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

الوثيقة: EB 2024/OR/20/Add.1

بند جدول الأعمال: 7 (ج)(2)

التاريخ: 15 نوفمبر/تشرين الثاني 2024

التوزيع: عام

اللغة الأصلية: الإنكليزية

للاستعراض

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

الأسئلة التقنية:

Kouessi Maximin Kodjo

نائب المدير بالإنابة

مكتب التقييم المستقل في الصندوق

البريد الإلكتروني: k.kodjo@ifad.org

Indran A. Naidoo

مدير

مكتب التقييم المستقل في الصندوق

البريد الإلكتروني: i.naidoo@ifad.org

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

أولاً- تعليقات عامة

- 1- في عام 2023، أجرى مكتب التقييم المستقل في الصندوق تقييمه الثاني للاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري لجمهورية الصين الشعبية، والذي شمل الفترة من العام 2014 إلى عام 2022، وبرنامجين للفرص الاستراتيجية القطرية، و14 قرصاً و20 منحة.
- 2- وشهد الفقر الريفي المطلق انخفاضاً سريعاً في البلاد في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وأعيد تحديد التنشيط الريفي كخطة جديدة للتنمية الريفية في عام 2021. وفي هذا الإطار، ركّز الصندوق على المناطق الهامشية التي حظيت بالأولوية في إطار هذين البرنامجين الحكوميين المتعاقبين، وحقق انتشاراً جيداً بين أصحاب الحيازات الصغيرة، والأسر المعيشية الريفية الأشد فقراً والمزارعين الشباب - رجالاً ونساءً. وخلص تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري إلى أن أهم النتائج التي حققها البرنامج القطري تمثلت في دعم التحول التدريجي نحو جيل جديد أكثر شمولاً من التعاونيات وغيرها من مشروعات الأعمال الزراعية، وتطوير البنية التحتية للقرى من خلال تمويل مشترك حكومي كبير. وكانت هناك مساهمات واضحة في تحسين سبل كسب العيش الريفية من خلال زيادة الإنتاجية والمداخيل على قدم المساواة مع الحد من الفقر عموماً في مناطق المشروع. ونظراً للاهتمام المتزايد الذي تبديه البلاد ودورها الأكبر في التنمية الدولية، كان بإمكان الصندوق أن يتبنى في شراكته مع الصين نهجاً أكثر استراتيجية للتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.
- 3- وقدم تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري خمس توصيات جرت الموافقة عليها أو الموافقة عليها جزئياً في الاتفاق عند نقطة الإنجاز الذي وقعه الصندوق مع الحكومة في سبتمبر/أيلول 2023: (1) وضع برنامج الصين في مكانة تتيح تقديم الدعم الاستراتيجي لسلسلة القيمة الشاملة من خلال طرائق مختلفة (موافقة)؛ (2) تحديد الميزة النسبية للصندوق بشأن الاستدامة البيئية والقدرة على الصمود في وجه تغير المناخ، مع التركيز على المناطق الهامشية وأصحاب الحيازات الصغيرة (موافقة)؛ (3) توضيح كيف سيقوم الصندوق بتوسيع مجموعة الشركاء الاستراتيجيين، مع التركيز على الابتكار وتوسيع النطاق وتقاسم المعرفة في المجالات المواضيعية المحددة بوضوح (موافقة)؛ (4) وضع رؤية استراتيجية وتوضيح دور الصندوق في الصين بشأن التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي (موافقة)؛ (5) تيسير حصول الصين على موارد آلية الحصول على الموارد المقترضة (موافقة جزئية).¹
- 4- ويقترح برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد للصين (2025-2030) ثلاثة أهداف استراتيجية: (1) دعم الخيارات الكفيلة بتحقيق سبل عيش ريفية أكثر ابتكاراً وقدرة على التنافس والصمود وتعزيز المؤسسات الريفية والحكومة، لسد الفجوة التي لا تزال قائمة بين التنمية الحضرية والتنمية الريفية؛ (2) تعزيز الممارسات البيئية والممارسات الذكية مناخياً لتوطيد الحفاظ على البيئة الريفية واستعادتها وبناء القدرة على الصمود في وجه تغير المناخ؛ (3) الاستفادة من خبرات الصين ومعارفها وابتكاراتها لتعزيز الممارسات المراعية للبيئة في الزراعة وتحويل النظم الغذائية على المستويين الإقليمي والعالمي. وتتمثل الغاية الاستراتيجية في: "التنشيط الريفي من خلال الاستثمارات في النظم الغذائية والزراعية الشاملة والمستدامة ومن خلال بناء القدرات المؤسسية ووضع إطار سياسات داعمة لأصحاب الحيازات الصغيرة".

¹ الاتفاق عند نقطة الإنجاز مدرج في تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري باعتباره الذيل الخامس.

