
تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للجمهورية التركية

الوثيقة: EB 2025/OR/2/Add.1

التاريخ: 23 أبريل/نيسان 2025

التوزيع: عام

اللغة الأصلية: الإنكليزية

للاستعراض

الإجراء: المجلس التنفيذي مدعو إلى استعراض تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للجمهورية التركية.

الأسئلة التقنية:

Kouessi Maximin Kodjo

موظف التقييم الرئيسي

مكتب التقييم المستقل في الصندوق

البريد الإلكتروني: k.kodjo@ifad.org

Indran A. Naidoo

مدير

مكتب التقييم المستقل في الصندوق

البريد الإلكتروني: i.naidoo@ifad.org

تعليقات مكتب التقييم المستقل في الصندوق على برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للجمهورية التركية

أولا- تعليقات عامة

- 1- في عام 2023، أجرى مكتب التقييم المستقل في الصندوق تقييمه الثاني للاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري للجمهورية التركية، والذي غطى برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للفترة 2016-2021. واستعرض التقييم أربعة مشروعات - مشروعات منجزين ومشروعات جاريين - بتكلفة إجمالية تقدر بقيمة 233.2 مليون دولار أمريكي.
- 2- وخلال فترة التقييم (2015-2022)، شهدت تركيا تقلبات سياسية واقتصادية كبيرة، بالإضافة إلى كوارث طبيعية، بما في ذلك الزلازل المدمرة في الجنوب الشرقي للبلد في فبراير/شباط 2023. وعلى الرغم من هذه التحديات، بقيت تركيا بلدا متوسط الدخل من الشريحة العليا يتسم بتفاوتات إقليمية كبيرة وارتفاع الفقر الريفي في مناطق المرتفعات. وتواءمت استراتيجية الصندوق ودعمه خلال هذه الفترة مع السياسات الوطنية، بما في ذلك خطة التنمية الحادية عشرة (2019-2023). وركزت تدخلات الصندوق على المناطق المرتفعة والجبلية النائية، مستهدفة أصحاب الحيازات الصغيرة النشطين اقتصاديا، والنساء، والشباب، والتعاونيات. وشملت الإنجازات الرئيسية تحسين الإنتاجية الزراعية، وتعزيز القدرة على الصمود في وجه الصدمات المناخية من خلال إدارة الموارد الطبيعية، وزيادة دخل الأسر المعيشية، ولا سيما من أنشطة الثروة الحيوانية والدفيئات. ولكن جرى تحديد نقاط ضعف في إدارة المعرفة، التي افترقت إلى نهج منهجي لاستخدام الدروس المستفادة من أجل صنع القرار، وفي التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، حيث بقيت فرص الشراكات الاستراتيجية وتبادل التعلم غير مستغلة بشكل كاف.
- 3- وقدم تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري أربع توصيات جرى الاتفاق عليها إما بشكل كامل أو جزئي عند نقطة الإنجاز، والتوقيع عليها من قبل الصندوق وحكومة تركيا في عام 2024: (1) إعطاء أولوية أكبر، في الاستراتيجية المقبلة، لقدرة سبل العيش الريفية على الصمود في المناطق الجبلية في تركيا على نحو متكامل عبر تفعيل نهج مبتكرة تستند إلى الإمكانيات القطرية الحالية في قطاعات سلاسل القيمة (متفق عليها)؛ (2) الاستفادة من الشراكة الاستراتيجية بين الصندوق والحكومة بحيث لا تقتصر على الإشراف على الحافظة لتعزيز المشاركة في المسائل المتعلقة بالسياسات والإدارة الفعالة للمعرفة من أجل توسيع نطاق النتائج على نحو أكبر (متفق عليها جزئيا)؛ (3) تحسين شمول البرنامج القطري تجاه السكان الريفيين الفقراء والضعفاء من النساء والشباب والشابات (متفق عليها)؛ (4) تعزيز النهج البرامجي على صعيد تقديم دعم الصندوق وتعزيز ثقافة التعلم للتصدي لتحديات التنفيذ المستمرة (متفق عليها).
- 4- يهدف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد لتركيا (2025-2030) "إلى تعزيز التحول الريفي المستدام ومعالجة التفاوتات الإقليمية من خلال تعزيز النظم الإيكولوجية ونظم الأغذية الزراعية، وزيادة الدخل، وتعزيز القدرة على الصمود، والحد من الفقر بين السكان الريفيين المستهدفين". ولتحقيق هذه الغاية، يحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية ثلاثة أهداف استراتيجية: (1) تعزيز حوكمة الموارد الطبيعية والنظم الإيكولوجية من أجل إدارة أكثر كفاءة وقدرة على الصمود واستدامة؛ (2) تعزيز نظم الأغذية الزراعية المستدامة (من خلال تعزيز الممارسات المستدامة وسلاسل القيمة عالية الجودة، مع التركيز على بناء العلامات التجارية الإقليمية)؛ (3) تنويع الفرص الاقتصادية التي تساهم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتمكين المرأة والشباب في المناطق الريفية، بما يضمن إدماج من تخلفوا عن الركب. وسوف توجه هذه الأهداف استثمارات الصندوق في الوقت الذي تستعد فيه تركيا للخروج من الاقتراض من الصندوق.

