Document: EB 2006/89/R.54
Agenda: 13(b)(ii)
Date: 29 November 2006
Distribution: Restricted
Original: English

**A**

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

# مذكرة رئيس الصندوق بشأن

# برنامج الدعم الزراعي
# لجمهورية موزامبيق
# (القرض 690-MZ)

# الترتيبات الائتمانية للنهج القطاعي الشامل للزراعة

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:

**Alessandro Marini**
القائم بأعمال مدير البرنامج القطري
هاتف: 2115-5459-06-39+
بريد إلكتروني: a.marini@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 الترتيبات الائتمانية للمرحلة الثانية من برنامج الدعم الزراعي، الـــذي سينفذ ضمن الإطار العام للمرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية لحكومة موزامبيق، على النحـــو الموضح في القسم ثانيا من هذه الوثيقة.

# مذكرة رئيس الصندوق بشأن برنامج الدعم الزراعي لجمهورية موزامبيق (القرض 690-MZ)

## أولا – معلومات أساسية

1- وافق المجلس التنفيذي في دورته السابعة والثمانين المعقودة في نيسان/أبريل 2006 على القرض رقم 690-MZ لتمويل برنامج الدعم الزراعي. وسوف ينفذ البرنامج بموجب البرنامج الوطني للتنمية الزراعية، وهو نهج زراعي قطاعي شامل يخضع لإشراف وزارة الزراعة، وقد انتهت مرحلته الأولى في عام 2005، وأعقبته مرحلة ثانية تنفذ حاليا (المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية، 2006–2010). وسوف يتم تمويل قرض الصندوق عن طريق الآلية المشتركة لتدفق الأموال، وهو ترتيب للتمويل الموحد تستخدمه معظم الجهات المانحة التي تدعم القطاع الزراعي في موزامبيق.

2- وتدرك "سياسة الصندوق بشأن النهج القطاعية الشاملة للزراعة والتنمية الريفية" أن النهج الزراعية الشاملة يقصد بها صراحة تشجيع استخدام النظم الحكومية من أجل الإدارة المالية لموارد البرامج، للحد من تكاليف المعاملات عن طريق تقليص الرجوع إلى الطلبات المنفصلة التي تفرضها الجهات الممولة، والمساهمة في تعزيز التوريد الحكومي والقدرة على الإدارة المالية على حد سواء. ولكن قبل الدخول في مثل هذه الترتيبات، لا بد للصندوق من أن يقتنع بوجود العناصر الرئيسية للترتيبات الائتمانية من أجل إدارة النهج القطاعي الشامل، وخاصة من أجل: (أ) التخطيط والميزنة؛ (ب) صرف الأموال؛ (ج) المحاسبة ومراجعة الحسابات؛ (د) التوريد.

3- وترد الترتيبات الائتمانية للمرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية في مذكرة تفاهم تمت الموافقة عليها مؤخرا بين الحكومة والشركاء المساهمين في الآلية المشتركة لتدفق الأموال (بما في ذلك الصندوق) والمقرر أن توقع قبل نهاية نوفمبر/تشرين الثاني 2006. وتستند هذه الترتيبات بدرجة كبيرة إلى الترتيبات الخاصة بالمرحلة الأولى من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية، وأدخلت عليها تحسينات من خلال الدروس المستفادة أثناء تنفيذ المرحلة الأولى. والجدير بالملاحظة أن الصندوق والبنك الدولي كانا من بين الجهات المانحة المساهمة في المرحلة الأولى من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية من خلال الآلية المشتركة لتدفق الأموال، وبذلك أقر الترتيبات الائتمانية القائمة.

4- ونظرا لأن مذكرة التفاهم كانت لا تزال في مرحلة الصياغة عند الموافقة على القرض، جاء في تقرير رئيس الصندوق وتوصيته أنه وفقا لسياسة الصندوق، سوف تعرض وثيقة تبين هذه الترتيبات الائتمانية على المجلس التنفيذي للموافقة عليها بعد الصياغة النهائية لمذكرة التفاهم.

