Document: EB 2006/89/R.48/Rev.1
Agenda: 20
Date: 14 December 2006
Distribution: Restricted
Original: English

A

IFAD
الصندوق الدولي
للتنمية الزراعية
تمكين فقراء الريف
من التغلب على الفقر

تقرير مرحلي عن تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

المجلس التنفيذي – الدورة التاسعة والثمانون
روما، 12–14 ديسمبر/كانون الأول 2006

للموافقة

مذكرة إلى السادة المدراء التنفيذيين

هذه الوثيقة معروضة على المجلس التنفيذي للموافقة عليها.

وبغية الاستفادة على النحو الأمثل من الوقت المتاح لدورات المجلس التنفيذي، يرجى من السادة المدراء التوجه بأسئلتهم المتعلقة بالجوانب التقنية الخاصة بهذه الوثيقة قبل انعقاد الدورة إلى:

Brian Baldwin
كبير مستشاري إدارة العمليات
هاتف: 2377 5459 06 39+
بريد إلكتروني: b.baldwin@ifad.org

أما بالنسبة للاستفسارات المتعلقة بإرسال وثائق هذه الدورة فيرجى توجيهها إلى:

Deirdre McGrenra
الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية
هاتف: 2374 5459 06 39+
بريد إلكتروني: d.mcgrenra@ifad.org

توصية بالموافقة

المجلس التنفيذي مدعو إلى الموافقة على التوصية الخاصة بتقديم تقرير مرحلي إلى الدورة الثلاثين لمجلس المحافظين في عام 2007 استنادا إلى هذا التقرير وضميمته التي تحتوي الدرجات القطرية لعام 2006 والمخصصات القطرية لعام 2007.

تقرير مرحلي عن تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

أولاً – مقدمـــة

1- صادق مجلس المحافظين في دورته السادسة والعشرين في فبراير/شباط 2003، على إحداث نظام لتخصيص الموارد على أساس الأداء وفوض المجلس التنفيذي صلاحية وضع تفاصيل تصميم وتنفيذ هذا النظام.

2- يقوم نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء على عمليات تخصيص الموارد السنوية في إطار دورات مدة كل منها ثلاث سنوات. ويستعرض الصندوق في كل دورة المخصصات المسبقة سنوياً بما يعكس نتائج تقديرات الأداء القطري السنوية لأن هذه النتائج تبرز التغييرات المهمة في الاحتياجات و/أو الإنجازات السياساتية والمؤسسية القطرية. وتغطي أول عملية لتخصيص الموارد الفترة 2005–2007، وكان نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء قد دخل حيز التشغيل الكامل خلال عام 2005 وتم توسيع نطاق تطبيقه ليشمل برنامج الإقراض بأكمله وأصبح ينظم تخصيص موارد قروض الصندوق ومنحه القطرية للدول الأعضاء.

3- أكد تقرير هيئة المشاورات بشأن التجديد السابع لموارد الصندوق[1] أن بدء سريان تنفيذ النظام الموحد لتوزيع الموارد على صعيد البرنامج الإقراضي للصندوق ككل سيتم في إطار برنامج عمل عام 2007 (أي في السنة الأولى لفترة التجديد السابع)، وأنه سيتم وقف العمل بالمخصصات الإقليمية الثابتة. وفي دورته التاسعة والعشرين المنعقدة في فبراير/شباط 2006 أقر مجلس المحافظين تقرير هيئة المشاورات (القرار 141/د–29). وأكد تقرير هيئة المشاورات الحاجة إلى العناية بالأولويات من حيث التوزيع الإقليمي للمساعدة الإنمائية والإبقاء على حصة الثلثين على الأقل لأفريقيا والجهات المقترضة المماثلة ذات الشروط التيسيرية للغاية. وفي هذا الصدد سيواصل الصندوق توجيه الحصة المئوية الحالية على الأقل إلى أفريقيا جنوب الصحراء شريطة أن يسوغ ذلك أداء البلدان المختلفة.

ثانياً – مراجعة منهجية نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

4- استناداً إلى المناقشات التي جرت في الندوة الدرسية غير الرسمية عن نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء المنعقدة في مارس/آذار 2006 وتلك التي أجراها المجلس التنفيذي في دورة ابريل/نيسان 2006، وافق المجلس على ما يلي:

(أ) عملاً باتفاقية إنشاء الصندوق الدولي للتنمية الزراعية فإن موارد الصندوق ستستخدم" مع الاعتبار اللازم للتوزيع الجغرافي العادل". وفضلاً عن هذا فإن الصندوق سيستمر، مع تطبيق نظام موحد لتخصيص الموارد بدءاً من عام 2007 وعملاً بالقرارات التي يتم التوصل إليها خلال التجديد

[1] مساهمة الصندوق في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية: تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السابع لموارد الصندوق (2007–2009) الوثيقة: GC 29/L.4.

