



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

تقرير

لجنة مشكلات السلع

الدورة الخامسة والستون

روما، إيطاليا، 11-13 أبريل/نيسان 2005

صياغة المشروعات الخاصة بالسلع، وإعدادها والإشراف على تنفيذها

أولاً - مقدمة

- 1- تناقش هذه الوثيقة تطور علاقات التعاون بين قسم السلع والتجارة بمنظمة الأغذية والزراعة والصندوق المشترك للسلع منذ الدورة الأخيرة للجنة، وتحدد الملامح العامة لعدد من القضايا المترتبة على هذا التعاون.
- 2- وباعتبار الصندوق المشترك للسلع مؤسسة التمويل الوحيدة التي تركز على السلع بشكل محدد، فإنه يدعم المشروعات الخاصة بتنمية منتجات محددة فيما يتعلق بإنتاج هذه المنتجات، وتجهيزها وتسويقها. ويعمل الصندوق المشترك للسلع من خلال الأجهزة الدولية المعنية بالسلع، ومنها الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع بمنظمة الأغذية والزراعة، لتوليد وإعداد مقترحات بمشروعات، والإشراف على تنفيذها بعد موافقة المجلس التنفيذي للصندوق المشترك للسلع عليها. وعدد المشروعات التي قدمتها الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع ووافق الصندوق المشترك للسلع على تمويلها منذ الموافقة الأولى في 1993، يبلغ 57 مشروعاً عادياً و 22 مشروعاً صغيراً عاجلاً. ويوجد في الوقت الحاضر 15 اقتراح مشروع معروضة على الصندوق المشترك للسلع للنظر فيها (بعضها لم يوافق عليه حتى الآن نظام الجماعة الحكومية الدولية المختصة بالسلع).

ثانياً- التطورات الأخيرة المتصلة بالمشروعات التي تتبناها الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع/الأجهزة الدولية المعنية بالسلع¹

3- خلال الفترة المالية 2003-2004، وافق الصندوق المشترك للسلع على اثني عشر مشروعاً من المشروعات التي تتبناها الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع، وبلغ مجموع الاستثمارات المخصصة لها 30,8 مليون دولار أمريكي، قدم الصندوق المشترك للسلع 16,4 مليون دولار أمريكي منها، وساهمت الجهات المانحة الأخرى والمساهمات المناظرة بالمبلغ المتبقي. وفي حين تعد جميع المشروعات التي تمت الموافقة عليها في 2003 تحت التنفيذ أو اكتمل تنفيذها بالفعل، لم يبدأ تنفيذ أي من المشروعات التي تمت الموافقة عليها في 2004.

4- وبالإضافة إلى ذلك، تمت الموافقة على ستة مشروعات عاجلة تتناول قضايا محددة أو قضايا عاجلة فيما يتصل بالسلع، مجموع قيمتها 0,52 مليون دولار أمريكي. وجميع هذه المشروعات العاجلة باستثناء مشروعين فقط قد اكتمل تنفيذها أو هي تحت التنفيذ.

5- وكان عدد المشروعات، وحجمها وتوزيعها الجغرافي ونوعها مماثلاً للمشروعات التي تمت الموافقة عليها خلال السنتين الماضيتين. وعلى الرغم من أن الصندوق المشترك للسلع وضع تركيزاً كبيراً على التمويل بالقروض، ظل الدعم في معظمه يقدم على شكل منح، وتضمن مشروع واحد فقط من المشروعات التي تمت الموافقة عليها في 2003-2004 جزءاً من التمويل في شكل قرض.

ثالثاً- التعاون بين منظمة الأغذية والزراعة والصندوق المشترك للسلع في صياغة المشروعات، وتنفيذها والإشراف على تنفيذها

6- تعاونت المنظمة بشكل وثيق مع البلدان الأعضاء في الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع والمنظمات الأخرى في صياغة مقترحات المشروعات وتقديمها إلى الصندوق المشترك للسلع، وساعدت الصندوق المشترك للسلع في تقييم المشروعات. وكانت الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع، كل في مجال اختصاصها، تعطي موافقتها النهائية على المشروعات قبل تقديمها للصندوق المشترك للسلع. وكما حدث في السنوات السابقة، وافق الصندوق المشترك للسلع على عدد قليل من المشروعات التي أحييت إليه خلال 2003-2004 في أول تقديم لها. وعادة يتطلب الأمر عقد جلستين أو أكثر للجنة الاستشارية قبل الموافقة على المشروعات، مما يعني أن عملية الاستعراض تستمر في المعتاد لمدة سنة أو أكثر. كذلك فإن المشروعات التي تحصل على الموافقة النهائية من المجلس التنفيذي للصندوق المشترك للسلع يمكن أن تنقضي سنة أو أكثر قبل أن يبدأ تنفيذها الفعلي. وتكون هذه الفترة مطلوبة للصندوق المشترك للسلع والوكالات المكلفة بتنفيذ المشروعات لإعداد الوثائق والاتفاقات القانونية المعقدة. وتتصل الأمور التي تساهم في هذا التأخير بالالتزامات الخاصة بالمشاركة في التمويل والتمويل المناظر، وحصول الشركاء على حقوق الملكية الفكرية، والصعوبات

¹ مرفق بهذا التقرير جدول يتضمن أحدث المعلومات المتاحة عن المشروعات التي تمت الموافقة عليها خلال 2003-2004.