5- ويشير برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد إلى توصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري الواردة في نصه الرئيسي وإلى الدراسة الأساسية لإجراءات التقدير الاجتماعي والبيئي والمناخي. ويأخذ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هذه التوصيات والدراسة بعين الاعتبار عبر تحديده لثلاثة أهداف استراتيجية تعالج توصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري 1 و2 و4 وجعله التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي بمثابة ركيزة أساسية للبرنامج القطري. وعلاوة على ذلك، يركز برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد بقوة على أصحاب الحيازات الصغيرة في سياق إعادة الهيكلة السريعة للقطاع الزراعي، ويصف المساهمات التي سيقدمها البرنامج بشأن القدرة على الصمود في وجه المناخ والتنوع البيولوجي الزراعي. ويؤكد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية أنه قد جرى بالفعل تخصيص ميزانية لمشروعين مقبلين من موارد آلية الحصول على الموارد المقترضة (توصية تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري رقم 5). وبالإضافة إلى ذلك، يحدد البرنامج مجال عمل الصندوق في دعمه لتخصير قطاع زراعي مربح وشامل، ويتسق ذلك مع نتائج تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري.

ثانياً- تعليقات محددة

6- **أصحاب الحيازات الصغيرة.** يسلّط النص الذي يصف نظرية التغيير (القسم ثالثاً-ألف) وغاية برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الضوء على الكيفية التي سيواصل الصندوق من خلالها العمل مع أصحاب الحيازات الصغيرة باعتبارهم منتجين للأغذية عن طريق تعزيز منظماتهم ودمجهم في الأسواق. ويستجيب ذلك على نطاق واسع لنتائج تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري بشأن الحاجة إلى توضيح تعريف أصحاب الحيازات الصغيرة. وعليه، ينبغي أن يُذكر بوضوح في متن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المؤشرات المحددة التي يمكن استخدامها لتحديد أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يستهدفهم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. وبالإضافة إلى ذلك، لا يجري تقديم أي تمثيل مرئي لنظرية التغيير الموصوفة في الفقرات 28 إلى 33.

7- **الاستهداف الجغرافي.** ينص برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على أنه سيجري تنفيذ البرنامج في المحافظات الغربية والوسطى، وسيستهدف المقاطعات التي يقل فيها الدخل القومي الإجمالي للفرد عن المتوسط الوطني (القسم ثالثاً-جيم). ويستجيب وصف الاستهداف (الفقرة 42) بصورة جزئية فقط لتوصية تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري 2(أ) بتحديد استراتيجية جغرافية. وكان ينبغي تقديم توجيهات استراتيجية صريحة توضح كيف سيواصل البرنامج تركيزه على "المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة والفئات الضعيفة، وعلى تعميم مراعاة المنظور الجنساني والشباب في مشروعاته" كما هو مذكور في الفقرة 42.

8- **المؤسسات الريفية وطرائق سلاسل القيمة الشاملة.** بما يتسق مع تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، يستخدم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية مصطلحي "المؤسسات الريفية" و"منظمات المنتجين الريفيين" في نصه الرئيسي والذبول المرفقة به، الأمر الذي يوفر مرونة فيما يتعلق بالمنظمات التي ستلقى الدعم. ويذكر الملف الرئيسي 1، الذي يقدم تحليلاً مفصلاً للفقر الريفي وقضايا وفرص القطاع الزراعي، أساليب متنوعة لتطوير سلاسل القيمة، بما في ذلك دعم رواد الأعمال الفرديين أصحاب الحيازات الصغيرة والزراعة التعاقدية. وهما خياران وجدتهما تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري شاملين ومكيفين للمناطق الهامشية. ويعطي برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الأولوية لتعاونيات المزارعين والمنظمات الاقتصادية الجماعية القروية، بما يتواءم أيضاً مع نتائج تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري. وعلى الرغم من ذلك، ينبغي عليه أن يعيد التأكيد على أنه سيجري النظر في مجموعة أوسع من الخيارات في البرنامج القطري.

9- **مجمعات مشروعات الأعمال الزراعية.** يشكّل دعم مجتمعات مشروعات الأعمال الزراعية أحد الأنشطة الرئيسية التي من شأنها أن تعود بالفائدة على المؤسسات بموجب الهدف الاستراتيجي الأول وأحد المجالات المواضيعية الأربعة المحددة للتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي (الذيل السابع).² ولا يوضح برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية كيفية تحديد نماذج المجتمعات التي تدعم فعليا زراعة أصحاب الحيازات الصغيرة. كما يتعارض الاستثمار في البنية التحتية كحافز للأعمال الزراعية مع نتائج تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري؛ وفي واقع الأمر، خلص تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري إلى أن الأولوية تتمثل في جذب مشروعات الأعمال التي لديها نماذج أعمال سليمة وشاملة.

