المجلس التنفيذي
الدورة الثامنة والثلاثون بعد المائة
روما، 10-11 مايو/أيار 2023

سياسة استهداف الفقر في الصندوق لعام 2023

الوثيقة: EB 2023/138/R.3

بند جدول الأعمال: 4(أ)(1)

التاريخ: 12 أبريل/نيسان 2023

التوزيع: عام

اللغة الأصلية: الإنكليزية

للموافقة

مراجع مفيدة: الوصول إلى فقراء الريف: سياسة الاستهداف في الصندوق (EB 2006/88/R.2/Rev.1)؛ وتقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثاني عشر لموارد الصندوق (GC 44/L.6/Rev.1)

الإجراء: المجلس التنفيذي مدعو إلى الموافقة على سياسة استهداف الفقر في الصندوق.

الأسئلة التقنية:

Jyotsna Puri
نائبة الرئيس المساعدة
دائرة الاستراتيجية وإدارة المعرفة
البريد الإلكتروني: j.puri@ifad.org

Juan Carlos Mendoza Casadiegos
مدير
شعبة البيئة والمناخ والشؤون الجنسانية والإدماج الاجتماعي
البريد الإلكتروني: juancarlos.mendoza@ifad.org

جدول المحتويات

موجز تنفيذي **ii**
أولا- مقدمة **1**
ثانيا- أهداف السياسة ونطاقها **2**
ثالثا- ما الذي يختلف **3**
رابعا- المجموعة المستهدفة من الصندوق **4**
خامسا- المبادئ التوجيهية لتحديد المجموعة المستهدفة والوصول إليها وإفادتها وتمكينها على نحو فعال **5**
ألف- المبادئ التوجيهية للتصميم 5
باء- المبادئ التوجيهية للشراكات 6
جيم- المبادئ التوجيهية للإدارة بغرض تحقيق النتائج 7
سادسا- وضع السياسة موضع التنفيذ **8**
ألف- الإطار التشخيصي 8
باء- الاستجابات الاستراتيجية والبرامجية 8
جيم- إطار الرصد والتقييم 9
سابعا- المساءلة عن النتائج وقياس التقدم **9**
ألف- نظرية التغيير الخاصة بالسياسة 9
باء- المساءلة عن النتائج 10

الملاحق

الملحق الأول: مذكرة التقييم التجميعية لمكتب التقييم المستقل بشأن الاستهداف في المشروعات المدعومة من الصندوق
الملحق الثاني: نُهج وطرق الاستهداف
الملحق الثالث: التبعات على أدوات الصندوق
الملحق الرابع: نظرية التغيير

موجز تنفيذي

1- التزم الصندوق بتحديث سياسة الاستهداف لديه، مدفوعا بعدد من التغييرات المهمة في السياق العالمي وفي الصندوق. وتوفر السياسة تعريفا للمجموعة المستهدفة؛ ومبادئ توجيهية لتحديد المجموعة المستهدفة والوصول إليها وإفادتها وتمكينها؛ وإرشادات عامة بشأن التنفيذ في سياق الأدوات التشغيلية للصندوق؛ وآليات العمل والمساءلة لتنفيذ السياسة.

2- وتحدد السياسة المجموعة المستهدفة من الصندوق على أنها الأشخاص الذين يعيشون في الفقر في المناطق الريفية والفئات السكانية الضعيفة المعرضة لخطر الوقوع في قبضة الفقر في المناطق الجغرافية الريفية، مع إعطاء الأولوية بصورة مستمرة للأشد فقرا والأكثر استبعادا بمن في ذلك أولئك الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. ومَن يعيشون في الفقر غير متجانسين، وفي معظم الأحيان لا يمكن تصنيفهم بسهولة في فئات اجتماعية محددة مسبقا. ويتجلى الفقر في أبعاد مختلفة كثيرة، وثمة تباين كبير بين البلدان. والفقر هو محرك ونتيجة للاستبعاد في آن واحد، ومرتبط ارتباطا وثيقا بالضعف. ويميل السكان الذين يعيشون في الفقر الريفي والسياقات الهشة إلى الاعتماد بطريقة غير متناسبة على استراتيجيات غير مستقرة لسبل العيش. وهم معرضون بشدة للصدمات بسبب تغير المناخ، والتدهور البيئي والنزاعات؛ وحين تقع الصدمات، يكون لديهم القليل من آليات التكيف الإيجابية ويُدفَعون أكثر نحو مصائد الفقر. ويعني مزيج الخطر والضعف أن الفقر فائق الديناميكية. وتتمكن الأسر المعيشية من تحقيق مكاسب في بعض الأعوام، ولكنها تبقى عرضة للوقوع في قبضة الفقر من جديد.

3- ويجب مراعاة الاستهداف خلال دورات البرامج والمشروعات بأكملها. ومن أجل ضمان وصول الصندوق إلى المجموعة المستهدفة وإفادتها وتمكينها، تحدد السياسة المبادئ التوجيهية للتصميم والمشاركة والإدارة بغرض تحقيق النتائج. وفي التصميم، ينصب التركيز على معالجة عدم التمكين، والعوائق أمام المشاركة، وأوجه عدم المساواة المتقاطعة المتعددة، والخطر والضعف). ويضمن الالتزام بالشراكات أن الأشخاص الذين يعيشون في الفقر في المناطق الريفية هم شركاء بصفتهم مالكين مشاركين وصناع قرار وكذلك منفذين ومقدمي خدمات للوصول إلى أكثر السكان عزلة. ويضطلع الصندوق أيضا بدور قيادي من خلال حوار السياسات مع الحكومات الوطنية والشركاء الإنمائيين الآخرين على المستويات المحلية والإقليمية والدولية، ويبني على النظم الوطنية ويدعمها. وختاما، تعني الإدارة بغرض تحقيق النتائج الأخذ بنهج تكيفي متجذر في الأدلة والدروس المستفادة، لضمان أن الاستهداف يوفر قيمة إجمالية جيدة مقابل المال.

4- ويجب وضع هذه المبادئ التوجيهية موضع التنفيذ من خلال العناصر الأساسية الثلاثة لعمليات الصندوق وهي: الإطار التشخيصي؛ والتدخلات الاستراتيجية والبرامجية؛ وأطر الرصد والتقييم.

5- وستمتد السياسة لعشر سنوات ولها هدفان استراتيجيان:

- الهدف الاستراتيجي 1: أن يكون الصندوق نصيرا لاحتياجات السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر، وأولوياتهم وتطلعاتهم.
- الهدف الاستراتيجي 2: سيعزز الصندوق نطاق وصوله إلى السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر والأشخاص المتخلفين عن الركب، وأثره عليهم من أجل تحفيز التحولات الريفية مع الحد من أوجه عدم المساواة في الريف.

6- ستُنفَّذ هذه السياسة العشرية من خلال سلسلة متعاقبة من خطط العمل الممتدة لثلاث سنوات، والتي ستشمل مؤشرات وأهدافا مفصلة. وسيجري الإبلاغ عن النتائج في تقرير التعميم في الصندوق.

سياسة استهداف الفقر في الصندوق لعام 2023

أولا- مقدمة

1- في تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثاني عشر لموارد الصندوق، التزم الصندوق بتحديث سياسة الاستهداف لديه، مدفوعا بعدد من التغييرات المهمة في السياق العالمي وفي الصندوق، بما في ذلك:

- **الالتزامات المتجددة والأولويات الناشئة:** سلط جدول الأعمال لعام 2030، من خلال تركيزه على الطبيعة المتعددة الأبعاد للفقر وتعهده بعدم ترك أي أحد يتخلف عن الركب، الضوء على الحاجة إلى مضاعفة الجهود للوصول إلى الأشخاص الذين يعيشون في الفقر المدقع وتحسين حياتهم. وفي هذا الصدد، التزم الصندوق، من أجل تعميق أثره وتوسيعه، بتوسيع نطاق جهوده فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، والعمالة اللائقة للشباب الريفيين، وإشراك الأشخاص ذوي الإعاقة، والمساءلة والالتزام.

- **تزايد إلحاح الفقر وانعدام الأمن الغذائي وعدم المساواة:** يواجه العالم تحديات عالمية متعددة تتعلق بالغذاء والطاقة والتمويل، وعدد كبير منها يحركه تغير المناخ والنزاعات المطولة. وحتى قبل الجائحة، كان من المتوقع أن يزداد عدد الأشخاص الذين يعانون من الجوع من 785 مليونا إلى 820 مليونا بين عامَي 2015 و2018.[1] وتراجعت المكاسب التي تحققت بشق الأنفس في الحد من الفقر العالمي لأول مرة منذ جيل نتيجة لجائحة كوفيد-19 وما أعقبها من صدمات عالمية في أسعار الغذاء والوقود. وتشير التقديرات إلى أن أعداد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع في عام 2022 – أي بأقل من 1.90 دولار أمريكي في اليوم – أكبر بمقدار 75 مليون إلى 95 مليون شخص مما كان يمكن أن يكون لولا هذه الأزمات، وتتسع أوجه عدم المساواة الاجتماعية الاقتصادية داخل البلدان وفيما بينها.[2]

- **الهشاشة المتزايدة والاحتياجات الجارية التي تتركز بين السكان الريفيين:** ازداد عدد النزاعات العنيفة في العقد المنصرم، وأصبحت أطول مدة، مما أدى إلى مستويات غير مسبوقة من النزوح القسري. ويساهم تغير المناخ والتدهور البيئي أيضا في زيادة الهشاشة في مختلف أنحاء العالم. ولا يزال الفقر المدقع يتركز في المناطق الريفية، على الرغم من النزوح المتزايد إلى المدن. ويعيش نحو 90 في المائة من سكان العالم الذين يعانون من الفقر المدقع في المناطق الريفية، وتتعرض أعداد متزايدة لخطر الوقوع في قبضة الفقر.

- **تبدل سياق التمويل العالمي:** على الرغم من ازدياد إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية، لا تزال هناك فجوة تمويل كبيرة لبلوغ هدفَي التنمية المستدامة 1 و2، واستقرت مخصصات الزراعة. والصندوق قادر على الاستفادة من وضعه كمؤسسة مالية دولية لاستقطاب تمويل إضافي، من خلال العمل أحيانا مع جهات فاعلة من خارج المجموعة المستهدفة بما يشمل القطاع الخاص، حيث يمكن أن يحفز ذلك تحولا ريفيا شاملا. وكان هناك أيضا التزام في التجديد الثاني عشر لموارد الصندوق بتوسيع نطاق وصول التمويل المناخي العالمي، لدعم استجابات التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره، وتحفيز التركيز على الاستدامة البيئية وحماية التنوع البيولوجي.

- **تطور السياسات وسياقات التنفيذ:** في العقد الأخير تحقق تقدم كبير في السياسات والبرامج والنظم على المستوى القطري لمعالجة الفقر من خلال الحماية الاجتماعية،[3] وكذلك في جودة البيانات

[1] منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (2019) حالة الأمن الغذائي والتغذية في العالم.

[2] Lakner et al (2022), "How Much Does Reducing Inequality Matter for Global Inequality", Journal of Economic Inequality.

[3] منظمة العمل الدولية (2021) *World Social Protection Report 2020–2022* . جنيف: منظمة العمل الدولية.

وتوافرها لتحسين الاستهداف. وتعزز هذا التقدم من خلال الاستجابة للجائحة، مما حفز استثمارات سريعة في السجلات الاجتماعية والنظم الأوسع، بما في ذلك التقدم الكبير في التكنولوجيات الرقمية.[4،5] وفي الوقت نفسه، ثمة إدراك متزايد للحاجة إلى تحويل النظم الغذائية كي تكون شاملة ومستدامة، وإلى الاستثمار في المراحل الوسطى من سلسلة القيمة الزراعية لمعالجة محركات الفقر بين صغار المزارعين.

- **استخلاص الدروس من التنفيذ:** حدد العمل الذي قام به مكتب التقييم المستقل في الصندوق مؤخرا بعض التوصيات المهمة بشأن تنفيذ سياسة الاستهداف حتى تاريخه.[6] وتشمل هذه التوصيات التمييز بوضوح أكبر بين المستهدفين وغيرهم من مقدمي الخدمات أو الوسطاء، مع ضمان أن الجهود الرامية إلى تعميم المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وتشغيل الشباب الريفي لا تؤدي إلى الإدماج في المجمل، بل تعطي الأولوية من بينهم للمهمشين وأولئك الذين يعيشون في الفقر. وفيما يتعلق بعملية التصميم، عنت التغييرات أن الاستهداف غالبا ما يُنظر إليه على أنه امتثال، بدلا من أن يكون في صلب قرارات التصميم. وثمة حاجة إلى تعبئة الجهود في مرحلة تصميم المشروع لضمان إجراء تحليل عالي الجودة في الوقت المناسب لسياق الفقر وأن تكون التصاميم استشارية وتشاركية. ويجب تعزيز القدرات التقنية للصندوق وموظفي تنفيذ المشروعات في مجال الاستهداف، وكذلك آليات الرصد والمساءلة. (انظر الملحق الأول).
- **البناء على النجاحات:** لطالما كان الصندوق رائدا في تعزيز مشاركة صغار المزارعين وتمكينهم، موفرا ثروة من الخبرات التي سيستمر في البناء عليها. والصندوق هو في طليعة الابتكارات لتعزيز النُّهج المفضية إلى التحول في المنظور الجنساني وتدخلات نموذج التخرج التي ساعدت الصندوق على استهداف الأشخاص الذين يعيشون في الفقر الريفي بطريقة فعالة. وتوفر الاستثمارات في البنية التحتية الريفية والخدمات العامة أيضا طريقة فعالة للحد من عدم المساواة والفقر في الريف.

2- ويجب أن تستفيد سياسة استهداف الفقر لعام 2023 في الصندوق من جميع هذه التيارات العالمية الخاصة بالفقر، والتمويل، والسياسات ووضع البرامج، مع الحفاظ على تعريف واضح للأفراد والمجتمعات المحلية الذين هم الهدف النهائي لعمل الصندوق.

ثانيا- أهداف السياسة ونطاقها

3- تهدف وثيقة السياسة هذه إلى تقديم:

- تعريف واضح للمجموعة المستهدفة من الصندوق ("مَن هي") وإدراك مفاهيمي محدَّث للفقر؛
- مبادئ عامة لتوجيه العمليات في تحديد المجموعة المستهدفة، والوصول إليها، وإفادتها وتمكينها ("الماهية")؛
- إرشادات عامة عن التنفيذ في سياق الأدوات التشغيلية للصندوق ("الكيفية")؛
- آليات العمل والمساءلة ("كيف سنقيس الإنجاز").

