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

الوثيقة: EB 2024/OR/21/Add.1

بند جدول الأعمال: 7(ج) (1)

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 الأرجنتين.

الأسئلة التقنية:

Mónica Lomeña-Gelis

كبيرة موظفي التقييم

مكتب التقييم المستقل في الصندوق

البريد الإلكتروني: m.lomena-gelis@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 الأرجنتين

أولاً- تعليقات عامة

- 1- في عام 2024، أجرى مكتب التقييم المستقل في الصندوق تقييمه الثاني للاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري لجمهورية الأرجنتين، والذي شمل الفترة 2011-2023، وبرنامجاً للفرص الاستراتيجية القطرية، وسنة قروض، وسبع منح مختارة.
- 2- وخلال فترة التقييم، مرت البلاد بفترة معقدة سياسياً ومؤسسياً واقتصادياً، وتضاعف الفقر خلالها أربع مرات. وفي هذا السياق، أصبح عمل الصندوق في البلد ذا صلة أوثق، وهو يضيف إلى مساهمات الصندوق لزيادة إبراز صورة الزراعة الأسرية في سياق عادة ما يهيمن فيه قطاع زراعي تصديري كبير وحديث على السياسة الزراعية. وخلص التقييم إلى أن البرنامج القطري يتواءم جيداً مع أولويات حكومة الأرجنتين وأنه ملائم لشريحة من السكان تضررت بشدة من تدهور الوضع الاقتصادي للبلد. ووصلت البرامج إلى العدد المتوقع من الأسر المعيشية أو تجاوزته ودعمت عمليات تمكين بعض المجموعات من النساء الريفيات.
- 3- **ومن ضمن التحديات التي تجري مواجهتها،** لاحظ تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري أوجه قصور رئيسية في جميع نظم الرصد والتقييم. وكانت النتائج متواضعة من حيث تحسين قدرات المنتجين والمؤسسات العامة الداعمة للتنمية الريفية في الأقاليم. وخفف سياق التنفيذ الذي ينطوي على تحديات من النتائج من حيث زيادة مداخل المنتجين، وخاصة خلال السنوات الأخيرة المشمولة بالتقييم. وفي ظل الافتقار إلى استراتيجية لتحديد السكان المستفيدين واختيارهم وخدمتهم، لم يتلق جزء كبير من السكان المستهدفين أي دعم. وتشير النتائج إلى فجوات في تكييف خطط الأعمال مع احتياجات مختلف المجموعات الفرعية المستهدفة بالنظر إلى وضعها الاجتماعي والتنظيمي. وتحسنت إدارة الموارد الطبيعية والتكيف مع تغيّر المناخ خلال الفترة المشمولة بالاستعراض، غير أنه لا تزال هناك تحديات كبيرة فيما يتعلق باستدامة استثمارات البرنامج القطري.
- 4- وبالإضافة إلى ذلك، استمرت العديد من التحديات التي لوحظت في التقييم السابق للاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري (2010)، بما في ذلك انخفاض كفاءة الحافظة. وأصبحت القدرات البشرية في الصندوق للتعامل مع حافظة البرامج ودعم الأنشطة غير الإقرضية مستنزفة. وأدى هذا الوضع إلى تداعيات على تنفيذ البرنامج القطري وعلى القدرة على إقامة شراكات مع المنظمات الدولية الأخرى التي تقدم الدعم لقطاع الزراعة في البلاد ومع الجهات الفاعلة الرئيسية في القطاع الخاص، وكذلك على الحوار بشأن السياسات (الذي اعتُبر مرضياً جداً في التقييم السابق للاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري).
- 5- ونص الاتفاق عند نقطة الإنجاز، الذي وقّعه الصندوق مع الحكومة في أكتوبر/تشرين الأول 2024 (المُدرج كذيل مرفق ببرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد) على الموافقة أو الموافقة الجزئية على توصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري على النحو التالي: (1) تعزيز القيمة المضافة التي يقدمها الصندوق في الأرجنتين (موافقة)؛ (2) إعداد تدخلات الصندوق لمعالجة التقلبات في البلد من خلال إدخال المرونة المقررة وزيادة الدعم التشغيلي والاستراتيجي (موافقة جزئية)؛ (3) تعميق مساهمة الصندوق في الحد من الفقر الريفي من خلال تكييف التدخلات مع احتياجات المجموعات المختلفة للسكان المستهدفين (موافقة)؛ (4) تعزيز نظام الرصد والتقييم (موافقة).
- 6- وتضمّن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد للأرجنتين للفترة 2025-2030 بعض العناصر الرئيسية من استنتاجات وتوصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري. وهو يقترح ثلاثة أهداف استراتيجية: (1) دعم إنتاجية صغار المزارعين الأسريين وقدرتهم على الصمود في وجه تغيّر المناخ؛ (2) بناء الروابط

مع القطاع الخاص لتيسير وصول صغار المزارعين الأسريين إلى الأسواق والخدمات المالية؛ (3) بناء القدرات المؤسسية لتعزيز التنمية الريفية الشاملة، وخاصة على مستوى المقاطعات. وبشكل عام، يأخذ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد بعين الاعتبار نتائج تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري للأرجنتين فيما يتعلق بما يلي: (1) التأكيد على دور الصندوق في زيادة صلة الزراعة الأسرية وإبراز صورتها؛ (2) الحاجة إلى مواصلة بناء القدرات المؤسسية والسياسات العامة المتعلقة بالتنمية الريفية والزراعة الأسرية؛ (3) دعم إنشاء منصات تشاورية بشأن البرامج والسياسات القطاعية؛ (4) الحاجة إلى نظام أقوى للرصد والتقييم يتضمن مؤشرات قابلة للقياس والتحقيق، وذات صلة ومحددة زمنياً.

