Distribution: Restricted
Original: English

REPL.VI/4/R.5
البند 7 من جدول الأعمال

4 October 2002
Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق – الدورة الرابعة

روما، 9–10 أكتوبر/تشرين الأول 2002

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

مشروع

1 – في دورتها الثالثة، استعرضت هيئة المشاورات المشروع الاول لتقريرها الخاص بالتجديد السادس لموارد الصندوق كما ورد ني الوثيقة REPL. VI/3/R5.

2 – إن هيئة المشارات مدعوة للنظر في المشروع المعدل للتقرير الموجود في هذه الوثيقة، ومدعوة أيضا للاحاطة بأن التقرير، كما هو وارد، إنما هو عمل جار يعكس المناقشات التي تدور في هيئة المشاورات.

3 – كذلك فان هيئة المشاورات مدعوة أيضا للاحاطة بأن المشروع المعدل يختلف عن الوثيقة REPL. VI/3/R5. فيما يتعلق باستكمال ما يلي:

(أ) خامسا، باء وبخاصة إدراج الفقرات من 42 إلى 44 في الصفحات 11 و12 و13؛

(ب) خامسا، دال العنوان الفرعي: الملكية القطرية والحضور الميداني وبخاصة إدراج الفقرات من 69 إلى 76 في الصفحتين 19 و20؛

(جـ) سادسا، وبخاصة تعديل/إدراج الفقرات من 82 إلى 89 في الصفحتين 24 و 25؛

(د) سابعا، وبخاصة إدراج الفقرات من 90 إلى 95 في الصفحتين 26 و27؛

4 – أخيرا، ومع إدراج الفقرات الجديدة المشار إليها أعلاه، تبرز الحاجة لاستعراض اتساق السياسة في الوثيقة ككل، مع الإشارة بوجه خاص للفقرات المكتوبة سابقا. وسيتم ذلك عند الوصول للنتائج الخاصة بهذه القضايا الجديدة أثناء عملية المشاورات.

بسبب قيود الموارد والاهتمامات البيئية تصدر وثائق الصندوق بكميات محدودة.
ويرجى من السادة المندوبين إحضار وثائقهم معهم إلى الاجتماعات وتفييد 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	13
	وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية	14
	النهج البرنامجي	14
	التحول المؤسسي المناصر للفقراء	15
	تعزيز القدرة الإنتاجية الزراعية والاستدامة	16
	العمل ضمن إطار وثائق استراتيجية الحد من الفقر (في البلدان المشمولة وغير المشمولة بمبادرة الديون)	16
	دور الصندوق في جهود الإحياء في مرحلة ما بعد الأزمات	17
	دال – الدور التحفيزي	18
	التركيز على الابتكار	18
	الحضور الميداني والملكية القطرية	19
	العمل بمشاركة الجهات الأخرى	21
	الاضطلاع بدور تحفيزي لتجاوز المستوى القطري	23
سادسا–	**رصد أثر الصندوق ونتائجه**	**24**
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 فقراء الريف 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 الذين يعيشون على أقل 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 نسمة، 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 للأهمية الملحة للتصدي لتحدي الفقر الواسع، فقد اعتمد زعماء العالم خلال قمة الألفية في سبتمبر/أيلول عام 2000 هدف خفض نسبة 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 سدس ما هو مطلوب بالفعل. على أن إعلان قمة الألفية قد اكسب مسألة الفقر أولوية واهتماما متزايدين. وانعكس هذا

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

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 تغييرا 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 وعلى 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 المساعدات 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 الدولي 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 بقدرة متكافئة للوصول إلى المنافع المتولدة عن 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 - وردت خلال التجديدين الأخيرين لموارد الصندوق نسبة 22% من مجموع مساهمات هذين التجديدين 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 فإنه 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؛ والتجديد الخامس لموارد الصندوق: خطة العمل مترافقة مع 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: المضامين التشغيلية

16 – قام الصندوق عام 2001 بوضع "الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002–2006: تمكين فقراء الريف من التغلب على فقرهم وذلك للاسترشاد به عند تنفيذ مهمته وإسهاما منه في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد حظي هذا الإطار بموافقة المجلس التنفيذي ومجلس المحافظين عليه في ديسمبر/كانون الأول 2001 وفبراير/شباط 2002 على التوالي.

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 التحفيزي 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 أنه يتطلب 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

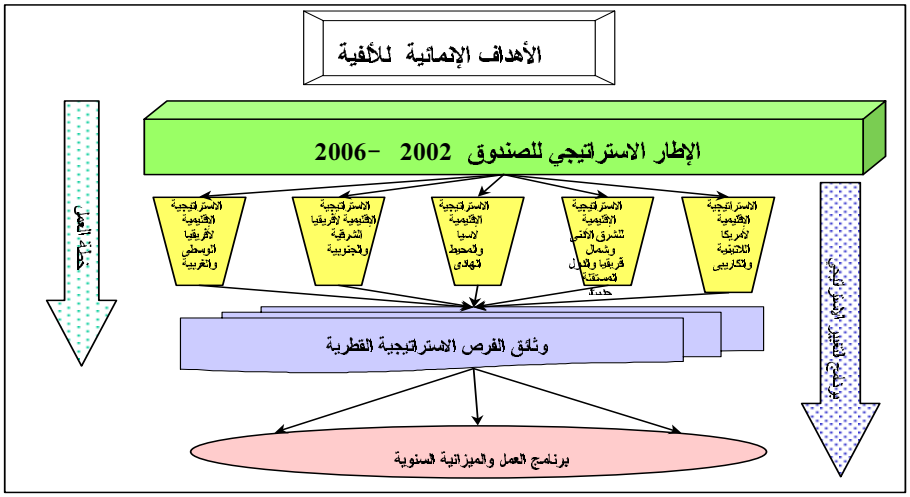
21 - وفي سياق اعداد *تقرير الفقر الريفي لعام 2001* والإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002-2006، قامت الشعب الاقليمية بعمليات تقدير مفصلة لظاهرة الفقر الريفي، والتي شكلت أيضا أساسا للاستراتيجيات الاقليمية اللاحقة. وتصف الاستراتيجيات المذكورة السبل التي سيتبعها الصندوق في تنفيذ إطاره الاستراتيجي، ومهمته، 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. خضعت 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، وخطة عمل، وبرنامج 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 تحفيزي 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.

الشكل 1 - 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 التحفيزية 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 التحفيزي. 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 التحفيزي؛ 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 النقانات 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 البعلية في البلدان 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. وفي هذه المناطق ترتفع عادة نسب تركز فقراء الريف. وسيساند الصندوق جهود الحد من الفقر، التي تتسم بأهمية حاسمة بالنسبة للاستقرار الاجتماعي للبلدان الآسيوية، وذلك لضمان حماية الموارد الطبيعية في تلك المناطق وخدمة لاعتبارات البيئة الشاملة.

