المجلس التنفيذي

تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للفترة 2026-2031 لجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية

الوثيقة: EB 2025/OR/20/Add.1

التاريخ: 20 نوفمبر/تشرين الثاني 2025

التوزيع: عام

اللغة الأصلية: الإنكليزية

للاستعراض

الإجراء: المجلس التنفيذي مدعو إلى استعراض تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للفترة 2026-2031 لجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية.

الأسئلة التقنية:

Indran A.Naidoo
مدير
مكتب التقييم المستقل في الصندوق
البريد الإلكتروني: i.naidoo@ifad.org

Paolo Silveri
كبير موظفي التقييم
مكتب التقييم المستقل في الصندوق
البريد الإلكتروني: p.silveri@ifad.org

تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للفترة 2026-2031 لجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية

أولا- تعليقات عامة

1- أنجز مكتب التقييم المستقل في الصندوق تقييمه الأول للاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري لجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية في يناير/كانون الثاني 2025 وقدم التقرير إلى الدورة التاسعة والعشرين بعد المائة للجنة التقييم في يونيو/حزيران 2025. ونوقشت النتائج والتوصيات مع أعضاء اللجنة والإدارة. وتناول تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري تقييم حافظة الفترة 2011-2023، والتي تضمنت تسعة مشروعات مموّلة بالقروض: برنامج تحسين سبل العيش الريفية في أتابيو وسايابوري؛ ومشروع دعم سبل العيش المستدامة في الإقليم الشمالي من خلال تنمية الثروة الحيوانية؛ ومشروع الإدارة المستدامة للموارد الطبيعية وتعزيز الإنتاجية؛ وبرنامج الأمن الغذائي والفرص الاقتصادية المستند إلى المجتمع المحلي في سوم سون جاي؛ وبرنامج الأمن الغذائي والتغذوي وروابط الأسواق في جنوب لاو؛ ومشروع إضفاء الطابع التجاري على الإنتاج الحيواني لأصحاب الحيازات الصغيرة في الشمال - برنامج الخدمات المالية الريفية؛ ومشروع الزراعة من أجل التغذية – المرحلة الأولى؛ ومشروع الشراكات لري زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة وإضفاء الطابع التجاري عليها؛ ومشروع الزراعة من أجل التغذية – المرحلة الثانية بتكلفة إجمالية بلغت 341.8 مليون دولار أمريكي، منها 118.1 مليون دولار أمريكي مموّل من الصندوق. واستعرض أيضا 39 منحة ونشاطا غير إقراضي، بما في ذلك بشأن المشاركة في السياسات، والشراكات والمبادرات المعرفية. وقدم تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري قاعدة الأدلة التقييمية الأولية لصياغة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المقبل.

2- وخلص التقييم إلى أن الملاءمة العامة للحافظة كانت مُرضية إلى حد ما. وتناولت الحافظة احتياجات البلدان على نطاق واسع عن طريق المواءمة مع سياسات البلدان والقيمة المضافة من خلال الأولويات المؤسسية للصندوق. وقد أدخل برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 2011 نُهج المشروعات القطاعية وعمق الشراكات مع مصرف التنمية الآسيوي، وبرنامج الأغذية العالمي، والمعهد الوطني لبحوث الزراعة والغابات؛ كما تولت مجموعات المزارعين دورا أكثر بروزا. وأكد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 2018 شراكة مصرف التنمية الآسيوي وبرنامج الأغذية العالمي ونهجهما، مع التركيز على الري وأسواق المحاصيل الغذائية في المناطق الأقل فقرا من خلال مشروع الشراكات لري زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة وإضفاء الطابع التجاري عليها. وواصل تركيز الصندوق على الزراعة المراعية للتغذية في المجتمعات المحلية المقيمة في الأراضي المرتفعة والمجتمعات الفقيرة من خلال المرحلتين الأولى والثانية من برنامج الزراعة من أجل التغذية. كما واصل دعم اللامركزية ومجموعات المزارعين ورفع مكانة شبكة مزارعي جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية كشريك وطني استراتيجي. وكان التركيز الاستراتيجي أقل على الحقوق الرسمية لاستخدام الأراضي. وساعدت المشروعات على زيادة إنتاج الأغذية وجرى بناء القدرات الفردية.

