Document: EB 2010/101/R.13/Rev.1
Agenda: 8
Date: 14 December 2010
Distribution: Public
Original: English

A

تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

تعديل سياسات الإقراض ومعاييره

مذكرة إلى ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Henock Kifle
كبير استراتيجيي التنمية
رقم الهاتف: 2021 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: h.kifle@ifad.org

Rutsel Martha
المستشار العام
رقم الهاتف: 2457 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: r.martha@ifad.org

نشر الوثائق:

Liam F. Chicca
الموظف المسؤول عن شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: 2462 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: l.chicca@ifad.org

المجلس التنفيذي - الدورة الواحدة بعد المائة
روما، 14-16 ديسمبر/كانون الأول 2010

للموافقة

توصية بالموافقة

المجلس التنفيذي مدعو إلى عرض القرار الوارد في الفقرة 20، الملحق الأول على مجلس المحافظين في دورته الرابعة والثلاثين.

سياسات الإقراض ومعاييره المتعلقة بالتمويل المقدم من الصندوق

أولاً - مقدمة

1- ينص البند 2(د) من المادة 7 من اتفاقية إنشاء الصندوق على أن "يتخذ المجلس التنفيذي القرارات اللازمة بشأن اختيار المشروعات والبرامج والموافقة عليها"، وعلى أن تصدر هذه القرارات على أساس "السياسات العامة والمعايير والأنظمة التي يقررها مجلس المحافظين".

2- وفي معرض تنفيذ هذا الحكم، اعتمد مجلس محافظي الصندوق وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره في دورته الثانية في ديسمبر/كانون الأول عام 1978. وتشير الفقرة 3 من وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره إلى أن السياسات والمعايير الواردة في هذه الوثيقة لا تعكس سوى محاولة أولية لترجمة الأهداف والسياسات المدرجة في المادتين 2 و7 من الاتفاقية إلى معايير وخطوط توجيهية محددة، تتم مراجعتها بصفة دورية في ضوء التجربة الفعلية.

3- وعدل مجلس المحافظين وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره عدة مرات بين عامي 1994 و1998، إلا أن الوثيقة لم تخضع إلى أي تحديث أو استعراض بعد ذلك. وفي عام 2010 طلب مجلس المحافظين إلى المجلس التنفيذي أن يرفع "إلى مجلس المحافظين في دورته الرابعة والثلاثين في عام 2011 سياسات الإقراض ومعاييره المنقحة التي سوف تأخذ في اعتبارها كل التطورات التي طرأت منذ آخر مراجعة لسياسات الإقراض ومعاييره في عام 1998؛ وتبين بإيجاز ووضوح الخطوط العريضة للسياسات والمعايير المطبقة على التمويل الذي يقدمه الصندوق".[1]

4- وقد تطور الصندوق الآن إلى نقطة غدا فيها من المتعذر إدراج كل السياسات والمعايير التي يسترشد بها في عمله في وثيقة واحدة. ويسترشد الموظفون والأجهزة الرئاسية للصندوق بالسياسات المفصلة التي اعتمدها مجلس المحافظين والمجلس التنفيذي، والمذكورة في الفقرة 12 أدناه، في السعي لتحقيق الهدف الشامل للصندوق. ومع احتفاظ مجلس المحافظين بسلطته في إرساء السياسات، والمعايير، واللوائح العامة التي تحكم التمويل الذي يقدمه الصندوق، فإنه يقر بأن المجلس التنفيذي هو الذي يتحمل المسؤولية الرئيسية في رسم السياسات المفصلة التي تقرر مثل هذا التمويل، وأنه يعتمد هذه السياسات والمعايير المتعلقة بالتمويل المقدم من الصندوق وفقاً لذلك.

[1] القرار 158/د-33.

5- وبناء على السلطة المخولة لمجلس المحافظين بموجب الاتفاقية فإنه سيرصد عمل المجلس التنفيذي في رسم السياسات التي تحكم التمويل المقدم من الصندوق، وسيستعرض هذه السياسات والمعايير الخاصة بالتمويل الذي يقدمه الصندوق دورياً لضمان أنها توفر إطاراً سليماً لعمل المجلس التنفيذي.

ثانياً – الأهداف والأولويات

6- **الهدف:** تنص المادة 2 من الاتفاقية على أن "هدف الصندوق هو تعبئة موارد إضافية وتوفيرها بشروط ميسرة لتنمية الزراعة في الدول الأعضاء النامية".

7- **الأولويات:** ينص البند 1(د) من المادة 7 من الاتفاقية على أن "يسترشد الصندوق في تخصيص موارده بالأولويتين التاليتين: (1) الحاجة إلى زيادة إنتاج الأغذية وتحسين مستوى التغذية لدى أفقر مجموعات السكان في أفقر البلاد التي تعاني من نقص في الأغذية؛ (2) إمكانيات زيادة إنتاج الأغذية في البلاد النامية الأخرى. وبالمثل يجب التركيز على تحسين مستوى التغذية وأحوال المعيشة لدى أفقر مجموعات السكان في هذه البلاد".

