موجز الصندوق عن التنفيذ في مرحلة ما بعد عام 2015 – العدد 2

توسيع نطاق النتائج من أجل تحقيق أثر على التحول الريفي الشامل والمستدام

IFAD
الاستثمار في السكان الريفيين

©IFAD/G.M.B. Akash

لا يمكن للمشروعات الإنمائية القائمة بذاتها أن تستأصل وحدها الفقر على نطاق واسع. ويرتبط تحقيق ذلك ارتباطاً وثيقاً بالنقاش الدائر حول تنفيذ خطة عالمية لما بعد عام 2015 بهدف القضاء على الفقر، بما في ذلك الفقر الريفي، ويشكل ذلك محور التركيز المحدَّد للصندوق الدولي للتنمية الزراعية. والواقع أن جانباً كبيراً من هذا النقاش يتعلق بتهيئة العوامل التي تمكن من إحداث تحول في السياسات والبرامج وتعبئة الموارد. وفي هذا السياق، تحتفظ المشروعات الممولة من المانحين بدور هام للغاية، ولكنها تستطيع تحقيق أكبر قيمة عندما تصمَّم وتنفذ صراحة بهدف دعم التغيير المرتبط بعوامل التمكين المذكورة. ويتسم ذلك أيضاً بأهميته الجوهرية من أجل زيادة أثر كل دولار من المساعدة الإنمائية الرسمية في تعبئة مصادر أخرى للاستثمار في التنمية المستدامة، وهو مسألة أخرى حاسمة مثيرة للاهتمام في النقاش الدائر حول تنفيذ خطة ما بعد عام 2015. والخلاصة أن توسيع النطاق يدخل في صميم الاستخدام التحفيزي للمشروعات الممولة بالمساعدة الإنمائية الرسمية من أجل إحداث التغييرات الواسعة النطاق التي تتطلبها خطة ما بعد عام 2015. ويقدِّم الصندوق من خلال خبرته ونهجه المنهجي في توسيع النطاق مثالاً قوياً يبين الطريقة التي يمكن بها تصميم المشروعات الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية (والممولة عموماً من الأموال العامة)، واستخدام تلك المشروعات كي تظل تشكِّل أدوات هامة لتنفيذ خطة عالمية جديدة تهدف إلى "عدم تخلف أحد عن الركب".

نهج الصندوق في توسيع نطاق النتائج

يُمثِّل توسيع نطاق نتائج المبادرات الإنمائية الناجحة بالنسبة للصندوق أولوية شاملة تدعم مهمته المتمثلة في الاستثمار في السكان الريفيين من أجل تحقيق التنمية المستدامة

واستئصال الفقر الريفي. ونتيجة لذلك، تحول الصندوق خلال السنوات القليلة الأخيرة من حصر تركيزه في المشروعات نحو الأخذ بنهج يهدف إلى إحداث تغيير أوسع في البيئة المؤسسية والسياساتية والاقتصادية للنساء والرجال الريفيين الفقراء. وتهدف التدخلات التي يدعمها الصندوق بشكل متزايد إلى استخدام النتائج الإيجابية التي تحققها المشروعات من أجل إحداث تغييرات في السياسات والمعرفة ورأس المال الاجتماعي والسياسي. وكذلك تعبئة الموارد المالية من الجهات الفاعلة الأخرى على المستويين القطري والمحلي. ويعكف الصندوق منذ عام 2009 على استحداث نهج مؤسسي لتوسيع النطاق. ووضع بالتعاون مع مؤسسة بروكينغز[1] إطاراً مفاهيمياً ووثّق الحالات الناجحة لتوسيع النطاق[2].

وأعدت وثيقة نهج وخطة عمل[3] لتنفيذها خلال الدورة المقبلة لتجديد موارد الصندوق (2016–2018) وبعدها. وتشمل الخطة إعداد أدوات توجيهية لتوسيع النطاق في المجالات المواضيعية وعلى المستوى القطري. وتشمل الخطة نهجاً للاستفادة من الدروس المستخلصة من التدخلات السابقة، ويقيّم أدلة الأثر الإيجابي والاستدامة ويتساءل عن "ما ينبغي توسيع نطاقه" وتُحدِّد الخطة بعد ذلك مسارات ومحركات ستتيح حشد الشركاء وتعبئة الموارد من أجل توسيع النتائج بصورة مستدامة.

