Distribution: Restricted | EB 2006/87/R.10 | 22 March 2006
Original: English | البند 8(ج) من جدول الأعمال | Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة السابعة والثمانون

روما، 19–20 أبريل/نيسان 2006

جمهورية مصر العربية

وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

بسبب قيود الموارد والاهتمامات البيئية تصدر وثائق الصندوق بكميات محدودة.
ويرجى من السادة المندوبين إحضار وثائقهم معهم إلى الاجتماعات وتقييد طلب النسخ الإضافية.

المحتويات

معادلات العملة ii

الموازين والمقاييس ii

خريطة القطر – موقع العمليات التي يمولها الصندوق iii

استعراض الحافظة iv

موجز تنفيذي v

أولا – المقدمة 1

ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي 2

ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر 2

باء – القطاع الزراعي 3

جيم – الفقر الريفي 4

دال – معوقات وفرص الحد من الفقر الريفي 7

هاء – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي 8

ثالثا – الدروس المستفادة من تجارب الصندوق في القطر 8

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق 10

ألف – المهمة الاستراتيجية المخصوصة للصندوق والاتجاهات المقترحة 10

باء – الفرص الرئيسية للابتكار وتدخلات المشروع 12

جيم – النطاق وامكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص 13

دال – فرص إقامة الروابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى 14

هاء – مجالات حوار السياسات 16

واو – مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة 17

زاي – إطار التمويل المؤقت وبرنامج العمل الجاري 17

الملحق

الملحق الأول: الاتفاق عند نقطة الإنجاز – تقييم البرنامج القطري 19

الذيول

الذيل الأول: البيانات القطرية 1

الذيل الثاني: الإطار المنطقي 2

الذيل الثالث: الاحتياجات والاقتراحات ذات الأولوية للمجموعة المستهدفة 4

الذيل الرابع: الفقر وقضايا القطاع الريفي 5

الذيل الخامس: تحليل نقاط القوة والضعف والفرص والتهديدات 6

الذيل السادس: اتجاهات الصندوق المؤسسية وعلاقاتها بالبرنامج القطري المقترح 7

الذيل السابع: أنشطة الشركاء الآخرين في التنمية – الجارية والمزمعة 8

الذيل الثامن: الاستراتيجيات الوطنية ذات الصلة بالحد من الفقر 11

معادلات العملة

وحدة العملة	=	الجنية مصري
1.00 دولار أمريكي	=	5.70 جنيه مصري
1.00 جنيه مصري	=	0.175 دولار أمريكي

الموازين والمقاييس

1 كيلو غرام	=	2.204 رطل
1 000 كيلو غرام	=	1 طن متري
1 كيلو متر	=	0.62 ميل
1 متر	=	1.09 ياردة
1 متر مربع	=	10.76 قدم مربع
1 آكر	=	0.405 هكتار
1 هكتار	=	2.47 آكر
1 فدان	=	0.42 هكتار
1 هكتار	=	2.38 فدان

