Distribution: Restricted
Original: English

**REPL.VI/3/R.2**
**البند 3 من جدول الأعمال**

19 June 2002
Arabic

# الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

## هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق – الدورة الثالثة

روما، 2–3 يوليو/تموز 2002

## الاستعراض الخارجي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها

1 – نظرت هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق خلال دورتها الأولى في اقتراح تقدم به منسقو القوائم الثلاثة لإخضاع نتائج عمليات الصندوق وأثرها للاستعراض على يد فريق من الخبراء كاسهام في المداولات المتعلقة بتجديد الموارد. ووافقت هيئة المشاورات فيما بعد على الاقتراح في الصيغة التي ورد بها في الوثيقة REPL.VI/R.4.

2 – وفي الدورة ذاتها وافقت الهيئة أيضا على تشكيلة الفريق الذي سيتولى القيام بالاستعراض الخراجي وعلى اختصاصاته، على النحو الوارد في الوثيقة REPL.VI/R.7.

3 – وتحتوي الوثيقة الحالية على تقرير فريق الاستعراض الخارجي برئاسة السيد نيلز دابلشتاين تنظر فيه هيئة المشاورات.

*Document : 264147*
*Library: DMS*

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

**وزارة الخارجية في مملكة الدانمرك**
الأمانة العالم للتقييم

11 يونيو/حزيران 2002

104.IFAD.1.eval

السيد لينارت بوغه
رئيس الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
روما،

عزيزي السيد بوغه،

يسرني أن أتقدم لكم بتقرير الاستعراض الخارجي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها ملتمسا إتاحته لهيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق وفقا للاختصاصات المحددة في الوثيقة REPL.VI/R.7 الصادرة في 21 فبراير/شباط عام 2002. وانقل إليكم أمل جميع أعضاء فريق الاستعراض الخارجي بأن تكون الملاحظات المتصلة بأوجه القوة والضعف في الصندوق والواردة في التقرير مفيدة لهيئة المشاورات.

وبرأينا فإن أهمية الصندوق في الجهود الشاملة للمجتمع الدولي في ميدان الحد من الفقر عموما والفقر الريفي على وجه الخصوص ليست محل شك. إن الصندوق يمتلك خبرات وتجارب واسعة في مكافحة الفقر الريفي. ومن الواجب أن يواصل الصندوق الحفاظ على موقعه المتخصص الجلي الذي يتمتع فيه بمزايا نسبية.

ولقد كانت مشاركتنا في الصندوق تجربة شيقة وحافلة بالدروس ونحن نعرب عن شكرنا لكم ولهيئة المشاورات لاختيارنا لأداء هذه المهمة. ولم يكن لنا أن نتمكن من إنجاز عملنا لولا التعاون الفوري والسريع الذي وفره لنا موظفو الصندوق في روما وشركاؤهم في البلدان الأربعة التي قمنا بزيارتها. ونحن نعرب عن تقديرنا المخلص لهذه المساندة. كما ونعبر عن شكرنا في المقام الأول لفقراء الريف الذين زودنا بآرائهم ووجهات نظرهم. ونحن نهدي هذا التقرير وبكل احترام لهم ولمستقبلهم.

المخلص
نيلز دابلشتاين
رئيس
فريق الاستعراض الخارجي

# الاستعراض الخارجي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها

## تقرير فريق الاستعراض الخارجي

**19 يونيو/حزيران 2002**

**المحتويات**


| | **الصفحة** |
|---|---|
| **تمهيد** | iii |
| **الاستنتاجات الرئيسية** | **v** |
| **أولا – مقدمة** | **1** |
| ألف – معلومات أساسية | 1 |
| باء – المنهجية | 2 |
| **ثانيا – نتائج أنشطة الصندوق وأثرها** | **5** |
| ألف – الأثر على الفقر الريفي | 5 |
| باء – أداء المشروعات | 15 |
| جيم – أداء الشركاء | 17 |
| **ثالثا – التقدم في ظل العمليات الإجرائية المحسنة** | **21** |
| ألف – مقدمة | 21 |
| باء – حوار السياسات وعلاقات الشراكة | 22 |
| جيم – نهج الصندوق المخصوصة إزاء تعزيز الأثر | 25 |
| دال – النهوض بتقدير الأثر | 26 |
| **رابعا – الآفاق** | **29** |


**الملحقان**


الملحق الأول: الاستعراض الخارجي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها: الاختصاصات

الملحق الثاني: قائمة البلدان/المشروعات التي شملتها الزيارات

## تمهيد

وافقت هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق، التي عقدت في 21 فبراير/شباط عام 2002، على اقتراح يدعو إلى إجراء استعراض خارجي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها. ووفقا للاختصاصات (المعروضة في الملحق الأول) فـ "سيهدف الاستعراض الخارجي إلى الإبلاغ عن: (أ) نتائج العمليات المعانة من الصندوق وأثرها؛ (ب) المنهجيات والعمليات التي اعتمدت مؤخرا لتقدير نتائج المشروعات المعانة من الصندوق وأثرها، والتغيرات الأخرى التي أدخلت بهدف تعزيز تركيز الصندوق على النتائج".

وضم فريق الاستعراض الخارجي الأشخاص التالية أسماؤهم الذين تم انتقاؤهم من إدارات التقييم في الوكالات الإنمائية ومن بين أعضاء لجنة التقييم في الصندوق الذين يمثلون القوائم الثلاث :

*الرئيس*: السيد نيلز دبلشتاين، رئيس أمانة التقييم في الوكالة الدنماركية للمساعدة الدولية ورئيس الفريق العامل المعني بتقييم المعونة التابع للجنة المعونة الإنمائية؛

*نائب الرئيس*: السيد فيكتور هوغو موراليس ميلينز رئيس لجنة التقييم وعضو من المكسيك؛

السيد عدنان بشيرخان العضو السابق للجنة التقييم من باكستان؛

السيد لوثر كافييزل المدير التنفيذي عن سويسرا وعضو لجنة التقييم؛

السيد أوزفالدو فينيشتاين مدير إدارة تقييم العمليات في البنك الدولي؛

البروفسور غبرييل لومبين، عضو لجنة التقييم من نيجيريا؛

السيد رود فاندين ببرغ مدير دائرة تقييم السياسات والعمليات في وزارة الخارجية الهولندية.

بدأ الفريق أنشطته بعقد حلقة عمل خلال يومي 14 و15 فبراير/شباط عام 2002، بغية طرح اقتراح واقعي على الدورة الأولى لهيئة المشاورات. واتسم ذلك بأهمية خاصة في ضوء رغبة إدارة الصندوق، وبدعم كامل من الدورة الأولى لهيئة المشاورات، في إنجاز تقرير الاستعراض في موعد يتيح النظر فيه خلال الدورة الثالثة لهيئة المشاورات المزمع عقدها يومي 2 و 3 يوليو/تموز عام 2002.

وكان من بين الخبراء الاستشاريين الذين تم التعاقد معهم لمساعدة فريق الاستعراض الخارجي السيد هانز فايس رئيس فريق الخبراء والسيد إيان جونز والسيد غوفند كيلكار. وشارك هؤلاء في حلقة العمل الأولية ثم شرعوا في استعراض الوثائق وإجراء المناقشات مع طائفة واسعة من المدراء والموظفين في الصندوق في فبراير/شباط. وقام أعضاء فريق الاستعراض والخبراء الاستشاريون في مارس/آذار وأبريل/نيسان بزيارات ميدانية لتسعة مشروعات ممولة من الصندوق في أربعة بلدان في أربع قارات. وخلال هذه الزيارات أجرت الفرق الميدانية مناقشات مع الوزراء الحكوميين، وكبار المسؤولين ومدراء المشروعات، وأكبر عدد ممكن من المستفيدين، إلى جانب الكثيرين من الشركاء الذين يتعاون معهم الصندوق سواء أكانوا من القطاع العام أو القطاع الخاص ومن الجهات الدولية أو الوطنية. ويعرب فريق الاستعراض الخارجي عن امتنانه لما لقيه من تعاون ولما أجراه من مداولات عميقة مع هذه المجموعة الواسعة.

واجتمع فريق الاستعراض الخارجي في 15-17 مايو/أيار لبحث المسودة الأولى للتقرير التي أعدها الخبراء الاستشاريون بالاستناد إلى نتائج زيارات البلدان والمشروعات، واستعراض الوثائق التي أتاحها الصندوق، والمداولات العديدة التي أجريت في روما وفي الميدان. ونقح الفريق التقرير وأقره، ثم رفعه إلى إدارة الصندوق لإبداء ملاحظاتها عليه. واجتمع الفريق مع هذه الإدارة في 3 يونيو/حزيران.

وحظي أعضاء فريق الاستعراض الخارجي والخبراء الاستشاريون بتعاون ممتاز من الصندوق، وهم يودون أن يعربوا عن شكرهم بشكل خاص لرئيس الصندوق السيد لينارت بوغه، ورؤساء دائرة إدارة البرامج وشعبها، والمدراء الإقليميين، وموظفي التقييم المسؤولين عن البلدان/المشروعات التي شملها الاستعراض، ورئيس وموظفي دائرة العلاقات الخارجية والمراقب المالي، وكثيرين آخرين، ولا سيما إدارة مكتب التقييم والدراسات وموظفيها إذ أن هذا الاستعراض ما كان لينجز لولا ما أبدوه من مساندة.

## الاستنتاجات الرئيسية

يستند هذا الاستعراض إلى وثائق تغطي طائفة واسعة من عمليات الصندوق، مع التركيز على تلك الوثائق التي أعدها مكتب التقييم والدراسات. وصب فريق الاستعراض الخارجي اهتمامه على عشرة بلدان في خمسة أقاليم، وأجرى مقابلات مع موظفي الصندوق والجهات الشريكة، وزار أربعة بلدان. وأكدت الزيارات الميدانية عموماً الاستنتاجات وعمقت الأفكار المستخلصة من الوثائق.

1 - يضطلع الصندوق بمهمة حصرية ومخصوصة وذات طابع فريد بين المؤسسات المالية الدولية وتتمثل في مكافحة الفقر الريفي. واكتسب الصندوق تجارب وخبرات ومزايا نسبية في هذا الميدان.

2 - وأكد الاستعراض أن الصندوق قد وجه أنشطته المالية والمتعلقة بحوار السياسات في المقام الأول نحو أشد المجموعات السكانية حرمانا في المناطق الريفية في العالم، سواء أكانت المجموعات المهمشة اقتصاديا، أو إيكولوجيا، أو اجتماعيا. ولفت الصندوق الانتباه إلى الوضع الخاص للنساء اللواتي يفتقرن إلى القدرة على الوصول إلى الموارد ويضطلعن بجانب كبير من الأعباء في هذا المجال. كما عنيت أنشطته بمسألة الحد من الفقر الريفي عبر جهود الإعمار في مراحل ما بعد النزاعات.

3 - وثمة دلائل جلية على أن الصندوق قد أسهم بصورة مباشرة وغير مباشرة في جهود بلوغ أهداف الألفية المتمثلة في استئصال الفقر المدقع والجوع، وترويج المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وضمان الاستدامة البيئية. وقد أنجز ذلك في جانب منه عبر نتائج عملياته، وفي جانب آخر من خلال عرض نهج ابتكارية تكررها الجهات الأخرى. كما لمس الاستعراض علائم واضحة في المشروعات الممولة من الصندوق على إحداث أثر في مجال الحد من الفقر. وارتبط هذا الأثر، في المواقع التي تم توثيقه فيها، بإنتاج الأغذية والأمن الغذائي ومختلف أنماط تكوين الأصول سواء أكانت اجتماعية، أم مادية، أم مالية.

4 - وبرهن الصندوق على أن الحد المستدام من الفقر الريفي يعتمد على تمكين المستفيدين من بناء قدراتهم بوسائل تتيح لهم امتلاك المشروعات. ويعزز ذلك من مشاعر الكبرياء والاحترام الذاتي في نفوسهم، ويمكنهم من الإفصاح عن احتياجاتهم وأفضلياتهم كجهات شريكة كاملة في عملية التنمية. وأرسى الصندوق هذا النهج التشاركي بنجاح متنام على امتداد ما يموله من مشروعات. وبالنظر إلى الظروف القطرية المختلفة للبلدان المقترضة، فقد حقق هذا النهج نتائج متباينة كان بعضها باهراً.

5 - ومن خلال تطوير المؤسسات المحلية التي تتيح للفقراء العمل بفعالية، فقد أسهم الصندوق في تكوين الرصيد الاجتماعي في المناطق الريفية. وقد أقيمت شبكات تربط الفقراء بعضهم ببعض وتصلهم بالمؤسسات القادرة على مساندتهم، مع التركيز على تطوير قدراتهم الإنتاجية في الأنشطة الاقتصادية الريفية الزراعية منها وغير الزراعية. وتسهم الجهات الشريكة من المنظمات غير الحكومية والمنظمات المجتمعية أكثر فأكثر في إقامة الهياكل المؤسسية والحد من الاتكالية في الميادين التي تعجز فيها الخدمات الحكومية عن القيام بالمهام المطلوبة بمفردها.

6 - وشملت مجالات القوة التي كشف عنها الاستعراض ذلك الإدراك المتواصل للمشروعات الممولة من الصندوق لأهمية إدارة الموارد الطبيعية بل وتركيزها الحصري أحيانا على هذه المسألة. وتعزز الأثر المحتمل لذلك كثيرا بفضل الطرق التشاركية التي تكفل انخراط فقراء الريف المعنيين في الأنشطة.

7 - ويعمل الصندوق، ضمن النطاق الواسع لأنشطته، على الترويج لبعض الابتكارات التي تحظى بإقرار واسع، وذلك مثلا في مجالات التمويل الصغري، وصون التربة والمياه، ورابطات المنتفعين بالمياه، ومجموعات العون الذاتي، والأنماط المختلفة لبناء علاقات الشراكة. ونجح الصندوق أيضا في ترويج استخدام المعارف والموارد المحلية. غير أن هذه الابتكارات قد تحققت في غياب نهج منتظمة. وثمة حاجة إلى مناقشة التوازن بين الابتكار/البيان العملي/التكرار من جهة وتسليم الخدمات ذات التغطية الواسعة من خلال آليات مختبرة وموثوقة من جهة أخرى. ويوصي فريق الاستعراض الخارجي بالتركيز على الأمر الأول. ولهذا التوازن آثار على طريقة العمل التنظيمية للصندوق.

8 - وانخرط الصندوق بنجاح في كثير من الأحيان في حوار للسياسات مع الحكومات والجهات الشريكة الأخرى بشأن آثار السياسات على مستوى المشروعات، أو القطاعات، أو المستوى الكلي. وتتبع قوة هذا النوع من الحوار من أنه يدور حول قضايا محلية حقيقية تحتاج إلى حلول. على أن انخراط الصندوق في الحوارات المتصلة بوضع الأطر الشاملة للسياسات كان قليلا إلى حد ما وذلك بسبب طبيعته وقدراته ذاتها. غير أن الصندوق يتلقى بصورة متزايدة دعوات من الحكومات والجهات الشريكة الأخرى للمشاركة على هذا المستوى، وذلك مثلا فيما يتصل بصياغة وثائق استراتيجية الحد من الفقر، وهو يقوم بتطوير أدواته الخاصة للقيام بذلك. وفي الوقت ذاته فإن النطاق الذي يستطيع فيه الصندوق صياغة حوار السياسات على هذا المستوى الرفيع لا مجرد إغنائه يرتبط مباشرة بالحجم النسبي لمساهمته في أي بلد معين. ويشير ذلك إلى أن تعزيز أثر الصندوق على وضع السياسات سيعتمد على قدرته على إرساء علاقات شراكة مع الجهات الأخرى المعنية وتحمل ما يرتبط بذلك من تكاليف لبناء هذه العلاقات، وذلك مثلا من خلال الحضور الميداني.

9 - وحدد الاستعراض الميادين التي كان يمكن، بل وينبغي، لأداء المشروعات أن يكون فيها أقوى. أولا، كانت استدامة المنافع أقل مما كان منتظرا عند الموافقة على القروض. وليس ذلك بالأمر المستغرب تماما بالنظر إلى الظروف بالغة الصعوبة المحيطة بالمشروعات في غالب الأحيان، من قيود مادية، ومؤسسية، وبشرية، ومالية، والطابع الاختباري في الغالب للمشروعات. ثانيا، ما يزال الرصد على مستوى المشروعات يعاني من ضعف شديد، وهو ما يفسر جانبا من الضعف اللاحق لعمليات الإشراف.

10 - وحقق الصندوق مؤخرا بعض التقدم الواعد في استحداث أدوات تحليلية لتقدير الأثر، وهو تحد يواجه جميع المنظمات الإنمائية. كما يمكن له أن يستحدث إطارا تحليليا لتحديد التكاليف والمنافع المصاحبة للنهج الابتكارية، وبناء المؤسسات، وخلق الرصيد الاجتماعي، عوضا عن الاعتماد على الأدوات التحليلية التقليدية مثل معدل العائد الاقتصادي. وبالاضافة إلى ذلك فإن على الصندوق أن يصقل أكثر فأكثر إدارة معارفه لتيسير نشر الدروس المستخلصة من خبراته، داخليا وخارجيا، وتسليط المزيد من الضوء على ما يقوم به.

11 - ويرى فريق الاستعراض الخارجي أن إنجاز تحسينات في هذه الميادين سيعتمد على تقاليد متينة من الاهتمام بالأداء، والنتائج، والأثر (عوضا عن الاهتمام بالموافقة، والصرف، والمدخلات)، وعلى تعزيز الحوافز اللازمة للابتكار والبيانات العملية، والتكرار، وعلى ترتيبات صارمة للرصد والإشراف.

12 – وأخـيرا فـإن الاستعراض يقر بالحاجة إلى أن يعزز الصندوق من قربه من الميدان. ويلاحظ أن الصندوق يستعرض حاليا قضايا مساندة التنفيذ/الإشراف والحضور القطري على حد سواء.

13 – سيتواصـل طلب تقديم المساعدة إلى المجموعات السكانية الضخمة من فقراء الريف على مدى عقود قادمة، ممـا يطرح السؤال التالي: هل سيكون بمقدور الصندوق الاضطلاع بدوره كالمؤسسة المالية والإنمائية الدولية الأولى فـي مـيدانه، والتـي يتطلع اليها الشركاء لتوفير القيادة المتواصلة والمتزايدة؟ إن ذلك يعتمد إلى حد كبير على التقدم المسـتمر فـي الميادين التي يناقشها هذا التقرير. كما أن الفريق يدرك أن ذلك لن يكون ممكنا ما لم تتوافر للصندوق المـوارد المالـية والبشرية الضرورية. وعلى غرار كل الكائنات الحية الأخرى فإن الصندوق لا يستطيع أن يضطلع بمهامـه متعددة الأبعاد ما لم تتوافر له التغذية الكافية والمتواصلة التي تمكنه من الحفاظ على أنشطته، من حيث النطاق والجودة، في ذلك المستوى الذي ينتظره منه الشركاء.

# أولا – مقدمة

## ألف – معلومات أساسية

1 – ينبغي استعراض دور الصندوق الناشئ في عقد التسعينات ومستهل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وهي الفترة التي انصب عليها عمل فريق الاستعراض الخارجي، ضمن السياق الذي تعمل فيه المؤسسة. وخلال عقد الثمانينات تحول انتباه وموارد مصارف التنمية متعددة الأطراف ، التي تشكل القنوات الرئيسية لموارد الجهات المانحة الموجهة إلى التنمية الزراعية، إلى التصحيح الهيكلي وإصلاح السياسات. وترك هذا الصندوق شبه وحيد في التصدي مباشرة للمشكلات الإنمائية المعقدة لفقراء الريف الذين يعانون في غالب الأحيان من الجوع وسوء التغذية. وحدد الصندوق نطاق عمله على نحو أضيق مما هو معتمد في كل المؤسسات المالية الدولية الأخرى. وبالتالي فإن تركيزه الإنمائي لم يتحول نحو شواغل الاقتصاد الكلي والمجالات غير الريفية، ولو أنه كان على الصندوق أن يأخذ تلك الشواغل في حسابه كلما كانت ذات صلة بفقراء الريف. واستفاد الصندوق من تدابير إصلاح السياسات في حدود تعزيز هذه التدابير لجهود دعم التنمية الريفية. وبدأ الصندوق خلال هذه الفترة يدرك إدراكا كاملا أهمية دوره كـ "ممثل" شبه وحيد لفقراء الريف في تفاعلاته مع العديد من الشركاء.

2 – وفي عقد التسعينات بدأت الجهات المانحة تكتشف من جديد وبصورة متزايدة شواغلها إزاء الفقر، بما في ذلك الفقر الريفي، وذلك عبر مصارف التنمية متعددة الأطراف. غير أن هذا التحول لم يكن عودة إلى ما كان عليه الأمر في فترات ماضية. فأولا، تحولت مصارف التنمية متعددة الأطراف نحو تفضيل قروض الجملة/القطاعات والبرامج، مع قليل من التمويل المباشر لمستوى التجزئة. ثانيا، يعني تحول الانتباه والتطور في الوسائل الاقراضية أن خبرة موظفي هذه المؤسسات في ميدان الفقر الريفي، والزراعة ككل، قد تضاءلت.

