

Document: REPL.VIII/4/R.6
Agenda: 5(a)(iv)
Date: 3 October 2008
Distribution: Public
Original: English

A



تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

استجابة الصندوق للدور الناشئ للقطاع الخاص

هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق - الدورة الرابعة
روما، 21-22 أكتوبر/تشرين الأول 2008

للاستعراض

مذكرة إلى السادة أعضاء هيئة المشاورات

هذه الوثيقة معروضة على هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق لاستعراضها.

وبغية الاستفادة على النحو الأمثل من الوقت المتاح لدورات هيئة المشاورات، يرجى من السادة الأعضاء التوجُّه بأسئلتهم المتعلقة بالجوانب التقنية الخاصة بهذه الوثيقة قبل انعقاد الدورة إلى:

Mylène Kherallah

خبيرة اقتصادية إقليمية

رقم الهاتف: +39 06 5459 2569

البريد الإلكتروني: m.kherallah@ifad.org

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

Deirdre McGrenra

الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية

رقم الهاتف: +39 06 5459 2374

البريد الإلكتروني: d.mcgrenra@ifad.org

المحتويات

ii	موجز تنفيذي
1	استجابة الصندوق للدور الناشئ للقطاع الخاص
1	أولاً - مقدمة
1	ثانياً - الدور المتعاظم للقطاع الخاص في النظم الاقتصادية الريفية
3	ثالثاً - مهمة الصندوق ومجموعته المستهدفة
4	رابعاً - استراتيجية الصندوق المتعلقة بالقطاع الخاص وانخراطه الراهن معه
5	خامساً - نهج المنظمات الإنمائية الأخرى
7	سادساً - أنشطة الصندوق المقبلة مع القطاع الخاص
12	سابعاً - معالم الطريق: التدابير الرئيسية

الذيل

موجز تنفيذي

- 1- أعدت هذه الوثيقة استجابة للطلبات التي تقدمت بها الدول الأعضاء إلى الصندوق لإجراء نقاش حول استجابات الصندوق المحتملة للدور الناشئ للقطاع الخاص في النظم الاقتصادية الريفية في البلدان النامية. وتهدف هذه الوثيقة إلى تحديد القضايا والخيارات المتعلقة باستجابة الصندوق خلال فترة التجديد الثامن للموارد (2010-2012).
- 2- وتقليدياً، اعتمد الإنتاج الزراعي والتجهيز الزراعي والأنشطة الاقتصادية الريفية عموماً، وستعتمد مستقبلاً على جهود القطاع الخاص. وفي حين يشكل المزارعون من أصحاب الحيازات جزءاً من القطاع الخاص، إلا أنهم في الوقت ذاته يتفاعلون على أساس يومي مع المشغلين الأكبر نطاقاً من القطاع الخاص ومع شركات القطاع الخاص (أي الشركات التجارية) لأغراض إيصال الخدمات الزراعية والمدخلات والائتمان والأسواق. وبناء عليه، تعتمد زيادة الإنتاج الزراعي والتعزيز المستدام لدخول السكان الريفيين الفقراء وتدعيم تمكينهم اعتماداً شديداً ومتصاعداً على حيوية وأداء واستثمارات شركات القطاع الخاص والجهات الفاعلة فيه على نطاق أوسع.
- 3- وفي الوقت ذاته، فقد أسفرت التوقعات ببقاء أسعار السلع الزراعية مرتفعة على مدى السنوات العشر إلى الخمس عشرة المقبلة على الأقل، إلى جانب الشواغل المصاحبة المتعلقة بالأمن الغذائي، عن حفز اهتمام صناديق الاستثمارات، الحكومية والخاصة على حد سواء، بالاستثمار في القطاع الزراعي. ومن شأن هذه التوجهات أن تبشر بعهد جديد وأن تتيح الفرص لضمان أن يكون المزارعون من أصحاب الحيازات الصغيرة والمجتمعات المحلية الريفية جزءاً من الحل اللازم لأزمة الأغذية الراهنة، من خلال الترويج المشترك للشراكات بين صغار المزارعين والمصالح التجارية للقطاع الخاص.
- 4- وتدعو الحاجة إلى أن يستجيب الصندوق بمرونة ونشاط للدور المتعاظم للقطاع الخاص في المناطق الريفية الفقيرة وللفرص الناشئة لتسخير مصادر تمويل جديدة لصالح السكان الريفيين الفقراء. ومع أن هناك مخاطر مصاحبة للنهج الجديدة، وهي مخاطر لا بد من إدارتها بعناية، إلا أنه يتوقع للدعم المباشر للقطاع الخاص أن يعود بفوائد معتبرة على المجموعة التي يستهدفها الصندوق من المنتجين الريفيين الفقراء لجهة توسيع الفرص الاقتصادية المتاحة لهم.
- 5- وتتص اتفاقية إنشاء الصندوق على أن يقصر الصندوق ما يقدمه من تمويل على الدول الأعضاء النامية، أو المنظمات المشتركة بين الحكومات. وفي حين أن بمقدور الصندوق القيام بالكثير للعمل مع القطاع الخاص في سياق نموذج أعماله الراهن وإستراتيجيته الحالية لتنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة، وهو ما تم حقاً، فإن باستطاعته أن يفعل أكثر من ذلك بكثير لو تمكن من إشراك القطاع الخاص على أساس مجموعة أوسع وأشد مرونة من نماذج الأعمال والأدوات المالية.
- 6- وفي ضوء ما تقدم فإن الصندوق يقترح القيام بما يلي:
 - (1) زيادة مستوى الانخراط مع القطاع الخاص ضمن الإستراتيجية الحالية لتنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة وفي إطار البرنامج العادي للصندوق؛

- (2) القيام مع الشركاء المحتملين، ومع الأخذ بعين الاعتبار المؤسسات والمرافق الموجودة بالفعل، باستطلاع الحاجة إلى إنشاء مرفق جديد لترويج استثمارات القطاع الخاص في المناطق الريفية. وفي حال تم تحديد مثل هذه الحاجة، سيتم إعداد مقترح وعرضه على المجلس التنفيذي للصندوق للموافقة عليه في دورة ديسمبر/ كانون الأول 2009؛
- (3) تقييم الحاجة والقيمة المضافة والجدوى من قيام الصندوق بتطوير أدوات جديدة للانخراط بصورة مباشرة مع القطاع الخاص، بما في ذلك من خلال الإقراض غير السيادي والاستثمارات السهمية. ولهذا الغرض، ومع الأخذ بعين الاعتبار الخبرة المكتسبة من استطلاع الحاجة إلى المرفق المذكور أعلاه، سيرفع الصندوق إلى المجلس التنفيذي في موعد أقصاه ديسمبر/ كانون الأول 2011 استعراضاً يحلل خبرة الوكالات الإنمائية الدولية الأخرى التي تبنت مثل هذا النهج.

استجابة الصندوق للدور الناشئ للقطاع الخاص

أولاً - مقدمة

1- أعدت هذه الوثيقة استجابة للطلبات التي تقدمت بها الدول الأعضاء إلى الصندوق لإجراء نقاش حول استجابات الصندوق المحتملة للدور الناشئ للقطاع الخاص في النظم الاقتصادية الريفية في البلدان النامية. وتهدف هذه الوثيقة إلى تحديد القضايا والخيارات المتعلقة باستجابة الصندوق خلال فترة التجديد الثامن للموارد (2010-2012). وتبدأ الوثيقة بوصف الدور المتعاظم للقطاع الخاص في النظم الاقتصادية الريفية، وعلاقته بمهمة الصندوق ومجموعاته المستهدفة. ثم تعرض المزايا النسبية للصندوق، والدور المقبل المحتمل في العمل مع القطاع الخاص (بما في ذلك بعض التحديات والمخاطر المعنية)، وتقترح مجموعة من الأنشطة لتنفيذها خلال فترة التجديد الثامن.

