
تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لجمهورية ملاوي

الوثيقة: EB 2022/136/R.24/Add.1

بند جدول الأعمال: 12(ب)(2)(أ)

التاريخ: 18 أغسطس/آب 2022

التوزيع: عام

اللغة الأصلية: الإنجليزية

للاستعراض

الإجراء: المجلس التنفيذي مدعو إلى استعراض تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لجمهورية ملاوي.

الأسئلة التقنية:

Johanna Pennarz

موظفة التقييم الرئيسية

البريد الإلكتروني: j.pennarz@ifad.org

Indran A. Naidoo

مدير

مكتب التقييم المستقل في الصندوق

البريد الإلكتروني: i.naidoo@ifad.org

تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

لجمهورية ملاوي

أولا- تعليقات عامة

- 1- في عام 2021، أجرى مكتب التقييم المستقل في الصندوق أول تقييم للاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري في ملاوي، والذي غطى الفترة من عام 2011 إلى عام 2021. وشملت الحافظة لهذه الفترة 7 قروض بلغ مجموع قيمتها 437.3 مليون دولار أمريكي، و65 منحة (منح عالمية، وإقليمية، وقطرية) بما مجموعه 160.2 مليون دولار أمريكي، وعدة أنشطة غير إقراضية (إدارة المعرفة، والشراكات، والمشاركة في السياسات).
- 2- وجد تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري أن الإنجاز الإجمالي للاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري للصندوق كان مرضيا إلى حد ما. وكانت إحدى نقاط القوة المتسقة للبرنامج القطري تركيزه على المجتمعات المحلية الفقيرة والمهمشة وتقديم الخدمات اللامركزية. وأشار تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري إلى الإنجازات الإيجابية، ولا سيما فيما يتعلق بملاءمة وتماسك البرنامج القطري، والتركيز المعزز لبرنامج الإقراض على المواضيع ذات الأولوية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية مثل التكيف مع تغير المناخ، والمنظور الجنساني، والاهتمام المتزايد بالأنشطة غير الإقراضية. وبرزت تحديات مستمرة بسبب ضعف القدرات لدى الشركاء المنفذين، مما أدى إلى تأخيرات طويلة وقوض أداء البرنامج. وتبقى الطبيعة الطموحة والمعقدة لتصاميم البرامج والمشروعات الحديثة تحديا بالنسبة للتنفيذ نظرا للقدرات المتوفرة على المستويين الوطني والمحلي.
- 3- قدم تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري ثلاث توصيات، قُبلت في الاتفاق عند نقطة الإنجاز الذي وقعت عليه الحكومة والصندوق. وهي: (1) اعتماد نهج واضح لمعالجة انعدام الأمن الغذائي المزمن وسوء التغذية من خلال نظام إنتاج متنوع ومستدام كهدف لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية؛ (2) وضع نهج استراتيجي لتعزيز أثر الممارسات والمبادرات الناجحة ونطاقها؛ (3) معالجة اختناقات التنفيذ من خلال استهداف قيود القدرات المحددة على مختلف المستويات.
- 4- يتضمن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للفترة 2023-2030 نتائج، واستنتاجات، وتوصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري. ويتمثل هدفه الاستراتيجي في: تحسين الأمن الغذائي والتغذوي، الذي سيتحقق من خلال زيادة الإنتاجية الزراعية وقدرة المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة على الصمود في وجه تغير المناخ (الهدف الاستراتيجي 1)؛ وتحسين الوصول إلى الأسواق والخدمات الزراعية المجزية، ولا سيما بالنسبة للنساء والشباب الريفيين (الهدف الاستراتيجي 2).

ثانياً- تعليقات محددة

5- برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية وثيقة جيدة العرض تعتمد على تحليلات وبيانات واسعة (مدرجة في الذبول)، بالإضافة إلى نتائج تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري. ويقدر مكتب التقييم المستقل في الصندوق حقيقة أن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية يشير باستفاضة إلى تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري في النص الرئيسي وفي الذبول. ويتضمن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية استنتاجات وتوصيات رئيسية من تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، ولا سيما فيما يتعلق بمعالجة انعدام الأمن الغذائي المزمع وسوء التغذية (الهدف الاستراتيجي 1)، وتعزيز التركيز على تغير المناخ وإدارة البيئة والموارد الطبيعية (الفقرة 22)، وتوسيع نطاق الممارسات الناجحة من المشروعات الجارية (الفقرة 21)، وتعزيز الاستهداف المناصر للفقراء، والمنظور الجنساني، والشباب (الفقرة 26). وفي حين أن التركيز المواضيعي المستمر في الحافظة وتعميق الإنجازات والأثر جوانب إيجابية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، يبقى برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية غامضاً بالنسبة لبعض التحديات الرئيسية التي سطر تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري الضوء عليها.

