

Document: EB 2019/127/R.15/Add.1
Agenda: 6
Date: 19 August 2019
Distribution: Public
Original: English

A



الاستثمار في السكان الريفيين

تقرير عن الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019

تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق

مذكرة إلى السادة ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

نشر الوثائق:

الأسئلة التقنية:

Deirdre McGrenra

مديرة مكتب الحوكمة المؤسسية
والعلاقات مع الدول الأعضاء
رقم الهاتف: +39 06 5459 2374
البريد الإلكتروني: gb@ifad.org

Oscar A. Garcia

مدير مكتب التقييم المستقل في الصندوق
رقم الهاتف: +39 06 5459 2274
البريد الإلكتروني: o.garcia@ifad.org

Chitra Deshpande

كبيرة موظفي التقييم
رقم الهاتف: +39 06 5459 2573
البريد الإلكتروني: c.deshpande@ifad.org

المجلس التنفيذي – الدورة السابعة والعشرون بعد المائة

روما، 10-12 سبتمبر/أيلول 2019

للاستعراض

تقرير عن الفعالية الإنمائية للصندوق

تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق

- 1- تماشيا مع اختصاصات لجنة التقييم في الصندوق ونظامها الداخلي والقرار الذي اتخذته المجلس التنفيذي في دورته المنعقدة في ديسمبر/كانون الأول 2006، تحتوي هذه الوثيقة على تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق. وتقرير الفعالية الإنمائية للصندوق هو الوثيقة المؤسسية الرئيسية للصندوق للإبلاغ عن الفعالية المؤسسية والإنمائية. وتعزز هذه الفرصة المتاحة لمكتب التقييم المستقل لاستعراض تعليقاته وتقاسمها مصداقية نظام التقييم الذاتي للصندوق وشفافيته.
- 2- إجمالاً، يتسم تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 بصياغة جيدة ويعرض لمحة عامة مقتضبة عن الأداء خلال فترة التجديد العاشر لموارد الصندوق. يقدم تقرير هذا العام تحليلاً ومناقشة مفصلين حول الأداء التشغيلي للبرامج القطرية للصندوق، ولكن مناقشة أقل للجوانب المؤسسية. وباعتباره تقريراً مؤسسياً، يحتاج تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق إلى تقديم عرض متوازن لجميع الجوانب التي قاسها إطار قياس النتائج. وتتعلق التعليقات الواردة أدناه بالإنجازات ومجالات التحسين المقدمة في تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق فيما يتعلق بأهداف إطار قياس النتائج للتجديد العاشر لموارد الصندوق.
- 3- إن تنفيذ أعلى برنامج على الإطلاق للقروض والمنح في فترة التجديد العاشر لموارد الصندوق في خضم تغيير تنظيمي مكثف يستحق الثناء. يقدم تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 العديد من النتائج الإيجابية في سياق برنامج إصلاح مكثف تضمن إعادة تنظيم الدوائر، وإنشاء شعب جديدة، وإدماج جميع موظفي العمليات في عملية إعادة تعيين واللامركزية إلى النموذج الجديد للمراكز دون الإقليمية. وفي خضم هذه التغييرات، قدم الصندوق أعلى مستوى على الإطلاق من القروض والمنح المعتمدة خلال فترة التجديد العاشر لموارد الصندوق حيث بلغ 3.3 مليار دولار أمريكي. وبالإضافة إلى ذلك، تجاوز الصندوق جميع الأهداف المتعلقة بمؤشرات أثره، وخاصة عدد الأشخاص الذين شهدوا حراكاً اقتصادياً، وعدد الأشخاص الذين لديهم إمكانية وصول أفضل إلى الأسواق.
- 4- تجدر الإشارة بصفة خاصة إلى أن تنفيذ برنامج القروض والمنح تضمن عدداً كبيراً جداً من المشروعات الجارية التي تتلقى تمويلاً إضافياً (34). ينبغي تقديم مزيد من المعلومات عن التمويل الإضافي نظراً إلى زيادة تواتره، مثل إجمالي المبلغ المالي، والأساس المنطقي للتمويل الإضافي (أي توسيع النطاق أو سد فجوات التمويل عندما لا يتحقق التمويل المشترك، أو تمويل مراحل إضافية من المشروعات موافق عليها مسبقاً).
- 5- هناك تحسن واضح في مؤشرات الصرف في التجديد العاشر لموارد الصندوق. تجاوز معدل الصرف البالغ 17.8 في المائة مقابل الحافظة الإجمالية في عام 2018 هدف التجديد العاشر لموارد الصندوق البالغ 15 في المائة. كما انخفض الوقت من الموافقة على المشروعات إلى أول عملية صرف إلى 15.7 شهراً من خط أساس قدره 17 شهراً، على الرغم من أن الهدف البالغ 14 شهراً لم يتحقق. وربما يكون قد تأثر وقت