3 – وتضمنت العوامل السياقية الأخرى التي واجهها الصندوق الانخفاض المتزايد في حجم المساعدة الإنمائية الرسمية في عقد التسعينات وفي السنوات الأولى من القرن الحادي والعشرين. ولم يقتصر أثر هذا الانخفاض فحسب على عمليات تجديد موارد الصندوق وميزانيته التشغيلية التي ظلت مقيدة بشدة رغم الطلبات العديدة المتزايدة الموجهة إلى الصندوق للاستفادة من درايته المتسعة. فقد أسفر هذا الأثر أيضا عن زيادة الرسوم التي تتقاضاها المؤسسات المتعاونة مقابل خدماتها المتصلة بالإشراف على المشروعات الممولة من الصندوق، وهو ما يعكس الاهتمام المتصاعد لهذه المؤسسات بجانب التكاليف. ولاحظ تقرير عن الصندوق عام 1994[1] أنه "بينما تناقصت موارد الصندوق وقروض مشروعاته زادت رسوم الخدمة التي تتقاضاها المنظمات... وكانت النتيجة أن المؤسسة "محدودة الإمكانات" التي أنشئت في 1976 بدت وكأنها مجرد منظمة بيروقراطية أخرى باهظة التكاليف". ومنذ ذلك الحين حدث تطور مهم: فقد شهد الصندوق زيادة مهمة في قيمة القروض/المنح المعتمدة (من متوسط قدرة 314 مليون دولار أمريكي في الفترة 1991 – 1993 إلى متوسط يبلغ 446 مليون دولار أمريكي في الفترة 1999–2001)، وإن كانت الزيادة من حيث عدد القروض أقل بكثير علما بأنه لم يحدث أي تغير فعلي في النفقات التشغيلية[2].

---

[1] تقرير التقدير الخارجي السريع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، روما، يوليو/تموز عام 1994، الصفحة 2.

[2] البيانات مستقاة من الصندوق، التقرير السنوي لعام 2001، الجدول 2: الصندوق في لمحة سريعة (1978–2001).

4 - وفي ضوء هذه الاتجاهات الرئيسية المتنوعة[3] التي تؤثر على المؤسسة، فإن الاستعراض الحالي يسعى إلى القاء بعض الضوء على فعالية الصندوق من حيث نتائج أنشطته وأثرها، وهدفه الأول والأسمى، والآثار التي يمكن أن تستشف فيما يتصل بمختلف العمليات الإجرائية التي أدخلها الصندوق منذ أواخر التسعينات.

5 - وأسفر اهتمام الصندوق غير المنقطع بالحد من الفقر الريفي عن تراكم قدر طيب من المعارف وعن تطور عملياته. وعلى الدوام التمس الصندوق وصمم نهجا جديدة للمعالجة الفعالة للفقر الريفي واختبرها ميدانيا. واستندت المشروعات الأولية (التي جرى تجهيزها غالبا بالتعاون مع مصارف التنمية متعددة الأطراف) عادة على مجموعة تكميلية من الاستثمارات في البنى الأساسية، والقروض الائتمانية الزراعية، والحزم التقنية. وتم تقديم تلك الحزم في معظم الأحيان عبر خدمات الإرشاد الحكومية. وأفسح هذا النموذج الطريق أمام النهج الجديدة المتكيفة مع التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة في المناطق الريفية. وتطور محتوى المشروعات وعملياتها الإجرائية على حد سواء. ففي المراحل الأولية ذاتها للمشروعات تجاوزت المشروعات نطاق الإنتاج الزراعي/توليد الدخل واشتملت على أنشطة أخرى تتيح فرصا جديدة لفقراء الريف. وتركز الاهتمام على مشاركة فقراء الريف في صياغة المشروعات وتنفيذها. وكان هناك إدارك أوسع لقضايا التمايز بين الجنسين والتحول المؤسسي، ولا سيما فيما يتعلق بفعالية الخدمات الحكومية المقدمة لفقراء الريف. ويعكس تطور نهج الصندوق إزاء قضايا التمايز الجنسي منذ مطلع التسعينات تفهما متزايدا لإسهام المرأة في الأمن الغذائي والروابط القائمة بين الفقر وعدم المساواة بين الجنسين.

## باء - المنهجية

6 - أدرك فريق الاستعراض الخارجي منذ البداية أن مهمته ستكون مفرطة في طموحها، بالنظر إلى ضيق الوقت وضعف الموارد، بما في ذلك قلة الوثائق التقييمية. ولاحظ الفريق أن مهمته تتمثل في *الاستعراض* لا التقدير. وفي الواقع فإن اختصاصات الفريق نصت على أن العمل لن يشتمل على "التحقق بصورة مستقلة من ذلك عبر البحوث الأصلية (بما في ذلك البحوث الميدانية) أو استعراض الوثائق التي ترتكز عليها مثل تلك التقارير". وعوضا عن ذلك فإن التقرير سيجمل النتائج والأثر على نحو ما هو موثق في التقارير التقييمية المتاحة، كما قد يعلق على مدى فائدتها، وجودتها، واتساقها الدولي. وفي هذا الإطار وافق الفريق على اعتماد البارامترات التالية تيسيرا لتنفيذ المهمة الملقاة على عاتقه:

- انتقاء عينة مؤلفة من عشرة بلدان، بناء على (أ) مدى توافر تقارير التقييم المعدة خلال السنوات الخمس الماضية، ولا سيما عن عمليات تقييم البرامج القطرية؛ (ب) الحفاظ على التوازن الجغرافي بانتقاء مزيج من البلدان الصغيرة والكبيرة، بما في ذلك بلد واحد على الأقل في مرحلة ما بعد النزاع؛

- وضمن مجموعة البلدان العشرة هذه سيتم انتقاء أربعة بلدان للزيارات الميدانية، على أن يستند ذلك بدوره إلى توزيع واسع قدر المستطاع بين الأقاليم (تعذر على الفريق عمليا القيام بزيارات ميدانية لمناطق كل الشعب الإقليمية الخمس للصندوق ضمن الوقت المخصص).

[3] هناك تحول سياقي آخر يتصل بانخفاض عوائد أصول الصندوق السائلة (مورد من موارد الدخل التي تساند ميزانيته) وناجم عن تحول ظروف أسواق الأموال ورؤوس الأموال. ولا يندرج هذا الموضوع في عداد المسائل التي كلف فريق الاستعراض الخارجي بدراستها.

7 - وأسفرت عملية الانتقاء هذه عن القائمة التالية من البلدان (أدرجت أسماء البلدان التي تمت زيارتها فعلا بالخط العريض):

| | |
|---|---|
| أفريقيا الغربية والوسطى: | **غانا**، موريتانيا |
| أفريقيا الشرقية والجنوبية: | جمهورية تنزانيا المتحدة، زامبيا |
| آسيا والمحيط الهادي: | **الهند**، فيتنام |
| أمريكا اللاتينية والكاريبي: | السلفادور، **بيرو** |
| الشرق الأدنى وشمال أفريقيا: | **أرمينيا**، سورية |

8 - وقام الفريق بالنسبة لكل بلد من تلك البلدان باستعراض ما يلي: (أ) تقارير التقييم التي أعدها مكتب التقييم والدراسات في الصندوق؛ و(ب) الوثائق المهمة المتعلقة بالبلد (في العادة وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية، وأحدث تقارير استعراض الحافظة القطرية، وتقارير الرئيس وتوصيات الرئيس، وتقارير التقدير، والإشراف، وإنجاز المشروعات). وجرى استعراض تقارير تغطي فترة تقرب من خمس سنوات، وفي حال توافر وثائق مهمة على وجه الخصوص من المرحلة المبكرة لعقد التسعينات فقد خضعت للنظر بدورها.

9 - واستعرض كل خبير استشاري الوثائق المتصلة بثلاثة بلدان على الأقل، وشارك مع أعضاء فريق الاستعراض الخارجي في الزيارات الميدانية (الملحق الثاني)، وأجرى مداولات مع مدير الحافظة القطرية المعني، وأعد مذكرة قطرية موجزة بما خلص إليه من نتائج. ورفعت هذه المذكرات إلى البلدان المعنية لإبداء تعليقاتها قبل دراستها في اجتماع الفريق بين 15 و 17 مايو/أيار، باستثناء مذكرة واحدة أرسلت في وقت لاحق. وحين اجتمع فريق الاستعراض الخارجي مع الإدارة في 3 يونيو/حزيران كانت قد وردت ردود من أربعة بلدان. ولضمان توافر قاعدة مشتركة لعمليات الاستعراض القطرية المخصوصة هذه، تم اعتماد قائمة تدقيق للعوامل ذات الصلة بقياس النتائج والأثر[4]. وغطت الزيارات الميدانية ما مجموعه تسعة بلدان، وتراوح عددها بين زيارة واحدة إلى أربع زيارات لكل بلد.

10 - وكما جرى الإقرار منذ البداية، فإن هذا النهج كان على ما يبدو النهج الواقعي الوحيد لفريق الاستعراض الخارجي. ولهذا النهج مثالبه من حيث أنه لا يستطيع الزعم بأنه يغطي كل نتائج الصندوق وأثره. ومع ذلك فإن العينة المنتقاة شملت طائفة واسعة من الحالات الإنمائية المتباينة التي واجهها الصندوق، وقد أتاحت للفريق استخلاص استنتاجات نوعية مهمة. كما أدرك الفريق منذ البداية أن عدد تقارير التقييم التي أعدها مكتب التقييم والدراسات كان صغيرا حتى في البلدان المختارة، وأن منهجية التقييم التي اتبعها المكتب المذكور في السابق كانت ذات طابع نوعي أساسا، وأن نظم الرصد والتقييم على مستوى المشروعات ضعيفة. وهكذا فإن فرص استخلاص نتائج كمية كانت ضئيلة. وفي ظل هذه القيود فإن هدف فريق الاستعراض الخارجي تمثل في استعراض إنجازات الصندوق وتسليط الضوء عليها عبر عينة متوازنة وعريضة من الوثائق ومن خلال ملاحظاته الميدانية. وأكدت الزيارات الميدانية عموما النتائج المستخلصة وعمقت الأفكار المكتسبة من الوثائق.

[4] يرد عرض مفصل لهذه العوامل في الفصل التالي.

11 – وبالإضـــافة إلى ذلك استعرض الخبراء الاستشاريون الوثائق الاستراتيجية المهمة للصندوق التي صدرت في السنوات الأخيرة وما هو متوافر من وثائق التقييم غير المقتصرة على قطر بعينه التي أعدها مكتب التقييم والدراسات. والأهم من كل هذا أنه أتيحت للفريق والخبراء الاستشاريين، طيلة فترة الاستعراض، فرص عديدة لمناقشة النقاط التي تغطـــيها هـــذه التقارير والمسائل الأخرى المتصلة بالاستعراض. وأتاحت هذه العملية لهم الاطلاع على وجهات النظر المتباينة للعديد من جهات الصندوق المعنية.

## ثانيا – نتائج أنشطة الصندوق وأثرها

12 – يحتل تمويل المشروعات الموجهة نحو مساعدة فقراء الريف على النهوض بقدراتهم الإنتاجية وأوضاعهم المعيشية مكان الصدارة في أنشطة الصندوق. وكثيرا ما تتم الاستعانة بالتمويل المشترك لتعزيز ما يوفره الصندوق من أموال لتلك المشروعات. كما أن أهمية الصندوق تتأثر بدورها بالآفاق المتاحة لاستدامة المشروعات وتكرارها. ويشكل استحداث وتطبيق نهج جديدة لإخراج سكان الريف من هاوية الفقر اختبارا للقدرات القيادية للصندوق في ميدان التصدي للفقر الريفي. ويعتبر الاستخلاص والنشر الفعالين للمعارف المتنامية المتعلقة بالفقر الريفي وطرق التصدي له في ظل الظروف المتباينة الخطوة الأخيرة في هذا الدور القيادي.

13 – واستطاع الصندوق دعم برنامجه الإقراضي عبر قدرته على تقديم المنح. وبالإضافة إلى ذلك، وكما تقر خطة عمل الصندوق للفترة 2000– 2002 بقوة، فإن الصندوق يرمي، فيما وراء تقديم القروض والمنح، إلى تحقيق هدفه المتمثل في النهوض بالأوضاع المعيشية لفقراء الريف عبر مناصرة تحولات السياسات والعلاقات الاستراتيجية مع الجهات المانحة الأخرى، والحكومات، والمنظمات غير الحكومية، وهيئات المجتمع المدني العاملة مع فقراء الريف على المستوى القاعدي.

14 – وعني فريق الاستعراض الخارجي في المقام الأول بنتائج وأثر الأنشطة المتصلة بالمشروعات الممولة من الصندوق. ولهذه الغاية فقد اعتمد الفريق الإطار التقييمي الذي استحدثه مكتب التقييم والدراسات مؤخرا. ويتألف هذا الإطار من العناصر التالية: أولا، يشتمل الإطار على مختلف أبعاد أثر المشروعات على الفقر الريفي. ثانيا، يرسي الإطار المعايير لتقييم أداء المشروعات وأداء الجهات الشريكة.

### ألف – الأثر على الفقر الريفي

15 – **الأثر على الأصول المادية والمالية لفقراء الريف.** تبين للفريق فيما يتعلق بكلا هذين الأمرين أنه تم تحقيق عدد من النتائج المشجعة ذات الطابع الكلي في غالب الأحيان، ولو أنها لا ترقى إلى تجميع الأصول أو تيسره. وفيما يتصل بالأصول المادية، اتخذ الأثر العديد من الأشكال، بما يعكس الطائفة المتنوعة الواسعة من الاستثمارات المنفذة في ظل المشروعات الممولة من الصندوق. وفي بضعة مشروعات فحسب كان هناك عنصر تيسير الوصول إلى الموارد الأساسية، مثل الأراضي والمياه، أمام فقراء الريف المحرومين قبلا منها. وعلى سبيل المثال فقد أصر الصندوق في مشروع تحسين الزراعة في الأراضي التي تنحسر عنها مياه الفيضانات في المقامة في موريتانيا على إدراج العمال المعدمين في صفوف المستفيدين المباشرين من المشروع. وشملت التحسينات على المستوى المجتمعي إقامة شبكات الري والمرافق الأساسية الصغيرة، وتشييد المباني المجتمعية والأسواق. وفي هذه الحالة، وبصفة عامة، فإن الفريق لاحظ أن العديد من الأصول المادية المجتمعية تتطلب الصيانة لضمان تدفق متواصل للمنافع. كما لاحظ الفريق أن آفاق القيام بتدابير الصيانة هذه تتعزز كثيرا من خلال مشاركة فقراء الريف في المرحلة الأولية لاتخاذ القرارات بشأن الاستثمارات، وفي تنفيذ الأشغال، وفي اقتسام الفوائد الناجمة في نهاية المطاف.

16 – وكان الأثر من حيث زيادة/تغيير الأصول المادية واضحا على امتداد المشروعات الخاضعة للاستعراض، واتخذ ذلك بدوره أشكالا كثيرة شملت: أشغال الري الصغيرة، وإقامة المصاطب، وإنشاء الحظائر، وتوفير قوارب

وشـباك الصيد، وغرس الأشجار لاستخلاص الثمار أو الحطب. وخلفت عمليات نزع الصخور، وهي النشاط الرئيسي في أربعة مشروعات من أصل خمسة تنفذ في سورية، أثرا طيبا على إنتاج المحاصيل والأمن الغذائي الأسري. وتتعلق إحـدى النـتائج المثيرة للاهتمام التي خلص إليها الاستعراض حول الأثر المادي المفضل للمشروعات بمشروع لإدارة المـوارد الطبيعـية في المرتفعات الجنوبية في بيرو حيث أبدى فقراء الريف، الذين منحوا القدرة على تقرير أولويات الاسـتثمار، نـزوعا مـتكررا إلى اختيار تحسين أوضاع السكن، بما في ذلك الظروف الإصحاحية، على أنه الأولوية المـتقدمة. وبصـفة شاملة وعلى مستوى المشروعات الخاضعة للاستعراض، فإن الأثر، من زاوية تحولات الأصول المادية يقارب نسبيا على ما يبدو أهداف المشروعات، ولو أن ذلك واجه أحيانا مشكلات تتصل بالتكاليف (مما أدى في معظـم الحالات إلى خفض حجم الاستثمارات من المستوى المزمع أصلا بسبب الافتقار إلى موارد إضافية) بل وحتى إلـى هـبوط نوعـية الأشـغال. ولـم تكن المعلومات المتاحة عن الصيانة اللاحقة لهذه الأصول المادية قاطعة بالحد المطلوب.

17 - وكانـت تنمـية الأصـول المالـية من بين النتائج المثيرة للاهتمام على وجه الخصوص لفريق الاستعراض الخارجـي. وقـد أشارت التقارير إلى بعض الجهود الناجحة في ميدان التمويل الصغري الريفي، ولا سيما من خلال مجموعات العون الغذائي المتمحورة أساسا حول المرأة في الهند، وذات السجل الممتاز عموما في خدمة الديون. وقد اعتبر هذا الجانب أهم ابتكار أدخله الصندوق في البلاد. وعلى ما يبدو فإن أنشطة التمويل الصغري التي بذلت مؤخرا لصـالح الـرابطات النسـائية في المرتفعات الجنوبية في البيرو كانت ناجحة. ولاحظت البعثة الميدانية الزائرة لفريق الاسـتعراض الخارجـي تنامـي المقادير الأولية الضئيلة إلى أضعاف مضاعفة في غضون بضع سنوات عبر أنشطة الإقراض والتجارة وتكوين المدخرات الفردية الصغيرة. وتوفر صلات مجموعات العون الذاتي مع المصارف التجارية (المرتـبطة بدورهـا بـنظام مصرفي ريفي حسن التشغيل) أو مع نظام ناشئ للجهات الوسيطة/الاتحادات المالية و/أو المصـارف النسـائية (القائمـة بالفعل في بعض الولايات الهندية مثل غوجارات وتاميل نادو) مساهمات حاسمة لبناء القدرات المؤسسية لتلك المجموعات على المدى الطويل.

18 - **الأثـر على الأصول البشرية.** تبين لفريق الاستعراض الخارجي أن أنشطة الصندوق تعنى بالأحوال البشرية بطـريقة غـير مباشـرة أساسا. وبذل الصندوق عموما جهودا لضمان استفادة الفقراء في المناطق الريفية من تحسن خدمـات التعليم الأساسي والصحة. وفيما يتعلق بتمويل هذه الجهود فقد اعتمد الصندوق عادة على الإدارات الحكومية المعنـية وأحيانا على المنظمات غير الحكومية. على أن الصندوق قام في الهند بمساندة نظم المدارس المجتمعية ونظم الرعاية الصحية الأولية المتمحورة حول المرأة. وفي ظل العديد من المشروعات تحسنت ظروف إمدادات مياه الشرب وخدمـات الإصحاح على المستويين المجتمعي والأسري، كما تشير التقارير إلى أن ذلك أسفر عن النهوض بالأوضاع الصحية للمستفيدين من المشروعات.

19 - ورغم المهمة الموكلة إلى الصندوق بأن يراعي "أهمية تحسين التغذية ... لدى أفقر مجموعات السكان"[5]. فلم يعثر فريق الاستعراض الخارجي إلا على بضعة إشارات فحسب إلى الوضع التغذوي للأطفال. ولم يلحظ الفريق خلال

[5] اتفاقية إنشاء الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، المادة 2.

زياراتـــه أي عمليات منتظمة لقياس الوضع التغذوي (حتى لو كان ذلك مستوى القياسات البدنية البسيطة)[6]. ومن جهة أخرى فإن المشروعات التي شملتها الزيارات لا تواجه على ما يبدو ظروف جوع حادة.

20 - جـــاءت المســـاهمات فـــي تكوين الأصول البشرية في ظل المشروعات الممولة من الصندوق من مصدرين: الأول، هـــو الجهود المباشرة لبناء القدرات الناجمة عن المعلومات والمعارف التي تلقاها المستفيدون من المشروع من خـــلال الخبرات التقنية. واتسم هذا بالفعالية بشكل خاص عند تحديد مثل هذه الخدمات على أساس الطلب وحينما سدد فقـــراء الريف التكاليف بأنفسهم (كما حدث في ظل مشروعين للصندوق في المرتفعات الجنوبية في بيرو). وفي العديد مـــن الحالات الأخرى ساهمت الخدمات الإرشادية الحكومية، حتى وإن كانت مدفوعة أساسا بجانب العرض، بدرجات مخـــتلفة فـــي تكوين الأصول البشرية. وجاءت الإنجازات الأخرى في ميدان بناء القدرات عبر التدريب على المبادئ الأساسية للمحاسبة المالية، ولا سيما في ظل مشروعات تحتوي على عناصر التمويل/الائتمان الصغري الريفي.

