Document: EB 2012/106/INF.5
Date: 31 August 2012
Distribution: Public
Original: English

A

IFAD

تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

نيبال

تنفيذ الدورة الثانية من مشروع التخفيف من وطأة الفقر في المرتفعات الغربية الممول بموجب الآلية الإقراضية المرنة

مذكرة إلى السادة ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Benoit Thierry
مدير البرنامج القطري
رقم الهاتف: 2234 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: b.thierry@ifad.org

نشر الوثائق:

Deirdre McGrenra
مديرة مكتب شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: 2374 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: gb_office@ifad.org

المجلس التنفيذي – الدورة السادسة بعد المائة
روما، 20–21 سبتمبر/أيلول 2012

للعلم

تنفيذ الدورة الثانية من مشروع التخفيف من وطأة الفقر في المرتفعات الغربية الممول بموجب الآلية الإقراضية المرنة

1- الغرض من هذه المذكرة الإعلامية هو الامتثال للفقرة 13 من المبادئ التوجيهية للآلية الإقراضية المرنة (الوثيقة EB 98/64/R.9/Rev.1)، التي تنص على أنه "... فيما يتعلق بكل قرض ممول بموجب الآلية الإقراضية المرنة ستقرر إدارة الصندوق، قبل نهاية كل دورة، ما إذا كان سينتقل إلى الدورات التالية أو يلغي أو يرجأ. وسوف تبلغ الإدارة المجلس بما تقرره ....."

أولا – مقدمة

2- الهدف الشامل للآلية الإقراضية المرنة هو إضفاء مزيد من المرونة على تصميم وتنفيذ مشروعات الصندوق من أجل مواءمة الأطر الزمنية مع السعي لتحقيق الأهداف الإنمائية طويلة الأجل في الحالات التي يتبين فيها أن تحقيق هذه الأهداف يتطلب فترة تنفيذ أطول؛ وزيادة مشاركة المستفيدين القائمة على الطلب إلى أقصى حد ممكن؛ وتعزيز تنمية القدرات على المستوى القاعدي. وتشمل العناصر المحددة لقرض الآلية الإقراضية المرنة ما يلي: (1) تحديد فترات أطول للقروض (12-10 سنة) للسماح بتحقيق أهداف إنمائية مستدامة؛ (2) عملية تصميم مستمرة ومتطورة من خلال تنفيذ دورات محددة بوضوح تتراوح مدة كل منها بين ثلاث وأربع سنوات؛ (3) شروط مسبقة أو "محفزات" محددة بوضوح للمضي قدما نحو الدورات التالية.

3- تبلغ هذه المذكرة الإعلامية عن التقدم المحرز في تحقيق محفزات الدورة الثالثة من مشروع التخفيف من وطأة الفقر في المرتفعات الغربية والقرار الذي يتخذه الصندوق للمضي في مرحلة ثالثة من هذا المشروع. تستند المكونات على الاستنتاجات التي خرجت بها بعثة استعراض مشتركة للصندوق ولحكومة نيبال والتي تم إيفادها في أبريل/نيسان 2012. طبقا للإجراءات التشغيلية للآلية الإقراضية المرنة، تمثلت مهمة الاستعراض في تقدير تقدم المشروع وأدائه في المرحلة الثانية، وتقرير ما إذا كان قد تم استيفاء معايير موافقة الصندوق على تمويل المرحلة الثالثة، وتقديم توصيات بشأن التحسينات الممكنة للمشروع، وتحديد مضمون المرحلة الثالثة، واقتراح أي تغييرات مطلوب إدخالها على اتفاقية القرض بين حكومة نيبال والصندوق.

ثانيا – الخلفية

4- يتم تنفيذ مشروع التخفيف من وطأة الفقر في المرتفعات الغربية على ثلاث مراحل[1] بموجب الآلية الإقراضية المرنة في الصندوق بقرض دخل حيز النفاذ بتاريخ 1 يناير/كانون الثاني 2003، وأما التاريخ الحالي لإنجاز المشروع فهو 31 مارس/آذار 2014، وهو حاليا في مرحلته الثانية. تم استكمال المرحلة الأولى من المشروع في السنة المالية 2007/2006 في أربع مقاطعات. وأما في المرحلة الثانية، فقد توسعت تغطية المشروع إلى

