Distribution: Restricted | EB 2003/79/C.R.P.2 | 12 September 2003
Original: English | البند 3 من جدول الأعمال | Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة التاسعة والسبعون

روما، 10-11 سبتمبر/أيلول 2003

هيكل وتشغيل نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق

تعليقات الأعضاء من القائمة جيم على المسودة الثالثة من وثيقة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

- **النظامان الفرعيان الخاصان بالجهات المقترضة المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية وتلك غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية:** تم وصف التوزيع للجهات المقترضة المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية بصورة مستفيضة ومسهبة؛ في حين افتقر ذلك الذي يخص الجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية إلى الزخم والاتساق. إذ أن كل مظهر من التحليل الوارد في الوثيقة بشأن النظام الفرعي الخاص بالجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية إنما هو ترتيب مؤقت. ولذا فإن أية إشارة إلى نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء تحت النظام الفرعي الخاص بالجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية غير كافية ولا ملائمة في وقتنا هذا، ونحن نقترح إعادة تصميم النظام بحيث يتم إعداد مقترح منفصل وواسع، أكثر توازنا وانتظاما يتعلق بالنظام الفرعي الخاص بالجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية.

- **تخصيص الموارد والمؤشرات:** نقترح إعطاء وزنا ترجيحيا قدره 90% من إجمالي الدرجات لهذه المجموعة من العوامل، مع إبقاء وزن ترجيحي نسبي بحدود 10% لعامل الإطار العام. ويتم إعطاء وزنا ترجيحيا قدره

Document # 342628
Library: DMS

بسبب قيود الموارد والاهتمامات البيئية تصدر وثائق الصندوق بكميات محدودة.
ويرجى من السادة المندوبين إحضار وثائقهم معهم إلى الاجتماعات وتقييد طلب النسخ الإضافية.

40% و50% لكل من عوامل الإطار العام لقطاع التنمية الريفية وعوامل التنفيذ على مستوى الحافظة على التوالي وذلك لإظهار أهمية إدارة الحافظة في النظام.

- **مؤشرات التسيير الجيد مقارنة مع إجمالي الدرجات القطرية:** لعله من المنصوح به تحري إمكانيات تعريف عامل التسيير خارج الإطار العام للحد المستدام من الفقر الريفي وإطار قطاع التنمية الريفية وذلك لمكافأة التسيير الجيد. وفي هذه الحالة الأخيرة لا بد من معاملة التسيير بصورة منفصلة. كذلك فإننا نقترح استعراضا شاملا لمؤشرات إطار قطاع التنمية الريفية، وبقيامنا بذلك، يجب شطب أية إشارة لقضايا تحمل تحيزات سياسية أو أيديولوجية في النص لتجنب أية أحكام مضللة. لذا يقترح أن يكون الوزن الترجيحي النسبي لمؤشرات التسيير 10 – 15% لتجنب الأثر السلبي النسبي الأعلى على التخصيص النهائي في حالة الدرجة الرديئة لتقدير مؤشرات التسيير.

- **العدد الإجمالي للسكان/عدد السكان الريفيين مقارنة بمعادلات التخصيص:** يجب النظر في استخدام العدد الإجمالي للسكان ليحل محل عدد السكان الريفيين المستخدم في معادلات التخصيص. وبقيامنا بذلك، يمكن استخدام المخصصات المسبقة لتحديد المخصصات للفرد الواحد. ويمكن أيضا تعديل التحيز لصالح البلدان الصغيرة المتأصل بالنظام باستخدام أس يتراوح ما بين 0.60 و 0.75.

- "**الحد الأدنى للمخصصات**": إن قيمة الحد الأدنى المقترح للمخصصات بحاجة للتبرير ولربطها بتكلفة ما يقوم به الصندوق في إعداد المشروعات والبرامج والإشراف عليها ورصدها وتقييمها.

- **في المعادلات التي يتم فيها الجمع بين كل المؤشرات** للوصول إلى الدرجة القطرية، فإن الأس الموضوع لنصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي يجب تقليصه من – 0.25 إلى – 0.50 ويمكن الوصول لذلك بأفضل صورة فيما لو تم إعداد تمثيل رياضي.

- يجب أن تترافق **الجملة الواردة في الفقرة 27** التي تشير إلى الاستخدام المؤقت لنهج المؤسسة الدولية للتنمية لتخصيص الموارد للبلدان في حالات ما بعد النزاعات بإطار يشرح أو يلخص ذلك النهج.