4- وللسياسة هدفان استراتيجيان:

[4] Palomo et al. (2022). "Social Protection and Response to COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Innovations in Registration and Payment Systems," IPC-IG وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة.

[5] Lowe, C. (2022), *The digitalisation of social protection before and since the onset of Covid-19: Opportunities, challenges and lessons*, London: ODI.

[6] مكتب التقييم المستقل (2022). مذكرة التقييم التجميعية و 2018 issues paper on targeting for the Annual Report on Results and Impacts of IFAD's Operations.

- الهدف الاستراتيجي 1: أن يكون الصندوق نصيرا لاحتياجات السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر، وأولوياتهم وتطلعاتهم
- الهدف الاستراتيجي 2: سيعزز الصندوق نطاق وصوله إلى السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر والأشخاص المتخلفين عن الركب، وأثره عليهم من أجل تحفيز التحولات الريفية مع الحد من أوجه عدم المساواة في الريف

5- وستغطي هذه السياسة فترة 10 سنوات، من 2023 إلى 2032، على مدى ثلاث فترات لتجديد الموارد. وتبعا لذلك، ستحافظ على ملاءمتها بعد جدول الأعمال لعام 2030، ومن ثم سيعاد النظر فيها لتتضمن أي تغييرات في السياق حسب الاقتضاء.

6- وستكون بمثابة السياسة الشاملة للسياسات الأخرى التي تتمحور حول الإنسان، مثل سياسة الصندوق بشأن الانخراط مع الشعوب الأصلية، واستراتيجية الصندوق لإدماج منظور الإعاقة 2022-2027، واستراتيجية الصندوق للانخراط مع القطاع الخاص، واستراتيجية الصندوق وخطة عمله بشأن البيئة وتغير المناخ 2019-2025، وإطار الاقتراض المتكامل واستراتيجية التنوع البيولوجي للفترة 2022-2025.

7- **تعريف الاستهداف:** تعريف الصندوق للاستهداف أوسع من التعريف الذي غالبا ما يُستخدَم من قبل المنظمات الأخرى وفي سياقات أخرى لأنه ينطوي على معان استراتيجية وتشغيلية على حد سواء.

- **استراتيجيا**، يتعلق الاستهداف بتخصيص الموارد، لضمان أن الأموال مبرمجة بطريقة تتسق مع مهمة الصندوق. وينصب تركيز هذه السياسة على الاستهداف **في** البرامج القطرية وعلى إرشاد المبادرات المؤسسية الجديدة والقائمة. ولا يجري هنا تناول تخصيص الموارد في كل البلدان من خلال نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء وآلية الحصول على الموارد المقترضة.
- **تشغيليا**، يُعرَّف استهداف الفقر تقليديا بأنه العملية التي تُوجَّه الموارد من خلالها إلى الأشخاص الذين يُعرَّفون بأنهم فقراء على أساس معايير الأهلية (مثل الاستهداف الجغرافي، والاستهداف الذاتي والاستهداف المباشر). ويوسّع الصندوق ذلك ليشمل المجموعة الواسعة من الإجراءات – بما في ذلك جميع جوانب التصميم والتنفيذ – التي تُدرج أفرادا في تدخلات المشروعات أو تستبعدهم منها، ويضمن أن مشروعاته الاستثمارية ملائمة وفعالة في الوصول إلى المجموعة المستهدفة وإفادتها وتمكينها.

ثالثا- ما الذي يختلف

8- في حين أن جوانب كثيرة من السياسة التي وافق عليها المجلس التنفيذي في عام 2006 (EB 2006/88/R.2/Rev.1) لا تزال ملائمة وسيستمر تطبيقها في هذه السياسة، تميز بعض التغييرات المهمة النسخة المحدثة للسياسة عن سابقتها استجابة للسياق المتغير، بما يشمل التالي:

- **المواءمة مع إطار أهداف التنمية المستدامة** والمبدأ الشامل بـ "عدم ترك أحد يتخلف عن الركب"، من خلال إعطاء الأولوية للأشخاص الذين يعيشون في ظروف الفقر المدقع والأشخاص الأكثر استبعادا.
- **مواءمة السياسة وتعريف المجموعة المستهدفة مع أولويات التعميم في الصندوق** المتعلقة بتغير المناخ، والمنظور الجنساني، والتغذية والشباب، بحيث لا يجري إدراج النساء والشباب كمجموعات متجانسة بل يندرجون في تعريف المجموعة المستهدفة.
- **ترسيخ تعريف المجموعة المستهدفة من الصندوق عند تقاطع محركات عديدة للفقر** – مثل المنظور الجنساني، والإعاقة، والهوية الثقافية، والسن، والبعد، والتدهور البيئي والتعرض لتقلبات مناخية

متزايدة – والتركيز ليس فقط على الفقراء، بل أيضا على أولئك المعرضين لخطر أن يصبحوا فقراء، لمعالجة المحركات الكامنة وراء الفقر في المناطق الريفية.

- **تأطير الاستهداف في فهم القيمة مقابل المال** من خلال الإقرار بتكلفة الاستهداف العالية، ولكن في الوقت نفسه بناء حجة اقتصادية قوية لاستهداف الأكثر فقرا وتهميشا. ويوضح الصندوق القيمة مقابل المال من حيث: الاقتصاد والكفاءة والفعالية والإنصاف. ويجب أن تكون اعتبارات الاقتصاد والكفاءة متوازنة مع الفعالية والإنصاف لتحقيق القيمة مقابل المال بصورة عامة.
- **إدراج نظرية التغيير وتعزيز المساءلة** من أجل التعلم والإدارة التكيفية.
- **تعزيز الاستفادة من الشركاء والبيانات والنظم**، بما في ذلك زيادة المشاركة مع قطاعات الحماية الاجتماعية، والاستفادة من الأدلة الوطنية والعالمية، وحوار السياسات والترويج لأولئك الذين يعيشون في الفقر الريفي، واستخدام وضع الصندوق كمؤسسة مالية دولية لاستقطاب جهات فاعلة أخرى، ومنها القطاع الخاص، سيساعد أيضا في دفع عجلة التحولات الشاملة والمستدامة في النظم الريفية والغذائية.
- **تجديد مبادئ وتدابير الاستهداف** لضمان تحديد المجموعة المستهدفة من الصندوق والوصول إليها وإفادتها وتمكينها بطريقة شاملة ومنصفة ومستدامة.

رابعا- المجموعة المستهدفة من الصندوق

9- يمكن تلخيص المجموعة المستهدفة بصورة عامة على النحو التالي:

المجموعة المستهدفة من الصندوق هي الأشخاص الذين يعيشون في الفقر في المناطق الريفية إضافة إلى الفئات السكانية الضعيفة المعرضة لخطر الوقوع في قبضة الفقر، في المناطق الجغرافية الريفية، مع إعطاء الأولوية بصورة مستمرة للأشد فقرا والأكثر استبعادا بمن فيهم أولئك الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي.

10- وتعمل أهداف التعميم في الصندوق على زيادة صقل أولويات الاستهداف لديه ضمن هذه المجموعة الواسعة والمتنوعة وتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وتحسين التغذية، واستحداث فرص عمل ريفية للشباب، وبناء القدرة على الصمود في وجه تغير المناخ. كما أن أهداف زيادة المشاركة مع الأشخاص ذوي الإعاقة وتعزيز الالتزامات تجاه الشعوب الأصلية، تعزز التركيز على الأشخاص الأكثر تهميشا.

11- ومن المهم التمييز بين المجموعة المستهدفة من الصندوق وغيرها مثل مقدمي الخدمات، أو أرباب العمل أو الوسطاء الذين قد يكونون مدرجين أيضا ويستفيدون من البرامج. ويجب إدراج هذه المجموعات الأخرى دائما بطريقة تولد أقصى قدر من الفوائد للمجموعة المستهدفة من الصندوق. وتماشيا مع استراتيجية الانخراط مع القطاع الخاص (2019-2024)، ينطبق هذا النهج أيضا على الابتكارات في مجال المشاركة المتزايدة مع مختلف أنواع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص، والتي قد تساعد على تحفيز التحولات الريفية فيما تشجع على الحد من الفقر الريفي وأوجه عدم المساواة بين المناطق الريفية والحضرية بصورة عامة.

12- وأولئك الذين يعيشون في الفقر غير متجانسين، وفي معظم الأحيان لا يمكن تصنيفهم بسهولة في فئات اجتماعية محددة مسبقا، نظرا إلى أن العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية المختلفة تدفع إلى الحرمان وتُشكل الفقر في كل بلد. ويجب استخدام فهم الصندوق للفقر لتحديد المجموعة المستهدفة المعينة في كل سياق، مع الإقرار بما يلي:

- **طبيعة الفقر المتعددة الأبعاد:** يتجلى الفقر في أبعاد مختلفة كثيرة، وثمة تباين كبير بين البلدان في درجة فقر الدخل مقابل أبعاد أخرى تشمل انعدام الأمن الغذائي، وسوء التغذية والحصول على الخدمات الأساسية مثل الماء والنظافة الصحية.

- **تقاطع محركات الضعف والاستبعاد:** الفقر هو محرك ونتيجة للاستبعاد في آن واحد، مما يرسخ أوجه عدم المساواة في الحصول على الموارد والفرص والسيطرة عليها. وغالبا ما تكون أوجه عدم المساواة هذه مدفوعة بعوامل تشمل على سبيل المثال لا الحصر الدخل، والأصول، والمنظور الجنساني، والسن، والإثنية ووضع الإعاقة.

- **عدم استقرار سبل العيش:** الفقر والضعف مترابطان ارتباطا وثيقا. ويميل السكان الذين يعيشون في الفقر الريفي والسياقات الهشة، بمن في ذلك صغار المنتجين، إلى الاعتماد بصورة غير متناسبة على استراتيجيات غير مستقرة لسبل العيش. وهم معرضون بشدة للصدمات بسبب تغير المناخ، والتدهور البيئي والنزاعات. ولديهم وصول متدن إلى البنية التحتية العامة، والخدمات العامة والاستثمارات. وغالبا ما يعانون من محدودية الوصول إلى الموارد والسيطرة عليها، ومن حقوق حيازة غير مأمونة، ورأس مال اجتماعي محدود، ووضع تغذوي سيئ، وينوّعون مداخيلهم بداعي الضرورة. ونتيجة لذلك، عندما تقع الصدمات، يكون لديهم القليل من آليات التكيف الإيجابية ويُدفَعون نحو مصائد الفقر.

- **طبيعة الفقر الديناميكية:** يعني الجمع بين الخطر والضعف أن الفقر ديناميكي للغاية، حيث تتمكن بعض الأسر المعيشية من تحقيق مكاسب في بعض الأعوام، ولكنها تبقى عرضة للوقوع مجددا في قبضة الفقر (أو حتى التعمق فيه) عند وقوع صدمة. ويتطلب "التخرج" المستدام من الفقر بناء واسعا للأصول وتحولا في استراتيجيات سبل العيش. ويستغرق تحقيقه وقتا ولا يمكن الحكم عليه بمجرد "الخروج من الفقر" في فترة قياس واحدة.

خامسا- المبادئ التوجيهية لتحديد المجموعة المستهدفة والوصول إليها وإفادتها وتمكينها على نحو فعال

13- تترتب على هذا الفهم للمجموعة المستهدفة من الصندوق تبعات تشغيلية مهمة. وليس الهدف من هذه السياسة توفير إرشادات مفصلة والتي سيجري توفيرها في مبادئ توجيهية تشغيلية محدّثة على حدة. ولكن هناك بعض المبادئ التوجيهية المهمة للتصميم، والشراكات والإدارة بغرض تحقيق النتائج.

ألف- المبادئ التوجيهية للتصميم

اعتماد نهج يتمحور حول الإنسان لتحديد المجموعة المستهدفة المعنية وتصميم تدخلات تعزز مشاركتها وتلبي احتياجاتها.

14- يتجاوز الاستهداف معايير الأهلية ويجب أن يؤخذ في الاعتبار طوال عملية التصميم بأكملها. وهذا يعني:

- **معالجة عدم التمكين.** غالبا ما يرتبط الفقر بانعدام الفرص، والعجز، ومحدودية الثقة بالنفس وتآكل قدرة الأشخاص على إيصال صوتهم. وستواصل مشروعات الصندوق بناء الهيكليات والمساحات من أجل المشاركة النشطة والمستنيرة للأشخاص الذين يعيشون في الفقر، ليتمكنوا من التعاون لاستنباط حلولهم الإنمائية الخاصة، والمطالبة بحقوقهم، والتصدي للأعراف الاجتماعية الضارة، وتوسيع تأثيرهم على السياسات والمؤسسات العامة.

- **الإقرار بالعوائق أمام المشاركة ومعالجتها.** في المناطق الريفية، غالبا ما يتخلف كثر عن الركب بسبب العوائق الشديدة التي تقيّد الفرص والقدرة على المشاركة في الأسواق، بما في ذلك القدرة المنخفضة للغاية على تحمل المخاطر، والأعباء المحلية الشديدة، والفجوات البالغة الأهمية في الخدمات الأساسية. ويجب أن تقر التصاميم بهذه العوائق وتعالجها من خلال عناصر مثل: توفير البنية التحتية

والخدمات الريفية؛ ودعم الاحتياجات الاستهلاكية الفورية أو الربط مع برامج المساعدة الاجتماعية؛ والسماح بالمشاركة المرنة لاستيعاب استراتيجيات سبل العيش المتنوعة؛ وضمان الحماية من مخاطر الانحدار في حال عدم نجاح الأنشطة؛ ومعالجة أعباء العناية المنزلية الملقاة على عاتق النساء. وفي بعض الحالات، قد تتطلب المجموعة المستهدفة أيضا أدوات تتجاوز تلك المتاحة للصندوق. وفي هذه الحالات، يجب إقامة شراكات مع برامج أو وكالات أخرى تتمتع بمزايا نسبية في تلك المجالات.

