Document: EB 2014/112/R.6/Rev.1
Agenda: 6
Date: 18 September 2014
Distribution: Public
Original: English

A

الاستثمار في السكان الريفيين

الانتقائية القطرية والمواضيعية: القضايا والخيارات

مذكرة إلى السادة ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Brian Baldwin
كبير مستشاري العمليات
دائرة إدارة العمليات
رقم الهاتف: 2377 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: b.baldwin@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 الثانية عشرة بعد المائة
روما، 17–18 سبتمبر/أيلول 2014

للاستعراض

المحتويات

أولا– مقدمة **1**

ثانيا– سياسات الصندوق ومعاييره المتعلقة بالانتقائية القطرية **2**

ثالثا– النهج التشغيلي الذي يأخذ به الصندوق إزاء الانتقائية القطرية **2**

رابعا– مقترحات إدارة الصندوق لتخفيض عدد الدول الأعضاء المدرجة في برنامج القروض والمنح في أية فترة من فترات تجديد الموارد **3**

خامسا– نهج الصندوق إزاء الانتقائية المواضيعية **3**

الملحق

مجموعة العمل التابعة للمجلس التنفيذي والمعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء 6

الانتقائية القطرية والمواضيعية: القضايا والخيارات

أولا– مقدمة

1- في دورة المجلس التنفيذي الثامنة بعد المائة، بين رد الإدارة على التقييم على مستوى المؤسسة للكفاءة المؤسسية في الصندوق وكفاءة العمليات الممولة من الصندوق،[1] أن الإدارة، فيما يتعلق بالانتقائية القطرية، تتفق مع النتيجة القائلة إن الصندوق يعاني من انخفاض وفورات الحجم المتحققة في عملياته، وإن من شأن الأخذ بمزيد من الانتقائية القطرية أن يساعد على تعزيز الكفاءة المؤسسية. وفي الدورة التالية للمجلس التنفيذي، وعلى سبيل ردها على التقييم على مستوى المؤسسة من خلال خطة العمل المعززة للصندوق لتعزيز كفاءته المؤسسية والتشغيلية[2] أشارت الإدارة إلى أن تكلفة إعداد العمليات الصغيرة في البلدان الصغيرة تعادل تقريباً تكلفة العمليات الكبيرة في البلدان الكبيرة، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع التكاليف التشغيلية عموماً.

2- على أن الإدارة لاحظت أنه في حين أن الحد من عدد البلدان التي يعمل فيها الصندوق من شأنه أن يزيد كفاءة التكاليف، فإنه يتعارض أيضا مع مهمة الصندوق المتمثلة في تقديم الدعم إلى فقراء الريف في العالم. وعلى ضوء هذا التباين، أشارت إدارة الصندوق[3] إلى أنها ستلتمس التوجيه لدى المجلس التنفيذي حول الانتقائية القطرية وستعد دراسة تعرض مختلف الخيارات لينظر فيها المجلس التنفيذي. وفي الدورة الرابعة والثمانين للجنة التقييم، ذكر تقرير رئيس الصندوق بشأن وضع تنفيذ توصيات التقييم وتدابير الإدارة[4]، أنه "فيما يتعلق بالدراسة التي تعرض خيارات الانتقائية القطرية والتي ستصدر في سبتمبر/أيلول 2014، فإن الإدارة تعتقد أن هذه المسألة ينبغي أن تعالج في سياق مجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، وأنها تعتزم تقديم وثيقة بهذا المعنى إلى المجلس في دورة سبتمبر/أيلول لعام 2014."[5]

3- كما تناولت خطة العمل الشاغل المعرب عنه في التقييم على مستوى المؤسسة للكفاءة المؤسسية في الصندوق وكفاءة العمليات الممولة من الصندوق، فيما يتعلق بالانتقائية المواضيعية، حيث خلص التقييم إلى أن التركيز المواضيعي غير كاف في عمليات الصندوق. على أن الخطة لاحظت أن الفئات البالغ عددها 64 فئة التي يستخدمها الصندوق لرصد تخصيص موارده تقع كلها في 12 مجالا تقنيا للتنمية الزراعية والريفية، وتقع كلها ضمن النطاق المحدد في الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2011–2015.[6] وكان أكثر من نصف المبالغ الموافق عليها في السنوات الأربع الماضية في ثلاثة مجالات فقط: التنمية الزراعية؛ والبنية الأساسية الريفية، بما في ذلك الري والطرق الزراعية؛ والخدمات المالية الريفية. وخلصت خطة العمل إلى أن الإدارة تعتقد أن عمليات الصندوق تتمتع بتركيز مواضيعي مناسب وبالتالي لا تحتاج إلى مزيد من التركيز.

