



## الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي - الدورة السابعة والسبعون

روما، 10-11 ديسمبر/كانون الأول 2002

### اقترح بتعزيز الحضور الميداني للصندوق عبر النهوض بقدرته على المستوى القطري

#### ألف - مقامة

1 - دعت الوثيقة GC 24/L.3 المعنونة (شراكة للقضاء على الفقر الريفي: تقرير هيئة المشاورات الخاصة باستعراض مدى كفاية الموارد المتاحة للصندوق 2000-2002)، إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز أثر المشروعات، وإجراء حوار بشأن السياسات، وترويج إدارة المعارف، وبناء علاقات الشراكة. كما أشارت إلى أن افتقار الصندوق إلى التمثيل في البلدان المقترضة بشكل عائق متزايد في وجه تنفيذ تلك التوصيات. وأوصت الوثيقة REPL.VI/3/R.2 المعنونة (الاستعراض الخارجي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها) بأن ينظر الصندوق في أمر حضوره القطري على أساس انتقائي. وبحث هذا الموضوع أيضا أثناء دورات هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق التي عقدت في أبريل/نيسان، ويوليو/تموز، وأكتوبر/تشرين الأول عام 2002. وتعهدت الأمانة بأن تدرس المسألة درسا مفصلا وأن تجمع المعلومات ذات الصلة عن: (i) الحضور الميداني للشركاء الإنمائيين؛ (ii) مبادرات الصندوق لتعزيز الصلات بين المقر الرئيسي والبلدان المقترضة؛ (iii) التكاليف المتصلة بالآليات المختلفة لتعزيز الحضور الميداني.

2 - وترمي الوثيقة الحالية إلى تزويد المدراء التنفيذيين بعرض عام عن الاستنتاجات والتوصيات التي أسفرت عنها الأنشطة آنفة الذكر وطرح اقتراح لينظروا فيه بشأن التدابير اللازمة لتعزيز دور الصندوق وقدرته على المستوى القطري.



## باء - الخلفية

3 - حينما بدأ الصندوق عملياته عام 1978 كان يرمي إلى تعبئة "...موارد إضافية وتوفيرها بشروط ميسرة لتنمية الزراعة في الدول الأعضاء النامية" وذلك بتوفير التمويل "بالدرجة الأولى للمشروعات والبرامج الموضوعية خصيصاً لإدخال نظم لإنتاج الأغذية أو توسيع هذه النظم أو تحسينها، وتعزيز السياسات والمؤسسات المتصلة بذلك ضمن إطار الأولويات والاستراتيجيات القومية...".<sup>1</sup> وبالإضافة إلى ذلك، فإن سياسات الإقراض ومعاييرها التي اعتمدها مجلس المحافظين عام 1978 قد حددت صغار المزارعين والمعدمين على أنهم المجموعة المستهدفة الرئيسية للصندوق.

4 - وظلت هذه المهمة الأساسية على حالها منذ سنوات الصندوق الأولى وجرى تأكيدها من جانب النقد الخارجي السريع لعام 1994 ومجلس المحافظين عام 1995. على أنه طلب إلى الصندوق أن يضطلع بدور أشد تنوعاً كمحفز لتوفير الموارد لفقراء الريف، وذلك عبر تعزيز أنشطته في ميادين حوار السياسات، وبناء علاقات الشراكة، وإدارة المعارف. وكان الأعضاء المؤسسون قد رأوا أن من الواجب أن توكل هذه الأنشطة، إلى حد كبير، إلى وكالات أخرى:

"إن تحديد المشروع وإعداده هما في العادة من المسؤوليات الأساسية للحكومة التي تسعى إلى الحصول على أموال من الصندوق. ويحصل الصندوق، عند الاقتضاء، على خدمات مؤسسات دولية أو إقليمية أخرى لمعاونة البلدان في تحديد المشروعات وإعدادها. وفي الوقت الذي يستغل فيه الصندوق خدمات المؤسسات الدولية والإقليمية في تقدير مشروع ما والإشراف على تنفيذه، فإنه سيشارك مشاركة فعالة في هذه النشاطات للتحقق من اتباع السياسات والمعايير التي حددها بالنسبة للإقراض".<sup>2</sup>

5 - وتدل التجربة على أن التزام الصندوق بمهمته المخصصة في مساعدة المنتجين الريفيين الفقراء على نحو ما تنص عليه الوثائق المذكورة قبلاً، يتطلب منه الانخراط في كل مراحل دورة المشروعات. ولذلك فقد اضطلع الصندوق بصورة متزايدة بالمسؤولية عن تصميم المشروعات، وشارك قدر المستطاع في أنشطة الإشراف التي تتخذها مؤسساته المتعاونة. وفوق هذا فقد تلقى الصندوق من هيئته الرئاسيتين تفويضاً بالإشراف مباشرة على 15 مشروعاً على أساس تجريبي.

6 - وبالإضافة إلى ذلك فقد لاحظ الصندوق اتجاهات ناشئة في نهج جهات مانحة أخرى تتسم بزيادة الاهتمام بالدعم القطاعي، والتوسع في تطبيق اللامركزية، والتركيز على الملكية الوطنية، ولا سيما ملكية عملية استراتيجيات الحد من الفقر. وفي هذا الصدد فإن بعض الدول الأعضاء قد أعربت عن أسفها على وجه الخصوص لغياب الصندوق عن المبادرات القطرية والافتقار إلى إسهامه المتواصل في مداوات السياسات مع الحكومات، وفيما بين الوكالات الإنمائية. ولذلك فقد جرى حث<sup>3</sup> الصندوق على تعزيز قدرته القطرية بحيث يمكن له الاضطلاع على نحو أشد فعالية بدور الشريك المبتكر والرائد المستطلع في ميدان الحد من الفقر الريفي، وهو الدور الذي يناسبه بشكل خاص في ضوء

<sup>1</sup> اتفاقية إنشاء الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، المادة 2.

