Document: EB 2016/118/R.33
Agenda: 17(a)
Date: 24 August 2016
Distribution: Public
Original: English

A

الاستثمار في السكان الريفيين

تقرير رئيس مجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء عن اجتماعها الثالث

مذكرة إلى السادة أعضاء مجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Lisandro Martin
رئيس وحدة التخطيط التشغيلي والفعالية
دائرة إدارة البرامج
رقم الهاتف: 2388 5459 06 39
البريد الإلكتروني: lisandro.martin@ifad.org

نشر الوثائق:

William Skinner
مدير مكتب شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: 2974 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: gb_office@ifad.org

المجلس التنفيذي – الدورة الثامنة عشرة بعد المائة
روما، 21–22 سبتمبر/أيلول 2016

للاستعراض

تقرير رئيس مجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء عن اجتماعها الثالث

1- يغطي هذا التقرير مداولات مجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء خلال اجتماعها الثالث الذي عقد في 10 يونيو/حزيران 2016.

2- وحضر الاجتماع أعضاء مجموعة العمل من الصين، والجمهورية الدومينيكية، وفرنسا، وغانا، وأيرلندا، واليابان، ونيجيريا (الرئيس)، وجمهورية فنزويلا البوليفارية. وحضرت إيطاليا وهولندا بصفة مراقب.

اعتماد جدول الأعمال

3- تضمن جدول الأعمال البنود التالية: (1) افتتاح الدورة؛ (2) اعتماد جدول الأعمال؛ (3) نهج وخطة عمل لتشذيب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء؛ (4) مسائل أخرى.

4- واعتمد الأعضاء جدول الأعمال (الوثيقة PBAS 2016/3/W.P.1)، مشيرين إلى إضافة بند في إطار بند مسائل أخرى، بشأن المواعيد المقترحة للاجتماع المقبل لمجموعة العمل بناءً على اقتراح مكتب سكرتير الصندوق.

نهج وخطة عمل تشذيب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

5- أوضحت الإدارة للأعضاء أنه في ضوء المناقشات الأخيرة في المجلس التنفيذي ولجنة التقييم، أُنشئت مجموعة عمل تقني مشتركة بين الدوائر لمعالجة توصيات التقييم المؤسسي لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء حسب ما هو وارد في الوثيقة EC 2016/91/W.P.2. وأكدت الإدارة أهمية تشذيب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بما يتيح للصندوق الاستجابة لتحدي القضاء على الجوع، والمساهمة في تحقيق الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030، والمساعدة في إحداث تحول ريفي شامل ومستدام.

6- وأبلغت دائرة إدارة البرامج الأعضاء بمشاركتها في الاجتماع السنوي للمجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف الذي عقد في زامبيا خلال الأسبوع الأول من شهر يونيو/حزيران. وتمخضت مناقشات الاجتماع عن معلومات مثيرة لاهتمام الصندوق، مثل المعلومات التي أشارت إلى أن المؤسسات المالية الدولية الأخرى تبحث تعزيز مكون الاحتياجات في نُظم تخصيص الموارد.

7- وأعرب الأعضاء عن تقديرهم للعرض المفيد والثري بالمعلومات بشأن نهج الصندوق وخطة عمله لتشذيب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء والذي تناول بالوصف سياق عملية التشذيب والنهج المستخدم والنتائج التي أسفر عنها التحليل الأوَّلي. وتناول العرض أيضاً أفكاراً في حاجة إلى توجيه من الأعضاء، وشمل خطة لإجراء التغييرات.

8- وفيما يتعلق بالسياق، يكشف الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2016–2025 ومبادرة تقييم الأثر عن توجه من المنظمة نحو توسيع نطاق الوصول إلى السكان الريفيين الفقراء وكذلك تحسين الأداء. وينبغي النظر في هذا الجانب عند تشذيب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء من أجل ضمان مكافأة البلدان

والمشروعات التي تحقق نتائج إنمائية أفضل بناءً على ذلك. ولاحظت الإدارة أن الصندوق هو المؤسسة المالية الدولية الوحيدة التي تستخدم نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الإقراض التيسيري وغير التيسيري، وأن ذلك يفرض تحديات خاصة. وأشارت الإدارة أيضاً إلى الحاجة إلى مواصلة تقديم خدمات متباينة على أساس احتياجات البلدان من أجل مراعاة الأنواع المتنوعة من عملاء الصندوق.

