. ويعتبر تمكين المزارعين بحيث يصبحوا قادرين على أن يوضحوا طلباتهم لموفري الخدمات وأن يخضعوهم للمساءلة شرطاً ضرورياً لتحقيق ذلك. وتتطلب زيادة الغلة بصورة مستدامة أيضاً أن يطور المزارعون مهاراتهم الزراعية لاستكمال معارفهم الأصلية، كما أن تمكينهم من إجراء اختباراتهم المزرعية الذاتية يندرج في عداد العناصر الهامة.

(ج) طائفة واسعة من الخدمات المالية

37- سيساند الصندوق انبثاق قطاعات مالية ريفية نشطة مؤلفة من مجموعة متنوعة من المؤسسات المالية المستدامة التي توفر طائفة من الخدمات إلى الريفيين الفقراء، وكذلك تعزيز قدرات ومنظمات أولئك الريفيين للوصول إلى تلك الخدمات واستخدامها لتلبية الاحتياجات الإنتاجية والأسرية المتنوعة.

38- ويحتاج الريفيون الفقراء إلى مكان يودعون فيه بأمان مدخراتهم الضئيلة. على أنه في إطار سعيهم لتنويع دخولهم وزيادة قدرتهم الإنتاجية الزراعية، فإنهم يحتاجون إلى الاستثمار وإلى رأس المال العامل. وبالنظر إلى اعتماد الكثير من الأسر الريفية على تحويلات أفرادها، فإن مرافق تحويل الأموال تتسم بأهمية فائقة في العديد من أرجاء العالم النامي. كما أن أهمية خدمات التأمين آخذة بالتزايد. وما تزال الخدمات المالية الريفية تعاني من التخلف بالنظر إلى ضآلة المقادير المستخدمة وافتقار الفقراء إلى الضمانات المطلوبة. وفي العادة فإن المصارف لا تهتم بتقديم القروض لهم، ورغم أن حركة مؤسسات التمويل الصغري هي من بين قصص النجاح الإنمائية التي شهدها العقد الماضي، فإنه ما يزال بالمستطاع القيام بالكثير لتوسيع نطاق تغطيتها في المناطق الريفية.

39- ويؤدي تيسير وصول الريفيين الفقراء إلى الخدمات المالية إلى تمكينهم من زيادة إنتاجهم الزراعي والبدء بمشروعات صغرية أو توسيعها. ويحتاج الأمر إلى نهج نظمي يركز على الاستدامة المؤسسية على مختلف الأصعدة. وعلى مستوى التجزئة ("الصغري")، فإن ذلك يشتمل على مساندة المؤسسات التي يملكها الأعضاء، والمؤسسات المستدامة للتمويل الصغري، والتغطية الريفية للمصارف الرسمية، على اعتبارها أجزاء مترابطة من القطاع المالي الريفي. أما على المستوى "المتوسط"، فهو يعني ضمناً ترويج المرافق الأساسية المالية التي تمكِّن مؤسسات التجزئة من العمل على النحو المناسب ومن توسيع أنشطتها (أي مكاتب الائتمان، ووكالات التصنيف، والرابطات والشبكات المهنية، وما إليها). وأخيراً، وعلى المستوى الكلي، فإن إرساء الإطار المناسب من السياسات والتدابير التنظيمية والإشرافية الذي يوفر لزبائنه الأمن والبيئة المواتية للازدهار يعتبر عنصراً أساسياً أيضا.

(د) أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية المتسمة بالشفافية والمنافسة

40- سيعمل الصندوق على ترويج تنمية أسواق تنافسية، وشفافة، واسعة للمدخلات والمنتجات الزراعية يتولى قيادتها القطاع الخاص؛ وسيعزز قدرات ومنظمات المنتجين الريفيين الفقراء للوصول إلى الوسطاء السوقيين والتفاوض معهم، بحيث يتمكن هؤلاء المنتجون من الانخراط في الأسواق على نحو أقل جوراً وأكثر ربحا.

41- وتعتبر الشروط والأوضاع التي يستطيع الريفيون الفقراء في ظلها شراء المدخلات وبيع منتجاتهم عوامل حاسمة فيما يتعلق بسلامة المشروعات الزراعية، وبالتركيب ذاته لنظم الإنتاج الزراعي. وقد توقفت الحكومات

في العديد من البلدان النامية عن التدخل المباشر في مثل هذه الأسواق قبل أكثر من عقد. وفي حين أن الأسواق المحلية، والوطنية، والإقليمية، والعالمية التي يقودها القطاع الخاص، آخذة بالانبثاق لاحتلال مواقعها تدريجياً، فإن هذه الأسواق، على مستوى المزارعين، تتسم في الغالب بالافتقار إلى الشفافية والمنافسة، بل وبالاستغلال في أسوأ الأحوال. ويعاني الكثير من الريفيين الفقراء، ولاسيما في المناطق النائية والحدية، من سوء خدمات هذه الأسواق.

42- ويعتبر تعزيز منظمات المزارعين عنصراً هاماً في تيسير الوصول إلى الأسواق، والحصول على شروط أفضل للانخراط، وتحسين تدفق المعلومات. وينبغي أن ترتكز الجهود الرامية إلى تيسير وصول الريفيين الفقراء إلى الأسواق على منتجات مخصوصة، وأن تخضع لتحليل سلسلة القيمة من المنتج إلى المستهلك. وفي الكثير من الأحيان، فإن الطريقة المثلى لضمان شروط أفضل للمزارعين الفقراء هي مساندة الوسطاء السوقيين الذين لا بد لهم من التعامل معهم. كما تتسم المرافق الأساسية بالأهمية لتطوير الصلات مع العالم الخارجي، وخفض تكاليف المعاملات، وتحسين القدرة التنافسية للمنتجين الريفيين الفقراء. وثمة أنواع جديدة من نظم معلومات الأسواق آخذة بالظهور، وفي العديد من البلدان فإن الهواتف المحمولة تخلف أثراً هائلاً من حيث الحد من ظاهرة عدم التناظر في المعلومات المتاحة التي يعاني منها صغار المزارعين.

(هـ) فرص العمالة وإقامة المشروعات الريفية غير الزراعية

43- سيدعم الصندوق توسيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة غير الزراعية والمرتبطة في الوقت ذاته بالقطاع الزراعي كأساس لتوسيع فرص النمو والعمالة الريفيين المتاحة للريفيين الفقراء، وتعزيز مهاراتهم وقدراتهم لاغتنام مثل هذه الفرص واستخلاص المنافع منها.

44- وتتصاعد أكثر فأكثر أعداد الريفيين الفقراء المعتمدين في معاشهم على مصادر دخل غير زراعية لاستكمال إنتاجهم الزراعي، أو للاستعاضة عنه تماماً كما هو الحال بالنسبة لأسر متزايدة. وفي حين أن أحد الخيارات هو هجرة بعض أفراد الأسرة من المناطق الريفية، فإن هناك خياراً آخر، يتكاثر اعتماده في صفوف الريفيين، وهو إقامة مشروعات صغيرة ومتوسطة. وتتباين أنواع هذه المشروعات التي ينخرط فيها الريفيون الفقراء تبايناً شديداً، غير أنها تتضمن عادة أنشطة التجارة الصغيرة أو التجهيز/التصنيع. وتستند معظم هذه المشروعات إلى الإنتاج الزراعي أو إلى استغلال الموارد الطبيعية؛ كما وتتسم في جميع الأقاليم بأهمية خاصة بالنسبة للنساء.

45- ويمكن دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة بتيسير الوصول إلى الخدمات المالية الريفية وإنشاء أسواق المدخلات والمنتجات. غير أن الريفيين الفقراء يعانون أيضاً من الافتقار إلى المعلومات المتعلقة بالأسواق البعيدة، والمنتجات الجديدة، والفرص الأخرى. ويرتبط هذا ارتباطاً وثيقاً برداءة المرافق الأساسية، وضعف وسائل الإعلام، وانخفاض مستويات المهارات المتعلقة بالأعمال. وفي الكثير من البلدان أيضاً، فإن ضعف الإطار التنظيمي، ولاسيما على المستوى المحلي، يحول دون انبثاق مشروعات صغيرة ومتوسطة سليمة. وتدعو الحاجة إلى تذليل كل هذه العقبات لتمكين الريفيين الفقراء من توسيع قاعدة موارد رزقهم وزيادة دخولهم.

(و) المشاركة في العمليات المحلية والوطنية المتعلقة بالسياسات والميزانيات

46- سيساند الصندوق إنشاء عمليات جمعية للسياسات والميزانيات المتعلقة بالتنمية الزراعية والريفية التي تفسح مجالاً للريفيين الفقراء، وسيعزز من قدرة هؤلاء على المشاركة الفعالة فيها على المستويين المحلي والوطني على حد سواء.

47- وكثيراً ما تهمل الحكومات الوطنية والمحلية مصالح الريفيين الفقراء من النساء والرجال. وفي أسوأ الحالات، فإن هؤلاء يخسرون بالفعل نتيجة السياسات أو البرامج الحكومية التي تلبي المصالح المغايرة للغاية للفئات الأقوى. ويعتبر تعزيز منظمات الريفيين الفقراء، لتمكينهم من الانخراط الفعال في العمليات المحلية والوطنية للسياسات والميزانيات وإخضاع السلطات الحكومية للمساءلة عن أعمالها، عنصراً بالغ الأهمية لضمان تلبية السياسات والبرامج لمصالح الريفيين الفقراء ومتطلباتهم.