<sup>2</sup> سياسات الإقراض ومعاييرها، الفصل "خامساً".

<sup>3</sup> وثيقة غير رسمية عن القدرة القطرية للصندوق (الحضور الميداني)، جرى توزيعها أثناء دورة هيئة المشاورات في أكتوبر/تشرين الأول عام 2002.



خبراته ومعارفه العميقة. كما أن الحكومات المتلقية تطالب الصندوق أكثر فأكثر بالمشاركة في مداوات السياسات والمساهمة في جهود استحداث الاستراتيجيات التي تقودها البلدان. غير أن هناك إحساسا عاما بأن الصندوق يجب أن يتفادى عند قيامه بذلك نسخ النماذج التقليدية (أنظر الفقرة 7)، وأن يحدد عوضا عن هذا آليات مبتكرة تكفل مراعاة مصالح سكان الريف الفقراء على كل الأصعدة والقيام بذلك بالاعتماد إلى أقصى حد ممكن على الموارد الداخلية للبلدان المعنية.

### جيم - الوضع الحالي والاحتياجات

7 - ثمة تاريخ عريق لحضور الوكالات الإنمائية في البلدان النامية بشكل دائم. وكشف استعراض للممارسات السائدة للوكالات الثنائية ومتعددة الأطراف، والمصارف الإنمائية، والمنظمات غير الحكومية عن أن هذا النهج ما يزال مستمرا، ولو أن الكثير من المبررات المطروحة لتفسيره، (مثل الافتقار إلى اليد العاملة المحلية المؤهلة وإلى مرافق الاتصالات الكافية) لم يعد صحيحاً. ونادرا ما يتم إغلاق المكاتب الميدانية القائمة، رغم التكاليف الناجمة عن هذا النهج، بل إن بعض الوكالات تعمل الآن على تكثيف حضورها المادي على المستوى الإقليمي أو القطري. على أن طريقة قيامها بذلك قد تطورت على مدى الزمن. فهناك حاليا قسط أكبر من اللامركزية في المسؤوليات، حيث توكل إلى المكاتب الميدانية وظائف كانت تعود قبلاً إلى المقرات الرئيسية، مثل إدارة العمليات، وحوار السياسات، وفي بعض الأحيان تخصيص الموارد، وذلك بالإضافة إلى مهامها الأصلية المتعلقة بالتمثيل والدعم اللوجستي. ولتفويض الصلاحيات المتصلة بقرارات الموارد، على وجه الخصوص، آثار جليلة في سياق جهود الصندوق الرامية إلى ترويج التمويل المشترك لمشروعاته وبرامجه. وبالإضافة إلى ذلك فهناك اتجاه متزايد نحو تعيين موظفين وطنيين في المكاتب القطرية عوضا عن إرسال موظفين من المقرات الرئيسية أو التعاقد خصيصا مع موظفين دوليين. ويعكس هذا الاتجاه زيادة توافر العاملين المؤهلين على المستوى المحلي وتساعد الحاجة إلى إتباع نهج يراعي التكاليف. وفي السنوات الأخيرة، كثفت معظم الوكالات الإنمائية من استخدامها للطرق الحديثة للمعلومات والاتصالات لتدعيم صلاتها المادية مع البلدان والأقاليم. ولم يعد من المألوف أن تجد منظمة دون موقع شبكي لها أو مكتبا ميدانيا دون مرافق للبريد الإلكتروني. وتستعمل أدوات تكنولوجيا المعلومات هذه وغيرها لترشيد العمليات، وتقليل التكاليف، وتيسير الاتصالات بين المقرات الرئيسية والمكاتب الدولية الإقليمية، ومع الشركاء على وجه العموم.

8 - ومع أن وثائق الصندوق الأساسية، مثل اتفاقية إنشاء الصندوق، وسياسات الإقراض ومعاييرها، لا تنص على أي حضور ميداني مادي دائم (على شكل مكاتب قطرية مثلا)، فإن بمقدور الصندوق مع ذلك أن يستفيد، عبر قروضه ومنحه، من مختلف أنواع شبكات المساندة الفعلية في البلدان والأقاليم التي يعمل فيها، وبالإضافة إلى الحفاظ على اتصالات مباشرة مع البلدان والمجموعات المستهدفة خلال البعثات التي يقوم بها الموظفون، فقد أنشأ الصندوق عددا من حلقات الوصل بالتوكيل وبصورة غير مباشرة على أسس مؤقتة ودائمة على حد سواء. وتشمل الآليات ذات الأجلين المتوسط والطويل التعاون غير الرسمي مع نقاط الإشراف والاتصال في البلدان/الأقاليم والتعاون المنتظم مع الخبراء الاستشاريين المحليين أو شبه الإقليميين، أو مع المنظمات غير الحكومية في متابعة مشروعات مخصوصة أو برامج قطرية. ويتعاون الصندوق كذلك أكثر فأكثر مع مجموعات الموارد المحلية لأداء مهمات بعينها مثل تقييم المشروعات؛ كما أن لديه بعض الخبرة في إنشاء مجموعات الموارد المذكورة على أساس دائم، وذلك لمساندة تنفيذ المشروعات أو اقتسام المعارف على سبيل المثال. وفي بعض البلدان شجع الصندوق المشروعات الجارية على إنشاء مكاتب للاتصال



