Document: EB 2012/105/INF.3
Date: 23 March 2012
Distribution: Public
Original: English

A

IFAD

تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

فئات الموارد المتاحة للصندوق وإدارتها

مذكرة إلى السادة ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

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

Sylvie Arnoux
مستشارة
رقم الهاتف: +39 06 5459 2460
البريد الإلكتروني: s.arnoux@ifad.org

Xuan Gao
مستشار
رقم الهاتف: +39 06 5459 2689
البريد الإلكتروني: x.gao@ifad.org

نشر الوثائق:

Kelly Feenan
مديرة مكتب شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: +39 06 5459 2058
البريد الإلكتروني: gb_office@ifad.org

المجلس التنفيذي – الدورة الخامسة بعد المائة
روما، 3–4 أبريل/نيسان 2012

للعلم

مذكرة إعلامية

فئات الموارد المتاحة للصندوق وإدارتها

1– الخلفية والغرض

1- في الدورة الرابعة لهيئة المشاورات الخاصة بالتجديد التاسع لموارد الصندوق، تم طلب عرض مذكرة إعلامية شاملة عن فئات وإدارة موارد الصندوق على المجلس التنفيذي، وتلغي هذه المذكرة المذكرة الإعلامية التي سبقتها، التي عرضت على المجلس التنفيذي بتاريخ 1 ديسمبر/كانون الأول 2004 (الوثيقة EB 2004/83/INF.6) حيث أوضحت الأمانة بصورة موجزة طريقة إدارة فئتين من فئات موارد الصندوق، وهما المساهمات التكميلية والأموال التكميلية.

2– الموارد المتاحة للصندوق

2- وفقا للمادة 4–1 من اتفاقية إنشاء الصندوق (الاتفاقية) تتألف موارد الصندوق من: (1) المساهمات الأولية؛ (2) المساهمات الإضافية؛ (3) المساهمات الخاصة من الدول غير الأعضاء ومن المصادر الأخرى؛ (4) الأموال التي يحققها الصندوق أو التي ينتظر أن يحققها من عملياته أو على نحو آخر. وتتم الإشارة إلى هذه الموارد في الغالب على أنها "الموارد العادية" للصندوق، مما يشير إلى حقيقة أنها تستلم بالفعل على أساس متكرر يمكن التنبؤ به إلى حد ما. وهي تشكل القسم الأكبر من موارد الصندوق.

3- وبدون الإضرار بعمومية المادة 4–1 فإن الصندوق، بحكم كونه منظمة حكومية دولية تمتلك شخصية قانونية دولية، فإنه مؤهل أيضا لاستلام وإدارة موارد أخرى بهدف الإيفاء بمهمته الواسعة، كما هو وارد في المادة 2 من الاتفاقية "تعبئة موارد إضافية وتوفيرها بشروط ميسرة لتنمية الزراعة في الدول الأعضاء النامية". وعلى الرغم من أن التفويض بهذه السلطة على موارد، غير تلك الواردة في المادة 4، غير منصوص عليه بصورة واضحة في الاتفاقية، إلا أنه يستند إلى أساس قانوني لها في المادة 7–3 من الاتفاقية التي تنص على ما يلي:

> "بالإضافة إلى العمليات المذكورة في مواضع أخرى من هذه الاتفاقية، يجوز للصندوق أن يمارس ما يكون ضروريا، تحقيقا لهدفه، من الأنشطة الثانوية والصلاحيات التي تستتبعها عملياته."

4- وقد طلبت الهيئات الرئاسية للصندوق في عدد من قراراتها من الأمانة تحري نطاق زيادة الموارد لتمويل عمل الصندوق من خلال الذهاب إلى ما هو أبعد من المادة 4–1، عبر آليات تستند إلى كل من السوق أو التي لا تستند إلى السوق. كما هو وارد في المقطع 4 من هذه المذكرة وحتى تاريخه، فقد تم جمع مبلغ معتبر من مثل هذه الموارد وأحدثت الأدوات تبعا لذلك.