ثالثاً – السياسات والمعايير

8- فيما يلي سياسات التمويل ومعاييره التي سيسترشد بها المجلس التنفيذي ورئيس الصندوق في السعي لتحقيق هدف الصندوق:

9- **تخصيص الموارد:** تخصص موارد الصندوق المتاحة لتقديم التمويل إلى الدول الأعضاء النامية وفقاً لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء المُنشأ من جانب المجلس التنفيذي. ويرفع المجلس التنفيذي تقريراً سنوياً إلى مجلس المحافظين بشأن تطبيق النظام المذكور.

10- **برنامج العمل:** تستند المشروعات والبرامج المعروضة على المجلس التنفيذي للنظر فيها والموافقة عليها إلى برنامج العمل الذي يقترحه رئيس الصندوق ويقره المجلس التنفيذي كل عام وفقاً للبند 2 من المادة 7 من الاتفاقية. وعند إعداد برنامج العمل المقترح يسترشد رئيس الصندوق بالإطار الاستراتيجي الذي يضعه المجلس التنفيذي من حين إلى آخر.

11- **المعايير القطرية:** تستند المشروعات والبرامج المرفوعة لكي يمولها الصندوق قدر المستطاع إلى برامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج التي توفر إطاراً لتقرير الخيارات الاستراتيجية بشأن عمليات الصندوق في كل دولة عضو، وتحدد الفرص المتاحة لتمويل الصندوق، وتيسر الإدارة بغرض تحقيق النتائج.

12- **اختيار المشروعات والبرامج:** تسترشد المشروعات والبرامج الممولة من الصندوق بالمعايير المحددة في السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بالمسائل التالية على النحو الذي اعتمده أو سيعتمده المجلس التنفيذي:

- الاستهداف
- إدارة المعرفة
- الابتكار
- المشروعات الريفية
- التمويل الريفي
- تغير المناخ

- الانخراط مع السكان الأصليين
- تعزيز الوصول إلى الأراضي وأمن حيازتها
- النهج القطاعية الشاملة للزراعة والتنمية الريفية
- منع الأزمات والإنعاش منها
- تنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة
- التمايز بين الجنسين
- السياسات الأخرى التي يمكن أن تُعتمد وفقاً للسياسات، والمعايير، واللوائح العامة التي يرسيها مجلس المحافظين.

13- **تنفيذ المشروعات والبرامج:** ينبغي أن يتسق تنفيذ المشروعات والبرامج الممولة من الصندوق مع اللوائح المتعلقة بتوريد السلع والخدمات التي ستمول من موارد الصندوق التي يوافق عليها المجلس التنفيذي، وبما يتماشى مع السياسات المتصلة بمكافحة الفساد، ومراجعة الحسابات، والإشراف التي يعتمدها المجلس التنفيذي من حين إلى آخر. وتخضع اتفاقيات التمويل المبرمة مع الدول الأعضاء للشروط العامة لتمويل التنمية الزراعية التي يضعها المجلس التنفيذي. وتخضع المشروعات والبرامج لإشراف الصندوق وفقاً لسياسة الإشراف ودعم التنفيذ المعتمدة من جانب المجلس التنفيذي.

14- **التقييم.** ستجري التقييمات المستقلة للمشروعات والبرامج الممولة من الصندوق وفقاً لسياسة التقييم التي تبناها المجلس التنفيذي.

رابعاً – شروط التمويل

15- يوفر الصندوق التمويل من خلال القروض، والمنح، وآلية للقدرة على تحمل الديون، وذلك مع المراعاة اللائقة لقدرة الصندوق على البقاء في المدى البعيد والحاجة إلى استمرار عملياته.[2]

(أ) **القروض:** تُقدم القروض إلى الدول الأعضاء النامية بشروط تيسيرية للغاية وبشروط تيسيرية. ولا يتم تقاضي أي فوائد على القروض المقدمة بشروط تيسيرية للغاية ولكنها قد تخضع لرسم خدمة على الرصيد المستحق. أما القروض المقدمة بشروط تيسيرية فتقدم بشروط (سعر الفائدة، أجل الاستحقاق، رسوم، وما إلى ذلك) أفضل من الشروط التي يمكن أن تحصل عليها الدولة العضو المقترضة من القطاع الخاص لمشروعات التنمية الزراعية أو برامجها. [3] وقد تكون هناك عدة أنواع من القروض (منتجات القروض) المعروضة ضمن كل فئة من الفئتين التاليتين:

(1) يتمتع المجلس التنفيذي بصلاحية تقرير: (أ) منتجات القروض المعروضة في كل فئة؛ (ب) سعر الفائدة، والرسوم، والأتعاب، وأجل الاستحقاق، وفترة السماح، المطبقة على كل منتج من منتجات القروض.

(2) يتبع مستوى التيسير المطبق على كل دولة عضو عموماً النهج المستخدم في البنك الدولي، مع مراعاة مهمة الصندوق الخاصة. وبشكل عام فإن الدول الأعضاء المؤهلة لتلقي القروض من المؤسسة الدولية للتنمية ستتمتع بالأهلية للحصول على القروض التي يقدمها الصندوق بشروط

[2] البند 2(أ)، المادة 7، الاتفاقية.
[3] البند 2(أ)، المادة 7، الاتفاقية.