---

[1] EB 2013/108/R.3/Add.2، رد إدارة الصندوق على التقييم على مستوى المنظمة للكفاءة المؤسسية في الصندوق وكفاءة العمليات الممولة من الصندوق.

[2] EB 2013/109/R.12

[3] المرجع نفسه.

[4] EC 2014/84/W.P.4 2014، تقرير رئيس الصندوق عن وضع تنفيذ توصيات التقييم وتدابير الإدارة

[5] المرجع نفسه.

[6] EB 2011/102/R.2/Rev.1 ، الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2011–2015 "تمكين السكان الريفيين الفقراء من النهوض بأمنهم الغذائي وزيادة دخلهم وتعزيز قدرتهم على الصمود"

4- وتتناول هذه الوثيقة الردود التي وردت في خطة العمل المعززة فيما يتعلق بمسألة الانتقائية القطرية وهي تقدم معلومات مستكملة عن وضع الانتقائية المواضيعية في الصندوق.

ثانيا– سياسات الصندوق ومعاييره المتعلقة بالانتقائية القطرية

5- ترد سياسات الصندوق ومعاييره المتعلقة بتخصيص الموارد وبرنامج العمل والمعايير القطرية في سياسات ومعايير التمويل في الصندوق،[7] والتي تم تعديلها مؤخراً:

(1) **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.

(2) **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 السياسات والمعايير. وعند إعداد برنامج العمل المقترح يسترشد رئيس الصندوق بالإطار الاستراتيجي الذي يضعه المجلس التنفيذي من حين إلى آخر.

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

ثالثا– النهج التشغيلي الذي يأخذ به الصندوق إزاء الانتقائية القطرية

6- تسترشد الشعب الإقليمية في دائرة إدارة البرامج، عندما تقوم بخيارات إستراتيجية على المستوى القطري، بالإطار الاستراتيجي والوثيقة هذه هي التي توجه برامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج، والتي تحدد بدورها عمل الصندوق مع الدول الأعضاء فيه وتعاونها معها، كما توجه البرامج والمشروعات الفرادى التي يمولها الصندوق. وعند بداية كل فترة تجديد للموارد، تبين الشعب الإقليمية الدول الأعضاء التي ستُدرج في برنامج القروض والمنح استناداً إلى برامج الفرص الاستراتيجية القطرية التي تمت الموافقة عليها فعلاً من جانب إدارة الصندوق أو التي سيوافق عليها خلال الفترة. ويشمل ذلك الحوار مع الأعضاء على المستوى القطري، واستعراض التدخلات المحتملة، وتقدير الحافظة الجارية، وخيارات التمويل المشترك وتوسيع النطاق. وبعد موافقة نائب الرئيس المزامل في دائرة البرامج، تدخل هذه البلدان في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء وتتلقى مخصصاً يتفق مع ما تحدده صيغة نظام التخصيص لفترة التجديد التي تستمر ثلاث سنوات. وباستثناء بعد البلدان التي يوجد سقف يحكم مخصصاتها، فإن صيغة نظام التخصيص تطبق بالتساوي على جميع البلدان المدرجة في برنامج القروض والمنح.

7- وقد دأبت إدارة الصندوق على الإدارة الاستباقية لعدد البلدان المدرجة في برنامج القروض والمنح لأي فترة من فترات التجديد. من ذلك مثلاً أن إدارة الصندوق، بعد بدء العمل بنظام التخصيص عام 2005 وإعطاء

[7] اعتمد مجلس المحافظين في دورته السادسة والثلاثين، المعقودة في 13-14 فبراير/شباط 2013، بقراره رقم 178/د 35، صيغة منقحة من سياسات ومعايير الإقراض، أصبح اسمها سياسات ومعايير التمويل في الصندوق.