3- وعلى الرغم من هذه النتائج، لم تُحقق مشروعات برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 2011 النجاح نفسه. فقد تطلبت أساليب التمويل المشترك الجديدة عمليات ومهارات تنفيذ جديدة، في حين لم تتوقع المحاصيل التجارية التي تدعمها المشروعات آثارا بيئية سلبية. وعلى الرغم من فعالية مشروعات برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 2018، فإن النهج المزدوج قلل من الاتساق ضمن البرنامج كما حد من إمكانية المشاركة في الحوار السياساتي مع الشركاء الإنمائيين في البلد. وكانت أضعف النقاط في الحافظة هي: انخفاض الكفاءة؛ وعدم اليقين في نهج خلق القيمة من خلال عقود مجموعات المزارعين مع المؤسسات؛ وضعف استدامة أعمال البنية التحتية الصغيرة. وكانت

بيانات الأثر غائبة، ولم يتضح من الأدلة المتاحة كيف ساهمت المشروعات في الزيادة الملحوظة في الأصول في العديد من مواقع المشروعات.

4- وقدم تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري خمس توصيات لتوجيه برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد. أولا، أوصى التقييم بأن يعتمد الصندوق نهجا مستداما لضمان استمرار حضوره ومشاركته داخل البلد. وثانيا، اقترح التقييم أن تُراعي القرارات الرئيسية المتعلقة بالتمويل المشترك كلا من الاتساق والمفاضلات المحتملة. وثالثا، حثّ التقييم على إعادة تعريف نهج الصندوق في تعزيز استدامة مجموعات المزارعين وجعلها أكثر شمولا. ورابعا، أوصى التقييم بأن يُحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المُقبل نهجه للقدرة على الصمود في وجه الظواهر المناخية، وإدارة الموارد الطبيعية، واحتياجات الأشخاص ذوي الوصول المحدود إلى الأراضي. وأخيرا، حثّ التقييم الصندوق على إنشاء نظم شفافة للإبلاغ عن التكاليف التشغيلية، مع سقوف مالية واضحة.

5- ويهدف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد لجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية (2026-2031) إلى المساهمة في الحد من الفقر وتحسين مستويات معيشة الأسر المعيشية الريفية ورفاهها، مع إيلاء اهتمام خاص للنساء والشباب والمجموعات المهمشة. ويسعى البرنامج إلى تحقيق هدفين: (1) تعزيز قدرة الأسر المعيشية الريفية الصغيرة على الصمود والإنتاج من خلال نظم زراعية قادرة على الصمود في وجه الظواهر المناخية وشاملة ومراعية للتغذية؛ (2) تحفيز سلاسل القيمة الشاملة وتمكين المنتجين - ولا سيما النساء والشباب والمجموعات الإثنية - ومؤسسات الأعمال الزراعية البالغة الصغر والصغيرة والمتوسطة من أجل توسيع نطاق الوصول إلى الأسواق ودفع عجلة النمو الأخضر. وستوجه هذه الأهداف استثمارات الصندوق وعمله غير الإقراضي على مدى السنوات الست المقبلة.

6- ويُقرّ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد بتقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري في قسم يتناول الدروس المستفادة، وفي تعديل لاستراتيجية استهداف مقترحة ستُوجه نُهج الصندوق في البلد. وفي الحالة الأولى، يقترح برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية أربعة تحولات استراتيجية تستجيب لتوصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، وهي: (1) المجموعات والتعاونيات؛ (2) النُهج القائمة على سلاسل القيمة المُناصرة للفقراء والقادرة على الصمود في وجه الظواهر المناخية؛ (3) توسيع نطاق الحلول الرقمية المجدية؛ (4) المشاركة في السياسات "بحجم ملائم"، بما يتناسب مع حافظة المشروعات والحضور القطري. ويُحافظ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد على تركيز الصندوق على نُهج سلاسل القيمة الشاملة، ويُواصل تقديم الخبرة في التدخلات التغذوية. ومع ذلك، ستستفيد العديد من المجالات من توجيهات تشغيلية أكثر دقة لضمان تحقيق هدف تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري بالكامل أثناء التنفيذ.

ثانيا- تعليقات محددة

7- **الاستدامة المؤسسية**. يمكن أن يكون برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية أكثر إلحاحا وطموحا في توضيح العمليات والحلول المستدامة. وقد حدد تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري الجهود المبذولة لدعم خدمات الإرشاد العام بأنها غير ناجحة بسبب التغييرات المتكررة في العمليات الإدارية، ونقاط الضعف في رصد البرامج التجريبية، والطبيعة المؤقتة لوظائف الإرشاد في المقاطعات، والاعتماد على التمويل الدولي. كما جرى تحديد استدامة البنية التحتية كنقطة ضعف، بما في ذلك نقص هياكل التشغيل والصيانة على مستوى المجموعات والمجتمعات المحلية. واستجابة لذلك، يشير برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية إلى أن الصندوق سيدعم جهود الحكومة في مجال اللامركزية مباشرة من خلال تحسين القدرات الإنمائية للتخطيط والتنفيذ والإدارة على مستوى المحافظات، والمقاطعات، والقرى. كما يتضمن وضع دليل للتشغيل والصيانة كنشاط غير إقراضي. ويمكن للاستراتيجية أن توضح طبيعة دعم الصندوق للامركزية على مستوى الولايات، وكيف ستتناول أنشطة بناء القدرات التي تركز على المجموعات التشغيل والصيانة للمجموعات والمجتمعات المحلية، بما في ذلك الدور الداعم للخدمات المالية.