36 - **الشرق الأدنى وشمال أفريقيا** – تعتبر المياه اللازمة للاستهلاك البشري والحيواني عاملا حاسما في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا. وتعاني التربة في النظم الايكولوجية الهشة للأراضي الجافة المعرضة لضغط متواصل من الاستنزاف والتدهور. وقد 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 إلى تحقيق 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 والنزاع المسلح. وبمقدور 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 استراتيجيات إقليمية مفصلة ناشئة، إطارا متماسكا وفعالا للحد من الفقر الريفي لبرنامج عمل الصندوق في الفترة بين عامي 2004 و2006.

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 عام 1992) الحصول على قروض ميسرة للغاية. أما البلدان التي تبلغ فيها هذه الحصة بين 806 و305 1 دولارات أمريكية فيمكن لها الحصول على قروض متوسطة، بينما يحق للبلدان التي تزيد فيها الحصة المذكورة على 306 1 دولارات أمريكية الحصول على قروض عادية. وفي صفوف البلدان المقترضة من الصندوق هناك نحو 14 بلدا في فئة الشروط المتوسطة و30 بلدا في فئة القروض العادية. وتتركز هذه البلدان أساسا في أمريكا اللاتينية، والشرق الأدنى وشمال أفريقيا؛ كما ينتمي بعضها إلى آسيا، في حين أن هناك قلة قليلة منها فحسب في أفريقيا. ويحدد إطار سياسات

تخصيص الموارد في الصندوق نسبة الثلثين من برنامجه الإقراضي للمقترضين ذوي القروض التيسيرية للغاية، مما يترك قرابة ثلث واحد للمقترضين من فئتي القروض المتوسطة والعادية.

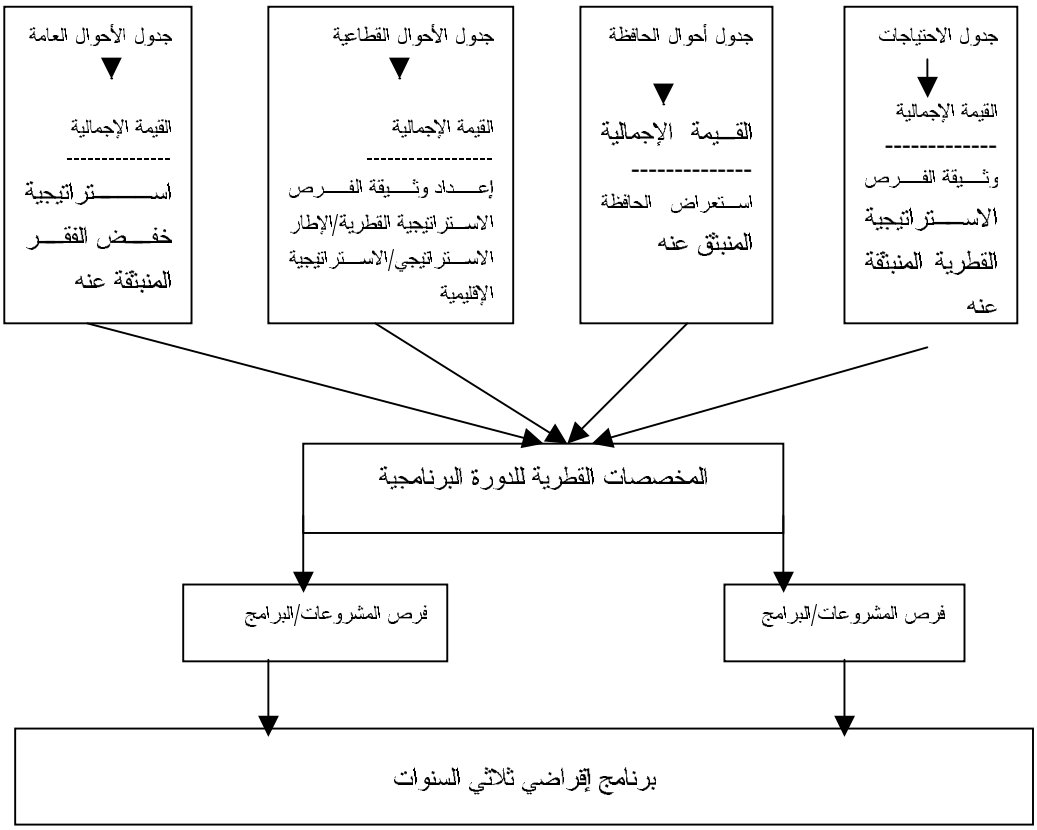
40 - وفي عام 1999، وبناء على توصية اللجنة المخصصة المعنية بالتوزيع الإقليمي للموارد فقد وافق المجلس التنفيذي على التخصيص التالي لموارد البرنامج الإقراضي للصندوق بحسب الأقاليم الجغرافيـــة: 39.4% لأفريقيا، و28.5% لآسيا والمحيط الهادي، و17.0% لأمريكا اللاتينية والكاريبي، و7.1% للشرق الأدنى وشمال أفريقيا، 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 - بهدف تعزيز فعالية إقراضها الميسر، فقد طورت المؤسسات المالية الدولية الرئيسية نظاما لتخصيص الموارد علـــى أســـاس الأداء. وبدوره يقترح الصندوق أيضا تطوير وتنفيذ نظام شفاف وتوقعي لتخصيص الموارد على أساس الأداء، وهـــو يهدف إلى تبني مثل هذا النظام بطريقة تعكس مهمته المحددة، وتحترم انماطه التشغيلية (أي التوجه نحو الأثـــر التحفـــيزي من خلال عمليات البرامج/المشاريع عوضا عن دعم ميزان المدفوعات أو الدعم المباشر للميزانية)، وتبنـــي على الممارسات والخبرات والطاقات الموجودة. وبهذا الصدد، فقد تم تحديد مظهرين من مظاهر الأداء وهما: الأداء القطـــري بمعنى ايجاد الإطار أو الاطر السياساتية والمؤسساتية لتحقيق خفض مستدام في الفقر الريفي، والاداء السابق لبلد ما بمعنىالاستخدام الفعال لموارد القروض التي يقدمها الصندوق لتحقيق اثر واسع ومستدام يمكن قياسه بما تحقق من خفض للفقر الريفي. ويوضح الشكل 2 المعايير لمثل هذا النظام.

