إدارة
العلاقات
الخارجية

صنـــــدوق النقـــــد الدولـــــي

نشـــرة معلومـــات معممـــة

نشرة معلومات معممة رقم 08/129
للنشر الفوري
٣ أكتوبر ٢٠٠٨

صندوق النقد الدولي
700 19th Street, NW
Washington, D.C. 20431 USA

صندوق النقد الدولي يناقش سياسة مساهمات البلدان الأعضاء
لأغراض بناء القدرات

ناقش المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي في ٨ أغسطس ٢٠٠٨ الخيارات المتاحة لتعزيز السياسة المعنية بمساهمات البلدان الأعضاء لأغراض المساعدة الفنية وخدمات التدريب التي يقدمها الصندوق. وسوف يبدأ تنفيذ سياسة المساهمات القُطْرية الجديدة في مطلع مايو ٢٠٠٩.

خلفية

المساعدة الفنية والتدريب هما اثنان من أهم أنشطة الصندوق التي تركز على مجالات خبرته الأساسية، وهي سياسة الاقتصاد الكلي، والسياسة الضريبية وإدارة الإيرادات، وإدارة الإنفاق، والسياسة النقدية، وسياسة سعر الصرف، واستقرار القطاع المالي، والأُطر التشريعية المتناظرة، والإحصاءات الاقتصادية الكلية والمالية. وتمثل المساعدة الفنية التي يقدمها الصندوق جزءا من وظائفه المعنية بالرقابة والإقراض.

ويعمل الصندوق منذ عام ١٩٩٦ بموجب إطار يتطلب من البلدان الأعضاء المستفيدة من بعض أنواع المساعدة الفنية أن تقدم مساهمة محددة فيها، وكان آخر تعديل لهذا الإطار في عام ٢٠٠١. وينص الإطار المذكور على مساهمات بقيمة محددة في تكلفة جميع المهام طويلة الأجل التي يكلَّف بها الخبراء، حسب مجموعة دخل الفرد التي ينتمي إليها البلد المستفيد.

وفي مايو ٢٠٠٨، ناقش المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي عددا من الإصلاحات المقترحة لرفع مستوى الكفاءة والفعالية فيما يقدمه الصندوق من مساعدة فنية (نشرة المعلومات المعممة رقم 08/58 بتاريخ ٢٢ مايو ٢٠٠٨) وتدريب (نشرة المعلومات المعممة رقم 08/66، بتاريخ ١١ يونيو ٢٠٠٨). وخلال تلك الاجتماعات

السنوية، دعا المجلس التنفيذي إلى مزيد من النقاش حول سياسة جديدة لزيادة مساهمات البلدان الأعضاء تضمن أن تكون خدمات بناء القدرات التي يقدمها الصندوق هادفة إلى ترشيد الطلب على مساعداته الفنية وخدماته التدريبية، ومعزِّزة لشعور المستفيدين بملكية هذه الخدمات، ومُنشِئة لحوافز رفع الكفاءة في توزيع موارد الصندوق واستخدامها، مع زيادة المساءلة بشأن استخدام الموارد داخل الصندوق.

وفي ضوء الاجتماع وحلقة النقاش اللذين عقدهما المجلس التنفيذي في شهر مايو الماضي، ناقش أعضاء المجلس في ٨ أغسطس ٢٠٠٨ تفاصيل سياسة معززة لمساهمات البلدان الأعضاء وغير الأعضاء في الصندوق والمنظمات الدولية. وسوف تنطبق هذه السياسة على المساعدة الفنية التي يقدمها الصندوق وعلى التدريب الذي يحصل عليه المسؤولون من البلدان الأعضاء في مقره الرئيسي، على أن يتدرج حجم المساهمة حسب مستوى الدخل الفردي في البلد المستفيد، فيُطبَّق رسم بنسبة ١٠% من التكلفة في حالة البلدان منخفضة الدخل، و ٣٠% لبلدان الشريحة الأدنى في فئة الدخل المتوسط، و ٥٠% لبلدان الشريحة الأعلى في فئة الدخل المتوسط، وبنسبة ١٠٠% من التكلفة في حالة البلدان مرتفعة الدخل، علما بأن مجموعات الدخل سوف تتحدد مرة واحدة سنويا. أما المنظمات الدولية فسوف تتحدد مساهماتها حسب مستوى الدخل المتوسط غير المرجح للبلدان الأعضاء فيها.