تيسيرية للغاية. وتكون الدول الأعضاء المؤهلة لتلقي القروض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير مؤهلة بصفة عامة للحصول على القروض المقدمة من الصندوق بشروط تيسيرية. أما الدول الأعضاء النامية غير المؤهلة لتلقي قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير فقد تكون مؤهلة للحصول على القروض المقدمة بشروط تيسيرية لصالح المشروعات والبرامج المتماشية مع الأهداف والأولويات المحددة في الاتفاقية، رهناً بتوافر الأموال.

(3) وضمن كل فئة، يحدد المجلس التنفيذي معايير الأهلية المطبقة على كل منتج معين من منتجات القروض بالاستناد إلى المعايير المقبولة عموماً في أوساط المؤسسات المالية الدولية فيما يتصل بحصة الفرد من الدخل القومي الإجمالي والجدارة الائتمانية.

(4) كما يمكن تقديم القروض إلى المنظمات الدولية الحكومية التي تشارك فيها الدول النامية. وفي مثل هذه الحالات فإن الصندوق قد يتطلب ضمانات حكومية مناسبة أو ضمانات أخرى.[4]

(5) تظل معايير الأهلية وشروط الإقراض المطبقة اعتباراً من تاريخ الموافقة على هذه السياسات والمعايير المتعلقة بالتمويل المقدم من الصندوق، ولاسيما ما هو وارد منها في القسم الرابع من سياسات الإقراض ومعاييره، سارية المفعول إلى أن يعدلها المجلس التنفيذي وفقاً للأحكام المدرجة هنا.

(ب) **المنح:** يمكن تقديم المنح إلى الجهات التالية: (1) الدول الأعضاء النامية؛ (2) المنظمات الدولية الحكومية التي تشارك فيها مثل تلك الدول؛ (3) الكيانات الأخرى التي يقرر المجلس التنفيذي أنها مؤهلة وفقاً للمادة 8 من الاتفاقية. وتقدم المنح وفقاً لسياسة تمويل المنح الموضوعة من جانب المجلس التنفيذي.

(ج) **آلية القدرة على تحمل الديون:** يوفر التمويل بموجب آلية القدرة على تحمل الديون إلى الدول الأعضاء المؤهلة على شكل منح أو مزيج من المنح والقروض بشروط تيسيرية للغاية، وفقاً لترتيبات تنفيذ إطار القدرة على تحمل الديون في الصندوق المعتمد من جانب المجلس التنفيذي.

16- **المتأخرات:** لأغراض تسوية المتأخرات التي قد تنشأ من حين إلى آخر في تسديد الفوائد أو رسوم الخدمة وسداد حصائل القروض فإنه يجوز للمجلس التنفيذي تعديل شروط قرض معتمد مقدم إلى دولة عضو، بما في ذلك فترة السماح، وأجل الاستحقاق، ومقدار كل قسط من أقساط سداد القروض، شريطة عدم الإعفاء من مقدار أصل القرض وتلقي كل الدول الأعضاء ذات الأوضاع المماثلة لمعاملة متساوية. وترد السياسات الأخرى المطبقة في حالة المتأخرات في إطار سياسات لإدارة علاقات الشراكة مع البلدان ذات المتأخرات محدد من جانب المجلس التنفيذي.

خامساً – تعزيز موارد الصندوق

17- سيسعى الصندوق إلى تعزيز أثر موارده الذاتية عبر القيام بمشروعات مشتركة مع الوكالات الثنائية والمتعددة الأطراف الأخرى، ومن خلال تعبئة الموارد للاستثمار في التنمية الزراعية والريفية في الدول الأعضاء النامية للقطاعين العام والخاص، مع العمل في الوقت ذاته على ضمان تحقيق أهداف الصندوق الذاتية والحفاظ على هويته المستقلة في العملية.

[4] البند 1(ب)، المادة 7، الاتفاقية.

سادساً – التنفيذ

18- **السياسات:** يضع المجلس التنفيذي من حين إلى حين سياسات أخرى للتمويل قد تدعو إليها الحاجة أو قد تكون مناسبة بغية تحقيق هدف الصندوق.

19- **الخطوط التوجيهية التشغيلية:** يصوغ الصندوق، في ضوء خبرته، خطوطاً توجيهية أكثر تفصيلاً بشأن مختلف السياسات والمعايير المعروضة أعلاه.

20- **التنفيذ والاستعراض:** يفسر المجلس التنفيذي وينفذ هذه السياسات والمعايير بالمرونة اللازمة الموفرة هنا ويستعرضها في المستقبل في ضوء الخبرة الفعلية.

سابعاً – الإبلاغ

21- يقوم المجلس التنفيذي بما يلي:

(أ) رفع التقارير دورياً إلى مجلس المحافظين بشأن ممارسة السلطة الموكلة إليه أعلاه؛

(ب) الاستعراض الدوري لهذه السياسات والمعايير المتعلقة بالتمويل الذي يقدمه الصندوق في ضوء الظروف المتغيرة، ويوصي مجلس المحافظين، إذا ما رأى ذلك ضروريا، بإدخال ما هو مناسب من تعديلات عليها.