الشكل رقم 2: ترجمة مخصصات الموارد القطرية إلى دورة برنامجية ثلاثية السنوات



43 - سيتم تطبيق مثل هذا النظام عندمايصبح جاهزا للتشغيل بصورة دقيقة ومتسقة، ويتطلب ذلك:

- اما نظام ثانوي لتسجيل وضع استراتيجية الحد من الفقر، ولاستخلاص المبادئ الرئيسية لوضع استراتيجية الحد من الفقر، ولتقييم اداء البلدان التي لا تدخل في مبادرة تخفيف ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون أو مرفق النمو لخفض الفقر في ضوء هذه المبادئ، ولوضع درجات للاداء على اساس اجمالي، ولتدريب الموظفين ذوي الصلة على استخدامها. أو مواءمة التقييمات القطرية السياساتية و المؤسساتية التي تتبعها المؤسسة الدولية للتنمية كأساس لوضع درجات للبيئة القطرية السياساتية والمؤسساتية العامة التي تؤثر على خفض الفقر .
- تطويرالاطار الاستراتيجي/جدول التقييم القطري القائم على اساس الاستراتيجية الاقليمية/الإطار الاستراتيجي، وتطوير وسيلة (i) لتقييم الاداء القطري في قطاع التنمية الريفية المناصرة للفقراء على أساس هذا الجدول (ii) لوضع درجات للاداء (iii) لتدريب الموظفين ذوي الصلة على استخدامه.
- تطوير معيار لوضع "درجات" للاداء على مستوى تنفيذ وأثر الحافظة القطرية، وتطوير وسيلة لتجميع الدرجات ووضعها في مقياس واحد، وتدريب الموظفين ذوي الصلةعلى استخدامها.
- تطوير جملة من "الأوزان" القابلة للمقارنة لكل مقياس اداء اجمالي، تعكس أهميته النسبية في تحقيق الأثر على خفض الفقر الريفي، وتحديد "أوزان" جدول الاحتياجات وعناصره الفرعية بشكل صريح؛
- تطوير إجراء بسيط وشفاف لترجمة نظام "النقاط" للمخصصات القطرية (كما تم تعريفه أعلاه) الى قيم نقدية؛
- تطوير جملة من الشروط للتغيير (وذلك لاكتساب المرونة للاستجابة لبعض الظروف الاستثنائية)؛
- وضع عمليات داخل الصندوق لضمان الاتساق والشفافية في التقييم والتصنيف؛
- تطوير شكل لعرض برامج إقراضية ثلاثية السنوات يعكس ويراعي ما ورد أعلاه؛
- استعراض وتعبئة شاملة للمتطلبات المالية والبشرية الضرورية لدعم أحداث وتشغيل هذا النظام.

44 - سيكون تشغيل هذا النظام وثيق الصلة بعرض برنامج إقراضي تأشيري على مدى ثلاث سنوات متواصلة كجزء من خطة عمل الصندوق. وبطبيعة الحال فسيتم تقديمه أولا إلى المجلس التنفيذي لاستعراضه في سبتمبر/أيلول من كل سنة. وإذا أخذنا بين الاعتبار الوقت الضروري لإعداد هذا النظام، فمن المقترح إدخاله في سبتمبر/أيلول 2003 لمساندة وثيقة المجلس التنفيذي الخاصة بخطة عمل وميزانية الصندوق. أما التنفيذ الكامل لهذا النظام، بما في ذلك الوصول العام للمعلومات حول منهجية وعملية التصنيف فسيتم عام 2004.

جيم – ضمان الانتقائية والفعالية: العمل على المستوى القطري

45 - يعتبر تخطيط وتنفيذ البرامج القطرية العملية الأساسية لوضع الإطار الاستراتيجي، والاستراتيجيات الإقليمية، وإطار البرنامج الإقراضي موضع التنفيذ. وهي تحديدا العملية 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 العملية الحاسمة التي يطبق عبرها الصندوق إطاره لربط مخصصات الموارد بالأداء، ولتعزيز فعالية المعونة.

وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية

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

47 - وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية هي الوثيقة التي تخص قطرا معينا، والتي يعدها الصندوق بالتعاون الوثيق مع البلد المعني لأن شعور ذلك البلد بملكيته 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 مشاركة 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).

48 - وتشكل وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية أيضا الأساس لربط تخصيص حصص الإقراض الإقليمية بتصورات البرامج القطرية 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 المطلوب حيثما يقتضي الأمر ذلك. وتتولى وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية تقدير مدى مناصرة إطار السياسات والمؤسسات 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.

49 - وبالنسبة لفترة التجديد السادس فإن وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية تشكل أداة مناسبة لوضع الإطار الاستراتيجي، والاستراتيجيات القطرية، وإطار البرنامج الإقراضي، موضع التنفيذ لتخصيص موارد الصندوق الشحيحة على نحو استراتيجي، ولضمان انتقائية البرامج، ولتطبيق إطار سياساته لربط مخصصات الموارد بالأداء بغية ضمان الفعالية. ومن الواجب أن يؤخذ في الحسبان استعراض المجلس التنفيذي في نهاية عام 2002 للتجربة الرائدة لوثائق الفرص الاستراتيجية القطرية.

النهج البرنامجي

50 - برهن "المشروع"، باعتباره المبدأ المنظم للاستثمارات في ميدان الاستئصال المستدام للفقر على مزاياه، ولا سيما حيثما تدعو الحاجة إلى اختبار استراتيجيات أو نهج جديدة، وحيث تتطلب بيئة السياسات والمؤسسات المزيد من التطوير دعما لجهود الحد من الفقر الريفي. وفي غالب الأحيان فإن المشروعات تكون خاصة بمواقع بعينها، ومنفذة

على يد فرق حسنة التنظيم لإدارة المشروعات، مع عمليات تخطيطية وأهداف جلية ينبغي تحقيقها خلال فترة قصيرة نسبيا (6 إلى 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 في تطوير الحافظة القطرية عبر المزيج الاستراتيجي للعمليات القطرية حيث تتألف الحوافظ القطرية من تسلسل وتوازن من المشروعات الرائدة المبتكرة، ومشروعات التكرار، ومشروعات توسيع النطاق.

51 – ومن 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، وبأهداف للسياسات والمؤسسات تتجاوز منطقة جغرافية محددة، وبتشديد أكبر على تعبئة المزيد من الشركاء الاستراتيجيين. 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.

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

53 – وفي البلدان التي تمتلك سياسات ومؤسسات مناسبة مناصر للفقراء فإن الصندوق سيسعى إلى اعتماد نهج ذات طابع برنامجي 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

54 – شهد العقد الماضي تقدما واسعا في ميدان تحول السياسات والمؤسسات المناصر للفقراء في مختلف انحاء العالم 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 منافعها في 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 والمؤسسات لخلق 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 بين الجنسين، إلى القضايا الجديدة لسياسات الحد من الفقر الريفي، علما بأن وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية تمثل

[2] هي برامج أطول أمدا تنقسم في الغالب الأعم إلى ثلاث مراحل، مع توفير مستويات عالية من المرونة واعتماد الانتقال إلى المراحل التالية 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.

