Distribution: Restricted
Original: English

REPL.VI/3/R.5
البند 5 من جدول الأعمال

4 June 2002
Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق – الدورة الثالثة

روما، 2 – 3 يوليو/تموز 2002

تمكين الفقراء من التغلب على الفقر:
تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس
لموارد الصندوق (2004 – 2006)

مشروع

Document : 260196
Library: DMS

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

المحتويات

أولا –	**مقدمة**	**1**
ثانيا –	**حالة الفقر الريفي**	**1**
ثالثا –	**دور الصندوق وهويته**	**2**
رابعا –	**السياق الاستراتيجي للصندوق**	**3**
	ألف – الأهداف الإنمائية للألفية، وتوافق مونتيري، ومساهمة الصندوق	4
	باء – أهداف الإطار الاستراتيجي للصندوق: الآثار التشغيلية	4
	جيم – خطة عمل الصندوق: البناء على الانجازات	5
	دال – برنامج التغيير الاستراتيجي: تحديث الإجراءات، والعمليات، والنظم	5
	هاء – الاستراتيجيات الإقليمية	5
	واو – الروابط	6
خامسا –	وضع الإطار الاستراتيجي والاستراتيجيات الإقليمية موضع التنفيذ	7
	ألف – برنامج عمل الصندوق	7
	مستوى برنامج العمل	7
	تركيز البرنامج	8
	هيكل برنامج الإقراض بحسب الشروط والأوضاع وبحسب الاقاليم	10
	باء – ربط تخصيص الموارد بالأداء	11
	جيم– ضمان الانتقائية والفعالية: العمل على المستوى القطري	11
	وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية	11
	النهج البرنامجي	12
	التحول المؤسسي المناصر للفقراء	13
	تعزيز القدرة الإنتاجية الزراعية والاستدامة	14
	العمل ضمن إطار وثائق استراتيجية الحد من الفقر (في البلدان المشمولة وغير المشمولة بمبادرة الديون)	14
	دور الصندوق في جهود الإحياء في مرحلة ما بعد الأزمات	15
	دال – الدور التحفيزي	15
	التركيز على الابتكار	16
	الملكية القطرية والحضور الميداني	16
	العمل بمشاركة الجهات الأخرى	16
	الاضطلاع بدور تحفيزي لتجاوز المستوى القطري	18
سادسا–	**رصد أثر الصندوق ونتائجه**	**19**
	ألف – توصيات الاستعراض الخارجي	19
	باء – مؤشرات النتائج والأثر	19

سابعا – إدارة الموارد المالية للصندوق **20**
ثامنا – التوصية **20**
الملاحق
الأول – مشروع قرار بشأن التجديد السادس لموارد الصندوق 21
الثاني – قائمة الوثائق المقدمة إلى هيئة المشاورات والوثائق المرجعية المتاحة الأخرى 22
الثالث – قائمة الذيول 23

تمكين الفقراء من التغلب على الفقر:
تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس
لموارد الصندوق (2004 – 2006)

أولا – مقدمة

1 – تهدف هذه الوثيقة[1] إلى تحديد مستوى الموارد اللازمة لبلوغ الأهداف المعتمدة للحد من الفقر الريفي بالاشتراك مع جهات أخرى خلال فترة التجديد السادس للموارد (2004–2006)، وذلك في ظل الفقر الشديد في العالم، ودور الصندوق المخصوص في الكفاح العالمي ضد الفقر، والأولويات الاستراتيجية للصندوق. وتجمل هذه الوثيقة ما توصلت إليه هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق من استنتاجات بشأن أولويات ونهج الصندوق، ووجهة تركيز عمله بين عامي 2004–2006؛ وتخلص إلى تقديم توصية إلى مجلس المحافظين تدعو إلى اعتماد مستوى للتجديد قدره ..... مليون دولار أمريكي لمساندة برنامج أساسي سنوي للعمل بقيمة .... مليون دولار أمريكي.

ثانيا – حالة الفقر الريفي

2 – شهد عقد التسعينات نمو حصة الفرد من الناتج القومي الإجمالي في البلدان النامية بنسبة 1.6% سنويا. وهبطت نسبة السكان الذي يمسكون رقعهم بأقل من دولار واحد في اليوم من 29% إلى 23%، في حين زاد عدد السكان الذين يعتمدون في عيشهم على أقل من دولارين أثنين يوميا. وتشير تقديرات البنك الدولي والصندوق في *تقريره عن الفقر الريفي لعام 2001* إلى أنه من أصل الفقراء المدقعين في العالم البالغ عددهم 1.2 مليار نسمة، فإن ثلاثة أرباعهم، أي نحو 900 مليون سنمة، يعيشون في المناطق الريفية، ويعتمدون في المقام الأول على الزراعة والأنشطة المصاحبة لها كمورد للرزق.

3 – وفي الوقت الذي هبطت فيه معدلات الفقر في معظم الأقاليم، فقد تفاقمت ظاهرة الفقر في أفريقيا جنوب الصحراء وفي بلدان مرحلة التحول في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى. وشهدت الصين جانبا كبيرا من التقدم المحرز في آسيا، حيث تمكن نحو 150 مليون شخص من الافلات من فخ الفقر. كما أدى النمو السريع في أنحاء من جنوب آسيا أيضا إلى بعض الانخفاض في العدد الإجمالي لضحايا الفقر المدقع. غير أنه على الرغم من انخفاض نسبة الفقراء المدقعين في الإقاليم الأخرى فإن العدد الفعلي للفقراء قد ارتفع بفعل النمو السكاني. وتبلغ نسبة الفقراء أعلى مستوياتها في أفريقيا جنوب الصحراء، حيث دفعت النزاعات الأهلية، وبطء وتيرة النمو الاقتصادي، وجائحة فيروس نقص المناعة المكتسب/مرض الايدز بالملايين إلى حافة الهلاك.

4 – وأدراكا بالأهمية الملحة للتصدي لتحدي الفقر الواسع/ فقد اعتمد زعماء العالم خلال قمة الألفية في سبتمبر،أيلول عام 2000 هدف خفض سنبة الفقراء المدقعين بحلول عام 2015. ولسوء الحظ فإن المعدل الحالي للحد من الفقر يقل كثيرا عن المستوى اللازم لتحقيق الهدف المنشود، حيث أن المعدل الجاري في أفريقيا جنوب الصحراء يعادل

[1] ترتكز الوثيقة الحالية في معلوماتها الأساسية التقنية على الوثيقة REPL.VI/2/R.2.

سـدس ما هو مطلوب بالفعل. على أن إعلان قمة الألفية قد اكسب مسألة الفقر أولوية واهتماما متزايدين. وانعكس هذا الاحساس بالحاح الأمر في نتائج مؤتمر تمويل التنمية الذي انعقد في مونتيري حيث تعهدت الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بمقادير إضافية ضخمة من المساعدات الإنمائية للحد من الفقر. والتحدي الماثل الآن هو تحويل هذه الالتزامات إلى تدابير ميدانية تحدث تغيرا حقيقيا في حياة الفقراء.

5 - وقد تطور التفهم العالمي لمشكلة الفقر كثيرا، وأضحى يراعي مفهوم الفقراء ذاتهم إزاء هذه المشكلة. وتتجسد ظاهرة الفقر على شكل الافتقار إلى الدخل الكافي لتلبية الاحتياجات الأساسية؛ والحرمان من القدرة المضمونة للوصول إلى الأصول الإنتاجية (الأرصدة البشرية، والطبيعية، والمادية، والمالية، والاجتماعية)؛ وانعدام الأمن الغذائي؛ وتزعزع الأوضاع الصحية؛ وعدم تكافؤ فرص تلقي التعليم والخدمات الاجتماعية؛ إلى جانب سمات حظيت بالاهتمام مؤخرا وهي الافتقار إلى التقدير الذاتي، والكرامة، والتمكين. كما أن الفقر يعني الضعف، والاستبعاد، وعدم القدرة على الإفلات من العنف، والعجز. ويعتبر ضعف الفقراء "حالة طوارئ صامتة" ترتبط ارتباطا وثيقا بسوء الإدارة المحلية. ويعاني الفقراء من ظاهرة الفقر على شكل عجز عن التحكم بظروف موارد رزقهم، أو عن التأثير على القرارات التي تمس ظروفهم الحياتية، أو عن الحصول على شروط أفضل للتجارة والمقايضة فيما يجرونه من مفاوضات، أو عن وقف الفساد وإخضاع المنظمات الحكومية وغير الحكومية للمساءلة. وبفعل افتقارهم إلى تنظيم اجتماعي قوي فإن من الصعب عليهم اغتنام الفرص ضمن مجتمعاتهم المحلية وتطوير الصلات مع الشركاء الخارجيين. ومن الواضح أن العجز هو سبب من الأسباب البارزة للفقر؛ كما أنه نتيجة من أهم نتائجه. ومن بين الشرائح المتباينة للغاية لسكان الريف، فإن هناك شريحة مهمة متميزة هي النساء. وما تزال غالبية النساء يعانين من التهميش الاقتصادي والسياسي، ولو انهن قد أثبتن أهمية مساهماتهن في صمود الأسر الريفية وقدرتهن على الاضطلاع بمهام التغيير.

6 - وقد تحقق تقدم واسع في ميدان الحد من الفقر في العالم غير أن أعداد الفقراء ما تزال هائلة، ولا سيما في المناطق الريفية وفي صفوف النساء. ويكفل اعتماد تعريف شامل للفقر تصميم وتنفيذ استراتيجيات للحد من الفقر تتسم بالشمولية، والكفاءة، ومراعاة التمايز بين الجنسين، وتؤكد سلامة تركيز الصندوق على الحد من الفقر الريفي عبر تمكين الفقراء من التغلب على الفقر.

ثالثا – دور الصندوق وهويته

7 - يتميز الصندوق عن المؤسسات المالية الدولية الأخرى بأن مهمته المخصوصة تنصب على فقراء الريف وعلى مساعدتهم على التغلب على فقرهم وحرمانهم من الأمن الغذائي. وعلى مدى ربع القرن الماضي وجه الصندوق كل موارده نحو تحديد الأسباب واستنباط الحلول المبتكرة للتصدي للفقر الذي انزلقت في هاويته أعداد ضخمة من المزارعين من ذوي الحيازات الصغيرة والمجموعات الريفية الفقيرة الأخرى، ولا سيما النساء. وقبل ربع قرن من الزمن كانت المؤسسات المالية الدولية الأخرى توفر جانبا كبيرا من قروضها للزراعة وللقطاع الريفي غير انه مدى العقدين الماضيين قام البنك الدولي والمصارف الانمائية الاقليمية بخفض نصيبها من القروض المقدمة للزراعة بشدة، بحيث وصلت الآن إلى مستويات تقل كثيرا عن نسبة 10% من المجموع. وبصفة عامة فإن الزراعة تتلقى حاليا نسبة منخفضة بشكل حاد من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية. كما تغير طابع هذه المساعدة بحيث اتجهت نحو القروض القطاعية، ولا سيما للقطاعات الاجتماعية، بينما هبط الدعم للزراعة والأنشطة الإنتاجية الأخرى للفقراء.

8 – وهكذا فقد أصبح الصندوق إحدى الوكالات الإنمائية القليلة التي تركز جهودها على توفير الدعم المباشر *للأنشطة الإنتاجية للفقراء*. وقد سعى الصندوق على مدى العام الماضي، ولا سيما في المؤتمر الداولي لتمويل التنمية، إلى العمل مع المنظمات الأخرى لإبراز أهمية التنمية الزراعية والريفية بالنسبة للحد من الفقر وضرورة زيادة الاستثمارات في القطاع الريفي.

9 – وفي بعض البلدان النامية أضحى الصندوق نتيجة لذلك إحدى الوكالات الأساسية للتمويل الخارجي الخاص بالتنمية الريفية ولدعم القطاع الزراعي لأصحاب الحيازات الصغيرة. وهكذا، فإن برامج الصندوق تكمل بقوة برامج السياسات الشاملة والقطاعية في المؤسسات المالية الدولية الأخرى. وتشمل الأهداف التي تسعى برامج الصندوق إلى تحقيقها العمل على ضمان تمتع المزارعين من اصحاب الحيازات الصغيرة والمجموعات الفقيرة الأخرى على قدرة متكافئة للوصول إلى المنافع المتولدة على برامج المرافق الأساسية والبرامج القطاعية التي تمولها المؤسسات المالية الدولية الأخرى.

10 – **التماس الابتكار** – رغم التحديات الماثلة فقد نجح الصندوق في ترويج عدد من النهج الابتكارية التي امكن (وما زال بالإمكان) تكرارها وتوسيع نطاقها. وعلى وجه الخصوص فقد تم بنجاح تقدير خمسة نهج ابتكارية شاملة بارزة. وهذه النهج هي: (i) الابتكارات المتصلة بصون التربة والمياه في ظل البرنامج الخاص من أجل البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى والمتأثرة بالجفاف والتصحر؛ (ii) الابتكارات المتصلة بالتمويل الريفي عبر رابطات الخدمات المالية؛ (iii) الابتكارات المتصلة بسياسات حيازة الأراضي لإدارة الموارد الطبيعية؛ (iv) إحياء الابتكارات المحلية في النظم الزراعية؛ (v) الابتكارات في تعميم الاهتمام بقضايا التمايز بين الجنسين. وتبين من التقييم أن النهج الابتكارية الناجحة التي يروج لها الصندوق تستند إلى عملية ابتكارية تتسم بالتنظيم والوعي، وتنقسم إلى مراحل تسلسلية، وتستفيد من المعارف التقليدية للفقراء في ظل ظروف مخصوصة، ومن ثقافتهم، وأعرافهم الاجتماعية، وتدرك ما يعترضهم من عوائق في ميدان الموارد، إلى جانب انها تتميز برخص التكاليف بالنسبة للفقراء والقدرة على تحقيق نتائج سريعة نسبيا.

11 – **السمات المؤسسية** – وردت خلال التجديدن الأخيرين لموارد الصندوق نسبة 22% من مجموع مساهمات هذين التجديدن من البلدان المندرجة في القائمتين باء وجيم، بالمقارنة مع نسبة 2.1% في المؤسسة الدولية للتنمية، و4.6 % في كل من صندوق التنمية الأفريقي وصندوق التنمية الآسيوي، و 8.3% في صندوق العمليات الخاصة في مصرف التنمية للبلدان الأمريكية. وبالنظر إلى ما يعانيه الصندوق من قيود في الموارد فإنه يشن حملة نشطة لتعبئة التمويل المشترك للبرامج التي يسهم في تمويلها. وفي سياق الاشراف على حافظته الجارية من البرامج فإنه يعمل بالمشاركة مع المؤسسات المتعاونة، ومن ثم فإنها يؤثر على نهجها إزاء الحد من الفقر الريفي.

رابعا – السياق الاستراتيجي للصندوق

12 – تتألف الاستراتيجيات التي يسترشد بها الصندوق في أداء مهمته خلال فترة التجديد السادس مما يلي: الأهداف الإنمائية للألفية؛ والإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002 – 2006؛ وخطة عمل برنامج التغيير الاستراتيجي؛ والاستراتيجيات الاقليمية.

