المجلس التنفيذي

تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لجمهورية غينيا-بيساو

الوثيقة: EB 2024/OR/15/Add.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 غينيا-بيساو.

الأسئلة التقنية:

Indran A. Naidoo
مدير
مكتب التقييم المستقل في الصندوق
البريد الإلكتروني: i.naidoo@ifad.org

Kouessi Maximin Kodjo
نائب المدير بالإنابة
مكتب التقييم المستقل في الصندوق
البريد الإلكتروني: k.kodjo@ifad.org

تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لجمهورية غينيا-بيساو

أولا– تعليقات عامة

1- في عام 2022، أجرى مكتب التقييم المستقل في الصندوق أول تقييم له للاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري في غينيا-بيساو، والذي يغطي الفترة 2008-2022، وبرنامجا واحدا للفرص الاستراتيجية القطرية، ومذكرة استراتيجية قطرية واحدة، وثلاثة قروض ومنحتين.

2- وعلى الرغم من التقدم الذي أحرزه البلد، لا يزال الفقر وانعدام المساواة مستمرين في غينيا-بيساو المدرجة حاليا على قائمة البنك الدولي للبلدان الهشة لعام 2024. وتعيق الأزمات السياسية، وعدم الاستقرار وضعف المؤسسات النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي. وفي هذا السياق، ركز الصندوق على المناطق التي يعيش فيها أفقر السكان. وتمثلت أهم النتائج في الوصول إلى البنية التحتية الاجتماعية الأساسية، وتحسين القدرة الإنتاجية للأسر المعيشية التي تزرع الأرز، وتعزيز المنظمات.

3- ويشير الاتفاق عند نقطة الإنجاز، الذي وقعه الصندوق والحكومة في فبراير/شباط ومارس/آذار 2023، إلى القبول الكامل لجميع توصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري على النحو التالي: (1) إدماج الجوانب المهمة التالية أو توضيحها في الأولويات أو التوجهات الاستراتيجية: إدارة الموارد الطبيعية والتكيف مع تغير المناخ، وإدارة المعرفة والتعزيز المؤسسي؛ (2) دعم الحكومة من أجل تنسيق فعال للتدخلات في القطاع الزراعي؛ (3) مواصلة دعم تنمية النظم الزراعية في المناطق الرطبة؛ (4) زيادة الدعم المستدام لتعزيز منظمات المزارعين المجتمعية؛ (5) مواصلة الدعم الهادف إلى الحد من أوجه عدم المساواة بين الجنسين.

4- ويقترح برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد لغينيا-بيساو للفترة 2025-2031 هدفين استراتيجيين: (1) تحسين إنتاجية نظم الإنتاج الموجهة نحو تحقيق الأمن الغذائي والتغذوي وقدرتها على الصمود؛ (2) زيادة دخل الأسر المعيشية الريفية من المشاركة في سلاسل القيمة.

5- ويأخذ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد في الاعتبار الاستنتاجات التي خلص إليها تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري في ما يتعلق بما يلي: (1) مواصلة تقديم الدعم لتنمية نظم الإنتاج الزراعي في المناطق الرطبة، بما في ذلك المناطق الجنوبية الثلاث المدعومة بالفعل؛ (2) تعزيز القدرات المؤسسية للحكومة ومنظمات المزارعين؛ (3) دعم تنمية سلاسل القيمة الزراعية ومراعاة إدارة الموارد الطبيعية والتكيف مع تغير المناخ. وعموما، يعكس برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية النقاط الرئيسية للتوصيات الواردة في تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري.

6- وبالاستناد إلى العمليات الجارية حتى عام 2026 – تمديد مشروع دعم التنمية الاقتصادية في المناطق الجنوبية ومشروع تنويع الزراعة الأسرية، والوصول إلى الأسواق، والتغذية، والصمود في وجه تغير المناخ، والتوجهات الواردة في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد، فإن الصندوق لديه فرصة كبيرة ليقوم بما يلي: (1) تعزيز قيمته المضافة وإعادة تعريفها، بالنظر إلى سياق الهشاشة الحالي في غينيا-بيساو؛ (2) تشجيع الابتكارات الزراعية، وتمكين أنشطة سلاسل القيمة لأصحاب الحيازات الصغيرة والوصول إلى الأسواق؛ (3) إقامة تحالفات استراتيجية للتعزيز المؤسسي على مختلف المستويات.