48- وليست هذه المسائل بالشواغل النظرية المجردة. ففي معظم البلدان النامية توفر وثائق استراتيجية الحد من الفقر أو ما يكافئها الإطار اللازم للحد من الفقر. وتتيح عمليات تجهيز هذه الوثائق والاستراتيجيات والسياسات القطاعية المكوِّنة لها عادة فسحة لتمثيل المجتمع المدني: والمسألة المطروحة هي ضمان مشاركة ممثلي الريفيين الفقراء فيها. وبصورة مماثلة، تنخرط العديد من البلدان النامية في عمليات تطبيق نظام اللامركزية. غير أن الدلائل تشير إلى أن هذا النظام ليس مناصراً للفقراء بصورة آلية؛ بل إن العكس قد يكون هو الصحيح، حينما تحتل النخب المحلية في ظله موقع الصدارة. ومن الواجب موازنة قوة هذه النخب قدر المستطاع عبر مساعدة فقراء الريف على إسماع صوتهم في عمليات السياسات والميزانيات المحلية وإخضاع الإدارات المحلية للمساءلة عن أعمالها.

جيم – النتائج التشغيلية

49- ولكي يدعم الصندوق إنجاز أهدافه الاستراتيجية، فإنه سيتعاون مع الشركاء في تحقيق مجموعتين من النتائج التشغيلية. الأولى، هي زيادة الدخول وترسيخ الأمن الغذائي في صفوف المجموعة المستهدفة المباشرة للمشروعات التي يساندها الصندوق في مجالات الأهداف الاستراتيجية الستة المذكورة آنفاً والمستندة أساساً إلى الزراعة. ولقد كانت مثل هذه النتيجة محورية على الدوام في جهود الصندوق، وستظل تحتل موقعاً جوهرياً فيها.

50- أما النتيجة الثانية، المستخلصة بصورة صريحة من جدول عمل فعالية المعونة، فهي تعزيز القدرات القطرية للحد من الفقر الزراعي والريفي. ولا يستطيع الصندوق بذاته أن يحد من الفقر الريفي على المستوى الوطني. إذ أن ذلك يتحقق فقط على يد الجهات المعنية المحلية عبر العمليات الوطنية. ويتمثل هدف الصندوق في ضمان امتلاك هذه الجهات للأدوات اللازمة وبيئة السياسات والمؤسسات الداعمة التي تتيح لها ترسيخ أمنها الغذائي وزيادة دخولها. ولذلك فإن الصندوق سيستخدم المشروعات والبرامج القطرية التي يساندها، وحوار السياسات الذي ينخرط فيه، ومنتجات معارفه الأخرى، كأساس لتعزيز القدرات الوطنية للحد من الفقر الريفي (في مجالات التركيز المواضيعي المحددة أعلاه)؛ وهذه هي الجهات المعنية الوطنية، أي الحكومات، ومنظمات المزارعين، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، التي ستمكِّن الريفيين الفقراء ومنظماتهم من الوصول إلى الأصول، والخدمات، والفرص التي يحتاجون إليها للتغلب على الفقر. ويعتبر هذا النهج ذا أهمية محورية في

رؤية الصندوق لدوره، وشرطاً حيوياً للاستدامة في الأنشطة الإنمائية. ويتطلب تحقيق هذه النتيجة النظمية انخراط كل الجهات العاملة الإنمائية في ميدان التنمية الريفية، ولمساندة ذلك فإن الصندوق سيضطلع بدور نشط في آليات التنسيق والتعاون على المستوى القطري. ويتسم التعاون الوثيق مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة بأهمية خاصة في هذا الصدد.

51- وثمة ترابط وثيق بين هاتين النتيجتين التشغيليتين. فإذا كان الصندوق سيستخدم برامجه القطرية ومخرجاته الأخرى كأساس لإحداث تحول نظمي على المستوى الوطني فإن من الواجب أن يكون قادراً على إثبات أن النهج والمنهجيات التي يدعو إليها تتسم بالأهمية، والفعالية، والكفاءة؛ وهذا ما يتطلب أن يكون لهذه المخرجات أثر إنمائي على المستوى المحلي. وبالعكس، فإن تعزيز القدرات الوطنية للحد من الفقر الريفي يعتبر إلى حد كبير شرطاً ضرورياً لكي تخلِّف المشروعات الممولة في إطار برامج الصندوق القطرية أثراً إنمائياً إيجابياً على مجموعاتها المستهدفة من الريفيين الفقراء. وتشمل هذه القدرات الوطنية ما يلي:

تمكين أطر السياسات الوطنية

52- ستصمم كل عمليات انخراط الصندوق بحيث تتدرج ضمن أطر السياسات الوطنية القائمة فعلاً وتدعمها، أو لتسهم في تعزيز هذه الأطر أو إصلاحها. وفي معظم البلدان النامية الأشد فقراً، فإن وثائق استراتيجية الحد من الفقر أو ما يماثلها توفر إطار السياسات الشامل للجهود الوطنية للحد من الفقر. على أن ذلك ليس نقطة النفاذ الوحيدة على الإطلاق، وفي العادة فإن الصندوق سيتمكن من تقديم أفضل المساهمات عند مستوى سياسات قطاع التنمية الزراعية والريفية واستراتيجياته. وسيسهم الصندوق في الحوار الوطني للسياسات وفي مداولات الوكالات بشأنها بغية دعم عمليات ومخرجات السياسات على المستوى القطاعي، وتعزيز الصلات بينها وبين وثائق استراتيجية الحد من الفقر على حد سواء؛ وفي كل الأحوال فإن الصندوق سيعمل على ترويج التركيز على قضايا الفقر الريفي المرتبطة بالزراعة. وفي مناصرته لحوار السياسات، فإن الصندوق سيسعى أيضاً للترويج لتعزيز تمثيل مصالح فقراء الريف من جانب منظماتهم الذاتية هم ومجموعات المجتمع المدني.

المؤسسات الحكومية الكفوءة

53- في سياق المشروعات والبرامج التي يساندها الصندوق، فإنه سيتعاون مع الحكومات وشركائها الإنمائيين على تعزيز قدرات وكفاءات مؤسسات القطاع العام بغية التنشيط الفعال لجهود الحد من الفقر الريفي وتلبية الاحتياجات الزراعية وغيرها للريفيين الفقراء من النساء والرجال. وفي بعض الحالات، فإن ذلك يمكن أن يشتمل على مساعدة الحكومات على إعادة تحديد الأدوار والمهام الرئيسية لمؤسسات القطاع العام المعنية بالزراعة. وعندما تكون هناك برامج قطاعية ذات جهات معنية متعددة فإنها ستشكل النقطة المرجعية لمثل هذه الجهود.

54- وسيكون من بين العناصر الهامة في تعاون الصندوق مع المؤسسات الحكومية الترويج للتسيير الرشيد لصالح الحد من الفقر الريفي: أي ترويج الشفافية، والاستجابة والمساءلة في التخطيط، والتمويل، وتوفير خدمات القطاع العام. ويؤثر الفساد على الريفيين الفقراء من الرجال والنساء بشكل كبير، وسيُعنى الصندوق عناية خاصة بمنع الفساد الذي يضر بهذه المجموعة (على هدى سياسته لمكافحة الفساد لعام 2005). وبالتشارك مع الجهات المعنية الإنمائية الأخرى، فسيساند الصندوق نظم وإجراءات التسيير على المستوى الوطني؛ وحينما ستكون هذه النظم

والإجراءات متينة فإنه سيستعين بها استعانة كاملة في إدارة الموارد الإنمائية والإشراف عليها. ومع أن اعتماد نظام اللامركزية فيما يتعلق بصلاحيات ومسؤوليات الوظائف العامة هو شرط هام لتعزيز مساءلة الحكومات إزاء مواطنيها، فإنه يمكن للنخب بسهولة أن تستلب المنافع المتأتية من ذلك. وسيساند الصندوق الجهود الحكومية الساعية إلى تطبيق اللامركزية، وإلى استحداث إطار مؤسسي تمكيني يتيح للريفيين الفقراء الانتظام في مجموعات أو رابطات، وخلق فسحة للحوار معهم بشأن القضايا الريفية الأساسية.

تعزيز منظمات ومؤسسات الريفيين الفقراء

55- وفي إطار الجهود الرامية إلى تمكين الريفيين الفقراء للنهوض بموارد رزقهم، فإن أحد الأبعاد الهامة لعمل الصندوق سيتمثل في مساندة منظماتهم الرسمية منها وغير الرسمية. فهذه المنظمات تتيح للريفيين الفقراء التعلم معاً واقتسام المعارف، والانخراط مع موفري الخدمات والأسواق، وإدارة الموارد المشتركة، والمساهمة في الإعداد التشاوري للسياسات. وبناء على خبرات الصندوق السابقة، فإنه سيركز خصوصاً على مساندة المنظمات والمؤسسات التي أقامها الريفيون الفقراء بصورة مستقلة، عوضاً عن الاهتمام ببناء منظمات جديدة. وتتسم منظمات الفقراء بأهمية بالغة في التصدي الفعال والمستدام للفقر الريفي بحيث ستكون مشاركتها في تصميم الأنشطة وتنفيذها أحد الأبعاد الأساسية في العمليات التي يساندها الصندوق.

