٥- توجيه الاستثمار العام نحو زيادة العائدات

من المطلوب أن يشجع الاستثمار العام في الزراعة استثماراً أكثر وأفضل من جانب القطاع الخاص، وأن يضمن أن يكون ذلك الاستثمار مفيداً اقتصادياً واجتماعياً. إن السلع العامة التي تُقدم للزراعة، مثل البحث والتطوير، والتعليم والبنية التحتية الأساسية الريفية هي جزء جوهري من البيئة التمكينية التي سبق وصفها في فصول سابقة، كما أنها أساسية في النمو الزراعي والحد من الفقر. ومع ذلك، تواجه الحكومات في كل مكان قيوداً مالية ومطالب متنافسة، بحيث يكون عليها أن تتخذ خيارات صعبة في تخصيص الموارد العامة. فَأيُّ الاستثمارات العامة هي ذات أعلى المردودات من حيث النمو الزراعي والحد من الفقر؟

وتشير الدلائل إلى أن الاستثمار في السلع العامة له عوائد أعلى بكثير من المصروفات الأخرى مثل الدعم العام، ولكن ما يشكل سلعة عامة ليس واضحاً دائماً، وقد يتفاوت بتفاوت السياق. وعلى الرغم من أن بعض أنواع الاستثمار معروف عنها أنها تُغل عائدات اقتصادية واجتماعية مرتفعة، فإنها لا تحظى دائماً بالأولوية العليا في مخصصات الميزانية. ويمكن لفهم تأثير الأنواع المختلفة للاستثمار العام والإنفاق على الأداء الزراعي، وتخفيف حدة الفقر أن يساعد في توجيه الاستثمار العام نحو العائدات الأعلى.

عائدات الاستثمار العام في الزراعة ومن أجل الزراعة[٢٤]

توصلت دراسات مبكرة حول تأثير المصروفات الزراعية التجميعية على النمو والحد من الفقر إلى نتائج متباينة. فقد وَجَدَت إحدى الدراسات المبكرة جداً في هذا الميدان (Diakosavvas، ١٩٩٠) أن الإنفاق الحكومي على الزراعة كان له أثر إيجابي قوى على أداء القطاع، ولكن تحليلاً مقارناً لبيانات وردت من ١٠٠ بلد لم يستطع أن يجد تأثيراً ذا قيمة إحصائية للإنفاق الزراعي على النمو في حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (Easterly وRebelo، ١٩٩٣).

وأبرزت دراسات أحدث أن نوع الإنفاق أمر مهم. فالمصروفات العامة على الزراعة والتعليم والطرق تسهم بقوة في النمو الزراعي في جميع أنحاء الأقاليم، ولكن بدرجات مختلفة؛ وداخل الزراعة يكون تأثير المصروفات على البحوث المتعلقة بالإنتاجية أقوى من تأثير المصروفات على بنود أخرى غير بحثية (Fan وSaurkar، ٢٠٠٦). فقد وُجِدَ أن الاستثمار في البحوث، المرتبط غالباً بالإرشاد الزراعي، على أنه على الدوام أهم مصدر لزيادة الإنتاجية في الزراعة (Fischer وByerlee وEdmeades، ٢٠٠٩).

وقد توصلت دراسات قطرية أيضاً أُجريت في العديد من المناطق إلى وجود علاقات إيجابية بين الإنفاق الحكومي على الزراعة والنمو في الناتج الزراعي، ومجموع الناتج المحلي الإجمالي، بينما أكدت على أن نوع الإنفاق أمر مهم. ففي رواندا، مثلاً، أدى كل دولار إضافي تم إنفاقه على البحوث الزراعية إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي الزراعي بثلاثة دولارات، ولكن التأثيرات كانت أكبر بالنسبة للأغذية الرئيسية كالذرة والكسافا والبقول والدواجن عن محاصيل التصدير (Diao وآخرون، ٢٠١٠). وفي الهند، حققت المصروفات الرامية إلى تحسين الإنتاجية في الثروة الحيوانية عوائد أكبر، وكانت أكثر فعالية في تخفيف حدة الفقر من الاستثمار العام في الزراعة بصفة عامة (Dastagiri، ٢٠١٠).

وتبين كتابات كثيرة حول الاستثمار العام في البحوث الزراعية والبحث والتطوير أن هذا الاستثمار كان أحد الأشكال الأكثر فعالية في الاستثمار العام خلال ٤٠ سنة الماضية. ذلك لأن البحث والتطوير يدفعان التغير التقني وزيادة الإنتاجية في الزراعة، ويزيد دخل المزرعة ويخفض الأسعار للمستهلكين. وتتزايد المنافع في جميع مناحي الاقتصاد عندما يستخدم الدخل الإضافي في شراء سلع وخدمات أخرى، تقوم بدورها بخلق دخول لمن أنفقوها. أما التأثيرات على الرفاه فهي كبيرة ومنتشرة، وتفيد الكثير من الناس البعيدين جداً عن الزراعة، ومن ثم فإنه لا يُعتَرَف بها دائماً على أنها تنبثق مباشرة من البحوث الزراعية (Alston وآخرون، ٢٠٠٠؛ Fan وHazell وThorat، ٢٠٠٠؛ Evenson، ٢٠٠١؛ Hazell وHaddad، ٢٠٠١؛ Fan وRao، ٢٠٠٣).

[٢٤] يعتمد هذا القسم على ورقة معلومات أساسية أعدها موظفو المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية. انظر Mogues وآخرون، (٢٠١٢).

وفي استعراض لـ ٣٧٥ برنامجاً بحثياً تطبيقياً و٨١ برنامجاً إرشادياً زراعياً، اكتشف Evenson (٢٠٠١) أنه في أربعة أخماس برامج البحوث التطبيقية، وفي ثلاثة أرباع برامج الإرشاد الزراعي، كانت معدلات العائد المبلغ عنها أكبر من ٢٠ بالمائة، وأنه في الكثير من الحالات تجاوزت معدلات العائد ٤٠٪. واستعرض Alston وآخرون (٢٠٠٠) ٢٩٢ دراسة تغطي الفترة من ١٩٥٣ إلى ١٩٩٧ واكتشف متوسطاً لمعدلات العائد على البحوث الزراعية قدرهِ ٦٠ بالمائة في البلدان النامية. وفي تحديث لتلك الدراسة، وجد Alston (٢٠١٠) أن المعدل العالمي لعائد البحث والتطوير كان مرتفعاً على الدوام دون تذبذب.

وتؤيد الدراسات الأخيرة التي أُجريت على مستوى القطر نتائج هذه الاستعراضات الشاملة. فمثلاً قُدِّر أن البحث في تايلند أحدث تأثيراً إيجابياً كبيراً على إجمالي عناصر الإنتاج ومعدل عائد هامشي قدره ٣٠ بالمائة (Suphannachart وWarr، ٢٠١١). ويكشف تحليل لخدمة الإرشاد الزراعي في أوغندا عن معدلات عائد تتراوح بين ٨ و٣٦ بالمائة (Benin وآخرون، ٢٠١١).

ومن الواضح أن زيادة المصروفات على البحث والتطوير الزراعيين هو من الأولويات. وكما سلفت مناقشته في الفصل ٢، يوجد لدى البلدان ذات الدخل الأعلى قدرٌ كبيرٌ من البحث والتطوير المُمول من القطاع الخاص، وإن كانت معظم جهود البحث والتطوير في البلدان النامية تمول من مصادر عامة. وتمثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص نهجاً تجديدياً لإشراك القطاع الخاص في كلٍ من جهود البحث والتطوير وفي تقديم السلع العامة الأخرى (الإطار ٢٢).

عائدات الاستثمارات التكميلية بالنسبة للزراعة

إن الاستثمار في السلع العامة الريفية كالتعليم والبنية التحتية الريفية، وتدابير الحماية الصحية والاجتماعية يمكن أن يولِّد منافع مهمة بالنسبة للقطاع الزراعي وبالنسبة لمساهمته في النمو الاقتصادي والحد من الفقر. وإن السلع العامة الريفية تكميلية؛ إذْ أن الاستثمار في إحداها غالباً ما يزيد الاستثمار في الأخرى. وتشير الدلائل كذلك إلى أن الإنتاجية الزراعية والحد من الفقر هما هدفان متوائمان؛ وأن الاستثمار في السلع العامة الريفية يميل إلى تحقيق مردودات عالية بالنسبة لكليهما.

قارنت الدراسات بين التأثير الواقع على كلٍ من الأداء الزراعي، ووُشح الإنفاق العام على الزراعة، وبين تأثير الأشكال الأخرى للإنفاق. ويلخص الشكلان ٢٤ و٢٥ نتائج هذا التحليل الذي أجري في أربعة بلدان نامية هي: الصين (Fan وZhang و Zhang، ٢٠٠٤) والهند (Fan وHazell وThorat، ٢٠٠٠) وتايلند (Fan وYu وJitsuchon، ٢٠٠٨) وأوغندا (Fan وZhang، ٢٠٠٨). وكان تأثير الاستثمار العام على قيمة الإنتاج الزراعي وبصورة مطردة هو الأعلى بالنسبة للبحث والتطوير الزراعيين.

ويأتي في المرتبة التالية للبحث والتطوير الزراعيين ترتيب عائدات مجالات الاستثمار الأخرى حسب البلد، مما يشير إلى أن أولويات الاستثمار العام تعتمد على الظروف المحلية. غير أن تطوير البنية التحتية الريفية وشق الطرق يأتيان في هذا الترتيب على قمة مصادر النمو الاقتصادي الكلي في المناطق الريفية (Fan وHazell وThorat، ٢٠٠٠؛ Fan وZhang و Zhang، ٢٠٠٤؛ Mogues، ٢٠١١). أما في إثيوبيا، فإن إمكانية الوصول إلى الطرق الصالحة طوال السنة في مختلف الأحوال الجوية قلل من الفقر بنسبة ٦,٩ بالمائة، ورَفَعَ زيادة الاستهلاك بنسبة ١٦,٣ بالمائة (Dercon وآخرون، ٢٠٠٩). وقد وجد Mogues (٢٠١١) أن عائدات الاستثمار العام في البنية التحتية للطرق في إثيوبيا هي الأعلى بدرجة كبيرة في جميع الفئات. وفي أوغندا، كانت العائدات الهامشية للإنفاق العام على الطرق الفرعية والإنتاج الزراعي والحد من الفقر تزيد من ثلاثة إلى أربعة أضعاف عائدات الإنفاق العام على الطرق الأكبر Fan وZhang، (٢٠٠٨).