فرصة هامة للشروع في هذه العملية في البلدان المعنية. ويعرض الذيل دال بصورة مفصلة المجالات التي تحتاج إلى إهتمام مخصوص.

55 – على أن مهام 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 الرئيسية لتحولات السياسات، وتسلسلها الصائب، إلى جانب علاقات الشراكة مع المزيد من المنظمات المعنية بالسياسات. كما أن الاحساس بالملكية القطرية في تحديد وتخطيط عمليات تنفيذ مهام التغيير المؤسسي يعتبر عنصرا حاسما.

56 – وخلال فترة التجديد السادس سيستخدم الصندوق عملية وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية في استقطاب التأييد لمهام 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

57 – 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.

58 – 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)

59 – 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.

60 - 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.

61 - 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.

62 - 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

63 - 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.

64 - 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.

65 - 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

66 - 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

67 - 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.

68 - 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.

الحضور الميداني و الملكية القطرية

69 - كما نص عليه تقرير الاستعراض الخارجي، فالأمر الذي يعيق الصندوق عن تحقيق أهدافه الاستراتيجية هو أنه منظمة يقتصر وجودها على المقر الرئيسي فقط. وفي سعيها لتعزيز حضور الصندوق الميداني، تقترح إدارة الصندوق الاستفادة من الدروس المستقاة ومن ترتيبات الحضور الميداني التي اتبعتها وكالات أخرى، واختيار أكثر الخيارات ملاءمة لتعزيز حضور الصندوق بصورة منتظمة. فعلاوة على تكثيف استخدام الأدوات التقليدية في جميع الأقاليم، فإنها ستنظر أيضا في امكانية إدخال أدوات جديدة على أساس اختياري للاستجابة للمتطلبات الاقليمية والقطرية المحددة. وإضافة إلى الترويج للهدف الجوهري المتمثل في تعزيز الأثر من خلال تحسين تنفيذ المشروعات فإن من شأن هذه الخطوات أيضا أن تخدم الأغراض الأخرى ذات الصلة مثل الحوار السياساتي وبناء الشراكات وتوليد المعارف وتقاسمها في بيئة تتسم باللامركزية المتزايدة لأنشطة الجهات المانحة.

70 - ويمكن تلخيص نهج الصندوق في تعزيز صلاته مع الميدان فيما يلي:

- يتمثل الهدف الرئيسي لتعزيز الحضور الميداني للصندوق في تحسين الأثر على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للمجموعة المستهدفة من خلال تنفيذ أفضل للمشروعات.
- وتتمثل الأهداف الأخرى في تعزيزعمليات الحوار السياساتي، وبناء الشراكات وتقاسم المعارف.
- سوف يقوي الصندوق استخدامه للأدوات المادية التقليدية والافتراضية في تعزيز حضوره في الأقاليم والبلدان وتطبيقها بطريقة استراتيجية ذات منحى قطري وإقليمي محدد؛
- في عدد محدود من البلدان المختارة، هنالك اقتراحات باتباع نهج جديد للحضورالميداني، أي بايجاد مكاتب اتصال مزودة بموظفين محليين لإستكمال الأدوات التقليدية المجربة.
- وأما الهدف النهائي فهو تعزيز القدرات المحلية والوطنية للدخول في الحوار السياساتي وتنفيذ البرامج.

71 - يراعي الصندوق، لدى تقييم خيارات تعزيز حضوره الميداني، عددا من المعايير الرئيسية حيث يضع في اعتباره أنه لا يمكن أن يكون هنالك نهج جامع بالنظر إلى الاختلافات فيما بين البلدان والأقاليم. وسوف يتعين تقييم الخيارات فيما يتعلق بالغرض الرئيسي الذي تخدمه. ففي الماضي، كانت الحاجة إلى تقديم دعم أفضل لتنفيذ المشروعات، ومن ثم تعزيز **أثر** الصندوق في الميدان، السبب الأسمى الذي دفع إلى إقامة حضور (بالنيابة) في عدد من البلدان المختارة. ولهذا الغرض، كانت الأدوات التقليدية مثل البعثات قصيرة الأجل التي يقوم بها موظفو الصندوق والخبراء الاستشاريون الدوليون والمؤسسات المتعاونة تستكمل بموارد محلية بما في ذلك الخبراء الاستشاريين المحليين ومكاتب المشروعات المشتركة والمجموعات المرجعية المحلية. وقد أدت هذه المبادرات إلى تحقيق نتائج طيبة فيما يتعلق بتنفيذ المشروعات وإدارتها، غير أنها أقل نجاحا فيما يتعلق بتعزيز الحوار السياساتي الذي يجريه الصندوق مع الحكومات. وعلى الرغم من أنه في بعض الحالات يمكن لخبير استشاري محلي رفيع المستوى أو مدير مشروع محنك أن يشترك في مناقشات تتعلق بالسياسات ويمثل وجهة نظر الصندوق، إلا أن دور الترويج الفعال على المستوى السياساتي، كقاعدة عامة، هو دور لا يمكن أن يضطلع به سوى موظف في الصندوق معترف به كممثل رسمي للمؤسسة. وينطبق الشيء نفسه على عملية بناء الشراكات القطرية والتي تعتبر في معظم البلدان المقترضة نشاطا جاريا يعزز التكامل بين الجهات المانحة ونهج المشاركة في التمويل والتنسيق، وهو المجال الذي حدد فيه عدم وجود موظف من الصندوق معظم السنة على أنه يشكل عقبة جدية. وعلى وجه الخصوص فإن الاتجاه المتزايد لدى الكثير

من الجهات المانحة لتطبيق اللامركزية في عملية صنع القرار يوحي بحاجة الصندوق إلى توفير حضور أكثر دواما. فبالنسبة للنشاطين – الحوار السياساتي وبناء الشراكات – استخدم الصندوق بصورة متزايدة الأدوات التقليدية التي تحت تصرفه (وخاصة بعثات الموظفين وحتى استخدام الخبراء الاستشاريين الدوليين الذين لديهم خبرات واسعة مع الصندوق)، وحاول تغطية الفترات التي تفصل بين هذه البعثات باستخدام الخبراء الاستشاريين المحليين لفترات قصيرة. غير أنه ومع تزايد مشاركة الجهات المانحة على المستوى القطري والسياساتي، فسوف يحتاج الصندوق إلى توخي دورا يتسم بنشاط أكبر في بعض البلدان.