المخصصات لـ 118 بلداً قامت بتخفيض عدد البلدان في فترة التجديد السابع لموارد الصندوق، 2007–2009، إلى 87 بلداً، وقد فعلت ذلك إدراكاً منها للأثر على مستويات تمويل المشروعات وعلى التبعات المتصلة بالميزانية. وعلى الشاكلة نفسها، تم في التجديد التاسع، 2013–2015، إدراج 99 بلداً في برنامج القروض والمنح لأغراض التخصيص من خلال عملية نظام التخصيص. وجاء هذا التخفيض كاستجابة مباشرة لخطة العمل المعززة، بعد أن كان عدد البلدان المدرجة في التجديد الثامن، 2010–2012، قد بلغ 114 بلداً.

رابعا– مقترحات إدارة الصندوق لتخفيض عدد الدول الأعضاء المدرجة في برنامج القروض والمنح في أية فترة من فترات تجديد الموارد

8- يؤدي تخفيض عدد البلدان في برنامج القروض والمنح إلى زيادة مخصصات البلدان بالتناسب مع الدرجات التي يعطيها نظام تخصيص الموارد لكل منها، وهو ما دأبت إدارة الصندوق على الإشارة إليه خلال السنوات العشر الماضية. وقد خفض ذلك حجم البرامج تمشياً مع نية الإدارة في جعل البرامج أقل عدداً وأكبر حجماً. كما مكن ذلك من تخصيص الميزانية الإدارية حسب الشعب الإقليمية ومن ثم التركيز على عدد أقل من البرامج في مرحلة التصميم، والتأكيد على التنفيذ والتعامل مع المشروعات التي لديها مشاكل. إضافة لذلك، وُضع سقف للمخصصات القطرية إما بموجب المبادئ التوجيهية لنظام تخصيص الموارد[8] (مثلاً، الصين والهند) أو بصورة طوعية كجزء من قرارات الإدارة التشغيلية (مثلاً، تايلاند).

9- ومع ذلك، فإن تخفيض عدد البلدان المنتقاة في برنامج القروض والمنح يحد من الطلب لدى الدول الأعضاء، كما يحد، رهناً بشروط الإقراض السارية، من مستوى استرداد القروض. واستناداً إلى مبادرات تم اتخاذها فعلاً وإلى الخبرة المكتسبة في هذا الصدد، فإن إدارة الصندوق تعتبر أن العدد الحالي للبلدان المدرجة في برنامج القروض والمنح (وهو 99 بلداً) يمكن إدارته تماماً، على أن يتم إدخال تخفيضات أخرى حسب الحاجة لأغراض الإدارة التشغيلية. وتمشياً مع توصية التقييم على مستوى المؤسسة للكفاءة المؤسسية في الصندوق وكفاءة العمليات الممولة من الصندوق، بخصوص المزيد من الانتقائية القطرية، فإن إدارة الصندوق مستعدة للنظر في تعديل هذا الرقم في فترات التجديد المقبلة بحيث يكون العدد الأقصى 90 بلداً. وحسب اللزوم، يمكن لمجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء أن تستعرض آثار ذلك على البرنامج السنوي للقروض والمنح ، بالاقتران مع أية تصورات أخرى حسب الاقتضاء.

خامسا– نهج الصندوق إزاء الانتقائية المواضيعية

10- كانت دورة المجلس التنفيذي الثانية بعد المائة، المعقودة في مايو/أيار 2011، قد أقرت الإطار الاستراتيجي الحالي، والذي أبرز مجالات التركيز المواضيعي لدى الصندوق بقصد تركيز جهود الصندوق على المجالات التي تهم بصورة مباشرة ولاية الصندوق والميزة النسبية التي يتمتع بها. وتعبّر هذه المجالات المواضيعية عن العوامل المستمرة المتمثلة في فقر الأسر الريفية وفي فهم الصندوق للمخاطر والفرص الجديدة المرتبطة بالبيئة العالمية الجديدة (على سبيل المثال، تغيُّر المناخ). وكما يسلّم الإطار الاستراتيجي

[8] تبين الخطوط التوجيهية لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء أنه لا يجوز لأي بلد أن يتلقى أكثر من 5 في المائة من مجموع الأموال المتوفرة للتخصيص بموجب نظام تخصيص الموارد.

الحالي، فإن الفقراء في الريف يعتمدون على مصادر متنوعة لتحصيل الرزق. وعلى هذا فإن حافظة الصندوق تغطي قطاعات فرعية متباينة نسبياً، حيث أن مشروعات الصندوق تتمحور أساساً حول المستفيدين، صعوداً من القاعدة، وهي تتحرك بفعل الطلب.