[1] المقاطعات في المرحلة الأولى: باجهانغ*، باجورا*، جوملا* وهوملا*، أما في المرحلة الثانية فهي: دايليخ*. جاجركوت*، دولبا. كاليكوت. رولبا وروكوم، إضافة إلى مقاطعة موغو التي تم إدراجها مبدئيا في المرحلة الثانية ولكنها سحبت فيما بعد بسبب صعوبات التنفيذ. المقاطعات المشار إليها بعلامة* هي مقاطعات التركيز التي تحتاج إلى المزيد من الدعم الإداري المكثف خلال تمديد المرحلة الثانية لسنة واحدة، بما في ذلك تعيين مدير للبرنامج في المقاطعة يتم اختياره على أساس حجم أنشطة المشروع ضمن تلك المقاطعات.

سبع مقاطعات إضافية إلا أنه تم فيما بعد سحب واحدة من هذه المقاطعات بسبب التغطية الفعلية لعشرة مقاطعات نشطة. وقد وافق الصندوق على الطلب المقدم من حكومة نيبال بتمديد المرحلة الثانية لمدة سنة واحدة دون تحمل أية تكاليف في 17 يونيو/حزيران 2011 شريطة أن يتم تعديل تاريخ إنجاز المرحلة الثانية ليغدو 15 يوليو/تموز 2012. ومن المتصور التمديد لمرحلة تعزيز ثالثة ونهائية شريطة الإيفاء بجميع معايير المحفزات الخمسة والمحددة للتقدم من المرحلة الثانية إلى المرحلة الثالثة، كما تنص عليه اتفاقية تمويل المرحلة الثانية بتاريخ 19 يوليو/تموز 2007.

5- أشارت بعثة الإشراف الموفدة في ديسمبر/كانون الأول 2011 إلى تحسن كبير في أداء إدارة المشروع، وزيادة احتمال أن يفي المشروع بمحفزات الأداء الخمسة بصورة كبيرة بحلول يوليو/تموز 2012، وبالتالي التقدم نحو المرحلة الثالثة.

ثالثا – أداء المشروع أثناء الدورة الثانية

6- استمر تقدم تنفيذ وأداء إدارة المشروع في التحسن في السنة الأخيرة مما يعد أساسا مشجعاً للمضي نحو المرحلة الثالثة. كما ينعكس في التحسينات التي طرأت على الدرجات في تقرير وضع المشروع، أي جودة الإدارة المالية من غير مرضٍ إلى مرضٍ إلى حد ما، وجودة إجراء المراجعات في وقتها المحدد من غير مرضٍ إلى مرضٍ إلى حد ما.

7- وعلى وجه الخصوص فقد تمكن فريق الإدارة الذي تم تعزيزه مؤخرا وعلى مستوى وحدة تنسيق المشروع وعلى مستوى المقاطعة بإحراز تقدم جيد في تنفيذ خطة العمل السنوية والميزانية المعدلة الهادفة للنهوض بالمشروع في تنفيذ معايير المحفزات الخمسة المنصوص عليها في المرحلة الثانية. وقد طرأت تحسينات على جودة المراجعة وتتخذ وحدة تنسيق المشروع الإجراءات الضرورية للتطرق للقضايا المالية الأخرى التي تقع تحت سيطرتها.

8- على الرغم من هذه التحسينات الأخيرة إلا أن المشاكل الهيكلية في تصميم المرحلة الثانية وطريقة تنفيذها ستحد من مدى قدرة المشروع على تحقيق إمكانياته الكاملة، ولهذه الأسباب سوف يعاد تصميم جميع تدابير الإدارة المالية في المرحلة الثالثة، كما سيتم تبسيطها بوجود فريق محاسبة أقوى بكثير مكرس لهذا المشروع.

9- تحدد اتفاقية تمويل المرحلة الثانية المبرمة بتاريخ 19 يوليو/تموز 2007 المحفزات الخمسة للمضي إلى المرحلة الثالثة من هذا المشروع. وبحلول 15 يونيو/حزيران 2012، كان قد تم الإيفاء بجميع هذه المحفزات على النحو التالي:

(أ) **إجارة الأحراج:** تم إعداد وتنفيذ خطط مفصلة، أو أنها قيد التنفيذ للاستخدام النشط للأراضي بالنسبة لما لا يقل عن 70 في المائة من مجموعات المنتفعين بالغابات عن طريق الاستئجار والتي حصلت على إيجارات لمدة ثلاث سنوات أو أكثر. **وقد تم الإيفاء بهذا المحفز بالفعل. وفي الوقت الحالي فإن 82 بالمائة من مجموعات المنتفعين بالغابات عن طريق الاستئجار تتمتع باستخدام نشط للأراضي والخطط.**

