

Document: EB 2018/125/R.37/Rev.1
Agenda: 5(g)
Date: 14 December 2018 A
Distribution: Public
Original: English



سياسة إعادة هيكلة المشروعات في الصندوق

مذكرة إلى السادة ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

نشر الوثائق:

الأسئلة التقنية:

Deirdre McGrenra

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

Jill Armstrong

المديرة المؤقتة
شعبة سياسات العمليات والنتائج
رقم الهاتف: +39 06 5459 2324
البريد الإلكتروني: j.armstrong@ifad.org

Ruth Farrant

مديرة
شعبة خدمات الإدارة المالية
رقم الهاتف: +39 06 5459 2281
البريد الإلكتروني: r.farrant@ifad.org

المجلس التنفيذي - الدورة الخامسة والعشرون بعد المائة

روما، 12-14 ديسمبر/كانون الأول 2018

للموافقة

المحتويات

1	أولاً - مقدمة
1	ثانياً - الأساس المنطقي للسياسة
1	ألف - نهج الصندوق الحالي وخبرته في إعادة الهيكلة
2	باء - المقارنة المعيارية
2	ثالثاً - سياسة الصندوق بشأن إعادة هيكلة المشروعات
2	ألف - التعريف
3	باء - المبادئ التوجيهية
3	جيم - عناصر السياسة
5	رابعاً - الأثر المالي وإدارة المخاطر
5	خامساً - الخطوات المقبلة
6	سادساً - التوصية

الملاحق

الملحق الأول: نهج الصندوق الحالي وخبرته في إعادة الهيكلة

الملحق الثاني: مقارنة الأسس المعيارية لنهج إعادة الهيكلة والتعديلات في المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف

توصية بالموافقة

المجلس التنفيذي مدعو إلى النظر في سياسة إعادة الصندوق بشأن إعادة هيكلة المشروعات والموافقة عليها، على النحو الوارد في هذه الوثيقة.

سياسة الصندوق بشأن إعادة هيكلة المشروعات¹

أولاً - مقدمة

1- يتسم تحسين أداء تنفيذ المشروعات بأهميته الأساسية في مساهمة الصندوق في بلوغ الأهداف العالمية للتنمية المستدامة. وسعيًا إلى رفع مستوى الكفاءة التشغيلية، بما في ذلك المرونة والقدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة أثناء تنفيذ المشروعات، التزم الصندوق، في إطار التجديد الحادي عشر لموارده (التجديد الحادي عشر) بإعداد سياسة بشأن إعادة هيكلة المشروعات². وتقرر أن تجمع السياسة بين الأدوات القائمة وعناصر السياسة الجديدة في إطار واحد يهدف المساهمة بدور ملموس في تعزيز أداء المشروعات والكفاءة في إيصال قيمة إلى عملاء الصندوق وتحقيق الفعالية الإنمائية، وبالتالي أيضاً تحسين معدلات صرف الأموال.

2- ووافق المجلس التنفيذي في دورته الخامسة والأربعين على تقرير صادر عن لجنة مراجعة الحسابات تضمن في فقرته العاشرة جانباً مقترحاً من جوانب سياسة إلغاء القروض (انظر الفقرة 3 من الملحق الأول). ووافق المجلس التنفيذي بعد ذلك على تنقيح نهج الصندوق في استخدام إلغاء القروض المعتمدة و/أو المنح في دورته الحادية عشرة بعد المائة (الفقرة 3 من الملحق الأول). ويُلغى هذا الاقتراح الوثائق أو الأقسام المشار إليها في الفقرتين 3 و4 من الملحق الأول.

ثانياً - الأساس المنطقي للسياسة

ألف - نهج الصندوق الحالي وخبرته في إعادة الهيكلة

3- تقع المسؤولية عن تنفيذ المشروعات على عاتق المقترضين/المتلقين. وتستند سياسة الصندوق بشأن الإشراف لعام 2007³ إلى مفهوم دعم التنفيذ، أي أن الصندوق يدعم المقترضين في استعراض ما يتحقق من تقدم في التنفيذ، وتحديد مشكلات التنفيذ وحلها، وبناء القدرات، وفي الوقت نفسه ضمان الامتثال للمتطلبات الائتمانية واتفاقات القروض. وقد يتطلب تغيير الظروف أثناء التنفيذ تعديل المشروعات من أجل تحسين أدائها وزيادة أثرها الإنمائي. ويمكن أن تتخذ هذه التعديلات شكل تدابير علاجية لحل المشكلات المؤثرة على أداء المشروعات، أو يمكن أن تستفيد من العناصر الناجحة لتعزيز الأهداف الإنمائية.