وتميل السلع العامة في المناطق الريفية أيضاً لأن تكون تكميلية. ففي بنغلاديش على سبيل المثال، استفادت القرى ذات البنية التحتية الأفضل من البحوث الزراعية بدرجة أكبر مما استفادت القرى ذات البنية التحتية الأسوأ؛ فقد استخدمت مزيداً من الري والبذور المحسنة والأسمدة ودفعت أسعاراً أقل مقابل الأسمدة وحققت أجوراً أعلى وشهدت زيادات إنتاجية أكبر بكثير (Ahmed وHossain، ٢٠٠٩). أما في فييت نام، فإن الطرق الريفية عززت تطوير الأسواق المحلية ورفعت معدلات بقاء التلاميذ في المدارس حتى انتهاء مرحلة التعليم الابتدائي، وحسَّنت الحوافز في الاستثمار الزراعي وكذلك الاستثمار في رأس المال البشرى (Mu وvan de Walle، ٢٠٠٧).

وفي تقييم تقليدي للدلائل الدولية المأخوذة من بلدان مختلفة، وَجد Antle (١٩٨٣) أن نقص البنية التحتية للنقل والاتصال يفرض قيوداً شديدة على تجميع الإنتاجية الزراعية داخل البلدان النامية، مما يشير إلى أن الاستثمار في هذه المجالات قد يحقق مردودات عالية من الزارعة. وقد دعمت هذه الخلاصة نتائج من الهند (Binswanger وKhandker وRosenzweig، ١٩٩٣)، وكولومبيا وتايلند (Kessides، ١٩٩٣؛ Binswanger، ١٩٨٣) ونيبال (Jacoby، ٢٠٠٠). وأكدت دراسات أحدث التأثير الإيجابي للاستثمار في البنية التحتية للنقل والاتصال على النمو الزراعي، وقد أشارت مقارنة بين البلدان إلى أن زيادة قدرها ١ بالمائة في الإنفاق الحكومي في هذه المجالات رفعت زيادة الناتج

الإطار ٢٢

الشراكات بين القطاعين العام والخاص

حظيت الشراكات بين القطاعين العام والخاص باهتمام متزايد كوسيلة لإشراك القطاع الخاص في الإمداد بالسلع والخدمات مع درجة من خصائص السلع العامة، وكذلك للجمع بين المستثمرين من بين القطاعين العام والخاص من أجل تشجيع التنمية الزراعية، وتقليل الفقر وتحقيق الأمن الغذائي. فمثلاً، أكد منتدى زيادة الاستثمار في أفريقيا المعقود في مايو/أيار ٢٠١٢ الحاجة إلى تشكيل شراكات زراعية جديدة بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمعات المحلية.

وتُعرف الشراكات بين القطاعين العام والخاص بصفة عامة على أنها مشاركة القطاع الخاص في نشاط اقتصادي تتقاسم فيه الأطراف المشاركة في التكاليف والمخاطر والمنافع غير أن هذا النشاط الاقتصادي، إذا تُرك للسوق الحر فقط، فلن يحدث نتيجة وذلك لانخفاض العائدات الخاصة للاستثمار، أو لارتفاع مستوى المخاطر الداخلة في النشاط (Warner و Kahan وLehel، ٢٠٠٨). ويوجد العديد من الأمثلة على مثل هذه الشراكات في شق الطرق من المزرعة إلى السوق ومياه الري وأسواق الجملة والمراكز التجارية ومرافق التصنيع الزراعي وتكنولوجيا المعلومات والاتصال. ويقدم كل نوع من الشراكات بين القطاعين العام والخاص منافع وتحديات محددة. إذْ يمكن للشراكات بين القطاعين العام والخاص المعنية تحديداً بالتنمية الزراعية المستدامة أن تشتمل على مغاير يعرف باسم «سلاسل القيمة المختلطة» (Drayton وBudinich، ٢٠١٠؛ Ferroni وCastle، ٢٠١١)، وهي هياكل متعددة الشركاء تجمع بين الشركات من القطاع الخاص وبعض الكيانات مثل المنظمات غير الحكومية، ومعاهد ومؤسسات البحوث الجامعية. وثمة نوع آخر من الشراكات بين القطاعين العام والخاص تشتمل على التعاون بين الكيانات العامة والخاصة لإجراء البحوث، وتطوير تكنولوجيات جديدة، وخلق منتجات جديدة لينتفع بها المزارعون الذين يعانون من شُح الموارد، والمجموعات المُهمشة في البلدان النامية (Spielman وHartwich وvon Grebmer، ٢٠٠٧).

استراتيجيات فعّالة للاستخدام في التنمية الزراعية

تَبَلْوَر الكثير من الأمثلة الجديدة على الشراكات بين القطاعين العام والخاص خلال السنوات الأخيرة؛ وقد تشكلت مثل هذه الشراكات من أجل القيام بمشروعات في مجالات مثل الإنتاجية الزراعية والتدعيم الحيوي والمساعدة التقنية والاستثمارية واستراتيجيات التصدير. ومن بين الأمثلة الرئيسية «ممر النمو الزراعي الجنوب» في جمهورية تنزانيا المتحدة، وبرنامج تحديات زيادة المحاصيل، وكذلك الأمثلة الأخرى التي يجري تيسيرها الآن عن طريق إنشاء منظمات مثل مشروع غانا للزراعة التجارية، ومركز المشروعات الزراعية في نيبال.

المحلي الإجمالي بمقدار ٠,٠١ إلى ٠,١٤ بالمائة (Benin وNin-Pratt وRandriamamonjy، ٢٠٠٧).

وتحدث مختلف أنواع الاستثمار العام في المناطق الريفية تأثيرات قوية على الحد من الفقر (الشكل ٢٥). ويختلف الترتيب اختلافاً طفيفاً عن ترتيب الإنتاجية الزراعية ولكن البحث والتطوير الزراعيين والتعليم والطرق وإدخال الكهرباء تحتل مرتبة عالية في جميع البلدان بالنسبة لكلا الهدفين. ويعني ذلك أن هدفي النمو الزراعي والحد من الفقر هما هدفان متوائمان أيَّ تواؤم. ويمكن للاستثمار في السلع الريفية العامة أن يُحدث تأثيرات إيجابية على كلا الهدفين.

عائدات الاستثمار في الزراعة مع مرور الوقت

إن عائدات الكثير من أنواع الإنفاق الزراعي قد انخفضت مع مرور الوقت، غير أن عائدات الاستثمار في البحث والتطوير الزراعيين ظلت مرتفعة. ففي الهند، كانت عائدات الإنفاق على إعانات الائتمان الزراعي مرتفعة إلى حد ما في الستينات والسبعينات، ولكنها انخفضت انخفاضاً حاداً مع مرور الوقت، بينما ظلت عائدات الإنفاق على البحث والتطوير الزراعيين مرتفعة لعشرات السنين (الشكل ٢٦) (Fan وGulati وThorat، ٢٠٠٨). وقد توصل استعراض شامل للبحث والتطوير والإرشاد الزراعي إلى أن المعدلات الداخلية للعائدات كانت مرتفعة بنفس الدرجة في التسعينات مثلما كانت في الستينات (Evenson، ٢٠٠١). وبالنسبة لإنتاج المحاصيل في تايلند، فقد كان الإنفاق العام على البحوث محدداً إيجابياً ومُهماً في زيادة الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج من ١٩٧٠ - ٢٠٠٦ (Suphannachart وWarr، ٢٠١١).

وعلى المدى الطويل، انخفضت عائدات الإنفاق على الإعانات الزراعية عن عائدات البحث والتطوير، والطرق، والتعليم والبنية التحتية للري. وفي الهند، انخفض التأثير الكلي المخفِض للفقر الناتج عن المصروفات على الزراعة نتيجة لانخفاض حصة الزراعة من الاقتصاد وزيادة نسبة المصروفات الزراعية التي تُقدم في شكل إعانات (Jha، ٢٠٠٧).

أما العناصر المشتركة في النجاح التي تُعزَى إلى هذه الشراكات بين القطاعين العام والخاص فتشمل بصفة عامة خطط المشروعات ذات الأهداف والأدوار والمسؤوليات والمعالم المُعرفة بوضوح، واستراتيجيات إدارة المخاطر والتخفيف من تأثيراتها، وكذلك تقديم المساهمات العينية بدلاً من المساهمات النقدية فقط من الشركاء من القطاع الخاص. إن تعريف وتنفيذ السياسات الحكومية المحلية بصورة تتسم بالفعالية والكفاءة هو أمر مهم أيضاً (Spielman وHartwich وvon Grebmer، ٢٠٠٧). ويحاول برنامج تحدي زيادة المحاصيل تنفيذ عوامل النجاح هذه في مجهوداته الحالية متعددة الشراكات.[١]

التحديات

يقدم Spielman وHartwich وvon Grebmer (٢٠٠٧) نتائج دراسة[٢] توضح كيف أن الشراكات بين القطاعين العام والخاص في ميدان البحوث الزراعية تحفز المزيد من الاستثمار في الابتكار في الزراعة لصالح الفقراء في البلدان النامية. وتنشأ التحديات من خلق تكاليف معاملات مستترة على الرغم من التغلب على التكاليف الباهظة لإجراء البحوث، أو لتوزيع النواتج بصورة مستقلة. وعلى الرغم أنه ليس من السهولة تحديدها كمياً (انظر أيضاً Warner و Kahan وLehel، ٢٠٠٨) فإن هذه العوامل يمكن أن تضع حواجز كبيرة أمام النجاح. وبالإضافة إلى ذلك، فقد تبين أن عددا قليلا من مشروعات الشراكات هذه لديها بالفعل استراتيجيات كافية لإدارة المخاطر والتخفيف من حدتها.

أما أوجه القلق الأخرى مثل حسم النزاعات الداخلية والاستراتيجيات المالية والقانونية، إذا لم تُعرَّف بوضوح، فإنها تميل إلى تهديد القيمة التي تخلقها هذه الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

[١] هذا هو تعاون متعدد الشركاء فى مجال التقوية الأحيائية مدعوم من جانب مؤسسة سين غينتا للزراعة المستدامة، يركز على تحسين القيمة التغذوية للأغذية الأساسية. وعلى الرغم من أنه لا يزال فى مرحلة التطوير حتى ٢٠١٣ فقد أنتج محصولاً متوافراً بالفعل الآن فى أوغندا وموزامبيق (Castle وFerroni، 2011).

[٢] تبحث هذه الدراسة ٧٥ مشروعاً تقوم بها المجموعة الاستشارية الدولية للبحوث الزراعية بالشراكة مع مختلف أنواع الشركات الخاصة التي تعمل على المستوى القطري والإقليمي والدولي.

وتميل تأثيرات المصروفات العامة على الحد من الفقر أيضاً إلى الانخفاض مع مرور الوقت (الشكل ٢٦). يُضاف إلى ذلك، أن تأثير الحد من الفقر الناتج عن الدعم العام للأسمدة والري والطاقة والائتمان دائماً ما تكون أقل من تأثيرات الإنفاق العام على البحث والتطوير والتعليم والطرق. وعلى الرغم من أن المصروفات على الدعم تُرَشَّدُ بشكل متكرر على أساس اعتبارات الإنصاف والفقر، فمن الواضح أن هذه النتائج تشير إلى أن الاستثمار في السلع العامة يكون أكثر فعالية في هذا الصدد.