ثانياً - الدور المتعاظم للقطاع الخاص في النظم الاقتصادية الريفية

ما هي عناصر القطاع الخاص في المناطق الريفية؟

2- كانت عمليات الإنتاج والتجهيز الزراعيين، والأنشطة الاقتصادية الريفية عموماً تتدرج تقليدياً وماتزال ضمن أنشطة القطاع الخاص. ويشمل القطاع الخاص في المناطق الريفية كلا من أصحاب الحيازات الصغيرة وشركات القطاع الخاص (أي الشركات التجارية)، علاوة على أنماط أخرى من المشغلين والكيانات والمنظمات. وفي الحقيقة، ومع التنمية الاقتصادية، فقد زاد الاقتصاد الريفي تنوعاً وتعقيداً، وهو يتألف عادة من سلسلة متصلة من الجهات العاملة الاقتصادية التي تشمل مزارع الكفاف أو أصحاب الحيازات الصغيرة، والمزارع الأكبر حجماً، بما في ذلك المزارع الكبرى؛ والمشروعات التجارية الصغرى، والصغيرة، والمتوسطة المنخرطة في التجهيز الزراعي أو في توريد المدخلات والأدوات الزراعية؛ والتجار المحليين، أو الإقليميين، أو الدوليين؛ وموردي الأسمدة والبذور وموزعيها؛ وشركات الأعمال الزراعية الضخمة. كما يضم القطاع المؤسسات المالية، بما في ذلك موفرو القروض الصغيرة الذين يقدمون التمويل إلى المزارع والمشروعات الريفية. وتشكل المنظمات غير الحكومية، ورابطات المنتجين، والتعاونيات أيضاً، عنصراً مهماً من عناصر القطاع الريفي.

التطورات الأخيرة

3- شهدت البيئة الاقتصادية والمؤسسية السائدة في المناطق الريفية تحولاً جذرياً على مدى السنوات العشرين إلى الثلاثين الأخيرة. وتأثرت المناطق الريفية بقوة بالاندماج التدريجي للنظم الاقتصادية المحلية على المستويات الوطنية، والإقليمية، والعالمية. ونمت الأسواق الزراعية بشكل ملموس، وهو ما يرجع في المقام الأول إلى تزايد الطلب الحضري على المنتجات الغذائية، كما انتشرت المشروعات الخاصة في المناطق الريفية الآن في كل مكان. ونشأت جهات فاعلة اقتصادية جديدة، بما في ذلك التجار الإقليميون والدوليون ومجهزو الأغذية، أو أنهم ينشطون حالياً ضمن المناطق الريفية عوضاً عن العمل فحسب عند أطرافها. وتضطلع شركات التجهيز الزراعي، على وجه الخصوص، بدور حاسم في تنمية النظم الاقتصادية الريفية، من خلال إرساء سلاسل

الإمداد المهمة وإتاحة فرص عمالة جديدة في مناطق عملها. ومع توسيع المجهزين والتجار الزراعيين لعملياتهم، ومن ثم مشترياتهم من المنتجات الزراعية، استجابة لتزايد الطلب على الأغذية، تُخلق فرص جديدة أمام أصحاب الحيازات الصغيرة لجني المزيد من الأرباح من منتجاتهم.

4- وتتوافق هذه الفرص الناشئة بالطبع مع بعض المخاطر والتحديات التي تواجه صغار المزارعين وغيرهم من فقراء الريف. ويشمل ذلك الإزاحة المتزايدة للمزارع الصغيرة من جانب المزارع الضخمة وأصحاب النفوذ على حد سواء، واحتمال حرمان صغار المزارعين من القدرة على الوصول إلى الأسواق التجارية، نتيجة ارتفاع التكاليف التي يتحملها مشغلو القطاع الخاص الكبار (أي "شركات القطاع الخاص") عند التعامل مع عدد ضخم من أصحاب الحيازات الصغيرة المتناثرين، أو بسبب افتقار صغار المزارعين للقدرة على توريد الإمدادات بصورة مستمرة وبتوقيت حسن، والعلاقة الجائرة المحتملة بين صغار المنتجين الريفيين وشركات القطاع الخاص الأشد قوة، مما يسفر عن ممارسات أعمال استغلالية وغير عادلة.

5- كما شهدت التركيبة التنظيمية تحولاً واسعاً من حيث وصول المزارعين إلى الخدمات. وفي حين كان القطاع العام عموماً يتولى تقديم الخدمات الزراعية مثل الإرشاد، والائتمان، وتوريد المدخلات، والتسويق في السابق، فإن شركات التجهيز الزراعي والتجارة أصبحت الآن مصدراً رئيسياً لتقديم المدخلات الزراعية، والمشورة التقنية، والخدمات المالية إلى المزارعين، إلى جانب تزويدهم بالمنافذ السوقية. وعلى سبيل المثال، ومع تصاعد سلاسل الإمداد المتكاملة والزراعة التعاقدية، فإن شركات التجهيز والتجارة تغدو الآن مصدراً مهماً من مصادر الائتمان الزراعي، مع اكتساب خطط ائتمان المدخلات لأهمية بالغة بالنسبة لقدرة هذه الشركات على ضمان إنجاز عمليات تسليم المواد الأولية ذات الجودة العالية في الوقت المناسب. كما غدت المنظمات غير الحكومية من الجهات الرئيسية لتوريد الخدمات للمجتمعات المحلية التي تفتقر إلى القدرة على الوصول إلى الوسطاء التجاريين. ونتيجة لذلك فإن الحكومات، وفي كثير من البلدان، لم تعد المصدر الطاعي للخدمات التقنية، والمالية، والتسويقية للمزارعين. ويمكن توقع أن يكتسب هذا الاتجاه المزيد من الزخم في المستقبل، مع قيام الحكومات بتحويل تركيزها التشغيلي نحو البحوث الزراعية وتوفير البنى الأساسية والخدمات الاجتماعية المحلية (الصحة، التعليم).

6- وأسفرت التوقعات ببقاء أسعار السلع الزراعية مرتفعة على مدى السنوات الخمس عشرة إلى العشرين المقبلة، إلى جانب الشواغل المصاحبة المتعلقة بالأمن الغذائي، عن حفز اهتمام صناديق الثروة السيادية (صناديق الاستثمار الحكومية) وصناديق الاستثمار الخاصة على حد سواء بالاستثمار في القطاع الزراعي. ومع أن ذلك يحمل في طياته مخاطر استيلاء المصالح القوية على أراضي صغار المزارعين، فإن هناك إدراكاً متزايداً بأن المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة والمجتمعات المحلية الريفية يشكلون جزءاً من الحل اللازم لأزمة الأغذية الراهنة. ويعتبر ذلك مجالاً يمكن السعي فيه لتحقيق المصالح التجارية للقطاع الخاص والأهداف الإنمائية بصورة مشتركة من خلال ترويج الشراكات بين صغار المزارعين والعمليات الزراعية واسعة النطاق أو شركات الأعمال الزراعية.

7- وثمة اتجاه مساعد آخر يعكس تزايد شروط المستهلكين، ويتمثل في القلق المتنامي لصناعة الأغذية بشأن الأثر البيئي للإنتاج الزراعي، وجودة المنتجات الغذائية وسلامتها، وظروف اليد العاملة القائمة على إنتاج وتجهيز هذه المنتجات. وبما أن تراخيص التسويق تتطلب بصورة متزايدة إجراء اختبارات لأداء الإنتاج، فإن منتجي

الأغذية يُضطرون إلى إقامة نظم للرقابة تكفل قابلية تتبع المدخلات الزراعية وجودتها. ونتيجة لذلك فقد أضحي تسويق المنتجات الزراعية مسألة تتعلق على حد سواء بتلبية مستويات جودة معينة من جهة وبالتحديد المنتجين والمشتريين لأسعار مقبولة بصورة مشتركة من جهة أخرى. ومن المفروض أن توفر الأسواق المتسعة، والأسعار السلعية المتزايدة، فرصاً مهمة للمنتجين لزيادة دخولهم. على أن اكتساب القدرة على النفاذ إلى الأسواق والحفاظ عليها سيتطلبان حفاظ هؤلاء المنتجين على معايير صحية صارمة. ويشكل ذلك تحدياً حاسماً ينبغي أن يتصدى له أصحاب الحيازات الصغيرة ليتمكنوا من المشاركة بصورة مفيدة في توسيع الأسواق.