ويتطلب النهج استخداماً فعالاً لثلاثة أنواع من الأدوات – تمويل المشروعات، والانخراط في السياسات، وإدارة المعرفة – لتعزيز قدرة الصندوق على الحشد وتعبئة التمويل الإنمائي العام والخاص. وينبغي أن يركز النهج بصورة أقل على توسيع نطاق أنشطة المشروعات وأن يركز أكثر على توسيع النتائج الإنمائية. وتصبح المشروعات بهذه الطريقة أدوات للابتكار والتعلم وإحداث تغييرات في النظم.

ومن الجوانب الرئيسية لهذا النهج بناء قدرة أصحاب المصلحة المحليين، لا سيما منظمات النساء والرجال الريفيين الفقراء والوصول بها إلى أقصى مستوياتها كي يتسنى لهم حشد الشركاء وتعبئة الموارد والانخراط في حوار السياسات. وفي هذا الصدد، يكمن دور المؤسسات الإنمائية في استكشاف الابتكارات الواعدة وتحديد مؤسسات السكان الريفيين التي يمكنها الدفع بها قُدماً، وتعزيز قدراتها ومساعدتها على الوصول بإمكاناتها إلى أقصى حدودها ضمن إطار سياساتي يوفّر مقومات التمكين.

من برنامج ممول من المانحين إلى قطاع مالي ريفي أشمل

يدعم الصندوق البرنامج الوطني للتمويل الريفي والزراعي في غانا منذ عام 2010. وساهم البرنامج في تحقيق بعض التغييرات الرئيسية في مجال السياسات: (1) زاد المصرف المركزي دوره في تنظيم مؤسسات التمويل الريفي الأصغر؛ (2) تبنّت الحكومة إعلان مايا للشمول المالي؛ (3) حقق المصرف الرئيسي للمصارف الريفية المجتمعية الاستدامة؛ (4) تدعم الخطة الاستراتيجية الثانية للقطاع المالي في غانا بقوة وصول الأسر ذات الدخل المنخفض والمشروعات الصغرى إلى الخدمات؛ (5) يجري وضع علاقات سلاسل القيمة بصورة متزايدة في إطار رسمي، بما يشمل التمويل؛ (6) قدّمت بعض الجهات المانحة دعمها إلى الصندوق من أجل هذا البرنامج.

وفي إطار الانخراط في عمليات وضع السياسات الوطنية، شارك البرنامج الوطني للتمويل الريفي والزراعي في إعداد الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي من أجل ضمان إدماج وتنفيذ مبادئ التمويل الأصغر القائم على أفضل الممارسات، بما في ذلك تثقيف المستهلكين والتطبيق الابتكاري للتكنولوجيا من أجل دعم التواصل مع الريف. ودعم الصندوق، من خلال مشاركته في الاستعراض المشترك لقطاع الزراعة لعام 2013 والحوار بشأن وضع خطة غانا المتوسطة الأجل للاستثمار في قطاع الزراعة، تعبئة استثمارات القطاع الخاص والحصول على تمويل لسلاسل القيمة الزراعية، وكذلك إعداد ميزانية توسيع نطاق نتائج البرنامج الوطني للتمويل الريفي والزراعي.

مسارات توسيع النطاق

غالباً ما تكون مسارات توسيع النطاق في مجالات التنمية الريفية واستئصال الفقر الريفي طويلة ومتدرجة وتشمل العديد من أصحاب المصلحة. وفي هذه العمليات، يتمثل دور الصندوق، بوصفه مؤسسة إنمائية، في تحديد مبادرات ونماذج المشروعات الناجحة وتعزيزها وتحسينها؛ وتحليل النتائج واستقراء دروس النجاح (أو الإخفاق)؛ ثم الاستفادة من الخبرة كي تؤثر على الآخرين ليصبحوا معنيين بالحفاظ على الاستثمارات والتغييرات في السياسات كما هو مبيَّن في الشكل 1. وتعتبر المشروعات بالتالي وسائل لتعزيز الشراكات وإحداث تغيير في السياسات.

