Document: REPL.VIII/4/R.5
Agenda: 5(a)(iii)
Date: 10 October 2008
Distribution: Public
Original: English

A

IFAD

تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

دور الصندوق في الدول الهشة

هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق – الدورة الرابعة
روما، 21–22 أكتوبر/تشرين الأول 2008

للاستعراض

مذكرة إلى السادة أعضاء هيئة المشاورات

هذه الوثيقة معروضة على هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق لاستعراضها.

وبغية الاستفادة على النحو الأمثل من الوقت المتاح لدورات هيئة المشاورات، يرجى من السادة الأعضاء التوجّه بأسئلتهم المتعلقة بالجوانب التقنية الخاصة بهذه الوثيقة قبل انعقاد الدورة إلى:

Shyam Khadka

كبير مدراء الحافظة

رقم الهاتف: 2388 5459 06 39+

البريد الإلكتروني: s.khadka@ifad.org

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

Deirdre McGrenra

الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية

رقم الهاتف: 2374 5459 06 39+

البريد الإلكتروني: d.mcgrenra@ifad.org

المحتويات

موجز تنفيذي ii

أولاً – عناصر الهشاشة والخطوات اللازمة لمعالجتها 1

ثانياً – التركيز المتزايد على مشاكل الدول الهشة 3

ثالثاً – الدعم الذي يقدمه الصندوق للدول الهشة 4

رابعاً – أهمية البرامج القطرية التي يدعمها الصندوق 5

خامساً – فعالية البرامج التي يدعمها الصندوق 8

سادساً – النهج الذي يقترح الصندوق اتباعه إزاء الدول الهشة 12

سابعاً – معالم الطريق: التدابير الرئيسية الرامية إلى تعزيز دور الصندوق في الدول الهشة 18

الملاحق

الملحق الأول – **الدول الأعضاء في الصندوق التي تتوفر فيها عناصر الهشاشة وضعف الأداء** 20

الملحق الثاني – **النـــهـــُج والاستراتيجيات التي تقترحها المؤسسات المالية الدولية فيما يتعلق بالدول الهشة** 23

موجز تنفيذي

1 - أعدت هذه الورقة بهدف تزويد ممثلي الدول الأعضاء بتقييم لعمليات الصندوق في الدول الهشة، وعرض ملامح نهج يـُقترح اتباعه فيما يتعلق بهذه الدول، والتماس توجيهات هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق بخصوص هذا النهج. وفي إطار ذلك، تـُسهب الورقة في عرض تفاصيل أسباب هشاشة الدول والخطوات اللازمة لمعالجة هذه الأسباب، وتستعرض ما يقدمه الصندوق من دعم لهذه للدول الهشة وتتطرق لأهمية هذا الدعم ولفعاليته.

2 - وفي حين أنه لا يوجد تعريف للدول الهشة متفق عليه على الصعيد الدولي، فإنه يمكن القول عموماً بأن هذه الدول تتصف بسوء التسيير ونقص القدرة المؤسسية وضعف أطر السياسات ووجود نزاعات مدنية أو حدودية. وتعرِّف المؤسسات المالية الدولية الدول الهشة بأنها البلدان التي يتسم أداؤها بالضعف في التقييمات الخاصة بالمؤسسات والسياسات. ويعيش في هذه البلدان نحو 30 في المائة من فقراء العالم؛ ولذا فإن هناك توافق آراء متزايداً حول ضرورة تأمين مزيد من الدعم لها لتمكينها من تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. كما أن هناك قلقاً متنامياً في الأوساط الإنمائية الدولية إزاء فعالية المعونات المقدمة للدول الهشة، وهو قلق جرى الإعراب عنه من جديد في برنامج عمل أكرا الذي اعتـُمد مؤخراً.

3 - والسكان الريفيون الفقراء الذين يعيشون في الدول الهشة معرضون للتأثر بشكل خاص نظراً لانعدام الموارد في هذه الدول للتصدي للكوارث، سواء منها الطبيعية أو غيرها. كما تنعدم فيها في كثير من الأحيان آليات التصدي الاجتماعية اللازمة لتوفير شبكة الأمان، وذلك لأن العلاقات الاجتماعية معطـّلة في كثير من هذه البلدان. ويعمل الصندوق مع هذه الدول على نطاق واسع: فأربعون دولة من الدول الـ 46 التي حددتها المؤسسات المالية الدولية الأخرى باعتبارها دولاً هشة هي من الدول الأعضاء في الصندوق. وينشط الصندوق في 26 دولة منها وقد خصص لها 848 مليون دولار أمريكي أو نحو ربع حافظته الحالية البالغة 3.7 مليار دولار أمريكي.

4 - وسياسة الصندوق بشأن تفادي الأزمات والإنعاش منها (2006) موجهة نحو البلدان المتأثرة بالأزمات، وهي مجموعة كبيرة تضم البلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من ضغوط والبلدان المتأثرة بالنزاعات. ومجموعة البلدان المتأثرة بالأزمات هذه تعدّ أوسع من حيث التعريف من الدول الهشة، وهي تحظى بما يقارب ثلث الإقراض الذي يلتزم به الصندوق. وتوفر سياسة الصندوق إطاراً مناسباً للعمليات التي تجري في حالات الهشاشة، وأغراضها مدعـّمة بموارد إضافية يمكن أن تتاح للبلدان في فترة ما بعد النزاع إلى جانب الموارد العادية التي يتيحها نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء.

5 - ويغطي الدعم الذي يقدمه الصندوق عادة مجموعة واسعة من العناصر التي تميّز الهشاشة: التركيز الواضح على الفقر الريفي، واستهداف الفئات المستبعدة اجتماعياً، والتشديد على بناء القدرات على التسيير والقدرات المؤسسية والقدرة على تنفيذ العمليات في الأوضاع الأمنية الصعبة، والمساعدة على تنمية القطاع الخاص، والاهتمام بشكل خاص بإدارة الموارد الطبيعية. وبينما صادف الصندوق

بعض النجاح في مشروعاته في الدول الهشة، فإن عملياته فيها أميل لأن تكون أقل فعالية بالمقارنة بعملياته في البلدان الأخرى. وهناك حاجة إلى استيعاب عدة دروس لتحقيق تأثر أكثر اتساقاً. من ذلك أنه يتعين على الصندوق أن يكتسب مزيداً من المعرفة القطرية المتعمقة في الدول الهشة للتمكن من وضع مشروعات أكثر فعالية خاصة بها. وينبغي أن تحدَّد أهداف المشروعات بوضوح وببساطة لأن القدرة على تنفيذ المشروعات الإنمائية منخفضة في معظم الدول الهشة. كما ينبغي أن يشارك الصندوق بصورة وثيقة في عملية الإشراف وأن يضاعف التشديد على تنسيق أعماله مع الجهات المانحة الأخرى. كما ينبغي تناول مسألة التسيير على الصعيد الوطني. ويتعين على الصندوق، أخيراً، أن يضمن تطبيق الأدوات الملائمة وأن يتوخى المرونة في استخدامها.

6 - وسيسترشد النهج الذي يقترح الصندوق اتباعه فيما يتعلق بالدول الهشة بالسياق القطري المحدد كما سيراعي هشاشة المجموعة المستهدفة، متبنياً نهجاً إنمائيا شاملاً للجميع يأخذ في اعتباره بمسائل المساواة بين الجنسين واحتياجات الشعوب الأصلية. فكل دولة من الدول الهشة تواجه مشاكل فريدة. وعلى هذا فإن الصندوق سينتهج نهجاً أكثر تمايزاً في تصميم برامجه وتنفيذها بما يتكيف مع الأوضاع الخاصة لكل من الدول الهشة. وسيتـــبَّـــع الصندوق استراتيجيات لمنع النزاعات وبرنامجا إنمائيا شاملاً للجميع وسياسة لتمكين النساء والرجال في الريف. وسيجري تناول أطر السياسات الوطنية بصورة منهجية في تصميم البرامج.

7 - وسيعمل الصندوق بتعاون وثيق مع الشركاء الإنمائيين الآخرين وسييسر نقل المعرفة، خصوصاً في الدول الهشة التي لا تكفي فيها قدرة أي من الجهات المانحة لوحدها للتصدي لجميع العوامل التي تسهم في الهشاشة. وسيلجأ الصندوق إلى التمويل المشترك، حيثما أمكن ذلك، وذلك من خلال تنسيق الإجراءات تفادياً لتعريض الموارد الحكومية المنهكة فعلاً إلى المزيد من الضغوط.

8 - وسيستخدم الصندوق مستوى معززاً من الإشراف توخياً لتحسين أداء برامجه في الدول الهشة. وستكون الهشاشة واحداً من معايير اختيار البلدان لمبادرات الحضور القطري الجديد. ومن المنتظر أن يكون هناك بعض الآثار المتصلة بالتكاليف الإدارية وسيغطـــّى جانب من هذه التكاليف من خلال إعادة توزيع الموارد، بينما سيغطى جانب آخر منها بموارد صافية إضافية.

9 - ويسترشد عمل الصندوق في الدول الهشة بسياسته بشأن تفادي الأزمات والإنعاش منها، وهو عمل مصمم وفقاً لتلبية احتياجات كل من هذه البلدان. وسيتميز نهج الصندوق في الدول الهشة خلال فترة التجديد الثامن بما يلي: (1) اتباع نهج مرن إزاء تصميم البرامج والمشروعات، مع التركيز بقوة على بناء قدرات المجتمع المحلي والمؤسسات الحكومية؛ (2) زيادة التركيز على القضايا الرئيسية المتعلقة بالتعرض للتأثر والمرونة إزاءه، والتمكين الاقتصادي، والمساواة بين الجنسين، والشعوب الأصلية، والأمن الغذائي، وحقوق حيازة الأراضي، وإدارة الموارد الطبيعية؛ (3) تبسيط أهداف المشروعات وأنشطتها، مراعاة لانخفاض قدرة الدول الهشة على إدارة المشروعات الإنمائية وتنفيذها؛ (4) تحسين وضع التحليلات التي يستند إليها تصميم البرامج والمشروعات وتنفيذها، من خلال توسيع نطاق الحضور القطري للصندوق والإشراف المباشر؛ (5) الاهتمام بتخفيف حدة مخاطر الكوارث الطبيعية والنزاعات والتصدي لها، وخصوصاً النزاعات المحلية حول الحصول

على الموارد الطبيعية؛ (6) مضاعفة اقتسام المعرفة، لاسيما مع الشركاء الأقدر على معالجة أسباب الهشاشة مما يستطيعه الصندوق لوحده؛ (7) اللجوء إلى التمويل المشترك من خلال إجراءات منسقة، حيث يمكن ذلك، بهدف تفادي زيادة تكلفة المعاملات الواقعة على الحكومات. وسيـــُدرَج هذا كله في مبادئ الصندوق التوجيهية التشغيلية ذات الصلة[أ] خلال عام 2009.

[أ] بما في ذلك المبادئ التوجيهية لبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية ولتصميم المشروعات والإشراف عليها ولضمان النوعية ولتعزيزها.

دور الصندوق في الدول الهشة

1 - خلال الدورة الأولى لهيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثامن لموارد الصندوق، في فبراير/شباط 2008، طلب الأعضاء أن يعدّ الصندوق ورقة تعرض دوره في الدول الهشة. واستجابة لذلك، تستعرض الورقة هذه دور الصندوق في الدول الهشة اليوم وتبين عدة تغيرات في النهج الذي يتبعه حالياً إزاءها. ويناقش القسم الأول عناصر الهشاشة والخطوات اللازمة لمعالجتها؛ ويتناول القسم الثاني التركيز العالمي المتزايد على مشاكل الدول الهشة؛ بينما يصف القسم الثالث الدعم الذي يقدمه الصندوق للدول الهشة؛ أما القسم الرابع فيعالج مسألة أهمية برامج الصندوق المخصصة لدعم هذه الدول؛ بينما يتناول القسم الخامس فعالية هذا الدعم. وأخيراً تعرض الورقة النهج الذي يقترح الصندوق اتباعه إزاء الدول الهشة (في القسم السادس)، ثم تستخلص (في القسم السابع) بعض الاستنتاجات المقتضبة.

أولاً – عناصر الهشاشة والخطوات اللازمة لمعالجتها

2 - لا يوجد تعريف للدول الهشة متفق عليه على الصعيد الدولي وتختلف المؤسسات المالية الدولية فيما بينها من حيث طرق إدراج البلدان في هذه الفئة. وبينما تتصف البلدان الهشة بعدد من الصفات المشتركة، فإن هذه الصفات لا توجد جميعها في كل البلدان كما أن الظروف الخاصة ببلد ما يمكن أن تتغير مع الوقت. وتتميز الدول الهشة، إلى جانب ارتفاع معدلات الفقر، بضعف القدرة المؤسسية وسوء التسيير مما يؤدي إلى عدم التمكن من إيصال الخدمات الأساسية – والنتائج الإنمائية – إلى فقراء الريف وعدم بناء القدرة لديهم لتمكينهم من الحصول على هذه الخدمات. كما أن عدم القدرة هذه يمكن أن يُعزى إلى ضعف أطر السياسات وإلى النزاعات الأهلية. ومن العوامل الأخرى المؤثرة في الهشاشة ضعف دور المجتمع المدني وانخفاض مستوى التنافس في القطاع الخاص وعدم فعالية إدارة الموارد الطبيعية مما يؤدي إلى كثرة التعرض للكوارث الطبيعية.[2]

3 - وتختلف الوكالات الإنمائية في استخدامها لمعايير تحديد الدول الهشة؛ ويمكن أن تشمل هذه المعايير ضعف الأداء المؤسسي ووجود حالات نزاع أو ما بعد النزاع والإخفاق على نطاق واسع في توفير الخدمات. ويدرج البنك الدولي في فئة الدول الهشة البلدان المنخفضة الدخل الواقعة ضمن عتبة التأهيل لدى المؤسسة الدولية للتنمية والتي تقدر درجتها بـ 3.2 أو أقل في مؤشر تقديرات السياسات والمؤسسات القطرية.[3] ويصنف مصرف التنمية الآسيوي الدول الهشة (التي يطلق عليها اسم "البلدان الضعيفة الأداء") باعتبارها تلك التي تندرج في شريحة الخمس الرابع أو الخامس في مؤشر المصرف لتقييم الأداء القطري خلال سنتين من آخر ثلاث سنوات، والتي تُعتبر في حالة نزاع أو حالة ما بعد النزاع. وفي مصرف التنمية الأفريقي، تعتبر البلدان هشة إذا قدرت درجتها بأقل من

[2] سياسة الصندوق بشأن تفادي الأزمات والإنعاش منها (EB 2006/87/R.3/Rev.1)، الصفحة ii.

[3] يستخدم مؤشر تقديرات السياسات والمؤسسات القطرية في تقييم البلدان 16 معياراً مصنفة في أربع مجموعات: (أ) الإدارة المالية؛ (ب) السياسات الهيكلية؛ (ج) سياسات الإشراك الاجتماعي والإنصاف؛ (د) إدارة القطاع العام ومؤسساته.

3.0 في مؤشر تقديرات السياسات والمؤسسات القطرية وكان مؤشر الضعف القطري لديها دون 0.351، وتشمل فئة الدول الهشة بموجب هذا المعيار 25 دولة في أفريقيا. وتعرف وزارة التنمية الدولية (في المملكة المتحدة) الدول الهشة بأنها الدول التي لا تقوم الحكومة، أو لا تستطيع أن تقوم، بتوفير الخدمات الأساسية لغالبية سكانها. ولأغراض هذه الورقة، تـُدرج في قائمة الدول الهشة جميع البلدان التي تصنفها إحدى المؤسسات المالية الدولية باعتبارها هشة أو ضعيفة الأداء. ويبلغ مجموعها 46 دولة، ومنها 40 دولة من الأعضاء في الصندوق (الملحق الأول). ومن الأهمية بمكان أن التعريفات العملية التي تعتمدها المؤسسات المالية الدولية لتعريف الهشاشة تستند إلى عدة معايير وهي بالتالي لا تقصر فئة الدول الهشة على البلدان المتأثرة بالنزاعات.

