Document: EB 2018/125/R.19
Agenda: 4(b)(iv)
Date: 6 November 2018
Distribution: Public
Original: Spanish

A

الاستثمار في السكان الريفيين

تقييم البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية لجمهورية بيرو

مذكرة إلى السادة ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Oscar A. Garcia
مدير مكتب التقييم المستقل في الصندوق
رقم الهاتف: 2274 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: o.garcia@ifad.org

Fabrizio Felloni
نائب مدير مكتب التقييم المستقل في الصندوق
رقم الهاتف: 2361 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: s.somma@ifad.org

نشر الوثائق:

Deirdre McGrenra
مديرة شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: 2374 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: gb@ifad.org

المجلس التنفيذي – الدورة الخامسة والعشرون بعد المائة
روما، 12-14 ديسمبر/كانون الأول 2018

للاستعراض

جدول المحتويات

شكر وامتنان ii

موجز تنفيذي iii

الذيول

الذيل الأول: الاتفاق عند نقطة الإنجاز

الذيل الثاني: التقرير الرئيسي– تقييم البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية لجمهورية بيرو

شكر وامتنان

تم إعداد تقييم البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية لجمهورية بيرو تحت قيادة Simona Somma، أخصائية في التقييم في مكتب التقييم المستقل في الصندوق، مع إسهامات هامة من Eduardo Zegarra، كبير المستشارين؛ و José Pérez Arenas، مستشار تقييم الحافظة؛ والمستشارتين Brenda Bucheli و Patricia Fuertes Medina؛ و Federica Lomiri، محللة البحوث؛ و Margarita Borzelli، الموظفة المتدربة؛ و María del Pilar Zúñiga، مساعدة التقييم.

وقد استفاد التقرير من نتائج استعراض النظراء الذي أجري ضمن مكتب التقييم المستقل، علاوة على المساهمات القيمة من قبل Fabrizio Felloni ، نائب مدير المكتب. والمكتب ممتن لدائرة إدارة البرامج في الصندوق – وخاصة شعبة أمريكا اللاتينية والكاريبي ومكتب الاتصال في ليما– على مساهمتهم البناءة في كل مرحلة في عملية التقييم.

ونود أن نعبر عن عميق تقديرنا لحكومة جمهورية بيرو على دعمها وتعاونها معنا خلال عملية التقييم بأسرها– وعلى مساهماتها في التنظيم المشترك للمائدة المستديرة الوطنية بشأن هذا التقييم التي عقدت في ليما في فبراير/شباط 2018. ومكتب التقييم المستقل ممتن على وجه الخصوص للتعاون الاستثنائي الذي حظي به من وزارة الشؤون الخارجية ووزارة الزراعة والري. كذلك نود أن نشكر جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين الآخرين على مشاركاتهم ومساهماتهم النشطة.

موجز تنفيذي

أولا – مقدمة

1- يعتبر هذا التقييم أول تقييم للبرنامج القطري والاستراتيجية القطرية يجريه مكتب التقييم المستقل في بيرو. وتتمثل الأهداف الأساسية في تقدير أداء وأثر العمليات التي يدعمها الصندوق في بيرو، وتوليد النتائج والتوصيات لتعزيز برنامج الصندوق القطري في البلد، وتوفير المعلومات ذات الصلة لتوجيه إعداد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية التالي. ويغطي هذا التقييم الفترة 2002–2016، ويتضمن ستة مشروعات وهي: مشروع إدارة الموارد الطبيعية في المرتفعات الجنوبية؛ ومشروع تنمية ممر بونو كوسكو؛ ومشروع تعزيز الأسواق وتنويع سبل كسب العيش في المرتفعات الجنوبية والقرض الإضافي، ومشروع تعزيز الأسواق والأصول وسياسيات التنمية الريفية في المرتفعات الشمالية؛ ومشروع التنمية المحلية في مناطق المرتفعات والغابات المطيرة عالية الارتفاع؛ ومشروع التنمية المناطقية المستدامة. وهناك مشروعان جاريان حاليان، وهما: مشروع التنمية المحلية في مناطق المرتفعات والغابات المطيرة عالية الارتفاع، ومشروع التنمية المناطقية المستدامة.