حكومة جمهورية مصر العربية

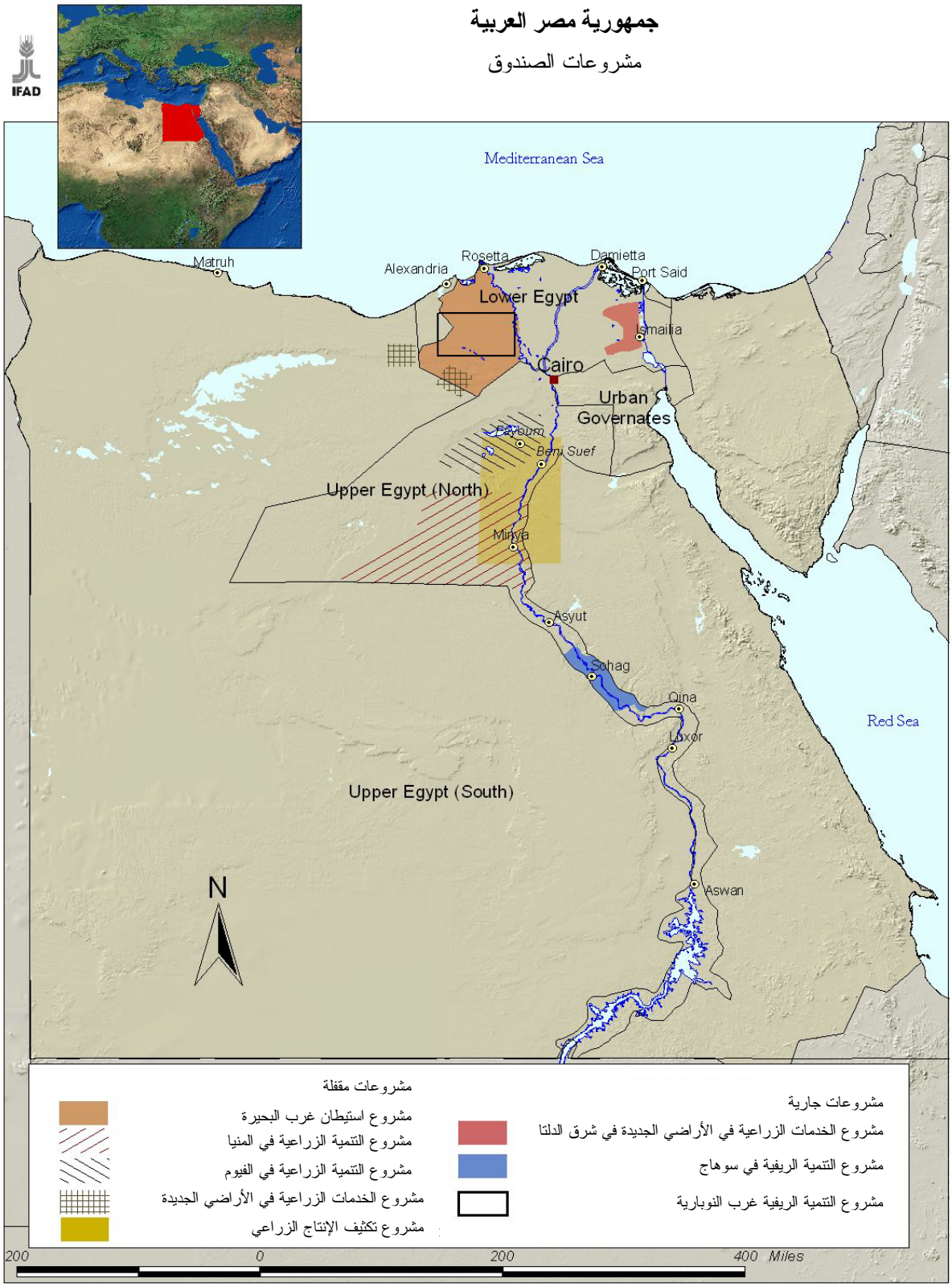
السنة المالية

1 يوليو/تموز – 30 يونيو/حزيران

خريطة القطر: موقع العمليات التي يمولها الصندوق

جمهورية مصر العربية

مشروعات الصندوق



المصدر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

إن التصميمات المستخدمة وطريقة عرض المواد في هذه الخريطة لا تعني التعبير عن أي رأي كان من جانب الصندوق فيما يتعلق بترسيم الحدود أو التخوم أو السلطات المختصة بها.