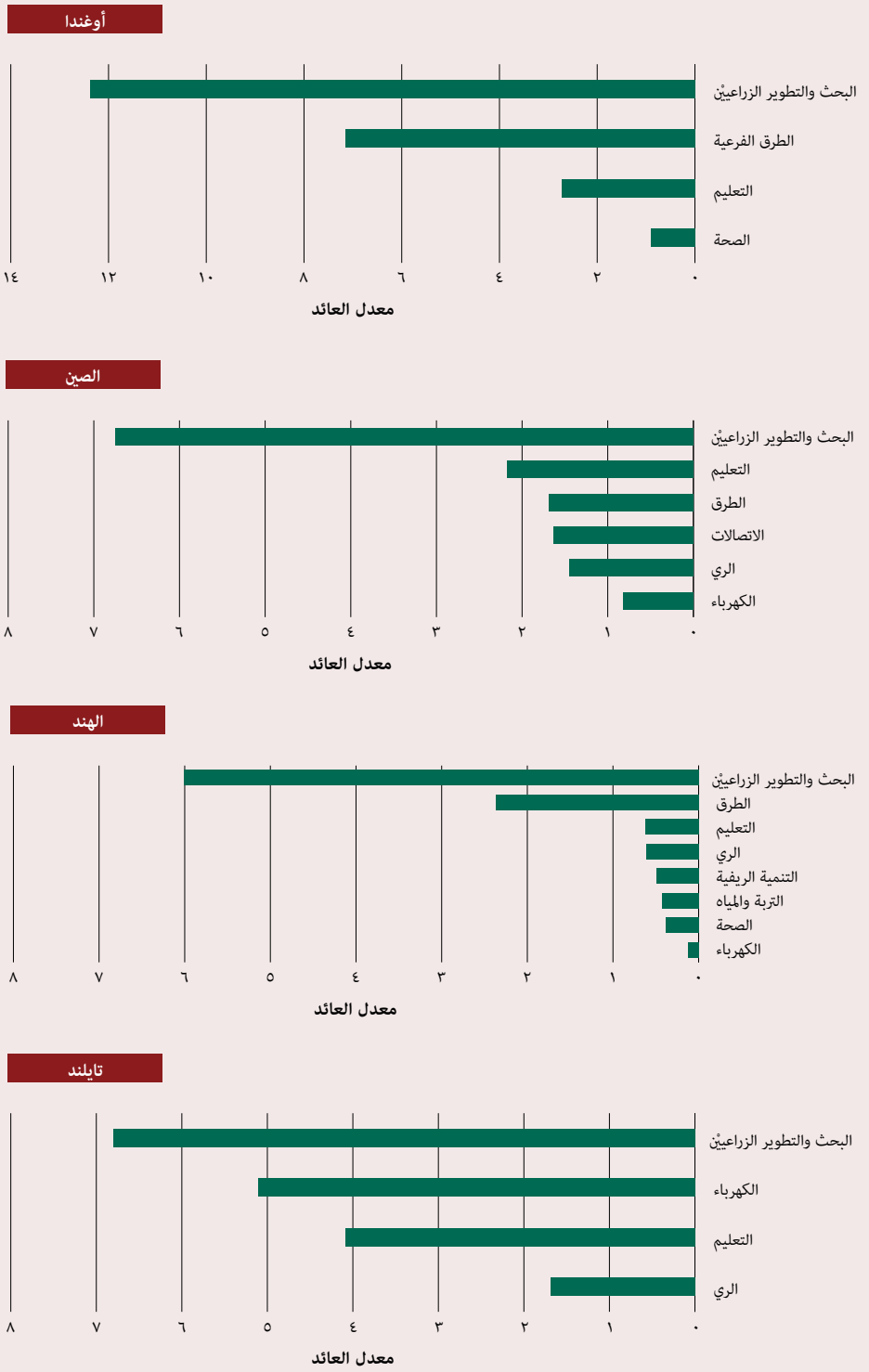
عائدات الاستثمار في المناطق الأوفر حظاً من المزايا مقابل المناطق الأقل حظاً من المزايا

من المرجح لعائدات الاستثمار العام في الزراعة أن تتفاوت طبقاً للموقع. وهناك جدل بشأن السياسات يدور منذ وقت طويل يتعلق بما إذا كان من الأفضل استثمار الموارد العامة في مناطق أكثر رعاية وذات إمكانيات أعلى من الناحية الزراعية والإيكولوجية، أو في المناطق الأقل رعاية، حيث يميل السكان الفقراء إلى التركز.

إن المناطق التي حبتها الطبيعة بظروف زراعية وإيكولوجية مواتية وبفرص أيسر لولوج الأسواق تبدو أنها المكان المناسب بوضوح عندما يكون الهدف هو زيادة الإنتاجية الزراعية. فالاستثمار في هذه المناطق الأكثر رعاية، والأعلى إمكانيات قد يمثل هو الآخر استراتيجية فعالة للحد من الفقر لأنها تشتمل على منافع «ممتدة" و"مضاعفة" بالنسبة لسكان المناطق النائية والذين قد يهاجرون للاستفادة من فرص العمالة والدخول في المنطقة الأكثر رعاية (Palmer-Jones وSen، ٢٠٠٣).

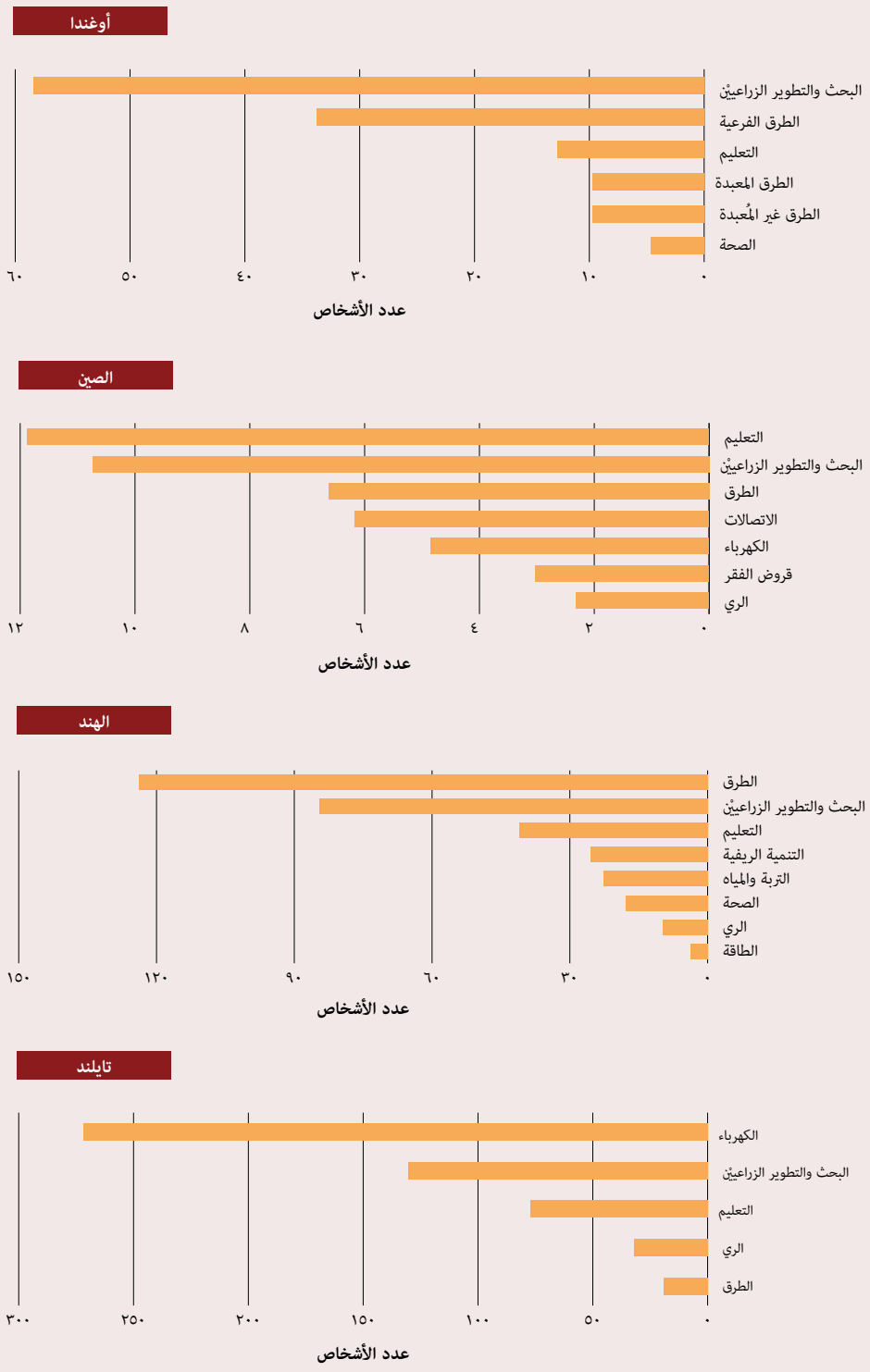
ومن ناحية أخرى؛ قد يؤدى استهداف المناطق الأقل حظاً من المزايا الزراعية والإيكولوجية إلى إعطاء عائدات أعلى، على الأقل من زاوية الحد من الفقر، حيث أن التكاليف الهامشية لتحقيق المزيد من المكاسب في المناطق التي حبتها الطبيعة بمزايا جيده تتزايد مع مرور الوقت بعد تحقيق المكاسب السهلة (Ruben وPender، ٢٠٠٤). ولا يوجد إلا عدد قليل من الدراسات

الشكل ٢٤
عائدات الإنفاق العام من منظور الأداء الزراعي



ملاحظات: القيم المطلقة بالأرقام الحقيقية هي عائدات وحدة نقدية واحدة من الأنواع المختلفة من الإنفاق العام من منظور زيادة الإنتاج الزراعي أو الإنتاجية محسوبة بنفس القيمة النقدية. أما متغير الأداء الزراعي فيُحسب بصورة مختلفة قليلاً في كل بلد: الناتج المحلي الإجمالي الزراعي في الصين، والإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج الزراعي في الهند، وإنتاجية الأيدي العاملة الزراعية في تايلند وأوغندا.
المصادر: Fan وZhang وZhang، ٢٠٠٤؛ Fan وHazel وThorat، ٢٠٠٠؛ Fan وYu وJitsuchon، ٢٠٠٨؛ Fan وZhang، ٢٠٠٨.