2- **العمليات التي يدعمها الصندوق.** منذ عام 1980، منح الصندوق بيرو عشرة قروض بمبلغ إجمالي قدره حوالي 144 مليون دولار أمريكي. وقد نفذ معظم المشروعات في مناطق المرتفعات (الشمالية والجنوبية) في بيرو، حيث يتمركز الفقر وفقا للبيانات الرسمية. ويتم تنفيذ أحدث مشروعين في مناطق المرتفعات والغابات المطيرة عالية الارتفاع وفي مناطق أوبريماك، وحوضي نهري إني ومنتارو. ويركز تمويل الاستثمارات التي يدعمها الصندوق على تعزيز الأسواق المحلية. وقد ترافقت القروض بمنح قطرية مخصوصة ومنح إقليمية وعالمية.

3- **المنهجية.** جرى هذا التقييم بما يتماشى مع الممارسات العامة المنصوص عليها في سياسة التقييم في الصندوق(2011) ودليل التقييم (2015)، وتوجه بالسؤال الرئيسي التالي: ما هي القيمة المضافة التي يولدها الصندوق؟ وما الذي يتوجب أن يكون عليه دوره ومساهمته في حال بلد متوسط الدخل مثل بيرو؟ ويجيب تقييم البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية على هذا السؤال بتحليل للسياق الاجتماعي والاقتصادي ومستويات الفقر، باستخدام نهج أساليب مختلطة والجمع بين التقنيات الكمية والكيفية.

4- وأما المعلومات الكمية المستخدمة، فتتضمن تقارير الإنجاز وقواعد بيانات المشروعات. بالإضافة إلى ذلك، فقد أجرى مكتب التقييم المستقل تحليلا كمياً باستخدام البيانات من رابع إحصاء وطني زراعي ومسوحات أسرية لقياس كفاءة استراتيجية الاستهداف في الحد من الفقر الريفي، وأثر مشروع تعزيز الأسواق وتنويع سبل كسب العيش في المرتفعات الجنوبية، ومشروع تعزيز الأسواق والأصول وسياسات التنمية الريفية في المرتفعات الشمالية (القرض الإضافي). وأما المعلومات الكيفية فتتضمن استعراضا مفصلا للوثائق والمعلومات المجموعة من خلال المقابلات ومجموعات النقاش التي عقدت مع المستفيدين خلال البعثة الميدانية.

5- **السياق.** انتقلت بيرو من وضعية بلد متوسط الدخل من الشريحة الدنيا إلى تصنيف بلد متوسط الدخل من الشريحة العليا عام 2008. وساعد الأداء الاقتصادي للبلاد على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية في

الحد من الفقر النقدي، وبخاصة في مناطق المرتفعات الريفية. وتراجع التفشي الإجمالي للفقر على المستوى الوطني من 42.4 بالمائة عام 2004 إلى 20.7 بالمائة عام 2015. وأما أكبر هذه التراجعات فكان في مناطق المرتفعات الريفية، حيث تراجع الفقر من 79.2 بالمائة إلى 47.8 بالمائة على مدى الفترة ذاتها. ولم يتزامن التراجع الملحوظ لمستويات الفقر مع تراجع مماثل في انعدام المساواة في الدخول. ففي عام 2016 كان معدل الفقر الريفي (44 بالمائة) أي أكثر ثلاث مرات من معدل الفقر الحضري (14 بالمائة).

6- وعلى هذه الخلفية، ستلخص المقاطع التالية نتائج الشراكة بين حكومة بيرو والصندوق بشأن الحافظة ومن الناحية الاستراتيجية، استجابة لسؤال التقييم الرئيسي، وتحليل كل من العوامل التي جعلت من الصندوق شريكا هاما لبيرو في الترويج للزراعة الأسرية، وتلك التي يمكن تحسينها لتعزيز الشراكة بصورة أفضل في سياق الإعداد لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية التالي.

ثانيا – حافظة الإقراض: أداء العمليات والأثر على الفقر الريفي

7- **الصلة**. اتسقت المشروعات مع الأولويات الوطنية، وخدمت احتياجات السكان المستهدفين، ضمن إطار نهج تشاركي يقوده الطلب. وأما العنصر الفريد من نوعه لحافظة الصندوق فهو الاستفادة إلى حد أقصى من الخبرات والدروس المستقاة من مشروع لآخر، علاوة على إدراج التعلم من الجهات المانحة الأخرى التي طورت نهجا ومنهجيات ذات صلة.

8- ومع ذلك، فقد صنفت الصلة على أنها مرضية إلى حد ما فقط وذلك بسبب كبر حجم الأهداف وتشتت المناطق، والافتقار إلى الروابط الواضحة بين المكونات والضعف النسبي لنهج الممر الاقتصادي والمناطقي خلال الفترة قيد الاستعراض. إضافة إلى ذلك، لم تكن استراتيجية الاستهداف الذاتي فعالة في تكييف النهج الذي يقوده الطلب والأنشطة للإيفاء باحتياجات مجموعات مستهدفة مختلفة، وانطوت تصميمات المشروعات على عناصر عديدة حدّت بحكم طبيعتها من الوصول إلى السكان الأشد فقرا على المستوى المحلي– ومنها على سبيل المثال، طلب أن يقوم المستفيدون بمساهمات نقدية تصل إلى 30 بالمائة.