9- ولاحظ الأعضاء أن الإدارة تبحث شتى سُبل تشذيب النظام وفقاً لتوصيات التقييم المؤسسي على النحو التالي:

(أ) زيادة التركيز على الفقر في المكوّن الخاص بالاحتياجات في الصيغة المستخدمة. وفي هذا الصدد، ستُبقي الإدارة على مؤشر حصة الفرد من الدخل القومي الإجمالي المستخدم حالياً نظراً لأنه مقياس حقيقي للدخل يمكن استخدامه بسهولة، وسوف تستطلع الإدارة خيار وضع مؤشر بالاعتماد على مصادر البيانات المتاحة، كي يكمِّل مؤشر الدخل القومي الإجمالي للتعبير بشكل أفضل عن ولاية الصندوق. وتستكشف الإدارة أيضاً خيارين من بين الخيارات التي اقترحها التقييم المؤسسي. واختبرت الإدارة خيار استخدام الدالة اللوغاريتمية للسكان الريفيين لتضييق نطاق عمليات تخصيص الموارد وللحفاظ في الوقت نفسه على جميع البارامترات الأخرى المستخدمة في الصيغة دون تغيير. وأدى ذلك في الواقع إلى تضييق نطاق التخصيص، وتغيَّرت المخصصات نفسها بصورة ملموسة. وتحققت نتيجة مماثلة عندما استبدل مؤشر التنمية البشرية بحصة الفرد من الدخل القومي الإجمالي. وسيلزم مراعاة تلك النتائج من الآن فصاعداً.

(ب) تقديم حوافز للأداء عن طريق تحسين درجة الأداء في القطاع الريفي، وإدماج القضايا الشاملة لعدة قطاعات، من قبيل تغيُّر المناخ والتمايز بين الجنسين، وتنقيح الأوزان الترجيحية النسبية لكل مؤشر، وإلغاء مؤشر تقييم السياسات والمؤسسات القطرية، وتعديل مؤشر الحافظة المعرَّضة للمخاطر كي يُعبر عن الأداء من حيث صرف الأموال.

(ج) تحسين إدارة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء من خلال تحسين الإبلاغ واتخاذ القرارات الجماعية واستكشاف إمكانية إعادة تخصيص الموارد في مرحلة مبكرة، والتعلم المستمر والشفافية المعززة. ولاحظ الأعضاء أيضاً أن الانتهاء من إعداد أداة من أدوات تكنولوجيا المعلومات لحساب المخصصات تلقائياً كان أحد الإجراءات المقررة من الإدارة.

10- وفيما يتعلق بمكون الأداء، اقترحت الإدارة إلغاء متغيِّر تقييم السياسات والمؤسسات القطرية، على أن يكون ذلك مصحوباً في الوقت نفسه بترشيد تقييم أداء الصندوق في القطاع الريفي. واقترحت الإدارة أيضاً الاحتفاظ بمتغيِّر المشروعات المعرضة للمخاطر في الصيغة المستخدمة. وفيما يتعلق بالطلب الداعي إلى أن تُعبِّر الصيغة بشكل أفضل عن قضايا التمايز بين الجنسين وتغيُّر المناخ، أشارت الإدارة إلى أن من الأفضل معالجة تلك القضايا في إطار مكون الأداء عن طريق تعزيز العناصر التي يتألف منها مؤشر المشروعات المعرضة للمخاطر فيما يتصل بهذه المواضيع؛ وقالت إن ذلك يعد أفضل من إدخال متغيرات إضافية في الصيغة. غير أن الإدارة أشارت إلى أن ذلك يختلف عن الممارسة المتبعة في المصارف الإنمائية متعددة الأطراف التي تُعالج فيها القضايا الشاملة لعدة قطاعات على مستوى السياسات أو المستوى التشغيلي.

11- وفيما يتعلق بالعملية، لاحظ الأعضاء اقتراح الإدارة بإجراء تحليل لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء على مرحلتين. وسوف تركز المرحلة الأولى على إجراء تقييم شامل للمتغيرات الحالية والمحتملة التي ستشملها الصيغة، بينما ستركز المرحلة الثانية على التحليل الإحصائي للأوزان الترجيحية وإعداد المعادلة الحسابية النهائية للنظام المذكور. وسوف تناقَش نتائج التحليل مع المجلس التنفيذي في دورته التي ستعقد في أبريل/نيسان 2017، بينما ستقدَّم إليه وثيقة نهج في دورته التي ستعقد في ديسمبر/كانون الأول 2016.