ألف – الأهداف الإنمائية للألفية، وتوافق مونتيري، ومساهمة الصندوق

13 – دعت المؤتمرات العالمية في عقد التسعينات لاتخاذ تدابير إزاء طائفة من التحديات الإنمائية في القطاعات المختلفة من الحياة الانسانية، وأجملت هذه الالتزامات عام 2000 في صيغة الأهداف الإنمائية للألفية ضمن اعلان الألفية. ويحفز الاتفاق على الأهداف والأرقام المستهدفة لعام 2015 التعاون الإنمائي الفعال عبر التنسيق والشراكة. كما يكفل تركيز كل استراتيجيات الحد من الفقر التي تعتمدها الجهات الفاعلة على مجموعة متفق عليها من الأهداف المتكاملة وظروفها المواتية (للإطلاع على نقاش مستفيض حول هذا الأمر انظر الذيل ألف). وبفضل المؤتمر الدولي لتمويل التنمية الذي عقد في مدينة مونتيري المكسيكية في مارس/آذار عام 2002 فقد تجددت حيوية هذا التوافق حول شراكة عالمية للتنمية، وحول الأهداف الإنمائية للألفية والظروف الميسرة اللازمة مثل تدابير إصلاح السياسات والمؤسسات والمساعدة الإنمائية الرسمية، والوصول إلى الأسواق، والقدرة على تحمل الديون.

14 – كما أن الصندوق سيسهم في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ويبلغ عن التقدم المحرز في هذا الميدان. ويهتم الصندوق بقضايا استئصال الفقر والجوع الشديدين، والتعليم الابتدائي العام، والمساواة بين الجنسين، وتمكين المرأة، وخفض معدلات وفيات الأطفال، والنهوض بصحة الأمومة، ومكافحة فيروس نقص المناعة المكتسب/مرض الايدز، والملاريا، والأمراض الأخرى، والاستدامة البيئية، باعتبارها أسبابا وعواقب متضافرة للفقر. (للإطلاع على مزيد من التفاصيل انظر الذيل ألف). وسيسهم الصندوق في ضمان ما يلي:

(أ) البعد الريفي والاستجابة لقضايا التمايز بين الجنسين في الأهداف الإنمائية للألفية؛

(ب) استئصال الفقر والجوع الشديدين؛

(جـ) تمكين النساء؛

(د) الاستدامة البيئية؛

(هـ) شراكة عالمية من أجل التنمية.

15 – وسيسهم الصندوق بشكل غير مباشر في بعض ما يتصل بالتعليم، والاصحاح، والصحة من أهداف، وأرقام مستهدفة، ومؤشرات غير مدرجة تحديدا في القائمة المذكورة أعلاه، وذلك من خلال علاقات الشراكة مع الصندوق البلجيكي للمحافظة على الحياة، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك لمكافحة مرض الايدز، وجهات أخرى تتسم اهدافها، وأرقامها المستهدفة، ومؤشراتها بأهمية مباشرة.

باء – أهداف الإطار الاستراتيجي للصندوق: الآثار التشغيلية

16 – وقام الصندوق عام 2001 باستحداث "الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002–2006: تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر" وذلك للاسترشاد به عند تنفيذ مهمته وإسهاما منه في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ووافق المجلس التنفيذي ومجلس المحافظين على هذا الإطار.

17 - ويحدد الإطار الاستراتيجي مهمة واحدة وثلاثة أهداف استراتيجية للصندوق على النحو التالي:

(أ) المهمة: تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر

(ب) الأهداف:

(i) تعزيز قدرة فقراء الريف ومنظماتهم.
(ii) تحسين تكافؤ فرص الوصول إلى الموارد الطبيعية والتكنولوجيات؛
(iii) تيسير الوصول إلى الخدمات المالية والأسواق.

18 - وفيما يتصل بهذه الأهداف فإن الصندوق سيضطلع بدوره الحفاز عبر تعزيز أثر عملياته الميدانية على الفقر الريفي وصلته بمستوى السياسات، ومن خلال استقطاب التأييد في المجتمع الدولي لتوفير بيئة إقليمية وعالمية داعمة، بالمشاركة مع الجهات الأخرى.

جيم - خطة عمل الصندوق: البناء على الانجازات

19 - أرفقت بتقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الخامس لموارد الصندوق والمعنون "شراكات للقضاء على الفقر الريفي: تقرير هيئة المشاورات الخاصة باستعراض مدى كفاية الموارد المتاحة للصندوق" وثيقة بعنوان "التجديد الخامس لموارد الصندوق: خطة العمل (2000-2002)"، والتي تعتبر أداة إنمائية تنظيمية حاسمة. وفي إطار تنفيذ هذه الخطة يجري تطبيق تدابير محددة لتطوير إطار مفاهيمي، ومنهجي، وإجرائي أساسي، بالاضافة إلى القدرة التنظيمية اللازمة لصقل دور الصندوق التحفيزي في ميدان الحد من الفقر الريفي، والنهوض بجودة برامجه الإنمائية الزراعية والريفية. ويرد المزيد من التفاصيل في الذيل باء.

دال - برنامج التغيير الاستراتيجي: تحديث الإجراءات، والعمليات، والنظم

20 - يرمي برنامج التغيير الاستراتيجي (المعروف سابقا باسم برنامج تطوير أسلوب العمل) إلى تعزيز كفاءة وفعالية الصندوق في تنفيذ الإطار الاستراتيجي من خلال النهوض بقدراته المؤسسية اعتمادا على التطوير التنظيمي وعبر تحديث سياساته وعملياته ونظمه. ويستدعي ذلك تحديث سياسات إدارة الموارد البشرية، ونظام الإدارة المالية، وعملية التخطيط الاستراتيجي وتخصيص الموارد، وعمليات إدارة المعارف والابتكار؛ واستراتيجية الاتصالات، وقدرات استقطاب التأييد. كما أنها تتطلب تحديث تكنولوجيا المعلومات لمساندة كل ما تقدم بالاعتماد على نظام لمعلومات الإدارة ذي طابع استراتيجي أقوى. ويعرض الذيل باء الأهداف المحددة لبرنامج التغيير الاستراتيجي.

هاء - الاستراتيجيات الاقليمية

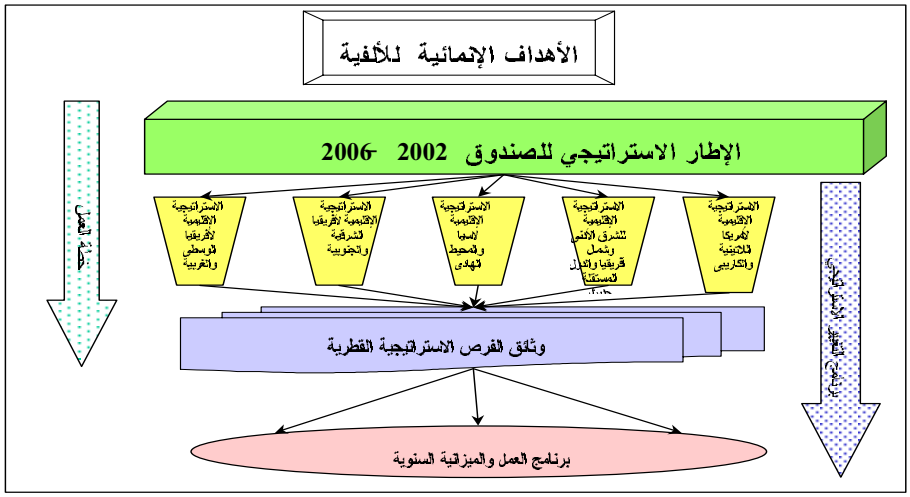
21 - وفي سياق اعداد تقرير الفقر الريفي لعام 2001 والإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002-2006، قامت الشعب الاقليمية بعمليات تقدير مفصلة لظاهرة الفقر الريفي، والتي شكلت أيضا أساسا للاستراتيجيات الاقليمية اللاحقة. وتصف الاستراتيجيات المذكورة السبل التي سيتبعها الصندوق في تنفيذ إطاره الاستراتيجي، ومهمته، وأهدافه على المستويات الإقليمية المخصوصة؛ كما أنها تمثل المستوى الأولي من جهود وضع الإطار الاستراتيجي حيز التنفيذ. وتحدد الاستراتيجيات القضايا الرئيسية للفقر الريفي التي يواجهها الصندوق في الأقاليم المعنية، والفرص المتاحة

للتصدي لها، والعوائق الماثلة، والخيارات الاستراتيجية التي سيلجأ إليها الصندوق في المدى المتوسط مع شركائه الاستراتيجيين. وتشكل الاستراتيجيات الإقليمية الأساس لإطار برامج الإقراض الإقليمية وللاستراتيجيات القطرية المخصوصة، وهي ستتطور بدورها على مدى الزمن على أساس الخبرات المكتسبة من استحداث الاستراتيجيات القطرية المحددة، وخضعت الاستراتيجيات الإقليمية لدراسة معمقة خلال الموائد المستديرة التي عقدت أثناء دورة مجلس المحافظين في فبراير/شباط عام 2002، كما أنها كانت موضع النقاش في حلقات عمل إقليمية.

واو - الروابط

22 - تمثل الأهداف الإنمائية للألفية، والإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002-2006، وخطة عمل برنامج التغيير الاستراتيجي، والاستراتيجيات الإقليمية، عناصرا متضافرة لإطار متكامل للصندوق خلال فترة التجديد السادس. وتكفل معا اكتساب الأولويات البرنامجية للصندوق لتلاحم سياسات شديد. وفي ضوء الأهداف الإنمائية للألفية تتحدد الأهداف الشاملة للحد من الفقر والظروف الميسرة لتحقيقها، ومتطلبات الشراكة العالمية. ويرسم الإطار الاستراتيجي الأهداف المخصوصة للصندوق في مجال الحد من الفقر الريفي، ويرسي استراتيجية الصندوق للإسهام في بلوغ الأهداف الشاملة. وفي ظل خطة العمل التي يسترشد بها الصندوق في تنفيذ إطار سياسات التجديد الخامس، وبرنامج التغيير الاستراتيجي الذي يطور السياسات، والإجراءات، والنظم اللازمة لتحديث الصندوق للاضطلاع بمهمته في ضوء الإطار الاستراتيجي، يتم تطوير القدرات المؤسسية للصندوق للقيام بدور حفزي تشغيلي واسع في استئصال الفقر الريفي. وتوفر الاستراتيجيات الإقليمية إطارا متسقا لتطوير الاستراتيجيات القطرية المنسجمة مع الإطار الاستراتيجي. ويعرض الإطار الوارد أدناه الصلات وتسلسلها المنطقي.

تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر



خامسا – وضع الإطار الاستراتيجي والاستراتيجيات الإقليمية موضع التنفيذ

23 – يوفر الإطار الاستراتيجي والاستراتيجيات الإقليمية المساندة الأساس لكل أنشطة الصندوق وعمليات تخصيص الموارد. وتستند عملية وضع ذلك موضع التنفيذ إلى أربعة عناصر رئيسية هي: برنامج عمل الصندوق؛ وإطار سياسات لتحويل حصص الإقراض الإقليمية إلى مخصصات للبرامج القطرية المخصوصة؛ والتخطيط البرنامجي على المستوى القطري عبر وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية لضمان الانتقائية والفعالية البرنامجية؛ وجهود الصندوق الحفزية دعما لأولوياته البرنامجية.

ألف – برنامج عمل الصندوق

مستوى برنامج العمل

24 – يتسم الإطار الاستراتيجي والاستراتيجيات الاقليمية المساندة بطابع توجيهي، ومن ثم فإنها لا تختص بمستوى دون آخر أي أن بالمستطاع تنفيذها عبر برامج على مختلف الأصعدة. على أن الصندوق يحتاج إلى برنامج للعمل ذي كتلة حرجة. وثمة مستوى يكون دونه أثر البرامج محدودا على الفقراء، كما يكون هذا الأثر مفرطا في محليته وخصوصيته بحيث يعرقل بشدة دور الصندوق الحفزي. وحددت الجهات المعنية في الصندوق هذا المستوى وقت التجديد الخامس على أنه 450 مليون دولار أمريكي بأسعار عام 1996، أي نحو 520 مليون دولار بأسعار عام 2004، بالمقارنة مع المستوى الأساسي الجاري البالغ قرابة 437 مليون دولار أمريكي سنويا.

25 – بلغت قيمة متوسط برنامج الإقراض السنوي للصندوق في السنوات الثلاث الماضية 415 مليون دولار أمريكي، وقد ساند ذلك متوسط تكلفة سنوية إجمالية للمشروعات/البرامج قدره 922 مليون دولار أمريكي مما يعني أن قيمة عامل اجتذاب التمويل تبلغ 122 في المائة. وبهذه الموارد دعم الصندوق 27 مشروعا/برنامجا في المتوسط سنويا، وهو ما يعود بالفائدة على نحو 10 ملايين نسمة في السنة. وأتاح ذلك للصندوق تغطية قرابة 60 بلدا مختلفا في فترة ثلاث سنوات بما مجموعه 82 مشروعات/برنامجا. ويعني ذلك أن الصندوق يغطي، في المتوسط، جزءا كبيرا من البلدان التي يعمل فيها وعددها 118 بلدا كل ست سنوات. وباستخدام نسب هياكل البرامج والحجم المتوسط الحالي للقروض البالغ نحو 15 مليون دولار أمريكي، فإن إعتماد برنامج إقراض سنوي قيمته 520 مليون دولار أمريكي سيقود إلى تمويل نحو 1.2 مليار دولار أمريكي من مجموع تكاليف المشروعات/البرامج. وسيكفل ذلك تمويل ما بين 30 إلى 34 مشروعا/برنامجا كل سنة، مما يعني تغطية قرابة 13 مليون مستفيد في العام. وهكذا فإن برنامج إقراض بقيمة 520 مليون دولار أمريكي سيتيح للصندوق تعزيز دوره الحفزي؛ والوصول إلى عدد أكبر بكثير من الفقراء؛ وسيسفر تعزيز وتيرة الإقراض (4.7 سنة) لمختلف البلدان الأعضاء المقترضة عن توسيع الحوار المتواصل ضمن علاقات الشراكة لإدخال تحولات في السياسات وتحسين هيكل اجتذاب المساندة.

26 – وخلف هذا العرض الاحصائي الموجز لمستوى البرنامج الإقراضي الشامل للصندوق وعدد من يغطيهم من الفقراء، هناك أمل في أن تقود مساهمات عملية تجديد موارد الصندوق، والتي تصل سنويا إلى 0.3% من المستويات الجارية للمساعدة الإنمائية الرسمية، إلى مساهمة الصندوق في الأنشطة الموجهة نحو خفض عدد الفقراء بصورة تتجاوز كثيرا نصيبه في المعونة الرسمية الإنمائية. وعلى سبيل المثال فإن برنامج التمكين وموارد الرزق في مناطق

القبائل في أوريسا في الهند الذي أقر مؤخرا ممول بمساهمة من الصندوق بقيمة 20 مليون دولار أمريكي، وبتمويل مشترك من المملكة المتحدة قدره 40 مليون دولار أمريكي، وبتمويل محلي يبلغ 20 مليون دولار أمريكي، علما بأن المشروع يستهدف الوصول إلى 000 338 نسمة.