9- وأخيرا، وباستثناء مشروع تعزيز التنمية المحلية في مناطق المرتفعات والغابات المطيرة عالية الارتفاع، حيث كان الربط أفضل بين إدارة الموارد الطبيعية وتغير المناخ، لم يكن هنالك أي اندماج ملحوظ أو رابط واضح للمظاهر البيئية في المشروعات مع المواضيع الشاملة للصمود في وجه تغير المناخ وإدارة المخاطر.

10- **الفعالية**. كانت فعالية الحافظة مرضية في الإيفاء بالأهداف والغايات الموضوعة، على الرغم من حجم وتشتت التغطية الجغرافية والسكانية، التي أثرت على تجميع النتائج المحرزة. وأظهر استعراض الوثائق والزيارات الميدانية وجود زيادة في الدخول بموجب هذه المشروعات جميعها، يسرها التوجه نحو الأسواق، وتحسين الخدمات المالية الريفية، والنقلة في خطوط الإنتاج بموجب خطط الأعمال، التي أدت إلى تنويع الدخول والوصول إلى السيولة الضرورية للإيفاء باحتياجات المنتجين الريفيين. كذلك فقط كانت فعالية الحافظة مرضية لجهة إدارة الموارد الطبيعية، مما أدى إلى زيادة كبيرة في الأصول المادية والطبيعية، وفيما يتعلق ببناء القدرات وأغراض التشاور وإنشاء الرابطات بين صفوف المنتجين.

11- إلا أنه كان بالإمكان إحراز نتائج أفضل من خلال: (1) تبني استراتيجية أكثر فعالية للاستهداف المحلي عند التصميم للوصول لأشد الأسر فقرا؛ (2) الاستفادة من الاتساق والتكامل بين المكونات؛ (3) توفير

خدمات مساعدة تقنية أكثر تخصصا. وكان من شأن المزيد من الانخراط النشط للقطاع العام وموفري الخدمات من القطاع الخاص أن يوفر مساعدة تقنية أفضل وأكثر استدامة في مناطق التدخل.

12- كانت استراتيجية الاستهداف الجغرافية فعالة بمعنى أن المشروعات نفذت في الأقاليم التي اتسمت بأعلى مستويات من الفقر، ولكن الاستهداف ضمن الأقاليم كان أقل فعالية في الوصول للأسر الأشد فقرا ضمن المجتمعات، نظرا لمحدودية توفر المساهمات النظيرة النقدية والوصول إلى الموارد.

13- ولم يكن للخدمات المالية المروج لها أي علاقة مباشرة مع المساعدة التقنية الموفرة، أو مع المشروعات المروج لها وتمويلها. علاوة على ذلك، لم يتم تنفيذ خطط الأعمال وخطط إدارة الموارد الطبيعية بصورة منسجمة ومتسقة. وأدت هذه العوامل مجتمعة، مع التعاون القليل مع القطاع الخاص، إلى محدودية توسيع الأعمال والأنشطة التجارية. كذلك فقد أدى التخلي عن نهج الممر الاقتصادي بعد مشروع تنمية ممر بونو كوسكو إلى المزيد من الأثر المناطقي المحدود.

14- **الكفاءة.** صُنفت كفاءة الحافظة على أنها مرضية إلى حد ما. وقد سمحت بعض المظاهر الأساسية المعينة بقدر أكبر من الكفاءة في خدمة المناطق الشاسعة المشتتة، مثل إيلاء المسؤوليات عن إدارة الموارد الطبيعية والمشروعات للمستخدمين أنفسهم، واستقطاب الموارد النظيرة، واستراتيجية التدريب ونقل التكنولوجيا ومنهجيتها. وكان تنفيذ ميزانية المشروعات مرضيا. وقد كان القرار بجعل مقر وحدات تنفيذ المشروعات في مناطق التدخلات نفسها حاسما في بناء الثقة والسماح بحوار مباشر مع الجهات المحلية الفاعلة المختلفة. إلا أن هذه الممارسة انقطعت في مشروع تعزيز التنمية المحلية في مناطق المرتفعات والغابات المطيرة عالية الارتفاع. ومع ذلك، لم تحظ كفاءة الحافظة بتصنيف مرضٍ نظرا للتأخيرات والمعوقات والأوقات الطويلة الفاصلة بين الموافقة على المشروعات ودخولها حيز النفاذ، والتكاليف التشغيلية والثابتة المرتفعة نسبيا.

