



ادارة تقييم العمليات بالبنك الدولي



شراكة المؤسسة الدولية للتنمية  
من أجل تخفيض أعداد الفقراء  
(السنوات المالية ١٩٩٤-٢٠٠٠)

تقييم مستقل

موجز



٢٠٠١  
البنك الدولي  
واشنطن العاصمة

<http://www.worldbank.org/html/oed>

---

حقوق الطبع © ٢٠٠١

ادارة تقييم العمليات

برامج الشراكات والمعرفة

Email: [ecampbellpage@worldbank.org](mailto:ecampbellpage@worldbank.org)

Email: [eline@worldbank.org](mailto:eline@worldbank.org)

Telephone: 202-458-4497

Facsimile: 202-522-3125

سلسلة أوراق العمل التي تصدرها ادارة تقييم العمليات تنشر نتائج العمل الجاري تشجيعا على تبادل الأفكار بشأن تحسين الفعالية الانمائية من خلال التقييم. ومن بين أهداف السلسلة الاسراع بنشر النتائج، حتى وان كانت العروض غير رسمية الى حد ما. وتحمل الأوراق أسماء مؤلفيها ويجب الاستشهاد بها على هذا الأساس.

النتائج والآراء والاستنتاجات الواردة في هذه الورقة خاصة تماما بمؤلفيها. وهي لا تمثل بالضرورة وجهة نظر ادارة تقييم العمليات أو أي وحدة أخرى في البنك الدولي، أو مديره التنفيذيين، أو البلدان التي يمثلونها.

---

# المحتويات

٥ تصدير

٧ موجز

# تصدير

في مواجهة تحديات إنمائية متزايدة التعقيد، شهدت فترة العمليات العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة لتجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية توسيعاً لنطاق برنامج عمل التنمية الدولية وجهوداً هامة بذلتها الحكومات والمجتمع المدني ووكالات المساعدة الخارجية لتحسين الفعالية الإنمائية للمساعدات الإنمائية. وعلى أساس هذه الخلفية، طلب مندوبو المؤسسة إجراء هذا الاستعراض المستقل لأداء المؤسسة في مجال تنفيذ تعهدات اتفاقيات العمليات العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة لتجديد موارد المؤسسة واستنباط دروس يستفاد بها في عملية التجديد التالية.

والشركاء، وكذاك بأداء المؤسسة - كانت مرضية جزئياً، مع حدوث تحسن على مدى فترة الاستعراض.

وبمساعدة المؤسسة، أصبح الآن عدد من المقترضين منها في وضع أفضل مما كانوا في بداية فترة عملية تجديد الموارد العاشرة للتركيز على تحقيق هدي النمو العريض القاعدة وتخفيض أعداد الفقراء. ومع ذلك، يجب تحسين تحديد الصلات بين البرامج القطرية والنتائج المتعلقة بتخفيض أعداد الفقراء؛ وزيادة دمج الاستراتيجيات الأوضح لتنمية القطاع الخاص وتحقيق المساواة بين الجنسين والاستمرارية البيئية/الاجتماعية في استراتيجيات المساعدة القطرية؛ ولا يزال يتعين بذل مزيد من الجهود لدمج الاستراتيجيات العريضة القاعدة لتخفيض أعداد الفقراء وقضايا حسن نظام الإدارة العامة والتنمية المؤسسية في الإستراتيجيات والإجراءات التدخلية الاقتصادية الكلية والقطاعية ضمن الأطر المحددة الخاصة بالبلدان المختلفة.

ومع توجيه جهاز الإدارة اهتمامه لإسراع خطى التغييرات التنظيمية خلال هذه الفترة، زادت قوة التركيز القطري للمؤسسة واستجابتها لاحتياجات البلدان المختلفة، حيث يوجد الآن في الميدان حوالي ٢٤ مديراً قترياً. وزادت الابتكارات في الأدوات الاقراضية درجة المرونة وأثر التنمية المؤسسية. ومع ذلك، لم ينته بعد جزء كبير من العمل على ترجمة أهداف المؤسسة الرئيسية إلى برامج قابلة للمتابعة ونتائج قابلة للتحقق. وبصورة خاصة، فإن القضايا المؤسسية المتعلقة بالمسؤولية عن التقيد بالسياسات، والاستثمار في العمل التحليلي وبناء القدرات، ورصد التقدم، وتقييم النتائج، وتوفير الموارد مع أولويات البرامج تحتاج كلها إلى اهتمام أوثق وعمل إضافي، كما أشارت إلى ذلك الاستعراضات والاقتراحات الخاصة بجهاز الإدارة نفسه في الأونة الأخيرة.

وعلى مدى السنوات السبع التي يغطيها هذا الاستعراض، زادت المؤسسة بدرجة هامة مدى ملاءمتها وحسنت أداء حافظتها عملياتها. وأعدت صياغة رسالتها، وأعدت تحديد أوضاع برامج مساعداتها القطرية، وزادت من استجابتها لاحتياجات المقترضين منها، وعززت وجودها الميداني، ونوعت أدواتها الاقراضية. وفي الأونة الأخيرة، كثفت جهودها لتنسيق المعونات في سياق مبادرتي إطار التنمية الشامل ووثائق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء.

وعليه، فإن المؤسسة الدولية للتنمية في السنة المالية ٢٠٠٠ مختلفة جدا عن المؤسسة الدولية للتنمية في السنة المالية ١٩٩٤. ومع ذلك، فإن التقدم المخيب للأمال في مجال تخفيض أعداد الفقراء، لا سيما في أفريقيا، يشير إلى الحاجة إلى مواصلة عملية التغيير التي تجتازها المؤسسة حتى تتجاوب بصورة كاملة مع الآراء الجديدة المتعلقة بالملكية القطرية، والاشتراطات، وإعداد برامج المساعدات المستندة إلى أوضاع البلدان المعنية. كما أن التركيز على حسن نظام الإدارة العامة، وبناء القدرات، والنتائج الإنمائية؛ والانتقال من التنسيق العرضي للتنسيق المنظم بين الجهات المانحة؛ وإعطاء دور واضح للمؤسسة على المستوى العالمي تمثل جميعاً عناصر بالغة الأهمية لمواصلة قوة الدفع الإيجابية في الفعالية الإنمائية للمؤسسة.

كانت التزامات عمليات التجديد العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة لموارد المؤسسة الدولية للتنمية بالغة الأهمية ومحكمة التوقيت. فقد شجعت المؤسسة على مجاراة الإجماع الناشئ في الرأي داخل مجتمع التنمية الدولية. ولكنها كانت بالغة الصعوبة للمؤسسة والمقترضين منها على السواء، وبصورة عامة، خلص الاستعراض إلى أن تنفيذ المؤسسة لتعهداتها الخاصة بتجديد الموارد كان مرضياً، ولكن مع بعض التحفظات، كما توصل إلى أن النتائج الإنمائية لبرامج المؤسسة - التي تأثرت بعوامل خارجية المنشأ، وبأداء المقترضين

المنتظمين، مع التركيز على النتائج والأهداف الإنمائية الدولية. كما أن التمويل الكامل المتعدد السنوات للخدمات الاقراضية وغير الاقراضية في إطار استراتيجيات المساعدة القطرية وكذلك الالتزامات الجديدة (بما في ذلك تعهدات المؤسسة) أمر ضروري لتوفيق الموارد مع أولويات البرامج.

وأخيراً، يقترح تقرير الاستعراض صقل العملية الإجرائية لتجديد الموارد. ومع أن تعهدات التجديد متسقة مع نموذج التنمية الأخذ في النشوء، فقد اعتبر أنها كانت محددة أكثر من اللازم ومحتملة بأكثر من اللازم. ومن المرغوب فيه الالتزام بقدر أكبر من الواقعية بشأن ما يمكن للمؤسسة والمقترضين منها تحقيقه على نحو معقول في فترة ثلاث سنوات. وبالمثل، تحتاج عملية تجديد الموارد إلى روابط أقوى مع جميع الشركاء في التنمية. ويجب على المؤسسة، بالتشاور مع المقترضين منها، وضع رؤية أطول أجلاً مركزة على تحقيق النتائج. ويجب أن تشرك البلدان النامية في تحديد أولويات تجديد الموارد ومتابعة أداء المؤسسة؛ ويجب أن تحدد الالتزامات على أساس أهداف قابلة للمتابعة والتحقيق.

ومن الواضح أن الفترة التي يغطيها الاستعراض شهدت تغييرات كبيرة — في البلدان المقترضة، وفي المؤسسة الدولية للتنمية، وفي نظام التنمية. وقد شجع إطار سياسات عمليات تجديد الموارد العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة المؤسسة على التحرك في اتجاهات ذات صلة بالتحديات الإنمائية ذات الأولوية التي تواجه المقترضين منها. وما زالت المؤسسة وشركاؤها يتعلمون كيفية تنفيذ مبادراتي إطار التنمية الشامل ووثائق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء اللتين اعتمدتا أثناء فترة العملية الثانية عشرة لتجديد الموارد.

وفي معرض التطلع قدماً إلى العملية التالية لتجديد موارد المؤسسة، فإن أكثر ما تمس الحاجة إليه هو تعزيز التفويضات الممنوحة للمؤسسة، في سياق تنفيذ مبادراتي إطار التنمية الشامل ووثائق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء، والتركيز على إدخال مزيد من التحسينات على احتياجات التنفيذ لمنح اهتمام خاص للانتقائية على مستوى البلدان والبرامج، والتحرك الحازم نحو تحقيق التنسيق والاتساق بين الجهات المانحة من أجل تخفيف عبء ارتفاع تكاليف المعاملات المرتبطة بالمعونات التي يتحملها المقترضون، وكذلك المتابعة والتقييم

روبرت بيتشيوتو

مدير عام ادارة تقييم العمليات



# موجز

تتمثل رسالة المؤسسة الدولية للتنمية في مساندة البرامج الكفؤة والفعالة لتخفيض أعداد الفقراء وتحسين نوعية الحياة في أشد البلدان الأعضاء فيها فقرا... ويجب أن ينصب التركيز على الاستمرارية — أي تحقيق أثر إنمائي دائم بإطار قابل للاستمرار بيئيا — والعدالة — أي إزالة الحواجز وفتح أبواب الفرص أمام المحرومين.

— تقرير التجديد الثاني عشر لموارد المؤسسة

والحادي عشر لموارد المؤسسة. وعلى أساس مؤقت التجديد الثاني عشر. بما في ذلك أداء المؤسسة في تنفيذ التعهدات الواردة في تقارير إعادة التجديد لكل من هذه الفترات.

## ملخص النتائج

كانت التزامات عمليات التجديد العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة موارد المؤسسة الدولية للتنمية (الموجزة في الإطار ١) بالغة الأهمية

### الإطار ١: تعهدات عمليات التجديد العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة لموارد المؤسسة الدولية للتنمية

بشكل عام. تصادق الاتفاقيات الثلاث لتجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية — وهي تقارير تبين أهداف المؤسسة لكل دورة تمويل مدتها ثلاث سنوات — على تخفيض أعداد الفقراء باعتباره الهدف والمرشد المهيمن الذي تهتدي به المؤسسة من أجل:

- زيادة حدة تركيز مساندة التنمية القطرية.
- توجيه مساعداتها — مساندة لهذا الهدف — نحو زيادة إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية. وتعزيز النمو العريض القاعدة. وتشجيع حسن نظام الإدارة العامة. ودمج الاعتبارات البيئية وتلك المتعلقة بالمساواة بين الجنسين في جهود التنمية.
- زيادة فعاليتها الإنمائية من خلال برامج مساعدة قطرية أكثر انتقائية وأكثر تشاركية وأفضل تنسيقا.

وتتركز التعهدات المحددة المرتبطة بهذه الإرشادات على ست أولويات برامجية (مكافحة الفقر. والقطاعات الاجتماعية. وتنمية القطاع الخاص. والمساواة بين الجنسين. والبيئة. ونظام الإدارة العامة) وأربع عمليات إجرائية (استراتيجيات المساعدة القطرية. ونظام تخصيص الموارد المستند إلى الأداء. والمشاركة. وتنسيق المعونات).