5- ويشير برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد لتركيا بصراحة إلى توصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري ودمجها في أهدافه الاستراتيجية وغايته الشاملة. ويعالج التوصية 1 من خلال إنشاء إطار للقدرة على الصمود ضمن نظريته للتغيير، مركزا على الحوكمة المستدامة للموارد الطبيعية والنظم الإيكولوجية، وتعزيز نظم الأغذية الزراعية المستدامة. وبالمواءمة مع التوصية 2، يركز برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على تعزيز إدارة المعرفة وتوسيع النطاق من خلال الشراكات الاستراتيجية والتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي. وعلاوة على ذلك، يستهدف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية تحديدا الشرائح الأشد ضعفا من السكان الريفيين، بما في ذلك النساء والشباب، بما يتواءم مع التوصية 3، وذلك من خلال هدفه الاستراتيجي الثالث، الذي يهدف إلى تنويع الفرص الاقتصادية وتعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة. وأخيرا، بالنسبة لمعالجة التوصية 4، يلتزم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية بتعزيز نظم الرصد والتقييم، لضمان تتبع قوي للحصائل، ووضع تركيز أكبر على بناء القدرات المؤسسية لمعالجة تحديات التنفيذ المحددة سابقا.

ثانيا- تعليقات محددة

6- في حين يظهر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية مواءمة قوية مع توصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، فإن هناك مجالات يمكن تحسينها.

7- **نطاق التدخلات.** تسلط نظرية التغيير الضوء على التحديات الرئيسية التي تتعين معالجتها من خلال التدخلات، بما في ذلك تجزئة الأراضي، والضعف في وجه المخاطر المناخية، وندرة المياه، وتدهور النظام الإيكولوجي، والإنتاجية المحدودة، والوصول المقيد إلى الأسواق. غير أن بعض التحديات أوليت اهتماما صريحا أقل ضمن نظرية التغيير وإطار إدارة النتائج. فعلى سبيل المثال، تجري معالجة الطابع غير الرسمي في ترتيبات العمالة الريفية بشكل غير مباشر من خلال أنشطة توليد فرص العمل، غير أن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لا يفتقر بشكل شامل التدابير المحددة لمعالجة الطابع غير الرسمي. وبالمثل، وفي حين يُعترف بأهمية سلاسل القيمة عالية الجودة، فإن الاستراتيجيات المحددة المتعلقة بضعف معايير النظافة والسلامة، بالإضافة إلى عدم كفاية العلامات التجارية، تحظى باهتمام محدود. وبالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من التأكيد المتكرر على تبني التكنولوجيا، فإن التدخلات المحددة لتعزيز الميكنة والاستخدام الأوسع للتكنولوجيا، لا سيما تلك التي يمكن أن تجذب الشباب إلى الزراعة، غير مُصاغة بوضوح. وبالتالي، فإن هذه المجالات تستفيد من معالجة أكثر تفصيلا في الوثائق التشغيلية أو تصاميم المشروعات المستقبلية في إطار برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية.

