Document: TFWG 2018/4/W.P.2
Agenda: 3(a)
Date: 24 August 2018
Distribution: Public
Original: English

A

الاستثمار في السكان الريفيين

اقتراح لتجريب الإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق

مذكرة إلى السادة أعضاء مجموعة العمل المعنية بإطار الانتقال

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Lisandro Martin
المدير المؤقت
شُعبة سياسة العمليات والنتائج
دائرة إدارة البرامج
مدير شعبة أفريقيا الغربية والوسطى
رقم الهاتف: 2388 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: lisandro.martin@ifad.org

Ruth Farrant
مديرة
شُعبة خدمات الإدارة المالية
رقم الهاتف: 2281 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: r.farrant@ifad.org

نشر الوثائق:

Deirdre McGrenra
مديرة شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: 2374 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: gb@ifad.org

مجموعة العمل المعنية بإطار الانتقال – الاجتماع الرابع
روما، 20 سبتمبر/أيلول 2018

للاستعراض

المحتويات

توصية **1**

اقتراح لتجريب الإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق **4**

أولا – الخلفية والأساس المنطقي للإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق **4**

ثانيا– اقتراح الصندوق بشأن تجريب الإقراض المستند إلى النتائج **5**

ألف– الاستفادة من الميزة النسبية للصندوق 5

باء– التعلم من خبرة الصندوق ذاته 6

جيم– عمليات تجريبية طوعية مستندة إلى دوافع الطلب 8

دال– تجريب مجموعة متنوعة من آليات الإقراض المستند إلى النتائج في مجالات محددة 9

هاء– الشراكة أثناء المرحلة التجريبية 10

واو– تمويل العمليات التجريبية من خلال مخصصات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء 11

زاي– الموارد المخصصة لدعم تصميم العمليات التجريبية 11

حاء– مدة المرحلة التجريبية 11

طاء– التقييم الذاتي بعد ثلاث سنوات 12

ياء– معايير اختيار العمليات التجريبية المحتمل نجاحها 12

كاف– اختيار واقعي ومشترك للمؤشرات المرتبطة بالمصروفات 13

لام– التثبت المستقل من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات 13

ميم– تدابير التخفيف من المخاطر 14

نون–موافقة المجلس التنفيذي 15

الذيل مصفوفة المؤشرات المرتبطة بالمصروفات

توصية

سيضع الصندوق، كأحد التزاماته في إطار التجديد الحادي عشر لموارده، اقتراحاً بتجريب الإقراض المستند إلى النتائج وعرضه على المجلس التنفيذي للنظر فيه. ويبني هذا الاقتراح على المذكرة المفاهيمية بشأن الإقراض المستند إلى النتائج التي عرضت على مجموعة العمل المعنية بإطار الانتقال (الوثيقة TFWG 2018/3/W.2)، وتوفر معلومات أكثر تبسيطا عن اقتراح الصندوق بشأن كيفية تجريب الإقراض المستند إلى النتائج.

ومجموعة العمل المعنية بإطار الانتقال مدعوة إلى استعراض الأساس المنطقي لإدخال عمليات الإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق، والاقتراح المتعلق بالمرحلة التجريبية والموافقة عليهما على النحو الملخص أدناه.

العمليات التجريبية الطوعية المستندة إلى دوافع الطلب: سيقوم الصندوق بعملية اختيار تستند إلى الطلب، مع تعزيز الشُعب الإقليمية لمفهوم الإقراض المستند إلى النتائج بين البلدان المقترضة. وسيتم تشجيع تجريب الأداة في بلدان مختلفة لتقييم ملاءمتها لمجموعة متنوعة من التحديات الإنمائية. وسوف يكون قرار استخدام أداة الإقراض المستند إلى النتائج طوعيا. ولن يجبر أي بلد على اعتماد الإقراض المستند إلى النتائج بدلا من الإقراض الاستثماري، ولن يستبعد أي بلد عن استخدام الإقراض المستند إلى النتائج مسبقا.

تجريب مجموعة متنوعة من آليات الإقراض المستند إلى النتائج: سيستفيد الصندوق من تجريب أنواع مختلفة من الإقراض المستند إلى النتائج لتحديد أفضل ما يناسب قدراته وميزته النسبية. وتُحدِّد هذه الوثيقة نوعين رئيسيين من أنواع الإقراض المستند إلى النتائج المستخدمة في المؤسسات المالية الدولية الأخرى: إقراض المشروعات المستند إلى النتائج والإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج. ويدعو الاقتراح الصندوق إلى الأخذ بواحد على الأقل من كل نوع من أنواع الإقراض المستند إلى النتائج أثناء المرحلة التجريبية.

التجريب في مجالات محدَّدة: ويمكن أن تشمل مجالات التركيز المحتملة لإقراض المشروعات المستند إلى النتائج أثناء المرحلة التجريبية ما يلي: (1) الخدمات العامة المقدَّمة إلى المزارعين، مثل خدمات الإرشاد (المساعدة على تخطيط الأعمال مثلاً) وخدمات البنية الأساسية (مثل الري)؛ (2) برامج تحفيز التغيير السلوكي لدى المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة (مثل تغيير المحاصيل المرتبط بالتكيُّف مع المناخ). وسيستكشف الصندوق مجالات أخرى للإقراض المستند إلى النتائج في المشروعات. وتشمل مجالات التركيز المحتملة للإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج دعم الحكومات على المستوى المركزي والمحلي وعلى مستوى المقاطعات في إطار برنامج أوسع تمسك الحكومات بزمام ملكيته.

الشراكة أثناء المرحلة التجريبية: يدعو الاقتراح إلى إجراء التجارب الأولى للإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج في الصندوق بالشراكة مع مؤسسة مالية دولية لديها خبرة في هذا النوع من الإقراض، مع الاستفادة من تقييمات تقنية لاستخدام النُظم القطرية كجزء من الإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج. وسوف يشارك الصندوق كجهة مشاركة في التمويل ويستعرض هذه التقييمات. وسيتيح هذا النهج للصندوق بناء الكفاءات المطلوبة تدريجياً، سواءً في المقر أو في الميدان، في جميع جوانب الإقراض المستند إلى النتائج، بما يشمل المناقشات مع الحكومات، والتصميم، والإشراف، والرصد.

التوصية (متابعة)

تمويل العمليات التجريبية من خلال مخصصات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء مع الدعم الإداري الإضافي: ستموَّل عمليات الإقراض المستند إلى النتائج في المرحلة التجريبية جزئياً أو كلياً من موارد نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء المخصصة لكل بلد مشارك وفقاً للشروط المحدَّدة لكل فئة من فئات البلدان. وبما يتسق مع الروح الطوعية للعمليات التجريبية، سيبقى قرار حصة البلد من مخصص نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء لفترة التجديد الحادي عشر لموارد الصندوق التي ستكرس للإقراض المستند إلى النتائج عائدا للبلد. ولن يكون هناك مخصص ""علاوة" إضافية من أجل الإقراض المستند إلى النتائج، كما لن يتم تخصيص جزء من مخصص نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء من أجله. وستُخصص موارد إدارية إضافية محدودة لتصميم العمليات التجريبية، وتنفيذها، وتقييمها.

مدة المرحلة التجريبية: ستستغرق المرحلة التجريبية مدة زمنية محددة وستُصمَّم كجهد للتعلم. وفي ضوء تجارب المؤسسات المالية الدولية الأخرى، يُقترح إجراء العمليات التجريبية على مدى مدة زمنية لا تقل عن 6 سنوات، بما يتماشى مع المدة النموذجية لعملية إقراض برنامجية تستند إلى النتائج، لتكون قادرة على تقييم دورتها الكاملة.

ومن المقترح أن يجري الصندوق عمليتين أو ثلاث عمليات تجريبية على الأقل (تمثل نسبة متواضعة من المشروعات الموافق عليها سنويا). وسيسمح ذلك بإجراء تقييم لعملية إقراض تستند إلى النتائج في نهاية الفترة التجريبية.