استعراض الحافظة

الإقليم: الشرق الأدنى وشمال أفريقيا

البلد: مصر

	أسماء المشروعات	القرض المعتمد بوحدات حقوق السحب	تاريخ موافقة المجلس التنفيذي	تاريخ توقيع القرض	بدء سريان القرض	تاريخ إنجاز المشروع	تاريخ إقفال القرض	الصرف كنسبة مئوية من المبلغ
المقفلة								
EG-054	مشروع استيطان غرب البحيرة	21 800	1980/12/4	1980/12/10	1981/8/5	1992/6/30	2000/6/30	100
EG-114	مشروع التنمية الزراعية في المنيا	23 550	1982/12/9	1982/12/13	1983/7/28	1999/6/30	1999/6/30	94
EG-157	مشروع التنمية الزراعية في الفيوم	10 100	1984/9/14	1984/1/9	1985/12/6	1993/6/30	1993/12/31	100
EG-306	مشروع الخدمات الزراعية في الأراضي الجديدة	18 300	1992/4/15	1992/12/11	1993/12/30	2000/12/31	2001/12/31	100
EG-355	مشروع تكثيف الإنتاج الزراعي	14 450	1994/4/20	1994/6/30	1995/1/25	2005/6/30	2005/12/31	95.53
الجارية								
EG-440	مشروع الخدمات الزراعية في الأراضي الجديدة في شرق الدلتا	17 300	1996/12/5	1998/3/30	1999/1/25	2005/12/31	2006/6/30	56.32
EG-484	مشروع التنمية الريفية في سوهاج	18 850	1998/9/10	1998/12/10	2001/6/18	2007/6/30	2007/12/31	35.65
EG-582	مشروع التنمية الريفية غرب النوبارية	14 600	2002/4/23	2002/5/29	2003/4/9	2010/6/30	2010/12/30	10.66
	المجموع	**138 950**						
المنح								
	منحة مساعدة تقنية لتعميم التمايز بين الجنسين: مشروع التمكين الذاتي للنساء (مشروع التنمية الريفية في سوهاج)	500 59 دولار أمريكي			2004/9/1	2005/12/31	2006/6/30	100
	منحة مساعدة تقنية لتعميم التمايز بين الجنسين: برنامج تمكين المرأة (مشروع الخدمات الزراعية في الأراضي الجديدة في شرق الدلتا)	100 71 دولار أمريكي			2004/10/29	2005/12/31	2006/6/30	-

موجز تنفيذي

1- **سياق الفقر الريفي.** انخفض معدل الفقر في مصر خلال حقبة التسعينات، ولكن العدد المطلق للفقراء ازداد في الوقت نفسه (في ظل النمو السكاني)، وتغيَّر نمط الفقر من الفرق الحاد بين الريف والحضر الذي كان يميز حقبة الماضي إلى نمط إقليمي جديد. ويبلغ حالياً العدد الإجمالي للفقراء في مصر ما يقرب من 10.7 مليون نسمة، منهم 29% من فقراء المناطق الحضرية و71% من فقراء الريف. وأما الفرق الأوضح في معدلات الفقر فهو حاليا بين المناطق الحضرية في عواصم المحافظات ومصر السفلى ومناطق الحدود من ناحية وبين مصر العليا من ناحية أخرى. ويتركز في مصر العليا حالياً معظم فقراء الريف. وقد حدَّدت حكومة مصر بوضوح الحاجة إلى توجيه مزيد من الموارد والجهود إلى هذه المنطقة. وعلى أساس البيانات الاجتماعية-الاقتصادية المتاحة، يتألف فقراء الريف في مصر العليا عادة من المجموعات الأربع التالية: المستأجرون وصغار المزارعين، والعمال المعدمون، والشباب العاطل عن العمل، والنساء.

2- وتتمثل **أسباب الفقر في المناطق الريفية** (في جميع أنحاء مصر، لا سيما في مصر العليا) أساساً في ضآلة حيازات الأراضي مما يسفر عن انخفاض شديد في نصيب الفرد من الأراضي الزراعية، وانخفاض مستوى النمو والإنتاجية، والافتقار إلى فرص العمل البديلة بسبب ضيق فرص تنمية المشروعات الصغيرة والصغرى، وعدم وجود نظام ملائم للتمويل الصغري الذي يستجيب لاحتياجات صغار المزارعين والقائمين بتنظيم المشروعات الصغرى. وإضافة إلى ذلك، فإن التسويق في مرحلة ما بعد الحصاد بات يشكّل بصورة متزايدة عقبة كبيرة أمام تسريع وتيرة النمو ورفع مستوى الدخل.

3- **الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر.** لا توجد أية عملية لوثائق استراتيجيات الحد من الفقر في مصر حيث تُصنَّف في عداد المجموعة الدنيا من البلدان متوسطة الدخل. على أن ثمة جهوداً تُبذل لتنفيذ استراتيجية الحكومة للحد من الفقر خلال خمسة مجالات رئيسية، هي: (أ) النمو الاقتصادي لزيادة الدخل وفرص العمل من خلال الاستثمار في القطاعات الإنتاجية؛ (ب) التنمية البشرية للفقراء من أجل النهوض بقدراتهم من خلال التعليم والرعاية الصحية والتغذية والتدخلات الاجتماعية؛ (ج) النهوض بالمرأة وتضييق الفجوة بين الجنسين؛ (د) تدابير شبكات الأمان لصالح الفقراء، لا سيما النساء؛ (هـ) الإدارة التشاركية من أجل إعلاء صوت الفقراء.