3- موارد المادة 4

الجدول 1: المادة 4/الموارد العادية

موارد المادة 4	**المساهمات**	المساهمات الأولية (المصدر: الدول الأعضاء)	مساهمات مدفوعة قبل تاريخ 26 يناير/كانون الثاني 1995 (أصوات: نعم)
			مساهمات مدفوعة منذ 26 يناير/كانون الثاني 1995 (أصوات: لا)
		المساهمات الإضافية (المصدر: الدول الأعضاء)	المساهمات الأساسية (أصوات: نعم)
			المساهمات التكميلية (أصوات: لا)
		المساهمات الخاصة (المصدر: الدول غير الأعضاء؛ أصوات: لا)	
	الأموال التي يحققها الصندوق أو التي ينتظر أن يحققها من عملياته أو على نحو آخر		

3-1 المساهمات

5- تنص المادة 4 من الاتفاقية على أن هنالك ثلاث فئات للمساهمات (الجدول 1) تكون متاحة للصندوق بما يتفق مع المادة 4-5 (الشروط المنظمة لمساهمات الأعضاء)، أي تقدم المساهمة "خالية من أي قيد على استخدامها، ولا ترد إلى الأعضاء المساهمين بها إلا وفقا للبند 4 من المادة 9 [إنهاء العمليات وتوزيع الأصول]." إلا أن مثل هذا الشرط لا يجب أن يفسر بأي طريقة تحرم مجلس المحافظين (أو المجلس التنفيذي في حال تم تفويضه حسب الأصول) من سلطة تقرير كيفية استخدامه لهذه المساهمات.

المساهمات الأولية

6- بموجب المادة 4-2، فإن المساهمات الأولية تدفع من الدول الأعضاء الأصلية وغير الأصلية عند انضمامها إلى الصندوق بحيث تصبح الدول التي توقع الاتفاقية أطرافا فيها بإيداع وثيقة تصديق أو قبول أو موافقة، وفقا للبنود 1(ب) و(ج) من المادة 13 من الاتفاقية. وقد أنشأت المساهمات الأولية المدفوعة قبل تاريخ 26 يناير/كانون الثاني 1995 أصوات مساهمة للدول الأعضاء المساهمة بما يتماشى مع المادة 6-3(أ)(1)(باء) من الاتفاقية.

المساهمات الإضافية

7- يرد تفسير المساهمات الإضافية في المادة 4-3 وهي ما يدعو إليه مجلس المحافظين من خلال تجديدات منتظمة للموارد تقدمها الدول الأعضاء في الصندوق. وهنالك فئتان فرعيتان للمساهمات الإضافية، وعلى

الرغم من غيابهما في الاتفاقية إلا أنهما تطورتا لاحقا في قرارات التجديد المختلفة التي أصدرها مجلس المحافظين: وهما المساهمات الأساسية والمساهمات التكميلية.

8- يطلق على المساهمات الإضافية التي تستحق الدول الأعضاء المساهمة من خلالها أصوات مساهمة وفقا للمادة 6-3(أ) من الاتفاقية اسم "المساهمات الأساسية"، كما هو وارد في قرار مجلس المحافظين رقم 166/د-35 الخاص بالتجديد التاسع لموارد الصندوق[1]، في حين لم يطلق على هذه المساهمات أي اسم محدد في قرارات التجديدات السابقة. وفي عام 2004 وفي المذكرة الإعلامية التي عرضت على المجلس التنفيذي (EB 2004/83/INF.6) كان يطلق على مثل هذه المساهمات اسم مساهمات التجديد "العادية" مقابل المساهمات التكميلية التي تشكل الفئة الفرعية الثانية من المساهمات الإضافية.