التقييم الذاتي بعد ثلاث سنوات لجمع الدروس المستفادة. بعد ثلاث سنوات من الموافقة على أول عملية تجريبية، سيجري الصندوق تقييما ذاتيا بهدف جمع أوسع مجموعة ممكنة من الدروس. وسوف يشمل التقييم الذاتي ما يلي: (1) التكاليف المتكبدة لتصميم العملية والإشراف عليها؛ (2) الطلب من قبل المقترضين؛ (3) الدور الذي يلعبه الصندوق في تصميم العملية؛ (4) المعايير المستخدمة من قبل الصندوق لاختيار العمليات التجريبية؛ (5) المستوى الداخلي للإلمام بأداة الإقراض المستند إلى النتائج، والحاجة إلى المزيد من التعلم/التدريب؛ (6) اتجاهات الصرف للعمليات الجارية؛ (7) الخبرة في جمع البيانات من قبل الجهة المستقلة المعينة كجزء من بروتوكول التثبت من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات.

اختيار واقعي ومشترك للمؤشرات المرتبطة بالمصروفات. ينبغي أن تأخذ عملية اختيار المؤشرات المرتبطة بالمصروفات بالاعتبار الجوانب العملية لقياس، ورصد، والتثبت من تحقيق النتائج، بما في ذلك التحديات المحددة للقطاع الزراعي. وينبغي أن تعرف المؤشرات المرتبطة بالمصروفات بوضوح، وأن تكون قابلة للقياس، مع بروتوكولات واضحة للرصد. وينبغي هيكلة المؤشرات المرتبطة بالمصروفات بحيث تأخذ بعين الاعتبار سياق البلد، وقدرة المقترض، كما ينبغي أن تكون واقعية في النظر فيما إذا كان من الممكن تحقيق نتائج المؤشرات المرتبطة بالمصروفات المختارة خلال فترة التنفيذ.

التوصية (متابعة)

بروتوكول التثبت المستقل للمؤشرات المرتبطة بالمصروفات. من السمات الرئيسية لأي عملية إقراضية مستندة إلى النتائج بروتوكول التثبت من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات الذي تم الاتفاق عليه كجزء من التصميم بين المُقرض والحكومة المقترضة. وسوف يتم تحديد كيان منفصل، مستقل عن الحكومة المقترضة والمقرض، يتم تقييم قدراته وموثوقيته كجزء من إعداد البرنامج، في مصفوفة المؤشرات المرتبطة بالمصروفات المدرجة في وثيقة المشروع/البرنامج. ويشمل نطاق عملية التثبت الهدف والمقاييس الكمية المتعلقة بالمؤشرات العددية المتفق عليها لكل مؤشر من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات فيما يتعلق بخطوط الأساس المتفق عليها. ولا يترتب على هذه العملية تصنيف المشروع أو تقييم أدائه. فمكتب التقييم المستقل في الصندوق لا دور له في هذه العملية. وسوف يقوم المكتب بتقييم المشروع/البرنامج عند الإنجاز بما يتماشى مع القواعد الحالية لمشروعات القروض الاستثمارية.

موافقة المجلس التنفيذي على كل عملية تجريبية وعلى الاستثناءات، إذا لزم الأمر. يدعو الاقتراح إلى عدم استرشاد الإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق بسياسة جديدة؛ على أن تقدم بدلاً من ذلك إرشادات مؤقتة من قبل إدارة الصندوق لتوجيه تصميم العمليات التجريبية وتنفيذها. ويدعو الاقتراح أيضاً إلى أن يكون إطلاق العمليات التجريبية مصحوباً بإشارة إلى أي استثناءات من السياسات/الإجراءات قد يلزم موافقة من المجلس التنفيذي عليها. وسيُطرح أيضاً كل مشروع تجريبي على المجلس التنفيذي لمناقشته والموافقة عليه.

اقتراح لتجريب الإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق

أولا – الخلفية والأساس المنطقي للإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق

1- **يواجه الصندوق حالياً عقبات تقيده بسبب قائمة منتجاته الإقراضية.** وخلافاً للمؤسسات المالية الدولية الأخرى التي لديها مجال خيارات أوسع، يوجد حالياً لدى الصندوق أداة إقراضية واحدة. وقام الصندوق، في ظل ازدياد تركيزه على حوار السياسات وبناء الشراكات، بتعزيز قدرته على المشاركة في السياسات والإصلاح المؤسسي على مستويات أعلى. ويمكن لوضع آلية إقراضية توجه تمويل الصندوق نحو تحقيق نتائج ملموسة وتوسيع نطاق تمويله كي يشمل المجالات الحاسمة لإيصال برامج زراعية حكومية أوسع أن يرتقي بالصندوق إلى المستوى التالي.

2- **التزم الصندوق بتجريب الإقراض المستند إلى النتائج خلال التجديد الحادي عشر لموارد الصندوق.** وينص التزام التجديد الحادي عشر على أن يقوم الصندوق بتجريب منتجات متنوعة مصممة حسب الظروف القطرية المختلفة، مشيرا إلى أنه سيتم "وضع مقترح لتجريب الإقراض المستند إلى النتائج لينظر فيه المجلس التنفيذي".[1]

3- **هناك أدلة أولية من المقترضين من الصندوق على وجود طلب على الإقراض المستند إلى النتائج.** في عام 2017، تم إجراء تقييم مؤسسي لتقييم الهيكلية المالية للصندوق شمل مدخلات من الحكومات وموظفي الصندوق بشأن توسيع عرض منتجات الصندوق. واقترح المستجيبون أن المزيد من المنتجات سيزيد من الخيارات والمرونة، مما يمكّن البلدان المقترضة من اختيار المنتج الذي يلبي احتياجاتها على أفضل وجه. وكان هناك اتفاق قوي على أنه ينبغي للصندوق أن يطور نهجا للإقراض المستند إلى النتائج،[2] بحيث يصرف التمويل وفقا لتحقيق نتائج برامجية محددة ولمؤشرات الأداء. وأبدت بعض البلدان المقترضة اهتمامها بتقديم الصندوق للدعم من خلال اتباع نُهج أكثر استنادا إلى النتائج لتحفيز الأداء. وأبلغت عن تفضيلها لدعم الصندوق الذي يساهم بشكل استراتيجي في البرامج الحكومية ويساعد على بناء القدرات الحكومية من أجل إدارة النفقات والبرامج الاستثمارية. وفي حين يتم الاعتراف بأن مثل تلك المسوح لا تعادل الالتزامات، وأنه قد تكون هناك مستويات مختلفة لفهم الأداة، إلا أنها توفر نقطة انطلاق مشجعة لاقتراح الأداة.

4- **ويدعو إطار الانتقال في الصندوق إلى تحسين تصميم منتجات الصندوق بما يتوافق مع احتياجات أعضائه.** وحدَّد الصندوق مساراً لانتقال البلدان المقترضة بطريقة مستدامة ويمكن التنبؤ بها. ويهدف الإطار أيضا إلى تحويل الصندوق إلى منظمة قادرة على تلبية طلب المقترضين على أدوات أكثر، وزيادة المرونة فيما يقدمه من دعم. وتحقيقاً لهذه الغاية، سيحتاج الصندوق إلى مواءمة دعمه مع أعضائه كل على حدة، حسب ما أقره نموذج العمل المعزَّز لفترة التجديد الحادي عشر لموارد الصندوق.

---

[1] انظر الوثيقة GC 41/L.3/Rev.1، تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الحادي عشر لموارد الصندوق، الالتزام 3–6، الإجراء القابل للرصد 36.

[2] في التقييم المؤسسي للهيكلية المالية للصندوق، أشار 70 في المائة من المستجيبين من خارج الصندوق إلى أنهم يعطون أولوية عالية أو عليا لتطوير منتج للإقراض المستند إلى النتائج، إلى جانب 59 في المائة من المستجيبين من الصندوق.