8- ويضطلع القطاع الخاص أيضاً بدور غالب في التمويل الريفي الذي يعتبر أداة حيوية لتحقيق التنمية الريفية والحد من الفقر. وهناك العديد من أنواع الوسطاء الماليين العاملين في المناطق الريفية الذين يتراوحون بين المصارف التقليدية إلى المؤسسات الرسمية وغير الرسمية للقروض الصغيرة. وبصورة عامة فإن الملكية العامة للمؤسسات المالية أخذت بالانخفاض مع خصخصة الحكومات للهيئات العامة. كما أن معظم المؤسسات الأقل رسوخاً الموجهة نحو فقراء الريف قد أنشئت خارج القطاع العام تماماً (أي كرابطات ائتمان أو منظمات غير حكومية مثلاً). وعلى أي حال فإن المصارف الزراعية المملوكة للحكومة تعاني في الغالب من مزيج من التدخل السياسي وضعف السلامة المالية، ويمكن توقع أن يتواصل الاتجاه نحو الخصخصة وخفض الدور الحكومي.

ثالثاً - مهمة الصندوق ومجموعته المستهدفة

9- تتمثل المهمة الشاملة للصندوق، على نحو ما تحددها وثائق إنشائه، في تعبئة موارد إضافية وتوفيرها بشروط ميسرة لتنمية الزراعة في الدول الأعضاء النامية. وتتألف المجموعة المستهدفة للصندوق من الريفيين الفقراء من النساء والرجال (بما في ذلك المزارعون من أصحاب الحيازات الصغيرة، والأجراء الريفيين، وأصحاب المشروعات الصغيرة). وفي دعمه لتنمية القطاع الخاص، فإن الصندوق يركز جهوده على الطرف الأصغر من السلسلة المتصلة لهذا القطاع. وتتألف أنشطة الصندوق من مزيج من المساعدات التقنية والمالية الموجهة نحو المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة والمشروعات الصغرى، والصغيرة، والمتوسطة. وفي الوقت ذاته فإن النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي في المناطق الريفية يعتمدان اعتماداً شديداً على حيوية وأداء الشركات المحلية للقطاع الخاص، مع اضطلاع المشروعات الصغرى، والصغيرة، والمتوسطة المحلية، وجهات التجارة والتجهيز الزراعي الأكثر رسوخاً، بدور هام في موارد الرزق الاقتصادية لأصحاب الحيازات الصغيرة، وفقراء الريف عموماً. وهكذا فإن إرساء صلات فعالة مع المشغلين الخاصين الكبار يتسم بأهمية بالغة لتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي المستدام في صفوف المجموعات المستهدفة للصندوق. وسيؤدي عدم توفير مثل هذه الصلات إلى خفض شديد لقدرة الصندوق على تحقيق هدفه الأسمى في الحد من الفقر الريفي. وبالمثل، فإن إقامة نظم مالية مستدامة تخدم فقراء الريف والمشروعات الصغرى، والصغيرة، والمتوسطة يعتبر حيوياً لتحقيق مهمة الصندوق. وبالإضافة إلى ذلك، وعلى نحو ما عرضت وثيقة تجديد الموارد المتعلقة بالملكية القطرية¹، فإن المشاركة النشطة للقطاع الخاص في عمليات التنمية في البلدان، يقوي ويوسع الملكية القطرية للأنشطة الإنمائية، ويعزز من استدامتها.

¹ نهج الصندوق في الاستدامة (الوثيقة REPL.VIII/3/R.3) التي عرضت على الدورة الثالثة لهيئة المشاورات.

10- على أنه، وكما هو منتظر، فإن إقامة علاقة الشراكة مع شركات القطاع الخاص تحمل في طياتها تحديات ومخاطر على حد سواء. فالهدف الرئيسي لهذه الشركات يتمثل في جني الأرباح، وذلك أحياناً على حساب صغار المزارعين والأجراء الريفيين. ولذلك، فإن من المهم للصندوق أن يكفل تقاضي استغلال مجموعاته المستهدفة في أي شراكة مع القطاع الخاص، وأن تؤدي مثل هذه الشراكات إلى حالات مستدامة يكون فيها "الكل فائز". وفي الحقيقة، فإن هذا هو دور رئيسي للصندوق في علاقات الشراكة هذه بين صغار المزارعين وشركات القطاع الخاص. كما تدعو الحاجة إلى تدابير محددة لتذليل العقبات الناشئة عن الفوارق القائمة بين الجنسين، لضمان أن يكون بمقدور النساء الاستفادة على نحو منصف من الفرص السوقية الجديدة. وبالإضافة إلى ذلك، وضماناً لاستدامة علاقات الشراكة المنشأة حديثاً بين شركات القطاع الخاص ومجموعة الصندوق المستفيدة، فإن الصندوق يضطلع بدور مهم أيضاً في بناء قدرة الفقراء على الانخراط مع القطاع الخاص في الأجل الطويل.

11- وتتص اتفاقية إنشاء الصندوق على أن يقتصر الجزء الأكبر مما يقدمه الصندوق من تمويل، على شكل قروض ميسرة ومنح أساساً، على الدول الأعضاء النامية، أو المنظمات المشتركة بين الحكومات. ومن خلال نافذة منحه العالمية والإقليمية المحدودة، بإمكان الصندوق أيضاً أن يوفر المنح للمنظمات غير الحكومية ومنظمات المزارعين ومراكز أو رابطات البحوث غير الساعية للربح، ولكنه لا يستطيع أن يوفر التمويل أو ينخرط مباشرة مع شركات القطاع الخاص. وعندما أنشئ الصندوق عام 1977 كانت هيئات القطاع العام تضطلع بتوفير معظم الخدمات الزراعية، وقد أرسل الجانب الأكبر من أموال الصندوق منذ ذلك الحين عبر الحكومات المركزية أو الهيئات الخاضعة لها. وثمة سؤال مطروح فيما إذا كان مثل هذا النهج الحصري ما يزال الوسيلة الفعالة المثلى للصندوق لتحقيق التقدم المستدام في صفوف المستفيدين المستهدفين. ويتمتع الصندوق بإمكانيات أوسع بكثير للانخراط مباشرة مع شركات القطاع الخاص في سياق العمليات المالية والإدارية (مثل حسابات الأمانة، وإدارة الحسابات نيابة عن الجهات المانحة، وما إليها) وهو مفوض بالقيام بذلك لتحقيق هدفه. على أنه في الوقت الذي يمكن أن تتوافر فيه آليات وفرص للصندوق لتوسيع نطاق تواصله مع شركات القطاع الخاص، فإن هناك في المقابل تكاليف ومخاطر لمثل هذا التوسع. وسيتم تحديد ذلك في الأقسام اللاحقة من هذه الوثيقة.

رابعا - استراتيجية الصندوق المتعلقة بالقطاع الخاص وانخراطه الراهن معه

12- كانت النظرة السائدة أساساً إلى المجموعات المستهدفة من صغار المزارعين والمجتمعات المحلية الفقيرة الريفية حتى سنوات قليلة مضت، هي أنها مجموعات عاملة اقتصادية تشتغل ضمن نموذج الكفاف عموماً وذات صلات قليلة فحسب مع بقية الاقتصاد. وتركزت المساعدات تركيزاً ضيقاً على زيادة إنتاج المحاصيل، وكانت تقدم على شكل خدمات عامة (مثل الخدمات الإرشادية، والائتمان، والبنى الأساسية) وبناء قدرات المؤسسات العامة التي ينتظر أن تتولى تسليم تلك الخدمات. وإقراراً بالتحويلات الهائلة التي شهدتها المناطق الريفية، فقد قام الصندوق منذ ذلك الحين، بتوسيع نهجه إزاء التنمية الريفية، وطور استراتيجية مخصصة لترتكز عليها رؤيته الجديدة.

13- وتوفر استراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة، التي أقرها المجلس التنفيذي في أبريل/نيسان عام 2005²، الإطار المفاهيمي العام الذي يقترحه الصندوق للانخراط مع القطاع الخاص ضمن تركيبته

² الوثيقة EB 2005/84/R.4/Rev.1.