## ثانيا–وصف الترتيبات الائتمانية للنهج القطاعي الشامل

**التخطيط والميزنة**

5- تستند العملية الداخلية للمرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية الخاصة بالتخطيط والميزنة إلى عملية صارمة تتسم بقدر متزايد من اللامركزية طبقت في وزارة الزراعة في إطار المرحلة الأولى

من البرنامج. ويجري إعداد خطط العمل والميزانيات السنوية من خلال عملية تصاعدية تبدأ من مستوى المقاطعة إلى المستوى المركزي استنادا إلى خطة استراتيجية، تمت الموافقة عليها فيما بين مختلف المستويات والمكونات، وتحدد الأولويات لأنشطة الوزارة في العام التالي. ومتى تم اعتماد الخطة الاستراتيجية، تبدأ مديريات الزراعة بالأقسام الإدارية عملية مشاورات على المستوى المركزي مع المجتمعات المحلية، والمنظمات الأهلية، وأصحاب المصلحة الآخرين ذوي الصلة، والشركاء، لوضع خطة إرشادية للأنشطة تقوم مديريات الزراعة في المقاطعات بتجميعها في خطة عمل وميزانية سنوية للمقاطعة، بمشاركة جميع مديريات الزراعة بالأقسام الإدارية وإدارات المقاطعات. وبعد ذلك تحال خطة العمل والميزانيات السنوية للمقاطعة إلى المستوى المركزي لإدماجها في خطط المكونات المختلفة على المستوى المركزي وعرضها على الهيئة الاستشارية بوزارة الزراعة للموافقة عليها بصورة نهائية.

6- وتشكل خطة العمل والميزانيات السنوية المعتمدة الأساس للالتزامات المالية من جانب مختلف مصادر التمويل للمرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية، بما في ذلك الاستثمار الخارجي (الشركاء المساهمون عن طريق الآلية المشتركة لتدفق الأموال) والميزانية العامة للدولة، وكذلك من أجل التنفيذ الفعلي. ويجري أيضا وضع خطط عمل وميزانيات ربع سنوية وكذلك خطط ربع سنوية للتدفقات النقدية لتوجيه التنفيذ الفعلي للأنشطة. ويتوقع إجراء مشاورات بين وزارة الزراعة والشركاء الموقعين على امتداد عملية إعداد خطة العمل والميزانيات السنوية والموافقة عليها، بدءا بالاجتماع التقني[1] للبرنامج الوطني للتنمية الزراعية المقرر عقده في مارس/آذار من كل سنة والذي سوف يتيح ملتقى عاما لمناقشة الأولويات الاستراتيجية للسنة التالية، ومواصلة الاجتماعات الرسمية في يوليو/تموز، حيث ستعرض وزارة الزراعة مشروع خطة العمل والميزانية السنوية على الشركاء الموقعين لمناقشتها قبل تقديمها إلى وزارة التخطيط والتنمية، لتنتهي في أغسطس/آب – سبتمبر/أيلول بعرض الصيغة النهاية لخطة العمل والميزانية السنوية على الشركاء أثناء العملية التحضيرية للاستعراض الزراعي لمنتصف العام[2]. وسوف يجري حوار مستمر وتبادل للتعليقات بين وزارة الزراعة والشركاء أثناء هذه العملية خلال الاجتماعات الشهرية لمجموعة عمل البرنامج الوطني للتنمية الزراعية[3].

**صرف الأموال**

7- سوف تتم عمليات الصرف مقدما من جانب الصندوق على أساس ربع سنوي لمبلغ المصروفات المستحقة المقرر أن يمولها قرض الصندوق والمدرجة في ربع السنة التالي لخطة العمل والميزانية السنوية المعتمدة وما يتعلق بها من متطلبات التدفق النقدي المتوقع. وسوف يوثق مبلغ وتوقيت عمليات

(1) اجتماع يضم طائفة واسعة من أصحاب المصلحة، من بينهم مندوبون من المقاطعات والأقسام الإدارية وكذلك ممثلون للقطاع الخاص والمجتمع المدني، لمناقشة أداء البرنامج الوطني للتنمية الزراعية في العام السابق وتحديد جوانب التخطيط للعام التالي.