- **منهجية المشروعات المعرضة للمخاطر في تقدير أداء الحافظة:** من الهام ترتيب أولويات لعلامات المشروعات المعرضة للمخاطر.

- **دور المجلس التنفيذي:** يجب تعزيز دور المجلس التنفيذي.

- **مسألة جيوب الفقر:** تستحق مسألة جيوب الفقر اهتماما خاصا في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء أو أي أداة أو آلية أخرى.

- **تشاطر درجات التقدير:** يجب تشاطر جميع الدرجات والمبررات المكتوبة مع جميع الأعضاء.

- **المنح:** وافقت القائمة جيم على الاقتراح القائل بوجوب معاملة المنح في أداة مستقلة ونحن بصدد الإعداد لنقاش مفتوح حول المسودة التي سيتم إعدادها لهذا الغرض.

وأخيرا فإن القائمة جيم ليست على استعداد للمصادقة على المقترح قبل إدراج التعليقات الواردة أعلاه، كما أنها ترغب في طلب المزيد من الوقت لدراسة أية مسودة أخرى يتم إعدادها. ومن هنا فنحن على استعداد لإعادة دراسة المقترح في دورة المجلس التنفيذي في ديسمبر/كانون الأول.

عن الأعضاء من القائمة جيم

ميدي مونغي

المدير التنفيذي للكاميرون

منسق القائمة جيم

تعليقات الأعضاء من القائمة جيم
على المسودة الثالثة لوثيقة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

1 – نجم عن الجدل الدائر حول نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق إعداد مسودة ثالثة من قبل الأمانة لدراستها في الدورة التاسعة والسبعين للمجلس التنفيذي المنعقدة في سبتمبر/أيلول 2003. وبناء عليه فقد عرض الأعضاء من القائمة جيم التعليقات الأولية التالية للمناقشة.

2 – بخلاف التعليقات السابقة على النسختين الأوليتين من وثيقة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، فإننا سنركز بصورة ضئيلة جدا على الإطار القانوني الذي سيتم تبني هذه السياسة بموجبه، بالإضافة إلى المضامين السياسية والاقتصادية والاجتماعية لتطبيق مثل هذا النظام في بلد ما. وعلى الرغم من التركيز بصورة خاصة على أن النظام سيعكس خصوصية الصندوق ومهمته، وأنه سيتسم بالشفافية والوضوح وستوافق عليه الدول الأعضاء، إلا أن جدوى هذا النظام وقابليته للمواءمة مع البيئة الموجودة في البلدان النامية يبقى مثار تساؤل. ونظرا للمبادئ التوجيهية المذكورة أعلاه، فإن تبني النظام يستحق التوصل إلى توافق واسع في الآراء.

3 – ستستند تعليقاتنا بمعظمها على النظام الفرعي الذي سيعمل نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء ضمنه وعلى عناصر هذا النظام، وبشكل خاص على المؤشرات الرئيسية، وأساس حساب تقدير الاحتياجات القطرية، ومعادلات التخصيص، والأوضاع الخاصة التي ستجد نفسها فيها بعض البلدان المؤهلة والعلاقة بين تصنيف الأداء ووثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية.

4 – التمتع بالشروط التيسيرية للغاية وعدم التمتع بالشروط التيسيرية للغاية: تنص الفقرة 4 من الموجز التنفيذي على ما يلي: "سيطبق نظام التخصيص على كل عمليات الإقراض ضمن نظامين فرعيين متوازيين أحدهما للجهات المقترضة المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية والآخر للجهات المقترضة غير المتمتعة بهذه الشروط". وسيحاول الصندوق أن يصمم في آن معا نظامين فرعيين منفصلين (للبلدان التي تتلقى الإقراض بشروط تيسيرية للغاية وتلك التي لا تتلقى الإقراض بشروط تيسيرية للغاية). وقد يؤدي ذلك إلى عدم اتساق وتساوق جدي في النهج النظري وربما إلى تحيز في التطبيق المستقبلي بموجب عمليات إقراض الصندوق، لا بل إنه قد يكون مربكا للإدارة عندما يحين الوقت لوضع الأولويات ومستويات التخصيص (الفقرات 10، 11، 12، 17 و41). لم يكن هذا الهدف الأصلي من إدخال تصميم مبدأ واحد ومتسق لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. فالنظر في إمكانية وجود نظامين فرعيين ضمن نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء لا يظهر أي توازن لجهة التحليل والمقترحات. وفي حين أن التوزيع للجهات المقترضة المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية موصوف بشكل مسهب ومستفيض إلا أن ذلك الذي يخص الجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية يفتقر إلى الزخم والاتساق. فكل مظهر من مظاهر تحليل الوثيقة بالنسبة للنظام الفرعي الخاص بالجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية إجراء مؤقت.