التي يقابلها الشركاء في المشروعات فيما يتعلق بالوفاء بشروط الصرف المسبق الصارمة. وتصل الفترة التي تنقضي بين تقديم المشروع إلى الصندوق والتوقيع على جميع وثائق المشروع إلى ما بين سنتين وثلاث سنوات. وتضطر المنظمة إلى تخصيص فترات طويلة من وقت الموظفين للأعمال المتصلة بوضع المشروعات حتى يمكن المحافظة على حركتها أثناء فترة التحضير.

7- وتقع مسؤولية تنفيذ المشروعات على عاتق الوكالات المعنية بالتنفيذ، وتخضع لمبادئ توجيهية صارمة يصدرها الصندوق المشترك للسلع. وتمارس أمانات الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع مسؤولية الإشراف، أثناء مرحلة التنفيذ، بالنيابة عن الجماعات المختصة، بما في ذلك إعداد تقارير دورية عن سير العمل وعرضها على الصندوق المشترك للسلع، وإعداد توصيات لتحسين التنفيذ، وتحديد المجالات التي من المحتمل أن تتسبب في مشكلات في المستقبل. ونظراً لطبيعة هذه المشروعات الإقليمية متعددة التخصصات ونظراً لتعقيد جوانبها التقنية والإدارية، تستغرق عملية الإشراف على تنفيذها وقتاً طويلاً وتتطلب جهداً كبيراً. ووظيفة الإشراف التي تمارسها الأجهزة الدولية المعنية بالسلع هي المهمة الوحيدة التي يكون لها مقابل من الصندوق المشترك للسلع، يصل إلى 15000 دولار أمريكي سنوياً لكل مشروع. ومع ذلك، لا تستخدم هذه الأموال إلا في تغطية المصروفات النقدية المتصلة بسفر الموظفين والخدمات الاستشارية التي يقدمها الخبراء الفنيون، وليس في تغطية قيمة الوقت الذي يكرسه الموظفون للإشراف على تنفيذ المشروعات.

8- وتجتمع أمانتا المنظمة والصندوق المشترك للسلع بانتظام لاستعراض التجارب المكتسبة من التعاون فيما بينهما والتعامل مع أي مشكلات خاصة. وقد أسفرت هذه المشاورات عن تحديد المشكلات المعلقة التالية:

- 1) الصعوبات التي تواجه الوكالات المعنية بتنفيذ المشروعات في تحديد أولويات تنفيذ المشروعات المقدمة إلى الصندوق المشترك للسلع؛
- 2) التأخير في الموافقة على المشروعات والفترة التي تنقضي بين الموافقة والتنفيذ؛
- 3) الصعوبات المرتبطة باختيار الوكالات المؤهلة التي يمكن أن تكلف بالتنفيذ؛
- 4) العوامل الفنية التي تحول دون قيام منظمة الأغذية والزراعة بدور وكالة التنفيذ؛
- 5) عدم تعويض الوكالات المعنية بتنفيذ المشروعات عن الخدمات المتصلة بصياغة المشروعات وتقييمها والخدمات الاستشارية الأخرى، بخلاف المصروفات النقدية التي تتحملها؛
- 6) تعدد المسؤوليات الملقاة على الوكالات المعنية بتنفيذ المشروعات؛
- 7) عدم كفاءة إجراءات صرف الاعتمادات المخصصة للإشراف.

9- أسفر التبادل المنتظم لوجهات النظر بين الأمانتين عن إدخال التغييرات الإيجابية التالية على التعاون مع الصندوق المشترك للسلع:

- (1) التزام الصندوق بتقديم دعم مالي لإعداد مقترحات المشروعات التي تعتمدها اللجنة الاستشارية؛
 - (2) إصدار الصندوق لمبادئ توجيهية تستخدم في تحديد أولويات المشروعات بعد الانتهاء من تقييمها الفني؛
 - (3) الاعتراف بالدور الذي تقوم به الأجهزة الدولية المعنية بالسلع في تحديد الوكالات التي يمكن إسناد تنفيذ المشروعات إليها؛
 - (4) الاتفاق على إمكانية ترحيل الاعتمادات المالية غير المستفاد منها إلى الفترات المالية التالية؛
 - (5) الفصل بوضوح بين رصد المشروعات والمسؤوليات الإشرافية بين الصندوق المشترك للسلع والأجهزة الدولية المعنية بالسلع؛
 - (6) استردت منظمة الأغذية والزراعة صلاحيتها كوكالة يمكن أن يُسند إليها تنفيذ المشروعات.
- 10- وعلى الرغم من أن الأمانة ترحب بهذه التغييرات، فقد ثبتت صعوبة التنفيذ الفعلي لبعض التدابير، كما أن عدداً من المشكلات بقي دون حل.