4 - ويدمج مفهوم الدول الهشة بين مجموعتين منفصلتين من البلدان: الدول الواقعة في حالة نزاع أو في حالة ما بعد النزاع والدول ذات الأداء الضعيف المزمن من حيث تحقيقها للنمو الاقتصادي وإقامة المؤسسات الفعالة خلال فترة متواصلة من الزمن.[4] غير أن المجموعتين باتتا تعتبران، من المنظور الإنمائي، وجهين لعملة واحدة.[5] إضافة لذلك تتحرك الهشاشة على خط متدرج متواصل وتتغير قائمة البلدان الموصوفة بأنها هشة مع الزمن. ولهذا كله، ليس هناك من قائمة للدول الهشة متفق عليها على الصعيد الدولي.

5 - وتتزايد الكتابات حول التحدي المتمثل في دعم الدول الهشة، غير أنه لا يوجد توافق آراء حول أفضل الممارسات المتعلقة به. وتعطى أولوية عالية في كثير من الدول الهشة لعملية بناء المؤسسات، غير أن الآراء تتباين حول ما إذا كان يتعين لبناء المؤسسات أن يسبق تدابير الحد من الفقر أو أن يرافقها. ويمكن أن نفهم ما الذي يجعل المؤسسات المالية الدولية تركز جهودها على الحد من الفقر، انطلاقاً من أنه يصعب، بدون نتائج على الأرض، الحفاظ على دعم بناء مؤسسات تخدم الفقراء على أساس مستدام. كما أن النـُهـُج إزاء الحد من الفقر تتباين رهناً بالميزات النسبية التي يـُعتبر أن كلاً من وكالات العون أو المؤسسات المالية الدولية يتمتع بها. ومن النتائج الأقوى التي يمكن استخلاصها في هذا الشأن ما يلي:

(1) يمكن للتدخلات على صعيد المجتمع المحلي أن تقدم مساهمة مباشرة هامة في التنمية، فضلاً عن تمكين الناس على المستوى الشعبي القاعدي ووضع أساس تقوم عليه المؤسسات الديمقراطية.

(2) لتحقيق أثر إيجابي من المشروعات والبرامج، لا يمكن الاستغناء عن الجهود الرامية إلى تعزيز التسيير من خلال إقامة نظم شفافة وحوافز أداء أقوى وتشريعات ملائمة وتدابير لمكافحة الفساد.

---

[4] يـُدلـّـل في بعض الأحيان على أن الكوارث الطبيعية تـُعتبر سبباً رئيسياً من أسباب الهشاشة، بيد أن قائمة الدول الهشة لا تضم أياً من البلدان التي يصنفها البنك الدولي باعتبارها من "البؤر الساخنة" المهددة بالكوارث. ومن الأرجح أن تحديات الدول الهشة تتمثل في الاعتماد على الزراعة البعلية والعجز عن الإدارة الفعالة حتى لحالات الجفاف أو الفيضان المحدودة والتي يمكن التنبؤ بها نسبياً.

[5] قرر البنك الدولي مؤخراً أن يدمج بين الوحدتين اللتين تتعامل إحداهما مع البلدان الواقعة في مرحلة ما بعد النزاع والأخرى مع الدول الهشة نظراً لازدواج الجهد بينهما.

(3) تمنح أولية عالية لتطوير قطاع المنظمات غير الحكومية، على الأقل على الأمد القريب، نظراً لضعف قدرة الحكومة المركزية على تقديم الخدمات. على أنه على الأمد الأبعد، وتحسباً من إمكانية إضعاف القدرة التنفيذية والتنسيقية لدى الحكومة، يتعين إقامة توازن بين ما يضطلع به كل من الحكومة والمنظمات غير الحكومية من أنشطة.

ثانياً – التركيز المتزايد على مشاكل الدول الهشة

6 - جرى الإعراب مؤخراً، في برنامج عمل أكرا، عن توافق متزايد في الآراء في المجتمع الدولي حول الحاجة إلى التوسع في نطاق الدعم وإلى ضمان فعالية المعونات المقدمة إلى الدول الهشة. فنحو 30 في المائة من فقراء العالم يعيشون في الدول الهشة،[6] ومن حيث التعليم والصحة، توجد نسبة عجز مماثلة في هذه البلدان في إطار الأهداف الإنمائية للألفية: فنسبة 30 في المائة من الأطفال دون الثانية عشرة غير الملتحقين بالمدارس يعيشون في الدول الهشة. ومع تقدم البلدان الأخرى، يتزايد ترجيح اتساع الهوة الفاصلة في مستويات المعيشة بين الدول الهشة وبقية العالم. إضافة لذلك، يُعتبر أن شرائح كبيرة من المجموعات السكانية هذه عرضة للتأثر بالأزمات. فالأزمات تؤثر على النساء والأطفال بصورة غير متناسبة أو متكافئة: فنسبة 80 في المائة من السكان الذين تشردهم الأزمات هم من النساء والأطفال. وقد ارتفع عدد الأسر التي ترأسها نساء في أعقاب أزمات مختلفة في الدول الهشة. كما أن الأزمات تؤثر بصورة غير متناسبة أو متكافئة على الشعوب الأصلية. ولهذا فإن هناك حاجة واضحة إلى زيادة الاهتمام بعنصر المساواة بين الجنسين وبالاستهداف في الدول الهشة.

7 - ومع أن أهمية دعم الدول الهشة ليست موضع تساؤل، فإن هناك قدراً كبيراً من الشك حول الأثر المحتمل لهذا الدعم، وذلك على ضوء تحديات العمل في بيئات ضعيفة الأداء وفي أحيان كثيرة غير آمنة وتتصف بضعف القدرات. وعلى الرغم من ذلك، هناك أدلة متزايدة تشير إلى أن البرامج الإنمائية المصممة جيداً والتي تدار بعناية قادرة على أن تقي شرائح كبيرة من السكان المعرضين من الانزلاق إلى هاوية الفقر، كما أنها قادرة على تعزيز المؤسسات المعطّلة. وهناك قدر مماثل من القلق إزاء احتمال أن يكون ثمن عدم القيام بأي عمل باهظاً تماماً بالفعل.

8 - وقد دفع هذا الشاغل الأوساط الإنمائية الدولية خلال العقد الماضي إلى الاهتمام بصورة متزايدة بإيجاد الطرق لمساعدة الدول الهشة. ونشرت المؤسسات المالية الدولية جميعها ورقات خاصة بالسياسة تعني بنُهُجها ومقترحاتها لتعزيز هذه المساعدة.[7]

---

[6] Department for International Development (DFID), *Why We Need to Work More Effectively in Fragile States,* 2005.

[7] مصرف التنمية الأفريقي، مقترحات لتعزيز مساعدة المصرف الجماعية للدول الهشة، ديسمبر/كانون الأول 2006؛ مصرف التنمية الآسيوي، تحقيق الفعالية الإنمائية في البلدان الضعيفة الأداء، 2007؛ البنك الدولي، العمل مع الدول الهشة: استعراض فريق التقييم المستقل لما يقدمه البنك الدولي من دعم للبلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من ضغوط ، 2006.

ثالثاً – الدعم الذي يقدمه الصندوق للدول الهشة

9 - يعتبر السكان الريفيون الفقراء في الدول الهشة معرضين للتأثر بشكل خاص. إذ ليس لديهم المرونة للتعامل مع الأزمات الطبيعية وغير الطبيعية، كما أن ما لديهم من المدخرات لا يكفي لمواجهة الأزمات. ونظراً لضعف نفوذهم فإنهم غالباً آخر المستفيدين، سواء من المساعدة الطارئة أو الطويلة الأجل، مما يقدم للبناء في أعقاب الأزمات. وبينما يوجد في بعض البلدان آليات شخصية قوية يمكن بموجبها للمجتمعات المحلية أو لأفراد الأسرة تقديم المساعدة، فإن هذه الصلات تحللت مع الزمن في الدول الهشة. فعندما يتسع نطاق الأزمات ويزداد تواترها، لا يتبقى إلا ما ندر من آليات التصدي التقليدية لدعم أفراد الأسرة. وكثيراً ما تكون آليات توفير الخدمات الأساسية أو الحماية الاجتماعية أو آليات إيجاد الأسواق أو توليد العمالة قد تضررت أو دُمـّرت بالكامل. ونتيجة لذلك، فإن الجهود الرامية إلى استهداف فقراء الريف تحتل مكانة ذات أولية رفيعة في الدول الهشة.

10 - ونظراً للمهمة الملقاة على عاتق الصندوق فيما يتعلق بالتصدي للفقر الريفي، فقد دأب الصندوق منذ إنشائه على العمل مع الدول الهشة. فعضوية الصندوق تضم 40 دولة من أصل الدول الـ 46 التي حددتها المصارف المختلفة المتعددة الأطراف باعتبارها من الدول الهشة (الملحق الأول)،[8] وينشط الصندوق حالياً في 26 منها. ومن الدول الست المتبقية، هناك ثلاثة بلدان جزرية صغيرة جداً. ويقع في غرب أفريقيا ما لا يقل عن 18 من الدول الهشة التي يدعمها الصندوق. ومن الدول المتبقية، يقع 11 في آسيا، و7 في أفريقيا الشرقية والجنوبية، ويقع 3 في الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، وهناك دولة واحدة (هايتي) في إقليم أمريكا اللاتينية والكاريبي. وتتباين هذه البلدان كل التباين من حيث معدل الدخل، وهي أميل إلى الانتقال دخولاً وخروجاً من فئة الدول الهشة وإليها على المدى المتوسط والمدى البعيد.

11 - وقد أقر الصندوق حتى اليوم 225 مشروعا استثمارياُ (29 في المائة من المجموع) في البلدان الـ 40 هذه، بلغت قيمتها 2.2 مليار دولار أمريكي (22 في المائة من المجموع). وبتاريخ 30 يونيو/حزيران 2008، كانت حافظة الصندوق في الدول الهشة تتألف من 62 مشروعاً (من مجموع الحافظة البالغ 225 مشروعاً)، وهي تمثل التزاماً قدره 848 مليون دولار أمريكي (من المجموع البالغ 3.7 مليار دولار أمريكي). كما حظيت هذه البلدان بنصيب أعلى من المنح المقدمة لمشروعات استثمارية، بما في ذلك المنح المقدمة بموجب إطار القدرة على تحمل الديون. وهكذا، فإن عمل الصندوق في الدول الهشة، خلال فترة زمنية طويلة، كان كبيراً سواء من حيث عدد المشروعات فيها أو حجم الموارد المخصصة لها.

---

[8] يعرّف البنك الدولي الدول الهشة بأنها البلدان المنخفضة الدخل والتي تقدر درجتها بـ 3.2 أو أقل في مؤشر تقديرات السياسات والمؤسسات القطرية. ومن أصل بلدان المؤسسة الإنمائية الدولية البالغ عددها 34 في هذه الفئة، تضم عضوية الصندوق 31 بلداً. ولدى مصرف التنمية الآسيوي تعريف عملي للبلدان الهشة باعتبارها تلك التي تقدر درجتها بـأقل من 3.0 في مؤشر تقديرات السياسات والمؤسسات القطرية على أن يكون مؤشر الضعف القطري لديها دون 0.351. وجميع الدول الـ 25 الواقعة في هذه الفئة هي أعضاء في الصندوق. ويستخدم مصرف التنمية الآسيوي بيانات تقييم الأداء القطري لفترة 2004–2006 في تحديده لـ 11 بلداً من البلدان الضعيفة الأداء في تحليله الأولي، مع أنه لا ينشر قائمة بالبلدان الضعيفة الأداء. ومن هذه البلدان الـ 11، تضم عضوية الصندوق سبعة. ومن البلدان غير الأعضاء، هناك ثلاثة بلدان من الدول الجزرية ذات التعداد السكاني الشديد الانخفاض. وتشمل عضوية الصندوق 31 بلداً من أصل البلدان الـ 34 التي حددها البنك الدولي.

12 - وقد وفــّرت خبرة الصندوق الواسعة في العمل في هذه البلدان مُدخلاً شديد الأهمية لعملية وضع سياسة الصندوق بشأن تفادي الأزمات والإنعاش منها (EB 2006/87/R.3/Rev.1). والسياسة هذه موجهة للبلدان المتأثرة بالأزمات وهي مجوعة واسعة تشمل البلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من ضغوط والبلدان المتأثرة بالنزاعات. ومجموعة البلدان المتأثرة بالأزمات تعدّ أوسع من حيث التعريف من الدول الهشة وهي تتلقى نحو ثلث التزامات إقراض الصندوق. أما أهداف هذه السياسة فهي كالتالي: (أ) تخفيف أثر المخاطر المرتبطة بالكوارث الطبيعية والنزاعات العنيفة وهشاشة الدول، وإدارة عمليات التصدي لهذه المخاطر؛ (ب) تخفيف حدة آثار الأزمات على رأس المال الاجتماعي والبشري والمادي لفقراء الريف؛ (ج) تعزيز سيادة القانون والتسيير الرشيد والقدرات المؤسسية، خصوصاً في المناطق الريفية. إضافة لذلك، ومن خلال السياسة المتصلة بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء والتنقيحات المدخلة على هذا النظام (EB 2005/85/R.3)، فإن البلدان في فترة ما بعد النزاع التي تحددها المؤسسة الدولية للتنمية باعتبارها مؤهلة تتلقى المخصصات العادية التي يقدمها نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، وكذلك، إضافة لذلك، ما يعادل 30–100 في المائة من تلك المخصصات العادية. ويــُعتبر أن سياسة الصندوق بشأن تفادي الأزمات توفر إطاراً فعالاً للعمليات في الحالات المتصفة بالهشاشة. وعلى هذا، فإن النهج المقترح للدول الهشة يتخذ من تلك السياسة نقطة انطلاق.

رابعاً – أهمية البرامج القطرية التي يدعمها الصندوق

13 - يتيح النموذج التشغيلي الذي يتبناه الصندوق تغطية واسعة لمختلف عناصر الهشاشة.

(1) **الفقر الريفي.** تمكــّن الخبرة التي اكتسبها الصندوق في التعامل مع مشاكل الفقر الريفي المفرطة والمعقدة من تصميم تدخلات للدول الهشة من شأنها، إن نــُفــّذت بصورة فعالة، أن تؤثر فعلاً على الفقر الريفي. وقد تحققت نتائج مقبولة من عمل الصندوق في بيئات صعبة في الدول الهشة، من قبيل المناطق الشمالية الشرقية في الهند ومناطق الهضاب الأندية في بيرو، ويوفر عمل الصندوق في هذه المناطق نماذج قيــّمة يبني عليها عملياته في الدول الهشة.

(2) **الاستبعاد الاجتماعي.** يتمتع الصندوق بالمقدرة على استهداف الفئات المستبعدة اجتماعياً التي تتأثر بشكل خاص بالكوارث. ويتصف بأهمية خاصة في هذا السياق عمل الصندوق المتعلق بالتمايز بين الجنسين وعمله مع الشعوب الأصلية وما يقدمه من دعم يتصل بذلك.

(3) **حالات النزاع.** في 2006، أقر المجلس التنفيذي سياسة الصندوق بشأن تفادي الأزمات والإنعاش منها، التي توفر كذلك التوجيه والإطار المرن للعمل في البلدان المتأثرة بالنزاعات.