27 - وبغية ضمان كتلة حرجة من الأثر على السكان، والسياسات، والمؤسسات فقد تم تأكيد أن مستوى برنامج العمل السنوي البالغ .... مليون دولار أمريكي (بأسعار عام .....) هو المستوى الأساسي لفترة التجديد السادس.

تركيز البرنامج

28 - ستنصب الكتلة الحرجة لبرنامج عمل الصندوق خلال فترة التجديد السادس للموارد على مهمة تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر، وستخصص موارده لمساعدة المنتجين الفقراء على زيادة قدرتهم الإنتاجية ومخرجاتهم من خلال ما يلي:

(أ) تطوير وتعزيز منظمات الفقراء لمجابهة القضايا التي يعتبرونها هم حاسمة؛

(ب) ضمان قدرات عادلة لفقراء الريف للوصول إلى الأراضي، والمياه، والغابات، وإلى النقابات الخاصة بأوضاعهم والتي تعزز من القدرة الإنتاجية الزراعية، مع استخدام نهج تراعي التمايز بين الجنسين؛

(جـ) تطوير مؤسسات مالية ريفية مستدامة ومستجيبة ضمن النظم الموجهة نحو الأسواق؛

(د) تطوير الصلات السوقية عبر تنويع قاعدة الإنتاج، وإدخال تحسينات على عمليات التجهيز، وتوفير الخدمات التسويقية الكفوءة، وتطوير البنى الأساسية للأسواق والنقل؛

(هـ) تيسير الوصول إلى المعارف بحيث يتمكن الفقراء من اغتنام الفرص والتغلب على العقبات؛

(و) توسيع التأثير الذي يمارسه الفقراء على السياسات والمؤسسات العامة (بما في ذلك القوانين واللوائح) ذات الأهمية لجهود الحد من الفقر الريفي؛

(ز) تعزيز القدرة التفاوضية لفقراء الريف في الأسواق؛

(ح) ضمان موقع محوري للمرأة في جهود التحويل المؤسسي، وذلك في مواقع التنظيم الحيوي والمشاركة الفعالة في المنظمات القاعدية والمبادرات المحلية للعون الذاتي.

29 - ما تزال مسائل مراعاة التمايز بين الجنسين، والمشاركة، والتركيز على زيادة القدرة الإنتاجية، في إطار نهج مستدام لموارد الرزق، من العناصر الثابتة في برنامج الصندوق. وعند وضع برنامج العمل فإن الصندوق سيهدف أيضا إلى الابتكار وإلى إدخال تحويلات مؤسسية مناصرة للفقراء، كما أن برامج الصندوق القطرية ستسعى إلى تحقيق أهداف قطاعية مخصوصة في ميدان السياسات، وهو ما يرد عرضه أدناه. وضمن هذه الأولويات فإن الصندوق سيعتمد وجهات تركيز برنامجية خاصة بكل إقليم على حدة وذلك بالاستناد إلى الاستراتيجيات الإقليمية الناشئة المعروضة فيما يلي.

30 - وبشكل عام فإن الصندوق سيغطي التنمية المجتمعية الريفية الأساسية واحتياجات الإحياء على المدى الطويل في الأقاليم المعرضة للمخاطر مثل أمريكا الوسطى، والمناطق البعلية والمرتفعات في آسيا، وأفريقيا جنوبي الصحراء الكبرى. وفي الحقيقة فإن الصندوق سيعنى بصورة واسعة بـ "فجوة" الاستثمارات وتطوير المعارف التي اتسعت بسبب خفض الجهات المانحة الأخرى لالتزاماتها إزاء قطاعات الإنتاج الزراعي والريفي. كما أنه سيوظف استثمارات كافية في البلدان التي حققت عائدات طيبة من المساعدة الإنمائية في مجال الحد من الفقر (موزامبيق وأوغندا مثلا).

31 – وعلى وجه التحديد فإن الصندوق سيرسخ التقدم المحرز في القطاعات والنهج التي برهنت على قدرتها على تحقيق أثر دائم فيما يتصل بالحد من الفقر (مثل التمويل الريفي، وإضفاء الطابع التجاري، والبرامج المراعية للتمايز بين الجنسين) والعناية بصورة جدية في الوقت ذاته بالقضايا الهيكلية المهمة الأخرى، مثل الإصلاح الزراعي، وإدارة الموارد الطبيعية. ويعتبر التنظيم المجتمعي قيما كأساس للإدارة المستدامة للموارد الطبيعية.

32 – **أفريقيا** – سيوفر الصندوق مساندة مهمة لبرامج التمويل الريفي وإضفاء الطابع التجاري، بحيث يتم تجاوز نطاق المؤسسات المحلية للتمويل الصغرى واستحداث منظمات وصلات جامعة مع القطاع المصرفي التجاري في ظل تشريعات مواتية. وتتيح الشراكة الجديدة للتنمية الأفريقية فرصة مهمة للجهات الإنمائية لبناء علاقات شراكة إزاء مثل هذه التحديات الإنمائية. ويشارك الصندوق بنشاط في الجهود التحضيرية للشراكة الجديدة للتنمية الأفريقية وفي الاجتماعات الإقليمية، وسيسعى لمساندة انخراطه في علاقات الشراكة بطرق ملموسة. وسيدعم الصندوق الاستثمارات في إدارة الموارد الطبيعية في المناطق ذات الهشاشة الشديدة وسيشرع في التصدي لإحدى القضايا الخطيرة المتصلة بالفقر والتحول التي تواجه الأرياف الأفريقية، ألا وهي قضية إصلاح حيازات الأراضي، ولا سيما في أفريقيا الجنوبية. وقد شهد إطار السياسات والمؤسسات في العديد من البلدان الأفريقية تحسنا. وهناك الآن فرصة لتنفيذ نهج جديدة وراسخة فيما يتصل بالنهوض بأوضاع أصحاب الحيازات الصغيرة. وما لم تحصل الحكومات على المساعدة في تنفيذ تلك النهج، فإن الفرصة المذكورة قد تتبدد. وتتجه الحكومات أكثر فأكثر نحو الصندوق طلبا للمساعدة في تحويل السياسات إلى حقائق. وسيضطلع الصندوق بتمويل البرامج لإرساء الإطار المؤسسي للتغييرعلى كل المستويات ، مع الأمل الجازم بأن موارد كافية ستتاح للتصدي للمصاعب الحتمية للتغيير. كما أن الصندوق سينخرط في برامج شراكة تهتم بمسألة فيروس نقص المناعة المكتسب/مرض الإيدز كقضية من قضايا الفقر الريفي التي تؤثر بشدة على الطاقات الإنتاجية للفقراء. وفي أفريقيا الغربية على وجه الخصوص فإن الصندوق سيستأنف أيضا تقديم القروض إلى البلدان التي لم تحصل عليها منذ أمد بعيد، ولا سيما البلدان الخارجة من مرحلة النزاعات.

33 – **أمريكا اللاتينية والكاريبي** – تفاقمت التحديات المتصلة بالحد من الفقر في أمريكا اللاتينية والكاريبي بفعل ثلاث كوارث هي: ظاهرة النينيو، وإعصار ميتش، وآثار الأزمات المالية. ومن الواضح أن احتياجات الموارد في الإقليم تفوق بكثير ما هو متاح منها بالنظر إلى الآثار طويلة الأجل للكوارث الطبيعية وهي انكفاء التقدم الاقتصادي في العديد من بلدان أمريكا الوسطى ومنطقة الانديز، وخراب البنى الأساسية الزراعية، وتدمير المحاصيل. وسيسعى الصندوق إلى التعامل مع الآثار طويلة الأجل لتلك الكوارث؛ ويتمتع الصندوق بموقع طيب للتأثير على السياسات والبرامج القطرية والإقليمية لمكافحة الفقر؛ كما أنه سيكون في موضع يتيح له المساعدة على معالجة المشكلات المهملة لمجموعات السكان الأصليين. وسيتيح توافر برنامج فعال للصندوق إرساء علاقات شراكة متينة مع الجهات المانحة الدولية الأخرى بالاستناد إلى استراتيجية أنشطة متوسطة الأجل في كل بلد، ومع الإدراك بأن المؤسسات الدولية المالية الأخرى أقل اهتماما بالتنمية الريفية.

34 – **آسيا والمحيط الهادي** – على الرغم من النمو الاقتصادي الباهر الذي شهدته السنوات العشرون الماضية فإن إقليم آسيا والمحيط الهادي ما يزال يضم بين جنباته الغالبية الساحقة من الفقراء في العالم. وبالاضافة إلى ذلك فإن الوضع القائم طافح بالتحديات في ظل أي مقياس من مقاييس عمق الفقر (المؤشرات الاجتماعية والصحية).

35 – ومن بين الدروس البارزة المستخلصة من الأزمات السابقة أن هناك حاجة إلى التركيز على الزراعة لتوليد الدخول في المناطق الداخلية حيث تعتبر الزراعة البعلية بالغة الأهمية للبقاء، علما بأن مساحة الأراضي الزراعية

البعلـية فـي الـبلدان النامية في آسيا تصل إلى نحو 266 مليون هكتار. وثمة فرص جديدة اليوم للنهوض بنظم إدارة الموارد المجتمعية في المناطق الجبلية، حيث يضطلع قاطنوها كما هو معروف بدور الحماة الفعالين للتنوع البيولوجي. وفـي هـذه المناطق ترتفع عادة نسب تركز فقراء الريف. وسيساند الصندوق جهود الحد من الفقر، التي تتسم بأهمية حاسـمة بالنسبة للاستقرار الاجتماعي للبلدان الآسيوية، وذلك لضمان حماية الموارد الطبيعية في تلك المناطق وخدمة لاعتبارات البيئة الشاملة.

36 - **الشـرق الأدنى وشمال أفريقيا** – تعتبر الماء اللازمة للاستهلاك البشري والحيواني عاملا حاسما في الشرق الأدنـى وشـمال أفريقـيا. وتعاني التربة في النظم الايكولوجية الهشة للأراضي الجافة المعرضة لضغط متواصل من الاسـتنزاف والـتدهور. وقـد اكتسب الصندوق خبرة واسعة في مثل هذه المناطق الحدية. وسيعني توفير المزيد من الموارد تعزيز احتمالات مساعدة الفقراء في هذه المناطق على التصدي للعوائق البيئة القاسية فيها. وسيسعى الصندوق إلـى تحقـيق أهدافه الجارية المتمثلة في نشر التقنيات المحسنة للإدارة التشاركية للموارد، وإرساء الاعتماد الذاتي في صفوف المجتمعات المحلية الفقيرة، وتقليل الاعتماد على الدولة، والحد من الهجرة.

37 - وفي المناطق الريفية من **أوروبا الشرقية والدول المستقلة حديثا** فإن السكان قد بلغوا حافة التفكك الاجتماعي والـنزاع المسـلح. وبمقـدور برامج الصندوق أن تسهم في دعم الحلول السلمية والمستدامة لما يواجهه الريفيون من مصاعب اقتصادية. وسيساند الصندوق نظم الإنتاج الصغيرة المستندة إلى انتقال حسن التسلسل من التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق. وسيشمل ذلك دعم الجيل الثاني من الإصلاحات المؤسسية، ولا سيما فيما يتصل بالهيئات المستدامة للتمويل الريفي.

38 - تشكل وجهة التركيز البرنامجية لفترة التجديد السادس، والمدعومة بأهداف الإطار الاستراتيجي، والمستندة إلى اسـتراتيجيات إقليمية مفصلة ناشئة، إطارا متماسكا وفعالا للحد من الفقر الريفي لبرنامج عمل الصندوق في الفترة بين عامي 2004 و2006. وما تزال قضايا الابتكار، ومراعاة التمايز بين الجنسين، والمشاركة، والتحول المؤسسي المناصر للفقـراء، والتركـيز علـى تعزيـز القدرة الإنتاجية في إطار نهج لموارد الرزق، من العناصر البرنامجية الثابتة في الصندوق.

هيكل برنامج الإقراض بحسب الشروط والأوضاع وبحسب الأقاليم

39 - يحق للبلدان التي تصل فيها حصة الفرد من الناتج القومي الإجمالي إلى 805 دولارات أمريكية أو أقل (بأسعار عـام 1992) الحصـول على قروض ميسرة للغاية. أما البلدان التي تبلغ فيها هذه الحصة بين 806 و1 305 دولارات أمريكـية فيمكـن لها الحصول على قروض متوسطة، بينما يحق للبلدان التي تزيد فيها الحصة المذكورة على 1 306 دولارات أمريكية الحصول على قروض عادية. وفي صفوف البلدان المقترضة من الصندوق هناك نحو 14 بلدا في فئة الشـروط المتوسطة و30 بلدا في فئة القروض العادية. وتتركز هذه البلدان أساسا في أمريكا اللاتينية، والشرق الأدنى وشـمال أفريقيا؛ كما ينتمي بعضها إلى آسيا، في حين أن هناك قلة قليلة منها فحسب في أفريقيا. ويحدد إطار سياسات تخصـيص الموارد في الصندوق نسبة الثلثين من برنامجه الإقراضي للمقترضين ذوي القروض التيسيرية للغاية، مما يترك قرابة ثلث واحد للمقترضين من فئتي القروض المتوسطة والعادية.

40 - وفـي عـام 1999، وبناء على توصية اللجنة المخصصة المعنية بالتوزيع الإقليمي للموارد فقد وافق المجلس التنفـيذي علـى التخصيص التالي لموارد البرنامج الإقراضي للصندوق بحسب الأقاليم الجغرافيـة: 39.4% لأفريقيا،

و28.5% لآسيا والمحيط الهادي، و17.0% لأمريكا اللاتينية والكاريبي، و7.1% للشرق الأدنى وشمال أفريقيا، و8% لأوروبا الشرقية والدول المستقلة حديثا. ويعني ذلك تخصيص نسبة 36.77% لشعبتي أفريقيا في الصندوق، و31.01% لشعبة آسيا والمحيط الهادي، و17.03% لشعبة أمريكا اللاتينية والكاريبي، و15.19% لشعبة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا. وتستند هذه المخصصات إلى مؤشرات مركبة (تجمع بين مؤشر الأمن الغذائي، والمؤشرات المتكامل للفقر، ومؤشرات الاحتياجات الأساسية، وعدد السكان العاملين في الزراعة) بما يعكس احتياجات الحد من الفقر الريفي في الأقاليم المختلفة.

41 - وأثناء فترة التجديد السادس فإن الصندوق سيواصل تخصيص نسبة لا تقل عن 67% من قروضه للبلدان المقترضة بشروط وأوضاع تيسيرية للغاية، وسيكفل الالتزام بحصص الإقراض الاقليمية على أساس متوسط جار على مدى ثلاث سنوات.

باء - ربط تخصيص الموارد بالأداء

42 - تستكمل الفقرة في مرحلة لاحقة عند الإنتهاء من مناقشة الوثيقة REPL.VI/3/R.7.

جيم - ضمان الانتقائية والفعالية: العمل على المستوى القطري

43 - يعتبر تخطيط وتنفيذ البرامج القطرية العملية الأساسية لوضع الإطار الاستراتيجي، والاستراتيجيات الإقليمية، وإطار البرنامج الإقراضي موضع التنفيذ. وهذه هي العملية بالتحديد التي ينسق فيها الصندوق بين دوره كمؤسسة عالمية تتمتع فيها جميع الدول النامية الأعضاء من حيث المبدأ بحق الاقتراض، وبين الحاجة إلى التركيز الاستراتيجي والانتقائية بغية تعزيز الفعالية. وفي نهاية المطاف فإنها هي العملية الحاسمة التي يطبق عبرها الصندوق إطاره لربط مخصصات الموارد بالأداء، ولتعزيز فعالية المعونة.

وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية

44 - تتمثل الأدوات الرئيسية لتخطيط البرامج القطرية بوثائق الفرص الاستراتيجية القطرية، ويوفر الذيل جيم المزيد من المعلومات التفصيلية لهذه الأداة.

45 - إن وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية هي وثيقة تخص قطرا معينا، ويعدها الصندوق بالتعاون الوثيق مع البلد المعني حيث أن إحساس ذلك البلد بملكية لها يعتبر عاملا حيويا. وهذه الوثيقة طليعية النظرة فهي توفر إطارا تخطيطيا متوسط الأجل يغطي كل عمليات الصندوق في البلد (المشروعات الجارية، والمشروعات والبرامج الجديدة، وحوار السياسات، ومبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وتسوية المتأخرات والتعاون مع المنظمات غير الحكومية، ومنح المساعدة التقنية، وحلقات العمل، والدراسات، وغير ذلك). كما أن وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية تشكل الإطار لتخطيط وهيكلة المزيج الاستراتيجي لعمليات الصندوق في بلد ما أي تسلسل وتوازن الابتكارات، وعمليات التكرار، ومشروعات توسيع النطاق، والنهج البرامجية طويلة الأجل (انظر أدناه). وبغية تحقيق هذه الأهداف فإن من الواجب أن تقوم وثيقة الفرص الاستراتيجية بما يلي على وجه التحديد: وصف النهج المستصوب/الأداة المستصوبة للاستثمار في البلد المعني على أساس الأداء والدروس المستخلصة؛ وإعداد جدول الأعمال لحوار السياسات والمؤسسات المناصر للفقراء؛ وتصميم استراتيجية لزيادة القدرة الإنتاجية الزراعية والريفية واستدامتها؛ وتحديد طبيعة

مشـــاركة الصندوق في عملية إعداد وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية؛ وتعيين دور الصندوق في أنشطة الإحياء بعد مرحلة الأزمة (حيثما كان ذلك مناسبا)؛ وتحديد الفرص لتطوير علاقات الشراكة والنهج الذي ينبغي أن يتبعه الصندوق ليكون فعالا على المستوى القطري (تعرض الأقسام التالية ما يتطلبه ذلك بشكل مفصل).

46 - وتشـــكل وثـــائق الفـــرص الاســـتراتيجية القطرية أيضا الأساس لربط تخصيص حصص الإقراض الإقليمية بتصـــورات الـــبرامج القطـــرية المخصوصة على أساس معايير تشير إلى مستوى احتمالات استخدام الموارد الموفرة بطريقة فعالة. وفي هذا السياق فإن الوثائق المذكورة تصف أيضا العمليات وأوجه الدعم اللازمة للوصول إلى مستوى الأداء المطلـــوب حيـــثما يقتضـــي الأمر ذلك. وتتولى وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية تقدير مدى مناصرة إطار السياســـات والمؤسســـات في البلاد للفقراء، وتحدد جدول الأعمال للتحولات المؤسسية التي ينبغي أن تنفذ بالترافق مع استحداث البرامج لضمان الفعالية طويلة الأجل لدعم الصندوق فيما يتصل بالحد من الفقر الريفي.

47 - وبالنســـبة لفـــترة الـــتجديد السادس فإن وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية تشكل أداة مناسبة لوضع الإطار الاستراتيجي، والاستراتيجيات القطرية، وإطار البرنامج الإقراضي، موضع التنفيذ لتخصيص موارد الصندوق الشحيحة علـــى نحو استراتيجي، ولضمان انتقائية البرامج، ولتطبيق إطار سياساته لربط مخصصات الموارد بالأداء بغية ضمان الفعالـــية. ومـــن الواجب أن يؤخذ في الحسبان استعراض المجلس التنفيذي في نهاية عام 2002 للتجربة الرائدة لوثائق الفرص الاستراتيجية القطرية.

النهج البرنامجي

48 - برهـــن "المشروع"، باعتباره المبدأ المنظم للاستثمارات في ميدان الاستئصال المستدام للفقر على مزاياه، ولا ســـيما حيثما تدعو الحاجة إلى اختبار استراتيجيات أو نهج جديدة، وحيث تتطلب بيئة السياسات والمؤسسات المزيد من الـــتطوير دعما لجهود الحد من الفقر الريفي. وفي غالب الأحيان فإن المشروعات تكون خاصة بمواقع بعينها، ومنفذة علـــى يد فرق حسنة التنظيم لإدارة المشروعات، مع عمليات تخطيطية وأهداف جلية ينبغي تحقيقها خلال فترة قصيرة نســـبيا (6 إلـــى 8 سنوات) عبر مجموعة مقيمة من الأنشطة. وقد وسع البرنامج نطاق "استثمارات المشروعات" من خلال تطبيق مستوى أعلى من المرونة والمشاركة في وضع المشروعات؛ وبالتأكيد على مزايا البرامج حسنة التخطيط فـــي تطويـــر الحافظـــة القطرية عبر المزيج الاستراتيجي للعمليات القطرية حيث تتألف الحوافظ القطرية من تسلسل وتوازن من المشروعات الرائدة المبتكرة، ومشروعات التكرار، ومشروعات توسيع النطاق.

49 - ومـــن الواجب المضي في تعزيز الوجهة الاستراتيجية للعمليات القطرية عبر تطبيق نهج ذي طابع برنامجي أشد بحيث يتوافر إطار زمني أطول ذي مراحل مصممة بعناية، ودرجة أعلى من المرونة بل وفسحة أوسع للمشاركة، وبـــأهداف للسياســـات والمؤسســـات تـــتجاوز مـــنطقة جغرافية محددة، وبتشديد أكبر على تعبئة المزيد من الشركاء الاســـتراتيجيين. وقد اعتمد الصندوق مؤخرا الآلية الإقراضية المرنة[2]، وهي أداة اقراض جديدة للمساعدة في تلبية هذه الحاجة إلى نهج ذي طابع برنامجي أقوى. وتخضع التجربة الرائدة في هذا الميدان للاستعراض حاليا.

[2] هي برامج أطول أمدا تنقسم في الغالب الأعم إلى ثلاث مراحل، مع توفير مستويات عالية من المرونة واعتماد الانتقال إلى المراحل التالـــية على نتائج كل مرحلة، والقيام بجهود أكبر للرصد والتقييم، ودعم ذلك بمستويات أعلى من الموارد، مع اعتبار جودة بيئة السياسات، ولا سيما تطبيق اللامركزية، كشرط مسبق.

50 – حقــق عدد من البلدان مؤخرا تقدما ملموسا في خلق بيئة السياسات والمؤسسات المناصرة للفقراء، واستحداث اســتراتيجيات فعالة للحد من الفقر الريفي (مثل الوثائق الاستراتيجية للحد من الفقر والنهج القطاعية). وستعزز فعالية المعونــة كثيرا إذا حشدت كل المساعدات الإنمائية الخارجية حول مثل هذه الاستراتيجيات. وسيكفل ذلك ترشيد الطلب علــى المــوارد المالية والبشرية المحلية الشحيحة، وتنسيق نهج الجهات المانحة، وتعزيز الاحساس بالملكية القطرية، وتيســير علاقــات الشــراكة، كما أنه سيسفر عن تعزيز كفاءة البرامج وأثرها المستدام على الفقر الريفي وعلى إطار السياسات.

51 – وفي البلدان التي تمتلك سياسات ومؤسسات مناسبة مناصر للفقراء فإن الصندوق سيسعى إلى اعتماد نهج ذات طــابع برنامجــي أشد. وتحقيقا لذلك فإن الصندوق سينضم إلى علاقات الشراكة الوطنية ويسهم في عمليات استحداث الاستراتيجيات القطرية للحد من الفقر الريفي وتصميم وتنفيذ البرامج القطرية في هذا السياق، عبر عملية وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية.

التحول المؤسسي المناصر للفقراء

52 – شــهد العقــد الماضي تقدما واسعا في ميدان تحول السياسات والمؤسسات المناصر للفقراء في مختلف انحاء العــالم النامي. وغدت الأسواق المحلية للمدخلات والمخرجات أكثر تحررا في العديد من البلدان، كما تم إعتماد إطار للحد من التدخلات في التجارة الدولية، وانكمشت برامج الائتمان المعانة التي كانت المجموعات الأقل فقرا تستولي على مــنافعها فــي العادة، وتحسن تشغيل أسواق الأراضي. وبدأ ذلك في خلق إطار محفز وبيئة ميسرة للإنتاج أمام فقراء الريف. ورغم ما أنجز من تقدم فإن مهام اصلاحات السياسات لم تنجز بعد. وعلى هذا فإن مواصلة إصلاح السياسات والمؤسســات لخلــق بيئة سياسات مواتية للفقراء، على نحو ما دعا إليه توافق منتيري، تشكل أحد التوجهات الرئيسية للإطار الاستراتيجي. وثمة حاجة إلى إنجاز مهام إصلاح السياسات التقليدية، وكذلك التصدي، وبطريقة تراعي التمايز بيــن الجنسين، إلى القضايا الجديدة لسياسات الحد من الفقر الريفي، علما بأن وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية تمثل فرصــة هامة للشروع في هذه العملية في البلدان المعنية. ويعرض الذيل دال بصورة مفصلة المجالات التي تحتاج إلى إهتمام مخصوص.

53 – علــى أن مهــام إصلاح السياسات والمؤسسات معقدة وقد يكون التقدم في هذا الميدان بطيئا. وثمة نزوع إلى الافراط في تقدير القدرة على إنجاز الإصلاحات. وتشمل العناصر الأساسية اللازمة لنجاح الانتقائية في تحديد الأهداف الرئيســية لــتحولات السياســات، وتسلســلها الصــائب، إلى جانب علاقات الشراكة مع المزيد من المنظمات المعنية بالسياســات. كما أن الاحساس بالملكية القطرية في تحديد وتخطيط عمليات تنفيذ مهام التغيير المؤسسي يعتبر عنصرا حاسما.

54 – وخــلال فــترة التجديد السادس سيستخدم الصندوق عملية وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية في استقطاب التأيــيد لمهــام التحولات المناصرة للفقراء في ميدان السياسات والمؤسسات، بمشاركة المنظمات الأخرى، مع ضمان ملكية البلد المعني للمهام، وإيلاء الاهتمام اللائق لتسلسل تلك المهام.

تعزيز القدرة الإنتاجية الزراعية والاستدامة

55 - تدل الخبرة الإنمائية على أن القطاع الزراعي هو القوة الدافعة للنمو في البلدان الفقيرة، وأن التعجيل بوتيرة الحد من الفقر الريفي يعتمد بحد ذاته على التدابير المباشرة لزيادة القدرة الإنتاجية في القطاع المذكور، مع صلاته اللاحقة والسابقة مع الشركات الريفية التي توفر البضائع والخدمات لقطاع الزراعة. وتتألف الركائز الأساسية للتنمية الزراعية المنصبة على القدرة الإنتاجية في سياق استراتيجية للإدارة المستدامة للموارد الطبيعية من عدة عوامل متضافرة (يرد وصفها في الذيل هاء). ومن الضروري أن تحدد وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية هذه العناصر وتطورها لتضحى استراتيجية للبلدان المعني مع الصندوق وشركائه.

56 - واستنادا إلى ما لدى الصندوق من خبرة في ميدان الحد من الفقر الريفي فإنه سيقوم خلال فترة التجديد السادس بمساندة تعزيز القدرة الإنتاجية والاستدامة في قطاع المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة (ولا سيما المزارعات)، وذلك عبر تسخير القوى المحركة للتنمية الزراعية، وتوظيف الاستثمارات لزيادة القدرة الإنتاجية الزراعية، وإدراج معايير السلامة الاقتصادية والقدرة الإنتاجية في مخططات برامجه. وتعتبر وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية العملية الأساسية التي يستخدمها الصندوق في بلوغ هذا الهدف.

العمل ضمن إطار وثائق استراتيجية الحد من الفقر (في البلدان المشمولة وغير المشمولة بمبادرة الديون)

57 - يشارك الصندوق مشاركة كاملة في مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بتكلفة اسمية إجمالية متوقعة قدرها 440 مليون دولار أمريكي، منها 107 ملايين دولار أمريكي قد تستحق في فترة التجديد السادس التي تعتبر فترة الذروة بالنسبة للمبادرة. ومن المنتظر أن تزود المبادرة 37 بلدا من البلدان ذات الدخل المنخفض باستراتيجية مستدامة للتخلص من أعباء ديونها الباهظة. وحتى الآن فقد استوفى 24 بلدا شروط الحصول على معونة التخفيف من الديون أما الكثير من البلدان المتبقية فتعاني من النزاعات و/أو من متأخرات ديون ثقيلة مما قد يعرقل استيفاءها للشروط اللازمة للاستفادة من المبادرة. ومن بين معايير الأهلية للاستفادة من مبادرة الديون وضع وتنفيذ استراتيجية فعالة للحد من الفقر يمتلكها البلد المعني. وقد اعتمد صندوق النقد الدولي لاحقا هذا النهج باعتباره من معايير الأهلية اللازمة للاستفادة من مرفق النمو والحد من الفقر فيه. ونتيجة لذلك فقد أنجز ما بين 60 إلى 70 بلدا من البلدان ذات الدخل المنخفض وثائق لاستراتيجية الحد من الفقر أو أنها في طريقها إلى ذلك.

58 - ويشكل ذلك فرصة لضمان أن تكون جهود الحد من الفقر الريفي وظروف تيسيرها جزءا أصيلا من الاستراتيجية القطرية ذاتها للحد من الفقر. وسترمي مشاركة الصندوق في عمليات وثائق استراتيجية الحد من الفقر إلى ضمان اتخاذ عدد من التدابير لمساندة الإنتاج الريفي والحد من الفقر (يحدد الذيل واو هذه التدابير) ولا سيما التنويع الزراعي، كجزء من الاستراتيجية الرامية إلى توسيع وتنويع القاعدة الضيقة للإنتاج والتسويق في البلدان المشمولة بمبادرة الديون، والمعتمدة بشدة على بضعة سلع رئيسية، مما يجعلها ضعيفة بشكل خاص إزاء الهزات الخارجية وصدمات نسب التبادل التجاري.