5- **ويهدف الصندوق إلى زيادة فعالية أنشطته الإقراضية وغير الإقراضية.** وحقق الصندوق مستوى جيداً من الأداء العام في إقراض المشروعات، إذ بلغ تصنيفه الإجمالي "مُرضٍ إلى حد ما"، ولكنه يطمح إلى تعزيز هذا الأداء. ويشير التقريران السنويان الأخيران عن نتائج وأثر عمليات الصندوق للعامين 2016 و2017 إلى أن الأخذ بنُهج ذات بُعد استراتيجي أكبر لزيادة التنسيق مع الشركاء، والتركيز أكثر على التنمية المؤسسية، عوامل رئيسية لزيادة فعالية الصندوق. وينخرط الصندوق حالياً في أنشطة تتجاوز إقراض المشروعات، بما يشمل حوار السياسات، وإدارة المعرفة، وبناء الشراكات. وصُنِّفت هذه الأنشطة في السنوات الأخيرة أيضاً بأنها "مُرضية إلى حد ما"، وهناك رغبة مماثلة لتعزيز الأداء فيها. وتُبذل جهود لبناء صلات أقوى للتمكين من تدفق المعرفة من وحدات إدارة المشروعات إلى الحكومات وسائر أصحاب المصلحة؛ وتوسيع التجارب الناجحة والنتائج المتحققة على مستوى المشروعات، ودعم حوار السياسات وبناء الشراكات على النطاق الأوسع؛ والربط بصورة أفضل بين الأنشطة الإقراضية وغير الإقراضية. وسيكون من الحاسم أيضاً لمشاركة الصندوق في أي إقراض برنامجي مستند إلى النتائج تعزيز الأنشطة غير الإقراضية.

6- **ويمكن للإقراض المستند إلى النتائج توسيع أثر الصندوق وزيادته.** ويمكن للأخذ بنهج قائم على الإقراض المستند إلى النتائج أن يزيد تركيز الصندوق على النتائج وتحقيق أثر على مستويات أعلى. ويمكن لتلك الآلية، سواءً في التمويل البرنامجي المستند إلى النتائج أو في تمويل المشروعات المستند إلى النتائج، أن تستفيد من خبرة الصندوق مع المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة والشعوب الأصلية، ويمكن أن توسِّع نطاق الأثر الإنمائي على هذه المجموعات.

ثانيا- اقتراح الصندوق بشأن تجريب الإقراض المستند إلى النتائج

ألف- الاستفادة من الميزة النسبية للصندوق

7- **يمكن لتركيز الصندوق على المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة أن يحدث تحولاً في نموذج تقديم الخدمات الحكومية على المستوى المحلي.** وفي إطار كثير من مجالات دعم القطاع الزراعي، تكمن الميزة النسبية للصندوق في تركيزه على المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة والمجتمعات المحلية الريفية وقدرته على ربطهم بالأسواق الأوسع من خلال دعم سلاسل القيمة. والصندوق معروف على وجه الخصوص باستهداف القطاعات الأفقر في القطاع الزراعي في المناطق النائية جغرافياً. ومن المعروف أيضاً عن الصندوق ريادته للابتكار وتجريب الحلول المحلية التي يمكن تكرارها وتوسيع نطاقها. ويتمكن الصندوق من خلال تركيزه على المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة وخبرته في الابتكار من دعم الخدمات الحكومية كي تصبح أكثر تركيزاً على الأداء أو النتائج، ولكي يزيد الآثار على المجموعة المستهدفة. وهناك إمكانات كبيرة للأخذ بنُهج قائمة على مشاركة أوسع في الإقراض المستند إلى النتائج؛ ويمكن للصندوق أن يستفيد من خبرته في هذا المجال ونهجه العملي، وعلاقاته مع المجتمعات المحلية الريفية ومنظمات المزارعين، لتحقيق نتائج مجدية في المشروعات.

8- و**يمكن للصندوق أيضاً تعميم منظور أصحاب الحيازات الصغيرة في البرامج الحكومية الأوسع.** ويمكنه الاستفادة من خبرته الواسعة لدعم أصحاب الحيازات الصغيرة عن طريق دمج منظورهم في السياسات والبرامج الأوسع على المستويات المحلية والوطنية. ويمكن أن يستفيد الصندوق من الخبرة في دعم تنمية

المؤسسات على المستوى المحلي للتأثير على تنفيذ البرامج، والسياسات والتنمية المؤسسية على مستويات حكومية أعلى. وسوف يتيح ذلك فرصة كبيرة أمام الصندوق لتوسيع نطاق أثره وفقاً لبرنامج عمله من أجل توسيع النطاق[3]، والحفاظ في الوقت نفسه على تركيزه على المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة. وتهدف برامج الإنفاق الحكومي المتعددة السنوات من أجل التنمية الزراعية والريفية إلى تحسين الإنتاجية الزراعية من خلال مجموعة من الوسائل، مثل ربط الإنتاج الريفي بالأسواق، وتشجيع الاستثمارات في البنية الأساسية الريفية المطلوبة، والإنتاج الذكي مناخياً. وعندما تضافر المؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة جهودها مع الحكومة لتمويل هذه البرامج فإن بوسعها أن تدعم معاً مجموعة متنوعة من الإصلاحات (مثل إعانات التحول)، وتحسين أداء الوكالات الحكومية. ويمكنها أيضاً إضافة بؤرة تركز على النتائج لزيادة أثر التمويل المقدم من الشركاء الإنمائيين والبرامج الحكومية التي يدعمها هؤلاء الشركاء. غير أنه في ظل اتجاه هذا التركيز إلى الحكومات المركزية والبرامج الوطنية يمكن أن يغيب عن الشركاء الإنمائيين بسهولة منظور أصحاب الحيازات الصغيرة؛ ويمكن للصندوق أن يسد هذه الفجوة الحاسمة. ومن الأمثلة الحالية التي يُطبِّق فيها الصندوق هذه الممارسة إندونيسيا التي يقدِّم فيها تمويلاً موازياً لبرنامج لتطوير الري على النطاق الواسع بدعم من مصرف التنمية الآسيوي. وسوف يدمج الصندوق منظور المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة لتحسين تخطيط البنية الأساسية، وسيوفِّر بناء القدرات للمزارعين، والتمويل لسلاسل القيمة، وبناء المؤسسات الزراعية وغير الزراعية.

باء- التعلم من خبرة الصندوق ذاته

9- **سعى الصندوق إلى توسيع مجموعة خدماته المقدَّمة إلى المقترضين.** وإلى جانب المؤسسات المالية الدولية الأخرى، قام الصندوق بتجريب آليات الإقراض المرن، والنُهج القطاعية الشاملة، وغيرهما من أشكال الدعم البرنامجي. وكان الإقبال على هذه الآلية بعد إدخالها في عام 1998 قوياً: اعتُمد 20 مشروعاً في إطار آلية الإقراض المرن فيما بين سبتمبر/أيلول 1998 وأبريل/نيسان 2002. غير أن المجلس أصدر قراراً في عام 2002 بأن تقتصر العمليات الممولة من آلية الإقراض المرن على العمليات المعتمدة بالفعل أو التي دخلت بالفعل ذخيرة المشروعات (لحين تقييم الآلية تقييماً شاملاً) وأُجري في عام 2007 تقييماً ذاتياً من الإدارة خلص إلى أن الآلية المذكورة لم تُحقق سوى نجاح محدود. واتُفق بعد ذلك على دمج السمات الإيجابية لتلك الآلية في تصاميم مشروعات الصندوق الأخرى. وشملت الجهود بعد ذلك آلية النُهج القطاعية الشاملة. ووضع الصندوق سياسة بشأن النهج القطاعية الشاملة في عام 2005[4]. وكان الغرض من مفهوم النُهج القطاعية الشاملة هو تجميع المساعدات الخارجية والأموال المحلية تحت مظلة استراتيجية قطاعية واحدة وإطار واحد للإنفاق يكون زمام ملكيته وقيادته في يد الحكومة، على أن يقوم الشركاء الإنمائيون تدريجياً بمواءمة وتنسيق إجراءاتهم مع النُظم القطرية. وفي حين أن النُهج القطاعية الشاملة كانت هامة

[3] مؤسسة بروكينغز *برامج توسيع النطاق الموجَّهة إلى فقراء الريف: تجربة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية والدروس المستفادة منها واحتمالاتها المستقبلية (المرحلة الثانية)*، مؤسسة بروكينغز للاقتصاد العالمي والتنمية (يناير/كانون الثاني 2013).

[4] انظر الوثيقة EB 2005/84/R.5/Rev.1، سياسة الصندوق بشأن النُهج القطاعية الشاملة للزراعة والتنمية الريفية.