تعديل سياسات الإقراض ومعاييره

أولاً - مقدمة

1- تحتل وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره المرتبة الثانية من حيث الأهمية في صفوف وثائق الصندوق القانونية، وذلك بعد وثيقة اتفاقية إنشاء الصندوق ("الاتفاقية"). وكانت هذه الوثيقة قد اعتُمدت أصلاً عام 1978، وجرى تعديلها مرات عديدة كان آخرها عام 1998.

2- وتتبع سلطة وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره من البند 1(هـ) من المادة 7 لاتفاقية إنشاء الصندوق التي تنص على ما يلي:

> "مع مراعاة أحكام هذه الاتفاقية، يخضع التمويل الذي يقدمه الصندوق للسياسات العامة والمعايير والأنظمة التي يضعها، من حين لآخر، مجلس المحافظين بأغلبية ثلثي مجموع الأصوات".

3- وتشير الفقرة 3 من وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره إلى أنه "توفر هذه الأهداف وهاتان الأولويتان القاعدة التي يرسي المجلس التنفيذي ومجلس المحافظين على أساسها سياسات ومعايير الإقراض من الصندوق. ولا تعكس السياسات والمعايير الواردة في هذه الوثيقة سوى محاولة أولية لترجمة تلك الأهداف والسياسات إلى معايير وخطوط توجيهية محددة، تتم مراجعتها بصفة دورية في ضوء التجربة الفعلية".

4- وبما أن الوثيقة المذكورة صدرت في وقت لم يكن فيه الصندوق قد بدأ عملياته بعد، فلقد كان على مجلس المحافظين أن يحدد السياسات والمعايير على نحو بالغ التفصيل. وفي ضوء السياسات والممارسات التي استحدثها المجلس التنفيذي على مدى 34 سنة من الخبرة، فإن هذا المستوى من التفصيل لم يعد ضرورياً كما غدت الوثيقة باطلة.

5- ويثبت استعراض وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره أنها لم تعد تعكس تماماً أهداف الصندوق وأولوياته. وعلى سبيل المثال فإن الفقرة 21 منها تنص على أن الصندوق لن يسعى "إلى وضع مخصصات على أساس قطري، لكنه سيحدد بدلا من ذلك، عددا من البلدان الأولوية لأغراض البرمجة" – وهو نهج تم التخلي عنه عند اعتماد نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء عام 2003. وتؤكد الفقرة 37 أنه "سيقتصر استخدام ما يمنحه الصندوق من معونات، بخلاف المساعدة التقنية، على تمويل المشروعات في أفقر البلدان إطلاقا من بلدان العجز الغذائي والتي تمر بمشكلات إنمائية بالغة الشدة" – وهو مبدأ تم إبطاله بدوره. وبالمثل فإن الفقرة 50 تنص على أنه "سيطلب الصندوق من الوكالات المستقلة من وقت لآخر تقييم المشروعات التي أنجزت. وسيكون مثل هذا التقييم، في العادة، من مسؤوليات إحدى مؤسسات البلد المتلقي". واستُعيض عن هذا المبدأ منذ ذلك الحين بعمليات تقييم ينفذها مكتب التقييم المستقل في الصندوق. ويوضح الملحق الأول المدرج أدناه كيف تم إبطال الوثيقة القائمة لسياسات الإقراض ومعاييره بسياسات مختلفة اعتمدها المجلس التنفيذي على مر السنوات.

6- وفي ضوء ذلك فقد طلب مجلس المحافظين عام 2010 إلى المجلس التنفيذي أن يرفع "إلى مجلس المحافظين في دورته الرابعة والثلاثين في عام 2011 سياسات الإقراض ومعاييره المنقحة التي سوف تأخذ في اعتبارها كل التطورات التي طرأت منذ آخر مراجعة لسياسات الإقراض ومعاييره في عام 1998؛ وتبين بإيجاز ووضوح

الخطوط العريضة للسياسات والمعايير المطبقة على التمويل الذي يقدمه الصندوق" (القرار 158/د-33). وقامت جماعة عمل بوضع مسودة تسعى إلى تلبية متطلبات مجلس المحافظين.

7- وكما سبقت الإشارة فإن الفقرة 3 من وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره تنص على أن هذه الوثيقة هي "محاولة أولية" لترجمة أهداف الصندوق إلى معايير وخطوط توجيهية محددة. ومنذ عام 1978 اعتمد الصندوق سياسات تُعنى بالمسائل التالية على سبيل المثال لا الحصر:

- الاستهداف
- نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء
- التقييم
- إدارة المعرفة
- الابتكار
- المشروعات الريفية
- التمويل الريفي
- تغير المناخ
- الانخراط مع السكان الأصليين
- تعزيز الوصول إلى الأراضي وأمن حيازتها
- النهج القطاعية الشاملة للزراعة والتنمية الريفية
- منع الأزمات والإنعاش
- تنمية القطاع الخاص وإرساء علاقات الشراكة
- التمايز بين الجنسين

وتضع هذه السياسات "معايير وخطوطاً توجيهية محددة" تحكم مسائل التمويل في الصندوق، وهذه السياسات بالذات، لا سياسات الإقراض ومعاييره، هي التي يسترشد بها بالفعل رئيس الصندوق، وموظفوه، والمجلس التنفيذي عند انتقاء المشروعات والبرامج والموافقة عليها.

