



الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي - الدورة الثامنة والثمانون

روما، 13-14 سبتمبر/أيلول 2006

تقييم الاستراتيجية الإقليمية للصندوق

لآسيا والمحيط الهادي

الموجز التنفيذي والاتفاق عند نهاية التقييم

للاستعراض



مذكرة إلى السادة المدراء التنفيذيين

هذه الوثيقة معروضة على المجلس التنفيذي للاستعراض.

وبغية الاستفادة على النحو الأمثل من الوقت المتاح لدورات المجلس التنفيذي، يرجى من السادة المدراء التوجه بأسئلتهم المتعلقة بالجوانب التقنية قبل انعقاد الدورة إلى:

Ashwani Muthoo

كبير موظفي التقييم

هاتف: +39-06-5459-2053

بريد إلكتروني: a.muthoo@ifad.org

أما بالنسبة للاستفسارات المتعلقة بإرسال وثائق هذه الدورة فيرجى توجيهها إلى:

Deirdre McGrenra

الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية

هاتف: +39-06-5459-2374

بريد إلكتروني: d.mcgrenra@ifad.org

المحتويات

1	الجزء ألف - موجز تنفيذي
1	أولا - الخلفية
1	ثانيا - تقييم الأهداف والمنهجية
2	ثالثا - نهج وعملية التقييم
3	رابعا - الفقر الريفي والزراعة في الإقليم
5	خامسا - استراتيجية الصندوق في آسيا والمحيط الهادي
8	سادسا - تقييم تخصيص الموارد والنتائج
11	سابعا - تقييم العمليات الرئيسية
12	ثامنا - الاستنتاجات
16	تاسعا - التوصيات
21	الجزء باء - الاتفاق عند نهاية التقييم

الذيول

1	الذيول الأول: تقرير خبيري التقييم
4	الذيول الثاني: الجدول 1 - الشراكة مع مصرف التنمية الآسيوي
	الجدول 2 - الشراكة مع البنك الدولي
5	الذيول الثالث: الجدول 1 - تصنيف أداء المشروعات
	الجدول 2 - تصنيف أثر المشروعات

الجزء ألف - تقييم الاستراتيجية الإقليمية للصندوق

في آسيا والمحيط الهادي

موجز تنفيذي¹

أولا - الخلفية

1 - اعتمد الصندوق استراتيجيته الإقليمية في آسيا والمحيط الهادي في مارس/آذار 2002، وهي المرة الأولى التي يضع فيها الصندوق استراتيجية إقليمية بصورة مترابطة ويعتمدها بصورة رسمية. وقرر المجلس التنفيذي للصندوق أثناء دورته في ديسمبر/كانون الأول 2004 أن يتولى مكتب التقييم في الفترة 2006/2005 تقييم الاستراتيجية الإقليمية للصندوق في آسيا والمحيط الهادي، والذي سوف يمثل أول تقييم من هذا النوع يجريه الصندوق.

2 - ومن المتوقع أن يوفر التقييم الذي أجرى في إطار الأحكام العامة لسياسات التقييم الخاصة بالصندوق للبنات الأساسية لإعداد الاستراتيجية الإقليمية الجديدة في آسيا والمحيط الهادي التي يعتزم الصندوق تقديمها إلى المجلس في عام 2007.

ثانيا - تقييم الأهداف والمنهجية

3 - كانت الأهداف الرئيسية للتقييم: (أ) تقييم أداء الصندوق وأثره في الإقليم خلال الفترة 1996-2005، مع الإشارة بشكل خاص إلى الاستراتيجية الإقليمية لعام 2002 في آسيا والمحيط الهادي؛ (ب) ووضع مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات التي قد تصلح كإشارات لصياغة الاستراتيجية الإقليمية القادمة للصندوق في آسيا والمحيط الهادي. ولتحقيق الأهداف الرئيسية للتقييم، حدد التقييم الأسئلة الثلاثة الرئيسية التالية التي سوف يتصدى لها التقييم: (أ) ما هو أداء وأثر الصندوق في الإقليم؟ (ب) وهل توصل الصندوق إلى الخيارات الاستراتيجية الملائمة في الإقليم، بما في ذلك الاهتمامات التشغيلية واختيار المهام والأدوات والجماعات المستهدفة والشركاء والتدخلات وطرائق التنفيذ؟ (ج) وكيف أثرت العمليات الخاصة بأعمال وإدارة الصندوق في أداء وأثر الأهداف الاستراتيجية للصندوق في الإقليم؟

4 - وبالنسبة لكل سؤال من هذه الأسئلة، قام فريق التقييم بصياغة أسئلة أكثر تفصيلا وتحديد مصادر المعلومات عند بدء العملية. ولتيسير عمل فريق التقييم ولضمان حصول مختلف أصحاب الشأن على فكرة عامة عن القضايا الرئيسية التي يغطيها التقييم والتعليق عليها، أعد مكتب التقييم إطارا مفصلا للتقييم تناول الأسئلة الرئيسية التي سيضمها التقييم وربطها بكل سؤال من الأسئلة الرئيسية الثلاثة المذكورة أعلاه.

¹ يمكن الحصول على نسخ مسبقة من التقرير الرئيسي من مكتب التقييم عند الطلب، والذي سيتاح للجمهور في الأسابيع القادمة.

ثالثا - نهج وعملية التقييم

5 - نوقشت الوثيقة الخاصة بنهج التقييم في حلقتي عمل شبه إقليميتين عند بدء التقييم، عُقدت الأولى في إسلام آباد والأخرى في بانكوك في يوليو/تموز 2005. واستفاد التقييم من آراء وخبرة الموظفين في شعبة آسيا والمحيط الهادي طوال العملية. وأجريت مناقشات أيضا مع موظفي الصندوق، بمن فيهم مساعدا الرئيس الثلاثة، ومختلف المدراء في دائرة إدارة البرامج، ومديرة وموظفو مكتب الموارد البشرية والموظفون في شعبة التخطيط الاستراتيجي والميزانية.

6 - وشُكلت فرقة خبراء من اثنين من كبار الموظفين عند بدء التقييم، هما البروفيسور M. S. Swaminathan والدكتور Robert Picciotto. وكان دورهما يتمثل في تقديم التعليقات والإرشادات بشأن الأهداف العامة للتقييم، ومنهجية وعملية التقييم، وكذلك استعراض البيانات المتولدة أثناء التقييم. ويرفق تقريرهما النهائي في الذيل الأول لهذه الوثيقة.

7 - ولاحظ التقييم أن الاستراتيجية الإقليمية لعام 2002 أعطت صفة رسمية للاستراتيجية التي كان الصندوق يسير عليها بالفعل في الإقليم لعدة سنوات قبل عام 2002. وعلى ضوء ذلك، تقرر أن تمتد فترة تحليل التقييم من عام 1996 حتى عام 2005.

8 - والجدير بالملاحظة، أن شعبة آسيا والمحيط الهادي، مساهمة منها في التقييم، أجرت "تقييما ذاتيا شاملا لأداء الشعبة في تنفيذ الاستراتيجية الإقليمية لآسيا والمحيط الهادي". وكان هدف هذا التقييم الذاتي بالنسبة للصندوق هو الاستفادة من الخبرات العامة للصندوق في تنفيذ الاستراتيجية الإقليمية. واستخدم التقييم الذاتي كمساهمة مفيدة في التقييم، وفي جملة أمور من بينها، جمع وتحليل البيانات عن مواءمة تصميم المشاريع مع التوجهات الاستراتيجية للاستراتيجية الإقليمية وعن التمويل المشترك وتمويل النظراء.

9 - **مراحل التقييم الخمس.** نُظم التقييم على خمس مراحل. المرحلة الأولى، وهي مرحلة البدء لتوضيح المنهجية والانتهاه من اختيار البلدان المراد تغطيتها، وتحديد خطة العمل بالتفصيل، وتطوير الأدوات اللازمة لجمع البيانات. والمرحلة الثانية، وهي استعراض مكتبي تم في 12 بلدا² من البلدان التي يشملها التقييم. وتم استعراض أكثر من 25 تقريرا حاليا من تقارير مكتب التقييم، وتمت الاستعانة أيضا على نطاق واسع بالتقارير التي صدرت أثناء الاستعراض الخارجي لنتائج وأثر عمليات الصندوق (2002)، والتقييم الخارجي المستقل للصندوق (2004/2005). وبالإضافة إلى ما تقدم، تم استعراض جميع وثائق الفرص الاستراتيجية الإقليمية التي أصدرها الصندوق أثناء فترة التقييم، بما في ذلك الاستراتيجيات شبه الإقليمية لآسيا الوسطى وجزر المحيط الهادي، واستراتيجيات المساعدة القطرية المختلفة، والتقييمات المختلفة لمنظمات دولية أخرى، وعدة وثائق حكومية وغير ذلك.

10 - وفي المرحلة الثالثة، قام فريق التقييم بزيارات قطرية لكل من الصين والهند وباكستان والفلبين. وفضلا عن هذا، زار الفريق مقر مصرف التنمية الآسيوي مرتين واجتمع بالموظفين في المكاتب الإقليمية التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع. وفي جميع البلدان التي تمت زيارتها، اجتمع فريق التقييم أيضا بكبار الموظفين الحكوميين وممثلي المؤسسات المالية الدولية الأخرى، ومنظمات مختارة تابعة للأمم

² بنغلاديش والصين والهند وإندونيسيا ولاوس ومنغوليا ونيبال وباكستان وبنابوا غينيا الجديدة والفلبين وسرى لانكا وفيتنام.

المتحدة على المستوى القطري (منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي) ومنظمات للمعونة الثنائية، وكذلك المؤسسات الأكاديمية والبحثية والمنظمات غير الحكومية والخبراء الاستشاريين التابعين للصندوق وموظفي المشروعات.

11 - وفي المرحلة الرابعة، عقد اجتماع في 10 مايو/أيار 2006 في مؤسسة M. S. Swaminathan في شيناى لمناقشة مسودة تقرير التقييم مع ممثلي الصندوق وبلدان مختارة في الإقليم. وفي المرحلة الخامسة، اشترك مكتب التقييم مع صندوق التنمية الآسيوي في تنظيم حلقة عمل إقليمية عن التقييم في مانيللا في الفترة 28-29 يونيو/حزيران. وركزت حلقة العمل هذه على التعلم من تقييم الاستراتيجية الإقليمية للصندوق بغية تحسين فعالية استراتيجيات الصندوق المقبلة في آسيا والمحيط الهادي وتمهيد الطريق لإصدار الاتفاق عند نهاية التقييم.

12 - وتجدر الإشارة إلى أن الصندوق وافق على 68 مشروع قرض في الإقليم أثناء فترة التقييم، كما أن التحليل الذي أجرى بشأن أوراق العمل القطرية³ والتحليل القطري الشامل⁴ يغطي أساسا 22 مشروعا من هذه المشاريع، بالإضافة إلى ثمانية مشاريع اعتمدت قبل عام 1996 واستكملت بشأنها تقييمات مكتب التقييم منذ عام 2000. وهناك 17 مشروعا من بين مشاريع القروض البالغ عددها 68 مشروعا لم توقع بعد أو لم يبدأ نفاذها، وقد أدرج في التقييم مشروع واحد منها فقط. وهذا يعنى أن التقييم يشمل 41% من المشاريع الفعالة التي اعتمدت خلال فترة التقييم. واستعرض التقييم أيضا أكثر من 25 منحة للمساعدة التقنية (معظمها منح كبيرة).

رابعا - الفقر الريفي والزراعة في الإقليم

13 - **الفقر في آسيا والمحيط الهادي.** كان السجل الثابت لإقليم آسيا والمحيط الهادي في الحد من فقر الدخل في تسعينيات القرن الماضي سجلا مثيرا للاهتمام. فقد انخفض معدل الفقر، باستخدام معيار الدولار في اليوم، بنحو 30% على مدى ذلك العقد. وفي عام 1990، كان حوالي 32% من السكان في الإقليم يعيشون تحت خط الفقر. وبحلول عام 2000، انخفضت هذه النسبة إلى 22% وانخفض الفقر الريفي في الإقليم من 39% إلى 28%. كذلك انخفض العدد المطلق للفقراء بحوالي 180 مليون، أي من 900 مليون في عام 1990 إلى 720 مليون مع نهاية العقد. وقد تحقق هذا بالرغم من حدوث أزمة مالية كبيرة في عام 1997 أدت إلى كساد النمو الإقليمي وزيادة معدل الفقر.

14 - وعلى ضوء النمو المستمر، يبدو أن إقليم آسيا والمحيط الهادي في طريقه إلى الوفاء بالهدف الإنمائي للألفية فيما يتعلق بفقر الدخل. غير أنه من المحتمل أن تتخلف عدة بلدان عن تحقيق الهدف، كما سيتعين على البلدان الأخرى التي تحقق الهدف أن تتصدى لعدد من جيوب الفقر. فضلا عن هذا، هناك أنماط سيئة لتوزيع الدخل تقترن بالنمو الاقتصادي، كما أن أعداد الفقر غير المتعلقة بالدخل شهدت تقدما أقل بكثير في إقليم آسيا والمحيط الهادي. وعلى وجه التحديد، فإن تقدم جنوب آسيا في الحد من نسبة الأطفال الذين يعانون من نقص التغذية، وتوسيع نطاق التطعيم، وزيادة عدد الولادات التي يشرف عليها موظفون صحيون مدربون، ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز كان بطيئا

³ أعدت عن الصين والهند والفلبين وباكستان.

⁴ بما في ذلك إندونيسيا ولاوس ومنغوليا ونيبال وبنجاب وغينيا الجديدة وسري لانكا وفيتنام.

أيضا. وتعتبر هذه المشاكل عن تخلف مواز في التقدم المحرز نحو تحقيق هدف المساواة بين الجنسين والتمكين داخل شبه الإقليم هذا.

15 - **الزراعة في آسيا والمحيط الهادي.** مع أن القطاعين الزراعي والريفي في الإقليم يواصلان النمو، إلا أنهما يتراجعان في أهميتهما النسبية في آسيا من حيث مساهمتهما في الناتج المحلي الإجمالي ونصيبهما في القوى العاملة. والتوسع العمراني أخذ في الازدياد، كما أن الأسر الزراعية تقوم بتنوع مصادر دخلها إلى جانب الزراعة. وهذا الانخفاض النسبي في الزراعة أمر حتمي في البلدان التي تشهد نموا اقتصاديا، بدأ ينتشر في الإقليم. ومع هذا، لا يزال أكثر من نصف السكان النشطين اقتصاديا يشتغلون بالزراعة في هذا الإقليم، وتعد العمالة الزراعية ذات أهمية خاصة بين أسر فقراء الريف. فضلا عن هذا، لا تزال الزراعة تمثل قطاعا رئيسيا في جميع الاقتصادات الآسيوية تقريبا حتى قبل إضافة القيمة التي تولدت عن طريق التجهيز النهائي. وتعمل الزراعة أيضا كعازل وشبكة أمان عن طريق توفير العمالة في مواجهة الصدمات الاقتصادية الكبيرة مثل الأزمة المالية التي حدثت في الفترة 1997-1998.