8- **الاستهداف**. يُحافظ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على تركيزه على مواءمة الاستهداف، مع المرسوم رقم 348 المُستند إلى بيانات الفقر (نموذج استهداف الزراعة من أجل التغذية). كما يُعطي البرنامج الأولوية للاستهداف الجغرافي، والذي يشمل البُعد في المحافظات الشمالية والجنوبية كمعيار ومؤشر. ويُعد تعزيز تعميم قضايا الشباب إضافة تحظى بالترحيب، وكذلك إدماج الشباب والنساء في مجموعات الإنتاج الزراعي إلى جانب الخدمات المالية القائمة. ومع ذلك، لا يزال هناك تناقض في الاستهداف حدده تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري. ويُشير تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري إلى أنه في حين كان عمل الصندوق في المجتمعات المحلية الأقل فقرا ذا صلة ومتوافقا مع استراتيجيته العالمية للاستهداف، كان بإمكان برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 2018 أن يوضح كيفية تحقيق التوازن بين مشاركة المجتمعات المحلية الأفضل حالا والأكثر فقرا في نهج مشروع الشراكات لري زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة وإضفاء الطابع التجاري عليها. ويُحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد مشروعات الإنتاجية والأسواق (مشروع الشراكات لري زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة وإضفاء الطابع التجاري عليها ومشروع التعليم العالي من أجل التنمية السريعة في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية) على أنها تستهدف أصحاب الحيازات الصغيرة الفقراء وغير الفقراء، مع الإشارة تحديدا إلى أصحاب الحيازات الصغيرة غير الفقراء، وتقديم حزم مُصممة خصيصا للمجموعات المهمشة (التي تُحدد عن طريق الحوارات التشاركية واستقصاءات الفقر). ويمكن للاستراتيجية أن تنظر في آليات استهداف إضافية تُحدد أدوارا واضحة لأصحاب الحيازات الصغيرة غير الفقراء. وبالمثل، ينبغي أن يتضمن الاستهداف المحلي الذي يُحدد إمكانات الري والتكثيف تدابير تحد من سيطرة النخبة.

9- **الشمول المالي**. بعد النجاح المحدود الذي حققته مشاركة الصندوق في الخدمات المالية الريفية التي حددها تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، تُعمق الاستراتيجية الجديدة مشاركتها مع القطاع المالي، وتُعمم هذه المشاركة في الاستراتيجية والأنشطة. ويمكن أن تكون الاستراتيجية أكثر فعالية في استباق بعض الإجراءات المرتبطة بالاستدامة في مجال الخدمات المالية، مثل ربط مجموعات الإنتاج الزراعي بالخدمات المالية (بما في ذلك الشبكات المصرفية القروية) في مرحلة مبكرة. ومن شأن ذلك أن يضمن بناء قدراتها وتوطيد العلاقات بين المجتمعات المحلية والمؤسسات المالية منذ بداية المشروع. وينبغي أن تشمل برامج التمويل التجريبية من خلال المصارف والمؤسسات المالية الأخرى جهات فاعلة راسخة، مثل الشبكات المصرفية القروية، واتحاد لاو النسائي، ومصرف جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وذلك في مرحلة مبكرة. وأخيرا، ينبغي إشراك المؤسسات المالية في بناء القدرات وترتيبات التشغيل والصيانة للبنية التحتية الريفية.