59 - كما أن مشاركة الصندوق في عمليات وثائق استراتيجية الحد من الفقر (التخطيط والتنفيذ) ستسفر أيضا عن تضافر بين هذه الوثائق ووثائق الفرص الاستراتيجية القطرية التي يعدها، وكذلك في دمج عمليات الصندوق في برامج أوسع للحد من الفقر. ويمكن لمشاركة الصندوق هذه أن تتخذ عدة أشكال هي: مساندة العمليات التشاركية في تخطيط وتحديث وثائق استراتيجية الحد من الفقر؛ وتوفير المساعدة في التنفيذ الفعلي لتلك الوثائق ورصدها التشاركي؛ وتحديد

وتنفيذ المهام الإنمائية الزراعية؛ ومساعدة الفقراء على تحديد احتياجاتهم في مجال السياسات والتنظيم وتلبيتها؛ وإضفاء الطابع المؤسسي على عمليات وثائق استراتيجية الحد من الفقر. ومن بين الاهتمامات الرئيسية إقامة علاقات شراكة مع الحكومات (على المستويين المركزي والمحلي) والجهات الفاعلة الأخرى في ميدان التنمية الريفية (ولا سيما المؤسسات المالية الدولية). وتتيح عملية وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية للصندوق التأثير على وثائق استراتيجية الحد من الفقر على نحو يخدم مصالح فقراء الريف، كما أنها تمكنه من أن يحدد بصورة محسوسة دوره المخصوص في الإطار العريض لجهود الحد من الفقر الذي توفره وثائق استراتيجية الحد من الفقر. وهذا هو السبب في أن الصندوق بحاجة إلى وضع وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية حتى في البلدان التي لا تمتلك وثائق لاستراتيجية الحد من الفقر أو استراتيجيات أخرى للحد من الفقر ونهج قطاعية.

60 - وخلال فترة التجديد السادس فإن الصندوق سيشارك في عمليات وثائق استراتيجية الحد من الفقر وسيعطى الأولوية لتلك البلدان التي ترتفع فيها احتمالات القيام بتدابير فعالة للحد من الفقر وحيث تبدو إمكانية إقامة علاقات شراكة مع المنظمات الأخرى في سياق وثائق استراتيجية الحد من الفقر واعدة. ويتعين كذلك ضمان الصلة بين وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية ووثائق استراتيجية الحد من الفقر.

دور الصندوق في جهود الإحياء في مرحلة ما بعد الأزمات

61 - تفشت الأزمات (الكوارث الطبيعية، النزاعات الأهلية، الأزمات المالية وغيرها) وما ينجم عنها من حالات طوارئ في البلدان النامية، وتزايدات من حيث الوتيرة والشدة. ومهما تكن الأسباب فإن فقراء الريف هم الذين يعانون أشد المعاناة في أوقات الأزمات نتيجة ضعفهم البالغ. كما أن الأزمات تعرقل بشكل كبير أيضا الإنتاج الزراعي والغذائي. ومن بين التحديات الرئيسية الماثلة أمام أنشطة المساعدة في مرحلة ما بعد الأزمات تنسيق احتياجات الإغاثة الطارئة مع العودة إلى أنشطة التنمية المستدامة.

62 - ويفضل الصندوق استخدام وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية كأداة لتخطيط عمليات تنفيذ إطار الصندوق لتجسير الثغرة القائمة بين جهود الإنعاش بعد الأزمات والتنمية طويلة الأجل (سبتمبر/أيلول عام 1998) في البلدان التي يكون ذلك فيها مناسبا. ويوفر الذيل هاء العناصر اللازمة لهذا الإطار.

63 - وأثناء فترة التجديد السادس قد يشارك الصندوق بصورة انتقائية في أنشطة الإحياء في مرحلة ما بعد الأزمة، وذلك بالاعتماد على موارد القروض أساسا، غير أنه قد يقوم بذلك بالاستناد إلى موارد المنح على نطاق محدود وباستعمال الأموال التكميلية المعبأة خصيصا لهذا الغرض. وعبر أنشطته فإن الصندوق سيسعى بشكل خاص إلى تنسيق احتياجات الإغاثة الطارئة مع العودة إلى أنشطة التنمية المستدامة.

دال - الدور التحفيزي

64 - يندرج الأثر في عداد الشواغل الرئيسية للصندوق. وفي إطار برامجه الاستثمارية فإن ذلك يتحول إلى تركيز على الأثر المستدام على فقراء الريف الذي يمكنهم من التغلب على فقرهم. غير أن الأثر على المستفيدين مباشرة من برامج الإقراض في الصندوق ليس كافيا على الرغم من أهميته الحاسمة. إذ أن على الصندوق أن يوسع دوره التحفيزي خارج نطاق تمويله البرامجي ذاته، بحيث يؤثر على ما تقدمه الجهات الأخرى من تمويل، وأن يمتد به ليشمل الأثر على بيئة السياسات والمؤسسات في البلدان، وكذلك الأثر على مهام السياسات العالمية المتصلة بالحد من الفقر.

وتحقيقا لذلك فإن الصندوق يحتاج إلى القيام بما يلي: توفير طاقات الابتكار، وضمان الملكية القطرية، والعناية بأمر الحضور الميداني، والعمل بالشراكة مع الجهات الأخرى والسعي لتوفير التمويل المشترك والتمويل التكميلي، والانخراط في انشطة استقطاب التأييد للسياسات العالمية المناصرة للفقراء، وتجسيد طابعه الخاص في كل هذه السياقات.

التركيز على الابتكار

65 - وكما أوضحنا سابقا، ورغم التحديات، فقد نجح الصندوق في ترويج عدد من النهج المبتكرة التي تم تكرارها وتوسيع نطاقها في بعض الحالات. وتبين من التقييم أن نهج الابتكار التي يروج لها الصندوق وتلقى النجاح هي تلك النهج المستندة إلى عملية ابتكار منظمة وواعية وذات مراحل تسلسلية، والتي تستفيد من المعارف التقليدية للفقراء في سياقات مخصوصة، ومن ثقافتهم، وأعرافهم الاجتماعية، وتراعي ما يعترضهم من عوائق في ميدان الموارد، وتتسم برخص التكاليف بالنسبة للفقراء وبالقدرة على تحقيق نتائج سريعة نسبيا.

66 - وللصندوق دور محتمل أقوى في ترويج الابتكارات القابلة للتكرار فيما يتصل بالحد من الفقر الريفي. وخلص التقييم إلى أن دور الصندوق الابتكاري الرئيسي يجب أن يعتبر دور "الميسر" في التماس، وتحديد، وترويج النهج الابتكارية المناصرة للفقراء في التعاون مع شركائه. وبهذه الصيغة فإن على الصندوق مع شركائه أن يواصل، وبطريقة أكثر تفاعلية، تيسير ترويج ونشر الابتكارات المتصلة بالحد من الفقر الريفي التي يتم تحديدها من مصادر مختلفة، بما في ذلك الفقراء أنفسهم، والتمكين من تكرارها عبر توسيع نطاقها على يد شركاء أكبر وفي مشروعات الصندوق الأخرى. وبمقدور الصندوق، بل ومن واجبه، أن يساند الاختبارات الجزئية للنهج الابتكارية لتحسين الأداء والتثبت من النتائج عبر برنامجه لمنح المساعدة التقنية.

الملكية القطرية والحضور الميداني

67 - تستكمل الفقرة في مرحلة لاحقة بعد الانتهاء من مناقشة الوثيقة REPL.VI/3/R.6.

العمل بمشاركة الجهات الأخرى

68 - يعد العمل بالشراكة مع الجهات الأخرى من الاستراتيجيات التي تتيح للصندوق أن يعزز فعاليته في تنفيذ إطاره الاستراتيجي، بما يكفل الأثر البرنامجي وتأدية دوره التحفيزي. ويعمل الصندوق عبر علاقات الشراكة بثلاث طرق هي:

(أ) **عمليات التنسيق ذات الجهات المعنية المتعددة** - شملت السنوات الأخيرة إنشاء ثلاث ادوات تنسيقية هي: إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، والإطار الإنمائي الشامل، ووثائق استراتيجية الحد من الفقر. ويعتبر إطار المساعدة الإنمائية أداة الأمم المتحدة في تخطيط وتنسيق مساندة منظمة الأمم الممتحدة للدول الأعضاء لمتابعة المؤتمرات العالمية التي تم فيها تحديد أهداف إغاثية دولية. أما الإطار الإنمائي الشامل فقد استحدثه البنك الدولي كعملية حكومية لتحديد الإطار الشامل للتنمية في البلد المعني. أما العملية الثالثة، وهي وثائق استراتيجية الحد من الفقر التي سبقت مناقشتها، فقد

اســتنبطت في السنوات الأخيرة كعملية ذات ملكية قطرية وإدارة حكومية لتطوير وتنفيذ استراتيجية للحد من الفقر.

وإلـــى جانب أطر الشراكة هذه ذات الجهات المعنية المتعددة فإن هناك أنماطا أخرى من الشراكات المخصوصـــة قيد الإنشاء. ومن بين الأمثلة الهامة على ذلك الشراكة الجديدة للتنمية الأفريقية، وهي مبادرة بالغة الأهمية اتخذتها البلدان الأفريقية في العام الماضي وشكلت لها لجنة توجيه تضم رؤساء كـــل مـــن الجزائـــر، ومصر، ونيجيريا، والسنغال، وجنوب أفريقيا. وسيساند الصندوق بنشاط هذه الشراكة، ولا سيما البرامج التي ستسفر عنها.

(ب) **علاقات الشراكة** – يغتـــنم الصندوق طائفة متنوعة من الفرص لتطوير علاقات شراكة استراتيجية. وتوفـــر جهود الاستراتيجيات القطرية التي تبذلها الدول الأعضاء المقترضة إطارا لاقتسام الخبرات وتلمـــس معـــالم الطريق المقبل، ولاستحداث الركائز اللازمة للتعاون مع الجهات الأخرى للتمويل الإنمائـــي. وتكفل الأنشطة التشاركية لرصد وتقييم المشروعات أن يوضع المستفيدون النهائيون، ألا وهـــم فقـــراء الـــريف، ومـــنظماتهم في قلب علاقات الشراكة. وعبر مشاركة المنظمات المجتمعية والمـــنظمات غير الحكومية في المشروعات الاستثمارية يتسع نطاق الشراكة ليشمل المجتمع المدني ويتم ضمان تبادل أوسع للمعارف ومشاركة أمتن. ويتولى الباحثون ومراكز البحوث، بدعم من منح المساعدة التقنية، تطوير ونشر المعارف التقنية والخبرات الإدارية في صفوف فقراء الريف. وحينما يـــنجح الـــتحالف في ضم القطاع الخاص فإن تسليم الخدمات يغدو نشاطا تجاريا ومستداما. وتتمثل نـــتائج علاقـــات الشراكة هذه في اتساق نهج السياسات؛ وتنسيق الأنشطة واستخدام الموارد المحلية الشـــحيحة علـــى الـــنحو الأمـــثل؛ وكذلك تعبئة موارد إضافية عبر التمويل المشترك حيثما أمكن. والـــتحدي الرئيســـي الـــذي يواجـــه الصـــندوق هو أن يوسع باستمرار نطاق مثل هذه المبادرات الاستراتيجية لإرساء علاقات الشراكة. وتتضمن النهج الفعالة ما يلي: اجتماعات دورية مع الشركاء الاســـتراتيجيين الخارجييـــن، على مستوى الميدان والمقر الرئيسي؛ وإنشاء بعض الجهات المانحة لحسابات امانة برنامجية لإجراء الدراسات وعمليات الاستعراض. وتبذل الجهود لاستحداث حسابات امانة برنامجية متعددة السنوات تساند إدارة المعارف، وأنشطة استقطاب التأييد في ميدان السياسات وتعزيـــز الأثـــر فـــي مجموعـــة مختارة من المجالات البرنامجية المتصلة بالإطار الاستراتيجي؛ وعلاقـــات الشـــراكة مع المؤسسات المالية الدولية الأخرى. التي قد لا تقتصر على جهات التمويل المشترك والمؤسسات المتعاونة، بل قد تشمل أيضا شركاء في إدارة المعارف وحوار السياسات مع الحكومـــات والجهـــات المحتملة التي تقوم بتكرار الابتكارات الراسخة. كما أن التعاون مع برنامج الأغذيـــة العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة قد دخل أكثر فأكثر حيز التنفيذ؛ وأسفرت استضافة الصندوق للائتلاف الشعبي لاستئصال الجوع والفقر والآلية العالمية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر عن توسيع إمكانيات التعاون مع الجهات المعنية الأخرى في ميدان التنمية الريفية

(جـ) **الـــتمويل المشـــترك** – يهدف إرساء علاقات الشراكة الاستراتيجية، بالنسبة للصندوق، إلى غايات تـــتجاوز بكثـــير مجـــرد الـــتمويل المشترك، حيث أن هذه الغايات تشمل اقتسام المعارف وإعتماد اســـتراتيجية تكاملـــية، على نحو ما عرض أعلاه. إلا أن التمويل المشترك مهم بالفعل من الناحية

الاســـتراتيجية للصـــندوق من زاوية دعم موارده؛ ولذلك فإنه يعتبر نتيجة ملموسة لعلاقات الشراكة الناجحة. ويدرك الصندوق جيدا مدى شح موارده، ولا سيما بالمقارنة مع نطاق وعمق الفقر الريفي. ولذلك فقد استحدث الصندوق نهجا مطورا ومتنوعا لتعبئة التمويل المشترك، على النحو الموضح في الإطـــار التالـــي. وفي مجال التمويل المشترك فإن أداء الصندوق افضل في بعض السنوات منه في بعضـــها الآخر، وأحسن مع بعض الشركاء منه مع بعضهم الآخر. ولم يصبح التمويل المشترك بعد نقطـــة متيـــنة منـــتظمة في جهود إرساء علاقات الشراكة الاستراتيجية للصندوق، ومن الواجب أن يواصل الصندوق التعلم والعمل على النهوض باستراتيجيته للتمويل المشترك.

إطار .: أهداف استراتيجية التمويل المشترك في الصندوق

تتمـــثل الشـــواغل المشتركة للنهج والإجراءات المختلفة للتمويل المشترك في تعزيز نطاق تغطية المشروعات؛ والتأثير على موارد المؤسسات الأخرى، ومن ثم على استراتيجياتها وسياساتها بصورة ضمنية؛ واستدامة المشروعات بدون مساعدة الصندوق.

والغايات الاستراتيجية الخاصة بهذه النهج والإجراءات المشتركة هي التالية:

(أ) التمويل المشترك للمشروعات العائدة إلى مبادرة الصندوق: تعبئة موارد إضافية لمساندة النهج الابتكارية التي يستخدمها الصندوق؛

(ب) الـــتمويل المشترك للمشروعات العائدة إلى مبادرة المؤسسات المالية الدولية الأخرى: التعاون مع المؤسسات المالية الدولية الأخرى في المشروعات التي تعود إلى مبادرتها، والتأثير في إطار ذلك على تصميم المشروعات والحد من تكاليف إعداد المشروعات التي يتحملها الصندوق؛

(جـــ) التمويل المشترك الموحد: التمويل المتزامن والتناسبي لكل أنشطة المشروع، بغية تجهيز مشروع مشترك تماما؛

(د) الـــتمويل المشترك المتوازي بحسب الأنشطة أو بحسب المجالات: انتقاء كل جهة من جهات التمويل المشترك لأنشطة أو مجالات مخصوصة تساندها بمواردها، مما يتيح لكل منها الاستفادة من مزاياها النسبية في إطار مشروع مشترك؛ و

(هـــ) الـــتمويل المشـــترك التعاقبي: تمويل جهة ممولة خارجية لأنشطة استمرار مشروع انسحب منه الصندوق، ومن ثم ضمان مواصلة أنشطة ذلك المشروع.