الشكل ٢٥
عائدات الإنفاق العام من منظور تقليل الفقر



ملاحظات: القيم المطلقة بالأرقام الحقيقية هي الانخفاضات في أعداد الفقراء محسوبة بكل وحدة نقدية أُنفقت في كل مجال من مجالات الإنفاق. والوحدات النقدية ذات الصلة هي: مليون باهت في تايلند (أي تخفيض عدد السكان الفقراء بحسب كل مليون باهت أُنفق في القطاعات المختلفة)، ومليون روبية في الهند؛ وعشرة آلاف يوان في الصين؛ ومليون شلن أوغندي في أوغندا.
المصادر: Fan وZhang وZhang، ٢٠٠٤؛ Fan وHazell وThorat، ٢٠٠٠؛ Fan ويو وJitsuchon، ٢٠٠٨؛ Fan وZhang، ٢٠٠٨.

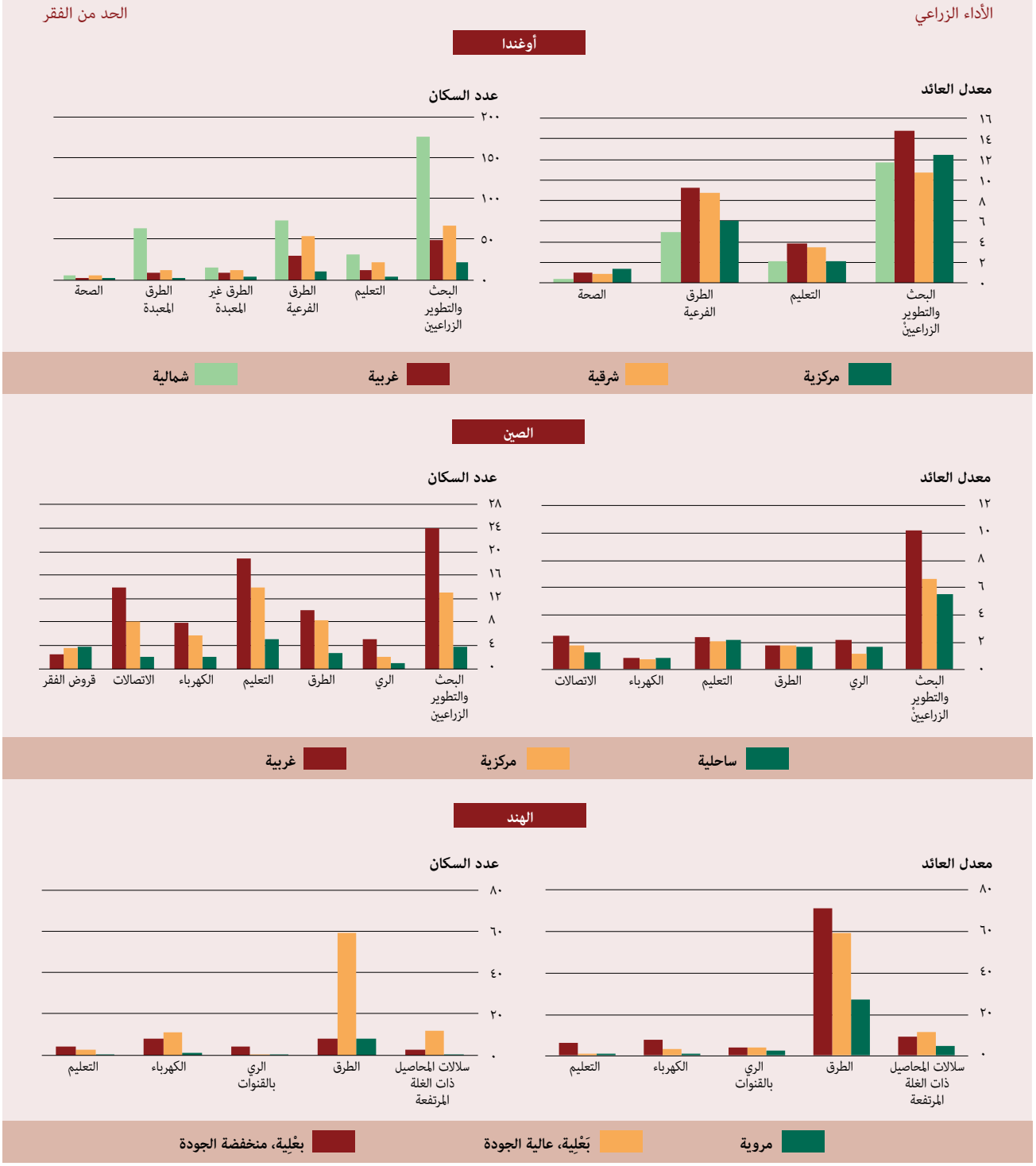
الشكل ٢٦
التأثيرات التاريخية لعدة أنواع من الاستثمارات العامة والدعم على الأداء الزراعي والفقر في الهند

ملاحظات: القيم المطلقة بالأرقام الحقيقية في الشكل ألف هي عائدات وحدة نقدية واحدة لأنواع مختلفة من الإنفاق العام من منظور (نفس) الوحدة النقدية للناتج المحلي الإجمالي الزراعي. الشكل باء يبين الانخفاض في عدد السكان الفقراء مقابل زيادة قدرها مليون روبية في أنواع مختلفة من الإنفاق العام.
المصدر: Fan و Gulati و Thorat ٢٠٠٨.

التجريبية التي تتناول مسألة عائدات الاستثمار في المناطق الأكثر مزايا مقابل المناطق الأقل حظاً من المزايا. وعلى الرغم من أن هذه العائدات تتفاوت من حيث المعايير المستخدمة لتعريف هذه المناطق وكيفية تفسير التأثيرات الممتدة وهجرة الأيدي العاملة فيما بين المناطق، فإن النتائج تشير تشيرإلى أن الاستثمارات العامة في المناطق الأقل حظاً من المزايا قد تحقق عائدات أعلى من حيث الأداء الزراعي والحد من الفقر.

فمثلاً، توضح النتائج المأخوذة من الدراسات في جميع أنحاء البلدان في الهند (Fan وHazell وHaque، ٢٠٠٠) وفي الصين (Fan وZhang وZhang، ٢٠٠٤) وفي أوغندا (Fan وZhang، ٢٠٠٨) أن الاستثمار في المناطق الأقل مزايا قد يُعطى مردودات أعلى. ويوجد تلخيص لهذه النتائج في الشكل ٢٧؛ ويلاحظ أن الفرق بين المناطق

الشكل ٢٧
عائدات أنواع استثمار متنوعة في أراضٍ ذات إمكانات مرتفعة مقابل أراضٍ ذات مزايا أقل



ملاحظة: القيم المطلقة بالأرقام الحقيقية في الشكل المعروض إلى اليمين هي عائدات وحدة نقدية واحدة لأنواع مختلفة من الإنفاق العام من منظور قيمة الإنتاج الزراعي أو الإنتاجية معبراً عنها بنفس الوحدة النقدية. أما متغير الأداء الزراعي فيقاس بصورة تختلف قليلاً في كل بلد: الناتج المحلي الإجمالي الزراعي في الصين، والإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج الزراعي في الهند، وإنتاجية الأيدي العاملة الزراعية في أوغندا. أما القيم المطلقة بالأرقام في الشكل المعروض إلى اليسار فهي التخفيضات في عدد السكان الفقراء مقابل كل وحدة نقدية أُنفقت في كل مجال من مجالات الإنفاق. أما الوحدات النقدية كل على حدة فهي: مليون روبية في الهند؛ ١٠٠٠٠ يوان في الصين ومليون شلن أوغندي في أوغندا.

المصادر: *Fan* و Zhang و Fan، ٢٠٠٤؛ Zhang و Hazell و Fan، ٢٠٠٠؛ Haque و Zhang، ٢٠٠٨.

ذات الإمكانيات المرتفعة والمناطق الأقل تمتعاً بالمزايا تختلف بالنسبة لهذه البلدان الثلاثة، ولكن تظهر في الشكل البياني المناطق الأكثر تمتعاً بالمزايا إلى اليسار والمناطق الأقل تمتعاً بالمزايا إلى اليمين.

ومن الواضح أن الاستثمار في الصين حقق أعلى العائدات داخل المنطقة الغربية الأقل حظاً من المزايا، سواء من حيث الأداء الزراعي أو من حيث تقليل الفقر. ومما يثير الدهشة، أن برنامج القروض الموجهة ضد الفقر كان أقل فاعلية في تقليل الفقر في هذه المنطقة بدرجة أقل من الاستثمارات في السلع العامة الأساسية. وقد وجدت نتائج مماثلة في الهند، حيث ولَّد الاستثمار العام عوائد أعلي من حيث الإنتاجية الزراعية وتخفيض الفقر داخل مناطق الزراعة البعلية الأقل حظاً من المزايا. وتشير القرائن الواردة من أوغندا إلى أن الاستثمار في السلع العامة مثل البحث والتطوير، والتعليم وشق الطرق كان له وبصورة أقوى تأثيراً أعلي من حيث تخفيض الفقر داخل المنطقة الشمالية الأقل حظاً من المزايا.

وقد توصل Dong (٢٠٠٠) إلى نتائج مماثلة، بعد أن تفحص عشر قرى صينية ذات حظوظ مختلفة من الموارد وذات مستويات متفاوتة من التنمية. وقد صُنفت هذه القرى في ثلاثة فئات ابتداءً من الفئة الأكثر حظاً من المزايا - إلى الفئة الأقل حظاً من المزايا، وذلك طبقاً لحَظِّها من الموارد وفرص وصولها إلى السوق ومن البنية التحتية ونوعية التربة ومدى تعرضها للكوارث الطبيعية. وقد حقق الاستثمار العام والمصروفات على الخدمات الاجتماعية عائدات أعلى من حيث زيادة دخول الأسر في قرى النوع الثالث الأقل حظاً من المزايا (الجدول ١٢).

وتظل هناك مسألة عملية تتعلق بما إذا كان، وإلى أي مدى، يمكن استهداف الاستثمار العام للزراعة داخل المناطق الأكثر حظاً من المزايا، أو الأقل حظاً منها. ومن المحتمل أن تعتمد الإجابة على الظروف المحلية، وعلى حدوث الفقر، ومستويات الاستثمار الحالية، وإمكانيات حدوث تأثيرات ممتدة وهجرة للأيدي العاملة فيما بين المناطق. ومع ذلك، تُشير الدلائل المحدودة المعروضة آنفاً إلى وجود أوضاع من نقص الاستثمار داخل المناطق الأقل حظاً من المزايا، وحيث يمكن لإعادة توجيه الاستثمار الزراعي إلى هذه المناطق أن يُولِّد عائدات أعلى من حيث الأداء الزراعي والحد من الفقر. وهو ما يؤكد أهمية الاستهداف الجغرافي الدقيق للاستثمار العام.

عائدات الإنفاق على دعم المستلزمات

على الرغم من وجود دلائل على ارتفاع العائدات من الاستثمار في السلع العامة في الزراعة ومن أجلها، ففي واقع الأمر، تُخصص مبالغ كبيرة من المصروفات الحكومية في البلدان النامية والبلدان المتقدمة للمصروفات الجارية على هيئة دعم. وقد تكون مثل هذه المصروفات أقل فعالية من حيث التكاليف لأنها تُحوِل الموارد العامة الشحيحة بعيداً عن الاستثمار في توفير السلع العامة المهمة ذات التأثيرات الأطول أجلاً، غير أن هذه الحالة ليست واضحة المعالم دائماً.