21 - ثانـــيا، كانت هناك مساهمات مباشرة أسفر من خلالها "التمكين الشعبي"، الذي يناقش فيما يلي، عن قدر أكبر من الاستقلال والاحترام الذاتي. وقاد هذا في بعض المشروعات في الهند الى الإقرار بأهمية تعليم الفتيات، ومن ثم فقد عزز من زخم تكوين الأصول البشرية في منطقة مهملة تقليديا.

22 - وحـــتى فـــي المواقـــع التي تحققت فيها نتائج طيبة في ظل المشروعات الممولة من الصندوق، لاحظ فريق الاســـتعراض الخارجـــي في زياراته الميدانية أن بعض فقراء الريف ما يزالون يعانون من الإنهاك الناجم عن الإدمان الكحولـــي، ومـــن العنف المنزلي وغيره من أنواع العنف، وهي ميادين يمكن فيها لبعض المنظمات غير الحكومية أن تضـــطلع بـــدور الجهات الشريكة. وفي الحقيقة فقد أشارت التقارير إلى أن بعض مجموعات العون الذاتي في الهند قد شرعت فعلا في معالجة هذه المسائل.

23 - **الأثـــر علـــى الرصـــيد الاجتماعـــي و "التمكيـــن الشعبي"**. عاين فريق الاستعراض الخارجي بعضا من أشد الابـــتكارات إبهارا وأثرا في مجال تكوين الرصيد الاجتماعي والتمكين الشعبي. وفي الواقع فإن هناك إقرارا عاما بأنه كلمـــا ازداد اضـــطلاع الناس بعملية اتخاذ القرارات تعاظم إحساسهم بالملكية وتحسنت آفاق الاستخدام الفعال للموارد. وتوفر أنشطة المشروعات التي خضعت للاستعراض دلائل قوية على أن الصندوق قد اغتنم فرصا عديدة لبناء الرصيد الاجتماعـــي؛ وفـــي الحقـــيقة فقـــد حظيـــت المـــنظمات الشعبية الريفية بالتشجيع في غالبية المشروعات التي شملها الاســـتعراض. وقد بذل الصندوق جهودا محمودة لتوسيع قدرات العون الذاتي في المجتمعات المحلية، مع سعيه أيضا لاعتماد اللامركزية في الخدمات الحكومية التقليدية بغية تقريب عملية اتخاذ القرارات من السكان في منطقة المشروع. غـــير أن تفاوت درجات التقدم المحقق في هذا الميدان في البلدان المختلفة المشمولة بالاستعراض يشير بجلاء إلى أن التقاليد والسياسات الحكومية الجارية هي عناصر حاسمة في مستوى الفعالية والسرعة الذي يمكن عنده للصندوق إدخال نهـــج تشاركي أكثر في صياغة المشروعات وتنفيذها. وكان هناك سؤال مرتبط بذلك تصعب الإجابة عليه وهو إلى أي حد أثرت الفوارق ضمن الشعب الإقليمية للصندوق ومدراء الحوافظ القطرية على تجارب الصندوق المتباينة في البلدان المختلفة. وعلى سبيل المثال فإن سورية وفيتنام، وتتبعهما البلدان الأفريقية الأربع المغطاة بالاستعراض، تحتلان طرف

---

[6] لاحـــظ فريق الاستعراض الخارجي أن تقييم البرنامج القطري لنيبال عام 1998 احتوى على دراسة مهمة حول هذا الموضوع وأن الصندوق قام بمتابعة هذه الدراسة بعقد حلقة عمل دولية في سبتمبر/أيلول عام 2001 في فيوجي.

المشـــاركة الاســـمية/الاتكالـــية مـــن الســـلَّم بينما تتمركز أرمينيا في الوسط، في حين تبدو المشاركة أكثر تطورا في السلفادور، والهند، وبيرو.

24 - وكثـــيرا مـــا ارتبطـــت تنمـــية الرصيد الاجتماعي بتطوير المنظمات المجتمعية ذات الجذور المحلية، وذلك بمشـــاركة المـــنظمات غير الحكومية الوطنية منها في الغالب والدولية منها في بعض الأوقات. وأسهم هذا التطور في حـــالات معينة في تحويل المنظمات غير الحكومية إلى جهات فعالة لتوفير الخدمات بحيث حلت أحيانا محل الخدمات الحكومـــية الأقـــل مرونة. غير أن التقارير تشير إلى تباين واسع بين المنظمات المجتمعية، وأن عددا كبيرا منها قد لا يكتب له البقاء بعد الدعم المقدم إلى مشروع ما، مما يثير تساؤلات عن القاعدة الحقيقية لهذه المنظمات (واستدامتها).

25 - وحـــدث تحـــول كبـــير في التمكين الشعبي في بيرو حين أُلغيت الخدمات الإرشادية التي كانت تملكها الدولة وتديـــرها في ظل السياسات الاقتصادية الحكومية في مطلع التسعينات، وساعد الصندوق الحكومة على تجهيز مشروع يـــتولى فـــيه المزارعون الفقراء أنفسهم التعاقد مع الخدمات التقنية. وأدى ذلك إلى خفض تكاليف هذه الخدمات بشكل كبـــير، علـــى أن قسما صغيرا فحسب من فقراء الريف المحرومين من الخدمات الكافية قبلا تمكن من الحصول على الـــتمويل من الصندوق أو من الخزانة الوطنية في ظل الترتيبات الجديدة. وبالنسبة للمنتفعين من مثل هذا التمويل كان التمكيـــن ملموســـا. وفي الوقت ذاته فقد حسن فقراء الريف كثيرا من قدرتهم على الوصول إلى المعلومات والأسواق. وبغـــض الـــنظر عـــن النجاح في هذه الحالة فقد لاحظ فريق الاستعراض الخارجي في زياراته الميدانية وجود فوارق شاسعة في درجة تنمية الرصيد الاجتماعي وإرساء التمكين الشعبي في صفوف المجتمعات المحلية المختلفة. وبالإضافة إلـــى ذلـــك، وحتى في ظل مثل هذا التحول الواسع، فإن من المتعذر عزل التمكين عن السياق الواسع للدعم الحكومي (مـــثل الوصول إلى خدمات النقل زهيدة التكاليف أو التعليم) والسياسات الحكومية التي تؤثر على الظروف الاقتصادية والاجتماعية في مناطق المشروعات.

26 - ولاحظ الاستعراض مساهمة الصندوق الممتازة في بناء الرصيد الاجتماعي في سياق سلسلة من المشروعات التـــي مولها في السلفادور في مرحلة صعبة من مراحل ما بعد النزاعات. وقد بادر الصندوق عقب اتفاقية السلام عام 1992 إلى تنفيذ سلسلة من مشروعات الاعمار الريفية. ورعت هذه المشروعات بعناية الخطوات المترددة الأولى لعملية تسوية النزاع. وكانت هذه العملية، كما بدا في نهاية المطاف، عاملا مهما في رتق النسيج الاجتماعي الممزق في سياق جهود الاعمار والتنمية الريفية. وبذلت جهود مماثلة في مراحل ما بعد تسوية النزاعات في بعض البلدان الأفريقية. غير أن تعـــرقل قدرة الصندوق على الصرف على المشروعات النشطة قد حد من طاقته على الأداء الفعال على غرار ما فعـــل في السلفادور. وشهدت الهند تحقيق نوع آخر من أنواع تسوية النزاعات المحلية، حيث أسهمت عناية المبادرات المدعومة من الصندوق بالشواغل المهمة للتنمية المحلية في تبديد منطق التمرد.

27 - وعاين فريق الاستعراض الخارجي بعدا رئيسيا آخر لجهود الصندوق الساعية إلى تحسين الرصيد الاجتماعي والتمكيـــن الشعبي ويتمثل في الاهتمام بالمساواة بين الجنسين. ولاحظ الفريق بعض عناصر الترويج لمثل هذه المساواة فـــي كـــل المشـــروعات التـــي خضعت للاستعراض. ومن بين هذه المشروعات ثمة أمثلة ناجحة للغاية، إلا أن هناك مشروعات أخرى لم تحظ فيها الجوانب المتصلة بالتمايز بين الجنسين باهتمام كاف، مما حال دون تحقيق الأثر الكامل. وقـــد يكـــون مشروع النهوض بأحوال المرأة في تاميل نادو في الهند مثالا على المجموعة الأولى: فإلى جانب التحسن الاقتصادي، بما في ذلك ما تم عبر مجموعات العون الذاتي المتمحورة حول المرأة، فقد زادت قدرة النساء على الانتقال

مـــن موقـــع إلى آخر، وتفاعلهن مع المسؤولين، وما يتمتعن به من سلطات في اتخاذ القرارات الأسرية، ولا سيما في ميادي ـــن صحة الأطفال واستخدام الأصول الأسرية. وأشارت التقارير أيضا إلى تحقيق منافع اجتماعية من المجموعات النســـائية للعون الذاتي في ماهاراشترا في غربي الهند، وميوات في شمالها. وفي مشروع النهوض بأحوال القبائل في أنـــدرا براديش تمكنت مجموعات العون الذاتي النسائية من ابرام عقود لبناء مرافق الري الصغيرة والمباني المدرسية. وحين شكلت هذه المجموعات رابطات لها فإن هذه الرابطات تبنت قضايا اجتماعية مختلفة وبدأت بالاضطلاع بوظائف المنظمات غير الحكومية مما يسر تشكيل مجموعات جديدة. ومن جهة أخرى وخلال تنفيذ مشروع صون الأراضي في الإقلـــيم الشرقي الأعلى لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة في غانا، بدا واضحا أن ضعف قدرة النساء على الوصول إلى الأراضي والقروض الإنمائية يشكل عقبة لا تلقى الاهتمام الكافي. وفي ظل مشروع المتابعة (المرحلة الثانية) فإن خـــبراء قضـــايا التمايز بين الجنسين يشكلون جزءا من فرق الإدارة على مستوى المقاطعات والأقسام، ويجري اتخاذ تدابير مخصوصة لضمان قدرة منصفة للنساء للوصول إلى الأراضي المروية بعد إصلاح السدود. وقد أشارت التقارير أيضـــا إلـــى قيود على قدرة النساء على الوصول إلى النطاق الكامل لمنافع المشروعات في كل من فيتنام وجمهورية تنزانيا المتحدة[7].

28 – وفـــيما يتصـــل بدور الصندوق في تعميم الاهتمام بقضايا الجنسين فلقد كان هناك تباين شاسع في مدى قبول مشورة الصندوق، وهو ما يعكس عوامل تتعلق بالثقافة والحكم المحلي. ومع ذلك فقد لاحظ فريق الاستعراض الخارجي أن الصـــندوق نجح في الانخراط في حوارات وتدابير رائدة في هذا الميدان حتى في تلك البلدان التي كان يصعب فيها قبلا إطلاق تلك الطاقات، ذات التقدير البخس في الغالب، المتأتية من تعزيز المساواة بين الجنسين خدمة لهدف النهوض بـــالأحوال المعيشـــية لفقراء الريف. وينطبق ذلك على بلدان تتباين أحوالها بشدة مثل موريتانيا، وسورية، وجمهورية تنزانـــيا المـــتحدة، وفيتـــنام. ومن فضائل الصندوق أنه أدرك في المراحل المبكرة من جهوده في ميدان المساواة بين الجنسين أن الأمر لا يتعلق بتقديم الحوافز للنساء فحسب (فيما يتعلق بملكية الأصول والحصول على الائتمان مثلا)، بل فـــي دفع الجنسين إلى إجراء حوار لتحسين ما يقدمانه من مساهمات إلى التنمية الريفية. وقد تم تنفيذ مثل هذا البرنامج مـــن حلقات العمل المشتركة في السلفادور. وفي المرتفعات الجنوبية من بيرو تبين لفريق الاستعراض الخارجي أثناء زيـــارة ميدانـــية أنـــه مع اتساع مشاركة النساء في اللقاءات المجتمعية، فإن الرابطات النسائية قد تفرعت لتتحول إلى كيانات قانونية مستقلة وأنها اضطلعت بمسؤولية جديدة هي التمويل الصغري.

29 – وبغـــض الـــنظر عمـــا حققـــه الصـــندوق من نجاحات على طريق المساواة بين الجنسين في ظل العديد من المشروعات الممولة من جانبه والتي يغطيها هذا الاستعراض، فما زال هناك متسع للقيام بالكثير في هذا المجال. وأبرز القضـــايا الماثلـــة في هذا المجال أن تعميم الاهتمام بقضايا التمايز بين الجنسين ما يزال ينظر إليه في الغالب على أنه "المشـــاركة النشطة للنساء" في مختلف الأنشطة المدرة للدخل. غير أن ذلك يجب أن يشتمل أيضا على ملكية الأصول، والـــتحكم بالدخل، والمشاركة في الإدارة الأسرية والمجتمعية، وهي مسائل قلما تناقش الوسائل اللازمة لتحقيقها. وثمة فســـحة واسعة لكي تتجاوز النساء نطاق التمويل الصغري ليصلن مثلا إلى مجالات تولي عمليات التسويق؛ والتدريب علـــى الـــتقانات الجديـــدة الزراعـــية منها وغير الزراعية؛ وإدارة الثروة الحيوانية؛ ومحو الأمية؛ ومهارات المحاسبة والإدارة؛ وتوعـــية موظفـــي المشـــروعات، والمنظمات المشاركة غير الحكومية، والمسؤولين الحكوميين، والزعماء

[7] جرى لفت انتباه فريق الاستعراض الخارجي إلى تجربة مماثلة في بنغلاديش أيضا.

المحليين، بقضايا التمايز بين الجنسين، والتغلب عموماً على العوائق والقيود الثقافية. ويتطلب إحراز التقدم في هذه المجالات أن يواصل الصندوق الاضطلاع بدور القيادة، وأن يتعاون تعاونا وثيقا مع الجهات الشريكة ذات الخبرات المماثلة، والاستخدام المنتظم لخبرات الصندوق الذاتية فيما يتصل بهذه القضايا.

30 - **الأثر على الأمن الغذائي (الإنتاج، والدخل، والاستهلاك).** كانت الغاية الأولى من إنشاء الصندوق هي النهوض بإنتاج الأغذية، والأمن الغذائي، وتوليد الدخول في صفوف فقراء الريف؛ وكما أشرنا قبلا فإن تحسين المستوى التغذوي للسكان الفقراء كان الغاية الثانية. وفي الحقيقة فإن معظم المشروعات التي غطاها الاستعراض تحتوي على عنصر رئيسي لتحسين الإنتاج الزراعي (بما في ذلك الثروة الحيوانية ونادرا مصايد الأسماك). وترتبط هذه الغاية الإنتاجية على الدوام بدرجة من تحسين التكنولوجيا، وكذلك ببعض التحول في الغالب في المزيج الإنتاجي، وبزيادة في الرقعة الإنتاجية من حين إلى آخر.

31 - من الملاحظ أن تقارير التقييم الصادرة عن مكتب التقييم والدراسات والمتاحة عن المشروعات في البلدان العشرة المختارة تحتوي قدراً من المعلومات يقل عما قد ينتظره المرء وذلك فيما يتصل بالإنتاج، والدخل، والاستهلاك، والمقارنات مع التقديرات السابقة المدرجة في تقارير التقدير. ويرجع ذلك في المقام الأول إلى ضعف النظم القائمة للرصد والتقييم على مستوى المشروعات. وحينما تحتوي تقارير التقييم على معلومات كافية فإن المشروعات، عموما، تظهر تحقيق زيادات مهمة في الإنتاج، ولكن هذه التقارير كثيرا ما تلاحظ أن التطلعات وقت تقدير المشروعات كانت مفرطة في تفاؤلها حينما يتعلق الأمر بالغلات المنتظرة. ويشير الاستعراض إلى أنه قد يكون من المفيد أن يدرس الصندوق باستفاضة أسباب هذا الإفراط في التفاؤل بغية اكتساب التوقعات قسطا أكبر من الواقعية. وقد تدعو الحاجة إلى أن تتناول هذه الدراسة ما إذا كان يجري بالفعل تنفيذ الاختبارات المزرعية المدرجة في تصميم المشروعات بغية زيادة الغلات وإذا ما كان الرد بالإيجاب فبأي مستوى من الفعالية.

32 - وفيما يتصل بتحسين التكنولوجيا فقد سجلت المشروعات التي خضعت للاستعراض نتائج واسعة التباين وذلك من النتائج ذات الفعالية البالغة (البذور في أرمينيا) إلى النتائج ذات الأثر الضئيل على ما يبدو (التخزين المزرعي في زامبيا، والثروة الحيوانية في غانا). ومن الواجب ألا يغيب السياق القائم عن الأذهان: إذ تعيش نسبة عالية من المستفيدين في مناطق ذات ظروف أيكولوجية - زراعية قاسية، وهو ما يشكل عاملا رئيسيا من عوامل فقرهم وحرمانهم من الأمن الغذائي. وبالفعل ولولا ما يتمتع به العديد من المزارعين والرعاة الفقراء من كفاءة تقليدية لما كتب لهم البقاء على قيد الحياة. ويشتمل اعتماد تقانات/أساليب جديدة للإنتاج في ظل هذه الظروف القاسية على مخاطر عالية غير مقبولة لهؤلاء المزارعين الحديين أصلا. وما يزال هناك نقص كبير في الأصناف المحسنة من المحاصيل والحيوانات. وهكذا فإن آفاق تحقيق قدر أكبر من الأمن الغذائي أو زيادة الدخول عبر التكثيف المرتكز على التكنولوجيا الزراعية المحسنة محدودة للغاية في غالب الأحيان. وحتى عند معرفة التدابير اللازمة لتحسين التكنولوجيا، فإن الظروف المادية، والمؤسسية، والاقتصادية قد لا تكون مناسبة لتطبيقها.

33 - كثيرا ما يرتبط التكثيف بتطوير المرافق الأساسية، علما بأن تطوير مرافق الري هو النموذج المعتاد لذلك. ولم تصب كل عمليات تطوير الري النجاح، وهو ما تؤكده تجربة الصندوق وغيره من الجهات. ويعتبر مشروعا ري القرقل والري على النطاق الصغير (المرحلتان الأولى والثانية) في موريتانيا في الثمانينات مثالا على رداءة النتائج. ومن جهة أخرى فإن مشروع إصلاح منشآت الري في أرمينيا يوضح أن إعمار هذه المرافق يمكن أن يسهم إسهاما

كبـــيرا في ترسيخ الأمن الغذائي. وفي هذه الحالة لم يتم إدخال أي تقانات محسنة، كما ظلت الأنماط المحصولية على حالهـــا. (في الوقت ذاته تعتقد الحكومة أن أرمينيا لا تستطيع إنتاج الأغذية الرخيصة على غرار جارتيها تركيا وإيران بســـبب الظـــروف المناخية ونسب السكان إلى الأراضي القائمة فيها). وبالمثل فقد أسفرت عمليات إصلاح السدود في المـــناطق الشمالية من غانا عن زيادة الإنتاج وتعزيز الأمن الغذائي عبر الزراعة في الموسم الجاف، وذلك مرة أخرى بالاعـــتماد علـــى تقانـــات تقليدية. ومن جهة أخرى لوحظ تحقيق تحسن في صحة الحيوانات وإجراء تهجين للسلالات المحلـــية فـــي مشروع المرتفعات الجنوبية في بيرو. وباختصار، وضمن المشروعات التي خضعت للاستعراض، قلما كان نقل التكنولوجيا عاملا بارزا في أثر الصندوق على الفقر الريفي، ولو أن من الواجب النظر إلى هذا الاستنتاج في ضوء التقدم المشار إليه في الفصل التالي عن "الأثر على البيئة وقاعدة الموارد المشتركة".

34 - وبالـــنظر إلى ما تواجهه جهود نقل التكنولوجيا من عقبات، فقد تم اللجوء في بعض المشروعات وعلى نطاق ضـــيق إلـــى خيار توسيع الرقعة الزراعية. غير أنه نادرا ما اشتملت المشروعات قيد الاستعراض على تدابير واسعة لتوسيع الرقعة بالنظر إلى ما يمكن أن يثيره ذلك من نزاع بشأن نقل الموارد (الأراضي، والمياه، والغابات)[8].

35 - وحيـــثما ينظر إلى عوائق التكثيف والتوسيع على أنها أضخم من أن تعالج، فإن البديل هو توليد الدخول غير الزراعية لصالح فقراء الريف بالاعتماد على التجهيز الزراعي، والحرف، والتجارة، وهو ما يرتبط في الغالب بالتمويل الصـــغري لتوفـــير رأس المال العامل. ولا يتضمن ذلك استثمارات واسعة في الإنتاج المادي، كما لا يشكل أي خطر متصـــور مباشـــر على التخصيص السائد للملكيات والموارد. ومنذ الثمانينات أدرك الصندوق بجلاء الحاجة إلى دعم الأنشطة الاقتصادية غير الزراعية والفرص المتاحة لذلك باعتبارها عنصرا رئيسيا من عناصر الحد من الفقر الريفي. وفي الحقيقة فإن معظم المشروعات التي استعرضها الفريق تتضمن عناصر صغيرة بل وحتى رئيسية للإنتاج والدخل خـــارج القطـــاع الزراعي. ويسعى أحد المشروعات التي جرت زيارتها في بيرو، وهو مشروع تنمية منطقة بونو - كوسكو كوريدور، إلى تحسين الدخل الزراعي بالاعتماد بشكل كامل على المشروعات الحرفية/الصناعية الصغرية التي يعـــتمد جانـــب منها فحسب على المدخلات المباشرة من الإنتاج الزراعي. وعلى ما يبدو فإن المشروع هو رد مناسب على الفقر الريفي الشديد في المنطقة التي تعاني من عقبات خطيرة أمام الاستخدام الكثيف للأراضي بالنظر إلى وضع الموارد الطبيعية فيها (ارتفاعات تزيد على 000 3 متر بل وتصل في كثير من الأحيان إلى 000 4 متر).