ويتسم الحصول على التمويل المشترك من الجهات الفاعلة الأخرى بأهمية استراتيجية أيضا:

(أ) يكفـــل الـــتمويل المشترك من الشركاء الخارجيين الآخرين التأثير على مواردهم وعلى ما لديهم من استراتيجيات برامجية وأطر للسياسات؛

(ب) يســـهم التمويل المشترك الوارد من الحكومات، والمستفيدين، والمصارف التجارية، والجهات الفاعلة المحلية الأخرى في إرساء استهداف المشروع.

69 - وســـينخرط الصـــندوق بنشاط خلال فترة التجديد السادس في عمليات التنسيق بين الجهات المعنية المتعددة، وتجهيز برامج ترتكز على علاقات الشراكة، والتماس التمويل المشترك لمساندة برنامج عمله.

الاضطلاع بدور تحفيزي لتجاوز المستوى القطري

70 - إن تمكين الفقراء من التغلب على الفقر سيتحقق بوتيرة أسرع إذا ما توافرت البيئة الإقليمية والعالمية المساندة. وســـتعمل التدابير المحلية والمجتمعية للتصدي للفقر على نحو أفضل إذا كان هناك سياق عالمي أشد دعما. وفي الوقت الراهن فإن من المتعذر على فقراء الريف ممارسة نفوذ مباشر أو حاسم على هذا المستوى. ولذلك فإن على الصندوق الاضـــطلاع بـــدور استقطاب التأييد لخدمة مصالح الفقراء. وفيما يتعلق بالسياسات فإن جهود الاستقطاب هذه ستتركز علـــى قضـــايا أكـــد فقراء الريف في الاتصالات الميدانية معهم أنها هامة بالنسبة لهم، وستتخذ شكلين هما: (أ) تطوير

واقتسام المعارف المتولدة عن الخبرات البرامجية القطرية؛ و(ب) السعي للتأثير على السياسات الإقليمية والدولية التي تصوغ خيارات التنمية الريفية.

71 - وتتدرج خطة العمل وبرنامج التغير الاستراتيجي في عداد الأدوات اللازمة للتعامل بفعالية مع تحديات تتجاوز تجهيز البرامج القطرية، ولكنها تشكل جزءا أصيلا من دور الصندوق التحفيزي وهي: إدارة المعارف، واستقطاب التأييد للسياسات، وإرساء علاقات الشراكة العالمية. ومن المهم العثور على موارد برامجية كافية لهذه الأنشطة لضمان اضطلاع الصندوق بدوره التحفيزي في هذه المجالات أيضا. وتكمل هذه الأنشطة على النحو المناسب الجهود القطرية لتجهيز البرامج في إطار برنامج شامل للعمل.

72 - وينبغي أن تشكل الجهود النشطة المناصرة للفقراء في ميدان استقطاب التأييد للسياسات جزءا لا يتجزأ من برنامج عمل الصندوق خلال فترة التجديد السادس للموارد.

سادسا – رصد أثر الصندوق ونتائجه

ألف – توصيات الاستعراض الخارجي[3]

73 - تستكمل الفقرة في مرحلة لاحقة بعد الانتهاء من مناقشته الوثيقة REPL.VI/3/R.2 و REPL.VI/3/R.9.

باء – مؤشرات النتائج والأثر

74 - من المهم بالنسبة للصندوق أن يتم رصد أدائه على أساس معايير معتمدة تتصل بأهداف الإطار الاستراتيجي. ويوفر الجدول المدرج في الذيل حاء مثل هذا الإطار الرصدي، علما بأن المجالات الستة المعروضة للنتائج/الأثر قد استخلصت من إطار مرشد لتقييم الأثر على الحد من الفقر[4]. وسيكفل اعتماد هذا الإطار الاتساق بين كل أصعدة رصد الأداء في الصندوق. وتستجيب المجالات الستة للأهداف المعلنة للإطار الاستراتيجي. ولتوضيح التغيرات على مدى الزمن، ووفقا لنمط المؤشر المختار (المؤشرات المختارة)، فإن بالمستطاع استخدام وسائل كمية ونوعية. ويمكن استعمال المجالات المذكورة والأمثلة المصاحبة كقائمة للخيارات المتاحة بما يتناسب مع السمات المخصوصة المتباينة للبرامج.

75 - وتدعو الحاجة إلى استكمال إعداد اداة لرصد الأداء تستند إلى أهداف الإطار الاستراتيجي، وتصميم هذه الأداة لضمان تمتع الصندوق بإطار عامل لرصد الأداء خلال فترة التجديد السادس للموارد.

---

[3] تمثلت أهداف الاستعراض الخارجي في الإبلاغ عن: (i) نتائج العمليات المعانة من الصندوق وأثرها؛ (ii) المنهجيات والعمليات التي اعتمدت مؤخرا لتقدير نتائج المشروعات المعانة من الصندوق وأثرها. وانصب التركيز على ثلاثة مجالات هي: حوار السياسات وعلاقات الشراكة؛ ونهج الصندوق المخصوصة إزاء تعزيز الاثر؛ وتحسين تقدير الأثر. وتوفر الوثيقتان REPL.VI/1/R.4 و REPL VI/1/R.7 تفاصيل عن اهداف الاستعراض الخارجي، بينما توفر الوثيقة REPL.VI/3/R.2 ما خلص إليه هذا الاستعراض الخارجي من نتائج.

[4] Towards an Impact Evaluation Methodology: A Guiding Framework and Key Questions for Project Evaluation, IFAD Office of Evaluation and Studies, OE, Feberuary 2002

سابعا – إدارة الموارد المالية للصندوق

76 – تستكمل هذه الفقرة في مرحلة لاحقة بعد الانتهاء من المناقشات ذات الصلة.

ثامنا – التوصية

77 – توصي هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق (2004–2006) مجلس المحافظين باعتماد مشروع القرار الوارد في الملحق الأول من هذا التقرير.

مشروع قرار بشأن التجديد السادس لموارد الصندوق

يستكمل في مرحلة لاحقة بعد الانتهاء من مناقشة الوثيقة REPL VI/3/R.5/Add.1.

الملحق الثاني

قائمة الوثائق المقدمة إلى هيئة المشاورات والوثائق المرجعية المتاحة الأخرى

(ستعد القائمة النهائية حال إنجاز التقرير؛ ومن ثم فإن القائمة الحالية ذات طابع إشاري فحسب)

Rural Poverty Report 2001

Strategic Framework for IFAD 2002-2006

Regional strategies

IFAD V:Plan of Action

Action Plan Progress Report

Strategic Change Programme

Strategic Change Programme Progress Report

Document RERPL.VI/2/R.2: technical background for the present paper

Field Presence

Performance-Based Lending

Financial Scenarios

External Review of IFAD

Replicable Innovation

الملحق الثالث

قائمة الذيول

Appendix A	Millenium Development Goals
Appendix B	IFAD V: Plan of Action and the Strategic Change Programme
Appendix C	Country Strategic Opportunities Papers
Appendix D	Pro-Ppoor Institutional Transformation
Appendix E	Increasing Agricultural Productivity and Sustainability
Appendix F	Working in the Framework of PRSPs (in HIPCs and non-HIPCs)
Appendix G	IFAD's Role in Post-Crisis Rehabilitation
Appendix H	Monitoring IFAD's Results and Impact: Results and Impact Indicators

الذيل ألف

MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS

1. In the course of the 1990s, a series of global conferences and summits defined programmes of action on a number of development challenges (including sustainable development, food security, gender, poverty and housing). To plan for and monitor progress in meeting these development commitments, the OECD, developed an integrated set of International Development Goals, enacted in 2000 as the Millennium Development Goals (MDGs).

2. MDGs entail: (i) a global consensus that development equals poverty reduction; and (ii) a broad agreement on a set of goals and targets for poverty reduction, which actually largely meets the goals of the poor themselves, as identified by a vast number of participatory poverty assessments. Agreement on goals and targets constitutes a necessary (but insufficient) condition for enhanced effectiveness of development cooperation through coordination and partnership. The goals represent a partnership between the developed and the developing countries determined, as the United Nations Millenium Declaration states, "to create an environment – at the national and global levels alike – which is conducive to development and the elimination of poverty".

3. The enunciation of the MDGs is now focusing all actors' poverty-reduction strategies on the agreed set of '7 plus 1' development goals (see Table 1), in addition to the fundamental need for high-quality growth. The main reference document for developing the MDGs has been Section III of the Millennium Declaration on 'Development and Poverty Eradication'. For the purpose of monitoring progress, the normal baseline year for the targets will be 1990, which is the baseline used by the global conferences of the 1990s.

Table 1: Millennium Development Goals, Targets and Indicators[1]

Goals	Targets	Indicators
Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger	**Target 1**: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than one dollar a day **Target 2**: Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger	1.1. Proportion of population below USD 1 per day 1.2. Poverty gap ratio [incidence x depth of poverty] 1.3. Share of poorest quintile in national consumption 2.4. Prevalence of underweight children (under five years of age) 2.5. Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption
Goal 2: Achieve universal primary education	**Target 3**: Ensure that, by 2015, children everywhere, boys and girls alike, will be able to complete a full course of primary schooling	3.6. Net enrolment ratio in primary education 3.7. Proportion of pupils starting grade 1 who reach grade 5 3.8. Literacy rate of 15-24-year-olds
Goal 3: Promote gender equality and empower women	**Target 4**: Eliminate gender disparity in primary and secondary education preferably by 2005 and to all levels of education no later than 2015	4.9. Ratio of girls to boys in primary, secondary and tertiary education 4.10. Ratio of literate 15-24-year-olds by gender 4.11. Share of women in wage employment in the non-agricultural sector 4.12 Proportion of seats held by women in national parliament
Goal 4: Reduce child mortality	**Target 5**: Reduce by two thirds, between 1990 and 2015, the under-five mortality rate	5.13. Under-five mortality rate 5.14. Infant mortality rate 5.15. Proportion of one-year-old children immunized against measles
Goal 5: Improve maternal health	**Target 6**: Reduce by three quarters, between 1990 and 2015, the maternal mortality ratio	6.16 Maternal mortality ratio 6.17 Proportion of births attended by skilled health personnel

[1] Where relevant, the indicators should be calculated for subnational levels -– urban and rural areas, regions, socio-economic groups, and by age and gender. Some of the indicators listed below will be monitored separately for least developed countries (LDCs), Africa, land-locked countries and small-island developing states.

Goal 6: Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases	**Target 7**: Have halted by 2015, and begun to reverse, the spread of HIV/AIDS **Target 8**: Have halted by 2015, and begun to reverse, the incidence of malaria and other major diseases	7.18. HIV prevalence among 15-24-year-old pregnant women 7.19. Contraceptive prevalence rate 7.20. Number of children orphaned by HIV/AIDS 8.21. Prevalence and death rates associated with malaria 8.22.Proportion of population in malaria risk areas using effective malaria prevention and treatment measures 8.23. Prevalence and death rates associated with tuberculosis (TB) 8.24. Proportion of TB cases detected and cured under DOTS (directly observed treatment short course)
Goal 7: Ensure environmental sustainability	**Target 9**: Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes, and reverse the loss of environmental resources **Target 10**: Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water **Target 11**: By 2020, to have achieved a significant improvement in the lives of at least 100 million slum dwellers	9.25. Proportion of land area covered by forest 9.26. Land area protected to maintain biological diversity 9.27. GDP per unit of energy use (as proxy for energy efficiency) 9.28. Carbon dioxide emissions (per capita) [Plus two figures of global atmospheric pollution: ozone depletion and the accumulation of global warming gases] 10.29. Proportion of population with sustainable access to an improved water source 11.30. Proportion of people with access to improved sanitation 11.31. Proportion of people with access to secure tenure [Urban/rural disaggregation of several of the above indicators may be relevant for monitoring improvement in the lives of slum dwellers]
Goal 8: Develop a global partnership for development (*Some of the indicators will be monitored separately for LDCs, Africa, land-locked countries and small-island developing states.)*	**Target 12**:Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system. Includes a commitment to good governance, development, and poverty reduction – both nationally and internationally **Target 13**:Address the special needs of LDCs. Includes: tariff and quota-free access for LDC exports; enhanced Debt Initiative and cancellation of official bilateral debt; and more generous ODA for countries committed to poverty reduction . **Target 14:** Address the special needs of land-locked countries and small-island developing states **Target 15**: Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term **Target 16**: In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth **Target 17**: In cooperation with pharmaceutical companies, provide access to affordable, essential drugs in developing countries **Target 18**: In cooperation with the private sector, make available the benefits of new technologies, especially information and communications	12-14. **Official Development Assistance** 32. Net ODA as percentage of DAC donors' gross national income (GNI) [targets of 0.7% in total and 0.15% for LDCs] 33. Proportion of ODA to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation) 34. Proportion of ODA that is untied 35. Proportion of ODA for environment in small-island developing states 36. Proportion of ODA for transport sector in land-locked countries 12-14. **Market Access** 37. Proportion of exports (by value and excluding arms) admitted free of duties and quotas 38. Average tariffs and quotas on agricultural products and textiles and clothing 39. Domestic and export agricultural subsidies in OECD countries 40. Proportion of ODA provided to help build trade capacity 15. **Debt Sustainability** 15. 41. Proportion of official bilateral HIPC debt cancelled 15. 42. Debt service as a percentage of exports of goods and services 15. 43. Proportion of ODA provided as debt relief 15. 44. Number of countries reaching Debt Initiative decision and completion points 16. 45. Unemployment rate of 15-24-year-olds 17. 46. Proportion of population with access to affordable essential drugs on a sustainable basis 18.47. Telephone lines per 1 000 people 18.48. Personal computers per 1 000 people

4. **Governance of the MDGs and reporting on the MDGs.** The United Nations will report on progress towards the MDGs at ~~the~~ global and country levels, coordinated by UNDESA and UNDP, respectively. Reporting will be based on two processes: (i) close consultation and collaboration with all relevant institutions, ~~including~~ comprising the United Nations Development Group (including WHO and UNCTAD), other United Nations departments, funds, programmes and specialized agencies, the World Bank, IMF and OECD and regional groupings and experts; and (ii) the use of progress reports on and updates of the nationally owned poverty-reduction strategies such as the ~~poverty reduction strategy papers~~PRSPs, United Nations common country assessments (CCAs) and national human development reports (NHDRs), that emphasize a consultative process among the development partners. The main purpose of such collaboration and consultation will be to ensure a common assessment and understanding of the status of the MDGs at both ~~the~~ global and national levels. The United Nations Secretariat will invite all relevant institutions to participate in and contribute to global- and country-level reporting with a view to issuing an annual United Nations

report that has the wide support of the international community and that can be used by other institutions in their regular reporting on the goals.