المؤسسة الدولية للتنمية (IDA) أداة فريدة للتعاون الإنمائي، حيث تركز على مساعدة أشد بلدان العالم فقرا. ومثل إنشاء المؤسسة في عام ١٩٦٠ — كعنصر منفصل التمويل وان كان يشكل جزءا لا يتجزأ من مجموعة البنك الدولي — ابتكارا جريئا والتزاما لم يسبق له مثيل من جانب المجتمع الدولي بتحسين الرفاهة العالمية. وعلى مدى ٤٠ عاما. قدمت المؤسسة الدولية للتنمية إسهامات كبيرة ومتميزة في النمو وتخفيض أعداد الفقراء في البلدان المنخفضة الدخل من خلال توليفة من التمويل الميسر والشروط والعمل التحليلي وخدمات تنسيق المعونات.

وعلى مدى السنوات السبع التي يغطيها هذا الاستعراض (السنة المالية ١٩٩٤ — السنة المالية ٢٠٠٠)، ارتبطت المؤسسة بتقديم ما يزيد قليلا على ٤٢ بليون دولار لحوالي ٧٧ بلدا مقترضا منخفض الدخل. وتساند هذه الموارد الجهود القطرية لإسراع خطى النمو الاقتصادي القابل للاستمرار وتخفيض أعداد الفقراء من خلال تحسين السياسات الاقتصادية والاستثمارات؛ وزيادة إمكانية الحصول على خدمات التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية الأساسية الأخرى؛ وتقوية إدارة القطاع العام ونظام الإدارة العامة. كما ساعدت المؤسسة في التصدي للتحديات التي لم يسبق لها مثيل التي تواجهها البلدان التي تجتاز مرحلة التحول إلى نظام السوق والاحتياجات الخاصة للبلدان الخارجة من الصراع. ومع أن الفقر المستمر. وزيادة درجة عدم المساواة. والصراع تميز الفترة التي يغطيها هذا الاستعراض. سجلت عدة بلدان تنفذ فيها برامج المؤسسة انخفاضات في معدل انتشار الفقر. ودعمت عملية التنمية الاجتماعية. وشرعت في تنفيذ إصلاحات نظام الإدارة العامة والقطاع العام.

وبناء على طلب حكومات البلدان المانحة للمؤسسة الدولية للتنمية ومديريها التنفيذيين. يستعرض هذا التقرير برنامج التجديد العاشر

ولتقوية فعالية برامجها القطرية، زادت المؤسسة أيضا من دور استراتيجيات المساعدة القطرية باعتبارها أداة للتشخيص الشامل وتخطيط البرامج، وقوت الصلة بين الأداء القطري والإقراض؛ وزادت مشاركة أصحاب المصلحة في المشروعات والبرامج؛ وأسّرت خطى جهودها لتنسيق المعونات، خاصة في السنوات القليلة الماضية. وتعتبر هذه إنجازات رئيسية.

غير أن التقيد لم يكن متسقا عبر وداخل مجالات تركيز البرامج والعمليات الإجرائية. فنظام الإدارة العامة لم يحصل على وزن كاف في أولويات البرامج إلا في الأونة الأخيرة. ولم يحدث سوى تقدم جزئي ومتقطع في دمج الاعتبارات البالغة الأهمية الخاصة بتنمية القطاع الخاص والمساواة بين الجنسين والبيئة في برامج المساعدة القطرية. ولم تتحقق انتقائية البرامج والتنسيق مع الشركاء في عملية التنمية إلى الدرجة التي دعت إليها تعهدات تجديد الموارد، على الرغم من أن مبادرتي إطار التنمية الشامل ووثيقة استراتيجية تخفيض أعداد الفقراء وفرتا قوة دفع جديدة في السنتين الأخيرتين.

### النتائج الإنمائية

من الواضح أن التقيد بتعهدات تجديد الموارد والنتائج الإنمائية ليسا شيئا واحدا. كما أن الأداء في مجال تنفيذ التوصيات الخاصة بتجديد الموارد (المذكورة إلى حد كبير في شكل مدخلات ومخرجات أكثر منها في شكل نتائج) ليس العامل الوحيد المحدد لتلك النتائج. فقد أثارت البيئة العالمية تحديات للبلدان ذات المؤسسات الضعيفة. كما كانت اتجاهات تحسين نظام الإدارة العامة السيئ ومكافحة الفقر مخيبة للأمال. وعلى أساس هذه الخلفية، يعتبر تحسن الفعالية الإنمائية لعمليات المؤسسة أمرا ملحوظا. بينما كانت النتائج الإنمائية لبرامج المؤسسة مرضية جزئيا بصورة عامة إذا قيّم مقابل أهدافها الطموحة.

وعلى الرغم من أن المؤسسة الدولية للتنمية أبلت بلاء حسنا في مساعدة بلدان كثيرة على وضع أسس تحقيق النمو الاقتصادي وتخفيض أعداد الفقراء، فإن سجل البلدان الأعضاء في المؤسسة في مجال مواصلة النمو بمستويات عالية بما فيه الكفاية، وعلى مدى فترات طويلة بما فيه الكفاية، ومن خلال إجراءات كافية لإفادة أغلبية الفقراء كان سجلا مختلطا. ويعكس هذا مجموعة كبيرة ومتنوعة من عوامل التأثير على النتائج الإنمائية لا سيطرة المؤسسة عليها. بما في ذلك الصراعات الإقليمية، وضعف القدرات المحلية، وتفاوت أداء السياسات، وتباين نوعية المعونات، والصدمات الخارجية المنشأ. ولكنه يبرز أيضا مجالات يمكن لأداء المؤسسة فيها، وإن كان مرضيا بشكل عام وأخذ في التحسن. أن يطرأ عليه مزيد من التحسن وأن يسهم بصورة أكثر إيجابية في تحقيق النتائج الإنمائية.

وقد أدخلت المؤسسة الدولية للتنمية ابتكارات هامة على هيكلها التنظيمي، وأدواتها الإقراضية، واستراتيجيات المساعدة الخاصة بها لزيادة تجاوب عملياتها مع أولويات التنمية القطرية. وقد طبق نظام قوي للتقييم الذاتي وإعادة صياغة السياسات، مما أسهم في زيادة الفعالية

ومحكمة التوقيت. فقد شجعت المؤسسة على التكيف مع نموذج تنمية جديد — يجسد نهجا شاملا إزاء تخفيض أعداد الفقراء يعكس الدروس المتراكمة المستفادة من تجارب وخبرات التنمية، وكل مجال من مجالات تركيز العمليات له مغزاه على حدة. ولكنها أثبتت مجتمعة أنها بالغة الصعوبة للمؤسسة والمقترضين منها على السواء، وحتى في البلدان التي يكون فيها الالتزام قويا بتخفيض أعداد الفقراء وتحقيق التنمية القابلة للاستمرار، يمثل بناء إجماع مؤيد للتغيير، وإصلاح السياسات، وتقوية القدرات المؤسسية مهام بالغة الصعوبة، مما يتطلب في البلدان المحدودة الموارد البشرية والمالية إجراء اختيارات ومفاضلات صعبة.

عند تقييم أداء المؤسسة الدولية للتنمية، من الأهمية بمكان وضع مساعدتها في سياقها السليم، فالمؤسسة تقدم حصة صغيرة من الموارد التي تستخدمها البلدان للسعي لتحقيق أولوياتها الإنمائية — حيث تأتي الحصة الغالبة من البلدان ذاتها. كما أن المؤسسة ليست سوى واحدة من بين وكالات مساعدة خارجية عديدة، أسهمت بما يتراوح بين ١٤ في المائة و ١٨ في المائة من المساعدات الإنمائية الرسمية في التسعينيات، وليس بوسع المؤسسة تحديد الاختيارات التي تقررها البلدان، وإن كان بوسعها مساندتها والتأثير عليها، وهو ما تفعله المؤسسة. كما لا يمكن اعتبار المؤسسة وحدها مسؤولة عن النتائج الإنمائية القطرية. فإداء المقترضين والشركاء الآخرين في عملية التنمية، وكذلك التغيرات في البيئة الاقتصادية العالمية، تلعب جميعها دورا في تحديد النتائج، غير أنه يمكن ويجب اعتبار المؤسسة مسؤولة عن مدى حسن الاختيارات الصعبة والمفاضلات الضرورية التي تقررها عند توزيع واستخدام مواردها الميسرة الشروط تحقيقا للالتزامات المؤسسية، بما في ذلك خدماتها الإقراضية وخدماتها الإرشادية غير الإقراضية، ومدى فعاليتها في تشكيل مساعداتها لتوائم أولويات وظروف المقترضين، وعلى أساس هذه الاعتبارات إلى حد كبير — أي مدى ملاءمة المؤسسة (أي ما إذا كانت المؤسسة قد "فعلت الأشياء السليمة"، مع أخذ تصرفات الآخرين في الاعتبار) ومدى فعاليتها وكفائتها (أي هل "فعلت الأشياء على نحو سليم") — يقيم التقرير أداء المؤسسة (أنظر الإطار ٢ للاطلاع على موجز مختصر للتقرير).

### التقيد

بشكل عام، كان تقيد المؤسسة الدولية للتنمية بالقائمة الصعبة من تعهدات تجديد الموارد مرضيا، وإن اقترن بتحفظات هامة. فقد أدى تنفيذ تعهدات المؤسسة إلى إعادة توجيه البرامج القطرية لتتجاوب على نحو أفضل مع أولويات التنمية. وقد زادت المؤسسة من حدة التركيز على الفقر في استراتيجيات المساعدة القطرية والعمل التحليلي والإقراض. وقدمت إسهاما كبيرا في جمع البيانات عن الفقر وتحليلها؛ وأنشأت وجودا قويا في القطاعات الاجتماعية؛ وحسنت أبعاد الفقر والأبعاد الاجتماعية في عمليات التكيف التي تساندها. وفي عهد أقرب، زادت بشكل ملحوظ عملها المساند لحسن نظام الإدارة العامة كعامل رئيسي في جهود التنمية القطرية.

## الإطار ٢: استعراض المؤسسة الدولية للتنمية في لحظة سريعة

بناء على طلب حكومات البلدان المانحة للمؤسسة الدولية للتنمية ومديريها التنفيذيين. أجرت إدارة تقييم العمليات استعراضاً لأداء المؤسسة في تنفيذ عمليات تجديد الموارد العاشرية والحادية عشرة والثانية عشرة. ووجدت الإدارة أن التزامات عمليات التجديد الثلاث كانت بالغة الأهمية ومحكمة التوقيت. ولكنها كانت صعبة جداً بالنسبة للمؤسسة والمقترضين منها على السواء. وتشمل الالتزامات: (١) زيادة حدة التركيز على الفقر في المساندة المقدمة للتنمية القطرية؛ (٢) زيادة إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية. وتعزيز النمو العريض القاعدة. وتشجيع حسن نظام الإدارة العامة. ودمج الاعتبارات البيئية وتلك الخاصة بالمساواة بين الجنسين في جهود التنمية؛ و (٣) زيادة فعاليتها الإنمائية من خلال استراتيجيات مساعدة قطرية أكثر انتقائية وأكثر تشاركية وأفضل تنسيقاً.

وبشكل عام. ترى إدارة تقييم العمليات أن أداء المؤسسة بالنسبة للالتزامات كان مرضياً. ولكن مع بعض التحفظات. فقد بذلت المؤسسة جهوداً كبيرة لزيادة حدة التركيز على الفقر في عملها التحليلي. وحوارها بشأن السياسات. وقروضها. وقد تحسنت نوعية الخدمات الإقراضية وغير الإقراضية. وفي الآونة الأخيرة. وضعت تحسين نظام الإدارة العامة في مركز الصدارة. ومع ذلك. فإنها لم تحقق سوى تقدم محدود في دمج تنمية القطاع الخاص والمساواة بين الجنسين والاستمرارية البيئية في برامجها القطرية. وبمراعاة مجموعة كبيرة ومتنوعة من العوامل الخارجة عن سيطرة المؤسسة. تقيم النتائج الإنمائية لبرامج المؤسسة باعتبارها مرضية جزئياً. ولا يزال هناك الكثير الذي يتعين أن تفعله المؤسسة وشركاؤها للتصدي للتحدي المتعدد الجوانب والمتمثل في تحقيق النمو المستمر والمحبذ للفقراء والعريض القاعدة.