- **إدماج الأشخاص الذين يواجهون أوجها متعددة ومتقاطعة لعدم المساواة والأكثر عرضة للتخلف عن الركب.** تشمل المجموعة المستهدفة من الصندوق السكان الريفيين الذين يُحدَّدون بأنهم يعيشون عند خط الفقر الوطني أو تحته، أو يعيشون فوق هذا الخط ولكنهم معرضون للوقوع تحته، والذين يواجهون مصادر متعددة ومتآزرة للحرمان وعدم المساواة. وهذا يشمل الأشخاص الذين يُعَدون فقراء وفقا للأبعاد الأخرى، مثل الأمن الغذائي أو الوصول إلى الخدمات الأساسية والفرص (مثلا التمويل، والائتمان، والأسواق، والاستثمارات العامة والخدمات الاجتماعية). ومن الأمثلة على المجموعات التي تعيش في الفقر والتي غالبا ما تكون مهمشة بوجه خاص النساء والشباب، والشعوب الأصلية، والرعاة، والأقليات الإثنية، والأشخاص ذوو الإعاقة، والأشخاص الذين يعيشون في سياقات هشة بسبب تغير المناخ أو التدهور البيئي أو النزاع.

- **الإقرار بالطبيعة الديناميكية للفقر وأهمية معالجة الضعف.** يجب أن تراعي عملية ونُهج الاستهداف الطبيعة الديناميكية للفقر، لا سيما في السياقات الهشة. ويجب إرساء آليات مجتمعية وفردية تتيح تدابير استهداف مستجيبة للصدمات، بما في ذلك نظم وآليات الإنذار المبكر لتوسيع نطاق التدخلات كي تشمل أولئك المعرضين للوقوع في قبضة الفقر.

- **مواصلة التركيز على المجموعة المستهدفة، حتى عند إدماج آخرين أيضا في تصاميم المشروعات.** ستكون هناك حالات، على النحو المتوخى في استراتيجية الانخراط مع القطاع الخاص 2019-2024، حيث سيُدمَج أشخاص ميسورون في تدخلات الصندوق، كالموردين أو أرباب العمل أو القادة أو المبتكرين. وفي حالات أخرى، من أجل تجنب النزاع و/أو تحسين رفاه المجتمع المحلي ككل وقدرته على الصمود، يُعَد الاستهداف الجغرافي والمجتمعي مناسبا، بدلا من استهداف الأسر المعيشية في مناطق المشروعات. وفي مثل هذه الحالات، يجب أن تبيّن المشروعات بوضوح، استنادا إلى نظرية التغيير الخاصة بها، كيف ستستفيد في نهاية المطاف المجموعة المستهدفة من الصندوق والتي تشمل الأشد فقرا.

باء- المبادئ التوجيهية للشراكات

الاضطلاع بدور قيادي في مناصرة السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر من خلال حوار السياسات مع الحكومات الوطنية والشركاء الإنمائيين الآخرين على المستويات المحلية والإقليمية والعالمية.

15- يجب أن يشمل ذلك:

- **المواءمة والتفاوض وبناء القدرات مع الحكومات من أجل سياسات واستراتيجيات الحد من الفقر.** تماشيا مع النموذج القطري، يجب أن تكون تدخلات الصندوق متوائمة مع السياسات الحكومية في مجالات التدخل ذات الصلة، وأن تساهم فيها. وستجرى عمليات تشخيصية بالشراكة مع الحكومات، بما في ذلك الوكالات الإحصائية الوطنية ونظم البيانات الزراعية، وسيجرى استعراض دقيق للسياسات لضمان رؤية مشتركة والتزام بالأهداف المحددة للحد من الفقر وبالمجموعة المستهدفة.

- **تعزيز النظم الحكومية من أجل الإدماج.** يمكن أن يؤدي وجود نظم استهداف متوازية ومتعددة في القطاعات إلى تقويض عملية صنع القرارات المحلية والقدرات الحكومية. وحيثما أمكن، ستستخدم مشروعات الصندوق نُهج ونظم الاستهداف الحكومية، أو أقله تتواءم معها، وتساعد على تعزيز القدرات المؤسسية لتنفيذ التدخلات لصالح المجموعة المستهدفة الآن وفي المستقبل.
- **إعطاء الأولوية للمشاركة من خلال العمليات الاستشارية والتي يحركها الطلب.** الأشخاص الذين يعيشون في الفقر في المناطق الريفية، بالإضافة إلى مجتمعاتهم المحلية ومنظماتهم، هم شركاء بصفتهم مالكين مشاركين وصناع قرار، ولكن أيضا بصفتهم منفذين ومقدمي خدمات يمكنهم الوصول إلى أكثر السكان عزلة وتقديم الخدمات لهم. وللصندوق خبرة طويلة وراسخة في العمليات التشاركية، كما ينعكس في منتدى المزارعين ومنتدى الشعوب الأصلية. وستُستكمَل هذه الجهود من خلال زيادة العمل والشراكات مع منظمات الشباب الريفي والمزارعين ومنظمات الأشخاص ذوي الإعاقة على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية.
- **تعزيز الشراكات القائمة وإنشاء شراكات جديدة.** يجب أيضا بذل جهود لتحديد الشركاء ذوي التفكير المماثل على جميع المستويات والعمل معهم لتطوير فهمٍ مشترك لديناميكيات الفقر الريفي في السياقات المختلفة ونُهج الاستهداف الناجحة على حد سواء. ويجب أن ينصب التركيز على بناء شراكات مبتكرة وتكميلية للوصول إلى الأشخاص في المجموعة المستهدفة الذين لا يستطيع الصندوق منفردا الوصول إليهم بالأدوات المتاحة له.

جيم- المبادئ التوجيهية للإدارة بغرض تحقيق النتائج

التنفيذ من خلال نهج تكيفي متجذر في الأدلة والدروس المستفادة.

16- سيشمل ذلك:

- **ضمان التركيز على أداء الاستهداف طوال دورة المشروع.** يجب بذل جهود للتجريب والتقييم والتوثيق وتبادل الدروس المستفادة بشأن النُّهج الناجحة والأقل نجاحا في استهداف المجموعات الأكثر عرضة للتخلف عن الركب، والحد من أوجه عدم المساواة في الريف، بما في ذلك المشاركة مع قطاعات الحماية الاجتماعية، واستخدام نُظم المعلومات الجغرافية.
- **تضمين التمكين والمشاركة في عمليات الإدارة.** يجب الاستفادة من آليات التعقيبات خلال التنفيذ لتعزيز الشفافية، والشمولية وبناء التوافق في الآراء.
- **تقييم الاستهداف من حيث القيمة مقابل المال.** تترتب على القرارات المتعلقة بالاستهداف تبعات مهمة على القيمة مقابل المال بصورة عامة في الصندوق. وينطوي الاستهداف حتما على مقايضات يجب التعامل معها بطريقة شفافة وشاملة. ويجب ألا يُنظَر إلى الوصول إلى المجموعة المستهدفة من حيث التكاليف ومدى الكفاءة في استخدام الموارد فحسب، بل أيضا من حيث فعاليتها في تحقيق هدف الصندوق بتحسين حياة السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر وتحفيز التحولات في النظم الريفية والغذائية.
- **ضمان التعلم الداخلي المستمر وبناء القدرات.** يتطلب تنفيذ هذه السياسة توليدا مستمرا للمعرفة وبناء القدرات الفردية في مختلف أنحاء المنظمة. وفي هذا السياق، سيكون من المهم الاستفادة من نظم البيانات وتقييمات الأثر في الصندوق للسؤال والإجابة عن المسائل التالية: ما مدى جودة أداء الصندوق في ضمان تحول المناطق الريفية، وما الذي ينجح (ولماذا)، وما الذي لا ينجح (ولماذا)، ومَن يستفيد وكم تبلغ التكلفة؟

سادسا- وضع السياسة موضع التنفيذ

17- في حين أن التفاصيل عن الـ "كيفية" سترد في المبادئ التوجيهية التشغيلية المنقحة، أُدرج جانبان أساسيان هنا. والجانب الأول هو عبارة عن خطوط عريضة للاستهداف في العمليات الاستراتيجية وعمليات التصميم في الصندوق، ويرد في هذا القسم؛ والثاني هو لمحة عامة عن تبعات السياسة على أدوات الصندوق، ويرد في الملحق الثالث.

18- وهناك ثلاثة عناصر أساسية في العمليات الاستراتيجية وعمليات التصميم في الصندوق: الإطار التشخيصي، والاستجابات الاستراتيجية، والبرامجية وإطار الرصد والتقييم. وستختلف هذه العناصر في نطاق التركيز ودرجته حسب الأداة (أي ما إذا كانت استراتيجية قطرية أم مشروعا محددا)، ولكن المبادئ العامة متشابهة.

ألف- الإطار التشخيصي

19- يدرج الصندوق في صميم نهجه فهما دقيقا لطبيعة الفقر وظروفه ومحركاته في البلدان حيث يعمل. ومن الواضح أن استنتاجات هذا العمل التشخيصي ستكون خاصة بالسياقات القطرية وسياقات المشروعات، وتسترشد بمزيج من بيانات الفقر المتاحة وطنيا وداخل الصندوق وخارجه، وبيانات نظام المعلومات الجغرافية التي تظهر ارتباطات فيزيوغرافية وغيرها من ارتباطات الفقر، والتحليل التشاركي للفقر وسبل العيش. وستشمل العملية الخطوات التالية:

- **تحديد أنماط ومحركات التحول الهيكلي الشامل للنظم الريفية والغذائية** وتحديد التحديات والفرص لمراكز النمو الريفية الشاملة من أجل تغذية التحولات الريفية العادلة والمستدامة وتحفيزها. ويجب أن تعكس هذه العملية التشخيصية تعقيدات التحسين المستدام لحياة السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر وأولئك المعرضين للفقر عبر النظم الغذائية.
- **تحديد الملامح البارزة للسكان الريفيين** وتوزيعهم حسب مستويات الفقر، استنادا إلى المؤشرات الوطنية للفقر المتعدد الأبعاد وفقر الدخل، وبما يشمل البيانات عن الأمن الغذائي والتغذية. ويجب أن يسلط تحديد الملامح البارزة الضوء على التنوع من حيث استراتيجيات سبل العيش، ونظم الزراعة، والمخاطر، ونقاط الضعف المناخية وآليات التكيف ذات الصلة، ويجب أن يحدد الفئات المتقاطعة التي تشمل مجموعات وسياقات محددة.
- **تقييم البيئة السياساتية والمؤسسية.** يجب أن يركز التقييم على البيئة نظرا إلى أثرها في المجموعة المستهدفة المقصودة، وأن يضع خارطة بأنشطة الشركاء الآخرين – الوزارات الحكومية (بما فيها تلك التي لديها مهمة إنمائية اجتماعية)، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات السكان الريفيين والجهات المانحة – لتحديد الشركاء المحتملين.

باء- الاستجابات الاستراتيجية والبرامجية

20- بعد فهم سياقات الفقر والسياسات، الخطوة التالية هي توضيح الاستجابات الاستراتيجية والبرامجية فيما يتعلق بالاستهداف. وتشمل العملية الخطوات التالية:

- **تحديد المجموعة المستهدفة وتعريف التدابير والنُّهج والأنشطة للوصول إليها.** ثمة جانبان أساسيان يجب مراعاتهما في التصميم: (1) طبيعة التدخلات التي ستُنفَّذ، وبوجه خاص، العوائق أمام مشاركة الأشخاص الذين يعيشون في الفقر؛ (2) معايير الأهلية ونُهج الاستهداف المحددة التي ستُستخدَم. وتوصَف بعض النُّهج المثبتة، وترد إيجابيات وسلبيات الخيارات المختلفة للسياقات المختلفة في الملحق الثاني.

- **تعريف مسارات التمكين المتمايزة في نظرية التغيير.** يجب أن تسترشد نظرية التغيير الخاصة بالمشروع بفرص المشاركة والعوائق أمامها (مثل الأصول، وتحمل المخاطر، والاحتياجات الفورية وأعباء الرعاية) المحددة في الإطار التشخيصي. وينبغي التمييز بين مسارات التمكين هذه، وينبغي أن تبيّن كيف ستحقق المجموعات الاجتماعية الاقتصادية المختلفة (مع إيلاء الاهتمام للأبعاد المتقاطعة داخل هذه المجموعات) التغييرات المنشودة وكيف سيجري الحد من أوجه عدم المساواة. ويجب أن تُحدَّد بوضوح المخاطر والافتراضات في كل مستوى من مستويات نظرية التغيير.
- **ضمان أن قدرات تنفيذ نُهج الاستهداف مضمّنة على نحو ملائم في التصميم.** لن تُترجَم تصاميم الاستهداف على الورق إلى أفعال تلقائيا؛ فهي تتطلب قدرات ملائمة من حيث التوظيف، والتدريب، والإشراف ونظم التنفيذ. ويجب أن تُوضَّح هذه العوامل في كتيبات التنفيذ، وأن تندرج في الميزانيات.

جيم- إطار الرصد والتقييم

21- تتطلب الإدارة بغرض تحقيق النتائج إدراج الأدلة على الاستهداف في الرصد الروتيني وكذلك في التقييمات. وتشمل العملية الخطوات التالية:

- **ضمان أن المؤشرات ملائمة ومفيدة لتقييم أداء الاستهداف.** يجب أن تكون للاستراتيجيات والعمليات القطرية مؤشرات رصد تتضمن، في المقام الأول، مسارات التغيير المتوخاة في نظريات التغيير. ويجب أن تشمل الأطر المنطقية مؤشرات مفصلة على نحو كاف لتعكس مدى إدماج المجموعة المستهدفة، ويجب أن تحدد عدم تجانس الحصائل والآثار في المجموعات. وينبغي أن تشمل أيضا، عند الاقتضاء، مؤشرات العمليات ومؤشرات القدرات المؤسسية للاستهداف والإدماج.
- **معالجة الاستهداف في التقييمات.** بالإضافة إلى الإدراج في مؤشرات الإطار المنطقي، يجب أيضا إدماج فعالية الاستهداف في تقييمات البرامج والمشروعات. وفي تقييمات الأثر، يعني ذلك صراحة إدماج تحليلات التوزيع في مسائل تقييم الأثر – أي عدم النظر فقط في الآثار على المستفيدين، بل أيضا في مَن أُدمِج واستُبعد داخل المجتمعات المحلية، وفي كيفية اختلاف الآثار في المجموعات المختلفة المشاركة، بما يؤدي إلى معالجة محركات الفقر الريفي وعدم المساواة في الريف على حد سواء.