15- **الأثر على الفقر الريفي.** خرج التقييم بنتيجة أن الحافظة قد خلفت أثرا مرضيا بصورة معتبرة في الحد من الفقر الريفي، وزيادة الأصول وتمكين المستخدمين. وعلى وجه الخصوص، فقد أدى مشروع تعزيز الأسواق وتنويع سبل كسب العيش في المرتفعات الجنوبية إلى الحد من الفقر بحدود 12.6 بالمائة؛ أما الأثر بالنسبة لمشروع تعزيز الأسواق والأصول وسياسات التنمية الريفية في المرتفعات الشمالية فكان أعظم لتصل نسبة الحد من الفقر إلى 22 بالمائة. وهنالك العديد من العوامل التي أسهمت في الحد من الفقر منها: تنويع أنشطة توليد الدخل والترويج للتغييرات والتحسينات التكنولوجية في الأصول المادية والطبيعية.

16- وقد أدى إنشاء أكثر من 000 5 منظمة للمنتجين، وتحسين الروابط بين أفراد أعضاء المنتجين الريفيين والجهات الفاعلة المحلية الإنمائية الرئيسية إلى تغييرات إيجابية في ظروفهم كمنتجين ريفيين. واليوم يتمتع هؤلاء المنتجون بأساس اجتماعي أكثر متانة، مما يجعلهم أقل ضعفا.

17- وتم الإيلاء الأولوية لمسؤولية الاستفادة من نموذج نقل الموارد، من خلال لجان تخصيص الموارد المحلية وإدارة الموارد واتخاذ القرارات إلى الفلاحين المنظمين أنفسهم، إلى توليد مستوى عالٍ من الشعور بالثقة بين الأسر المعنية كما روج للقيادة المحلية. وخلق إعطاء قيمة نقدية للأصول الثقافية سوقا للمعرفة مشكلا من المهنيين من الفلاحيين والمساعدين التقنيين الذين كانوا إلى حد ما بديلا لنظام الانتشار الزراعي التقليدي.

18- **استدامة الفوائد** التي كانت مرضية إلى حد ما. إذ لاحظ التقييم درجة عالية من الملكية وتقديرا أكبر بصورة معتبرة للموارد الطبيعية وامكانياتها من قبل الأسر والمجتمعات. واستمر العديد من الممارسات التكنولوجية المروج لها وارتفعت قيمة الموارد الطبيعية والثقافية من خلال تبني الأسر والمجتمعات لها. وتم إضفاء الطابع المؤسسي على العديد من المبادرات والابتكارات التي روجت لها حافظة مشروعات الصندوق وأدمجت في السياسات العامة، على الرغم على ما يبدو من أن نشرها وإدخالها على نطاق أوسع بقي محدودا.

19- كذلك حدد هذا التقييم المعوقات التي وقفت في وجه استدامة تدخلات المشروع، مثل محدودية مدة المساعدة التقنية الموفرة، وبخاصة للأعمال التي تتطلب المزيد من الاستثمارات في المساعدة التقنية، علاوة على البنى التحتية، وإضفاء الطابع التجاري والأسواق والإدارة والقدرات الإدارية. وبالنسبة للتمويل الريفي، فقد خسرت مؤسسات التمويل الصغري أكثر من 50 بالمائة من مدخرات النساء بسبب الافتقار إلى الحوافز النقدية وارتفاع تكاليف المعاملات. وأخيرا، قوّض الافتقار إلى استراتيجية للخروج وتعريف واضح للدور الذي ستلعبه المؤسسات المحلية والوطنية بعد استكمال المشروع من استدامة الفوائد على المدى الأطول.

20- وكانت القدرة على **الابتكار** في مشروعات الصندوق مرضية. ومن أكثر الابتكارات أهمية: (1) التحويلات النقدية المباشرة؛ (2) استخدام منهجية تستند إلى التنافسية في تخصيص موارد الاستثمار العامة؛ (3) لجان تخصيص الموارد المحلية؛ (4) التأمين الصغري. إلا أن التقييم لاحظ بأن قدرة الصندوق على الابتكار أظهرت نوعا من تكرار في المخططات السابقة بدون توليد عمليات أو آليات ابتكارية جديدة للتنمية الريفية.