نسبياً في القطاعات الاجتماعية، كان الإقبال عليها أقل في قطاع الزراعة[5] ولم يُشارك الصندوق في أي نُهج قطاعية شاملة جديدة بعد الموافقة على السياسة.

10- **يمكن الاستفادة من الدروس المستخلصة من هاتين المبادرتين المبكِّرتين للدفع قُدماً بصياغة نُهج للإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق.** وفي حين أن هاتين المبادرتين لم تكللا بالنجاح التام في تحقيق أهدافهما فقد أدخلتا عناصراً هامة يمكن للصندوق التأسيس عليها في جهوده في مجال الإقراض المستند إلى النتائج في المستقبل. من ذلك على سبيل المثال أن العوامل الحاسمة المستخدمة في تحديد شرائح آلية الإقراض المرن أتاحت خبرة يمكن الاستفادة منها في صياغة المؤشرات المرتبطة بالمصروفات ورصدها. وبالإضافة إلى ذلك، ساهم الطابع البرنامجي للنُهج القطاعية الشاملة، بالاقتران مع التركيز على النتائج، في إرساء أساس للتمويل البرنامجي المستند إلى النتائج في المنظمات الأخرى[6]. وتوفِّر هذه المبادرات أيضاً عدداً من الدروس بشأن الأُسس الحاسمة للإقراض المستند إلى النتائج، بما يشمل القيادة الحكومية القوية والقدرة المؤسسية للحكومة وموظفي المؤسسات المالية الدولية من أجل تطوير الجوانب التقنية في سلاسل النتائج الملائمة والمؤشرات المرتبطة بالمصروفات. ويؤكد ذلك تحديات تكييف النُهج الجديدة مع سياق كل منظمة، والجهود المطلوبة لبناء الملكية والقدرة المؤسسية داخل المنظمة.

11- و**اتُخذت منذ عهد أقرب مبادرات واعدة لتحسين تركيز النتائج في مشروعات الصندوق الاستثمارية.** وبات التمويل المستند إلى الأداء يُمثِّل عنصراً متزايداً في التمويل الأصغر، وجرى تبادل الخبرات المكتسبة منه مع مجموعة من مقدمي الخدمات المالية وعملائها بهدف تحسين الوصول إلى التمويل. وأدخل الصندوق الاتفاقيات المستندة إلى الأداء[7] في عدد من عمليات التمويل الريفي عن طريق استخدام مؤشرات مستندة إلى النواتج تُشكِّل محركات لصرف الأموال وغير ذلك من الدعم المقدَّم إلى المشروعات[8]. ومن أمثلة ذلك برنامج التمويل الريفي في زامبيا الذي ربط عمليات صرف الأموال بتقارير استقصائية فصلية عن خطوط الأساس والأثر. ويمكن أن تتخذ الاتفاقيات المستندة إلى الأداء أشكالا كثيرة لتحفيز مختلف الجهات الفاعلة. وتُمثِّل هذه الأنواع من الدفعات التحفيزية المرتبطة بصرف الأموال من الصندوق ابتكارات هامة تغرس تحقيق النتائج في مشروعات الصندوق. وسوف تُبذل جهود لتحديد أمثلة أخرى لتلك الابتكارات في

---

[5] أشارت الدراسة التي تناولت النُهج القطاعية الشاملة في الزراعة في عام 2007 إلى 15 عملية فقط على نطاق العالم (انظر *صياغة النُهج القطاعية الشاملة في الزراعة والتنمية الريفية وتنفيذها* ؛ المنتدى العالمي للمانحين من أجل التنمية الريفية).

[6] اقتصرت تجربة الصندوق في النُهج القطاعية الشاملة على مشروعين أو ثلاثة مشروعات لم تُعتبر ناجحة تماماً. ومع ذلك، استفاد الصندوق من بعض الدروس القيِّمة وتحققت بعض النتائج الإيجابية لعملائه (مثل تقديم خدمات مزيد من الخدمات التشاركية والقائمة على النتائج في جمهورية تنزانيا المتحدة).

[7] التعريف المقبول للاتفاقية المستندة إلى الأداء في تقديم التمويل هو أن تكون "الاتفاقية: (1) واضحة ومحدَّدة بشأن النتائج المتوقعة وكيفية قياسها؛ (2) تعزز الحوافز التي تُشجِّع على الأداء الجيد عن طريق تحديد منافع (أو جزاءات) مشروطة بتحقيق (أو عدم تحقيق) النتائج المتوقعة". (الفريق الاستشاري لمساعدة أكثر الناس فقراً، الاتفاقيات المستندة إلى الأداء: دمج عناصر مستندة إلى الأداء في اتفاقيات القروض والمِنح القياسية) (*Performance-Based Agreements: Incorporating Performance-Based Elements into Standard Loan and Grant Agreements*)، (واشنطن العاصمة 2010).

[8] انظر مؤشرات الأداء الرئيسية في الصندوق والاتفاقيات المستندة إلى الأداء في التمويل الريفي(أكتوبر/تشرين الأول 2014). تُشير هذه الوثيقة إلى ما يلي: (1) تستخدم المؤشرات القائمة على النواتج في معظم الأحيان في الترتيبات غير الإقراضية؛ (2) تستخدم اتفاقيات القروض الثانوية بين المشروعات ومقدمي الخدمات المالية؛ (3) تستخدم اتفاقيات المِنح عندما يكون مصدر الدعم مرفقاً من مرافق المنح في الصندوق؛ (4) تستخدم اتفاقيات الإدارة عندما يُكلَّف مقدِّم الخدمات المالية بمهمة تنفيذ جزء أكبر من الأنشطة في إطار مشروع من المشروعات التي يدعمها الصندوق؛ (5) يمكن أيضاً استخدام أنواع الاتفاقيات الخاصة الأخرى (مثل خطابات الاتفاق أو ما يماثلها). ويمكن استخدام الاتفاقية المستندة إلى الأداء بعد إجراء حوار منظم يشارك فيه الصندوق ومقدِّم الخدمة المالية بشأن السياق والمؤشرات ومحرِّكات الأداء والجزاءات.

المشروعات السابقة والجارية والاستفادة من هذه الخبرة في نُهج الإقراض المستند إلى النتائج التي سيُطبقها الصندوق على سبيل التجربة.

12- **وبذل الصندوق أيضاً جهوداً متضافرة للتحول بصورة أوسع نحو زيادة التركيز على النتائج.** ووضع الصندوق هيكلاً لقياس النتائج وإدارتها وللرصد والتقييم على مستوى المشروعات وعلى المستويين القطري والمؤسسي. ويشمل ذلك مصفوفات لنتائج المشروعات، وبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج، وكذلك التقرير السنوي عن الفعالية الإنمائية للصندوق، بالاستناد إلى نظام إدارة النتائج والأثر، والتقرير السنوي عن نتائج وأثر عمليات الصندوق وهو تقرير التقييم المستقل في الصندوق. غير أن هذا الهيكل لم ينجح تماماً في تحويل تركيز الصندوق نحو النتائج والنواتج. وتبيَّن من دراسة تناولت الصندوق في عام 2013 أن "قياس النتائج والرصد والتقييم في الصندوق عناصر محكمة في التصميم ولكنها ضعيفة في التنفيذ."[9] وأشارت تقارير الصندوق السنوية الداخلية أيضاً إلى أنه على الرغم من تحقيق تقدم في الإشراف وإدارة النتائج بوجه عام، لا يزال الضعف يعتري الرصد والتقييم. ويوحي ذلك بأن بذل مزيد من الجهود المتضافرة لغرس التركيز المستند إلى النتائج في المشروعات والبرامج (ليس فقط في مصفوفات النتائج الملحقة بالمشروعات) يمكن أن يدعم تحسين توجه النتائج في الصندوق. وينبغي عند اختيار العمليات التجريبية تحديد الصلات الوثيقة والتآزرات مع إطار إدارة النتائج في برامج الفرص الاستراتيجية القطرية وإطار النتائج الذي تقوم على أساسه أدوات التمويل المستند إلى النتائج.