(4) **الأمن.** في بعض الأحيان، يجد الصندوق نفسه المؤسسة المالية الدولية الوحيدة التي تنشط في حالات أمنية صعبة، وحتى في حالات لا يستطيع فيها مسؤولو الحكومة القيام بأنشطة، أو هم غير مستعدين لذلك (انظر الإطار 1). وغالباً ما يوجه الصندوق أنشطته نحو مناطق

غير آمنة أو "سابقة للنزاع" يمكن فيها لتدخلاته أن تمنع المزيد من التدهور في الحالة الأمنية.

(5) **التسيير**. يلعب الصندوق دوراً متزايداً في مساعدة الحكومات على تحسين كفاءة إنفاقها العام في المناطق الريفية، وقد نشط بشكل خاص في مساعدة المجتمعات المحلية على تعزيز مؤسساتها الشعبية القاعدية والحصول على سندات لحيازة الأرض متينة يمكن تنفيذها.

(6) **بناء القدرات**. يعتبر بناء القدرات مجالاً رئيسياً من مجالات التركيز في البرامج التي يدعمها الصندوق في الدول الهشة. وقد استخدم الصندوق في دعم هذه الأنشطة القروض التي يقدمها بشروط تيسيرية وما لديه من قدرة على تقديم المنح.

(7) **التمكين**. يُعتبر تمكين الأفراد والمنظمات على المستوى الشعبي المجال الأهم من مجالات الدعم الذي يوفره الصندوق في الدول الهشة. ويوجه الصندوق معظم قروضه في هذه الحالات لمساعدة المنظمات المجتمعية المحلية على وضع خططها وترتيب أولوياتها وتقرير الطريقة الأفضل لاستخدام الأصول الاجتماعية والإنتاجية الممولة بدعم من الصندوق، والحفاظ على هذه الأصول.

(8) **دعم تنمية القطاع الخاص**. تتضمن عموماً البرامج التي يدعمها الصندوق عناصر خاصة بالقروض والقروض الصغرى، وذلك عادة من خلال القطاع الخاص، كما تتضمن تدابير لتحسين قنوات تسويق المنتجات الزراعية.

(9) **إدارة الموارد الطبيعية والتصدي للكوارث**. يراعي الصندوق عموماً في تصميم المشروعات انخفاضَ الأولوية التي توليها الدول الهشة للإدارة المستدامة للموارد الطبيعية ولإدارة التصدي للكوارث، مما يرتبط بشحة الموارد المالية الحكومية في هذه البلدان. بيد أن تدهور الأراضي والتصحر وإزالة الغابات كلها ليست مسائل طويلة الأجل بالنسبة لهذه البلدان بل هي عوامل تؤثر على مستويات دخل الفقراء خلال عام أو عامين.

(10) **تغير المناخ**. سيتفاقم الضغط على الموارد الطبيعية في الدول الهشة نتيجة لما يحدثه تغير المناخ من تغييرات في الأنماط والأقاليم المناخية العالمية. وتلزم الورقة المقدمة حول الموضوع في دورة هيئة المشاورات هذه الصندوق بضمان إدراج مسائل تغير المناخ في جميع الأنشطة التي يـَضطلع بها على الصعيد القطري، وكفالة إقامة هذه الأنشطة على أساس يستند إلى فهم الآثار الممكنة لهذه الظاهرة، سواء على الصعيد الوطني أو المحلي، والتأكد من أن هذه الآثار تراعى على النحو الواجب. وتمكّن النـُهـُج التمكينية والتشاركية التي يتبعها الصندوق على مستوى المشروعات من أن يدرج في تدخلاته في الدول الهشة عمليات التكييف وتخفيف الأثر ذات التوجه المحلي.

(11) **أمن حيازة الأراضي**. تتسم بأهمية كبرى القدرة على الحصول على الأراضي الإنتاجية بصورة آمنة بالنسبة للملايين من الفقراء، فحصولهم على هذه الأراضي كثيراً ما يحكم مدى

تأثرهم بالجوع والفقر ويقرر قدرتهم على الاستثمار الإنتاجي وآفاق تحسين سبل عيشهم. كما أن حصولهم على الأراضي يسهم في إقامة علاقات اقتصادية واجتماعية أكثر إنصافا. ولهذا فإن هذه المسألة تلعب دوراً شديد الأهمية في جميع مجالات تدخل الصندوق الاستراتيجية (سياسة الصندوق لتحسين الحصول على الأراضي وأمن حيازتها – EB 2008/94/R.2 and C.R.P.1). كما يعتبر تحسين حصول السكان الريفيين الفقراء على الموارد الطبيعية – الأراضي والمياه – أحد المكونات الرئيسية في أهداف الصندوق الاستراتيجية (الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007–2010). ويتعرض أمن حيازة الأراضي في الدول الهشة لأخطار كبيرة بسبب حالات النزاع أو الضغط وبسبب أوجه الضعف المؤسسي. وفي بعض الدول الهشة، لا يزال هناك قلق إزاء الاستقرار المؤسسي اللازم لضمان حقوق الملكية – وخصوصاً حيازة الأراضي. وفي العادة، يشكل المحرمون من الأراضي الشرائح الأشد فقراً وتهميشاً في المجتمع، وكذلك الفئات الأكثر تأثراً بعناصر الهشاشة. وعلى هذا، وإضافة للخدمات والاستثمارات الموجهة للفقراء، يتعين أن ينصب التركيز في عمليات الصندوق على تعزيز نظم حيازة الأراضي وتعضيدها. ومن شأن هذا أن يعزز الاستهداف في التدخلات وكذلك فعاليتها في الدول الهشة.

14 - وقد زاد ارتفاع أسعار الأغذية في الآونة الأخيرة من شدة تعرض الدول الهشة للتأثر. وهو يهدد بالاضطرابات وبعدم الاستقرار السياسي، وخصوصاً في البلدان ذات المؤسسات الهشة.[9] ومن أصل الدول الهشة الأربعين التي يوجد فيها عمليات للصندوق، حدَّدت منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة 25 دولة باعتبارها معرضة للتأثر في إطار المبادرة التي اتخذتها المنظمة فيما يتعلق بالارتفاع الهائل في أسعار الأغذية. وعلى سبيل الاستجابة الفورية لارتفاع الأسعار، أعلن الصندوق في أبريل/نيسان 2008 استعداده لإعادة تخصيص ما يصل إلى 200 مليون دولار أمريكي من القروض والمنح الحالية لتوفير تعزيز فوري للإنتاج الزراعي في العالم النامي. ويـُعتبر هذا مؤشراً قوياً للأهمية المركزية لمهمة الصندوق في هذه البلدان، حيث أن الصندوق مطالب بموجب الاتفاقية المنشئة له (المادة 7، البند 1 (د)) بتخصيص موارده لزيادة الإنتاج الزراعي في البلدان النامية وتحسين المستوى التغذوي للفئات الأفقر فيها. وبهذه الشاكلة، يعطي الصندوق الأولوية لتخصيص الموارد للبلدان المتصفة بانخفاض الأمن الغذائي فيها وبشدة الفقر في مناطقها الريفية (وفقاً للفقرة 31 (د) من سياسات الإقراض ومعاييره).

[9] فرقة العمل الرفيعة المستوى التابعة للأمين العام والمعنية بأزمة الأمن الغذائي العالمي، إطار العمل الشامل، يوليو/ تموز 2008 (مشروع وثيقة).

الإطار 1: مشروعات الصندوق في الدول الهشة

يعتبر **برنامج التنمية الزراعية في الأراضي المنخفضة** في غامبيا مثالاً لبرنامج جيد التصميم يستند إلى الدروس المستفادة من التجارب السابقة. وهناك من الأدلة ما يؤكد أن الأمن الغذائي تعزز من خلال تحسين إنتاج الأرز في إطار هذا البرنامج. واستفادت النساء بشكل خاص من البرنامج. كما أدى إلى تحسين معدلات التحاق الذكور والإناث بالمدارس وتحسين مستويات الصحة. وقد عاد الشباب الذي لم يجد عملاً في مناطق أخرى إلى قراه للعمل في زراعة الأرز. وشهد المجتمع المحلي تعبئة كبيرة لصالح تنفيذ البرنامج.

أما **مشروع تطوير الغابات وزراعة الأعلاف في أراضي التلال المستأجرة** في نيبال فقد أدخل تصميمه الابتكاري مفهوم الاستئجار الجديد بالنسبة لنيبال وشجع على نقل الأرض المباشر إلى الفقراء. كما كان المشروع فعالاً تماماً في إحياء الأراضي المتدهورة في معظم المناطق على أساس مستدام.

وخلال فترة **مشروع التنمية الريفية في إقليم زانزان** في كوت ديفوار، أدى النزاع السياسي الذي نشب عام 2002 إلى تأخيرات طويلة في التنفيذ وجعل في حكم المستحيل القيام باستعراض منتصف المدة. ونتيجة لذلك، كان من الصعب إعادة توجيه المشروع. ولم يكتمل عنصرا التنمية الزراعية والطرق الريفية ولم يتحقق إلا القليل من التقدم نحو الهدف الرئيسي للمشروع المتمثل في تحسين الأمن الغذائي للشرائح السكانية الأشد تأثراً. على أن عمل المشروع مع مجموعات الائتمان النسائية ولجان المياه القروية وميسري التنمية المجتمعية المحلية وراصديها كان على درجة عالية من الفعالية.

خامساً – فعالية البرامج التي يدعمها الصندوق

15 - تثير الدول الهشة مشاكل تشغيلية كبرى في وجه برامج الجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية. وقد كانت تجربة المؤسسات المالية الدولية في هذه البلدان متباينة. فخمسون في المائة من مشروعات البنك الدولي في الدول الهشة تقيّم باعتبارها مــُرضية من حيث نتيجتها بالمقارنة بما يزيد على 80 في المائة من حافظة مشروعات البنك الدولي ككل. وقد حدد البنك الدولي لنفسه هدفاً يتمثل في زيادة نسبة المشروعات المــُرضية في الدول الهشة إلى 60 في المائة.

16 - وقد أصاب الصندوق بعض النجاح فيما يقدمه من دعم للدول الهشة. فسياسة تفادي الأزمات تحدد عدداً من الحالات التي اتسمت فيها مساعدة الصندوق بالفعالية. ويستعرض مقطع المشروعات المغلقة في الدول الهشة الوارد في الإطار 1 نتائج المشروعات في هذه البلدان، وهي تتراوح من إيجابية عموماً في غامبيا إلى مختلطة ولكن إيجابية في نيبال إلى أقل من المــُرضية عموماً مع وجود بعض الإنجازات الإيجابية في كوت ديفوار. ويتصدى الصندوق لاحتياجات "يتامى العون"[10] أي الدول أو المناطق داخل الدول، وكذلك القطاعات والمجموعات المهملة داخل المجتمعات، التي لا يشارك فيها إلا ما ندر من الجهات الدولية الفاعلة والتي يــُعتبر حجم المعونات التي تتلقاها منخفضاً. ويبدو أن

[10] منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مبادئ حسن المشاركة الدولية في الدول والحالات الهشة، أبريل/نيسان 2007.

العناصر الأكثر إيجابية تتصل بالبرامج التي تنفذ على صعيد المجتمعات المحلية والتي تدعم المشاركة القوية وخصوصاً من جانب نساء الريف.

17 - ويمكــّن استعراض تقارير إنجاز المشروعات وتقييمها من استقاء عدد من الدروس التي يتعين أن يستوعبها الصندوق إذا كان له أن يحقق أثراً مــُرضياً أكثر اتساقاً في هذه البلدان.

(1) هناك حاجة إلى معرفة أكثر عمقاً بشؤون البلدان. فكثيراً ما يكون عدد موظفي الصندوق أقل مما يكفي لتغطية هذه البلدان، ويمكن أن يفتقر الموظفون هؤلاء ، نظراً لعدم وجود حضور قطري للصندوق، إلى المعرفة القطرية المتعمقة اللازمة لوضع برامج فعالة. وللمعرفة القطرية أهميتها العامة، ولكن خصوصاً في تصميم مشروعات الدول الهشة حيث لا يمكن للصندوق أن يعتمد على موظفين محليين يتمتعون بالتدريب الجيد والخبرة اللازمة للتعويض عن أي نقص في فهمه هو للحالة. ويحتاج بعض الدول الهشة إلى دعم محدد لمعالجة عوامل من قبيل ضعف التسيير وعدم كفاية إدارة الإنفاق العام يمكن أن تؤثر على المشروعات. ولا يشكل فقراء الريف مجموعة متجانسة، مما يسمح للنزاعات أو انعدام الاستقرار بالتأثير بطرق مختلفة على مجموعات المصالح المتباينة بينهم. ويحتاج الصندوق إلى زيادة الاستثمار في أعمال التحليل في البلدان الهشة، ومن ذلك إجراء دراسات مقارنة للسياقات وتوثيق المعرفة المتأتية من المشروعات والبرامج التي مولها الصندوق.

(2) ينبغي أن تكون أهداف مشروعات الدول الهشة وتصميمها أشدّ وضوحاً وأكثر بساطة. وتشير الأدلة إلى أن النزعة إلى إدراج مكونات عديدة تختلف مستويات أهميتها في بيئة تتميز بانخفاض القدرة على التنفيذ يمكن أن تكون سبباً رئيسياً في عدم تحقيق النتائج التي تتوخاها الأهداف. فالتعقيد أساساً هو تحقيق التوازن بين التصميم والقدرة على تنفيذ التصميم، ويتعين على الصندوق أن يعمل على هذين الجانبين وأن يكفل أنه إنما يبني فريقاً فعالاً، داخل الحكومة وخارجها على حد سواء، لدعم إنجاز أهداف المشروع. كما يتعين أن تتسم أهداف المشروع هذه نفسها بالواقعية.

(3) يلزم إجراء دراسة متأنية للتنسيق بين الجهات المانحة في الدول الهشة. ولا غنى بالطبع عن التنسيق واقتسام المعلومات العام داخل البلدان، غير أن ترتيبات البرامج الشاملة لقطاع ما والتي تضعها الجهات المانحة تحتاج عادة إلى تنسيق داخلي بين الوزارات التنفيذية مما قد يصعب تحقيقه في الدول الهشة. وقد كانت هذه هي الحالة في إريتريا حيث اقترحت الجهات المانحة نهجاً مشتركاً إزاء التنمية الريفية. غير أن الحكومة طلبت ألا يــُتــّبع ذلك النهج لأنها تعتبر أنه يلقي على عاتق التنسيق الداخلي عبئاً لا يمكن أن يدار، وفضلت أن تواصل الجهات المانحة صلاتها بوزارات معينة (بالنسبة للصندوق صلته بوزارة الزراعة). ويحتاج إلى التنسيق كذلك تمويل الجهات المانحة المشترك لمشروعات الصندوق: فالإجراءات المختلفة ومقتضيات الإبلاغ المتباينة تنهك في نهاية المطاف القدرات الحكومية المحدودة وتؤدي إلى ارتفاع تكلفة المعاملات بالنسبة للبلدان المقترضة.

(4) يتعين على الصندوق أن يضاعف مشاركته في الإشراف للمساعدة على تكييف المشروعات والبرامج وإعادة تشكيلها أثناء التنفيذ. فالتعرض لوجود مخاطر كبيرة مسألة مفروغ منها في الدول الهشة ومن المستحيل (بل مما يتصف بقلّة الكفاءة) وضع تدابير لتخفيف أثر هذه المخاطر جميعها في مرحلة ما قبل تصميم المشروع. وحتى الآن، يلجأ الصندوق إلى التعاقد من الباطن على الإشراف بينما يترك مسألة إعادة تصميم المشروعات إلى مرحلة استعراض منتصف المدة. وتشير الأدلة إلى عدم كفاية هذا النهج وإلى الحاجة إلى نهج أكثر مباشرة في الدول الهشة. ويظهر من دراسة أعدها البنك الدولي مؤخراً أن مشروعات هذه البلدان تتطلب إشرافا أقوى مما تتطلبه مشروعات الأماكن الأخرى. ويعني القرار الذي اتخذه الصندوق مؤخراً بشأن الاضطلاع بالإشراف بنفسه أنه سيكون هناك مزيد من الإشراف المتواصل الذي سيؤدي إلى تحقيق أثر أكبر – على ضوء النهج المرن الذي يتبعه الصندوق للتعلم من خبرة المشروعات وتكييف التصميم على هذا الأساس. على أن الإشراف المكثف على المشروعات في الدول الهشة سيتطلب مزيداً من الموارد.