(ب) **البنى الأساسية المجتمعية:** يفيد التقدير الهندسي بأن معايير التصميم والإنشاء والصيانة ملائمة وكافية بالنسبة لـ 80 في المائة من المرافق المنشأة في المرحلة الثانية. **المحفز المحقق بالفعل: تم تحقيق 85 بالمائة من هذا المحفز بالفعل بحلول نهاية مايو/أيار 2012.**

(ج) **الائتمان:** لا يقل معدل استرداد القروض المقدمة من المشروع والتدفقات الراجعة عن 95 بالمائة (بالنسبة لإقراض القروض الرأسمالية التي وفرتها المقاطعات للمنظمات المجتمعية لإعادة الإقراض). **المحفز المتحقق بالفعل: وصل معدل الاسترداد إلى 95.4 بالمائة، وظل ثابتا على هذا المستوى منذ يوليو/تموز 2011.**

(د) **المنظمات المجتمعية:** سيتم تصنيف المجموعات على أساس قدرتها واستدامتها، وأما الحد الأدنى المتفق عليه لجميع المجموعات العاملة لأكثر من سنتين فيجب أن يكون في التصنيفين الأول والثاني. **المحفز المتحقق بالفعل: في الوقت الحاضر يصنف 87 بالمائة من المنظمات المجتمعية التي يتجاوز عمرها السنتين من الدرجة الأولى أو الثانية.**

(ه) **الصرف:** صرف ما لا يقل عن 75 بالمائة من القروض. **المحفز المتحقق بالفعل: تم بحلول يونيو/حزيران 2012 صرف 85 بالمائة من القروض.** مخصصات القروض الإجمالية للمرحلتين الأولى والثانية هي 9 ملايين وحدة حقوق سحب خاصة، وأما إجمالي المبلغ المصروف فقد بلغ 449.70 823 7 وحدة حقوق سحب خاصة (بما في ذلك السلف في الحساب الخاص)، 87 بالمائة في القروض.

المرحلة الثانية من مشروع التخفيف من وطأة الفقر في المرتفعات الغربية بموجب الآلية الإقراضية المرنة

(المبالغ بحقوق السحب الخاصة)

توصيف الفئة	المبلغ المخصص من القرض	المبلغ المصروف من القرض	%
البنى الأساسية المجتمعية	2 060 000.00	1 699 138.28	82.48
استثمارات تنمية مجموعات المنتفعين بالغابات عن طريق الاستئجار	900 000.00	675 495.84	75.06
المعدات والمواد والمركبات	80 000.00	75 572.63	94.47
المشروعات الفرعية للإنتاج المحصولي والحيواني	540 000.00	416 692.73	77.17
التدريب وحلقات العمل	1 200 000.00	916 035.62	76.34
الدراسات والبحوث	240 000.00	193 784.96	80.74
عقد خدمات المنظمات غير الحكومية والدعم الإداري والمؤسسي	1 750 000.00	1 286 006.90	73.49
التشغيل والصيانة	350 000.00	194 196.66	55.48
مبالغ غير مخصصة	180 104.22	–	0.00
مجموع المرحلة الثانية	**7 300 104.22**	**5 456 923.62**	**74.75**

رابعا - التوصيات لتنفيذ المرحلة الثالثة من المشروع

10- ما زالت غاية وهدف المشروع على حالهما دون تغيير وهما على التوالي: "تعزيز سبل العيش والكرامة والإنسانية الأساسية في صفوف الفقراء والمحرومين اجتماعيا في الأقاليم الوسطى والغربية البعيدة من نيبال" و"تحسين مستوى المعيشة من خلال النمو المستدام للعمالة والدخل والوصول إلى الموارد بين الأسر الريفية الفقيرة في المنطقة المستهدفة".

11- وأما المؤشران الرئيسيان فيبقيان على حالهما دون تغير كما في المرحلة الثانية وهما: (1) تحسين الأصول الأسرية ومؤشر الملكية؛ (2) الحد من انتشار سوء التغذية بين الأطفال وبخاصة سوء التغذية المزمن (الطول بالنسبة للعمر).