وبالنسبة للمساعدة الفنية، سوف تكون قاعدة التكلفة هي التكاليف الكلية المباشرة المتعلقة بمشروع المساعدة الفنية المعني، بما في ذلك رواتب خبراء الصندوق والخبراء الاستشاريين ومصروفات السفر. وتُعفى من هذه السياسة (١) التقييمات التي تتم في سياق "برنامج تقييم القطاع المالي" (FSAP)، أو تقارير مراعاة المعايير والمواثيق (ROSCs)؛ و (٢) المساعدة الفنية الممولة من جهات مانحة؛ و (٣) المساعدة الفنية للبلدان المرتبطة ببرامج مع الصندوق؛ و (٤) أعمال المساعدة الفنية التي تقل عن حد أدنى معين؛ و (٥) المساعدة الفنية الإقليمية في شكل حلقات دراسية وتطبيقية ومؤتمرات؛ و (٦) المشاركة المتبادلة في بعثات المساعدة الفنية التي توفدها المنظمات الدولية الأخرى.

أما التدريب، فسوف تكون قاعدة التكلفة فيه هي متوسط تكاليف المشاركة، بما في ذلك مصروفات السفر والإقامة والإعاشة؛ مع استبعاد تكاليف خبراء الصندوق، وتقديم الدورة التدريبية، وأعمال التطوير. ويُعفى من سياسة المساهمات كل من: (١) التدريب خارج مقر الصندوق؛ و (٢) التدريب داخل مقر الصندوق بتمويل كامل أو جزئي من جهات مانحة.

ولا يُتوقع أن تكون المساعدة الفنية التي يقدمها الصندوق محدودة في حالة البلدان الأشد احتياجا لها. فمن المنتظر أن يؤدي التمايز بين نسب الرسوم المقررة إلى تخفيف الأثر المترتب على نظام تحصيل الرسوم، الأمر الذي سيسهم فيه أيضا تكثيف الجهود الجارية لتدبير الموارد. وبالنسبة لتدبير الموارد، يبحث خبراء الصندوق مدى إمكانية فتح مراكز إقليمية جديدة للمساعدة الفنية وتعزيز أنشطة بناء القدرات عن طريق الصناديق

الاستئمانية المواضيعية، كالتي تخصص لصالح الدول الهشة أو لإدارة الدين العام. وسوف يركز الصندوق على أنشطة التواصل الخارجي سعيا منه لتوضيح السياسة الجديدة للبلدان الأعضاء والمستفيدين الآخرين من خدمات بناء القدرات.

تقييم المجلس التنفيذي

رحب المديرون التنفيذيون بفرصة إجراء المزيد من النقاش حول السياسة المعززة لمساهمات البلدان الأعضاء في مجال بناء القدرات، نظرا لكون هذه السياسة عنصرا مهما في جهود الصندوق لتعزيز كفاءة دعمه لبناء القدرات في البلدان الأعضاء.