¹ تشير عبارة "مشروعات" في هذه السياسة إلى المشروعات أو البرامج الممولة من الصندوق.

² الالتزام 2-3، الإجراء 17: "وضع سياسة لإعادة هيكلة المشروعات والإجراءات ذات الصلة، بما يتماشى مع المفهوم المستحدث في إطار الفعالية الإنمائية ووثيقة نموذج العمل. تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الحادي عشر لموارد الصندوق، IFAD11/5/INF.2، وتعزيز نموذج عمل الصندوق في فترة التجديد الحادي عشر للموارد لإيصال الأثر على نطاق واسع، IFAD11/2/R.3.

³ سياسة الصندوق بشأن الإشراف ودعم التنفيذ، EB 2006/89/R.4/Rev.1.

4- ومن الصعب تحديد مدى استخدام إعادة الهيكلة فعلياً في ظل عدم وجود نظام شامل يرصد إجراءات إعادة الهيكلة. وبينما قد يوجد مجال لمزيد من الاستباقية في معالجة المشكلات أثناء تنفيذ المشروعات من خلال إعادة الهيكلة، هناك تصور بأن الصراحة بشأن المشروعات المحتملة أو المشروعات التي تواجه مشكلات - وهو ما يمكن أن يفضي إلى إعادة هيكلة - دليل على ضعف أداء المشروع و/أو موظفي الصندوق. وقد يحجم المقترضون عن طلب إعادة الهيكلة عندما يرون أنها يمكن أن تتطوي على إلغاء مخصصات الصندوق.

5- ولا توجد حالياً لدى الصندوق سياسة موحدة لإعادة الهيكلة، وإن كانت لديه إجراءات "مراجعة نهج الصندوق فيما يتعلق باستخدام مبالغ القروض و/أو المنح الموافق عليها والملغاة"⁴ التي وافق عليها المجلس التنفيذي في عام 2014، بالإضافة إلى إجراءات داخلية عديدة معقدة في كثير من الأحيان وتتطلب وثائق مرهقة ومكررة. ويرد في الملحق الأول ملخص يوجز نهج الصندوق الحالي وخبرته.

باء - المقارنة المعيارية

6- فُورن النهج الذي يسير الصندوق عليه حالياً في إعادة هيكلة المشروعات مع النهج الذي نُطبقه ثلاثة من المصارف الإنمائية الأخرى المتعددة الأطراف (انظر الملحق الثاني). وفيما يلي النتائج الرئيسية التي خلصت إليها المقارنة:

- لا تُشكّل التغييرات التي يتم إدخالها أثناء التنفيذ مخاطر مؤسسية أو تشغيلية إضافية. ولذلك يمكن تفويض الإدارة سلطة إجراء معظم تعديلات المشروعات.
- ينبغي أن تحدّد بوضوح أنواع التغييرات التي يتم إدخالها أثناء التنفيذ وتتطلب موافقة من المجلس التنفيذي.
- ينبغي تبسيط العمليات الداخلية للحد من ازدواجية الوثائق ولتسريع وثيرة عملية الموافقة.
- من الضروري للمساءلة و التقييم النهائي أن يُرصد في نُظم الإبلاغ عن دعم تنفيذ المشروعات ما يتم إدخاله من تغييرات.

ثالثاً - سياسة الصندوق بشأن إعادة هيكلة المشروعات

ألف - التعريف

7- يمكن أن يحتاج المشروع أثناء تنفيذه إلى تعديل استجابة للتغييرات التي تطرأ على أولويات البلد أو ظروفه، سواءً للوفاء بنتائج المشروع الأصلية أو لمعالجة المشكلات التي تُعرض للخطر قدرة المشروع على تحقيق أهدافه وبلوغ نتائجه. ويمكن أن يتطلب المشروع أيضاً تمويلاً إضافياً لتوسيع فعاليته الإنمائية أو لسد ثغرات التمويل. ويُقصد عموماً بعبارة "إعادة هيكلة المشروعات" أي إجراء يُتخذ أثناء مرحلة التنفيذ للمساعدة على تلبية هذه الاحتياجات.