سابعا- المساءلة عن النتائج وقياس التقدم

ألف- نظرية التغيير الخاصة بالسياسة

22- لن يساهم أثر التحول التحفيزي الشامل في النظم الريفية والغذائية حيث لا يُترَك أحد متخلفا عن الركب في هدفي التنمية المستدامة 1 و2 فحسب، بل أيضا في أهداف أخرى للتنمية المستدامة مضمنة في عمل الصندوق، مثل هدف التنمية المستدامة 5 (المساواة بين الجنسين)، وهدف التنمية المستدامة 8 (العمل اللائق ونمو الاقتصاد)، وهدف التنمية المستدامة 10 (الحد من أوجه عدم المساواة) وهدف التنمية المستدامة 13 (العمل المناخي).

23- وسيتحقق الأثر من خلال هدفين استراتيجيين تكميليين:

- **الهدف الاستراتيجي 1: أن يكون الصندوق نصيرا لاحتياجات السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر، وأولوياتهم وتطلعاتهم.** وسيقوم الصندوق مع شركائه،[7] بصفته مجمّعا للتمويل، ومن خلال

[7] للصندوق مجموعة واسعة ومتنوعة من الشركاء، بما في ذلك المؤسسات الحكومية (وزارات المالية، والزراعة، والشؤون الاجتماعية،

إعادة تأكيده على موقعه باعتباره نصيرا للسكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر ولجدول الأعمال الخاص بأهداف التنمية المستدامة/عدم ترك أحد يتخلف عن الركب على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية، بتحفيز الاستثمارات الموجهة إلى الفقراء الريفيين لضمان أن يكون النمو شاملا حقا. وسيؤثر الصندوق في السياسات والبرامج والنظم من خلال الاستفادة من مهمته الفريدة وحضوره القطري والعالمي لدعم الاستثمارات والنُّهج الفعالة والمستجيبة المناصرة للفقراء وتوسيع نطاقها.

- **الهدف الاستراتيجي 2: سيعزز الصندوق نطاق وصوله إلى السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر والأشخاص المتخلفين عن الركب، وأثره عليهم من أجل تحفيز التحولات الريفية مع الحد من أوجه عدم المساواة في الريف.** ويلتزم الصندوق بمعالجة أوجه عدم المساواة المتعددة الأبعاد في توزيع الأصول، والفرص الاقتصادية، والقدرة على الصمود، وعلاقات القوة والحقوق من خلال توجيه استثماراته إلى مَن هم في أمس الحاجة إليها – أي السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر والأشخاص المتخلفين عن الركب. وسيعالج الصندوق الروابط المعقدة بين الأشكال المتقاطعة لعدم المساواة النابعة من الهويات المنسوبة اجتماعيا على أساس المنظور الجنساني، والسن، والإثنية ومنظور الإعاقة، وبين أشكال الحرمان المتعددة.

24- ومن أجل بلوغ هذين الهدفين الاستراتيجيين، يجب أن يحقق الصندوق مجموعة من أربعة نواتج مترابطة متعلقة بالقيادة، والأدلة، والمعرفة والشراكات. وترد نظرية تغيير أكثر تفصيلا في الملحق الرابع، بما في ذلك مناقشة المخاطر والافتراضات.

باء- المساءلة عن النتائج

25- ستُنفَّذ هذه السياسة العشرية من خلال سلسلة متعاقبة من خطط العمل الممتدة لثلاث سنوات، والتي تحدد الأنشطة المطلوبة لتنفيذ النواتج الأربعة لنظرية التغيير تدريجا خلال الفترات الثلاث المقبلة لتجديد الموارد. وستشمل خطط العمل أيضا مؤشرات وأهدافا مفصلة لضمان إدارة التقدم وتزويده بالموارد بطريقة نشطة. وسيجري الإبلاغ عن النتائج في تقرير التعميم في الصندوق.

والبيئة)؛ والمجتمع المدني ومنظمات المنتجين التي تمثل المجموعة المستهدفة من الصندوق؛ والشركاء الإنمائيون (الأمم المتحدة، والوكالات الثنائية والمتعددة الأطراف)؛ والقطاع الخاص كمصادر للتمويل ومتلقين له.

مذكرة التقييم التجميعية لمكتب التقييم المستقل بشأن الاستهداف في المشروعات المدعومة من الصندوق

أجرت الإدارة استعراضا متأنيا للدروس الخمسة الواردة في مذكرة التقييم التجميعية بشأن الاستهداف في المشروعات المدعومة من الصندوق التي وضعها مكتب التقييم المستقل في الصندوق، وهي تتفق عموما مع النقاط الأساسية المضمنة فيها. ويقدم الجدول أدناه تفاصيل إضافية عن كيفية تناول هذه الدروس وإدراجها في السياسة.

الدروس المستفادة من مذكرة التقييم التجميعية	الإدراج في السياسة
1- يمكن تطبيق مبادئ الاستهداف الشاملة في حافظة الصندوق المتنوعة.	تتمثل أولوية أساسية في السياسة بضمان تعريف واضح وشامل للمجموعة المستهدفة ومبادئ الاستهداف. وتعريف المجموعة المستهدفة موجز عمدا لضمان الوضوح، مع الإقرار بأن التطبيق، وعلى الرغم من أنه سيكون خاصا بالسياق، يجب أن يبقى متسقا مع البيان الشامل (مثلا فيما يتعلق بمتابعة موضوعَي التعميم المتمثلَين بالتمكين الاقتصادي للمرأة أو تشغيل الشباب، فإن المجموعة المستهدفة يجب أن تتكون من النساء أو الشباب الذين يعيشون في الفقر أو الضعفاء في وجهه). ويُعَد التشديد على الطبيعة الشاملة لمبادئ الاستهداف أساسيا لضمان أن جميع المشروعات، وبغض النظر عن تركيزها المواضيعي، تتماشى مع السياسة.
2- يمكن لإطلاق السياسة المحدثة أن يكون بمثابة ملتقى لتحفيز موظفي الصندوق والشركاء المنفذين (الحكومة، والشركاء الإنمائيين، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية) على التعاون من أجل تحسين تعريف المجموعات المستهدفة؛ وإجراء تحليلات معاصرة ونقدية عميقة لأوضاع المجموعات المستهدفة؛ ووضع مسارات تغيير للمجموعات المستهدفة؛ وضمان تحديد الحصائل لمختلف المجموعات المستهدفة وقياسها بصورة ملائمة.	ستولد السياسة الحيز والزخم المؤسسيَّين من أجل الاستفادة من هذه اللحظة المهمة لتحفيز عملية تغيير. وجرى توضيح مجموعة من النواتج في نظرية التغيير في السياسة (القيادة والالتزام، الأدلة، المعرفة والقدرات، وبناء الشراكات). وسيجري التطرق إلى هذه النواتج بمزيد من التفصيل في خطط العمل الممتدة لثلاث سنوات.
3- يمكن عكس مسار الانجراف بعيدا عن التنمية التي تتمحور حول الإنسان.	إنها نقطة أساسية: الحاجة إلى منظورات تتمحور حول الإنسان لا حول التدخل. وقد حُبكت في الوثيقة بأكملها، من الأساس المنطقي إلى التعريف فالمبادئ التوجيهية ونظرية التغيير. وتشدد السياسة على أهمية البدء بالمجموعة المستهدفة، من خلال فهم راسخ لاحتياجاتها والعوائق أمام المشاركة لتحديد مسارات تغيير مستندة إلى الأدلة، والقيام بذلك باكرا في عملية التصميم. وتسلط الضوء أيضا على أهمية الاستخدام المنهجي لنُهج تشاركية من أجل تمكين الأشخاص الذين يعيشون في الفقر وأولئك المتخلفين عن الركب من إيصال صوتهم والتعاون لتحديد الحلول الإنمائية الخاصة بهم، وبالتالي طبيعة تدخلات الصندوق.
4- تحل ثقافة الامتثال محل التحليل المدروس والاستعراض النقدي للاستهداف.	وُضعت المبادئ التوجيهية والإطار التشغيلي في السياسة للتطرق صراحة إلى هذا التحول نحو ثقافة الامتثال، من خلال التشديد على الأهمية الحاسمة للتصميم المدروس المرتكز على الأدلة – مع إجراء التحليل باكرا في العملية – ومن ثم إيلاء الاهتمام الفائق والمستمر طوال مراحل التنفيذ والرصد والتقييم.
5- يجب أن يكون التقييم (الذاتي والمستقل) للاستهداف صارما، ويجب طرح توصيات واضحة لتحسين الاستهداف.	يُعدّ التقييم أساسيا للتقدير واستخلاص الدروس، وقد أُدرج ذلك في السياسة من خلال مبادئها التوجيهية والإرشادات على مستوى رفيع عن أطر الرصد والتقييم. ومن أجل وضع ذلك موضع التنفيذ، تشدد السياسة على أهمية تحسين قاعدة الأدلة باعتبارها أحد

	النواتج الأربعة في نظرية التغيير، مع الإقرار في الوقت نفسه بأن الأدلة لوحدها ليست كافية؛ ويجب أن تُترجَم الأدلة أيضا إلى معرفة وأن تُنفَّذ بدعم من قيادة والتزام مؤسسيَّين أوسع نطاقا. ولكن توافر الموارد سيحد من حجم توليد الأدلة.

نُهج وطرق الاستهداف

ألف- نُهج الوصول إلى المجموعة المستهدفة من الصندوق

1- للصندوق خبرة واسعة في تصاميم المشروعات التي أثبتت فعاليتها في الوصول إلى المجموعة المستهدفة وتمكينها وإفادتها. وتشمل:

- **نماذج التخرج.** هذه النماذج التي يتمتع فيها الصندوق بميزة نسبية، هي عبارة عن نُهج مسارات لبناء أصول مَن يعيشون في الفقر المدقع وقدراتهم وقدرتهم على الفعل ليتمكنوا من الخروج من مصيدة الفقر والتخرج إلى سبل عيش اجتماعية اقتصادية مستدامة وقادرة على الصمود. وتُصنع النماذج بإعداد حزم دعم متعددة الأوجه وشاملة (بما في ذلك مثلا تحويلات الأصول/النقود، والتدريب على المهارات، ومحو الأمية المالية، وتطوير المؤسسات والتدريب المهني) تمزج بين الاستثمارات الحمائية والإنتاجية وكذلك الاستثمارات العامة في المناطق الريفية. ويمكن أن تكون هذه النُّهج تحولية، ما يؤدّي إلى حصائل إنمائية متعددة ومترابطة، مثل تعزيز الأمن الغذائي والتغذية، وتعزيز القدرة على الصمود، وتأمين حقوق الحيازة، وزيادة الوصول إلى الائتمان، وبناء قابلية الشباب للتوظيف، وبناء الاستثمارات في المؤسسات في المزرعة وخارج المزرعة وتعزيز العمل الجماعي.
- **نظام تعلّم العمل الجنساني وتوجيه الأسر المعيشية.** أظهرت التجارب الأحدث مع نظام تعلم العمل الجنساني وتوجيه الأسر المعيشية أنها واعدة للنُّهج المفضية إلى التحول الجنساني ونُهج التخرج، على التوالي، والتي يمكن استخدامها لتحسين الاستهداف والوصول على نطاق أوسع.
- **نُهج التنمية التي يوجهها المجتمع المحلي.** أثبتت هذه النُّهج أيضا أنها فعالة في الوصول إلى المجموعة المستهدفة من الصندوق وتمكينها وبناء التماسك الاجتماعي، لا سيما في السياقات الهشة.[8] وتتسم هذه النُّهج بتيسير مشاركة المستفيدين من التصميم إلى التنفيذ وبناء القدرات على مستوى القاعدة الشعبية.
- **سلاسل القيمة الشاملة.** تتضمن سلسلة القيمة المجموعة الكاملة للأنشطة (من التصميم إلى الإنتاج فالتوزيع) لإيصال المنتج إلى سوقه النهائي. وإدماج المزارعين الذين يعيشون في الفقر أكثر صعوبة من إدماج المزارعين الميسورين، ولكن الصندوق اكتسب خبرة كرائد في تصميم سلاسل قيمة شاملة وتنفيذها. وعلى سبيل المثال، وجد مكتب التقييم المستقل أن مشروعات سلاسل القيمة التي كانت فعالة في استهداف الأسر المعيشية الفقيرة والشديدة الفقر هي تلك التي استوعبت قاعدة أصولها الأصغر واستفادت من مدخلاتها في العمل، بالإضافة إلى معايير الاستهداف المتينة والمشاركة القائمة على المجتمع المحلي.[9]
- **الحماية الاجتماعية.** يشمل عدد كبير من البرامج الحالية بالفعل عناصر للحماية الاجتماعية،[10] وثمة إمكانات متزايدة لتحسين الاستهداف عند وضع برامج الصندوق من خلال تعزيز المواءمة مع قطاعات الحماية الاجتماعية. ويمكن أن يتحقق ذلك بطرق مختلفة، وفقا للسياق، ولكن يمكن أن يشمل مجموعة من الأنشطة، من مجرد استخدام السجلات الاجتماعية لأغراض الاستهداف إلى التنسيق الأكثر مباشرة من خلال "الارتكاز" على برامج المساعدة الاجتماعية القائمة.

[8] مكتب التقييم المستقل (2020). Community-driven development in IFAD-supported projects: evaluation synthesis

[9] مكتب التقييم المستقل (2019). Corporate-level evaluation on IFAD's engagement in pro-poor value chain development

[10] الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (2021). Strategic Discussion Paper on Rural Social Protection (EB 2021/133/R.2)

2- ومن المهم التذكر أن أيا من هذه النُّهج ليس الدواء الشافي. ومثلما هو الحال دائما، الأساس لنُهج ناجحة في التخرج والتنمية التي يوجهها المجتمع المحلي من أجل استهداف الأشد فقرا هو معالجة العوائق أمام المشاركة – سواءً كانت مادية أو مالية أو زمنية أو اجتماعية – وتوفير المستويات الكافية من الدعم لجودة التنفيذ في التصميم.

3- وليست هذه القائمة شاملة على الإطلاق. والنقطة الأساسية هنا هي ضمان نهج **يتمحور حول السكان الريفيين** ويركّز على تحفيز التحولات في النظم الريفية والغذائية في الإطار التشخيصي والاستجابات الاستراتيجية والبرامجية.