16 - وتوحي أهمية الزراعة بالنسبة للاقتصاد الكلي والقوى العاملة وفقراء الريف بأن الاستثمار في الزراعة ينبغي أن يستمر. والواقع أن الدراسات التي أجريت في الصين والهند أظهرت أن البحوث الزراعية كانت دائما، من حيث القيمة الدولارية، من أنجع وسائل الإنفاق الحكومي للحد من الفقر. وأظهرت بحوث أخرى أن النمو الزراعي في آسيا يعمل عادة لصالح الفقراء أكثر مما يحدث في قطاعات أخرى. ومن المؤسف، أن التمويل العام للزراعة أخذ في الانخفاض في بلدان كثيرة، مع أن هناك استثناءات ملحوظة كما في الصين. فضلا عن هذا، فإن معظم التمويل الخاص بالزراعة غالبا ما يوجه لدعم فئات لا علاقة لها بفقراء الريف بدلا من أن يخصص لأنشطة تعمل على زيادة الإنتاجية.

17 - ومجمل القول، أن إقليم آسيا والمحيط الهادي يعد موطنًا للكثير من الاقتصادات الأكثر دينامية في العالم، ولكنه أيضا موطن لغالبية فقراء العالم. وتوفر الزراعة المحلية معظم الأغذية للفقراء في المناطق الريفية والحضرية على السواء، وهي مصدر رئيسي للعمالة في المناطق الريفية، حيث يعيش غالبية الفقراء. ولتنشيط التنمية الزراعية والنمو الزراعي، سوف يلزم توجيه مزيد من الاهتمام ومزيد من الموارد من جانب الحكومة والمجتمع الدولي لاستثمارها في الزراعة لكي يصبح الفقر الريفي أثرا من آثار الماضي.

18 - دور وتجارب المؤسسات المالية الدولية الأخرى ومنظمات الأمم المتحدة في الإقليم. زاد اهتمام مصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي بالزراعة والتنمية الريفية كما زادت استثماراتها في هذا المجال في عامي 2005 و2006. وقد وضع مصرف التنمية الآسيوي استراتيجية جديدة للحد من الفقر في نهاية عام 2004، بينما وضع البنك الدولي استراتيجية شاملة للتنمية الريفية في عام 2002، وكذلك استراتيجيتين شبه إقليميتين لجنوب آسيا وشرق آسيا والمحيط الهادي قبل ذلك بوقت قصير.

19 - وقام فريق التقييم بفحص العديد من التقييمات التي أعدها مكاتب التقييم المستقلة التابعة لمصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي. ويلاحظ مصرف التنمية الآسيوي أنه من الصعب تحقيق درجة عالية من الأداء والأثر في القطاعين الزراعي والريفي مقارنة بقطاعات أخرى لعدة أسباب، من بينها تعقد تصميم المشاريع، وأهداف المشاريع

المفرطة في التفاؤل، وعدم كفاية المشاركة من جانب المستفيدين. ويشير استعراض التقييم السنوي لمصرف التنمية الآسيوي (2005) إلى أن هناك احتمالاً ضئيلاً للنجاح في مشاريع الزراعة والموارد الطبيعية. ولكن في المقابل، ووفقاً للاستعراض السنوي للفعالية الإنمائية الذي أجراه البنك الدولي عام 2004، حقق ما يقرب من 85% من عمليات البنك الدولي على نطاق العالم نتائج مرضية في القطاعين الزراعي والريفي في الفترة من عام 2000 إلى عام 2004، 75% تقريباً في الفترة ما بين 1995 و1999، حيث كان أداء العمليات في جميع القطاعات في آسيا والمحيط الهادي أفضل من أداء العمليات في أقاليم أخرى. ووفقاً للبنك الدولي، فإن التصور العام بأن المشاريع الريفية تنطوي على مخاطرة أكبر لا يؤيده بشكل متزايد التحليل الكمي لبيانات البنك.

20 - ويوجد لدى منظمة الأغذية والزراعة إطار استراتيجي إقليمي للفترة 2004-2006 بالنسبة لآسيا والمحيط الهادي، ويضع هذا الإطار الأمن الغذائي والمزارع الصغيرة في مقدمة أولوياته الإقليمية. ولا تصدر منظمة الأغذية والزراعة تقريراً يقدم عرضاً عاماً للفعالية الإنمائية للمنظمة ولن تطلع بأي تقييم لاستراتيجيتها الإقليمية في آسيا والمحيط الهادي. ويوجد لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إطار للتعاون الإقليمي (2002-2006) لآسيا والمحيط الهادي، ولا تمثل فيه الزراعة والتنمية الريفية أولوية مواضيعية. غير أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يركز على تشجيع المساواة بين الجنسين ومكافحة الإيدز. ومع أنه لا يصدر تقريراً عن الفعالية الإنمائية، ونظراً لطبيعة مهمته وعملياته، فإن المقارنة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد لا تكون ذات أهمية كبيرة بالنسبة للصندوق.

خامساً - استراتيجية الصندوق في آسيا والمحيط الهادي

21 - عملية إعداد الاستراتيجية ونطاقها وشكلها. لم تكن العملية التي أدت إلى وضع الاستراتيجية محددة بشكل واضح، كما لم يتضمن إعدادها المشاركة النشطة لأشخاص من جميع أشباه الأقاليم والبلدان في آسيا والمحيط الهادي. ولم تبين وثيقة الاستراتيجية بشكل واضح غرضها والجمهور الموجه إليه. وفضلاً عن هذا، وبالرغم من جهود النشر، فإن شركاء مهمين في الإقليم وعلى المستوى القطري ومنظمات إنمائية رئيسية أخرى مثل مصرف التنمية الآسيوي، أبلغوا فريق التقييم بأنهم ليسوا على معرفة بالاستراتيجية الإقليمية للصندوق.

22 - غير أن التعليقات الواردة من موظفي الصندوق والمدراء التنفيذيين وغيرهم أوضحت فائدة الوثيقة كنقطة مرجعية لتطوير استراتيجيات وعمليات قطرية، وكذلك لأغراض الاتصال العام. وبناء على ذلك، يعد المحتوى التقييمي للوثيقة ضعيفاً نظراً لأنه لا يشير بصورة كافية إلى الخبرات التشغيلية أو النطاق الواسع للدروس المستفادة والتي تولدت عن طريق تقييمات مكتب التقييم. وعلاوة على ذلك، فإن هذه الوثيقة لا تشمل إطاراً للنتائج أو حداً زمنياً وتفتقر إلى بحث قضية الاستراتيجيات والعمليات القطرية الجارية والمطوعة لكي تتوافق مع الاستراتيجية الإقليمية. وقد أغفلت تماماً التقديرات الكاملة لتكلفة الاستراتيجية، بما في ذلك الموارد البشرية والقضايا التنظيمية.

23 - كذلك لا تبين الاستراتيجية كيف ستشارك الجهات المانحة والشركاء القطريين غير المقترضين في الإقليم، ولا تبحث بشكل كافٍ تنوع أشباه الأقاليم في آسيا والمحيط الهادي. وعموماً فإن الاستراتيجية الإقليمية لا تصلح بصورة كاملة كأداة لإدارة الفعالية.

24 - **صلاحية التوجهات الاستراتيجية للاستراتيجية الإقليمية.** تعتبر ثلاثة من التوجهات الاستراتيجية الخمسة التي تشملها الوثيقة صالحة سواء للوقت الذي وضعت فيه الاستراتيجية أو في سياق التحديات والفرص الإنمائية الحالية بالنسبة للحد من الفقر الريفي في الإقليم. وتعد تنمية السكان الأصليين، وتحسين قدرات المرأة، وإقامة تحالفات للفقراء أمورا ملائمة كتوجهات استراتيجية للصندوق في آسيا والمحيط الهادي. ولكن على ضوء المهمة الأساسية للصندوق والخاصة بتشجيع الابتكارات القابلة للتكرار، وعلى ضوء خبراته ومعارفه، ودور المنظمات الإنمائية الأخرى، يعتقد فريق التقييم أنه ينبغي إعادة النظر في تنمية مناطق أقل رعاية وتعزيز السلم للحد من الفقر باعتبارها توجهات استراتيجية. وتوضح الأقسام التالية بعض الأسباب الرئيسية للنتائج المذكورة في هذه الفقرة.

25 - فمن المعروف أن أعدادا كبيرة من السكان الأصليين يعيشون في الإقليم. ويعد هؤلاء السكان من بين الفئات الأكثر فقرا وحرمانا في المجتمع، وهم بحاجة إلى رعاية خاصة وإلى المساعدة. ولدى الصندوق إنجازات كثيرة يمكن إبرازها في مجال دعم السكان الأصليين في آسيا والمحيط الهادي. ولكن عند التركيز على السكان الأصليين، يجب على الصندوق أيضا إيجاد طرق لدعم فقراء الريف الآخرين الذين يعيشون في نفس مناطق المشاريع والبرامج. وهذا التوجه الاستراتيجي، في رأى فريق التقييم، إلى جانب الصفات الأخرى المذكورة أعلاه، كان ولا يزال وثيق الصلة بالصندوق في الإقليم. والسبب في ذلك هو أن الحكومات والجهات المانحة على السواء تتوقع من الصندوق، نظرا لخبراته المتراكمة ونجاحاته وميزاته النسبية، أن يقوم بدور قيادي في التصدي للفقر الريفي بين السكان الأصليين. وهذا من شأنه أن يتسق مع تطوير التزام الصندوق وأن يسهم أيضا في هذا الالتزام فيما يتعلق بإعلان باريس بشأن فعالية المعونة، والذي ينص على "أن تلتزم الجهات المانحة بأن تستخدم كل منها ميزتها النسبية بصورة كاملة على مستوى القطاع أو على المستوى القطري عن طريق إسناد المسؤولية، كلما كان ذلك ملائما، إلى جهات مانحة رئيسية من أجل تنفيذ البرامج والأنشطة والمهام".

26 - ويرى التقييم أن الاهتمام الموجه في الاستراتيجية الإقليمية لتحسين سبل معيشة المرأة الريفية أمر ملائم بنفس القدر. وعلى سبيل المثال، فإن المرأة في الإقليم قد عانت، ولا تزال تعاني بشكل عام، من أعباء العمل الثقيلة الملقاة عليها في المنزل وفي دعم الدخل الأسري، وتحصل على مأخوذ تغذوي أقل من أفراد الأسرة الآخرين، ولديها فرص محدودة في الحصول على الأصول مثل الأراضي والإسكان، إلى جانب العنف الأسري وانخفاض مستويات التعليم. ولا تزال أيضا تقوم بدور محدود مقارنة بالرجل في العمليات الأساسية لصنع القرار ولاسيما في المؤسسات الرسمية والهيئات السياسية على جميع المستويات، دون أن يقتصر الأمر على ذلك. ولهذا يلاحظ فريق التقييم أنه ينبغي توجيه مزيد من الاهتمام إلى أدوار الجنسين والعلاقات بينهما، أي أن النتائج التي يسفر عنها الاهتمام بتنمية المرأة في إطار النسيج الاجتماعي والثقافي العام بحاجة إلى المزيد من التحليل والدراسة.

27 - وبناء تحالفات للفقراء، بما في ذلك حشد مشاركة الفقراء في المشاريع والبرامج، يأتي في بؤرة اهتمام استراتيجية الصندوق وعملياته في الإقليم. وهذا شرط أساسي لتحقيق النتائج واستدامة الأثر. وهذا هو الواقع في سياق الحاضر كما كان عليه الحال في عام 2002، عندما اعتمدت الاستراتيجية الإقليمية. وقد نجح الصندوق بشكل عام في التعبئة الاجتماعية وتشجيع المشاركة والمساهمة في بناء مؤسسات شعبية في جميع أنحاء الإقليم. ويمكن ذكر الكثير من الأمثلة الجيدة. وفي الوقت نفسه، هناك ثلاث نقاط محددة يلزم بحثها. ففي المقام الأول، أوضحت التقييمات المختلفة أنه

يلزم توجيه مزيد من الاهتمام إلى فهم أنواع وقدرات المؤسسات القائمة على المستوى المحلي. وثانياً، عند التركيز على التعبئة الاجتماعية، تعد مشاركة السكان والتدريب وبناء المؤسسات الشعبية من الأمور المهمة لتمكين فقراء الريف، وقد وجد فريق التقييم أنه يلزم في حالات كثيرة إدماج الاحتياجات الموضوعية بدرجة أفضل في الأنشطة الإنتاجية الزراعية وغير الزراعية التي يمكن أن تسهم في زيادة الدخل. وثالثاً، تسترعى التقييمات المختلفة الاهتمام إلى أن الحكومات ليست دائماً أنسب وسيلة لتشجيع المشاركة، لاسيما في المناطق الجغرافية النائية التي تشملها عمليات الصندوق. وبالإضافة إلى ما تقدم، يلاحظ التقييم أن بناء تحالفات لفقراء الريف كان أمراً صعباً في بعض الحالات، ومن أسباب ذلك أن عمليات ربط الجماعات أو تشكيل رابطات ليست محددة بشكل كافٍ في تصميم المشاريع.

28 - والتركيز على تنمية مناطق أقل رعاية، وهو توجه استراتيجي آخر، موضوع يتطلب تفكيراً متأنياً. فاختيار المناطق الأقل رعاية كشرط أساسي لمساعدات الصندوق يمكن أن يضر بما يعتبره التقييم مهمة الصندوق الرئيسية وهي: تشجيع نهج ابتكارية تجاه الحد من الفقر يمكن تكرارها والتوسع في تطبيقها. فالمناطق الأقل رعاية، وخاصة المناطق النائية والمهمشة، لا تمثل دائماً أولوية بالنسبة للحكومات والجهات المانحة، ولهذا فإن إيجاد مؤسسات شريكة لديها سجل ثابت في مجال الابتكارات والعمل في مثل هذه المناطق الجغرافية يشكل تحدياً. وفضلاً عن هذا، فإن المناطق الأقل رعاية تنتم غالباً بترتيبها الرديئة، ومناخها القاسي، ومؤسساتها الضعيفة، وفرصها التسويقية المحدودة. ونتيجة لهذا، قد تكون لديها قدرة محدودة على التنمية الزراعية. وهكذا فإنها قد تمثل مخاطر كبيرة وحوافز محدودة بالنسبة لعمليات الصندوق التي تركز على الابتكار الزراعي. ومن ناحية أخرى، فإنه لا يمكن إنكار أن بعض السكان الأكثر فقراً، ومن بينهم كثير من السكان الأصليين، يعيشون في المناطق الأقل رعاية، وقد يقال أن من واجب الصندوق أن يسهم في تنمية سبل المعيشة لمثل هؤلاء السكان، ليس فقط بوصفه وكيلاً وحيداً، ولكن أيضاً عن طريق إقناع جهات مانحة أخرى بأن هناك طرقاً لمساعدة السكان الأكثر فقراً حتى ولو كانوا يعيشون في الظروف القاسية للمناطق الأقل رعاية. ومثل هذا الموقف السياسي من شأنه أن يساعد على الحد من الفوارق الإقليمية. كما أن توزيع فوائد النمو بصورة أكثر عدالة يمكن أن يؤدي بدوره إلى الحد من الصراعات. وعلى الجانب الآخر، ووفقاً للتقييم، ينبغي أن يكون للاستثمار في المناطق الأقل رعاية مكان في أولويات الإقراض التي يحددها الصندوق، ولكن التركيز الحصري على مثل هذه المناطق ينبغي ألا يقرر المكان الذي يجب أن يعمل فيه الصندوق في بلد معين. بل ينبغي للصندوق أن يوجه مساعدته إلى تلك المناطق في بلد ما حيث تؤدي البيئة التشغيلية إلى تشجيع النهج الابتكارية تجاه التنمية الزراعية والحد من الفقر الريفي بغية تكرارها والتوسع في تطبيقها.