5 – والسبب في ذلك هو انعدام خبرة أية مؤسسة مالية دولية في تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء ضمن نظام فرعي يخص الجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية. فالمعلومات والبيانات التي تخص هذا النظام الفرعي غير موجودة أصلا. علاوة على ذلك وفي الواقع لا توجد أية منافسة، أو أنها محدودة جدا إن

وجدت، على القروض بشروط غير تيسيرية للغاية. عوضا عن ذلك فإن المؤسسات المالية الدولية سوف تتنافس فيما بينها لتخصيص هذه الأموال للبلدان المؤهلة. لذا فالمشكلة ليست على مستوى الجهة المقترضة وإنما على مستوى المؤسسة المالية الدولية.

6 – لقد طور نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء أساسا لتخصيص الموارد الشحيحة المخصصة للإقراض بشروط تيسيرية للغاية لعديد من البلدان المؤهلة مع الفهم السائد بأن حصة كل بلد من هذه البلدان يعتمد على قدرته على تطوير إطار سياساتي ومؤسسي يفضي إلى تنمية مستدامة، وبالنسبة لحالة الصندوق تحديدا، إلى محاربة الفقر.

7 – وبناء على النقطتين 5 و6 أعلاه فإن أية إشارة إلى نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء تحت النظام الفرعي الخاص بالجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية غير كافية ولا ملائمة في وقتنا هذا، ونحن نقترح إعادة تصميم النظام بحيث يتم إعداد مقترح منفصل وواسع، أكثر توازنا وانتظاما يتعلق بالنظام الفرعي الخاص بالجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية. وللالتزام بالشروط المسبقة والتوصيات الناجمة عن التجديد السادس، يجب إيلاء الموارد المخصصة للإقراض بشروط غير تيسيرية للغاية اهتماما منفصلا مثلها في ذلك مثل المنح. في هذه الأثناء، سيستمر العمل وفقا *لسياسات الإقراض ومعاييره* في الصندوق وإننا نعتقد بأن المخصصات المقترحة ستقوم حصرا على الأداء. علاوة على ذلك، فإن القائمة جيم تود أن يكون تحت تصرفها آلية للتقدير والتحقق من صحة النظام المقترح المصمم للاستعاضة به عن النظام الموجود حاليا. ونتيجة لذلك، وبهدف إجراء تحليل موضوعي للمقترح، من الضروري وجود عدد من البدائل يتم عرضها من خلال تطبيق محاكاة للمؤشرات في النظام الجديد بما في ذلك جميع سيناريوهات الإقراض المحتملة (مثلا نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء الذي يتبعه مصرف التنمية للبلدان الأمريكية أو غيره من المؤسسات المالية الدولية). فالشرح الوارد في الملحق السادس من الوثيقة المؤرخة 12 يونيو/حزيران لا يفي بهذا المطلب.

8 – **تخصيص الموارد والمؤشرات:** في استعراض المؤشرات التي لها علاقة بإنجازات البلد المعني في تطوير إطار سياساتي ومؤسسي داعم، لا بد من التذكير بأن تخصيص الموارد يجب أن يتم أساسا وفقا للعوامل المتعلقة بالأداء والتقدم المحرز مؤخرا في جعل الإطار السياساتي والمؤسسي أكثر إفضاء للحد من الفقر.

9 – إن إدراك مؤشرات الإنجاز التي لها علاقة بشكل خاص ومحدد بالحد من الفقر كمفتاح لتقدير الأداء ذو أهمية قصوى بالنسبة لمهمة الصندوق. ولذا يتوجب أن ينعكس ذلك على الدرجات النسبية المعطاة لعوامل إطار قطاع التنمية الريفية، وعوامل التنفيذ على مستوى الحافظة. ومن هنا فإننا نقترح إعطاء وزنا ترجيحيا قدره 90% من إجمالي الدرجات لهذه المجموعة من العوامل، مع إبقاء وزن ترجيحي نسبي بحدود 10% لعامل الإطار العام. ويتم إعطاء وزنا ترجيحيا قدره 40% و50% لكل من عوامل الإطار العام لقطاع التنمية الريفية وعوامل التنفيذ على مستوى الحافظة على التوالي وذلك لإظهار أهمية إدارة الحافظة في النظام.