باء- طرق الاستهداف

4- فيما يتعلق بتصميم المشروعات وتنفيذها، ثمة عدد من طرق الاستهداف المختلفة التي يمكن استخدامها لتعريف الأهلية وتحديد المستفيدين. وليس ثمة نهج يُعَد "الأفضل" على نحو شامل ولا عصا سحرية؛ وما من وسيلة مثالية، فجميعها تنطوي على أخطاء في الإدماج والاستبعاد.

5- والأساس هو تحديد الطريقة التي ستكون الأكثر ملاءمة لمشروع معين في سياق معين. ولكن كيف نقدّر ما هي الطريقة الأفضل؟ هناك ستة معايير مترابطة يمكن استخدامها لتقييم الخيارات المختلفة.

6- **الدقة:** ما مدى توافق الفئات المخصصة للأسر المعيشية مع فقر الاستهلاك؟ وفي حين أن فقر الاستهلاك ليس بالطبع البعد الوحيد للفقر ذا الصلة، فإنه مفيد لفهم الدقة لأنه يوفر تقييما لقدرة الأسرة المعيشية على تلبية الاحتياجات الأساسية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن بيانات الاستهلاك والإنفاق في البلدان النامية أكثر موثوقية إلى حد كبير مقارنة ببيانات الدخل.

7- ومن المهم جدا الإشارة إلى أنه لا وجود لنظام استهداف/تصنيف مثالي من حيث الدقة: فجميع النظم تنطوي على أخطاء كبيرة في الإدماج والاستبعاد (فيما خلا النُّهج الفئوية والتي تميل إلى أن تكون سهلة نسبيا من حيث التنفيذ بدقة). وفيما يتعلق بالنُّهج التي تستهدف الفقر، كلما قل عدد السكان المستهدفين (من حيث النسبة في المجموع)، زادت الأخطاء.

8- ولكن الطرق تختلف من حيث حجم الأخطاء ودرجتها، ويشير "حجم" الأخطاء إلى النسبة المئوية للأسر المعيشية التي أُدمجت/استُبعدت عن طريق الخطأ، وتشير "الدرجة" إلى مدى قرب الأسر المعيشية المدمجة خطأ من الهدف. وعلى سبيل المثال، حتى إذا كانت لطريقتَين نسبة مئوية متشابهة من خطأ الإدماج/الاستبعاد، قد تكون لطريقة ما جميع أخطاء الإدماج المتعلقة بالمجموعات الأكثر ثراء وقد تكون لطريقة أخرى أخطاء متعلقة بمَن هم أعلى بقليل من الحد الفاصل. ومن الواضح أن الطريقة التي تنطوي على أخطاء الإدماج فيما يتعلق بالمجموعات الأكثر ثراء هي أسوأ أداء من الطريقة التي تكون أخطاء الإدماج فيها متعلقة بمَن هم أعلى بقليل من الحد الفاصل.

9- **التصورات عن الإنصاف:** كيف ينظر الجمهور العام إلى إنصاف التصنيف؟ من المؤكد أن هذا يرتبط بالدقة، بحيث إنه كلما كان التصنيف أكثر دقة، من المرجح أن يُنظَر إليه بأنه أكثر إنصافا. ولكن التصورات مرهونة إلى حد كبير بمدى التمايز بين السكان؛ فحيث هناك نسبة كبيرة من السكان تعيش بالقرب جدا من خط الفقر في ظروف متشابهة جدا، مثلما هو الحال في كثير من البلدان النامية، قد يكون من الصعب توضيح أسباب الاختلافات في التصنيف. وقد يبدو اختيار أسرة معيشية ما عشوائيا أكثر منه موضوعي. وعلى سبيل المثال، اعتبرت أسر معيشية كثيرة أن اختبار الوسائل غير المباشرة في برنامج التعليم والصحة والغذاء في المكسيك هو بمثابة يانصيب أو "يقرره الله"، لأن الأشخاص لم يستطيعوا أن يفهموا لماذا اختيرت بعض الأسر المعيشية

في حين أنه لم يقع الاختيار على أسر معيشية أخرى تبدو متطابقة لها.[11] وسيعتمد الكثير أيضا على التواصل: فكلما كانت منهجية التصنيف أكثر شفافية، من المرجح أن يُنظر إليها بأنها أكثر إنصافا.

10- **مشاركة المجتمع المحلي:** ما هو دور المجتمع المحلي؟ من الناحية النظرية، فإن نطاق مشاركة المجتمع المحلي محدود في جميع المؤشرات الموضوعية، لأن تصنيف الأسرة المعيشية يعتمد فقط على الإجابات التي تقدمها لعدد محدد من المؤشرات، ومن ثم تقوم خوارزمية التصنيف تلقائيا بتخصيص الفئة لكل أسرة معيشية. وفيما خلا الطعن بالتصنيف على أساس عدم صحة المعلومات، لا مجال لتغيير النتائج.

11- ولكن توجد في الممارسة العملية بعض نقاط الدخول التي يمكن إتاحتها لمشاركة المجتمع المحلي في العملية، ويجري إدراجها بصورة متزايدة كسمات معيارية في عمليات الاستهداف: (1) بدلا من ملء استبيانات/سجلات الأداء على حدة، يمكن جمع المعلومات المطلوبة عن كل أسرة معيشية في إطار تشاركي، مع تقديم الإجابات علنا في المجموعة المجتمعية، تماشيا مع فكرة أن الطبيعة العامة للإجابات ستشجع على توخي المزيد من الصدق؛ (2) يمكن أن تساعد المجتمعات المحلية في "التحقق من صحة" قوائم المستفيدين وربما استخدام السلطة التقديرية في إدراج عدد محدود من الحيّزات (مثل السماح للمجتمعات المحلية بإعادة تصنيف نسبة مئوية معينة من الأسر المعيشية التي تعتبر أنها صُنِّفت بطريقة خاطئة).

12- **ما إذا كانت الطريقة مستدامة.** هل سيكون هناك دعم سياسي كاف على المدى الطويل لنظام التصنيف بحد ذاته و/أو للمشروعات التي تستخدم الفئات لتحديد الأهلية؟ هنا، تميل النُّهج الفئوية والشاملة إلى تحقيق الأداء الأفضل، لأنها تحشد على نطاق واسع دعما سياسيا أكبر.

13- **الجدوى والتكلفة:** عموما، كلما كان الاستبيان المستخدم في التقييم أقصر وكلما انخفض الوقت الذي يستغرقه الإشراف/الموظفون للتيسير، كان تطبيق الطريقة أكثر جدوى وأقل تكلفة. ولكن فيما يتعلق بالصندوق، ستعتمد الجدوى والتكلفة جزئيا على ما يمكن استخدامه من النظم الوطنية القائمة بالفعل؛ وفي حالات كثيرة سيكون من الأمثل استراتيجيا وعمليا البناء على السجلات الاجتماعية القائمة أو غيرها من نظم الاستهداف التي تستخدمها قطاعات الحماية الاجتماعية، وهذا قد يكون أقل تكلفة من وضع نُهج استهداف جديدة قائمة بذاتها.

14- ستُقدَّم **إرشادات أكثر تفصيلا** في الإرشادات التشغيلية المنقحة عن الاستهداف، ولكن الجدول أدناه يقدم ملخصا عن النُّهج الرئيسية وإيجابياتها وسلبياتها. وبما أن معظم مشروعات الصندوق لا تُنفَّذ على المستوى الوطني، يُفترض استخدام هذه النُّهج بالاقتران مع الاستهداف الجغرافي باعتباره الطبقة الأولى في نهج الاستهداف.

[11] Kidd and Wylde (2011). *Targeting the Poorest: An assessment of the proxy means test methodology.* Canberra: Australian Agency for International Development.

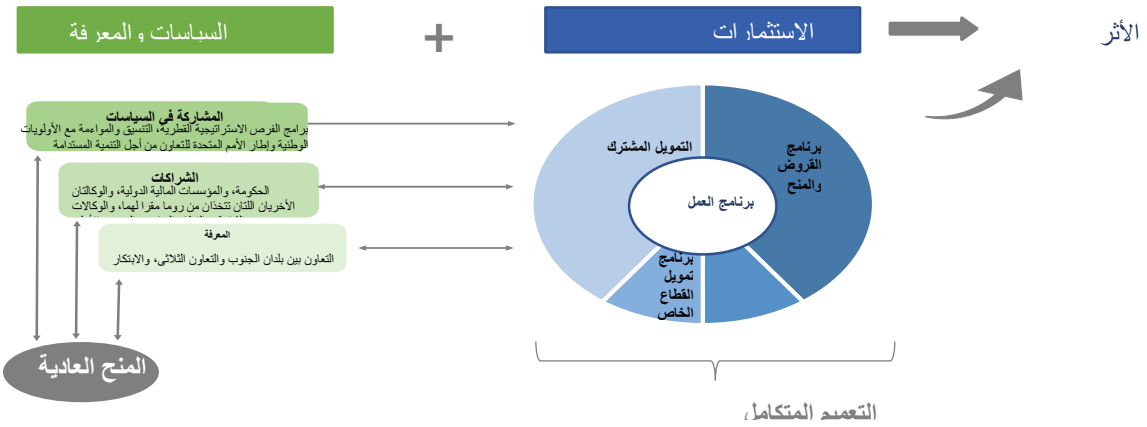
النهج	*الإيجابيات*	*السلبيات*
يمكن أن يتخذ الاستهداف المرتكز على المجتمع المحلي، باستخدام نُهج تشاركية، أشكالا مختلفة بما في ذلك تقييم الضعف التشاركي	يمكن أن يكون فعالا حين يتداخل تصور المجتمع المحلي عن "الفقراء" مع المجموعة المستهدفة، ويكون هناك تيسير قوي يعزز مشاركة المجتمع المحلي وموافقته يمكن أن يكون تنفيذه أقل تكلفة نسبيا من المؤشرات الموضوعية، حسب مستوى التيسير	يميل إلى تحديد "الفقراء المستحقين" ويمكن أن يستبعد المهمشين اجتماعيا عرضة لاستحواذ النخبة عليه، لا سيما مع مرور الوقت أو حيث تكون حزمة الفوائد مهمة
المؤشرات الموضوعية: سجلات أداء بسيطة باستخدام مزيج من المؤشرات غير المباشرة والأوزان الترجيحية البسيطة[12]	يُنظر إليها بأنها أكثر فطرية من اختبارات الوسائل غير المباشرة التي يجريها المنفذون يمكن أن يُنظر إليها بأنها أكثر إنصافا من الاستهداف القائم على المجتمع المحلي حسب الديناميكيات المجتمعية	مستويات متدنية جدا من الدقة؛ أخطاء كبيرة في الإدماج/الاستبعاد
المؤشرات الموضوعية: اختبارات الوسائل غير المباشرة، باستخدام مزيج من المؤشرات غير المباشرة والأوزان الترجيحية القائمة على الانحدار	أكثر دقة نسبيا في حالات كثيرة: تميل الأخطاء في الإدماج/الاستبعاد إلى أن تكون أقل درجة (أي إن من يُدمجون عن طريق الخطأ يميلون إلى أن يكونوا فقراء) مقارنة بالطرق الأخرى يمكن أن يُنظر إليها بأنها أكثر إنصافا من الاستهداف القائم على المجتمع المحلي حسب الديناميكيات المجتمعية	غالبا ما تنظر إليها المجتمعات المحلية بأنها "صناديق سوداء" أو "يانصيب" تنفيذها باهظ التكلفة نسبيا (على الرغم من أن هذا يتوقف على مدى وجود نظم وطنية قائمة بالفعل)
نهج فئوي، يتكون عادة من فئة واحدة (مثلا السن، أو وضع الإعاقة، أو مجموعة ضعيفة تغذويا مثل النساء الحوامل والمرضعات، إلخ.)	سهل التنفيذ (متطلبات منخفضة على صعيد البيانات) وتكلفة متدنية نسبيا يمكن أن يتداخل مع فقر الاستهلاك (مثلا تميل الأسر المعيشية الأكبر حجما، أو الأسر التي تضم أشخاصا متقدمين في السن أو ذوي إعاقة إلى أن تكون أكثر فقرا) اقتصاد سياسي مؤات: يميل هذا النهج إلى أن يكون شعبيا ومستداما من الناحية السياسية	لا يستهدف الفقر على نحو صريح (إلا إذا اقترن مع طرق أخرى) يمكن أن يشتمل على أعداد كبيرة من المستفيدين، مما يجعل من الصعب استخدامه في المشروعات الصغيرة جدا (على الرغم من أنه يمكن أن يقترن مع الاستهداف الجغرافي للحد من الحجم)
شامل/جغرافي	تنفيذه سهل وغير مكلف اقتصاد سياسي مؤات: يميل هذا النهج إلى أن يكون شعبيا ومستداما من الناحية السياسية	لا يستهدف الفقر على نحو صريح يمكن أن يشتمل على أعداد كبيرة من المستفيدين، مما يجعل من الصعب استخدامه في المشروعات الصغيرة جدا (على الرغم من أنه يمكن أن يقترن مع الاستهداف الجغرافي للحد من الحجم)
الاستهداف الذاتي	يسهل على المجتمعات المحلية فهمه إذا نُفِّذ بطريقة تشاركية، يمكن أن يضمن توافق المشروعات على نحو وثيق مع احتياجات المجموعة المستهدفة وأن يحقق أقصى قدر من مشاركتها	من أجل استبعاد الميسورين على نحو فعال، قد يستوجب ذلك أن تكون حزمة الفوائد محدودة جدا مما يتسبب بتقويض الكفاءة غالبا ما تقع أخطاء شديدة في الإدماج والاستبعاد

[12] تميل الوسائل غير المباشرة إلى أن تشمل أشياء مثل الخصائص الديمغرافية (حجم الأسرة المعيشية، نسب الإعالة، سن رب الأسرة المعيشية أو نوع جنسه، وضع الإعاقة، إلخ.)، وحيازات الأصول (الثروة الحيوانية، السلع المعمرة)، وخصائص المسكن (نوع الجدران والأرض والسقف، الوصول إلى المياه والنظافة الصحية، إلخ.) والعمالة (عمل بأجر يومي، مزارع لحسابه الخاص، راع، إلخ.).