12- وسيتمثل النهج في رعاية التمكين الاجتماعي والاقتصادي ضمن المجمتعات المستهدفة المتمحور حول عمليات الاستثمار التشاركية التي يقودها المجتمع المحلي، والتي يقرر فيها كل مجتمع مستهدف ضمن كل لجنة لتنمية القرى لنفسه كيف سيتم استخدام أموال الاستثمار المجتمعي التي يوفرها المشروع لتلبية الأولويات الخاصة به لأغراض التنمية الاقتصادية. سيتم استكمال ذلك من خلال تعزيز المنظمات القاعدية القائمة (المنظمات المجتمعية، ومنظمات المنتفعين بالغابات عن طريق الاستئجار، ومنظمات المنتفعين بالبنى الأساسية)؛ وإعادة توجيه توفير الخدمات التقنية في الثروة الحيوانية والغابات والزراعة، واستجابة للمطالب المحددة لكل مجتمع محلي يتم توفير الأموال من خلال صندوق الاستثمار المجتمعي الخاص بهذا المجتمع والاستثمار للنهوض بفعالية موفري الخدمات وقدرتهم على الايصال على مستوى المقاطعة.

13- يعترف النهج التشغيلي في المرحلة الثالثة بالسياق الاجتماعي الاقتصادي المتغير بصورة سريعة في العديد من المجتمعات المستهدفة في المشروع وبخاصة: الطرقات الجديدة، والأسواق وبيئة إرساء السلام. سوف يكون هذا المشروع في أفضل موقع يمكنه من دعم مجتمعاته المستهدفة لتخليص نفسها من الفقر من خلال تبني نهج أكثر تركيزا يتطرق لعدد صغير من قضايا التنمية الحاسمة، وينسق بصفة مع المشروعات

الأخرى لدعم المجتمعات المستهدفة للاستفادة من الترابط المحسن وفرص السوق في المقاطعات التي تطرأ فيها هذه التغييرات.

14- وبالتالي يمكن تلخيص استراتيجية التنمية الجوهرية للمرحلة الثالثة "**بناء على أنها عمليات يقودها المجتمع المحلي للتمكين الاقتصادي والاجتماعي مما من شأنه أن يزيد من إنتاجية الأشخاص والزراعة، ويحسن من الوصول إلى الأصول الإنتاجية الموفرة للعمالة**". وتعطي هذه الاستراتيجية دفعا لاستراتيجية المشروع الأصلية المستندة إلى جداول أعمال وزارة التنمية المحلية للامركزية والتطور.

15- وعلى هذا الأساس فإن التعديلات الرئيسية المطلوبة في المرحلة الثالثة هي في طرائق التنفيذ والتي تم إعادة هندستها لتحسين استجابة وجودة الدعم الموفر للمجتمعات المستهدفة. وسوف تبقي المرحلة الثالثة من المشروع على نفس الغاية والهدف وعلى نفس المجموعة المستهدفة والعمل على نفس لجان تنمية القرى في مقاطعات المشروع.

16- تم تبسيط مكونات المشروع من 5 مكونات إلى 3 مكونات على النحو التالي:

- **المكون 1: التمكين المجتمعي** الذي سيضم 1-1 التمكين الاجتماعي (بما في ذلك التغذية) و 1-2 التمكين الاقتصادي؛
- **المكون 2: تحسين إيصال الخدمات** في المقاطعات والذي سيركز على التعزيز المؤسسي؛
- **المكون 3: إدارة المشروع.**

17- **المكون 1: التمكين المجتمعي** الذي سيرسي التمكين الاجتماعي والاقتصادي بين المجتمعات المحلية المستهدفة. وستتمثل العناصر الرئيسية في عملية تشاركية متعددة السنوات للإدارة والتخطيط الاستثماري يدعمها صندوق الاستثمار المجتمعي الذي سيوفره المشروع. وسوف يستخدم صندوق الاستثمارات المجتمعي على سبيل المثال لشراء الخدمات التقنية (مثل تدريب المزارعين) أو لتمويل البنى الأساسية الإنتاجية وفقا لما ترغب به المجتمعات المحلية نفسها. وسوف تكون هذه المجتمعات عرضة للمساءلة أمام نفسها عن القرارات التي ستتخذها وعن ضمان ايصال الاستثمارات للفوائد المتوقعة منها. ولزيادة المساواة بين الجنسين في اتخاذ القرارات، ستتمتع امرأة كبيرة في السن ورجل كبير في السن من كل من الأسر المستهدفة بحقوق تصويت متساوية في القرارات المجتمعية بشأن استخدام صندوق الاستثمار المجتمعي. وسوف تدير المجتمعات المحلية استثماراتها الخاصة بها في البنى الأساسية المنتجة بدعم تقني وهندسي ملائم، في حين سيتم توفير الخدمات التقنية مثل تلك الخاصة بالخدمات الحيوانية أو الغابات من قبل موفري الخدمات في المقاطعات بموجب عقود تعتمد على الأداء تديرها وحدة تنسيق المشروع في المقاطعات ووحدة تنسيق المشروع بالنيابة عن لجان تنمية القرى.