9- وقد وردت المساهمات التكميلية لأول مرة في قرار مجلس المحافظين الخاص بالتجديد الثاني لموارد الصندوق (9/37) ومن ذلك الحين اعترف بها من قبل مجلس المحافظين في جميع التجديدات اللاحقة. وهذه المساهمات التي يتم استلامها على أساس طوعي لا تؤهل الدولة العضو المساهمة بها للحصول على أصوات مساهمة. ومن الناحية العملية فإن الدول الأعضاء المساهمة قد تقترح أو لا تقترح استخداما مخصوصا لمثل هذه الموارد كي ينظر فيه مجلس المحافظين. وفي الحالات التي قرر فيها مجلس المحافظين قبول مثل هذه المقترحات، كان هذا الاستخدام المقترح يحدد في القرار الذي يتبناه مجلس المحافظين للتجديد ذي الصلة. ومنذ التجديد الثاني للموارد، فوض مجلس المحافظين المجلس التنفيذي في قراراته الخاصة بتجديدات الموارد بسلطة الموافقة على استخدام المساهمات التكميلية.[2]

المساهمات الخاصة

10- تسمح المادة 4-6 للصندوق بزيادة موارده من مساهمات خاصة من مصادر غير الدول الأعضاء. وتقدم المساهمات الخاصة، كغيرها من جميع المساهمات الأخرى، وفقا للمادة 4-5 (الشروط المنظمة لمساهمات الأعضاء). وبالتالي فإن هذه الفئة من المساهمات لا يمكن أن تقدم إلا على شكل هبات/منح غير مشروطة. إلا أنه وفي قراره رقم 166/د-35 الخاص بالتجديد التاسع لموارد الصندوق قرر مجلس المحافظين ولأول مرة في تاريخه، من بين جملة أمور أخرى، بتحويل أية مساهمات خاصة تقدمها أي دولة بعد تبني هذا القرار إلى مساهمات إضافية عند انضمامها إلى الصندوق خلال فترة التجديد التاسع للموارد (2013-2015).[3]

3-2 الموارد من غير المساهمات الواردة في المادة 4

11- أما الفئة الرابعة من الموارد العادية للصندوق، فتتألف من الأموال التي يحققها الصندوق أو التي ينتظر أن يحققها في عملياته أو على نحو آخر، بما في ذلك، من بين جملة أمور أخرى، التدفقات العائدة من قروض الصندوق (ومنها التدفقات العائدة المستقبلية التي يمكن أن يتم الالتزام بها بموجب سلطة الالتزام بالموارد مقدما)، وعائد الاستثمارات، والأتعاب التي قد يطلبها الصندوق لقاء الخدمات التي يوفرها للدول الأعضاء أو

[1] المقطع ثالثا(أ)(1).

[2] منذ التجديد السابع للموارد سمح (القرار 141/د-29) لأي دولة عضو أن توفر مساهمة إضافية سواء كانت أساسية أو تكميلية مرهونة بإنجاز الصندوق لتدابير مخصوصة كما هو متفق عليه في تقارير تجديد الموارد ذات الصلة، وهي "المساهمات الطارئة".

[3] المقطع ثالثا(ب)(3).

لأطراف ثالثة (منها على سبيل المثال أتعاب الإدارة التي يتلقاها الصندوق لقاء إدارته للمنح والقروض المقدمة للدول الأعضاء نيابة عن الجهات المانحة أو الدائنة التي قدمتها).

3-3 التمويل باستخدام موارد الصندوق العادية

12- يخضع استخدام الموارد العادية للصندوق للمادتين 4 و7 من الاتفاقية، وللقواعد التنفيذية الناظمة لها، بما في ذلك الأحكام التي تتضمن، من بين جملة أمور أخرى، تلك الخاصة بالمستفيدين ومعايير توزيع التمويل (مثل نسبة المنح) وشروط التمويل وأوضاعه. ويتوجب على رئيس الصندوق أن يعرض المشروعات والبرامج التي تمول من الموارد العادية للصندوق على المجلس التنفيذي للنظر فيها والمصادقة عليها، ما لم تقرر الهيئات الرئاسية غير ذلك.

13- ومن المهم ملاحظة أن أي دولة عضو، لدى تقديمها أي من المساهمات الثلاث الواردة في المادة 4 لا تتمتع بأي سلطة على هذه الأموال وعلى استخدامها، حال قبول الصندوق لهذه الموارد، كذلك لا تتلقى الدولة العضو المعنية أية تقارير خاصة عن الفوائد المتحققة من هذه الموارد.