72 - يتم تعزيز استخدام الأدوات المادية بصورة متزايدة باستخدام الصلات الافتراضية (بما في ذلك الشبكات الإقليمية والقطرية) واستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة. وقد اضطلع الصندوق في هذا المجال بعدد من الأنشطة التجريبية الناجحة بما في ذلك شبكات المعارف الالكترونية الاقليمية (مثل برنامج الربط الشبكي الالكتروني للمشروعات في آسيا/المحيط الهادي وفيدامريكا) وعقد المؤتمرات عن طريق الفيديو وغير ذلك.

73 - علاوة على الأدوات التقليدية التي تمت مناقشتها سابقا – والتي استخدمت بصورة منتظمة أو على أساس تجريبي في الماضي وسوف يتواصل استخدامها – قد يكون إنشاء مكاتب اتصال ميدانية في عدد محدود من البلدان خيارا يكفل الاستجابة لوجهات نظر الشركاء والاحتياجات الناشئة عن زيادة الاهتمام بالحوار السياساتي وبناء الشراكات. ويمكن أن يكون للحضور الميداني الذي يتخذ شكل مكتب اتصال دائم مزود بموظفين محليين دورا حاسما في تعزيز الأثر من خلال دعم التنفيذ وتوفير الاشراف الأكثر انتظاما. كما يمكن أن يكون لهذا المكتب وظيفة تيسيرية فيما يتعلق بالحوار السياساتي وبناء الشراكات، وهي المجالات التي سوف تحتاج دائما رغم ذلك لمدخلات مباشرة كبيرة من موظفي المقر الرئيسي. وسوف يتعين توفير الحضور القطري الدائم بواسطة أدوات "تكميلية" تقليدية ومبتكرة على الرغم من أن ذلك قد يقلل إلى حد ما من أهميتها النسبية مثل وتيرة بعثات الموظفين وأيضا دور المؤسسات المتعاونة. كذلك سوف تبرز الحاجة إلى تدابير داعمة، ولا سيما بالنسبة لتلك المتعلقة بالاتصالات الحديثة، لتيسير عمل كل من المقر الرئيسي والمكاتب المحلية والمساهمة في المهام الأخرى مثل تقاسم المعارف.

74 - ويمكـــن للمكتب المزود بموظفين محليين في بعض البلدان المختارة أن يدعم بصورة فعالة تنفيذ المشروعات الجارية سواء بصورة مباشرة أو من خلال تيسير عمل مدير الحافظة القطرية، كما يمكن لهذا المكتب ضمان الاتصال مع الادارات الحكومية المعنية وتوفير الصلة مع شركاء التنمية، بما في ذلك الجهات المانحة الثنائية ومصارف التنمية الاقليمية ووكالات الأمم المتحدة (المنسق المقيم للأمم المتحدة والمكاتب المحلية لوكالات الأمم المتحدة الأخرى) ومن ثم دعـــم أنشطة الشراكات فيما بين زيارات مدير الحافظة القطرية. وسوف تتمشى هذه المكاتب مع سياسة الصندوق في الاعـــتماد علـــى الملكـــية القطرية والقدرات المحلية، كما ستتيح للصندوق الاستفادة من المعارف المحلية وزيادة فهمه للتعقيدات الثقافية والاجتماعية السائدة في البلد. ولذا فإن اختصاصات مكتب الاتصال الميداني يمكن أن تشمل:

- إجراء متابعة منتظمة لتنفيذ جميع المشروعات الجارية؛
- المساهمة في أنشطة الإشراف؛
- الاتصال مع الحكومة على مستوى السياسات؛
- بناء الشراكات والمشاركة في اجتماعات التنسيق مع شركاء التنمية الثنائيين ووكالات الأمم المتحدة ومؤسسات التمويل الدولية وغير ذلك من وكالات التنمية متعددة الأطراف؛

- المشاركة في المنتديات القطرية وحلقات العمل وغير ذلك؛
- توفير المعلومات القطرية ذات الصلة للمقر الرئيسي للصندوق وبعثاته؛
- تيسير اللوجيستيات الخاصة ببعثات الصندوق.

75 - وتتفاوت الظروف الاقتصادية وتوافر اليد العاملة واللوجيستيات والبنية الأساسية ومستويات الأسعار تفاوتاً كبيرا بين بلد وآخر وإقليم وآخر. وسيكون لهذه الاختلافات تأثير على اختصاصات مكتب الاتصال الميداني في البلد المعني، وبالتالي لن يتسنى تحديد نموذج جامع موحد يمكن تطبيقه على جميع البلدان.

76 - لا بد من تحديد معايير واضحة لتأهل بلد ما لإنشاء مكتب اتصال ميداني فيه. ومما لا شك فيه أن حجم حوافظ المشروعات الجارية وذخيرة المشروعات سيؤخذ بعين الاعتبار، كما هو الحال بالنسبة للحاجة لدور أكثر نشاطا للصندوق على المستوى السياساتي، وفي بناء الشراكات المحتملة والتنسيق بينها، وفي تحقيق متطلبات دعم أكبر للتنفيذ وما إلى ذلك من العوامل الأخرى. وبطبيعة الحال فإن عدد البلدان التي يتم تصور إنشاء مكتب اتصال ميداني فيها يعتمد على الموارد المالية المتاحة لتغطية التكاليف.

العمل بمشاركة الجهات الأخرى

77 - 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** - في السنوات الأخيرة تم إدخال ثلاث ادوات تنسيقية وهي: إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، والإطار الإنمائي الشامل، ووثائق استراتيجية الحد من الفقر. ويعتبر إطار المساعدة الإنمائية أداة الأمم المتحدة في تخطيط وتنسيق مساندة المنظمة للدول الأعضاء لمتابعة المؤتمرات العالمية التي تم فيها تحديد أهداف إنمائية دولية. أما الإطار الإنمائي الشامل فقد استحدثه البنك الدولي كعملية حكومية لتحديد الإطار الشامل للتنمية في بلد معين. وبالنسبة للعملية الثالثة، وهي وثائق استراتيجية الحد من الفقر التي سبقت مناقشتها، فقد استنبطت في السنوات الأخيرة كعملية ذات ملكية قطرية وإدارة حكومية لتطوير وتنفيذ استراتيجية الحد من الفقر.

وإلى جانب أطر الشراكة هذه ذات الجهات المعنية المتعددة، فإن هناك أنماط أخرى من الشراكات المخصصة 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 توجيهية تضم رؤساء كل من الجزائر، ومصر، ونيجيريا، والسنغال، وجنوب أفريقيا. وسيساند الصندوق بنشاط هذه الشراكة، والبرامج التي ستسفر عنها.