10 – **معايير التسيير مقارنة بإجمالي الدرجات القطرية:** يعتبر معيار التسيير المدرج بحكم الواقع في معيار تقدير أداء القطاع العام للحد المستدام من الفقر والإطار القطاعي للتنمية الريفية أهم عامل حيث يحظى بترتيب قدره 34 في المائة. وقد يجعل منه هذا الوزن الترجيحي العالي معيارا حاسما ومقررا لتخصيص الموارد. ولأنه قائم أساسا على الحكم وقد ينبع عن بعض التحيزات السياسية والإيديولوجية، فإن تقدير التسيير أميل لكونه لا يتسم بالموضوعية البتة.

ولهذا السبب يجب أن تتم معاملة التسيير الجيد على أساس كونه عاملا تنافسيا لا عقابيا. وكذلك لعله من المنصوح به تحري إمكانيات تعريف عامل التسيير خارج الإطار العام للحد المستدام من الفقر الريفي وإطار قطاع التنمية الريفية وذلك لمكافأة التسيير الجيد. وفي هذه الحالة الأخيرة لا بد من معاملة التسيير بصورة منفصلة. كذلك فإننا نقترح استعراضا شاملا لمؤشرات إطار قطاع التنمية الريفية، وبقيامنا بذلك، يجب شطب أية إشارة لقضايا تحمل تحيزات سياسية أو أيديولوجية في النص لتجنب أية أحكام مضللة.

11 – علاوة على ذلك، ومن خلال تسوية درجات الأداء في معادلات التخصيص، فإن أثر الترتيب الردئ للتسيير سيكون باقتطاع هذه المخصصات بمعدل النصف من خلال تقليل درجات البلد بصورة كبيرة. لذا يقترح جعل الوزن الترجيحي النسبي لمعايير التسيير بحدود 10 – 15% لتجنب أي أثر سلبي أعلى نسبيا على المخصصات النهائية في حال إعطاء البلد درجة رديئة في تقدير مؤشرات التسيير. كذلك يتوجب على نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء الذي لا يقصد به وضع أهداف صريحة لتغير السياسات أن يستخدم مستوى معقولا من مؤشرات التسيير التي لا تثقل كاهل قدرة البلد على إيصال السياسات.

12 – **العدد الإجمالي للسكان/عدد السكان الريفيين مقارنة مع معادلات التخصيص:** تقدير الاحتياجات القطرية مربك قليلا. إذ تقر الوثيقة أن أفضل المؤشرات هي عدد السكان الريفيين الذين يعيشون تحت خط الفقر المتعارف عليه و/أو وسطي الدخل الريفي. وهذا ما لا ينعكس في معادلات التخصيص.

13 – باستخدام السكان الريفيين في المعادلات، تمثل الوثيقة تحيزا إضافيا غير مبرر في التنمية الريفية. فالمؤشرات التي تؤثر تحديدا وبصورة خاصة على الحد من الفقر الريفي موجودة في عوامل إطار قطاع التنمية الريفية وعوامل الأداء على مستوى الحافظة.

14 – لا تتسم معادلات التخصيص بالاتساق مع جميع عوامل الحسابات، إذ أنها تعتبر السكان الريفيين هم المجموعة المستهدفة ولكنها لا تأخذ بعين الحسبان متوسط الدخل الفردي لهذه المجموعة. إن استخدام نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي لحساب المخصصات للفرد الواحد في الريف مضلل. ففي هذه الحالة وما أن يتم حساب المخصصات القطرية حتى يغدو من الصعب تحديد مخصصات الفرد الواحد (حتى بالنسبة للقطاع الريفي) الذي يجب أن يشكل عاملا من عوامل حساب المخصصات النهائية، إذا ما تذكرنا أن هنالك ترابط وثيق للغاية بين نصيب الفرد من الدخل والمخصصات المسبقة للفرد الواحد.