وإذ تتحرك المؤسسة قدماً. يجب عليها أن تركز على تنفيذ إطار سياستها الحالي. وتوفيق الموارد مع الأولويات الاستراتيجية. وتعزيز المهام الموكولة إليها. ويجب أن تركز المؤسسة بدرجة أكبر على مجالات ميزتها النسبية – العمل على المستوى الاستراتيجي لمساندة الإصلاحات على نطاق اقتصاد بأكمله وقطاع بأكمله وحكومة بأكملها – وأن تجعل بناء القدرات بعداً أساسياً في كل جانب من جوانب عملها. وبمساندة كاملة من المساهمين فيها. يجب عليها أيضاً أن تلعب دوراً أكثر تفاعلاً في تشجيع اتساق وتنسيق المعونات – على المستوى العالمي والقطري – لتخفيض التكاليف المرتفعة للمعاملات المرتبطة بتقديم المعونات.

وسيتطلب هذا قدراً أكبر من الانتقائية على مستوى البلدان والبرامج؛ وزيادة العمل في المجالات البالغة الأهمية وهي إصلاح القطاع العام والتنمية المؤسسية. والالتزام المشترك مع الشركاء بالانتقال من التنسيق العرضي إلى التنسيق الأكثر انتظاماً لبرامج المعونات. وإعادة الاستثمار في العمل التحليلي الذي تقوم به المؤسسة والتمويل الكامل لاستراتيجيات المساعدة القطرية المعتمدة.

كما يمكن أن تستفيد المؤسسة من تعديل العملية الإجرائية المتبعة لتجديد الموارد. ومن شأن ادخال ثلاثة تغييرات تحسين تلك العملية: وضع رؤية أطول أجلاً. مركزة على تحقيق النتائج؛ وإشراك البلدان النامية في تحديد الأولويات ومتابعة تنفيذ التزامات تجديد الموارد؛ وتحديد الالتزامات على أساس وضع أهداف قابلة للمتابعة والتحقق. مع تقدير واقعي للتكاليف.

على الخدمات الاجتماعية والاستفادة من شبكات الأمان الاجتماعية. وعكست تلك الاستراتيجية أدلة عملية أثبتت أهمية النمو والدور المركزي الذي تلعبه تنمية الموارد البشرية في تحقيق تحسينات هامة ومتواصلة في مستويات المعيشة.

وقد اعتمدت تعهدات تجديد الموارد العاشرية والحادية عشرة والثانية عشرة إطار استراتيجية عام ١٩٩٠، بالدعوة إلى زيادة حدة تركيز المؤسسة الدولية للتنمية على الفقر. ووسعت برنامج العمل ليشمل المساواة بين الجنسين والبيئة ونظام الإدارة العامة كجزء من "إطار عريض القاعدة لتخفيض أعداد الفقراء" (تقرير العملية الثانية عشرة لتجديد موارد المؤسسة). كما حثت المؤسسة على زيادة الفعالية من خلال زيادة الملكية القطرية وتحسين الشراكات الإنمائية. ومحتوى السياسات المتنوع والمعقد لهذه الالتزامات – مما يمثل ابتعاداً عن الإرشادات الأعم التي تضمنتها اتفاقيات تجديد الموارد السابقة – هو المبرر النهائي لهذا الاستعراض. فهل تصرفت المؤسسة بطريقة مسؤولة لتنفيذ التزامات تجديد مواردها؟ وهل تغيرت بسرعة كافية وفي الاتجاهات الصحيحة؟ ونتيجة لذلك. هل هي مجهزة تجهيزاً جيداً لمساعدة البلدان المقترضة في الفترة الحالية التي تشهد تغيراً تكنولوجياً سريعاً. واستثمارات خاصة لا تعرف حدوداً. وبيئة مادية متزايدة الهشاشة؟ هذه هي الأسئلة التي حفزت مندوبي المؤسسة إلى الدعوة إلى إجراء استعراض مستقل لسجل المؤسسة.

الإنمائية. والأهم من كل ذلك أن أداء قروض المؤسسة أظهر حدوث تحسينات هامة. ولكن الربط بين الأولويات المؤسسية والبرامج القطرية لم يكن قوياً؛ ولا تزال هناك مواطن ضعف في الأنشطة الإقراضية وغير الإقراضية تعيق فعالية عمليات المؤسسة على مستوى المشروعات والمستوى القطري. وإن انخفاض تمويل العمل التحليلي، والتحدي الهائل المتمثل في زيادة العمل في مجال تحسين نظام الإدارة العامة. وببطء وتيرة التحسن في أثر التنمية المؤسسية ومساندة بناء القدرات. وعدم كفاية الانتقائية. وعدم كفاية المتابعة والتقييم على المستوى القطري ومستوى المشروعات ليطالب إجراءات علاجية أقوى. وهو أمر اعترفت به وأبرزته. في بعض الحالات. التقييمات الذاتية التي أجراها جهاز إدارة المؤسسة نفسه.

## لماذا هذا الاستعراض؟

كانت أهداف المؤسسة الدولية للتنمية وملاحها الرئيسية متسقة طوال تاريخها. ولكن المؤسسة قامت باطراد بصقل منهجها وتوسيع نطاقه. وقد بلغت المؤسسة منعطفاً فكرياً وبرامجياً هاماً عندما نشر تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٠: الفقر، الذي دعا إلى اتباع استراتيجية لتخفيض أعداد الفقراء من خلال إصلاحات السياسات والاستثمارات الإنتاجية. وكان الهدف هو تحسين دخول الفقراء من خلال النمو المكثف لاستخدام الأيدي العاملة وزيادة إمكانية حصولهم

## البعد البرامجي

### زيادة حدة التركيز على الفقر

البلدان المعنية على تقوية سياساتها الخاصة بالتنمية البشرية، وزيادة مستوى إنفاقها الاجتماعي، وزيادة إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية، وتعديل آليات المعاشات التقاعدية والحماية الاجتماعية الأخرى ولا سيما في البلدان التي تجتاز مرحلة التحول إلى نظام السوق، وبشكل عام، حولت المؤسسة محور تركيز مساعداتها من المشروعات إلى إصلاح قطاعات بأكملها، وقدمت شكلاً من أشكال المساعدة للقطاعات الاجتماعية في جميع البلدان المقترضة منها حالياً تقريباً.

وبصورة عامة حققت المؤسسة نجاحاً في مساعدة البلدان على زيادة إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية أكثر من نجاحها في تحسين نوعية تقديم الخدمات إلى الفقراء، وتمثل التحدي الصعب في مساعدة البلدان على معالجة القضايا الصعبة سياسياً ومؤسسياً - خاصة النواقص في إدارة القطاع العام والتنمية المؤسسية - التي تعرقل الإصلاحات والبرامج القطاعية اللازمة لتحقيق نتائج قابلة للاستمرار. وقد تصدت المؤسسة لهذا التحدي بعدة ابتكارات في البرامج، منها إدخال أدوات جديدة للإقراض البرامجي والقابل للتعديل على مستوى قطاع بأكمله أو بلد بأكمله، وتعزيز وجودها الميداني، ومنح أولوية أكبر للتغيير المؤسسي، مع إدراك أشمل لأهمية الشراكة وملكية إصلاح السياسات من جانب البلدان المعنية، كما زادت المؤسسة من مشاركتها في البرامج التي تقودها البلدان المعنية وينسقها المانحون وتشمل قطاعات بأكملها في مجالات التعليم والصحة؛ ومنحت مزيداً من الاهتمام للبرامج المتعددة البلدان (الإقليمية أو العالمية)؛ وفي عهد أقرب، زادت مساندتها لربط إصلاحات القطاعات الاجتماعية بصورة أوثق بأهداف تخفيض أعداد الفقراء من خلال مساعدة البلدان على إعداد وثائق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء، ويشر كل من هذه الابتكارات بخير كبير - ولكنه يمثل أيضاً تحديات تستدعي عملية إجرائية أخرى مستندة إلى النتائج وتغييرات إجرائية من جانب المؤسسة، بالتعاون مع المانحين الآخرين.

### تحدي النمو العريض القاعدة

في معرض تشجيع النمو العريض القاعدة، وهو العنصر الرئيسي الثاني في إطار تخفيض أعداد الفقراء الذي وضعت المؤسسة الدولية للتنمية، قطعت المؤسسة شوطاً لا بأس به نحو تنفيذ التزامها بتحسين الأبعاد الخاصة بالفقر والأبعاد الاجتماعية في عمليات التكيف الهيكلي وتعزيز مساندتها لتنمية القطاع الخاص، ومع ذلك، لا يزال اسراع خطى النمو العريض القاعدة الذي يخلق فرص عمل كثيرة يمثل تحدياً رئيسياً.

**المكاسب المحققة من الإقراض لأغراض التكيف.** تشير تقديرات تقييم المشروعات على مستوى البنك بأكمله إلى أن عمليات التكيف حسنت فعاليتها الإنمائية، فقد ارتفعت تقديرات النتائج المرضية من ٦٥ في المائة من المشروعات المنجزة خلال فترة العملية التاسعة لتجديد موارد المؤسسة إلى ٨٠ في المائة خلال فترتي العمليتين العاشرة

زادت المؤسسة الدولية للتنمية باطراد حدة التركيز على الفقر في عملها التحليلي وإقراضها الاستثماري وعملياتها التكوينية منذ اعتماد استراتيجية الفقر في عام ١٩٩٠، وقد ازدادت قوة الدفع والتحديد على مدى الفترات المتعاقبة لعمليات تجديد الموارد. وقد أدت تغييرات السياسات والتغييرات المؤسسية الداخلية، مقترنة بمساهمات خارجية من المؤسسة (والمانحين الآخرين)، إلى وضع كثير من المقترضين من المؤسسة في وضع يمكنهم من توجيه جهود أكبر نحو أهداف تخفيض أعداد الفقراء مما حدث في بداية الفترة التي يغطيها هذا الاستعراض. ولكن تحقيق نتائج هامة وقابلة للاستمرار للفقراء يتطلب تقوية وتعميق إصلاحات التنمية والمعونات.

**إعادة توجيه استراتيجيات المساعدة القطرية.** شددت تعهدات المؤسسة الدولية للتنمية على تخفيض أعداد الفقراء باعتباره الهدف المهيمن لها، وقد انعكس هذا الهدف باطراد في استراتيجيات المساعدة القطرية الخاصة بالمؤسسة، خاصة منذ عام ١٩٩٧، وقد أصبح النمو العريض القاعدة وتنمية الموارد البشرية وحماية الفئات المعرضة للمعاناة أهدافاً مشتركة في استراتيجيات المساعدة القطرية. كما يزداد باطراد استناد هذه الاستراتيجيات إلى التشخيص الشامل للفقر والمشاورات مع أصحاب المصلحة، وبطول السنة المالية ٢٠٠٠، شمل عدد متزايد من استراتيجيات المساعدة القطرية الخاصة بالمؤسسة أهدافاً تتعلق بتخفيض أعداد الفقراء ترتبط بأهداف ومعايير وسيطة لرصد أداء البلدان والمؤسسة.

ولمساعدة زيادة حدة التركيز في استراتيجيات المساعدة القطرية الخاصة بالمؤسسة الدولية للتنمية، قدمت المؤسسة إسهامات رئيسية في جمع وتوزيع البيانات والتحليلات عن الفقر. وقد أنجزت تقييمات الفقر في ٩٠ في المائة من البلدان المؤهلة للاقتراض من المؤسسة، وأجريت استعراضات الإنفاق العام لحوالي نصف تلك البلدان، ومع ذلك، يلزم إدخال تحسينات في مجال تحديد أولويات البرامج التي يكون لها أعظم الأثر في تخفيض أعداد الفقراء، ولهذا الغرض، تحتاج نوعية العمل الاقتصادي والقطاعي ومدى ملاءمته للسياسات إلى مزيد من الاهتمام، مع التركيز على تقوية قدرات المقترضين على جمع وتحليل بيانات الفقر ومتابعة التقدم وتحسين نتائج البرامج.