جيم- عمليات تجريبية طوعية مستندة إلى دوافع الطلب

13- **ستكون المرحلة التجريبية عملية مستندة إلى دوافع الطلب وذات طبيعة طوعية.** ومن المقترح أن يُحدد عدد صغير من العمليات التجريبية في النصف الثاني من عام 2018، والفصل الأول من عام 2019 من خلال التفاعل مع الشُعب الإقليمية. وسوف تطلب الإدارة اقتراحات من الشُعب الإقليمية من أجل تحديد العمليات التجريبية الملائمة بالاستناد إلى مدخلات النظراء الحكوميين، ومعايير تشير إلى مدى ملاءمة الأداة لمشكلة التنمية.

14- إن اختيار استخدام أداة الإقراض المستند إلى النتائج أمر طوعي. ولن يجبر أي بلد على استخدامها، كما لن يستبعد أي بلد مقدما عن استخدامها. ويبقى مبلغ الأموال المخصصة للإقراض المستند إلى النتائج في إطار مخصصات كل بلد بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء طوعيا، ويتقرر بين الصندوق والبلد، وفقا لنطاق ونوع عملية الإقراض المستند إلى النتائج. وسيكون لكل بلد حرية أن يقرر ما إذا كان سيخصص مخصصات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بكاملها أو جزءا منها لعملية الإقراض المستند إلى النتائج.

[9] انظر الحاشية 4.

دال– تجريب مجموعة متنوعة من آليات الإقراض المستند إلى النتائج في مجالات محددة

15- ينبغي على الصندوق أن يسعى لتجريب أنواع مختلفة من الإقراض المستند إلى النتائج لتحديد أفضل ما يناسب قدراته وميزته النسبية، بتجريب كل من إقراض المشروعات المستند إلى النتائج، والإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج.

16- **ويمكن للإقراض المقدَّم من الصندوق إلى المشروعات أن يدعم الحكومات ويُحفِّز الجهات الفاعلة الأخرى من أجل زيادة التركيز على النتائج والتشديد على منظور أصحاب الحيازات الصغيرة.** وهناك إمكانات كبيرة لتحويل إقراض المشروعات في الصندوق إلى نموذج نتائج أقوى ومرتبط بالمصروفات وجعل النتائج جزءاً لا يتجزأ من حافظة استثمارات الصندوق. ويمكن تطبيق هذه الآلية على عدد من المجالات التي يدعمها الصندوق حالياً، والاستفادة من التمويل المحدود الذي يقدمه الصندوق حالياً على أساس الأداء. وفي ظل تركيز الصندوق على أُسر المزارعين، سيكون الإقراض المستند إلى النتائج مناسباً بصفة خاصة لتوفير الخدمات العامة، مثل خدمات الإرشاد، والبنية الأساسية الريفية، ودعم تغيير المحاصيل المرتبط بالتكيُّف مع المناخ. ويمكن أيضاً تطبيق إقراض المشروعات المستند إلى النتائج على البنية الأساسية الصغيرة النطاق، نظراً لدور الصندوق في تعزيز عائد أصحاب الحيازات الصغيرة وزيادة مستوى دخلهم.

17- ويعتبر أيضاً مجال التقنيات والاستثمارات الذكية مناخياً أحد المجالات التي تنطوي على إمكانات كبيرة لاستخدام الحوافز المالية لتغيير سلوك المزارعين. وسيجري تشجيع الصندوق على استكشاف مجالات أخرى لتجارب الإقراض المستند إلى النتائج، وسيستعرض الصندوق المشروعات الجارية وذخيرة مشروعات التمويل الإضافي لاستكشاف المكونات أو المشروعات التي يمكن التركيز فيها على النتائج. وسوف تستفيد مقاييس الأداء المتصلة بتقديم الخدمات ونتائج تلك الخدمات من مدخلات المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بتيسير من الصندوق. ويمكن أن تشمل هذه المشروعات مدفوعات مرتبطة بالنتائج من الحكومات المركزية إلى الوسطاء أو مقدمي الخدمات على المستوى الأدنى، وتقديم حافز واضح يشجع الوسطاء على تقديم خدمات تحقق النتائج المستهدفة. ويمكن الاستفادة من خبرة الصندوق الجارية في الاتفاقيات المستندة إلى النتائج في مجال التمويل الريفي والاستفادة أيضاً من خبرات المؤسسات المالية الدولية الأخرى في الإقراض الاستثماري باستخدام مؤشرات مستندة إلى المصروفات.

18- وفي الإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج، يمكن للصندوق أن يلعب دورا مفيدا من خلال تعميم منظور أصحاب الحيازات الصغيرة في البرامج الكبيرة المملوكة للحكومات. ومع مرور الوقت، قد يكون هناك مجال للصندوق كي يضطلع بدور ريادي في إطار التمويل البرنامجي المستند إلى النتائج، ولا سيما في الاقتصادات الصغيرة حيث يمكن للصندوق أن يقدم جزءا كبيرا من التمويل الإنمائي للزراعة. وقد تكون هناك فرص أيضاً أمام الصندوق لدعم البرامج الحكومية على مستوى المقاطعات، ولا سيما في البلدان التي شجعت فيها الحكومات المركزية برامج الإصلاح على مستوى المقاطعات، وحيث تُكرس فيها برامج الإنفاق لدعم المناطق النائية والسكان الريفيين الفقراء.

هاء- الشراكة أثناء المرحلة التجريبية

19- تعقيد الأداة، المرتبط جزئيا بحداثتها، معترف به بشكل جيد. ولذلك، سيشارك الصندوق مع مؤسسات مالية دولية أخرى، لا سيما من أجل الإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج. وخلال المراحل الأولية للعملية التجريبية، تقترح الإدارة أن ينخرط الصندوق مع مؤسسة مالية دولية أخرى تتمتع بخبرة في مجال عمليات الإقراض البرنامجي المستندة إلى النتائج، مما يمكن الصندوق من اكتساب خبرة خلال تجربته الأولية في خوض هذا المجال. وفي إطار دوره كجهة مشاركة في التمويل، سيعمل الصندوق مع مؤسسة مالية دولية رئيسية على تصميم وتنفيذ التمويل البرنامجي المستند إلى النتائج، مدخلا منظور أصحاب الحيازات الصغيرة في تصميم والإشراف المحتمل على جزء محدد من المشروع والمؤشرات المرتبطة بالمصروفات المتصلة به. وسوف يلزم نظام قوي لتقييم مساهمة الصندوق ويشير إلى الأدوار المستقبلية للصندوق في دعم الإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج. وحتى هذا التاريخ، تطلبت هذه البرامج قدرة كبيرة على عقد وإجراء مناقشات مع الحكومات بشأن القضايا الإنمائية السياساتية والمؤسسية الرئيسية؛ وسيكون من الصعب على الصندوق القيام بمثل هذه الأنشطة منفردا. كما يتطلب التمويل المستند إلى النتائج أيضا القدرة على تقييم النظم الحكومية التي سيتم استخدامها عندما يتم توفير التمويل مباشرة لبرنامج إنفاق حكومي. وسيحتاج الصندوق في البداية إلى الاعتماد على مؤسسة مالية دولية رئيسية لإجراء تلك التقييمات التقنية.