ثانياً- تعليقات محددة

7- **نظرية التغيير.** وجد مكتب التقييم المستقل أن تطوير نظرية تغيير في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية يعتبر أمراً مفيداً، لكنه حدد بعض الفجوات. لا تُظهر نظرية التغيير الواردة في الذيل الثاني عشر المسارات الثلاثة الموصوفة في الفقرة 36 بوضوح. ولا تتضمن نظرية التغيير افتراضات ولا تولى اهتماماً كافياً للأنشطة غير الإقراضية (إدارة المعرفة، والشراكات، والمشاركة في السياسات على المستوى القطري). ويتضمن إطار إدارة النتائج الوارد في الذيل الأول الحد من فقر المستفيدين كمؤشر رئيسي لهدف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية (باعتباره أحد آثار نظرية التغيير). وسينطوي قياس هدف هذا المؤشر على تحديات بالنظر إلى صعوبة عزل مساهمة البرنامج القطري للصندوق عن العوامل الأخرى. وعلاوة على ذلك، لم يُدرج أثر رئيسي آخر من آثار نظرية التغيير ("تحسين الأمن الغذائي والتغذية") في هدف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. ويذكر وصف الهدف الاستراتيجي الثالث فقط (الفقرة 47) بشكل غير مباشر أنه سيجري تعزيز قدرات المؤسسات العامة والخاصة ومؤسسات المجتمع المدني لتوفير الأمن الغذائي (وليس التغذية)، من جملة أمور أخرى. ومن شأن أوجه عدم الاتساق هذه أن تقوض تطوير نظام قوي للرصد والتقييم لقياس التقدم المحرز نحو تحقيق النتائج.

8- **الاستهداف والاستراتيجيات المتباينة.** يعطي برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الأولوية للمناطق الضعيفة التي تتمتع بإمكانات إنتاجية وتجارية ويذكر الاختيار الذاتي والاستهداف المباشر (الفقرة 58). ولا يقدم القسم الخاص بإشراك المجموعة المستهدفة (القسم السادس، الفقرة 85) معلومات إضافية ذات أهمية. ويميز الذيل الثاني بين أربع مجموعات فرعية (صغار المنتجين الفقراء والضعفاء، والنساء الريفيات، والشعوب الأصلية، والشباب الريفيين) ويتضمن سرداً لأنواع عامة من الأنشطة لها. ولا يوضح برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية كيفية استهداف المجموعات الفرعية المختلفة من المزارعين الأسريين والشعوب الأصلية، وطبيعة الاستراتيجيات المتباينة التي ستقدم لها. فعلى سبيل المثال، وفقاً للتوصية 3ج من تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، ليس من الواضح كيف سيجري تكييف الأدوات المختلفة لتلبية احتياجات المجموعات الفرعية من صغار المزارعين الأسريين والتميز بين الأدوات المخصصة لصغار مزارعي الكفاف الأسريين من ذوي الروابط المحدودة بالأسواق الرسمية واستخدام خطط الأعمال الممولة بمنح مقابل غير قابلة للاسترداد والتي يمكن أن تعود بالفائدة على مجموعات صغار المزارعين الأسريين الذين يتمتعون بمستويات أعلى من التنمية الاجتماعية والتنظيمية.

9- **تعزيز القدرات.** يتضمن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد هدفين استراتيجيين يرميان إلى تعزيز القدرات: للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة (الهدف الاستراتيجي 1) وللمؤسسات على مستوى المقاطعات (الهدف الاستراتيجي 3). ولا يوضح برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية بشكل أكبر كيفية القيام بذلك لتجنب الصعوبات التي حددها تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري.¹ ولا يتضمن إطار إدارة النتائج سوى مؤشرات عن نسبة صغار المزارعين الأسريين والوحدات التنفيذية على مستوى المقاطعة التي

¹ انظر الفقرات من 107 إلى 110، والفقرات 135، و136، و139 و142 من تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري.