36 - **الأثـــر علـــى البيئة وقاعدة الموارد المشتركة.** تعنى الكثير من مشروعات الصندوق بتحسين قاعدة الموارد الطبيعية للاقتصاد الريفي. ومن بين النهج التي اتبعها الصندوق الترويج لما يلي:

- إحـــداث تحولات في الإنتاج الزراعي عبر التوسع في زراعة الأصناف الممتازة من الأرز الرطب في المصاطب أو بالتحول إلى البستنة ذات القدرة الإنتاجية العالية للهكتار، ومن ثم الحد من الضغط على الغطاء الحرجي للحصول على دخول مباشرة (مشروعات النهوض بأحوال القبائل في الهند)[9]؛

[8] أشارت التقارير إلى إحراز نجاحات في تيسير وصول الفقراء إلى المنتجات الحرجية في نيبال.

[9] أشارت التقارير إلى وضع ممائل في ظل مشروع التنمية في مناطق الأقليات في جبال وولن في الصين.

- الاستثمار في التدابير الهندسية والهياكل النباتية (السدود والتحريج) للحد من تعرية التربة وتحسين القدرة على الاحتفاظ بالرطوبة (مشروع إدارة الزراعة والبيئة في طاغيرا في تنزانيا، ومشروع تطوير مناطق القبائل في أوريسا في الهند)[10]؛

- إحياء المراعي عبر تطبيق تدابير تقييد الوصول إليها في المرحلة الأولية ثم إدارتها بصورة منظمة على يد المجتمعات المحلية، بحيث تستفيد العائلات المعنية بالتناوب من حق الوصول إليها (مشروع إدارة الموارد الطبيعية في بيرو).

37 - أدرك الصندوق في مرحلة مبكرة أن العوامل المؤسسية تتسم بأهمية حاسمة بالنسبة إلى تحقيق النتائج المنشودة. وهكذا فإن التوسع في الإنتاج المصطبي لم يسفر بالضرورة عن إراحة الأراضي الحرجية المستخدمة حاليا، لأن تكاليف اليد العاملة، ولا سيما النسائية منها، كانت ضئيلة للغاية. وهكذا فلم تتوافر حوافز كافية لتحسين الغطاء الحرجي. وعانت الحلول الهندسية من مشكلات الحيازة ومن أوضاع تطلبت فيها زيادة الإنتاج وقتا أطول من أن يغري المزارعين الفقراء بالسعي إليها. كما أن إحياء المراعي تطلب حمايتها من اقتحام ماشية المجتمعات المحلية المجاورة لها.

38 - وباختصار فقد تبين أن تحقيق الفعالية في التصدي للقضايا البيئية يواجه أشد التحديات على المستوى المؤسسي/التنظيمي. وبالعكس فإن خبرة المشروعات التي عنيت بالمشكلات المؤسسية (مشروع إصلاح منشآت الري في أرمينيا[11]) تشير إلى أن من المتعذر إحداث تحسينات في إدارة الموارد بمعزل عن الاستثمارات والدخول التكميلية على المستوى الأسري.

39 - ولاحظ فريق الاستعراض الخارجي وجود مشروع بيئي "صرف" في موريتانيا، هو مشروع إدارة محمية بان دراغن وقد صمم هذا المشروع لمساعدة مجتمع محلي بالغ الفقر من مجتمعات صيادي الأسماك في مرتع وطني على تحسين موارد رزقه. غير أن هذا المشروع يتطلب مساندة مالية متواصلة بعد مرحلة الإنجاز، وهو ما يحصل عليه من مجموعات حماية البيئة الملتزمة بالحفاظ على هذا المورد الهام دوليا.

40 - **الأثر على المؤسسات، والسياسات، والإطار التنظيمي.** في ضوء أوضاع البلدان والمشروعات التي خضعت للاستعراض، فقد زاد أثر الصندوق، كما يبدو، على المؤسسات، والسياسات، واللوائح خلال العقد الماضي. ويبرز ذلك بصورة جلية على مستوى المشروعات. ومنذ الجيل الأول من المشروعات وعلى مدى عقد الثمانينات، تعرف الصندوق على الأثر السلبي لبعض الإدارات الحكومية الرديئة وعلى القوانين واللوائح التي تؤثر على فقراء الريف. ولم يتردد منذ ذلك الحين في السعي لإحداث تغييرات كجزء من المشروعات الجديدة. وغالبا ما اتسع أثر التغيير اللازم على مستوى المشروعات ليتحول إلى حوار للسياسات وتدابير على المستوى الوطني. وهكذا فإن تمكين الفقراء المعدمين من الوصول إلى الأراضي والمياه في مشروع المقامة في موريتانيا أدى إلى اعتماد أحكام قانونية جديدة.

---

[10] أشارت التقارير إلى وضع مماثل في ظل مشروع الزراعة البعلية في شرق جاوة في أندونيسيا.

[11] أشارت التقارير إلى تجربة مماثلة في ظل مشروع تطوير شبكات الري المحلي وإدارتها بمشاركة السكان في فيسایاس في الفيليبين.

وفي البلد المذكور ذاته أدت أنشطة الصندوق إلى قيام منظمة جديدة للرابطات والتعاونيات المحلية، بما في ذلك ما يهتم منها بالتمويل الريفي.

41 - وعبر تركيز الصندوق على الفعالية الميدانية للمشروعات، فقد أسهم في تطبيق اللامركزية في وكالات المشروعات. وفي بعض الأحيان تعارض ذلك تماما مع مواقف الهيئات الحكومية ذات الطابع المركزي التقليدي. وهكذا فإن المشروع الأول المصمم لنقل الجانب الأكبر من عملية اتخاذ القرارات إلى مستوى وحدات المشروعات الميدانية في بيرو واجه مقاومة واضحة من جانب الإدارة المركزية للمشروع.

42 - ويعكس عدد طيب من المشروعات الممولة من الصندوق، بما في ذلك بعض المشروعات التي استعرضها الفريق، جهود الصندوق المبذولة لتشكيل رابطات المنتفعين بالمياه. وتجمع هذه الرابطات بين المنتفعين من مرافق الري لصياغة ترتيبات فعالة لتشغيل وصون هذه المرافق. ويعتبر ذلك جهدا بالغ الصعوبة حينما يمنح فقراء الريف، وللمرة الأولى، الفرصة للتأثير على استخدام المياه وتحديد الأسعار لتغطية تكاليف نظم المياه تلك. وقد عرض مكتب التقييم والدراسات العوائق التي تعترض طريق نجاح رابطات المنتفعين بالمياه في ظل المشروعات الممولة من الصندوق في الدراسة المواضيعية الحديثة التي نشرها في يناير/كانون الثاني عام 2001 عن هذه الرابطات في إطار مشروعات الصندوق.

43 - **الاستدامة.** كانت الاستدامة شاغلا متكررا في معظم المشروعات التي استعرضها الفريق. وقد أبديت المخاوف فيما يتصل باستدامة عناصر الائتمان الزراعي المهددة بسبب انخفاض معدلات التسديد (في السلفادور، وغانا، وسورية، وزامبيا مثلا)، وضعف الحماية إزاء التضخم (مثلا مشروع التنمية الريفية في مرتفعات كوزكو - اريكوبيا في بيرو)، وآليات استرداد التكاليف، بما في ذلك رسوم المياه في مشروعات الري. وبالنسبة للمشروعات التي خضعت للاستعراض، فإن السلامة طويلة الأجل لعنصر الائتمان كانت الاستثناء من القاعدة، فالاستدامة فيها على ما يبدو حتى الآن جيدة للغاية على عكس برامج التمويل الصغري[12]. أما الشاغل ذو الطابع العام بشأن الاستدامة فيتعلق بالخشية من انسحاب مبكر للغاية للصندوق من المشروع قبل أن يتمكن من الوقوف بشكل واف على قدميه، ولاسيما من زاوية المؤسسات والطاقات (على غرار منطق "حماية الصناعات الوليدة"). وقد يكون ذلك ناجما عن ضعف المنظمات المجتمعية الجديدة والمؤسسات الأخرى. ولكن هناك مخاوف أيضا من أن مستويات الإنتاج والدخل لن ترتفع لتصل إلى المستوى الحرج الذي يحول دون وقوع المستفيدين من المشروع في هاوية الفقر من جديد. وبصفة عامة فان ديناميات خروج الناس من هاوية الفقر وعودتهم إليها معقدة وغير منظورة نتيجة المخاطر العديدة التي يتعرض لها فقراء الريف.

---

[12] تعتبر مجموعات العون الذاتي والرابطات النسائية التي تمتلك جماعيا أموالها مثالا على التمويل الصغري الريفي في كل من الهند وبيرو في ظل المشروعات التي شملها الاستعراض. وتعمل هذه المجموعات والرابطات مباشرة عبر أعضائها في استخدام صناديقها التي تتراكم فيها المدخرات الفردية، والفوائد، والإيرادات الأخرى. وثمة نهج آخر يستند إلى المنظمات غير الحكومية ويمثله مصرف غرامين في بنغلاديش، الذي يرتبط به الصندوق ارتباطا وثيقا منذ أيامه الأولى، والمنظمات المماثلة الأخرى غير الحكومية. وتوفر الجهات المانحة والمصارف التجارية التمويل، ولكن المنظمة غير الحكومية هي التي تمتلكه، وتقوم هذه المنظمة بإقراض الأموال إلى مجموعات الائتمان الصغري والادخار. ولم يعثر فريق الاستعراض الخارجي على مؤسسة تمويل صغري من النوع الأخير في البلدان العشرة التي غطاها.

44 - وعلى ما يبدو فإن مساندة المنظمات المجتمعية والمستفيدين لمن يعجز عن الوقوف على قدميه بشكل كاف عند إنجاز المشروع تتطلب المزيد من الاهتمام في عدد من المشروعات خلال مرحلة التنفيذ. وفي حين أن ذلك متروك رسميا للجهة المقترضة أو للهيئة التابعة للحكومة أو الدولة، فقد يكون من الضروري تنظيم دعم أوسع كجزء من استراتيجية لإنهاء المعونة قبل انتهاء تمويل الصندوق بوقت طويل. ويتسم ذلك بأهمية خاصة لأنه في حين أن التمويل سيكون على الأرجح احدى العقبات الكأداء أمام الاستدامة، وربما أضخم هذه العقبات، فمن المرجح أن يكون التحول الاجتماعي العامل الحاسم في هذا المجال. ولعل أفضل مساندة لمثل هذا التحول الاجتماعي يمكن أن تأتي من المنظمات المؤهلة غير الحكومية بالاضافة إلى الخدمات الاجتماعية الحكومية.

45 - وفي بلد صغير مثل السلفادور فإن حضور الصندوق قد يستفيد من التفاعلات بين سلسلة من المشروعات. وقد يصبح أحد المشروعات نموذجا يقتدى به بعد إقفاله، أو ربما ينظر إليه بهذه الصفة محليا. وقد يوفر تركيز الصندوق بنسبة مائة في المائة على تقديم القروض لمشروعات في المرتفعات الجنوبية من بيرو على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية بيانات عملية مفيدة طويلة الأجل، كما قد لا يقل عن ذلك أهمية ما يجئ به ذلك من معارف للصندوق مما يدعم استدامة المشروعات. ومن المستبعد أن يكون هذا هو الحال في بلد واسع، أو عندما تتوزع المشروعات على مناطق شاسعة من البلاد على نحو ما هو قائم في تنزانيا، ما لم يشتهر أمر بعض النجاحات المخصوصة، كما حدث بالنسبة لمجموعات المساعدة الذاتية في الهند.

46 - ومهما تكن فوائد البيانات العملية والاستمرارية ضمن البلدان، فإن فريق الاستعراض الخارجي يرى أن استدامة كل مشروع يجب أن تدرس في ضوء تقدير نقدي للوقت اللازم للمستفيدين، وللمؤسسات الداعمة لهم، لإحراز تقدم كاف على طريق الاستقلال (ضمن سياق الخدمات الحكومية والخاصة القائمة والمنتظرة في المناطق المعنية). وربما تطلب ذلك في بعض الحالات فترة تنفيذ أطول.

47 - وكما أشارت مصارف التنمية متعددة الأطراف وغيرها من وكالات المساعدة الإنمائية مرارا في ضوء خبرتها فإن هناك عادة فائدة أكبر من الارتباط طويل الأجل، ولا سيما مع تلك الهيئات في البلدان النامية التي تتعامل مع قضايا اجتماعية معقدة وعميقة الجذور. ويختلف وضع الصندوق إلى حد ما بمعنى أن مشروعاته صغيرة نسبيا وذات طابع رائد أشد. وهكذا فإن الصندوق سيواصل مواجهة المهمة الصعبة المتمثلة في سد الفجوة القائمة بين الطابع الإنمائي طويل الأجل للعديد من المشروعات التي يمولها وقصر ارتباطه نسبيا بتلك المشروعات.

48 - **الابتكار**[13] **والتكرار.** إن اضطلاع الصندوق بدوره كمحفز للتنمية الريفية يتطلب منه البرهنة على رغبته وعزمه على الابتكار، وكذلك قدرته على المساعدة في توجيه أفكار المشروعات إلى النقطة التي تعتبر فيها قابلة للتكرار من جانب الحكومات والجهات الشريكة الأخرى. ومن المستبعد أن يحدث ذلك ما لم يسد الاعتقاد بأن هذه المشروعات مستدامة في نهاية المطاف.

---

[13] تستشهد الاتفاقية عند نقطة الإنجاز في تقييم قدرة الصندوق على العمل كمروج للابتكارات القابلة للتكرار بقرار اتخذته الإدارة العليا للصندوق بأن "الابتكار يعني بالنسبة للصندوق عملية ييسر فيها الصندوق، مع شركائه، استحداث طرق محسنة وذات كفاءة تكاليفية للتعامل مع المشكلات/الفرص التي يواجهها فقراء الريف عبر ما يسانده من برامج ومشروعات، ويروج لتكرارها وتوسيع نطاقها. ويشمل ذلك النهج المؤسسية والتكنولوجية وكذلك علاقات الشراكة والسياسات المناصرة للفقراء، الصفحة 3، الفقرة 1، الإطار

49 – ومن زاوية الابتكار لاحظ فريق الاستعراض الخارجي العديد من الأمثلة التي اضطلع فيها الصندوق بدور قيادي محمود في استنباط نهج جديدة. وتتعلق أبرز الابتكارات التي لاحظها الاستعراض بالاستفادة من المؤسسات القاعدية ومجموعات العون الذاتي المحلية وإيجاد سبل محسنة لتنظيم فقراء الريف وتمكينهم.

50 – وبالنظر إلى موقع الصندوق الفريد كمؤسسة مالية دولية متخصصة صغيرة تضطلع بدور المكتشف والمختبر للنهج الجديدة على نطاق ضيق نسبيا فإن قابلية التكرار هي المحك النهائي لجهوده في هذا الميدان. ويقول البعض أن دفع الآخرين إلى تكرار مشروع ممول من الصندوق (ومن الأفضل على نطاق أوسع) هو أحد مبررات وجود الصندوق ذاته. وبصورة مثالية يتولى عملية التكرار فقراء ريفيون آخرون بفعل الأثر البياني للمشروع دون حاجة إلى ترويج من جانب منظمات أخرى سواء أكانت حكومية أم خاصة. إلا أن التكرار ليس نسخا لتجربة معينة. فأولا، هناك على الدوام قدر ضروري من التعلم، وفي الحقيقة فإن هذا هو السبب في الاختبارات التي ينتظر أن يقوم بها الصندوق، حتى لو أن المشروع سيكرر في ظل ظروف مشابهة إلى حد ما. وقلما تتم عملية التكرار عبر مشروعات متماثلة (تقريبا). وينطبق ذلك على الهند من خلال عدة مبادرات استفادت من تجربة التمويل الصغري لمجموعات العون الذاتي التي اختبرها الصندوق. وكان هذا هو الحال أيضا في بيرو حيث يستخدم البنك الدولي نموذجا مشابها لتقديم التمويل إلى المزارعين (الأفضل اندماجا عموما باقتصاد السوق من فقراء الريف الذين يساندهم الصندوق) لإبرام عقود لتلقي الخدمات التقنية.

51 – وثمة إمكانية للتكرار عبر وحدات الصندوق المختلفة. وعلى ما يبدو فإن ذلك يحدث أساسا ضمن شعبة بلدان تسود فيها ظروف متشابهة. كما تحدث ضمن البلد الواحد ذاته حينما يطبق نهج مختبر في مناطق أو ميادين متشابهة. على أن هناك خطرا من أن يتخذ التكرار طابع مشروع للمتابعة يساعد على استمرار المشروع السابق، وليس هذا بالطبع ما هو مقصود من التكرار.

52 – **خلاصة الأثر على الفقر الريفي.** ثمة تباين واسع من حيث الفعالية بين الأبعاد الثمانية التي سعى عبرها هذا الجزء إلى استعراض نتائج المشروعات الممولة من الصندوق وأثرها. ومع الإقرار بقيود هذا الاستعراض، فقد تبين لفريق الاستعراض الخارجي أن الصندوق قد حقق أبرز أثر واعد في نهجه الابتكاري فيما يتعلق الرصيد الاجتماعي والتمكين الشعبي، بما في ذلك الاهتمام الموجه نحو النساء في ميدان التنمية الريفية. ويستحق الأثر الذي خلفه الصندوق في حالة من حالات ما بعد النزاع (السلفادور) من حيث رتق النسيج الاجتماعي في مناطق المشروعات اهتماما خاصا. وبالمثل فقد قدم الصندوق مساهمات بارزة في ميدان التمويل الصغري في المناطق الريفية. كما أن النتائج المحققة المتصلة بالأصول المادية والأمن الغذائي مهمة أيضا وإن كانت أقل تميزا. وعلى ما يبدو فثمة ثقة واسعة في صفوف مختلفة الجهات الشريكة بأن المشروعات الممولة من الصندوق، ولا سيما سماتها المميزة، تستحق التكرار. كما أن ذلك يبدو على أنه علامة على الثقة بالاستدامة النهائية لتلك المشروعات. والتحدي الأكبر الذي سيواجهه الصندوق في السنوات المقبلة لا يقتصر على ضمان استدامة المكاسب المحرزة في المشروعات الممولة من الصندوق بل تحقيق مستوى متزايد من التكرار لتلك المشروعات.

### باء – أداء المشروعات

53 – يستخدم الصندوق في ظل الإطار المرشد المطبق منذ أواخر عام 2001 ثلاثة معايير أساسية لتقدير أداء أنشطة المشروعات وهي: أهمية الأهداف المنشودة، وفعالية تحقيق الأهداف المعلنة، وكفاءة تنفيذ المشروع. وتلقى هذه

المعايير إقرارا واسعا في الأوساط المهنية للتقييم باعتبارها تشتمل على لب أداء المشروعات. ولا توفر تقارير التقييم، المرحلية منها أو المتصلة بالإنجاز، نهجا منتظما يرغب الصندوق الآن في اتباعه. وبالإضافة إلى ذلك فليس هناك من نظام قائم للتصنيف، على غرار ما هو مزمع الآن في ظل الإطار الجديد، رغم أن تقارير تقييم الإنجاز تضمنت بذل جهود للتوصل إلى استنتاجات حول ما إذا كان أداء المشروعات مرضيا أم لا. وقد غلفت هذه الاستنتاجات أحيانا بتحفظات تجعل من الصعب إجراء مقارنات فيما بينها.