(2) تم وضع عملية الاستعراض المشترك للزراعة/عملية استعراض منتصف العام لإدراج مستلزمات القطاع الزراعي في الاستعراض المشترك لدعم الميزانية المباشر/استعراض منتصف العام.

(3) هو المجال الرئيسي للحوار بين الحكومة والشركاء بشأن المسائل التشغيلية للمرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية، بما في ذلك مناقشات بشأن خطة العمل والميزانيات السنوية وتنفيذها، وقضايا مراجعة الحسابات والإدارة المالية/إعداد التقارير المالية.

الصرف من الصندوق، وكذلك من جميع الأطراف الموقعة الأخرى على مذكرة التفاهم في خطة للصرف، يتم الاتفاق عليها في *المنتدى الرئيسي لحوار السياسات*[4] قبل بدء السنة المالية.

8- وسوف تتم عمليات الصرف بناء على طلب خاص للسحب تعده وزارة الزراعة وتقدمه إلى الصندوق من خلال وزارة المالية، ويلحق به تقرير ربع سنوي عن الإدارة المالية بالنسبة لربع السنة السابق مباشرة لربع السنة الذي يقدم فيه الطلب. وبالنسبة لطلبات السحب المتعلقة بربع السنة الثالث من العام الثاني للتنفيذ والأعوام اللاحقة، سوف تقدم أيضا تقارير سنوية تسمح للصندوق بتسجيل نصيبه في التوزيع وإجراء التعديلات الملائمة قبل إجراء عملية تجديد أخرى للموارد.

9- ونظرا لأن تقارير الإدارة المالية والتقارير السنوية سوف تعمل كمحفزات لعمليات الصرف ربع السنوية من جانب الصندوق، فإن وزارة الزراعة تتحمل المسؤولية عن ضمان تدفق الأموال في الوقت المناسب أثناء فترة التنفيذ بتسليمها خلال شهرين وخمسة أشهر على التوالي بعد انتهاء الفترة المالية ذات الصلة. وقد يؤدي عدم القيام بذلك إلى تعليق عمليات الصرف من جانب الصندوق.

10- وسوف تحول الأموال من الصندوق إلى حساب العملات الأجنبية الخاص بالبرنامج الوطني للتنمية الزراعية، لتودع من ثم في حساب البرنامج بالعملة المحلية الذي تحتفظ به وزارة المالية في مصرف موزامبيق، ثم تحول بعد ذلك إلى حساب الخزانة الوحيد.

**المحاسبة ومراجعة الحسابات**

11- تشكل تقارير الإدارة المالية ربع السنوية التي تعدها مديرية الإدارة والمالية بوزارة الزراعة، الأساس لنظام إعداد التقارير المالية للمرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية. وتشمل هذه التقارير المصروفات المخططة والفعلية للفترة وكذلك للعام بصورة تراكمية، مع تحديدها حسب مصادر الأموال، أي مساهمات الأطراف الموقعة من خلال الآلية المشتركة لتدفق الأموال (الاستثمار الخارجي) والمساهمات من الميزانية العامة للدولة. وتصنف المصروفات وتحلل حسب: (أ) المكون والمكون الفرعي والقطاع الفرعي والبرنامج؛ (ب) وفئة الإنفاق، وفقا لتصنيف الميزانية الرئيسية للحكومة؛ (ج) والمستوى المركزي ومستوى المقاطعة والقسم الإداري. وسوف يتم تقاسم تقارير الإدارة المالية مع الشركاء في مجموعة عمل البرنامج الوطني للتنمية الزراعية خلال شهرين بعد نهاية كل ربع سنة.