56- وفي السابق انصبت مساندة الصندوق لمنظمات الفقراء في معظم الأحيان على المستوى المحلي. أما في المستقبل فإنه سيساند أيضاً منظمات المزارعين الوطنية (والإقليمية)، لتمكينها من تعزيز صلتها بالمنظمات المحلية وللانخراط في حوار السياسات على المستوى الوطني. ولن يقتصر دعم الصندوق على منظمات الريفيين الفقراء من الرجال والنساء، بل إنه سيشمل أيضاً المنظمات غير الحكومية وهيئات المجتمع المدني التي تعمل بصورة وثيقة مع فقراء الريف وتوفر المساعدة لهم لبناء تلك المنظمات.

تعزيز قدرات القطاع الخاص واستثماراته في الاقتصاد الريفي

57- تعتبر فئات المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة، وصغار تجار المنتجات، وشركات التجهيز الزراعي متعددة الجنسيات في المناطق الريفية من البلدان النامية جميعاً من بين عناصر القطاع الخاص. ويندرج تحفيز استثمارات القطاع الخاص في المناطق الريفية، وضمان أن يعمل لصالح الريفيين الفقراء في المجالات الأساسية للصندوق، في عداد نتائج الصندوق التشغيلية الرئيسية. وسيتعاون الصندوق، في ضوء استراتيجيته لتنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة لعام 2005، مع طائفة من الوسطاء السوقيين في المراحل السابقة واللاحقة للإنتاج، والوطنيين منهم لا الدوليين حيثما أمكن، وسيساعدهم على الحد مما يتحملونه من مخاطر وتكاليف معاملات، وعلى الوصول إلى مصادر التمويل، وبناء قدرتهم وتغطيتهم، والمشاركة في العمليات الوطنية لوضع السياسات.

تعزيز القدرة على تجهيز البرامج الريفية وتنفيذها

58- تُستخدم الموارد الإنمائية في الواقع من خلال البرامج لمعالجة أمر القضايا التي يواجهها الريفيون الفقراء. وعلى هذا فإن تعزيز قدرة كل الجهات المعنية الوطنية، سواء أكانت من الوكالات الحكومية، أو المنظمات غير الحكومية، أو موفري خدمات القطاع الخاص، أو بالطبع منظمات الريفيين الفقراء، على صياغة، وإدارة، وتنفيذ

البرامج الوطنية المعنية بالفقر الريفي في المجالات المواضيعية الهامة، سيكون من بين النتائج التشغيلية البارزة لجهود الصندوق.

دال – المخرجات

59- تشكل المخرجات الأدوات، أي الخدمات والمنتجات، التي سيستخدمها الصندوق في تحقيق نتائجه التشغيلية المحددة أعلاه. ويشمل ذلك ما لديه من برامج قطرية، وإقليمية، وعالمية؛ ومنتجات معرفة.

البرامج القطرية

60- سيكون المخرج الأساسي للصندوق هو البرنامج القطري: وهو مجموعة متماسكة ومتضافرة من الأنشطة المصممة لوضع الترتيب الهرمي المؤسسي للأهداف الإنمائية قيد التشغيل في الظروف والسياقات الوطنية المخصوصة. وسيندرج البرنامج القطري، الموضوع من خلال وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج، ضمن الأولويات والسياسات، والمؤسسات والبرامج الحكومية المعنية بالحد من الفقر الريفي، كما وسيوفر المساندة لها؛ وسيستجيب لمهام الفعالية الإنمائية لإعلان باريس ويساند مبادرات إصلاح الأمم المتحدة على المستوى القطري؛ وسيركز هذا البرنامج بصورة انتقائية على إنجاز عدد محدود من النتائج المستقاة من الأهداف الاستراتيجية الستة للإطار الاستراتيجي للفترة 2007–2010 ووثيقة الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر أو ما يكافئها. وفي العادة، فإن البرنامج سيتألف من بعض العناصر التالية أو منها جميعا.

61- المشروعات الابتكارية المجهزة بآليات للتعلم وتوسيع النطاق. تحتل مساندة تجهيز وتنفيذ المشروعات المستهدفة الرامية إلى تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر على الدوام موقعاً محورياً في أنشطة الصندوق. وسيظل الأمر على هذا النحو في المستقبل. ومن خلال فئتي المشروعات الممولة بالقروض وبالمنح على حد سواء فإن الصندوق سيسعى إلى الاضطلاع بدور المبتكر، حيث سيستكشف النهج، أو الآليات المؤسسية، أو التقانات الجديدة وغير المختبرة ضمن السياق المخصوص الذي توضع فيه قيد الاستعمال، والتي يمكن اعتمادها وتوسيع نطاقها من جانب الجهات الشريكة الإنمائية الأخرى الأقل تركيزا على تطوير خيارات إنمائية جديدة. وقد يكون مثل هذا النهج مناسباً على وجه الخصوص في البلدان متوسطة الدخل حيث تتعزز قيمة مساهمة الصندوق أكثر فأكثر كمصدر للابتكار لا للتمويل. على أنه إذا ما كان للصندوق أن يترك أثراً ضخماً، بل وتحفيزياً قبل كل شيء، من حيث الحد من الفقر الريفي على المستوى الوطني، فإن من الواضح أنه لم يعد من الكافي أن يقتصر أثر المشروعات على المستفيدين المباشرين، وسيكون لكل المشروعات آليات أصيلة للتعلم وتوسيع النطاق، بما يكفل الاستفادة من الدروس المستخلصة في الأطر الوطنية للسياسات أو البرامج.

62- البرامج متعددة الجهات التي يسهم الصندوق في رسم وجهتها. من المرجح أن يقوم الصندوق في عدد متزايد، ولو أنه محدود، من البلدان بالانخراط في البرامج الضخمة متعددة الجهات المعنية، بما في ذلك البرامج القطاعية الشاملة الزراعية (التي ستهتدي المشاركة فيها بسياسة الصندوق الخاصة بالنهج القطاعية الشاملة في الزراعة والتنمية الريفية لعام 2005). وسيشارك الصندوق في مثل هذه البرامج حين يكون بمقدوره إضافة قيمة لها والتأثير على السياسات والاستراتيجيات الوطنية. وفي مثل هذه الحالات فإنه سيحدد مسبقاً القيمة المخصوصة التي سيضيفها، والآليات التي سيستخدمها عند قيامه بذلك. على أن مشاركة الصندوق لن تستبعد

الأنشطة المستندة إلى المشروعات؛ وفي كل البلدان التي سيشارك فيها الصندوق في مثل هذه البرامج، فإن من المرجح أيضاً أن ينخرط في أنشطة أخرى ممولة بالقروض والمنح.

63- حوار السياسات مع الحكومات الوطنية. بناء على ما استخلصه الصندوق من خبرات ودروس على المستويين العالمي والقطري، فإن حوار السياسات سيشكل عنصراً متزايد الأهمية في نهج البرامج القطرية. وسينصب انخراط الصندوق ويقتصر على القضايا الأساسية التي تؤثر على الريفيين الفقراء في مجالات التركيز المواضيعية المحددة آنفا؛ وسينخرط الصندوق حيثما أمكن عبر الآليات القطاعية القائمة لحوار السياسات بين الحكومات وشركائها الإنمائيين. وفي الوقت ذاته فإن الصندوق سيعزز من قدرة منظمات الريفيين الفقراء بحيث يكون لها تأثير مباشر على السياسات.

البرامج الإقليمية والعالمية

64- تشكل مشروعات الصندوق الممولة بالمنح العنصر الرئيسي في برامجه الإقليمية والعالمية. ويساند الصندوق منذ زمن بعيد أنشطة مراكز البحوث الزراعية الدولية. وكفلت سياسة تمويل المنح في الصندوق لعام 2003 توسيع برنامج المنح بحيث لم يعد ينصب حصراً على ترويج البحوث المناصرة للفقراء بشأن التقانات والنهج الابتكارية، بل غدا يشمل أيضاً بناء القدرات المناصرة للفقراء في صفوف المؤسسات الشريكة، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية والهيئات المجتمعية. وتوفر المشروعات الإقليمية والعالمية آلية هامة للصندوق لترويج الابتكار واقتسام المعارف، وبناء القدرات، وإرساء علاقات الشراكة على نطاق أعرض. وسيواصل الصندوق مساندة هذه المشروعات، بما يضمن تعزيزها للبرامج القطرية ومساهمتها في تحقيق النتائج التشغيلية المحددة أعلاه.

65- كما أن الصندوق سينخرط في الحوار الإقليمي والعالمي للسياسات، عبر مشاركته في المنتديات المعنية بالقضايا المتعلقة بالحد من الفقر الريفي. وسترتكز مساهمات الصندوق على خبراته الميدانية، ووثائق سياساته، ومنتجات معرفته الأخرى؛ وسيتمثل الهدف الرئيسي في بناء تفهم عالمي للسبل المثلى لمعالجة أمر القضايا الأساسية على المستوى الوطني. كما سيساند الصندوق مشاركة شركائه، ولاسيما الحكومات ومنظمات الريفيين الفقراء من الرجال والنساء، بغية تمكينهم من الإسهام في مثل هذا الحوار. وتشمل الأمثلة على ذلك جهود الصندوق في أمريكا اللاتينية، حيث يوفر التحفيز لإنشاء منتدى خاص ضمن السوق المشتركة الجنوبية لترويج الحوار بين الحكومات الوطنية ومنظمات المزارعين لتمكينهم من المشاركة في عملية المفاوضات المتعلقة باتفاقات الشراكة الاقتصادية بين الاتحاد الأوربي وبلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادي.