(ب) **علاقات الشراكة** - يغتنم الصندوق طائفة متنوعة من الفرص لتطوير علاقات شراكة استراتيجية. وتوفر جهود الاستراتيجيات القطرية، التي تبذلها الدول الأعضاء المقترضة، إطارا لاقتسام الخبرات وتلمس معالم الطريق المقبل، ولاستحداث الركائز اللازمة للتعاون مع الجهات الأخرى للتمويل

الإنمائي. وتكفل الأنشطة التشاركية لرصد وتقييم المشروعات أن يوضع المستفيدون النهائيون، ألا وهم فقراء الريف ومنظماتهم، في قلب علاقات الشراكة. وعبر مشاركة المنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية في المشروعات الاستثمارية يتسع نطاق الشراكة ليشمل المجتمع المدني ويضمن 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 ينجح التحالف في ضم القطاع الخاص فإن تسليم الخدمات يغدو نشاطا تجاريا ومستداما وتوفر الوثيقة REPL.VI/2/R.2 المزيد من التفاصيل عن هذه الشراكات. وتتمثل نتائج علاقات الشراكة هذه في اتساق نهج السياسات؛ وتنسيق العمل واستخدام الموارد المحلية الشحيحة على النحو الأمثل؛ وكذلك تعبئة موارد إضافية عبر التمويل المشترك حيثما أمكن. والتحدي الرئيسي الذي يواجه الصندوق هو أن يوسع باستمرار نطاق مثل هذه المبادرات الاستراتيجية لإرساء علاقات الشراكة. وتتضمن النهج الفعالة ما يلي: اجتماعات دورية مع الشركاء الاستراتيجيين الخارجيين، 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 وتعزيز الأثر في مجموعة مختارة من المجالات البرنامجية المتصلة بالإطار الاستراتيجي؛ وعلاقات الشراكة 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 الحكومات والجهات المحتملة التي تقوم بتكرار الابتكارات الراسخة. كما أن التعاون مع برنامج الأغذية 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) **التمويل المشترك** – يهدف إرساء علاقات الشراكة الاستراتيجية، بالنسبة للصندوق، إلى غايات تتجاوز بكثير مجرد التمويل المشترك، حيث أن هذه الغايات تشمل اقتسام المعارف وإعتماد استراتيجية تكاملية، على نحو ما عرض أعلاه. إلا أن التمويل المشترك مهم بالفعل من الناحية الاستراتيجية للصندوق 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 الإطار التالي. وفي مجال التمويل المشترك فإن أداء الصندوق افضل في بعض السنوات منه في بعضها الآخر، وأحسن مع بعض الشركاء منه مع بعضهم الآخر. ولم يصبح التمويل المشترك بعد نقطة متينة منتظمة في جهود إرساء علاقات الشراكة الاستراتيجية للصندوق، ومن الواجب أن يواصل الصندوق التعلم والعمل على النهوض باستراتيجيته للتمويل المشترك.

أهداف استراتيجية التمويل المشترك في الصندوق

تتمثل الشواغل 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) التمويل 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؛

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

(د) التمويل 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؛

(هـ) التمويل المشترك 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) يكفل التمويل المشترك من الشركاء الخارجيين الآخرين التأثير على مواردهم وعلى ما لديهم من استراتيجيات برامجية وأطر للسياسات؛

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

78 - وسينخرط الصندوق 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

79 - إن تمكين الفقراء من التغلب على الفقر سيتحقق بوتيرة أسرع إذا ما توافرت البيئة الإقليمية والعالمية المساندة. وستعمل 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 الاضطلاع بدور استقطاب التأييد لخدمة مصالح الفقراء. وفيما يتعلق بالسياسات فإن جهود الاستقطاب هذه ستتركز على قضايا أكد 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.

80 - 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.

81 - 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

82 - لمدة طويلة من الزمن كانت الحاجة لتقييم وقياس أثر ونتائج العمليات التي يدعمها الصندوق مثار قلق واهتمام في الصندوق. وقد غدا الأمر أكثر الحاحا مع تبني خطة العمل الخاصة بالتجديد الخامس لموارد الصندوق التي اكدت على عدة مجالات متداخلة بحاجة للتحسين. وقد تم إنجاز الكثير من التقدم بهذا الصدد منذ ذلك الحين.

83 - أطلق الصندوق مبادرة تهدف إلى تعزيز قدرة المشروعات الجارية التي يدعمها على القيام برصد وتقييم منتظمين. ويتألف ذلك من استخدام منتظم للاطر المنطقية التي من شأنها، من بين أمور أخرى، إيجاد مؤشرات لنواتج المشروع تكون قابلة للقياس ومقسمة حسب الجنس. علاوة على ذلك فقد اعد الصندوق بالتشاور مع شركائه في المشروعات دليلا جديدا شاملا للرصد والتقييم على مستوى المشروعات. ويتوقع لهذا الدليل الذي يستهدف بالمقام الأول المدراء وموظفي الرصد والتقييم وشركاء التنفيذ في المشروعات التي يدعمها الصندوق، أن يغدو حجر الأساس الرئيسي في عملية تعزيز كفاءة الرصد والتقييم على مستوى المشروعات بما في ذلك قدرة هذه النظم على قياس الأثر والنتائج. والدليل الآن رهن التجربة في الميدان في الاقاليم المختلفة التي يعمل فيها الصندوق، ويتم تعديله وفقا لكل اقليم كي يعكس تنوعه ومتطلباته. وينطوي ذلك على عقد حلقات العمل والتدريب وإيجاد شبكة من المستشارين والخبراء الفنيين ممن يتمتعون بالخبرة في مجال الرصد والتقييم والإدارة بهدف التأثير. وستكون مسألة قياس التقدم المحرز في المساواة بين الجنسين وتقسيم بيانات الرصد والتقييم بصورة منتظمة بين الجنسين من الاهتمامات التي تتخلل جميع هذه الأنشطة. وتعتبر ترجمة الدليل إلى اللغات المحلية جزءا من عملية تعديله ليتناسب مع متطلبات كل من سيستعمله.