11- أما مجالات التركيز المواضيعي الثمانية في الإطار الاستراتيجي فهي كما يلي:

- الموارد الطبيعية – الأراضي والمياه والطاقة والتنوع البيولوجي؛
- التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره؛
- التكنولوجيات الزراعية المحسَّنة وخدمات الإنتاج الفعالة؛
- مجموعة واسعة من الخدمات المالية الشاملة؛
- دمج السكان الريفيين الفقراء في سلاسل القيمة؛
- تطوير المشروعات الريفية وتهيئة فرص العمل غير الزراعي؛
- تنمية المهارات التقنية والمهنية؛
- دعم منظمات المنتجين الريفيين.

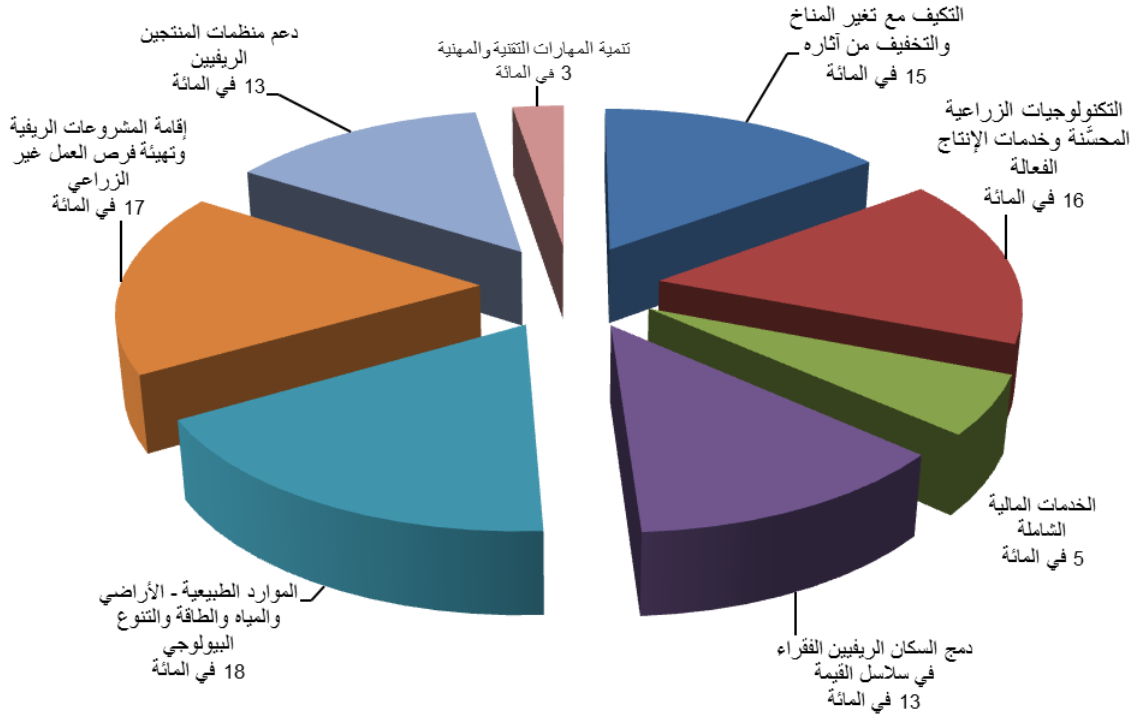
12- وسيجري تناول المساواة بين الجنسين والشمول الاجتماعي كموضوعات شاملة تدخل في مجالات التركيز جميعها، وكذلك شأن الاستراتيجيات الأسرية الرامية إلى تحسين الأمن الغذائي والتغذية.

13- وعلى هذا، يكلف موظفون في شعبة المشورة التقنية والسياسات، بالموضوعات التالية التي تمثل القطاعات الفرعية المتباينة:

- الموارد الطبيعية – الأراضي والمياه والطاقة والتنوع البيولوجي؛
- التكيف مع تغيُّر المناخ والتخفيف من آثاره؛
- التكنولوجيات الزراعية المحسنة وتوفير الخدمات الإنتاجية الفعالة، بما في ذلك ما يتعلق بالثروة الحيوانية ومصائد الأسماك؛
- خدمات مالية شاملة، بما في ذلك خدمات التحويلات؛
- إدماج السكان الريفيين الفقراء في سلاسل القيمة؛
- تنمية المشروعات الريفية وتهيئة فرص العمل غير الزراعي؛
- تنمية المهارات التقنية والمهنية؛
- دعم منظمات المنتجين الريفيين؛
- المساواة بين الجنسين؛
- الأمن الغذائي والتغذوي.