منتجات المعرفة

66- وسيدرج الصندوق منتجات المعرفة كذلك ضمن مخرجاته. وستشمل هذه المنتجات وثائق السياسات، والكتب، والمطبوعات، والأفلام القصيرة، والبرامج الإذاعية والتلفزيونية، وبنود المواقع الشبكية؛ وستهدف جميعها إلى نشر المعارف المتراكمة لدى الصندوق ضمن المؤسسة وعلى طائفة من الجهات المعنية الخارجية، وكذلك إلى الإسهام في استحداث بيئة داعمة لهدفه الرامي إلى الحد من الفقر الريفي.

رابعا – مبادئ الانخراط

67- سيطبق الصندوق، عند سعيه لتحقيق الترتيب الهرمي للأهداف الإنمائية المحددة في القسم "ثالثا" عدداً من مبادئ الانخراط وهي: الانتقائية والتركيز؛ والاستهداف؛ وتمكين الريفيين الفقراء؛ والابتكار وتوسيع النطاق؛ وعلاقات الشراكة الفعالة؛ والاستدامة. وكل هذه المبادئ ذات أهمية محورية بالنسبة لهوية الصندوق ولفهم دوره في المساهمة بالجهود العالمية للحد من الفقر؛ وستهتدي بها المؤسسة عند تحديد ماهية ما ستقوم به، وكيفية إنجازه. وبصفتها مبادئ فإنها ستطبق على كل البرامج القطرية للصندوق.

ألف – الانتقائية والتركيز

68- تتركز مهمة الصندوق، وخبرته، ومزاياه النسبية في مجموعة محددة من المجالات الموضوعية المرتبطة بأهدافه الاستراتيجية. وتتمحور هذه الأهداف أساساً حول استخلاص فرص اقتصادية أفضل للريفيين الفقراء في مجالات الإنتاج الزراعي، والتسويق، والتحويل. وسيركز الصندوق أنشطته، ويوجه موارده، نحو تلك المجالات فحسب. ولن يعمل الصندوق خارج المناطق الريفية، وسيتعاون مع الجهات الفاعلة غير الفقيرة ضمن الاقتصاد الريفي وذلك فحسب في حدود ما يعود به ذلك من منافع حقيقية على المجموعات الفقيرة، والمحرومة، والتي يصعب الوصول إليها.

69- ولا تشتمل مهمة الصندوق على توفير الإغاثة: فمهمة الحد من الفقر التي يضطلع بها لا تغطي توفير الغذاء والمأوى. وفي سياق حالات الطوارئ، فإن الصندوق سيهدف إلى تمكين المجموعات السكانية الريفية المتضررة من استعادة أصولها الاقتصادية والاجتماعية، وسيهتدي في ذلك بسياسة تفادي الأزمات والإنعاش منها. وسينسق الصندوق ويتعاون مع الأمم المتحدة وغيرها من الوكالات التي توفر الإغاثة الطارئة والإنسانية، غير أنه سيعمل على تفادي الازدواج مع جهودها.

70- وبالمثل، فإنه ليست هناك من مهمة ولا خبرة للصندوق في ميدان توفير الخدمات الاجتماعية. كما أنه لا يتمتع بأية مزايا نسبية في ميادين الصحة، والتعليم الرسمي، وإمدادات مياه الشرب، علماً بأنها جميعاً ذات أهمية كبرى بالنسبة للتنمية الريفية. وفي العادة تتولى توفير الاستثمارات في هذه الميادين الجهات المشاركة في تمويل المشروعات، والمؤسسات الأخرى المتمتعة بالمزايا النسبية فيها، أو أن هذه الاستثمارات توفَّر في إطار البرامج القطاعية الشاملة المعنية. وسيقتصر استخدام موارد الصندوق في تمويل المرافق الأساسية للخدمات الاجتماعية على الحالات التي يتم فيها ذلك استجابة للأولويات المحددة للمجتمعات المحلية، وحينما تكون هذه المرافق محدودة النطاق وحاسمة بالنسبة لتحقيق أهداف المشروعات الأساسية، وعندما تتعذر تعبئة الشركاء المختصين بهذه الأنشطة.

71- وضمن سياق جدول عمل فعالية المعونة، يقوم البنك الدولي وعدد متزايد من الوكالات الثنائية باستخدام أسلوب دعم الميزانية العامة كآلية لصرف مواردها. وتنصب مهمة الصندوق، وخبرته، وميادين اختصاصه الرئيسية على التنمية الزراعية والريفية؛ ومع عمله على الدوام في تعاون وثيق مع الجهات الشريكة الوطنية والمؤسسية، فإن موارده يجب أن تُستخدم حصراً في تحقيق الغايات المخصوصة والمحددة في ذلك القطاع. وسيقتصر انخراط الصندوق في حوار السياسات حصراً على مجالات اختصاصه في التنمية الزراعية والريفية، ولن يستخدم أسلوب دعم الميزانية العامة كوسيلة لصرف موارده.

باء – الاستهداف

72- يتسم تفهم الفقر الريفي والتركيز على الاستهداف بالأهمية بالنسبة لهوية الصندوق بل ولسبب وجوده ذاته. ووفقاً لسياسة الاستهداف لعام 2006 فإن الصندوق سيكفل العناية بهذه القضايا بانتظام في كل أنشطته.

73- وتحدد مهمة الصندوق مجموعته المستفيدة على أنها سكان الريف الذين يعانون من الفقر وانعدام الأمن الغذائي في البلدان النامية. وضمن هذه المجموعة العريضة، فإن الصندوق يجهد للوصول إلى المعدمين حسب تعريفهم الوارد في الهدف 1 من الأهداف الإنمائية للألفية (من يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم)، الذين يتمتعون بالقدرة على الاستفادة من تيسير الوصول إلى الأصول والفرص المتعلقة بالإنتاج الزراعي والأنشطة الريفية المدرة للدخل. وعلى المستوى العملي، فإن مجموعات الصندوق المستهدفة ستتباين وفقاً للظروف المحلية. وتعتبر عتبة الأهداف الإنمائية للألفية بشأن الفقر المدقع مؤشراً مفيداً في معظم أنحاء أفريقيا وبعض أرجاء آسيا؛ إلا أنه ذو فائدة أقل بكثير في الأقاليم الأخرى. وفي بعض البلدان سيعمل الصندوق مع المجموعات الأشد فقراً وحرماناً في المناطق الريفية؛ في حين أن شديدي الفقر في بلدان أخرى قد يكونون خارج نطاق الأدوات المتاحة للصندوق، وبمقدور الوكالات الأخرى التي تقدم الإغاثة الطارئة أو الإنسانية أن تستهدفهم بشكل أفضل. وقد تكون هناك في بعض البلدان جيوب من الفقر، محددة جغرافياً أو إثنياً، ضمن النظم الاقتصادية الريفية التي تم التغلب فيها على الفقر عموما؛ أما في بلدان أخرى فإن الفقر فيها هو الطابع المسيطر الذي تعاني منه أغلبية الناس في المناطق الريفية. وفي بعض البلدان، يعيش الفقراء أساساً في المناطق الحدية؛ أما في بلدان أخرى فإنهم يقطنون غالباً في المناطق ذات الإمكانيات المتوسطة والعالية.

74- وهكذا فستكون هناك فوارق، إلا أنه ستكون هناك أيضاً مظاهر مشتركة. وفي كل البلدان سيساند الصندوق المجموعات السكانية التي لا تعاني من الفقر المدقع فحسب، بل والتي تتسم موارد رزقها بالهشاشة إزاء الصدمات الخارجية، مثل المرض الأسري أو الجفاف؛ والتي يصعب على نحو ما الوصول إليها. وسيساند الصندوق الريفيين الفقراء مثل المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة، والرعويين، والصيادين، والعمال المأجورين المعدمين. وسيعمل الصندوق مع أولئك الذين تعتمد موارد رزقهم على إنتاج المحاصيل، وتربية الحيوان، وصيد الأسماك، واستخلاص المنتجات الحرجية، والتحويل والتجهيز الزراعيين، والتجارة الصغيرة.

75- وضماناً لفعالية الجهود الإنمائية، فإن من الواجب مراعاة الفوارق في الأدوار والمسؤوليات بين الجنسين؛ وعبر كل هذه المجموعات فإن الصندوق سيركز بشكل خاص على النساء، لا لأنهن أقل قدرة بكثير من الرجال على الوصول إلى الأصول والخدمات وأخفت صوتاً في عملية اتخاذ القرارات العامة فحسب، بل ولأن معالجة أوجه التفاوت هذه وتعزيز قدرة الريفيات على أداء أدوارهن الإنتاجية بشكل فعال يخلِّف أثراً بارزاً على الحد من الفقر وعلى الأمن الغذائي الأسري. وفي أنحاء من أفريقيا، قد يشكل الأيتام والأسر التي يترأسها الأطفال جانباً مهماً من مجموعة الصندوق المستهدفة. وفي أمريكا اللاتينية وآسيا على وجه الخصوص، فإن الصندوق سيستفيد من خبرته القيمة ونجاحه في استهداف مجموعات السكان الأصليين والأقليات الإثنية والانخراط معها، حيث أنها تتدرج في عداد الأشد فقراً في بلدانها، وتضطلع في الوقت ذاته بدور هام كحافظ للتنوع البيولوجي في العالم وموفر للخدمات البيئية.