(5) يتعين أن تعالج على المستوى الوطني مسائل التسيير التي تؤثر على برامج الصندوق. كما أن للمسائل الوطنية التي تؤثر على تصميم المشروعات أثرها أيضاً على فقراء الريف، وبينما قد يستطيع الصندوق أن يلتف على بعض هذه المشاكل وبالتالي أن يصمم مع ذلك مشروعات فعالة، فقد يكون هناك مسائل رئيسية لا يمكن أن تعالج بصورة فعالة إذا لم يتحقق تقدم على المستوى الوطني. ويلزم للصندوق أن يبذل مزيداً من الجهود لتحديد هذه المسائل ولكي يبدأ العمل مع البنك الدولي والمصارف الإقليمية وغير ذلك من الجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف لضمان معالجة هذه المسائل. ومع ذلك، يمكن أن يكون هناك حالات لا يستطيع المجتمع الدولي أن يؤثر فيها على قضايا التسيير؛ غير أن الصندوق، بما لديه من تركيز على المجموعات الأفقر المستبعدة وعدم بروزه نسبياً، يمكن أن يواصل عمله بصورة فعالة تاركاً الباب مفتوحاً أمام انضمام الجهات المانحة في وقت لاحق (انظر الإطار 2). ويمكن لهذا أن يتحقق من خلال العمل مع أصحاب المصلحة المعنيين من قبيل المجتمعات المحلية والمنظمات الشعبية القاعدية والمنظمات غير الحكومية، مع العمل في الوقت نفسه مع الجهات المانحة الأخرى على مسائل التسيير على الصعيد الوطني، والاهتمام بصورة خاصة بعدم المساس بمسائل بناء الدولة.

(6) ويتعين على الصندوق أن يقيّم بعناية ما إذا كان يطرح الأدوات المناسبة للحالات المعينة وما إذا كانت هذه الأدوات تُستخدم بصورة مرنة في الدول الهشة. ويستخدم في الوقت الحاضر نهج غير تمايزي إزاء القرارات المتعلقة بمديري البرامج القطرية والحضور القطري والإشراف وإجراءات تعزيز النوعية وما إلى ذلك. على أن النهج الذي يتعين اتباعه في الدول الهشة ينبغي أن يسمح بتوفير مساعدة تقنية إضافية لتطوير البرامج، إن لزم ذلك، وأن يكون على درجة من المرونة لكي يكيّف المشروعات والبرامج مع الوقت.

الإطار 2: دور الصندوق في مواصلة البرامج في حالات انسحبت فيها الجهات المانحة الأخرى من عمليات الدعم النشط: مثالان من بوروندي والصومال.

نظراً لما لدى الصندوق من مهمة ولقدرته على استهداف المجموعات المستبعدة أو المجتمعات المحلية الأشد عرضة للتأثر، يدرك المجتمع الدولي قيمة استمرار الصندوق في العمل في بعض الحالات التي قامت فيها جهات مانحة كثيرة أخرى بتعليق دعمها. ومن الأمثلة على ذلك قرار الصندوق مواصلة عملياته خلال 12 سنة من النزاع العنيف في **بوروندي**. فقد أعاد الصندوق توجيه برامجه للاستجابة إلى المتطلبات المحددة للمجتمعات المحلية وكيّف محور تركيز عملياته بحيث أصبح ينتقل بين المناطق الجغرافية وفق تغيرات الحالة الأمنية. وكانت استجابة المجتمعات المحلية قوية وقد عمدت إلى تنظيم نفسها لملء الفراغ الذي خلّفه تعطل الإدارة الحكومية المركزية. وعندما تحسنت الأوضاع في نهاية المطاف، في 2005، كان الصندوق قادراً على صياغة مشروع جديد يستفيد من خبرة التنمية المجتمعية المحلية الفعالة التي اكتسبها في بوروندي. وهو يسهم أيضا في تصميم إصلاح الإدارة في البلاد.

أما قدرة الصندوق على تنفيذ برنامج في **الصومال** فتعود إلى الدعم الذي قدمه الصندوق البلجيكي للمحافظة على الحياة. ويقوم مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع بتنفيذ برنامج التنمية المجتمعية المتكاملة في الشمال الغربي، مع تحويل الموارد مباشرة إلى قرى مختارة. ويشرف الصندوق على البرنامج سنوياً وقد أجرى تقييماً له في 2006. ويستفيد من البرنامج 000 700 شخص متوسط دخلهم 167 دولاراً أمريكياً. وقد أكد التقييم أن البرنامج "كان له أثر إيجابي على الأمن الغذائي الأسري، بزيادة الإنتاج الزراعي والأصول المادية والمالية وتحسين القدرات التنظيمية والحد من تدهور البيئة الطبيعية." ومن مؤشرات النجاح البارزة تخفيض معدل سوء التغذية المزمن بين الأطفال من 22.6 في المائة في 1999 إلى 14 في المائة في 2006. وتحققت تخفيضات مماثلة في معدلات الإصابة بالأمراض المزمنة. واعتبر التقييم أن "من الممكن توقع استمرار أثر البرنامج على مستوى فرادى الأسر فيما يتعلق بالابتكارات المتبعة في الممارسات الزراعية وإدارة المياه والتثقيف الصحي ومحو الأمية الوظيفية." على أن الاستدامة على مستوى الأسرة يمكن أن تشكل مشكلة إذا تعين أن ينسحب الصندوق، بيد أن البرنامج يوفر أساساً جيداً لتوسيع النطاق وعمليات تكرار المشروعات إذا تمخضت الأوضاع عن هيكل حكومي في الصومال.

كما تنعكس قدرة الصندوق على التكيف مع السياقات القطرية المتغيرة والأحوال المتطرفة، والاستجابة لها، في البرنامج القطري في **هايتي**. فقد استمرت العمليات التي يمولها الصندوق خلال سنوات الوضع السياسي الصعب، وتمكنت المشروعات من مواصلة عملها مع المجتمعات المحلية الريفية المهمّشة في وقت عمدت فيه جهات مانحة كثيرة إلى تجميد دعمها في أعقاب حظر ما. وكان لهذه الاستمرارية أثرها الأساسي في تحقيق نتائج مستدامة من حيث مرونة المنظمات الشعبية القاعدية وقدراتها. وفي سياق ارتفاع أسعار الأغذية مؤخراً، استجاب الصندوق لطلب من حكومة هايتي فوفر مبلغ 10 ملايين دولار أمريكي من البرنامج الجاري لدعم مشاركة صغار المزارعين في حل محلي لأزمة الأغذية. وستشمل الأنشطة المتعلقة بذلك توزيع البذور ودعم أعمال تكثير البذور التي تقوم بها منظمات المزارعين، مما سيُحدث زيادة فورية في الإنتاج الزراعي.

سادساً – النهج الذي يقترح الصندوق اتباعه إزاء الدول الهشة

18 - يبين القسم السابق أن هناك قائمة طويلة من النـــُهـــُج والأنشطة الشديدة الصلة بالموضوع يسترشد بها تصميم المشروعات التي يدعمها الصندوق (الفقرة 13). وبما أن الصندوق يركز حصراً على التنمية الزراعية والريفية، فإن له دور ذو أهمية خاصة يؤديه في الدول الهشة، حيث تمثل الزراعة في المتوسط 25.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي،[11] وحيث يعيش 63.5 في المائة من السكان في المناطق الريفية. أما في البلدان النامية غير الهشة،[12] فإن الزراعة تمثل 13.3 في المائة من مجموع الناتج المحلي الإجمالي ويعيش 47.3 في المائة من السكان في المناطق الريفية. وتدل هذه الأرقام على الحاجة إلى استثمار موارد إضافية في الدول الهشة – حيث تنتمي أغلبية السكان إلى المجموعة التي يستهدفها الصندوق – وكذلك على ضرورة معالجة الخصائص التي يتميز بها الوضع الهش لهذه الدول.

19 - ويلزم أن يركز الصندوق بمزيد من العناية على ما يلي:

(1) تعرُّض سكان الريف للتأثر وخصوصاً مشاكل المزارعين المعتمدين على الزراعة البعلية في حالات الجفاف أو الفيضان المتواترة. وينبغي أن تتلقى المنظمات الشعبية القاعدية دعماً خاصاً يساعدها على العمل بصورة أشدّ فعالية.

(2) بناء مؤسسات شعبية قاعدية ومساعدة البلدان المقترضة على اتباع نهج إنمائي لا استبعادي بهدف طويل الأجل يتمثل بتمكين فقراء الريف. وتحتاج عملية التمكين إلى التعزيز بزيادة في دخل السكان الريفيين الفقراء لمساعدتهم على تحقيق الأمن الغذائي. ولزيادة فرص العمالة أهمية مماثلة، ولا سيما في تشغيل شباب الريف في الأنشطة الإنتاجية.

(3) مواصلة التركيز الثابت على مسائل المساواة بين الجنسين والعمل الموسع على تنمية الشعوب الأصلية.

(4) صياغة سياسات لإدارة الموارد الطبيعية تستفيد من النظم المحلية لتحصيل الرزق، وكفالة استعمال هذه الموارد بصورة مستدامة وبأسلوب يتجنب النزاع (الفقرة 13 (9)).[13] وسيوجه الاهتمام إلى ضمان أمن حيازة الفقراء للأراضي (الفقرة 13 (11)). وكثيراً ما لا تعمل أطر السياسة في الدول الهشة لصالح القطاعين الزراعي والريفي، وينبغي أن يعالج تصميم البرامج الحاجة إلى إدخال تغييرات مناسبة على السياسات.

(5) كثيراً ما يكون نمو السكان وما يرتبط به من ضغوط على الأرض مصادر كبرى للتوتر والنزاع في الدول النامية، مما يعرض الأقليات الإثنية وغيرها من المجموعات الضعيفة

---

[11] انظر الملحق الأول للاطلاع على القائمة الكاملة. أما مصدر البيانات المدرجة هنا فهو مؤشرات التنمية الدولية لعام 2007، البنك الدولي. والمؤشرات المستخدمة هي القيمة الزراعية المضافة (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي) ومجموع السكان (نسبة مئوية من المجموع).

[12] تشمل البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل الدنيا والبلدان المتوسطة الدخل العليا، وفق تعريف البنك الدولي.

[13] تبين خبرة الصندوق أن تحديد الأراضي الرعوية يمكن أن يؤدي إلى النزاع إذا استـُبعدت في هذا السياق مجموعات المزارعين وغير الرعاة. ولذا فقد عمد الصندوق إلى مراجعة نهجه بحيث أصبح يضم جميع المستخدمين (صيادو الأسماك والمزارعون والصيادون) تفادياً لحدوث نزاعات جديدة (مناطق العمل الزراعية الرعوية في جمهورية أفريقيا الوسطى).

لخطر كبير. وهذا المجال هو أحد المجالات التي يتعين على الصندوق فيها أن يعمل في إطار الشراكة مع الوكالات الملائمة.

20 - ويدرك الصندوق الترابط بين الأمن السياسي والمجالين الاقتصادي والاجتماعي وأن الفشل في أحد هذه المجالات يؤدي إلى الفشل في المجالين الآخـَرين[14]. وعلى هذا الأساس، وانطلاقاً من مهمته وإطار سياساته واختصاصه الأساسي، سيتابع الصندوق تحديد المجالات التي يتعين عليه فيها العمل مع شركائه من الأمم المتحدة وغير ذلك من المؤسسات المالية الدولية والوكالات الثنائية.

21 - وهذا أمر حتمي تماماً في الدول الهشة حيث لا يمكن لأية جهة مانحة أن تستجيب لوحدها للتحديات الكثيرة التي تطرحها هذه الدول. وبحدود الإمكان، سيشارك الصندوق مع غيره من الجهات المانحة في إجراء تقييم مشترك للتسيير في الدول الهشة ولقدراتها وكذلك لأسباب النزاعات والهشاشة وانعدام الأمن، مع التعامل في الوقت نفسه مع السلطات القطرية الإنمائية. وإلى جانب منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي، ضاعف الصندوق عمله المشترك في عدد من السياقات العالمية والقطرية المحددة[15]. ونظراً لما لدى هذه الوكالات من مهمات مختلفة ولكن متكاملة تماماً، فإن للتعاون بينها أهمية أساسية. وبالفعل، فإن هذا التعاون هو الطريق لمعالجة ما يسمى "المنطقة الرمادية" بين المساعدة الإنسانية وإعادة البناء والتنمية.

22 - فالمساعدة الإنسانية تتصدى عادة للاحتياجات الفورية لدى السكان المتأثرين بالأزمات. أما التعاون الإنمائي فيهدف إلى دعم الاستراتيجيات من منظور أبعد مدى. وأما المنطقة الرمادية فيمكن اعتبار أنها نقطة الالتقاء بين الاثنين. وبسبب ما لدى كل من الوكالات الثلاث من مهمة، فإنها في موضع صالح تماماً للتفاعل فيما بينها بالشكل الأكثر إنتاجا عبر الخطوات المختلفة من المساعدة الإنسانية إلى التنمية. فهذا النهج الشامل يمكنها أن تستجيب للحاجة الملموسة إلى نهج متعدد الأبعاد إزاء الأزمات. كما أنه يقود إلى نتائج أفضل بالنسبة لفقراء الريف الذين تتعرض سبل رزقهم إلى أشد المخاطر في أوقات الأزمات: فقد يلجأ هؤلاء إلى استراتيجيات يائسة للتصدي إذا لم يحصلوا على الدعم الكاف، الأمر الذي يضر بمستقبل بقائهم نفسه.[16] وسيواصل الصندوق الاستناد إلى التعاون القائم واستكشاف الفرص مع منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي لتعميق التعاون بين الوكالات الثلاث حيثما وُجد ولتحديد مجالات التعاون الجديدة.

---

[14] منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مبادئ حسن المشاركة الدولية في الدول والحالات الهشة، أبريل/نيسان 2007.

[15] التعاون بين وكالات الأمم المتحدة الثلاث التي تتخذ من روما مقراً لها – تعاون الصندوق مع منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي (EB 2007/92/R.52/Rev.1). وتفيد الورقة بأن 12 في المائة من التعاون على الصعيد العالمي بين الوكالات الثلاث ينصب حالياً على حالات الطوارئ والإنعاش. وترتفع هذه النسبة إلى 56 في المائة في التعاون الإقليمي وإلى 63 في المائة في التعاون على المستوى القطري. ويتمشى هذا مع الهدف الاستراتيجي لبرنامج الأغذية العالمي المتمثل في "استئناف الحياة وسبل الرزق وإعادة بنائها في حالات ما بعد النزاع أو ما بعد الأزمة أو حالات التحول" وكذلك مع مهمة شعبة عمليات الطوارئ وإعادة البناء في منظمة الأغذية والزراعة.