وفي ظروف معينة، قد يكون للدعم بعض الصفات المرتبطة بالسلع العامة، وبالمزايا (العوامل الخارجية الإيجابية) بالنسبة لعدد أكبر من السكان يتجاوز مجرد المنتفعين المباشرين. وفي الحقيقة، أن السند المنطقي لتقديم الدعم على المستلزمات الزراعية مثل الأسمدة والبذور يعتمد غالباً على مثل هذه الحجج، إذْ يمكن لاستخدام التكنولوجيات الزراعية المحسنة أن يترتب عليها مزايا اقتصادية واجتماعية تتجاوز حدود المزرعة، وتشمل

الجدول ١٢

تأثير الإنفاق العام على عائدات الأسر في الصين، حسب المنطقة الزراعية - الإيكولوجية

نوع القرية	الاستثمار العام	الإنفاق على الخدمة الاجتماعية
	(معدل العائد التقديري الهامشي)	
النوع الأول	١,١	١,٥
النوع الثاني	٢,٠	٢,٧
النوع الثالث	٧,٤	٨,٢
جميع الأسر	**٣,٩**	**٤,٦**

ملاحظات: تقاس عائدات الأُسر على أنها العائد الكلي للعمليات التي تقوم بها الأُسر، بما في ذلك كل من الأنشطة الزراعية وغير الزراعية. فالعمل بأجر وأنشطة توليد الدخل الأخرى خارج نطاق الإنتاج الأُسري يتم استبعادها. أما معدلات العائد الهامشية فتقدر بضرب إجمالي العائد في معامِلات الانحدار وقسمة حاصل الضرب على ١٠٠. ويشمل الاستثمار العام صيانة شبكات الري في القُرى والطرق. وتشمل الخدمات الاجتماعية عمليات الحرث المُميكنة، وحماية المحاصيل، والدِراس، والتوجيه التقني، والمستلزمات الزراعية المدعومة، ومساعدات التسويق، والخدمات غير الزراعية الأخرى مثل مد أنابيب مياه الشُرب، وزيادة فرص الحصول على الكهرباء وتوفير الخدمات التعليمية (المدارس، والمكتبات والحضانات).

المصدر: Dong، ٢٠٠٠.

التخفيف من العوامل الخارجية السلبية مثل استنفاد خصوبة التربة وتوسع الزراعة في المناطق الهامشية. ويشير توازن الدلائل بشأن العائدات النسبية لدعم الأسمدة مقابل الاستثمار في سلع عامة معترف بها بصورة أكبر، إلى أن الدعم يمكن أن يستخدم بإفراط.

وعلى الرغم من أن العائدات من دعم الأسمدة والمستلزمات الأخرى تبدو آخذة في الانخفاض مع مرور الوقت (Fan وGulati وThorat، ٢٠٠٨)، فإن استخدامه قد ازداد بصورة متسارعة لدى الكثير من البلدان في السنوات الأخيرة. إذْ غالباً ما يزداد الدعم مع القدرة المالية لبلدٍ ما (de Janvry وByerlee وSadoulet، ٢٠٠٩). ففي الهند، ارتفعت نسبة الدعم الزراعي من ٤٠ بالمائة من المصروفات العامة الزراعية في ١٩٧٥ إلى ٧٥ بالمائة في ٢٠٠٢، ومثل نسبة ٦ بالمائة من الناتج الإجمالي المحلي الزراعي بحلول ٢٠٠٣/٢٠٠٢ (البنك الدولي، ٢٠٠٧ أ). أما في إندونيسيا، فقد مثل دعم الأسمدة نسبة ٣٠ بالمائة من إجمالي الإنفاق الإنمائي الزراعي في ١٩٨٨-١٩٩٠، وذلك على الرغم من أن الاستثمارات في البحوث، والإرشاد الزراعي والبنية التحتية للري كانت هي المحركات الأكثر أهمية لنمو الإنتاج خلال العقدين السابقين (Rosegrant وKasryno وPerez، ١٩٩٨).

وفي السنوات الأخيرة بدأ العديد من البلدان برامج دعم للأسمدة. ففي زامبيا، أُنفقت نسبة نحو ٣٧ بالمائة في ٢٠٠٥ من ميزانية الزراعة على دعم الأسمدة بينما كان نصيب تطوير الري والأوجه الأخرى من البنية التحتية الريفية لا تزيد عن ٣ بالمائة، ونصيب البحث والتطوير الزراعيين لا يزيد على ٠,٥ بالمائة (البنك الدولي، ٢٠٠٧أ). وقد زادت التكلفة المدرجة بالميزانية لهذا البرنامج بأربعة أضعاف خلال الفترة ٢٠٠٣/٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٩/٢٠٠٨ (البنك الدولي، ٢٠١٠ب)، وتشير الدلائل إلى أن هذا البرنامج طَرَدَ مُوردي الإمدادات الخاصة من مناطق كانوا فيها من النشطاء (Xu وآخرون، ٢٠٠٩) .

كذلك قامت ملاوي بإعادة استحداث دعم الأسمدة الشامل في ٢٠٠٦/٢٠٠٥، وما أن حل ٢٠٠٩/٢٠٠٨ حتى كان من المتوقع أن تتلقى ١,٥ مليون أسرة قسائم للحصول على ما مجموعه ١٨٢٣٠٠ طن من الأسمدة المدعمة. وقد نجح هذا البرنامج في زيادة إنتاج الذرة، ولكنه امتص ١٦ بالمائة من الميزانية الحكومية الكلية لملاوي في ٢٠٠٩/٢٠٠٨، ولأن الأسمدة تُوزع عن طريق شركة حكومية فقد أزاحت مشاركة القطاع الخاص عن المشهد (Wiggins وBrooks، ٢٠١٠).

وهناك قدر كبير من البحوث المتعلقة بعائدات المصروفات العامة على طائفة من السلع العامة، غير أنه لم يُخصص إلا قليل من الاهتمامٍ لتأثير التكوين الكلي للمصروفات العامة وتفاصيلها على سلع عامة وخاصة. وعلى الرغم من أن التمييز بين السلع العامة والخاصة ليس معرفاً تعريفاً صارماً على الدوام، فإن تخصيص الأموال العامة إلى دعم سلع مثل المستلزمات الزراعية التي تفيد بالدرجة الأولي أفراداً من القطاع الخاص فيمكن أن تُحَّول هذه الأموال بعيداً عن السلع العامة، وعن المصروفات الأخرى المفيدة اجتماعياً. ومن هنا يمكن لتخصيص الموارد العامة للدعم أن تترتب عليه تداعيات غير هَيِنَة على كل من الكفاءة الاقتصادية والإنصاف الاجتماعي.

وقام López وGalinato (٢٠٠٦) بتحليل الدلائل ذات الصلة بالكفاءة وتداعيات الإنصاف على تركيبة المصروفات الريفية في ١٥ بلداً في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي خلال الفترة ١٩٨٥-٢٠٠١. وقد صَنَفَا المصروفات العامة إما كسلع عامة أو كدعم. وقد تراوحت حصة الدعم من الإنفاق الريفي في تلك الفترة الزمنية ما بين أقل من ١٠ بالمائة إلى نحو ٩٠ بالمائة (الجدول ١٣).[٢٥]

وقام López وGalinato (٢٠٠٦) أن المستوى الكلي للمصروفات الحكومية في المناطق الريفية قد ترتب عليه تأثير إيجابي ذو مغزى كبير على نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الزراعي، غير أن تركيبة المصروفات الحكومية من زاوية الدعم كانت هي الأكثر أهمية. فزيادة حصة الدعم، وإن كانت تُبقي على الحجم الإجمالي للمصروفات ثابتاً، فإنها تخفض بدرجة كبيرة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الزراعي. وتشير تقديراتهما، إلى أن مجرد إعادة تخصيص ١٠ بالمائة من المصروفات العامة الريفية من الدعم للسلع العامة من شأنه أن يزيد نصيب الفرد من الدخول الزراعية بنسبة ٥ بالمائة. وكذلك فإن زيادة الإنفاق العام الكلي على الزراعة من شأنه أن يُحدث تأثيرات نمو إيجابية، ولكنها تكون أصغر من تلك التأثيرات التي تحدث من إعادة التخصيص داخل ميزانية كلية بعينها. والرسالة السياسية الرئيسية التي تُستَشَف من هذا التحليل هي أن الحكومات يمكنها أن تزيد الناتج المحلي الإجمالي الزراعي بمجرد تحويل المصروفات الزراعية من الدعم إلى السلع العامة.

وبحثت التحليلات الإضافية التي أجراها Allcott وLederman وLópez (٢٠٠٦)، والتي اعتمدت جزئياً على نفس مجموعة البيانات، في مُحَدِدات مستوى وتركيبة المصروفات العامة الريفية ومحددات ومستوى النمو الزراعي. وقد وجدوا أن عدم المساواة التاريخي في توزيع

[٢٥] لاحظ أن هذه النتائج لا تقبل المقارنة مع النتائج الواردة في الإطار ٥ لأنها تأتي من مصادر مختلفة وتستعمل تعاريف مختلفة للسلع العامة.

الجدول ١٣

حصة الدعم والسلع العامة من المصروفات الحكومية الريفية في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، بلدان منتقاة

البلد	الدعم كحصة من الإنفاق الريفي	السلع العامة كحصة من الإنفاق الريفي
	(النسبة المئوية)	
الأرجنتين	٥٩	٤١
البرازيل	٨٧	١٣
كوستاريكا	٤٨	٥٢
إكوادور	٨٠	٢١
غواتيمالا	٦٩	٣١
هندوراس	٢٧	٧٣
جامايكا	٩	٩١
المكسيك	٥٨	٤٢
نيكاراغوا	٦٦	٣٤
بنما	٣٧	٦٣
باراغواي	٥١	٤٩
بيرو	٣٢	٦٨
جمهورية الدومينيكان	٦٤	٣٧
أوروغواي	١٩	٨٢
فنزويلا	٥٤	٤٦

ملاحظة: الحصص هي متوسطات سنوية للسنوات من ١٩٨٥ إلى ٢٠٠١.

المصدر: López وGalinato، ٢٠٠٦

الثروة كان هو المحدد الرئيسي، إلى جانب عوامل أخرى سياسية ومؤسسية مثل المساءلة الحكومية ومشاركة المجتمع المدني والشفافية والتشظي العرقي واللغوي. وفي الحقيقة، أن ارتفاع مستويات عدم المساواة يميل إلى زيادة كل من التخصيص الحكومي الكُلِي للمناطق الريفية، ومن حصة الدعم في المصروفات الزراعية الكلية. ومع ذلك، أكد الباحثون على الحاجة إلى جمع المزيد من البيانات وإجراء المزيد من التحليلات لتحديد ما إذا كانت نتائجهم سوف تَصمُد خارج هذه المنطقة.