84 - كذلك فقد طور الصندوق عام 2001 منهجية جديدة لتقييم الأثر تتلخص أهدافها فيما يلي: (i) تقييم وقياس أفضل لأثر المشروعات عند إنجازها؛ (ii) الخروج بصورة متكاملة لنتائج وإنجازات وأداء مجموعة من المشروعات المنجزة؛ و(iii) إيجاد مؤشر لكيفية إسهام الصندوق في الايفاء بالأهداف الانمائية الدولية. وتتألف هذه المنهجية من مجموعة من معايير التقييم المشتركة بما في ذلك فئات متفق عليها لمؤشرات الأثر في خفض الفقر الريفي. وأما معايير التقييم المشتركة فهي: الأثر على الفقر الريفي وأداء المشروعات وأداء الشركاء. وتمثل هذه المنهجية تعريفا موحدا للأثر المتحقق على الفقر الريفي القائم على ستة مجالات في حياة وسبل عيش فقراء الريف. وهي مستقاة من تقرير *الفقر الريفي لعام* 2001 *والإطار الاستراتيجي للصندوق* للفترة 2002 – 2006. تم إدراج مسألة المساواة بين الجنسين كواحدة من مجالات الأثر، ويطلب من التقييمات حاليا تقسيم المعلومات وتحاليل الأثر حسب الجنس، مع الأخذ بعين الاعتبار التمايز بين أفراد المجموعة المستهدفة والفوارق بين الجنسين. ويطبق الصندوق حاليا هذه المنهجية في جميع التقييمات التي يجريها للمشروعات. إن استخدام معايير التقييم المشتركة بما في ذلك مجالات الأثر المتحقق المتفق عليها من شأنه أن يضمن تقييم أثر المشروعات بشكل منتظم وأن تكون نتائجه قابلة للمقارنة بين جميع المشروعات. وبناء عليه، فسيغدو من الممكن تقسيم النتائج المتحققة وتجميعها وتوفير استعراض لأثر وأداء مجموعة من المشروعات

المنجزة المقيمة خلال عام من الأعوام. وسيتم تقديم هذا الاستعراض المجمع في التقارير السنوية الخاصة بأثر الصندوق وفعاليته الانمائية. وستوفر هذه التقارير، التي يفترض للتقرير الأول منها أن يصدر عام 2003، لإدارة الصندوق ومجلسه التنفيذي صورة شاملة عن النتائج وتحقيق الأثر والفعالية، علاوة على موجز للدروس المستفادة خلال سنة التقرير.

85 - كذلك فقد أحرز الصندوق تقدما في زيادة توجيه الأثر والنتائج في العملية المؤدية إلى وضع التقارير المرحلية السنوية الخاصة بحافظة المشروعات.

86 - تهدف هذه المبادرات إلى التركيز على النتائج والمخرجات القابلة للقياس. والصندوق بحاجة الآن لتطوير نظام يساعد على تحديد أهداف واضحة وقابلة للقياس لحافظته من المشروعات. ينبغي أن يقوم قياس إنجاز هذه الأهداف على أساس مؤشرات قابلة للرصد خاصة بأداء تنفيذ المشروعات ووصولها للفقراء ونواتجها/أثرها، على أن يتضمن هذا الأخير مؤشرات تتعلق بمراعاة قضايا التمايز بين الجنسين، مما يسمح باعداد تقارير سنوية ترفع لإدارة الصندوق ومجلسه التنفيذي.

87 - **مراعاة قضايا تمايز الجنسين** – يطور الصندوق حاليا خطة عمل لمراعاة تمايز الجنسين للفترة 2003–2005 تحدد الإجراءات اللازمة لوضع المبادئ الواردة في الإطار الاستراتيجي والمتعلقة بمراعاة قضايا تمايز الجنسين وتمكين المرأة الريفية موضع التنفيذ. وستحدد الخطة المسؤولية المؤسساتية لكل إجراء والمؤشرات لقياس التقدم المحرز.

88 - سيقوم الصندوق بالابلاغ عن تنفيذ خطة العمل في التقرير السنوي عن حافظة المشروعات علاوة على النتائج المتحققة في المساواة بين الجنسين وتمكين النساء الريفيات الفقيرات، كما سيقوم بمراجعة صيغ الإبلاغ التي يعتمدها الصندوق في المراحل المختلفة من دورة المشروعات، وبخاصة الفصل الذي يتناول قضايا تمايز الجنسين في تقرير حافظة المشروعات وذلك لتوفير معلومات منتظمة ومعتبرة عن قضايا المساواة بين الجنسين.

89 - **استقلالية وظيفة التقييم** – ناقشت هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق اقتراحا بأن يقوم مكتب التقييم والدراسات برفع تقاريره مباشرة إلى المجلس التنفيذي بصورة مستقلة عن الإدارة، وذلك لتعزيز فعالية التقييم. وكان المسوغ لهذا الاقتراح هو أن مثل هذه الاستقلالية من شأنها أن تسهم في الإبقاء على ثقة الدول الأعضاء على المدى الطويل، وتساعد على تحقيق القيمة الكاملة لعملية التقييم. وأمام هيئة المشاورات وثيقة يعرضها الصندوق حول تعزيز فعالية وظيفة التقييم في الصندوق في ضوء التجربة الدولية. وتغطي الوثيقة مبادئ تقييم المساعدات الانمائية، وتوفر مسحا لممارسات رفع تقارير التقييم في المنظمات متعددة الأطراف، وللنهج الحالي للصندوق تجاه استقلالية التقييم، ولمزايا ومساوئ الاستقلال عن الإدارة وطرق تعزيز الاستقلالية والفعالية. وبناء على المناقشات والارشادات التي ستوفرها هيئة المشاورات، ستعد إدارة الصندوق وثيقة أكثر تفصيلا تتناول فعالية وظيفة التقييم في الصندوق.

سابعا – إدارة الموارد المالية للصندوق

90 – مع تجديد سادس لموارد الصندوق بما يقارب 560 مليون دولار أمريكي، والاستخدام الحصيف لسلطة الالتزام بالموارد مقدما، يخطط الصندوق لرفع التزاماته السنوية من وسطي قدره 428 مليون دولار أمريكي خلال فترة التجديد الخامس إلى ما يعادل 500 مليون دولار أمريكي بأسعار عام 2004 [3].

91 – ويعني هذا توفر عدد من العوامل كشروط مسبقة. وتتمثل الافتراضات الرئيسية بكفاية تدفقات الموارد والتزامها بالجدول الزمني الموضوع لها، وباستلام دفعات المساهمات في الوقت المحدد لها، وباستلام تدفقات الإقراض في الوقت المحدد لها، مع احتواء المتأخرات، كما هو الحال في السنوات الماضية، بحدود تقل عن 5% من المبالغ المستحقة؛ ودخل استثماري لا يقل عن 3.5% سنويا. وهذا يعني بالنسبة لفترة التجديد السادس لموارد الصندوق استلام مساهمات سنوية بما يتراوح بحدود 187 مليون دولار أمريكي، وتدفقات عائدة بحدود 189 مليون دولار أمريكي، ودخل استثماري بحدود 73 مليون دولار أمريكي.