15 – يجب النظر في استخدام العدد الإجمالي للسكان ليحل محل عدد السكان الريفيين المستخدم في معادلات التخصيص. وبقيامنا بذلك، يمكن استخدام المخصصات المسبقة لتحديد المخصصات للفرد الواحد. ويمكن أيضا تعديل التحيز لصالح البلدان الصغيرة المتأصل بالنظام باستخدام أس يتراوح ما بين 0.60 و0.75.

16 – "**الحد الأدنى للمخصصات**" وهو أيضا نقطة مثيرة للقلق. إذاً ما مدى كفاءة وفعالية المتابعة في بلد ما عندما يكون وسطي المخصصات المسبقة بحدود 1 مليون دولار أمريكي فقط لمدة ثلاث سنوات؟ إن قيمة الحد الأدنى المقترح للمخصصات بحاجة للتبرير ولربطها بتكلفة ما يقوم به الصندوق في إعداد المشروعات والبرامج والإشراف عليها ورصدها وتقييمها.

17 - إن **المعادلات التي يتم فيها الجمع بين كل المؤشرات** للوصول إلى الدرجة القطرية تؤدي إلى أثر غير مستحب وتحيز في المخصصات بين البلدان الفقيرة. فالبلدان الأشد فقرا لن تحظى بانتظام على المخصصات الأعلى للفرد الواحد. وبهدف ضمان حصول البلدان الأشد فقراً على مخصصات نسبية أعلى للفرد الواحد يجب تقليص الأس الموضوع لنصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي من -.0.25 إلى -.0.50. ويمكن الوصول إلى ذلك بأفضل صورة فيما لو تم إعداد تمثيل رياضي.

18 - يجب ألا يكون تطبيق معادلات التخصيص صارما جدا، وإنما يجب أن يتسم بقدر من المرونة للتأقلم مع الظروف الاستثنائية كما هو وضع البلدان في حالات ما بعد النزاعات والبلدان العرضة للكوارث، والأكثر انتظاما من ذلك البلدان التي تمر بإصلاحات جذرية. ويجب أن تترافق الجملة الواردة في الفقرة 27 التي تشير إلى الاستخدام المؤقت لنهج المؤسسة الدولية للتنمية لتخصيص الموارد للبلدان في حالات ما بعد النزاعات بإطار يشرح أو يلخص ذلك النهج.

19 - **منهجية المشروعات المعرضة للمخاطر في تقدير أداء الحافظة:** من الهام ترتيب أولويات لعلامات المشروعات المعرضة للمخاطر بحيث تعكس المجالات التي يعتبرها الصندوق حاسمة لتنفيذ فعال للمشروعات، مع التذكير بأن مشروعات الصندوق تعمل على الدوام في قطاع محفوف بالمخاطر وهو في معظم البلدان النامية في المراحل الأولى للتنمية.

20 - **دور المجلس التنفيذي:** يجب تعزيز دور المجلس التنفيذي كما ورد في الفقرة 42 ليتعدى مجرد المصادقة على نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في سبتمبر/أيلول.

21 - **مسألة جيوب الفقر:** تعتبر مسألة جيوب الفقر مسألة خاصة كونها تهم أساسا البلدان متوسطة الدخل المؤهلة لقروض بشروط غير تيسيرية للغاية. ولذا فهي تستحق اهتماما خاصا في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء أو أي أداة أو آلية أخرى.

22 - **تشاطر درجات التقدير:** تقترح القائمة جيم تشاطر جميع الدرجات والمبررات المكتوبة لها مع جميع الأعضاء. ويجب إبلاغ المجلس التنفيذي بها مع كل المعلومات المفصلة.

23 - **المنح:** توافق القائمة جيم على الاقتراح القائل بوجوب معاملة المنح في أداة مستقلة ونحن بصدد الإعداد لنقاش مفتوح حول المسودة التي سيتم إعدادها لهذا الغرض.

24 – وأخيرا فإن القائمة جيم ليست على استعداد للمصادقة على المقترح قبل إدراج التعليقات الواردة أعلاه، كما أنها ترغب في طلب المزيد من الوقت لدراسة أية مسودة أخرى يتم إعدادها. وبالتالي فنحن مستعدون لإعادة دراسة المقترح في دورة المجلس التنفيذي في ديسمبر/كانون الأول.

عن الأعضاء من القائمة جيم
ميدي مونغي
المدير التنفيذي للكاميرون
منسق القائمة جيم