الصرف الأسرع هذا بالعدد الكبير من حالات التمويل الإضافي و/أو الاستعداد الأفضل لتنفيذ تصاميم المشروعات الجديدة. وكان من الممكن مناقشة هذه الجوانب في تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق.

6- **يسلط تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 الضوء على أن تصنيفات المشروعات المغلقة غير موضوعية؛ غير أن هذه المسألة يمكن أن تثار فيما يتعلق بالبيانات المقدمة للمؤشرات الأخرى أيضا.** على الرغم من عملية الاستعراض المعززة لتقارير إنجاز المشروعات، فإن تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق يسلط الضوء على عدم موضوعية تصنيفاته لتقارير إنجاز المشروعات. ومع ذلك، فإن تصنيفات الإشراف ودعم التنفيذ ليست موضع تساؤل على الرغم من أن عملية استعراضها تختلف بين الشعب. كما أن تصنيفات ضمان الجودة ليست موضع تساؤل هي الأخرى على الرغم من عدم الكشف عن طريقة التصنيف، مما يجعل من الصعب التأكد من أن التفاوت بين المقيمين قد تم تخفيفه. ويؤكد تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق أيضا على الموضوعية الأكبر للبيانات المستمدة من تقييمات الأثر. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن تقييمات الأثر للتجديد العاشر لموارد الصندوق أجريت على عينة من المشروعات التي لم يكن اختيارها عشوائيا ولم تكن بالضرورة تمثل حافظة الصندوق. ولمزيد من التفاصيل، انظر تعليقات مكتب التقييم المستقل على تقييمات أثر التجديد العاشر لموارد الصندوق. وعلى الرغم من أن تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق يؤكد أن تقييم الأثر يكفي لقياس الأثر على الفقر الريفي، إلا أن تصنيفات المشروعات المغلقة التي أجريت عن طريق عمليات صارمة لا تزال توفر معلومات مفيدة للمشروعات الإفرادية وبيانات إضافية للتأكد من صحة النتائج.

7- **إن التغيير الذي لم يتم الإفصاح عنه في منهجية تحليل وعرض تصنيفات تقارير إنجاز المشروعات للإدارة يثير القلق إزاء الاتساق في الإبلاغ عن النتائج في تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق.** أشير في تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2016 إلى ما يلي: "تنظم مجموعة مشروعات السنوات الثلاث تبعا لتاريخ الإنجاز، بما يضمن المواءمة مع الممارسة المتبعة في التقرير السنوي عن نتائج وأثر عمليات الصندوق." غير أنه منذ تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2017 تُقدم مجموعة مشروعات السنوات الثلاث حسب تاريخ إغلاق المشروع، بعد ستة أشهر من تاريخ الإنجاز. ولم يُذكر هذا التغيير في المنهجية في تلك الطبعة من تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق ولم يُنر مع مكتب التقييم المستقل في سياق زيادة التنسيق بين التقييم الذاتي والتقييم المستقل. وبناء على ذلك، أصبحت النتائج الواردة في تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق غير قابلة للمقارنة بشكل كامل منذ عام 2017 بتلك الواردة في التقرير السنوي عن نتائج وأثر عمليات الصندوق أو في التقارير السابقة للفعالية الإنمائية للصندوق.