76- وتستنير استراتيجية الاستهداف التي يعتمدها الصندوق في بلدان معينة أكثر فأكثر بوثائق استراتيجية الحد من الفقر وبفهم الحكومات ذاتها للفقر الريفي. وفي الوقت ذاته، فإن خبرة الصندوق الذاتية في ميدان استهداف

الريفيين الفقراء تشكل عنصراً هاماً في حوار السياسات الذي يجريه مع الحكومات عند تصميم برامجها للحد من الفقر الريفي؛ وسيتركز جانب من هدف الصندوق المتعلق بالمشاركة في البرامج القطاعية ذات الجهات المعنية المتعددة على ضمان أن تتوجه السياسات والموارد نحو الريفيين الفقراء ومشكلاتهم الحقيقية، وأن تتيح عمليات التنفيذ المشاركة الكاملة للمجموعة المستهدفة.

جيم – تمكين الريفيين الفقراء

77- يستند نهج الصندوق إزاء الحد من الفقر الريفي إلى التركيز على الناس، وعلى مهمة تتمثل في تمكين الريفيين الفقراء من النساء والرجال من التغلب على الفقر بأنفسهم. وبالنسبة للصندوق، فإن ذلك يشكل شرطاً ضرورياً من شروط التنمية الاقتصادية المستدامة؛ كما أنه يوفر المرتكز لكل ما يقوم به الصندوق على المستوى القطري.

78- ويتطلب تمكين الريفيين الفقراء مساعدتهم على بناء قدراتهم الفردية والجماعية. وعلى المستوى الفردي، فإنهم يحتاجون إلى تطوير طائفة من المهارات لتنفيذ مهامهم الاقتصادية الذاتية. غير أن اقتصار هؤلاء الريفيين على العمل على هذا المستوى يبقيهم مهمشين؛ في حين أن عملهم معاً يكفل لهم اكتساب القوة. وعبر المنظمات التي يشكلونها بحرية فإنهم يكتسبون القدرة الجماعية على إدارة الأصول، ويتمكنون من الوصول إلى الخدمات والفرص الاجتماعية وينخرطون في العمليات المحلية لوضع السياسات، إلى جانب كسبهم للثقة الصرفة في التفاوض مع موفري الخدمات، والوسطاء السوقيين، والمسؤولين الحكوميين. ويتعاون الصندوق مع طائفة من المنظمات والمؤسسات الريفية المحلية. وتضم بعض هذه المنظمات والمؤسسات مجتمعات محلية بأسرها، بينما يضم بعضها الآخر المزارعين فحسب، أو مجموعات معينة مثل النساء، أو الشباب،أو السكان الأصليين. وبعض هذه المنظمات والمؤسسات رسمية، في حين أن بعضها الآخر غير رسمي: فهي تشمل رابطات المنتفعين بالمياه؛ والمنظمات المجتمعية المعنية بإدارة الأراضي الرعوية، أو الغابات، أو مياه الصيد؛ ومدارس المزارعين الميدانية أو المجموعات الإرشادية؛ والمصارف القروية والمؤسسات المالية المملوكة من الأعضاء؛ والرابطات السلعية، ومجموعات التسويق والأعمال. وبصورة متزايدة، يتم استكمال عمل الصندوق مع المنظمات المحلية بمساندة المنظمات الوطنية والإقليمية المعنية بالريفيين الفقراء: فمنتدى المزارعين الذين عُقد أثناء دورة مجلس المحافظين هو عنصر واحد فحسب من عناصر هذا الانخراط.

79- ويشكل بناء وتوسيع قدرات وطاقات الريفيين الفقراء من النساء والرجال فردياً وجماعياً؛ ومساعدتهم على تطوير وتعزيز منظماتهم ومجتمعاتهم المحلية؛ وبالتالي تمكينهم في علاقاتهم الاقتصادية مع العالم المحيط بهم، عنصراً محورياً من عناصر نهج الصندوق إزاء الحد من الفقر الريفي وسيكون واحداً من أبرز مبادئ الانخراط في برامجه القطرية.

دال – الابتكار، والتعلم، وتوسيع النطاق

80- يكمن دور الصندوق، في معظم البلدان التي يعمل فيها، في العمل مع الحكومات الوطنية، والجهات الشريكة القطرية والدولية، والأهم من كل ذلك مع الريفيين الفقراء ومنظماتهم، بغية تطوير واختبار نهج مبتكرة مناسبة للظروف المحلية للحد من الفقر الريفي، وهي نهج يمكن استخدامها كأساس لتعزيز فعالية واستهداف البرامج الوطنية التي تتولى تعبئة موارد وطنية ودولية واسعة النطاق. ومن المفترض أن تتسم كل الأنشطة ضمن

البرامج القطرية للصندوق بالابتكار، وذلك من خلال استكشاف المنهجيات، أو الترتيبات المؤسسية، أو التقانات الجديدة في السياق الذي تستخدمها فيه الهيئات الحكومية، أو الجهات الشريكة الوطنية والمحلية، أو الفقراء من النساء والرجال ومنظماتهم.

81- ولا يمكن للمشروعات التي يساندها الصندوق بمفردها أن تحد بشكل حاسم من الفقر الريفي. ولتحقيق أثر أعرض، فإن من الضروري أن يشكل الابتكار على المستوى المحلي رافعة للتغيير على نطاق أوسع. ويتطلب ذلك تعزيز نظم التعلم ضمن المشروعات، وتحسين إدارة المعارف الداخلية، وإقامة آليات صريحة لنقل الدروس المستخلصة إلى المستوى الأعلى؛ ويمكن تيسير كل ذلك بتركيز الصندوق لجهوده على عدد محدود من المجالات المواضيعية التي يمكن له فيها حقاً أن يقدم مساهمة قيمة بالمقارنة مع الآخرين. وفي بعض البلدان، فإن آلية ممارسة هذا التأثير تتمثل في مد نطاق أنشطة المشروعات لتشمل منطقة جغرافية أوسع من خلال الشراكة مع الحكومات و/أو الجهات المانحة الأخرى؛ وفي بلدان أخرى فإن الدروس المستفادة سيتم استخدامها مباشرة في عمليات تجهيز السياسات والاستراتيجيات الوطنية أو البرامج القطاعية الشاملة ذات الجهات المعنية المتعددة.[1] وفي جميع الحالات، فإن المتطلب الأساسي لتحقيق التأثير هو إرساء علاقات شراكة استراتيجية وطويلة الأجل. وتعتبر عملية الابتكار وتوسيع النطاق هذه محورية في رؤية دور الصندوق؛ وستحدد الاستراتيجيات على مستوى البلدان والمشروعات بوضوح سبل تحقيق كلا هذين الهدفين.

هاء – علاقات الشراكة الفعالة

82- أنشئ الصندوق ليصب المزيد من الاهتمام والموارد لمعالجة أمر انعدام الأمن الغذائي والفقر الريفي. ومنذ البداية، كان من المنتظر أن يعمل من خلال علاقات الشراكة مع الحكومات الوطنية والمنظمات الدولية. وقد زادت مساهمة الصندوق في هذه الشراكات مع مضي الوقت، وما يزال مبدأ الشراكات مبدأ جوهريا.

83- وتشكل علاقات الشراكة اليوم عنصراً أساسياً في جدول عمل فعالية المعونة، وفي حين أن شراكات الصندوق مع الجهات المعنية الوطنية، ولاسيما الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات المزارعين، تتسم بالقوة، فإن علاقاته مع الوكالات الدولية الأخرى على المستوى القطري تحتاج إلى مزيد من التطوير. ورغم أن الصندوق يقيم علاقات شراكة وظيفية مخصوصة مع بعض الوكالات عبر آليات التمويل المشترك، التي تعود في جانب منها إلى الافتقار إلى الحضور الميداني، فإنه لم يبلغ عموماً ذلك القدر من الانخراط اللازم في الوقت الحاضر مع الوكالات الأخرى خارج هذه الترتيبات المخصوصة.

84- ويعتبر الإقرار بما يمكن تحقيقه عبر علاقات الشراكة أمرا مهما للتفهم الناشئ حول طبيعة الدور المناسب والفعال للصندوق ضمن المجتمع الإنمائي الدولي ككل. وفي سبيل ذلك، فإن الصندوق سيواصل الحوار النشط مع منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي، ومع البنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية؛ وسيتعاون مع هذه الوكالات كلما كان بالمستطاع تحقيق أوجه التضافر.

85- وسيشكل العمل بصورة أكثر انتظاماً من خلال علاقات الشراكة أولوية للصندوق، كما أنه سيعيد النظر في طرق عمله ذاتها لكي يغدو شريكاً أفضل للآخرين. وسيشارك الصندوق بنشاط أشد في علاقات الشراكة التي

---

(1) ستتم عمليات توسيع النطاق وحوار السياسات في العديد من البلدان على المستوى الوطني. أما في بلدان أخرى، من الدول الأعضاء الكبيرة، فهناك إقرار بأن توسيع النطاق سينفذ على الأرجح على مستوى المقاطعة أو الولاية.

ينشئها المجتمع الإنمائي الدولي، كما سيقيم ويدير بذاته شراكات تضم معاً أفضل القدرات المتاحة لبناء عمليات ناجحة. وحينما تدعو الحاجة فإن الصندوق سيتطلع إلى تعزيز وجهة شركائه، الوطنين والدوليين على حد سواء، للعناية بأمر القضايا الرئيسية للفقر الريفي: وذلك بنُهج توسيع النطاق المختبرة في المشروعات التي يساندها، وعبر حوار السياسات والمؤسسات، ومن خلال البرامج القطاعية الشاملة حينما يكون ذلك هو الطريقة الكفوءة الفضلى لتحقيق أهدافه. وسيعمل الصندوق بصورة متزايدة في إطار عملياته مع الوكالات الإنمائية الدولية، لا للتمويل المشترك للمشروعات فحسب، بل ولمساندة النهج التي تملكها وتقودها البلدان إزاء الحد من الفقر الريفي. وسيقوم الصندوق بذلك على المستوى القطري، عبر الآليات القائمة لحوار السياسات والتنسيق بين الجهات المانحة، وعلى المستوى المؤسسي. ومن أمثلة المستوى المؤسسي المذكور علاقات الشراكة الاستراتيجية والتشغيلية مع البنك الدولي، ومصرف التنمية الأفريقي، والمعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، والمنظمات الأعضاء الأخرى في الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية.