5. IFAD, ~~also~~as well, is ~~to~~ contribut~~inge~~ to achieving the MDGs and ~~to~~ will report~~ing~~ on the progress made. The eradication of extreme poverty and hunger, universal primary education, gender equality and empowerment of women, the reduction of child mortality, the improvement of maternal health, the combat against HIV/AIDS, malaria and other diseases, and environmental sustainability are of concern to IFAD, as mutually reinforcing causes and consequences of poverty. However the selected goals (targets and indicators) are not all directly relevant for IFAD's programme priorities and instruments. While the methodological problem of attribution of achieved impact to specific investment programme activities remains to be resolved, IFAD will help in securing:

(a) the rural dimension and the gender responsiveness of directly relevant goals;
(b) the eradication of extreme poverty and hunger, using as indicators country-specific poverty lines and anthropometric measures for child malnutrition – stunting;
(c) the empowerment of women, by enabling ~~the~~ rural women and their organizations to participate on a sustainable basis in the development and implementation of pro-poor policies and poverty-reduction programmes;
(d) environmental sustainability, by supporting the integration of the principles of sustainable development into country policies and programmes and by contributing to biodiversity; and
(e) a global partnership for development, by contributing to ODA for agricultural development, through advocacy for market access and by contributing to debt sustainability.

6. IFAD will also indirectly contribute to some of the education, sanitation and health related goals, targets and indicators not specifically retained in the above list, through its partnerships with the BSF, UNAIDS and others, for whom these goals, targets and indicators are directly relevant.

Table 2: MDGs Most Relevant to IFAD

Goals	Targets	Indicators
Eradicate extreme poverty and hunger	• Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people whose income is less than USD 1 a day • Halve, between 1990 and 2015, the proportion of people who suffer from hunger	• Proportion of population below USD 1 per day • Poverty gap ratio [incidence x depth of poverty] • Prevalence of underweight children (under five years of age)
Promote gender equality and empower women		• Ratio of literate among 15-24-year-olds, by sex.
Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases	• Have halted by 2015, and begun to reverse, the spread of HIV/AIDS	• HIV prevalence among 15-24-year-old pregnant women
Ensure environmental sustainability	• Integrate the principles of sustainable development into country policies and programmes and reverse the loss of environmental resources • Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water	• Proportion of land area covered by forest • Land area protected to maintain biological diversity • Proportion of population with sustainable access to an improved water source
Develop a Global Partnership for Development	• Develop further an open, rule-based, predictable, non-discriminatory trading and financial system. Includes a commitment to good governance, development and poverty reduction – both nationally and internationally • Address the special needs of the least-developed countries. Includes: tariff and quota free access for LDC exports; the enhanced Debt Initiative and cancellation of official bilateral debt; and more	**Official Development Assistance** • Net ODA as percentage of DAC donors' GNI [targets of 0.7% in total and 0.15% for LDCs] • Proportion of ODA to basic social services (basic education, primary health care, nutrition, safe water and sanitation) • Proportion of ODA for environment in small-island developing states • Proportion of ODA for transport sector in land-locked countries **Market Access** • Proportion of exports (by value and excluding arms) admitted free of duties and quotas • Average tariffs and quotas on agricultural products and

	generous ODA for countries committed to poverty reduction • Address the special needs of land-locked countries and small-island developing states • Deal comprehensively with the debt problems of developing countries through national and international measures in order to make debt sustainable in the long term • In cooperation with developing countries, develop and implement strategies for decent and productive work for youth	textiles and clothing • Domestic and export agricultural subsidies in OECD countries • Proportion of ODA provided to help build trade capacity **Debt Sustainability** • Unemployment rate of 15-24-year-olds

7. **The cost of reaching the MDGs.** Using two parallel methods[2], a recent World Bank study provides two broadly consistent estimates for the additional annual foreign aid required to reach the MDGs by 2015:

(a) ~~between~~ USD 39~~ billion and~~ 54 ~~b~~billion for reducing income poverty by half between 1990 and 2015[3]; or

(b) ~~between~~ USD 40~~ and 60~~ 60 billion a year for the health, education and environmental goals, noting that the achievement of these goals contribute substantially to reducing income poverty.

8. The question asked was: If the necessary changes in policies and institutions are forthcoming, what additional financial resources will be needed to achieve the 2015 goals? The results of the two methods are broadly consistent and call for a doubling of annual ODA.

9. The basic World Bank assessment distinguishes between 33 'on-track' countries[4] that do not need additional aid to reach the income poverty-reduction goal; and 65 'uphill countries' that are the potential recipients of this additional aid. Using a composite performance indicator, these uphill countries are further subdivided: (i) 43 countries with adequate policies and institutions~~, and~~ that can make effective use of additional funds immediately; and (ii) 22 countries that would need to improve their policies and institutions before they could effectively benefit from additional aid. The 43 uphill countries with adequate policies require USD 39 million in additional aid to reach the income poverty-reduction goal. For the other 22 uphill countries, it is assumed that additional aid would be forthcoming only if they improved their policies and institutions up to the average of the better-performing countries, and if they improved service delivery to make the additional spending effective. In that case, an additional USD 15 billion per year would be needed to assist these countries in reaching the poverty goal.

10. Greater improvements in the policy framework than those assumed, together with improvements in policies by rich countries, such as those for trade, would work to reduce the required resources.

11. The assessment does not distinguish between private and public investment. If these countries are successful in improving their investment climate, the amount of additional foreign aid needed will

2 The first approach considers economic growth as the main driver, and estimates the additional costs by calculating the additional savings required to finance the investment that will lead to the desired income growth. The second approach looks at the specific interventions required to achieve the goals of education, health and the environment. To the extent that improvements in education, health and the environment lead to faster economic growth – and there is substantial evidence that they will—the second approach can also be associated with a growth-driven strategy to achieve the goals. Similarly, the additional growth in the first approach increases public resources that could, and will, be spent on education, health and environmental interventions such as those in the second approach. Thus~~,~~ the ultimate differences between the two approaches may not be so great, but the fact that they start from different premises should not be overlooked.

3 It should be noted that, with income poverty linked to the other targets, such as infant mortality and primary enrolment, achieving this goal will go some way towards achieving the others. ~~The link is stronger T~~the more the actions to promote growth are associated with those to promote human development, the stronger is the link.

4 Countries that are either on track to reach the goal of poverty reduction using currently available resources, or countries where additional aid will not make a big difference, since foreign aid is so small compared to the size of their economy.

decrease. First, such an improvement would work to increase private investment, which, in terms of growth, can substitute for aid. Second, the overall productivity of capital in the economy will increase, reducing the amount of additional investment (and hence foreign aid) needed to generate the same growth rate.

12. The assessment also assumes that the world trading system will remain essentially unchanged – becoming neither more protectionist nor more open. If the Fourth World Trade Organization Ministerial Meeting in Doha, Qatar, held in November 2001, produces tangible results, they should include providing greater market access for developing countries. For developing countries as a group, the benefits of this increased market access will be much larger than financial transfers through ODA over the period up to 2015. Unfortunately, these gains would not substitute for development assistance in helping all countries reach the MDGs for two reasons: first, Africa plays such a small part in world trade (and already has preferential access in certain areas) that the geographic distribution of trade-related benefits favours the high-trading, lower and middle-income countries. Second, these low-income countries are too poor to benefit fully from multilateral trade liberalization without aid. To take advantage of market access, they require hefty investments in trade-creating infrastructure, transportation and telecommunications, as well as investments in trade-related government institutions (such as better customs and tax administration), and overall management of public investment. These in turn require development assistance – 'aid for trade'. In short, even though reducing trade barriers ~~it~~ will undoubtedly benefit developing countries by stimulating growth and reducing global poverty, it is not sufficient to eliminate the need for aid in those countries with the largest income-poverty gap.

13. For most uphill countries with adequate policies, absorptive capacity is unlikely to be a problem~~,~~ in the absence of diminishing returns to aid. Possible diminishing returns to aid would be the result of congestion effects – too many projects absorbing the limited technical and managerial talent in developing countries. A shift by donors towards simplified and harmonized aid modalities could therefore be an important element in reaching the goals.

14. However, a~~A~~dditional financing is~~, however,~~ one of many inputs required to reach the MDGs. Money alone will not guarantee that the goals will be reached. Policies and institutions are fundamental to progress on poverty reduction in all its dimensions. When countries have the appropriate policies and institutional arrangements that will make additional aid effective, then money can play an important if not critical role in accelerating progress towards the goals. To realize this international commitment ~~is~~ requires that ~~for~~ all members of the global community ~~to~~ accelerate their efforts: ~~for~~ that the 22 or so uphill countries ~~to~~ improve their policies and institutions; ~~for~~ that the developed countries ~~to~~ relax trade barriers and better coordinate aid; and ~~for~~ that donors ~~to~~ increase financial aid by about USD 40-60 billion annually.

15. **In conclusion.** The MDGs constitute a rallying point for all development actors. However, while the importance of poverty is overwhelmingly acknowledged, inadequate attention is given to rural poverty~~,~~ in general, but also in the MDGs. To deliver on its mission in the context of the MDGs, IFAD needs to continue advocating the rural dimension of poverty in international and national fora; highlighting the resource, institutional and policy implications of the MDGs in rural areas; mobilizing partnerships around these rural challenges; and contributing to the reporting on progress made in reaching the MDGs.

16. Recent estimates set the additional, annual official development assistance (ODA) requir~~ements~~ to reach the MDGs by 2015 at approximately USD ~~54~~ 54 billion ~~United States dollars (USD)~~. This would raise total annual ODA to the level of USD 100 billion, broadly a doubling of its current levels. This important challenge is being pursued, ~~and~~ most prominently in the recent ~~International Conference on Financing for Development~~FfD Conference in Monterrey~~, Mexico~~; the European Union (EU) Summit in Barcelona, Spain; and declarations by the g~~G~~overnments of the United States and others. In Monterrey an estimated additional ~~of~~ USD 30 billion ~~has been~~was pledged by the United States and the EU for the period 2002-2006.

الذيل باء

IFAD V: PLAN OF ACTION AND THE STRATEGIC CHANGE PROGRAMME

IFAD V: Plan of Action: Building on Achievements

1. The document "Partnerships for Eradicating Rural Poverty: Report of the Consultation to Review the Adequacy of the Resources Available to IFAD" was accompanied by the "IFAD V: Plan of Action (2000–2002)". By implementing this plan, concrete measures will have been taken to develop the basic conceptual, methodological, procedural and organizational capacity framework for sharpening the catalytic profile of IFAD in the sphere of rural poverty reduction, and for enhancing the quality of its agricultural and rural development programmes.

2. The specific achievements relate to four capacity-development areas:

(a) Policy and participation. The objective was to develop organizational capacity to influence policies and institutions in favour of the poor and to promote organizations that serve and represent the rural poor. To this end: IFAD has developed an approach to institutional analysis and dialogue for pro-poor policy change; training is being provided to develop staff capacity for policy and institutional analysis; partnerships have been established with other international financial institutions for the assessment of policy and institutional environments (e.g. with the World Bank, and in the context of PRSPs); and efforts are being made to enhance the policy orientation of IFAD-financed programmes in core sectoral areas and in relation to the strategic framework objectives, which is being reflected in IFAD's country strategy work.

(b) Performance and impact. IFAD has developed an approach for 'impact achievement through the project cycle', and the unified project design document with its 'key file' is a core instrument. A methodological framework has been established for impact assessment, and a practical guide for the monitoring and evaluation of rural development projects has been disseminated. The cross-cutting issues of environment, household food security and gender have been mainstreamed in operations. The project portfolio review process has sharpened its focus on the assessment of performance, and guidelines have been introduced for integrating impact assessment in the project completion reports. Staff and IFAD project managers are being trained in approaches to impact enhancement.

(c) Innovation and knowledge management. An assessment of IFAD's innovation capacity has been completed and the implications of this review are discussed further below. On the basis of pilot experience with four thematic groups (in the areas of: diagnostic tools, rangeland management, rural microenterprises, and rural finance) IFAD is developing its strategy for knowledge management. This effort is being coordinated by the Knowledge-Management Facilitation Unit.

(d) Partnership-building. IFAD takes part in multi-stakeholder partnerships, such as PRSPs, and the strategic partnership with the World Bank has been strengthened, with a focus on policy dialogue, advocacy and country-specific operations. Project-related partnerships have also been developed with the private sector.

The Strategic Change Programme: Modernizing Policies, Processes and Systems

3. The Strategic Change Programme has the 2005 objective of making IFAD a more efficient and effective organization in delivering the strategic framework by developing its institutional capabilities through organizational changes and through the modernization of its policies, processes and systems. This entails the modernization of its human resources management policy, financial management system, strategic planning and resource--allocation process, knowledge management and innovation processes, communication strategy and advocacy capabilities. It also entails modernizing information technology to support all of the above with a more strategic management information system. The Strategic Change Programme is being funded from extra-budgetary resources.

4. Specific objectives of the SCP comprise:

(a) ~~for~~ strategic planning and budgeting~~:,~~ to link resource allocations closely to strategic priorities;

(b) ~~for~~ financial management~~:,~~ to ensure an efficient and accountable use of resources through decentralized resource~~s~~ management, based on a structure of cost centres and supported by a robust control and assessment framework;

(c) ~~for~~ human resources management~~:,~~ to establish ~~it~~ this as a value-adding activity by improving the organization's human resources management capabilities;

(d) ~~for~~ management information systems~~:,~~ to establish a more integrated and standardized IT architecture to empower ~~the~~ users and to lead to efficient IT support for institutional and strategic framework priorities;

(e) ~~for~~ administrative services~~,~~ : to use technology to reduce costs and make service~~s~~ provision quicker and more effective;

(f) ~~for~~ knowledge management~~:,~~ to align the knowledge management strategy with the strategic framework and to ensure that the activities undertaken add value to the strategic priorities of increasing the Fund's field impact, developing partnerships and new product development efforts.

الذيل جيم

COUNTRY STRATEGIC OPPORTUNITIES PAPERS

1. The main instruments for country programme planning are the country strategic opportunities papers (COSOPs). The COSOP for a country:

(a) describes **rural poverty** and its context; rural poverty-reduction needs, opportunities and constraints; what others (including NGOs) are doing and have learned in rural development; and the lessons IFAD has learned from its previous investment programmes;

(b) identifies poverty-reduction **strategies** and priorities (including PRSPs) shared by the ~~concerned~~ government concerned, IFAD and other partners (such as civil-society organizations and cofinanciers); and ~~it~~ articulates IFAD's role and the potential for strategic alliances;

(c) positions IFAD in relation to government **policy** and in the micro-macro debate, with a strategic framework emphasis on equity in access to productive assets and on the enabling policy framework. It also positions IFAD in the debate on the **institutional framework,** focusing on the local level, decentralization, good governance, participation, enabling the poor and their organizations**,** and empowerment of the poor in public, economic and social spheres; and it identifies institutions with whom the Fund can link. The COSOP provides the basis for dialogue with the concerned government and other stakeholders. Country ownership of the strategy and the policy change agenda is central to the effectiveness of the IFAD-supported programme in a country, and the link between IFAD's COSOP work and the PRSP process is important in this context;

(d) develops country **programme options** in the context of the respective regional strategy. IFAD and its partners are selective; ~~and~~ they prioritize~~,~~ and choose those options for rural poverty reduction that will ensure the highest strategic 'returns' to their efforts. The COSOP is forward-looking, providing a medium-term planning framework with scenarios, encompassing all IFAD's operations in a country (ongoing projects, new projects and programmes, policy dialogue, the Debt Initiative for Heavily Indebted Poor Countries (HIPCs), arrears settlement, collaboration with NGOs, technical assistance grants, workshops, studies, etc.). The COSOP also constitutes the framework for planning and structuring the Fund's strategic mix of operations in a given country – the sequence and the balance of innovations, replications, scaled-up projects and longer-term programme approaches;

(e) constitutes the basis for linking the allocation of the regional lending shares to specific country programme scenarios, on the basis of **performance criteria** that indicate the likelihood of effective use of the resources provided (see section 2 above). In this context the COSOP would also describe the process and the support required by a poorly performing government to reach the required performance standard. COSOPs assess the pro-poor quality of a country's policy and institutional framework, and define the agenda for institutional transformation that needs to accompany country programme development to ensure the effectiveness of IFAD's support in terms of rural poverty reduction.