12- وأعرب الأعضاء عن تقديرهم للعرض الثري بالمعلومات الذي أرسى أساساً قوياً للنقاش. وبالإشارة إلى الحاجة إلى زيادة الوزن الترجيحي لمكون الأداء في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، سلط الأعضاء الضوء على عدم وجود توافق عام في الآراء حول ما خلص إليه التقييم المؤسسي بشأن تعزيز حوافز الأداء الجيد، وأعربوا عن شكوكهم بشأن كيفية تقييم الأداء. وفيما يتعلق باقتصار الأداء على تحريك 35 في المائة فقط من المخصصات حالياً، تساءل أحد الأعضاء عما إذا كان ذلك يعتبر منخفضاً أو مرتفعاً، وتساءل عن التوازن السليم. وقال الأعضاء إنهم يرون أن المخصصات ينبغي أن تستند إلى الاحتياجات القطرية والأداء القطري على السواء، واقترحوا تقديم مبررات لتغيير النسبة الحالية. وفي رأي بعض الأعضاء أن الاحتياجات القطرية ينبغي أن تحظى بالأولوية وأنه ينبغي عدم زيادة الوزن الترجيحي لمكون الأداء، ولكن يمكن إدخال تقييم دينامي للأداء.

13- وذكرت الإدارة أنها تسلِّم بالتحديات التي ينطوي عليها البت فيما إذا كان من الأفضل إعطاء الأولوية للعائد على الاستثمار بالاستناد إلى الأداء الجيد، أو الاقتصار على مكافأة الأداء في حال تلبية الاحتياجات.

14- وبالرغم من أن النظام يشار إليه بأنه "على أساس الأداء"، لاحظ الأعضاء أنه في الواقع نظام لتخصيص الموارد على أساس الاحتياجات والأداء؛ وشددوا على أنه ينبغي في عملية التشذيب النظر في استخدام اسم جديد للنظام كي يُعبِّر عن ذلك. وطُرح اقتراح بإعادة تسمية النظام "نظام تخصيص الموارد على أساس الاحتياجات والأداء". وقال الأعضاء أيضاً إنهم يرون أن مصطلح "تنقيح" أنسب من مصطلح "تشذيب" عند الإشارة إلى الأعمال الجارية بشأن نظام تخصيص موارد على أساس الأداء.

15- وفيما يتعلق بالإبقاء على حصة الفرد من الدخل القومي الإجمالي كمقياس للفقر أو الفقر الريفي، بالإضافة إلى أي مؤشر آخر يمكن أن تستحدثه الإدارة، ذكر الأعضاء أنهم يرون أن متغيِّر حصة الفرد من الدخل القومي الإجمال ينبغي أن يخضع أولاً لنفس التقييم المعياري الذي تخضع له سائر المتغيرات التي يجري النظر فيها قبل التوصل إلى استنتاج بشأن الإبقاء عليه من عدمه. وذكر الأعضاء أنه ينبغي عدم التخلي عن متغيِّر الدخل القومي الإجمالي قبل إيجاد بديل أفضل. وأعربت مجموعة العمل عن تأييدها لوضع مؤشر خاص بالصندوق يُعبِّر عن الطابع الفريد للصندوق وولايته شديدة التحديد.

16- وشدَّد الأعضاء على أن صيغة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء ينبغي أن تظل بسيطة، ولكن ينبغي أيضاً أن تشمل القضايا الرئيسية الشاملة لعدة قطاعات التي تتسم بأهميتها المحورية لولاية الصندوق، مثل التمايز بين الجنسين وتغيُّر المناخ، والتغذية. ورحب جميع الأعضاء باقتراح الإدارة الداعي إلى حذف متغيِّر تقييم السياسات والمؤسسات القطرية من صيغة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء.

17- ورداً على سؤال بشأن تحسين استيعاب تخصيص أموال إطار الإقراض السيادي والأموال التكميلية، أبلغت الإدارة مجموعة العمل أن الصندوق هو المؤسسة المالية الدولية الوحيدة التي تُطبِّق نظام تخصيص الموارد

على أساس الأداء على كل الحافظة وأن تكلفة رأس المال ستصبح عاملاً في هذه المعادلة ويمكن أن تتعارض مع التخصيص.