الاقتصاد السياسي للاستثمار العام في الزراعة [٢٦]

إذا كانت عائدات الاستثمارات العامة مرتفعة جداً على هذا النحو، فلماذا لا تستثمر الحكومات المزيد منها؟ وإذا كانت العائدات من الاستثمار العام أعلى من العائدات من الدعم، فلماذا لا تواصل الحكومات تقديم الدعم؟ يشير التحليل الذي أورده مؤخراً Allcott وLedermanz وLópez (٢٠٠٦) إلى دور توزيع الثروة، إلى جانب عوامل سياسية ومؤسسية أخرى، كمحددات لتركيبة المصروفات العامة الريفية. أما مسألة كيفية تحديد سياسات الإنفاق العام ذي الصلة بالزراعة فهي في واقع الأمر مهمة لفهم كيفية تحسين الاستثمار العام.

والفارق الجوهري بين مقررات الاستثمارات الخاصة والعامة هو أنه بينما يكون الأول محفوزاً بتوقعات عائدات خاصة، فإن الآخر يجب أن يكون محفوزاً من حيث المبدأ بعائدات اجتماعية متوقعة. وفي حقيقة الأمر، ولعدد من الأسباب، قد لا تتوافق محفزات صناع القرارات مع المزايا الاجتماعية الأوسع المتوقعة من الاستثمار. ويمكن لأنماط الإنفاق العام والاستثمار أن تتأثر بعوامل مثل ضغوط مجموعات المصلحة، وبالفساد أو حتى بخصائص الاستثمارات الزراعية ذاتها. فمثلاً، قد تكون بعض الاستثمارات الزراعية لا تعطى مردودها إلا بعد فترات طويلة من الزمن لا يمكن تحديد تأثيراتها بوضوح دائماً، ومن ثم فإن السياسيين - الذين يهمهم البقاء في مناصبهم - قد لا يدبرون قدراً كبيراً من الائتمان. ويمكن لعوامل مثل هذه العوامل، وكذلك الحوكمة بصفة عامة، أن تُحِدْث أثراً رئيسياً على كيفية استخدام الأموال العامة في المصروفات الزراعية والاستثمار.

قد لا يؤدى الاستثمار الحكومي على الدوام إلى

[٢٦] ينبني هذا القسم على ورقة معلومات أساسية أعدها أحد أعضاء المعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية. أنظر Mogues، ٢٠١٢.

تحقيق النتائج المتوقعة بسبب التكاليف الباهظة وانخفاض عائدات الأصول الناتجة عن استثمار الأصول أو سوء استخدامها بمجرد بدئها. وهناك الكثير من العوامل التي يمكن أن تقلل من فعالية الاستثمار الحكومي: فالرشوة يمكن أن تزيد من تكاليف الاستثمار؛ ويمكن للحكومات ببساطة أن تكون غير فعالة في السيطرة على التكاليف؛ وقد يؤدى تمويل الدعم إلى اختيار مشروعات أكثر تكلفة؛ وقد تكون القرارات خاضعة للهيمنة الشخصية أو لاعتبارات سياسية (Pritchett، ١٩٩٦). ويمكن لنقص توفير التمويل لنفقات التشغيل وصيانة الأصول أن تكون أحد مصادر سوء استخدام الأصول الذي ينشأ عن طريق الاستثمار العام. وفعالية الاستثمار الحكومي، الذي يقاس على أنه الفرق بين المصروفات العامة وقيمة الأصول المتولدة، ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمؤشرات الحوكمة والسياسات الجيدة (Pritchett، ١٩٩٦).

جماعات المصالح والعمل الجماعي

يمكن أن يكون لجماعات المصالح نفوذ قوى على المصروفات العامة وعلى قرارات الاستثمار في الزراعة. وقد أشار عدد كبير من الدلائل إلى السبل التي حبذتها السياسات الزراعية لدى البلدان النامية، وتفضيلها لعدد صغير من المزارعين الأوسع نطاقاً (انظر Birner وResnick، ٢٠٠٦ للحصول على نظرة عامة مقتضبة). فالاستثمار العام في البلدان النامية وسياسات التسعير وغيرها من التدابير قد أفادت، من الناحية التاريخية، سكان الحضر على حساب سكان الريف والأسر الزراعية (Lipton، ١٩٧٧). وقد شُرحت هذه الظواهر من واقع خصائص جماعات المصالح، التي تؤثر بقدرتها على الضغط من أجل سياسات عامة، بما في ذلك الاستثمار، والدعم والتدخلات العامة الأخرى، التي تخدم مصالحها (Becker، ١٩٨٣).

وتعتمد الفعالية التي تؤثر بها مختلف جماعات المصالح في السياسيين من خلال الإجراءات الجماعية على العديد من العوامل (Olson، ١٩٦٥). ويميل بعض هذه العوامل إلى وضع المزارعين في موضع حرمان مقارنة بسكان الحضر. ذلك أن التشتت المكاني للمزارعين ونقص فرص الحصول على البنية التحتية لوسائل النقل والاتصالات يجعل من التنسيق والمتابعة المتبادلة للتدابير أكثر صعوبة مقارنة بالمواطنين في المناطق الحضرية (Olson، ١٩٦٥). كذلك فإن العدد الأكبر من المزارعين في الكثير من البلدان النامية يضعهم في موضع حرمان مقارنة بسكان الحضر. وفي الحقيقة فإن التنسيق بين مجموعات مصلحة كبيرة أصعب من التنسيق بين مجموعات مصلحة أصغر وذلك بالنسبة لأي مستوى من مستويات التركيز المكاني، وفرص الوصول على البنية التحتية للنقل والاتصال (Olson، ١٩٦٥).

ويعتمد نفوذ مجموعة من المجموعات بصورة حرجة على ثروتها المالية. هذا بالإضافة إلى، السهولة الأكبر لديها في التنسيق بين المجموعات الصغيرة، الأمر الذي يوضح لماذا يمكن لقلة من المزارعين الكبيري الحجم أن يؤثروا في أنماط الإنفاق العام عندما تكون الثروة والأرض مركزة بدرجة عالية في أيديهم (انظر التحليل الذي أجراه Allcott وLedermanz وLópez [٢٠٠٦] والمذكورعاليه) وهذا يؤكد أهمية زيادة رأس المال الاجتماعي للمزارعين الأصغر نطاقاً عن طريق جمعيات المنتجين.

وثمة ظاهرة أخرى مهمة في عمليات السياسات ذات الصلة بجماعات المصالح تتمثل في وجود انحياز للوضع الراهن بين صناع السياسات. وغالباً ما تستمر السياسات التي لم تعد مفيدة دون توقف. ومن الأمثلة على ذلك دعم المستلزمات الزراعية، اذي نادراً ما يُلغى حتى بعد أن تكون قد فشلت في إنجاز أهدافه الرامية إلى زيادة الكفاءة، أو تحقيق الإنصاف، أو لم يفِ بهذه الأهداف. فأولئك الذين يستفيدون من الوضع الراهن هم عادة الأشخاص الذين في يدهم السلطة اللازمة لضمان إنفاذ السياسات في المقام الأول (Fernandez وRodrik، ١٩٩١) بل والذين قد يرون قوة الضغط لديهم تزداد بعد أن تكون السياسات قد وضعت بالفعل (Morris وCoate، ١٩٩٩).

الاعتراف بالفضل والفترات الفاصلة بين المصروفات وجني المنافع

قد يكون الاعتراف بالفضل من جانب المستفيدين حافزاً قوياً بالنسبة لصناع السياسات المسؤولين عن قرارات أو مصروفات عامة. فالسهولة التي يعزِى بها المواطنون الاعتراف بالجميل أو المسؤولية لصانع السياسات بالنسبة للدعم أو استثمارات محددة ونتائجها يمكن أن يكون لها أثر كبير على تحديد أولويات المصروفات العامة.

إن مشروعات البنية التحتية الظاهرة للعيان مثل بناء المدارس أو التحويلات المباشرة، على سبيل المثال، تكون أسهل في الإدراك والإرجاع إلى قرارات ملموسة اتخذها سياسيون ومسؤولون بعينهم من تحسين نوعية خدمات الإرشاد الزراعي أو الاستثمار في البحث والتطوير. إن الطفرة الأخيرة في برامج دعم المستلزمات الواسعة النطاق يمكن تفسيرها بأسباب من بينها سهولة تحديد التأثيرات وإرجاعها إلى المسؤولين الذين كانوا وراءها.

إن طول الفترة الزمنية التي تنقضي قبل أن

تؤتي الكثير من الاستثمارات العامة عائدات تجعل عملية الاعتراف بالفضل أكثر صعوبة. فكلما ازدادت فترة التأخر كان من الأصعب عزو الفضل إلى المسؤولين أو تقل الحوافز لجعلهم يقومون بالاستثمار. وينطبق ذلك بصفة خاصة على الاستثمار في البحث والتطوير، الذي يعطى عائدات عالية بصفة عامة ولكنه يستغرق وقتاً طويلاً بين مرحلة الإنفاق ومرحلة جني المنافع. وقد يمثل ذلك أحد الأسباب الكامنة وراء نقص الاستثمار الظاهري المنتظم في البحث والتطوير الذي سلفت مناقشته.

إن خطورة مشكلة إرجاع الفضل لأصحابه تعتمد أيضاً على نوعية وحجم المعلومات وعلى مستوى التعليم لدى المنتفعين بالمصروفات العامة. فالمواطنون الأفضل تعليماً، والذين توجد لديهم فرص أفضل للحصول على المعلومات التي تكون منظمات المجتمع المحلي وسيطاً فيها مثلاً، يكونون أقدر على الإرجاع السليم للفضل. وهكذا فإن تحسين مستويات التعليم وتدفقات المعلومات أيضاً من الأمور المهمة لتحسين أولويات المصروفات العامة والاستثمار.

الفساد والسعي إلى التربح

إن التصرفات الفاسدة والسعي إلى التربح يمكن أن تؤدى إلى أنماط اجتماعية غير مثالية في الإنفاق والاستثمار. فمشروعات البنية التحتية الكبرى تفيد بسهولة السلوك الساعي إلى التربح من جانب الموظفين العموميين. وتشير الدلائل الواردة من تحليل عبر البلاد أنه في البلدان ذات الدخل المنخفض يزداد معدل الفساد مع حصة الإنفاق على المشروعات الرأسمالية الواسعة النطاق وينخفض مع حصة الإنفاق على القطاع الاجتماعي (de la Croix وDelavallade، ٢٠٠٩).