54 - وبالنظر إلى قلة عدد التقارير التقييمية المتاحة ومصاعب مقارنة الاستنتاجات، فإن الاستعراض الحالي يركز على جانب واحد من جوانب أداء المشروعات ألا وهو مدى الأهمية من حيث استهداف المجموعات السكانية المختارة في ظل المشروعات الممولة من الصندوق. وأكد الاستعراض أن الصندوق قد صب أنشطته، المالية منها أو المتصلة بحوار السياسات، بصورة طاغية على المجموعات السكانية الأشد حرمانا في المناطق الريفية من العالم سواء أكانت مهمشة اقتصاديا، أو ايكولوجيا، أو اجتماعيا، مثل السكان الأصليين، والمعدمين، ونساء الريف. ولاحظ الفريق أن وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية تشدد على بعد الفقر في الانتقاء الاستراتيجي للمشروعات المزمعة. ثم جرى التوسع في ذلك بتفصيل أشد في وثائق المشروعات، وعلى رأسها تقرير التقدير. غير أن قاعدة المعلومات لتحديد مواقع سكن المجموعات السكانية الريفية الأشد فقرا عانت من القصور أحيانا (مثل ما هو الأمر في سورية) مما أضعف مصداقية الاستهداف المزمع. وفي بعض البلدان، ولا سيما تنزانيا وزامبيا، فقد نفذ الاستهداف عبر تحول ملحوظ في التفكير الاستراتيجي بشأن الحد الفعال من الفقر الريفي. وبعد عام 1998 لم يعد الاستهداف يستند أساسا إلى الدعم المباشر "إلى المجموعات الأشد حرمانا"، بل غدا يرتكز على التوقع القائل بأن الحد من الفقر الريفي يمكن أن يتحقق على النحو الأمثل على المدى الطويل من خلال التحول الهيكلي الذي يجري بمقتضاه تمكين المزارعين الناجحين، وعبر قدرتهم الخاصة على الوصول إلى الائتمان، من المضي في توسيع إنتاجهم ودخولهم في حين يغدو المزارعون "غير الناجحين" الذين يزداد تهميشهم عمالاً مأجورين زراعيين أو أنهم يهجرون الزراعة تدريجياً. وأدى التغير في الاستهداف إلى إحداث تحولات في الأنشطة والتغطية الجغرافية. والأمر الذي يستثير الاهتمام هو الموازنة بين نشر الموارد سعيا لتحقيق منافع مؤكدة وضرورية للنمو في المناطق الريفية والتخفيف من حدة الاحتياجات الفورية للمجموعات الأشد فقرا.

55 - وبإدخال وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية زود الصندوق هيئات وضع القرارات فيه بقاعدة معززة كثيرا لوضع المشروعات الفردية ضمن سياق قطري عريض (ولو أنه تم بذل جهود محدودة بهذا الشأن قبلا عبر بعثات البرمجة الخاصة). وقد أسهم ذلك على الأرجح في الأهمية العالية كما يبدو للمشروعات من حيث السياق القطري والاتجاهات الاستراتيجية للصندوق ذاته. كما أن إعداد وثائق الفرص الاستراتيجية أتاح للصندوق اجراء حوار مستنير مع الحكومات ومع العديد من الشركاء الآخرين بشأن الإنجازات السابقة والأولويات المقبلة.

56 - وكان تقدير فعالية المشروعات، أي إنجاز أهدافها، هو محط اهتمام تقارير التقييم. ويشير الاستعراض إلى أن مهمة فريق الاستعراض الخارجي في هذا الميدان لم تكن دون مشكلات. ومن الواضح أنه عند توافر أهداف واضحة للمشروعات وتمييز جلي لقياس المدخلات، والمخرجات، والنتائج (الفورية)، أو الأثر (النهائي) فإن ذلك ساعد مكتب التقييم في إعداد تقارير تقييمية. غير أن ذلك لم يكن الحال على الدوام. وبالإضافة إلى ذلك فقد تبين أن جودة أنشطة الرصد والتقييم متباينة للغاية، وأن هذه الأنشطة عموما كان يمكن أن تكون أقوى (وهو ما تواجهه أيضا المؤسسات المالية الدولية الأخرى كما تشير التقارير).

57 - أمـــا فـــيما يتصل بكفاءة المشروعات، فإن معظم المشروعات التي خضعت للاستعراض تشتمل على بعض الفوائـــد والتكاليف المصاحبة التي يصعب تحديدها كميا، سواء في ميادين تكوين الأصول البشرية، أو أثر المشروعات علـــى الرصـــيد الاجتماعـــي والتمكين، أو في بناء المؤسسات وإحداث تحولات في السياسات. ويحتاج الصندوق إلى استحداث إطار تحليلي يغطي التكاليف والفوائد المتصلة بالنهج الابتكارية، وبناء المؤسسات، وخلق الرصيد الاجتماعي، عوضا عن الاعتماد على الأدوات التحليلية التقليدية مثل معدل العائد الاقتصادي.

## جيم - أداء الشركاء

58 - اعتمد الصندوق اعتمادا كبيرا على تولي مصارف التنمية متعددة الأطراف مهام إعداد المشروعات والإشراف عليها على مدى فترة قصيرة نسبيا في السبعينات وأوائل الثمانينات، غير أنه اضطلع منذ ذلك الحين بدور قيادي واضح فـــي مســـاعدة المقترضـــين وشركائهم في تجهيز معظم المشروعات الممولة من جانبه. وقد خلف هذا الدور المتطور للصندوق، والطابع المتغير للمشروعات التي يمولها، إلى جانب التحولات في دور شركاء الصندوق، أثره على المهام المطلوبـــة مـــن الجهـــات الشـــريكة وعلى أدائها. وبالتالي فإن أنواع علاقات الشراكة تتراوح بين العلاقات التعاقدية والعلاقات غير الرسمية.

59 - **المؤسسات المتعاونة.** باستثناء تجربة الإشراف المباشر على 15 مشروعا (قرر الصندوق القيام بهذه التجربة عام 1997 والتزم بتقييمها في وقت لاحق من عام 2002)، فإن الصندوق يعتمد على المؤسسات المتعاونة في الإشراف علـــى المشروعات التي يمولها. وبصفة عامة فإن ذلك يتم عبر خدمات متخصصة يقدمها مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشـــاريع، كما يجري تغطية ما يتبقى من خلال وكالات التمويل المختلفة متعددة الأطراف. وتبين لفريق الاستعراض الخارجي أن هذا النظام عمل بصورة غير متوازنة عبر مختلف المشروعات التي أتيحت عنها تقارير للتقييم و/أو التي شـــملتها الزيارة في إطار الاستعراض. وبصفة عامة فإن مهام الصرف والتوريد عملت بشكل جيد، ولو أن ذلك قد تم، برأي بعض المقترضين، ببعض التأخير الذي لا داعي له. أما المجال الأشد صعوبة بالنسبة للمؤسسات المتعاونة فكان توفير المشورة التقنية والمؤسسية والمتصلة بالسياسات خلال تنفيذ المشروعات. وكان هناك تباين واسع في هذا الجانب من الإشراف حيث تراوح بين الإيجابي للغاية (مثل ما هو الأمر في مختلف المشروعات في الهند) إلى السلبي إلى حد ما (مثلما أشارت تقارير مكتب التقييم والدراسات عن بيرو وما ظهر أثناء زيارة ميدانية إلى هناك). واشتملت العوامل التـــي عـــزي إلـــيها الاختلاف في الأداء على بعد/قرب هيئة الإشراف، واستمرارية الموظفين، وكذلك قدرة الموظفين المشرفين في المقام الأول.

60 - وتتسم هذه المسألة بالأهمية بالنسبة للصندوق بالنظر إلى أن من حق المقترضين المؤكد في ظل المشروعات الممولـــة مـــن الصندوق الحصول على ما هو أكثر من مجرد الوصول البحت إلى حساب قرض تفتحه مؤسسة مالية دولـــية. والابتكار في تصميم المشروعات لا يقتصر على ما يحدث خلال إعداد المشروعات، بل وكذلك على التحديات القائمـــة أثـــناء التنفيذ. بل إن هذه الأهمية تزداد عندما يتجاوز دور الصندوق نطاق تمويل المشروعات ويستتبع إجراء حـــوار فعال حول السياسات مع الحكومات. وتدل الملاحظات الواردة من موظفي الصندوق أن أوجه التغاير بين فرق الإشـــراف المخـــتلفة تؤثر على نظرة المقترضين إلى الصندوق. وبالإضافة إلى ذلك فإن أوجه التغاير تلك تؤثر على عمل موظفي الصندوق وتحدد طبيعة الجهود اللازمة لمتابعة القضايا وتسويتها.

61 – ولـــم يتمكن الاستعراض من تغطية أوجه القوة النسبية للمؤسسات المتعاونة بما يكفي من تفصيل ضمن إطاره الزمني المحدود وموارده القليلة. على أن فريق الاستعراض الخارجي لاحظ بالفعل أحد الجوانب وهو أن الصندوق قد لجـــأ، لأسباب مالية، إلى الحد من الموارد المخصصة للإشراف إلى درجة أن الإشراف على معظم المشروعات التي يمولها يتم عبر بعثة إشراف كاملة واحدة فحسب في السنة، إضافة إلى إدارة المشروعات العادية على مدى العام. ومن الواضـــح أن ذلك أقل مما تقوم به معظم مصارف التنمية متعددة الأطراف. وعلى سبيل المثال فإن البنك الدولي يوفد بعثتين أو أكثر في كل عام ويوفر مدخلات واسعة لإدارة المشروعات من المكاتب الميدانية. وقد تكون هذه المسألة من بين ما ستتناوله عملية التقييم المقبلة التي سيقوم بها مكتب التقييم والدراسات لنهج الصندوق إزاء الإشراف.

62 – **الحكومـــات ووكالاتهـــا.** بالـــنظر إلى التعهدات المدرجة في اتفاقيات قروض الصندوق، فإن أداء الحكومة المقترضـــة ووكالاتهـــا المسؤولة عن تنفيذ مشروع يعتبر حاسما من حيث الملكية والإدارة. وتبين لفريق الاستعراض الخارجـــي عـــند نظره في الوثائق التقييمية، بل وبشكل أكبر على الأرجح خلال ما دار من مناقشات خلال المقابلات الشخصية في الميدان، أن الحكومات ترغب في الاضطلاع بدور إيجابي أكبر في تجهيز وتنفيذ المشروعات الممولة من الصـــندوق. غير أن ذلك ليس بالأمر التلقائي على الدوام. وقد أشارت التقارير إلى ضعف في الخدمات الحكومية في بعـــض الحـــالات، مثل انتقاء موظفي المشروعات، وهو أمر لا يستطيع الصندوق بالطبع تسويته بمفرده. وفي حالات أخـــرى يجـــري فيها استخدام المشروعات الممولة من الصندوق لإدخال تغييرات على المؤسسات، بما في ذلك تطبيق اللامركـــزية وتفويـــض المســـؤوليات التي تتمركز عادة في يد العاصمة، فإن مقاومة ذلك واضحة في بعض الأحيان. واضطلع موظفو الصندوق، وكذلك المؤسسات المتعاونة، بدور مهم في تصحيح هذه الحالات.

63 – **شـــركاء القطـــاع الخـــاص (المنظمات غير الحكومية، والمنظمات المجتمعية، وغير ذلك من هيئات القطاع الخـــاص).** شهد دور شركاء القطاع الخاص في المشروعات الممولة من الصندوق تحولا بارزا حيث تولت المنظمات غير الحكومية توفير بعض الخدمات للمشروعات أو الاضطلاع بتنفيذها بأكملها (كما حدث في مشروع الأسر المنكوبة بالزلـــزال في ولاية غوجارات في الهند). ويجري إرساء هذه الشراكة المتنامية مع المنظمات غير الحكومية بالتوازي مع تحول الصندوق نحو النهج التشاركية والمجتمعية وتوسع المشاركة المهمة للنساء. وبالإضافة إلى ذلك فإنه يبدو أن العديد من الابتكارات المصاحبة للنهج الحالية لمشروعات الصندوق قد أسفرت عن تفاعل مع المنظمات غير الحكومية.

64 – وتبين أن هناك مجالين حظيا بعناية جيدة من جانب الصندوق وشركائه. والمجال الأول هو إنشاء نظم تمويل ريفـــية للفقـــراء تتمحور حول النساء، ونظم مجتمعية لإدارة الموارد الطبيعية. أما المجال الثاني فهو أكثر تعقيدا لأنه يتضمن مجموعات مجتمعية أقل اتساقا من الرابطات النسائية، ويعتمد على الإعداد التشاركي الفعال للخطط المحلية، ثم إدارتهـــا وتنفـــيذها فـــيما بعد. ويتطلب التخطيط التشاركي إدراكا دقيقا بمستوى المعارف والمعلومات المحلية. ولوحظ بعض التقدم الممتاز في هذا الصدد في مشروع إدارة الموارد الطبيعية في بيرو.

65 – وفـــي بعـــض المشروعات وفرت منظمات رئيسية غير حكومية خدمات كان يتولى تقديمها المقاولون. وفيما يتعلق بذلك فقد تحققت نتائج متباينة وذلك مثلا في مشروع الأمن الغذائي الأسري في المحافظة الجنوبية وبرنامج الري واســـتخدام المـــياه لأصـــحاب الحيازات الصغيرة في زامبيا. وأسفرت تدابير الإصلاح الزراعي في العديد من البلدان الأعضـــاء عـــن تفكيك الكثير من هياكل التسويق وتوريد المدخلات التابعة للقطاع العام. ويعتمد فقراء الريف بصورة مـــتزايدة علـــى خدمـــات القطاع الخاص، وكذلك على الخدمات التقنية في بعض الحالات المحدودة التي تم فيها إلغاء

الخدمـــات الإرشادية الحكومية. وخلقت هذه الحالات تحديات جديدة للمزارعين الفقراء على وجه الخصوص، ومن ثم للصندوق. وتشتمل العديد من المشروعات على جهود لتحسين المهارات التسويقية ولا سيما في صفوف النساء. وعلى ما يبدو فإن هناك قلة قليلة فحسب من تعاونيات شراء المدخلات والتسويق.

66 - **جهـــات الـــتمويل المشـــترك.** ســـعى الصندوق باستمرار إلى توسيع مجموعة الموارد المالية التي تساعد، بالتضـــافر مع ما يقدمه من تمويل، في تغطية تكاليف المشروعات الموجهة إلى فقراء الريف. وكانت الجهود في هذا الصـــدد واسعة ومتواصلة. إلا أن النجاح في هذا الصدد كان متباينا. وبصورة عامة فإن التمويل المشترك يظل تكملة رئيســـية لـــتمويل الصندوق، حيث وفر نسبة أخرى قدرها 60% في السنتين الأخيرتين لما أقرضه الصندوق. وكانت التغيرات السنوية في التمويل المشترك الثنائي ومتعدد الأطراف واسعة، حيث ما يزال التمويل متعدد الأطراف يوفر في المتوسط أربعة إلى خمسة أضعاف ما يوفره التمويل الثنائي. ويشير عدد من المشروعات التي شملها الاستعراض إلى أن الصندوق "يمضي بمفرده". وتنحو الحوافز اللازمة لتشجيع التمويل المشترك بين مصارف التنمية متعددة الأطراف إلـــى أن تكـــون منخفضة، فمثلا ينبغي النظر إلى المكاسب الاستراتيجية التي تستفيد من المزايا النسبية للصندوق في ضوء التعقيدات الإدارية الإضافية. وبالنظر إلى التحولات في السياق العريض لدور الصندوق الخاص المشار إليه في المقدمـــة، فيـــبدو أن الاهتمام المتجدد بفقراء الريف منذ أواسط التسعينات قد ساعد الصندوق على العثور على جهات للـــتمويل المشترك. كما تبين للاستعراض في الهند وتنزانيا أنه بالنظر إلى الطابع اللامركزي الأقوى عموما للوكالات الإنمائـــية الثنائـــية، فـــإن الافتقار إلى الحضور الميداني للصندوق زاد من صعوبة التمويل المشترك. ورأت الجهات المتحملة للتمويل المشترك أحيانا أن الصندوق عرض مقترحات للتمويل المشترك في وقت متأخر إلى درجة حالت دون المشاركة المفيدة. غير أنه بالإضافة إلى الصندوق وجهات التمويل المشترك فإن الحكومة المتلقية تمثل الشريك الآخر الـــذي قـــد تتباين سياساته إزاء التمويل المشترك. وفوق هذا فإن التمويل المشترك قد يتأتى من "حالات خاصة". فمثلا فتحـــت اتفاقية السلام في السلفادور عام 1992 الطريق إلى مقادير ضخمة من التمويل المشترك من الاتحاد الأوروبي ومـــن جهـــات أخـــرى. وخلـــق هذا الوضع، بما يتضمنه من تمويل متعدد الأطراف مقابل تمويل الصندوق، مشكلاته التنفـــيذية الخاصـــة وتطلـــب جهدا كبيرا من الصندوق للإسهام في التغلب على أزمة خطيرة بين مدراء المشروعات المتنافسين. غير أنه في معظم الحالات التي شملها الاستعراض فإن التمويل المشترك كان مفيدا.

67 - وقد تبين أن التمويل المشترك يتيح فرصا ممتازة للتعاون بين الجهات الممولة المستعدة لمساعدة فقراء الريف. فهـــذا التمويل ييسر الحوار وتسوية الفوارق في النهج بمشاركة كاملة من جانب الأطراف المعنية. ويعتبر التنسيق مع الجهات الممولة الأخرى في تمويل المشروعات في القطاع ذاته أو المنطقة ذاتها دون توافر التمويل المشترك أمرا أشد صـــعوبة. ويتســـم هـــذا التنســـيق بأهمية خاصة حيث تسود قضايا المؤسسات والسياسات المعقدة وتدعو الحاجة إلى معالجـــتها. وليس هناك من بديل عن الحوار والتنسيق، بالاستناد إلى التحليل الدقيق، حينما يتاح التمويل من مؤسسات تنظر إلى الوضع من زوايا مختلفة. وعلى ما يبدو فإن ذلك ينطبق على حالة أرمينيا حيث اتجه نهج الصندوق عموما نحو مشروعات صغيرة ذات أهداف مخصوصة لمكافحة الفقر، في حين أشارت التقارير إلى أن منظور البنك الدولي، الـــذي قـــدم بـــدوره قروضا إلى قطاع الري، كان ينصب على كفاءة القطاع وإنتاجه. ويتطلب التمويل المشترك، كما يظهـــر، دراسة متأنية لأوجه التكامل والتباعد في الأولويات، والنهج، والإجراءات بين الصندوق والوكالات الأخرى. وتراعـــي هذه الملاحظات عن التمويل المشترك الآراء التي أعربت عنها الوكالات الإنمائية الثنائية ومتعددة الأطراف على حد سواء.

68 – **المستفيدون**[14]. يعتبر أداء المستفيدين عاملا حاسما في نجاح المشروعات، كما أنه بالغ الأهمية في استدامتها. وتنحو تقارير التقييم إلى أن حول النساء في الهند، أو بالعنصر الدينامي الذي أدخلته بعض الرابطات النسائية في بيرو. وقد انبثقت العديد من الدروس تكون صريحة بشأن أداء المستفيدين. فهي تقر، مثلا، بالمساهمات الحاسمة المذكورة قبلا لمجموعات العون الذاتي المتمحورة من أوجه التغاير في أداء المستفيدين. ويشير الاستعراض إلى أن بمقدور الصندوق القيام بالمزيد من حيث تكليف المستفيدين بمهمة العمل كـ "ناطقين" باسم الصندوق في الحالات الناجحة (كما هو الحال في "رسائل من شالاتينانغو" في السلفادور التي صدرت في صيغ إعلامية متعددة) وكمصادر للتعلم بالنسبة للصندوق حينما لا يصل أداء المستفيدين المزمعين إلى المستوى المنشود.

69 – **الصندوق**. ويبدو أن أداء الصندوق بلغ ذروته في مجالين هما: (أ) ربط انتقاء المشروعات بالخبرة الماضية للمشروعات الممولة من الصندوق وبالاستراتيجيات القطرية حسب ما هي محددة في وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية؛ (ب) تيسير مشاركة الجهات المعنية في صياغة المشروعات. وبالإضافة إلى ذلك فإن اعتماد الإطار المنطقي قد عزز من وضوح الغايات ومن وسائل تحقيق الأهداف المعلنة. وتبين للاستعراض أن وثائق تصميم المشروعات وتقديرها تفتقر بصفة عامة إلى المرونة المرغوبة التي تتيح إدخال التعديلات في مرحلة تنفيذ المشروعات. على أن هذا على الأرجح أحد عوامل الاستهلال البطيء نسبيا لتنفيذ المشروعات الذي يسم العديد من المشروعات الممولة من الصندوق. ولا شك أن نظام المؤسسات المتعاونة يعيق التعلم وتلقي المعلومات المرتدة أثناء فترة التنفيذ ويعتمد، على غرار العديد من عوامل الأداء الأخرى، على مبادرة مدراء الحوافظ القطرية ويتأثر بالأعباء المفرطة الملقاة على عاتقهم بصورة متكررة كما يظهر. وبالإضافة إلى ذلك فإن استعراض الوثائق يشير إلى الحاجة إلى تعزيز نظام الرصد والتقييم في ظل المشروعات الممولة من الصندوق (بحيث تتحدد بجلاء المدخلات، والمخرجات والنتائج/الأثر المزمع رصدها). وأخيراً فهناك مجال آخر لم تتوافر لفريق الاستعراض الخارجي بيانات كافية عنه، وهو مجال مراجعة حسابات الجهات المقترضة/الوكالات المنفذة، الذي قد يحتاج إلى المزيد من الانتباه، لا من زاوية استعراض المؤسسات المتعاونة لمثل هذه الحسابات (على نحو يرضي الصندوق) فحسب بل وأيضا عبر اتخاذ التدابير اللازمة، بما في ذلك ما يتعلق بعمليات الصرف إذا ما تبين أن ذلك ضروري.