21- كذلك اعتبر **توسيع النطاق** مرضيا، وخاصة تبني المؤسسات للعديد من نهج وأدوات للصندوق. وتعتبر لجان تخصيص الموارد المحلية أداة لتحقيق قدر أكبر من توسيع النطاق وإضفاء الطابع المؤسسي ضمن الإدارة في بيرو. كذلك طبقت خطط الأعمال في برامج التنمية الاجتماعية والإنتاجية التي تقوم بها الحكومة المركزية والحكومات شبه الوطنية لتمويل المجموعات المنظمة من المنتجين. وقد أدى البرنامج الوطني لدعم أشد السكان فقرا إلى توسيع نطاق نهج حسابات الادخار.

22- ومع ذلك، واجهت حكومة بيرو تحديا تمثل في تطبيق الخبرات والدورس المستفادة بصورة أوسع وعلى نطاق أكبر. فالإمكانية موجودة ويمكن الاستفادة منها لإغناء وتعزيز وتنفيذ السياسات العامة للترويج للمنتجين أصحاب الحيازات الصغيرة ومجتمعات الفلاحين.

23- **المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة**. ساعدت مشروعات الصندوق عددا كبيرا من النساء بموجب مكوناتها المختلفة، وتراجع تفشي الفقر المدقع بين الأسر التي تترأسها النساء، والذي كان في بداية المشروعات أعلى من انتشار الفقر المدقع بين الأسر التي يترأسها الرجال.

24- إلا أن نطاق التدخلات لتقليص الفجوة بين الجنسين في مناطق التدخل بقي محدودا، فعلى سبيل المثال مازالت هنالك فجوة بين النساء والرجال في وسطي الدخول، ومازال الرجال يقاومون تقاسم اتخاذ القرارات ضمن المنظمات والرابطات مع النساء، مما يشير إلى ضرورة ألا تركز المشروعات فقط على النجاح الاقتصادي والإنتاجي ولكن عليها أن تسعى أيضا إلى خلق نقلة في العقلية لتشجيع الشروط المؤدية إلى المساواة بين الريفيين نساء ورجالا. ولهذه الأسباب، فقد أعطى التقييم تصنيفا مرضٍ إلى حد ما لهذا المجال.

25- أما أداء "**مكون إدارة البيئة والموارد الطبيعية فكان مرضيا**". ويعد هذا المكون أساسيا لرفع الوعي البيئي بين الأسر والمجتمعات والسلطات في مناطق المشروع، علاوة على إضافة القيمة للأصول والإرث الثقافي والطبيعي. وقد شجعت خطط إدارة الموارد الطبيعية العديد من المبادرات لاستعادة معارف الأجداد في احترام البيئة والموارد الطبيعية واستخدامها بصورة مستدامة.

26- وهنالك العديد من الإجراءات التي اتخذتها المشروعات في الحافظة وكانت مواتية **للتأقلم مع تغير المناخ،** إلا أنها لم تكن مهيكلة ضمن استراتيجية إجمالية. إذ عززت المبادرات الخاصة بالاستخدام المستدام وإضافة القيمة للموارد الطبيعية من قدرات الأسر والمجتمعات، وحسنت من ظروفها للتعامل مع أثار تغير المناخ والتخفيف منها.

27- وفيما يتعلق بالإدماج المالي، كان التأمين الصغري ضد الكوارث الطبيعية موضوعا ناشئا عن الزيارات الميدانية، وهو موضوع يتوجب على الصندوق والسلطات القطرية أن توليه المزيد من الاهتمام. وبسبب ما ذكر سابقا، فقد صنف التقييم أداء الحافظة على أنه مرضٍ إلى حد ما بالنسبة للتأقلم مع تغير المناخ.

ثالثا – الأنشطة غير الإقراضية

28- **إدارة المعرفة مرضية.** وعلى الرغم من الافتقار إلى استراتيجية جيدة التعريف في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية والتدخلات، إلا أن إدارة المعرفة منحت مجالها الخاص وكانت أساسية للابتكار، وتوسيع النطاق حوار السياسات. وبدءاً من المشروعات، أدت إدارة المعرفة هذه إلى الابتكار وتوسيع النطاق من خلال إنتاج التعلم والاستخدام المنتظم للتعلم المستند إلى الخبرات.

29- وأُعدَّ العديد من الدراسات والفيديوهات المثيرة للغاية حول مواضيع مختلفة، منها على سبيل المثال، العمل مع الموارد الطبيعية والتأمين على حياة الفلاحين، وخطط العمل. إضافة إلى ذلك، لعبت مسارات التعلم دورا أساسيا في الاستخدام المنتظم للمعرفة وتبادلها، لا في البلد فقط وفي أمريكيا اللاتينية، وإنما أيضا في آسيا وأفريقيا.