14- وقد أعِدت نظم الإبلاغ والمعلومات في الصندوق بحيث تعكس هذه المجالات المواضيعية ضماناً لتصنيف جميع البرامج، في ذخيرة البرامج، وفقاً للمجلات المواضيعية. ويرد في برنامج العمل السنوي والميزانية المقدمين لموافقة المجلس التنفيذي تحليلٌ إشاري للتخصيص المقترح للتمويل من الصندوق وفقاً للمجالات المواضيعية.

التوزيع الإشاري للإقراض ومِنح إطار القدرة على تحمل الديون في عام 2014 حسب مجال العمل المواضيعي



15- وتعتقد إدارة الصندوق أن هذه التدابير ضمنت زيادة التركيز المواضيعي والتركيز على القطاعات الفرعية في الصندوق، دون تقييد لا حاجة إليه في مجالات المساعدة التي يقدمها الصندوق. وبتكليف الموظفين على النحو المبين أعلاه، تمكنت الإدارة أيضاً من بلوغ الكتلة الحرجة في الخبرة ضمن الصندوق والتي تمكن من تحسين خدمة حافظته. ولذا فإن الإدارة ترى أن مجالات التركيز المواضيعي تحافظ على أهميتها وملاءمتها لولاية الصندوق وعملياته، وهو ما يتماشى مع الإطار الاستراتيجي.

مجموعة العمل التابعة للمجلس التنفيذي والمعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

1- وافق المجلس التنفيذي في دورته السابعة والثمانين التي عقدت في أبريل/نيسان 2006 على إنشاء مجموعة عمل معنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، على النحو المشار إليه في تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السابع لموارد الصندوق الذي وافق عليه مجلس المحافظين، من أجل " تعزيز الوعي بالقضايا المستجدة في تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء.

2- وتم الاتفاق على اختصاصات مجموعة العمل[1] لتحقيق "تعزيز الوعي بالقضايا المستجدة في تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء ومنها:

- تعديل عناصر المعادلة بما في ذلك تقديرات الأداء، والوزن الترجيحي لكل من السكان والدخل، مع المحافظة على الوزن الكلي للأداء؛
- التجارب والدروس المستفادة من الوكالات الأخرى التي تنفذ مبادرات في مجال نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء؛
- البيانات التي تُستخدَم بشأن سكان الريف؛
- تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بالنسبة للمقترضين بشروط تيسيرية وبشروط غير تيسيرية؛
- المؤشرات المحتملة الأخرى للفقر، مثل التغذية ومستويات الدخل الريفي للفرد الواحد".

3- وفي تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق الذي صادق عليه مجلس المحافظين في فبراير/شباط 2009، طُلب من المجلس التنفيذي تفويض مجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء: بمواصلة أداء وظائفها؛ وباستعراض الممارسات المتبعة في المؤسسات المالية الدولية الأخرى؛ وتحديد الجوانب التي يمكن تحسينها في النظام. وتشمل المجالات المحتملة التي ستخضع للبحث: الوزن النسبي للعناصر المختلفة في معادلة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء؛ والمستويات الدنيا والقصوى الحالية للمخصصات؛ والحاجة المحتملة إلى مخصصات استثنائية للبلدان ذات الأوضاع الهشة الشديدة (بالإضافة إلى الدعم الحالي لبلدان ما بعد الصراع). كما سيجري بحث نُهج إعادة تخصيص الموارد المعمول بها في المؤسسات المالية الدولية الأخرى. وسوف تتولى مجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء استعراض وتقييم جميع تلك الاقتراحات، التي ستعرض بعد ذلك على المجلس التنفيذي ومجلس المحافظين للنظر فيها واعتمادها.

4- والتشكيلة الحالية لمجموعة العمل هي على النحو التالي:

القائمة ألف: فرنسا وإيطاليا والسويد والولايات المتحدة الأمريكية

القائمة باء: نيجيريا (رئيسة المجموعة) وجمهورية فنزويلا البوليفارية

القائمة جيم: القائمة الفرعية جيم-1: موريشيوس

القائمة الفرعية جيم-2: جمهورية كوريا

القائمة الفرعية جيم-3: المكسيك

[1] EB 2009/97/R.48/Rev.1