6- **الهيكلية غير الكاملة لسلاسل القيمة.** أشارت تقييمات مكتب التقييم المستقل في الصندوق والبنك الدولي السابقة للمشروعات المدعومة من الصندوق في ملاوي بشكل متنسق إلى ضعف الإنجازات فيما يتعلق بوصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى الأسواق، وهي نتيجة أكدها تقييم أجرته مؤخراً شعبة البحوث وتقييم الأثر في الصندوق (انظر الذيل الخامس). وحدد تقييم أداء برنامج تعزيز موارد الرزق الريفية والأوضاع الاقتصادية الذي أجراه مكتب التقييم المستقل في الصندوق في عام 2020 كأسباب رئيسية لهذا نصوص قانونية غير مواتية، وضعف القطاع الخاص، والتمكين غير الكافي لمنظمات المزارعين. ويشمل برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية استثمارات في مرافق سلاسل القيمة ودعم لمنصات سلاسل القيمة، ولكنه لا يوضح كيف ستعالج أوجه القصور الأساسية لهيكلية سلاسل القيمة. كما يلتزم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية بتمكين منظمات أصحاب الحيازات الصغيرة، وعلى الرغم من أن إطار إدارة النتائج يشمل مؤشرات ذات صلة تحت الهدف الاستراتيجي 2 (انظر الذيل الأول)، إلا أنه لا يوضح كيف سيتغلب على القيود السابقة. وأشار تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري إلى أن أغلبية منظمات المزارعين التي يدعمها البرنامج القطري ما زالت تفتقر إلى الاعتراف القانوني والقدرة على المساومة في السوق، وتكررت هذه النتيجة في الذيل الثامن لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. ويقر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية بالدور الهام للقطاع الخاص (الفقرة 21)، غير أنه لا يحدد المخاطر المتعلقة بضعف القطاع الخاص. وأوصى تقييم أداء برنامج تعزيز موارد الرزق الريفية والأوضاع الاقتصادية بتعزيز التركيز على تمكين المزارعين من خلال تعزيز بناء القدرات، والوصول إلى التمويل، والوصول إلى المعلومات والروابط المؤسسية. كما أنه أوصى بتعميم المساءلة الاجتماعية والعناية الواجبة في الدعم المقدم للرابطات والتعاونيات. ومع أن الإدارة وافقت على التوصية، لم تتم متابعتها في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية.

7- **القدرة المحدودة للتنفيذ والتنسيق.** سلط تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري الضوء على قدرات الحكومة غير الكافية للتنفيذ والتنسيق على المستوى المركزي والمحلي. وأوصى تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري بإعطاء وحدات تنسيق المشروعات وقتاً إضافياً ودعمًا تقنياً، واعتماد نهج منسق مع المانحين لتعزيز وظائف الإشراف والإدارة في مجالس المقاطعات. ويذكر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية بأنه "سيعالج بشكل شامل الحاجة للتنفيذ الكفؤ والفعال للبرنامج على ثلاثة مستويات مختلفة، ويضمن استدامة النواتج والحصائل"، بشكل رئيسي من خلال التدريب، والتبادل، والتعلم. وقد يساعد تمويل إضافي على شكل منحة من مبادرة التحول الزراعي الأفريقي على التخفيف من أوجه القصور التقنية في قدرات الموظفين على المدى القصير، ولكنه سيكون غير كافٍ لحل القضايا الهامة المتمثلة في قلة موظفي الحكومة وضعف اللامركزية الوظيفية، التي أثرت بشكل سلبي على أداء البرنامج لزم من طويل. لذلك أوصى تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري بأن يحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية آليات لدعم الحكومة في تنفيذ اللامركزية.

8- **ضعف نظم الرصد والتقييم.** أقر تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري بأن البرنامج استثمر بشكل كبير في الرصد والتقييم، ولكنه أشار إلى نقاط الضعف المستمرة في الرصد والتقييم، مثل التركيز غير الكافي على حصائل البرنامج ومؤشرات الأثر؛ والتعقيبات غير الكافية على جودة التنفيذ، وأداء مقدمي الخدمات؛ والاستخدام غير الكافي لأدوات الرصد والتقييم المبتكرة الممولة بالمنح. كما تحتاج نظم الرصد والتقييم إلى تتبع مدى اعتماد المزارعين للممارسات الزراعية الجيدة التي تروج لها المشروعات أو التخلي عنها. وذكر تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري أن الصندوق يحتاج لأن يزيد من مساعده التقنية ويعزز أداء نظم الرصد والتقييم (بما في ذلك جودة البيانات) وتعلم الدروس من النجاحات والإخفاقات. وأوصى تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري أنه ينبغي للإبلاغ عن التدخلات المتعلقة بالمناخ وقياس أثرها أن يتبع المعايير الدولية، مثل تلك المعتمدة من قبل الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، أو التركيز على تغطية المنطقة، الذي سيمكن من إجراء تحليل أكثر دقة لأثر المشروع على التكيف مع تغير المناخ. ويشير مكتب التقييم المستقل في الصندوق إلى أنه على الرغم من أهمية التكيف مع تغير المناخ، لم تدرج مثل هذه المؤشرات في إطار إدارة النتائج. وبما يتماشى مع الملاحظات أعلاه، يشير مكتب التقييم المستقل في الصندوق إلى أن إطار إدارة النتائج لا يوفر قيم خط أساس على الرغم من أن أربعة من أصل كل خمس عمليات مدرجة فيه اجتازت نقطة منتصف المدة بالفعل، وستتجزئ ثلاث عمليات في عام 2023. وغياب قيم خط الأساس يحد من ملاءمة إطار إدارة النتائج كأداة للرصد.

ثالثاً- ملاحظات ختامية

9- يقدر مكتب التقييم المستقل في الصندوق جودة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية ورجوعه بشكل شامل إلى نتائج تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، واستنتاجاته، وتوصياته. وينبغي أن تحظى مسائل تخلف الأداء والأثر باهتمام الإدارة المستمر، وينبغي اتخاذ الإجراءات التصحيحية في إطار البرنامج القطري. ويوصي مكتب التقييم المستقل في الصندوق بمعالجة البرنامج القطري للتحديات الهامة المحددة أعلاه من خلال استراتيجيات وإجراءات محددة طوال دورة البرامج القادمة.