واو – الاستدامة

86- يتسم ضمان الحفاظ على المؤسسات التي تتم مساندتها عبر المشروعات والمنافع المحققة منها واستمرارها بعد نهاية فترة التنفيذ بالصعوبة، وتشير تجربة كل الوكالات الإنمائية إلى أن تحقيق الاستدامة عبر أنشطتها هو أمر عسير المنال. غير أنه بدون الاستدامة فإن من المتعذر الزعم بتحقيق أثر دائم فيما يتعلق بالحد من الفقر الريفي. ولهذا فإن الصندوق سيمنح المزيد من الاهتمام الصريح بهذه القضية في كل المشروعات والبرامج. وسيتطلب ذلك إبداء الانتباه في عدد من المجالات الرئيسية.

87- وسيعمل الصندوق على تحسين النوعية عند الإدراج والنهوض بعملية استعراض تنفيذ المشروعات، بغية ضمان إنجاز الأثر الإنمائي، والقيام، عبر هذا الأثر، بتحويل النظم الاقتصادية الريفية، وهو ما يعتبر شرطاً ضرورياً للاستدامة. وستتطلب الاستدامة في بعض الحالات انخراط الصندوق المستمر بعد الفترة المعتادة من عمر المشروعات؛ وستغدو مشروعات المتابعة، وهي المشروعات ذات النطاق الموسع عموماً، عنصراً أكثر أهمية في الحافظة. وسينفذ الصندوق عمليات تقدير بيئية حيثما تدعو الحاجة، وذلك لضمان ترويج المشروعات التي يمولها للاستخدام المستدام للموارد الطبيعية. وسيشجع الصندوق القيادة الوطنية للمشروعات التي يساندها من جانب الحكومات والجهات الفاعلة المحلية الأخرى، وكذلك بإدراج عمليات انخراطه إدراجاً كاملاً ضمن أطر السياسات والاستراتيجيات الوطنية القائمة وضمان مساهمتها في تطويرها أكثر فأكثر. وفوق كل شيء، فإن الصندوق سيكفل أن تستند المشروعات والبرامج إلى ملكية الريفيين الفقراء من النساء والرجال أنفسهم. ويعني ذلك أن من الواجب إشراكهم في تحديد وتنفيذ المشروعات التي تحظى بالمساندة؛ كما يتطلب تمكينهم لتطوير المهارات، والمعارف، والمنظمات التي يحتاجون إليها لإدارة مواردهم، وتعزيز قدرتهم الإنتاجية الزراعية، والانخراط بشكل فعال ومجز مع الوسطاء السوقيين وموفري الخدمات *بعد انقضاء* فترة المشروعات. وهكذا فإن بناء القدرات سيشكل عنصراً هاماً في معظم المشروعات التي يساندها الصندوق.

88- وإقراراً بأن المشروعات هي وسيلة لا غاية بحد ذاتها، فقد تجاوز الصندوق مفهوم "مشاركة" الريفيين الفقراء من الرجال والنساء في جداول أعمال الآخرين؛ وعوضاً عن ذلك فإنه يدعم استحداث منظماتهم المستقلة الذاتية كوسيلة لتمكينهم من تحقيق تحسينات مستدامة في الدخل والأمن الغذائي. وحيثما أمكن، فإن المشروعات ستساند المنظمات القائمة بالفعل للريفيين الفقراء. وتتطلب المنظمات الجديدة فترة طويلة لتغدو مستدامة، كما أنها تحتاج

إلى خطة تحول واضحة؛ وإذا ما أنشئت لتقتنص أو توزع فقط أعطيات المشروعات، فإن من المستبعد أن تغدو مستدامة.

خامسا – تطبيق الإطار الاستراتيجي

ألف – تعميم نهج الإدارة من أجل النتائج الإنمائية

89- إن نهج الإدارة من أجل النتائج الإنمائية هو استراتيجية إدارية تركز على الأداء الإنمائي وعلى التحسينات المستدامة في النتائج القطرية. ويوفر هذا النهج إطاراً متماسكاً للفعالية الإنمائية تُستخدم فيه معلومات الأداء للنهوض بوضع القرارات، كما يشتمل على أدوات عملية للتخطيط الاستراتيجي، وإدارة المخاطر، ورصد التقدم، وتقييم النتائج.[2] ويجري تطبيق النهج المذكور على العديد من الأصعدة وفي الكثير من السياقات، وعلى المستوى الوطني، والمشروعات والبرامج القطاعية، وضمن الوكالات الإنمائية وعبرها. والصندوق ملتزم باعتماد هذا النهج، سواء في برامجه، كعنصر أساسي من جدول فعالية المعونة، أو ضمن المؤسسة.

90- ويتسم تعزيز الفعالية التنظيمية للصندوق بأهمية حاسمة في تحقيق نتائج إنمائية قطرية محسنة. ويتضمن ذلك اعتماد وجهة النتائج الإنمائية في كل دوائر الصندوق، التشغيلية منها والمساندة، وضمان الاتساق بين الأنشطة القطرية للصندوق وإدارة ميزانيته، وموارده البشرية، وعملياته الداخلية. والأهم من كل ذلك أنه يتطلب أن يصب كل المدراء والموظفين اهتمامهم على إدارة الأداء والإبلاغ عنه من حيث مساهمتهم في النتائج الإنمائية للصندوق. وهكذا، فإن تعميم نهج الإدارة من أجل النتائج الإنمائية ضمن الصندوق سيكون التزاماً متوسط الأجل، وسيتطلب جهوداً دؤوبة و"تعلماً بالعمل"، إلى جانب تحول ثقافي واسع. ومن الواجب أن يتفهم المدراء والموظفون في جميع الوحدات كيف يمكن لعملهم أن يسهم في بلوغ النتائج الإنمائية للصندوق، وأن يكونوا مستعدين لتحمل المسؤولية عن تلك النتائج. وسيشكل الترويج لهذا الفهم المشترك مهمة أساسية من المهام الملقاة على عاتق المدراء في الصندوق.

91- وفي الوقت ذاته، فإن ضمان أن تكون نظم النتائج مشابهة لما هو قائم في المنظمات الأخرى سيتسم بالأهمية بالنسبة لتطوير علاقات الشراكة، ولتكون خبرة الصندوق ذات فائدة للآخرين، ولكي يقوموا بتكرارها. وهكذا، فإن الصندوق سيكفل المواءمة الهيكلية والإجرائية مع تلك المنظمات في النظام الذي يعتمده للتخطيط وإدارة الأداء. على أن عليه أن يضمن أيضاً أن الهياكل والإجراءات الجديدة تعزز من قيمة واتساق عمله، دون أن تحد في الوقت ذاته من قدرته على أن يكون استباقياً وابتكاريا.

باء – إدارة النتائج الإنمائية على المستوى القطري

92- يشكل النموذج التشغيلي الجديد الآلية الرئيسية على المستوى القطري لوضع الإطار الاستراتيجي للفترة 2007–2010 وترتيبه الهرمي للأهداف الإنمائية قيد التشغيل. ويحدد هذا النموذج، المصمم باعتباره الأداة التشغيلية الرئيسية لتحقيق أهداف خطة العمل، نهج إدارة النتائج الإنمائية على المستوى القطري. ويستند النموذج إلى

(2) المصدر: OECD / World Bank "Emerging Good Practice in Managing for Development Results, Source Book"; 2004.

النهج الجديد للبرامج القطرية، الذي يرتكز بدوره على البدء باستخدام برامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج، وفرق إدارة البرامج القطرية، المتمحورة في بعض الحالات حول الحضور الميداني، لمساندة تحقيق الأثر على المستوى القطري؛ والأشكال المرنة الجديدة للإشراف على المشروعات؛ وعلى توجيه اهتمام أشد انتظاماً لإدارة المعرفة والابتكار.

93- وسترسم برامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج معالم البرامج القطرية وتحدد سياقاتها، وهو ما ينطبق أيضاً على المهام المخصوصة التي تتألف منها هذه البرامج ضمن الأوضاع الفريدة لكل بلد. وستُستخدم برامج الفرص الاستراتيجية هذه في وضع الترتيب الهرمي للأهداف الإنمائية قيد التشغيل، في حين أن هذا الترتيب سيوفر بدوره المؤشرات التي سيتم ضمنها تجهيز كل البرامج القطرية. وستركز جميع برامج الفرص الاستراتيجية على عناصر الترتيب الهرمي المذكور المهمة بالنسبة للحد من الفقر الريفي في البلد المعني، وعلى مستوياتها كافة، ولن يعمل أي من هذه العناصر خارج ما تضعه من بارامترات. وستشتمل برامج الفرص الاستراتيجية على إطار لقياس النتائج لكل بلد على حدة، إلى جانب ترتيب هرمي للأهداف ومجموعة متعددة المستويات من المؤشرات والأرقام المستهدفة. وفي حين أن هذه ستعكس الأولويات المؤسسية وتمتثل لها، فإن المؤشرات القطرية المخصوصة ستُحدد وفقاً للسياق القطري المعين ونظم الرصد الوطنية المحددة. وهكذا فإن قياس الإنجاز على المستوى القطري هو الذي سيوفر الأساس لقياس النتائج على المستوى المؤسسي.