4- الموارد التي يديرها الصندوق

4-1 السياسة والأساس القانوني للموارد المدارة

14- بما يتفق مع المادة 7-3 من الاتفاقية فإن الصندوق مؤهل لأن يمارس الأنشطة والصلاحيات، التي وإن لم ترد صراحة في الاتفاقية، إلا أنها "ضرورية لتحقيق هدفه من الأنشطة الثانوية والصلاحيات التي تستتبعها عملياته" مثل "تعبئة موارد إضافية وتوفيرها بشروط ميسرة لتنمية الزراعة في الدول الأعضاء النامية" (المادة 2 من الاتفاقية). ومن ناحية الممارسة العملية، فقد تبنت الأمانة منذ زمن طويل نهجا ابتكاريا لتعبئة الموارد يتجاوز بكثير المادة 4 بهدف الإيفاء بالطلب المتزايد من الدول الأعضاء النامية على الاستثمارات في الزراعة.

15- وقد منح مجلس المحافظين بصورة متوالية دعمه لمثل هذا النهج. فعلى سبيل المثال، طلب المجلس عام 2001 في القرار 122/د-24 من الأمانة أن "تواصل استكشاف المجال لزيادة التمويل المتاح من موارد غير الجهات المانحة، بما في ذلك الآليات المعتمدة على السوق". علاوة على ذلك، وفي قرار مجلس المحافظين الخاص بالتجديد الثامن لموارد الصندوق (القرار 154/د-32) تم تشجيع المجلس التنفيذي ورئيس الصندوق على تعزيز الدور التحفيزي للصندوق في زيادة الاستثمارات الزراعية الوطنية والدولية لرفد موارد الصندوق من خلال استخدام صلاحياته لتأدية خدمات مالية وتقنية، بما في ذلك إدارة الموارد والعمل كوصي مؤتمن عليها. كذلك فقد تم إيضاح أن العمليات التي ينطوي عليها أداء مثل هذه الخدمات المالية لا يجب أن تكون على حساب الصندوق. ويرد هذا الطلب بتوسيع نطاق تعبئة الموارد في القرار الخاص بالتجديد التاسع لموارد الصندوق (القرار رقم 166/د-35)،[4] الذي يؤكد فيه مجلس المحافظين مجددا على أنه وعند وضع

[4] المقطع عاشرا.

المستوى المستهدف للتجديد التاسع للموارد، تم الأخذ بعين الحسبان "بذل رئيس الصندوق لكل جهد ممكن لتحري إمكانية زيادة التمويل المتاح من مصادر بديلة"[5].

16- وكما يرد في الجدول 2، فقد وفر الصندوق خدمات لإدارة الموارد التي وفرتها كل من الجهات المانحة (منح إلى أطراف ثالثة) أو الدائنة (القروض لأطراف ثالثة). وفي إدارته لمثل هذه الموارد، عمل الصندوق كوكيل بما يتماشى مع الاتفاقيات المبرمة مع الجهات المانحة والدائنة كأطراف أصيلة بحيث يفي الصندوق بواجبه القانوني لضمان أن يكون تشغيل مثل هذه القروض والمنح بما يتماشى مع رغبة الجهة المانحة أو الدائنة ومهمة الصندوق. ويتم الاحتفاظ بهذه الأموال المدارة منفصلة عن الموارد الأخرى التي يحتفظ بها الصندوق. وهي تختلف عن الموارد الواردة في المادة 4 في أن الصندوق لا يتمتع بملكيتها، وبالتالي فإنها لا تخضع بالضرورة للفقرة 4–5 (الشروط المنظمة لمساهمات الأعضاء) الواردة في الاتفاقية، ولكنه يعمل على أساس شروط تم التفاهم عليها بصورة متبادلة بين الوكيل والأصيل على أساس قابل للتفاوض. ويتم وضع أتعاب إدارة على الخدمات التي يوفرها الصندوق، لأنه وكما هو مطلوب في قرارات التجديد الواردة أعلاه، فإن هذه العمليات التي تنطوي على أداء مثل هذه الخدمات يجب ألا تكون على حساب الصندوق.