وأبدى المديرون تأييدا كبيرا لعزم إدارة الصندوق على تعزيز سياسة المُساهمات القُطْرية في ضوء الطلبات المتنافسة على أنشطة المساعدة الفنية والتدريب التي يقدمها الصندوق، وبالنظر إلى ميزانية الصندوق المخفضة بشكل عام وأهداف تقوية الشعور بالملكية وتعزيز كفاءة تخصيص الموارد. وأيد المديرون اقتراح التوسع في سياسة المساهمات لتشمل البلدان غير الأعضاء والمنظمات الدولية على نفس الأساس المطبق على البلدان الأعضاء. وقالوا إن إطار السياسة المعززة الذي حددته الإدارة، والوارد في الملحق الأول من تقرير خبراء الصندوق، يرتكز على المناقشات المثمرة التي أجراها المجلس في شهر مايو الماضي حول إصلاحات بناء القدرات، ويأخذ في الحسبان عددا كبيرا من الآراء التي أعرب عنها المديرون التنفيذيون في هذه المناقشات. غير أن بعض المديرين أكدوا تحفظاتهم القوية حول فرض رسوم على المساعدة الفنية والتدريب، قائلين إنه يمكن أن يتسبب في خفض المساعدة الفنية من الصندوق للبلدان الأشد احتياجا إليها، لا سيما البلدان منخفضة الدخل، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى إضعاف دور الصندوق في الرقابة ومنع وقوع الأزمات. كذلك أقر عدد من المديرين بأن نظام الرسوم الجديد قد يواجه في البداية تحديات في التنفيذ.

ولا تزال أهم عناصر المنطق الذي تقوم عليه سياسة المساهمات القُطْرية المعززة دون تغيير عما طُرح في مناقشات مايو الماضي. وقد أيد معظم المديرين اقتراح إدارة الصندوق في هذا الصدد وأكدوا موافقتهم مجددا على العناصر المذكورة. وأعرب هؤلاء المديرون عن رأيهم بأن فرض رسوم على المساعدة الفنية والتدريب من شأنه الإسهام في ترشيد الطلب وإيجاد حوافز للمستفيدين كي يحققوا كفاءة أكبر في استخدام ما يوفره الصندوق من خدمات، ويعملوا على إقامة حوار أكثر عمقا وصراحة مع الصندوق بشأن المساعدة الفنية والتدريب، مما يعزز شعورهم بملكية هذه الخدمات، ويسهم في تحسين تحديدهم للأولويات، ويرفع كفاءة تخصيصهم للموارد. وسوف تعمل هذه السياسة أيضا كإشارة إيجابية تؤكد للمانحين التزام الصندوق بدعم أنشطة

المساعدة الفنية، مع زيادة المساءلة داخل الصندوق بشأن استخدام الموارد في تقديم الخدمات الموجهة لبناء القدرات. وبينما اتفق عدد قليل من المديرين على أن التوجه نحو اعتماد نظام لحساب التكاليف من شأنه تعزيز المساءلة داخل الصندوق، فقد أعربوا عن تشككهم أيضا في أن يؤدي فرض الرسوم بالضرورة إلى ترشيد الطلب على خدمات الصندوق، نظرا لأن البلدان المستفيدة تتحمل بالفعل بعض التكاليف المتعلقة بالمساعدة الفنية التي يقدمها الصندوق. وبرغم أن الرسوم سوف تعوض بعض التخفيضات في ميزانية المساعدة الفنية والتدريب، فقد أكد المديرون أنها ليست إجراء يستهدف توليد الإيرادات. وإضافة إلى ذلك، اعتبر المديرون أنه من الأهمية بمكان التأكد من أن هذه السياسة لن تتسبب في عدم حصول البلدان الأشد احتياجا لخدمات بناء القدرات على احتياجاتها من المساعدة الفنية والتدريب في الوقت المناسب بسبب عجزها عن سداد الرسوم المقررة. كذلك أبدى المديرون عددا من التعليقات ذات القيمة على بعض الجوانب في هذه السياسة، مما سيساعد إدارة الصندوق وخبراءه على الانتهاء من وضع إطار السياسة الجديد والمضي في تنفيذه.