1 Linn, J.F., A. Hartmann, H. Kharas, R. Kohl, and B. Massler. 2010. Scaling up the fight against rural poverty: An institutional review of IFAD's approach. (توسيع نطاق مكافحة الفقر الريفي: استعراض مؤسسي لنهج الصندوق). الاقتصاد العالمي والتنمية في مؤسسة بروكينغز. ورقة العمل رقم 43. واشنطن: بروكينغز. متاح في: http://www.ifad.org/events/scalingup/report/e.pdf.

2 Hartmann, A., H. Kharas, R. Kohl, J.F. Linn, B. Massler, and C. Sourang. 2013. Scaling up programs for the rural poor (Phase 2). (توسيع نطاق البرامج لصالح الفقراء الريفيين (المرحلة الثانية)). الاقتصاد العالمي والتنمية في مؤسسة بروكينغز. ورقة العمل رقم 54. واشنطن: مؤسسة بروكينغز. متاحة في: http://www.brookings.edu/~/media/ Research/Files/Papers/2013/1/ifad-rural-poor-kharas-linn/ifad-rural-kharas-linn.pdf?la=en.

3 الصندوق الدولي للتنمية الزراعية. 2014. توسيع نطاق النتائج. روما: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية. متاحة في: https://webapps.ifad.org/members/repl/10/3/docs/IFAD10-3-R-2.pdf.

توسيع النطاق الذي توجهه المجتمعات المحلية في شمال شرق الهند

موَّل الصندوق في عام 2000 مشروع إدارة موارد المجتمعات المحلية في الإقليم الشمالي الشرقي بالمناطق المرتفعة، وهو أول مشروع كبير ينال دعماً خارجياً، وذلك لإثبات فعالية النُهج المدفوعة بقوى المجتمع المحلي في تعزيز دور المجتمعات المحلية في الإمساك بزمام تخطيط وإدارة أنشطة التنمية، وكذلك بشكل عام 'سُبل' تحقيق تنمية شاملة ومستدامة.

ودعم المشروع في كل قرية من القرى المستهدفة بناء قدرات الجماعات المحلية المعنية بإدارة الموارد الطبيعية، وجماعات العون الذاتي، والمنظمات غير الحكومية المعنية بتقديم الخدمات. وساعد المشروع المجتمعات المحلية على إنشاء صلات مع المصارف، والحصول على التمويل من برامج حكومية أخرى متداخلة، كما يسَّر تنمية الأعمال والوصول إلى الأسواق. وأسفر النهج القائم على التجمعات عن تحقيق وفورات في تسويق المنتجات. وجرى تعزيز التكنولوجيات المحلية وتحسين تكنولوجيات الإنتاج الزراعي.

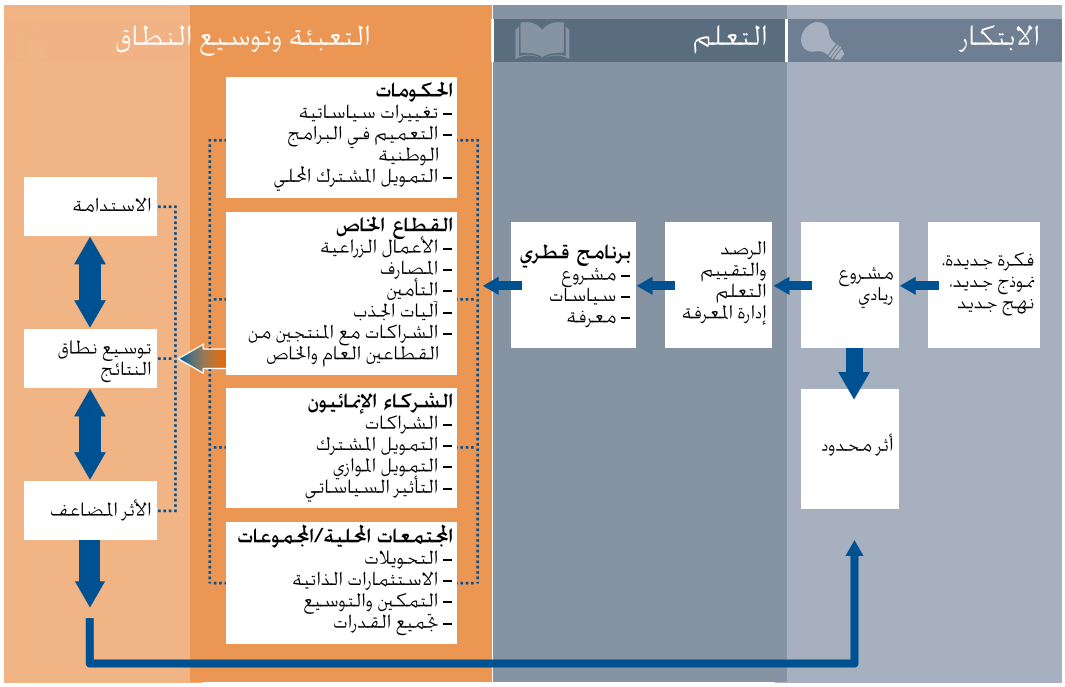
ومن الأبعاد الحاسمة في عملية توسيع النطاق دور المؤسسات المجتمعية الموحدة والمكتفية ذاتياً التي بلغت مستوى كافياً يمكنها من الحصول على القروض والخدمات المصرفية من الحكومة واجتذاب الاستثمارات الخاصة من أجل تعزيز الاستدامة.