الإداري تيسيرا للتنفيذ. ويتسم ذلك بالفائدة على وجه الخصوص في الحالات التي تنفذ فيها المشروعات في مناطق خارج العواصم. ويمكن كذلك الطلب إلى مدراء/منسقي المشروعات العمل كحلقة وصل مع الحكومة أو توفير معلومات قطرية محدثة. وإلى جانب ذلك فإن هناك حالات مختارة يستفيد فيها الصندوق من المرافق المكتبية لوكالة أخرى، والقيام في حالة واحدة بموضعة موظف موفد من موظفي الصندوق في المكتب الإقليمي لمؤسسة متعاونة. ومن حين إلى آخر يقدم الدعم الإضافي إلى المشروعات والشركاء الآخرين، بما في ذلك الحكومات، عبر البرامج الإقليمية ودون الإقليمية للتدريب، وبناء القدرات، والربط الشبكي، والدعم التقني المنتظم.

9 - وهكذا فإن الصندوق قد بدأ واختبر، وإن بشكل غير منتظم، آليات مبتكرة مختلفة ترمي إلى تعزيز قدرته في البلدان المتلقية<sup>4</sup>. وتتباين الأدوات المستخدمة وفقا لاحتياجات كل بلد وللغايات المستهدفة منها. وهكذا فقد تبين أن الخبرات الاستشارية المحلية الموفرة في إطار عقود تفرغ أو توكيل ومكاتب الاتصال الإدارية للمشروعات تشكل أدوات وافية لتنفيذ المشروعات وتوفير الدعم اللوجستي للبعثات الزائرة. ومن حين لآخر فإن الوظائف المتعلقة بمستوى السياسات، يمكن أن تنفذ على النحو الأفضل، في معظم البلدان، على يد الموظفين الزائرين أو الشبكات الإقليمية المنشأة لهذا الغرض تحديدا مثل السوق المشتركة للمحروط الجنوبي. وبالمستطاع مساندة اقتسام المعارف بالاعتماد على مجموعات الموارد المحلية والشبكات الالكترونية. ومن الأمثلة على الشبكات المذكورة شبكات المشروعات المعانة من الصندوق في أمريكا اللاتينية والكاريبي "فيد أمريكا"؛ والشبكات الإقليمية لأفريقيا الغربية والوسطى "فيد أفريقيا". وتتباين تكاليف مثل هذه الصلات المادية والالكترونية تباينا واسعا، وهو ما يرجع ضمن جملة أمور إلى الندرة النسبية للموارد البشرية والمرافق الأساسية للاتصالات في الأقاليم المختلفة. وقد تتراوح النفقات السنوية بين مقدار ضئيل قدره 2 000 دولار أمريكي تكاليف خبير استشاري محلي غير متفرغ في بلد معين، وما يزيد على 300 000 دولار أمريكي لبرنامج إقليمي أو دون إقليمي يغطي العديد من البلدان. وتعتبر بعثات الموظفين (بتكلفة يومية متوسطة قدرها 750 دولارا أمريكيا بما في ذلك السفر، والمرتب، والإعاشة اليومية) أداة مكلفة نسبيا ولكنها شديدة الفعالية. وتكاليف البعثات التي يقوم بها الخبراء الاستشاريون الدوليون نقل بشكل طفيف عن ذلك، في حين إن الخبراء الاستشاريين المحليين لا يتأقون فحسب أتعابا أدنى في المتوسط، ولكن متطلباتهم من حيث السفر والإعاشة اليومية أقل أيضا.

10 - وبالمقارنة مع الوكالات التي تحتفظ بمكاتب تمثيل دائم، فإن الصندوق يتحمل تكاليف ضئيلة في جهوده للاتصال بدوله الأعضاء المقترضة. وعلى سبيل المثال فإن منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة تخصص نفقات سنوية لكل مكتب قطري تتراوح بين 450 000-500 000 دولار أمريكي، في حين أن مركز بحوث التنمية الدولية ينفق نحو 1 مليون دولار أمريكي سنويا على كل مكتب إقليمي تابع له. ويشتمل إيفاد موظفي المقر الرئيسي الدوليين على تكاليف مباشرة وغير مباشرة. وترجع التكاليف غير المباشرة إلى انخفاض مساهمة الموظف الموفد انخفاضا شديدا في تحمل الأعباء المنتظمة في شعبته. ويخصص مركز بحوث التنمية الدولية اعتمادات مضاعفة لموظف المقر الرئيسي الموفد للعمل في مكتب إقليمي، في حين أن نفقات وظيفية ميدانية، على مدى عام كامل في مكتب ثنائي قد تصل في المتوسط إلى 340 000 دولار أمريكي، وترتفع إلى 600 000 دولار أمريكي بالنسبة إلى الوظائف الجديدة. وقام الصندوق بتمويل حلقات وصله الإقليمية والقطرية باستخدام طائفة من الموارد، وذلك من القروض والمنح إلى

<sup>4</sup> للإطلاع على وصف لمجموعة مختارة من الأنشطة الجارية أنظر الملحق، ولمعابنة أمثلة عن الأنشطة المعنية القطرية ذات الصلة يرجى الرجوع إلى النزيل الأول.