**زيادة إمكانية الحصول على الخدمات الاجتماعية.** كان التزام المؤسسة الدولية للتنمية بزيادة الإقراض للقطاعات الاجتماعية مرضياً جداً على مدى فترة عمليات تجديد الموارد العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة. فقد ارتفع الإقراض الاستثماري للقطاعات الاجتماعية من ٢٠ في المائة من مجموع الإقراض الاستثماري من المؤسسة في أواخر الثمانينيات إلى مستوى متواصل قدره ٤٠ في المائة منذ عام ١٩٩٥، وبهذه الزيادة، أصبحت المؤسسة أكبر ممول للتنمية البشرية ومصدراً رئيسياً للتحليل والمشورة، خاصة في أفريقيا، ومن خلال عملها التحليلي وإقراضها ومساعداتها الفنية، ساعدت المؤسسة

الأسعار والصادرات الزراعية. ومع ذلك، لم تؤد جهود الإصلاح إلى إزالة القيود الهيكلية والمؤسسية الأخرى التي تحد من الانتاجية الزراعية والتسويق الزراعي وتعرقل جهود تخفيض أعداد الفقراء.

لا يمكن افتراض أن آثار التخفيضات النسبية في الاقراض للقطاعات الريفية والزراعية على القطاعات الأخرى كانت سيئة، خاصة وأن مستويات الإقراض للصادرات الاجتماعية وقطاعات البنية الأساسية الريفية والصحة والتعليم كانت قوية. غير أنه نظراً لأن معظم فقراء العالم سيظلون يعيشون في المناطق الريفية طوال جزء كبير من القرن الحادي والعشرين، ولأن الزراعة تسهم بحصة كبيرة من إجمالي الناتج المحلي في البلدان الفقيرة، فإن انعدام الإجماع في الرأي بشأن إستراتيجيات التنمية بين الشركاء في التنمية وتخفيض الأولوية الممنوحة للزراعة في برامج المعونات يعتبران سبباً للقلق، ويستدعي هذا القطاع اهتماماً متجدداً من جانب مجتمع التنمية الدولي، على أن يحدد دور المؤسسة الدولية للتنمية بالتنسيق مع الآخرين.

وعلى نقيض ذلك، ومع ترسخ جهود تثبيت أوضاع الاقتصاد الكلي في التسعينيات، زادت المؤسسة من أنشطة تنمية القطاع الخاص، وحققت بعض النجاح في قطاعات فرعية معينة، ولكن استراتيجيات المساعدة القطرية لا تزال تقتصر عادة إلى استراتيجيات واضحة المعالم بشأن تنمية القطاع الخاص، وهو ما يعكس جزئياً الخلافات في وجهات النظر بين المؤسسة والمقترضين منها، والصعوبات المستمرة في الربط بين أنشطة المؤسسة الدولية للتنمية ومؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار ضمن كل منسق. وخلال السنوات القليلة الماضية، صاغت المؤسسة علاقة عمل أوثق مع مؤسسة التمويل الدولية، ومع ذلك، لا يزال بالإمكان صياغة علاقات تعاون أقوى بين هذه المؤسسات وممارسة الانتقائية عن طريق زيادة تحديد وتوضيح دور المؤسسة الدولية للتنمية في تحسين إطار السياسات القطرية، وزيادة ارتباط مؤسسة التمويل الدولية بشركات القطاع الخاص، وتحسين أداء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار لدورها الحافز للاستثمار الأجنبي، ونقل الأنشطة بين هذه المؤسسات، والتخلي عن الأنشطة التي تؤديها المؤسسات الأخرى على نحو أفضل، وعلى الرغم من أن الاستعراض الاسترجاعي السابق الذي أجراه البنك لاستراتيجيات المساعدة القطرية لم يتطرق إلى تحليل معالجتها لتنمية القطاع الخاص، فإن تقرير استراتيجيات المساعدة القطرية لعام ٢٠٠٠ ينوه إلى أن زيادة الاشتراك المبكر من جانب مؤسسة التمويل الدولية والوكالة الدولية لضمان الاستثمار في إعداد إستراتيجيات المساعدة القطرية أدى إلى تحسين تخطيط برامج تنمية القطاع الخاص، ولذلك يقترح تحقيق دمج أعمق لاستراتيجيات المساعدة القطرية وبرامج العمل القطرية في بلدان مختارة.

ومع أن كثيراً من جهود المؤسسة الدولية للتنمية حققت نتائج ناجحة على مستوى المشروعات، فإن مجموعة مختارة من تقييمات المساعدات

والحادية عشرة لتجديد الموارد، وفي البلدان الملتزمة بالإصلاحات، أسهمت عمليات التكيف التي ساندتها المؤسسة في تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي وإزالة التشوهات الاقتصادية الرئيسية، ولكن الأدلة أقل وضوحاً بشأن تحسين دخول الفقراء وزيادة فرص العمل المتاحة لهم، لماذا كان من الصعب جداً على الشركاء في التنمية، بما فيهم المؤسسة الدولية للتنمية، مساندة البلدان للتحرك إلى أبعد من النتائج الوسيطة لبرامج التكيف (وضع سياسات وتشريعات جديدة وتنفيذ عمليات الخصخصة) لتحقيق نتائج أفضل في مجال تخفيض أعداد الفقراء؟

كانت بلدان كثيرة تقترض من المؤسسة الدولية للتنمية غير متسقة في تنفيذها لبرامج الإصلاح، مما أعاق قدرتها على مواصلة تحقيق معدلات نمو عالية وتنفيذ الإصلاحات الهيكلية المعقدة اللازمة لتخفيض أعداد الفقراء على المدى الطويل. كما أثبتت أنه من الصعب وضع إجراءات عملية في إطار السياسات لا لتحقيق النمو وحسب وإنما أيضاً لتحقيق النمو العريض القاعدة ومعالجة العوامل التي تؤثر في قدرة الفقراء على المشاركة في الفرص التي تخلقها السياسات الموجهة نحو تحقيق النمو، ومن الأمور المثيرة للقلق الأدلة التقييمية — بما فيها شهادات أصحاب المصلحة — على أن الصلات بين تغيير السياسات والاستراتيجية القطاعية ونمط النمو المتوقع غير محددة بوضوح في استراتيجيات المساعدة القطرية التي تعدها المؤسسة، كما أن الآليات التي يفترض أن تنقل منافع التغييرات في السياسات إلى الفقراء غير مبيّنة بوضوح، ولذلك، فإن هناك حاجة ملحة للعمل على تعريف العوامل المحددة للنمو المحبذ للفقراء في الظروف المعينة لكل بلد، ولزيادة من الوضوح والتحديد في الكيفية التي يمكن بها لمساعدات المؤسسة أن تساند المقترضين على أفضل نحو في تحديد وتنفيذ الأولويات الخاصة بكل بلد بعينه.

### التأخرات في التنمية الريفية وتنمية القطاع الخاص، التأخرات في

التنمية الريفية وتنمية القطاع الخاص على السواء تمثل أيضاً عوامل هامة تسهم في ضعف نتائج النمو العريض القاعدة، إذ إن إقراض المؤسسة الدولية للتنمية للزراعة والتنمية الريفية، الذي أغفل إلى حد كبير في اتفاقيات تجديد الموارد العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة، انخفض من ٢٣ر٤ في المائة من الالتزامات خلال فترة العملية العاشرة لتجديد موارد المؤسسة إلى ٩ر٦ في المائة خلال السنة الأولى من فترة عملية تجديد الموارد الثانية عشرة، ويبدو أن المؤسسة انسحبت، على نحو ملائم، من الجهود غير الناجحة — مثل أنظمة خدمات الإرشاد التي تبدأ من القمة إلى القاعدة وأنشطة التنمية الريفية المعقدة التي تكون معدلات فشلها أعلى من المتوسط — ولكنها لم تطبق بعد مناهج محسنة، وقد أسهم الإقراض لأغراض التكيف والعمل الاقتصادي والقطاعي ذو الصلة في إصلاح السياسات ذات الصلة في عدد من البلدان المقترضة من المؤسسة، مما أدى إلى تحسين حوافز

كمرشد لتوضيح أنواع الأنشطة التي تتسم بأقصى قدر من الجدوى بالنسبة لمجموعة البنك الدولي.

### دمج قضايا المساواة بين الجنسين والبيئة ونظام الإدارة العامة

تعهدات العمليات العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة لتجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية التي دعت الى دمج قضايا المساواة بين الجنسين والاستمرارية البيئية وحسن نظام الإدارة العامة في برامج المساعدات القطرية الخاصة بالمؤسسة كانت باللغة الأهمية ولكن التقدم نحو ذلك تعرقل بسبب الافتقار إلى إجماع في الرأي. داخل المؤسسة وبين البلدان الأعضاء فيها. بشأن ترتيب أولويات هذه الاهتمامات والدور الملئم الذي يجب أن تلعبه المؤسسة في تنفيذها. ومع أن المؤسسة قدمت إسهاما هاما في كل من هذه المجالات. فان النجاح كان محدودا مقارنة بالالتزامات.

### تقدم بطيء في دمج قضايا المساواة بين الجنسين والبيئة في العمل

**العادي للمؤسسة.** في معرض تنفيذ الالتزام بتقليل الفوارق بين الجنسين في مجالي الصحة و التعليم. حققت مساعدات المؤسسة الدولية للتنمية نتائج مرضية. ويرجع ذلك جزئيا الى الملكية الهامة للبلدان المعنية للبرامج وإقامة شراكات فعالة مع المؤسسات الأخرى العاملة في مجال التنمية. وكذلك بسبب استناد الإجراءات التدخلية إلى عمل تحليلي دقيق. وفي البلدان التي تعاني من فروق كبيرة بين الجنسين. أدمجت المؤسسة المساواة بين الجنسين في جميع مشروعات التعليم تقريبا. مما أسهم في تحقيق اتجاهات إيجابية في قيد البنات في المدارس. كما أسهمت في ادخال تحسينات على صحة الأمهات. غير أن مساعدات المؤسسة كانت أضعف أثرا في تشجيع اشتراك المرأة في الاقتصاد وفي تحسين الأطر المؤسسية لدى المقترضين لتشجيع تحقيق المساواة بين الجنسين. وقد قوض هذا فعالية المساعدات. وأدى إلى نتائج مخيبة للأمال على المستوى القطري.

كما كان تنفيذ تعهدات المؤسسة بشأن البيئة مرضيا جزئيا. إذ بحلول نهاية فترة العملية الحادية عشرة لتجديد موارد المؤسسة. كانت خطط العمل البيئي الوطنية قد أنجزت لجميع البلدان الأعضاء في المؤسسة تقريبا. ولكن نوعيتها كانت متفاوتة واستخدامها في استراتيجيات المساعدة القطرية متباينا جدا. ولتحسين معالجة البيئة في برامج المساعدة القطرية التي تمثل فيها البيئة قضية ذات أولوية. حدد استعراض البنك لاستراتيجيات المساعدة القطرية لعام ٢٠٠٠ عدة "خطوات تالية". مستفيدا من التوصيات الواردة في تقييمات إدارة تقييم العمليات والتقييمات الخارجية والتقييمات الذاتية. لدمج الاعتبارات البيئية على نحو أفضل في العمل الاقتصادي والقطاعي. وتقوية الصلة بين الاعتبارات البيئية وإجراءات تخفيض أعداد الفقراء. ودمج المؤشرات والاتجاهات البيئية على نحو أفضل في الدراسات

القطرية المقدمة من المؤسسة تعطي تقديرات تقييم منخفضة نسبيا لفعالية عمل المؤسسة في مجال تنمية القطاع الخاص وتشير إلى الحاجة إلى زيادة حدة التركيز على مناخ الاستثمار. كما أن هذه التقييمات تعكس مواطن الضعف في الماضي في مساندة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة والتمويل الريفي - وهما مجالان شهدا تغيرات ووضعت لهما إستراتيجيات جديدة تستهدف تحسين وزيادة جهود المؤسسة. ولكن عدم كفاية التركيز على اطار المؤسسات والسياسات الخاص بعمليات الخصخصة كان يعني أن المكاسب المتحققة من زيادة الكفاءة لم تتقاسم على نطاق واسع في كثير من الأحيان - وإن كانت تمشيا مع الالتزامات الخاصة بالعملية الثانية عشرة لتجديد موارد المؤسسة تمنح الآن اهتماما متزايدا لقضايا الحماية الاجتماعية والبيئة. أما الجهود الرامية إلى زيادة اشتراك القطاع الخاص في توفير خدمات البنية الأساسية فإنها أحدث عهدا وتبشر بالخير.