20- و**يمكن للصندوق أن يستفيد من الخبرة الخارجية لدعم جهوده في الإقراض المستند إلى النتائج**. وحالما يُحدَّد المرشحون للعمليات التجريبية، من المرجح أن تكتسب عملية التصميم دعماً إضافياً. وتشمل سمات التصميم الرئيسية مقاييس للمدفوعات تُحدِّد جزء التمويل المخصص للنتائج، وهيكل التسعير، ونهج التثبت. وقد يحتاج الصندوق إلى إشراك خبراء استشاريين متخصصين في التمويل المستند إلى النتائج للمساعدة في هذا التصميم. وهناك أيضاً موارد هائلة في المجتمع الإنمائي لدعم تصميم الإقراض المستند إلى النتائج من خلال البرامج الممولة من المانحين والمؤسسات المالية الدولية. ومن الجدير بالذكر أن البنك الدولي يقدم دورات تدريبية متطورة على مختلف المستويات لبناء قدرات الموظفين للتعامل مع الجوانب الرئيسية للإقراض البرنامجي المستند إلى نتائج. وتبني الدورات قدرات الموظفين على إصدار أحكام مستنيرة بشأن خيارات تصميم الأدوات، بما يشمل أُطر النتائج والمؤشرات المرتبطة بالمصروفات. وتُقيِّم الدورات أيضاً مجالات الكفاءات المحدَّدة في التقييمات الائتمانية والبيئية والاجتماعية الواسعة للإقراض المستند إلى النتائج الذي يركز على البرامج. وتقدم مؤسسات أخرى تدريباً أكثر تركيزاً على إقراض المشروعات المستند إلى النتائج. وحالما تُحدَّد العمليات التجريبية، سيستفيد الصندوق من تلك الدورات التدريبية للأطراف الضرورية. ويجري تجريب برنامج فحص القدرة على الإدارة من أجل تحقيق النتائج (الذي يدعم الحكومات في تحسين النتائج وقدرات الرصد والتقييم) في القطاع الريفي من خلال مبادرة النهوض بالمعرفة من أجل الأثر الزراعي لتقييم نظم الإدارة المستندة إلى النتائج وقدراتها داخل البلدان ولتحديد جوانب القصور. ويمكن استخدام هذه البرامج في تجارب الإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق. ويمكن للصندوق أثناء تحوله نحو مزيد من الإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج أن يستفيد من التقييمات القطرية (مثل الإدارة المالية العامة) التي تُجريها المؤسسات المالية الدولية أو غيرها من الجماعات الممولة من المانحين، أو يمكن أن يستعين بمصادر خارجية لإجراء التقييمات البيئية والمناخية بتمويل من الأداة المقترحة للتعاون التقني من أجل التنفيذ الأسرع لبدء المشروعات من أجل التقييم البيئي والمناخي. والصندوق عضو في مجموعة عمل المصارف الإنمائية

المتعددة الأطراف المعنية بالإدارة المالية، حيث غالبا ما تتم مناقشة القضايا المتعلقة بالجوانب الائتمانية للإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج. وسيكون الصندوق قادرا على الاستفادة من الخبرات الواسعة في هذا المجال وتطبيقها على مقترحاته التجريبية.

واو– تمويل العمليات التجريبية من خلال مخصصات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

21- **سيلزم تصميم العمليات التجريبية للإقراض المستند إلى النتائج وفقا لنطاق الصندوق وتمويلها من مخصصات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء المخصصة لبلد ما.** وفيما يتعلق بالمرحلة التجريبية، سيعتمد المقترضون على مخصصاتهم المستندة إلى الأداء القائمة لفترة التجديد الحادي عشر لموارد الصندوق لتمويل عمليات الإقراض المستند إلى النتائج. ولن تكون هناك أي علاوة إضافية أو جزء مخصص في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء للبلدان الراغبة في تجريب الإقراض المستند إلى النتائج. كما لن تكون هناك أيضا حصة محددة من مخصصات البلد للاستخدام. وسيكون لكل بلد حرية تحديد أي جزء، إن وجد، سيكرس للإقراض المستند إلى النتائج. وسيتم السماح بتمويل إضافي للمشروعات /البرامج ذات الأداء الجيد بما يتماشى مع الإجراءات الحالية للمشروعات الاستثمارية.[10]

زاي– الموارد المخصصة لدعم تصميم العمليات التجريبية

22- سيتم تصميم وتنفيذ العمليات التجريبية من قبل الموظفين الحاليين. ولكن، ونظراً للتعلم المطلوب لتنفيذ هذه العمليات الجديدة، تقترح الإدارة تخصيص موارد إضافية محدودة للتصميم والتنفيذ خلال فترة التجديد الحادي عشر لموارد الصندوق.

23- إدراكا منه بالمساهمات التي يمكنه أن يقدمها في مجال السياسات، قام الصندوق بتوسيع خدماته المعرفية، وينخرط بشكل أوسع في حوار السياسات. ومع أن موارده اللازمة لتوسيع خدماته غير الإقراضية كانت مقيدة، يقترح الصندوق الآن أدوات للتنفيذ الأسرع لبدء المشروعات كمصدر جديد للتمويل من أجل تقديم الخدمات التحليلية والاستشارية لدعم الانخراط في سياسات القطاع الريفي. وسوف يدعم التمويل المقترح عمليات التحليل المتعلق بالسياسات والانخراط في السياسات ذات الصلة بالقطاعات الريفية، بما في ذلك التقييمات على المستويين الوطني والمحلي لسياق السياسات القطاعية، والفجوات في السياسات، وتقييمات القدرات لوضع وتنفيذ السياسات. ومن المتوقع أن يدعم تمويل مرفق التنفيذ الأسرع لبدء المشروعات الشراكات، بما في ذلك المشاورات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين. وسيمكّن هذا التمويل الصندوق من إعداد مشروعات ذات تركيز يستند إلى النتائج (على سبيل المثال، مع مقاييس أداء أفضل لتقديم الخدمات الزراعية)، ووضع برامج تدعم سياسة حكومية وإصلاحا مؤسسيا أوسع نطاقا.

حاء– مدة المرحلة التجريبية

24- **ستستمر مرحلة العمليات التجريبية مدة ست سنوات، وسوف يتكيف عدد العمليات مع تقييمات القدرات.** ومن المقترح أن يُجري الصندوق ما لا يقل عن عمليتين تجريبيتين أو ثلاث عمليات تجريبية (تُمثِّل نسبة

[10] بما يتماشى مع إجراءات المؤسسات المالية الدولية الأخرى، يتبع التمويل الإضافي لأغراض الإقراض المستند إلى النتائج نفس الإجراءات التي تتبعها المشروعات الاستثمارية.

متواضعة من المشروعات المعتمدة سنوياً) على مدى فترة ست سنوات. وسيتيح ذلك إجراء تقييم شامل لعملية الإقراض المستند إلى النتائج والأثر المتحقق في نهاية الفترة التجريبية. وأدخل كل من مصرف التنمية الآسيوي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية برامج تجريبية مدتها ست سنوات لإتاحة وقت كافٍ للاستعراض والتقييم.[11] وتبعاً لنتائج هذه البرامج التجريبية، ستقترح الإدارة طريقة لتعميم شكل من الأشكال الدائمة للإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق.

طاء- التقييم الذاتي بعد ثلاث سنوات

25- **سيتم إجراء تقييم ذاتي بعد ثلاث سنوات من الموافقة على أول عملية تجريبية.** وتعتقد الإدارة أن السنوات الثلاث الأولى من العملية التجريبية سوف ينتج عنها عدد من الدروس، بما في ذلك: (1) تكاليف التصميم والإشراف؛ (2) الطلب من قبل المقترضين؛ (3) الدور الذي يلعبه الصندوق في تصميم العملية؛ (4) تقييم المعايير المستخدمة من قبل الصندوق لاختيار العمليات التجريبية؛ (5) إلمام الموظفين بأداة الإقراض المستند إلى النتائج، والحاجة إلى المزيد من التعلم/التدريب؛ (6) اتجاهات الصرف للعمليات الجارية؛ (7) الخبرة مع الجهة المستقلة المعينة لجمع البيانات كجزء من بروتوكول التثبت من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات.