10- **إدارة الموارد الطبيعية، والقدرة على الصمود في وجه تغير المناخ، والاستدامة.** حدد تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري مختلف مسائل إدارة الموارد الطبيعية والقدرة على الصمود في وجه تغير المناخ، والتي تتناولها الاستراتيجية الجديدة جزئيا. ومن الإيجابي أن نرى حصائل الهدف الاستراتيجي 1 تركز بوضوح على نظم الزراعة القادرة على الصمود في وجه الظواهر المناخية، وتأخذ في الاعتبار سلالات الحيوانات - وهي إحدى نقاط القوة التي حددها تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري. ومع ذلك، يمكن للاستراتيجية أن تراعي عدة مسائل إضافية. أولا، من افتراضات نظرية التغيير في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية أن الظروف البيئية من المتوقع أن تظل مستقرة تماما. ويمكن لمراعاة تزايد التعرض للكوارث الناجمة عن تغير المناخ أن يعزز أهمية الاستراتيجية ومنطقها. وبالمثل، حدد تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري الأدوات والإجراءات التي وضعها شركاء المشروع (مثل مصرف التنمية الآسيوي) لمعالجة مسائل إدارة الموارد الطبيعية. ويمكن للاستراتيجية أن تذهب إلى أبعد من ذلك في الاستفادة من الشركاء في هذا المجال وتبادل الخبرات معهم. وأخيرا، يشير برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد إلى اهتمام الحكومة بتعزيز محاصيل عالية القيمة، بما في ذلك الكسافا (سيواصل تعزيز تبادل المعرفة بشأن المحاصيل عالية القيمة من خلال التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي). وحدد تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري التوسع غير الخاضع للرقابة للمحاصيل عالية القيمة، مثل البن والكسافا، باعتباره ضارا بالإدارة

السليمة للموارد الطبيعية في الحافظة. وينبغي أن يتضمن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد آليات تُعالج مسائل إدارة الموارد الطبيعية المتعلقة بترويج المحاصيل عالية القيمة.

11- **الأنشطة غير الإقراضية والمشاركة داخل البلد.** ركزت التوصية الأولى لتقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري على إضفاء الطابع الرسمي على منسق البرنامج القطري. وقد وافق الاتفاق عند نقطة الإنجاز جزئيا على التوصية، مشيرا إلى أنه سيجري تقييم جدوى إضفاء الطابع الرسمي على وظيفة المنسق، مع الإشارة إلى أن المكتب الإقليمي الجديد في بانكوك سيعزز المشاركة والوظائف الأخرى. ويحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هياكل إدارة البرنامج القطري، مشيرا إلى أن المدير القطري وأفرقة تنفيذ المشروعات متمركزة في المنطقة، وأن خبيرا استشاريا يتولى مهام المنسق. وبالنظر إلى التدخلات غير الإقراضية المقترحة في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد والتنسيق اللازم لاستقدام أفرقة غير مقيمة لتصميم المشروعات والإشراف عليها والأنشطة غير الإقراضية، ينبغي لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية توضيح كيفية توافق الأنشطة غير الإقراضية المتوخاة مع الأهداف الإنمائية الطموحة للاستراتيجية بالنظر إلى ملامح منسق البرنامج القطري المؤسسية الثابتة.

12- **إدارة مخاطر الموارد.** حدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية سيناريوهات انتقالية مختلفة (الذيل الثالث) يُتوقع بموجبها أن تتخرج جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية من فئة أقل البلدان نموا. ويشير برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية إلى أنه لا يوجد أي سيناريو يتوخى تغييرات في إمكانية الحصول على تمويل الصندوق. والأهم من ذلك، يسعى برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية إلى تعزيز قدرة الحكومة على تخفيف عبء الديون من خلال تحسين أداء القطاع الزراعي (على سبيل المثال، من خلال الهدف الاستراتيجي 2). ويلاحظ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية فرص التمويل المناخي والموارد التكميلية الأخرى، والتي يمكن أن تعزز أثر أنشطة المشروعات وتخفف عبء الديون لهذه الإجراءات.

ثالثا- تعليقات ختامية

13- يتوافق برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد جيدا مع الأهداف الإنمائية الوطنية وتوصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري. وينطبق هذا بصورة خاصة على سلاسل القيمة الشاملة، والقدرة على الصمود في وجه تغير المناخ، والتغذية. ومع ذلك، يمكن أن تستفيد عدة عناصر تشغيلية من التوضيح. وتشمل هذه: التدابير المتخذة من أجل الاستدامة المؤسسية؛ وتدابير الاستهداف التي تشمل غير الفقراء؛ وتدابير إشراك المؤسسات المالية والخبرات القائمة في العمليات؛ واستراتيجيات إدارة الموارد الطبيعية التي تحد من الآثار السلبية للمحاصيل عالية القيمة. ويمكن لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية أن يستفيد من مزيد من التوضيح بشأن كيفية تنفيذ الأنشطة غير الإقراضية بموارد الصندوق الحالية. وأخيرا، وبعد تقييم إدارة المخاطر، قد تنظر الاستراتيجية الجديدة في كيفية دعم الحكومة في معالجة استدامة الدين الوطني وتعزيز دور القطاع الزراعي ومساهمته. وبما أن الاتفاق عند نقطة الإنجاز قد جرى توقيعه بالفعل، يوصي مكتب التقييم المستقل بأن يُعيد تقييم منتصف المدة لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد النظر في النقاط التي أثارها مكتب التقييم المستقل في هذه المجالات، وأن يستجيب لها.