السابع، "بتوجيه النسبة المئوية الحالية إلى أفريقيا جنوب الصحراء إذا كان أداء البلدان المختلفة يسوغ ذلك".

(ب) سيواصل الصندوق تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء على أساس إطار إقراض/تخصيصي من ثلاث سنوات وتخطيط المخصصات لقائمة المقترضين النشطين. وسيتم ذلك في ضوء برنامج عمل متزايد، ويبقى المجلس على علم بالدرجات والمخصصات القطرية والتغيرات التي تطرأ عند تحديثها.

(ج) اعتبر الوزن الترجيحي 0.45 "نقطة توازن" تترك لعدد السكان ثقلاً كبيراً كمحدد "للاحتياجات" في المعادلة وللأداء والدخل الإجمالي القومي للفرد الواحد دوراً رئيسياً. لهذا تم الاتفاق على تعديل المعادلة على نحو يعكس اعتماد وزن ترجيحي للسكان قدره 0.45.

(د) وجرى الاتفاق عموماً على أنه لما كانت مهمة الصندوق هي التركيز بشكل خاص على الفقر الريفي، فإن سكان الريف هم المؤشر الأنسب الذي يتفق مع رسالة الصندوق. واتفق في هذا الصدد على تطبيق مفهوم سكان الريف في موعد لا يتعدى برنامج عام 2008.

(ه) وبعد الاتفاق على هذه المبادئ والقرارات، اتفق المجلس على اقتراح بعقد اجتماع لمجموعة العمل المشار إليه في تقرير هيئة المشاورات الذي أقره مجلس المحافظين من أجل تعميق فهم القضايا المتطورة في تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء فيما يخص البيانات التي ستستخدم بشأن سكان الريف، وأهمية الأداء، وتنفيذ النظام للمقترضين بشروط تيسيرية وغير تيسيرية وغير ذلك من مؤشرات الفقر المحتملة الأخرى ومنها التغذية ومستويات الدخل الريفي للفرد التي يمكن أن تؤثر على العلاقات القطرية وتطبق على مستوى النظام ككل.

ثالثاً – مجموعة العمل المعنية بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

5- عقدت في 6 يوليو/تموز دورة دراسية غير رسمية لاستعراض اختصاصات مجموعة العمل[2] واتفق فيها على قيام مجموعة العمل بتسمية رئيس لاحقاً. وتم الاتفاق على الاختصاصات لتحقيق ما يلي:

" تعزيز الوعي بالقضايا المستجدة في تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء ومنها:

- التعديلات التي تدخل على المعادلة بما في ذلك تقديرات الأداء والوزنين الترجيحيين للسكان والدخل مع المحافظة على الوزن الكلي للأداء؛
- التجارب والدروس المستقاة من الوكالات الأخرى التي تنفذ مبادرات في مجال نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء؛
- البيانات التي تستخدم بشأن سكان الريف؛
- تنفيذ نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء للجهات المقترضة بشروط تيسيرية للغاية وبشروط غير تيسيرية؛

[2] القائمة ألف: فرنسا، ايطاليا، السويد، الولايات المتحدة الأمريكية
القائمة باء: نيجيريا، جمهورية فنزويلا البوليفارية
القائمة الفرعية جيم 1: مالي
القائمة الفرعية جيم 2: الهند
القائمة الفرعية جيم 3: المكسيك

- مؤشرات الفقر المحتملة الأخرى ومنها التغذية ومستويات الدخل الريفي للفرد الواحد."

ومن المنتظر أن يعقد اجتماع لمجموعة العمل قريباً.

رابعاً – تطبيق نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء عام 2006

6- كانت كل القروض والمنح القطرية التي عرضت على المجلس التنفيذي للموافقة عليها عام 2006 تتفق مع مخصصات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وقد بقيت إدارة أمور التخصيص مسألة شائكة بالنسبة لوضع الصندوق الفريد في ضوء ارتفاع عدد الدول الأعضاء المقترضة (بلغ مجموعها القياسي 115 مقترضاً). ويعتبر هذا العدد مرتفعاً مقارنة مع معظم المؤسسات الأخرى التي تطبق نظماً لتخصيص الموارد على أساس الأداء، خاصة وأن موارد الصندوق محدودة نسبياً. فهذه المؤسسات بمواردها العالية المتاحة للتخصيص تستطيع أن توفر أموالاً وبرامج معقولة لكل البلدان المؤهلة سنوياً تقريباً وأن تتيح للأداء أن يحدد المراجعة السنوية للمخصصات. أما الصندوق فإن قروضه السنوية للمشاريع/البرامج لا تزيد عن ثلاثين تقريباً أي أقل بكثير من عدد المقترضين "النشطين". وما زالت هذه المسألة مطروحة للمراجعة لا سيّما في سياق فترة التخصيص المقترحة 2007 – 2009.