⁴ مراجعة نهج الصندوق فيما يتعلق باستخدام مبالغ القروض و/أو المنح الموافق عليها والملغاة (EB 2014/111/R.12/Rev.1).

8- ومن شأن النظر إلى إعادة الهيكلة الناجحة باعتبارها مقياساً للاستباقية في إدارة الحافطة أن يوفر حافزاً يشجع الفرق القطرية التابعة للصندوق على إجراء عمليات إعادة الهيكلة حسب ما تقتضيه الحاجة. ومما سيُحفز المقترضين أيضاً القدرة على إعادة الالتزام بالأموال الملغاة داخل برامجهم القطرية، ذلك أن زيادة كفاءة استخدام الموارد يؤثر تأثيراً إيجابياً على مخصصاتهم بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء.

باء - المبادئ التوجيهية

9- دعماً للالتزام التجديد الحادي عشر بزيادة التركيز والسرعة في استخدام الموارد، تستند سياسة الصندوق المقترحة بشأن إعادة الهيكلة إلى المبادئ التالية:

- المرونة. من الحاسم ضمان المرونة في البيئات القطرية الدينامية والمتغيرة من أجل ضمان الأثر الإنمائي للمشروعات.
- المواءمة مع الاستراتيجيات القطرية. يُشكّل كل برنامج من برامج الفرص الاستراتيجية القطرية أو كل مذكرة استراتيجية قطرية الأساس لضمان تحقيق أولويات البلد بشأن الفقر والاستهداف. وستدعم هذه السياسة إعادة الهيكلة من أجل تحقيق نتائج البرامج القطرية.
- الإدارة الاستباقية في الوقت المناسب. من الحاسم لزيادة الفعالية الإنمائية وكفاءة استخدام موارد الصندوق التفكير بتحديد المشروعات المعرضة للمخاطر والمشروعات التي تواجه مشكلات فعلية، واتخاذ تدابير تحسين أدائها في الوقت المناسب.

جيم - عناصر السياسة

10- تُقدّم السياسة المقترحة التي تعترف بأهمية إعادة الهيكلة كأداة لتكييف المشروعات مع الظروف المتغيرة⁵، طريقتي إعادة الهيكلة وغيرهما من عناصر السياسة المبينة أدناه:

(1) إعادة الهيكلة على المستوى الأول

11- إعادة الهيكلة على المستوى الأول هي إعادة هيكلة تشمل ما يلي: (أ) تغييرات ملموسة وكبيرة في نطاق المشروع وخصائصه عما وافق عليه المجلس التنفيذي في الأصل؛ (ب) تغيير في تصنيف إجراءات التقدير الاجتماعي والبيئي والمناخي إلى الفئة ألف. وتُقدّم عمليات إعادة الهيكلة من المستوى الأول إلى لجنة التقييم للمراجعة وإلى المجلس التنفيذي للموافقة عليها.

(2) إعادة الهيكلة على المستوى الثاني

12- تشمل إعادة الهيكلة على المستوى الثاني أي تعديل آخر في المشروع، مثل إعادة تخصيص حصيلة القرض، أو تمديد مواعيد الإنجاز أو تغييرات وصف المشروع التي لا تُغيّر كثيراً في نطاقه أو خصائصه عما وافق عليه المجلس التنفيذي في الأصل. ويوافق نائب رئيس الصندوق المساعد لدائرة تجهيز البرامج على عمليات الهيكلة من المستوى الثاني.

⁵ تماشياً مع سياسة الصندوق بشأن نقادي الأزمات والإنعاش منها (2006) ومبادئ الصندوق التوجيهية للإنعاش المبكر من الكوارث (2011).

(3) إلغاء التمويل وإعادة استخدام الأموال الملغاة

13- يمكن إلغاء الموارد وإعادة الالتزام بها للمشروعات الجيدة الأداء⁶ أو المشروعات الجديدة في نفس البلد في غضون 12 شهراً من تاريخ الإلغاء. وبالنظر إلى أن هذه العملية لا تؤثر على المخصصات المقررة بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، يمكن ترحيل الأموال التي يعاد الالتزام بها إلى دورة لاحقة من دورات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، رهنأً بالحدود الزمنية العامة. وتتاح الأموال الملغاة لإعادة الالتزام بها وفقاً لشروط التمويل التي يكون المقترض مؤهلاً للاستفادة منها في السنة التي يعاد فيها الالتزام بالأموال شريطة إجراء تقدير يُثبت عدم تأثير ذلك على الاستدامة المالية للصندوق. وتشجيعاً للاستباقية في إدارة الحافظة، تكون المبالغ الملغاة من المشروعات التي يتبقى فيها أقل من سنة واحدة قبل موعد الإنجاز غير مؤهلة لإعادة الالتزام. وتكون الأموال الملغاة بعد تاريخ الإقفال غير مؤهلة لإعادة الالتزام وتعاد إلى موارد الصندوق.