القانونية الحالية. وتحدد الاستراتيجية هدفين أساسيين للصندوق هما: (أ) تشجيع تنمية القطاع الخاص في المناطق الريفية؛ (ب) إنشاء شركات محلية ووطنية وإقليمية وعالمية مع شركات القطاع الخاص تعود بالنفع على المجموعات التي يستهدفها الصندوق، وتمكنها من التغلب على الفقر. وتتظم الاستراتيجية في ثلاثة خطوط عريضة من الأنشطة: (1) حوار السياسات مع الحكومات من أجل تنمية القطاع الخاص المحلي؛ (2) عمليات استثمارية لدعم تنمية القطاع الخاص المحلي؛ (3) إقامة شركات مع شركات القطاع الخاص لتعبئة استثمارات إضافية، وجلب المعرفة إلى المناطق الريفية. وهكذا، فإن الإستراتيجية تنظر إلى شركات القطاع الخاص على أنه مصدر للاستثمارات وللمعارف أيضاً في المناطق الريفية، وعلى أنه محرك رئيسي لجهود الحد من الفقر المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمهمة الصندوق. وفي ضوء هذا الهدف، فإن الإستراتيجية تؤكد أهمية إنشاء الروابط السابقة واللاحقة بين المنتجين الريفيين والأسواق المحيطة. كما وتشير إلى الحاجة إلى أن يستطلع الصندوق سبلاً جديدة ومبتكرة لتعزيز أثر عملياته من خلال إقامة علاقات الشراكة مع شركات القطاع الخاص. ومن المقرر أن يُخضع مكتب التقييم في الصندوق هذه الإستراتيجية لعملية تقييم عام 2009.

14- وبالمستطاع القيام بالكثير لتنفيذ إستراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة في الصندوق في سياق نموذج أعماله الراهن، وهو ما جرى تحقيقه فعلاً (انظر الذيل، الأطر 1-6). ونفذ عدد من المبادرات المثيرة للاهتمام التي تشرك القطاع الخاص مباشرة ضمن مشروعات القطاع العام المعتمدة، بما في ذلك عدة حالات تم فيها تخصيص جانب من برنامج حكومي لمبادرة يديرها القطاع الخاص، وتشتمل على الزراعة التعاقدية أو الصلات السوقية (الإطاران 1 و2). كما أن عمليات التمويل الريفي التي يقوم بها الصندوق، تشهد أكثر فأكثر انخراط المؤسسات المالية الخاصة (الإطار 3). واتسمت مرافق إعادة التمويل، المصممة لتشجيع المصارف التجارية الخاصة على زيادة عمليات الإقراض في المناطق الريفية، بالنجاح على وجه خاص (الإطار 4). وحظيت هذه المبادرات باستقبال إيجابي من جانب الحكومات المعنية والمجتمعات المحلية المستفيدة على حد سواء. ومن خلال نافذته المحدودة للمنح الإقليمية والعالمية، تمكن الصندوق من تقديم بعض موارده لدعم تطوير أعمال القطاع الخاص المناصرة للفقراء، مثل رابطة التجارة بالمنتجات الطبيعية في أفريقيا الجنوبية، وهي رابطة تستند إلى الأعضاء (الإطار 5)، أو المساهمة في الصناديق الإنمائية الموجهة نحو الشركات الخاصة مثل الصندوق الأفريقي لمواجهة تحديات المشروعات (الإطار 6). ومن المحتمل أن يكون بمقدور الصندوق القيام بالكثير جداً، لو استطاع إشراك القطاع الخاص على أساس مجموعة أوسع وأشد مرونة من نماذج الأعمال والأدوات المالية. وثمة مخاطر وتكاليف لمثل هذا الانخراط الموسع، ولهذا فإن الأمر يقتضي استطلاع العديد من السبل، ومن بينها مواصلة العمل في ظل الإستراتيجية القائمة لتنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة. وتشتمل الأقسام المتبقية من الوثيقة على مقترحات أشد طموحاً أيضاً بغرض مناقشتها.

خامساً - نهج المنظمات الإنمائية الأخرى

15- وعلى غرار الصندوق، فقد أنشئت معظم المؤسسات المالية الدولية، الثنائية منها أو متعددة الأطراف، في بادئ الأمر، بتركيز واضح على القطاع العام. على أن هذه المؤسسات أدركت تدريجياً البيئة الاقتصادية المتغيرة التي تعمل فيها، لاسيما الدور المتعاظم للقطاع الخاص وتفاعله مع مهامها الذاتية المتعلقة بالتنمية والحد من الفقر. ورأت هذه المؤسسات أن تنمية القطاع الخاص هي المحرك الرئيسي للنمو الاقتصادي الذي يحد من الفقر،

ولهذا خلصت إلى أن تطوير قدرة تشغيلية للتعامل مباشرة مع القطاع الخاص، يعتبر عنصراً حاسماً للحفاظ على أهمية هذه المؤسسات. وفي بعض الحالات، أنشئت هيئات منفصلة، تعمل بالتوازي مع المؤسسات الأصلية، لتوفير الدعم المكرس لشركات القطاع الخاص في البلدان النامية. ويشمل ذلك، ضمن جملة مؤسسات، المؤسسة المالية الدولية، ومؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية، وعدداً من الوكالات الثنائية (مثل الشركة الألمانية للاستثمار والتنمية، وPROPARGO في فرنسا، ومجموعة رأس المال من أجل التنمية في المملكة المتحدة، وSwedfund في السويد). وفي حالات أخرى، جرى تعديل قواعد انخراط المؤسسة الأصلية بعد إنشائها لتغطية عمليات القطاع الخاص عبر نوافذ مصممة لهذا الغرض (مثل مصرف التنمية الأفريقي، ومصرف التنمية الآسيوي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، والوكالة الفرنسية للتنمية). وأخيراً فقد أنشئ المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير للعناية بأمر المستفيدين في القطاعين العام والخاص على حد سواء.

16- وبشكل عام، فإن أنشطة هذه المؤسسات المالية الدولية المتعلقة بالقطاع الخاص تركز على القطاعات ذات الكثافة الرأسمالية التي تتطلب تمويلاً ضخماً مثل البنى الأساسية. وما تزال قدرة هذه المؤسسات على تلبية احتياج المجموعات المستهدفة للصندوق محدودة بسبب اعتبارات النطاق والمخاطر. ويترك ذلك مجالاً خاصاً واسعاً من احتياجات المساعدة غير الملابة ليُعنى به الصندوق. كما أن ذلك يوفر فرصاً أمام الصندوق لعقد الشراكات مع تلك المؤسسات على أساس واسع ولحفز توجيه اهتمام أشد إلى المناطق الريفية ضمن مجتمع المؤسسات المالية الدولية.

17- **مجموعة البنك الدولي.** ما يزال البنك الدولي للإنشاء والتعمير، والمؤسسة الدولية للتنمية التي تخضع لإدارته، يتعاملان حصراً مع الجهات المقترضة ذات السيادة، ويركزان اهتمامهما في ميدان تنمية القطاع الخاص على تعزيز البيئة المواتية للاستثمارات الخاصة، ودعم نمو الأسواق الرأسمالية المحلية لتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة. كما تضم مجموعة البنك الدولي هيئتين منفصلتين مصممتين خصيصاً للعناية بالاحتياجات المالية للقطاع الخاص في البلدان النامية، وهما: المؤسسة المالية الدولية، ووكالة ضمان الاستثمارات المتعددة الأطراف. وتعمل المؤسسة المالية الدولية، التي أنشئت عام 1956، باعتبارها الفرع المعني بالقطاع الخاص في مجموعة البنك الدولي. وتسعى الوكالة إلى ترويج التنمية المستدامة للقطاع الخاص، وتشجع نمو المشروعات الإنتاجية والأسواق الرأسمالية الكفوءة من خلال مزيج من القروض والاستثمارات السهمية والمساعدة التقنية. وتقيم المؤسسة علاقات شراكة مع طائفة واسعة من الأطراف الثالثة، بما في ذلك المؤسسات والمنظمات الخيرية، وتربطها بهيئات الأعمال لسد فجوات بالغة الأهمية في مجالات مثل الاستدامة البيئية، والصحة والتعليم، والتنمية الريفية. أما وكالة ضمان الاستثمارات المتعددة الأطراف، فتوفر منتجات مضمونة لتيسير الاستثمارات الخاصة في البلدان النامية.

18- **المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير.** أقيم هذا البنك عام 1991 للمساعدة في بناء النظم الاقتصادية ذات الأسواق المفتوحة وترويج المبادرات الخاصة ومبادرات الأعمال في بلدان أوروبا الوسطى والشرقية (أضيفت بلدان آسيا الوسطى في وقت لاحق). وتحقيقاً لهذه الغاية، فإن البنك يستثمر (في القروض والأسهم) في الشركات الخاصة على الأغلب، ولو أن مهمته الأصلية تمنحه المرونة اللازمة للتعامل مع الزبائن السياديين وغير السياديين. كما يعمل البنك مع الشركات الحكومية (وذلك غالباً دون الاستفادة من ضمان سيادي) بهدف مساندة تخصصتها أو النهوض بالخدمات البلدية.