8- وتوفر هذه السياسات، في مجملها، قدراً من التوجيهات المفصلة يفوق ما يمكن أن تقدمه سياسات الإقراض ومعاييره. وتمثل السياسات ما راكمه الصندوق من حكمة وخبرة منذ قيامه قبل أكثر من 30 عاما. وكانت الوثيقة الأصلية قد تضمنت عملية تطوير السياسات هذه، ولكن سياسات الإقراض ومعاييره لم تخضع قط مع الأسف إلى استعراض دوري في ضوء التجربة الفعلية المشار إليها في الفقرة 3. وبسبب ذلك فإن العديد من أحكام وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره لم تعد ذات فائدة للمجلس التنفيذي في إدارة العمليات العامة للصندوق.

9- وتقر المسودة الجديدة المقترحة بذلك. وهي ترتكز على الحاجة إلى احترام السلطة الحصرية التي يتمتع بها مجلس المحافظين في إرساء السياسات والمعايير العريضة، مع تمكين المجلس التنفيذي في الوقت ذاته من إدارة العمليات العامة للصندوق. وعوضاً عن فرض سياسات ومعايير مفصلة فإن الوثيقة تشير إلى السياسات القائمة المذكورة أعلاه، وتفوض المجلس التنفيذي ضمناً صلاحية اعتماد سياسات جديدة تتماشى مع التوجيهات العامة التي يحددها مجلس المحافظين واتفاقية إنشاء الصندوق. وعلى هذا فإن المسودة المقترحة تدرك أن هناك بالفعل مجموعة شاملة من السياسات والمعايير، وأن المسؤولية الرئيسية لتحديد السياسات المفصلة التي تحكم التمويل الذي يقدمه الصندوق تقع على عاتق المجلس التنفيذي.

ثانياً – شروط التمويل

10- يحتاج الجزء المتعلق بشروط وأوضاع الإقراض (القسم الرابع) في وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره إلى تعديل أيضا. ويحدد هذا القسم ثلاثة أنواع من شروط الإقراض هي الشروط التيسيرية للغاية، والشروط المتوسطة، والشروط العادية، كما ويعين معايير الأهلية لكل فئة من هذه الفئات بناء على نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي طبقاً لأرقام عام 1992.

11- وترى الإدارة أن الصندوق يجب أن يتمتع بقسط أكبر من المرونة بحيث يعرض طائفة أوسع من المنتجات التمويلية، وأن كل معيار من معايير الأهلية يجب أن يكون أشد مرونة. ويعد إنشاء فئة رابعة للقروض بشروط متشددة نموذجاً على مثل هذه المرونة استجابة لطلب الدول الأعضاء في الصندوق، إلا أن الأمر يتطلب تفويضاً خاصاً للسلطة من مجلس المحافظين إلى المجلس التنفيذي.

12- ولم ينشئ مجلس المحافظين فئة القروض ذات الشروط المتشددة، ولكنه لجأ عوضاً عن ذلك إلى تفويض سلطة القيام بهذا إلى المجلس التنفيذي. وبهذه الخطوة، فإن مجلس المحافظين يحتفظ بالسلطة النهائية لرسم السياسات، ولكنه يقر بأن المجلس التنفيذي هو الجهة الأقدر على استعراض الحجج المطروحة المؤيدة والمعارضة لإنشاء منتجات تمويلية جديدة، وتصميم هذه المنتجات بشكل يكفل التوازن بين احتياجات المقترضين والتزام الصندوق بحماية قدرته على البقاء في الأمد البعيد.

13- وترسي المسودة المقترحة فئتين من القروض هما القروض ذات الشروط التيسيرية للغاية والقروض ذات الشروط التيسيرية، وتوفر سبعة أنواع من القروض ضمن كل فئة. وتفوض الوثيقة المجلس التنفيذي سلطة تحديد ما يلي: (1) أنواع القروض المعروضة في كل فئة؛ (2) أسعار الفائدة، والأتعاب، والرسوم، وآجال الاستحقاق، وفترات السماح، المطبقة على كل فئة من فئات القروض المعروضة. وتنص المسودة المقترحة على قيام المجلس التنفيذي بتحديد معايير الأهلية المطبقة على كل نوع معين من أنواع القروض ضمن كل فئة، وذلك بالاستناد إلى المعايير المقبولة عموماً في صفوف المؤسسات المالية الدولية فيما يتعلق بحصة الفرد من الناتج القومي الإجمالي والجدارة الائتمانية.

14- ولن تؤدي المسودة الجديدة إلى إحداث أي تغيير في معايير الأهلية وشروط الإقراض في الصندوق: إذ ستظل شروط الإقراض المدرجة في القسم الخامس من الوثيقة الحالية لسياسات الإقراض ومعاييره نافذة المفعول إلى أن يقرر المجلس التنفيذي تغييرها. ولن تسمح المسودة الجديدة للصندوق بالتفاوض بشأن شروط كل قرض مع الدولة العضو المقترضة، أو أن يحابي بلداً على حساب آخر.