2. In order to realize these objectives, COSOPs need ~~in particular~~ to: prescribe the recommended investment approach/instrument for the ~~concerned~~ country concerned on the basis of the above described performance criteria; develop the agenda for IFAD's pro-poor policy dialogue; design a strategy for increasing agricultural productivity and sustainability; define IFAD's participation in

PRSP process; and specify IFAD's role in post-crisis rehabilitation, where appropriate. The following sections describe more precisely what this entails.

الذيل دال

PRO-PPOOR INSTITUTIONAL TRANSFORMATION

1. The past decade has seen much progress on pro-poor policy and institutional transformation throughout the developing world. Domestic input and output markets have become more liberal in many countries, a framework for reducing interventions in international agricultural trade has been introduced, subsidized credit programmes have diminished, and the operation of land markets has improved. This has started to create an incentive framework and an enabling environment for production by the rural poor. Despite the progress achieved, the policy reform agenda is still incomplete. The continuation of policy and institutional reforms to create a pro-poor enabling policy environment, as also called for in the Monterrey Consensus, is therefore one of the major thrusts of the strategic framework. There is a need both to complete the traditional policy reform agenda and to address, in a gender-responsive manner, new rural poverty-reduction policy issues. Areas for specific attention, in addition to the criteria for good performance identified above, are:

(a) the agenda for agricultural trade reform, including the World Trade Organization (WTO) process, ~~the~~ liberalization of the developing countries' own internal trade policies, as well as ~~the~~ promotion of regional trade;

(b) domestic rural and agricultural policy reform. Three critical policy issues are common to many developing countries: (i) ~~-~~the revision of policies to maintain low food prices, while catering ~~for~~ to social safety nets; (ii) the promotion of efficient markets and the privatization of parastatal agencies~~s~~; and (iii) the pricing of water for more efficient use;

(c) the development of an effective institutional framework. Good public institutions are characterized by transparency, accountability, responsiveness to clients, checks and balances, participatory approaches and concern for the interests of the disadvantaged;

(d) resource allocations to ~~the~~ rural areas;

(e) decentralization. Governments need to develop decentralized systems, and define and implement actions to make decentralization an effective reform of the governance system. The role of the rural poor, especially rural women, and their organizations in planning and implementing decentralized government and development is a core concern for IFAD;

(f) rural finance development, in three sequenced stages. The first stage focuses on macroeconomic policies and the legal and regulatory framework. The second stage includes institution-building activities (such as training, technical assistance and the development of procedures and systems) using non-lending instruments such as grants. The third stage involves innovative approaches to saving, with credit lines only for qualified institutions where liquidity is a constraint;

(g) land reform for countries with inequitable land distribution. Governments are looking for cost-effective models and have been experimenting with community-managed agrarian reform programmes that ~~are~~ often are referred to as 'market-assisted';

(h) transformation of the farm sector in transition economies. Several countries have made much progress in liberalizing domestic output and input markets, and in facilitating a transfer of the farming structure from the predominant, inefficient collectives, communes and state farms, to a heterogeneous structure composed of family farms, corporate entities, and smaller and more efficient cooperatives. In many countries, though, the process of transformation of the farm structure is far from being complete. The loss for these

countries of their traditional markets and the need to access new markets also needs to be addressed.

2. The policy and institutional reform agenda is complex and progress may be slow. There is a tendency to overestimate government's ability to complete reforms. Selectivity in identifying the key policy transformation objectives, and their correct sequencing, together with partnerships with more policy-oriented organizations, are essential ~~for~~ to success. National ownership in identifying and planning the implementation of the agenda for institutional changed is crucial.

الذيل هاء

INCREASING AGRICULTURAL PRODUCTIVITY AND SUSTAINABILITY

Development experience has shown that agriculture is a major engine of growth in poor countries~~,~~ and that rural poverty reduction itself depends on direct measures for increasing productivity in the agricultural sector, with its backward and forward linkages to rural enterprises that provide services to the farm sector. The building blocks for an ~~productivity focussed~~ agricultural development strategy focused on productivity consist of the following elements:

(a) recognizing diversity in agriculture~~,~~ and tailoring strategies accordingly**.** ~~–~~In many developing countries, agriculture is in transition from a subsistence orientation and government domination to modern agriculture, well integrated into markets and with access to modern technology. The agricultural sector, however, consists of a variety of farmers at different stages in the transition process and with different needs for public support. These include: commercial farms; small family farms; subsistence-oriented farms, many managed by women; and part-time farmers, largely women;

(b) harnessing engines for agricultural development. Globalization, changes in markets and technology and the changing role of the private sector provide new drivers for agricultural growth. T~~, t~~hey consist of: transport and trade; public investment in agricultural research for productivity growth; biotechnology managed with consideration for safety, social acceptability and harmony with biodiversity; rapid growth of demand for high-value products; private entrepreneurship and rural industries to develop market outlets and deliver modern inputs~~,~~ based on infrastructural and institutional development; information and communication technology providing information on markets and prices, employment, production technology, epidemics, legal entitlements and social services; and increased participation of rural workers in income-generating activities ~~through~~ due to increased mobility through transport, information, labour~~-~~market regulations and training~~g contribute to this~~;

(c) investing to increase agricultural productivity. Future directions ~~for increasing agricultural productivity~~ include: defining the role and supporting the efficiency of the public sector to supply public, as opposed to private, goods and services; building institutional capacity through longer-term support for institutionally diversified agricultural knowledge and information systems; developing public-private partnerships based on respective roles and comparative advantage; user participation and strengthening of local capacities, decentralization strategies and participation of rural producer and community organizations (especially ~~for~~ of women) in policy formulation and service delivery; improving the technical base by linking international, national and private research and extension systems; flexible investment arrangements; recognizing off-farm needs and opportunities; and better monitoring and evaluation systems;

(d) build productivity and economic viability criteria in programme designs.

الذيل واو

WORKING IN THE FRAMEWORK OF PRSPS (IN HIPCS AND NON-HIPCS)

1. IFAD is fully participating in the Debt Initiative at a total projected nominal cost of USD 440 million, of which USD 107 million may fall due in the Sixth Replenishment period, the peak period for the Initiative. The Debt Initiative is expected to provide 37 low-income countries with a sustainable exit strategy out of unmanageable debt. So far, 24 countries have become eligible for debt relief, and many of the remaining country cases are conflict-affected and/or have heavy debt arrears, which may delay their eligibility ~~for the Initiative~~. One of the ~~eligibility~~ criteria for the ~~HIPC DI~~Initiative is the development and implementation of an effective country-owned poverty-reduction strategy (PRSP). This approach was subsequently also adopted by ~~the~~ IMF as an eligibility criterion for access to its PRGF. As a consequence ~~between~~ from 60 ~~and~~ to 70 low-income countries either have a PRSP are or in the process of developing one.

2. This constitutes an opportunity for ensuring that rural poverty reduction and its enabling conditions are an integral part of the country's~~ies~~ own poverty-reduction strategy. IFAD's participation in the PRSP processes would aim at ensuring:

(a) the implementation of sound economic policies that establish an environment conducive to growth and poverty reduction;

(b) the development of ~~a~~ the policy, institutional and organizational transformation agenda required to translate public expenditure into rural poverty reduction;

(c) political stability, peace and conflict prevention;

(d) policy-making institutions that are reasonably well-functioning and accountable, leading to the emergence and enforcement of good policies, and highlighting the importance of governance, public-sector accountability and transparency; and institutional capacity-building for civil-society organizations to sustain their role;

(e) implementation of strong poverty-reduction programmes, including the mitigation of natural disasters or health threats such as the HIV/AIDS epidemic;

(f) mitigating protectionist policies that restrict access to export markets;

(g) broadening and diversifying the narrow production and export base of HIPCs, heavily dependent upon a few primary commodities, which make them particularly vulnerable to external and terms-of-trade shocks (export growth is needed to strengthen HIPC's external payment capacity); and agricultural diversification is part of this strategy); and

(h) the provision of additional financial resources on highly concessional terms and conditions.

3. IFAD's participation in PRSP processes (planning and implementation) will also result in synergy between the PRSPs and its COSOPs, and in integration of IFAD operations in poverty-reduction programmes, thereby effectively addressing the above challenges. IFAD's participation in ~~in~~ PRSP processes can take different forms: supporting participatory processes for the planning and updating of PRSPs; providing assistance in the actual implementation of PRSPs and their participatory monitoring; defining and pursuing the agricultural development agenda; helping the poor articulate and meet their policy and organizational requirements; and institutionalizing PRSP

processes. Partnership with governments (central and local) and other actors in the sphere of rural development (especially IFIs) is of foremost concern.

الذيل زاي

IFAD'S ROLE IN POST-CRISIS REHABILITATION

1. Crises (natural disasters, civil strife, financial crises~~, ...~~) and the resulting emergency situations~~ies~~ have proliferated considerably in the developing countries, with increased incidence and severity. Whatever the causes, it is always the rural poor who are hardest hit in times of crisis, due to their greater vulnerability. Crises also significantly disrupt agriculture and food production. A major challenge in post-crisis assistance is ensuring a smooth transition from emergency relief to sustainable development.

2. IFAD has a Framework for B~~b~~ridging Post-Crisis Recovery and Long~~–~~T~~t~~erm Development (Septe~~mber.~~ 1998). The framework consists of the following limiting norms~~:~~:

(a) the *objective* is to help the target group jump-start resumption of the development process and ~~to~~ enhance their resilience and coping strategy in future crises. Such support is, by its very nature, the first phase of a long-term development process;

(b) possible *areas of support* are: the recovery of the target group's agricultural productivity and the resumption of the rural development process; income-generating activities, particularly through microcredit and microenterprises; resource conservation; and capacity-building for project implementation;

(c) the *selection criteria* are: complementarity with activities of other partners; impact on ~~restoring~~ productivity and on the implementation of ongoing projects; the prospect of bridging the gap between relief and development; potential for enhancing the coping capacity of the target group; and expected economic benefits;

(d) a number of *design considerations* should be accommodated. These include: participatory needs assessment; identification of the causes of crises and mitigation measures; future coping strategy; emphasis on dialogue and cooperation with other donors; quick~~, and~~ high-impact, flexible design; use of existing technology; and focus on existing capacity. Particular attention needs to be given to ensuring equity, an adequate focus on gender, beneficiary participation, local capacity-building and ~~the~~ a proper role for civil society;

(e) in the *implementation arrangements*, solid monitoring mechanisms need to be established with a view to capturing process issues;

(f) the possible *forms of involvement* are portfolio adjustment and support to early reconstruction;

(g) IFAD's involvement in post-crisis assistance will be decided on a *case-by-case basis*. Adequate consideration will be given to the level of security and stability as the enabling factor and to close inter-agency cooperation and coordination;

(h) the *project cycle* for post-crisis interventions may be adjusted to ensure that IFAD support is provided on a timely basis.

الملحق الثالث

الذيل حاء

MONITORING IFAD'S RESULTS AND IMPACT: ~~RESULTS AND IMPACT~~ INDICATORS[1]

1. It is important for IFAD to monitor its performance on the basis of agreed criteria that relate to the strategic framework objectives. The table below provides such a monitoring framework, and the six domains of outcome/impact presented below are taken from the guiding framework for evaluating impact on poverty reduction[2]. Adoption of this framework would ensure consistency among all levels of performance monitoring in IFAD. The six domains respond to the stated objectives of the strategic framework. For each domain some commonly known examples are cited to serve as possible indicators. For depicting changes over time, ~~and~~ depending on the type of the selected indicator(s), quantitative or qualitative means can be used. The domains and associated examples are presented ~~here to serve~~ as a menu of options to suit varying project-specific characteristics.

Domains of Ooutcome/Iimpact:	**Examples: Changes in the Ffollowing Iindicators**
1-Physical and fFinancial aAssets	• Farmland, irrigation water, trees, livestock, etc. • Housing, radios, bicycles, etc. • Infrastructure, roads, storage • Savings and credit
2-Human aAssets	• Provision of potable water, basic health services, primary education, professional skills, adult literacy • Incidence of HIV infection • Child malnutrition • Women's workload
3-Social cCapital and pPeople cEmpowerment	• Availability and strength of grass-roots organizations and institutions • Gender equity • Access to information and knowledge • Beneficiaries bargaining power in the market place • Rural emigration
4-Food sSecurity (production, income and consumption)	• Farm technology and practices • Cropping area, yield and production mix • Non-farm employment and income • Frequency and magnitude of seasonal food shortage • Household consumption
5-Environment and cCommon-rResource bBase	• Status of natural resource bases such as land, water, forest, pasture, fish stock • Compliance with national environmental guidelines • Mitigating measures to arrest environmental degradation
6-Institutions, pPolicies and rRegulatory fFramework	• Regulatory and policy framework for rural finance • Decentralization policies and practices • Farmer organizations (e. g. water users' associations) • Public institutions and service providers

Note: ranking for each indicator: 1.- High 2.- Significant 3.- Modest 4.- Negligible

2. Whereas the domains mentioned above deal with the outcome of various programme activities, the common criteria are applicable to all projects for establishing if and how IFAD has played a catalytic role in its project intervention.

1 The objectives of the External Review were to report on: (i) the results and impacts achieved by IFAD-supported operations and (ii) the recently established methodologies and processes for assessing the results and impact of IFAD-funded projects. The focus was on three areas: policy dialogue and partnership; IFAD-specific approaches to impact enhancement; and improved impact assessment. Documents REPL.VI/1/R.4 and REPL.VI/1/R.7 provide details on the objectives of the External Review, and document REPL.VI/3/R.2 provides the conclusions of the External Review.

2 Towards an Impact Evaluation Methodology: A Guiding Framework and Key Questions for Project Evaluation, OE, February 2002.

Common Criteria	**Comments with sufficient reasoning~~.~~**	**Rating (for items 1 to 3): highly likely, likely, unlikely, highly unlikely:**
1.- *Sustainability*: The probability that all or key project activities could be sustained after the end of IFAD's financing~~.~~	Features that contribute to, or threaten, the maintenance of net positive changes over the long term~~.~~	
2.- *Innovation*: a process through which IFAD, together with its partners, provides improved and replicable ways to deal with development problems/opportunities faced by the rural poor~~.~~	IFAD'S catalytic role that allows the impact of the project to multiply, expand and go beyond the changes attributed to one single project~~.~~	
3.- *Replication*: Upscaling of key project activities by the government, civil society and/or other development partners, e.g. external donors, and by the poor themselves~~.~~	~~If~~ The replication or scaling up of a particular innovation in technology or ~~in~~ approach~~es has been replicated/upscaled~~ in the country or the region~~.~~	
4.- *Partnership*: collaboration with cofinanciers (if any), government, implementing agencies, civil society, NGOs, CBOs, resident and non-resident donor community, etc.	Achievements, issues and remedial actions~~.~~	