14- وسعياً إلى زيادة تحفيز الاستباقية، وانطلاقاً من المبدأ الأساسي الداعي إلى ضمان تسريع التنفيذ وزيادة كفاءة استخدام موارد الصندوق، تقضي سياسة إعادة الهيكلة بأن تلغى إلزامياً الموارد المخصصة لأي مشروع في الحالات التالية:

(أ) إذا لم يبدأ سريان اتفاقية التمويل بعد 18 شهراً من موافقة المجلس التنفيذي؛

(ب) إذا لم يبدأ صرف التمويل بعد 18 شهراً من بدء سريان اتفاقية التمويل.

15- وعملاً بالفقرة 13 الواردة آنفاً، تُلغى المبالغ المخصصة للمشروع تلقائياً ما لم يوافق المجلس التنفيذي قبل موعد انتهاء فترة الأشهر الثمانية عشرة، على تمديد إضافي لمدة سنة واحدة بعد ذلك التاريخ، وإلا تُعاد المخصصات تلقائياً إلى موارد الصندوق. ويمكن تطبيق ذلك من خلال إجراء انقضاء المدة لتسريع العملية.

16- ولا يُعامل الإلغاء بعد التعليق على النحو الذي تُنظمه الشروط العامة لتمويل التنمية الزراعية (المادة الثانية عشرة، البند 1-12) باعتباره إعادة هيكلة، ولا تسري هذه السياسة على تلك الحالات.

(4) التمويل الإضافي

17- يُشكل التمويل الإضافي أداة لتوفير موارد إضافية لمشروع قائم جيد الأداء، ويجوز اقتراحه بالاقتران مع عملية إعادة هيكلة المشروع⁷. ويمكن استخدام التمويل الإضافي لتوسيع نطاق المشروعات الناجحة و/أو لسد ثغرة تمويلية بسرعة وعلى نحو مرّن. وستوضع إجراءات لتوجيه التمويل الإضافي، ولكن ينبغي وضع المعايير العالية المستوى التالية كحد أدنى:

(1) الاتساق مع الأهداف الإنمائية للتصميم الأصلي للمشروع. وفي حال توسيع نطاق المشروع، ينبغي أن تكون التعديلات المدخلة على التصميم الأصلي متماشية مع توصيات التنفيذ المطروحة أثناء الإشراف.

⁶ ستستخدم جميع الأموال التي يعاد الالتزام بها للمشروعات الجيدة الأداء بما يتماشى مع إجراءات الصندوق بشأن التمويل الإضافي.
⁷ يُعرّف المشروع القائم بأنه مشروع معتمد ولكن لم يُنجز بعد.

(2) ينبغي أن يكون أداء المشروع جيداً من حيث التقدم المتحقق في التنفيذ وكذلك الإدارة المالية ومراجعة الحسابات.

(3) لا يمدد التمويل الإضافي تمويل المشروع الأصلي بأكثر من ثلاث سنوات؛

(4) ينبغي ألا تُغطي ثغرات التمويل أكثر من 20 في المائة من تجاوزات التكاليف؛

(5) يجب أن تمتثل الأنشطة الممولة لجميع سياسات الصندوق ذات الصلة السارية وقت طلب التمويل الإضافي، بما يشمل إجراءات التقدير الاجتماعي والبيئي والمناخي، وسياسات الاستهداف، ومؤشرات الأداء⁸.

(5) الإبلاغ والرصد

18- سنبُغ الإدارة المجلس التنفيذي سنوياً بمجمل عمليات إعادة هيكلة المشروعات حسب طريقة إعادة الهيكلة. وسيُقدّم تحليل يتناول أثر سياسة إعادة الهيكلة بعد ثلاث سنوات من التنفيذ.