الإشراف وميزانيات تصميم المشروعات. كما ساهمت المصادر الخارجية، مثل جهات التمويل المشترك والحكومات والوكالات المنفذة، في تغطية تكاليف الحفاظ على حلقات وصل فعالة مع الجهات المعنية.

### دال - الأهداف والنهج الاستراتيجي

11 - يتمثل الهدف الاستراتيجي الشامل للصندوق في الحد بشكل كبير من الفقر الريفي. ويواصل الصندوق السعي للعثور على وسائل جديدة، ومبتكرة، وذات كفاءة تكاليفية لتحقيق هذا الهدف، وذلك بشكل مباشر عبر أنشطة استثمارات، أو غير مباشر من خلال الاضطلاع بدور حفزي. وساعد التوسع في الانخراط في عمليات تصميم المشروعات والبرامج الاستثمارية والإشراف عليها (الفقرة 5) إلى حد ما في تعزيز عمليات الابتكار والتعلم على هذا الصعيد. وأسهم ذلك أيضا في تعميق الوعي بالحاجة إلى تحقيق وقياس أثر استثمارات الصندوق وتوفير المساندة من زاوية المنهجيات في هذا الميدان، وذلك مثلا عبر إدخال منهجية الإطار المنطقي واستحداث خطوط توجيهية جديدة للرصد والتقييم. غير أنه تبين أن متابعة هذه المبادرات أمر مستصعب في ظل الافتقار إلى قسط كاف من الحضور والقدرة على المستوى القطري. وإلى جانب ذلك فإن الموضوعات المرتبطة بالمناخ الشامل للسياسات كثيرا ما تعرقل تحقيق غايات المشروعات المتصلة بهدف الحد المستدام من الفقر الريفي. وحتى الآن سعى الصندوق إلى مجابهة هذه العوائق عبر إيفاد بعثات من الموظفين (الفقرة 8) ومن خلال تنظيم حلقات عمل تنفيذية وندوات تدارسية معنية بالسياسات بوتيرة منتظمة. ومع أن هذه الآليات مفيدة فقد تبين أنها غير كافية لتعزيز الصلة بين المستوى الضيق والمستوى الكلي أي لتقوية العلاقات بين المستوى القاعدي والإدارة الوطنية وبيئة السياسات. ومرة أخرى فإنه يبدو أن الحاجة تدعو إلى اتصالات منتظمة مع الميدان وإلى تعزيز القدرة على المستوى القطري.

12 - وتدل خبرات الجهات المانحة الأخرى وما استفاه الصندوق من دروس من تجاربه الرائدة الذاتية في البلدان المتناقية على ما يلي:

- ينبغي أن تتناسب آليات الدعم الهادفة إلى تعزيز القدرة والأداء على المستوى القطري مع الاحتياجات والغايات المخصصة؛
- ينبغي مراعاة الوضع الخاص لكل بلد؛
- يمكن أن يسفر الاعتماد إلى أقصى حد على الموارد والقدرات الداخلية القطرية عن تعزيز الاستدامة؛
- يحتاج دور الصندوق كراند ومستطلع إلى نهج جديدة ومبتكرة لتعزيز القدرة والحضور على المستوى القطري.

وهكذا فإن الصندوق يمكن أن يستخدم أدوات في الحالات التي تتطلب تحسين تنفيذ المشروعات وأثرها تختلف عن تلك التي يستعملها عندما يتطلب الأمر معالجة قضايا السياسات الوطنية. وفوق ذلك فإن الآليات الفعالة في بلد ذي حجم متوسط متمتع بمرافق أساسية متطورة قد لا تكون كافية في بلد آخر تتباعد فيه المسافات بين المناطق المستهدفة وتضعف وسائل الاتصالات. وتعزيزا لأثر الصندوق فإن عليه أن يقوم بتقدير العوائق القائمة والفرص المتاحة، في كل بلد على حدة، فيما يتصل بالتنفيذ الفعال للمشروعات وبالتدابير التحفيزية (حوار السياسات، إدارة المعارف، بناء علاقات الشراكة)، وتحديد أفضل الأدوات من حيث الملاءمة والفعالية التكاليفية للتغلب على العوائق القائمة واغتنام الفرص السانحة.



13 - ومع أن على الصندوق أن يعمل في ظل عوائق وفرص ذات طابع قطري مخصوص، فإن من الواجب أن يسود في كل البلدان نهج الخاص المستند إلى العمل من خلال الموارد المحلية وبالتعاون معها، وإلى بناء القدرات وتعزيز المؤسسات. وينعكس هذا النهج في الإطار الاستراتيجي للصندوق<sup>5</sup> على النحو التالي: تطوير منظمات الفقراء ومساندتها من أجل مواجهة القضايا التي يرى الفقراء أنها قضايا حاسمة؛ وزيادة إمكانية اكتساب المعارف بما يمكن الفقراء من اغتنام الفرص والتغلب على العقبات؛ وتوسيع نطاق تأثير الفقراء على السياسات والمؤسسات العامة؛ وتعزيز قدرتهم التفاوضية في الأسواق". وهكذا تلبى الحاجة إلى صلة وثيقة بين المستوى الضيق والمستوى الكلي (الفقرة 11) عبر إرساء برنامج للدعم الاستراتيجي والمتواصل لتعزيز المؤسسات والقدرات المحلية من خلال: (i) الأنشطة الاستثمارية؛ (ii) ترويج التدابير المصاحبة (مثل جماعات الموارد المحلية، وشبكات المصارف والتدريب، وبعثات الدعم). وينبغي على الصندوق، ولا سيما على مستوى التدابير المصاحبة، أن ينفذ النهج غير المنتظم الذي اتبع في الماضي (الفقرة 9)، وأن يعتمد نهجا أشد اتساقا ذا هدف متوسط الأجل يتمثل في تغطية كل البلدان التي ينشط فيها. ويبحث القسم التالي الآثار التشغيلية لتصميم وإطلاق مثل هذا البرنامج متوسط الأجل.