[14] لا يشتمل الإطار المرشد الجديد على فئة منفصلة لتقدير المستفيدين. انظر الملاحظات الواردة تحت "منهجية تقييم الأثر" في الفصل التالي.

## ثالثا - التقدم في ظل العمليات الإجرائية المحسنة

### ألف - مقدمة

70 - أدخل الصندوق في السنوات الأخيرة عددا من التغييرات في أساليب عمله وذلك بهدف تحسين النتائج وتعزيز الأثر. وجرى تحديد هذه التحولات في خطة عمل الصندوق لفترة التجديد السادس لموارد الصندوق (2000-2002) التي انبثقت عن العملية المتصلة بالتجديد الخامس. وتقدمت إدارة الصندوق بمعلومات حول هذا الموضوع إلى مجلس المحافظين بصورة دورية من خلال التقارير المرحلية. وطلب إلى فريق الاستعراض الخارجي دراسة التقدم المحرز في ظل تنفيذ الصندوق للخطة المذكورة. ووفر استعراض وثائق البلدان/المشروعات والزيارات الميدانية معلومات لا بد من الإقرار بأنها محدودة للغاية بشأن التدابير المتخذة، وهي معلومات لم ترد بالطبع في تقارير التقييم المتصلة بالعمليات التي سبقت الخطة.

71 - ولاحظ الفريق تطور القضايا الاستراتيجية التي تغطيها خطة العمل في ظل عناوينها الأربعة:

- أهداف السياسة العامة؛
- أهداف تتصل بالنهج المحددة والتأثير؛
- أهداف التكامل وتكرار التجارب؛
- أهداف تخص استخدام الموارد.

72 - وأثناء استعراض الوثائق والزيارات الميدانية لاحظ الفريق الطابع التراكمي للكثير مما تسعى الخطة إلى تحقيقه. ويتضح ذلك من الطريقة التي تعرض فيها الخطة التوصيات في ظل العناوين آنفة الذكر لتحقيق الأهداف المعنية: "تحسين فعالية نهج الصندوق إزاء ... تخفيف وطأة الفقر"، و "الاستفادة من الميزة النسبية للصندوق ...(في) حوار السياسات"، و "تحسين تقدير التأثير"، و"توثيق السمات الابتكارية"، و "إقامة شراكات تتميز بزيادة الطابع الاستراتيجي"، الخ.... وفي الحق فإن هناك بعض العناصر المخصوصة الجديدة، ولكن باستثناء ما هو وارد في ظل "أهداف تخص استخدام الموارد"، فإن تلك العناصر ليست فئات رئيسية. وهكذا فإن خطة العمل، على نحو ما هي موضحة بصيغتها ذاتها، تشكل تعزيزا للاتجاهات الاستراتيجية الناشئة للصندوق.

73 - ويتضح جانب آخر من جوانب الصقل في سياق استراتيجيات الصندوق من "الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002-2006" الذي طرح أمام دورة المجلس التنفيذي الرابعة والسبعين في ديسمبر/كانون الأول عام 2001. وبعد تقدير حالة فقراء الريف في عالم متغير وكذلك أوجه القوة في الصندوق، فإنه يحدد ثلاثة أهداف استراتيجية هي:

- تعزيز قدرة فقراء الريف ومنظماتهم؛
- تحسين تكافؤ فرص الوصول إلى الموارد الطبيعية والتكنولوجيات الإنتاجية؛
- تيسير الوصول إلى الأصول المالية والأسواق.

وفي الختام يشدد الإطار على تعزيز الأثر الحفاز للصندوق سواء في الميدان أو ضمن المجتمع الدولي.

74 - ومن جديد فإن اللغة هنا تراكمية في طابعها، ولكنها في الوقت ذاته أشد تركيزا وتسعى إلى بلوغ قدر أكبر من الوضوح في أهداف الصندوق بالاعتماد على أوجه قوته.

75 - وكمـــا يتجلى من الاستنتاجات المشار إليها في الفصل السابق، فقد لحظ الفريق بإعجاب جهود الصندوق على مســـتويات المشـــروعات/البلدان لإدخال نهج ابتكارية. وعلى ما يبدو فإن أبرز عامل منفرد هو حرية العمل الممنوحة للشـــعب القطرية، ولا سيما لمدراء الحوافظ القطرية. وقد أتاح ذلك لهذه الوحدات والمدراء استكشاف سبل جديدة عبر الحـــوار مع الحكومات والمستفيدين المزمعين للمشروعات وتزويد الصندوق بالقدرة على اغتنام الفرص الجديدة. وهذا مـــا حـــدث في السلفادور فيما يتصل بتسوية مرحلة ما بعد النزاع في سياق الإعمار/الإحياء الريفي؛ وفي بيرو حينما قامـــت حكومة فوجيموري الأولى بإلغاء خدمات الإرشاد الحكومية التقليدية وكانت هناك حاجة إلى نهج بديلة؛ أو في الهـــند عـــند معالجة أمر افتقار النساء إلى القدرة على الوصول إلى الموارد. على أن حرية العمل الممنوحة لمدراء الحوافظ القطرية لا يمكن أن تأتي على الدوام بنتائج موائية. ولكن العملية مكنتهم بصورة واسعة من أن يمنحوا الأولوية للممارســـة علـــى الاستراتيجية الموضوعة في أي وقت من الأوقات وأن يؤثروا على تطويرها اللاحق. وهذا التفاعل المهـــم بيـــن الاستراتيجية والممارسة ينبغي أن يحظى باهتمام متواصل، بحيث تسهم الاستراتيجية في إيصال نجاحات الصندوق إلى عدد أكبر من الفقراء، مع قيام الصندوق في الوقت ذاته بحفز الابتكارات التي تتيح لاستراتيجياته التطور أكثر فأكثر.

## باء - حوار السياسات وعلاقات الشراكة

76 - **على المستوى الاستراتيجي.** استخدم فريق الاستعراض الخارجي في ظل فترته وأسفاره المحدودة الزيارات الميدانـــية للاتـــصال آراء أكـــبر عدد ممكن من الجهات المعنية لا فيما يتصل بالمشروعات المخصوصة التي شملتها الـــزيارات فحســـب بل وبشأن دور الصندوق أيضا في صياغة السياسات وفي علاقات الشراكة. وشملت هذه الجهات الحكومـــات، ووكـــالات الأمـــم المتحدة، والمؤسسات المتعاونة، والمنظمات غير الحكومية، وهيئات المجتمع المدني، والمستفيدين.

77 - غـــير أن الاســـتعراض افتقر إلى فرص إجراء مداولات مع الجهات المانحة والوكالات الإنمائية الدولية في مقـــراتها الرئيسية، حيث يجري وضع استراتيجياتها المؤسسية وتكييفها مع مضي الوقت. وهكذا، وفيما يتعلق بالتدابير التي اتخذها الصندوق بشأن أنشطته وأنشطة الجهات المعنية الأخرى المتعلقة بحوار السياسات ووضع الاستراتيجيات، فقـــد اســـتند الاســـتعراض بصورة شبه تامة إلى المحادثات التي عقدت مع مندوبي مثل هذه الوكالات أثناء الزيارات الميدانية.

78 - والنقطة الأولى والأكثر أهمية أنه تبين للاستعراض أن أنشطة الصندوق معروفة على نطاق واسع من جانب الشـــركاء المباشـــرين. وكان هناك تقدير واضح لتركيز الصندوق الفريد على فقراء الريف. وفي هذا السياق، وضمن جهـــود الصـــندوق الأخـــيرة، حظـــي تقريـــر الفقـــر الريفـــي لعام 2001 باهتمام خاص فيما يتصل بالتطوير المقبل للاســـتراتيجيات. وربمـــا تكـــون هـــناك أسئلة عن بعض الجوانب (أي لماذا لا تعطى خصوصية أكبر لمسألة الوضع التغذوي إذا ما أخذنا بعين الاعتبار مهمة الصندوق واختصاصاته بهذا الشأن؟) ولكن التقديرات والعديد من الاستنتاجات اعتـــبرت مفيدة. وعلى ما يبدو فإن التقرير أتاح فرصة مفيدة للحوار بين المعنيين بميدان التنمية الريفية. والسؤال الذي قد يطرح هو ما إذا كانت هذه الوثيقة ستتطور لتغدو تقديرا دوريا يضطلع فيه الصندوق بدور القيادة ولكن يحصل فيه على قدر أكبر من المدخلات والمساندة من الوكالات الأخرى.

79 – وفي ضوء الإقرار الواضح بمعارف الصندوق فيما يتصل بالقضايا الإنمائية المحيطة بفقراء الريف ، فإن هناك تطلعات هامة إلى مشاركة الصندوق وإسهامه في عمليات وثائق استراتيجية الحد من الفقر والإطار الإنمائي الشامل/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وستتيح هذه الأنشطة فرصا للصندوق كي يبرهن على قدراته المتخصصة في التصدي بفعالية للفقر الريفي. وسيخلف ذلك آثارا مهمة على الحضور القطري المقبل للصندوق وعلى ميزانيته.

80 – والمجال الثاني من مجالات مساهمة الصندوق في علاقات الشراكة والذي حظي بالقدر الأكبر من الإشارات المتكررة هو قدرته الابتكارية. وعلى نطاق واسع تنظر الحكومات المقترضة والمنظمات غير الحكومية إلى الصندوق على أنه مؤسسة تستكشف نهجا جديدة وأنه مستعد للتغيير، علما بأن هذا الانطباع قد يكون أقل شيوعا في صفوف المنظمات الإنمائية. فقد سمعت بعض الأصوات في هذه المنظمات تشير إلى أن ادعاءات الصندوق بشأن الابتكار وفميا يتعلق بأثره قد تكون مبالغا فيها، ولا سيما حينما يتصل الأمر بالأثر الواسع (مثل الأثر على قارة بأكملها) والذي لا يمكن البرهنة عليه إلا من خلال التكرار واسع النطاق للعمليات الصغيرة نسبيا الممولة من الصندوق. وهكذا فإن من المهم على ما يظهر أن يجري التعريف بابتكارات الصندوق المخصوصة على نطاق أوسع في صفوف الشركاء المهتمين بعد أن يتم تقييمها بعناية، خارج سياق البلدان/المشروعات المنفردة.

81 – ووردت ملاحظة من مؤسسة متعاونة تقول إن علاقة الشراكة مع المؤسسات المتعاونة قد تضررت بشدة بسبب التقشف في ميزانية الصندوق وأن ذلك أسفر عن انخفاض عدد المشروعات التي تشرف عليها هذه المؤسسات بشكل كبير. وفي الوقت ذاته ينظر إلى هذا التحول على أنه يتيح الفرصة لعلاقة استراتيجية أوسع لا تعيقها المشكلات اليومية لعلاقة المؤسسة المتعاونة. ولكن ذلك يعني أيضا أن على الصندوق والمؤسسات المتعاونة إجراء حوارات دورية عن المحتوى الأساسي للعلاقة الاستراتيجية والاستعداد لمناقشة المجالات التي يمكن فيها لزوايا النظر المختلفة أن تبرر اعتماد نهج متباينة.

82 – **على المستوى القطري.** عكست المداولات التي جرت في بيرو مع نحو عشرين وكالة التركيز الاستثنائي لجهود فريق الاستعراض على هذا الجانب (وهو ما تحقق بفضل العدد الكبير من أعضاء الفريق الذي زار البلاد) والحضور المحلي الفريد للصندوق حيث أن مدير الحافظة القطرية يتمركز في ليما (ولو أنه يغطي بلدانا أخرى في أمريكا اللاتينية). وقد توفر الاستنتاجات بعض المؤشرات للمستقبل. ومن الواضح أن الصندوق يتمتع بمكانة مرموقة في صفوف شركائه العديدين. وأول هذه الاستنتاجات أن الحكومة لم تدع مجالا للشك في رغبتها في أن يضطلع الصندوق بدور رئيسي في تيسير حوار السياسات ووضع الاستراتيجيات فيما يتعلق بالريف. وينبغي أن يوجه هذا التيسير نحو التنسيق ضمن الحكومة وكذلك بين الجهات المانحة/الشركاء على المستوى القطري المعنيين بالحد من الفقر الريفي. والاستنتاج الثاني هو أن الابتكار البارز الذي طبق في أوائل التسعينات، والمتمثل في الانتقال من خدمات الإرشاد الحكومية المحكومة بالعرض إلى نظام للخدمات التقنية محكوم بالطلب المجتمعي في إطار أحد المشروعات الممولة من الصندوق، قد لقي إعجاب كل الشركاء ومنح الصندوق دورا قياديا مقبولا على نطاق واسع في ميدان التصدي للفقر الريفي في المرتفعات الجنوبية.

83 – ومع ذلك، ورغم الحضور القطري والدور التفاعلي الشديد لمدير الحافظة القطرية، فإن الأضواء المسلطة على الصندوق في بيرو ما تزال خافتة في نظر الكثير من الشركاء. ومن حيث الحجم فإن برنامج الصندوق يتضاءل

بالمقارنـــة مـــع أنشطة الوكالات التمويلية الضخمة الأخرى. وسيكون هناك تقدير واسع لقيام الصندوق بأنشطة منتقاة بعناية لتبادل المعارف ولتعميم هذه المعارف بصورة مختارة جدا أيضا، على أن تكون ذات أهمية خاصة للبلد (حلقات عمـــل إنهـــاء المعونة، ملاحظات وجيزة وميسورة القراءة). وتشير الزيارات الميدانية إلى بلدان مقترضة رئيسية من الصـــندوق، أي الهـــند وغانا، إلى أن الحاجة تدعو إلى حضور قطري لإرساء حوار السياسات والشراكات على نحو أوثـــق ممـــا هو متاح الآن، بحيث تتوافر طائفة أوسع من العناصر الفاعلة من القطاعين العام والخاص المنخرطة في جهود الحد من الفقر الريفي. وكان فريق الاستعراض الخارجي على علم بأن موضوع الحضور القطري للصندوق قد خضـــع للبحث في العديد من المداولات (مثل ما دار مؤخرا في لجنة التقييم في فبراير/شباط عام 2002). وشملت هذه المداولات الأنماط المختلفة التي قد يتخذها مثل هذا الحضور (ترتيبات تعاونية مع الشركاء الآخرين، وانتداب موظفين إلـــى الشركاء، وغير ذلك). وفي ضوء الاستنتاجات التي خلص إليها الفريق فإنه يرى أن مثل هذا الحضور القطري، وعلى أساس انتقائي، يستحق مزيدا من الدراسة المتأنية من جانب الصندوق.

84 – تطـــورت وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية لتغدو ما يعتبر على نطاق واسع على أنه أداة مفيدة للمناقشات الشاملة داخل الصندوق ومع الشركاء الأساسيين في البلدان المعنية. ولاحظ فريق الاستعراض الخارجي المنافع الكبيرة المتأتـــية من عملية إعداد وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية. والمجال الوحيد الذي يمكن تعزيزه، وفي بعض البلدان علـــى الأقل، هو التمييز بين ما أصاب النجاح في التجربة السابقة وما لم يحقق مثل ذلك. ويشار إلى أن من الواجب إبـــداء قدر أكبر من الاهتمام بالخبرة فيما يتصل باستدامة المشروعات، والى التحديد الدقيق لحالات التكرار المرتبطة بالصـــندوق، مـــع إدراج آراء أولـــئك الذين اتخذوا قرارات التكرار المعنية. وعلى ما يظهر فإن أنشطة تقييم البرامج القطـــرية وحلقات عمل الموائد المستديرة النابعة عنها تسهم إسهاما محبذا للغاية على مستويين. الأول أنها توفر منتدى لحـــوار السياســـات مـــع الحكومات المعنية والشركاء الآخرين، يتم فيها تحديد الاتجاهات الاستراتيجية لوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية، كما هو الحال في سورية، وثانيا أنها تتيح إثارة مشكلات التنفيذ التي تؤثر على فعالية الصندوق وإيجاد الحلول لها، كما هو الأمر في موريتانيا.

85 – **علـــى مستوى المشروعات.** كان من بين النقاط التي كرر موظفو الصندوق تأكيدها للفريق هو أن قوتهم في طرح قضايا السياسات مع الحكومات تبرز على مستوى المشروعات. وسواء أكان الأمر يتصل بالوصول إلى المياه، أو بتوفير ملكية الأراضي للمعدمين، أو بسندات الحيازة، فقد رأى الموظفون أنهم يتمتعون بأساس قوي لمعالجة القضايا الجوهرية، بما يقود إلى الحوار والى تغييرات في السياسات على المستوى القطري في نهاية الأمر، حينما يتم ذلك في سياق مشروع ممول من الصندوق.

86 – كمـــا أن الغموض بشأن علاقة الشراكة بين الصندوق والمنتفعين يتبدد أيضا على مستوى المشروعات. وفي الحقـــيقة فـــإن النهج التشاركية التي لاحظها الاستعراض في معظم المشروعات الحديثة قد ساعدت على توطيد علاقة شـــراكة ســـابقة، انطلاقـــا من مرحلة إعداد المشروعات. وعبر هذه التفاعلات تمكن الصندوق من اكتساب فهم عميق لأدوار مخـــتلف المســـتفيدين، وفي طليعة ذلك أدوار النساء والمساندة الخاصة اللازمة لهن ليصبحن شريكات فاعلات تماما في التنفيذ الناجح للمشروعات.

87 – وأخيرا فإن علاقات الشراكة على مستوى المشروعات تتسم بأهمية حاسمة في سعي الصندوق لتوفير التمويل المشـــترك. وخـــلال فترته الأولية كان الصندوق أساسا جهة تمويل مشترك مع المؤسسات التمويلية الإنمائية الأخرى

متعددة الأطراف. ولقد تبدل هذا تماما. فالصندوق الآن هو صاحب المبادرة في الواقع في كل المشروعات الممولة من جانبه، ويعتمد التمويل المشترك على سعي الصندوق الفعال للعثور على شركاء تمويليين. وهكذا تظل هناك حاجة ثابتة لإرساء علاقات شراكة مع المؤسسات المالية الدولية كجهات للتمويل المشترك، حتى في الحالات التي لا يحظى فيها جانب المؤسسات المتعاونة باهتمام كبير (أنظر الفقرة 66). وكلما تمكن الصندوق من أن يبرهن على سماته القيادية في التصدي الفعال للفقر الريفي، إتسع الاعتراف به كشريك استراتيجي، وتيسر أكثر بالتأكيد أمر العثور على جهات للتمويل المشترك، ولا سيما حين يتصل الأمر بمصارف التنمية متعددة الأطراف.

## جيم - نهج الصندوق المخصوصة إزاء تعزيز الأثر

88 - **الابتكارات والقدرة الابتكارية.** أكد الاستعراض الحالي، بما في ذلك الزيارات الميدانية، أنه على الرغم من التحديات التي يواجهها الصندوق نتيجة صغر حجمه وبعده عن الميدان، فقد نجح في خلق ابتكارات بارزة في بعض مشروعاته. ويصح ذلك على وجه الخصوص فيما يتصل بتكوين الرصيد الاجتماعي عبر مساندة جهود تنظيم وتمكين فقراء الريف، ولا سيما المزارعين الحديين، والمعدمين، والسكان الأصليين، والنساء. وقد خلصت عملية التقييم التي قام بها مكتب التقييم والدراسات في الفترة 2001-2002 لقدرة الصندوق على ترويج الابتكارات القابلة للتكرار إلى عدد من التوصيات في هذا الصدد[12]. وتفحص التقييم مجالات يتمتع فيها الصندوق بقدرات واعدة على ترويج الابتكارات القابلة للتكرار، من حيث النهج والتقانات على حد سواء. كما درس التقييم النتيجة المستخلصة من مسح أجري في صفوف موظفي الصندوق بأن المؤسسة، في عملياتها الإجرائية وهياكلها، تفتقر إلى المساندة للابتكار وأن هذا الابتكار في ظل تلك الحالة يتخذ شكلا لا مركزيا.

89 - واستعرضت لجنة التقييم الدراسة التي أعدها مكتب التقييم والدراسات في فبراير/شباط عام 2002 ووافقت على أن دور الإدارة يعتبر حاسما في ترويج الابتكار؛ واقترحت أن تتضمن التقديرات السنوية للموظفين الابتكار كعامل من عوامل التقدير. وحثت اللجنة الإدارة العليا والمجلس التنفيذي على أن ينظرا في استنتاجات دراسة مكتب التقييم والدراسات وأن يوفرا لها المتابعة العملية. ويؤيد فريق الاستعراض الخارجي هذه التوصيات ويود التأكيد أن للابتكار، برأيه، أبعادا تتصل بالثقافة التنظيمية وبالأفراد على حد سواء. ولاحظ الفريق أن العديد من مدراء الحوافظ القطرية يشغلون مناصبهم منذ فترات طويلة وأن ذلك يتيح لهم التعرف بشكل عميق على البلد المعني أو البلدان المعنية. وبالنظر إلى قلة فرص الترقية في الهيكل الهرمي، فيبدو أن من المفيد إتاحة المزيد من الفرص، ووضع الخطط للتناوب بين الموظفين مما يتيح النقل الفعال للمعارف عبر البلدان والأقاليم وكذلك التعرض لتحديات جديدة.