[16] عندما يواجه سكان الريف حالة غير مستقرة وغير آمنة فإنهم يميلون إلى تعديل استراتيجيات سبل الرزق التي يتبعونها، الأمر الذي تترتب عليه تبعات إنمائية خطيرة. ويرتبط ذلك بالإطار الأطول مدى اللازم لتنفيذها، حيث لا تتوفر في الحالات المتقلبة أية ضمانات لتحقيق النتائج المتوخاة. وكثيراً ما يلجأ سكان الريف إلى تنفيذ استراتيجيات للبقاء تضر بمستقبل سبل الرزق، وخصوصاً فيما يتعلق باستخدام الموارد الطبيعية وإدارتها. وفي السنوات الأخيرة، كان هناك اهتمام متزايد موجه نحو الربط بين الإغاثة وإعادة البناء والتنمية على افتراض أنه، بدون هذه التدخلات المحددة الهدف، فإن مخاطر الكوارث ستزداد نظراً لأن السكان المعدمين سيلجأون إلى أعمال مدمرة من قبيل الإفراط في الاحتطاب للأغراض المنزلية ولتأمين الدخل. (انظر كريستوفر، إ.، من الربط بين الإغاثة وإعادة البناء والتنمية إلى الربط بين استراتيجيات الإغاثة والطوارئ، في ورقة العمل المعنونة "تقييم الإنعاش ونظم الرصد الخاصة بالتسونامي" – مؤشرات الحد من المخاطر، 2006.)

23 - وكما يلاحظ في الملحق الثاني، فإن العناصر المشتركة مع الاستراتيجيات الشاملة التي تتبعها المؤسسات المالية الدولية هي كما يلي: أولاً، توسيع برامجها ومشاركتها في مجموعة البلدان هذه؛ ثانياً، تعزيز الحضور القطري تعزيزاً كبيراً؛ ثالثاً، اتباع نهج يتصف بالمزيد من المباشرة والتكثيف في إعداد المشروعات وفي دعم التنفيذ؛ رابعاً، تحقيق زيادة كبيرة في جهود بناء القدرات والتركيز على التسيير؛ خامساً، تعزيز التعاون مع الجهات المانحة الأخرى. ويتعين للصندوق أن يراعي هذه العناصر في صياغته لنهجه إزاء الدول الهشة.

24 - ومع أن أهمية برامج الصندوق في الدول الهشة ليست موضع تساؤل، فإن تصميم المشروعات ينبغي أن يراعي تلك الخصائص المحددة لفرادى البلدان وأن يتجنب النهج غير التمايزي. ومن حيث المبدأ، فإن مجموعة الأنشطة التي يغطيها الصندوق كجزء من استراتيجيته العادية للبلدان المنخفضة الدخل تتصل بصورة مباشرة بالدول الهشة وهي لا تحتاج إلى "تحزيمها" على أساس منفصل.

25 - وبدلاً من وضع استراتيجية عالمية للدول الهشة، فإن ما يلزم هو اتباع نهج مرن متمايز يستند إلى المعرفة الوافية بكيفية تباين الظروف من بلد إلى آخر، وكيفية تغير الشروط في كل بلد أيضاً مع اختلاف الأوقات. والصندوق في موقع جيد يمكنه من تحقيق ذلك، نظراً لما يتصف به من مرونة ولتشديده على تقديم المساعدة المتمشية مع احتياجات البلدان في إطار كل نهج إزاء المشروعات.

26 - وللفقر الريفي في الدول الهشة خصائص محددة يتعين أن يضع الصندوق نـُهـُجاً واضحة إزاءها. ويجب أن يكيف الصندوق أنواع البرامج والشراكات التي يدعمها للتمكن من معالجة المسائل المتصفة بالأولوية: الهشاشة؛ والتمكين الاقتصادي والتمكين المتصل بالأمن الغذائي والتمكين الاجتماعي؛ وأمن حيازة الأرض؛ ومسائل التمايز بين الجنسين، والشعوب الأصلية؛ وسياسات إدارة الموارد الطبيعية؛ والنمو السكاني (المعروضة في الفقرة 20). وستغطى هذه العناصر بوضوح في برامج الفرص الاستراتيجية القطرية الخاصة بالدول الهشة.

27 - وفي الوقت نفسه، يتعين أن يعكس تصميم البرامج المزايا المقارنة التي يتمتع بها الصندوق. وهناك مجالان بارزان. أولاً، تمشياً مع سياسته بشأن تفادي الأزمات، سيعمل الصندوق في ميدان منع النزاعات من خلال تضمين صياغة الاستراتيجيات والمشروعات القطرية تدابير تخفف من مخاطر الأزمات غير المنظورة، سواء منها الطبيعية أو غيرها، ومن أثرها على المجموعات السكانية التي يستهدفها الصندوق. ومن العوامل الهامة التي ينبغي أن تراعى فعالية التكلفة التي يتسم بها تفادي الأزمات إذا ما قورنت تكلفة المنع بما يقع على عاتق البلد المتأثر وعلى المجتمع الدولي من تكلفة الإغاثة والحماية وإعادة البناء فيما بعد في حال فشل المنع. كما أن للمنع أهميته نظراً لأثر النزاعات المزعزع للاستقرار عبر الحدود وعلى الصعيد الإقليمي. ثانياً، سيواصل الصندوق تشديده على "التنمية غير الاستبعادية" بموجب سياسته الخاصة بالاستهداف، وكذلك بناءه لقدرات المجموعات السكانية التي يستهدفها وتعزيزه للمنظمات على المستوى المجتمعي المحلي بحيث تستطيع تحمل الصدمات عند التعرض لها.

28 - وتربط الكتابات المتعلقة بالنزاعات بين منع النزاعات والتنمية غير الاستبعادية. فضعف الاقتصاد وعدم استقرار المجتمع وضعف الاتصالات، عندما تقترن جميعها بالاستبعاد، تـُعتبر عوامل يمكن

أن تشعل فتيل النزاع. وبالمقابل، فإن التنمية وقوة المجتمع المدني وبناء المؤسسات، واقتران ذلك بإقامة علاقات مجتمعية محلية وتعزيزها، تــُعتبر عوامل يمكن أن تمنع النزاع[17]. ويمكن للصندوق، بفضل ما اكتسبه من خبرة في منع النزاعات من خلال تشجيع التنمية الريفية وتعزيز رأس المال الاجتماعي، أن يؤدي دوراً شديد الإيجابية في الدول الهشة.

29 - والمهمة المطروحة حالياً هي زيادة فعالية عمليات الصندوق في الدول الهشة. ويتبين بجلاء من تحليل استراتيجيات المؤسسات المالية الدولية الأخرى أنه ليس هناك من صيغة سحرية لتحقيق ذلك. فالأمر يتطلب توليد معرفة أكبر بكثير مما يتوفر حالياً فيما يتعلق بالتدابير التي يمكن أن تنجح في هذه البيئات والتي لا يمكن أن تنجح فيها، واستخدام هذه المعرفة بكل عناية واتساق.

30 - وتتضمن الفقرات التالية عرضاً للنهج الذي سيعتمده الصندوق في الدول الهشة.

31 - بهدف تعميق المعرفة القطرية في الدول الهشة، سيتــّبع الصندوق واحداً أو أكثر من التدابير التالية:

(1) **تعزيز ملاك موظفي الصندوق.** لا يستفيد من العناية الحصرية لمدير برنامج قطري إلا قلة من الدول الهشة: ففي معظم الحالات يغطي مديرو البرامج القطرية اثنتين أو ثلاث من الدول الهشة أو يجمعون في بعض الأحيان بين دول هشة وغير هشة. إضافة لذلك، ونظراً لأن حجم حافظات الدول الهشة أصغر نسبياً من حافظات الدول الأخرى، فإن مديري البرامج القطرية المكلفين بالدول الهشة هم عموماً أقل خبرة من المديرين المكلفين بدول أخرى. وهذه المشكلة موجودة أيضاً لدى المؤسسات المالية الأخرى (انظر الملحق الثاني). ونظراً لأن الدول الهشة، بحكم صفتها هذه، تفتقر إلى القدرة والخبرة الكافية، فإنه يتعين أن يخصص الصندوق لهذه البلدان مزيداً من الموظفين المتمتعين بالخبرة، كما يتعين لهؤلاء الموظفين أن ينفقوا وقتاً أطول في دعم هذه الدول. وهناك حاجة أيضاً إلى الاعتراف بصعوبة العمل وتحقيق النتائج في الدول الهشة وصعوبة عكس ذلك في تقييم أداء الموظفين.

(2) **استحداث برامج لاقتسام خبرة العمل في الدول الهشة.** سيقوم الصندوق بمزيد من الاستثمار للاضطلاع بالعمل التحليلي الأساسي، واستيعاب المعرفة المتأتية عن المشروعات والبرامج التي مولها، وتأسيس مجموعة من المتمرسين في شؤون الدول الهشة، وإجراء أنشطة اقتسام المعرفة على الصعيد الداخلي ومع الشركاء.

(3) **التحرك سريعاً لتطوير الحضور القطري في الدول الهشة.** يحتاج الصندوق إلى نوع ما من الحضور القطري – سواء من خلال مديري البرامج القطرية أو من خلال موظف للحضور القطري يــُستأجر محلياً – نظراً لأهمية التنسيق بين الجهات المانحة في الدول الهشة والتعلم من تجارب الجهات المانحة الأخرى. وتعتبــِر استراتيجية مصرف التنمية الأفريقي المذكورة سابقا أن الحضور القطري أمر لا يمكن الاستغناء عنه حتى في الدولة الهشة

[17] Miall, H., Ramsbotham, O., and Woodhouse, T., Contemporary conflict resolution, Polity Press, 2001, United Kingdom.

الأكثر تهميشاً. وتسليماً بذلك، عمد الصندوق إلى إنشاء مكاتب للحضور القطري، في إطار برنامجه التجريبي للحضور الميداني، وذلك في كل من جمهورية الكونغو الديمقراطية، وهايتي، ونيجيريا، والسنغال والسودان. وفي الدول الهشة الأخرى، أدرك مديرو البرامج القطرية الحاجة إلى حضور قطري واستكشفوا حلولاً من قبيل استخدام أحد المكاتب الميدانية في بلدان مجاورة (مثلاً بوروندي) أو استئجار مستشار محلي على أساس عدم التفرغ وبراتب ثابت (أنغولا). ويتعين على الصندوق أن يدرج عنصر الهشاشة في معايير الاختيار لأغراض الحضور القطري، في حال توسيع هذا الحضور.

32 - ولتخفيف درجة تعقيد المشروعات في الدول الهشة، سيقوم الصندوق بما يلي:

(1) **تسليط الضوء على مسألة التعقيد في سياق عمليات تعزيز النوعية/ضمان النوعية.** كثيراً ما تكون المشروعات في الدول الهشة على درجة من التعقيد والطموح تتجاوز القدرة المتاحة داخل البلد المعني.[18] وهذا موضوع متكرر في عملية تعزيز النوعية.

(2) **إعادة النظر في جهود بناء القدرات في الدول الهشة.** يتعين أن تتمشى هذه الجهود مع تصميم المشروع. وينبغي أن تركز برامج الفرص الاستراتيجية القطرية على هذه المسألة وأن تنظر خصوصاً فيما إذا كان يـُضطلع بما يكفي من الجهود لبناء قدرات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية. كما يلزم أن يسلم الصندوق بأن عمله في الدول الهشة قد يتطلب وقتاً أطول من الوقت المطلوب في البلدان الشريكة الأخرى لأنه يتعلق ببناء قدرات المؤسسات الأساسية.[19]

(3) **ضمان الاضطلاع بالتمويل المشترك من خلال تدابير منسقة.** تفيد الأدلة بأنه في حال عدم وجود تنسيق، يمكن للتمويل المشترك أن يحمـِّل الجهة المقترضة عبئاً كبيراً وأن يؤدي إلى ارتفاع تكلفة الامتثال.

33 - في سياق مضاعفة جهود الإشراف للتمكن من تكييف المشروعات مع الأحوال المتغيرة، سيتـّبع الصندوق التدابير التالية:

(1) **زيادة الاعتمادات المخصصة للإشراف في الدول الهشة.** تحتاج المشروعات في الدول الهشة إلى قدر من الإشراف يتجاوز ما تحتاجه مشروعات البلدان غير الهشة.

(2) **الحفاظ على المرونة.** تمكن المرونة من التعلم من خلال العمل ومن تكييف المشروعات وفقاً لذلك أثناء التنفيذ، بما في ذلك ما يتعلق بإعادة تخصيص الموارد فيما بين الأنشطة والمكونات.

(3) **معالجة التبعات الأمنية للقرار المتخذ مؤخراُ بخصوص الاضطلاع بالإشراف المباشر على المشروعات.** يقع عدد كبير من مشروعات الصندوق في مناطق صعبة تتطلب سيارات

[18] نبهت التقييمات المستقلة إلى مسألة كون معظم مشروعات الصندوق مغرقة في الطموح وخصوصاً من حيث عدد القطاعات الفرعية التي تغطيها. وبينما يؤثر هذا الأمر على الفعالية العامة لحافظة الصندوق، فإن أثره أكبر بكثير في الدول الهشة حيث تنخفض القدرة على التنفيذ.

[19] منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مبادئ حسن المشاركة الدولية في الدول والحالات الهشة، أبريل/نيسان 2007. وتتوقع هذه الورقة أن بناء القدرات يتطلب عادة العمل طوال فترة لا تقل عن عشر سنوات.

مجهزة تجهيزاً خاصاً وترتيبات أمنية خاصة للوصول إليها. ويحتاج الصندوق إلى الدخول في اتفاقيات رسمية مع الوكالات الأخرى للاستفادة من جهازها الأمني الموجود على الأرض. ويمكن أن تنطوي هذه الترتيبات على زيادة في تكلفة التشغيل.

34 - وسيعزز الصندوق شراكاته مع المؤسسات الأخرى للتمكن من معالجة مسائل تتصل بالحد من الفقر الريفي في الدول الهشة. وتمشياً مع سياسته بشأن تفادي الأزمات، فإن الصندوق لا يشارك في عمليات صنع السلام أو إنفاذ السلام. كما أنه لا يشارك في العمليات الإنسانية بصورة مباشرة، إذ يعمل بدلاً عن ذلك على التعاون والتنسيق مع الوكالات الأخرى المنخرطة في تقديم المساعدة الإنسانية بدعم المبادرات التكميلية التي تساعد على سد الثغرة بين الإغاثة الطارئة والعودة إلى عملية التنمية. وإدراكاً منه لما يوجد من ترابط بين السياسة والأمن والتنمية، سيعمل الصندوق مع الجهات المانحة الأخرى للمساعدة على بناء قدرات الدولة وتعزيز المساءلة وغير ذلك من المسائل المتعلقة بالتسيير. ولهذه الغاية، سيقوم الصندوق بما يلي:

(1) اشتراط أن تتضمن وثائق التصميم وبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية في الدول الهشة تحديداً واضحاً فيما يتعلق ببيئة التسيير التمكينية اللازمة للحد من الفقر الريفي بصورة فعالة. ويحتاج الصندوق إلى العمل مع الشركاء الدوليين والإقليميين والوطنيين لتحديد المشاكل الرئيسية في التسيير التي تؤثر على فقراء الريف. وسيعمل الصندوق بصوره مكثفة مع دوائر الجهات المانحة لضمان أن تشكل هذه المسائل جزءاً من جدول أعمال الجهات المانحة في الدول الهشة.

(2) تعزيز المؤسسات القطرية. ولهذا أهمية خاصة في الدول الهشة التي كثيراً ما تتصف بضعف التسيير والقدرة المؤسسية. ومن الأهمية بمكان في هذه الدول أن تعزز المؤسسات غير التابعة للدولة من قبيل منظمات المزارعين والمنظمات غير الحكومية وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني التي يمكن أن تقدم الخدمات وتوفر الحماية الاجتماعية لفقراء الريف وأن تضمن حصولهم على هذه الخدمات. على أن مما له أهمية كبرى أن يجري ذلك من خلال تعزيز الحكومات الوطنية والوطنية الفرعية وليس من خلال تهميشها. وبعبارة أخرى، يتعين لمنظمات المجتمع المدني أن تـُكمـِّل مؤسسات الدولة وأن تعززها. وسيكون هناك تشديد خاص على بناء العلاقة بين الدولة والمجتمع، وفق الممارسات الدولية الفضلى وبدعم شرعية الدول ومساءلتها وبتعزيز قدرات الدول على أداء وظائفها الأساسية.[20] وتمشياً مع برنامج عمل أكرا الذي اعتـُمد مؤخراً، سيستند دعم تطوير القدرات هذا إلى الطلب وسيحتاج إلى التنسيق بين الجهات المانحة.