30- ومع ذلك، فإن الافتقار للاستدامة وضعف الموضوع كان ملاحظا في العديد من التدخلات. وعلى وجه العموم، هنالك افتقار لتطور العمليات والمفاهيم الذي يستفيد إلى أقصى حد ممكن من إمكانيات إدارة المعرفة لصالح المشروعات الحالية.

31- **بناء الشراكات.** أبقى الصندوق على شراكة جارية مع نظرائه في الحكومة، على وجه الخصوص مع وزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الزراعة والري. وتوفر خبرة الصندوق في بيرو أمثلة ناجحة على الشراكات لأغراض تبادل المعرفة والتعلم، كما هو الحال بالنسبة للتعاون مع البرنامج الإقليمي للتدريب على التنمية الريفية في تنفيذ سبل التعلم.

32- إلا أن التقييم لاحظ الافتقار إلى التنسيق المنتظم مع الجهات المانحة الأخرى، مثل البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة والاتحاد الأوروبي، ومشاريعهم في البلاد. إذ لم يتم استقطاب الشراكات الضرورية أو تعزيزها لصالح تصميم المشروعات وتمويلها، وكذلك هو الحال بالنسبة لعمليات حوار السياسات مع الجهات الفاعلة المختلفة من القطاعين العام والخاص مما هو حاسم لتوسيع تغطية وعمق تدخلات التنمية الريفية ولتجنب التداخل.

33- **حوار السياسات.** أبقى الصندوق على حوار سياسات مستمر مع الحكومة حول اللامركزية، وتوفير التعلم المستند إلى الدروس المستفادة من مشروعات الصندوق. وقد أحرزت نتائج كبيرة في صياغة السياسات العامة للاستراتيجية، ومنها على سبيل المثال الترويج للزراعة الأسرية وقانون التنمية والاستراتيجية الوطنية للترويج للمواهب الريفية. كذلك فقد دعمت برامج المنح الحوار مع الدراسات المختلفة وساندت مشروعات الحافظة، ومكنتها من تنظيم ونشر الخبرات كجزء من إدارة المعرفة، وأثرت على السياسات العامة أو أنها استخدمت فيها.

34- ومع ذلك، وجد التقييم أن برامج الفرص الاستراتيجية القطرية افتقرت إلى استراتيجية للحوار تستند إلى خطة عمل مفصلة. ونتيجة لذلك، فإن الحوار مع الحكومة لم يجرِ بصورة منتظمة وإنما كان نتيجة اتصالات لم تكن مهيكلة كجزء من جدول أعمال استراتيجي. وبصورة موازية افتقرت الحافظة أيضا لرؤية طويلة الأمد أكثر استراتيجية لإدراج المواضيع الأساسية مثل تغير المناخ والنهج المناطقي على جدول أعمال المحادثات السياساتية.

35- ولم تبذل إلا جهود ضئيلة للتنسيق مع المؤسسات المالية الدولية الأخرى ومع وكالات الأمم المتحدة التي تشارك الصندوق نفس التوجه، وعلى ما يبدو فقد كان الحوار عملية ثنائية محدودة النطاق ضمن السياسة العامة بالإجمال. كذلك لم تظهر الملاحظات أن الصندوق قد حاول الاقتراب من الحكومات المحلية أو الإقليمية لمناقشة السياسات، على الرغم من أنها جهات فاعلة رئيسية لتحسين استراتيجية التنمية الزراعية والريفية على المدى الأطول. وسيكون ذلك سبيلا جيدا لجلب أشد الناس فقرا إلى صياغة السياسات ولإشراك أكثر فعالية لهم في عمليات التنمية الخاصة بهم.

رابعا – أداء برامج الفرص الاستراتيجية القطرية

36- وجد التقييم بأن أداء برامج الفرص الاستراتيجية القطرية كان مرضيا إلى حد ما لأن مستوى الفعالية كان منخفضا نسبيا لجهة أهدافها الاستراتيجية. وكانت الفعالية مرتفعة نسبيا للعمليات الإقراضية (المشروعات) ولكن في سياق توجه استراتيجي ضعيف وبدون آليات ملموسة لرصد البرامج وإدارتها. كذلك فقد صممت هذه المشروعات أساسا أو نفذت عندما كانت برامج الفرص الاستراتيجية قيد الإعداد، بحيث لم يكن بالإمكان هيكلتها بصورة صريحة حول استراتيجية الصندوق في البلاد، لا بل على العكس من ذلك، كانت برامج الفرص الاستراتيجية القطرية تعد على أساس المشروعات.