ياء- معايير اختيار العمليات التجريبية المحتمل نجاحها

26- **ستستند معايير اختيار العمليات التجريبية إلى الدروس المستفادة، وستشمل استعداد الحكومة والتزامها.** وسيكون اعتماد الأداة ذا طبيعة طوعية: ولن يجبر أي بلد على استخدام الإقراض المستند إلى النتائج، كما لن يستبعد أي بلد عن استخدامه مسبقا. وسوف يكون قرار استخدام الأداة نتيجة لتحليل مشترك للمشكلة الإنمائية من قبل الصندوق والمقترض، والاستنتاج بأن الإقراض المستند إلى النتائج قد يكون حلا أكثر فعالية من مشروع استثماري تقليدي. وسيكون من الحاسم التزام الحكومة بتطوير نُهج للإقراض المستند إلى النتائج في قطاع الزراعة، وستشكل قدرة الصندوق على إجراء مناقشات متكررة مع نظرائه بشأن نتائج المشروعات والمؤشرات المرتبطة بالمصروفات معياراً هاماً في عملية الاختيار (من خلال المكاتب الميدانية مثلاً). وفي حالة الإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج، سيتشاور الصندوق أيضاً مع المؤسسات المالية الدولية بشأن أدوات البرامج القائمة على النتائج، والإقراض المستند إلى النتائج، والتمويل المستند إلى النتائج، والقروض القائمة على النتائج التي يمكن أن يبدأ في إعدادها سعيا وراء فرص التمويل المشترك للبرامج التي تتواءم مع مهمة الصندوق. وستُحدَّد المعايير الرئيسية لاختيار العمليات التجريبية استنادا إلى الدروس المستفادة من المؤسسات المالية الدولية الأخرى. أحد المعايير الرئيسية للعمليات التجريبية

[11] من ذلك على سبيل المثال أن ورقة السياسات الصادرة عن مصرف التنمية الآسيوي بعنوان *تجريب التمويل القائم على النتائج كطريقة للبرامج (Piloting a Results-Based Financing for Programs Modality)* (أغسطس/آب 2012) شدَّدت على أنه من أجل "التمكين من التعلم عن طريق الممارسة، يُقترح أن يُجرِّب المصرف طريقة تمويل البرامج بالاستناد إلى النتائج لمدة 6 سنوات. ويمثل ذلك أقل مدة زمنية مطلوبة لتوليد معلومات كافية يمكن استخدامها بعد ذلك لاستعراض التمويل المستند إلى النتائج في عمليات البرامج، بما يشمل جوانب التصميم والتنفيذ على حد سواء. وخلال المرحلة التجريبية، سيتخذ المصرف تدابير للتدريب، ونشر المعلومات، والتشاور، والتعلم. وسوف يستفيد أيضاً من تبادل الخبرات مع الوكالات الإنمائية الأخرى. وستثري الخبرة المكتسبة من المرحلة التجريبية سياسة التمويل المستند إلى النتائج كطريقة لتمويل البرامج في المستقبل". وحُدِّد أيضاً لتجربة الإقراض المستند إلى النتائج في مصرف التنمية للبلدان الأمريكية إطار زمني مدته ست سنوات.

البرنامجية هو أن يكون لدى البلدان برنامج زراعي محدد جيدا كجزء من الإنفاق الوطني، وأن يكون هناك تفاهم واضح بين الحكومة والصندوق بشأن أنواع النتائج المراد تحقيقها، وسلسلة النتائج المطلوبة لتحقيق تلك النتائج، والجهات الفاعلة التي سيجري تحفيزها، ونوع البيانات المتاحة لرصد النتائج.

كاف- اختيار واقعي ومشترك للمؤشرات المرتبطة بالمصروفات[12]

27- **اختيار المؤشرات المرتبطة بالمصروفات الصحيحة أمر هام: ينبغي أن يتم بشكل واقعي ومشترك.** وفي الإقراض المستند إلى النتائج، تتم عمليات الصرف استنادا إلى تحقيق أهداف معينة، كما تم الاتفاق عليه في تعريف المؤشرات المرتبطة بالمصروفات. وخلال إعداد البرنامج، سيعمل الصندوق مع المقترضين لتحديد مجموعة من المؤشرات يتم اختيارها من إطار نتائج البرنامج ليتم إدراجها في مصفوفة المؤشرات المرتبطة بالمصروفات. وخلال التنفيذ، سيسمح رصد تحقيق المؤشرات المرتبطة بالمصروفات للمؤسسة المالية الدولية والمقترضين بتقييم التقدم المحرز نحو الأهداف الإنمائية للبرنامج، وإعادة توجيهه حسب الاقتضاء. وفي حين تختلف المؤشرات المرتبطة بالمصروفات في طبيعتها، إلا أنها ينبغي أن تكون موجهة بالنواتج والمخرجات المراد تحقيقها؛ ويمكن أن تكون هذه نواتج أو مخرجات وسيطة. وينبغي أن تأخذ عملية اختيار المؤشرات المرتبطة بالمصروفات بالاعتبار أيضا الجوانب العملية لقياس، ورصد، والتثبت من تحقيق النتائج. وينبغي أن تعرّف المؤشرات المرتبطة بالمصروفات بوضوح، وأن تكون قابلة للقياس، مع بروتوكولات واضحة للرصد. وينبغي هيكلتها بحيث تأخذ بعين الاعتبار سياق البلد، وقدرة المقترض، كما ينبغي أن تكون واقعية في النظر فيما إذا كان من الممكن تحقيق نتائج المؤشرات المرتبطة بالمصروفات المختارة خلال فترة التنفيذ. وفي هذا الصدد، من المهم أن تكون الحكومات بوضوح في مقعد القيادة فيما يتعلق بتصميم نُهُج وبرامج الإقراض المستند إلى النتائج، وأن كلا من النتائج العامة المراد تحقيقها والمؤشرات المرتبطة بالمصروفات المحددة التي سيتم استخدامها يتم تطويرها بطريقة تشاركية بمشاركة نشطة من جميع أصحاب المصلحة.

لام- التثبت المستقل من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات

28- **يجب أن يكون بروتوكول التثبت من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات متينا ومتفقا عليه.** وخلال إعداد عملية الإقراض المستند إلى النتائج، سيعمل الصندوق مع الشركاء والمقترضين لوضع والاتفاق على بروتوكول التثبت من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات الذي يثبت تحقيق المؤشرات المرتبطة بالمصروفات. وينبغي أن يشمل بروتوكول التثبت كحد أدنى ما يلي:

- تعريف واضح للمؤشر المرتبط بالمصروفات، وكيف سيتم قياسه.
- تحديد مفصل وموضوعي لما هو مطلوب كي يعتبر أن المؤشر المرتبط بالمصروفات قد تحقق.
- إشارة إلى ما إذا كانت المصروفات المرتبطة بالمؤشر المرتبط بالمصروفات قابلة لتوسيع النطاق.

[12] هذا القسم والذي يليه مأخوذان إلى حد كبير من المذكرة التوجيهية الصادرة عن البنك الدولي بشأن البرامج القائمة على النتائج (2012) التي تمثل معيارا قياسيا لبروتوكول اختيار والتحقق من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات، المتبع في جميع المؤسسات المالية الدولية الأخرى التي أدخلت الإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج.

- تحديد مصادر البيانات التي ستستخدم لقياس تحقيق المؤشر المرتبط بالمصروفات، بما في ذلك تواتر الإبلاغ.
- وضع بيانات خط الأساس والتوقيت المتوقع لتحقيق المؤشر المرتبط بالمصروفات بوضوح على أساس مصادر بيانات قابلة للمقارنة.
- اسم الوكالة الحكومية أو الجهة الخارجية التي ستكون مسؤولة عن توفير البيانات ذات الصلة والتثبت من تحقيق المؤشر المرتبط بالمصروفات.

29- ينبغي أن يكون بروتوكول التثبت من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات جزءا أساسيا من ترتيبات الرصد والإبلاغ لعملية الإقراض المستند إلى النتائج، وينبغي للفرق أن تتفق على العملية التي سيتم من خلالها التثبت من تحقيق كلٍ من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات. وسوف يرفق بروتوكول التثبت من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات، وترتيبات التثبت ذات الصلة كملحق بوثيقة التصميم.

30- **التثبت من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات يجب أن يكون موثوقا ومستقلا.** سيعمل الصندوق مع المقترض للاتفاق على ترتيبات مناسبة تضمن تثبت موثوق من تحقيق المؤشرات المرتبطة بالمصروفات. وقد تشمل هذه الترتيبات نظم الرصد القائمة للبرنامج إذا تم تقييمها على أن لديها القدرة على تقديم بيانات موضوعية، ذات جودة جيدة، وموثوقة تسمح بالتثبت في الوقت المناسب من تحقيق المؤشرات المرتبطة بالمصروفات. وبالإضافة إلى ذلك، من الممكن استخدام آليات تثبت خارجية، بما في ذلك استخدام وكالة مستقلة في البلد (مثلا، وكالة الإحصاءات الحكومية) أو أطراف ثالثة (مثل المنظمات غير الحكومية، ووكالات التثبت من القطاع الخاص، والمؤسسات الأكاديمية). ويجب تقييم أية مؤسسة خارجية توفر التثبت لضمان أن لديها الخبرة والقدرة على إجراء تثبت موثوق. والهدف الأساسي هو ضمان وجود آلية موثوقة لرصد، وقياس، والتثبت من تحقيق المؤشرات المرتبطة بالمصروفات. وفي بعض الحالات، استخدم البنك الدولي شركات خارجية أو خبراء استشاريين (محليين ودوليين على السواء). ويمكن للشركات أن توفر القدرة والموثوقية عندما تكون استقلالية الوكالات الحكومية موضع شك. وتكاليف التثبت هي في العادة جزء من تكاليف البرنامج.