التبعات على أدوات الصندوق

1- تنطبق هذه السياسة على جميع أدوات الصندوق في برنامج عمله، بما في ذلك المنح العادية لدعم السياسات والمعرفة وكذلك الاستثمارات. واستحدث نموذج العمل الخاص بالتجديد الثاني عشر لموارد الصندوق أدوات إضافية خارج برنامجه للقروض والمنح من أجل إدراج أدوات أفضل ملاءمة للعمل مع القطاع الخاص (برنامج تمويل القطاع الخاص) وتوسيع النهج ليشمل المناخ وبناء القدرة على الصمود (برنامج التأقلم المعزز لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة). وهذه الأدوات مبينة في الشكل أدناه الذي يسلط الضوء على الطريقة التي تكمّل بها الأنشطة المتعلقة بالسياسات والمعرفة (المشاركة في السياسات، والشراكات وإدارة المعرفة) الاستثمارات في برنامج العمل. وتجدر الإشارة إلى أن أدوات محددة قد تستمر في التطور على مدى عمر السياسة، ولكن المبادئ الواردة هنا تظل صالحة للتطبيق في جميع الحالات.

الشكل 1 – الأدوات المشتركة في البرامج على المستوى القطري



المصدر: التجديد الثاني عشر لموارد الصندوق: نموذج العمل والإطار المالي للفترة 2022-2024.

2- والخطوات العامة في العملية الواردة في النص الرئيسي ملائمة للاستراتيجيات القطرية والاستثمارات على حد سواء، على الرغم من أنها تُطبَّق على نحو مختلف قليلا في كل منهما.

- **الاستراتيجيات القطرية**: الهدف الأساسي لبرامج الفرص الاستراتيجية القطرية أو مذكرات الاستراتيجية القطرية هو ضمان أن استثمارات الصندوق تعزز التحول الريفي الشامل والمستدام فيما تحد من الفقر (هدف التنمية المستدامة 1) وانعدام الأمن الغذائي (هدف التنمية المستدامة 2). واستنادا إلى الحوار والتفاوض مع الحكومات والجهات المانحة الأخرى ومنظمات المجتمع الأهلي، ستقترح برامج الفرص الاستراتيجية القطرية في الصندوق أين يجب أن تُنفَّذ أنشطة الصندوق، وستحدد مجموعات معينة من الفقراء الريفيين للتركيز عليها، والشراكات الأساسية المناصرة للفقراء وتدابير الاستهداف التي ستُطبَّق. وهذه البرامج عالية المستوى إلى حد ما، ولكن يجب أن تحدد الأولويات العامة للاستهداف، سواء من حيث المجموعات المحددة والتدخلات وسمات التصميم التي ستكون الأكثر ملاءمة وفعالية وستُطبَّق على جميع الأدوات (بما في ذلك برنامج تمويل القطاع الخاص، وبرنامج التأقلم المعزز لصالح زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة وغيرهما).
- **الاستثمارات**: فيما يتعلق بالاستثمارات المحددة، ومن خلال البناء على الدروس المستفادة الأخيرة، يجب تعزيز عمليات الصندوق في مجال الاستهداف بعدة طرق أساسية. والطريقة الأولى هي ضمان الوقت والموارد الكافية باكرا في مرحلة التصميم، بحيث تكون اعتبارات الاستهداف أساسية في

التصميم وليس مجرد مسألة امتثال. وذلك مرهون بتشخيص دقيق للفقر والسياسات، وكذلك بتدخلات مستندة إلى الأدلة، ويتطلب في البداية تحسينات في جودة المذكرات المفاهيمية للمشروعات، والتقديرات الاجتماعية في إجراءات التقدير الاجتماعي والبيئي والمناخي، وتقارير التصميم. والطريقة الثانية هي ضمان أن لدى المنفذين الحوافز والقدرات لتنفيذ التصميم بطرق تضمن إدماج المجموعة المستهدفة وتحقيق الحصائل والآثار المنشودة من خلال التدخلات. وسيتطلب ذلك كتيبات عن التنفيذ العالي الجودة للمشروعات وتدريبا ودعما لوحدات تنفيذ المشروعات. وختاما، يجب على الرصد الروتيني في تقارير منتصف المدة وتقارير إنجاز المشروعات وتقييمات المشروعات أن يقيس أداء الاستهداف. وسيتيح إطار منطقي شديد الوضوح تحليلا دقيقا للقيمة مقابل المال، حيث يكون الاستهداف عاملا حاسما. وكما ورد آنفا، تُطبَّق هذه المعايير على جميع الأدوات المختلفة التي قد تُستخدَم داخل البلدان، سواء في عمليات سيادية أو غير سيادية.

- **السياسات والمعرفة:** يُعَد إدراج اعتبارات الاستهداف في توليد المعرفة، والشراكات والمشاركة في السياسات أساسيا وتعزز إحداها الأخرى. وعلى سبيل المثال، يجب أن تكون الأدلة على كفاءة الاستهداف والتبعات على آثار التنمية (فهم ما ينجح ومَن المستفيد) أجزاء أساسية في جدول أعمال التعلم في كل بلد. ومن ثم يمكن استخدام هذه الأدلة في حوار السياسات الجاري مع الحكومات بشأن تصميم استثمارات محددة وتنفيذها، ويمكن استخدامها أيضا للمساعدة في تحديد الأولويات والتوجهات للاستراتيجية القطرية المقبلة والقروض والمنح اللاحقة.

نظرية التغيير

ألف- عرض المشكلة

1- قبل توضيح نظرية التغيير، من المفيد البدء بعرض المشكلة لتحديد المسائل الحالية التي يجب معالجتها، استنادا إلى استنتاجات مذكرة التقييم التجميعية الصادرة عن مكتب التقييم المستقل ودروس مستفادة أخرى. ويمكن إيجازها من حيث الفجوات في ثلاثة مجالات مترابطة وهي: الأدلة، والمعرفة والعملية. وتحدث هذه الفجوات في مراحل مختلفة في دورات الاستراتيجيات القطرية والمشروعات، من التصميم إلى التنفيذ والتقييم.

الجدول 1: الفجوات في الأدلة والمعرفة والعملية طوال دورة المشروع

	التصميم	التنفيذ	التقييم
الأدلة	ضعف تجزئة وتحليل المجموعة المستهدفة، ومحركات الفقر، والأدلة لدعم نظرية تغيير واضحة	عدم وجود بيانات مفصلة للتوصل إلى استنتاجات دقيقة عن حصائل الاستهداف من دون وجود نظريات تغيير قوية للمجموعة المستهدفة، تكون مؤشرات قياس التغييرات في العملية والحصائل ضعيفة	لا يجري تقييم حصائل وآثار التوزيع من خلال التقييمات؛ الافتقار إلى تحليل انعدام التجانس في الحصائل والآثار تميل مشروعات البنية التحتية بوجه خاص إلى التركيز على النتائج المادية بدلا من الآثار على المجموعة المستهدفة عدم تضمين جوانب مهمة للمجموعة المستهدفة (مثل نوعية الحياة)
المعرفة والمهارات	فهم غير متسق لتعريف المجموعة المستهدفة نقص المعرفة/المهارات لدى أفرقة التصميم بشأن سمات التصميم المناصرة للفقراء وقاعدة الأدلة بشأن ما ينجح ومَن المستفيد	عدم معالجة فجوات القدرات داخل أفرقة تنفيذ المشروعات بطريقة ملائمة عدم ترجمة تصميم الاستهداف في الممارسة العملية تركيز إداري غير متكافئ على الاستهداف	عدم نشر أدلة التقييم القائمة، أو تبادل الممارسات الجيدة عبر المشروعات/الأقاليم عدم نشر الأدلة بطريقة فعالة لأغراض مناصرة السياسات
العملية	يُجرى التحليل في وقت متأخر جدا من العملية بحيث يتعذر إدراجه كاملا في التصميم مشاركة ضئيلة أو معدومة من المجتمعات المحلية والأفراد في المجموعة المستهدفة	جداول زمنية غير ملائمة للوصول إلى المجموعة المستهدفة وإفادتها بطريقة فعالة، وغالبا ما يكون الوصول إليها أصعب من الوصول إلى الميسورين وتحتاج إلى دعم مستمر أكبر	لا تشمل التقييمات باستمرار فرصا للحصول على التعقيبات من المجموعة المستهدفة محدودية الموارد اللامركزية لدعم المعرفة والتعلم الفعالَين، داخل الصندوق وخارجه من أجل التأثير في الشركاء الاستراتيجيين

2- تترتب على جميع هذه الفجوات تبعات مباشرة على وضع البرامج في الصندوق، نظرا إلى أن كفاءة الاستهداف والآثار العامة للتنمية أدنى مما يمكن أن تكون عليه لأن التصاميم لا تتناسب بالقدر الكافي مع احتياجات المجموعة المستهدفة، والفوائد تميل لمصلحة الميسورين. ولها أيضا تبعات خارج الصندوق، من حيث تقليص

التأثير على السياسة الوطنية ووضع البرامج الحكومية الأوسع للوصول إلى الفقراء، وعدم تحقيق أقصى قدر من أوجه التآزر مع الشركاء الآخرين.

باء- نظرية التغيير

3- **النواتج.** تعالج نظرية التغيير هذه الفجوات بطريقة مباشرة من خلال أربعة نواتج يعزز أحدها الآخر، وتحدد ما يجب على الصندوق القيام به كي تُنفَّذ سياسة الاستهداف في الصندوق على أكمل وجه:

- **تعزيز القيادة والالتزامات المؤسسية** لضمان اتساق حوافز المنظمة وعملياتها وإجراءاتها وأولوياتها الاستراتيجية مع احتياجات السياسة، وتوليد الزخم الكافي لتحقيق النتائج؛
- **توليد الأدلة** لتحسين الاستهداف طوال دورة المشروع من خلال تحسين جمع البيانات وتصنيفها والأبحاث المناصرة للفقراء؛
- **نشر المعرفة، وتعزيز التعلم وبناء القدرات** لدى الموظفين والمنفذين في الصندوق، ليتمكنوا من بناء نظم استهداف فعالة وقابلة للرصد وتوسيع نطاقها؛
- **بناء الشراكات** مع الجهات الفاعلة الوطنية والدولية ذات التفكير المماثل التي يمكنها مساعدة الصندوق على تجريب السياسات والتأثير فيها من أجل توسيع نطاق النُّهج الفعالة للوصول إلى السكان الأكثر عزلة لإنهاء الفقر والحد من أوجه عدم المساواة.

4- بما أن الإطار يمتد لعشر سنوات، ستتغير الأنشطة المحددة بمرور الوقت ومع تعاقب خطط العمل. وقد وُضعت مجموعة دلالية من الأنشطة لخطة العمل الأولى:

- **بناء الالتزام المؤسسي** من خلال: استعراض العمليات المؤسسية لضمان وصول الموارد والآثار بفعالية إلى المجموعة المستهدفة من الصندوق. وقد يشمل ذلك زيادة المساءلة عن نُهج الاستهداف والاستكشاف لقياس فعالية الاستهداف طوال دورة البرنامج.
- **تعزيز توليد الأدلة** من خلال: تحسين جودة التحليل الاجتماعي وتحليل الفقر وتوليد بيانات سليمة ومفصلة عن الفقر يمكن أن يُسترشد بها في تصميم وتنفيذ مسارات تمكين متمايزة للأشخاص الذين يعيشون في الفقر، وفي وضع نظم رصد فعالة. وستساعد تقديرات الأثر وسائر المبادرات البحثية المناصرة للفقراء الصندوق وشركاءه على تقدير أداء الاستهداف ودرجة استحواذ النخبة. وستُستخَدم الأدلة التي يجري توليدها أيضا لإثبات فوائد الاستهداف المناصر للفقراء من حيث النمو الشامل وللمشاركة بنجاح في التوعية وحوار السياسات، ولاحقا في توسيع النطاق.
- **دعم تطوير القدرات** من خلال: توفير مجموعة من مبادرات التعلم والاستفادة من الإمكانات الهائلة للتعلم بين الأقران، مثل طرق التعلم والتبادل بين بلدان الجنوب. وسيضع الصندوق أيضا إرشادات وأدوات جديدة ومحدثة لموظفيه بشأن مجموعة من المجالات المواضيعية، بما في ذلك التخرج وإدماج الأشخاص ذوي الإعاقات.
- ستعالج **الشراكة وحوار السياسات** الحاجة إلى بناء القدرات والالتزام لدى الحكومات للوصول إلى السكان الأكثر عزلة لإنهاء الفقر والحد من أوجه عدم المساواة في الريف. وسيتطلب ذلك استثمارات في البرامج والمبادرات المشتركة على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية، وكذلك من خلال البرامج التكميلية والممولة بمنح، للترويج وحوار السياسات.

5- الافتراضات الأساسية في تحقيق النواتج هي على الشكل التالي:

- منتجات المعرفة ملائمة ومحفزة للمشاركة وفعالة.

- مستويات التوظيف كافية، ويتسق تقسيم المسؤوليات وأعباء العمل مع إتاحة الوقت الكافي للموظفين لبناء معرفتهم.
- تعزز القيادة المؤسسية التغيير الإيجابي في المنظمة.
- تتوافر موارد كافية.

6- وبما أن هذه الافتراضات داخلية خاصة بالصندوق، وبما أن النواتج تخضع بالكامل لسيطرة المنظمة، ستُخفَّف آثار عدد كبير من المخاطر عند هذا المستوى من خلال الإدارة التكيفية الحذرة، لا سيما عن طريق مراقبة جودة الأدلة ومنتجات المعرفة والعمليات التي تولدها، وتتبّع التقدم من الناحية الكمية وبزيادة التركيز على الناحية النوعية، ومن خلال القيادة النشطة وتعزيز أبطال التغيير الداخليين. وتشمل المخاطر الخارجية غير الخاضعة لسيطرة الصندوق الأزمات العالمية الواسعة النطاق التي تحدث خللا كبيرا في الأنشطة العادية (مثل الجوائح العالمية، والانكماش الاقتصادي الحاد، والنزاعات المتصاعدة).