37- وبهذا المعنى، لم تستخدم برامج الفرص الاستراتيجية القطرية كأداة للتوجيه الاستراتيجي للصندوق في البلاد أو لقيادة الحوار حول المسائل الهامة التي لا يوجد مكان بارز لها في جدول أعمال المناقشات السياساتية، مثل النهج المناطقي وتغير المناخ بحيث يمكن أن تكون نقاط دخول جديدة للبرنامج القطري للصندوق.

خامسا – الاستنتاجات

38- خرج التقييم باستنتاج مفاده أن الدور المخصوص للصندوق في محاربة الفقر والترويج للتنمية الريفية مازال هاما بالنسبة لبيرو، نظرا لاستمرار انعدام المساواة بين المناطق الريفية والحضرية وللدور الرئيسي للزراعة الأسرية كمحرك للإنتاج ولإطعام السكان. وعلى الرغم من النتائج المعتبرة المتحققة لجهة الحد من الفقر

الريفي وتمكين المستخدمين والابتكار، هنالك بعض المجالات التي يمكن إدخال تحسينات عليها مثل الحافظة الإقراضية وغير الإقراضية والمستوى الاستراتيجي.

39- أولا، لم يتم تعظيم الميزة النسبية للصندوق لجهة وجوده في المناطق الريفية المنعزلة أو قدرته على الوصول إلى أشد السكان فقرا من خلال استراتيجية للاستهداف. وثانيا، تم إهمال مفهوم النهج المناطقي علاوة على نهج الممر الاقتصادي ذي الصلة، والذي كان يمكن أن يوفر محتوى لاستراتيجيات شاملة للتنمية الريفية مع نهج مناطقي. إضافة إلى ذلك، لم تتطرق المشروعات بصورة صريحة للاستدامة البيئية أو للصمود في وجه تغير المناخ، وكلا الموضوعان أساسيان نظرا لخطر تعرض بيرو الشديد لتغير المناخ وآثاره. وأخيرا، تراجعت القدرة على الابتكار بصورة كبيرة في السنوات الأخيرة.

40- وبالتطلع قدما، يكمن التحدي في استمرار الابتكار واتخاذ موقف أكثر فعالية ونشاطا في حوار السياسات حول التنمية الريفية في بلد متوسط الدخل مثل بيرو. وعلى الرغم من النتائج المتحققة فإن الشراكة بين الصندوق وحكومة بيرو أولت اهتماما غير كاف للتنسيق مع الشركاء الاستراتيجيين الأخرين، وللتوجه الاستراتيجي لبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية والأنشطة غير الإقراضية، وعلى وجه الخصوص حوار السياسات وإرساء الشراكات، الأمر الذي يمكن أن يوفر إمكانيات عظيمة للمساهمة بصورة أوسع في انتقال البلد، وإجراء عمليات أكثر شمولية للتحول لصالح السكان الريفيين.

سادسا – التوصيات

41- بناء على البراهين التي جمعت، والتحليل الذي أجري والاستنتاجات التي انبثقت، يوفر تقييم البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية التوصيات التالية:

42- **التوصية الأولى: تشذيب استراتيجية الاستهداف للوصول إلى أشد السكان فقرا.** يتوجب على المرحلة الثانية من المشروعات أن تولي اهتماما مخصوصا للوصول إلى أشد السكان الريفيين فقرا وضعفا [1] وذلك باستخدام استراتيجيات استهداف أكثر فعالية من خلال السعي بصورة صريحة لتقليص الفجوات بين النساء والرجال وبين الأجيال في العالم الريفي. ومن الخطوط الآنية للعمل إزالة الحواجز التي تعيق الدخول في المشروعات، وتوليد حوافز يمكن التحقق منها لتمكين أشد السكان فقرا من المساهمة في المشروعات. وهنالك خيار آخر هام وهو توليد التدخلات الريفية التي ترتبط بالبرامج الاجتماعية الرئيسية مثل برنامج Juntos، و Pensión 65 وغيرهما. ويعتبر برنامج Haku Wiñay الأخير الذي ينفذه صندوق التعويض والتنمية الاجتماعية التابع لوزارة الشمول الاجتماعي والتنمية نقطة مرجعية مثيرة للاهتمام لهذا الخط من العمل، والذي يتطلب تصميما مؤسسيا متعدد الجهات المانحة من قبل حكومة بيرو. كذلك فإن تصميم وتنفيذ مقياس رسمي متعدد الأبعاد للفقر في بيرو خطوة يتوجب على الصندوق الترويج لها، لأن من شأنها أن توفر فرصا أكبر للتنسيق مع السياسة العامة بشأن الحد من الفقر، وبخاصة في المناطق الريفية.