12- وتأتي المعلومات الواردة في تقارير الإدارة المالية من خلال مجموعة برامجيات (Arco-Iris)، التي أعدت خصيصا لوزارة الزراعة وأدمجت في الإدارة المالية. وتقوم مديريات المقاطعات بتجميع كشوف المصروفات الخاصة بالبرنامج الوطني للتنمية الزراعية كل شهر لإدراجها في برامجيات Arco-Iris على مستوى المقاطعة ثم تحول إلى مديرية الإدارة والمالية بوزارة الزراعة التي تقوم في الوقت نفسه بتجميعها مع كشوف واردة من مختلف المديريات والمؤسسات على المستوى الوطني.

[4] هي الملتقى الرئيسي للحوار بشأن السياسات والتوجيه الاستراتيجي للمرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية، برئاسة وزير الزراعة أو نائبه أو السكرتير الدائم للوزارة ويجتمع بصورة ربع سنوية. وسوف تعمل مجموعة عمل البرنامج الوطني للتنمية الزراعية بصورة مباشرة تحت ولايته.

13- وهناك لجنة للإدارة المالية، تتألف من كبار موظفي وزارة التخطيط والتنمية ووزارة المالية ووزارة الزراعة، وتتحمل المسؤولية العامة عن الإدارة المالية لميزانية البرنامج الوطني للتنمية الزراعية، بما في ذلك: (i) استعراض تقارير الإدارة المالية والموافقة عليها قبل توزيعها على الشركاء؛ (ii) رصد تنفيذ الميزانية والتجاوزات عن الخطة؛ (iii) تعديل مخصصات الميزانية واستخدام الأموال؛ (iv) إعداد تقارير مالية مجمعة عن تنفيذ المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية.

14- وبالإضافة إلى المتطلبات القانونية لمراجعة الحسابات التي تنطبق على وزارة الزراعة كوزارة حكومية، سوف تعين وزارة الزارعة مراجعا مستقلا للحسابات يطبق المعايير المقبولة دوليا، وبشروط وأوضاع يقبلها الأطراف الموقعون، لإجراء مراجعات سنوية لحسابات وزارة الزراعة. وسوف تشمل مراجعات الحسابات أيضا حسابي البرنامج الوطني للتنمية الزراعية بالعملة الأجنبية والعملة المحلية. وسوف تشارك الهيئة العامة للتفتيش المالي في صياغة اختصاصات خدمات مراجعة الحسابات. وسوف يقدم تقرير مراجعة الحسابات إلى الشركاء في موعد غايته ستة أشهر بعد نهاية السنة المالية. ولن يسمح لأي مراجع حسابات مستقل بمراجعة الحسابات السنوية لأكثر من عامين متتالين.

15- وسوف تشكل جميع استنتاجات وتوصيات مراجع الحسابات الخارجي المستقل ومراجع الهيئة العامة للتفتيش المالي الأساس للتدابير التصحيحية الضرورية. وسوف تكون لجنة الإدارة المالية مسؤولة عن تقييم التقارير الواردة من مراجع الحسابات الداخلي والخارجي ومتابعة الاستفسارات الخاصة بمراجعة الحسابات، وخطابات الإدارة، والتوصيات. وسوف تتولى لجنة الإدارة المالية إبلاغ الشركاء الموقعين بالتقييمات وقرارات المتابعة عن طريق توزيع المحاضر الخاصة باجتماعاتها.

16- وخلال السنوات الخمس المقررة لتنفيذ المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية، سوف تجرى أيضا مراجعة واحدة على الأقل للأداء أو القيمة مقابل الإنفاق على مجموعة فرعية من المصروفات الكلية وسوف يتم الاتفاق بين الأطراف والهيئة العامة للتفتيش المالي على نطاق هذه المراجعة.

**التوريد**

17- سوف تستخدم الأموال المحولة عن طريق الآلية المشتركة لتدفق الأموال وفقا لقواعد تنفيذ الميزانية الوطنية. ولهذا وافق الشركاء في البرنامج الوطني للتنمية الزراعية على الاستعاضة عن دليل التوريد المستخدم في المرحلة الأولى من البرنامج بقواعد التوريد الحكومية المعتادة، كما وضعتها الحكومة بعد الموافقة على "اللائحة الجديدة للتعاقد على تنفيذ الأشغال المدنية، وتوريد السلع وتقديم الخدمات للقطاع العام" في مرسوم مجلس الوزراء رقم 2005/54 بتاريخ 13 ديسمبر/كانون الأول 2005.