29 - أما التوجه الاستراتيجي الخامس، وهو تعزيز السلم للحد من الفقر، فهو توجه مبتكر وجريء، نظراً لأن العديد من البلدان يواجه مشاكل اضطرابات مدنية خطيرة وهذه المشاكل لم تدرج ضمن استراتيجيات الجهات المانحة الأخرى. غير أنه كان من المتعذر على فريق التقييم أن يقيم فعالية الصندوق في متابعته لهذا التوجه السياسي نظراً لأن قليلاً من المشاريع التي يمولها الصندوق في الإقليم ركزت على بناء السلم. وهكذا يلاحظ تقرير التقييم الذاتي لشعبة العمليات أن 3% فقط من الإقراض الذي أعقب اعتماد الاستراتيجية الإقليمية كان مخصصاً من أجل تعزيز السلم للحد من الفقر. ويمكن أن تعزى هذه المشاركة المحدودة إلى مجموعة من المعوقات أمام قدرة الصندوق على العمل في بيئات غير مأمونة. وفي الفترة الأخيرة، بدأت أوساط التنمية في إعطاء أولوية عالية لأنشطة بناء السلم، بما في ذلك تقديم دعم أكبر للدول الضعيفة، حتى يمكن استدعاء الصندوق للقيام بدور رائد في صنع السلم، مثلاً في مشاريع قائمة

على المجتمعات المحلية وموجهة نحو إعادة إدماج المحاربين السابقين في الاقتصاد الريفي. ومن ثم، يُطرح سؤال عما إذا كان ينبغي للصندوق أن يوجه قدرة كافية للعمل في مناطق مزقتها الصراعات أو معرضة للصراعات، وما إذا كان ينبغي له في هذا السياق أن يبدأ في إقامة تحالفات مع المنظمات الإنمائية والإنسانية المجهزة بصورة أفضل ولديها مهمة محددة للتركيز على هذا الموضوع المهم. وإلى أن يحدث هذا التحول في السياسات، سوف تظل الرسالة الرئيسية لحلقة عمل شيناى ("لا يستطيع الصندوق أن يفعل كل شيء ويلزم أن يكون انتقائياً في التصدي للفقير الريفي") رسالة صالحة.

30 - **قضايا أخرى تتعلق بالتوجهات الاستراتيجية.** تعد الأهمية المعطاة للتمويل الصغير بوصفه سمة بارزة في الاستراتيجية الإقليمية ملائمة بدرجة عالية، وكانت النتائج إيجابية بالرغم من أن هناك مجالاً للتحسين في استهداف الفقراء ودعم استدامة المؤسسات الشعبية المعنية بالتمويل الصغير. غير أن الاستراتيجية لم تبحث بالقدر الكافي عدداً من القضايا الإنمائية الأخرى. وأول هذه القضايا، أنه لم يوجه الاهتمام اللائق إلى أهمية تشجيع الابتكارات وبذل جهود إيضاحية من أجل تكرارها لغرض التوسع في تطبيقها عن طريق العمليات التي يمولها الصندوق. وهذه القضية مهمة في جميع أنحاء الإقليم، بل إنها أكثر أهمية في الاقتصادات الأكبر، حيث لا تمثل الموارد المالية للصندوق الإغراء الوحيد المتاح أمام البلدان المقترضة.

31 - وفضلاً عن هذا فإن الاستراتيجية وجهت اهتماماً محدوداً إلى البنية الأساسية الريفية والقطاع الفرعي للحيوانات الزراعية، وهي قطاعات مهمة في الإقليم، وهذا أمر يدعو إلى الاستغراب. ولم تتم تغطية القضية المتعلقة بالطريقة التي يمكن بها للصندوق أن يستكمل عمل المؤسسات الرئيسية التي تكافح مرض نقص المناعة البشرية/الإيدز. وبالمثل، وبرغم الخبرات الجيدة في بلدان مختلفة، وجهت الاستراتيجية الإقليمية اهتماماً محدوداً إلى اللامركزية ولم تتصد للفساد بصورة جادة وقت إعداد الاستراتيجية وبعد الموافقة على سياسات الصندوق المناهضة للفساد. ولم تتناول الاستراتيجية أيضاً دور القطاع الخاص والهجرة والتحويلات المالية وآثارها على الاقتصاد الريفي، والطرق التي يستطيع بها الصندوق أن يعمل في جزر المحيط الهادي بصورة مجدية من حيث التكلفة.

32 - **مواعمة وثائق وعمليات الفرص الاستراتيجية الإقليمية مع الاستراتيجية الإقليمية.** تتفق الاستراتيجيات والمشاريع القطرية التي وضعها الصندوق بشكل عام مع العناصر الرئيسية للاستراتيجية الإقليمية. وبناء على أهداف الاستراتيجية أو المشاريع القطرية يكون هناك تركيز على بعض التوجهات الاستراتيجية أكبر منه على توجهات أخرى. غير أنه، كما ذكر أعلاه، ركزت استراتيجية قطرية واحدة فقط وبضع عمليات على تعزيز السلم للحد من الفقر. وقد تم تخصيص موارد القروض بشكل عام وفقاً للأولويات الرئيسية للاستراتيجية، التي تتفصل عن مجال تعزيز السلم للحد من الفقر.

سادساً - تقييم تخصيص الموارد والنتائج

33 - **تخصيص الموارد.** قدم الصندوق منذ إنشائه نحو 2.8 مليار دولار أمريكي لـ 21 بلداً في الإقليم على شكل قروض. وأثناء فترة التقييم، وصلت قروض الصندوق في الإقليم إلى نحو 1.2 مليار دولار أمريكي من خلال 68 مشروعاً وبرنامجاً. وهذا يمثل 41% من الالتزامات و37% من المشاريع المعتمدة للإقليم منذ إنشاء الصندوق في

1978. وبلغت التكاليف الإجمالية للمشاريع والبرامج خلال فترة التقييم حوالي 3 مليارات من الدولارات الأمريكية، وكانت جميع القروض منذ عام 1998 بشروط تيسيرية للغاية.

34 - ووفقا لمخصصات الإقراض الإقليمي التي وضعها الصندوق في عام 1994، بلغ نصيب إقليم آسيا والمحيط الهادي نحو 31% من الإجمالي بالنسبة للصندوق. وقبل العمل بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، وضعت الشعبة مخصصات على المستوى القطري تستند بدرجة كبيرة إلى المخصصات السابقة. وعندما ينظر إلى هذا الأمر بالاقتران مع الأنصبة الإقليمية الحالية، فإن هذه النتائج توحي بأن الإقراض الفعلي للصندوق في إقليم آسيا والمحيط الهادي، قبل العمل بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، كما هو الحال أيضا في أقاليم أخرى، كان بدافع الإرث وليس بدافع الاستراتيجية، باستثناء أن إضافة مقترضين جدد أدى إلى خفض نصيب المقترضين القدامى. وهناك بعض الأسباب التي أدت إلى العمل بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، الذي من المتوقع أن يؤدي إلى عملية منهجية وشفافة بدرجة أكبر لتخصيص الموارد.

35 - وإضافة مقترضين جدد (مثل كمبوديا ولاوس وفيتنام) جعل كافة قروض الصندوق تميل نحو شرق آسيا وجنوب شرق آسيا وبعيدا عن جنوب آسيا. ولكن لعل أكبر خسارة هي تلك التي شهدتها جزر المحيط الهادي؛ فقد انخفض نصيبها من حافظة شعبة آسيا والمحيط الهادي من 2.1% إلى نقطة الصفر. ومن المحتمل أن يؤدي العمل بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء إلى ضمان مصالح الدول الأصغر حجما إذا كان هناك التزام بالحد الأدنى للإقراض المنصوص عليه في هذا النظام (1 مليون دولار أمريكي للقطر)، وبسبب الاهتمام الذي أعطى للسكان (الريفيين) في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، فإن المخصصات القطرية سوف تميل لصالح جنوب آسيا.

36 - ويلاحظ التقييم أيضا أن دعم الصندوق وموارده داخل الكثير من بلدان الإقليم توزع في مختلف المناطق الجغرافية، وهو ما يتعارض مع تشجيع حالات التآزر على نطاق البرنامج بشكل عام ويحد من قدرة الصندوق على إيجاد معارف مركزة عن قضايا محددة تتعلق بالفقر الريفي وذلك ضمن أمور أخرى. وفيما يتعلق بالمنح، فإن الحافظة الحالية للشعبة تضم 47 منحة تبلغ قيمتها 17.3 مليون دولار أمريكي، تقسم إلى منح كبيرة وصغيرة وكذلك إلى منح إقليمية ومنح قطرية. والأمر الذي لا يمكن تفسيره هو أن حافظة المنح في الإقليم تبلغ 1.5% فقط من حافظة القروض (باستثناء مرفق تمويل وتجهيز البرامج)، وهو ما يحد بدرجة خطيرة من قدرة الشعبة على تشجيع الابتكار والقيام بإدارة المعارف وإجراء بحوث عن طريق مبادرات ممولة من المنح وذلك ضمن جملة أمور أخرى. وأخيرا، يلاحظ أنه كانت هناك زيادات في مخصصات المنح في الفترة الأخيرة لبناء الشراكات وحوار السياسات وتقييم الأثر.

37 - **التمويل المشترك والتمويل النظير.** حدث انخفاض كبير في التمويل المشترك خلال السنوات الأربع أو الخمس الماضية. وتراوح التمويل المشترك كنسبة مئوية من إقراض الصندوق بين 65% و68% في الفترة 2001-2002 وتراوح ما بين 3% و4% فقط في الفترة 2003-2004. وهناك أسباب مختلفة لذلك، من بينها اللامركزية التنظيمية للوكالات المانحة، والتوسع في استخدام وسائل أخرى لتوجيه المعونة (مثل النهج القطاعية ودعم الميزانية) والمعارف المحدودة فيما بين الممولين المشتركين المحتملين على المستوى القطري لبرامج وخبرات الصندوق. فضلا عن هذا، هناك قدر ضئيل من إرشادات الإدارة كما أن هناك حوافز ضئيلة لتعبئة التمويل المشترك. والافتقار إلى الاستمرارية في شراكات التمويل المشترك يعد أيضا أحد الشواغل: فقد شارك 35 شريكا مختلفا في تمويل مشاريع الصندوق في

آسيا منذ عام 1978، غير أن 11 فقط من هؤلاء الشركاء وصلوا تمويلهم المشترك مع الصندوق بنشاط في الفترة 2002-2005. وكان التمويل المشترك مع مصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي عند مستوى الصفر منذ عام 2002 (انظر الذيل الثاني). كذلك انخفض مستوى تمويل النظراء بشكل ملحوظ من 45% من جملة التكاليف بين عامي 1978 و 1995 إلى 19% بين عامي 2002 و 2005.

38 - أداء حافظة المشاريع (انظر الذيل الثالث، الجدول 1). تظهر تقديرات 14 مشروعاً تم فحصها في التقييم نتائج أفضل بشكل أكثر أو أقل اتساقاً من تلك النتائج المسجلة بالنسبة للصندوق ككل في التقرير السنوي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها خلال الفترة 2002-2004. ففي 100% من العينات، تعد أهداف المشروع ملائمة بدرجة عالية أو بدرجة كبيرة في آسيا والمحيط الهادي. ومن حيث الفعالية، حققت المشاريع في إقليم آسيا والمحيط الهادي نتائج أفضل بكثير من المشاريع التي تناولها التقرير السنوي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها. ومن بين أسباب ذلك ما يلي: (أ) أن عمليات الصندوق في الإقليم تستفيد من وجود مؤسسات سليمة، وموارد بشرية مدربة تدريباً جيداً، وبيئة سياسية مواتية نسبياً تسود الإقليم بشكل عام. ويتضح هذا من المستويات العالية للنمو الاقتصادي والأداء الإنمائي الجيد نسبياً في الإقليم. والواقع أن نتائج المشاريع التي مولها البنك الدولي تعد أفضل في آسيا والمحيط الهادي منها في أقاليم أخرى، وهي تتجاوز المتوسطات على نطاق البنك؛ (ب) أن المشاركة المكثفة للمنظمات غير الحكومية والمنظمات القائمة على المجتمعات المحلية، وجودة هذه المنظمات، وكذلك المشاركة المحسنة للمرأة في أنشطة التنمية تفسر ارتفاع مستوى الفعالية؛ (ج) أن مؤشرات تنفيذ المشاريع تعد أفضل نسبياً من تلك المؤشرات في أقاليم الصندوق الأخرى، مثلاً من حيث دفع النفقات وما يلزم من وقت بعد اعتماد القرض حتى تحقيق الفعالية. وفيما يتعلق بالكفاءة، تعد تقديرات المشاريع في إقليم آسيا والمحيط الهادي أفضل بقليل من أرقام التقرير السنوي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها. ومما يحد من قياس الكفاءة جمع البيانات بصورة غير منتظمة والتقديرات غير المتكررة لمؤشرات التكلفة والمنفعة في المشاريع التي يمولها الصندوق.

39 - الأثر على الفقر الريفي (انظر الذيل الثالث، الجدول 2). يلاحظ من حيث أثر المشاريع على الفقر الريفي أن عينة التقييم تعطي تقديرات أعلى من عينة التقرير السنوي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها في جميع مؤشرات الأثر باستثناء مؤشر واحد (البيئة والموارد الطبيعية). والأسباب المحتملة لذلك هي أن 34% من العينة الخاصة بالتقرير السنوي تتألف من مشاريع في بلدان الدخل المتوسط، في حين وجد التقرير السنوي أثراً ضئيلاً نسبياً في الماضي. ولا تشمل عينة التقييم أي تمثيل لبلدان الدخل المتوسط. وكما لاحظ التقرير السنوي، فإن البيئات السياسية والمؤسسية لها دخل في أثر المشاريع على الفقر الريفي. وفي هذا الصدد، وكما أشير أعلاه، يوفر إقليم آسيا والمحيط الهادي بيئة تشغيلية أحسن من المتوسط. ومع هذا، فبرغم النتائج الطيبة للمشاريع وأثرها، لا تزال هناك شواغل مهمة بشأن الاستهداف والابتكارات والاستدامة بوجه عام، والأثر على البيئة والموارد الطبيعية بوجه خاص. وتتاح تقديرات ضئيلة لحوار السياسات وتنسيق الجهات المانحة وتعزيز الشراكات في المشاريع الـ 14 التي شملها التقييم. غير أن المتاح من هذه التقديرات يشير إلى أثر ضعيف بشكل عام في هذه المجالات، مثلاً في بنغلاديش وإندونيسيا، ولكن أيضاً في بلدان أخرى. ويعد هذا عائقاً أساسياً لقدرة الصندوق على تشجيع النهج الابتكارية إزاء التخفيف من وطأة الفقر والتي يمكن تكرارها والتوسع في تطبيقها من جهات أخرى.