4- **المهمة الاستراتيجية المخصوصة للصندوق: التركيز الجغرافي والمواضيعي.** ينبغي على الصندوق تضييق تركيز برنامجه في مصر جغرافياً ومواضيعياً في ظل الصلة القوية بين البطالة والفقر الريفي والتفاوت الجغرافي الواسع بين مصر العليا وغيرها من المناطق في مصر. وعلى ضوء الطموحات الإنمائية للحكومة وأنشطة الجهات المانحة الأخرى فإن المهمة الواضحة المخصوصة للصندوق تشمل المساهمة في تهيئة فرص العمل في المناطق الريفية وإدرار الدخل في جنوب مصر العليا. وتشهد المناطق الريفية في المحافظات الثلاث في هذه المنطقة، وهي محافظات أسيوط وسوهاج وقنا، أدنى مؤشرات التنمية البشرية وأعلى معدلات تركُّز فقراء الريف (40%). على أن تلك المحافظات تتمتع بإمكانات إنمائية طيبة وتشكّل أرضية صلبة لتعاون الجهات المانحة. واعتماداً على تكرار النُهُج الناجحة واستيعاب الدروس المستفادة فإن التوجُّهات المواضيعية الرئيسية للبرنامج ستتمثل في تنمية القطاع الخاص في المناطق الريفية وتعزيز المنافسة الزراعية. وسوف يسعى الصندوق تحديداً إلى تحقيق هذا الهدف من خلال توسيع

نطاق الأنشطة الناجحة التي جرى تشجيعها في المشروعات والمنح السابقة، مثل نهج بحوث النُظم الزراعية، والإدارة التشاركية للري، والزراعة التعاقدية لإنتاج محاصيل التصدير، والتنمية المجتمعية القائمة على المشاركة. وإضافة إلى ذلك، ومن خلال استيعاب الدروس المستفادة في مجال الائتمانات الريفية، سيعزز الصندوق التمويل الصغري الريفي على أساس تجريبي من خلال تكوين شراكات مع مصارف تجارية مختارة ومؤسسات محلية للتمويل الصغري. ويتماشى هذا الاختيار الاستراتيجي مع استراتيجية الحكومة ويأخذ في الاعتبار الدروس المستفادة من المشروعات السابقة والجارية والتوصيات الرئيسية لتقييم البرنامج القطري (2004).

5- وفيما يخص **تنمية القطاع الخاص**، سينصب التركيز على العمل غير الزراعي وإدرار الدخل. ويلزم مساعدة فقراء الريف من الرجال والنساء من خلال تنمية المشروعات الصغيرة والصغرى، وإقامة الروابط مع الأسواق، وتشجيع التصدير، وتكوين الشراكات مع كيانات القطاع الخاص الكبرى المعنية بالتسويق والتمويل. وسوف يجسِّد البرنامج الجديد على وجه الخصوص نهجاً مُنقَّحاً بدرجة كبيرة في التمويل الريفي.

6- وفيما يخص تعزيز **المنافسة الزراعية**، سيعزِّز البرنامج الجديد نُظم البحث والإرشاد المبتكرة حتى تغدو أكثر استجابة لاحتياجات صغار المزارعين ونساء الريف. وسيشدد البرنامج بقوة على المواضيع التالية: (أ) ترويج تنويع المحاصيل وإدخال المحاصيل ذات القيمة المضافة العالية في الأسواق المحتملة، مثل الفواكه والخضروات غير التقليدية والعضوية ومنتجات الألبان والنباتات الطبية؛ (ب) تناوب المحاصيل والتكامل بين المحاصيل والثروة الحيوانية؛ (ج) الإدارة السليمة للحيازات الصغيرة من أجل زيادة العوائد المستدامة لكل وحدة من الأراضي والمياه؛ (د) دعم منظمات المزارعين المحلية من خلال بناء القدرات وتوفير الخدمات؛ (هـ) تشجيع كفاءة استخدام المياه من خلال إنشاء وتعزيز رابطات المنتفعين بالمياه ودمجها في مجالس المياه على مستوى المقاطعات.