وأيد المديرون اقتراح التوسع في المساهمات القُطْرية لتشمل طائفة واسعة من أنشطة وأشكال تقديم الخدمات، بما في ذلك أنشطة المساعدة الفنية والتدريب قصيرة الأجل التي تُقَدَّم في مقر الصندوق الرئيسي. وحبذ معظم المديرين الاقتراحات التي تمنح استثناءات محددة من الرسوم لبعض فئات الخدمات التي يقدمها الصندوق على أساس ثنائي، بما في ذلك تقييمات "برنامج تقييم القطاع المالي" و"تقارير مراعاة المعايير والمواثيق"، فضلا على خدمات بناء القدرات الممولة من المانحين. وأعرب معظم المديرين عن رأيهم بضرورة إعفاء أنشطة المساعدة الفنية والتدريب الممولة من المانحين والتي يثبت بالفعل أنها تحقق قيمة موجبة حدية. ورأى المديرون أيضا أن من مزايا هذه السياسة أنها لا تشترط تقديم مساهمات قُطْرية إذا كانت المساعدة الفنية تقل عن حد أدنى تقرره إدارة الصندوق. وأيدوا إعفاء المساعدة الفنية الإقليمية التي تقدم في شكل حلقات دراسية وتطبيقية ومؤتمرات، نظرا للعبء الإداري الذي يُرجَّح أن ينطوي عليه تحصيل الرسوم عن هذه البرامج. وأبدى بعض المديرين قلقهم من أن يؤدي إعفاء بعض الأنشطة ــ كالمساعدة الفنية الممولة من المانحين ــ إلى إضعاف سياسة المساهمات وإحداث التواء في توزيع الموارد. كذلك أشار بعض المديرين إلى أن إعفاء المساعدة الفنية التي تقدمها مراكز المساعدة الفنية الإقليمية يمكن أن يتسبب في زيادة الاعتماد على هذه المراكز المثقلة بالأعباء في هذا المجال بالفعل، وشجعوا الصندوق على أن يكون مستعدا لدعمها حسب مقتضى الحال.

وأيد معظم المديرين إعفاء البلدان المرتبطة ببرامج مع الصندوق من رسوم المساعدة الفنية. ويمكن للمساعدة الفنية في سياق برامج الصندوق أن تسهم إلى حد كبير في جهود البلدان لتقوية مؤسساتها وتحقيق الفعالية في تنفيذها للبرامج، وهو ما يساعد بدوره في ضمان حسن استخدام موارد الصندوق. وأبدى عدد قليل من المديرين

عدم اقتناعه بالمنطق الذي يرتكز عليه هذا الإعفاء، لا سيما في حالة المساعدة الفنية التي لا ترتبط ارتباطا مباشرا بالشرطية المصاحبة للبرنامج، وأعربوا عن عدم ارتياحهم لاحتمال النظر إلى الإعفاءات باعتبارها مفضية لعدم المساواة مع البلدان المماثلة في مستويات الدخل ولكنها لا ترتبط ببرامج مع الصندوق.

وأيد معظم المديرين استحداث نظام تتمايز فيه الرسوم حسب مستوى نصيب الفرد من دخل البلد المستفيد من المساعدة الفنية والتدريب. غير أن عددا قليلا من المديرين لا يزال يحبذ نظاما للرسوم ينطبق على جميع البلدان دون استثناء، مع دعم التكاليف التي تتحملها البلدان منخفضة الدخل من خلال مساهمات المانحين. وأعرب بعض المديرين عن قلقهم من أن يتسبب نظام الرسوم في خفض المساعدة الفنية والتدريب المتاحين للبلدان منخفضة الدخل الأكثر احتياجا لها، بينما أشار عدد قليل منهم إلى أن تكثيف الجهود الجارية لتدبير الموارد يمكن أن يخفف من هذا التأثير. ورأى بعض المديرين أن تقديم المساعدة الفنية والتدريب ينبغي أن يظل دون مقابل لكافة البلدان منخفضة الدخل.