سابعا - تقييم العمليات الرئيسية

40 - قام فريق التقييم بتقييم عدد من العمليات التي تعد حاسمة لضمان تنفيذ الاستراتيجية الإقليمية بصورة سلسة. وتشمل هذه العمليات التنظيم العام لشعبة آسيا والمحيط الهادي، والموارد البشرية، والميزانيات، وإدارة المعارف، وإدارة دورة المشاريع والبرامج، وحوار السياسات، وبناء الشراكات، وتنسيق وتوافق الجهات المانحة.

41 - وبعد اعتماد الاستراتيجية الإقليمية وجد التقييم أنه لا تتخذ خطوات معينة من جانب الشعبة لتحديد هيكلها التنظيمي ومواردها البشرية والمالية من أجل تيسير تنفيذ هذه الاستراتيجية. وعموماً، يلاحظ التقييم أنه يلزم المزيد من الإدارة المثالية للموارد البشرية والمالية. وعلى سبيل المثال، ظل عدد من إعلانات الشواغر الخاصة بمدراء البرامج القطرية دون أن يشغلها أحد قرابة عامين، وهناك تمثيل غير كافٍ للمرأة والموظفين من البلدان النامية في الإقليم في الوظائف الفنية الثابتة. ونظراً لمحدودية الموارد، تتاح أمام الموظفين فرص ضئيلة للتدريب. ولم يتم تخصيص البرامج القطرية دائماً على أساس الخبرة والاختصاص ومهارات الموظفين. ويلزم توجيه الاهتمام إلى إدارة الخبراء الاستشاريين. فعلى سبيل المثال، هناك 20% فقط من الخبراء الاستشاريين من النساء، كما أن نسبة الموظفين الفنيين إلى الخبراء الاستشاريين في شعبة آسيا والمحيط الهادي (1-3.5) نسبة مرتفعة جداً، مقارنة بالوحدات الأخرى في الصندوق، والتي تبلغ نحو 1 - 1. وأخيراً، لم يتم إدماج موظفي الحضور الميداني بالقدر الكافي، كجزء من البرنامج التجريبي للحضور الميداني، في الأنشطة العامة للشعبة، ولم يخصص القدر الكافي من الاهتمام والميزانيات لأنشطة مثل حوار السياسات وبناء الشراكات أثناء فترة التقييم بكاملها.

42 - وقد أنشأت الشعبة مؤخراً فريقين للاقتصاديات والنتائج. ومن بين المهام المفيدة الأخرى، يعد فريق الاقتصاديات مسؤولاً عن إجراء دراسات مواضيعية تتناول قضايا ناشئة، وعن التخطيط الإقليمي، وعن إصدار الاستراتيجية الإقليمية الجديدة. ويعد فريق النتائج مسؤولاً عن جملة أمور من بينها إدارة الميزانية واستعراض حافظة الشعبة، وإدارة المعارف. ونظراً لأن عمل هذين الفريقين لم يبدأ بالكامل إلا في بداية عام 2006، فإنه من السابق لأوانه بالنسبة لتقييم الاستراتيجية أن يقدم تعليقات مفيدة عن عمليتهما.

43 - ويتحمل مدراء البرامج القطرية المسؤولية عن بلدين أو أكثر على امتداد الإقليم. ويعتقد التقييم أن هذا النموذج ربما لا يعتبر الهيكل التنظيمي الأنسب لإدارة البرامج القطرية في إقليم آسيا والمحيط الهادي لأسباب متنوعة. فعلى سبيل المثال، على الرغم من أن لكل بلد وضعاً فريداً، من المحتمل أن توجه البلدان في الأقاليم الفرعية قضايا وفرصاً مماثلة، ونظراً لاتساع وتنوع الإقليم، فإنه توجد اختلافات كبيرة بين الأقاليم الفرعية. وفضلاً عن هذا، فإن أنواع القضايا ذات الاهتمام والتعاون فيما بين البلدان تدور بصورة أساسية حول الأقاليم الفرعية. وإذا أراد مدراء البرامج القطرية تركيز عملهم على إقليم فرعي واحد، فسوف يسهمون في بناء معارف أكثر تخصصاً وشبكات من الخبراء الاستشاريين والشركاء في الأقاليم الفرعية، وسوف يقللون من التكاليف الإدارية. وأخيراً، يرى كثير من مدراء البرامج القطرية أنهم، من الناحية الفنية، يعملون بمفردهم داخل "صوامعهم الخاصة بمدراء البرامج القطرية" مع قدر ضئيل من الاتصال الأفقي والدعم، وعلى الرغم من إنشاء فرق البرامج القطرية، لا يوجد في شعبة آسيا والمحيط الهادي أي مفهوم للفرق شبه الإقليمية أو للمدراء الذين بوسعهم أن يكونوا مسؤولين، ضمن قضايا أخرى، عن شبه إقليم وعن دعم وتوجيه ومراقبة مدراء برامج قطرية أقل خبرة وموظفين آخرين ملتحقين بالفرق شبه الإقليمية.

44 - وكانت هناك بعض المبادرات المفيدة لتشجيع تقاسم المعارف، مثل تنظيم حلقات العمل وتبادل الزيارات على نطاق البلدان، وكذلك إدخال استعراضات النظراء مؤخرًا. وأثناء فترة التقييم، كان الربط الشبكي للمعارف من أجل التنمية الريفية في إقليم آسيا والمحيط الهادي أحد الوسائل الرئيسية لإدارة المعارف، إذ وجه في الواقع مزيدًا من الاهتمام إلى تشجيع تكنولوجيات المعلومات والاتصالات أكثر من الاهتمام بمضمون التعلم المتعلق بالحد من الفقر الريفي. كذلك لم تبذل الشعبة جهودًا استباقية للمساهمة في التعلم داخل الشعبة والاستفادة من هذا التعلم، وعموماً، فإن الشعبة لم تستخدم بالكامل نتائج التقييم الذي يجريه مكتب التقييم. وقد خصص لهذه المهمة بشكل عام موارد ضئيلة وبعض الوقت، ويبدو أنه لم يكن لدى الموظفين الحوافز الضرورية للمشاركة في أنشطة تقاسم المعارف. ويعد تدفق المعارف بين المستوى القطري والمقر الرئيسي ضعيفاً، وهذا يعزى في جانب منه إلى ضعف نظم الرصد والتقييم في المشاريع والافتقار إلى حضور دائم في الميدان (برغم الترتيبات الأخيرة التي وضعت في إطار البرنامج التجريبي للحضور الميداني).

45 - وتعد الملكية المحدودة والمسؤولية على المستوى القطري فيما بين أصحاب الشأن، وخاصة في تصميم المشاريع والبرامج، أحد الأسباب الكامنة وراء المشاكل المرتبطة بالاستدامة وعائقاً أمام الأداء الأفضل للمشاريع. وأثبتت استعراضات منتصف المدة أنها أداة فعالة لتحسين تنفيذ المشاريع، ولكن هذا يؤدي إلى إرجاء فعالية المشاريع لأن القرارات المهمة المتعلقة باحتمال إعادة تصميم المشاريع تترك لحين إجراء استعراض منتصف المدة، وهو ما يحدث عادة بعد عدة سنوات من بدء تنفيذ المشروع. وقد نفذت عملية الاستعراض السنوي لحافطة الشعبة بشكل جيد، كما يزداد الاهتمام بعمليات التقييم الذاتي.

46 - وبرغم الجهود الأخيرة، تم توجيه قدر محدود من الاهتمام والموارد لبناء شراكات استراتيجية ولحوار السياسات وكذلك لتنسيق وتوافق الجهات المانحة. أما الشراكات والتنسيق مع المؤسسات الرئيسية، مثل مصرف التنمية الآسيوي ومنظمة الأغذية والزراعة والبنك الدولي، فإنهما يتسمان بالضعف على الرغم من أنه بُذلت جهود في الفترة الأخيرة لمعالجة هذه الحالة. وبينما توجد دلائل على قيام حوار ناجح للسياسات في بعض البلدان، فقد تواصل هذا الحوار أساساً من خلال عمليات متعلقة بالمشاريع وليس من خلال تنفيذ أجدات سياسية مترابطة كنشاط منفصل لا يتعلق بالإقراض. وكانت القيود المتعلقة بوقت الموظفين واختصاصهم، وكذلك إرشادات الإدارة، من بين المعوقات التي اعترضت تحقيق نتائج أفضل في هذه المجالات.

ثامنا - الاستنتاجات

47 - عرض عام. يتضح من المؤشر الذي ظهر من تقييم الاستراتيجية الإقليمية للصندوق في آسيا والمحيط الهادي أن أداء الحافطة في الإقليم كان طيباً، خاصة إذا ما قورن بالتقديرات الخاصة بالصندوق والتي وردت في التقرير السنوي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها. ولكن لا تزال هناك شواغل تتعلق بالتشجيع المنهجي للابتكارات، وتكرارها والتوسع في تطبيقها، والاستهداف، والاستدامة، والتي يعترف بها التقييم كمجالات بحاجة إلى التحسين.

48 - وينتهي التقييم إلى أن أداء الحافطة والنتائج العامة والأثر كان من الممكن أن تكون أكبر من ذلك لو كانت هناك إدارة أفضل للعمليات. وعلى سبيل المثال، فإن التغييرات في الجوانب الرئيسية لإدارة دورة المشاريع والبرامج من

شأنها أن تحقق الفائدة عن طريق إعطاء مزيد من المسؤولية للبلد عن صياغة المشروع وإجراء استعراض سنوي دقيق للمشاريع والبرامج من أجل تحسين الفعالية على سبيل المثال، بدلا من انتظار إجراء استعراض منتصف المدة. فضلا عن هذا، فإن إتباع نهج أكثر فعالية تجاه الموارد البشرية وإدارة الميزانية وإيجاد حوافز لإدارة المعارف مع روابط قوية بالميدان ومن الميدان، بما في ذلك استخدام نتائج التقييم بصورة أكثر انتظاما، من المحتمل أن يؤدي إلى تحقيق نتائج محسنة (مثلا عن طريق التأكد من تخصيص البرامج القطرية وفقا لخبرة الموظفين ومهاراتهم واختصاصهم، أو عن طريق تخصيص ميزانيات كافية لتنفيذ جوانب رئيسية من الاستراتيجية الإقليمية، مثل حوار السياسات وتقييم الأثر).

49 - وكان الأداء، والجهود المبذولة لبناء شراكات استراتيجية مع مؤسسات رئيسية، وتعبئة تمويل مشترك وأموال نظيرة، وتشجيع الابتكارات وحوار السياسات، ومشاركة الصندوق في تنسيق وتوافق الجهات المانحة، كل ذلك كان ضعيفا بشكل عام. ويكشف الإنجاز المنخفض في هذه المجالات الحيوية عن الموقف الانفرادي الذي يميز الوضع التشغيلي للصندوق.

50 - ومجمل القول، فإن النتائج كانت جيدة من حيث أداء الحافظة وأثرها، وهو المجال التقليدي لعمليات الصندوق. ولكن ليس هناك مجال للشعور بالرضا الذاتي نظرا لانتشار الفقر الريفي في الإقليم وتعقيده، ورغبة الصندوق في المساعدة على الحد منه.

51 - الاستراتيجية الإقليمية. لم تكن عملية إعداد الاستراتيجية الإقليمية محددة بشكل جيد. فلم تشمل بالقدر الكافي جميع البلدان الرئيسية في الإقليم، كما أن وثيقة الاستراتيجية لم تف بجميع المتطلبات حتى يمكن استخدامها كأداة للإدارة (انظر الفقرتين 21 و23). وعلى الرغم من عدم بيان غرض الاستراتيجية وجمهورها بشكل واضح، فقد اعتبرها موظفو الصندوق وآخرون أداة مفيدة ووسيلة للاتصال الخارجي.

52 - ووفقا للتقييم، تعد التوجهات الرئيسية التي شملتها الاستراتيجية مناسبة في معظمها. فالتركيز على السكان الأصليين مهم للغاية، نظرا لظروف الفقر التي يواجهها هؤلاء السكان والنتائج والخبرة الجيدة التي تراكمت لدى الصندوق بدعمه لمثل هذه المجتمعات. وبالمثل، فإن الاهتمام الموجه إلى تحسين قدرات المرأة وإقامة تحالفات للفقراء يعد ملائما. وقد حقق الصندوق نتائج إيجابية في مجال تمكين المرأة، وكان من الممكن إيلاء اهتمام أكبر لتحليل أدوار الجنسين والعلاقات بينهما، وخاصة في السياق الذي يتطور فيه دور المرأة ووضعها بشكل دائم. غير أن التقييم وجد أن الصندوق وجه اهتماما غير متناسب إلى تشكيل رأس المال الاجتماعي وبناء القدرات، وبدرجة أقل إلى تحسين الإنتاجية والدخول. وتحققت نتائج طيبة من استخدام التمويل الصغيرة كأداة للحد من الفقر الريفي، مع أن هناك مجالا لتحسين استهداف واستدامة أنشطة التمويل الصغير.

53 - والهدف الرئيسي للصندوق في الإقليم هو القيام بدور تحفيزي في التصدي لقضايا الفقر الريفي ومساعدة فقراء الريف ومجتمعاتهم المهمشة والتي ليس لها صوت مؤثر. وهذا يعني أنه ينبغي للاستراتيجية الإقليمية، من حيث التركيز الجغرافي، أن تحدد المناطق التي يوجد بها عدد كبير من الفقراء المهمشين والتي تنطوي على احتمال واقعي بأن يشجع الصندوق النهج الإنمائية الابتكارية، والهدف النهائي من ذلك هو السماح للأخريين بتكرار هذه النهج والتوسع في

تطبيقها، سواء في المناطق الأقل رعاية أو في غيرها. وهذا سوف يتطلب جملة أمور من بينها: (أ) الحضور الفعلي أو المحتمل في المناطق الجغرافية المختارة للمنظمات التي التزمت بوضع حلول ابتكارية في مجال الزراعة والتنمية الريفية؛ (ب) وجود مؤشرات قوية على أن المناطق الجغرافية المختارة لن تهملها الحكومة والجهات المانحة الرئيسية التي لديها القدرة على تكرار الابتكارات الناجحة التي اختبرت على أرض الواقع والتوسع في تطبيقها؛ (ج) وتوافر مجموعات من الحلول التقنية أو الابتكارات المؤسسية التي توجد لديها احتمالات جيدة لتحسين الإنتاجية الزراعية وسبل المعيشة المستدامة والتي تطبق الخبرات والمعارف الإنمائية في مناطق جغرافية مماثلة ومع الجماعات المستهدفة ذات الصلة. ومثل هذه المعايير التشغيلية لتحديد التركيز الجغرافي للصندوق في آسيا والمحيط الهادي من شأنها أن تيسر إدارة المخاطر وتسمح للصندوق بأن يحدث اختلافاً عن طريق الاستثمار في تلك المناطق التي لن يغامر آخرون بالاستثمار فيها على نحو آخر، مع إعطاء صوت للكثير من فقراء الريف الذين لا صوت لهم. وأخيراً، بينما يعترف الصندوق بأهمية تعزيز السلم للحد من الفقر، فإنه يخلص إلى أن هذا هو المجال الذي يتمتع فيه الصندوق حالياً بميزة نسبية خاصة.