وفي أعقاب نجاح المرحلة الأولى للمشروع (2000–2008)، أُطلقت مرحلة ثانية في عام 2010 بتمويل جديد من الصندوق وحكومة الهند للوصول إلى زهاء 800 20 أسرة إضافية. وتسنى تحقيق مزيد من التوسيع الجغرافي في عام 2011 من خلال مشروع للبنك الدولي بما قيمته 120 مليون دولار أمريكي لتوسيع تدخلات المشروع كي تصل إلى أربع ولايات جديدة (مزورام، وناغالاند، وسيكيم، وتريبورا). وفي عام 2014، من خلال برنامج نفذته حكومة الهند في ولايتين جديدتين (أروناشال براديش، ومانيبور). وارتفعت بذلك الفوائد لتشمل ما يقرب 000 360 أسرة إضافية.

وتُمثل مسارات توسيع النطاق في هذا المشروع مثالاً جيداً على التوسيع الجغرافي والوظيفي للشراكات المبتكرة بين القطاعين العام والخاص والمانحين، وتعبئة موارد إضافية.

ولتعبئة الاستثمارات من القطاع الخاص والتمويل المشترك العام، وتُمثل المشروعات أيضاً السياق الذي يستفاد فيه من رؤى النساء والرجال الريفيين الفقراء والمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة حتى يمكنهم التحول إلى عناصر للتغيير ولاجتذاب شركاء جُدد واستثمارات جديدة.

لشكل 1 – مراحل توسيع النطاق



وتسهم السياسات التمكينية بدور حاسم في الجهود الرامية إلى توسيع العمليات. من ذلك على سبيل المثال أن السياسات المالية وأنظمة القطاع المصرفي وتدخلات الأسعار والأسواق تشكّل في كثير من الأحيان عقبات أمام توسيع نطاق النُهج الناجحة في مجالات سلاسل القيمة الزراعية والتمويل الريفي. ويمكن للمشروعات أن تساعد على تحديد مشاكل السياسات واستخلاص الدروس التي تدعم الحوار مع مقرري السياسات وأصحاب المصلحة الآخرين، فضلاً عن تعزيز تركيز السياسات العامة المتصلة بالزراعة والتنمية الريفية بما يخدم مصالح الفقراء.

ومن الأساسي توليد وإدارة المعرفة بشأن نُهج التنمية الريفية الناجحة في ظل اتساع الطموحات العالمية المتصلة بالتنمية المستدامة والزيادة السريعة في الطرائق الجديدة للتعاون الإنمائي، لا سيما التعاون بين بلدان الجنوب[4]. ويمكن أن يكون لهذه الخطة صدى خاص في البلدان المتوسطة الدخل التي تشكل فيها المساعدة الإنمائية الرسمية في كثير من الأحيان عقبة أقل أهمية من معرفة النُهج الناجحة للحد من الفقر الريفي.