18- **المكون 2: تحسين إيصال الخدمات في المقاطعات.** هنالك حاجة لنقلة في التغيير في جودة واستجابة وفعالية إيصال الخدمات التقنية إلى القرويين. وتسهم مظاهر متعددة في المشروع في تحقيق هذا المكون من خلال خلق الأطر التمكينية والحوافز الهيكلية وتشمل:

- إعطاء المجتمعات المستفيدة سلطة كاملة في اتخاذ القرارات حول تخصيص الموارد للخدمات، وإنشاء مجلس إشرافي للمستفيدين (انظر أدناه) والذي سيبدأ بالتطرق للاستجابة لتوفير الخدمات؛

- إشراك الدوائر الإقليمية (الثروة الحيوانية والغابات والزراعة) مما سيعزز من الإشراف التقني والجودة؛
- استخدام الوكالات الحكومية المختصة في المقاطعة وموفري الخدمات من الوكالات غير المختصة (مثلا، المنظمات غير الحكومية، والتعاونيات، أو الأعمال الخاصة التي تتمتع بموظفين تقنيين مناسبين) لتوفير خدمات مماثلة في لجان تنمية قروية مختلفة في نفس المقاطعة مما سيرفع من التنافس بين موفري الخدمات، ويوفر معيارا تأشيرياً للأداء ويضع آلية إيصال بديلة يمكن الوثوق بها للمشروع في حال سوء أداء أحد موفري الخدمات.

19- **المكون 3: إدارة المشروع** ستغطي جميع أنشطة إدارة المشروع وتنسيقه والإبلاغ عنها على مستوى المقاطعة أو المستوى الإقليمي والوطني.

الأموال الاستثمارية المتاحة للمرحلة الثالثة

20- يستند التمويل المقترح للمرحلة الثالثة على هيكلية التمويل الأصلية كما هي معروضة في تقرير تقدير المشروع. وليس هناك أموال إضافية من الصندوق مما هو متصور أو مما سيوفره الصندوق للمرحلة الثالثة.

21- بدأت المرحلة الثالثة في 16 يوليو/تموز 2012 لفترة 4 سنوات تنتهي في 16 يوليو/تموز 2016.

خامسا – الاستنتاجات

22- الحكومة ملتزمة بصورة كبيرة بالأهداف الإنمائية للمشروع في المقاطعات التي يغطيها، والتي تنتمي إلى الأقاليم التي تتمتع بأولوية كبيرة للتنمية بموجب الخطط الحكومية للتنمية وإعادة الإعمار على المدى المتوسط. كذلك أبدى الفريق التقني التابع لوحدة تنسيق المشروع التزاما كبيرا بأداء وظائفه المهنية، مما أدى إلى أداء مرضٍ إلى حد كبير.

23- وقد أحرز المشروع تقدما كبيرا خلال الدورة الثانية فيما يتعلق بأهدافه الإنمائية المحددة والنواتج/النتائج المتوقعة رغم التحديات الكبيرة في البيئة التشغيلية. وتسهم مكونات المشروع في التخفيف من وطأة الفقر في المناطق الأشد فقرا بين المناطق العرضة للصراعات في نيبال.

24- وإدارة الصندوق مقتنعة بوجود أساس راسخ للاستمرار في دورة ثالثة من هذا المشروع. ويبقى تصميم المشروع ذا صلة، أما اتفاقية القرض الإجمالية فقد أدخلت عليها بعض التعديلات كما هو موضح بالتفصيل في تقرير تصميم المرحلة الثالثة. ولهذه الأسباب فقد وافقت إدارة الصندوق على الشروع بالمرحلة الثالثة من هذا المشروع بتاريخ 16 يوليو/تموز 2012.