10- **إجراءات التقييم الاجتماعي والبيئي والمناخي.** تغطي الدراسة الأساسية لإجراءات التقييم الاجتماعي والبيئي والمناخي في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية (الذيل الرابع) مجموعة من المسائل، ولكن حيازة الأراضي ليست من ضمنها. ولا يتواءم ذلك مع توصية تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري بتطبيق إجراءات التقييم الاجتماعي والبيئي والمناخي في عقود الأراضي بين أصحاب الحيازات الصغيرة والمنظمات أو المؤسسات الريفية. ولا تشرح دراسة إجراءات التقييم الاجتماعي والبيئي والمناخي كيفية التعامل مع حقوق استخدام الأراضي لأصحاب الحيازات الصغيرة في مجتمعات مشروعات الأعمال الزراعية وفي عمليات المنظمات الاقتصادية الجماعية القروية.

11- **المشاركة في السياسات.** يقدم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية جدول أعمال طموح للغاية للمشاركة في السياسات على المستوى القطري، حيث يقوم الصندوق وفقا له بدعم مجموعة من إصلاحات التنمية الريفية القطرية (القسم رابعاء). وينص على أنه من شأن الشراكة بين الحكومة والصندوق أن تسفر عن سياسة تستند إلى تحليلات قائمة على الأدلة مستمدة من عمليات الصندوق ومناقشات السياسات القطاعية الأوسع نطاقا. وتؤكد التوصية 3(أ) من تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري على تقاسم المعرفة من خلال باحثين ومراكز فكر وطنية مختارة، مع التركيز على سلاسل القيمة والتكيف مع تغير المناخ. وستستلزم متطلبات رصد المسارات الانتقالية بموجب سياسة التخرج في الصندوق من خلال مؤشرات محددة ومتفق عليها مع حكومة الصين (الذيل الثالث) جهودا إضافية من جانب الفريق القطري للصندوق. ولذلك، هناك بعض من عدم اليقين بشأن القدرة على تنفيذ جدول الأعمال الطموح، ولا سيما في ضوء النتائج المحدودة المتعلقة بالسياسات التي جرى تحقيقها خلال الفترة التي استعرضها تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري.

12- **الشراكات.** في حين وافقت الحكومة، في الاتفاق عند نقطة الإنجاز، على وضع استراتيجية للشراكة بحلول عام 2023 نتيجة للتوصية 3 من تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، فإن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لا يذكر ما إذا كان قد أُحرز تقدم بهذا الشأن. وبالمثل، لم يدرج أي مخطط لهذه الاستراتيجية أو طريق للمضي قدما في وضعها. ويوفر الملف الرئيسي 4 قائمة بالشركاء المحتملين، ولكنها غير شاملة. فعلى سبيل المثال، لم تُدرج في القائمة هيئة الأمم المتحدة للمرأة - التي أطلق الصندوق شراكة ناجحة معها.

13- **استراتيجية التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.** تمشيا مع التوصية 4 من تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، يتضمن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية استراتيجية مستقلة للتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي (الذيل السابع). وتغطي هذه الاستراتيجية كافة أنواع المشاركة: تبادل المعرفة،

² إن تطوير مجتمعات مشروعات الأعمال الزراعية (农工商园) هو أحد البرامج القطرية الجاري تنفيذها تحت إشراف وزارة الزراعة والشؤون الريفية. وتتخذ المجتمعات عموما شكل حيازات كبيرة من الأراضي المخصصة للإنتاج الواسع النطاق وإنتاج ما بعد الحصاد للمحاصيل أو الماشية ذات القيمة العالية، مع توفير المياه العامة وإدارة النفايات والبنية التحتية للوصول إلى الطرق. وهي تختلف اختلافا كبيرا عن المجتمعات الصناعية التي تدعمها منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية. ويستخدم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للصين المصطلح باللغة الإنكليزية "agro-industrial park" (المجتمعات الزراعية الصناعية)، وهو مصطلح يستخدمه المؤلفون الصينيون عموما للإشارة إلى الزراعة التجارية كصناعة.

والمساعدة التقنية، والتعاون في الأعمال، وتيسير التجارة. ولم تقم استراتيجية التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي بمعالجة نقطتين جرى تسليط الضوء عليهما في تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري: (1) القيمة المضافة التي يقدمها الصندوق مقارنة ببرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وهما أكثر تقدماً نسبياً في هذا المجال في الصين؛ (2) إدراج الشركاء الوطنيين المحتملون في القائمة ولكن عدم ترتيبهم بحسب الأولوية.

ثالثاً- تعليقات ختامية

- 14- يقدر مكتب التقييم المستقل في الصندوق الطريقة التي تناول بها برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الإطار المتطور للسياسات القطرية ومتطلبات سياسة التخرج في الصندوق. ويلاحظ أن جوانب الاستهداف الجغرافي، وتنمية سلاسل القيمة الشاملة، وألويات الأنشطة غير الإقراضية لم تكن صريحة بالشكل الذي أوصى به تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري.
- 15- وينبغي تناول هذه العناصر الناقصة بوضوح في الوثائق التشغيلية التي سيجري إعدادها للبرنامج القطري. فهي ذات أهمية بالغة لتعزيز أداء تنفيذ البرنامج، وتمكين التعلم الفعال داخلياً وخارجياً عبر البرنامج. ويظل مكتب التقييم المستقل على استعداد لتقديم أي توضيحات إضافية مطلوبة.