ففي البلدان ذات مستويات الفساد المرتفعة قد تؤدى هذه الظاهرة إلى إحداث تحيز لصالح المشروعات الرأسمالية الواسعة النطاق مفضلة إياها على أشكال الاستثمار الأخرى أو المصروفات العامة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن انتشار الفساد الذي يولد هذا التحيز تجاه المشروعات الواسعة النطاق هو أيضاً نفسه الذي من المحتمل أن يجعل هذه الاستثمارات أقل إنتاجية داخل البلدان ذات الحوكمة الأفضل. أما الاستثمارات في البحث والتطوير الزراعيين فتكون أقل ميلاً نسبياً إلى السعي إلى التربح والممارسات الفاسدة، على الرغم من وجود حالات فساد مُسجلة، مثال ذلك المجالس السلعية التي حولت الأموال التي جُمعت من الضرائب التي فرضت على المزارعين والتي كان المقصود بها تمويل مؤسسات البحوث الزراعية العامة (Omuru وKingwell، ٢٠٠٦).

الحوكمة والاستثمار الزراعي

إن بيئة الحوكمة - التي لا يمثل الفساد إلا بعداً واحداً فيها - يُنظر إلها بصورة متزايدة كأحد المحددات المهمة لمخصصات الإنفاق العام، بما في ذلك المخصصات الموجهة للاستثمار في الزراعة. كما أن الدلائل على هذه الصلة السببية تؤيد الارتباط القوى الذي أُكتشف وجوده بين مؤشرات الحوكمة الجيدة وتراكم رأس المال السهمي داخل المزرعة والمشار إليه في الشكل ١٦ في الفصل ٣.

وقد وجد Deacon (٢٠٠٣) أدلة عملية قوية تقوم على أن نظم الحوكمة تؤثر في توفير السلع العامة[٢٧]. وقد وَجَد أن الحكومات الديكتاتورية تحرص على الدوام على إنقاص حجم السلع العامة مقارنة بالحكومات الديموقراطية والشاملة. ووجد أيضاً أن مستويات الدخل تؤثر بالإيجاب على توفير السلع العامة، وأن توفير السلع العامة تجاوب بدرجة أكبر مع نمو الدخل في الديموقراطيات أكثر من تجاوبه في الحكومات الديكتاتورية. وعلى مستوى الحكومة المحلية، أيضاً، تشير الدلائل إلى أن نصيب الاستثمار العام من المصروفات العامة الإجمالية التي تنفقها الإدرات الريفية يكون أعلي عندما يكون زعيم القرية منتخباً وليس معيناً (Zhang وآخرون، ٢٠٠٤).

إن فعالية الإنفاق العام على الصحة والتعليم في تحقيق النتائج المرجوة تعتمد أيضاً على نوعية الحوكمة؛ مثل الإنفاق داخل البلدان ذات المستويات المرتفعة من الفساد، وأن البيروقراطية غير الفعالة تكون أقل فعالية مما هي عليه في البلدان ذات الحوكمة الأفضل (Rajkumar وSwaroop، ٢٠٠٨). وقد كشفت البيانات الأسرية الواردة من أوغندا عن أن هناك مستوى أدنى من الأمن، إذا انخفض الاستثمار العام في البنية الأساسية والتعليم دونه فإنه لا يُحدث إلا تأثيراً طفيفاً على النمو (Zhang، ٢٠٠٤).

وثمة دليل قائم على الملاحظة يفيد بوجود صلة بين مختلف جوانب الحوكمة وبين توفير الحكومة للسلع العامة. ويُثار هنا سؤال: ما هي التداعيات بالنسبة للزراعة وأي جوانب الحوكمة هي الأهم بالنسبة للاستثمار الزراعي وتوفير السلع العامة؟ وقد ناقش Birner وResnick (٢٠٠٦) في دراسة شاملة للدلائل القائمة على الملاحظة والاختبار بشأن الصلات بين الحوكمة الجيدة والنمو المتحيز للفقراء «الالتباس التعريفي» للحوكمة وتعدد المؤشرات المستخدمة في جانب كبير من هذه المناقشة وكذلك التحليل العملي. وقد أشارا إلى الحاجة إلى

[٢٧] السلع العامة المشمولة بالبحث هنا: فرص الحصول على المياه الصالحة للشرب، والنظافة الصحية، وكثافة الطرق، والالتحاق بالمدارس ومستويات الرصاص في البنزين، كمؤشر على حماية البيئة.

فهم أفضل حول "أي جوانب الحوكمة هي التي تُفضي إلى النمو، وأيها يحدد ما إذا كان الفقراء قادرين على المشاركة في عملية النمو»؟ (Resnick وBirner، ٢٠٠٦، ص. ٣٨). وقد يبدو أن توافر فهم مماثل أمرٌ مهم لقضية الحوكمة المحددة وللاستثمار الزراعي.

تخطيط الاستثمار العام في الزراعة

من التحديات الكبرى ضمان استثمار عام أكثر فعالية في الزراعة ومن أجلها. وهذا ينطوي على تحسين عملية صنع السياسات التي تؤثر في الاستثمار وتعزز التخطيط وعمليات الميزانية للاستثمار العام. ويتسم هذا التحدي بشدة خاصة لدى البلدان ذات الدخل المنخفض - والمتوسط، حيث تلعب الزراعة بصفة عامة، وبخاصة أصحاب الحيازات الصغيرة، دوراً رئيسياً في التنمية الاقتصادية وتقليل الفقر، وحيث تكون الموارد المتاحة من أجل الاستثمار محدودة بدرجة أكبر.

وهناك اهتمام متزايد بالحاجة إلى تحسين عمليات الميزانية (انظر مثلاً البنك الدولي، ٢٠١١ هـ). ومع ذلك، فهناك حاجة أيضاً إلى تفحص السياسات التي تؤثر على الاستثمار الخاص وعلى الاستثمار العام في الزراعة ومن أجلها بطريقة متكاملة. ويمكن للسياسات المناسبة أن تزيد من عائدات كل من الاستثمار الخاص والعام. ويمكن للاستثمار العام المناسب أن يزيد من العائدات المتولدة من الاستثمار الخاص وأن يحسن الحوافز إلى الاستثمار، غير أن وجود إطار سياساتي غير ملائم يمكن أن يقلل بقوة من تأثيراتها وأن يؤدى إلى فاقد كبير في الموارد العامة. وتبذل كثير من البلدان الآن جهوداً ملموسة لتوجيه وتحسين الاستثمار في الزراعة عن طريق وضع خطط استثمار قطرية (الإطاران ٢٣ و٢٤).

الإطار ٢٣

البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا (CAADP)

يمثل إعلان مابوتو بشأن الزراعة والأمن الغذائي في أفريقيا، الذي أُعتمد عام ٢٠٠٣، اعترافاً رسمياً من جانب البلدان الأفريقية بأن هذا القطاع يتمتع بأهمية حاسمة في النمو الاقتصادي وتقليل الفقر، وإنه ينبغي تخصيص المزيد من الموارد له، وفي هذا الإعلان التزمت البلدان الموقعة بمجموعة من المبادئ لتشجيع التنمية الزراعية، وبالتزام واضح بتحقيق أهداف محددة، وبصفة خاصة بتخصيص ١٠ بالمائة على الأقل من ميزانيتها الوطنية للزراعة، وبتحقيق نمو زراعي سنوي قدره ٦ بالمائة.

وقد فَعَّلَ البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا هذه المبادئ، وهو البرنامج الذي يوفر إطاراً مشتركاً لسياسات التنمية الزراعية في أفريقيا. وتشمل هذه العملية اجتماعات موائد مستديرة قُطرية للتشاور مع أصحاب المصلحة، ولإجراء تحليل قائم على القرائن، وتطوير برامج استثمارية، وكذلك التقييم والتعلم من هذه العملية ومن الممارسة. وتساعد هذه المشاورات، وكذلك عملية الجرد، على بث توافق في الآراء بين أصحاب المصلحة بشأن الأولويات الأمر الذي يَبلُغ أَوْجَه في التوقيع على «اتفاق» يوجز جدول أعمال البلد بالنسبة للتنمية الزراعية، وتقليل الفقر، والأمن الغذائي والتغذوي. وهو يُحدِّدُ أيضاً مسؤوليات مختلف الأطراف ويحدد آليات التنفيذ، بما في ذلك التنسيق والإشراف وحشد التمويل.

وعندئذ تصاغ خطة الاستثمار وتُعرض على خبراء مستقلين في استعراض تقني لضمان الاتساق مع مبادئ البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا وأهدافه. والأخذ بأفضل الممارسات،[1] والتواؤم مع التزامات الاتفاق والجدوى التشغيلية لبرامج الاستثمار. وعملية الاستعراض التقنية هي شرطٌ أيضاً للتأهل للحصول على التمويل من البرنامج العالمي للأمن الزراعي والغذائي (انظر الإطار ٨ صفحة ٣٥).

وفي النهاية، يُعقد اجتماع أعمال رفيع المستوى من جانب الحكومة وبمشاركة مجموعات أصحاب المصلحة الوطنيين، والمؤسسات الأساسية في البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا على المستويات الوطنية والإقليمية والقارية، والجهات المانحة والجهات المُمولِة المحتملة الأخرى. والغرض من ذلك هو إثبات صحة خطة الاستثمار والمصادقة عليها، وتأكيد الاستعداد للتنفيذ والتزامات التمويل، وكذلك الموافقة على أساليب التنفيذ.

وبحلول مارس/آذار ٢٠١٢، كان ٢٧ بلداً قد وقع على الاتفاقات، وجميعها لديها خطط جاهزة للاستثمار أو في طور إعدادها، و١٩ بلداً كانت قد عقدت اجتماع الأعمال.

(تابع)

الإطار ٢٣ (تابع)

وعلى الرغم من أن الكثير من التحديات لا تزال قائمة، فهناك منافع حقيقية من هذه العملية. ففي الجانب الإيجابي، يساعد البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا في دفع الحوار بشأن صنع السياسات الزراعية على المستوى الدولي والتوفيق فيما بينها. وقد اكتشف استعراضٌ لإطار البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا لدى غانا، وكينيا، وأوغندا أنه فعّال على المستويين العالمي والقاري، غير أن العملية على المستوى القطري لا تزال ضعيفة، وبخاصة من حيث الملكية القطرية، ومشاركة أصحاب المصلحة، واستخدام القرائن في صنع القرارات والتوفيق بين السياسات (Zimmermann وآخرون ٢٠٠٩). وفي بعض الأحيان أعاقت المواعيد النهائية للتمويل (المفروضة مثلاً من جانب البرنامج العالمي للأمن الزراعي والغذائي GAFSP) عملية المشاورات، وصنع القرارات القائمة على القرائن، واستعراض النظراء، الخ. ولم تَفْطِنْ الجهات المانحة أيضاً، على الأقل في البداية، إلى القيمة المضافة في عملية البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا ومن ثم جاءت استجابتها بطيئة بصفة عامة.