وشدد المديرون على أن نظام الرسوم ينبغي ألا يشكل عبئا مفرطا على القدرات الإدارية لدى البلدان الأعضاء، كما ينبغي أن يحد من احتمال نشوء متأخرات في السداد. ورأى كثير من المديرين أنه من المفيد استحداث نظام يقضي بدفع الرسوم مقدما ويتصف بالشفافية وبساطة الإجراءات الإدارية. وفي نفس الوقت، أعرب عدد كبير آخر من المديرين عن قلقهم من ألا يتسق نظام الدفع المقدم مع نظم المشتريات المعمول بها في البلدان الأعضاء. ويسود الاتفاق بين المديرين بشكل عام على أهمية تجنب المتأخرات في دفع الرسوم المقررة على خدمات بناء القدرات، وضرورة التوقف عن تقديم الخدمات إذا ما نشأت هذه المتأخرات. وانطلاقا من مناقشة اليوم، سوف تواصل إدارة الصندوق العمل على أساس مطالبة البلدان الأعضاء بدفع الرسوم بعد حصولها على الخدمات المطلوبة. وبطبيعة الحال، سوف تبذل البلدان الأعضاء قصارى جهدها لسداد الرسوم المقررة في حينها. أما إذا نشأت متأخرات في دفع رسوم الخدمات المتعلقة ببناء القدرات، فيُشترط في هذه الحالات فقط إتمام تسوية المتأخرات القائمة ودفع رسوم الخدمة مقدما لمدة زمنية محددة قبل الحصول على خدمة من النوع الذي تأخر سداد مستحقاته (أي المساعدة الفنية أو التدريب).

ورحب المديرون بالنية المعقودة على استخدام قاعدة للتكلفة تُطبَّق على التكاليف الكلية المتعلقة بمشاريع المساعدة الفنية، بما في ذلك الأنشطة المصاحبة من مساندة لوجيستية وأعمال إدارة ودعم إداري. وأشار المديرون إلى توافق هذا المنهج في حساب تكلفة المساعدة الفنية مع الممارسات المتعارف عليها في حالة تمويل المساعدة الفنية من المانحين. وأقر المديرون ملاءَمة استخدام التكاليف الكلية للمشارَكة في التدريب باعتبارها

قاعدة لتكلفة التدريب في مقر الصندوق الرئيسي، ونصيب الفرد من الدخل كقاعدة للتكلفة تتحدد وفقا لها الرسوم المصاحبة.

ودعا المديرون إلى بذل جهود مكثفة للتواصل مع البلدان الأعضاء قبل تنفيذ السياسة المعززة للمساهمات القُطْرية في مايو ٢٠٠٩، كما شجعوا إدارة الصندوق على تعجيل جهودها الرامية إلى تجميع موارد إضافية من المانحين، بما في ذلك المانحون غير التقليديين، وتوسيع نطاق هذه الجهود.

ودعا المديرون إلى متابعة تجربة نظام الرسوم عن كثب وإخضاعه لمراجعة دقيقة. وأيدوا عزم إدارة الصندوق على أن تقدم للمجلس التنفيذي استعراضا لتجربة تنفيذ السياسة في أوائل عام ٢٠١١. وبطبيعة الحال، ينبغي أن نظل على استعداد لتعديل السياسة المعززة الجديدة أو تطويعها حسب مقتضى الحال في ضوء الخبرة المكتسبة.

نشرات المعلومات المعممة هي جزء من جهود الصندوق لإضفاء مزيد من الشفافية على آرائه وتحليلاته للتطورات والسياسات الاقتصادية. وتصدر هذه النشرات بموافقة البلد المعني (أو البلدان المعنية) بعد مناقشات المجلس التنفيذي التي تتناول مشاورات المادة الرابعة مع البلدان الأعضاء، ورصد ما يستجد من تطورات على المستوى الإقليمي، والمراقبة اللاحقة للبرامج، والتقييمات اللاحقة للبلدان ذات الارتباط البرامجي طويل الأجل مع الصندوق. كذلك تصدر نشرات المعلومات المعممة بعد مناقشات المجلس التنفيذي للمسائل المتعلقة بالسياسة العامة، ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك بالنسبة لحالات معينة.