90 - **توسيع النطاق، والتكرار، واجتذاب الدعم.** تبين أن هذا الموضوع هو من الموضوعات ذات الأولوية في الاستعراض الحالي. وبالفعل، وكما يتضح من الفصل السابق فإن فريق الاستعراض الخارجي رأى أن من المتعذر دراسة الأثر الذي يحدثه الصندوق دون توسيع وتكرار جانب كبير من المشروعات الممولة من الصندوق. وفي الحالات التي تمت ملاحظتها، فإن النجاح المثبت للنهج الجديدة والقدرة على نقل المنافع (الصافية) لمثل هذه الأنشطة إلى الشركاء كان عنصرا حاسما. وتقر العمليات المدرجة في خطة العمل الهادفة إلى تعزيز فعالية الصندوق في هذا المجال بهذه العناصر.

91 – **إدارة المعـــارف.** لم يكن من السهل على الصندوق تحقيق هدفه المتمثل في أن يغدو منظمة معرفة بشأن الفقر الريفي، (وذات نظام حسن التشغيل لإدارة المعارف)، وهو الهدف الذي وضع عام 1995. وكان هناك بعض المشاركة غـــير المنـــتظمة في مؤتمرات المعرفة الدولية، وإنشاء لمواقع شبكية وقواعد للبيانات، وتشكيل لمجموعات مواضيعية رائـــدة. وبحلول عام 2000 درست جماعة العمل المشتركة بين الدوائر السبل والوسائل اللازمة لبدء أو تعزيز أنشطة جمع المعارف، وتخزينها، واقتسامها داخل الصندوق ومع الشركاء الخارجيين. ودعت خطة العمل للفترة 2000–2002 إلى وضع خطوط توجيهية تشغيلية بحلول ربيع عام 2002 لتيسير توثيق الابتكارات واقتسام الدروس المستخلصة. ولم تكن مثل هذه الخطوط قد وضعت بعد عند إجراء الاستعراض الحالي.

92 – ويرحـــب فريق الاستعراض الخارجي بهذه الجهود ولو أن من المحبذ اتباع نهج أقل ترددا. وأكد الاستعراض غـــنى تجربة الصندوق التي تستحق النقل والإقرار على نطاق أوسع وكذلك الحاجة إلى نظام أسرع وأشد استجابة لنقل المعارف مع العالم الخارجي للتصدي للفقر الريفي.

## دال – النهوض بتقدير الأثر

93 – **الرصـــد والتقييم على مستوى المشروعات.** شكل الرصد المتين الذي يعقبه تقييم مستقل صارم حجر الزاوية فـــي ضمان مراقبة الجودة وتحقيق المستوى الأمثل من النتائج والأثر. غير أن أنشطة الرصد والتقييم الحالية تبدأ الآن فـــي مرحلة التنفيذ فحسب كما أن المشروعات تنطلق دون توفير خط قاعدي كاف. ويجعل هذا من العسير، إن لم يكن من المستحيل، تقدير أثر المشروعات. وتبدي المشروعات الحديثة، على نحو ما هي مدرجة في تقارير الرئيس وتقارير الـــتقدير، تشـــديدا أكـــبر علـــى نظام الرصد والتقييم، بل وتحتوي في بعض الأحيان على عناصر مخصوصة للرصد والتقييم. غير أنه لا يتوافر بعد سجل بما أدخل من تحسينات على نظام الرصد والتقييم. ولا تحتوي تقارير تقييم الإنجاز التـــي شملها الاستعراض الحالي على أي دلائل على وجود نظم قوية على نحو خاص للرصد والتقييم. ويقر الصندوق بالطـــبع بوجود هذه المشكلة. وقد قام مكتب التقييم والدراسات بوضع مسودة وثيقة تحمل عنوان "إدارة الأثر في ميدان التنمـــية الريفية – دليل لرصد وتقييم المشروعات". وكانت هذه الوثيقة مدار البحث في حلقة عمل عقدت في روما في أكـــتوبر/تشـــرين الأول عـــام 2001 وحضرتها مختلف الجهات المعنية بما في ذلك مدراء المشروعات، والمؤسسات المـــتعاونة، والجهـــات المانحـــة. ويقوم مكتب التقييم بالاشتراك مع دائرة إدارة البرامج بمواءمة الدليل لاستخدامه في مخـــتلف الأقاليم الجغرافية التي يغطيها الصندوق. وسيوزع الدليل على المشروعات الممولة من الصندوق في الأشهر المقبلة وعلى هذا فإن من المتعذر الآن تحديد آثاره المفيدة المحتملة على إدارة المشروعات وعلى الرصد والتقييم.

94 – اتخذ الصندوق خطوات مهمة لإنشاء شبكات إقليمية للمساعدة التقنية، بما في ذلك اقتسام المعارف لاستخدامها فـــي الرصد والتقييم. وتشير التقارير إلى أن هذه الجهود ما تزال في مراحلها الأولية. وأتاحت الزيارة الميدانية لبيرو الفرصـــة لمعايـــنة بـــرنامج تعزيز الإمكانيات الإقليمية لمراقبة وتقييم مشروعات تخفيف وطأة الفقر الريفي في أمريكا اللاتينـــية والكاريبـــي "بريفال"، الذي يمثل أولى تلك الشبكات. وقد أنشئ هذا البرنامج في إطار منحة قدمها الصندوق لتطوير قدرات الرصد والتقييم في المشروعات التي يمولها. ويساند فريق الاستعراض الخارجي المضي في تطوير مثل هذه الشبكات، لكنه يقترح أيضا أن يوضح الصندوق دون أي لبس للمؤسسات المتعاونة أن فعاليتها في مساندة وضمان نجاح الرصد والتقييم خلال تنفيذ المشروعات سيكون مقياسا واضحا ورئيسيا من مقاييس تقدير الأداء.

95 - **التقرير المرحلي السنوي عن حافظة المشروعات.** يشير أحدث تقرير أعدته دائرة إدارة البرامج لدورة المجلس التنفيذي في أبريل/نيسان عام 2002 إلى تطور محمود لهذه الأداة. وعلى وجه الخصوص فقد تحول تركيز هذه الأداة من معالجة قضايا التنفيذ أساسا في التقارير الأولى إلى إيداء الاهتمام بالأثر الحالي والمنتظر للمشروعات، ولو أن تقدير مشكلات التنفيذ يظل، وينبغي أن يظل، هدفا أساسيا من أهداف التقرير. وبالإضافة إلى ذلك فإن عرض استنتاجات تقارير إنجاز المشروعات يشكل إضافة طيبة.

96 - ولاحظ فريق الاستعراض الخارجي أن تقرير التقييم يستند إلى جهود واسعة تبذلها الشعب الإقليمية لتقدير وضع الحافظة بالنسبة لكل بلد ولكل مشروع. وكانت هذه المعلومات عن حالة تنفيذ المشروعات والقضايا التي تواجهها ذات قيمة بالغة بالنسبة لزيارات الفريق الميدانية وللبلدان التي غطتها الدراسات المكتبية، ولو أنه ما زالت هناك تباينات في نطاق وعمق تقديرات هذه الحافظة، وهي تباينات ينبغي الحد منها في المستقبل.

97 - يمكن عرض نتائج إنجاز المشروعات، التي أجملها بصورة وافية التقرير المرحلي عن حافظة المشروعات في أبريل/نيسان عام 2002، على شكل مصفوفة في المستقبل. وستوضح هذه المصفوفة العوامل الكامنة وراء النجاح أو الفشل إزاء القضايا المهمة المحددة في مختلف تقارير إنجاز المشروعات. ويمكن لهذا أن يعزز من تحليل مختلف العوامل المتباينة في أهميتها ومن التمييز بينها. ومع تزايد الخبرات المتصلة بهذه التقارير بشكل كبير في السنوات القليلة المقبلة، فقد يكون من المفيد عرض بعض الاستنتاجات متعددة السنوات بغية توسيع وترسيخ الدروس المستفادة، مع إعطاء اهتمام خاص للجوانب المهمة لأنشطة توسيع نطاق المشروعات وتكرارها. وقد تتيح مثل هذه الجهود فرصا لبعض التحليل الكمي مع تقدير للنتائج التجميعية.

98 - **منهجية تقييم الأثر.** خطا مكتب التقييم والدراسات خطوات واسعة في استحداث منهجية للتقييم المنتظم للأثر لاستخدامها فيما يقوم به من أنشطة تقييم، ولا سيما في عمليات تقييم الإنجاز. واستند في هذه الجهود إلى خبرة الصندوق الخاصة، مع الاستفادة في الوقت ذاته من أساليب التقييم التي تتبعها جهات أخرى، ولا سيما لجنة المساعدة الإنمائية والمصارف الإنمائية متعددة الأطراف. ويشير استخدام فريق الاستعراض الخارجي لمشروع الإطار المرشد في الفصل الثاني من الاستعراض الحالي إلى إقراره العام بفائدة هذا الإطار الجديد.

99 - ويرحب فريق الاستعراض الخارجي بشكل خاص بالاهتمام البالغ الموجه نحو العوامل الجذرية والمعلومات اللازمة لتقدير أثر المشروعات على الفقر الريفي. ويعكس ذلك جهودا واسعة نحو استحداث وسائل القياس اللازمة لتقدير الأثر الإنمائي للصندوق. كما أنه يشدد كثيرا، وعن صواب برأي الفريق، على إنشاء وتشغيل نظم الرصد والتقييم. وفي الماضي كانت هذه النظم هي الحلقة الضعيفة بسبب الافتقار إلى بيانات الأداء، مما يؤدي إلى تقديرات غير وافية للأثر ومن ثم فإنه يتعذر الركون إليها تماما. والحق أن الحكم على فعالية مشروع الإطار لم يصدر بعد حيث أن تنفيذه بدأ اعتبارا من عام 2002 فحسب. وهكذا فإن الفريق لم يطلع على أي تقرير تقييم للمشروعات في البلدان العشرة المختارة تم إعداده على أساس الخطوط التوجيهية الجديدة.

100 - ولاحظ فريق الاستعراض الخارجي أن الإطار يوجه اهتمام القائمين بالتقييم إلى مشكلة تجميع علامات التصنيف والقضايا التي يواجهها الصندوق بسبب العدد الصغير نسبيا لمشروعاته. على أنه مع تنامي خبرة الصندوق فيما يتعلق بأنشطة التقييم في ظل الخطوط التوجيهية الجديدة فقد يجد مكتب التقييم والدراسات أن من المفيد تزويد إدارة الصندوق والمجلس التنفيذي ببعض المعلومات المرتدة التجميعية.

101 - **نشـــر المعلومـــات المستخلصـــة من التقدير المحسن للأثر واستيعابها واستخدامها.** يرتبط التقدم بشأن هذا الموضـــوع، وكمـــا توضـــح خطـــة العمـــل للفترة 2000-2002 ذاتها، بجهود الصندوق للتعجيل بوتيرة إدارة معارف المؤسسة. ويساند فريق الاستعراض الخارجي السعي لتنفيذ التدابير المقترحة. كما أنه يرى أن هناك فرصة لحفز النهج الابتكارية، ولا سيما لتيسير الوصول إلى إنجازات الصندوق الرئيسية أمام جمهور واسع ومهم. وقد تشكل "رسائل من شالتينانغو"، ولا سيما في صيغة شريط الفيديو، نموذجا في هذا الشأن.

## رابعا – الآفاق

102 – مـــا يزال الفقراء في العالم يتركزون في المناطق الريفية. وتعمل نسبة تقرب من 75% من هؤلاء وتعيش في تلـــك المناطق. ورغم التقدم المنتظر في الدخول، فإن التوقعات تشير إلى أن قرابة 50% من هؤلاء الفقراء ستبقى في تلـــك المناطق بحلول عام 2035 [15]. ودعا إعلان قمة الألفية إلى خفض نسبة الفقراء (في المناطق الريفية والحضرية) بمقـــدار النصـــف بحلول عام 2015. على أن الجهد اللازم لتحقيق هذا الهدف المحدود سيكون هائلا في ضوء حقائق الماضـــي القريب: فبالنسبة لظاهرة الفقر الريفي وحدها، فإن معدل الحد من الفقر ينبغي أن يزيد بأضعاف ما كان عليه خـــلال عقـــد التسعينات (يجب أن يكون معدل الحد من الفقر بالنسبة لأفريقيا وحدها ستة أضعاف المعدل الفعلي خلال العقد المذكور).

103 – وبرهنـــت خبرة الصندوق أن الحد المستدام من الفقر الريفي يعتمد على اضطلاع الفقراء بمسؤولية النهوض بـــأحوالهم هم، ولكنه يعتمد أيضا على إرسائهم لعلاقات شراكة مع الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الإنمائـــية لخلق الشروط المواتية لهم للتحرر من دورة الفقر المعتادة. ويضطلع الصندوق بدور المحفز في تفهم ظاهرة الفقـــر الريفي، بما في ذلك صلتها بالتفاوت بين الجنسين، وفي استحداث نهج جديدة على المستوى الميداني مع الإسهام إسهاما كبيرا في النقاش الدائر بشأن الفقر الريفي. وبرأي فريق الاستعراض الخارجي فإن هذا الدور سيكون على الأقل مكافئا في الأهمية لما كان عليه في الماضي.

104 – تعلقـــت الأسئلة المطروحة أمام فريق الاستعراض الخارجي بأداء الصندوق حسبما يتضح من نتائج الأنشطة المدعومـــة من الصندوق وأثرها. وخلص الفريق إلى أنه بالنسبة للمشروعات التي غطاها الاستعراض فلقد كان هناك أثـــر كبـــير في بعض المجالات. وبصفة عامة فقد خلّف الصندوق أثره المباشر وغير المباشر في مساعدة المجموعة المستهدفة التي حددتها مهمته، أي فقراء الريف في البلدان المقترضة. والسؤال الأول المطروح هو: هل كانت تكاليف بلـــوغ هـــذه النتائج باهظة؟ أم أنها كانت منخفضة؟ ولا سيما بالمقارنة مع المؤسسات المالية الدولية الأخرى؟ إن هذا السؤال يتجاوز نطاق الدراسة الحالية. كما أن من العسير للغاية الإجابة عليه بالنظر إلى أن من الصعب تحديد العوامل الرئيسية المؤثرة على المدخلات/المخرجات والأثر المستدام بصورة كمية: فالنجاح المستدام في نهاية الأمر يتوقف على التحول الاجتماعي الذي كثيرا ما لا يكون قد اكتمل حينما يقفل الصندوق حساب القرض.

105 – ولكـــي يواصـــل الصـــندوق، بـــل ويعزز، دوره القيادي في الكفاح ضد الفقر الريفي فإن فريق الاستعراض الخارجـــي يـــرى أن مـــن الواجب توجيه الانتباه بالدرجة الأولى إلى المجالات الرئيسية التالية. ومعظم هذه المجالات مدرجة في خطة العمل للفترة 2000–2002 والإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002–2006. وفي ضوء استنتاجات الفـــريق فإنه يرى دورة طيبة من إسهام الصندوق المتصاعد، وذلك من خلال التأثير على الابتكارات التي تأتي بنتائج مستدامة في المقام الأول. وطالما كان هناك ابتكار ناجح فإن الصندوق سيكون قادرا على المحافظة على دوره القيادي في مجالين حيويين بالنسبة لمستقبله وهما: صياغة الاستراتيجية والتأثير على علاقات الشراكة، وإدارة المعرفة.

106 – **الابـــتكار والاســـتدامة.** بالنظر إلى مهمة الصندوق كمؤسسة تمويلية إنمائية ذات تركيز قطاعي واضح، فإنه يتمـــتع بدور رائد فريد في ميدانه المحدد، وهو دور لا يمكن الحفاظ عليه دون سعي متواصل وناجح في نهاية المطاف

[15] استقيت هذه الأرقام من تقرير الفقر الريفي لعام 2001 الصادر عن الصندوق.

إلـــى الابـــتكار. وقد يتراوح ذلك بين نهج وتقنيات جديدة تماما وحتى تدابير المواءمة العملية للنهج القائمة مع الحالات الجديـــدة. وقد ينتظر من النهج التشاركية التي يستخدمها الصندوق أن تسفر عن حوار مع الشركاء الرئيسيين المعنيين بالمشروعات يكفل استجابة المؤسسة الكاملة لاحتياجات فقراء الريف.

107 – ويرحـــب فـــريق الاســـتعراض الخارجي بالاهتمام الذي يبديه الصندوق إزاء الابتكار ويحض على المتابعة الشاملة للدراسة الأخيرة لمكتب التقييم والدراسات حول هذا الموضوع. على أن الابتكار لا يمكن أن يكون ناجحا إلا إذا مـــا كان أثره ذا فوائد طويلة الأجل. وبغير ذلك فإن الابتكار قد يأتي بعكس النتائج المرجوة منه. وبهذا يغدو من المهم بشكل خاص ضمان إقامة وتشغيل آليات للمعلومات المرتدة تتسم بالبساطة والتركيز قدر المستطاع بما يكفل الإقرار في نهايـــة المطـــاف. وبالنسبة للقضايا التقنية والاجتماعية على حد سواء فإن ذلك يتحقق على النحو الأمثل في العادة عبر نظام استعراض مستقل يتولاه الأنداد. وينبع الابتكار من القدرات البشرية ومن البيئة المؤسسية الداعمة. ولذلك فان من الواجـــب أن تحظـــى المساهمات البارزة في الابتكار التي يوفرها أي شخص أو مجموعة من الأشخاص بتقدير كبير. وحينما ترجع جذور هذا الابتكار إلى الصندوق، أو إلى تفاعل موظفي الصندوق مع الشركاء، فإن من الواضح أن من واجب الصندوق أن يكفل التقدير المناسب لموظفيه. وعلى ما يبدو فإن الحاجة تدعو إلى تحول في الحوافز فيما يتصل بالعلائم الواضحة الواردة من المركز. وكما لاحظ بعض الموظفين في المقابلات التي أجريت أثناء الاستعراض الحالي، فان العلامة الحفزية الجلية والقابلة للقياس الكمي التي أعطتها الإدارة والمجلس التنفيذي والتي يتوافر بشأنها رصد وثيق هي عدد ومقادير القروض المعتمدة. وفي الوقت ذاته فإن من الواجب التوسع أكثر في تشجيع الحوافز اللامركزية التي أثبتت فعاليتها.

108 – واستخدم الصندوق دوره المركز تركيزا فريداً على التصدي للفقر الريفي في تغطية طائفة واسعة متزايدة من العوامل الاقتصادية – والاجتماعية التي تحدد الأوضاع المعيشية لفقراء الريف. وكما تبين من النقاش بشأن المهام غير المســـتكملة فـــيما يتصـــل بتعميم الاهتمام بقضايا التمايز بين الجنسين (في ظل الفصل الثاني تحت عنوان "الأثر على الرصـــيد الاجتماعي" و "التمكين الشعبي") فما تزال هناك فرص مهمة للنهوض بالعلاقات بين الجنسين (وهو ما جرى التماسه مع بعض النجاح في إقليمي آسيا والمحيط الهادي وأمريكا اللاتينية والكاريبي) عبر التأكيد، ولعل هذا هو الأهم، على تمتع النساء بالقدرة على الوصول بصورة كاملة إلى الأصول المادية والمالية وبحق امتلاكها. ويظل مجال تمكين وتحســـين المجتمعات المحلية الريفية الفقيرة، التي ما تزال تخضع في الغالب لهيمنة الهياكل الحكومية المركزية وكبار المالكيـــن المدعوميـــن من الحكومة، من بين المجالات المهمة للغاية في السعي للتوصل إلى نهج ابتكارية. ولم تتمكن الابتكارات التقنية الزراعية بعد من تجاوز الفجوات الضخمة في الحزم التقنية المتاحة ولا سيما الحزم المتعلقة بالزراعة البعلية. وفي دراسة حديثة لمكتب التقييم والدراسات فإن قائمة ميادين الفرص المتاحة للابتكار تعطي موجزا طيبا لمدى اتساع التحديات القائمة أمام الابتكار.

109 – **الاســـتراتيجية والشراكة.** يساند فريق الاستعراض الخارجي بقوة الجهود التي يبذلها الصندوق أو التي يزمع القـــيام بهـــا لتعزيز دوره الاستراتيجي في السياق الدولي لمساعدة فقراء الريف على تحقيق ذاتهم. وشكل تقرير الفقر الريفي لعام 2001 والتقديرات الإقليمية المكونة والمكملة له خطوات مهمة نحو اكتساب القوة. (إن تطوير هذه التقديرات لتشـــكل استراتيجيات اقليمية يعتبر مفيدا بشكل خاص في الربط بين الاستراتيجيات المؤسسية العريضة ووثائق الفرص الاســـتراتيجية القطـــرية الخاصـــة بكل بلد على حدة). ويحث فريق الاستعراض الخارجي الصندوق على المضي في تطوير دوره القيادي عبر إلقاء أضواء جدية دوريا على المستجدات المتصلة بفقراء الريف، دون الحاجة بالضرورة إلى

الدعوة إلى إصدار تقرير سنوي آخر ينافس ما تصدره المؤسسات الدولية الضخمة من تقارير مرموقة. ومن المفترض أن يكـون الـدور القيادي للصندوق ذا أهمية بالغة بالنسبة لعمليات وثائق استراتيجية الحد من الفقر والإطار الإنمائي الشامل/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ولو أن الحاجة تدعو كما يبدو إلى اعتماد الانتقائية، ولا سيما في البلدان التي تعتبر فيها المعارف الإضافية التي يمكن أن يوفرها الصندوق ضئيلة.