8- **المزارعون الأيسر حالا.** خلص تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري إلى أن المشروعات في تركيا غالبا ما تحبذ المزارعين الأيسر حالا، الذين يُستهدفون مباشرة كحالات توضيحية من قبل موظفي المشروعات. والوصول إلى الأفراد الأكثر فقرا كان أقل فعالية، لا سيما بالنسبة للأنشطة التي تتطلب من المشاركين امتلاك أصول إنتاجية. كما خلص تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري إلى أن نهج تنمية سلاسل القيمة يعود بالفائدة بشكل رئيسي على الأفراد الذين يمتلكون بالفعل هذه الأصول، حتى في إطار برنامج المنح المقابلة – على الرغم من أن بعض الاستثناءات طبقت في وقت لاحق بمنح كاملة للمزارعين الفقراء. ويعتمد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد نهجا متعدد الأوجه لمعالجة إدماج الأفراد الأيسر حالا مع تحسين فرص الوصول إلى السكان الأكثر فقرا والمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة. ويشمل برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الاستهداف الجغرافي، والذاتي، والمباشر للوصول إلى المجموعات الفقيرة والضعيفة، لا سيما النساء والشباب في المناطق النائية والمعرضة للكوارث.

9- **الوصول إلى المزارعين الفقراء.** باستخدام نسبة "الأشخاص المعرضين لخطر الفقر أو الإقصاء الاجتماعي"، يهدف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد إلى ضمان وصول الاستهداف بفعالية إلى الأفراد الأشد

ضعفا. وهي تُستخدم في المقام الأول للاستهداف الجغرافي، مما يساعد الصندوق وشركاءه على تحديد المقاطعات ذات مستويات الفقر والإقصاء المرتفعة وترتيب أولوياتها. وبالإضافة إلى الاستهداف الجغرافي، يشمل برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية آليات مباشرة وذاتية مكملة. ويضمن الاستهداف المباشر إدماج أسر معيشية محددة ومؤهلة في المقاطعات ذات النسبة العالية لاحتمال الوقوع في الفقر أو الإقصاء الاجتماعي بشكل نشط في أنشطة المشروعات. بينما يشمل الاستهداف الذاتي مكونات المشروع، مثل برامج التدريب أو الأشغال العامة، التي تُصمم لكي تجتذب المشاركين من ذوي الدخل المنخفض أو المهمشين وتعود عليهم بالفائدة.

10- ويهدف نهج الاستهداف هذا المحدد في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد إلى ضمان دعم الأشخاص ذوي الاحتياجات التنموية الأكبر، مع الاستفادة من قدرة الجهات الفاعلة الأيسر حالا على المساهمة في التنمية. غير أن إطار إدارة النتائج (الذيل الأول)، كما هو مصمم حاليا، لا يشمل مؤشرات لتقييم مدى فعالية هذا النهج. وإدماج مقاييس لتقييم توزيع المشاركة والنتائج بين الأفراد الأيسر حالا والأكثر فقرا أمر هام لضمان ألا تعود جهود التنمية بالفائدة على نحو غير متناسب على أولئك الذين هم في وضع أفضل، كما لوحظ في المشروعات السابقة في تركيا، وللتحقق من أن استراتيجيات الاستهداف تصل بفعالية إلى أشد السكان ضعفا وتدعمهم على النحو المنشود.