ثانيا- تعليقات محددة

7- **دوافع الهشاشة**. يتضمن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد تحليلا للهشاشة في قطاع الزراعة، مع استجابات وإجراءات للتخفيف من دوافع الهشاشة (انظر الذيل الخامس). ويكمّل هذا التحليل استعراض إجراءات التقدير الاجتماعي والبيئي والمناخي من خلال تحديد دوافع الهشاشة الرئيسية، مثل العوامل السياسية

ونقاط الضعف داخل المؤسسات العامة والمنظمات الريفية. ومع ذلك، فإنه لا يغطي دوافع الهشاشة المتعلقة بالتدهور البيئي، أو تغير المناخ، أو عدم المساواة بين الجنسين أو بطالة الشباب، حيث يجري تناول هذه المجالات في استعراض إجراءات التقدير الاجتماعي والبيئي والمناخي مع التوجيهات الواردة في الوثيقة. وعلاوة على ذلك، تسلط مصفوفة تحليل المخاطر في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية (الجدول 2) الضوء على مخاطر الهشاشة الكبيرة، بما في ذلك: (1) عدم كفاءة النظام الحكومي في الاستعداد، وتخصيص الموارد والالتزام؛ (2) الافتقار إلى التنسيق بين الوزارات القطاعية والتحديات في تعبئة الموظفين المهرة. وفي حين أن تدابير التخفيف تنطوي على إجراءات يمكن أن يدعمها الصندوق من خلال أنشطة غير إقراضية، فإن هذه الإجراءات غير مدرجة في توجيهات برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية ولا يشار إليها في إطار إدارة النتائج.

8- **نهج سلسلة القيمة**. للحد من الفقر الريفي وتعزيز قدرة المجتمعات المحلية على الصمود في وجه تغير المناخ، يشدد الهدفان الاستراتيجيان 1 و2 (القسم ثالثا-باء) ونظرية التغيير (القسم ثالثا-ألف والذيل الثاني عشر) في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد على تحسين إنتاجية الأرز، وتعزيز قدرة نظم الإنتاج على الصمود، وتعزيز التغذية والأمن الغذائي، وزيادة الدخل. وسيُسعى إلى تحقيق هذين الهدفين من خلال تيسير الوصول إلى المدخلات الزراعية، والبنية التحتية الريفية، والأسواق والخدمات المالية، وتعزيز القدرات التقنية والتنظيمية، بهدف تعزيز الإنتاجية والقدرة التنافسية. ومع ذلك، يفتقر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد إلى تفاصيل كافية بشأن: (1) تكييف نهجه لإدراج الأسر المعيشية الريفية الفقيرة في سلاسل القيمة الزراعية؛ (2) تعزيز نظام تنظيمي محلي أو وطني فعال لتقديم الخدمات الزراعية (بما في ذلك البذور)، والخدمات المالية والوصول إلى الأسواق؛ (3) معالجة السياسات والتشريعات بشأن البذور، إلى جانب القصور في البحوث؛ (4) تحسين وصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى التمويل. وتبدو النُهج المقترحة تقليدية ولا تأخذ في الحسبان بالكامل سياقات الهشاشة بطريقة منهجية.

9- **الاستهداف والاستراتيجيات المتمايزة**. يولي برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الأولوية بشكل مناسب للأسر المعيشية الريفية التي تعيش تحت خط الفقر، وخصوصا تلك التي تعيش في المناطق الساحلية، وكذلك النساء، وربات الأسر المعيشية، والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة (القسم ثالثا-جيم). وفي حين يتواءم ذلك مع توصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري بالتركيز على المجموعات الأشد فقرا والأكثر تهميشا، إلا إنه لم يجر تقديم أي توجيه محدد بشأن الآليات والاستراتيجيات اللازمة للحد من أوجه عدم المساواة بين الجنسين، ولا سيما في ما يتعلق بحصول النساء والشباب على الأراضي وأمنها، وتحسين فرص الحصول على التمويل الزراعي. ولا يأتي برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على ذكر أي وثيقة استراتيجية محددة ستوضع لاحقا لتوجيه القضايا الجنسانية والشبابية بشكل صريح.