92 – يتوقع لمتطلبات سلطة الالتزام بالموارد مقدما أن تزيد بقليل عن 100 مليون دولار أمريكي في السنة خلال فترة التجديد السادس لموارد الصندوق (مقارنة مع 132 مليون دولار أمريكي خلال فترة التجديد الخامس). ويتوقع لهذا الرقم أن يتناقص باطراد إذا ما تم الابقاء على مستويات التجديد والالتزامات المتوقعة بالقيم الحقيقية للتجديد السابع وما يليه من تجديدات، على الرغم من توقف ذلك أيضا على تحقق الافتراضات الرئيسية، وعدم ظهور أية ظروف غير منظورة.

93 – وبالقيم الإجمالية، يتوقع لسلطة الالتزام بالموارد مقدما المستحقة أن تتراوح بما يتعدى بقليل حدود 90% من التدفقات العائدة لثلاث سنوات خلال فترة التجديد السادس.

94 – يتعلق حوالي 36% من متطلبات سلطة الالتزام بالموارد مقدما المنظورة لفترة التجديد الخامس بتكاليف اسهام الصندوق في مبادرة تخفيف ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وإذا ما أمكن الحصول على تمويل خارجي للمساعدة في تحمل هذه التكاليف، فقد يكون استخدام سلطة الالتزام بالموارد مقدما أقل مما هو متوقع له في الوقت الحاضر. وفي حال عدم الالتزام بافتراضات تسلم مدفوعات المساهمات في وقتها المحدد الخ.. فقد يحتاج برنامج الإقراض للتعديل.

95 – **تمويل التزامات مبادرة الديون** – وفرت الوثيقة REPL VI/3/INF.3 لهيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق التفاصيل الخاصة بالجهود التي بذلها الصندوق سابقا ونتائج هذه الجهود في تعبئة موارد خارجية إضافية لمساعدة الصندوق في إسهامه بهذه المبادرة. كذلك فقد أبرزت الوثيقة حاجة الدول الأعضاء في الصندوق لتحديد استراتيجية أوسع لهذا التمويل. وبهذا الصدد، أبرزت الوثيقة القضايا التالية:

(i) قرر مجلس المحافظين في دورته الثالثة والعشرين في فبراير/شباط عام 2000 أن يشارك الصندوق مشاركة كاملة في مبادرة الديون، وأن يقوم بذلك من خلال الجمع بين الموارد الداخلية والخارجية، مع الحاجة لأن يقلل قدر الإمكان من أثر مبادرة الديون على قدرته على توفير قروض ومنح جديدة.

[3] تشمل هذه الأرقام بعض أنواع المنح التي تمول الآن بموجب مرفق تجهيز وتمويل المشروعات.

(ii) وفي ضوء الوضع المقيد لموارد الصندوق، فإن كل دولار يوفره الصندوق لمبادرة الديون يعني في واقع الأمر خفض بنفس النسبة للموارد المتاحة للالتزام بقروض ومنح جديدة.

(iii) وهكـذا، وبهدف تلبية متطلبات مجلس المحافظين، يحتاج الصندوق لتعبئة موارد خارجية إضافية، وقـد قـام بذلـك مـن خـلال المساهمات المباشرة (هولندا)، ومن خلال المساهمات من الموارد المخصصـة للصـندوق في حساب امانة مبادرة الديون الذي يديره البنك الدولي (بلجيكا والمانيا). وهنالك أيضا تعهدات إضافية تقدمت بها كل من ايطاليا وسويسرا والاتحاد الأوروبي.

(iv) وبمـا يتماشى مع مستويات الدعم الخارجي الذي تتلقاه المؤسسات المالية الدولية الأخرى المشاركة فـي مـبادرة الديون (هنالك تقارب كبير بين عدد من الخصائص المؤسساتية للصندوق وتلك التي يتمتع بها مصرف التنمية الأفريقي)، ومع الأخذ بعين الاعتبار مستوى مساهمات الدول النامية نفسها فـي تجديد موارد الصندوق، يوصي بأن يسعى الصندوق للحصول على تمويل خارجي إضافي بما يعادل 66% من متطلبات تمويله لمبادرة الديون.

(v) ويتوجب تحقيق ذلك من خلال المساهمات الإضافية المباشرة، وأيضا من خلال ضمان وصول مواز لحساب الأمانة الذي يديره البنك الدولي.

ثامنا – التوصية

96 – 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/4/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)

تقرير الفقر الريفي 2001

الإطار الاستراتيجي للصندوق 2002-2006

الاستراتيجيات الإقليمية

التجديد الخامس لموارد الصندوق: خطة العمل

تقرير مرحلي عن خطة العمل

برنامج التغيير الاستراتيجي

تقرير مرحلي عن برنامج التغيير الاستراتيجي

الوثيقة REPL.VI/2/R.2: الخلفية التقنية للوثيقة الحالية

الحضور الميداني

معايير ومبادئ الإقراض

الافتراضات المالية

الاستعراض الخارجي للصندوق

ابتكار قابل للتكرار

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-Poor 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

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 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, 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 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 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, as well, is contributing to achieving the MDGs and will report 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 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	**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

	least-developed countries. Includes: tariff and quota free access for LDC exports; the enhanced Debt Initiative and cancellation of official bilateral debt; and more 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	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 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) USD 39-54 billion for reducing income poverty by half between 1990 and 2015[3]; or
(b) USD 40-60 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 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.

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 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.

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 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 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, additional financing is 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 requires that all members of the global community accelerate their efforts: that the 22 or so uphill countries improve their policies and institutions; that the developed countries relax trade barriers and better coordinate aid; and that donors 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) required to reach the MDGs by 2015 at approximately USD 54 billion. 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, most prominently in the recent FfD Conference in Monterrey; the European Union (EU) Summit in Barcelona, Spain; and declarations by the governments of the United States and others. In Monterrey an estimated additional USD 30 billion 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) strategic planning and budgeting: to link resource allocations closely to strategic priorities;

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

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

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

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

(f) 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 government concerned, IFAD and other partners (such as civil-society organizations and cofinanciers); and 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; 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 to: prescribe the recommended investment approach/instrument for the 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-POOR 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, liberalization of the developing countries' own internal trade policies, as well as 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 to social safety nets; (ii) the promotion of efficient markets and the privatization of parastatal agencies; 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 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 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 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 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. They 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 due to increased mobility through transport, information, labour-market regulations and training;

(c) investing to increase agricultural productivity. Future directions 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 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. One of the criteria for the Initiative is the development and implementation of an effective country-owned poverty-reduction strategy (PRSP). This approach was subsequently also adopted by IMF as an eligibility criterion for access to its PRGF. As a consequence from 60 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 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 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 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 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 Bridging Post-Crisis Recovery and Long-Term Development (September 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 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 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, 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 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.