8- **تشير تصنيفات تقارير إنجاز المشروعات حسب تاريخ الإنجاز وتصنيفات مكتب التقييم المستقل إلى أن الهدف الوحيد الذي تحقق بالكامل هو التكيف مع تغير المناخ.** كما هو مبين في الجدول 1، فإن أداء الحكومة كشريك أقل بنقطة مئوية واحدة فقط عن الهدف استنادا إلى تصنيفات تقارير إنجاز المشروعات حسب تاريخ الإنجاز. وعند النظر في عرض تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 للنتائج حسب تاريخ الإغلاق، فإن هدفي التكيف مع تغير المناخ وأداء الحكومة كشريك قد تحققا بالكامل، وهدف الابتكار ليس بعيدا إلا بنقطة مئوية واحدة عن الهدف.

الجدول 1

مقارنة بين تصنيفات تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق والتقارير السنوي عن نتائج وأثر عمليات الصندوق لمؤشرات المستوى 2 من إطار قياس النتائج

| المؤشرات | تقرير الفعالية الإنمائية للسندوق 2019 | تحليل مكتب التقييم المستقل | التقرير السنوي عن نتائج وأثر عمليات الصندوق 2018 |
|--|--|-----------------------------------|--|
| التجديد العاشر لموارد الصندوق | تصنيفات تقارير إنجاز المشروعات | تصنيفات تقارير إنجاز المشروعات | التقرير السنوي عن نتائج وأثر عمليات الصندوق 2018 |
| | حسب الإغلاق | حسب الإنجاز | حسب الإنجاز |
| | 2018-2016 | 2018-2016 | 2017-2015 |
| | *(98) | **(73) | ** (59) |

مؤشرات المخرجات (النسبة المئوية للمشروعات المصنفة على أنها مرضية إلى حد ما أو أفضل) عند الإنجاز

| | | | | | |
|--------|--|----|----|----|----|
| 1-1-2 | الفعالية | 83 | 82 | 75 | 90 |
| 2-1-2 | الكفاءة | 67 | 67 | 51 | 80 |
| 3-1-2 | الأثر على الفقر الريفي | 85 | 83 | 76 | 90 |
| 4-1-2 | المساواة بين الجنسين | 88 | 88 | 71 | 90 |
| 5-1-2 | استدامة الفوائد | 71 | 70 | 59 | 85 |
| 6-1-2 | الابتكار | 89 | 88 | 80 | 90 |
| 7-1-2 | توسيع النطاق | 88 | 88 | 68 | 90 |
| 8-1-2 | إدارة البيئة والموارد الطبيعية | 83 | 84 | 81 | 90 |
| 9-1-2 | الدعم لتكيف أصحاب الحيازات الصغيرة مع تغير المناخ | 84 | 87 | 73 | 50 |
| 10-1-2 | أداء الحكومة كشريك | 80 | 79 | 61 | 80 |

المصدر: بيانات تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 وتقارير إنجاز المشروعات لمكتب التقييم المستقل، وقاعدة بيانات التتبع من/تقييم أداء المشروعات. وجميع الأرقام تعرض النسبة المئوية للمشروعات المصنفة على أنها مرضية إلى حد ما أو أفضل بفترات متحركة مدتها ثلاث سنوات، * على أساس تاريخ إغلاق المشروع؛ ** تاريخ الإنجاز الفعلي.

9- أدخل تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 أيضا مفهوما جديدا وهو "تحقق إلى حد كبير ضمن النطاقات المستهدفة" والذي يمكن النظر إليه على أنه انخفاض في معايير الصندوق لقياس الجودة. عند الإبلاغ عن الإنجازات مقابل إطار قياس النتائج في التجديد التاسع لموارد الصندوق، لم يعتبر تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2016 أن هدف إدارة البيئة والموارد الطبيعية قد تحقق، على الرغم من أن الأداء لم يكن بعيدا عن الهدف إلا بنقطة مئوية واحدة. غير أن تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 يعتبر أن الأهداف تحققت "إلى حد كبير" في نطاق واسع من 1 إلى 10 نقاط مئوية. وإذا طبقت المعايير نفسها المستخدمة في إطار قياس النتائج للتجديد التاسع لموارد الصندوق على التجديد العاشر للموارد، فإن تقرير

الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 سيعتبر أن الأهداف المتعلقة بالتكيف مع تغير المناخ وأداء الحكومة حسب تاريخ الإغلاق هي فقط التي تحققت. ومع ذلك، يشير تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 إلى أن الأهداف بالنسبة إلى 8 معايير من أصل 10 إما قد تحققت بالكامل أو كانت إلى حد كبير ضمن النطاق.