7- **الأهداف الاستراتيجية.** يجب أن تقود النواتج الأربعة إلى الهدفين الاستراتيجيين للسياسة، كما وردا في النص الرئيسي:

- **الهدف الاستراتيجي 1: أن يكون الصندوق نصيرا لاحتياجات السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر، وأولوياتهم وتطلعاتهم.** وسيقوم الصندوق مع شركائه،[13] بصفته مجمّعا للتمويل، ومن خلال إعادة تأكيده على موقعه كنصير للسكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر ولجدول الأعمال الخاص بأهداف التنمية المستدامة/عدم ترك أي أحد يتخلف عن الركب على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية، بتحفيز الاستثمارات الموجهة إلى الفقراء الريفيين لضمان أن يكون النمو شاملا حقا. وسيؤثر الصندوق في السياسات والبرامج والنظم من خلال الاستفادة من مهمته الفريدة وحضوره القطري والعالمي لدعم الاستثمارات والنُّهج الفعالة والمستجيبة المناصرة للفقراء وتوسيع نطاقها.
- **الهدف الاستراتيجي 2: سيعزز الصندوق نطاق وصوله إلى السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر والأشخاص المتخلفين عن الركب، وأثره عليهم من أجل تحفيز التحولات الريفية مع الحد من أوجه عدم المساواة في الريف.** ويلتزم الصندوق بمعالجة أوجه عدم المساواة المتعددة الأبعاد في توزيع الأصول، والفرص الاقتصادية، والقدرة على الصمود، وعلاقات القوة والحقوق من خلال توجيه استثماراته إلى مَن هم الأكثر حاجة إليها – أي السكان الذين يعيشون في الفقر الريفي والأشخاص المتخلفين عن الركب. وسيعالج الصندوق الروابط المعقدة بين الأشكال المتقاطعة لعدم المساواة النابعة من الهويات المنسوبة اجتماعيا على أساس المنظور الجنساني، والسن، والإثنية والإعاقة، وبين أشكال الحرمان المتعددة.

8- تشمل الافتراضات التي تؤخذ في الاعتبار في ترجمة النواتج إلى أهداف استراتيجية ما يلي:

- يتمتع الموظفون في الصندوق ولدى الشركاء المنفذين بحوافز ومهارات كافية لترجمة المعرفة إلى عمل من أجل تحسين الاستهداف.
- تتمتع الحكومات الشريكة بما يكفي من الإرادة السياسية والالتزام للموافقة على المشروعات التي تصل إلى المجموعة المستهدفة من الصندوق وتفيدها بطريقة فعالة، والمشاركة في تمويلها، وتنفيذها.
- يمكن أن تُبنى بطريقة تدريجية وفعالة شراكات متعددة القطاعات خارج الزراعة.

[13] للصندوق مجموعة واسعة ومتنوعة من الشركاء، بما في ذلك المؤسسات الحكومية (وزارات المالية، والزراعة، والشؤون الاجتماعية، والبيئة)؛ والمجتمع المدني ومنظمات المنتجين التي تمثل المجموعة المستهدفة من الصندوق؛ والشركاء الإنمائيون (الأمم المتحدة، والوكالات الثنائية والمتعددة الأطراف)؛ والقطاع الخاص كمصادر للتمويل ومتلقين له.

9- وتشمل المخاطر الأساسية الافتقار إلى الالتزام المالي بسبب القيود على الحيز المالي (لا سيما في ضوء السياق المالي العالمي الذي سيسيطر على السياسة في سنواتها الأولى) أو التبدل في أولويات التنمية العالمية بسبب أزمات عالمية إضافية غير متوقعة.

10- **الحصائل والآثار.** يجب أن يقود الهدفان الاستراتيجيان للسياسة إلى ثلاث حصائل ستضاعف أثر الصندوق بحلول عام 2030.[14] ويعني ذلك زيادة الاستثمارات في السكان الريفيين الذين يعيشون في الفقر والفقر المدقع لتصبح سبل عيشهم ونظمهم الغذائية أكثر قدرة على الصمود، وتزداد قدراتهم الإنتاجية ودخلهم، وفي نهاية المطاف تتعزز قدرتهم على الفعل وإيصال صوتهم ليتمكنوا من تغيير "قواعد اللعبة" في المؤسسات والسياسات التي تكرس الاستبعاد. ويمثل الهدف الاستراتيجي 1 طريقا طويل الأمد ومستداما، إنما غير مباشر، لبلوغ هذه الحصائل، من خلال تعزيز التغيير في السياسات وبرامج الشركاء، في حين أن الهدف الاستراتيجي 2 هو طريق أكثر مباشرة للتغيير من خلال برمجة الصندوق التي يتحكم فيها مباشرة. ويرسي هذان الطريقان توازنا بين احتياجات التغيير الفوري على الأرض والتغييرات الأبطأ والأطول مدى المضمنة في المؤسسات والنظم.

11- و**أثر** التحول التحفيزي الشمولي في النظم الريفية والغذائية حيث لا يُترَك أي أحد متخلفا عن الركب لن يساهم فقط في تحقيق الهدفين 1 و2 من أهداف التنمية المستدامة، بل أيضا بطريقة استراتيجية في تحقيق أهداف أخرى للتنمية المستدامة مضمنة في عمل الصندوق، مثل الهدف 5 (المساواة بين الجنسين)، والهدف 8 (العمل اللائق ونمو الاقتصاد)، والهدف 10 (الحد من أوجه عدم المساواة) والهدف 13 (العمل المناخي).

12- وتتسق هذه الحصائل والآثار مع الأهداف الاستراتيجية والغاية والرؤية الاستراتيجية للإطار الاستراتيجي الحالي، ولكنها أكثر تطلعا نحو الأمام، لأنه يُتوقع أن تظل ملائمة طوال فترة السنوات العشر الكاملة لهذه السياسة.

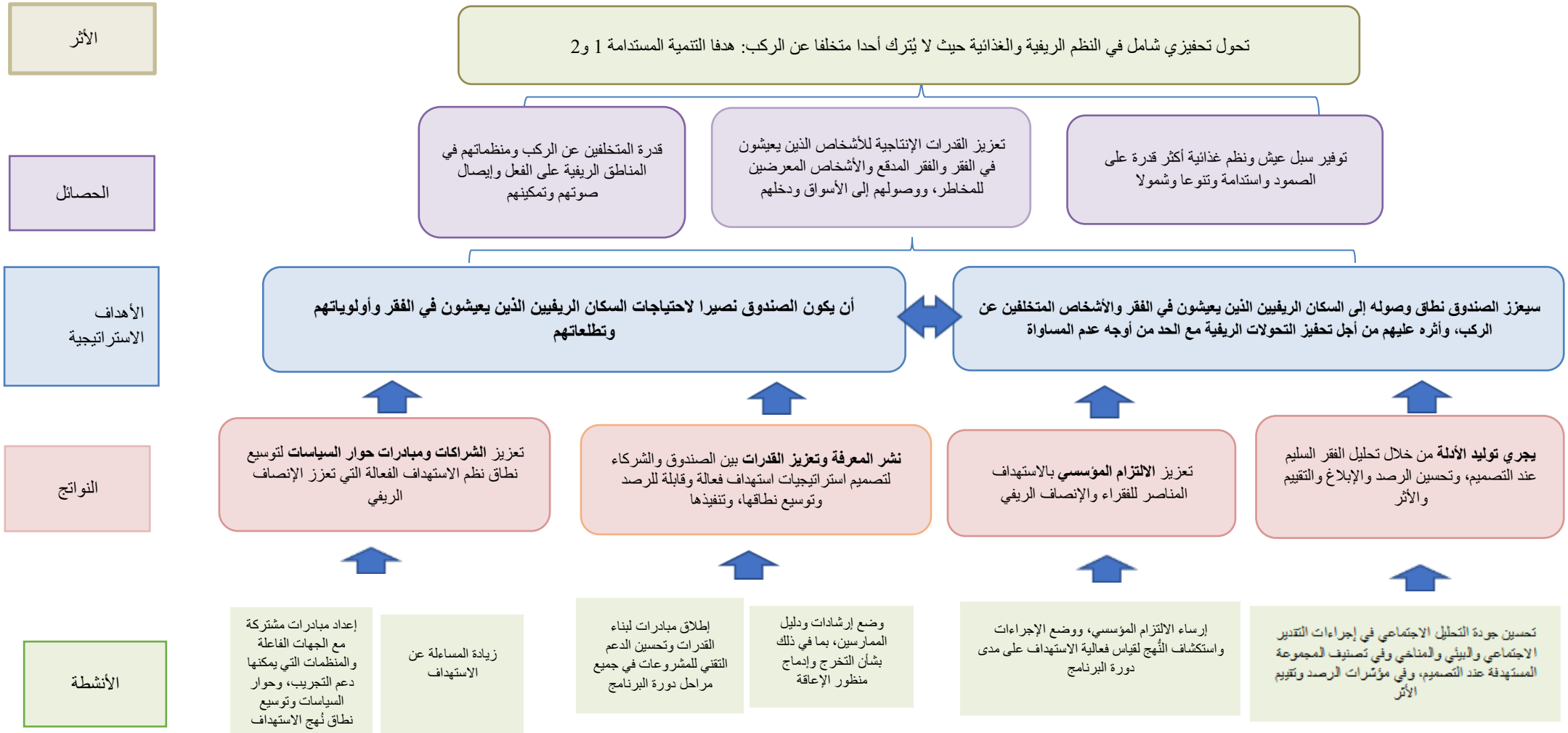
13- وتشمل الافتراضات لأهداف السياسة الاستراتيجية والحصائل والآثار ما يلي:

- المشروعات ملائمة، ومصممة بطريقة فعالة ومنفذة تنفيذا جيدا من أجل تحسين حياة المجموعة المستهدفة من الصندوق.
- الصدمات التي يتعرض لها المشاركون في المشروعات (سواء كانت متعلقة بالمناخ والبيئة أو مالية) هي ضمن المستويات المتوخاة في تصاميم المشروعات.
- تبقى أولويات التنمية والتمويل العالمية متسقة مع الرؤية الاستراتيجية للصندوق والمجموعة المستهدفة منه.
- تتمتع الحكومات بما يكفي من الإرادة السياسية والموارد لتحسين أطر السياسات وآليات التنفيذ بطريقة تدريجية.

14- والانتقال من الأهداف الاستراتيجية إلى الحصائل والآثار ينطوي حتما على مستويات أعلى من المخاطر، لأن الكثير يقع خارج سيطرة الصندوق المباشرة. ويشمل ذلك الصدمات المناخية والبيئية غير المتوقعة أو اندلاع النزاعات (بعيدا عن تلك التي يمكن بل ويجب إدراجها في تصاميم المشروعات) والتي من شأنها أن تقوض الإدماج المتوقع للمجموعة المستهدفة وأثر المشروع عليها. ويشمل ذلك أيضا مخاطر محدقة بالتنمية العالمية وأولويات التمويل تتجاوز تلك التي يستطيع الصندوق تخفيفها من خلال إدارته الاستراتيجية الفعالة.

[14] التقرير عن التجديد الثاني عشر لموارد الصندوق.

الشكل 1 نظرية التغيير



Targeting Policy FAQs

General

I. What is the rationale for the new Policy?

The Fund committed to revising its targeting policy during the consultations on the 12th Replenishment. This is driven by several considerations:

- A request by the EB in 2019 for a revised policy given changed circumstances/context and evolution of IFAD.
- Ambitious commitments globally (Sustainable Development Goals and Leave No One Behind) and emerging priorities within IFAD to deepen and widen impact;
- Heightened urgency of global poverty and inequalities, particularly in the wake of the unequal burden of COVID-19 impacts and other global challenges (e.g.: Ukrainian crisis);
- High levels of ongoing needs concentrated in rural areas, exacerbated by the climate and COVID crisis;
- Shifting policy and programme environments, with the expansion of social protection systems and improvements in national data availability; and, not least,
- Learning from implementation of the 2008 Policy and recommendations from the Independent Office of Evaluation's (IOE) Synthesis Note (ESN).

II. What are the objectives and scope of the new Policy?

The purpose of the revised policy is to enhance IFAD's targeting performance. The objectives of the revised policy are to provide:

- A clear and unambiguous definition of IFAD's target group (the 'who') and establish a shared and updated conceptual understanding of poverty;
- General principles to guide operations in identifying, reaching, benefitting and empowering its target group (the 'what');
- Broad guidance on implementation in the context of the Fund's operational instruments (the 'how to'); and
- Action and accountability mechanisms (the 'how we will achieve').

III. What is new – how does it differ from the 2008 Policy?

There are number of key ways in which the revised policy differs from the 2008 Policy and subsequent implementation guidance:

- Aligned with the SDGs framework, including commitment to leave no one behind.
- Aligned the target group definition to IFAD's priorities (agriculture, food systems, climate, gender, nutrition, social inclusion, private sector, financial sustainability and reducing vulnerability) and approach to intersectionality by putting target groups and their needs at the centre with a shift away from only the 'productive' poor (while not excluding them).
- Recognizing the importance of shocks and the multi-dimensional dynamic nature of poverty, and including those who are vulnerable to poverty in the definition of the target group.
- Framing targeting within an understanding of value for money (which includes equity, efficiency, effectiveness and economy).
- Including a theory of change illustrating what IFAD must deliver as an organisation in order to achieve the expected outcomes and impacts and ensure no one is left behind.

- Building on important developments (climate change, conflicts, increased of poverty and inequalities, transformation of food systems, growth in social protection sectors).
- Revamping the targeting principles and measures.

IV. Why does the policy refer to a need to ensure IFAD's approach remains people centred? Isn't IFAD's current approach already people centred?

One of the findings from the IOE's Evaluation Synthesis Note (ESN) is that, although IFAD has a strong reputation for reaching rural people living in poverty, there is nevertheless room for improvement to ensure it lives up to its commitment to people-centred development. The ESN finds that there are some gaps in translating the previous Targeting Policy into practice within projects, in both design and implementation, and that participatory processes could be strengthened. For instance, the heterogeneity within groups such as rural women, smallholder farmers and rural youth should be better recognized. Similarly, the needs of poor people at the intersection of multiple sources of vulnerability such as age, ability status or ethnicity could be better recognized and addressed through IFAD's funded interventions. The revised policy addresses these gaps, to ensure that IFAD's own high standards are fully realized and that the approach to targeting remains relevant in the changing global context. It also standardizes what has been the practice in an increasing number of investments for IFAD.

Definition of the target group

V. Has the target group expanded?

The definition of the group has expanded in two senses: (i) it removes the reference to 'productive poor' to include a more people-centred rather than intervention-centred approach and ensure that no one is left behind and (ii) it includes those who are vulnerable to poverty.