54 - ولم تبحث الاستراتيجية بالقدر الكافي، وقت إعدادها، عدة جوانب إنمائية مهمة. وعلى سبيل المثال، لم تتناول قضية الفساد. وبالمثل، وعلى الرغم من تجارب الصندوق الناجحة في هذا المجال في الإقليم، لم تحدد الاستراتيجية الدور الذي سيقوم به الصندوق لتعزيز التنمية اللامركزية. ومن بين المجالات المهمة الأخرى التي لم تحظ بالمعالجة اللائقة الطريقة التي سوف يشرك بها الصندوق القطاع الخاص في عملياته والمساهمة المحددة التي يمكن أن يقدمها الصندوق لمحاربة مرض نقص المناعة الإيدز بالتعاون مع آخرين (مثل برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز)، وهذا من شأنه أن يمثل أحد المجالات الرئيسية لمهمته.

55 - والغريب أن الاستراتيجية قللت من أهمية القطاعات الفرعية الخاصة بالبنية الأساسية الريفية والحيوانات الزراعية ومصايد الأسماك، والتي خصص لها الصندوق قدراً كبيراً من الموارد (ولا يزال يفعل ذلك)، نظراً لأهميتها بالنسبة للأمن الغذائي والحد من الفقر. وبالمثل لم تتناول الاستراتيجية قضية الهجرة من المناطق الريفية وأثر التحويلات المالية على الاقتصادات الريفية، وكذلك الطريقة التي يستطيع بها الصندوق استخدام التكلفة بصورة فعالة في جزر المحيط الهادي.

56 - **تخصيص الموارد.** هناك اتساق عام بين تخصيص الموارد وبين التوجهات الاستراتيجية الرئيسية الخمسة في الاستراتيجية الإقليمية، على الرغم من أن الموارد قد وزعت بشكل ضئيل عبر المناطق الجغرافية داخل كثير من البلدان في الإقليم، وكما ذكر أعلاه في مواضع أخرى، خصص قدر ضئيل جداً من الموارد لتعزيز السلم من أجل الحد من الفقر. ولم تستخدم الشعبة المنح بالقدر الكافي، مما حد من قدرتها مثلاً، على تشجيع الابتكارات والمشاركة في عمليات حوار السياسات. وانخفض التمويل المشترك بشكل خطير أثناء فترة التقييم، وكان التمويل النظير ينخفض أيضاً طوال العقد الماضي. ولم يقابل انخفاض التمويل المشترك التمويل النظير زيادة بنفس القدر في مشاركة الصندوق في النهج القطاعية أو تعبئة تمويل مشترك عن طريق مصادر بديلة مثل القطاع الخاص.

57 - **الأداء والأثر.** تعد التقديرات الخاصة بأداء المشاريع وأثرها على الفقر الريفي في الإقليم أفضل، بشكل عام، وبصورة متسقة من التقديرات على نطاق الصندوق بالنسبة للمعايير ذاتها. وقد يعزى جانب من الاختلاف في النتائج

والأثر إلى البيئة التشغيلية وتنفيذ المشاريع في الإقليم، وهي أفضل من المتوسط بشكل عام. غير أن التقديرات الخاصة بالأثر على البيئة وقاعدة الموارد المجتمعية تقل عن نصف التقديرات الواردة في التقرير السنوي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها: فعدد قليل من المشاريع في الإقليم وضع البيئة في مكان الصدارة. ويعد الاستهداف والاستدامة من بين الأسباب التي تدعو إلى القلق. وقد حقق الصندوق بعض النجاح في حوار السياسات. غير أن هذه النجاحات تحققت إلى حد كبير بالتصدي لقضايا السياسات المرتبطة بعمليات تصميم المشاريع وتنفيذها، وليس بالجهود المبذولة في حوار السياسات المتكامل على مستوى البرنامج القطري. وكانت الشراكات ضعيفة بشكل عام مع المؤسسات المالية الدولية ومع الأمم المتحدة. وهناك أمثلة قليلة تبين أن الصندوق قد شارك في أنشطة تنسيق وتوافق الجهات المانحة، على الرغم من أن ترتيبات الحضور الميداني تسهم في تحقيق تحسن تدريجي في هذه المجالات.

58 - إدارة دورة البرامج والمشاريع. من بين الاستنتاجات الرئيسية أن هناك ملكية ومسؤولية محدودتين على المستوى القطري في مختلف مراحل دورة حياة المشروع. وهذا يعزى في جانب منه إلى الطريقة التي تنظم بها حاليا دورة المشروع؛ ويتولى الصندوق مركز القيادة في معظم الأنشطة المتعلقة بتصميم المشاريع. فالملكية المحدودة التي تمارسها البلدان المقترضة تحد من تحقيق المزيد من النتائج والاستدامة في المشاريع التي يدعمها الصندوق. وفضلا عن هذا، بينما أثبتت استعراضات منتصف المدة أنها أداة فعالة لتحسين تنفيذ المشاريع، فإن هذا يأتي متأخرا نسبيا في التنفيذ ويؤدي إلى إرجاء فعالية المشروع لأن كثيرا من القرارات المهمة المتعلقة باحتمال إعادة تصميم المشروع غالبا ما تترك حتى يتم إجراء استعراض منتصف المدة.

59 - إدارة المعارف والتعلم. اتخذت بعض المبادرات المهمة في مجال إدارة المعارف مثل تشجيع عمليات التبادل فيما بين بلدان الجنوب والعمل مؤخرا باستعراضات النظراء على مستوى الشعبة. غير أنه وجه اهتمام أقل إلى التعلم من خبرات منظمات دولية أو ثنائية أخرى، ولم يحدد أي نهج شامل حتى عام 2006 إزاء كيفية التصدي لإدارة المعارف في المقر الرئيسي، مع وجود الروابط المطلوبة بالميدان والمعنيين الآخرين. ولم يركز الربط الشبكي من أجل التنمية الريفية في إقليم آسيا والمحيط الهادي بالقدر الكافي على بناء المعارف وإتاحتها لشركاء رئيسيين. ولم تستخدم بالكامل نتائج التقييمات التي أجراها مكتب التقييم، ولا تزال هناك حوافز ضئيلة ووقت محدود وأموال قليلة لتشجيع الموظفين على المشاركة في إدارة المعارف.

60 - تنظيم شعبة آسيا والمحيط الهادي ومواردها وقدراتها. بعد اعتماد الاستراتيجية الإقليمية، لم تتخذ خطوات رئيسية لتحديد الهيكل التنظيمي لشعبة آسيا والمحيط الهادي ومواردها البشرية والمالية استعدادا لتنفيذ الاستراتيجية. ولعل الإسراع بملء الشواغر كان من شأنه أن يساعد على تحسين التوازن بين الجنسين وتمثيل الموظفين المنتميين إلى البلدان النامية في الإقليم. كذلك فإن إنشاء فريقي الاقتصاديات والنتائج مؤخرا يمكن أن يضيف قيمة إلى برامج الشعبة والبرامج القطرية الفردية. غير أنه، لا يزال هناك عدد من المشاكل مثل الفرص المحدودة أمام تدريب الموظفين، وأسلوب العمل الانفرادي لمدراء البرامج القطرية، والافتقار إلى مزيد من التكامل والاستفادة من ترتيبات الوجود الميداني للصندوق، وعدم كفاية المخصصات المالية لدعم الأنشطة التي لا تتعلق بالإقراض، على الرغم من أنه تم تخصيص أموال إضافية لهذا الغرض طوال العامين الماضيين.

تاسعا - التوصيات

61 - هناك حاجة واضحة لأن يضع الصندوق استراتيجية إقليمية جديدة لآسيا والمحيط الهادي لفترة محددة؛ وسوف يقدم الإرشادات لصياغة استراتيجيات قطرية وللعمليات الشاملة في الإقليم، وسوف تصلح الاستراتيجية الإقليمية كبرنامج للتعاون والشراكة بين الصندوق وبلدان الإقليم، وكذلك بين الصندوق والمنظمات الإقليمية وشبه الإقليمية المهمة. وسوف تكون مفيدة أيضا كإطار للمساءلة بالنسبة للصندوق وشعبة آسيا والمحيط الهادي. ويقدم تقييم الاستراتيجية الإقليمية للصندوق لآسيا والمحيط الهادي خمس توصيات محددة، يشار في كل منها إلى الأقسام المقابلة لها في الاستنتاجات.

ألف - وضع استراتيجية إقليمية جديدة (انظر الفقرات 51-55)

62 - ينبغي وضع الاستراتيجية بالتشاور الوثيق مع بلدان المنطقة وأن تصبح برنامجا للتعاون الإنمائي والشراكة بين الصندوق وتلك البلدان. وينبغي أن تستخدم أيضا كأساس لتحديد الشراكات مع المؤسسات الرئيسية والوكالات الإنمائية التي تنشط في مجالي الزراعة والتنمية الريفية في الإقليم. وسوف يستفيد الصندوق بصورة أوسع إذا تناولت الاستراتيجية شواغل مختلف البلدان في الإقليم، أي دولها الأعضاء المقترضة وغير المقترضة على حد سواء، حيث تمثل الفئة الأخيرة جانبا مهما من البيئة التمكينية العامة. وتهتم بعض البلدان المقترضة في الإقليم على نحو خاص بالحصول على معارف وخبرات الصندوق المترجمة في مجال الحد من الفقر الريفي، بالإضافة إلى الاستثمارات المالية للصندوق. وينبغي للاستراتيجية الإقليمية أن توضح كيف ستصدي لهذا المطلب.

63 - وينبغي أن يكون الشرط الأساسي لذلك إجراء تقدير كامل للتكلفة وتحليل دقيق لمستويات الموارد المطلوبة لتلبية أهداف الاستراتيجية. وللاستفادة من آراء ومعارف الآخرين، سوف يكون من المفيد للصندوق أن ينشئ فريق خبراء لاستعراضات النظراء الخارجيين أثناء عملية صياغة الاستراتيجية⁵. وينبغي للاستراتيجية أن تبين كيف ستطوع الاستراتيجيات والعمليات القطرية الجارية لضمان استخدام موارد الصندوق بصورة أكثر فعالية ووفقا للاستراتيجية الإقليمية الجديدة. وينبغي أن تصلح هذه الاستراتيجية كأداة للإدارة بالنسبة للصندوق. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تتضمن إطارا للنتائج وأحكاما لاستعراض منتصف المدة، وينبغي رصد وتقييم تنفيذها.

64 - وينبغي تقرير التوجهات في الاستراتيجية الجديدة بعد إجراء تحليل دقيق للفقر الريفي والقطاعات الفرعية الرئيسية في الإقليم. وينبغي أن يؤدي تحليل الفرص والمخاطر الناشئة، وكذلك نقاط الضعف والقوة لدى الصندوق والدراسة المفصلة لدور واهتمام العناصر الفاعلة الرئيسية الأخرى في الزراعة والتنمية الريفية إلى وضع وتقييم خيارات استراتيجية بديلة قبل اختيار التوجهات الواعدة بصورة نهائية، وهي عملية أُغفلت بشكل واضح عند وضع الاستراتيجية الإقليمية لعام 2002.

65 - ويوصى بأن يعمل الصندوق في المناطق الجغرافية التي توجد بها فرصة حقيقية لتشجيع الابتكارات التي يمكن تكرارها والتوسع في تطبيقها من جانب شركاء آخرين، ولاسيما من جانب الحكومة والجهات المانحة. وهذا يتطلب

⁵ سوف يكون من المفيد أن يضم فريق خبراء استعراض نظراء ممثلا لشعبة أخرى من شعب العمليات الإقليمية التابعة للصندوق.

جملة أمور، من بينها إجراء تحليل مؤسسي شامل وأولي للتأكد من أن الصندوق يستطيع تحديد الشركاء الذين يلتزمون بأهداف مماثلة ولديهم القدرة على تكرار الابتكارات والتوسع في تطبيقها. وفضلا عن هذا، من المهم بنفس القدر أن يعزز الصندوق خبرته وميزته النسبية وسمعته، مع التركيز على دعم الفئات الأكثر احتياجا. وثمة اعتبار حاسم آخر وهو أنه ينبغي للصندوق أن يقيم بصورة دقيقة الإطار العام للإدارة السليمة والبيئة السياسية للمنطقة الجغرافية داخل البلد الذي يعتزم الصندوق أن يخصص له موارده. وعلاوة على ذلك، من المستصوب، قدر المستطاع، وخاصة في البلدان الكبيرة، تركيز مساعدات الصندوق على أساس جغرافي، بدلا من توزيع موارد الصندوق بقدر ضئيل على مختلف أجزاء البلد. فهذا سوف يسمح للصندوق بتطوير معارف عامة وتحقيق تخصص في قضايا مختارة وفي مناطق مختارة، فضلا عن تحقيق المزيد من النتائج والاستدامة.

66 - وينبغي مواصلة الاهتمام المستمر بتشجيع مشاركة السكان وإقامة مؤسسات شعبية وتحالفات لفقراء الريف. وفي هذا الصدد، فإنه يلزم ضمان توازن أفضل بين التمكين وتكوين رأس المال الاجتماعي من ناحية والفرص المدرة للدخل (من داخل المزرعة وخارجها على السواء) من ناحية أخرى. وفضلا عن هذا، يعتبر تطور المرأة مهما لتحقيق أثر أعمق على الفقر الريفي في الإقليم وينبغي اعتباره أحد الأولويات في عملية تفضي إلى اختيار التوجهات الاستراتيجية في المستقبل. وفي هذا الصدد، يلزم توجيه مزيد من الاهتمام للجهود المبذولة لتحقيق توازن أفضل بين الجنسين وبيان كيف تتطور العلاقات بين الجنسين نتيجة لتقدم المرأة.

67 - وعلاوة على ذلك، نظرا للمشاركة الكبيرة للصندوق في القطاع، والنتائج الإيجابية التي تحققت على الأرض، وفهم الصندوق الواسع للقضايا التي تؤثر على التنمية، والفقر المستمر والمنتشر بين مثل هذه المجتمعات، ينبغي للصندوق أن يستمر في توجيه اهتمام خاص جدا بالسكان الأصليين والسكان القبليين في آسيا والمحيط الهادي. غير أنه بينما يركز التقييم على مثل هذه المجتمعات، فإنه يؤكد على ضرورة وضع نهج شامل للاستهداف أيضا لضمان قيام فقراء الريف الآخرين الذين يعيشون في نفس منطقة المشروع بدور بناء في العملية الإنمائية قيد الدراسة.

68 - وكما في المجالات الأخرى والتي تتطلب أولوية الاهتمام، فإنه يلزم معالجة الفساد بشكل واضح كموضوع رئيسي على مستوى المشروع، وكذلك على مستوى السياسات، وبالتعاون الوثيق مع المنظمات الإنمائية الدولية الأخرى، وبالتشاور مع الحكومات، ضمن الإطار العام لسياسات الصندوق المناهضة للفساد. وبالمثل، فإن الاهتمام بقضايا نقص المناعة البشرية/الإيدز يبدو أنه أمر مطلوب في إقليم يوجد فيه عدد كبير ومتزايد من السكان المصابين. غير أنه ينبغي الاعتراف في هذا الصدد، بأن هناك منظمات إنمائية أخرى تضع قضايا نقص المناعة البشرية/الإيدز في مقدمة اهتماماتها. ومن ثم، فإنه من الطبيعي أن تكون مساهمة الصندوق مكملة لعمل المنظمات الأخرى، وينبغي للصندوق على وجه الخصوص أن يعمل فقط في تلك المجالات التي يمكن أن تظهر فيها فجوة في المساعدات.