7- في عملية إعادة توزيع المخصصات غير المستخدمة أقر المجلس التنفيذي عند وضعه نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بإمكانية بروز حالات يتعذر فيها تسليم الالتزامات مقابل المخصصات القطرية المسبقة ضمن فترة التخصيص، وذلك مثلاً بسبب الافتقار إلى الطلب على قروض الصندوق أو عدم توافر الفرص للانخراط في عمليات الأنشطة ذات الأولوية على النحو الذي حددت فيه في تقديرات الأداء الخاصة بنظام التخصيص، فإنه سيعاد استيعاب المخصصات غير المستخدمة ضمن مجمع[3] الموارد المتاحة للتخصيص لإعادة توزيعها عبر نظام التخصيص الساري لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء (الفقرة 40 من الوثيقة EB 2003/79/R.2/Rev.1).

8- جرى إتباع النهج التالي في عرض القروض والمنح القطرية على المجلس خلال عام 2006:

- يحدد برنامج العمل (للقروض والمنح على حد سواء) لكل من الأقاليم في فترة التخصيص المحددة 2005–2007 مع مراعاة القدرة الاستيعابية، أي مقدار ما يستطيع المقترض أن يصرفه أو يستخدمه بفعالية في السنة الواحدة. والنتيجة هي إطار برنامجي للإقراض للمقترضين الفعليين يقابل برنامج العمل في كل سنة من السنوات الثلاث.

- إذا كانت مخصصات بلد ما تزيد عن احتياجاته لفترة التخصيص المحددة 2005–2007 (لأن احتياجاته للأموال تقل عن المخصصات المبدئية)، فعندئذ يقوم الصندوق بتحديد الأموال الزائدة ويعيد تخصيصها. ويتم ذلك باستخدام درجات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بما يضمن سلامة عملية التخصيص على أساس الأداء. وإذا كانت مخصصات البلد مثلاً هي 11 مليون دولار أمريكي لثلاث سنوات

[3] يرد مفهوم "المجمّع" كمصدر للأموال لإعادة تخصيصها أيضاً في الوثيقة EB 2003/79/C.R.P.3 ، "إعادة تخصيص الموارد غير الملتزم بها".

واعتبر أنه لن يستخدم سوى 7 ملايين دولار أمريكي منها، فإن مبلغ 4 ملايين دولار أمريكي يحول إلى المجمع من أجل إعادة تخصيصه.

- توزع الأموال التي يعاد تخصيصها بين تلك البلدان المدرجة في برنامج العمل التي لم تلب احتياجاتها بالقدر الكافي من خلال التخصيص الأولي. ويتم إعادة التخصيص كالعادة بالتناسب مع درجات تقييم الأداء وبما يضمن استخدام كل الأموال المتاحة لعقد الالتزامات.

خامساً – فترة التخصيص 2007 – 2009

9- قامت الشعب الإقليمية خلال عام 2006، بتحديد البلدان "النشطة"[4] لفترة 2007–2009. ويجري تطبيق مؤشرات هذه البلدان على المعادلة المنقحة من أجل إعطاء الدرجات القطرية المؤقتة لفترة التخصيص. وستتمكن الشعب على هذا الأساس من تحديد المقترضين النشطين تحديداً نهائياً كيما تحدد الدرجات والمخصصات القطرية لهم لعام 2007 وعلى أساس مؤقت لعامي 2008 و2009 (وستبقى الأرقام لعام 2008 و2009 أرقاماً إشارية مرشحة للتغيير في ضوء تقارير الأداء السنوية وعدد السكان والدخل الفردي). ولا تعتبر هذه المخصصات حقوقاً مكتسبة. فإذا ما تجاوزت مخصصات بلد ما قدرتها الاستيعابية أو حاجتها لفترة التخصيص (لأن حاجتها للأموال تقل عن التخصيص المبدئي)، فإن ما يتم عندئذ هو أن يقوم الصندوق بتحديد الأموال الفائضة. وبدلاً من أن يتركها عاطلة يعيد توزيعها على البلدان الأخرى المدرجة في البرنامج الاقتراضي وفق الدرجات القطرية للنظام مما يضمن المحافظة على دور التخصيص على أساس الأداء على مدى العملية برمتها. وتتم عمليات إعادة التخصيص هذه في حدود البرنامج الإقراضي ككل.

10- ومن التحسينات الإضافية التي سيجري العمل بها عام 2007 استخدام درجات تقدير السياسات والمؤسسات القطرية التي ينشرها البنك الدولي بدلاً من الشرائح التي كانت الدرجات تحدد وفقها. وسيجري إعلام المجلس بالدرجات وفق الإجراءات المتفق عليها بشأن نشر معلومات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء.

[4] البلدان "النشطة" هي تلك الدول الأعضاء التي يتوقع الصندوق أن تفيد من قروض أو منح خلال فترة التخصيص 2007 – 2009.