However, this is neither mission drift nor over-extension. Instead, it ensures that IFAD remains true to its mandate, leveraging the full range of its interventions to reach producers living in poverty. For example, emergency situations might not be appropriate target groups for IFAD interventions (and better served by emergency relief). However, there are many approaches that IFAD can use (and indeed is already using) to ensure the poor and poorest are effectively included and benefit from its programming and that resilience is built over the medium and long term for those who have been left behind/are unable to cope. The focus on productive poor leaves this category of people out.

Similarly, including those vulnerable to poverty acknowledges the fact that poverty is dynamic, and many of today's vulnerable may fall below the poverty line tomorrow. Intervening to support vulnerable households before they fall into poverty provides much better value for money than waiting until they have descended into a poverty trap.

The old and new definitions of IFAD target group

Poverty Targeting Policy (2008)	**Revised Poverty Targeting Policy**
IFAD's mandate defines its "target group" as rural people living in poverty and experiencing food insecurity in developing countries. Within this broad group, IFAD proactively strives to reach extremely poor people (as defined by MDG 1) who have the potential to take advantage of improved access to assets and opportunities for agricultural production and rural income-generating activities.	People living in poverty in rural areas as well as vulnerable populations at risk of falling into poverty in rural geographies, with a continuing priority on the poorest and most excluded, including those who are food insecure.

VI. Does IFAD work outside its mandate by working with rural people without productive assets (extreme poor)? Would IFAD be working with people better served by institutions with a humanitarian mandate?

Within the humanitarian – development nexus there is a clear role for IFAD. The purpose is to reduce the need, the risk and the vulnerability of the rural poor and build their resilience *before* they become humanitarian caseloads. IFAD is already doing so in a number of countries by leveraging national systems such as national government cash transfer programmes or social registries or tailoring interventions to respond to their specific needs (see specific examples provided below). IFAD is also exploring collaboration opportunities with WFP beyond school meals.

VII. How do we understand vulnerability, and what does this mean for the definition of the target group?

There is no single definition of vulnerability to poverty but, in general, it refers to the likelihood of those who are living above the poverty line falling into poverty. It therefore recognises the dynamic nature of poverty, and the critical role of risk.

There is a strong rationale for IFAD including those who are vulnerable to poverty; it is much easier, more efficient and more effective to address vulnerabilities before households are hit by shocks than after. This is particularly relevant for conflict-affected areas and those prone to climate-related shocks, and especially to complex emergencies where both climate and conflict shocks are occurring. Once a shock hits, vulnerable households have few resources to fall back on, and often resort to negative coping strategies that have long-term consequences (such as selling productive assets; pulling children out of school; and curtailing food consumption).

There are different ways to measure vulnerability to poverty. Where panel data is available, this can be assessed directly looking at movements into poverty over time. Even without this, however, the extent of vulnerability is quite striking just by looking at the distribution of consumption: in most lower-income countries, the consumption distribution is very flat, meaning that a large share of the population lives just above the poverty line.

Where to draw the line on vulnerability in terms of inclusion into the target group cannot be determined precisely in the policy because it is highly context specific. Many countries define the vulnerability line around 1.5 to 2 times the poverty line, while in others it might not be officially defined at all. Operational guidance will help provide more details

and tools for design and implementation teams to define the criteria for inclusion in each project.

VIII. Why does the policy refer to 'rural geographies'?

We include all those in rural geographies in order to accommodate a holistic understanding of livelihoods in rural areas, and to allow for country-specific definitions of what is considered to be rural as well as to recognize that food systems extend across formally defined rural areas. This framing also aims to emphasize the nature of the urban-rural continuum – its social, economic, and geographic relationships – from a rural, rather than urban, perspective.

Operationalisation of the policy on the ground

IX. What will the Policy mean in terms of changes on the ground, and what will it mean for implementation staff?

In many cases, IFAD implementation is already line with the revised Policy, and this revision provides an opportunity to update the Policy to better reflect the good practice on the ground.

In order to systematize the approach reflected in the revised Policy, there is much that can be done even with existing resources. During design, this includes bringing forward critical poverty analysis earlier in the design process to ensure it is incorporated into the project components, and building capacities of project delivery teams (PDTs), technical consultants, and social inclusion officers on targeting. At implementation, it also includes greater support to implementation staff in Project Management Units (PMUs) to implement targeting strategies, through (i) engagement with existing PMU social inclusion focal points and M&E teams during project start-up and implementation support missions, and (ii) ensuring technical support and capacity building are in place where required. This will make better use of our existing resources to support implementation teams, not add additional workloads. To better evaluate targeting performance without creating additional burdens for M&E teams, existing national household surveys can be leveraged by the Strategy and Knowledge Division.

To deliver these changes, one of the four outputs in the theory of change is capacity building, to provide existing staff with the operational guidance on targeting, tools, skills, and backstopping support to implement their existing responsibilities with respect to targeting.

Furthermore, it is important to note that greater leveraging of existing national systems is likely to actually *reduce* IFAD's need to collect data, or implement its own separate targeting procedures. IFAD will carefully balance the costs and benefits from increased partnerships with other actors including national statistics offices and ministries/agencies in charge of social registries. It is important to remember that not coordinating with other actors can also have costs, in terms of duplicated efforts in targeting, data collection, overlapping programming, etc.

X. What are some examples of how leveraging systems and shock responsiveness could be incorporated in IFAD's programming particularly in fragile contexts, and what are the implications for targeting?

There are many ways in which IFAD's programming is already using shock-responsive approaches, such as through insurance mechanisms. The Policy envisages the potential for further innovation in these areas to ensure IFAD's target group and their investments

are protected in the face of shocks, while still staying well within IFAD's mandate. This will encourage both greater efficiency and effectiveness of targeting, for example through better coordination with existing social protection programming. Addressing risk and vulnerability, especially in fragile contexts, also helps to improve targeting by ensuring that households living in poverty are enabled to actually participate (without this, many are likely to self-exclude).

A good example of this is the IESS-Kairouan project in Tunisia, which targets beneficiaries of the PNFAN, the government cash transfer programme. ” The aims, data and systems of PNFAN are leveraged by the IFAD project to:

- efficiently and effectively target households living in poverty by utilizing the national system already in place;
- ensure they are able to participate because the PNFAN provides the income support necessary for those in poverty to branch out into new and more productive income-generating activities; and
- provide a buffer against potential shocks, as PNFAN cash transfers will mitigate against negative coping mechanisms to which beneficiaries would otherwise resort (undermining IFAD’s investments), while at the same time the project builds households’ resilience to make them less vulnerable to shocks and over time allow them to graduate out of poverty.

Similar approaches to integration with national social registries and piggy-backing on beneficiaries of government cash transfer programmes are proving successful across IFAD’s regions, including the PROSAF in Argentina, FARMSE in Malawi, and KT-RETP in Pakistan.

Better efficiency and effectiveness in targeting also helps reinforce overall value for money. For example, IFAD targeting those who are in poverty or vulnerable in fragile contexts to build their resilience would avoid the need for expensive humanitarian transfers by other agencies when a shock occurs (in other words, engaging ‘upstream’ in the humanitarian/development nexus to “shrink the need” for humanitarian assistance altogether). Similarly, working in areas with existing shock-responsive social protection systems that scale up during crises would allow IFAD beneficiaries to access the support they need in the face of droughts, floods, and storms – and retain the benefits of their investments - without IFAD itself becoming a provider of cash/food/vouchers.

Implementing the policy

XI. What costs are envisaged to implement the Policy?

In recognition of the need to improve its targeting performance, IFAD is already more effectively using its current resources and there is scope to do more in the immediate term (e.g. building the capacity of existing staff, innovating and learning from its portfolio, developing tools, and making optimal use of existing design and supervision budgets). We do not expect additional costs to be incurred in the next three years.

However, full implementation of the Policy over the course of 10 years is likely to require additional resources to allow for greater innovation at scale, further evidence generation, knowledge and learning as well as capacity building and re-skilling.

The implementation of the policy at project level may increase costs beyond the status quo (targeting those who are poorer and more vulnerable is often more expensive, due to greater isolation, whether geographic, social, or digital, and because of significant barriers to participation that need to be addressed). However, these additional costs are expected to be covered by the Programme of Work financing as regular costs of implementation,

with decisions based on a holistic understanding of costs and benefits of targeting options to yield overall value for money in achieving IFAD's objectives.

XII. What kind of partnerships are envisaged?

To carry out this Policy, partnerships will be essential at many different levels.

1. To improve targeting in IFAD projects (in terms of both targeting results as well as the inclusivity of the *process*). This is how we can have direct impacts through our own programming. Partners will include:

- National governments: including traditional counterpart ministries, but also national statistics offices and social protection sectors (to engage with social registries, coordinate with SP caseloads and targeting, etc.)
- Local grassroots civil society groups including farmers', women's, IP's, people with disabilities', and youth organisations.
- Programme participants themselves through participatory approaches.

2. With the other Rome-based agencies (RBAs). IFAD already collaborates closely with the RBAs through its Joint Programme on Accelerating the Economic Empowerment of Rural Women and the Joint Programme on Gender Transformative Approaches in the Context of food Security and Nutrition. IFAD will also continue to work with the RBAs specifically on targeting, including exploring synergies for capacity building on targeting at country level, data collection and analytics, supporting national systems, policy dialogue, etc.

3. To influence other development partners at the global level, through IFAD's role as champion. Partnerships here will involve the wider UN, the World Bank, and other bi- and multi-laterals. These partnerships will be forged through participation in existing high-level forums and communities of practice, as well as developing specific joint initiatives.

XIII. Will there be quantitative targets for the Policy?

Consistently with other IFAD Policies of this nature, there are no specific quantitative targets. A methodology for developing indicators, establishing a baseline, and setting targets will be part of developing the action plans.

XIV. What are the key assumptions and risks underlying the Theory of Change?

Assumptions and risks depend on the 'level' of the ToC, as follows:

Level	Assumptions	Risks
Output to Outcome	• Knowledge products are relevant, engaging and effective. • Staffing levels are adequate and the division of responsibilities and workloads is consistent with staff having adequate time to build their knowledge. • Corporate leadership promotes positive organizational change. • Adequate resources are in place.	• Internal risks (under IFAD's control) to these assumptions holding will be mitigated through; careful adaptive management, especially through quality control of evidence and knowledge products and the processes that generate them, tracking progress both quantitatively and qualitatively, and through active leadership and promotion of internal champions for change. • External risks outside the control of IFAD would include large-scale global crises

		that significantly disrupt regular activities (e.g. global pandemics, severe economic downturns, heightened conflicts).
Outcome to Strategic Objective	• Staff within IFAD and implementing partners have sufficient incentives and skills to translate knowledge into action to improve targeting. • Partner governments have sufficient political will and commitment to agree on, co-finance and implement projects that effectively reach and benefit IFAD's target group. • Multisector partnerships beyond agriculture can be gradually and effectively built.	• Lack of financial commitment because of constraints on fiscal space (particularly in light of the global financial context, which will dominate the early years of the policy) • Shift in global development priorities caused by further unexpected global crises.
SO to Impact	• Projects are relevant, effectively designed and well-implemented in order to improve the lives of IFAD's target group. • Shocks to project participants (whether climate- and environment-related or financial) are within the levels envisaged within project designs. • Global development and financing priorities remain consistent with IFAD's strategic vision and target group. • Governments have sufficient political will and adequate resources to gradually improve policy frameworks and delivery mechanisms.	• Unforeseen climatic and environmental shocks or outbreaks of conflict (beyond those that can and must be incorporated into project designs), which would potentially undermine expected project inclusion of and impact on the target group. • Shifts in global development and financing priorities beyond those that IFAD can mitigate through its own effective strategic management.

Other topics

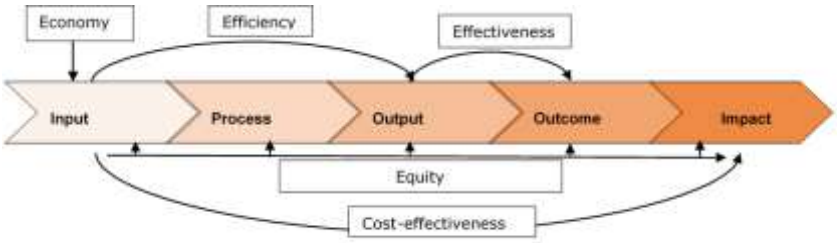
XV. Does the Policy address graduation?

The Policy does address graduation out of poverty by *beneficiaries*, in the sense that it recognizes the dynamic nature of poverty and the challenges inherent in lifting households above the poverty line sustainably and over long periods of time. It therefore includes those vulnerable to falling into poverty in the target group, which would ensure that households are not prematurely 'graduated' out of programmes just because they are temporarily lifted out of poverty. Graduation-type programmes are also explicitly mentioned as ones that have shown good results in reaching the poorest and most vulnerable.

Graduation at the *country* level (i.e., into middle-income status) and implications for allocations across countries is however not addressed. The Policy covers targeting within a country programme; allocation across countries is decided separately (whether through PBAS or BRAM).

XVI. Why is there a focus on Value for Money?

Targeting inherently involves the prioritisation of resources, and therefore requires balancing competing objectives. Up to now, much of the discussions within IFAD regarding targeting have focused on efficiency (cost per beneficiary), but this is too myopic: lower cost per beneficiary is not necessarily better if it means that impacts are lower because the wrong groups (better-off but easier to reach) are included. Effective inclusion – reaching the poorest and most marginalized – generally does indeed cost more than reaching the better-off. However, it will yield better overall value for money by increasing impacts and more effectively achieving the Fund's goals as set out in the Strategic Framework. The '4Es' framework referenced in the Policy helps to provide the concepts and language to articulate the careful trade-offs that must be made - between efficiency and effectiveness, efficiency and equity, quality and quantity, and short- and long-term.



This approach to understanding and measuring VfM will be important for IFAD's own appraisal and management of programming, but also for policy advocacy with countries. There is in fact a strong VfM case to be made for public investments in programming to reach and improve the lives of those in extreme poverty (generating positive benefit/cost ratios) but the benefit streams and their distribution will be different from programmes where the objective is solely to increase agricultural productivity. The VfM framework here provides a way to articulate the *economic* case for investing in the poorest and leaving no-one behind, in addition to the rights-based arguments that are already embedded in the SDGs.