19- ومن المقرر وضع نظام شامل لتتبع جميع حالات إعادة الهيكلة، وسيُيسر هذا النظام تقييم مدى ملاءمة تعديل المشروع وفعاليتها أثناء تنفيذه.

رابعاً - الأثر المالي وإدارة المخاطر

20- تم تحليل الأثر المالي المترتب عن تطبيق سياسة إعادة الهيكلة، ويشمل هذا الأثر تخفيضاً صغيراً في أرصدة المبالغ الملتزمة المتاحه لموارد الصندوق وتراجعاً طفيفاً في مستوى السيولة بسبب تسريع وتيرة صرف أموال التمويل. والأثر الشامل ليس ملموساً سواء في حد ذاته أو بالنسبة لموارد الصندوق⁹.

خامساً - الخطوات المقبلة

21- سيبدأ سريان سياسة إعادة هيكلة المشروعات اعتباراً من 1 يناير/كانون الثاني 2019. ولن يخضع التمويل المعتمد قبل هذا التاريخ للأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 14 و15 أعلاه. وستضع الإدارة إجراءات مصاحبة لهذه السياسة وتوجيهات للموظفين، وسيبدأ تعميم الاثنتين معاً اعتباراً من عام 2019 إلى جانب أي تغييرات مطلوب إدخالها على أدوات الصندوق التشغيلية المستخدمة لرصد الحافطة، بما فيها تسلسل إجراءات العمل آلياً لتسريع فترات الاستجابة ولتتبع إعادة الهيكلة والإبلاغ عنها. وستعطي مواد أكاديمية العمليات وغيرها من المواد، حسب الاقتضاء، محتوى السياسة الجديدة ومدى توافقها مع عملية الإشراف ودعم التنفيذ.

⁸ في الحالات التي تكون فيها متطلبات السياسة الجديدة سارية وقت طلب التمويل الإضافي، تسري تلك المتطلبات على المشروع ككل وليس فقط على الجزء المشمول بالتمويل الإضافي.

⁹ تم وضع سيناريو للاستدامة المالية بالاستناد إلى افتراضات تُغطي إطاراً زمنياً مدته 50 سنة. وسيكون الأثر مستداماً للنموذج المالي للصندوق ويتفق مع الإطار المالي للصندوق والسيناريوهات المالية لفترة التجديد الحادي عشر.

سادساً - التوصية

22- يوصى المجلس التنفيذي بالموافقة على سياسة الصندوق بشأن إعادة هيكلة المشروعات على النحو المبين أعلاه. ويرجى بصفة خاصة من المجلس أن يلاحظ أن السياسة تنص على ما يلي:

(1) موافقة المجلس التنفيذي على إعادة الهيكلة التي تتطلب تغييراً ملموساً في نطاق المشروع أو خصائصه أو تقتضي تغييراً في تصنيف إجراءات التقدير الاجتماعي والبيئي والمناخي إلى الفئة ألف؛

(2) إعادة تخصيص المبالغ الملغاة في غضون 12 شهراً متتالياً من تاريخ الإلغاء وليس على أساس السنة التقويمية؛

(3) إعادة تخصيص المبالغ الملغاة خلال فترات تجديد موارد الصندوق، رهناً بالحدود الزمنية الشاملة؛

(4) تقصير المدة الزمنية الحالية المحددة بسنتين من تاريخ موافقة المجلس التنفيذي وتوقيع اتفاقية التمويل لتصبح 18 شهراً من تاريخ موافقة المجلس وبدء السريان؛

(5) في حال عدم بدء صرف الأموال بعد 18 شهراً من سريان اتفاقية التمويل، تُلغى الموارد المخصصة للمشروع؛

(6) إعادة الالتزام بالأموال الملغاة للمشروعات الجيدة الأداء أو المشروعات الجديدة بما يتفق مع الاستراتيجية القطرية الحالية (برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية أو مذكرة الاستراتيجية القطرية) أو سياسة الصندوق بشأن تقادي الأزمات والإنعاش منها (2006).