11- إدارة المعرفة. حدد تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري نقاط الضعف في نظم الرصد والتقييم، والتعلم. واستجابة لذلك، يحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد لتركيا نهجا أكثر تمعنا لتوليد المعرفة وتبادلها وتطبيقها لدعم التحول الريفي. ويشمل ذلك تبادل الدروس المستفادة من خلال التبادلات بين المشروعات، والتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، والشراقات مع مؤسسات البحوث. ومن المتوقع أن تؤدي عمليات التعاون الرسمية مع مراكز الفكر المحلية والهيئات الأكاديمية إلى تعزيز التعلم المنظم. كما يستحدث برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية منصة مستدامة للابتكار والتعاون، المصممة لتعزيز التعاون المشترك عبر القطاعات ودعم صنع السياسات القائمة على الأدلة.

12- ويوفر إطار إدارة النتائج لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية أساس نظام التعلم فيه ويتواءم مع الأهداف الاستراتيجية الثلاثة. والهدف من البيانات المستمدة من المشروعات الممولة من الصندوق هو إرشاد الاستعراضات المستمرة والتقييمات الذاتية، ودعم الإدارة التكيفية، والمساهمة في الحوار السياساتي. كما يشمل برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية استراتيجية لإدارة المعرفة، تتضمن تدريباً مصمماً خصيصاً لموظفي المشروعات والحكومة، وشراقات مع مؤسسات البحوث، واستخدام الابتكارات الرقمية من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل التنمية لتعزيز جودة البيانات، وتحسين الوصول إلى المعلومات، ودعم الزراعة الدقيقة. ولكن إطار إدارة النتائج يفتقر إلى توجيه واضح بشأن استخدام البيانات المصنفة بحسب نوع الجنس. وبالمثل، فإن التصنيف بحسب العمر، لاسيما بالنسبة للمؤشرات المتعلقة بالشباب، غير محدد بشكل كاف. ولتعزيز متانة إطار إدارة النتائج، سيستفيد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية من أحكام أكثر وضوحاً بشأن جمع البيانات المصنفة واستخدامها.

13- النهج المفضي إلى التحول في المنظور الجنساني. خلص تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري إلى أن المشروعات في حافظة تركيا تعترف بالأسباب الجذرية لعدم المساواة بين الجنسين والمعايير الجنسانية السائدة، ولكنها تكيفت بشكل رئيسي مع هذه المعايير بدلا من تحديثها. وتضمن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية صراحة نقلة تحويلية في الديناميات الجنسانية وتمكين الشباب نحو تحقيق مجتمع أكثر إنصافاً كمفصلة مشتركة للهدف الاستراتيجي 3 (تنويع الفرص الاقتصادية التي تساهم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتمكين المرأة والشباب في المناطق الريفية، بما يضمن إدماج من تخلفوا عن الركب). ولكن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية يقدم تفاصيل محدودة عن كيفية تحقيق هذا التغيير التحويلي. وتركز نظرية التغيير للهدف الاستراتيجي 3 بشكل رئيسي على التدريب المؤسسي والوصول إلى الخدمات المالية لدعم الأنشطة

الاقتصادية خارج المزرعة وزيادة الدخل. وهذا النهج، رغم أهميته، لا يعالج بشكل مباشر الأسباب النظامية الأعمق لأوجه عدم المساواة الجنسانية والاجتماعية، ولا يتطرق إلى دور الرجال والنظم الأوسع نطاقا في تمكين التغيير المفضي إلى التحول. وعلاوة على ذلك، لا تزال الاستراتيجيات العملية الرامية إلى تحدي المعايير الراسخة وتمكين النساء بما يتجاوز أدوارهن الاقتصادية متخلفة.