7- **الابتكارات ومواضيع التدخل.** بموجب البرنامج القطري الحالي تم إدخال الابتكار من خلال مشروع تكثيف الإنتاج الزراعي من أجل تعزيز نهج النظم الزراعية ومن خلال مشروع التنمية الريفية غرب النوبارية من أجل تعزيز تسويق الصادرات. وسيجري تعزيز كلا الابتكارين وتوسيع نطاقهما من خلال تعديلهما بما يتلاءم مع الظروف المحلية في مصر العليا وذلك لتحقيق أكبر عائد من زراعة الحيازات الصغيرة والمشروعات الصغرى الريفية. وإضافة إلى ذلك، سيجري كذلك تعزيز الإدارة التشاركية للمياه والتمويل الصغري الريفي سواء بشكل مباشر أو من خلال بناء شراكات مع الجهات المانحة الأخرى.

8- **فرص إقامة روابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى ودور مكتب الحضور القطري للصندوق.** يعمل حالياً مكتب الحضور القطري للصندوق بشكل كامل. ويُعَدّ إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومجموعة المساعدة الإنمائية أهم منتديين لتنسيق المعونة. وإلى جانب دعم التنفيذ والمساهمة في إدارة المعرفة، سيساعد مدير الحضور القطري على التعريف بالصندوق بين الجهات المانحة واستخدام تلك المنصة لتشجيع تكرار تجارب الصندوق في بحوث النظم الزراعية وتسويق المنتجات غير التقليدية والتمويل الصغري، ومن ثم زيادة فرص الشراكة والتمويل المشترك. ولذلك يعتزم الصندوق أداء دور أكبر في عملية التنمية الريفية المصرية من خلال الأنشطة التالية داخل البلد: (أ) المشاركة المنتظمة لمدير الحضور القطري للصندوق (و/أو مدير البرنامج القطري) في الاجتماعات الشهرية لمجموعة المساعدة الإنمائية ومجموعاتها الفرعية ذات الصلة، مثل المجموعات الفرعية المعنية بالتمايز بين

الجنسين والتنمية، والموارد الطبيعية المتجددة؛ والإدارة والمشاركة، وتنمية المشروعات الصغيرة والصغرى؛ (ب) مواصلة المساهمة في مبادرة إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بشأن الدعم الجاري والمزمع من الصندوق لمصر؛ (ج) القيام، في سياق تنفيذ البرنامج الجديد في مصر العليا، بتنظيم حلقات تدارسية محلية ووطنية لتعريف مقرري السياسات والممارسين بأفضل الممارسات المتعلقة بالأُطر السياساتية والتنظيمية المفضية إلى تنمية المشروعات الصغيرة والصغرى وتنمية التمويل الريفي. وإضافة إلى ذلك، سيساهم الصندوق في الصياغة الجارية لخطة عمل مكافحة الفقر التي من المقرر الانتهاء منها بحلول نهاية عام 2006 ودعمها من خلال مبادرات مختارة مموَّلة بالمنح، بما في ذلك ترويج وتعزيز الرابطات القروية (رابطات المنتجين، ورابطات التسويق، ورابطات المنتفعين بالمياه)، والمبادرات التجريبية للتمويل الصغري الريفي وتحسين قاعدة معارف المشروعات الصغيرة والصغرى الريفية.

9- **مجالات حوار السياسات.** هناك مجالات كثيرة من الممكن الاشتراك فيها، وعلى الصندوق أن يختار بحرص وبشكل انتقائي بالتشاور مع الشركاء وذلك لتحديد المجالات التي يمكنه أن يستخدم فيها معرفته وموارده المحدودة. وسوف يستخدم الصندوق ميزته النسبية الفضلى لتعزيز التنمية المجتمعية التشاركية على مستوى القرى. ولذلك فإن مجالات الأولوية الرئيسية الثلاثة لحوار السياسات في ظل استخدام الصندوق للمشروعات الاستثمارية (القروض والمنح) كمنطلقات هي تطبيق اللامركزية (بما في ذلك تقوية دور المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في التنمية الريفية)، والإدارة التشاركية للموارد المائية، والتمويل الصغري الريفي.