نهج الصندوق الحالي وخبرته في إعادة الهيكلة

- 1- سياسة الصندوق وإجراءاته الحالية تُحدّد مستويات مختلفة من عمليات الموافقة على كل نوع من إعادة الهيكلة اللازمة للتمويل الإضافي والتغييرات في النطاق على النحو التالي:
- توافق الإدارة على إعادة الهيكلة من خلال التغييرات والتعديلات (نائب رئيس الصندوق المساعد لدائرة تجهيز البرامج أو رئيس الصندوق)، باستثناء التغييرات المقترنة بتمويل إضافي فيوافق عليها المجلس التنفيذي إلى جانب مقترح التمويل الإضافي.
 - يوافق المجلس التنفيذي على إعادة الهيكلة من خلال التغييرات والتعديلات التي تُغيّر بشكل ملموس نطاق المشروع أو خصائصه.
 - يوافق رئيس الصندوق على إعادة الهيكلة من خلال الإلغاء الكامل أو الجزئي.
 - يوافق رئيس الصندوق على إعادة الهيكلة من خلال الإلغاء الكامل أو الجزئي وإعادة الالتزام، وتُقدّم إلى المجلس التنفيذي للموافقة عليها.
- 2- سياسة الإشراف ودعم التنفيذ تُمكن الأفرقة القطرية من إجراء تعديلات استباقية ومنظمة للمشروعات النشطة من أجل تعزيز فعاليتها الإنمائية. وتُشكّل سياسة الإشراف ودعم التنفيذ إطاراً شاملاً ويتم تحديثها من حين إلى آخر لضمان تعزيز سرعة الأداء¹⁰.
- 3- إلغاء التمويل. تتيح مراجعة نهج الصندوق في استخدام إلغاء القروض المعتمدة و/أو المنح¹¹ إلغاء الموارد وإعادة الالتزام بها للمشروعات الجيدة الأداء أو المشروعات الجديدة في نفس البلد خلال نفس السنة التقويمية التي يحدث فيها الإلغاء، شريطة ألا يتجاوز ذلك فترة تجديد الموارد الجارية. ويعني ذلك أن حالات الإلغاء في دورة من دورات تجديد الموارد لا يمكن ترحيلها إلى دورة لاحقة. ولا تتأثر الموارد المخصصة وفق نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بهذه العملية. وتتاح الأموال المُلغاة لإعادة الالتزام وفقاً لشروط التمويل (المنح أو القروض) التي يكون المقترض مؤهلاً للحصول عليها في السنة التي يعاد فيها الالتزام بالأموال. ويلزم إلغاء ما لا يقل عن 1 مليون دولار أمريكي لإعادة الالتزام بالأموال لمشروع آخر في البلد. وتتص السياسة أيضاً على أن المبالغ المُلغاة من المشروعات التي يتبقى فيها أقل من سنة واحدة قبل موعد الإنجاز تكون غير مؤهلة لإعادة الالتزام. كما أن حالات الإلغاء بعد موعد الإقفال تكون أيضاً غير مؤهلة لإعادة الالتزام وتعاد إلى حسابات الصندوق.
- 4- توقيع اتفاقية التمويل. أوصت لجنة مراجعة الحسابات في عام 1992¹² المجلس التنفيذي بالموافقة على سياسة تتص على أن يلغى تلقائياً أي قرض معتمد ولم يوفّق لمدة سنتين. وتُبرز هذه السياسة موارد الصندوق المخصصة للبلدان والتي لا تستخدم فعلياً وتساعد على ضمان مشاركة المقترضين.

¹⁰ سياسة الصندوق بشأن الإشراف ودعم التنفيذ، EB 2006/89/R.4/Rev.1.

¹¹ مراجعة نهج الصندوق فيما يتعلق باستخدام إلغاء القروض الموافق عليها و/أو المنح، EB 2014/111/R.12/Rev.1.

¹² EB 92/45/R.8، الفقرة 10.