محركات وفضاءات توسيع النطاق

يتعيَّن إيجاد فضاء يمكّن المبادرات من التوسع بصورة مستدامة، مع ملاحظة ما يلي:

- فضاء السياسات يتعلق بضمان تمكين القوانين والأنظمة والسياسات الوطنية (أو دون الوطنية) لتوسيع نطاق المبادرة و/أو توفير حوافز كافية لتشجيع الجهات الفاعلة غير الحكومية على توسيع نطاقها. ويمكن أن يتطلب ذلك تغييراً في الإطار السياساتي العام، أو تعديل سياسات وأنظمة محدَّدة، أو تعزيز قدرات المؤسسات العامة لتطبيق السياسات القائمة.
- الفضاء التمويلي أو المالي يتعلق بضمان الاستدامة المالية لمسار توسيع النطاق من منظور المتطلبات التمويلية المستمرة بعد انتهاء المشروع. وإذا كان ذلك يعني التمويل العام، فإنه يمكن أن يشمل تعميم أنشطة المشروع في الاستراتيجيات والبرامج الحكومية، مع ضمان تنسيق النُهج بين المانحين وتهيئة فرص للتمويل المشترك. وإذا كانت الاستدامة المالية تحركها منظمات خاصة ومنظمات المنتجين، ينبغي النظر في فرص إقامة شراكات بين المنتجين في القطاعين العام والخاص باعتبارها محركاً لتوسيع النطاق، لا سيما في تيسير وصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى الأسواق.
- من المنظور المؤسسي، يتمثل أحد التحديات الرئيسية في تحديد المؤسسات التي يمكنها مواصلة جهود توسيع النطاق. ومن المهم بشكل خاص لتحقيق تحويل ريفي شامل ومستدام بحث مدى إمكانية تحول مؤسسات السكان الريفيين الفقراء إلى عوامل محركة لتوسيع النطاق. وإذا اتسع هذا النوع من المؤسسات التي تتوفّر لها مقومات الاستدامة فإن بوسعها الإمساك بزمام القيادة في وضع جدول الأعمال وتعبئة الموارد واجتذاب القطاع الخاص وممارسة سلطة الحشد، وإيجاد توافق عام في الرأي من أجل التغيير والتأثير في إصلاحات السياسات.
- الشراكات تساعد على الوصول إلى المعرفة وتعزيز القدرات المؤسسية والتأثير والتواصل من أجل توسيع النطاق. وبالنسبة للصندوق، فإن تكوين علاقات شراكة مع القطاع الخاص (مثل الأعمال التجارية الزراعية) ومؤسسات التمويل الأصغر والمصارف، وشركات التأمين الأصغر، وقطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ومشجعي الابتكار والتكنولوجيا، يمثل أسلوباً فعالاً لإيجاد فضاء من أجل توسيع نطاق النُهج الناجحة. ويمكن أيضاً لوسائط الإعلام أن تكون شريكاً يحقق فعالية كبيرة من حيث التكلفة في الوصول إلى الجمهور وتعبئة دوائر جماهيرية واسعة من أجل إحداث التغيير.
- الإلمام الجيد بالسياق وتحديد العقبات الثقافية الممكنة مطلوب في كثير من الأحيان لتيسير توسيع النطاق في مختلف البيئات الثقافية، خاصة عندما تركز المشروعات على تمكين الشعوب الأصلية أو الأقليات العرقية أو النساء الريفيات.

خاتمة

من الأساسي الأخذ بنهج منهجي في توسيع نطاق النتائج من أجل دعم البلدان في تحقيق جدول أعمال طموح للقضاء على الفقر الريفي. وفي هذا السياق، يمكن للمشروعات الممولة من المانحين أن تقوم بدور رئيسي وهام ما دامت تتخذ وضعاً يجعلها تشكل جزءاً لا يتجزأ من استراتيجيات منهجية لتوسيع النطاق.

4 هناك مثالان من أفغانستان يوضحان توسيع النطاق المستند إلى المعرفة من مكان آخر، وهو برنامج التضامن الوطني لأغراض التنمية الريفية المستند إلى نهج مشابه في إندونيسيا، والبرنامج الوطني للخدمات الصحية الأساسية الذي اتبع نهجاً جرى تجريبه في كمبوديا.

IFAD
الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
Via Paolo di Dono, 44
Rome, Italy 00142
رقم الهاتف: 39+ 06 54591
رقم الفاكس: 39+ 06 5043463
البريد الإلكتروني: ifad@ifad.org
www.ifad.org
www.ruralpovertyportal.org
ifad-un.blogspot.com
instagram.com/ifadnews
www.facebook.com/ifad
www.twitter.com/ifadnews
www.youtube.com/user/ifadTV