الجدول 2: الموارد التي يديرها الصندوق

الموارد التي يديرها الصندوق (المصدر: أيا كان؛ الأصوات: لا)	المنح المدارة للمستفيدين: الأموال التكميلية
	القروض المدارة للمستفيدين

4–2 المنح المدارة: الأموال التكميلية

17- وافق الصندوق على إدارة مبلغ معتبر من المنح نيابة عن الجهات المانحة بموجب إطاره للأموال التكميلية.[6] وتتفاوض الجهات المانحة مع الصندوق وتتفق معه على شروط استخدام الحصائل من خلال اتفاقيات للأموال التكميلية (اتفاقيات شراكة/إدارة) بما في ذلك، ومن بين جملة أمور أخرى، غرض الأموال (مثلا أنشطة محددة و/أو المستفيدون الذين قد تستخدم هذه الأموال لهم) والمتطلبات الإجرائية مثل تلك المتعلقة بالإبلاغ والرصد وأتعاب الإدارة التي يتقاضاها الصندوق لتغطية تكاليف إدارة هذه الموارد.

18- وللأغراض التشغيلية، يمكن تصنيف الأموال التكميلية في الصندوق إلى الفئات العامة التالية حسب الأغراض المخصصة لها:

(أ) موارد التمويل المشترك. هي الموارد التي يحصل عليها الصندوق ويديرها بالنيابة عن الجهات المانحة للمشاركة في تمويل المشروعات والبرامج الممولة من قروض ومنح الصندوق؛

[5] ديباجة/تمهيد.

[6] حوالي 884 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2011.

(ب) موارد المساعدة البرامجية والتقنية. الأموال التي يتلقاها الصندوق لكي يمول، على سبيل المنح، طائفة من البرامج المواضيعية وأنشطة المساعدة التقنية القصيرة الأجل على النحو المتفق عليه بين الجهة المانحة وبين الصندوق، وكذلك لتغطية نفقات تجهيز وتنفيذ وتقييم المشروعات والبرامج؛

(ج) موارد الموظفين المهنيين المزاملين. الأموال التي يتلقاها الصندوق في إطار مخطط الموظفين المهنيين المزاملين، أو في إطار المخططات المشابهة لتمويل الموظفين المهنيين المبتدئين في الصندوق؛

(د) الأموال التكميلية الأخرى. الأموال التي يتلقاها الصندوق لتمويل مشروعات أو برامج محددة الغرض وتمولها جهة مانحة واحدة أو عدة جهات مانحة؛

(هـ) الأموال التي يديرها الصندوق بالنيابة عن المنظمات الشريكة الأخرى التي يستضيفها الصندوق، مثل الآلية العالمية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر، والائتلاف الدولي المعني بالأراضي.

19- وبما أن الصلاحيات المتنوعة الواردة في المادة 7-3 من الاتفاقية ليست بالصلاحيات التي لا يمكن التفويض بها وفقا للمادة 6-2(ج) ولا هي بالصلاحيات التي احتفظ بها مجلس المحافظين في قراره رقم 2/77 كما عدل بالقرار 86/د-18، فإن المجلس التنفيذي هو الجهة المؤهلة بقبول إدارة الأموال التكميلية والشروط الملحقة بهذا القبول.

20- وكما فوض به المجلس التنفيذي في دورته الثامنة والعشرين عام 1986 (EB 86/28/R.47) ودورته الثلاثين عام 1987 (EB 87/30/R.28)، فإن رئيس الصندوق هو المؤهل بتلقي وإدارة المنح من أي مصدر تمويلي، وهي المنح المشروطة بتمويل مشروعات جارية للصندوق، والمنح من الدول الأعضاء المشروطة بتمويل الدراسات وأنشطة المساعدة التقنية ذات الصلة بعمليات الصندوق بشروط مماثلة لتلك الواردة في الوثيقة (EB 86/28/R.47) و(EB 87/30/R.28) على التوالي بدون الحاجة إلى السعي للحصول على موافقة إضافية من المجلس التنفيذي.