- 5- **الشروط العامة لتمويل التنمية الزراعية** تمنح الصندوق سلطة إجراء تغييرات من جانب واحد: (1) إعادة تخصيص العائدات بين الفئات وتقليص النسب المئوية للفئات؛ (2) تأجيل مواعيد إنجاز المشروعات ومواعيد إقفال التمويل.
- 6- **دليل الإدارة والتسيير الماليين**¹³. ينص هذا الدليل على تغييرات أثناء التنفيذ في ظروف معينة.
- 7- **خبرة الصندوق**. زاد الصندوق فعاليته الإنمائية منذ اعتماد الإشراف المباشر في عام 2007. وحقت نسبة بلغت 77 في المائة تقريباً من المشروعات أهدافها الإنمائية في عام 2017¹⁴ مقابل 66 في المائة في عام 2007¹⁵، حسب التصنيفات الواردة في تقارير الإنجاز. واعتباراً من يونيو/حزيران 2018، اعتُبرت نسبة 74 في المائة من الحافظة غير معرضة للمخاطر، وصُنفت نسبة 26 في المائة بأنها مشروعات يمكن أن تتعرض لمخاطر (ومشروعات تواجه مشكلات فعلية)، ومنها حوالي 61 في المائة معرضة للمخاطر بصورة مزمّنة. ولا تختلف نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر بين الأقاليم. ويبلغ مؤشر الاستباقية المؤسسية 37 في المائة تقريباً. ويبين التحليل¹⁶ أن معدل الصرف الإجمالي في الصندوق بلغ حوالي 85 في المائة، وبدل ذلك على أن حوالي 15 في المائة من التمويل المعتمد قد تم إلغاؤه. وأجريت غالبية حالات الإلغاء (62 في المائة) عند الإنجاز، ووقعت 31 في المائة من حالات الإلغاء قبل صرف أول دفعة من أموال التمويل، و 7 في المائة فقط أثناء التنفيذ. وبينما تكشف هذه المؤشرات عن الحاجة إلى مزيد من الاستباقية في معالجة المشكلات أثناء تنفيذ المشروعات، من الصعب تحديد مدى إعادة الهيكلة بدون نظام تتبع منهجي.
- 8- **إعادة التخصيص**: تطراً على ما يتراوح تقريباً بين 25 و 30 في المائة من المشروعات تغييرات تتطلب إعادة تخصيص أموال القروض بين فئات تزيد على 30 في المائة من المخصصات الأصلية، ويتطلب ذلك بالتالي تعديل اتفاقية التمويل لتكثيف الجدول 2. وتُعالج هذه التعديلات داخلياً.
- 9- **التمويل الإضافي**: اعتمدت الإدارة خلال السنوات القليلة الماضية ممارسة تصميم عمليات تشمل فجوات تمويلية تُغطى فيها كامل تكاليف المشروع خلال دورتين من دورات تخصيص الموارد على أساس الأداء. وتؤثر هذه الممارسة تأثيراً إيجابياً قوياً على الكفاءة لأنها تخفض تكاليف التصميم وتقلص المدة المطلوبة لبدء التنفيذ، ويتمشى ذلك مع نموذج عمل التجديد الحادي عشر المتمثل في عمليات أقل ولكن أكبر من أجل تحقيق مزيد من الكفاءة والفعالية الإنمائية. ويتلقى حوالي 21 في المائة من المشروعات تمويلاً إضافياً من الصندوق، ومن المتوقع زيادة هذه النسبة إلى حوالي 30 في المائة من مجموع الحافظة أثناء فترة التجديد الحادي عشر. وفي سياق الانتقال إلى تمويل مشروعات أكبر، ازداد عدد أدوات التمويل لكل مشروع زيادة كبيرة من 1.4 في عام 2013 إلى 2.2 في عام 2018. وعلى الرغم من أن الإشراف يكون أكثر كفاءة نتيجة لذلك لأن المشروع هو همزة الوصل الوحيدة مع الحكومة أثناء الإشراف، ازداد العبء الإداري المطلوب للتمويل المقدم من الصندوق.

¹³ دليل الإدارة المالية والتسيير. <https://www.ifad.org/web/guest/document-detail/asset/39637251>

¹⁴ عملية تقييم حافظة الصندوق لعام 2018.

¹⁵ سياسة الإشراف ودعم التنفيذ، الصفحة 22.

¹⁶ أداء الصرف في الصندوق، العدد 14 من سلسلة البحوث، 2016.