10- **الاستدامة والقدرة على الصمود في وجه المناخ**. يلاحظ مكتب التقييم المستقل أن تعزيز قدرة نظم الإنتاج على الصمود في وجه تغير المناخ شُدد عليه خصوصا في الهدف الاستراتيجي 1 من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد، والذي يهدف إلى تحسين إنتاجية نظم الإنتاج التي تركز على الأمن الغذائي والتغذية لأصحاب الحيازات الصغيرة وقدرتها على الصمود. ويوفر الذيل الرابع من الوثيقة تحليلا مفصلا لإجراءات التقدير الاجتماعي والبيئي والمناخي؛ بيد أنه يفتقر إلى توجيهات محددة بشأن الإجراءات أو التدخلات الفعالة لتعزيز استدامة نظم الإنتاج الزراعي وقدرتها على الصمود في وجه المناخ. وتشمل المجالات الرئيسية التي تحتاج إلى الاهتمام تآكل التربة، والتملح، والتحمض، وتسرب المياه المالحة في مناطق زراعة الأرز، وانخفاض الغلة الناجم عن نقص الأمطار وظروف الجفاف.

11- **إدارة المعرفة**. بخلاف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية السابق ومذكرة الاستراتيجية القطرية، يلاحظ مكتب التقييم المستقل أن إدارة المعرفة (القسم رابعا-هاء) عولجت صراحة في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد الذي يقترح وضع استراتيجية جديدة في مرحلة مبكرة من تنفيذه. ومن المزمع إثراء هذه الاستراتيجية ببيانات من إدارة المعرفة على مستوى المشروعات، ونظم الرصد والتقييم، والمكتب المتعدد الأقطار في غرب ووسط أفريقيا. ويشير برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية إلى أن استراتيجية إدارة المعرفة ستقدم توجيهات محددة بشأن الضمانات البيئية، والتكيف مع تغير المناخ، والمشاركة في السياسات،

والحوار حول التنمية الريفية. ويقترح مكتب التقييم المستقل أن تتناول استراتيجية المعرفة التي سيجري تطويرها بشكل صريح مدى مساهمة إدارة المعرفة في توسيع نطاق الابتكارات والنتائج الناجحة، وكيف ستدعم الحوار السياساتي وصنع القرار بما يعود بالنفع على المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة. وينطبق الشيء نفسه على تعزيز إدارة المعرفة خارج البرنامج القطري لتشجيع التعلم المتبادل بين مختلف أصحاب المصلحة في قطاع الزراعة.

12- **التعزيز المؤسسي**. يشير مكتب التقييم المستقل في القسم رابعا-جيم إلى أن التوصية بتعزيز القدرات المؤسسية للجهات الفاعلة العامة وغير العامة على حد سواء قد أدرجت، مع التنفيذ على أساس تقييم الاحتياجات لبناء القدرات وخطة عمل مصاحبة. كما يتضمن الهدفان الاستراتيجيان 1 و2 من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد أحكاما لتعزيز القدرات الإنتاجية والتنظيمية للمنتجين والمنظمات الريفية. وتواؤما مع النتائج التي توصل إليها تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، فإن جوانب الاعتراف القانوني بالمنظمات الريفية من أجل إضفاء الطابع المؤسسي عليها تستحق المزيد من التوجيه، لأن ذلك عامل حاسم لتعبئة التمويل والدخول في حوار مع الحكومة، ولا سيما في سياق أحرز فيه إصلاح اللامركزية تقدما بطيئا. وبالإضافة إلى ذلك، لا يحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية نُهجا لتعزيز إضفاء الطابع المهني على المنظمات الريفية وتمكينها، وهي ضرورية لضمان استدامة الفوائد المحققة على المدى الطويل.

ثالثا- تعليقات ختامية

13- يقر مكتب التقييم المستقل بالجهود المبذولة في إعداد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد والدرجة التي جرى فيها النظر في توصيات محددة من تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري ومتابعتها. ومع ذلك، ونظرا إلى سياق الهشاشة، يلاحظ مكتب التقييم المستقل أن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لا يشدد بما فيه الكفاية على التعزيز المؤسسي والتنظيمي، وهو أمر ضروري في مثل هذه الظروف، كما أنه لا يتناول بشكل كاف إقامة الشراكات الاستراتيجية والتشغيلية لمعالجة هذه القضايا الحرجة. وبالإضافة إلى ذلك، هناك وضوح محدود في ما يتعلق بالتوجهات التي تهدف إلى: (1) تعزيز فعالية نظام إدارة المعرفة؛ (2) الحد من أوجه عدم المساواة بين الجنسين وتعزيز عمالة الشباب في قطاع الزراعة؛ (3) تعزيز أدوار المنظمات الريفية في بناء القدرة على الصمود. ويبقى مكتب التقييم المستقل على استعداد لتقديم أي توضيح ودعم ضروريين.