10- **مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة.** تتمثل إحدى المهام الرئيسية لمدير البرنامج القطري ومدير الحضور القطري للصندوق في المساعدة على النهوض بترتيبات إدارة الحافظة وكفاءة تنفيذ المشروعات. وتشمل مجالات العمل التي سيتم التصدي لها بوجه خاص ما يلي: (أ) تقديرات الاحتياجات لمساعدة القائمين بتنفيذ المشروعات من الموظفين والوكالات على تحديد المتطلبات التدريبية في المراحل المبكرة من عمر المشروعات؛ (ب) وضع نهج شامل لنظام للرصد والتقييم يتم تنسيقه بين المشروعات، إضافة إلى زيادة اتساق التركيز على متطلبات وأساليب الإبلاغ عن الأثر؛ (ج) تكثيف دعم التنفيذ، خاصة في المجالات التي في حاجة إلى بناء القدرات، مثل التمويل الريفي وإدارة الموارد المائية؛ (د) المساعدة في استهلال المشروعات الجديدة.

11- **إطار التمويل المؤقت وبرنامج العمل الجاري.** بلغت المخصصات السنوية المحتملة من القروض والمنح المقدمة إلى مصر في إطار نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء 9.6 مليون دولار أمريكي (التصور الأساسي). ووفقاً إلى أحجام القروض الحالية في المشروعات الجارية فإن ذلك يعني تنفيذ مشروع جديد كل 2.5 من السنوات. ويُستبعَد وضع تصوُّر أعلى بمخصصات سنوية تزيد كثيراً على 9.6 مليون دولار أمريكي بالنظر إلى رغبة الحكومة في الحدّ من الاقتراض الخارجي وإمكانية وصول البلد بسهولة أكبر إلى المعونة الثنائية (تيسيرات أكثر وشروط أقل). وسوف تتمثل العوامل الدافعة إلى استخدام تصوُّر المستوى المرتفع فيما يلي: (أ) زيادة الالتزام المالي للحكومة بدعم ومساعدة بناء القدرات بين رابطات التنمية المجتمعية من خلال ميزانية الحكومة أو موارد القروض؛ (ب) تعديل القانون رقم 32 لعام 1964 لتمكين المنظمات غير الحكومية من المشاركة بحرية في برنامج الحد من الفقر الريفي في مصر مع تخفيف الرقابة الحكومية وزيادة الشفافية؛ (ج) موافقة الحكومة على إعادة إقراض موارد القروض إلى المنظمات غير الحكومية حتى يتسنى لها العمل كجهات وسيطة للتمويل الصغري في المناطق الريفية؛ (د) مصادقة

البرلمان على قانون جديد للمياه؛ (ه) إحراز تقدم ملموس في إصلاح البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي والأخذ بأفضل الممارسات في البرنامج الإقراضي للبنك.

12- **برنامج المنح.** في إطار تخصيص موارد القروض والمنح، يمكن التصدي للقضايا التالية المرتبطة ببناء القدرات من خلال نافذة المنح القطرية: تعزيز رابطات المنتجين، ورابطات المنتفعين بالمياه، والمبادرات التجريبية بشأن التمويل الصغري الريفي. وتشمل المتطلبات الرئيسية الأخرى الحاجة إلى بناء القدرات للموظفين القائمين بتنفيذ المشروعات، وتحسين قاعدة معارف المشروعات الريفية، وتحسين فهم أفضل طرق تعميم التمايز بين الجنسين على ضوء الظروف المحلية. ولا تفي تلك المجالات بمعايير الاستفادة من المنح القطرية، ولكن يمكن التصدي لها من خلال الأموال المتمِّمة المتاحة من الصندوق.

جمهورية مصر العربية
وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية

أولا – المقدمة

1- أقرت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الأولى التي وضعها الصندوق لمصر في عام 2000 في وقت تباطأت فيه وتيرة النمو الاقتصادي، وفترت فيه، على ما يبدو، الإرادة السياسية لاتخاذ إصلاحات. ويشهد السياق الحالي انبعاث النمو والاهتمام بالإصلاحات على السواء. وتسارعت وتيرة معدل نمو الاقتصاد مدفوعة في ذلك بالإصلاحات السياساتية والتطورات الخارجية المواتية. ويتيح ذلك فرصة طيبة للصندوق للانضمام إلى صفوف المانحين الآخرين والشركاء المصريين في جهودهم الرامية إلى دعم استراتيجية الحكومة للحد من الفقر. ودعت الحكومة في هذا السياق الصندوق لوضع وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية هذه وتحديد برنامج جديد للحد من الفقر الريفي للفترة 2006–2009.