43- **التوصية الثانية: العودة إلى العمل بالنهج المناطقي.** من المجالات الهامة التي لعب فيها الصندوق دورا رياديا في مشروعات التنمية الريفية في بيرو استخدام الممرات الاقتصادية كخطوط للعمل والتركيز على

[1] تتألف أشد المجموعات الريفية ضعفا والتي هي بحاجة لاهتمام مخصوص من الأسر التي تترأسها النساء وشرائح السكان الأصليين الذين تم إقصاؤهم تاريخيا، والأسر التي تضم أطفالا ويرأسها إما يافعون أو/و متقدمون في السن.

العلاقة بين المناطق الحضرية والريفية وتنويع مصادر الدخل، حيث يمثل مشروع تنمية ممر بونو كوسكو مثالا يحتذى. إلا أن النهج المناطقي الاقتصادي هذا تراجع مع مرور الوقت، ويوصي التقييم بالعودة للعمل به في المستقبل القريب نظرا لأهميته الكبيرة في الإيفاء بصورة فعالة بتحديات التنمية في المناطق الريفية التي تعد كبيرة ومحفوفة بالمشاكل كما هو الحال بالنسبة لبيرو. ويجب العودة للتفكير مليا بهذا النهج كخيار هام ضمن سلسلة من الخيارات لاستراتيجية متجددة للتنمية الريفية لحكومة بيرو، مع إجراءات ملموسة لربط التدخلات بموجب نهج المناطقي.

44- **التوصية الثالثة: إدراج تغير المناخ كأحد الركائز الاستراتيجية للتدخلات التي يروج لها الصندوق.** تعد بيرو من أكثر البلدان تأثرا بتغير المناخ، وسيغدو الوضع أكثر حدة في المستقبل القريب. والزراعة أحد الأنشطة التي ستتحمل نتائج تغير المناخ هذا، وبالتالي فإن عمليات التأقلم التي سيتبعها المزارعون والمجتمعات الريفية ستتمتع بأهمية متزايدة للسياسات العامة. وفي هذا السياق، فإنه من الحاسم استراتيجيا للصندوق أن يتمتع بتوجه واضح حول هذه القضية في تدخلاته المستقبلية. ويتوجب أن يحظى التأقلم مع تغير المناخ من قبل القطاعات الريفية بأولوية قصوى في تصميم وصياغة المشروعات والتدخلات، ويكتسب تنسيق وإدارة الشراكات الاستراتيجية مع الجهات المانحة الأخرى والكيانات المالية التي تبدي اهتماما متزايدا في تغير المناخ وغيره من التحديات ذات الصلة به أهمية مضاعفة بالنسبة لمستقبل كوكب الأرض.

45- **التوصية الرابعة: تبني نهج برامجي لإعداد برامج الفرص الاستراتيجية القطرية.** يوصي البرنامج القطري والاستراتيجية القطرية بأن يتضمن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية التالي خطة عمل مجدية ومهيكلة بصورة جيدة للأنشطة غير الإقراضية التي تؤدي إلى:

(1) **استخدام أوسع للمنهجيات والأدوات الأساسية من تدخلات الصندوق في السياسات العامة.** حيث أثبتت هذه المنهجية والأدوات ذات الصلة بها التي تم التثبت من صحتها على مدى ما يقرب من عقدين من التدخلات الناجحة، أنها بمثابة حجر الأساس للحد من الفقر الريفي في بيرو، ويمكن تبنيها بصورة منتظمة على نطاق واسع من قبل الوكالات الحكومية الوطنية والحكومات المحلية والإقليمية في برامجها ومشروعاتها الخاصة بالتنمية الريفية.

(2) **تنفيذ نهج لشراكات الاستراتيجية يولد الاتساقات مع المؤسسات المالية الأخرى** مثل البنك الدولي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية والاتحاد الأوروبي وغيرهم من الجهات الفاعلة الخاصة والعامة الأخرى المنخرطة في التنمية الريفية. ومن الهام في السنوات التالية أن تولي منح الصندوق أولوية قصوى لتوليد المشروعات التي تشترك في تمويلها مؤسسات مالية إقليمية وعالمية، مع السعي للإبقاء على نطاق أكثر ملاءمة لبلد متوسط الدخل من الشريحة العليا مثل بيرو. وتستدعي هذه الاستراتيجية عملية مكثفة من المناقشات لتوليد الخطوط التوجيهية والاتفاقات المشتركة مع الوكالات الأخرى في سياق بيرو المخصوص.