110 - **إدارة المعرفة.** ما تزال الخبرات الفنية المتاحة ضمن الصندوق، والمتجلية جزئيا في طائفة واسعة من المواد المـتاحة داخلـيا و/أو خارجيا، بحاجة إلى إدراجها ضمن نظام لإدارة المعرفة. وليس ذلك مجرد حزام نقل ميكانيكي للوثائق كما أنه يتجاوز مجرد التعميم المتزايد لنظام تقييم محسن. أن الصندوق بحاجة أولا، إلى أن يستخدم على النحو الأكمـل العديد من أنشطة خلق المعارف التي يقوم بها، مع جلب المعارف الخارجية المهمة بشأن التنمية الريفية. ثانيا، إن الصـندوق يجب أن يمتلك قدرة التخزين اللازمة عبر قواعد بياناته ومعارفه الذاتية، وبصلات مباشرة مع البيانات الخارجـية، بحيـث يـتم تفـادي الازدواجية مع ما هو متاح من الجهات الأخرى. ولكي يضطلع الصندوق بدوره في الاستراتيجية وعلاقات الشراكة، فإن الأمر يستدعي إيداء اهتمام شديد بنشر المعارف. وستكون القدرة على التأثير على الشركاء عبر أنشطة النشر المنتقاة هذه هي المحك في نهاية المطاف لدور الصندوق القيادي في ميدانه.

111 - ويـرى فـريق الاستعراض الخارجي إن إدارة المعرفة تتطلب المزيد من الاهتمام، مع توفير مؤشرات قابلة للرصد بشأن التقدم في المجالات الثلاثة المحددة وضمان مشاركة إدارة الصندوق. ومن الواجب أن يغطي هذا الاهتمام الطائفة الكاملة من الأنشطة وذلك من توليد المعارف وحتى نشرها، بحيث يغدو الصندوق المؤسسة الأولى المؤثرة على الأفكار والأنشطة الخاصة بدحر الفقر الريفي.

112 - **نظـرة إلـى الأمام.** إن أهمية الصندوق ضمن الجهود الشاملة للمجتمع الدولي للحد من الفقر عموما، والفقر الريفـي علـى وجـه الخصوص، ليست موضعا للشك. غير أن من الواجب أن يواصل الصندوق الحفاظ على الموقع المخـتص الواضـح الـذي اكتسـب فيه مزايا نسبية فريدة. إن طلب المجموعات السكانية الضخمة من فقراء الريف للمساعدة سيتواصل على مدى العقود المقبلة، مما يقود إلى سؤال ثان وهو: هل سيكون الصندوق قادرا على الاضطلاع بـدور المؤسسـة المالـية والإنمائـية الدولية الأولى في ميدانه، والتي ينظر إليها شركاؤها التماسا للقيادة المتواصلة والمـتزايدة. إن ذلـك يعتمد اعتماد كبيرا على التقدم المتواصل في المجالات التي تناولها هذا التقرير. ويدرك الفريق أيضـا أن ذلـك لـن يـتحقق ما لم تتوافر للصندوق الموارد المالية والبشرية الضرورية. إن الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وعلى غرار كل الكائنات الحية الأخرى يحتاج للقيام بمهامه متعددة الأبعاد إلى تغذية كافية ومتواصلة تتيح له الحفاظ على عمله في ذلك المستوى الذي ينتظره الشركاء من حيث النطاق والجودة.

**الملحق الأول**

| | | | |
|---|---|---|---|
| Distribution: | Restricted | **REPL.VI/I/R.7** | 21 February 2002 |
| Original: | English | **البند 5 من جدول الأعمال** | Arabic |

# الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

**هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق – الدورة الأولى**

روما، 21 فبراير/شباط 2002

# الاستعراض الخارجي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها

## الاختصاصات

### ألف – معلومات أساسية

1 – في اجتماع لمنسقي القوائم الثلاث عقد في 15 يناير/كانون الثاني 2002 طرح اقتراح بأن يقوم فريق من الخبراء الخارجيين باستعراض نتائج عمليات الصندوق وأثرها كمدخل من مدخلات التجديد السادس لموارد الصندوق. وأكد المنسقون أن هذا الاستعراض الخارجي يجب ألا يتعارض مع الموعد المضروب لإنجاز التجديد السادس في عام 2002. ولهذه الغاية، فقد تقرر أن يناقش تقرير الاستعراض الخارجي خلال الدورة الثالثة لاجتماع التجديد السادس لموارد الصندوق في يوليو/تموز.

2 – ولقد كان تقدير نتائج العمليات وأثرها أولوية من أولويات الصندوق منذ عهد بعيد. على أن الصندوق تمكن منذ فترة وجيزة فحسب من إرساء نظام شامل لتقدير ودمج نتائج وأثر العمليات التي يساندها. وفي عام 2000، جرى اتخاذ عدد من الإجراءات مثل اعتماد نموذج جديد لتقارير إنجاز المشروعات وتنقيح عملية رفع التقارير المرحلية عن حافظة المشروعات (وهو ما يشتمل على صلات أوسع بين أداء المشروعات وأثرها). وبالمثل، فقد قام الصندوق عام 2001، وتحقيقا لهدف محدد من أهداف خطة العمل 2000 – 2002، باستحداث ما يلي: (أ) المنهجية الجديدة لتقييم الأثر، التي تتيح تقدير الأثر عل نحو أفضل وأكثر اتساقا وتماسكا في عدد من المشروعات في المستقبل؛ (ب) دليل عملي للمراقبة والتقييم على مستوى المشروعات، كجزء من سلسلة من التدابير الرامية إلى تحسين نوعية المراقبة والتقييم وأثرها في المشروعات المعانة من الصندوق.



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

3 - وتعرض الوثيقة الحالية السبل المزمعة لمقاربة مهمة تنفيذ الاستعراض الخارجي ورفع التقارير عن نتائجه.

## باء - الأهداف

4 - سيهدف الاستعراض الخارجي إلى الإبلاغ عن: (أ) نتائج العمليات المعانة من الصندوق وأثرها؛ (ب) المنهجيات والعمليات التي اعتمدت مؤخرا لتقدير نتائج المشروعات المعانة من الصندوق وأثرها، والتغييرات الأخرى التي أدخلت بهدف تعزيز تركيز الصندوق على النتائج.

## جيم - نطاق الاستعراض

5 - وبالنظر إلى قصر المدة المحددة للقيام بالاستعراض الخارجي، فإن من الضروري اعتماد الإنتقائية في تحديد نطاق الاستعراض. وسيضع ذلك حدودا على وجه الخصوص فيما يتعلق بالتحقيقات الميدانية المستنزفة للوقت والموارد والجهود اللازمة لإجراء عمليات تحقق مستقلة.

6 - ووفقا لهذه الأهداف، فإن الاستعراض سيغطي مجالين مترابطين يتعلقان بتقدير ما يحققه الصندوق من أثر ونتائج، والعمليات الرامية إلى ضمان بلوغ النتائج المذكورة. وسيستند الاستعراض إلى الوثائق، والمقابلات مع موظفي الصندوق والجهات الشريكة، والزيارات إلى عدد محدود من البلدان.

### استعراض النتائج والأثر

7 - تتألف مجموعة التقارير التقييمية المتاحة في الصندوق مما يلي:

(أ) تقارير دائرة إدارة البرامج ("تقدير ذاتي") التي تغطي فعليا كل أنشطة الصندوق:
- تقارير مرحلية عن حافظة المشروعات؛
- تقارير إشراف وتقارير تقييم منتصف المدة؛
- تقارير إنجاز المشروعات؛
- عمليات استعراض الحوافظ القطرية؛
- دراسات الحالة/تقدير الأثر

(ب) تقارير مكتب التقييم والدراسات ("تقييم مستقل") التي تغطي ميادين مختارة من عمليات الصندوق:
- عمليات التقييم الشاملة؛
- عمليات التقييم المواضيعية؛
- عمليات تقييم البرامج القطرية؛
- عمليات التقييم المؤقتة؛
- عمليات تقييم الإنجاز؛
- عمليات تقييم منتصف المدة.

وسيركز الاستعراض على التقارير الصادرة منذ مطلع عام 2000، ولكنه سيعنى أيضا بالتقارير السابقة ذات الصلة.

8 - وبالنظر إلى ضيق الوقت، فإن الاستعراض سيختار التقارير المعنية من المجموعة آنفة الذكر. وسيركز على ثمانية أو عشرة بلدان، بما يعكس التوزيع الجغرافي للأنشطة المعانة من الصندوق والتي تتوافر بشأنها معلومات واسعة.

9 - واتساقا مع ما تقدم، فإن الاستعراض سيدمج النتائج والأثر على نحو ما هو موثق في تقارير التقييم المتاحة وسيعلق على جوانب استخدام هذه التقارير ونوعيتها واتساقها الداخلي، ولكن بدون التحقق بصورة مستقلة من ذلك عبر البحوث الأصلية (بما في ذلك البحوث الميدانية) أو استعراض الوثائق التي ترتكز عليها مثل تلك التقارير.

**استعراض العمليات المحسنة**

10 - أدخل الصندوق على مدى العامين إلى الثلاثة الماضية عددا من التغييرات في طريقة عمله بغية النهوض بالنتائج وتعزيز الأثر. وجاءت هذه التغييرات في المقام الأول من العمليات المرتبطة بالتجديد الخامس ومن تجسيدها العملي في خطة العمل. ورغم أن هذه المبادرات حديثة العهد، فإن الاستعراض الخارجي يقترح دراستها بحيث يكون تقديره مستكملا على نحو شامل ومناسب. وسينفذ ذلك سعيا وراء تحديد المدى الذي قام فيها الصندوق بتغيير عملياته انسجاما مع خطة العمل وللتثبت في إذا كانت هناك حقا اتجاهات محسوسة نحو تحقيق هدف هذه المبادرات. وسينصب التركيز على ثلاثة مجالات هي: حوار السياسات وعلاقات الشراكة؛ ونهج الصندوق المخصوصة إزاء تعزيز الأثر؛ وتحسين تقدير الأثر.

11 - وفيما يتصل بميدان حوار السياسات وعلاقات الشراكة، فإن الاستعراض سيدرس ما يلي:

(أ) على المستوى الاستراتيجي: التدابير المتخذة التي تؤثر على العلاقة بين جهود وضع سياسات الصندوق واستراتيجياته والجهود النظيرة التي تبذلها الجهات المعنية الأخرى، بما في ذلك مثلا الحكومات، ووكالات الأمم المتحدة، والمؤسسات المتعاونة، والمنظمات غير الحكومية، وهيئات المجتمع المدني، والمستفيدون، وأدوار وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية، والمشاركة في وثائق استراتيجية الحد من الفقر؛ والمشاركة في عمليات الإطار الإنمائي المشترك/إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وعمليات السياسات الأخرى؛

(ب) على المستوى القطري: طبيعة التدابير المتخذة لربط تقدير الأداء بمخصصات الموارد (القطرية).

(جـ) على مستوى المشروعات: مدى مشاركة الجهات المعنية وأشكال ذلك.

12 - وفيما يتصل بميدان نهج الصندوق المخصوصة لتعزيز الأثر، فإن الاستعراض سيدرس التقدم المحقق فيما يتعلق بالقضايا الأساسية التالية:

(أ) الابتكار والقدرة الابتكارية؛

(ب) توسيع نطاق المشروعات، وقابلية تكرارها، وتأثيرها؛
(جـ) إدارة المعارف.

13 - وفيما يتصل بميدان تحسين تقدير الأثر فإن الاستعراض سيدرس التقدم المحرز فيما يتصل بالآتي:

(أ) المراقبة والتقييم على مستوى المشروعات؛

(ب) التقرير المرحلي السنوي لحافظة المشروعات الصادر عن دائرة إدارة البرامج؛

(جـ) منهجية تقييم الأثر التي يعدها مكتب التقييم والدراسات؛

(د) نشر المعارف المستخلصة من التقدير المحسن للأثر وتعلمها واستخدامها.

14 - وستستند نتائج الاستعراض واستنتاجاته وتوصياته بشأن هذه القضايا إلى تقدير الوثائق ذات الصلة، والمقابلات مع الموظفين المعنيين في الصندوق، والزيارات الميدانية المختارة.

## دال - فريق الاستعراض الخارجي

15 - سيتألف فريق الاستعراض الخارجي من الأشخاص التالية أسماؤهم والعاملين في إدارة التقييم في الوكالات الإنمائية بالإضافة إلى أعضاء لجنة التقييم في الصندوق الذين يمثلون القوائم الثلاث:

- الرئيس: السيد نيلز دبلشتاين، رئيس أمانة التقييم في الوكالة الدنماركية للمساعدة الدولية ورئيس الفريق العامل المعني بتقييم المعونة التابع للجنة المعونة الإنمائية.
- نائب الرئيس: السيد فيكتور هوغو موراليس ميلينز رئيس لجنة التقييم وعضو من المكسيك.
- السيد عدنان بشيرخان العضو السابق للجنة التقييم من باكستان.
- السيد لوثر كافييزل المدير التنفيذي عن سويسرا وعضو لجنة التقييم.
- السيد أوزفالدو فينيشتاين مدير إدارة تقييم العمليات في البنك الدولي.
- البروفسور غابرييل لومبين، عضو لجنة التقييم من نيجيريا.
- السيد رود فاندين بيرغ مدير دائرة تقييم السياسات والعمليات في وزارة الخارجية الألمانية.

16 - وسيضطلع مكتب التقييم والدراسات بدور أمانة فريق الاستعراض الخارجي. وسيعمل فريق الاستعراض بصورة مستقلة وسيتاح له الاتصال دون أي قيود بكل موظفي الصندوق والحصول على جميع الوثائق حسب الحاجة.

17 - وسيستفيد فريق الاستعراض الخارجي من خدمات الخبراء الاستشاريين الثلاثة التالية أسماؤهم والذين سيتم التعاقد معهم لهذا الغرض:

- السيد إيان جوتز، خبير استشاري مستقل في التحليل الاجتماعي والاقتصادي مع تخصص في ظاهرة الفقر، وتحديد المجموعات المستهدفة، وقضايا التمايز بين الجنسين والتنمية، واللامركزية، وبناء المؤسسات المحلية. وقد عمل أساسا مع كل من منظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والصندوق.

- السيدة غوفيند كيلكار، خبيرة استشارية مستقلة في التنمية الزراعية، واستراتيجية التخفيف من وطأة الفقر الريفي، وتعميم الاهتمام بقضايا التمايز بين الجنسين. وقد عملت مع مختلف المنظمات الإنمائية الدولية ومع المعهد الآسيوي للتكنولوجيا في تايلاند.

- السيد هانس فايس، الذي سيرأس فريق الخبراء الاستشاريين. وقد شغل قبلا منصب مدير في البنك الدولي وشارك، ضمن جملة أمور، في إعداد دراسة "تنسيق تقييم العمليات بين المصارف الإنمائية متعددة الأطراف" في الفترة 1998 – 1999 ودراسة "تقدير ترتيبات الإشراف على مشروعات الصندوق وإعداد الاقتراحات لإدارتها" في عام 1996.

18 – وسيعمل الخبراء الاستشاريون وفقا للاختصاصات التي يحددها فريق الاستعراض الخارجي وسيرفعون تقريرهم إلى هذا الفريق. وسيعمل الخبراء بصورة وثيقة مع فريق الاستعراض عبر الوسائل الإلكترونية وكذلك من خلال الزيارات الميدانية والاجتماعات.

**التوقيت والجدول الزمني**

19 – ينبغـــي الانتهاء من أعمال فريق الاستعراض الخارجي في وقت يتيح رفع تقريره إلى الدورة الثالثة للتجديد الســادس لمــوارد الصندوق لاستعراضها. ويلخص الإطار الوارد أدناه الجدول الزمني المؤقت للأنشطة وصولا إلى المناقشة الكاملة لتقرير الاستعراض الخارجي في الثاني والثالث من شهر يوليو/تموز 2002.

**14–15 فــبراير/شباط:** اجتماع فريق الاستعراض الخارجي والخبراء الاستشاريين في روما لاستعراض واستكمال وثيقة النهج المعــتمد، وتحديــد الاختصاصات وما إلى ذلك، ولا سيما تعيين المسائل والقضايا الأساسية التي سيتناولها الاستعراض وانتقاء الوثائق.

**21 فــبراير/شــباط:** قــيام فريق الاستعراض الخارجي بطرح اختصاصات الاستعراض الخارجي على الدورة الأولى للتجديد السادس لموارد الصندوق.

**16 فــبراير/شــباط – 6 مــايو/أيــار:** استعراض الوثائق، والقيام بزيارات ميدانية مشتركة تضم الخبراء الاستشاريين وفريق الاســتعراض، وإجــراء مناقشــات مــع موظفي الصندوق والوكالات الشريكة، وصياغة التقرير والتشاور عن بعد مع فريق الاستعراض.

**7 مايو/أيار:** إرسال مشروع التقرير إلى فريق الاستعراض.

**15 – 17 مايو/أيار:** اجتماع فريق الاستعراض في روما لمناقشة التقرير واستكماله.

**20– 27 مايو/أيار:** تحرير التقرير.

**27 مايو/أيار:** إرسال التقرير إلى إدارة الصندوق.

**3 يونيو/حزيران:** الاجتماع في روما مع إدارة الصندوق.

**3 – 7 يونيو/حزيران:** استكمال التقرير.

**7 يونيو/حزيران:** قيام إدارة الصندوق بتوفير رد مستقل يرفق كملحق بتقرير الاستعراض الخارجي.

**7 يونيو/حزيران:** إرسال التقرير النهائي إلى أمانة الصندوق لترجمته.

**10 – 18 يونيو/حزيران:** ترجمة التقرير إلى اللغات الرسمية للصندوق.

**19 يونيو/حزيران:** إرسال التقرير إلى المشاركين في دورة التجديد السادس لموارد الصندوق.

**2 – 3 يولــيو/تمــوز:** قــيام فريق الاستعراض الخارجي بعرض التقرير على الدورة الثالثة للتجديد السادس لموارد الصندوق ومناقشته.

## الملحق الثاني

## قائمة البلدان/المشروعات التي شملتها الزيارات

| البلد | المشروع | الفريق الزائر |
|---|---|---|
| **أرمينيا** | مشروع الخدمات الزراعية في المنطقة الشمالية الغربية. تم إنجازه. تقرير إنجاز مكتب التقييم والدراسات. ديسمبر/كانون الأول 2001 | فيكتور هوغو موراليس ميليندز (فريق الاستعراض الخارجي)<br>إيان جونز (خبير استشاري) |
| غانا | مشروع الخدمات المالية الريفية. تنفيذ متقدم. التقييم المرحلي لمكتب التقييم والدراسات، يوليو/تموز 2000<br><br>برنامج تحسين الجذريات والدرنيات. تنفيذ متقدم. استعراض منتصف المدة، مارس/آذار 2001 (البنك الدولي/الصندوق)<br><br>برنامج البنية الأساسية القروية. تنفيذ متقدم. استعراض منتصف المدة، مايو/أيار 2001 (البنك الدولي/الصندوق)<br><br>مشروع صون الأراضي في الإقليم الشرقي الأعلى لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة – المرحلة الثانية. بداية التنفيذ. | روب فان دين بيرغ (فريق الاستعراض الخارجي)<br>إيان جونز (خبير استشاري) |
| الهند | مشروع التنمية في منطقة ميوات (ولاية هاريانا)، تنفيذ متقدم<br><br>مشروع الائتمان الريفي في ماهاراشترا. تنفيذ متقدم (الإقفال في 2002) | لوثر كافيزل (فريق الاستعراض الخارجي)<br>غوفيند كيلكار (خبير استشاري) |
| بيرو | مشروع إدارة الموارد الطبيعية في المرتفعات الجنوبية. التقييم المرحلي لمكتب التقييم والدراسات قيد الإعداد (الإقفال في 2002)<br><br>مشروع تنمية منطقة بونو كوسكو كوريدور. بداية التنفيذ | أوزفالدو فينيشتاين (فريق الاستعراض الخارجي)[1]<br>غابرييل لومبين (فريق الاستعراض الخارجي)<br>هانز فايس (خبير استشاري) |

[1] قام بإجراء مقابلات في ليما في حين زار الأعضاء الآخرون المشروعات مما عزز من تغطية البعثة.