15- كما أن على معايير الأهلية التي يضعها المجلس التنفيذي أن تحترم السياسة العامة بشأن التيسير المعروضة في المسودة المعدلة، والتي تتبع عموماً نهج البنك الدولي، مع مراعاة طبيعة المهمة الخاصة للصندوق. ولن يتمتع المجلس التنفيذي بسلطة الانحراف بشكل كبير عن الممارسة المتبعة في الصندوق، أو ممارسات المؤسسات المالية الدولية الأخرى.

16- وتنص المسودة على أن القروض التيسيرية يجب أن توفر بشروط مواتية (سعر الفائدة، وأجل الاستحقاق، والرسوم، وما إلى ذلك) أفضل من الشروط التي يمكن للمقترض أن يحصل عليها من السوق. وبعبارة أخرى، وعند تصميم المنتجات الإقراضية للجهات المقترضة ذات الشروط التيسيرية، فإن بمقدور الصندوق أن يدرس

السوق وأن يعرض قروضاً تستجيب لاحتياجات المقترض وللبيئة المالية المتغيرة على حد سواء – وينبغي أن تكون هذه القروض تيسيرية لأنها معروضة بشروط غير متاحة للمقترض في السوق.

17- وتشير سياسة التيسير أنه يمكن للدول الأعضاء النامية التي لم تعد مؤهلة للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير أن تتلقى قروضاً تيسيرية من الصندوق رهناً بتوافر الأموال، بما في ذلك الأموال التي يحصل عليها الصندوق من مصادر غير عملية تجديد الموارد. وسيمكن هذا النهج الصندوق من تنسيق عمليات تقديم القروض إلى الجهات المقترضة ذات الشروط التيسيرية مع مختلف مصادر التمويل (مثل حساب أمانة المرفق الإسباني للتمويل المشترك لأغراض الأمن الغذائي).

18- وبالطبع فإن المجلس التنفيذي لن ينشئ منتجات قروض جديدة ما لم يكن على قناعة بأنها تستجيب لحاجة حقيقية من جهة وتكفل استمرار تمتع الصندوق بالاستدامة المالية من جهة أخرى. ومن المستبعد أن يخلق الصندوق عدداً كبيراً من مثل هذه المنتجات في المستقبل القريب؛ وسينحو على الدوام إلى اتباع مسار البنك الدولي والمؤسسات المالية الدولية الأخرى، مع مراعاة قدراته النسبية. وليس الغرض من المسودة المقترحة إنشاء فئات جديدة أو تغيير معايير الأهلية القائمة. بل إن الهدف من هذه المسودة هو منح المجلس التنفيذي سلطة اتخاذ جميع القرارات التي قد يحتاجها الصندوق على مدى السنوات العديدة القادمة، دون الحاجة إلى أي إجراء إضافي من جانب مجلس المحافظين.

ثالثاً – الاستنتاجات

19- يبرهن التحليل المقارن للوثيقتين الحالية والمقترحة لسياسات الإقراض ومعاييره الخاصة بالتمويل المقدم من الصندوق والمعروضة في الملحق الأول أن كل الأقسام ذات الصلة للوثيقة القائمة قد جرى تناولها في السياسات الأخرى التي اعتمدها الصندوق، أو في الوثيقة الجديدة ذاتها. ولذلك فإن الترجمة المفصلة الأولية للأهداف والسياسات المنصوص عليها في الاتفاقية إلى معايير وخطوط توجيهية محددة لم تعد ضرورية. وتُعنى الوثيقة الجديدة (انظر الملحق الثاني) بالمهمتين المحددتين في قرار مجلس المحافظين 158/د-33 وهما: (1) أن تأخذ في اعتبارها كل التطورات التي طرأت منذ آخر مراجعة لسياسات الإقراض ومعاييره في عام 1998؛ (2) أن تبين بإيجاز ووضوح الخطوط العريضة للسياسات والمعايير المطبقة على التمويل الذي يقدمه الصندوق.

20- ولذا يقترح المجلس التنفيذي القرار التالي كي يتبناه مجلس المحافظين:

إن مجلس المحافظين،

إذ يستذكر القرار 158/د-33، الذي قرر فيه، بناء على اقتراح من رئيس الصندوق، أن يرفع المجلس التنفيذي إلى الدورة الرابعة والثلاثين لمجلس المحافظين سياسات الإقراض ومعاييره المنقحة التي ستأخذ بعين الاعتبار كل التطورات التي طرأت منذ آخر مراجعة لسياسات الإقراض ومعاييره في عام 1998، وستبين بإيجاز ووضوح الخطوط العريضة للسياسات والمعايير المطبقة على التمويل الذي يقدمه الصندوق؛

وبعد أن استعرض سياسات الإقراض ومعاييره المقترحة لتمويل الصندوق التي رفعها إليه المجلس التنفيذي كما هي واردة في الوثيقة GC 34/L.8؛

يتبنى سياسات الإقراض ومعاييره الخاصة بالتمويل الذي يقدمه الصندوق، والتي ستدخل حيز النفاذ على الفور.