18- وتتفق إجراءات التوريد كما وردت في القواعد الحكومية الجديدة المذكورة أعلاه مع الممارسات الحالية الدولية، وتتسق بشكل عام مع المبادئ التوجيهية للتوريد الخاصة بالصندوق، بصرف النظر عن الاستثناءات التالية:

- تستمر خطة التوريد التي أعدت بالتوافق مع خطة العمل والميزانية السنوية والتي تحدد السلع والخدمات المراد توريدها وكذلك طريقة التوريد لمدة 12 شهرا بدلا من 18 شهرا.

- يكون استعراض التوريد (السابق واللاحق) من مسؤولية هيئة الإشراف على التوريد التي أنشأتها وزارة المالية[5] وليس من مسؤولية وكالة خارجية مثل الصندوق و/أو مؤسسته المتعاونة كما في برنامج وطني يموله الصندوق أو مثل البنك الدولي في المرحلة الأولى من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية.
- يكون الهامش التفضيلي لأصحاب العطاءات الوطنيين 10 في المائة للأشغال المدنية بدلا من 7.5 في المائة. وفضلا عن هذا، يمكن أن يقتصر العطاء على أصحاب العطاءات الوطنيين بما لا يتجاوز مبلغ يعادل نحو 000 200 دولار أمريكي للأشغال المدنية و 000 100 دولار أمريكي للسلع والخدمات.
- لا يتم الإعلان عن فرص العطاءات المفتوحة أمام أصحاب العطاءات الدوليين في نشرة UN Development Business ولا في نشرة Development Gateway's dg Market، ولكن في *الجريدة الرسمية للجمهورية*، وكذلك في موقع الحكومة على شبكة الانترنت.
- تكون اللغة البرتغالية هي اللغة الرسمية المستخدمة في جميع الوثائق المتعلقة بالعطاءات.

19- وتتم أيضا مراجعات حسابات التوريد بمعايير جودة مقبولة دوليا بواسطة شركات استشارية مستقلة، على أساس جداول واختصاصات تتم الموافقة عليها بين الحكومة والشركاء في البرنامج الوطني للتنمية الزراعية.

20- تم قبول الإجراءات المذكورة أعلاه من جانب جميع الجهات المانحة التي تقدم الدعم من خلال بعض الترتيبات الخاصة بالنهج القطاعي الشامل، وكذلك من جانب أولئك الذين يقدمون الدعم المباشر للميزانية، بما في ذلك البنك الدولي[6].

**موافقة البنك الدولي على الترتيبات الائتمانية**

21- يقدم البنك الدولي دعما خاصا للميزانية العامة لحكومة موزامبيق. وهذا يعني موافقة البنك الدولي فيما يتعلق بالترتيبات المالية التي وضعت للمرحلة الثانية من البرنامج الوطني للتنمية الزراعية وفقا لسياسة الصندوق بشأن النهج القطاعية الشاملة (الملحق الثالث، توضيح وموافقة المجلس التنفيذي).

[5] تتضمن مسؤوليات هذه الهيئة التنسيق والإشراف على جميع الأنشطة المتعلقة بالعقود العامة؛ وإدارة النظام المركزي الوطني للمعلومات؛ وأنشطة بناء القدرات للمؤسسات العامة بشأن القضايا المتعلقة بالعقود العامة.

[6] تناقش مع الحكومة قضيتان أثيرتا داخل مجموعة العمل المعنية بإصلاح نظام التوريد وهما: (i) استخدام لغة ثانية (الإنجليزية أو الفرنسية أو الأسبانية) لأغراض التوريد بالنسبة للعطاءات التنافسية الدولية؛ (ii) استخدام منشأ السلع، بدلا من جنسية صاحب العطاء، كمعيار للهامش التفضيلي عند توريد السلع.