ويجب أن توضح وثيقة استراتيجية تنمية القطاع الخاص التي يجري اعدادها الآن تعريف ومبررات التقسيم الواضح للعمل وزيادة درجة الانتقائية داخل مجموعة البنك الدولي وفي مواجهة المؤسسات الأخرى. كما يجب أن تحدد وسائل تحسين مساندة المؤسسة الدولية للتنمية لبيئة السياسات والبيئة التنظيمية للاستثمار الخاص. والأساس المؤسسي السليم للخصخصة. وزيادة اشتراك القطاع الخاص في توفير خدمات البنية الأساسية والخدمات الاجتماعية. والأثر التوزيعي العام لأنشطة تنمية القطاع الخاص.

**الدور الاستراتيجي للمؤسسة الدولية للتنمية.** تكمن الميزة النسبية للمؤسسة في مساندة النمو العريض القاعدة وتخفيض أعداد الفقراء على المستوى الاستراتيجي - ليس وحسب في برامج الإقراض لأغراض التكيف والاستثمارات الرئيسية المساندة للنمو العريض القاعدة. وإنما أيضا في مساندة البحوث والعمل التحليلي اللازمين لتحديد الإجراءات المطلوبة لكي يشارك الفقراء في الانتفاع بالمكاسب العامة. وتمثل مبادرة وثيقة استراتيجية تخفيض أعداد الفقراء. التي انطلقت عقب مفاوضات العملية الثانية عشرة لتجديد موارد المؤسسة واستندت إلى مبادئ إطار التنمية الشامل. خطوة رئيسية نحو تحقيق هذه الأهداف. فهي تتيح وسيلة جديدة للربط بين تحليل الفقر. وتصميم السياسات واختيار البرامج بقيادة البلدان المعنية. واشتراك الشركاء. والمتابعة. وفي هذا السياق. يجب أن تزيد المؤسسة مساندة لتقوية قدرات المقترضين على متابعة البرامج وتحليل النتائج وتحسين نتائج البرامج وإثراء النقاش العام الواسع النطاق بالمعلومات. وبالإضافة إلى ذلك. يبحث جهاز إدارة المؤسسة حاليا كيفية تحسين دور وثائق الاستراتيجيات العامة والقطاعية في تحديد الفجوات في المعارف والاستراتيجيات. مع زيادة حدة التركيز على تخفيض أعداد الفقراء.

الاستراتيجيات الجديدة التي ستستترشد بها أنظمة المساواة بين الجنسين والبيئة، والتي تناقش حاليا داخل البنك، فرصة لمعالجة هذه الأمور.

#### حسن نظام الإدارة العامة كعامل حاسم الأهمية. على الرغم من أن

حسن نظام الإدارة العامة قد أغفل إلى حد كبير في استراتيجية الفقر التي أعدها البنك في عام ١٩٩٠، فقد حدد في فترة العمليات العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة لتجديد موارد المؤسسة باعتباره عاملا حاسم الأهمية يؤثر في جميع مجالات التركيز الأخرى في البرامج. وكانت المؤسسة بطيئة في التقيد بتعهداتها الخاصة بحسن نظام الإدارة العامة في إطار العملية العاشرة لتجديد مواردها. ولكن على مدى السنوات الأربع الماضية، منحت المؤسسة أولوية لإصلاح القطاع العام في برامج المساعدة القطرية وعالجت صراحة قضايا الفساد. ولتعزيز قدرتها على زيادة العمل في إطار العمليات، زادت المؤسسة عدد الموظفين والعمل التحليلي والإرشادات الخاصة بالسياسات. ونشطت خطى الحوار القطري وإبلاغ البلدان عن جهود معالجة قضايا تحسين نظام الإدارة العامة. وزاد الإقراض لإصلاح القطاع العام. وتعالج قضايا التنمية المؤسسية بصورة متزايدة في عمليات الإقراض واستعراضات الإنفاق العام. إلى جانب زيادة الاهتمام المنوح للقضايا الأوسع نطاقا الخاصة بإدارة الإنفاق العام - وإن كان بناء القدرات للقيام بعمليات إجرائية فعالة ومتسمة بتحمل المسؤولية لا يزال مهمة كبيرة.

ولكن هناك نواقص. فمعالجة قضايا نظام الإدارة العامة لم تصبح بعد متسقة عبر البلدان. وهناك حاجة إلى قدر أكبر من التنسيق بين الوكالات الخارجية لتحقيق معالجة كافية لبرنامج العمل الأشمل الخاص بحسن نظام الإدارة العامة. على أساس الميزة النسبية لكل وكالة. فعلى سبيل المثال، هناك حاجة لمزيد من المساندة لتعزيز سيادة القانون، التي تعتبر مسألة محورية لإنشاء بيئة محبذة للاستثمار. وكذلك لتخفيف الإحساس بعدم الأمان الشخصي. وهو مصدر قلق رئيسي للفقراء. وتساند المؤسسة حاليا هذا العمل في عدد قليل من البلدان. ولا تتمتع بالميزة النسبية التي تمكنها من معالجة جميع جوانب الإصلاح القضائي والقانوني (بما في ذلك فرض تطبيق القوانين). كما أن تعزيز المسألة المالية العامة في البلدان المقترضة - وهو مجال أهم في الماضي - اكتسب قوة دفع ولكنه لا يزال يحتاج إلى جهد أكبر كثيرا. يتركز على بناء القدرات على المستوى القطري. كذلك أصبح حسن نظام الإدارة العامة عاملا في تحديد مستويات الإقراض في استراتيجيات المساعدة القطرية. وهناك الآن خصم متعلق بحسن نظام الإدارة العامة يطبق على المخصصات. وإن كان يحتاج إلى إعادة تفكير لضمان معالجة أكثر فعالية للأداء في مجال حسن نظام الإدارة العامة.

التشخيصية للقضايا الانمائية القطرية التي تجري في إطار إعداد إستراتيجيات المساعدة القطرية. وتمثل هذه الخطوات أساسا ضروريا لدمج البيئة في الأنشطة العادية للمؤسسة. ولكنها ليست سوى خطوات أولى.

ومع أن الإقراض لمشروعات البيئة لا يزال تقريبا عند المستوى الذي وصل إليه في فترة العملية التاسعة لتجديد موارد المؤسسة. فقد زادت المؤسسة عدد المكونات البيئية في المشروعات المنفذة في القطاعات الرئيسية. وأفادت هذه المساعدات في زيارة الوعي الشعبي والحكومي بالقضايا البيئية وأسهمت. على سبيل المثال. في عكس اتجاه تدهور الأراضي. وحسنت الدخول من الأراضي القاحلة. وقوت القدرات البيئية. وعلاوة على ذلك. بذلت المؤسسة جهودا لمساعدة البلدان على تحسين تقييماتها البيئية. غير أن حالات الفشل في تنفيذ سياسات الحماية البيئية على نحو كاف في عدد قليل من المشروعات البارزة وجهت الانتباه نحو تقوية عملية التقييم البيئي. ومع ذلك. فإن هناك حاجة أوسع إلى تصميم المشروعات في جميع القطاعات بطريقة تضمن المحافظة على نوعية واستمرارية البيئية. ويجب أن تمثل إجراءات الحماية وتخفيف آثار المشروعات الحد الأدنى المطلوب - وليست المحور الرئيسي لاستراتيجية الاستمرارية البيئية. ولكن المؤسسة لم تقدم بعد إرشادات بشأن تحديد أو تشجيع أو متابعة أو تقييم هذا الهدف الأوسع لعملية دمج الاعتبارات البيئية في الأنشطة العادية للمؤسسة.

كان نقص الاهتمام القطري بالاقتراض من المؤسسة الدولية للتنمية لمشروعات المساواة بين الجنسين والبيئة عاملا مقيدا. ويرجع ذلك جزئيا لتوفر موارد في شكل منح من مصادر أخرى. ولكن المؤسسة افترقت أيضا إلى وسائل لتحديد مسؤولية واضحة عن دمج قضايا المساواة بين الجنسين والبيئة في الأنشطة العادية للمؤسسة. وفي هذين المجالين. هناك حاجة إلى التركيز على تقوية المؤسسات والسياسات لدى المقترضين باعتبار ذلك مسألة ذات أولوية. وبالإضافة إلى ذلك. واستنادا إلى دراسات تشخيصية شاملة. يجب على المؤسسة أن تدمج قضايا المساواة بين الجنسين والبيئة على نحو أفضل في إستراتيجيات المساعدة القطرية. وأن تزيد من الدراسات التشخيصية لقضايا المساواة بين الجنسين والبيئة ضمن العمل التحليلي الاقتصادي والاجتماعي الذي ينفذ في إطار الإعداد للمشروعات التي تساندها المؤسسة. خاصة في الأوضاع التي تكون فيها الفوارق بين الجنسين كبيرة أو التهديدات البيئية خطيرة. كما أن هناك حاجة لتوضيح نطاق سياسات البنك لدمج قضايا المساواة بين الجنسين والبيئة في الأنشطة العادية. وتقوية جهاز الإدارة المسؤول عن قضايا المساواة بين الجنسين والبيئة. وإنشاء أنظمة متابعة وتقييم لكي ترصد وتقيم بانتظام مدى التقدم المحرز على مستوى المؤسسة الدولية للتنمية بأسرها. وتتيح

## البعد الخاص بالعمليات الإجرائية

سيتم تغيير دور استراتيجية المساعدة القطرية من جديد. وكما أشار جهاز الإدارة. واعتباراً من يوليو ٢٠٠٢، ستستند إستراتيجيات المساعدة القطرية عادة إلى استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء مع الاحتفاظ بشخصيتها كخطط عمل لمجموعة البنك الدولي. و لكن تحدي الانتقائية في البرامج سيظل ماثلاً. كما ستكون هناك حاجة الى تحقيق الاتساق بين معايير تقييم نوعية وثائق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء. والشروط المحددة للإقراض في إطار إستراتيجيات المساعدة القطرية. والتقييمات التي تجريها المؤسسة للتخصيص المستند الى الأداء.

**تقوية نظام تخصيص القروض المستند الى الأداء.** نظام تخصيص القروض المستند الى الأداء الذي تطبقه المؤسسة - والذي يمثل الآلية الرئيسية لتحقيق الانتقائية القطرية - يعمل الآن بصورة أفضل في توجيه الاعتمادات (القروض) نحو البلدان التي تتمتع بتقديرات تقييمية جيدة للأداء مما كان عليه في بداية فترة العملية العاشرة لتجديد موارد المؤسسة. ويعكس هذا زيادة المعرفة بأسباب النمو وتخفيض أعداد الفقراء وكذلك التوصيات المحددة المرتبطة بتجديد الموارد. بما في ذلك منح وزن أكبر لحسن نظام الإدارة العامة. والاستمرارية البيئية. والانفاق غير الإنمائي في تقييم الأداء القطري. ومع ذلك. فان عدد البلدان ذات الأداء الممتاز لا يزال صغيراً نسبياً (ومعظمها ذات اقتصادات صغيرة)؛ ولذلك يتجه معظم اقراض المؤسسة الى البلدان التي يقع أداؤها ضمن النطاق المتوسط. ولا يزال هناك بعض النواقص في تصميم وتنفيذ نظام تخصيص القروض. وهي تتعلق بقضيتين رئيسيتين: المعاملة المتساوية عبر البلدان وقوة الصلات بين معايير تقييم الأداء وبين استمرار البلدان في تخفيض أعداد الفقراء. ويمكن معالجة هاتين القضيتين باعادة التفكير في المنهج الحالي المتمثل في "الخضم المتعلق بحسن نظام الإدارة العامة" (الذي أخفق في الإحاطة ببعض المقترضين الذين يعانون مشاكل خطيرة في مجال حسن نظام الإدارة العامة). ومواصلة تعديل معايير التقييم. وزيادة الشفافية والحوار مع الشركاء.