وفي رواندا، حيث يعتبر البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا في قمة نفوذه، فإن الحكومة كانت قد قامت قبل ذلك بصياغة خطة استراتيجية للمرحلة الثانية من الخطة الاستراتيجية للتحول الزراعي (PSTA II)، أُعدت للتشاور مع خبراء خارجيين، وتركز على تحديد العائدات المحتملة من الاستثمار في الأغذية الأساسية والدعم السياساتي الضروري. وقد تم فيما بعد التوفيق بين المرحلة الثانية من الخطة الاستراتيجية للتحول الزراعي (PSTA II) وبين إطار البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا حيث شكلاً أساساً لخطة الاستثمار في رواندا. وقدمت أمانة البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا مساعدة تقنية لتحديد البرامج والبرامج الفرعية للخطة الاستراتيجية للتحول الزراعي وتقدير تكاليفها. وقد أدار البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا اجتماعاً للأعمال، أي مناقشة مع الجهات المانحة، أدت إلى بعض التغييرات في أولويات الإنفاق. وأدت هذه العملية إلى المزيد من الدعم الحكومي، وإلى تعهدات كبيرة من المانحين، مع توافر ٨٠ بالمائة من تمويل المرحلة الثانية للخطة الاستراتيجية للتحول الزراعي الموجودة حالياً.[٢]

ولما كانت المرحلة الثانية من الخطة الاستراتيجية للتحول الزراعي في رواندا استمراراً وتوسيعاً لنطاق الأنشطة التي بدأت أثناء المرحلة الأولى من الخطة الاستراتيجية للتحول الزراعي في ٢٠٠٤، فإنها تكون بذلك الدولة الأولي التي مضى عليها وقت كافٍ للسماح بإجراء تقدير مبدئي لتجربتها مع البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا وتخطيط الاستثمار. وقد حدثت زيادات لا بأس بها في استخدام الأراضي لإنتاج المحاصيل الغذائية الرئيسية مثل الذرة والبطاطس الأيرلندية، والأرز والقمح وجزئياً من جانب برامج الميكنة، وكذلك الاعتماد المتزايد لمواد غِراس جديدة، واستخدام الأسمدة. وقد تحققت زيادات ملموسة في الغلات بالنسبة لجميع المحاصيل.

[١] كما سبقت الإشارة في الوثائق الإطارية لركائز البحث الزراعي (Pillar) التي تمثل جانباً رئيسياً من عملية البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا، والتي طُورت تحت قيادة المؤسسات الأساسية الرائدة ((Pillar Lead (انظر الشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا، ٢٠١٠أ للحصول على المزيد من التفاصيل بشأن المؤسسات الأساسية الرائدة Pillar Lead).

[٢] من ناحية أخرى، تم تمويل خطة توغو للاستثمار إلى حد حوالي ١٠ بالمائة.

المصدر: طبقاً لحكومة رواندا (٢٠٠٩)، والشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا (٢٠١٠أ)، والشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا (٢٠١٠ب)، والشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا (٢٠١٠ج).

الرسائل الرئيسية

- إن الاستثمار العام في الزراعة يدعم النمو الزراعي بقوة ويؤدى إلى تخفيض الفقر، غير أن نوع الإنفاق أمر مهم. فالاستثمارات في البحث والتطوير الزراعيين، والبنية التحتية الريفية، والتعليم تعطى عائدات أعلى من الإنفاق على الإعانات لشراء المستلزمات الزراعية مثل الأسمدة. وعلى الرغم من عدم وضوح الفرق بين الاستثمار في السلع العامة والإعانات للسلع الخاصة دائماً، فإن الدلائل الواردة من عدد كبير من البلدان خلال فترة ٥٠ عاماً هي دلائل واضحة: فالاستثمار في السلع العامة يعطي عائدات بالنسبة للنمو الزراعي وتخفيض الفقر أعلى من الإعانات التي تقدم للمستلزمات.
- إن الاستثمارات في مجموعة واسعة من السلع الريفية العامة تكون تكميلية للاستثمارات التي تستهدف

الإطار ٢٤

خطة الاستثمار القطرية في بنغلاديش

اتبعت الكثير من البلدان ذات الدخل المنخفض - والمتوسط، بالإضافة إلى بلدان أفريقية خططاً للاستثمار في الزراعة. وخطة الاستثمار القطرية في بنغلاديش - وهي خارطة طريق نحو الاستثمار في الأمن الغذائي والتغذوي الزراعي - هي مثال على هذه العملية المعنية بتخطيط الاستثمار.[١] وقد انبثقت خطة الاستثمار القطرية في بنغلاديش عن السياسة الوطنية للأغذية (التي أعتُمِدت في ٢٠٠٦) وخطة العمل ذات الصلة (٢٠٠٨-٢٠١٥) وهي تتمحور حول ثلاثة أبعاد من أبعاد الأمن الغذائي هي: التوافر، وفرصة الحصول، والاستفادة.

وكانت حكومة بنغلاديش قد قادت عملية التخطيط للاستثمار وأشركت عدداً كبيراً من الوزارات والوكالات والإدارات - مع تقديم منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، ووزارة الزراعة الأمريكية (الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية)، والمعهد الدولي لبحوث سياسات الأغذية للدعم التقني والمالي والسياساتي لها. وقد اشتملت هذه العملية على مشاورات واسعة مع الوزارات الرئيسية وممثلي القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية وشركاء التنمية وعدد كبير من أصحاب المصلحة، وبخاصة المزارعين وتنظيماتهم.

وكانت من بين نقاط التركيز المهمة لهذه العملية التوفيق بين الأولويات، بطريقة تسمح للوكالات الحكومية والجهات المانحة أن تعمل بصورة أكثر فعالية نحو الأهداف المشتركة، وبما يتمشى مع مبادئ إعلان باريس بشأن فعالية المعونة (٢٠٠٥). وقد تلقت عملية التخطيط دافعاً من جانب مبادرة لاكويلا للأمن الغذائي والمبادرة الأمريكية لتوفير الغذاء في المستقبل.[٢]

وبصفة عامة، ترمي خطة الاستثمار إلى: (١) تخطيط وتنفيذ أولويات الاستثمار بصورة منسقة؛ (٢) زيادة تقارب مصادر التمويل من الميزانية ومن الخارج، و(٣) تعبئة موارد إضافية. وتتعلق الاستثمارات المقترحة بتعزيز القدرات المادية والمؤسسية والبشرية في ميدان الزراعة، وإدارة المياه، ومصايد الأسماك، والثروة الحيوانية، والتسويق الزراعي، وإدارة الأغذية، وشبكات الأمان، والأمان التغذوي والغذائي.

وعلى مستوى عملي، يجرى تقدير احتياجات الاستثمار من جانب إدارات متنوعة مكلفة بالمساهمة في تحقيق غايات الأمن الغذائي المعلنة. وبمجرد صياغة المشروعات فإنها تدخل في مرحة التنفيذ الحكومية. وتضم هذه الخطة أكثر من ٤٠٠ مشروع في مختلف الميادين مستمدة من خطة عمل السياسة الوطنية للأغذية (٢٠٠٨-٢٠١٥).

ومن بين الجوانب الرئيسية لهذه العملية متابعة الخطة ومراجعتها. فمثلاً، حدث عقب اعتماد النسخة الأولي لخطة الاستثمار القطري في يونيو/حزيران ٢٠١٠ أن بدأت في ديسمبر/كانون الأول عملية مراجعة، اشتملت مرة أخرى على مشاورات واسعة النطاق. وقد تم وضع نسخة مستكملة من خطة الاستثمار القطري في ٢٠١١. وتنعقد النية على أن يولِّد الرصد والمراجعة المستقبليْن على التوالي خطة استثمار قطرية أفضل وتقدير تكاليفها وتحديد أولوياتها بدقة أكبر. وبهذا المعني يتم النظر إلى خطة الاستثمار القطري كوثيقة حية.

[١] إن العملية التي اتبعتها بنغلاديش هي وثيقة الصلة من حيث الروح، ومن حيث الناحية العملية، بعملية البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا التي دعت إلها المبادرة الجديدة لتنمية أفريقيا.

[٢] توفير الغذاء للمستقبل هو مبادرة من جانب حكومة الولايات المتحدة لتحقيق الأمن الغذائي العالمي ومكافحة الجوع. وتقودها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وتستفيد من الموارد والخبرات الموجودة لدى الوكالات في جميع أنحاء حكومة الولايات المتحدة. وترمى هذه المبادرة الرئاسية إلى مساعدة البلدان على تحويل قطاعاتها الزراعية إلى إنتاج قدر كاف من الأغذية بصورة مستدامة لتوفير الغذاء لشعوبها.

القطاع الزراعي مباشرة؛ فالاستثمار في شق الطرق الريفية، مثلاً، يميل إلى تحسين فرص الوصول إلى السوق من جانب المنتجين الزراعيين، ويشجع الاستثمار الخاص في هذا القطاع. أما التأثير النسبي للاستثمارات البديلة فتتفاوت بتفاوت البلد، مما يشير إلى أن أولويات الاستثمار يجب أن يتم تحديدها محلياً، ولكن العائدات من الاستثمار في السلع العامة في المناطق الريفية متداعمة ويُعزز بعضها البعض.

- تشير بعض الدلائل إلى أن الاستثمار في المناطق الأقل حظاً من المزايا قد يقلل من الفقر بصورة أكثر فعالية من الاستمرار في الاستثمار في المناطق ذات الإمكانيات العالية التي حدث فيها بالفعل تقدم كبير، إلا أن الظروف تختلف من بلدٍ إلى آخر مع مرور الوقت، وتعتمد على مدى انتشار تأثير الاستثمار عبر المناطق عن طريق الآثار الانتشارية للتكنولوجيا وهجرة الأيدي العاملة والمُضاعِفات الاقتصادية.

- على الرغم من وجود دلائل كثيرة توثق العائدات الاقتصادية والاجتماعية العالية للاستثمار في السلع العامة التي تدعم الزراعة بصورة مباشرة وغير مباشرة، فإن المخصصات في ميزانية الحكومة لا تعكس دائماً هذه الأولوية، وأن الإنفاق الفعلي لا يعكس دائماً المخصصات في الميزانية. ويقع اللوم في ذلك على عدد من العوامل الاقتصادية السياسية، بما في ذلك الإجراءات الجماعية التي تتخذها مجموعات المصلحة القوية، ومصاعب عزو المسؤولية عن أنشطة الاستثمار الناجحة التي تستغرق وقتاً طويلاً حتى تظهر ثمارها وانتشار المنافع (كما يحدث في الكثير من السلع العامة الزراعية والريفية)، وضَعْف الحوكمة والفساد. ويمكن لتعزيز المؤسسات الريفية وزيادة الشفافية في اتخاذ القرارات أن يُحسن من أداء الحكومات والجهات المانحة من حيث ضمان تخصيص الموارد العامة الشحيحة بصورة تحقق نتائج نافعة اجتماعياً.