19- **الوكالة الفرنسية للتنمية.** بدأت وكالة المعونة الإنمائية للحكومة الفرنسية هذه بالعمل كمنظمة معنية حصراً بتمويل القطاع العام. وفي السنوات الأخيرة، قامت الوكالة بتطوير طائفة واسعة من الأدوات المالية التي تمكنها من دعم مشروعات القطاعين العام والخاص على حد سواء. وتشمل عمليات الوكالة المنح، والضمانات، والقروض السيادية وغير السيادية، واستثمارات الأسهم (الموظفة مباشرة أو من خلال صناديق الاستثمار). وعند تقدير سمات المخاطر في مشروعات القطاع الخاص، فإن الوكالة تعتمد في جانب من ذلك على خبرة هيئتها الفرعية PROPARCO، التي تمت خصصتها جزئياً، والمكرسة كلياً لتمويل القطاع الخاص.

20- **مصرف التنمية الأفريقي.** تعتبر تنمية القطاع الخاص من بين الأهداف الاستراتيجية التي وضعها هذا المصرف لعملياته في أفريقيا. ولتحقيق هذا الهدف، يدعم المصرف إصلاح السياسات في بلدانه الأعضاء في الإقليم، والنهوض ببنائها الأساسية المادية والمالية، وتيسير نقل الدراية والتكنولوجيا، وتوظيف أو تحفيز الاستثمارات المباشرة في المشروعات الخاصة. وتتولى نافذة القطاع الخاص، التي أنشئت ضمن دائرة القطاع الخاص التابعة للمصرف عام 1991، أمر عمليات الاستثمارات المباشرة (القروض والأسهم) غير المستفيدة من الضمانات السيادية، كما أنها تعنى بعمليات المساعدة التقنية الموجهة نحو القطاع الخاص. وتشمل مجالات تركيز أنشطة القطاع الخاص التي يقوم بها المصرف المشروعات المرتبطة بالبنى الأساسية (لاسيما منها ما يشتمل على علاقات شراكة بين القطاعين العام والخاص) والمعاملات مع الوسطاء الماليين حيث يجمع المصرف بين الدعم المالي المباشر والمساعدة التقنية لتقوية القدرات الإدارية للمؤسسات المالية المحلية.

21- **مصرف التنمية الآسيوي.** يوفر هذا المصرف المساعدة المباشرة إلى مشروعات القطاع الخاص في آسيا، من خلال دائرة عمليات القطاع الخاص التابعة له. وتركز عمليات هذه الدائرة أساساً على الأسواق الرأسمالية، والقطاعات المالية، وقطاع البنى الأساسية. كما تستثمر الدائرة في القطاعات الاقتصادية الأخرى، من خلال صناديق الاستثمار الموجهة نحو المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

22- **مصرف التنمية للبلدان الأمريكية.** توسع منوال انخراط هذا المصرف تدريجياً ليشمل العمليات غير السيادية (بما في ذلك القطاع الخاص). ويساند المصرف حالياً تنمية القطاع الخاص في أمريكا اللاتينية من خلال ثلاث نوافذ منفصلة هي: دائرة التمويل المنظم والمؤسسي التابعة له والمنشأة عام 1994، ومؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية، وصندوق الاستثمارات متعددة الأطراف. وتركز استثمارات القطاع الخاص، التي يوظفها المصرف ذاته، على المشروعات ذات الكثافة الرأسمالية العاملة في قطاعي البنية الأساسية والطاقة. أما مؤسسة الاستثمار للبلدان الأمريكية فهي منظمة مستقلة متعددة الأطراف تابعة لمصرف التنمية للبلدان الأمريكية، وتهدف إلى دعم تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة كوسيلة للمضي قدماً على طريق التنمية الاقتصادية المستدامة. ويستخدم صندوق الاستثمارات متعددة الأطراف منح التعاون التقني لدعم التحسينات في بيئة الأعمال وترويج النمو المستدام للقطاع الخاص.

سادساً - أنشطة الصندوق المقبلة مع القطاع الخاص

23- أدى تنفيذ استراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة في الصندوق، ضمن سياق البرامج الحكومية، إلى بعض المبادرات المثيرة للاهتمام، لاسيما في البلدان التي كانت فيها الحكومات على استعداد لاستخدام حصائل قروض الصندوق في إشراك شركات القطاع الخاص المحلي.

24- غير أن قدرة الصندوق على إشراك الهيئات الخاصة التجارية في تصميم وتنفيذ مشروعاته مقيدة، بصورة إجمالية، في ظل نموذج أعماله القائم. وفي حين أن برامج الحكومات المركزية توفر الفرص للانخراط مع شركات القطاع الخاص، وهي فرص ينبغي تحديدها والتماسها بصورة منظمة أقوى، فإن أدوات الصندوق غير كافية للعناية بالاحتياجات العريضة لفقراء الريف بالتعاون مع شركات القطاع الخاص. ولتوسيع دوره ليشمل شركات القطاع الخاص، على نحو ما فعلت المؤسسات المالية الدولية الأخرى، فإن الصندوق بحاجة إلى أدوات جديدة تمكنه من التعامل مباشرة مع الشركات والمشروعات الخاصة ومع مندوبي المجتمع المدني وغير الحكومي المحلي، عوضاً عن المرور حصراً عبر الحكومة. وعبر إشراك القطاع الخاص مباشرة على امتداد سلسلة القيمة ستتاح وسائل إضافية للصندوق لتسليم نتائج التنمية المستدامة إلى الطرف الأصغر من الاقتصاد الريفي، من خلال تعزيز موارده الذاتية. كما أن المساعدة في نقل تحويلات العمال المغتربين الخاصين نحو التنمية الريفية (وهو ما يلقي التشجيع عبر التمويل المشترك للصندوق أو من خلال المنح النظرية)، سيشكل فرصة أخرى للصندوق لجلب موارد القطاع الخاص إلى المناطق الريفية. ولن ينظر إلى المشروعات الخاصة على أنها أطراف ذات مصلحة فحسب، بل على أنها أيضاً جهات محتملة شريكة وموفرة للتمويل المشترك لبرامج الصندوق. وهناك طائفة متنوعة من القنوات للانخراط مباشرة مع القطاع الخاص، ولكل منها تحدياته وفرصه. وتناقش هذه الطائفة المتنوعة من القنوات في القسم التالي.

برامج الصلات السوقية

25- تدعو الحاجة في الغالب إلى مزيج من المساعدات المالية وغير المالية لتمكين المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة من تحديث أساليب إدارة مزارعهم، وتعزيز مستويات الجودة والإصحاح إلى درجة تتيح لهم الاندماج على نحو مفيد بالاقتصاد التجاري. ويمكن تنظيم ترتيبات فعالة لتسليم برامج الصلات السوقية هذه على النحو الأمثل محلياً، وهو ما قد يتطلب إشراك طائفة متعددة من الجهات الفاعلة. ويمكن أن يشمل ذلك المزارعين أنفسهم (كأفراد أو كرابطات)؛ والمجهزين الزراعيين والتجار، كمنافذ سوقية محتملة يمكن أن تشارك في تصميم الحزمة و/أو تمويلها المشترك و/أو تنفيذها؛ والمنظمات المحلية غير الحكومية كموردين للخدمات؛ والمصارف الريفية أو مؤسسات القروض الصغيرة، لتوفير الخدمات المالية للمزارعين. وينبغي أن تُعنى هذه الجهود بأدوار الجنسين على امتداد سلسلة القيمة لضمان فرص منصفة أمام النساء. وتشمل الأهداف الرئيسية لبرامج الصلات السوقية ما يلي: (أ) نشر الممارسات الزراعية المثلى لزيادة القدرة الإنتاجية، والتخفيف من الأثر البيئي على قطاع الزراعة (للعناية بالشواغل المتزايدة بشأن شح الأراضي والمياه)؛ (ب) خلق القيمة على امتداد سلسلة الإمداد والوصول إلى الأسواق خدمة لمصالح المزارعين (وذلك مثلاً بإدخال أصناف جديدة من البذور تتلاءم على نحو أفضل مع المتطلبات السوقية)؛ (ج) تلبية متطلبات التتبع في السلسلة الغذائية؛ (د) ترويج ممارسات العمالة المنصفة، بما في ذلك الفرص العادلة للنساء. كما أن بمقدور التجار والمجهزين الزراعيين الخاصين العمل كقنوات لنقل الأموال إلى المزارعين (على شكل سلف مقابل الإنتاج الزراعي القادم في سياق ترتيبات الزراعة التعاقدية). وسيتيح العمل على خطط التمويل الزراعي أو الزراعة التعاقدية، من خلال المشروعات القائمة للصندوق، زيادة قدرة المزارعين المحليين على الوصول إلى المدخلات اللازمة والتمويل الضروري.