### بناء شركات أكثر فعالية

**من تنسيق عرضي الى تنسيق منظم للمعونات.** لا يمكن أن تتحقق بضعة أهداف للبرامج والعمليات الاجرائية في تقارير تجديد موارد المؤسسة بصورة مرضية الا بتحسين تنسيق المعونات. وخلال فترة عمليات تجديد الموارد العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة. انتقل محور التركيز الى أبعد من آليات التنسيق بين الوكالات المانحة لیتعلق بتحسين ادارة المعونات. والأفضل أن تنصدر البلدان المتلقية للمعونات هذا العمل. مع توجيه الجهات المانحة لمساندتها نحو السياسات والبرامج السليمة التي تصممها البلدان المعنية. وتنعكس هذه التغييرات في توصيات عمليات تجديد الموارد المتعاقبة. وقد بلغت أوجها في العملية الثانية عشرة لتجديد الموارد بتركيزها على الشراكات التي

مع إعادة تركيز برنامج أعمال التنمية. كانت المؤسسة الدولية للتنمية أيضاً في مركز الصدارة في التغيير في مجال "نشاط" المعونات. وتضع تقارير تجديد موارد المؤسسة تركيزاً خاصاً على زيادة درجة الانتقائية في استخدام المعونات وعلى تحسين الشراكات من خلال زيادة المشاركة وتنسيق المعونات لمساندة البرامج الإنمائية التي تمتلكها البلدان نفسها.

وتمشيا مع الالتزامات الخاصة بتجديد الموارد. ركز برنامج العمل الاصلاحى هذا على تقوية أربع عمليات اجرائية رئيسية خاصة بالمؤسسة: تعزيز دور استراتيجيات المساعدة القطرية في تحديد أولويات البرامج. وتحسين نظام تخصيص الموارد المستند الى الأداء لتقوية الصلة بين أداء السياسات القطرية وتخصيص القروض. وزيادة مشاركة أصحاب المصلحة في البرامج والمشروعات. وتحسين تنسيق المعونات بين الجهات المانحة. وقد أعطت مبادرة وثيقة استراتيجية تخفيض أعداد الفقراء دفعة حافزة هامة لهذه الاصلاحات. ولكن لا يزال أمام المؤسسة الدولية للتنمية. هي و شركائها. شوطاً طويلاً يجب أن تقطعه نحو تقوية ممارسات الشراكة المحسنة ووضعها في إطار مؤسسي.

### تحسين درجة الانتقائية البرامجية والقطرية

**تعزيز دور استراتيجية المساعدة القطرية.** حدث تركيز متزايد على البلد باعتباره الوحدة الحسابية في تصميم وتقييم المساعدات التي تقدمها المؤسسة الدولية للتنمية. وقد أصبحت إستراتيجية المساعدة القطرية -كوثيقة وكمعملية إجرائية على السواء - الأداة الرئيسية لتخطيط البرامج لتحقيق هذا التغيير. وقد تحسن مستوى التقييم الذاتي في الإستراتيجية بدرجة هامة في السنوات الأخيرة. ومن خلال مزيد من الدراسات التشخيصية الشاملة وزيادة المشاركة في تصميمها. أسهمت استراتيجيات المساعدة القطرية في زيادة ملاحة البرامج. وزيادة ملكية البلدان لها. وزيادة تنسيق المعونات. غير أنه. كما أوضح الاستعراض الاسترجاعي الذي أجراه البنك لإستراتيجيات المساعدة القطرية في عام ١٩٩٨، في بداية فترة العملية الثانية عشرة لتجديد موارد المؤسسة. ناقشت نسبة نقل عن ٤٠ في المائة من استراتيجيات المساعدة القطرية الانتقائية في المجالات الرئيسية في البرامج. وربطت نسبة أقل استراتيجية المؤسسة بمزاياها النسبية. بما في ذلك ترتيب أولويات أنشطتها عبر القطاعات وداخلها وحسب الأداة المستخدمة. ولكن استراتيجيات المساعدة القطرية للسنة المالية ٢٠٠٠ بدأت تعكس زيادة اهتمام حكومات البلدان الأعضاء وجهاز الإدارة بهذه القضية. فأظهرت بعض التحسن في درجة انتقائية البرامج. ولكن التقدم لا يزال متفاوتاً. ومع ادخال وثائق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء.

في المشروعات الى المشاركة في العمل التحليلي وتصميم الاستراتيجيات.

### تحقيق النتائج

#### القضايا المؤسسية

سارعت المؤسسة الدولية للتنمية خطى التغييرات التنظيمية منذ بداية فترة العملية العاشرة لتجديد مواردها. فقد أصبح تركيزها القطري واستجابتها القطرية أكثر قوة. حيث يعمل الآن في الميدان حوالي ٢٤ مديرا قطريا تابعا للمؤسسة. وأدخلت المؤسسة أدوات اقراضية مبتكرة لزيادة المرونة والأثر المتعلق بالتنمية المؤسسية. وتحسن أداء المشروعات باطراد. فارتفعت نسبة النتائج المرضية في المشروعات المنجزة الى ٧٠ في المائة واقتربت بذلك من نسبة مشروعات البنك الدولي للإنشاء والتعمير. كما تحسن الأثر المتعلق بالتنمية المؤسسية واستمرارية مشروعات المؤسسة. وان كانت المستويات الى بدأت منها منخفضة جدا. غير أن قضايا التقيد بالسياسات. واختيار الأدوات ومتابعة البرامج. وتوفير الموارد مع الأولويات لا تزال تحتاج الى المزيد من العمل.

**المساغة عن التقيد بالسياسات.** لا يزال اطار سياسات المؤسسة الدولية للتنمية ملائما الى حد كبير. ولكن هناك حاجة الى توضيح مبررات وهدف ونطاق سياسات المؤسسة في مجالات معينة ذات أولوية. خاصة تنمية القطاع الخاص والمساواة بين الجنسين والبيئة. وفي الأونة الأخيرة. تجاوب جهاز ادارة المؤسسة مع نتائج التحقيقات التي أجرتها هيئة التفتيش بتخصيص مزيد من الموارد لضمان الجودة ومتابعة التقيد بسياسات الحماية. غير أنه لا يزال هناك مجال لتوضيح توزيع المسؤوليات. وتحسين تدريب الموظفين. وإعادة تحديد وتوجيه حوافز الموظفين. كما تحتاج المتابعة المنتظمة والتقييم الدوري إلى تقوية على المستوى المؤسسي والمستوى القطري ومستوى المشروعات. وتؤكد هذه القضايا أهمية إعادة موازنة المصفوفة نحو تنفيذ الأولويات العامة وتقوية دور الاستراتيجيات القطاعية في تحديد أهداف البرامج. وتوضيح دور المؤسسة في تحقيقها. والمساعدة على تقوية استراتيجيات التنفيذ.

#### الاستثمار في العمل التحليلي وبناء القدرات.

أدى توسيع نطاق أدوات الإقراض إلى زيادة مرونة المؤسسة الدولية للتنمية وقدرتها على الاستجابة. ويسهل كل من الإقراض القابل للتعديل والأنواع الجديدة من الإقراض لأغراض التكييف مساندة المؤسسة للإصلاحات المؤسسية وتكييف مساعداتها لتلائم الظروف الخاصة للبلدان. ولكن تحقيق تحسينات إضافية في نتائج البرامج لا يزال يواجه تحديات. بما في ذلك بصورة خاصة ضمان إجراء عمل تحليلي كاف وعالي الجودة وتحسين أبعاد بناء القدرات في المساعدات التي تقدمها المؤسسة.

تتصدرها البلدان المعنية والتي تجمع بين أهداف الملكية القطرية والتنسيق بين الجهات المانحة. ولكن التقدم ظل حتى الآن محدودا. ولا تزال برامج المعونات غير المنسقة تفرض أعباء ثقيلة على البلدان المتلقية للمعونات وتحد من آثار برامج المعونات.

وعلى الرغم من أن التقدم كان متواضعا في اطار العمليتين العاشرة والحادية عشرة لتجديد الموارد. فقد سارعت المؤسسة الدولية للتنمية جهودها في تنسيق المعونات. خاصة في السنوات الثلاث الماضية. وقد تعزز التنسيق داخل البلدان بزيادة معدل نقل المديرين القطريين التابعين للمؤسسة الى الميدان. وقد ركزت المؤسسة بصورة متزايدة على اتساق إجراءات التوريد وعمليات التقييم بين بنوك التنمية المتعددة الأطراف. ونشأ اتجاه نحو تطبيق آليات التنسيق التي تتصدرها البلدان المعنية. وزادت المؤسسة من مشاركتها في المناهج الشاملة لقطاعات بأكملها. وهي آلية معونات تجمع بين قيادة الحكومات لعملية تصميم الاستراتيجيات. واطار انفاق متوسط الأمد متفق عليه. ومساعدات خارجية مقدمة ضمن هذا الاطار الاستراتيجي. وعمليات اجرائية ومؤشرات متفق عليها لمتابعة التقدم على أرض الواقع. وهذه المناهج الشاملة لقطاعات بأكملها ليست سوى واحد من بضعة أمثلة على آليات منظمة رسميا لتنسيق البرامج تركز على التصميم والتنفيذ على السواء. وبهذه الصفة. يفترض أن تكون بمثابة لبنات البناء الرئيسية في مساندة المبادرتين اللتين أطلقنا في الأونة الأخيرة وهما اطار التنمية الشامل ووثيقة استراتيجية تخفيض أعداد الفقراء. وبصورة عامة. يبدو واضحا التحول في المنهج نحو الملكية القطرية والشراكة. ومع ذلك. سيتطلب تعزيز هذا التحول ووضع ضمن إطار مؤسسي تحقيق تقدم أكبر كثيرا في الانتقال من الترتيبات العرضية الى الترتيبات المنظمة على المستوى القطري والتزاما أكبر على المستوى المؤسسي من جانب المؤسسة الدولية للتنمية ووكالات المساعدة الأخرى بتغيير الممارسات المتأصلة.

#### التحرك الى أبعد من المشاركة في المشروعات.

حكومات البلدان المقترضة والمجتمع المدني والقطاع الخاص في تصميم برامج المؤسسة وتنفيذها ومتابعتها سمة رئيسية ثانية في التحرك نحو اقامة شراكات أكثر فعالية. وقد تضاعفت تقريبا نسبة مشروعات المؤسسة التي تتضمن على الأقل قدرا من مشاركة أصحاب المصلحة الرئيسيين بين عام ١٩٩٤ وعام ٢٠٠٠، فبلغت ٨٣ في المائة من جميع مشروعات المؤسسة. وفي الأونة الأخيرة. أصبحت تقييمات الفقر واستعراضات الانفاق العام أكثر تشاركية. وان كان التعاملون مع المؤسسة لا يزالون غير راضين عن مستوى بناء القدرات المحلية. كما زادت مشاركة أصحاب المصلحة في اعداد استراتيجيات المساعدة القطرية. ولكن أثر ذلك على تصميم الاستراتيجيات غير واضح الا في حالات قليلة جدا. وعلاوة على ذلك. تكتثفت القضايا المتعلقة بالتمثيل والمنهج والتكاليف في مجال التحرك الى أبعد من المشاركة

وإدارة عوامل الشد والجذب بين الأولويات المؤسسية والبرامج القطرية؛ (٢) مواصلة زيادة حدة تركيز إطار وضع الأولويات المؤسسية وتحديد معايير اختيار تلك الأولويات؛ (٣) تنفيذ أنظمة أدق لمتابعة وإدارة الخدمات غير الاقراضية؛ (٤) إدخال إصلاحات على عملية إعداد الموازنات. كما نوهنا أننا، تشمل التمويل الكامل لاستراتيجيات المساعدة القطرية في إطار آفاق تخطيط وإعداد موازنة متجددة مدتها ثلاث سنوات للسنة المالية ٢٠٠٢ وما بعدها؛ و (٥) مواصلة تشجيع إزالة مركزية مصفوفة الإدارة والاستمرار في إعادة توازنها، بما في ذلك زيادة توضيح المسؤوليات.