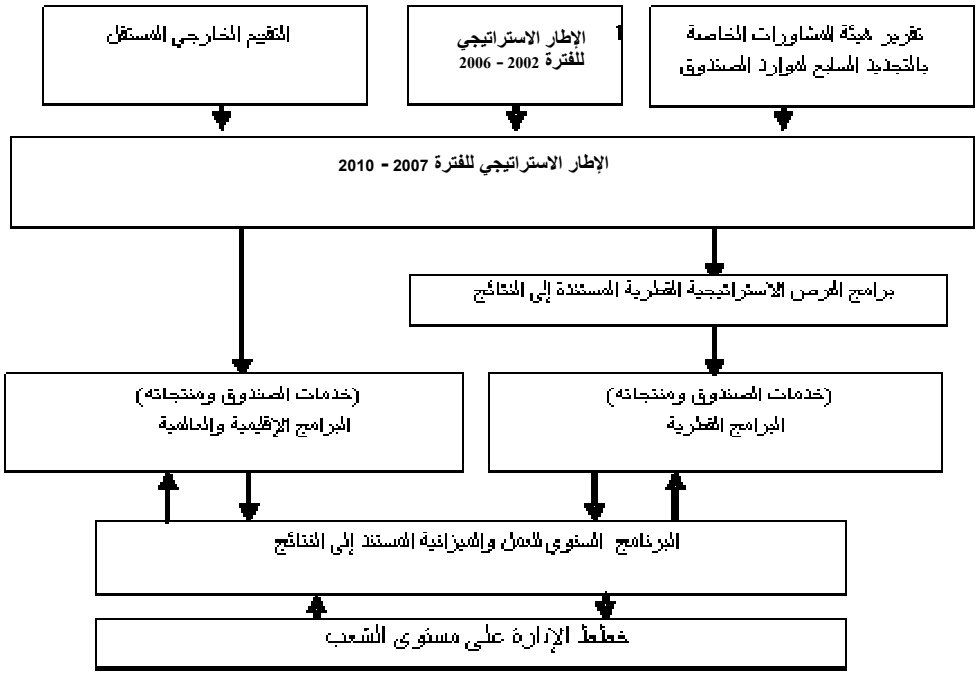
94- وستتولى فرق إدارة البرامج القطرية الإبلاغ بانتظام عن الإنجازات القطرية لكل مستوى من مستويات الإطار القطري المخصوص لقياس النتائج، وذلك بالاعتماد على التشخيصات والإحصائيات الوطنية المتعلقة بالفقر، والعمليات السنوية لاستعراض التقدم مع الجهات المعنية والشريكة القطرية، وتقارير التقييم، ونظم إدارة النتائج والأثر، وتقارير رصد المشروعات وتقييمها، وتقارير الإشراف. وسيُرفع إلى المجلس التنفيذي بانتظام عرض مجمل لإنجازات البرامج القطرية ضمن تقرير عن الفعالية الإنمائية للصندوق.

جيم – عمليات التخطيط والإدارة على مستوى المؤسسة

95- سيحدد الترتيب الهرمي للأهداف الإنمائية محتوى عمليات الصندوق وتركيزها. وسيصوغ هذا الترتيب البرامج القطرية، المرسومة معالمها من خلال برامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج، وكذلك البرامج الإقليمية والعالمية للصندوق. وسيوفر هذا الترتيب الأساس لتحديد الإطار المؤسسي لقياس النتائج (انظر الفقرة 99 أدناه). وضمن المؤسسة وعلى امتدادها فإن الآلية الرئيسية لوضع الإطار الاستراتيجي موضع التشغيل ستتمثل في النظام المؤسسي للتخطيط وإدارة الأداء، وهو سلسلة من الأدوات والعمليات الرامية إلى النهوض بالتركيز، وترتيب وإدارة جودة العمل الذي يقوم به الصندوق بغية تسليم المنتجات والخدمات، بما يؤدي في نهاية المطاف إلى تحسين الأثر الإنمائي (انظر الشكل 2). وإذا ما كان الترتيب الهرمي للأهداف الإنمائية يصف ما الذي سيقوم به الصندوق، فإن النظام المؤسسي للتخطيط وإدارة النتائج سيوضح كيف سيتم تنظيم الصندوق داخلياً كي يحقق كل ما يقوم به قيمة مضافة قصوى للعمليات القطرية. وقد حددت خطة العمل أهداف الفعالية الإنمائية التي ينبغي أن يبلغها الصندوق بحلول عام 2009 في مجالات فائدة المشروعات، وفعاليتها، وكفاءتها. وتشكل هذه الأهداف نقطة انطلاق النظام المؤسسي للتخطيط وإدارة النتائج. واعتباراً من عام 2007، سيُستخدم هذا النظام في خلق وجهة النتائج على كل الأصعدة وعلى امتداد جميع الوحدات ضمن المؤسسة، وهو

ما يشمل لا الوحدات التي تتولى العمليات الإنمائية بشكل مباشر، بل والوحدات الأخرى التي تمكِّن من تنفيذ هذه العمليات. وسيؤدي النظام المذكور أيضاً إلى مواءمة موارد الصندوق (البشرية والمالية) مع أهداف الفعالية الإنمائية، وتعزيز قدرته على أن يرصد الأداء ويديره بنشاط، وإلى إرساء ثقافة المسؤولية عن النتائج.

الشكل 2: تشغيل الإطار الاستراتيجي للفترة 2007–2010



96- وبالاستناد إلى أهداف الفعالية الإنمائية، يجري الآن تحديد سلسلة من نتائج الإدارة المؤسسية التي يمتلك كل منها مؤشرات أداء أساسية. وبعض هذه النتائج ذو تركيز تشغيلي، إلا أن عدداً منها قد تم تحديده لنظم الدعم المؤسسي، وهو ما يعكس الأهمية الحاسمة للمجالات غير التشغيلية في المؤسسة التي تسهم في تحسين الأداء التشغيلي. ويشتق العديد من مؤشرات الأداء الأساسية من مبادرة النظام المشترك لتقييم الأداء (نظام COMPAS) الذي تطبقه المصارف الإنمائية الرئيسية الخمسة متعددة الأطراف.[3] وتعتبر المواءمة مع نظام COMPAS سمة هامة من سمات النظام، وستتيح المقارنة والقياس مع المنظمات المماثلة، بما يشكل مساهمة إضافية في النهوض بأداء الصندوق.

97- وستسفر خطط الإدارة على مستوى الدوائر المستندة إلى النتائج عن تعزيز الترابط بين خطط العمل من المستوى الفردي إلى المستوى المؤسسي وأهداف الفعالية الإنمائية، وفي ترتيب الأنشطة على نحو أفضل بغية تحقيق تلك الأهداف. وبالإضافة إلى تمتين الترابط العمودي، فإن العمليات الداعمة لإعداد، وإدارة، ورصد خطط الإدارة على مستوى الدوائر ستكفل تعزيز التعاون والمواءمة الأفقيين بين الشعب المختلفة في الصندوق وستصوغ وجهة متماسكة مركزة لتحقيق نتائج أفضل في الميدان.

(3) مصرف التنمية الآسيوي، ومصرف التنمية الأفريقي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، والبنك الدولي.

98- وثمة عنصر أصيل من عناصر النظام المؤسسي للتخطيط وإدارة النتائج وهو البرنامج السنوي للعمل والميزانية المستند إلى النتائج الذي سيمثل، من جهة، تجميعاً لكل خدمات ومنتجات الصندوق المزمع تمويلها، أي المشروعات الممولة بالقروض والمنح على المستويات الوطنية، والإقليمية، والعالمية؛ ويعرض، من جهة أخرى، كل خطط الإدارة على مستوى الدوائر والنفقات المطلوبة (الميزانية الإدارية واعتماد تمويل تجهيز البرامج) لتنفيذها وتسليم الخدمات والمنتجات المزمعة. وهكذا، فإن خطط الإدارة على مستوى الدوائر هي من زاوية مدخل أساسي من مدخلات البرنامج السنوي للعمل والميزانية، والأداة المستخدمة للقيام بالأنشطة الممولة من هذا البرنامج بعد اعتماده من زاوية أخرى.

99- وسيتم قياس الأداء الكلي للصندوق على مستويات المؤسسة، والبلدان، والمشروعات، والوحدات التنظيمية ضمن إطار منفرد ومتلاحم لقياس النتائج. وسيجمع هذا الإطار، الذي سيطور خلال عام 2007، بين نظم النتائج القائمة فعلا ويبسطها. وسيستخدم الإطار المذكور المعلومات الواردة من نظام ذي وجهة خارجية من منصات الرصد والتقييم على المستوى القطري يرمي إلى تسجيل التقدم المحرز بالمقارنة مع الترتيب الهرمي للأهداف الإنمائية للصندوق، ومن نظام قياس ذي وجهة داخلية يرصد حسن استخدام الموارد الداخلية في تسليم المنتجات المتسمة بالجودة بأقل التكاليف. وستحدد الأهداف ومصادر المعلومات لكل المؤشرات الأساسية، وسيقارن الأداء، حيثما كان ذلك مناسبا، مع أداء المنظمات المماثلة.