مساعدة المشروعات الصغرى، والصغيرة، والمتوسطة

26- يرتبط الحد من الفقر الريفي، إلى حد بعيد، بقدرة الفقراء على تنويع مصادر الدخل عبر العمالة غير الزراعية. وهكذا، فإن المشروعات الصغرى، والصغيرة، والمتوسطة مدعوة إلى الاضطلاع بدور محوري في أي إستراتيجية طويلة الأجل للحد من الفقر. وتواجه تنمية المشروعات الريفية عدداً من العوائق المالية وغير المالية، بما في ذلك الافتقار إلى القدرة على الوصول إلى الخدمات المالية، ونقص المهارات الإدارية، وضعف الرسملة. وبغية معالجة هذه القضايا بشكل فعال، فإن الصندوق يتطلب مجموعة من الأدوات التي يصعب جمعها في ظل تركيبته التشغيلية الحالية. وكما جرت الإشارة أعلاه، فإن ترويج الخدمات المالية في المناطق الريفية غالباً ما يتطلب إشراك المصارف الخاصة، وهو نهج لا يستطيع الصندوق اعتماده بسهولة. وبالمثل، فإن تطوير قدرة استثمارية مستدامة للأعمال تهدف إلى تعزيز المهارات الإدارية في المجتمعات المحلية الريفية مع القيام في الوقت ذاته بمعالجة أمر الافتقار إلى الرسملة السهمية في المشروعات الصغرى، والصغيرة، والمتوسطة (وذلك مثلاً بالمشاركة في صناديق الاستثمار المركزة على المشروعات الصغيرة والمتوسطة التي توازن بين الأهداف المالية والإنمائية) يطرح تحديات تستدعي أدوات تشغيلية جديدة للصندوق.

التمويل الريفي

27- على الرغم من أن الوصول إلى الأسواق المالية الكفوءة يعتبر شرطاً حاسماً للتنمية الاقتصادية، فإن هذا الشرط يظل عموماً بدون تلبية في المناطق الريفية من البلدان النامية. وهكذا فإن الهدف المؤسسي للصندوق المتمثل في ترويج نشوء المؤسسات المالية القادرة على خدمة فقراء الريف وتمييزها المستدامة يشكل عنصراً مركزياً في مهمته. وبغية تحقيق الهدف الإنمائي النهائي للصندوق، فإن عليه أن يكون أكثر نشاطاً في ترويج التنمية المؤسسية والاستدامة في صفوف مزودي الخدمات المالية الريفية. وتتردد المصارف التجارية في الغالب في تمويل المشروعات الصغرى، والصغيرة، والمتوسطة، وقد تحتاج إلى الدعم والحوافز لمواءمة منتجاتها ونظمها الداخلية، بحيث تستجيب إلى السمات الخاصة للزبائن الريفيين. كما أن المؤسسات الأقل رسوخاً، بما في ذلك جهات التزويد بالقروض الصغيرة، تتطلب أيضاً مزيجاً من الدعم المالي والمساعدة التقنية لتعزيز قدراتها الإدارية (إدارة الحافطة، وإدارة المخاطر، وبناء قدرات الموظفين)، وهو ما يمكن أن يوفر على النحو الأمثل من خلال الانخراط المباشر للصندوق.

28- كما أن المؤسسات المالية الريفية قد تحتاج إلى رؤوس أموال إضافية يمكن أن يساعد الصندوق في توفيرها عبر الاستثمارات السهمية أو شبه السهمية (مثل المساعدة في تلبية متطلبات رؤوس الأموال الدنيا القانونية عند تحويل المؤسسات غير الرسمية إلى مؤسسات رسمية). وفي الكثير من الأقاليم تزداد صعوبة الإشراف على مؤسسات القروض الصغيرة، بسبب الافتقار إلى إطار تنظيم كفاء، مما يخلق المشكلات في وجه الاستثمار المباشر. ولتقادي مثل هذه العوائق، فإن بمقدور الصندوق أن ينظر في أمر الانضمام إلى الوكالات الإنمائية الأخرى التي قامت بتجميع مواردها دعماً لصناديق عليا خاصة للتعامل مع مؤسسات القروض الصغيرة على المستوى القطري أو الإقليمي. وهكذا فإن طائفة أوسع من الأدوات المالية ستزود الصندوق بالمرونة التي تمس حاجته إليها لمعالجة العوائق المالية والمؤسسية على حد سواء في القطاع المالي الريفي.

تعبئة الموارد من مصادر مبتكرة

29- وعلى عكس معظم المؤسسات المالية الدولية الأخرى، فقد اعتمد الصندوق حصراً حتى الآن على العمليات المنتظمة لتجديد رأس المال (إلى جانب التدفقات العائدة ومدفوعات الفوائد) لتمويل عملياته. ومع ذلك، فإن هناك دلائل وافرة على أن هناك مقادير ضخمة من الموارد، داخل الهيئات الحكومية والقطاع الخاص على حد سواء، متاحة لبرامج المعونة ذات التنظيم الحسن والمصممة للعناية بأمر القضايا الإنمائية ذات الأهمية البالغة. ونتيجة ملاحظة هذا الوضع، يسعى عدد من المؤسسات المالية الدولية إلى زيادة تمويله من مصادر مبتكرة، عبر برامج التواصل الموجهة نحو الجهات المانحة غير التقليدية، بما في ذلك شركات القطاع الخاص، والأفراد، والمؤسسات الخيرية. وبالنظر إلى الطابع الخاص لمهمة الصندوق، فإن من بين الخيارات المطروحة أن يقوم بمحاكاة هذه الجهود، وأن يطور برنامجاً تعاونياً مماثلاً. ويتمتع الصندوق بموقع طيب جداً لإرساء نفسه كشريك أساسي للجهات المانحة الراغبة في تركيز اهتمامها على القضايا التي تحظى بالاهتمام حالياً مثل الزراعة، والفقير الريفي، واستخدام الأراضي والمياه، والتغير المناخي.

30- وقد عرض عدد من الجهات المانحة مقترحات محددة بالفعل على الصندوق، بما في ذلك عدة حكومات من الدول الأعضاء ومؤسسات خيرية خاصة (مثل مؤسسة بيل ومليندا غيتس). ويقترح الصندوق تتبع وتطوير علاقتين إلى ثلاث علاقات للشراكة مع الأطراف الخارجية خلال فترة التجديد المقبلة. ويتمثل الهدف في تعزيز موارده الذاتية وتوفير فوائد إضافية للبلدان النامية، مع القيام في الوقت ذاته، وفيما يتعلق بشركاء القطاع الخاص، بالاستفادة من منظور هذا القطاع ودرايته في معالجة القضايا الإنمائية. غير أن من المحتمل أن يكون الوصول إلى المصادر غير التقليدية أيسر أمام الصندوق، في حال تقديم طلبات التمويل في سياق علاقات الشراكة البرنامجية التي يتم تنظيمها حول نهج مبتكرة إزاء التنمية الريفية. وهكذا فإن توسيع مصادر تمويل الصندوق لدعم عمليات التجديد المنتظمة لرأس المال يرتبط ارتباطاً وثيقاً بقدرته على نشر أدوات وآليات تمويل جديدة.

مزايا الصندوق النسبية ودوره المقبل المقترح

31- تشمل المزايا النسبية للصندوق في مجال العناية بأمر التفاعل الهام بين الفقير الريفي وتنمية القطاع الخاص ما يلي: (أ) معرفته الوثيقة بالتحديات الإنمائية التي تواجه مجموعاته السكانية المستهدفة، بما في ذلك التحديات النابعة من التمايز بين الجنسين؛ (ب) معرفته بالمناطق الريفية التي يقيم فيها العديد من هذه المجموعات المستهدفة.