69 - ويمكن للصندوق، اعتمادا على خبراته، أن يقدم الدعم للأنشطة اللامركزية حيث أن هذا من شأنه أن يجعل التخطيط الإنمائي وتخصيص الموارد أقرب إلى فقراء الريف. وفي هذا الصدد، ينبغي للصندوق ألا يعتبر اللامركزية هدفا في حد ذاته، بل يجب أن تكون أداة لتحسين فعالية برامج الحد من الفقر الريفي. ومن بين القضايا الأخرى في سياق الجهود التي تُبذل في المستقبل لتشجيع اللامركزية، ينبغي للصندوق أن يتأكد من إجراء دراسة دقيقة للمسؤولين المنتخبين محليا والهيئات الأخرى نظرا لدورهم المركزي في مسائل التنمية على المستوى المحلي.

70 - ويلزم توجيه مزيد من الاهتمام إلى إدارة البيئة والموارد الطبيعية، حيث أن أداءها يعد ضعيفا، وكذلك لإشراك القطاع الخاص بصورة استباقية في عمليات الصندوق؛ وقد اعتمد المجلس مؤخرا سياسات للصندوق في هذا المجال. وأخيرا، فإن القطاعين الفرعيين للحيوانات الزراعية والبنية الأساسية الريفية يستحقان المزيد من الاهتمام، حيث أنهما يشكلان عنصرين مهمين في عمليات الصندوق لم يتم إدراجهما بالقدر الكافي في استراتيجية عام 2002.

71 - وتعتبر التوصيات الأربع التالية مكونا أساسيا في الاستراتيجية الإقليمية الجديدة للصندوق لآسيا والمحيط الهادي.

باء - تعزيز الشراكات الاستراتيجية وحوار السياسات

(انظر الفقرات 49 و56-57)

72 - استكمالا للمبادرات الأخيرة التي نفذتها الشعبة، يوصى التقييم بتطوير علاقة استراتيجية قوية مع مصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي، نظرا لتزايد اهتمام واستثمارات هاتين المؤسستين الماليتين الدوليتين في القطاعين الزراعي والريفي. ويوصى التقييم بأنه ينبغي إشراك شعبة آسيا والمحيط الهادي والصندوق بصورة وثيقة في تطوير وتنفيذ واستعراض مثل هذه العلاقة الاستراتيجية القوية. وسوف تهتم الشراكات، من بين قضايا أخرى، بالتعاون في مجالات حوار السياسات وتكرار الابتكارات الناجحة التي يشجعها الصندوق والتوسع في تطبيقها. ويمكن استطلاع فرص وضع استراتيجيات مشتركة للتنمية الزراعية والريفية في إطار وثائق استراتيجية الحد من الفقر في بلدان مختارة على أساس تجريبي. وينبغي أيضا بحث تحسين التعاون والتوافق مع وكالتي الأمم المتحدة الأخرى الكائنتين في روما (وخاصة مع منظمة الأغذية والزراعة بموجب اتفاقية إنشاء الصندوق) ومع وكالات مختارة للمعونة الثنائية، مثلا من حيث تصميم المشاريع وتقاسم المعارف.

73 - كذلك فإن الشراكة المحسنة مع الحكومات في الإقليم تعد حاسمة. فالمزيد من الملكية القطرية في تصميم المشاريع (انظر الفقرة 76) من شأنه أن يؤدي أيضا إلى المزيد من الفعالية والاستدامة. ولهذا يجب أن يتأكد الصندوق من أن استراتيجياته وعملياته القطرية ترتبط ارتباطا قويا بالاستراتيجيات والخطط الوطنية الرئيسية للحد من الفقر الريفي. غير أنه، من المهم أن يعمل الصندوق على إشراك طائفة واسعة من المؤسسات الحكومية من أجل الاستفادة من تنوع الدراية التقنية، والمهارات والخبرات المتاحة على المستوى القطري. ويلزم بذل المزيد من الجهود لزيادة تمويل النظراء الحكوميين في عمليات الصندوق، حيث أن هذا من شأنه أن يمثل أحد الطرق لتحقيق ملكية ومسؤولية مضافة.

74 - ويلزم تحسين مشاركة القطاع الخاص في عمليات الصندوق. وهذا مهم بشكل خاص في المجالات المتعلقة بالتمويل الصغير (مثلا عن طريق إقامة روابط مع المصارف التجارية) وتجهيز وتسويق المنتجات الزراعية وغير الزراعية، وكذلك تقديم المساعدة التقنية للوكالات المنفذة للمشاريع (مثلا عن طريق توفير التدريب لموظفي المشروع على نظم الرصد والتقييم، أو تقديم المشورة في مجال الإرشاد الزراعي، أو الإشراف على المشروع ودعم التنفيذ). وتلزم أيضا شراكة معززة مع المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية سواء لأغراض الدعوة في مجال قضايا السياسات أو التعبئة الاجتماعية أو لأغراض بناء القدرات. غير أن تجربة التقييم في مختلف البلدان أكدت بصورة

منكررة الحاجة إلى توضيح أهدافه وأدواره ومسؤولياته من البداية لضمان قيام علاقات سلسلة مع الشركاء الآخرين في المشروع.

75 - وأخيراً، من المهم التعامل مع حوار السياسات بطريقة أكثر منهجية ترتبط بخبرات الصندوق التشغيلية في الميدان. ويلزم تحديد أهداف حوار السياسات بطريقة واقعية، وينبغي تخصيص موارد بشرية ومالية محددة لهذا الغرض. وينبغي أن ترتبط جهود الصندوق في مجال حوار السياسات بمبادرات مماثلة من جانب الشركاء الآخرين، بما في ذلك المنظمات الدولية. وينبغي وضع أجندة واضحة لحوار السياسات، مع مؤشرات تسمح برصد التقدم في التنفيذ وتقييم الإنجازات المقابلة. ويجب توضيح دور ومسؤولية موظفي الحضور الميداني التابعين للصندوق في تحقيق أهداف الصندوق من حوار السياسات، ويجب إدراج حوار السياسات كمعيار لتقييم أداء الموظفين في نهاية العام.

جيم - تحسين الملكية والمساءلة والتعلم عن طريق إدارة دورة البرامج

(انظر الفقرات 48 و 58-59)

76 - ينبغي للصندوق تحديد الشركاء الملائمين عن طريق التقييمات المؤسسية في أسرع وقت ممكن أثناء عملية تصميم المشروع. ويجب على الشريك المنفذ المختار أن يعين مديراً للمشروع وفريقاً رئيسياً للعمل في تصميم المشاريع على أساس التفريغ الكامل. ويجب أن تكون صياغة المشروع من مسؤولية الشريك المنفذ المختار أساساً، في حين ينبغي للصندوق أن يظل مسؤولاً عن تقييم المشاريع. غير أن نقل عملية الصياغة ذات الأهمية البالغة والحساسية من حيث الوقت بصورة أساسية إلى الشركاء المنفذين، من شأنه أن يترك الصندوق ليواجه المخاطرة التي تتمثل في عدم الموافقة على المشاريع في الوقت المناسب. فهذا لن يكون متسقاً مع الموقف السائد، حيث يصبح الموظفون مسؤولين عن الحصول على موافقة المجلس على القروض وفقاً للجدول الموضوع. ولهذا من الضروري استعراض إطار المساءلة في الشعبة وفي الصندوق.

77 - وبصرف النظر عن أي تغييرات قد تحدث في عملية تصميم المشروع، فإنه ينبغي معالجة المشاكل والدروس التي تظهر أثناء التنفيذ بصورة منتظمة وألا تترك معلقة حتى موعد استعراض منتصف المدة، والذي غالباً ما يكون نقطة تحول في الفعالية الإنمائية للمشروع. وسوف يكون أحد الخيارات بالنسبة للصندوق والشركاء المنفذين إجراء استعراضات سنوية مشتركة، والاتفاق على التوصيات أثناء العمل، وإعداد خطة العمل والميزانية السنوية وفقاً لذلك. وينبغي توجيه المزيد من الاهتمام والموارد لتنظيم الرصد والتقييم على مستوى المشروع، ليس فقط لهذا السبب، ولكن أيضاً، وبصورة أدق، لتحسين تقييم الأثر وإعداد التقارير والمساهمة بشكل عام في أهداف إدارة المعارف الخاصة بالشعبة.

دال - تحسين الأثر عن طريق الاستهداف والاستدامة الأفضل

(انظر الفقرتين 47 و 52)

78 - في إطار سياسات الاستهداف المقبلة للصندوق، يوصى بالتقييم بأنه ينبغي للصندوق أن يضع نهجاً واضحاً وشاملاً يسترشد به الصندوق وشركاؤه فيما يلي: (أ) اختيار مناطق المشروع داخل بلد معين؛ (ب) اختيار المجتمعات

المستفيدة داخل منطقة المشروع؛ (ج) واستهداف الأفراد داخل أحد المجتمعات؛ (د) ومطابقة التدخلات لنهج الاستهداف؛ (هـ) والرصد المنتظم لقضايا الاستهداف وإعداد تقارير عنها.

79 - ويلزم التصدي لقضايا الاستدامة، التي ينبغي بحث طائفة من التدابير بشأنها، بما في ذلك ما يلي: (i) ينبغي وضع استراتيجية للخروج في كل مشروع في مرحلة مبكرة؛ (ii) وينبغي استعراض المعايير التقنية التي تستخدم في تقديم الخدمات وتطوير البنية الأساسية، وينبغي تقرير ما إذا كان باستطاعة فقراء الريف تشغيل ومواصلة تدخلات المشروع باستخدام الموارد المالية والاجتماعية والبشرية المتاحة لهم؛ (iii) وفي بلدان كثيرة، خاصة عندما يتم التنفيذ عن طريق الإدارات الحكومية المسؤولة، قد يكون من المهم تدريب الخبراء التقنيين على إتباع نهج تجاه الاستدامة يكون أكثر واقعية، وأقل احتياجا من الناحية التقنية وأكثر مناصرة للفقراء؛ (iv) ويلزم تحليل دقيق لتقرير ما إذا كانت الوكالات المكلفة بالتشغيل والصيانة لديها القدرة على الوفاء بهذا الجانب من مهمتها.

هاء - الاعتبارات التنظيمية لتحقيق أهداف الاستراتيجية الإقليمية

(انظر الفقرتين 48 و60)

80 - نظرا للطبيعة المتعددة القطاعات لعمل الصندوق والتركيز الكبير على البرامج القطرية، يبدو من الملائم مواصلة تنظيم المهام الرئيسية والموظفين الأساسيين في شعبة آسيا والمحيط الهادي على أساس جغرافي. غير أنه، ينبغي للصندوق بحث إمكانية إعادة تنظيم موظفيه لتشكيل عدد ملائم من الفرق شبه الإقليمية. وهناك عدة أمثلة لمثل هذا النهج الذي اتبعه آخرون، بما في ذلك مصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي بالنسبة لعملياتهما في آسيا والمحيط الهادي. وفي إطار الصندوق، اعتمدت شعبة أمريكا اللاتينية والكاريبي مؤخرا هيكلًا تنظيميًا للفرق شبه الإقليمية، كما يتولى إدارة عمليات الصندوق في أفريقيا ثلاث شعب إقليمية تركز على ثلاثة أقاليم فرعية في هذه القارة.

81 - وفيما يتعلق بالبرنامج التجريبي للحضور الميداني، يوصى بتوضيح دور وعلاقات موظفي الحضور الميداني مع الشعبة ثم إبلاغ ذلك إلى الشركاء الرئيسيين على المستوى القطري. وهذا يشمل البلدان التي يوجد للصندوق فيها ترتيبات للحضور الميداني بالوكالة. وفضلا عن هذا، وكما ذكر من قبل، فإن تفويض المزيد من السلطات لموظفي الحضور الميداني من شأنه أن يكفل إدماجهم بصورة أفضل في المفهوم العام للفرق القطرية التابعة للصندوق⁶.

82 - ومع تطور عمل الموظفين الفنيين وغيرهم، تصبح الحاجة إلى التدريب والتطوير الوظيفي أمرا ملحا. وعلى ضوء الموارد المحدودة المتاحة في شعبة الموارد البشرية لأغراض التدريب اللامركزي، سوف يلزم إجراء تقدير كامل لتكلفة احتياجات التدريب الخاصة بشعبة آسيا والمحيط الهادي، وسوف يلزم تخصيص ميزانية لتنفيذ التدريب.

⁶ في الحقيقة، فإن إعطاء قدر أكبر من التفويض بالصلاحيات للموظفين الميدانيين التابعين للجهات المانحة" هو التزام أساسي من الالتزامات المدرجة في إعلان باريس بشأن الفعالية الإنمائية.

الجزء باء - الاتفاق عند نهاية التقييم

أولا - المقدمة

- 1 - أجرى مكتب التقييم تقييما للاستراتيجية الإقليمية للصندوق لآسيا والمحيط الهادي في الفترة 2006/2005. واستكمل التقرير الكامل للتقييم في يوليو/تموز 2006.
- 2 - وشارك مكتب التقييم ومصرف التنمية الآسيوي في تنظيم حلقة عمل إقليمية في مانابلا في الفترة 28-29 يونيو/حزيران 2006 لمناقشة النتائج والتوصيات الرئيسية التي أسفر عنها التقييم. وقدمت حلقة العمل أيضا، التي حضرها كبار موظفي الحكومة، وممثلون عن المنظمات الدولية والمجتمع المدني ومؤسسات البحوث، وإدارة الصندوق وموظفوه وآخرون، مساهمات لإعداد هذا الاتفاق عند نهاية التقييم.
- 3 - ويبين الاتفاق وجود فهم لنتائج وتوصيات التقييم الرئيسية، ومقترحات لتنفيذها والتزام للعمل بشأنها. ويتضمن القسم باء من الاتفاق عند نهاية التقييم نتائج التقييم الرئيسية، ويتضمن القسم جيم التوصيات التي وافقت عليها إدارة الصندوق.

ثانيا - نتائج التقييم الرئيسية

- 4 - يتبين من تقييم الاستراتيجية الإقليمية للصندوق لآسيا والمحيط الهادي أن أداء الحافظة في الإقليم كان جيدا، خاصة إذا ما قورن بالتقديرات الواردة في التقرير السنوي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها⁷، ولكن لا تزال هناك شواغل بشأن الاستهداف والاستدامة التي يعترف التقييم بأنها من المجالات التي تحتاج إلى تحسين.
- 5 - فضلا عن هذا، ينتهي التقييم إلى أنه كان من الممكن أن تكون النتائج العامة والأثر أكبر من ذلك بكثير لو أنه كانت هناك عمليات أفضل. وعلى سبيل المثال، فإن التغييرات التي أدخلت على جوانب في دورة المشاريع والبرنامج سوف تكون مفيدة، مثلا عن طريق إسناد المزيد من المسؤوليات إلى البلدان لتصميم المشاريع (والواقع أن الإدارة سوف تحتاج إلى استعراض الدورة الحالية للمشاريع من أجل السماح للبلدان، في حالات مختارة، بأن تقوم بدور قيادي في صياغة المشاريع) والأخذ بنظام الاستعراض السنوي الشامل للبرامج القطرية والمشاريع/البرامج لتحسين الفعالية، بدلا من انتظار استعراض منتصف المدة. وعلاوة على ذلك، فإن إتباع نهج أكثر فعالية تجاه إدارة الموارد البشرية والميزانية (مثلا عن طريق التأكد من تخصيص البرامج القطرية بناء على خبرة الموظفين ومهاراتهم واختصاصهم، أو تخصيص ميزانيات كافية لتنفيذ الجوانب الرئيسية من الاستراتيجية الإقليمية، مثل حوار السياسات وتقييم الأثر) وإيجاد حوافز لإدارة المعارف مع روابط أقوى بالميدان ومن الميدان، بما في ذلك الاستخدام المنهجي لنتائج التقييم، كل هذا من المحتمل أن يسهم في تحقيق نتائج محسنة.