### هل كان يمكن أن يكون أداء المؤسسة أفضل؟

كانت جهود المؤسسة الدولية للتنمية لإعادة صياغة رسالتها، ومد يد التعاون للعمل على نطاق أوسع مع شركائها في التنمية، وإعادة توزيع موظفيها القطريين والبرامج القطرية وأدوات الإقراض تعديلات على درجة عالية من الأهمية والملاءمة وأسهمت بدرجة كبيرة في زيادة الفعالية الإنمائية. وتتيح مبادراتنا إطار التنمية الشامل/وثائق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء اللتان أطلقنا في الآونة الأخيرة إمكانية هامة لمواصلة تحسين تنفيذ البرامج ونتائجها. ونتيجة لذلك، يبدو برنامج المؤسسة في منتصف فترة العملية الثانية عشرة لتجديد مواردها مختلفا بدرجة هامة عن البرنامج في السنة المالية ١٩٩٤، في بداية فترة العملية العاشرة لتجديد الموارد. وقد تحسن أداء حافظتها باطراد، وزاد إسهامها في تحقيق النتائج الإنمائية في المستقبل.

غير أنه كان من الأرجح أن يكون أثر جهودها أكبر لو أن المؤسسة تحركت على نحو أسرع في منتصف التسعينيات لزيادة الاهتمام بحسن نظام الإدارة العامة والعوائق المؤسسية التي تواجه التنمية القطرية. ووجهت قدرا أكبر من التحليل والحوار نحو إيجاد وسائل لزيادة تشجيع التنمية الريفية وتنمية القطاع الخاص وتحسين الفرص الاقتصادية المتاحة للمرأة — وكلها إجراءات مطلوبة لتنشيط النمو العريض القاعدة المحبذ للفقراء وتخفيض أعداد الفقراء. كما كان من الأرجح أن يزيد أثرها لو أن المؤسسة كانت أكثر انتقائية في استخدام مواردها — ليس فحسب بين البلدان استنادا إلى الالتزام الثابت بتخفيض أعداد الفقراء، وإنما أيضا في اختيار برامجها وأدواتها. استنادا إلى عمليات تشخيص أدق للظروف القطرية والميزة النسبية للمؤسسة في إطار الأوضاع الخاصة بكل بلد. وأخيرا، كان من الأرجح أن تتحسن فعالية المؤسسة بدرجة أكبر لو أنها وجدت وسائل لكي تساند على نحو أفضل بناء القدرات في البلدان النامية في شراكة مع الآخرين، ووضعت المؤشرات وعمليات المتابعة الإجرائية الضرورية لزيادة حدة التركيز على النتائج، ولو أنها بالتعاون مع الآخرين قطعت شوطا أبعد كثيرا نحو تنسيق الجهود على المستوى القطري لمساندة البرامج التي تقودها البلدان المعنية. وقد شرحت هذه التحديات في

**توزيع الموارد.** القاسم المشترك بين جميع القضايا الأخرى هو تحقيق توفيق الموارد مع الأولويات. وهناك ثلاث مجموعات من القضايا لها أهمية خاصة: أولها، توفر موارد في الموازنة للخدمات الاقراضية وغير الاقراضية ذات الأولوية للبلدان. وكما أوضحت الدراسات المرجعية التي أجريت للتخصيص لهذا التقرير وما تمت مناقشته في وثائق الاتجاهات الاستراتيجية للبنك والموازنات المقترحة ذات الصلة، انخفضت الموارد الإدارية للإقراض القطري والعمل القطاعي والاقتصادي على مدى الفترة التي يغطيها هذا الاستعراض. وثانيها، أنه على الرغم من رسالة البنك المتمثلة في تخفيض أعداد الفقراء، فإن مستويات الفقر والأداء في البلدان لم تمثل سوى اعتبار ضئيل نسبيا في تخصيص موارد الموازنات. فعمليات تخصيص الموازنات الإقليمية والقطرية لا تميز صراحة بين البلدان المقترضة من كل من المؤسسة الدولية للتنمية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير. ومع أن القرارات المؤسسية وتلك التي تتخذ داخل إدارات المناطق بدأت توفر موارد أكبر في الموازنات للبلدان الأكثر فقرا، تمشيا مع الأداء، فإن أثر ذلك ظل حتى الآن ضئيلا. وهناك عوامل تصعب عملية الربط هذه، ومنها على سبيل المثال الفروق في تكاليف العمليات بين البلدان. غير أنه يمكن إعطاء الفقر وزنا أكبر في توزيع مخصصات الموازنات من خلال استخدام نهج المعايير القطرية — وهو نهج لم يؤثر حتى الآن إلا بصورة هامشية في اتخاذ القرارات. وثالثها، أن نظام إعداد البرامج والموازنات يفتقر إلى الآليات الكافية لتحقيق توفيق الالتزامات مع مخصصات الموازنة. ويمثل هذا مشكلة بالذات في حالة استراتيجيات المساعدة القطرية التي تعتبر عادة بمثابة أداة للتخطيط لفترة تتراوح بين سنتين وثلاث سنوات، ولكنها تعتمد بصورة منفصلة عن الموازنات القطرية السنوية. ولذلك فقد يكون من المهم، أثناء عملية إعداد موازنة هذه السنة، أن إدارات المناطق لا تقوم وحسب بإعداد تقديرات مفصلة لتكاليف استراتيجيات المساعدة القطرية. وإنما يتم لأول مرة إعداد موازنة متجددة مدتها ثلاث سنوات لتقليل التغيرات غير المتوقعة في التمويل الإقليمي إلى أدنى حد.

**اقتراحات جهاز الإدارة في الآونة الأخيرة.** حدث على مدى الفترة التي يغطيها هذا الاستعراض تراكم محمود لعمليات التقييم الذاتي والتعلم والإجراءات الجديدة المقترحة من جانب جهاز الإدارة، حسبما هو مبين في كافة أجزاء هذا التقرير. ومع أنه من السابق لأوانه الحكم على فعالية وكفاءة كثير من المبادرات التي اقترحت في الآونة الأخيرة، فإن أهميتها واضحة بالنسبة للدور المتطور للمؤسسة الدولية للتنمية. وبالإضافة إلى ذلك، وفي معرض التخصيص لإعداد موازنة هذه السنة، طرح جهاز الإدارة اقتراحات جديدة، بما في ذلك عدد منها يتسق بشدة مع النتائج والتوصيات الرئيسية الواردة في هذا الاستعراض. وهذه الاقتراحات هي: (١) إنشاء لجنة إدارة يكون دورها الرئيسي التوفيق بين الاستراتيجيات المؤسسية، وضمان الانتقائية المؤسسية.

ويستدعي هذا مواصلة تحسين نظام المؤسسة لتخصيص الموارد المستند إلى الأداء وضمان الاتساق بين العمليات الإجرائية الخاصة بوثائق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء واستراتيجيات المساعدة القطرية وتخصيص الموارد المستند إلى الأداء. كما أن له مدلولات بالنسبة لتقوية الاستراتيجيات القطاعية وتحسين دمجها في استراتيجيات المساعدة القطرية. وفقا لاستراتيجيات البلدان المختلفة لتخفيض أعداد الفقراء. للمساعدة على تحديد المجالات التي يجب أن تضطلع المؤسسة فيها بدور قيادي أو مساند بالتنسيق مع المانحين الآخرين. كما يجب على المؤسسة توضيح أولوياتها وأهدافها عبر القطاعات ومحاور التركيز لكي تحدد بصورة أوضح ما يمكن (وما لا يمكن) أن تلتزم بعمله. غير أنه لا يمكن تحديد هذه الانتقائية على المستوى المؤسسي بصورة فعالة بمعزل عن القرارات الاستراتيجية التي تتخذها الوكالات الأخرى. ويجب أن تصبح جزءا من خطة عمل شاملة لتحقيق الاتساق بين الوكالات. وجدير بالذكر أن أهداف الإقراض الكمية للقطاعات. أو أدوات الإقراض. أو مجموعات البلدان تمثل عمليا عوامل مثبتة لتحقيق درجة أكبر من الانتقائية البرمجية والقطرية.

- **التركيز على حسن نظام الإدارة العامة وبناء القدرات.** يبرز كل مجال من المجالات التي يغطيها هذا الاستعراض الأهمية المركزية لحسن نظام الإدارة العامة وبناء القدرات في القطاع العام بهدف تشجيع حكومات البلدان المقترضة على تحسين كفاءتها في توفير السلع والخدمات العامة وزيادة درجة شفافيتها وتحملها المسؤولية تجاه شعوبها. وبتشجيع زيادة فعالية الحكومات وتحسين تنفيذ البرامج. يجب أن يتضمن كل جانب من المساعدات التي تقدمها المؤسسة الدولية للتنمية — العمل التحليلي. وتصميم العمليات والإشراف عليها. ومتابعة النتائج — بعدا يتعلق ببناء القدرات. وقد يتطلب هذا زيادة تمويل المؤسسة المقدم في شكل منح و/أو زيادة كبيرة في التنسيق المنظم مع الوكالات المقدمة للمنح لمساندة بناء القدرات في البلدان المقترضة. ومع أن برنامج العمل الخاص بحسن نظام الإدارة العامة الوارد في تقارير العمليات العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة لتجديد موارد المؤسسة لا يزال ملامئا. توجي التجارب الحديثة العهد بأنه يتعين على المؤسسة والمقترضين منها وشركائها الآخرين في التنمية إصدار التزام خاص بتحسين إدارة الإنفاق العام والمساءلة المالية في البلدان المعنية. ويجب أن تساند المؤسسة التزام المقترضين منها بخطط محددة زمنيا لإنشاء أنظمة سليمة للمساءلة المالية العامة. وربط إقراضها في المستقبل بهذا الالتزام.

- **الالتزام بشراكات فعالة من أجل التنمية.** يجب أن تعمل المؤسسة الدولية للتنمية على المستويين القطري والعالمي للتحرك

تقارير عديدة أعدتها إدارة تقييم العمليات وعولج كثير منها في العديد من تقارير التقييم الذاتي التي أعدها جهاز الإدارة والإجراءات المقترح اتخاذها في المستقبل. وسيكون مفتاح العمل في المستقبل هو وضع الموارد وراء الإجراءات الرامية إلى التصدي لهذه التحديات في إطار عملية إجرائية تحدد أولويات مساعدات المؤسسة وتقويها مع المضي قدما. في سياق مبادرتي إطار التنمية الشامل ووثائق استراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء.

### التطلع إلى المستقبل

شهدت الفترة التي يغطيها هذا الاستعراض تغييرات كثيرة — في البلدان المقترضة. وفي المؤسسة الدولية للتنمية. وفي نظام التنمية. وقد شجع إطار سياسات عمليات تجديد الموارد العاشرة والحادية عشرة والثانية عشرة المؤسسة على التحرك في اتجاهات ملائمة لاحتياجات المقترضين منها ولا تزال بشكل عام ملائمة للمستقبل. ولكن المؤسسة وشركاءها لا يزالون في مرحلة وضع العناصر الرئيسية للإطار موضع التطبيق العملي. معززة بمبادرات جديدة اعتمدت خلال فترة العملية الثانية عشرة لتجديد الموارد. والمطلوب الآن هو تعميق وتوسيع نطاق المكاسب المتحققة من إطار السياسات القائم عن طريق:

- التركيز على التنفيذ
- توفير الموارد بصورة ملائمة مع الأولويات الاستراتيجية
- تقوية تفويضات المؤسسة.

ولتحقيق هذا. ستحتاج المؤسسة إلى مواصلة تعديل وتكييف دورها على المستويين القطري والعالمي على السواء. في إطار القيود التي تفرضها الموارد المتاحة لخدماتها الإقراضية وغير الإقراضية. وفي سياق ممارسة دورها الرئيسي المتمثل في مساندة جهود التنمية المستندة إلى البلدان المعنية. يجب أن تركز المؤسسة بدرجة أكبر على مجالات ميزتها النسبية — التي يكمن معظمها على المستوى الاستراتيجي في مساندة الإصلاحات التي تشمل قطاعا بأكمله أو اقتصادا بأكمله أو حكومة بأكملها — وعلى بناء القدرات. وفي الوقت نفسه. يجب على المؤسسة أن تلعب دورا أكثر تفاعلا على المستوى العالمي لتسهيل تحقيق اتساق وتنسيق المساعدات الخارجية اللازمة لتحقيق قدر أكبر من التقدم نحو بلوغ الهدف المهيمن وهو تخفيض أعداد الفقراء.