#### هاء - النهج التشغيلي

14 - تتمثل الخطوط الأولى نحو إرساء برنامج محدد في تحديد وتحليل العوائق والاحتياجات. فما هي الأسباب التي تحول دون تحقيق الأثر الأقصى في ميدان الحد من الفقر الريفي؟ وفي حين أن هناك بعض العوائق المشتركة بين العديد من البلدان (مثل الانقراض إلى انخراط متواصل للصندوق في حوارات السياسات الوطنية وعمليات التنسيق)، فإن الاحتياجات المخصصة تتباين بتباين البلدان والحالات. ولذلك فإن على الصندوق إجراء تقديرات قطرية منفردة تستند إلى معارف موظفيه بشأن الأوضاع وإلى المشاورات مع الجهات المعنية المحلية. وبالتالي فإن عليه أن يدرس الخيارات المتاحة لتلبية الاحتياجات المحددة وتوفير الإرشاد بشأن سبل تحديد خيارات جديدة ومبتكرة أخرى لاختبارها في المستقبل. وسيتيح ذلك للصندوق، وكخطوة ثانية، أن يقترح خطة للعمل لكل بلد تغطي (i) الأنشطة الرامية إلى التوسع في استخدام الآليات القائمة؛ (ii) التدابير المزمعة لتحديد، واختبار وإطلاق آليات جديدة ومبتكرة تستند إلى القدرات المحلية. ومن الواجب أن تلبى كل التدابير المقترحة حاجات مؤكدة، وأن تكون مستدامة، وأن تسهم في تعزيز القدرات والمؤسسات المحلية، وأن تتمتع بإمكانية دعم إنجاز الأهداف الشاملة للصندوق. كما أن على الآليات المقترحة أن تدعم الصلات بين المستوى الضيق والمستوى الكلي، أي بين مجموعة الصندوق المستهدفة ومستوى السياسات الوطنية، وأن تيسر التعلم وتقاسم المعارف فيما بين هذه المستويات، ومع المقر الرئيسي للصندوق. وإلى جانب هذه المعايير الأساسية فإن على الصندوق أن يوازن بين مختلف القضايا المالية، بما في ذلك الخيارات المتاحة في كل اقتراح لتمويل أي تكاليف إضافية نابعة عن تنفيذ التدابير لتعزيز القدرة والحضور على المستوى القطري. ويمكن أن تشمل هذه الخيارات الميزانية الإدارية العادية للصندوق، وموارد قروضه ومنحه، والأموال المتممة، والمساهمات الأخرى.

15 - وتقترح الأمانة إجراء تقديرات قطرية مفصلة خلال النصف الأول من عام 2003 وطرح اقتراح بتدابير المتابعة على المجلس التنفيذي في دورة سبتمبر/أيلول عام 2003 كجزء من مشروع برنامج العمل والميزانية لعام 2004. ورهنا بتعبئة الموارد اللازمة للتقديرات القطرية، فإن هذه المرحلة الأولى ستغطي نحو ثلث الدول الأعضاء



المقترضة النشطة في الصندوق. وسيتم اختيار البلدان بما يكفل تغطية كل الأقاليم الجغرافية ويضمن أكبر قسط من التوزيع في الحالات القطرية. ويمكن أن تنفذ على الفور تلك الأنشطة الممنولة للمعايير المدرجة في الفقرة 14 والتي لا تتطلب موارد إضافية، أو الأنشطة التي تتوفر لها موارد من خارج الميزانية، أما الأنشطة الممولة من ميزانية الصندوق العادية فستطلق رهنا بمدى توافر الموارد في ميزانية عام 2004.

16 - وستحل الأمانة الوضع وتحدد خطط العمل لبقية البلدان المقترضة خلال عام 2004. وبالإضافة إلى ذلك، واعتباراً من العام المذكور، فإن جميع وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية الجديدة أو المحدثه، ستحتوي على قسم بشأن "خطة العمل لتعزيز القدرة والحضور على المستوى القطري". وستعكس الخبرة المستخلصة من المبادرات الجديدة في عملية الاستعراض الداخلي للمحافظة وفي التقرير المرحلي السنوي عن الحافظة المرفوع إلى المجلس التنفيذي. كما أن عمليات تقييم الحوافز القطرية ستتولى تقدير فعالية النظم القائمة وتوفير استنتاجات وتوصيات معنية. وسيكفل الالتزام بهذه العمليات اقتسام الدروس المستفادة داخل الصندوق ومع شركائه، وانعكاسها في البرامج القطرية المقبلة.