⁷ قام مكتب التقييم بإعداد هذا التقرير السنوي ونوقش مع إدارة الصندوق ومع لجنة التقييم والمجلس التنفيذي. ويعطى التقرير صورة عامة عن أداء الصندوق وأثره استنادا إلى التقييمات التي أجراها مكتب التقييم، ويتضمن الدروس المستفادة والتوصيات التي تهم الصندوق بشكل عام.

6 - أما الأداء والجهود المبذولة لبناء شراكات استراتيجية مع مؤسسات رئيسية، وتعبئة التمويل المشترك والتمويل النظير، وتشجيع الابتكارات وحوار السياسات ومشاركة الصندوق في تنسيق وتوافق الجهات المانحة فقد كانت ضعيفة بشكل عام. ولاحظ التقييم أنه قد اتخذت مبادرات مختلفة في هذه المجالات منذ منتصف عام 2004.

7 - وعموماً، كانت النتائج طيبة من حيث أداء الحافظة وأثرها، وهو المجال التقليدي لعمل الصندوق. ولكن ليس هناك مجال للشعور بالرضا الذاتي، نظراً لحجم الفقر الريفي في الإقليم وتعقيداته، والذي يريد الصندوق أن يساعد في الحد منه.

ثالثاً - التوصيات التي وافق عليها الصندوق

8 - هناك حاجة واضحة لأن يضع الصندوق استراتيجية إقليمية جديدة لآسيا والمحيط الهادي لفترة محددة، يمكن الاسترشاد بها في صياغة الاستراتيجيات القطرية والعمليات الشاملة في الإقليم. وسوف تصلح الاستراتيجية الإقليمية كبرنامج للتعاون والشراكة بين الصندوق وبلدان الإقليم وكذلك كإطار للمساعدة بالنسبة للصندوق وشعبة آسيا والمحيط الهادي. ويقدم التقييم خمس توصيات محددة يرد بيانها في الأقسام التالية:

التوصية 1: وضع استراتيجية إقليمية جديدة

9 - ينبغي وضع الاستراتيجية بالتشاور الوثيق مع بلدان المنطقة وأن تصبح برنامجاً للتعاون الإنمائي والشراكة بين الصندوق وتلك البلدان. وينبغي أن تستخدم أيضاً كأساس لتحديد الشراكات مع المؤسسات الرئيسية والوكالات الإنمائية التي تنشط في مجالي الزراعة والتنمية الريفية في الإقليم. وسوف يستفيد الصندوق بصورة أوسع إذا تناولت الاستراتيجية شواغل مختلف البلدان في الإقليم، أي دولها الأعضاء المقترضة وغير المقترضة على حد سواء.

10 - وينبغي أن يكون الشرط الأساسي لذلك إجراء تقدير كامل للتكلفة وتحليل دقيق لمستويات الموارد المطلوبة لتلبية أهداف الاستراتيجية. وللاستفادة من آراء ومعارف الآخرين، سوف يكون من المفيد للصندوق أن ينشئ فريق خبراء لاستعراضات النظراء الخارجيين أثناء عملية صياغة الاستراتيجية⁸. وينبغي للاستراتيجية أن تبين كيف ستطوع الاستراتيجيات والعمليات القطرية الجارية لضمان استخدام موارد الصندوق بصورة أكثر فعالية ووفقاً للاستراتيجية الإقليمية الجديدة. وينبغي أن تصلح هذه الاستراتيجية كأداة للإدارة بالنسبة للصندوق. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تتضمن إطاراً للنتائج وأحكاماً لاستعراض منتصف المدة، وينبغي رصد وتقييم تنفيذها.

11 - وينبغي تقرير التوجهات في الاستراتيجية الجديدة بعد إجراء تحليل دقيق للفقر الريفي والقطاعات الفرعية الرئيسية في الإقليم. وينبغي أن يؤدي تحليل الفرص والمخاطر الناشئة، وكذلك نقاط الضعف والقوة لدى الصندوق والدراسة المفصلة لدور واهتمام العناصر الفاعلة الرئيسية الأخرى في الزراعة والتنمية الريفية إلى وضع وتقييم خيارات استراتيجية بديلة قبل اختيار التوجهات الواعدة بصورة نهائية، وهي عملية أُغفلت بشكل واضح عند وضع الاستراتيجية الإقليمية لعام 2002.

⁸ سوف يكون من المفيد أن يضم فريق خبراء استعراض النظراء ممثلاً لشعبة أخرى من الشعب الإقليمية التابعة للصندوق.

12 - ويوصى بأن يعمل الصندوق في المناطق الجغرافية التي توجد بها فرصة حقيقية لتشجيع الابتكارات التي يمكن تكرارها والتوسع في تطبيقها من جانب شركاء آخرين، ولاسيما من جانب الحكومة والجهات المانحة. وهذا يتطلب جملة أمور من بينها إجراء تحليل مؤسسي شامل وأولي للتأكد من أن الصندوق يستطيع تحديد الشركاء الذين يلتزمون بأهداف مماثلة ولديهم القدرة على تكرار الابتكارات والتوسع في تطبيقها. وفضلا عن هذا، من المهم بنفس القدر أن يعزز الصندوق خبرته وميزته النسبية، مع التركيز على دعم الفئات الأكثر احتياجا الذين تتجاهلهم الجهود الإنمائية للآخرين بدرجة كبيرة. وثمة اعتبار حاسم آخر وهو أنه ينبغي للصندوق أن يقيم بصورة دقيقة الإطار العام للإدارة السليمة والبيئة السياسية للمنطقة الجغرافية داخل البلد الذي يعترم الصندوق أن يخصص له موارده.

13 - وعلاوة على ذلك، من المستصوب، قدر المستطاع، وخاصة في البلدان الكبيرة، تركيز مساعدات الصندوق على أساس جغرافي، بدلا من توزيع موارد الصندوق بقدر ضئيل على مختلف أجزاء البلد. فهذا سوف يسمح للصندوق بتطوير معارف عامة وتحقيق تخصص في قضايا مختارة وفي مناطق مختارة، فضلا عن تحقيق المزيد من النتائج والاستدامة.

14 - وينبغي مواصلة الاهتمام المستمر بتشجيع مشاركة السكان وإقامة مؤسسات شعبية وتحالفات لفقراء الريف. وفي هذا الصدد، فإنه يلزم ضمان توازن أفضل بين التمكين وتكوين رأس المال الاجتماعي من ناحية والفرص المدرة للدخل (من داخل المزرعة وخارجها على السواء) من ناحية أخرى. ويلزم توجيه مزيد من الاهتمام لتحقيق توازن أفضل بين الجنسين وتطور العلاقات بين الجنسين نتيجة لتقدم المرأة.

15 - ينبغي للصندوق أن يواصل اهتمامه الاستراتيجي بالسكان الأصليين والسكان القبلين في آسيا والمحيط الهادي. غير أن التقييم، بينما يركز على مثل هذه المجتمعات، فإنه يؤكد على ضرورة وضع نهج شامل للاستهداف أيضا لضمان قيام فقراء الريف الآخرين الذين يعيشون في نفس منطقة المشروع بدور بناء في العملية الإنمائية قيد الدراسة.

16 - وكما في المجالات الأخرى التي تتطلب أولوية الاهتمام، فإنه يلزم معالجة الاحتيال والفساد بشكل واضح كموضوع رئيسي على مستوى البرامج القطرية، وكذلك على مستوى السياسات وبالتعاون مع الوثيق مع المنظمات الإنمائية الدولية الأخرى وبالتشاور مع الحكومات، ضمن الإطار العام لسياسات الصندوق المناهضة للفساد.

17 - وبالمثل، فإن الاهتمام بقضايا نقص المناعة البشرية/الإيدز يبدو أنه أمر واجب بالنسبة للصندوق في إقليم يوجد فيه عدد كبير ومتزايد من السكان المصابين. ومن الطبيعي أن تكون مساهمة الصندوق مكملة لعمل المنظمات الأخرى، وينبغي للصندوق على وجه الخصوص أن يعمل فقط في تلك المجالات التي يمكن أن تظهر فيها فجوة.

18 - ويمكن للصندوق، اعتمادا على خبراته، أن يقدم الدعم للأنشطة اللامركزية حيث أن هذا من شأنه أن يجعل التخطيط الإنمائي وتخصيص الموارد أقرب إلى فقراء الريف. وفي هذا الصدد، ينبغي للصندوق ألا يعتبر اللامركزية هدفا في حد ذاته، بل يجب أن تكون أداة لتحسين فعالية برامج الحد من الفقر الريفي. ومن بين القضايا الأخرى، في سياق الجهود المبذولة في المستقبل لتشجيع اللامركزية، ينبغي للصندوق أن يتأكد من إجراء دراسة دقيقة للمسؤولين المنتخبين محليا والهيئات الأخرى نظرا لدورهم المركزي في مسائل التنمية على المستوى المحلي.

19 - ويلزم توجيه اهتمام أكبر مما كان في الماضي إلى إدارة البيئة والموارد الطبيعية، حيث أن أداءها يعد ضعيفا، وكذلك لإشراك القطاع الخاص بصورة استباقية في عمليات الصندوق، التي اعتمد المجلس بشأنها مؤخرا سياسات للصندوق في هذا المجال. وأخيرا، فإن القطاعين الفرعيين للحيوانات الزراعية والبنية الأساسية الريفية يستحقان المزيد من الاهتمام، حيث أنهما يشكلان عنصرين مهمين في عمليات الصندوق لم يتم إدراجهما بالقدر الكافي في استراتيجية عام 2002.

20 - أما الجوانب الأساسية الأخرى في الاستراتيجية الإقليمية الجديدة المراد بحثها فتزد في التوصيات من 2-5.

21 - الإطار الزمني للتنفيذ: ينبغي تقديم الاستراتيجية الإقليمية الجديدة إلى المجلس التنفيذي مع نهاية عام 2007.

التوصية 2: تعزيز الشراكات الاستراتيجية وحوار السياسات

22 - استكمالا للمبادرات الأخيرة التي نفذتها الشعبة، يوصى التقييم بتطوير علاقة استراتيجية قوية مع مصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي، نظرا لتزايد اهتمام واستثمارات هاتين المؤسستين المالييتين الدوليتين في قطاع الزراعة وقطاع التنمية الريفية. ويوصى التقييم بأنه ينبغي إشراك الإدارة العليا في شعبة آسيا والمحيط الهادي والصندوق بصورة وثيقة في تطوير وتنفيذ واستعراض مثل هذه العلاقة الاستراتيجية القوية. وسوف تهتم الشراكات، من بين قضايا أخرى، بالتعاون في مجالات حوار السياسات وتكرار الابتكارات الناجحة التي يشجعها الصندوق والتوسع في تطبيقها. وينبغي أيضا بحث تحسين التعاون والتوافق مع وكالتي الأمم المتحدة الأخريين الكائنيتين في روما (وخاصة مع منظمة الأغذية والزراعة، بموجب اتفاقية إنشاء الصندوق) ومع وكالات مختارة للمعونة الثنائية، مثلا من حيث تصميم المشاريع وتقاسم المعارف.

23 - كذلك فإن الشراكة المحسنة مع الحكومات في الإقليم تعد حاسمة. ولهذا يجب أن يتأكد الصندوق من أن استراتيجياته وعملياته القطرية ترتبط ارتباطا قويا بالاستراتيجيات والخطط الوطنية الرئيسية للحد من الفقر الريفي. غير أنه من المهم أن يعمل الصندوق على إشراك طائفة واسعة من المؤسسات الحكومية من أجل الاستفادة من تنوع الدراية التقنية والمهارات والخبرات المتاحة على المستوى القطري. ويلزم بذل المزيد من الجهود لزيادة تمويل النظراء الحكوميين في عمليات الصندوق، حيث أن هذا من شأنه أن يمثل أحد الطرق لتحقيق ملكية، ومسؤولية مضافة فضلا عن تحقيق الاستفادة.

24 - ويلزم تحسين مشاركة القطاع الخاص في عمليات الصندوق. وهذا مهم بشكل خاص في المجالات المتعلقة بالتمويل الصغير (مثلا عن طريق إقامة روابط مع المصارف التجارية) وتجهيز وتسويق المنتجات الزراعية وغير الزراعية، وكذلك تقديم المساعدة التقنية للوكالات المنفذة للمشاريع (مثلا عن طريق توفير التدريب لموظفي المشروع على نظم الرصد والتقييم، أو تقديم المشورة في مجال الإرشاد الزراعي، أو الإشراف على المشروع ودعم التنفيذ). وتلزم أيضا شراكة معززة مع المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية سواء لأغراض الدعوة في مجال قضايا السياسات أو التعبئة الاجتماعية أو لأغراض بناء القدرات.

25 - وأخيراً، من المهم التعامل مع حوار السياسات بطريقة أكثر منهجية ترتبط بخبرات الصندوق التشغيلية في الميدان. ويلزم تحديد أهداف حوار السياسات بطريقة واقعية وينبغي تخصيص موارد بشرية ومالية محددة لهذا الغرض. وينبغي أن ترتبط جهود الصندوق في مجال حوار السياسات بمبادرات مماثلة من جانب الشركاء الآخرين، بما في ذلك المنظمات الدولية. وينبغي وضع أجندة واضحة لحوار السياسات، مع مؤشرات تسمح برصد التقدم في التنفيذ وتقييم الإنجازات المقابلة. ويجب توضيح دور ومسؤولية موظفي الحضور الميداني التابعين للصندوق في تحقيق أهداف الصندوق من حوار السياسات، ويجب إدراج حوار السياسات كمعيار لتقييم أداء الموظفين في نهاية العام، وتقييم الحضور الميداني أيضاً.

26 - الإطار الزمني للتنفيذ: سوف يتم تطوير الروابط الاستراتيجية مع مصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي بحلول منتصف عام 2008. وسوف يتم وضع مؤشرات تعزيز حوار السياسات والشراكة وإدراجها في نظام تقييم أداء الموظفين.

التوصية 3: تحسين الملكية والمساءلة والتعلم عن طريق إدارة دورة البرامج

27 - ينبغي للصندوق تحديد الشركاء الملائمين عن طريق التقييمات المؤسسية في أسرع وقت ممكن أثناء عملية تصميم المشروع. ويجب على الشريك المنفذ المختار أن يعين مديراً للمشروع وفريقاً رئيسياً للعمل في تصميم المشاريع على أساس زمني منفق عليه إلى أقصى حد. ينبغي إعطاء البلدان الشريكة مسؤولية أكبر عن تصميم المشاريع، وفي هذا الصدد، ينبغي للصندوق أن يستطلع فرص إعطاء البلدان مسؤوليات عن صياغة المشاريع، حسب الاقتضاء، في حين ينبغي للصندوق أن يظل مسؤولاً عن تقييم المشاريع.