31- ويركز التثبت على المقاييس الكمية للمخرجات، والنواتج الوسيطة أو النواتج المبينة في وثيقة المشروع. وهو ليس تقييما ذاتيا لأداء المشروع، ولا يتم إجراؤه بالتشاور مع مكتب التقييم المستقل في الصندوق. وليس لمكتب التقييم المستقل أي دور في تقييم أو التثبت من المقاييس المتصلة بالمؤشرات المرتبطة بالمصروفات. وسوف يقوم مكتب التقييم المستقل بتقييم المشروع/البرنامج عند الإنجاز، كما هي الممارسة الحالية بالنسبة للمشروعات الاستثمارية.

ميم- تدابير التخفيف من المخاطر

32- **ستحدد المخاطر المتأصلة التي ينطوي عليها وضع نهج جديد وسيجري التخفيف منها.** ومن المخاطر الرئيسية المرتبطة بالإقراض المستند إلى النتائج احتمالات عدم صرف المشروع للأموال. ويمكن التخفيف من ذلك بعدة طرق، منها على سبيل المثال في حالة الإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج الاهتمام الدقيق بالوزن الترجيحي لكل مؤشر من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات. وينبغي أن يكون الاتفاق بين

المؤسسة المالية الدولية والحكومة واضحاً بشأن الجزء الذي يمكن صرفه من القرض في حال عدم الإيفاء بالمؤشرات المرتبطة بالمصروفات إلاّ جزئياً. وقد يلزم تعديل التوقعات، إذ قد يكون التنبؤ بتوقيت المصروفات في هذا الإقراض أصعب مما هو في الإقراض الاستثماري. وفيما يتعلق بالإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج، يتطلب استخدام النُظم القطرية تقييماً موسعاً قبل التنفيذ واتفاقاً بين الحكومة والمؤسسة المالية الدولية على خطط عمل البرامج. وسوف يُخفِّف الصندوق من عدم القدرة على إجراء هذه التقييمات عن طريق الاعتماد على التقييمات التقنية التي ستجريها المؤسسة المالية الدولية الرائدة (وسيستعرضها الصندوق وسيوافق عليها). ويمكن التخفيف من مخاطر عدم وفاء الحكومة بالتزاماتها بشأن خطط عمل البرامج عن طريق تمويل جهود بناء القدرات كجزء من العملية. ووفقاً لممارسات الإقراض البرنامجي المستند إلى النتائج في المؤسسات المالية الدولية الأخرى، يمكن اقتراح سُلف تتراوح بين 15 و25 في المائة عند التوقيع لتمكين المقترض من الشروع في إجراء التحسينات الضرورية للنظم القطرية إذا كان ذلك مطلوباً كهدف للمشروع.[13] وسوف يتم تخفيف المخاطر المحددة المرتبطة بالقطاع الزراعي، كما هو مفصل في المذكرة المفاهيمية بشأن الإقراض المستند إلى النتائج، وذلك بالمقام الأول من خلال اختيار المؤشرات الرئيسية المرتبطة بالمصروفات المرتبطة بالمخرجات، والنواتج الوسيطة، والتي تعتبر أقل صعوبة في القياس.

نون– موافقة المجلس التنفيذي

33- **ستكون المرحلة التجريبية محدَّدة زمنياً ومصممة كجهد للتعلم، وسيُشارك فيها المجلس التنفيذي مشاركة كاملة.** ويدعو الاقتراح إلى عدم استرشاد الإقراض المستند إلى النتائج في الصندوق بسياسة جديدة؛ ويمكن بدلاً من ذلك توفير إرشادات مؤقتة من الإدارة لتصميم العمليات التجريبية المدعومة وتنفيذها. ويدعو الاقتراح كذلك إلى أن يكون إطلاق العمليات التجريبية مصحوباً بإشارة تُبين أي استثناءات محدَّدة من السياسات/الإجراءات سيكون مطلوبا من المجلس التنفيذي الموافقة عليها. وسيُعرض أيضاً كل مشروع تجريبي على المجلس التنفيذي لمناقشته والموافقة عليه. وسوف تستعرض الإدارة وقتئذٍ، بالتشاور مع المجلس التنفيذي، الحاجة إلى أي تغييرات قانونية أو أي تعديلات في السياسات لتعميم هذا الجهد. سيتم إيلاء أقصى قدر من الاهتمام بما يرضي للمتطلبات القانونية والائتمانية، وذلك بالاعتماد على الدروس المستفادة بالفعل من خلال منتدى المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف.

[13] ينص التوجيه الصادر عن البنك الدولي بشأن البرنامج القائم على النتائج على أنه "يجوز للبنك، من أجل تزويد المقترض بموارد تتيح البدء في البرنامج أو تيسير تحقيق المؤشرات المرتبطة بالمصروفات، أن يوافق على تقديم سلفة (بعد بدء نفاذ الاتفاق القانوني الخاص بالتمويل) بنسبة تصل إلى 25 في المائة من التمويل (ما لم تكن الإدارة قد وافقت على نسبة أعلى) لواحد أو أكثر من المؤشرات المرتبطة بالمصروفات التي لم تتحقق بعد ("السلفة"). وعند تحقيق المؤشر (المؤشرات) التي صُرفت السلفة من أجلها، تُخصم (تسترد) قيمة السلفة من المبلغ المستحق صرفه في إطار هذا المؤشر (هذه المؤشرات)."

The Disbursement-linked Indicator matrix[14]

1. The payment mechanism under each disbursement-linked indicator (DLI) should be clear and reflected in the DLI matrix. The financing amount allocated per DLI is determined by the IFI, in discussions with borrowers, based on the relative importance of the indicator to provide the incentive needed for achieving overall Program goals and outcomes. The more significant the DLI is for the achievement of the expected Program results, the more consideration should be given to assigning a higher portion of the financing amount to it.

2. Payment against one DLI can be proportionate. In discussions with the borrower, the Fund may agree to make disbursements against a DLI scalable—with the disbursement of financing proceeds proportional to the progress towards achieving the DLI. The decision to define scalable disbursements for a DLI should take into careful consideration the effect of a partial achievement of the indicator on the continued progress in the Program's results framework and on the eventual achievement of the entire development objective. In other words, scalability of disbursements may not apply to all DLIs. For instance, if a DLI refers to an action (e.g. modernization of procurement system in place), then it is either done or not. For each DLI with scalable disbursement, teams agree with the borrower on the formula to determine the amount of financing proceeds to be disbursed relative to the level of achievement of the DLI.

3. The DLI matrix will ensure clear overview of milestones and expected disbursements. The DLIs and the financing amounts allocated to the achievement of each DLI are recorded in the DLI Matrix. Taking into account the number of DLIs, the expected timing of DLI achievement, and the client's expected financing needs, the task team proposes an indicative time table for DLIs achievement and disbursement (e.g., on an annual, semi-annual, or quarterly basis). This time table is part of the DLI Matrix. A DLI can be specific to one period or defined to have stepwise targets over a series of periods. If DLIs are not achieved in the period initially planned, and are not time bound, they need not expire; the financing amount allocated to those DLIs may be made available for disbursement if the DLI is realized in later periods prior to the closing date. Similarly, if DLIs are achieved ahead of the expected period, disbursements can be claimed ahead of schedule. Lastly, if a DLI is not achieved by Program completion, the financing amount allocated to this DLI is not disbursed.

[14] This section is largely sourced from the World Bank Programme for Results Guidance note (2012) which is a benchmark for the DLI choice and verification protocol, followed by all other IFIs who have introduced programmatic Results Based Lending.