#### واو - التكاليف والفوائد

17 - بالنظر إلى اتساع طائفة الخيارات المتاحة لتلبية الاحتياجات المخصصة وتعزيز أثر أنشطة الصندوق في بلد ما، فإن تكاليف تنفيذ خطط العمل القطرية يمكن أن تتباين تبايناً شديداً (على نحو ما هو موضح في الفقرة 9). وعلى غرار الأنشطة ذاتها، فإن من الواجب تحديد التكاليف على أساس كل بلد على حدة. ولأغراض الإيضاح ترد بعض التقديرات الإشارية في الذيل الثاني.

18 - كما أن الأمانة ستجري تقديراً للفوائد الناجمة عن تعزيز القدرة والحضور على المستوى القطري لكل بلد على حدة، مع مراعاة تكاليف الفرصة البديلة للحفاظ على الوضع الراهن والمزايا الكمية والنوعية المنتظرة من تنفيذ خطة العمل. وعلى سبيل المثال فإن تكاليف الفرصة البديلة المباشرة المتعلقة بهدف الحد من الفقر الريفي تتبع بجلاء مثلاً من بطء تنفيذ المشروعات بسبب تأخر التدفقات المالية؛ ومن الافتقار إلى الأثر الناجم عن قلة الموارد البشرية على مستوى إدارة المشروعات؛ ومن ازدياد الجهود بفعل ضعف التنسيق واقتسام المعلومات على المستوى القطري. وفي مثل هذه الحالات فإن تكاليف التعاقد مع اليد العاملة المحلية، مثلاً، لأغراض المتابعة الإدارية، أو التدريب، أو الربط الشبكي، ستكون بالتأكيد مبررة تماماً. وبالمعيار ذاته فإن مداوات السياسات يمكن أن تسفر عن تحسينات مهمة في أثر المشروعات في الحالات التي لا تراعي فيها السياسات الوطنية بشكل كاف حاجات المجموعة المستهدفة للصندوق.

#### زاي - التوصية

19 - يوصى بأن يستعرض المجلس التنفيذي الوثيقة الحالية وأن يفوض الأمانة بالقيام بما يلي:

- (أ) الشروع في تقديرات قطرية مفصلة وإعداد خطط العمل القطرية لتعزيز القدرة والحضور على المستوى القطري؛
- (ب) إجراء عمليات التقدير هذه بالاعتماد على موارد الميزانية المتاحة والتمويل المتمم الذي يمكن حشده؛
- (ج) إدراج أنشطة المتابعة المعنية في مشروع برنامج العمل والميزانية لعام 2004 الذي سيرفع إلى المجلس التنفيذي في سبتمبر/أيلول عام 2003.



الملحق

أنشطة جارية مختارة

1 - إن الأداة الأساسية للصندوق للحفاظ على صلات وثيقة بين المقر الرئيسي والبلدان المقترضة وللإطلاع بدور نشط على المستوى الميداني هي البعثات المنتظمة التي يقوم بها موظفو الصندوق الذين يأتي في طليعتهم مدراء الحوافظ القطرية ويضمون في صفوفهم أيضا موظفي التقييم، والقروض، والمستشارين القانونيين، والمدراء على المستويين المتوسط والعالي، وغيرهم. وبالإضافة إلى ذلك يقوم موظفو المؤسسات التعاونية والخبراء الاستشاريون ببعثات قطرية كمندوبين عن الصندوق، ويؤدون وظائف تصميم المشروعات والإشراف عليها.

2 - واستكمالاً لهذه الآليات وضماناً لتقدير أكبر من الاهتمام الدائم بالمسائل القطرية، فإن الصندوق يقوم باختبار عدد من الأدوات التي تلبي الحاجة إلى الإسهام في العمليات القطرية مع احترام القيود القانونية والمالية التي يعمل في ظلها الصندوق. وتتراوح هذه الأدوات بين الترتيبات طويلة الأجل أو ترتيبات التوكيل مع الخبراء الاستشاريين المحليين، ومكاتب اتصال المشروعات، والمكاتب المشتركة مع الوكالات الأخرى، إلى نقاط الإشراف في الوزارات، وشبكات الدعم الإقليمية أو دون الإقليمية.