32- وهكذا، فإن الهدف الأساسي، بالنسبة للصندوق، فيما يتعلق بالمعاملات التي تنخرط فيها شركات القطاع الخاص، هو حشد قوى السوق لخدمة الريفيين الفقراء من النساء والرجال. وفي السعي لتحقيق هذا الهدف، فإن بمقدور الصندوق أن ينخرط بصورة أشد انتظاماً مع شركات القطاع الخاص في تصميم، وتمويل، وتنفيذ مشروعاته. على أن بلوغ هذا الهدف يتطلب أيضاً أن يمتلك الصندوق أدوات مالية تمكنه من التعامل مباشرة مع الهيئات والشركات الخاصة في سياق مشروعات ذات مسوغات إنمائية عريضة تتماشى مع مهمته. ويشمل ذلك القروض المباشرة، والاستثمارات السهمية أو شبه السهمية في المشروعات الخاصة (بما في ذلك رابطات المزارعين)، وصناديق الاستثمار والجهات الوسيطة المالية كاستكمال لأنشطته الاستثمارية السيادية التقليدية.

كما تتضمن هذه الأدوات استخدام أموال المنح في خطط تشمل المشروعات الخاصة (وذلك مثلاً من خلال المنح النظرية) أو المنظمات غير الحكومية (وكالات منفذة).

33- وعند إدارة هذه المعاملات، فإن الصندوق سيحدد لنفسه هدفين أساسيين هما: (أ) تقديم التمويل (مباشرة أو عبر الوطاء) إلى الطرف الأصغر في عالم المشروعات الريفية لحفز تنميته؛ (ب) إرساء علاقات شراكة مع الجهات الفاعلة السوقية الضخمة، بغية ترويج الآفاق الاقتصادية للمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة في مجالات عملها.

34- وستصمم العمليات التقليدية لتحقيق ما يلي:

- (1) العناية باحتياجات المساعدة التقنية والمالية في صفوف المجتمعات المحلية للمزارعين من خلال إشراك المجهزين الزراعيين والتجار المحليين في تصميم، وتمويل، وتنفيذ البرامج الرامية إلى إرساء أو تعزيز الصلات السوقية. وسيجري النظر في أمر توظيف استثمارات مباشرة مع رابطات وتعاونيات المزارعين. وستلتمس بنشاط فرص التمويل المشترك مع الشركاء من القطاع الخاص. وسيكون الإقراض المباشر إلى المشروعات والشركات الخاصة عرضياً، وسيهدف عادة إلى غاية محددة هي دعم مجموعات المزارعين التي تهم الصندوق؛
- (2) مساندة المشروعات الريفية المتوسطة (مثل المجهزين الزراعيين، وموردي المدخلات) التي تفتقر إلى القدرة على الوصول إلى التمويل الكافي. وسيجري استطلاع الفرص المتاحة للصندوق للمشاركة في الصناديق الرأسمالية للمشروعات الموجهة نحو المشروعات والشركات الريفية في بلدان أو أقاليم محددة؛
- (3) توسيع نهج الصندوق إزاء التمويل الريفي بالتعامل مباشرة مع المؤسسات المالية التي تقدم الخدمات المالية إلى المشروعات الصغرى، والصغيرة، والكبرى أو صغار المزارعين. وستؤدي الاستثمارات في المؤسسات المالية (مباشرة أو من خلال هيكل علوي) إلى حفز الصندوق على التركيز بصورة أكثر اتساقاً على القضية الحاسمة للاستدامة المالية. كما أن ذلك سيحفز استخدام موارد الصندوق في الاستثمارات شبه السهمية (أو السهمية) بحيث يعزز الهيكل المالي للمؤسسات ذات الأهمية الخاصة لمهمته.

35- وعند وضع الاعتبارات المالية جانباً، فإن الصندوق سيواجه الخطر المحتمل في عدم تلبية أهدافه الإنمائية، وسياسته المعتمدة للاستهداف، بصورة وافية عند العمل مع شركات القطاع الخاص في سياق سلاسل القيمة الزراعية. ومن الواجب إدارة هذا الخطر بعناية. وفي الوقت ذاته، فإن العمليات المستندة إلى الأسواق ستمنح الصندوق فرصة العناية بأمر التحيز المتأصل لقوى السوق التي تحابي المنتجين الكبار، وتصحيحه. كما أن هذه العمليات ستمكّن الصندوق من ترويج نشر ممارسات العمالة المنصفة والممارسات البيئية السليمة في الزراعة التعاقدية، مع تحديد فرص مخصصة للنساء والمجموعات السكانية المحرومة الأخرى. وسيشكل رصد الأثر الإنمائي للعمليات، بالاستناد إلى مؤشرات أداء محددة وقابلة للقياس، عنصراً هاماً في انخراط الصندوق مع شركات القطاع الخاص.

36- ويتمثل الهدف الأسمى للصندوق في تعزيز أثر عملياته، مع السعي في الوقت ذاته لزيادة موارده الشحيحة، والتي ستظل على الأرجح محدودة بالمقارنة مع احتياجات التمويل الهائلة لفقراء الريف. وقد تغيرت أنواع المشروعات والبرامج التي تولد أعظم الفوائد طويلة الأجل لأصحاب الحيازات الصغيرة مع بيئة الأعمال السائدة في المناطق الريفية. ويتيح الانخراط مع القطاع الخاص للصندوق فرصة كبيرة للتقدم، مع إمكانية تعزيز فعاليته في تلبية الاحتياجات الإنمائية للمستفيدين المستهدفين. وقد يستدعي ذلك تمويل عمليات ذات مخاطر أشد وأثر إنمائي أوسع، ومن الأفضل أن يتم هذا على أساس اقتسام المخاطر. إلا أن هناك مخاطر جديدة ترتبط بنهج "مواصلة العمل كالمعتاد"، لاسيما خطر أن يفقد الصندوق أهميته بالنسبة للتنمية المستدامة في المناطق الريفية مع مضي الزمن.

37- وستعتمد قدرة الصندوق على تنسيق أنشطته مع الجهات الفاعلة الأكبر في القطاع الخاص والاستفادة من الديناميات السوقية الجديدة على حيوية وتنوع سلاسل القيم الزراعية، وقطاع الخدمات المالية، والاقتصاد الريفي بمجمله، في كل بلد معين. والهدف، بالنسبة للصندوق، هو تطوير أوجه التضافر حيثما أمكن وتعزيز الآثار التضاعفية لتمويله التيسيري الشحيح. وفي هذا السياق، فإن هناك إمكانية في أن يغدو القطاع الخاص بالنسبة للصندوق (أ) شريكاً مفضلاً في تصميم، وتمويل، وتنفيذ عملياته؛ (ب) متلقياً للاستثمار المباشر حينما يمكن أن يسهم ذلك في تحقيق أهداف الصندوق في الحد من الفقر؛ (ج) مصدراً إضافياً لتمويل الصندوق على أساس برنامجي.

38- وباختصار، فإنه للاستجابة للدور الناشئ للقطاع الخاص في النظم الاقتصادية الريفية في البلدان النامية، وبعد مراعاة نتائج تقييم استراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة في الصندوق (المنتظرة في عام 2009) فإن الصندوق يقترح العمل على تنفيذ التدابير الرئيسية المعروضة في القسم التالي.

سابعا - معالم الطريق: التدابير الرئيسية

39- أولاً، سيستمر الصندوق في العمل ضمن الإطار الحالي لاستراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة، وسيقوم بالمزيد من أنواع العمليات المعروضة أعلاه (انظر الأمثلة في الذيل). وسينصب التركيز على بناء الظروف لعلاقات شراكة ناجحة بين المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة والمشغلين الأكبر من القطاع الخاص أو شركات القطاع الخاص ضمن برنامج الإقراض العادي للصندوق، مع النظر في أن معاً إلى الظروف التي تدعم استثمار رأس مال القطاع الخاص ذاته، وضمان أن تكون علاقات الشراكة مفيدة لكلا الجانبين. وكما هو موضح في استراتيجية تنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة، فإن الصندوق سيعمل أيضاً على تعزيز موارد/آليات القطاع الخاص القائمة للحد من الفقر الريفي. وسيتم استخدام برنامج المنح الحالي بصورة متزايدة لدعم الترتيبات المؤسسية المبتكرة للترويج لعلاقات الشراكة مع القطاع الخاص. وسينعكس ذلك في سياسة المنح المنقحة التي ستعرض على المجلس التنفيذي في دورة ديسمبر/كانون الأول 2009.