10- كان الأداء في التجديد التاسع لموارد الصندوق أفضل مما كان عليه في التجديد العاشر للموارد بالنسبة للمخرجات الإنمائية على المستوى القطري، على الرغم من أن غالبية الأهداف كانت نفسها وأن العديد من أهداف التجديد العاشر كانت دون خط أساسها. حافظ التجديد العاشر لموارد الصندوق على نفس الأهداف التي حددها التجديد التاسع للموارد لجميع المعايير باستثناء استدامة الفوائد والكفاءة التي زادت بنسبة 10 و 5 نقاط مئوية على التوالي. ومقابل هذه الأهداف، أفاد تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2016 بتحقيق جميع أهداف التجديد التاسع لموارد الصندوق، باستثناء إدارة البيئة والموارد الطبيعية، وأن النتائج تجاوزت الهدف بالنسبة إلى 8 معايير من أصل 10. وحتى استدامة الفوائد والكفاءة تجاوزت أهدافها. وفي المقابل، نقل 8 معايير من أصل 10 في تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 عن الأهداف الفعلية للتجديد العاشر لموارد الصندوق. كما يقارن تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2016 النتائج مقابل خط الأساس ويكشف أن إدارة البيئة والموارد الطبيعية أحرزت تقدماً كبيراً نحو هدفها. ولا يقارن تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 التقدم مقابل خطوط الأساس. والجدير بالذكر أن العديد من أهداف التجديد العاشر لموارد الصندوق دون خطوط أساسها للفترة 2013-2014 (مثل بناء الشراكات وجودة التصميم). وبالنسبة للتجديد الثاني عشر لموارد الصندوق، ينبغي تحديد الأهداف واقعيًا كتحسن مقارنة بخط أساس محدد.

11- يُقدم المتن الرئيسي لتقرير الفعالية الإنمائية للصندوق مناقشة محدودة عن مؤشرات المستوى 5 في إطار قياس النتائج بشأن الفعالية المؤسسية للصندوق. إن المجالات التي تتطلب المزيد من الاهتمام على أساس النتائج المحققة هي تحسين تعبئة الموارد وإدارتها. ونظراً للحاجة إلى تحسين تعبئة الموارد، هناك حاجة إلى مصادر أفضل للبيانات لفهم الاتجاهات الحديثة في الاستثمار الزراعي. وعلى سبيل المثال، فإن الإشارة إلى الاستثمار الزراعي العام تجري مقارنات مع منتصف الثمانينات، وهو ما لا يرصد الزيادات خلال السنوات العشر الماضية. وبالإضافة إلى ذلك، في حين أن مؤشر انخراط الموظفين لا يزال مرتفعاً حيث بلغ 74 في المائة، فإن الهدف البالغ 75 في المائة لم يتحقق، على الرغم من أنه كان محددًا بأقل من خط الأساس. وينبغي ذكر أسباب هذا الوضع والإجراءات المتخذة لمعالجته.

12- هناك حاجة إلى معلومات إضافية لتوضيح التحسينات المتعلقة بأهداف التعيين في الصندوق. بشكل عام، انخفض عدد الأيام الذي يستغرقه شغل وظائف الفئة الفنية الشاغرة من 109 أيام إلى 76 يوماً، أي أقل بكثير من هدف المائة يوم. وسيكون توضيح الطريقة التي تحقق بها ذلك بهذه السرعة مفيداً. وعلى الرغم من الأمر اقتصر على تتبع نسبة موظفي القائمتين باء وجيم، إلا أن النسبة قد زادت زيادة مطردة إلى 44 في المائة وهو أمر يستحق الثناء. كما أن الزيادة بنسبة 2 في المائة مقابل خط الأساس في النسبة المئوية للنساء في الفئة الفنية ف-5 وما فوق لتصل إلى 31 في المائة تعد مؤشراً إيجابياً أيضاً. غير أنه من أجل الوصول إلى الهدف البالغ 35 في المائة، قد يحتاج الصندوق إلى التركيز على مسألة الاحتفاظ بالنساء على المستوى الإداري.