14- **المشاركة في السياسات.** خلص تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري إلى أن عمليات الصندوق خلال فترة التقييم لم تؤد إلى أية نتائج سياساتية هامة أو مباشرة. كما أشار إلى أن الحضور المحدود للصندوق في أنقرة يحد من فرص المشاركة الرسمية وغير الرسمية على السواء. وفي نفس الوقت، حدد تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري المشاركة في السياسات كمجال رئيسي للتحسين وأوصى بتعزيز المشاركة في السياسات وتعزيز إدارة المعرفة لدعم توسيع نطاق النتائج. ويعترف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد بهذه القيود ويضع خطة لمعالجتها، مسلطا الضوء صراحة على المشاركة في السياسات باعتبارها أولوية استراتيجية. ويشمل استراتيجية لإدارة المعرفة تهدف إلى دعم صنع السياسات القائمة على الأدلة، ويقترح التعاون مع مؤسسات البحوث لاستخلاص الدروس وإرشاد السياسات. وبالإضافة إلى ذلك، يحدد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية مجالات مواضيعية واضحة للمشاركة في السياسات، بما في ذلك التخطيط لمستجمعات المياه، والمبادئ التوجيهية لتمكين الشباب والنساء، والاحتفاظ بالشباب الريفي، والزراعة التعاقدية الشاملة. وتتواءم مجالات التركيز هذه بشكل جيد مع توصيات تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري.

15- وعلى الرغم من التوجهات الإيجابية، يبقى النهج المقترح من أجل المشاركة في السياسات حذرا نسبيا. ويصف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية مشاركته كداعمة أكثر منها تمكينية، مما يعكس نقلة محدودة في التموضع بشأن المشاركة في السياسات، يتسق مع الاتفاق الجزئي مع توصية تقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري ذات الصلة. وعلاوة على ذلك، يعالج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية ضعف حضور الصندوق في أنقرة بصورة غير مباشرة فقط، واضعا التركيز على مشاركة أقوى مع المؤسسات الإقليمية والوطنية. ونتيجة لذلك، يمكن أن يواجه جدول أعمال المشاركة في السياسات على المستوى القطري تحديات في تحقيق طموحاته المعلنة.

ثالثا- تعليقات ختامية

16- يظهر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد لتركيا مواءمة قوية مع جميع التوصيات الأربع لتقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري. ويدمج إطارا للقدرة على الصمود ضمن نظريته للتغيير، ويعزز تركيزه على إدارة المعرفة وتوسيع النطاق، ويشدد على الاستهداف الشامل للنساء، والشباب، والمجموعات الضعيفة. وتتواءم أهدافه الاستراتيجية – التي تغطي حوكمة النظام الإيكولوجي، ونظم الأغذية الزراعية المستدامة، والتمكين الاجتماعي والاقتصادي – على نحو جيد مع احتياجات التنمية الريفية المتطورة لتركيا ومساراتها نحو التخرج من تمويل الصندوق.

17- وفي حين يظهر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية مواءمة جديرة بالثناء مع التوصيات الرئيسية الأربع لتقييم الاستراتيجية القطرية والبرنامج القطري، تستحق عدة مجالات مزيدا من النظر فيها. وتشمل هذه المجالات نهج الاستهداف، الذي يمكن أن يستفيد من آليات ومؤشرات أوضح لضمان وصول منصف وتقاسم للفوائد مع الأسر المعيشية الأشد فقرا؛ والافتقار إلى توجيه صريح بشأن جمع واستخدام البيانات المصنفة بحسب نوع الجنس والعمر، وغياب استراتيجية واضحة لمعالجة الأسباب الهيكلية الأعمق لعدم المساواة بين الجنسين. وبالمثل، يمكن للدور الداعم المقصود لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية في المشاركة في السياسات، بالاقتران مع الحضور المحدود للصندوق في أنقرة، أن يقيّد قدرته على تمكين نشوء سياسات مواتية لزراعة أصحاب الحيازات الصغيرة في تركيا.

18- وتبقى معالجة هذه القيود حاسمة لتعزيز الفعالية الشاملة لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، لا سيما مع دخول البلد مناقشات التخرج مع الصندوق.