11- مازال تخصيص الموارد البشرية المحدودة للأعمال المتصلة بمشروعات الصندوق المشترك للسلع يمثل تحدياً كبيراً بالنسبة للأمانة. فالأمانة تكون مسؤولة عن نحو 25 مشروعاً نشطاً في المتوسط (غير المشروعات العاجلة)، بالإضافة إلى الإشراف على إعداد ما بين 25 و 30 مقترحاً بمشروعات أخرى. وقد أصبح من الصعب بشكل متزايد تخصيص الوقت اللازم لمثل هذا العدد الكبير من المشروعات نظراً لوجود التزامات أخرى مرتبطة بالبرنامج العادي ونظراً لتضاؤل الموارد. وفيما يتعلق بالإشراف على المشروعات، فإن أمانات الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع تتوسع في استخدام الأموال التي يرصدها الصندوق المشترك للسلع لحسابها في إسناد أنشطة معينة فيما يتصل بالإشراف إلى جهات خارجية. ومع ذلك، فإن الأموال المتاحة ليست كافية لتغطية هذا الجانب بشكل منتظم.

رابعاً- الإرشادات المطلوبة

12- مازالت الشراكة بين المنظمة والصندوق المشترك للسلع تحقق نتائج ملموسة في شكل مشروعات تساعد في تحسين الأوضاع التي يواجهها صغار منتجي السلع الزراعية. والأمانة على استعداد لمواصلة الاستجابة لنداء البلدان الأعضاء التي تطلب منها المساعدة في مجال النهوض بالسلع. ومع ذلك، توجد ثلاث قضايا ذات أهمية خاصة للأجهزة الدولية المعنية بالسلع في منظمة الأغذية والزراعة، وهي: (1) مقدار الموارد البشرية التي تستوعبها حالياً الأعمال المتصلة بالصندوق المشترك للسلع، (2) التعويض الخارجي لوقت موظفي الأقسام، (3) والمنافسة المتزايدة من جانب برامج العمل الأخرى بخلاف الصندوق المشترك للسلع على موارد موظفي الأقسام. ومن اللازم تعبئة دعم إضافي من الجهات المانحة وكذلك زيادة كفاءة وفعالية العمليات إذا كان للأمانة أن تحافظ على قدرتها الحالية على المساهمة في

وضع وتنفيذ المشروعات السلعية التي يوافق على تنفيذها الصندوق المشترك للسلع بما يعود بالفائدة على السلع التي تمثلها الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع.

13- ويوجد عدد من الإمكانيات لتدبير موارد إضافية، من بينها تعويض الوقت الذي يقضيه الموظفون في إعداد المشروعات، واستخدام الاعتمادات المالية المخصصة للإشراف في تعويض وقت موظفي الأقسام، وزيادة مستوى الأموال المخصصة للإشراف، ومراعاة مزيد من المرونة في صرف هذه الأموال. ويوجد أيضاً عدد من الإمكانيات لتمكين الأمانة من تحمل أعباء العمل المترتبة على ذلك. وفي حالة توافر اعتمادات إضافية لتغطية التكاليف، يمكن إسناد صياغة المشروعات وتقييمها إلى جهات خارجية بخلاف الأقسام الفنية بالمنظمة، وخصوصاً عندما تكون الطبيعة الفنية للمشروعات خارج المجالات الرئيسية التي يُعنى بها قسم السلع والتجارة الذي يقوم بدور الأمانة لجميع الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع. ويمكن أيضاً تحديد حد أقصى لعدد المشروعات (الجاري تنفيذها أو تحضيرها) التي يمكن أن تتولاها كل جماعة من الجماعات الحكومية الدولية المختصة بالسلع في أي فترة زمنية، أو توزيع الأعباء المترتبة على وضع المشروعات والإشراف على تنفيذها على فترة أطول من الوقت عن طريق تعيين هيئات إضافية للقيام بدور الأجهزة الدولية المعنية بالسلع.

14- ومن اللازم التعامل مع هذه الإمكانيات في المشاورات المتواصلة مع الصندوق المشترك للسلع. والآراء التي ستبديها اللجنة ستساعد الأمانة في إدخال التعديلات الداخلية اللازمة، وكذلك في مباحثاتها مع الصندوق بشأن أشكال التعاون بين المنظمين والقضايا المتصلة بتدبير الموارد.