3 - **الخبراء الاستشاريون المحليون** - كانت التجربة مع الخبراء الاستشاريين المحليين طيبة عموماً. وفي أوغندا، على سبيل المثال، تولى خبير استشاري بنجاح تنسيق المشروعات المعانة من البرنامج وساعد على إطلاق مشروعات جديدة. وبصفة عامة فإن تكاليف الخبراء الاستشاريين المحليين ضئيلة في المتوسط بالمقارنة مع تكاليف الموظفين والخبراء الاستشاريين الدوليين. كما أن العمل مع الخبراء الاستشاريين المحليين يمكن أن يكون وسيلة فعالة لتعزيز القدرات المحلية. غير أن من المهم أن يتم تحديد الغاية من التعاقد مع خبير استشاري بوضوح وتحديد المؤهلات اللازمة وفقاً لذلك. فمثلاً قد يكون مسؤول حكومي سابق رفيع المستوى اختياراً مثالياً لتعزيز علاقات شراكة الصندوق أو إعداد حوار السياسات، بينما قد يستدعي الأمر مؤهلات مختلفة لمتابعة توصيات بعثة للإشراف أو جمع المعلومات الأساسية لبعثة تصميم. وقد تتراوح أنواع عقود الخبراء الاستشاريين المحليين بين عقد بسيط قصير الأجل لأداء مهمة محددة أو عقد طويل الأجل أو عقد توكيل. وحينما تدعو الحاجة إلى دعم تقني متواصل لتنفيذ المشروعات فإن الصندوق قد يفضل إبرام اتفاق مع شركة محلية للخدمات الاستشارية أو مع منظمة غير حكومية على نسق ما تم مثلاً في أثيوبيا. وفي العادة فإن مهمة انتقاء الخبراء الاستشاريين المحليين تقع على عاتق مدراء الحوافظ القطرية؛ غير أن بمقدور وحدات الصندوق الأخرى في المستقبل الانخراط في الأمر لأغراض مخصوصة. فمثلاً يمكن لمكتب المستشار العام التعاقد مع محام محلي لإجراء بحوث عن مسائل قانونية، أو لمساندة الحكومة، أو لمساندة مشروعات معينة؛ وقد تحتاج شعبة المشورة التقنية إلى خبراء فيما يتصل ببرنامج منح المساعدة التقنية. وفي الماضي تم التعاقد مع الخبراء الاستشاريين المحليين في الغالب الأعم على أساس كل حالة على حدة، ولم تصدر خطوط توجيهية بشأن ترتيبات التعاقد إلا منذ فترة وجيزة فحسب (كتيب الموارد البشرية، الفصل الحادي عشر، القسم 03). وسيكون من المفيد أيضاً توفير معايير مماثلة عن الأتعاب والفوائد الأخرى، مع مراعاة تباين الظروف القطرية. ومن المهم أن يحافظ مسؤولو التعاقد على صلات وثيقة منتظمة مع الشركات الاستشارية المحلية عبر الهاتف، والبريد الإلكتروني، والزيارات القطرية، ولا سيما في حالة الترتيبات طويلة الأجل. وفي ظل هذه الظروف فإنه يمكن للخبراء الاستشاريين



المحليين تعزيز أداء الصندوق الميداني من خلال مساندة تنفيذ المشروعات، وإعداد البعثات وتسهيل أمورها، وتوفير المعلومات، مع تخفيف أعباء العمل في الوقت ذاته عن كاهل موظفي المقر الرئيسي.

4 - مكاتب اتصال المشروعات - برهنت التجربة على أن من المفيد توفير حلقة وصل دائمة على شكل مكتب اتصال إداري على المستوى القطري لمشروعات الصندوق الجارية (في غينيا ورواندا مثلا)، وذلك لتيسير تنفيذ المشروعات، وربط المشروعات المتناثرة مع الصندوق ومع الجهات المعنية في العاصمة (الحكومة، جهات التوريد، وما إليها). ومن الأفضل أن يخدم هذا المكتب عدة مشروعات تتولى إقامته بنفسها، وأن يتسم بالصغر (بحيث يتألف الهيكل الوظيفي من مسؤول إداري واحد وموظف دعم واحد)، وألا يتقل كاهله بمهام لا علاقة لها بتنفيذ المشروعات، مثل الوظائف الدبلوماسية المتعلقة بتمثيل الصندوق. ويمكن إدراج تمويل مكتب الاتصال هذا ضمن ميزانية المشروعات. وتعزيزا لفائدة المكتب المذكور فإن على الصندوق أن يحافظ على صلات فعالة معه عبر البريد الإلكتروني، وأن يمكنه من الوصول إلى النظم الداخلية لتكنولوجيا المعلومات في الصندوق، وأن يزوده بمعلومات محدثة في مجالات مثل الإجراءات الإدارية. وينبغي أن تتمثل الغاية الأساسية للمكتب في تيسير تنفيذ المشروعات، على أنه يمكن أن يعمل أيضا كنقطة اتصال بين الشبكات/مجموعات الموارد المحلية والصندوق.

5 - المكاتب المشتركة مع الوكالات الأخرى - قام الصندوق في حالات مختارة بضم موارده إلى موارد وكالات مانحة أخرى تعمل في بلد معين، وذلك مثلا باقتسام تكاليف وخدمات مسؤول اتصال أو باستخدام المرافق المكتبية لوكالة أخرى. وعلى سبيل المثال فقد شارك الصندوق في الصين في تمويل تكاليف موظف برامج تابع لبرنامج الأغذية العالمي ويعمل في مكتب البرنامج في بكين. ويسهم هذا الموظف في النهوض بتصميم المشروعات والبرامج وتنفيذها عبر المساعدة في تنسيق البعثات، ومن خلال المشاركة في بعثات التصميم التي يوفرها الصندوق، وفي بعثات الإشراف التي يبعث بها مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وفي اجتماعات الجهات المانحة، ومبادرات الربط الشبكي مع الحكومة، والجهات المانحة، والمجتمع المدني. وثمة ترتيبات مماثلة جارية في الهند (مع برنامج الأغذية العالمي) وعلى وشك الانطلاق في موزامبيق (مع منظمة الأغذية والزراعة). وفي حين سجلت بعض التجارب الإيجابية مع هذا النوع من الترتيبات المشتركة، إلا أنه لوحظ أيضا أن مثل هذه المرافق المشتركة لا تعزز من شهرة الصندوق وأنه فيما يتصل باقتسام الموظفين فإن الأولوية تمنح في الغالب لمصالح الوكالة الممثلة في البلد المعني. ولاحظت الوكالات المانحة الأخرى والمنظمات الدولية غير الحكومية أوجه قصور مماثلة عند ارتباطها بالمنظمات المحلية. ولذلك فإن مثل هذه الترتيبات المشتركة مستصوبة على وجه الخصوص حينما تتمتع الوكالة المعنية بأولوية خاصة ضمن البرنامج القطري للصندوق وعندما تتشاطر الوكالة الشريكة مع الصندوق اهتماماته ومنهجه.