### الخطوات التالية

بوسع المؤسسة الدولية للتنمية اتخاذ عدة خطوات للاستفادة من التحسينات التي تحققت في السنوات السبع الماضية في الفعالية الإنمائية لدورها المزدوج. بالإضافة إلى هذه التحسينات:

- **أن تكون أكثر انتقائية.** يجب عمل المزيد لزيادة درجة انتقائية المؤسسة على المستوى القطري والبرامجي والمؤسسي.

عملية إعداد الموازنات والتمويل الكامل لاستراتيجيات المساعدة القطرية. وقد مثل الفقر عاملاً ثانوياً نسبياً في تخصيص الموازنات. وإن كانت مواصلة تطبيق نهج مستند إلى المعايير القطرية يمكن أن تغير هذا الوضع. ويجب أن تقترن جهود تقدير تكاليف استراتيجيات المساعدة القطرية بصورة أكثر واقعية بعملية إجرائية تضمن التمويل الكامل لاستراتيجيات المساعدة القطرية التي يعتمدها المجلس التنفيذي. كما لا تزال هناك حاجة إلى وسائل لضمان تمويل المستويات الملائمة من العناية الواجبة والعمل الاقتصادي والقطاعي المرتبط ببرامج محددة وزيادة التركيز على بناء القدرات.

### عملية تجديد الموارد

توحي النتائج التي توصل إليها هذا الاستعراض بأنه قد يكون من المفيد صقل عملية تجديد موارد المؤسسة ذاتها. ويتيح ذلك فرصة بالغة القيمة لمناقشة. على مستوى عالمي، للتجارب والاتجاهات المستقبلية بالنسبة للمساعدات الإنمائية الدولية ولتعبئة تمويل مساند للأهداف الرئيسية. والعملية بالطريقة التي تتم بها حالياً تقصر عن تحقيق هذه الإمكانية بصورة كاملة.

وعلى الرغم من أن تعهدات تجديد الموارد تتسق مع إجماع في الرأي أخذ في النشوء وسط مجتمع التنمية الدولي، فإنها كانت محددة أكثر من اللازم ومحملة بأكثر من اللازم (على سبيل المثال، تحديد حصص الإقراض للقطاعات والبلدان وعدد تفاصيل التوصيات). وفي بعض الأحيان، كانت غير واقعية بشأن ما يمكن للمؤسسة الدولية للتنمية والمقترضين منها إنجازه على نحو معقول في فترة ثلاث سنوات. نظراً للتركيز على المدخلات وليس على النتائج، دون معالجة مسألة موارد الموازنات، والأهم من ذلك أن عملية تجديد الموارد كانت منفصلة عن الشركاء في التنمية — المقترضين من المؤسسة ووكالات المساعدة الأخرى على السواء — مما أضر بعملية تحديد الأولويات والاستفادة من الميزة النسبية للمؤسسة. ويمكن أن يؤدي إدخال ثلاثة تغييرات إلى تحسين العملية. وبالتالي أثر التعهدات المستقبلية.

**وضع رؤية أطول أجلاً مركزة على تحقيق النتائج.** كجزء من مفاوضات العملية الثالثة عشرة لتجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية، يجب أن يطلب من جهاز الإدارة أن يضع، بالتشاور مع المقترضين، رؤية أطول أجلاً للمؤسسة توضح ما يعنيه تركيز المؤسسة على الفقر، وتحدد وسائل توزيع موارد المؤسسة، وتستفيد من دور المؤسسة العالمي كمكمل لتركيزها القطري.

**إشراك البلدان النامية في تحديد التزامات تجديد الموارد.** العملية الأكثر شفافية وتشاوراً المزمع تطبيقها أثناء مفاوضات العملية الثالثة عشرة لتجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية تتجاوز كثيراً الإجراءات

نحو نظام إنمائي جديد. بما في ذلك الانتقال من الترتيبات العرضية إلى الترتيبات المنظمة لتنسيق المعونات. وتتيح وثيقة استراتيجية تخفيض أعداد الفقراء، باعتبارها وسيلة ملموسة لتطبيق مبادئ إطار التنمية الشامل، وسيلة يحتمل أن تكون هامة للتحرك إلى الأمام. ويعتبر تنفيذ هذه المبادرة مسألة ذات أولوية بالنسبة للعملية الثانية عشرة لتجديد موارد المؤسسة والعمليات اللاحقة. وفي هذا السياق، يجب أن يصحح التطبيق الأقوى والأوسع نطاقاً لبرامج تشمل قطاعات بأكملها مسألة ذات أولوية على المستوى القطري. في أعقاب الدروس المستفادة في الآونة الأخيرة بشأن جعل هذه المناهج الفعالة والمستندة إلى تحقيق النتائج والتي تنسقها الجهات المانحة مساندة للبرامج التي تمتلكها البلدان المعنية. وعلى المستوى العالمي، يجب أن تطلب الجهات المانحة للمؤسسة من رئيس البنك تسهيل تنفيذ عملية إجرائية محددة زمنياً يشترك فيها رؤساء وكالات المساعدة الثنائية والمتعددة الأطراف لتحقيق قدر أكبر من الاتساق في ممارسات تقديم المعونات. ويجب أن يتجاوز برنامج العمل المسائل الإجرائية لبحث المسائل الاستراتيجية المتعلقة بانتقائية البلدان والبرامج. ولا يمكن ولا يجب أن تأخذ المؤسسة مكان الصدارة في جميع جهود تنسيق المعونات. وإن كان بوسعها مواصلة تعديل عملياتها الإجرائية وتشجيع الآخرين على أن يفعلوا نفس الشيء لتحقيق القدر الأكبر من التنسيق اللازم لتخفيض التكاليف الحالية المرتفعة للمعاملات الخاصة بتقديم المعونات.

● **توضيح أهداف وسياسات البرامج.** يجب أن تبين المؤسسة الدولية للتنمية ما يعنيه "تركيزها على تخفيض أعداد الفقراء" وأن توضح أهداف وسياسات برامجها فيما يتعلق بهذا الهدف. ويظهر سجل السنوات السبع الماضية الحاجة إلى إسراع خطى النمو العريض القاعدة وإصلاحات نظام الإدارة العامة باعتبارها هدفين وسيطين رئيسيين لتحقيق هذا الهدف المهيمن للمؤسسة وهو تخفيض أعداد الفقراء. كما يثبت الحاجة إلى ربط الأهداف والسياسات العملية الخاصة بمحاور التركيز العامة وهي تحقيق المساواة بين الجنسين وحماية البيئة وتنمية القطاع الخاص ربطاً مباشراً بتخفيض أعداد الفقراء وتوضيح السياسة الخاصة بدمج المساواة بين الجنسين وحماية البيئة في العمليات العادية للمؤسسة.

● **تحسين توفيق الموارد مع أولويات البرامج.** تحسين توزيع الموارد بالنسبة للالتزامات المؤسسة أمر ضروري لتطبيق الدروس المستفادة خلال السنوات السبع الماضية، خاصة في

تركز تقارير تجديد الموارد على الأهداف الإنمائية وعلى تحديد أنواع الأنشطة ذات الأولوية التي يجب أن تساندها المؤسسة لتحقيق هذه الأهداف. بحيث تراعي الميزة النسبية للمؤسسة وتعكس تقديرا واقعا لتكاليف التزامات تجديد الموارد. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تتفق تقارير تجديد الموارد على مؤشرات أداء المؤسسة وعلى عملية إجرائية لرفع تقارير عن التقدم المحرز نحو تحقيق النتائج المرغوبة. مع إدراك أن العمل ضمن نطاق مبادئ إطار التنمية الشامل يعني مواصلة التحرك بعيدا عن قياس مباشر للصلة بين أنشطة المؤسسة والنتائج الإنمائية القطرية ونحو وسائل جديدة لرصد أداء المؤسسة في شراكة مع الآخرين.

التي اتخذت فيما يتعلق بالعملية الثانية عشرة لتجديد الموارد ويفترض أن تساعد في تحديد أهداف للمؤسسة قابلة للتحقيق وفي تحسين التنفيذ. وفيما بعد المفاوضات، يجب على المؤسسة أن تبحث كيفية إشراك شركائها في متابعة وتقييم أداء ونتائج العملية الثالثة عشرة لتجديد الموارد.

**تحديد الالتزامات على أساس أهداف قابلة للمتابعة والتحقيق، مع تقدير واقعي للتكاليف.** كانت تعهدات تجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية تشدد عادة على المدخلات، وفي أغلب الأحيان على أهداف غير واقعية فيما يتعلق بالنتائج. لا تأخذ في الاعتبار بدرجة كافية الحاجة إلى الملكية القطرية إذا أُريد مواصلة جهود الإصلاح. ومن الأفضل أن

# مطبوعات ادارة تقييم العمليات

## كيفية طلب مطبوعات البنك الدولي

العملاء في الولايات المتحدة والمناطق التي لا يخدمها أي من موزعي مطبوعات البنك الدولي يمكنهم ارسال طلبات الحصول على المطبوعات الى:

البنك الدولي  
P.O. Box 960  
Herndon, VA 20172-0960  
Fax: (703) 661-1501

عنوان قاعدة بيانات مطبوعات البنك الدولي على الانترنت هو:

<http://www.worldbank.org>  
(ثم اختيار publications/project info)  
E-mail: [pic@worldbank.org](mailto:pic@worldbank.org)  
Fax number: (202) 522-1500  
Telephone number: (202) 458-5454

دار المعلومات بالبنك الدولي لا تخدم إلا العملاء الذين يزورونها فقط. وعنوانها هو:

701 18th Street, NW  
Washington, DC 20433, USA

جميع العملاء الآخرين يجب أن يقدموا طلباتهم من خلال الموزعين المحليين.

## كيفية طلب المطبوعات عن طريق البريد

إذا كان لك حساب مفتوح مع البنك الدولي، فيمكنك ارسال طلبك بالبريد الالكتروني على الانترنت الى: [books@worldbank.org](mailto:books@worldbank.org). رجاء ذكر رقم حسابك، وعناوين الشحن وارسال الفواتير، وعنوان كل مطبوعة، ورقم طلبها، والكمية المطلوبة، وسعر الوحدة.

تتولى ادارة تقييم العمليات، وهي وحدة تقييم مستقلة ترفع تقاريرها الى المديرين التنفيذيين للبنك الدولي، تقييم الأثر الانمائي لجميع عمليات الاقراض المنجزة من البنك الدولي وأداء هذه العمليات. وترفع النتائج والتوصيات الى المديرين التنفيذيين ويستفاد منها في وضع وتصميم وتنفيذ السياسات والمشروعات الجديدة. وتقيم ادارة تقييم العمليات سياسات البنك واجراءاته، بالإضافة الى تقييم العمليات الفردية وبرامج المساعدات القطرية.

ويمكن الاطلاع على مواجيز المشروعات والنص الكامل للملخصات والدروس والممارسات على الموقع التالي على شبكة الانترنت <http://www.worldbank.org/html/oed>

## كيفية طلب مطبوعات ادارة تقييم العمليات

دراسات تقييم العمليات، وأوراق مناقشات البنك الدولي، وجميع الوثائق الأخرى متاحة من دار المعلومات بالبنك الدولي.

ويمكن الحصول على الوثائق المدرجة في القوائم برقم تخزين ورمز سعري من خلال خدمة الطلب البريدي التابعة للبنك الدولي أو من دار المعلومات التابعة له في قلب واشنطن العاصمة. وللحصول على معلومات عن جميع الوثائق، رجاء الاتصال بدار المعلومات بالبنك الدولي.

وللحصول على مزيد من المعلومات عن هذه الدراسة أو العمل التقييمي الآخر الذي تقوم به ادارة تقييم العمليات، رجاء الاتصال بالسيدة Elizabeth Campbell-Page أو بمكتب المساعدة في ادارة تقييم العمليات.

ادارة تقييم العمليات

برامج الشراكات والمعرفة

E-mail: [ecampbellpage@worldbank.org](mailto:ecampbellpage@worldbank.org)

E-mail: [eline@worldbank.org](mailto:eline@worldbank.org)

Telephone: (202) 458-4497

Facsimile: (202) 522-3125