(3) العمل على مواءمة إجراءاته، كجزء من التزامه بإعلان باريس بشأن فعالية المعونة. وهناك ضرورة إلى التنسيق بين الجهات المانحة والمواءمة مع النظم الحكومية، وذلك للحد من تكاليف الامتثال الواقعة على الدول الهشة. وفي الحالات التي لا تسمح فيها بيئة التسيير بالمواءمة مع المبادرات التي تقودها الحكومات، سيقوم الصندوق بالتنسيق مع أصحاب

[20] منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مبادئ حسن المشاركة الدولية في الدول والحالات الهشة، أبريل/نيسان 2007.

المصلحة المعنيين على الصعيد الوطني في البلد الشريك، مع الاهتمام بشكل خاص بتيسير تعزيز المؤسسات المحلية القائمة العاملة، في حال وجودها. وهنا أيضاً يرجح أن يلزم حضور قطري يروّج للحوار الضروري.

35 - ولكي يتمكن الصندوق من استعمال أدواته بصورة أكثر مرونة وأن يصممها بحيث تفي باحتياجات محددة لدى الدول الهشة، سيتـّبع الصندوق التدابير التالية:

(1) **ستكيـّف البرامج مع مجموعة العوائق التي تواجهها الدول الهشة.** ومن الممكن في بعض البلدان أن يعمل الصندوق مع الوزارات والوكالات الحكومية، بينما تـُعتبر المنظمات غير الحكومية في بلدان أخرى الخيار الأكثر واقعية على الأجل القصير، ويتعين تركيز الجهود عليها. وبقدر الإمكان سيرتب الصندوق المساعدة حسب السياق.

(2) **ستصمم عمليات الصندوق الداخلية بحيث تستطيع التعامل مع المسائل الخاصة التي تواجه الدول الهشة.**

36 - وكما كانت عليه تجربة المؤسسات المالية الدولية الأخرى، سيلزم للصندوق أن يخصص موارد إضافية لبرامج الدول الهشة. ومكونات هذا المطلب هي كالتالي: تعزيز ملاك الموظفين؛ وتوفير حضور قطري ملائم؛ وتحسين الترتيبات الأمنية. كما أن هناك حاجة إلى مخصصات أكبر للإشراف. وبينما يمكن الحصول على جزء من الموارد اللازمة من خلال إعادة التخصيص بين البرامج القطرية، فقد تكون هناك حاجة إلى موارد إضافية صافية، وخصوصاً لتكثيف الإشراف في الدول الهشة ذات الحافظات الصغيرة نسبياً وفي البلدان التي ستوجه إليها مبادرات إنشاء وجود قطري جديد.

سابعاً – معالم الطريق: التدابير الرئيسية الرامية إلى تعزيز دور الصندوق في الدول الهشة

37 - يعيش نحو ثلث فقراء العالم في دول حددها البنك الدولي أو مصارف التنمية الإقليمية بأنها دول هشة؛ وهذه الدول عموماً أكثر ريفية وأشد اعتماداً على الزراعة من الدول غير الهشة. كما أنها هي الدول التي تواجه أشد تحديات الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (وبالتالي، بالنسبة للوكالات الإنمائية، فإن التحدي يكمن في إنفاق الموارد بصورة فعالة). ويتعرض فقراء الريف في الدول الهشة إلى أشد التأثر، فهم يفتقرون إلى الموارد التي تمكنهم من مواجهة الكوارث الطبيعية وغيرها من الكوارث، ويفتقرون في كثير من الأحيان إلى آليات التصدي الاجتماعية التي توفر شبكة أمان. وينفق الصندوق نحو ربع موارده في هذه البلدان.

38 - ويسترشد عمل الصندوق في الدول الهشة بسياسته بشأن تفادي الأزمات والإنعاش منها وهو مصمـَّم بحيث يلبي احتياجات فرادى البلدان. وفي الدول الهشة سيتصف عمل الصندوق خلال فترة التجديد الثامن بما يلي:

- اتباع نهج مرن إزاء تصميم البرامج والمشروعات، مع التركيز بقوة على بناء قدرات المجتمع المحلي والمؤسسات الحكومية.
- زيادة التركيز على المسائل الأساسية: التعرض للتأثر والمرونة إزاءه، والتمكين الاقتصادي، والتمايز بين الجنسين، والشعوب الأصلية، والأمن الغذائي، وحقوق حيازة الأراضي، وإدارة الموارد الطبيعية.
- تبسيط أهداف المشروعات وأنشطتها ، بحيث تراعي ضعف قدرة الدول الهشة على إدارة المشروعات الإنمائية وتنفيذها.
- تحسين وضع التحليلات التي يستند إليها تصميم البرامج والمشروعات وتنفيذها، من خلال توسيع نطاق حضور الصندوق القطري وإشرافه المباشر.
- الاهتمام بتخفيف حدة مخاطر الكوارث الطبيعية والنزاعات والتصدي لها، وخصوصاً النزاعات المحلية على الحصول على الموارد الطبيعية.
- مضاعفة اقتسام المعرفة، لاسيما مع الشركاء الأقدر على معالجة أسباب الهياكل مما يستطيعه الصندوق لوحده.
- التمويل المشترك من خلال إجراءات منسقة، حيثما أمكن ذلك، بغية تجنب زيادة تكاليف المعاملات الواقعة على الحكومات.

39 - وسيدرج الوارد أعلاه في مبادئ الصندوق التوجيهية التشغيلية ذات الصلة[21] خلال عام 2009.

[21] بما في ذلك المبادئ التوجيهية لبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية وتصميم المشروعات والإشراف عليها ولضمان النوعية ولتعزيزها.

الدول الأعضاء في الصندوق التي تتوفر فيها عناصر الهشاشة وضعف الأداء

الإقليم	البلد	عدد السكان (بالملايين) في 2005	نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي) في 2005	فئة البلد بموجب إطار القدرة على تحمل الديون	حالة تنفيذ مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون	تاريخ إدراج البلد ضمن مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون	مقدارتخفيف ديون الصندوق بموجب المبادرة بصافي القيمة الحالية بملايين الدولارات الأمريكية	مساعدات الصندوق منذ إنشائه: برامج الاستثمار: عدد المشروعات	برامج الاستثمار: القروض بملايين الدولارات الأمريكية	برامج الاستثمار: منح العناصر ومنح إطار القدرة على تحمل الديون بملايين الدولارات الأمريكية	برامج الاستثمار: المجموع بملايين الدولارات الأمريكية	المنح: عدد المنح	المنح: بملايين الدولارات الأمريكية	مساعدات الصندوق للحافظة الجارية: برامج الاستثمار: عدد المشروعات	برامج الاستثمار: القروض بملايين الدولارات الأمريكية	برامج الاستثمار: منح العناصر ومنح إطار القدرة على تحمل الديون بملايين الدولارات الأمريكية	برامج الاستثمار: المجموع بملايين الدولارات الأمريكية	المنح: عدد المنح	المنح: بملايين الدولارات الأمريكية
PA	**بنن**	8.4	510	صفراء	نقطة الإنجاز	مارس/آذار 2003	6.9	9	99.3	-	99.3	8	0.39	3	33.1	-	33.1	-	-
PA	جمهورية أفريقيا الوسطى	4.0	350	حمراء	نقطة اتخاذ القرار	سبتمبر/أيلول 2007		6	35.7	-	35.7	1	0.07	-	-	-	-	-	-
PA	تشاد	9.7	400	حمراء	نقطة اتخاذ القرار	مايو/أيار 2001	1.8	5	53.4	1.1	54.5	8	1.00	3	36.8	1.1	37.9	1	0.1
PA	الكونغو	4.0	950	حمراء	نقطة اتخاذ القرار ما قبل اتخاذ	مارس/آذار 2006	0.1	5	37.6	-	37.6	4	0.49	2	20.3	-	20.3	2	0.4
PA	كوت ديفوار	18.2	870	حمراء	القرار			7	66.7	-	66.7	3	0.16	1	11.2	-	11.2	-	-
PA	جمهورية الكونغو الديمقراطية	57.5	120	حمراء	نقطة اتخاذ القرار	يوليو/تموز 2003	13.4	5	59.4	0.3	59.7	2	0.09	2	30.3	0.3	30.6	-	-
PA	**غينيا الاستوائية**	0.5	..	خضراء				3	11.0	0.8	11.7	-	-	–	-	-	-	-	-
PA	غامبيا	1.5	290	حمراء	نقطة الإنجاز	ديسمبر/كانون الأول 2007	2.7	8	44.3	1.2	45.6	5	0.44	2	13.2	0.4	13.6	-	-
PA	غينيا	9.4	420	حمراء	نقطة اتخاذ القرار	ديسمبر/كانون الأول 2000	7.5	12	131.4	10.0	141.4	14	11.13	4	50.7	10.0	50.7	3	10.3
PA	غينيا ــ بيساو	1.6	180	حمراء	نقطة اتخاذ القرار	ديسمبر/كانون الأول 2000		3	11.5	6.7	18.2	2	4.73	1	4.7	4.7	-	1	4.7
PA	ليبريا	3.3	130	حمراء	نقطة اتخاذ القرار	ديسمبر/كانون الأول 2007		2	14.0	-	14.0		–	–	-	-	-	-	-
PA	**مالي**	13.5	380	خضراء	نقطة الإنجاز	مارس/آذار 2003	10.0	10	126.3	2.7	128.9	13	1.38	3	47.9	0.8	48.7	1	0.1
PA	موريتانيا	3.1	580	صفراء	نقطة الإنجاز	يونيو/حزيران 2002	11.2	11	83.4	1.9	85.2	10	1.00	3	32.8	0.1	32.9	1	0.1
PA	نيجيريا	131.5	560	خضراء				9	186.7	0.8	187.5	10	0.55	5	137.9	0.8	138.7	-	-

الإقليم	البلد	عدد السكان (بالملايين) في 2005	نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي) في 2005	فئة البلد بموجب إطار القدرة على تحمل الديون	حالة تنفيذ مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون	تاريخ إدراج البلد ضمن مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون	مقدارتخفيف ديون الصندوق بموجب المبادرة بصافي القيمة الحالية بملايين الدولارات الأمريكية	مساعدات الصندوق منذ إنشائه						مساعدات الصندوق للحافظة الجارية					
								برامج الاستثمار				المنح			برامج الاستثمار				المنح
								عدد المشروعات	القروض بملايين الدولارات الأمريكية	منح العناصر ومنح إطار القدرة على تحمل الديون بملايين الدولارات الأمريكية	المجموع بملايين الدولارات الأمريكية	عدد المنح	بملايين الدولارات الأمريكية	عدد المشروعات	القروض بملايين الدولارات الأمريكية	منح العناصر ومنح إطار القدرة على تحمل الديون بملايين الدولارات الأمريكية	المجموع بملايين الدولارات الأمريكية	عدد المنح	بملايين الدولارات الأمريكية
PA	سان تومي وبرينسيبي	0.2	440	حمراء	نقطة الإنجاز	مارس/آذار 2007	2.8	5	17.6	-	17.6	3	17.6	1	10.0	-	10.0	-	-
PA	**السنغال**	11.7	700	خضراء	نقطة الإنجاز	أبريل/نيسان 2004	3.4	13	133.1	0.3	133.4	16	1.44	3	31.59	0.3	31.89	2	0.3
PA	سيراليون	5.5	220	صفراء	نقطة الإنجاز	ديسمبر/كانون الأول 2006	11.7	6	47.0	10.2	57.2	4	10.31	2	8.5	9.9	18.4	2	10.0
PA	توغو	6.1	350	حمراء	ما قبل اتخاذ القرار			5	40.9	-	40.9	4	0.12	-	-	-	-	-	-
PF	أنغولا	15.9	1 410	خضراء				4	36.1	-	36.1	6	0.65	1	8.2	-	8.2	3	0.4
PF	بوروندي	7.5	100	حمراء	نقطة اتخاذ القرار	أغسطس/آب 2008	17.3	7	73.8	14.0	87.8	4	14.16	3	36.4	14.0	50.3	1	14.0
PF	جزر القمر	0.6	650	حمراء	ما قبل اتخاذ القرار			5	11.8	4.7	16.5	7	5.12	1	-	4.7	4.7	3	5.0
PF	إريتريا	4.4	170	حمراء	ما قبل اتخاذ القرار			3	34.9	0.3	35.3	2	0.16	2	22.2	0.3	22.6	2	0.2
PF	**سيشيل**	0.1	8 180	خضراء				1	1.1	-	1.1	-	-	-	-	-	-	-	-
PF	**زامبيا**	11.7	500	خضراء	نقطة الإنجاز	أبريل/نيسان 2005	20.2	10	135.1	-	135.1	8	0.50	2	23.9	-	23.9		-
PF	زمبابوي[1/]	13.0	350	خضراء				5	70.2	-	70.2	10	0.89	-	-	-	-	2	0.2
PI	أفغانستان	31.9		حمراء	نقطة اتخاذ القرار	يوليو/تموز 2007		0	-	-	-	0	-0	-	-	-	-	0	-
PI	كمبوديا	14.1	430	صفراء				5	38.8	9.6	48.3	6	9.75	3	25.5	9.6	35.0	1	9.5
PI	**كيريباس**	0.1	..					-	-	-	-	-	-0	-	-	-	-	-	-
PI	الديمقراطية الشعبية لاو جمهورية	5.9	430	حمراء				10	74.8	1.4	76.2	6	0.26	3	33.7	0.7	34.4	1	0.1
PI	ميانمار	50.5	-	حمراء				-	-	-	-	-	-0	-	-	-	-	-	-
PI	**نيبال**	27.1	270	حمراء	ما قبل اتخاذ القرار			12	124.2	6.7	130.9	9	0.95	3	30.4	5.6	36.0	2	0.5
PI	بابوا غينيا الجديدة	5.9	-	حمراء				3	19.0	-	19.0	2	0.70	-	-	-	-	2	0.7