13- يُسلط التقرير المتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة الضوء في مرفقه على نقاط مثيرة للاهتمام تستحق المناقشة في المتن الرئيسي للتقرير. أولاً، يوضح التقرير أن نسبة إجمالي قيمة القروض التي يمكن تصنيفها على أنها تؤدي إلى إحداث تحول جنساني انخفضت من 26 في المائة في عام 2016 إلى 14.6 في المائة في عام 2018. ويعزى الانخفاض إلى تعريف أكثر صرامة للتحول الجنساني وانخفاض التركيز على التقييمات المتعمقة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة خلال البعثات. ويمثل هذا الأخير أحد الشواغل المرتبطة بالمسائل التي أُثيرت في التقرير السنوي عن نتائج وأثر عمليات الصندوق لعام 2019 فيما يتعلق بالدعم التقني الكافي المقدم لبعثات دعم تصميم المشروعات والإشراف عليها وتنفيذها.

14- أخيراً، يعرض طريق المضي قدماً مسائل وتدابير مناسبة لمعالجتها. يُحدد تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق أداء الحكومة، واستدامة الفوائد، والقدرات في البلدان التي تعاني من أوضاع هشّة باعتبارها مسائل رئيسية يتعين معالجتها من أجل تحسين الأداء. ومن المفترض أن تكون التصاميم الأكثر بساطة مفيدة لأداء الحكومة وكذلك للمشروعات في الأوضاع الهشّة. وأوصي أيضاً بتنفيذ برامج بناء القدرات في مجالي الإدارة المالية والتوريد في التقرير السنوي عن نتائج وأثر عمليات الصندوق. ويتواءم إدراج استراتيجيات الخروج في جميع التصاميم الجديدة بشكل جيد مع التوصيات السابقة للتقرير السنوي عن نتائج وأثر عمليات الصندوق المتعلقة بتحسين استدامة الفوائد. ويُعد إطار تعليقات أصحاب المصلحة الذي يركز على مشاركة المستفيدين تدبيراً جيداً لضمان استمرار أهمية المشروعات. وفي حين أن البلدان التي تعاني من أوضاع هشّة تحتاج بالتأكيد إلى نهج متميز ودعم خاص، فقد كشف التحليل الذي أجراه مكتب التقييم المستقل للتقرير السنوي عن نتائج وأثر عمليات الصندوق لعام 2019 أن الفرق في متوسط التصنيفات بين المشروعات في الأوضاع الهشّة وغير الهشّة كان صغيراً بالنسبة لجميع المعايير ولم يكن كبيراً إلا من حيث استدامة الفوائد. وبناء على ما تقدم، فإن تعزيز القدرات القطرية والاستعراضات المشتركة للحكومة والإدارة المطبقة مؤخراً تعد تدابير إيجابية.

15- في الختام، يعرض تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق لعام 2019 باقتضاب أن الصندوق يشهد تغييراً تحويلياً. في عام 2018، أدخلت الإدارة على نحو يستحق الثناء العديد من السياسات والاستراتيجيات الجديدة، التي وضعت الأساس لمسار الصندوق المقترح لبلوغ أهدافه الطموحة في التجديد الحادي عشر لموارد الصندوق، ومع ذلك نفذ أعلى برنامج على الإطلاق للقروض والمنح في فترة التجديد العاشر لموارد الصندوق. وبينما لا تزال النتائج معلقة، فقد حدد تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق المسائل الصحيحة والإجراءات الملموسة لمعالجتها. ويشكر مكتب التقييم المستقل الإدارة على هذه الفرصة للمساهمة في عملية التغيير هذه من خلال التعليق على النتائج الواردة في تقرير الفعالية الإنمائية للصندوق.