دال – إدارة الجودة

تعزيز جودة المشروعات

100- وبغية تحقيق أهداف الصندوق من حيث التأثير وتوسيع النطاق، فإن عليه أن يبرهن باستمرار على جودة رفيعة في تصميم المشروعات. وسيتم تعزيز النظام الداخلي المحسن لتحسين الجودة الموزع في مختلف أرجاء النموذج التشغيلي الجديد لضمان توفير المشورة في الوقت المناسب لتحسين تصميم المشروعات وأداء التنفيذ. وعبر ضمان تلبية معايير الجودة الأساسية والنهوض بعمليات تحسين الجودة، فإن عملية تحسين الجودة المعززة ستوفر الإرشاد المسبق لفرق التصميم وتتيح التعجيل باتخاذ القرارات في مستهل العمل. وفي الوقت ذاته، واستنادا إلى تجربة المؤسسات المالية الدولية الأخرى، فإن الصندوق سيطور نظاما تكميليا ومستقلا لضمان الجودة. وسيستخدم هذا النظام من جهة لتقدير جاهزية المشروعات، وعوامل المخاطر الأساسية، والامتثال إلى السياسات، باستخدام مؤشرات قابلة للقياس توفر إرشادات واضحة للنهوض بجودة المشروعات، كما أنه سيستخدم من جهة أخرى لاستعراض عمليات تعزيز الجودة التي يقوم بها ولتحديد المجالات التي تحتاج إلى إدخال تحسينات. والهدف هو بناء نظم لتحسين وضمان الجودة تسهم إسهاما مباشرا في تحسين تصميم المشروعات والإشراف عليها، عوضا عن تكريس الموارد الشحيحة لخلق نظام جديد للتدقيق اللاحق لجودة المشروعات، يضاف إلى تلك النظم القائمة بالفعل.

تحسين توجيه السياسات وإدارة المعرفة

101- في حين أن الصندوق سيواصل ترويج البرامج المجهزة محلياً وذات الطابع القطري المخصوص، فإنه سيكفل أنها تلقى المساندة والتوجيه من المعارف والخبرات المعنية للصندوق وشركائه الاستراتيجيين. وسيضع الصندوق وينشر سياسات تشغيلية وخطوطاً توجيهية في كل المجالات الرئيسية للإطار الاستراتيجي، وسيرصد

تطبيقها. وستوفر هذه السياسات الإرشاد للموظفين التشغيليين، وسيكون الموظفون مسؤولين عن ضمان الاتساق مع هذه السياسات، كما أنها ستعطي الشركاء القطريين مؤشراً عن المجالات المحتملة للتعاون.

102- وستستند عمليات السياسات المؤسسية إلى نظام معزز لإدارة المعرفة وستكمِّله، وهو نظام يرمي إلى صياغة الصندوق كمؤسسة لتقاسم المعارف والابتكار، وكمركز مرموق لجهود الحد من الفقر الريفي. وضمن إطار استراتيجيات الصندوق لإدارة المعرفة والابتكار، فإنه سيركز على بناء وتعبئة شبكات المعرفة الداخلية والخارجية لاقتناص أفضل وأغلب الخبرات والأفكار المبتكرة في مجالات تركيزه المواضيعي. وسيحقق ذلك من خلال ما يلي: التركيز على إدارة المعرفة والابتكار وإرساء ثقافة بهذا الصدد؛ والعمليات النشطة للتعلم والاقتسام؛ والتعاون على مختلف الأصعدة لتشجيع التبادل والتعلم؛ وأدوات تمكين المعرفة؛ والموظفون من ذوي الكفاءات والمواقف المعنية؛ وتدابير قياس الأثر.

هاء – إدارة الموارد

تركيز الموارد المالية وتعزيز الكفاءة

103- سيُخضع الصندوق النفقات الإدارية الإجمالية للرصد، وسيعمل على زيادة الجزء المخصص منها للعمليات الإنمائية. وسيعني ذلك تحولاً في التركيز من الزاوية المالية ومن حيث الموظفين. كما أنه سيركز إنفاقه على الأنشطة التي يحقق فيها أحسن الفائدة، وسيكمِّل على نحو أفضل القدرات الوطنية المتعاظمة في ميدان تصميم المشروعات والإشراف. وفي السعي لتحقيق الوفور، فإن الصندوق سيقارن تكاليف عملياته مع المنظمات المماثلة، بما يساعد على تحديد أرقام مستهدفة دقيقة. كما سيستطلع الفرص المتاحة لإبرام عقود خارجية لتسليم الخدمات غير الأساسية ولاقتسام الخدمات مع الوكالات الأخرى المتمركزة في روما، حينما يمكن أن يؤدي ذلك إلى خفض التكاليف وتحسين الجودة. وسيتم استكمال الجهود الرامية إلى تركيز الموارد وتعزيز الكفاءة بتدابير لتحرير الموارد عبر إقفال القروض والمنح ذات الأداء الرديء.

التفوق في ميدان الموارد البشرية

104- وفي نهاية المطاف، فإن موظفي الصندوق هم الذين تقع على عاتقهم مهمة تطبيق هذا الإطار الاستراتيجي. وعلى هذا، فإن فعالية مساهمة الصندوق في جهود الحد من الفقر الريفي ستعتمد على مدى قدرته على اجتذاب الموظفين الممتازين، والاحتفاظ بهم، وشحذ قدراتهم. وسيعزز الصندوق من تركيزه على النتائج الإنمائية كمرتكز لإدارة الموارد البشرية، وسيطور خطة لتحسين ربط موارده البشرية بالأولويات الاستراتيجية للمؤسسة. وستوفر عمليات استعراض مستويات التوظيف ومتطلبات الكفاءة الأساس للعديد من التدابير المزمع اتخاذها، والتي ستشمل تعيين الموظفين بناء على متطلبات الكفاءة الاستراتيجية؛ وإعادة توزيعهم؛ وتجديدهم؛ وبناء قدراتهم. وستتم مساندة ذلك بإدخال المزيد من التحسينات على نظام تقييم أداء الموظفين.

إدارة المخاطر

105- حقق الصندوق تقدماً مهماً خلال السنوات الأخيرة في تشديد الإجراءات والضوابط الداخلية وفي إرساء التدابير اللازمة لإدارة المخاطر المتعلقة بالجوانب المالية، والتشغيلية، وبالسمعة. وتسهم عناصر تحسين الجودة عند الإدراج، وتعزيز رفع التقارير الفورية عن إنجازات المشروعات، وأنشطة مكتب التقييم المتعلقة بتقييم النتائج، والنظام المؤسسي الجديد للتخطيط وإدارة النتائج، والنموذج التشغيلي الجديد، جميعاً في تحقيق النتائج الإنمائية.

غير أن دور الصندوق في استكشاف الابتكار يعرضه حتماً للمخاطر، وعلى هذا فإن تشديده سينصب على تحديد المخاطر، وتقديرها، وإدارتها، عوضاً عن التركيز على تجنبها. وسيخدم إدماج إدارة المخاطر ضمن عمليات التخطيط الاستراتيجي للصندوق عبر النظام المؤسسي للتخطيط وإدارة النتائج ذلك على المستوى المؤسسي، بينما ستُعنى خطط الإدارة الشُعَبية وبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج بالمخاطر على المستوى القطري. وتعتبر المخاطر الأخيرة ضخمة وذلك لأن الصندوق يعمل في قطاع شاق للغاية ومع مجموعات يصعب الوصول إليها، ولأنه يسعى إلى أن يكون ابتكاريا في نهجه، ولأنه يعتمد على الآخرين في توسيع نطاق خبراته المتعلقة بالمشروعات. وهكذا فإن أداء الفعالية الإنمائية للصندوق سيتضمن على الدوام قدرا من الإخفاق يصاحب بالضرورة دوره الإنمائي.

واو – الاتصالات

106- يتطلب النهوض بالفعالية التنظيمية للصندوق اتصالات فعالة ضمن المؤسسة ومع الجهات المعنية خارجها. ويحتاج تطوير مستوى أعلى من العمل الجماعي في مختلف أرجاء المؤسسة إلى تفهم مشترك جيد لمساهمة الموظفين والوحدات في تحقيق الأهداف المؤسسية، وكذلك للسبل التي يسهمون عبرها في النهوض بكفاءة وفعالية جهود بعضهم بعضا. وسيعمل الصندوق على ترويج مثل هذا الفهم المشترك، وسيعزز من الاتصالات المتبادلة ضمن المؤسسة، ولاسيما فيما يتعلق بالتقدم المحرز بشأن خطة العمل، وتعميم نهج الإدارة من أجل النتائج الإنمائية، والتحولات التنظيمية الأخرى. وتعتبر الاتصالات الفعالة مع الجهات المعنية الخارجية للصندوق أمراً أساسياً لتطوير علاقات الشراكة، ولحوار السياسات، والتعلم والاقتسام، والاستجابة إلى احتياجات الريفيين الفقراء ومنظماتهم. وبغية النهوض بالاتصالات الخارجية للصندوق، فإنه سيطور ويعمم سلسلة من المنتجات الإعلامية ميسورة الاستخدام لتوضيح أهدافه المؤسسية، وما يخلص إليه فيما يتصل بالنُهج المبتكرة والمستدامة للحد من الفقر الريفي، وخبراته مع أنشطة حوار السياسات واتخاذ القرارات على المستويات الوطنية، والإقليمية، والعالمية. كما أنه سيضمن تطبيق معايير الجودة العامة الأساسية في كل اتصالاته.