40- ثانياً، سيستطلع الصندوق، مع الشركاء المحتملين، ومع الأخذ بعين الاعتبار المؤسسات والمرافق القائمة فعلياً، الحاجة إلى إنشاء مرفق جديد لترويج استثمارات القطاع الخاص في المناطق الريفية. وإذا ما تم تحديد مثل هذه الحاجة، فسيتم إعداد اقتراح مفصل، ورفعها إلى المجلس التنفيذي للصندوق للموافقة بحلول ديسمبر/كانون الأول

عام 2009. وسيكون لهذا المرفق هدفان عامان هما: توفير التمويل الاستثماري الموجّه نحو القطاع الخاص؛ وتوفير دعم السياسات والمؤسسات للمساعدة في إرساء بيئة تمكينية لتنمية القطاع الخاص. وسيموّل المرفق من الموارد المعبأة من الصناديق الاستثمارية السيادية، والمنح من الجهات المانحة الثنائية ومتعددة الأطراف (بما في ذلك برنامج المنح في الصندوق)، والمساهمات من المصادر غير الحكومية (بما فيها المؤسسات الخيرية والجهات المانحة الخاصة).

41- ثالثاً، سيقوم الصندوق بتقدير الحاجة، والقيمة المضافة، وجدوى تطوير أدوات جديدة للانخراط مباشرة مع القطاع الخاص، بما في ذلك من خلال الإقراض غير السيادي والاستثمارات السهمية. وتحقيقاً لذلك، ومع الأخذ بعين الاعتبار الخبرة المكتسبة من استطلاع الحاجة إلى المرفق المذكور أعلاه، سوف يعرض الصندوق على المجلس التنفيذي في موعد أقصاه ديسمبر/كانون الأول 2011، استعراضاً يحلّل خبرة الوكالات الإنمائية الدولية الأخرى التي وسعت من نطاق عملياتها وأدواتها للانخراط مباشرة مع القطاع الخاص. ويمكن لمثل هذه الأدوات أن توفر المرونة اللازمة للتعامل مباشرة مع طائفة واسعة من الشركاء في القطاعين العام والخاص. وهذا هو النهج الذي تم إتباعه مثلاً عند إنشاء المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، والذي اعتمده مؤخراً عدد من مصارف التنمية الإقليمية والوكالة الفرنسية للتنمية. على أن هناك إقراراً بأن تطوير مثل هذه الأدوات سيخلّف آثاراً هامة على الهيكل الحالي للصندوق، وإدارة المخاطر المالية، وتنمية القدرة المؤسسية وقدرات الموظفين³، وكذلك لا بد من تعديل سياسات ومعايير الإقراض في الصندوق.

³ سيشكل تدريب الموظفين عنصراً مهماً، وهو ما قد يكون في إطار برامج مع المؤسسات المالية الدولية الأخرى ذات التجربة مع القطاع الخاص (الوكالة الفرنسية للتنمية مثلاً) للتبادل أو انتداب الموظفين.

<p>Box 1 – Madagascar - linking rural producers to export markets</p> <p>The Rural Income Promotion Programme is helping small-scale agricultural producers in north-east Madagascar to commercialize new products by creating sustainable linkages with buyers. It does so by creating “partnership poles” that bring together local authorities, local producers, exporters and microfinance institutions. Whereas producers used to be overly dependent on intermediaries and there was little confidence among partners, the poles allow partners to negotiate contracts on equitable terms. Within each pole, producer organizations are grouped into an agricultural cooperative operating as a Market Access Centre and responsible for managing a collection and storage space for the products. The cooperatives help producers to find the best commercial outlets, meet exporters’ standards, and build lasting partnerships with commercial operators. Typical products for export include cloves, lychees, honey and chilli peppers. Most of these products are now exported to Europe, Asia and the United States, earning local producers significantly higher prices than they would fetch on the domestic market. The programme was initiated in 2004 and is expected to run for eight years. To date, seven partnership poles have been initiated, with a further ten to be established in the near future.</p>	<p>Box 2 - Rwanda - Smallholder Cash and Export Crops Development Project</p> <p>The project, which provided for the development of new tea plantations, anticipated the construction of a tea processing factory by a private investor. When this failed to materialize, an alternative was developed in the form of a joint-venture company involving a new private investor, the government and farmer cooperatives. The new company, the Nshili Tea Company, established a processing plant close to the plantation. This solution has proved beneficial to all players. Small producers sell tea from their own plots to the company while also working on other estates owned by the private investor. They collectively own a 15 per cent share in the company and sit as members on the board of directors of the company. The investor holds a 70 per cent share in the company and brought the long-term financial resources required for the construction of the processing plant. The investor has helped build the capacity of smallholders to deliver a quality product, training them in collection and cutting techniques, and helping ensure compliance with international standards.</p> <p>Rwandan tea leaves are of excellent quality. The development and promotion of tea offers good potential for economic growth in the country, and an opportunity to increase incomes for poor rural households. The project continues to build the capacity of the cooperatives to influence prices, deal with exporters, and learn management techniques. Meanwhile another tea estate was developed in Mushubi with a view to replicating a similar partnership.</p>
<p>Box 3: Equity Bank Kenya – providing credit across the value chain</p> <p>Part of IFAD’s Smallholder Horticulture Marketing Programme in Kenya is used to support the National Accelerated Agricultural Inputs Access Programme (NAAIAP) established as a partnership with the Ministry of Agriculture and the Alliance for a Green Revolution in Africa (AGRA). IFAD and AGRA have each contributed US\$2.5 million to the programme. The NAAIAP which is managed by the Equity Bank in Kenya (a private bank) is intended to help small-scale horticulture farmers and others involved along the value chain to improve productivity and build viable businesses. The Programme enables the Equity Bank to improve the terms of financial services offered to agricultural sector players (from input supply to marketing), e.g. by establishing a guarantee fund and dropping interest rates from about 15 per cent to 12 per cent. Other partners are expected to join the programme as its scope expands.</p>	<p>Box 4: Refinancing attracts private banks to the rural areas in transition economies</p> <p>Starting in 2000, IFAD introduced refinancing facilities as part of its rural finance programmes in Moldova, Macedonia and Armenia to spur (private) commercial bank lending in rural areas. A Refinancing Unit was established in each country, typically under the Ministry of Finance, to manage the scheme. Upon receiving a loan request from a rural client, each eligible financial institution could then seek refinancing from the Unit as a funding source for the transaction. These refinancing facilities provided much needed capital for rural investment in the three countries, encouraging financing institutions to expand their commitment to rural finance. Such refinancing facilities being fully funded by IFAD do not put any burden on state budgets, but remain dependent upon the governments’ willingness to pass on part of the proceeds of an IFAD loan to private financial institutions rather than to public-sector entities. Despite the positive results, replication elsewhere has as a result been limited.</p>

<p>Box 5: PhytoTrade Africa - commercializing natural products to benefit IFAD’s target group</p> <p>PhytoTrade Africa is a member-based trade association generating additional incomes for small-scale rural communities in Southern Africa through market mechanisms. It was established to help create a network of sustainable and equitable processing industries making use of natural resources accessible to poor rural communities. PhytoTrade links and coordinates agroprocessors in several countries across the region, investing in product research and development, engaging export buyers, and developing and sustaining long-term business partnerships. It helps its private sector member companies build their capacity to develop niche products made from local resources, and trade on European export markets. These companies buy raw material harvested from the wild from rural suppliers, which is then processed into natural oils, health care products, herbal teas, jams, and nutritional supplements. In 2007 nearly 15,500 primary producers sold more than 80 tons of raw or semi-processed natural products to PhytoTrade members. A total of 50 new products have been developed, many of which have received organic and Fairtrade certification.</p>	<p>Box 6: African Enterprise Challenge Fund - leveraging investments from the private sector</p> <p>In 2008, with a small regional grant of US\$200,000, IFAD became one of six donors contributing to the African Enterprise Challenge Fund. The Fund, worth a total of US\$50 million, offers matching grants to small and medium businesses across the African continent with demonstrable benefits to poorer rural people and the rural economy.</p> <p>The African Enterprise Challenge Fund is hosted by the Alliance for a Green Revolution in Africa, while its daily operations are overseen by the management consultancy firm KPMG. The recently-launched fund has received over two hundred applications in the first round of its grant disbursement but is also proactive in scouting for potential entrepreneurs. Successful recipients will be private sector entrepreneurs who have found profitable ways of improving market access and functioning for the poor, especially in rural areas.</p>
--	---