28 - وبصرف النظر عن أي تغييرات قد تحدث في عملية تصميم المشاريع، فإنه ينبغي معالجة المشاكل والدروس التي تظهر أثناء التنفيذ بصورة منتظمة وألا تترك معلقة حتى موعد استعراض منتصف المدة، والذي غالباً ما يكون نقطة تحول في الفعالية الإنمائية للمشروع. وسوف يكون أحد الخيارات بالنسبة للصندوق والشركاء المنفذين إجراء استعراضات سنوية مشتركة، والاتفاق على التوصيات أثناء العمل، وإعداد خطة العمل والميزانية السنوية وفقاً لذلك. وينبغي توجيه المزيد من الاهتمام والموارد لتنظيم الرصد والتقييم على مستوى المشروع، ليس فقط لهذا السبب، ولكن أيضاً، وبصورة أدق، لتحسين تقييم الأثر وإعداد التقارير والمساهمة بشكل عام في أهداف إدارة المعارف الخاصة بالشعبة.

29 - الإطار الزمني للتنفيذ. ابتداءً من عام 2007، سوف يقوم الصندوق بما يلي: (أ) استكشاف الفرص لدى بلدان مختارة لتكليف الحكومة بالمسؤولية عن صياغة المشاريع؛ (ب) وضمان إجراء استعراضات سنوية شاملة في جميع العمليات الجارية التي لم تصل بعد إلى نقطة منتصف التنفيذ.

التوصية 4: تحسين الأثر عن طريق الاستهداف والاستدامة الأفضل

30 - يوصى بالتقييم بأنه ينبغي للصندوق أن يضع نهجاً واضحاً وشاملاً يسترشد به الصندوق وشركاؤه فيما يلي: (أ) اختيار مناطق المشروع داخل بلد معين؛ (ب) واختيار المجتمعات المستفيدة داخل منطقة المشروع؛ (ج) واستهداف

الأفراد داخل أحد المجتمعات؛ (د) ومطابقة التدخلات لنهج الاستهداف؛ (هـ) والرصد المنتظم لقضايا الاستهداف وإعداد تقارير عنها.

31 - ويلزم التصدي لقضايا الاستدامة التي ينبغي بحث طائفة من التدابير بشأنها بما في ذلك ما يلي: (i) ينبغي وضع استراتيجية للخروج في كل مشروع في مرحلة مبكرة؛ (ii) وينبغي استعراض المعايير التقنية التي تستخدم في تقديم الخدمات وتطوير البنية الأساسية، وينبغي تقرير ما إذا كان باستطاعة فقراء الريف تشغيل ومواصلة تدخلات المشروع باستخدام الموارد المالية والاجتماعية والبشرية المتاحة لهم؛ (iii) وفي بلدان كثيرة، خاصة عندما يتم التنفيذ عن طريق الإدارات الحكومية المسؤولة، قد يكون من المهم تدريب الخبراء التقنيين على إتباع نهج تجاه الاستدامة يكون أكثر واقعية وأقل احتياجاً من الناحية التقنية وأكثر مناصرة للفقراء؛ (iv) ويلزم تحليل دقيق لتقرير ما إذا كانت الوكالات المكلفة بالتشغيل والصيانة لديها القدرة على الوفاء بهذا الجانب من مهمتها.

32 - **الإطار الزمني للتنفيذ:** سوف تنفذ هذه التوصيات مع الالتزام الكامل بوثيقة سياسات الاستهداف الخاصة بالصندوق على أن يبدأ النفاذ فوراً في جميع الاستراتيجيات القطرية الجديدة والعمليات التي يمولها الصندوق.

التوصية 5: الاعتبارات التنظيمية لتحقيق أهداف الاستراتيجية الإقليمية

33 - نظراً للطبيعة المتعددة القطاعات لعمل الصندوق والتركيز الكبير على البرامج القطرية، يبدو من الملائم مواصلة تنظيم المهام الرئيسية والموظفين الأساسيين في شعبة آسيا والمحيط الهادي على أساس جغرافي. وينبغي أن تقوم الشعبة بتعميق هيكلها العرضي وهيكلها التنظيمي الإقليمي الفرعي، بما في ذلك استكشاف إمكانية إنشاء فرق إقليمية فرعية.

34 - وفيما يتعلق بالبرنامج التجريبي للحضور الميداني، يوصى بمواصلة توضيح دور موظفي الحضور الميداني ووظائفهم وعلاقاتهم بالشعبة وإدراجها في إطار إدارة الأداء والمساءلة الخاص بالشعبة، وإبلاغ ذلك إلى الشركاء الرئيسيين على المستوى القطري. وهذا يشمل البلدان التي يوجد للصندوق فيها ترتيبات للحضور الميداني بالوكالة. وفضلاً عن هذا، وكما ذكر من قبل، فإن تفويض المزيد من السلطات لموظفي الحضور الميداني من شأنه أن يكفل إدماجهم بصورة أفضل في المفهوم العام للأفرقة القطرية التابعة للصندوق.⁹

35 - ومع تطور عمل الموظفين الفنيين وغيرهم، تصبح الحاجة إلى التدريب والتطوير الوظيفي أمراً ملحاً. وتعد الموارد المتاحة في شعبة الموارد البشرية لأغراض التدريب المرتبط بالبرامج موارد محددة. وسوف يلزم إجراء تقدير كامل لتكلفة احتياجات التدريب الخاصة بشعبة آسيا والمحيط الهادي، وسوف يلزم تخصيص ميزانية لتنفيذه من جانب الصندوق.

36 - **الإطار الزمني للتنفيذ:** سوف تنفذ التوصيات خلال عام 2007.

⁹ يعد تفويض المزيد من السلطات للموظفين الميدانيين التابعين للجهات المانحة في واقع الأمر أحد الالتزامات الرئيسية الواردة في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة.

THE COMMENTS OF THE TWO EVEREST SENIOR ADVISORS¹⁰

**International Fund for Agricultural Development
Evaluation of the Regional Strategy for Asia and the Pacific**

This note assesses the quality of the EVEREST report and comments on its findings and recommendations. The evaluation is important and timely given the critical need to improve food security in the Asia and Pacific Region under the aegis of the Millennium Development Goals. Out of 815 million undernourished people in the developing world, 552 million live in the Region¹¹. A soundly based IFAD regional strategy is of vital interest to most countries in the Region since they are fighting a battle against time in reaching a balance between human numbers and country capacities to meet basic human needs.

Quality of the evaluation

Both the accountability and learning dimensions of EVEREST are relevant to the design of a new IFAD strategy for the Asia and Pacific Region. Accordingly, OE's evaluation of the regional strategy for Asia and the Pacific was framed not only to assess IFAD's operational performance but also to identify key lessons of development experience.

EVEREST drew much of its evidence from prior self and independent evaluation products. Inevitably, this imposed constraints on the evaluative process. The involvement of ultimate beneficiaries in monitoring and evaluation is still very limited. Equally, the evaluation had to 'make do' with fragmentary real time information regarding projects under implementation as well as a scarcity of rigorous impact assessments downstream of IFAD interventions.

Nevertheless, the evaluation team managed to gather a mass of relevant evaluative evidence. It benefited from a parallel self assessment undertaken by the Asia and Pacific Region. The analysis was adequately informed by consultations with operational staff and management as well as country officials, partners and beneficiaries. These interactions were enriched by field visits in four countries (China, India, Pakistan and the Philippines). The overarching recommendations are aligned with the findings and they are properly buttressed by project level and country level evaluative data.

All in all, the final report is well documented and of good quality. It compares favourably with that of similar corporate evaluations produced by the United Nations and international financial institutions. Indeed, it breaks new ground by combining an assessment of IFAD's development record with an extensive review of relevant business processes and practices.

Towards a new regional strategy

While IFAD is widely perceived as a project based institution, the basic unit of account for IFAD operations is the country. At the country level, the capacity and responsiveness of institutions, the policy environment and the need for external assistance are highly diverse¹². Thus, blueprint approaches to strategy based on regional considerations are inappropriate. Nevertheless, regional location matters given the rapid regional integration of neighbouring economies through trade, investment, migration and other exchanges.

It goes without saying that the Regional strategy should be conceived as a management tool. To this end, it should be "evaluable" and it should be generated through a participatory process involving

¹⁰ Prof M.S. Swaminathan and Dr Robert Picciotto

¹¹ Despite dramatic poverty reduction in East Asia, the Region contains 12 countries where over 30 percent of children under five are underweight (Nepal, Afghanistan, Bangladesh, Cambodia, Timor Leste, India, Laos, Myanmar, Pakistan, Vietnam, Philippines and Maldives). This is half of the countries on the list.

¹² The incidence of absolute income poverty varies considerably across sub-regions. Eastern Asia (16.6% in 2001); Southern Asia (29.9%); Southeast Asia and Oceania (10.2%)

APPENDIX I

regional actors. This would make the accountability framework of the regional strategy explicit and transparent. The best approach would be to select sharp and generic regional goals focused on accountability for results at Division level. These would be combined with specific country strategies for achieving the goals.

The evaluation proposes a reconfiguration of the IFAD's country organization aimed at respecting sub-regional differences. This would facilitate interaction with partners. The need for convergence and synergy among bilateral and multilateral donors cannot be over-emphasised. It is only by mobilizing the power of partnership that the rural development challenge can be tackled. This has to be a major focus of the next phase.

Thematic priorities

The poor are poor because of lack of access to assets like land, livestock, fish pond or technical education. Therefore, asset building is the major challenge in the area of poverty eradication. IFAD has been a pioneer in promoting Self Help Groups (SHGs) for undertaking microenterprises. IFAD should keep up its flagship role in this field by helping to convert microfinance into livelihood-finance. This will imply the provision of credit linked to appropriate backward linkages such as technology and forward linkages such as market.

Credit is a key input for helping the poor to undertake income generating activities. IFAD should initiate projects designed to achieve "Financial Inclusion" in distress hotspots in order to ensure that the credit system reaches the "unreached". The Sustainable Self Help Group Movement coupled with steps for Financial Inclusion would make a substantial and measurable impact on reducing poverty and hunger.

Policy dialogue and partnerships

If IFAD's performance is to be judged by results at country and regional levels, its operations should be designed to promote innovation, enhance societal learning and facilitate up-scaling. In turn this implies that IFAD should design its country programs to improve the policy environment, strengthen institutions and favour mainstreaming of suitably tested development models by governments and other major development assistance agencies. Hence, excellence in conducting policy dialogues and the forging of partnerships is central to IFAD's development effectiveness.

Close liaison with ADB and the World Bank is critical but it would also be useful to consult with SAARC and ASEAN Secretariats, especially when addressing issues relevant to the delivery of regional public goods. The shift towards a results-based country strategy process proposed in the management Action Plan should go some way towards addressing many of the issues highlighted by EVEREST since the new operating model is intended to strengthen partnerships, revise the COSOP guidelines and upgrade quality at entry and supervision standards.

EVEREST concludes that operational structures and business processes will have to be changed if IFAD is to be turned into a partnership and policy oriented organization. To improve the policy impact, intellectual leadership, knowledge management and field presence will have to be enhanced. To improve outreach and implementation, creative partnerships with the private and voluntary sectors are imperative and these will require appropriate field presence and skills. Finally, to enhance coherence and facilitate up-scaling, strategic compacts with the World Bank and the Asian Development Bank are proposed as well as closer partnerships with Rome based UN agencies (especially FAO) and major bilateral donors.

Eventually, joint rural development assistance strategies should be crafted to facilitate implementation of the Paris declaration on aid harmonization, alignment and coordination. Joint strategies embedded in Poverty Reduction Strategy processes would ensure that partnership is defined in terms of shared

APPENDIX I

objectives, distinct accountabilities and reciprocal obligations. They would be supportive of country ownership and aid coordination

Program cycle management

The evaluation stresses the critical importance of program cycle management. In this context, it endorses the portfolio review process, COSOP peer reviews and mid-term reviews but notes that the lending pressure associated with country allocation targets leads IFAD to seek control over project generation. The resulting supply driven approach conflicts with the imperative of country ownership and encourages the use of formulaic solutions to complex development problems.

A better approach would be to increase IFAD's reliance on domestic capacities for project identification and preparation processes generated in the context of the PRSP. In turn, this would require a different kind of field presence and the nurturing of outreach and facilitation skills among IFAD staff. It would also imply an imaginative approach to the use of grants towards the enhancement of project design capacities in borrowing member countries. Equally, evaluation capacity development should receive greater attention under OE leadership since EVEREST finds that the feedback loop connecting the design of new operations with the findings of evaluation is weak.

Prof M.S. Swaminathan

Dr Robert Picciotto

Rome, July 2006

APPENDIX II

Table 1: Partnership with the ADB

Approval period	IFAD in Asia & the Pacific		ADB as co-financier & Co-operating Institution				
	Financing amount (USD mil)	No. of projects	Co-financed amount (mil USD)	% against IFAD financing	No. of projects co-financed	% against IFAD projects	No. of projects supervised
1978-1995	1468.7	111	344.1	23.4	19	17.1	30
1996-2001	724.1	42	200.3	27.7	4	9.5	4
2002-2005	526.1	26	0	0.0	0	0.0	0
Total	2718.9	179	544.4	20.0	23	12.8	34

Source: IFAD PPMS data, April 2006

Table 2: Partnership with the World Bank

Approval period	IFAD in Asia & the Pacific		WB as co-financier & CI				
	Financing amount (USD mil)	No. of projects	Co-financed amount (mil USD)	% against IFAD financing	No. of projects co-financed	% against IFAD projects	No. of projects supervised
1978-1995	1468.7	111	745.2	50.7	17	15.3	31
1996-2001	724.1	42	60.7	8.4	3	7.1	3
2002-2005	526.1	26	0.0	0.0	0	0.0	2
Total	2718.9	179	805.9	29.6	20	11.2	36

Source: IFAD PPMS data, April 2006

APPENDIX III

Table 1: Project Performance Ratings

	Percentage of Projects Rated:					
	High or Substantial		High	Substantial	Modest	Negligible
Performance Criteria ¹³	ARRI 2002-2004	EVEREST	EVEREST Only			
Relevance	90%	100%	62%	38%	0%	0%
Effectiveness	66%	92%	8%	85%	8%	0%
Efficiency	52%	62%	8%	54%	38%	0%

Table 2: Project Impact Ratings

	Percentage of Projects Rated:					
	High or Substantial		High	Substantial	Modest	Negligible
Impact Domains	ARRI 2002-2004	EVEREST	EVEREST Only			
Targeting the rural poor ¹⁴		57%	14%	43%	43%	0%
Physical and financial assets	55%	77%	15%	62%	15%	8%
Human assets, including HIV/AIDS	55%	77%	23%	54%	15%	8%
Social capital, empowerment of poor	55%	62%	15%	46%	23%	15%
Food security	62%	69%	8%	62%	23%	8%
Environment/communal resource base	43%	20%	10%	10%	60%	20%
Institutions	41%	50%	0%	50%	21%	29%
Gender equality and mainstreaming	52%	83%	33%	50%	8%	8%
Innovation, replication and scaling up	52%	79%	29%	50%	14%	7%
Sustainability	41%	57%	0%	57%	36%	7%

¹³ A definition of these evaluation criteria can be found in Chapter III of the ARRI.

¹⁴ It is to be noted that the ARRI did not have a rating on targeting issues.