الإقليم	البلد	عدد السكان (بالملايين) في 2005	نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي) في 2005	فئة البلد بموجب إطار القدرة على تحمل الديون	حالة تنفيذ مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون	تاريخ إدراج البلد ضمن مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون	مقدارتخفيف ديون الصندوق بموجب المبادرة بصافي القيمة الحالية بملايين الدولارات الأمريكية	مساعدات الصندوق منذ إنشائه: برامج الاستثمار: عدد المشروعات	برامج الاستثمار: القروض بملايين الدولارات الأمريكية	برامج الاستثمار: منح العناصر ومنح إطار القدرة على تحمل الديون بملايين الدولارات الأمريكية	برامج الاستثمار: المجموع بملايين الدولارات الأمريكية	المنح: عدد المنح	المنح: بملايين الدولارات الأمريكية	مساعدات الصندوق للحافظة الجارية: برامج الاستثمار: عدد المشروعات	برامج الاستثمار: القروض بملايين الدولارات الأمريكية	برامج الاستثمار: منح العناصر ومنح إطار القدرة على تحمل الديون بملايين الدولارات الأمريكية	برامج الاستثمار: المجموع بملايين الدولارات الأمريكية	المنح: عدد المنح	المنح: بملايين الدولارات الأمريكية
PI	جزر سليمان	**0.5**	**620**	حمراء				**2**	**3.1**	**-**	**3.1**	-	--	-	-	-	-	-
PI	طاجيكستان	**6.5**	**330**	حمراء				-	-	-	-	-	--	-	-	-	-	-
PI	تيمور ليشتي	**1.0**	**600**	خضراء				-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
PI	تونغا	**0.1**	**-**	حمراء				**3**	**6.3**	**-**	**6.3**	-	-	-	-	-	-	-
PL	هايتي	**8.5**	**450**	حمراء	نقطة اتخاذ القرار	نوفمبر/تشرين الثاني 2006		**7**	**82.9**	**1.4**	**84.3**	**3**	**0.25**	**3**	**50.1**	-	**50.1**	**2**	**0.2**
PN	جيبوتي	**0.8**	**1 010**	حمراء				**5**	**7.2**	**3.8**	**11.0**	**3**	**3.12**	**2**	**3.6**	**3.0**	**6.6**	**2**	**3.1**
PN	الصومال	**8.2**	**-**	حمراء	ما قبل اتخاذ القرار			**4**	**30.3**	**-**	**30.3**	**7**	**0.70**	**0**	**-**	**-**	**-**	**5**	**0.5**
PN	السودان	**36.2**	**640**	حمراء	ما قبل اتخاذ القرار			**15**	**210.9**	**0.9**	**211.8**	**15**	**1.64**	**4**	**93.0**	**0.2**	**93.2**	**8**	**1.0**
المجموع بالنسبة للدول الهشة		**540.5**	**715**					**225**	**2159.8**	**78.8**	**2238.4**	**195**	**72.2**	**62**	**791.3**	**66.5**	**847.7**	**47**	**61.4**
المجموع بالنسبة للصندوق		**6085.5**						**770**	**9951.5**	**154.1**	**10105.6**	**1487**	**154.0**	**225**	**3598.2**	**120.2**	**3718.5**	**359**	**182**
حصة الدول الهشة من المجموع بالنسبة المئوية		**8.9**						**29**	**22**	**51**	**22**	**13**	**47**	**28**	**22**	**55**	**23**	**13**	**34**

ملحوظة: تشير هذه الأرقام إلى التمويل المقدم من الصندوق لغاية 30 يونيو/حزيران 2008. ومن البلدان الأربعين المدرجة، لا يعتبر البنك الدولي سوى 34 منها دول هشة، منها 31 بلداً عضواً في الصندوق. وتستبعد القائمة المصغرة أربعة بلدان (بنن، وغينيا الاستوائية، ومالي، والسنغال) من دول أفريقيا الغربية والوسطى؛ وبلدين (سيشيل وزامبيا) من أفريقيا الشرقية والجنوبية، وثلاثة بلدان (كيريباس، ونيبال، وطاجيكستان) من آسيا والمحيط الهادي. ويبلغ مجموع سكان هذه البلدان الواحدة والثلاثين 461 مليون نسمة. وقد أقر الصندوق منذ إنشائه نحو 1.6 مليار دولار أمريكي لتمويل 167 من المشروعات الاستثمارية فيها. أما حافظة الصندوق الجارية التي تشمل 242 مشروعاً بتمويل معتمد يبلغ 3.7 مليار دولار أمريكي، فقد أقر ضمنها 48 مشروعاً بتمويل يبلغ 674 مليون دولار أمريكي لصالح هذه البلدان.

PA = شعبة أفريقيا الغربية والوسطى، PF = شعبة أفريقيا الشرقية والجنوبية، PI = شعبة آسيا والمحيط الهادي، PN = شعبة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا، PL = شعبة أمريكا اللاتينية والكاريبي

النـــهُـــجُ والاستراتيجيات التي تقترحها المؤسسات المالية الدولية فيما يتعلق بالدول الهشة

البنك الدولي (التجديد الخامس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية)	مصرف التنمية الآسيوي/ صندوق التنمية الآسيوي (التجديد x)	مصرف التنمية الأفريقي (التجديد الحادي عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي)
النهج الشامل		
يعتمد نهج المؤسسة الدولية للتنمية على ما يلي: (1) استخدام نهُج متباينة وفقاً لظروف البلد؛ (2) تعزيز البحث والممارسات التنفيذية الجيدة في عمل المؤسسة بشأن الدول الهشة؛ (3) استمرار الشراكة مع الأمم المتحدة والجهات المانحة الأخرى؛ (4) استجابة المؤسسة بصورة أفضل لاحتياجات الدول الهشة من خلال تحسين نهُجها التنظيمية والسياساتية والإجرائية.	يؤكد النهج الأساسي لمصرف التنمية الآسيوي على ما يلي: (1) تحديد أهداف واقعية (بالنظر إلى استخدام نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء والحوافظ الصغيرة في الدول الهشة) ووضع عدد من البرامج المركزة والشاملة المختارة (نظراً لتعارض الجهات المستهدفة) لدعم عدد محدود من الإصلاحات الكبرى (مشروعات أكبر نسبياً بأعداد صغيرة، والنهُج القطاعية الشاملة، وتحقيق "مكاسب سريعة" وإصلاح السياسات والمؤسسات؛ (2) التعاون بشكل وثيق مع شركائه الإنمائيين ليتسنى للحكومة خفض تكاليف الامتثال وتفادي الازدواجية في الجهود، ومواءمة تعريف "البلدان الضعيفة الأداء". ولا يعلن مصرف التنمية الآسيوي عن قائمة بالبلدان الضعيفة الأداء . وتختلف أساليب المشاركة والأدوات باختلاف أوضاع البلدان، ويشمل ذلك استراتيجيات للشراكة معدة خصيصاً للبلد المعني مع وثائق مبسطة، واستخدام وحدات تنفيذ المشروعات، واستخدام موسع للمنح.	يرتكز إطار الدول الهشة لدى مصرف التنمية الأفريقي، بموجب مرفق الدول الهشة الذي أقره حديثاً، على ثلاثة عناصر رئيسية: العنصر الأول – آلية تمويل تكميلي (خارج نطاق المخصصات السنوية المستمدة من عملية تخصيص الموارد على أساس الأداء)، لدعم التسيير وبناء القدرات وإعادة تأهيل البنى الأساسية العنصر الثاني – التكامل بين تسوية المتأخرات وتعزيز دعم العمليات؛ العنصر الثالث – مجموعة محدودة من الموارد الإضافية من أجل دعم موجه لبناء القدرات وإدارة المعرفة. وسيتركز دعم المصرف للبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية فيما بعد النزاع على إعادة تأهيل البنى الأساسية أو إعادة بنائها والتسيير وبناء القدرات، وذلك حيثما يتوقع أن تتمخض أنشطته عن أثر أكبر. ويترك المصرف زمام القيادة في مجالات مهمة أخرى، كالسلم والأمن الدوليين، لغيره من الشركاء.
	مشاركة المجتمع المحلي لزيادة دور المستفيدين المستهدفين.	
يتباين دور المؤسسة الدولية للتنمية وفقاً لنوع حالات الهشاشة: (1) في الحالات الانتقالية التي تعقب النزاع وخلال إرساء السلام أو الحالات التي تشهد تحسناً تدريجياً؛ (2) في الحالات الأزمات الطويلة الأمد؛ (3) في حالات تدهور التسيير وارتفاع مخاطر	حُددت البلدان الضعيفة الأداء على أساس درجات تقدير الأداء القطري والاعتبارات المتعلقة بالنزاعات. وكي يُعتبر بلد ما ضعيف الأداء، فهو (1) إما أن يكون في المرتبة الرابعة أو الخامسة خلال إجراء تقدير الأداء القطري خلال سنتين من السنوات الثلاث الأخيرة، (2) أو اعتُبر	يختلف النهج باختلاف خصوصيات البلد.

البنك الدولي (التجديد الخامس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية)	مصرف التنمية الآسيوي/ صندوق التنمية الآسيوي (التجديد x)	مصرف التنمية الأفريقي (التجديد الحادي عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي)
النزاع.	أنه يمر بحالة نزاع أو يتعافى من حالة نزاع وبالتالي فهو بلد هش. ويميز نموذج المشاركة ما بين: (1) بلدان تمر بحالة أزمة أو جمود طويلة الأمد؛ (2) بلدان تمر بمرحلة ما بعد النزاع أو الأزمة، أو بمرحلة تحول اجتماعي واقتصادي؛ (3) بلدان تمر بتدهور اقتصادي واجتماعي؛ (4) بلدان تظهر تحسناً اقتصادياً واجتماعياً تدريجياً.	
تسعى المؤسسة إلى تقسيم العمل، مع الاعتراف بالدور الريادي الذي تضطلع به الأمم المتحدة والشركاء الآخرون.		دور المصرف هو إضافة القيمة إلى الجهود التي يبذلها الشركاء الإنمائيون الدوليون الآخرون. ويمثل تقسيم العمل بين الشركاء في السياقات القطرية عنصراً رئيسياً من عناصر مرفق الدول الهشة. وسيُربط التنسيق بين الجهات المانحة ببرنامج شامل ومتفق عليه للإصلاح، وسيرتب على مراحل وفقاً للأولويات الرئيسية، بحيث تركز كل جهة مانحة على المجالات التي تتمتع بقوة فيها ويمكنها أن تؤثر عليها.
ينصب التركيز على الإصلاحات المؤسسية والتنظيمية.		بناء الدولة هو الهدف الرئيسي.
زيادة التركيز على توجيه الموظفين وتقاسم الدروس المستفادة.		
الإصلاحات التنظيمية وإصلاح الموارد البشرية		
يركز نهج البنك الدولي على: (1) زيادة الحضور الميداني، وتكثيف الرقابة، وإجراء مراجعة الحسابات المادية والمالية على نحو أكثر تواتراً، وإجراء الاستعراضات بأثر رجعي للإدارة المالية والتوريد؛	قيام البعثات المقيمة بدور "العيون والآذان".	تعزيز القدرة الداخلية والحضور الميداني من خلال تكريس المزيد من الموظفين على الخط الأمامي للعمليات. تعزيز هياكل العمليات والمكاتب الميدانية من خلال زيادة التوظيف: يُتوخى إنشاء حضور قطري للمصرف في الدول الهشة الخارجة من أزمة أو نزاع والمؤهلة للحصول على التمويل التكميلي. إنشاء بعض المكاتب الميدانية الإضافية. لا يُتوقع إنشاء حضور ميداني في الدول المنهارة أو البلدان التي تمر بنزاع شديد.

البنك الدولي (التجديد الخامس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية)	مصرف التنمية الآسيوي/ صندوق التنمية الآسيوي (التجديد x)	مصرف التنمية الأفريقي (التجديد الحادي عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي)
(2) نشر المزيد من الموظفين ذوي الخبرة، وبناء القدرات؛		حيثما لا توجد مكاتب ميدانية، يعمل مسؤول الاتصال الثاني مع الحكومات.
(3) إضفاء الطابع المؤسسي على فرق الدعم؛		
(4) خطط حوافز للموظفين	تقييم أداء الموظفين والاعتراف به.	أعدت سياسة توظيف في عام 2007 لزيادة الحوافز المقدمة للموظفين الدوليين الموفدين إلى مناطق عمل شاقة، بما فيها الدول الهشة.
أقرت سياسة بشأن الاستجابة السريعة للأزمات وحالات الطوارئ في فبراير/شباط 2007.		سيُدرج مرفق البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع الموجود حالياً ضمن مرفق الدول الهشة الذي أقر مؤخراً.
تخصيص الموارد المالية		
تخصص المؤسسة الدولية للتنمية الجزء الأكبر من مواردها من خلال نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وقد أدخلت استثناءات حصرية خلال فترات تجديد الموارد الأخيرة لمعالجة الاحتياجات الخاصة لفئات فرعية يمكن تحديدها بوضوح من الدول الهشة، هي: (1) بلدان تندرج ضمن نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء التابع للمؤسسة؛ (2) بلدان تتلقى مخصصات استثنائية لمرحلة ما بعد النزاع؛ (3) بلدان تتلقى مخصصات استثنائية بناءً على إعادة التزامها مع البنك الدولي بعد فترة خمول طويلة لكنها غير مؤهلة للحصول على مساعدات ما بعد النزاع؛ (4) بلدان لا تتلقى تمويلاً من المؤسسة لتأخرها في تسديد المتأخرات المستحقة للمؤسسة. تم تحديد سقف لمخصصات المؤسسة التي تستهدف فئة الدخل المنخفض (025 1 دولارا أمريكيا) لبعض البلدان.	تستند مخصصات البلدان الضعيفة الأداء إلى نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء سنوياً. ستناقش إمكانية إنشاء صندوق استئماني للبلدان الضعيفة الأداء مع الجهات المانحة المحتملة لزيادة الموارد المخصصة للعمليات في هذه البلدان.	تنص استراتيجية زيادة الانخراط في الدول الهشة على ضرورة أن يكون مرفق الدول الهشة مستقلاً قانونياً (ليتمتع بالمرونة اللازمة) وأن يشمل وسائل التمويل الثلاث جميعها. ويتألف المرفق من: (1) نافذة دعم معزز للعنصرين الأول والثالث؛ (2) نافذة تسوية المتأخرات وهي تشمل العنصر الثاني وتعمل على تسوية متأخرات البلدان المؤهلة للحصول على دعم في إطار المرفق.

البنك الدولي (التجديد الخامس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية)	مصرف التنمية الآسيوي/ صندوق التنمية الآسيوي (التجديد x)	مصرف التنمية الأفريقي (التجديد الحادي عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي)
تحقيق التوازن بين الأداء والاحتياجات		
المخصصات الاستثنائية في حالات ما بعد النزاع والتغيرات في التجديد الخامس عشر لموارد المؤسسة (زيادة في المخصصات تتناسب مع تجديد موارد المؤسسة، وتمديد فترة الخروج التدريجي من ثلاث إلى ست سنوات، وغير ذلك). تخصيص 4 في المائة إضافية من موارد المؤسسة للبلدان في مرحلة ما بعد النزاع والتي تعيد الالتزام.		يعادل مجموع الموارد المخصصة لمرفق الدول الهشة 7.5 في المائة من مجموع موارد تجديد موارد المصرف (ريثما يصدر تأكيد نهائي بشأن مبالغ التجديد واستبعاد الثغرات التقنية).
إعادة الالتزام مع المؤسسة الدولية للتنمية (التجديد الرابع عشر لموارد المؤسسة: جمهورية أفريقيا الوسطى وهايتي) مع بعض التغييرات		إمكانية تسوية المتأخرات للبلدان التي تمر بمرحلة ما بعد الأزمة أو بمرحلة انتقالية.
أدخلت المنح في التجديدين الثالث عشر والرابع عشر لموارد المؤسسة، على أساس مخاطر إجهاد الديون في البلدان المعنية. تقديم منح لأشد البلدان فقرا.	التوسع في استخدام المنح (مثل منح صندوق التنمية الآسيوي والصناديق الاستئمانية المتعددة الأطراف).	ضمن العنصر الثالث، في حالة ضعف مؤسسات الدولة عن تقديم الخدمات البالغة الأهمية، قد تكون الكيانات غير الحكومية ("غير السيادية")، مثل الشركات الدولية للتوريد أو مراجعة الحسابات، هي السبيل الأفضل أو الوحيد لمعالجة الثغرات الخطيرة في الخدمات في حالة الدول الهشة من خلال تقديم منح لتمويل الكيانات غير الحكومية ("غير السيادية") التي تقدّم خدمات.
تخفيف عبء الديون من خلال عمليات إلغاء في إطار المبادرة المتعددة الأطراف للتخفيف من الديون.	التوسع في استخدام المنح للبلدان التي تعاني من ضغط الديون.	
صندوق بناء الدولة وإرساء السلام. توزيع موارد بواسطة الصناديق الاستئمانية التي يديرها البنك الدولي في بعض الدول الهشة (أفغانستان، والسودان). تم توجيه الجزء الأكبر من المساهمات المقدمة للصناديق الاستئمانية التي	الاشتراك مع صناديق استئمانية ثنائية أو متعددة الأطراف في صندوق هبات لتمويل النفقات ذات الأولوية.	تستطيع الوحدة المعنية بالدول الهشة، لكونها مستقلة قانونياً، أن تتخذ إجراءات أكثر مرونة، لا سيما فيما يخص المشاركة في الصناديق الاستئمانية المشتركة، ودعم الجهات غير السيادية أو شبه السيادية. سيناقش المجلس التنفيذي للمصرف مسألة مشاركة المصرف في