تحليل مقارن للوثيقة الحالية والمقترحة لسياسات الإقراض ومعاييره الخاصة بالتمويل المقدم من الصندوق

الفقرة المعنية من الوثيقة الحالية لسياسات الإقراض ومعاييره	*التعليقات*
أولاً – مقدمة	
1	يُحتفظ بالفقرة في المسودة المعدلة. *صقل الصندوق على مدى العقود الثلاثة التي مرت على إنشائه أغراض موارده وأوجه استخدامها بما يتناسب مع الاحتياجات المتغيرة. وتتماشى التعديلات عموماً مع أحكام المادة 2 من الاتفاقية.* *وفي السنوات الأخيرة استعرض المجلس التنفيذي دورياً الهدف الإنمائي الشامل للصندوق والأهداف الاستراتيجية المخصوصة واعتمدها في الإطار الاستراتيجي متوسط الأجل وكذلك في التقارير الصادرة مرة كل ثلاث سنوات عن المشاورات المتعلقة بتجديد موارد الصندوق.*
2	يُحتفظ بالفقرة في المسودة المعدلة. *اعتمد المجلس التنفيذي على مدى الزمن خطوطاً توجيهية ومعايير أهلية جديدة للبرامج والمشروعات الإنمائية في صيغة أطر استراتيجية، وبرامج للفرص الاستراتيجية القطرية، وخطوطٌ توجيهية للمشروعات، مما أدى إلى نسخ الخطوط التوجيهية الأولية المدرجة في وثيقة سياسات الإقراض ومعاييره.* *وبالإضافة إلى ذلك فإن التخصيص الفعلي لموارد الصندوق لكل بلد مؤهل يتحدد وفقاً لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء الذي أقره المجلس التنفيذي، والذي يمكن تعديله من حين إلى آخر. ولذلك فليس هناك من حاجة إلى تغطية هذه المسائل بصورة مفصلة في الوثيقة المعدلة.*
3	تمنح هذه الفقرة المجلس التنفيذي ومجلس المحافظين سلطة واسعة لتعديل أهداف الإقراض وأولوياته بما يتماشى مع الاحتياجات المتطورة. *تم ذلك عملياً عبر اعتماد سياسات مختلفة على مدى السنوات. وتمثل الأثر الصافي للسياسات التي اعتمدها الصندوق على مدى العقود الثلاثة الماضية في إبطال العديد من أحكام الوثيقة الحالية لسياسات الإقراض ومعاييره.* *وهذا هو السبب الرئيسي في تعديل الوثيقة الحالية وجعلها محكمة مع الإشارة، حسب الاقتضاء، إلى مختلف السياسات التي اعتمدها المجلس التنفيذي لتغطية مسائل الأهلية، والمعايير، وأهداف البرامج والسياسات، وما إلى ذلك.*
4	تتضمن هذه الفقرة خطوطاً توجيهية عامة عن أهداف مشروعات الصندوق، والحاجة إلى التمويل المشترك، ونُهج تصميم المشروعات، وما إلى ذلك. *نُسخت هذه الخطوط بفعل الأطر الاستراتيجية، وبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية، والسياسات الأخرى مثل سياسة الصندوق بشأن الاستهداف، وعمليات الجودة المهمة مثل تعزيز الجودة وضمانها.*
5	تؤكد هذه الفقرة مجدداً المبدأ العام القائل بأن البلدان النامية هي التي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن جهود التنمية. وبالإضافة إلى ذلك فإنها تحدد المجموعات المستهدفة للصندوق على أنها صغار الزراع والمعدمون. *يجري التعامل مع مسألة العلاقات مع البلدان في الإطار الاستراتيجي، وقد استحدث الصندوق سياسة استهداف أشمل أبطلت سياسة الاستهداف المحددة في هذه الفقرة.*
6	تعرض هذه الفقرة بياناً عاماً بشأن القدرة المالية المحدودة للصندوق والحاجة إلى التمويل المشترك. *تشتمل المسودة المعدلة على هذا المبدأ العام.*
ثانياً – الأهداف	
12-7	تتضمن هذه الفقرات بيانات عامة بشأن الحاجة إلى التركيز على إنتاج الأغذية المنخفضة التكاليف، وخلق فرص العمالة ورفع دخول السكان ذوي الدخل المنخفض، وزيادة الإنتاجية عبر التكنولوجيا الجديدة؛ وكذلك الحاجة إلى دعم الخدمات، وعلاقات الشراكة، وإصلاح نظم حيازة الأراضي، والخدمات المالية، والتعزيز المؤسسي، والنُهج التي تقودها البلدان. *إن الأهداف الإنمائية العامة معروضة حالياً بصورة أشد تفصيلاً بكثير في سياق الإطار الاستراتيجي، ومختلف سياسات*