18- وتساءل أحد الأعضاء عن تغيير مواعيد نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء من عملية سنوية إلى عملية يتم إجراؤها مرة كل ثلاث سنوات. وقالت الإدارة إنها توافق على عدم ضرورة قياس المتغيرات سنوياً لأن التغييرات التي تطرأ خلال دورة مدتها ثلاث سنوات طفيفة، وإن كان من الممكن استطلاع خيارات أخرى. وعلاوة على ذلك، رحَّب الأعضاء بالفكرة التي طرحتها الإدارة بشأن وضع دليل لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء ونظام تتبع باستخدام تكنولوجيا المعلومات من أجل تعزيز شفافية النظام.

19- وأكدت الإدارة من جديد تقديرها للدور الذي تقوم به مجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء التابعة للمجلس التنفيذي في إجراء التنقيح، وأكدت أنها ستواصل العمل في تعاون وثيق مع أعضاء مجموعة العمل، وأنه سيجري اتخاذ القرارات بصورة مشتركة. وأضافت أنها ترحب باقتراحات وإسهامات الأعضاء في هذه العملية. وأشار أحد الأعضاء إلى أن اختيار البلدان وفرض الحدود القصوى وإدارة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بعبارة أعم، مسائل قد يود الأعضاء مناقشتها أثناء مفاوضات تجديد الموارد.

20- وطلب الأعضاء من الإدارة توضيح أثر أي تغييرات مقترحة في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بالنسبة للمخصصات حسب الإقليم، نظراً لأن الصيغة المستخدمة في النظام المذكور تُطبَّق على كل البلدان وأن النظام نفسه لا يتوقع أي مخصصات محددة سلفاً حسب الإقليم. وحث الأعضاء أيضاً على النظر في الصلات المحتملة بخطة عام 2030 عند مناقشة تنقيح نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وعلاوة على ذلك، دعا الأعضاء إلى التركيز بقوة على مكون الاحتياجات بما يتفق مع ولاية الصندوق، ولكن دون المساس بجانب الأداء.

21- وفيما يتعلق بالخطة التي ستنفذ على مرحلتين، أبلغت الإدارة الأعضاء أن العمل متواصل في وضع وثيقة تغطية تقدِّم صورة عامة عن اتجاه الصندوق بشأن نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء ونهجه حيال البلدان المتوسطة الدخل والبلدان التي تعاني أوضاعاً هشة، مع اعتبار اللامركزية موضوعاً وثيق الصلة. وسوف تُعرض هذه الوثيقة على المجلس في ديسمبر/كانون الأول 2016، وستقدَّم وثيقة نهائية في أبريل/نيسان 2017 لاقتراح التعديلات النهائية التي سيجري إدخال على النظام.

22- وأعرب الأعضاء عن موافقتهم على عقد الاجتماع المقبل في سبتمبر/أيلول قبل موعد انعقاد دورة المجلس مباشرة. وسوف يقوم مكتب سكرتير الصندوق بتعميم موعد انعقاد الاجتماع. وسوف تناقش إمكانية إجراء حلقة دراسية غير رسمية لاحقة خلال ذلك الاجتماع.

23- وطلب الأعضاء نشر جميع العروض والوثائق في المستقبل مسبقاً لتزويدهم بالوقت الكافي للتشاور مع عواصم بلدانهم.

مسائل أخرى

24- اقترح القائم بأعمال سكرتير رئيس الصندوق أن يكون 10 أكتوبر/تشرين الأول 2016 موعداً للاجتماع المقبل لمجموعة العمل. غير أن الأعضاء أشاروا إلى الحاجة إلى عقد الاجتماع قبل دورة المجلس في سبتمبر/أيلول. ولذلك طلب مكتب سكرتير الصندوق تحديد الموعد الأنسب: 19 أو 20 سبتمبر/أيلول.[1]

25- وأعربت الإدارة عن تقديرها لمجموعة العمل على ما أبدته من تعليقات مفيدة. وفي الختام، ونظراً لعدم وجود أي بنود أخرى للمناقشة، وجه الرئيس شكره إلى الأعضاء والمراقبين على مشاركتهم الفعَّالة، كما وجه شكره إلى المترجمين الفوريين، والسعاة، وموظفي الدعم، والإدارة، ومكتب سكرتير الصندوق، على ما قدموه من دعم أثناء الاجتماع.

[1] متابعة لذلك الاجتماع، وبالاتفاق مع رئيس مجموعة العمل، تم تأكيد موعد انعقاد الاجتماع المقبل لمجموعة العمل في 20 سبتمبر/أيلول 2016.