ستتلقى الدعم لزيادة قدراتها. ولا يتضمن الإطار أي مؤشر عن جودة هذه المساعدة. ولضمان الرصد القوي لنتائج بناء القدرات، ينبغي جمع وتحليل المعلومات الرئيسية المتعلقة بمحتوى التدريب المقدم ومدته وتقدير جودته. وسيكون من الأهمية بمكان أيضا جمع المؤشرات الرئيسية عن قدرات صغار المزارعين الأسريين (ومجموعاتهم وراباطاتهم) والوحدات التنفيذية على مستوى المقاطعة قبل الدعم وبعده. ويمكن تكيف تجربة برنامج التنمية الريفية الشاملة الذي وضع خطة كاملة لتعزيز المؤسسات.²

10- **الروابط بين تعزيز الزراعة الأسرية كسلعة عامة إقليمية والمشاركة في السياسات على المستوى القطري.** أثر العمل الإقليمي الذي حفزه الصندوق على مستوى السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي على تطوير السياسات العامة للزراعة الأسرية في الأرجنتين.³ ويقترح برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية تعزيز الزراعة الأسرية باعتبارها سلعة عامة إقليمية لإبراز صورتها وصلتها، وذلك في المقام الأول من خلال إدارة المعرفة والتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي. ولا يوجد سوى ارتباط ضعيف بين هذا الجهد والمقترحات الخاصة بالمشاركة في السياسات (الفقرات 64-66 والذيل الحادي عشر). ولم يذكر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية إلا القليل عن الكيفية التي يمكن لإبراز صورة الزراعة الأسرية أن يساعد من خلالها في توسيع نطاق النتائج و/أو الاستفادة بشكل مستدام من السياسات العامة في الأرجنتين.

11- **تعزيز التنسيق والتعاون مع الوكالات المالية الأخرى.** يوضح القسمان الخاصان بالشراكات الاستراتيجية والتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي نية إرساء شراكة مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وغيرها من كيانات الأمم المتحدة، فضلا عن العمل على الاتفاق على جدول أعمال بشأن التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي في حيز السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي (الفقرة 76). غير أنه لا يوجد سوى ذكر مبهم لنية تعزيز الشراكات مع المؤسسات المالية الدولية، ولا يوجد ذكر للشراكات الرئيسية مع برامج الزراعة الأسرية، مثل البرامج الممولة من البنك الدولي المذكورة في توصية تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري 1د. وأوصى تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري بتعاون واسع النطاق لتجنب الازدواجية غير المرغوب فيها وبناء أوجه التآزر، حتى لو لم يكن التمويل المشترك ممكنا.

12- **الابتكارات من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل التنمية.** يتضمن إطار إدارة النتائج أهدافا بشأن نسبة المستفيدين القادرين على الوصول إلى التكنولوجيات الرقمية لأغراض الإنتاج والتسويق التجاري. غير أنه كان بالإمكان التوسع في الفقرتين القصيرتين اللتين تناولتا هذه المسألة في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية (الفقرتان 70 و71) بالنظر إلى أنها تعتبر أحد الأبعاد المقترحة استجابة لمتطلبات البلدان التي تجاوزت عتبة نصيب الفرد من الدخل التي حددتها سياسة التخرج في الصندوق. ويُذكر استخدام المنح لتعزيز الابتكارات بصورة عمومية (وليس فيما يتعلق بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل التنمية)، وينطبق ذلك ضمن المواضيع المتعلقة بالشراكات مع الحكومة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. وليس من الواضح ما هو الاقتراح المطروح لضمان تصميم أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل التنمية بشكل يلئم احتياجات السكان الريفيين المستهدفين من أجل تيسير وصولهم إلى الأسواق والخدمات المالية. ويمكن إدراج المزيد من المعلومات حول الحوافز لتطوير حلول التكنولوجيا الزراعية والتجارة الإلكترونية والتكنولوجيا المالية (الفقرتان 44 و45).

ثالثا- تعليقات ختامية

13- يعرب مكتب التقييم المستقل في الصندوق عن تقديره لإعداد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد، ويلاحظ في الوقت ذاته فجوات في متابعة توصيات محددة منبثقة عن تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري وتهدف إلى تحسين فعالية النتائج الإنمائية وكفاءتها وأثرها واستدامتها. وسيكون من الأهمية بمكان

² انظر الفقرة 109 من تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري.

³ انظر الفقرات من 88 إلى 90 من تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري والتوصية 1(1).

مراعاة هذه العوامل في تصميم العمليات الجديدة وفي التخطيط لتركيز الأنشطة غير الإقراضية. وسيكون من المهم اختيار وتكييف أدوات الدعم الأكثر ملاءمة لمختلف الأنواع الفرعية من صغار المزارعين الأسريين (التوصية 3) ومواصلة تحسين نظام الرصد والتقييم الموجه نحو نظرية التغيير الخاصة ببرنامح الفرص الاستراتيجية القطرية وإطار إدارة النتائج (التوصية 4). ونظرا للامتداد الجغرافي الواسع للبلاد والتعقيد المؤسسي (بما في ذلك الحاجة إلى التفاوض بشأن الديون دون الوطنية مع الحكومات على مستوى المقاطعات)، فإن مكتب التقييم المستقل يكرر الحاجة إلى تعزيز القدرات التشغيلية والاستراتيجية للصندوق لدعم البرنامج (التوصية 2)2، موافقة جزئية). ويبقى مكتب التقييم المستقل في الصندوق متاحا لتقديم أي توضيح أو دعم مطلوب.