الفقرة المعنية من الوثيقة الحالية لسياسات الإقراض ومعاييره	التعليقات
	الصندوق ووثائق الفرص الاستراتيجية القطرية. وعلى هذا فإن الفقرات المذكورة قد نُسخت.
19-13 الفقر والتغذية	تتضمن الفقرات بيانات عامة بشأن أهمية تركيز الصندوق على التغذية والنهوض بأحوال صغار الزراع، ومساعدة المعدمين، وترويج الإصلاح الزراعي وتنمية القدرات، ومراعاة الأولويات القطرية. *هذه المسائل هي الآن موضع البحث عموماً في الإطار الاستراتيجي ومختلف السياسات على الصعيد التنظيمي، وفي برامج الفرص الاستراتيجية القطرية على المستوى القطري. ولهذا فليس هناك من حاجة إلى إدراجها في السياسات والمعايير المتعلقة بالتمويل الذي يقدمه الصندوق.*
ثالثاً – معايير الإقراض	
20	تتضمن هذه الفقرة معايير عامة تتعلق بما يلي: (1) مبدأ المرونة؛ (2) احتياجات البلد؛ (3) مقاييس تقدير المشروعات. سيتم الاحتفاظ بمبدأ المرونة بحكم الضرورة – وفي الحقيقة فإن تعديل سياسات الإقراض ومعاييره يهدف عموماً إلى تمكين الصندوق من الاستجابة للاحتياجات والظروف المتغيرة. غير أن أمر الاحتياجات القطرية يلقى الآن عناية أشد تفصيلاً في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وفيما يتعلق بمقاييس تقدير المشروعات فإن الخطوط التشغيلية لدائرة إدارة البرامج تراعي الآن الكثير من الدروس المستخلصة من خبرة الصندوق على امتداد ثلاثة عقود.
24-21 ألف المعايير القطرية	توفر هذه الفقرات توجيهات عامة بشأن الاستهداف القطري، ومبادئ التخصيص، والحاجة إلى مراعاة الحالة الاقتصادية العامة، والسياسات والإجراءات الزراعية والإدارية في البلدان المؤهلة؛ والحاجة إلى أن يستعرض المجلس التنفيذي دورياً تخصيص موارد الصندوق. *تمشياً مع هذه الأحكام فقد استحدث الصندوق الآن نظاماً عالي الصقل، هو نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، يخضع للاستعراض دورياً من جانب المجلس التنفيذي. وعلى هذه، فإن المعايير المشار إليها قد غدت بالية، وتعتبر الإشارات إلى النظام المذكور في المسودة المعدلة كافية.*
30-25 المعايير الخاصة بالمشروعات	تتضمن هذه الفقرات خطوطاً توجيهية عامة بشأن أنواع المشروعات التي سيمولها الصندوق. *على مدى العقود الثلاثة الماضية اعتمد الصندوق عدداً من السياسات والخطوط التوجيهية لتوفير الإرشاد بشأن تصميم المشروعات. وعلى هذا فإن الخطوط التوجيهية العامة الواردة في الفقرات المذكورة قد نُسخت وحلت محلها إشارة مرجعية عامة إلى السياسات الجديدة في المسودة المعدلة.*
رابعاً – شروط وأوضاع الإقراض	
41-31	*تتضمن هذه الفقرات المحتوى التشغيلي لشروط الإقراض وأوضاعه. أما المسودة المعدلة فتتناول كل المسائل المثارة هنا في الفقرة المتعلقة بالقروض. ويرد شرح للتغييرات الموصى بها ولأساسها المنطقي في المذكرة التوضيحية.*
خامساً – إعداد المشروعات وتقديرها ومراقبتها	
44-42	توفر هذه الفقرات خطوطاً توجيهية عامة بشأن إعداد المشروعات وتقديرها. *نُسخت هذه الأحكام بسياسات وخطوط توجيهية تشغيلية أشد تفصيلاً بكثير عن إعداد المشروعات وتقديرها. ولهذا فليس هناك من حاجة إلى إدراجها في المسودة المعدلة.*
51-45 إجراءات المراقبة	توفر هذه الفقرات خطوطاً توجيهية عامة عن إجراءات المراقبة والتقييم. *تستهدي إجراءات المراقبة الآن بالخطوط التشغيلية وكذلك بمتطلبات إطار قياس النتائج في الصندوق.* *أما تقييم مشروعات الصندوق فهو مغطى بسياسة التقييم التي أدت إلى إنشاء مكتب التقييم في الصندوق. وعلى ذلك فإن هذه الخطوط التوجيهية نُسخت، وقد أشير إليها في المسودة المعدلة.*
ملحق: إطار المخصصات القطاعية/القطاعية الفرعية: نظرة أخرى على المبادئ (أضيف عام 1995)	يوفر الملحق خطوطاً توجيهية إضافية بشأن المخصصات القطاعية والقطاعية الفرعية بما في ذلك، وضمن جملة أمور، التحول من مشروعات الري الكبيرة إلى مشروعات الري الصغيرة؛ وضرورة التركيز على مجموعات الفقر المحددة جيدا، بما في ذلك الريفيات الفقيرات؛ وأهمية المشاركة في الدراية مع المؤسسات المالية الدولية الأخرى، والتمويل المشترك، والتعاون بين الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها، وتنويع الدخل، وحوار السياسات، وعلاقات الشراكة، والخدمات المالية الريفية، وأنشطة البحوث والإرشاد المتسمة بالفعالية التكاليفية. *استحدث الصندوق، في كل المجالات التي يتناولها الملحق، سياسات وخطوطاً توجيهية تشغيلية بالإضافة إلى الإطار الاستراتيجي*

الفقرة المعنية من الوثيقة الحالية لسياسات الإقراض ومعاييره	التعليقات
	وبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية. وعلى ذلك فليس هناك من حاجة إلى معالجة هذه المسائل في سياسات الإقراض ومعاييره. وتعتبر الإشارات المرجعية الواردة عن السياسات والخطوط التوجيهية في الوثيقة المعدلة وافية.