6 - موظفو الصندوق الموفدون - تقتصر تجربة قيام الصندوق بإرسال موظفين منتظمين إلى الميدان على إيفاد مدير حافظة قطرية واحدة إلى أمريكا اللاتينية. ويغطي هذا الموظف بلد مقره وبلدين آخرين مؤديا الوظائف العادية لمدير حافظة قطرية. غير إن إسهامه في مهام المقر الرئيسي (مثل المشاركة في مجموعات العمل) والوظائف الأخرى المتصلة بالشعبة، يقتصر عموما على ما يمكن القيام به أثناء الزيارات القصيرة وعبر وسائل الاتصال.

7 - الشبكات الإقليمية ودون الإقليمية - نجحت شعبة أمريكا اللاتينية والكاريبي في استخدام هذه الأداة، وتعمل الشعب الأخرى الآن على إطلاق هياكل دعم إقليمية. وتتمتع الشبكات الإقليمية المساندة للمشروعات والبرامج القطرية



بمزية وفور الحجم، كما أنها تستفيد من التبادل الواسع للمعارف ومن مجموعة متزايدة من ذوي الخبرات. غير أن تكاليف هذه الشبكات ضخمة، وليس هناك من تجربة سابقة في تحويلها إلى هيئات ذاتية التمويل. وتعتبر هذه من العوامل المهمة عند دراستها كخيار لتعزيز القدرة والحضور على المستوى القطري. كما ينبغي مراعاة جوانب أخرى مثل توافر الخبراء الإقليميين للعمل في الشبكات أو التعاون معها، وكذلك حالة المرافق الأساسية للاتصالات في الإقليم. وتعتبر الشبكات الإلكترونية من بين الصيغ الواعدة للشبكات الإقليمية. وبالمستطاع استخدام هذه الشبكات كأدوات مستقلة لإدارة المعارف وتبادل الخبرات بين المشروعات والبلدان والأقاليم (مثل برنامج الربط الشبكي الإلكتروني للمشروعات في آسيا والمحيط الهادي) أو كدعم لآليات أخرى مثل مجموعات الموارد المحلية أو الإقليمية. وقد اكتسب الصندوق خبرة واسعة في إطلاق ومساندة شبكات كهذه في عدة أقاليم تربط المشروعات ببعضها البعض وبالجهات المعنية الأخرى. ومن الواجب أن يكون هدف الصندوق في الأجل المتوسط هو ربط كل مشروعاته بخدمات البريد الإلكتروني وشبكة الإنترنت وتمكينها من الوصول إلى مجموعة مختارة من نظم الصندوق الداخلية. وسيعزز ذلك من حضور الصندوق الفعلي في كل البلدان المقترضة، ويبسر الدعم المباشر لتنفيذ المشروعات، وينشط الروح المجتمعية التي ستعزز من سمعة الصندوق وشهرته عبر مشروعاته.



## EXAMPLES OF PERTINENT COUNTRY ACTIVITIES

<b>Country</b>	<b>Activity</b>
Chad	Liaison office for ongoing projects
Chile	Regional technical assistance grant (TAG): FIDAMERICA (knowledge management)
Chile	Regional TAG: PROGENDER (implementation support)
China	Shared WFP officer and facilities
Costa Rica	Regional TAG: Regional Unit for Technical Assistance (RUTA) (capacity strengthening)
Ethiopia	NGO-support to ongoing projects
Ghana	Mailbox-office for ongoing projects
Guinea	Liaison office for ongoing projects
India	Shared WFP officer and facilities
Indonesia	Part-time local consultant (facilitator)
Jordan, Lebanon and Syria	Part-time local consultant for technical advice to projects
Lao PDR	Part-time local consultants
Madagascar	Support team for financial administration of ongoing projects
Mali	Focal point for IFAD projects
Rwanda	Facilitation office for ongoing projects
Uruguay	Regional TAG: MERCOSUR (policy dialogue)



## APPENDIX II

**AVERAGE COST OF ACTIVITIES TO ENHANCE  
IN-COUNTRY PRESENCE AND CAPACITY**

(Average Fees and Travel Costs for Staff and Consultants in USD)

<b>Average Cost/Region</b>	<b>PA</b>	<b>PF</b>	<b>PI</b>	<b>PL</b>	<b>PN</b>	<b>All Regions</b>
Staff travel cost (year 2000) per day (including travel and daily subsistence allowance (DSA), but without salary*)	376	446	349	445	381	399
DSA (United Nations Development Programme (UNDP) rates)	114	129	113	184	128	134
International consultants fees paid per day by IFAD in 2001	315	328	293	268	272	295
Local consultants fees paid per day by IFAD in 2001	229	184	152	197	159	184
UNDP national officer salary per day (regional samples)	92	85	82	181	128	114

Source: Based on data supplied by Human Resources Division and the Office of the Controller.

\* Average cost to IFAD for a P-V staff member is USD 350 per day.

- PA = Western and Central Africa Division  
PF = Eastern and Southern Africa Division  
PI = Asia and Pacific Division  
PL = Latin America and Caribbean Division  
PN = Near East and North Africa Division