البنك الدولي (التجديد الخامس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية)	مصرف التنمية الآسيوي/ صندوق التنمية الآسيوي (التجديد x)	مصرف التنمية الأفريقي (التجديد الحادي عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي)
تستهدف الدول الهشة من خلال صناديق استئمانية يديرها المستفيدون. ويمكن ربط هذه الصناديق صراحة بعمليات محددة للمؤسسة، لكنها تُصمم بشكل متزايد كصناديق قائمة بذاتها، وقد تكون أحادية أو متعددة الأطراف، وهي تعتبر أدوات مرنة لإكمال الدعم المقدم من خلال المؤسسة.		تمويل صناديق استئمانية مشتركة، مثل الصناديق الاستئمانية المتعددة المانحين، التي تنطوي على تعبئة الأموال من الشركاء. وسيوفر ذلك أداة هامة جديدة للشراكة في حالة الدول الهشة.
المنح التي تقدمها المؤسسة للبلدان المنخفضة الدخل التي تعاني من ضغط عبء الديون قبل تسوية متأخراتها والصناديق الاستئمانية التي تمولها الجهات المانحة	لا توجد مقترحات بشأن البلدان التي عليها متأخرات.	تتدرج البلدان التي عليها متأخرات ضمن العنصر الثاني من استراتيجية الدول الهشة: ويُقترح أن تكون البلدان المؤهلة للحصول على دعم بموجب العنصر الأول مؤهلةً كذلك للاستفادة من نافذة تسوية المتأخرات بموجب العنصر الثاني، شريطة (1) أن تكون قد راعت الوضع الائتماني المفضل لدى مجموعة المصرف من خلال خدمة آجال استحقاق جديدة على جميع القروض المستحقة لمجموعة المصرف أو على الأقل بنفس المستوى النسبي لخدمة الديون المدفوعة إلى المؤسسات المالية الدولية الأخرى؛ (2) أن تكون مؤهلةً لتخفيف ديونها في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، ولكنها لم تصل بعد إلى نقطة اتخاذ القرار. وسيضمن المصرف أن تنسَّق برامج المتأخرات لدية تنسيقاً محكماً مع عمليات تسوية المتأخرات لدى المؤسسات المالية الدولية الأخرى.
إدارة المخاطر الائتمانية –تدابير إضافية للإشراف والتسيير.		
دعم بناء القدرات		
يمكن أن يقدم البنك الدولي استجابة سريعة لدعم إنشاء رؤوس أموال بشرية ومؤسسية واجتماعية و/أو الحفاظ عليها، وأن يساعد في المراحل الحاسمة من بناء القدرات في مجال إعادة البناء الطويلة	تقديم المساعدة التقنية على المدى الطويل لتطوير قدرات المؤسسات والمنظمات التي يمكنها أن تدعم العمليات الانتقالية ومؤسسات إعادة البناء والمهام الأساسية للحكومة في البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع؛ وتعزيز إصلاح السياسات وتقديم خدمات الدعم في البلدان	يمثل بناء القدرات إحدى الأولويات الاستراتيجية للمصرف في الدول الهشة، وتتدرج الأنشطة ذات الصلة ضمن العنصرين الأول والثالث. وقد يقدم المصرف منحاً صغيرة للجهات غير السيادية من

البنك الدولي (التجديد الخامس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية)	مصرف التنمية الآسيوي/ صندوق التنمية الآسيوي (التجديد x)	مصرف التنمية الأفريقي (التجديد الحادي عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي)
الأمد، وإدارة الكوارث، والحد من المخاطر.	المنخفضة الدخل التي تعتمد على المساعدات. وتمشياً مع إعلان باريس بشأن فعالية المعونة، ستنفذ هذه الأداة الجديدة بالتشارك مع المؤسسات الثنائية والمتعددة الأطراف، بما في ذلك التمويل المشترك.	أجل تقديم الخدمات عند عدم وجود بديل آخر.
بناء الشراكات		
يقر البنك بالدور القيادي الذي تضطلع به الأمم المتحدة والشركاء الآخرون، كل بحسب مزاياه النسبية وكفاءاته الأساسية، ويشارك فقط في مجال كفاءاته الاقتصادية والإنمائية الأساسية، وبأهمية التوصل إلى فهم أوضح لمواطن القوة النسبية لكل من المؤسسة الدولية للتنمية والأمم المتحدة، وبضرورة مواصلة العمل مع المؤسسات الإقليمية في قيادة الحوار بشأن منع نشوب النزاعات والتسيير. ويجري العمل حالياً من خلال شراكة مع الأمم المتحدة، والجماعة الاقتصادية، ومن الجهات المانحة الثنائية الأخرى في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على مراجعة توجيهات التخطيط المتكامل لفترات ما بعد النزاع والإنعاش، بهدف تحقيق مزيد من التناسق بين الجهات الفاعلة سياسياً وأمنياً وإنمائياً وإنسانياً في المراحل الانتقالية الهشة. ويلتزم البنك بمواصلة بذل الجهود في الشراكة على مستوى البلدان والسياسات.	ستركز عمليات المصرف على الشراكات (بما في ذلك التنسيق والمواءمة). وسينظر المصرف، في البلدان التي عُلِّقت فيها عملياته، في استخدام مذكرة إعادة الانخراط التي وُضعها الشركاء الإنمائيون بصورة مشتركة لتحديد الأهداف العامة والتدخلات وأساليب العمل المشترك.	تستند استراتيجية المصرف إزاء الدول الهشة إلى مبادئ لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وستعزز مجموعة المصرف أطر الشراكة الاستراتيجية مع المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، والوكالات والمؤسسات الشريكة العاملة في الدول الهشة، بما فيها الأمم المتحدة (ولا سيما مع مكتب منع الأزمات والإنعاش التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة – اليونيسيف)، والاتحاد الأفريقي والمنظمات الإقليمية الأخرى، مع تقاسم واضح للمسؤوليات وتنسيق للعمل. ويجري حالياً تنشيط الوحدة المعنية بالشراكة في المصرف.
مجموعة العمل المعنية بالدول الهشة أو الضعيفة الأداء التي أنشئت في 2007 مع رؤساء المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف.		المصرف عضو في مجموعة العمل المعنية بالدول الهشة والبلدان الضعيفة الأداء التابعة للمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف التي أنشئت في مارس/آذار 2007.

البنك الدولي (التجديد الخامس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية)	مصرف التنمية الآسيوي/ صندوق التنمية الآسيوي (التجديد x)	مصرف التنمية الأفريقي (التجديد الحادي عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي)
تغييرات في سير العمل الداخلي		
تدعو سياسة الاستجابة السريعة إلى ترشيد الشروط المسبقة وتبسيطها، وتنص على تحقيق توازن بين مختلف الضوابط المسبقة واللاحقة وتدابير التخفيف من المخاطر.	تخفيف التوقعات من الاستراتيجية والبرامج القطرية. تخفيف بعض إجراءات العمل القائمة وتعزيز المرونة. توسيع وحدات تنفيذ المشروعات (على الرغم من اتفاق باريس) حيثما لا تكون القدرات المحلية كافية لتولي إدارة البرامج أو المشروعات، من أجل تحقيق "مكاسب سريعة".	صدرت المبادئ التوجيهية لتنفيذ استراتيجية الدول الهشة في عام 2008. وسيجري تكييف برنامج المساعدة لدى المصرف ليستجيب مع الظروف الخاصة بكل بلد وستحكمه وثيقة برمجة تحظى بموافقة واسعة على شكل وثيقة حوار قطري، أو وثيقة استراتيجية قطرية مؤقتة أو كاملة، أو استراتيجية مساعدة مشتركة أو موجزات قطرية. وستختار الأفرقة الإدارية والقطرية ما هو مناسب من أدوات البرمجة لاستخدامها في الظروف الخاصة بكل بلد. ويجري المصرف حالياً إصلاحات مؤسسية داخلية لتعزيز أدائه في الدول الهشة (انظر أدناه).
تتيح سياسة الاستجابة السريعة للبنك الدولي بأن يوافق، بناءً على طلب المقترض، على ترتيبات تنفيذ بديلة تعتمد على خدمات المؤسسات الأخرى في بعض المهام الأساسية. ويمكن أن تشمل ترتيبات التنفيذ البديلة تقديم منح إلى أي هيئة عامة أو خاصة تعمل في المناطق المتأثرة وكذلك تقديم منح إلى الوكالات والبرامج التابعة	الإقرار بإجراءات المؤسسات الأخرى أو تطبيقها – العمل معاً وتفادي التأخير.	تتباين الاستراتيجيات القطرية بحسب البلدان، بما يضمن اتباع نهج تتكيف مع كل حالة على حدة في طريقة عمل المصرف على أرض الواقع. سوف تعتمد أهلية البلدان على المعايير الواردة في إطار العناصر الأول والثاني والثالث.[أ]

أ بالنسبة للعنصر الأول من مرفق الدول الهشة، سيطبق المصرف عملية على مرحلتين لاختيار البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد الأزمة أو بمرحلة انتقالية المؤهلة للحصول على دعم إضافي للعمليات: (1) تقييم الشروط الأساسية للسلام والأمن، والمؤشرات الرئيسية للاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية؛ (2) يرمي التقييم إلى حصول التزام من البلد المعني بأن ينفذ برنامجاً ملائماً لتحسين أوضاع الاقتصاد الكلي ويتبع سياسة للديون، وممارسات الإدارة المالية السليمة، والشفافية في الحسابات العامة. أما بخصوص العنصر الثاني، فستكون البلدان المؤهلة للحصول على دعم بموجب العنصر الأول مؤهلةً كذلك للاستفادة من نافذة تسوية المتأخرات بموجب العنصر الثاني. ولكي تصبح البلدان مؤهلة يجب عليها أيضاً أن تكون (1) قد راعت الوضع الائتماني المفضل لمجموعة المصرف من خلال خدمة آجال استحقاق جديدة على جميع القروض المستحقة لمجموعة المصرف أو على الأقل بنفس المستوى النسبي لخدمة الديون المدفوعة إلى المؤسسات المالية الدولية الأخرى؛ (2) مؤهلةً لتخفيف ديونها في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، ولكنها لم تصل بعد إلى نقطة اتخاذ القرار. وسيضمن المصرف أن تنسّق برامج المتأخرات لديه تنسيقاً محكماً مع عمليات تسوية المتأخرات لدى المؤسسات المالية الدولية الأخرى.

ويقدم المصرف ضمن العنصر الثالث موارد مخصصة من خلال مجموعة من التدخلات والأدوات المستهدفة، ولا سيما للبلدان التي تتجه نحو المزيد من الهشاشة والبلدان التي تمر بمرحلة نزاع أو أزمة. وتوفر هذه الموارد التكميلية دعماً إضافياً في المجالات التي لا يمكن معالجتها بصورة كافية من خلال المشروعات والأدوات التقليدية، مثل (1) انتداب الموظفين لبناء القدرات، (2) تقديم منح صغيرة لجهات غير سيادية لتقديم الخدمات، (3) بناء المعرفة والحوار

البنك الدولي (التجديد الخامس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية)	مصرف التنمية الآسيوي/ صندوق التنمية الآسيوي (التجديد x)	مصرف التنمية الأفريقي (التجديد الحادي عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي)
للأمم المتحدة أو غيرها من الوكالات الدولية أو القطرية أو دولية (بما في ذلك المنظمات غير الحكومية) الناشطة في البلد المعني. وفي مثل هذه الظروف، ستقتصر ترتيبات التنفيذ البديلة على الإنعاش المبكر وتُستخدم في العمليات التي تشمل تدابير بناء القدرات ليتسنى نقل مسؤوليات التنفيذ إلى المقترض في الوقت المناسب.		
الاعتراف بالمخاطر الائتمانية التي ينطوي عليها العمل في حالات الطوارئ. وقد حددت سياسة الاستجابة السريعة تدابيرَ التخفيف من المخاطر في الأزمات وحالات الطوارئ. وهناك تدابير إضافية للإشراف التسيير.	القبول بعوائد أقل ومخاطر أعلى؛ الاعتراف بأهمية الشراكات، والمشاركة الطويلة الأجل والمرونة كجوانب رئيسية للعمليات في البلدان الضعيفة الأداء.	تبسيط سير العمل (عملية وضع المشروعات واستعراضها)، والحد من التأخير في المعالجة الداخلية وتحسين التركيز، والجودة عند نقطة الدخول، وقابلية رصد الأداء. تعزيز التركيز على النتائج. إعادة هيكلة وحدة التوريد والإدارة المالية وتعديل الإجراءات الداخلية السارية من أجل تحسين الإشراف ومراقبة الجودة.
	إعفاء من الرسوم الإدارية؛ اشتراط فتح حسابات منفصلة ومصممة خصيصاً للمشروعات؛ التعاقد مع موظفين خارجيين من المنظمات غير الحكومية والشركات المحلية، وغيرها؛ ضمان المرونة في تطبيق قواعد التوريد.	تقديم إعفاءات أكثر مرونة على أساس كل حالة على حدة، بما يسمح بتكريس ما يصل إلى 100 في المائة من تمويل المصرف للعمليات من أجل النفقات المتكررة، والضرائب والتكاليف المحلية. إعادة هيكلة وحدة التوريد والإدارة المالية وتعديل الإجراءات الداخلية السارية من أجل تحسين الإشراف ومراقبة الجودة، والقضاء على حالات التأخير. وستُعتمد إجراءات محددة للاستجابة السريعة من أجل الإسراع في أنشطة الصرف والتوريد، لاستخدامها على أساس كل حالة على حدة، بعد موافقة المجلس.
	لا توجد متطلبات منفصلة للرصد والإبلاغ ومراجعة الحسابات.	سيجري رصد تنفيذ استراتيجية الدول الهشة بموجب إطار منطقي مستند إلى النتائج.

البنك الدولي (التجديد الخامس عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية)	مصرف التنمية الآسيوي/ صندوق التنمية الآسيوي (التجديد x)	مصرف التنمية الأفريقي (التجديد الحادي عشر لموارد صندوق التنمية الأفريقي)
الهيكل التنظيمي الداخلي		
	لجنة معنية بالبلدان الضعيفة الأداء يرأسها المدير العام. تقوم استراتيجية وسياسة بتوفير التوجيه والإرشاد لتنفيذ هذا النهج.	الوحدة المعنية بالدول الهشة يستضيفها مكتب نائب الرئيس لقسم العمليات الثاني. وسيجري تنفيذ استراتيجية الدول الهشة من خلال الهياكل التشغيلية والدوائر الإقليمية والمكاتب الميدانية التابعة للمصرف. ويتمثل دور الوحدة المذكورة في تسهيل التنفيذ. أما الوحدة المعنية بالشراكة في المصرف فسيجري تنشيطها من أجل تبسيط نوعية العلاقة مع الشركاء الخارجيين.
ما لا يفعله		
لا يقوم البنك بتمويل عمليات الإغاثة، ولا عمليات صنع السلام أو حفظ السلام. وهو يقر بالدور القيادي الذي تضطلع به الأمم المتحدة والشركاء الآخرون في هذه المجالات ويشارك فقط في المجالات الاقتصادية الأساسية وتنمية الكفاءات.		

ملحوظة: اقترحت كل إدارة من إدارات المؤسسات المالية الدولية هذه النُهج على هيئة المشاورات الخاصة بتجديد مواردها، غير أن هذه الهيئات لم تقبل إلا بجزء من المقترحات.