المشروعات التي وافق عليها الصندوق المشترك للسلع (حتى 31 يناير/كانون الثاني 2005)

وضع المشروع	تمويل الصندوق المشترك للسلع		المساهمة المناظرة	قرض التمويل المشترك	منحة التمويل المشترك	مجموع التكاليف	اسم المشروع	الوكالة المنفذة
	دولار أمريكي في شكل قرض	دولار أمريكي في شكل منحة						
المشروعات المتكاملة								
التي تمت الموافقة عليها في 2003								
سيبدأ تنفيذه	2 457 000	2 316 000				4 773 000	مكافحة مرض الاصفرار القاتل في جوز الهند	CBI,Jamaica
تحت التنفيذ	1 555 725	687 200				2 242 925	خطة تحسين إنتاج الجلود في غرب إفريقيا	UNIDO
اكتمل	150 000					150 000	إنتاج الشاي العضوي، المرحلة الأولى	استشارة
تحت التنفيذ	1 729 956	2 001 256		1 706 056		5 437 268	تنويع الإنتاج الزراعي في غواتيمالا والمكسيك من خلال إنتاج الفواكه المخصصة للتصدير	IDEAR
تحت التنفيذ	1 696 196	792 661			736 455	3 225 312	تحسين جودة السمّن في البلدان الإفريقية جنوب الصحراء وزيادة قدرتها على النفاذ إلى الأسواق	ICRAF
تحت التنفيذ	672 500	690 000				1 362 500	تطوير إنتاج السيزال	SEBRAE
تحت التنفيذ	262 600	125 047			137 400	525 047	الجلود التجارية، تنزانيا	ESALIA
	8 523 977	6 612 164			2 579 911	17 716 052	المجموع الفرعي	
التي تمت الموافقة عليها في 2004								
سيبدأ تنفيذه	1 299 138				200 000	1 499 138	ضمان جودة الفواكه الاستوائية التي تنتجها أقل البلدان نمواً في إفريقيا وزيادة قدرتها التنافسية	UNCTAD/ISO
سيبدأ تنفيذه	1 020 160	279 255			321 925	1 621 310	المصايد التقليدية في أمريكا الوسطى	INFOPECA
سيبدأ تنفيذه	1 739 714	1 778 387	3 610 183			7 128 284	تطوير وإنتاج وتجارة الشاي العضوي	IFOAM
سيبدأ تنفيذه	1 509 370	573 260				2 082 630	استخدام الذرة الرفيعة والدخن في تغذية الدواجن، آسيا	
سيبدأ تنفيذه	480 373	249 520				729 893	إقامة منشأة تجريبية لتجهيز لب جوز الهند	ITI, Sri Lanka
	1 739 714	6 087 428	4 712 188		521 925	13 061 255	المجموع الفرعي	

وضع المشروع	تمويل الصندوق المشترك للسلع		المساهمة المناظرة بالدولار الأمريكي	قرض التمويل المشترك بالدولار الأمريكي	منحة التمويل المشترك بالدولار الأمريكي	مجموع التكاليف بالدولار الأمريكي	اسم المشروع	الوكالة المنفذة
	دولار أمريكي في شكل قرض	دولار أمريكي في شكل منحة						
المشروعات العاجلة								
التي تمت الموافقة عليها في 2003								
اكتمل	61 160					61 160	حلقة عمل عاجلة بشأن الأعشاب/النباتات الطبية : المجال المتاح أمام تنويعها واستخلاصها بشكل مستدام	Indian Consultants Associates
اكتمل	60 000					60 000	مزايا السيزال وألياف جوز الهند والجوت في النسوجات المستخدمة في تبطين الأرضيات والأعمال الإنشائية	SEBRAE
اكتمل	60 000					60 000	المصايد التقليدية في أمريكا الوسطى والمكسيك	INFOPECA
	181 160					181 160	المجموع الفرعي	
التي تمت الموافقة عليها في 2004								
تحت التنفيذ	73 927		6 300			80 227	العيوب التي توجد في الجلود قبل ذبح الحيوانات وخطوات التدخل في شرق إفريقيا: تحسين صناعة الجلود بما يعود بالفائدة على الفقراء	COMESA/LLPI
سيبدأ تنفيذه	89 595				127 445	217 040	زيادة قيمة الموز	INIBAP
سيبدأ تنفيذه	40 000					40 000	تقدير احتياجات زراعة البساتين في غرب إفريقيا	استشارة
	203 522		6 300			127 445	337 267	المجموع الفرعي
	1 739 714	14 996 087	11 330 652			3 229 281	31 295 734	المجموع الكلي