- 10- **المشروعات التي تواجه مشكلات.** يُصنّف ما يتراوح تقريباً بين 15 و 17 في المائة من مشروعات الحافظة بأنه يواجه مشكلات فعلية. وتُعاد هيكلة ما يقرب من نصف المشروعات التي تواجه مشكلات (أي ما يتراوح تقريباً بين 6 و 8 في المائة من مجموع الحافظة) ويستغرق ذلك خمس سنوات. ولا يخرج حالياً من تصنيف المشروعات المعرضة للمخاطر سوى 38 في المائة من المشروعات التي تواجه مشكلات، وترجع التحسينات أساساً إلى التغييرات التي تطرأ على إدارة المشروعات. ويوجد حوالي 30 في المائة من المشروعات التي تواجه مشكلات في البلدان ذات الأوضاع الهشة، ويوجد حوالي 25 في المائة من تلك المشروعات في البلدان التي لديها مؤسسات زراعية ضعيفة¹⁷. ولا يفيد المشروع الذي يواجه مشكلات بالمؤهلات التي تمكنه من الحصول على تمويل إضافي.
- 11- **تحسين الإنذار المبكر.** ينبغي تحسين نهج المنظمة ونظمها المؤسسية المستخدمة في تحديد المشروعات المعرضة للمخاطر من أجل إطلاق إنذارات مبكرة في الحالات التي تواجه فيها المشروعات مشكلات لكي يتسنى اتخاذ تدابير استباقية في مرحلة مبكرة من دورة المشروع.
- 12- **عدم صرف أموال التمويل بعد موافقة المجلس التنفيذي.** تبين من تحليل أُجري مؤخراً فيما يتصل بمجموعة عمل مؤسسية معنية بحالات التعليق أن 14 من القروض والمنح التي لم تُصرف أموالها قد اعتمدت قبل كل ثلاث سنوات تقريباً، بما مجموع قيمته 180 مليون دولار أمريكي تقريباً (منها قرضان في بلد خاضع للتعليق حالياً) واعتمدت أربعة قروض ومنح لم تُصرف أموالها، بما مجموعه 20 مليون دولار أمريكي، قبل أربع أو ثماني سنوات (منها قرضان في بلدين قيد التعليق).

¹⁷ مركز الاستثمار التابع لمنظمة الأغذية والزراعة، مايو/أيار 2015، تحليل تقارير إنجاز المشروعات في 32 من المشروعات المغلقة التي واجهت مشكلات مستمرة.

مقارنة الأسس المعيارية لنهج إعادة الهيكلة والتعديلات في المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف

البنك الدولي	مصرف التنمية الآسيوي	مصرف التنمية الأفريقي
الإشراف منذ 1945	الإشراف منذ 1966	الإشراف منذ 1966
سياسة إعادة الهيكلة لعام 2017	بارامترات إعادة الهيكلة في دليل العمليات	سياسة استعراض الحافظة وإعادة الهيكلة لعام 1995
المستوى 1- تغيير الفئة إلى الفئة ألف من أجل حمايتها وترتيبات التوريد البديلة تتطلب موافقة المجلس ¹⁸	التغييرات الرئيسية- التغييرات المؤثرة على النطاق والنتائج يجب اعتمادها من المجلس	التغييرات المعتمدة من المجلس: <ul style="list-style-type: none"> • أداة الإقراض؛ • تطبيق أرصدة القروض على المشروعات الجديدة أو القروض التكميلية؛ • نطاق المشروع؛ • استخدام أرصدة القروض التي تتجاوز النطاق الحالي للمشروع أو القطاع
المستوى 2 - جميع التعديلات الأخرى التي تتطلب تعديل الاتفاقات القانونية الأصلية والموقعة قبل موعد إقفال المشروع الاستثماري الأصلي يتم اعتمادها داخلياً من الإدارة	التغييرات الطفيفة- التغييرات في التكاليف، وخطة التمويل، والمخرجات وأهداف الأداء، وترتيبات التنفيذ، وصرف الأموال، وترتيبات الإبلاغ، يتم اعتمادها من المدير العام أو من يمثله	التغييرات التي لا يعتمدها المجلس (مذكرة معلومات مقدّمة إلى المجلس): ليست هناك إجراءات تتطلب موافقة من المجلس

¹⁸ قبل الموافقة على سياسة إعادة الهيكلة الجديدة، كانت تغييرات الأهداف الإنمائية للمشروعات تُقدّم إلى المجلس، وأما الآن فقد باتت الموافقة على هذه التغييرات تفوض إلى الإدارة من أجل تقليص المدة المطلوبة للموافقة. ومن المتوقع أن يُسرّع ذلك معالجة المشروعات التي تعاني قصوراً في الأداء كي يتسنى إجراء التصحيحات اللازمة في مرحلة مبكرة من دورة المشروع. تبسيط سياسات وإعادة الهيكلة وإجراءاتها، البنك الدولي، 18 يوليو/تموز، 2017، الفقرة 20.