4-2 القروض المدارة

21- نظرا لخبرته المعترف بها في التمويل والتنمية الزراعية، فقد تطلب جهة دائنة عضو في الصندوق أو غير عضو فيه من الصندوق أن يدير قرضا قدمته هذه الجهة لتمويل مشروع زراعي في بلد نام عضو في الصندوق.

22- وكما هي الحال بالنسبة للأموال التكميلية، يجوز للصندوق أن يتفاوض على الشروط والأوضاع المحددة لإدارة القروض من الجهات الدائنة المختلفة، ويجوز له أن يختار تنفيذ أو عدم تنفيذ بعض القواعد الناظمة كتلك المطبقة على تشغيل الموارد الواردة في المادة 4. ويتمتع المجلس التنفيذي بصلاحية إدارة القروض نيابة عن الجهات الدائنة استناداً إلى نفس الأسس القانونية التي يعتبر فيها مؤهلا فيما يتعلق بالأموال التكميلية.[7]

[7] وفقا للأداة المنشئة للصندوق (الاتفاقية) فإن الصندوق غير ممنوع من قبول قروض من الجهات الدائنة خلافا لإدارتها. إلا أن مثل هذا الاقتراض الذي يعتبر وسيلة أولية لتعبئة الموارد في المؤسسات المالية الدولية الأخرى، لم يتم استخدامه على الإطلاق في تاريخ الصندوق.

4-3 أداة حسابات الأمانة

23- في إدارته لكل من الأموال التكميلية من الجهات المانحة والقروض من الجهات الدائنة، هنالك خياران من الأدوات المتاحة في العادة للصندوق، كأن يقوم الصندوق بذلك بصفته الخاصة أو بصفته وصيا مؤتمنا على حساب الأمانة. إلا أنه لا بد من الملاحظة أنه ما أن يتم إنشاء حساب أمانة من قبل الصندوق (أو من قبل غيره) ككيان قانوني مستقل، حتى تغدو الأصول والخصوم التابعة لحساب الأمانة هذا منفصلة عن حسابات الصندوق وتستخدم فقط للأغراض التي أنشئ من أجلها حساب الأمانة. وبهذا ستكون الأملاك والأصول التي يحتفظ بها حساب الأمانة غير تابعة للصندوق ولكنها موارد يديرها الصندوق. وهذه هي الحالة على سبيل المثال عندما دخل الصندوق بحكم كونه الوصي المؤتمن على حساب الأمانة الإسباني لمرفق التمويل المشترك لأغراض الأمن الغذائي (الذي أنشأه المجلس التنفيذي، EB 2010/100/R.29/Rev.2) في اتفاقية مع مملكة إسبانيا لاقتراض 285.5 مليون يورو لتوفير القروض بشروط تيسيرية للبلدان الأعضاء النامية في الصندوق.[8]

ويعتبر المجلس التنفيذي مؤهلا لإنشاء حسابات الأمانة بفضل قرار مجلس المحافظين 2/77 كما تم تعديله بالقرار 86/د-18. بالإضافة إلى ذلك فقد فوض مجلس المحافظين في قراره 134/د-27 المجلس التنفيذي بسلطة التقرير.

[8] اتفاقية الإقراض المبرمة بين مملكة إسبانيا ("إسبانيا") من خلال Instituto de Crédito Official ("ICO") باعتباره وكيلا ماليا عن إسبانيا وحساب الأمانة الإسباني لمرفق التمويل المشترك لأغراض الأمن الغذائي ("حساب الأمانة") من خلال الصندوق الدولي للتنمية الزراعية بحكم كونه الوصي المؤتمن على حساب الأمانة ("الصندوق" أو "الوصي المؤتمن") بتاريخ 28 ديسمبر/كانون الأول 2010. وقد قرر المجلس التنفيذي في الأداة المنشئة لحسابات الأمانة (EB 2010/100/R.29/Rev.2) أن الصندوق في إدارته لهذا الحساب سيطبق جميع القواعد بما يتماشى مع اتفاقية إنشاء الصندوق المنطبقة على تشغيل موارد الصندوق ما لم يتحدد عكس ذلك في الأداة.