2- وتمهيداً لإعداد وثيقة فرص استراتيجية قطرية جديدة، أُجري تقييم للبرنامج القطري في عام 2004. واختتمت عملية تقييم البرنامج القطري بحلقة عمل رئيسية حضرها الشركاء وعُقدت في القاهرة في مارس/آذار 2005. وحظيت توصيات تقييم البرنامج القطري بموافقة كاملة من ممثلي الحكومة والجهات المانحة الرئيسية والمنظمات غير الحكومية الممثلة في حلقة العمل. وتم دمج هذه التوصيات في الاتفاق عند نقطة الإنجاز لتقييم البرنامج القطري، وهو الاتفاق الذي وافقت عليه شراكة التعلُّم الأساسية للتقييم، بما في ذلك كبار مسؤولي وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي ووزارة التعاون الدولي. وتم دمج توصيات الاتفاق عند نقطة الإنجاز بالكامل في هذه الوثيقة.

3- وفي أعقاب إجراء تقييم البرنامج القطري، بدأت الأعمال الميدانية المطلوبة لوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية في أبريل/نيسان 2005 كجهود مشتركة بين الصندوق ووزارة الزراعة واستصلاح الأراضي. وعُقدت مباحثات أوَّلية في القاهرة مع وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي ووزارة التعاون الدولي وممثلي البنك الدولي (باعتباره أحد الشركاء الرئيسيين للصندوق في البرنامج الجاري). وعُقدت عدة اجتماعات مع كبار ممثلي وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، ووزارة التعاون الدولي، ووزارة الموارد المائية والري، والبنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي، والوكالات المعنية بالحد من الفقر والتنمية الريفية برعاية الحكومة (الصندوق الاجتماعي للتنمية، والبرنامج الوطني للتنمية الريفية المتكاملة/جهاز بناء وتنمية القرية المصرية)، والشركاء المانحين المحتملين، والمؤسسات المالية الدولية الأخرى (البنك الدولي، والاتحاد الأوروبي، وبرنامج الأغذية العالمي، والتعاون الإيطالي، والوكالة الكندية للتنمية الدولية، ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والوكالة السويسرية للتعاون الإنمائي، والوكالة اليابانية للتعاون الدولي)، والمنظمات غير الحكومية (شبكة التمويل الصغير للبلدان العربية، ومنظمة التعاون من أجل تنمية البلدان الناشئة، وهي منظمة غير حكومية إيطالية). وفي يناير/كانون الثاني 2006 دخلت مبادرة الحضور الميداني في مصر حيز التنفيذ. ويسَّر ذلك كثيراً الخطوات النهائية للمشاورات بشأن وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية. ونوقشت مسوّدة تقرير وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية مع جميع الشركاء الحكوميين الحاليين والمحتملين، وممثلي الجهات المانحة المختارة، والمنظمات غير الحكومية ووافقت جميعاً عليها.

ثانيا – الظروف الاقتصادية والقطاعية والفقر الريفي[1]

ألف – الخلفية الاقتصادية للقطر

4- على الرغم من أن مصر تمتلك ما مجموعه مليون كيلومتر مربع من الأراضي فإن المساحة المأهولة بالسكان لا تزيد على 6 في المائة. وشهد مجموع عدد السكان نمواً سريعاً خلال السنوات الخمس والعشرين الماضية ليصل إلى 69.6 مليون نسمة (2003)، ولكن معدل الزيادة تباطأ ليصل إلى 2.1 في المائة. وتحققت تحسينات مطردة في الصحة والتعليم. وانخفض معدل وفيات الرُضّع ليصل إلى 33 حالة وفاة بين كل 000 1 مولود حيّ بحلول عام 2003، وبلغ معدل إتمام الدراسة الابتدائية 91 في المائة. على أنه بالرغم من التحسينات المنتظمة في مؤشرات التنمية فإن مصر ما زالت تحتل المرتبة 120 من بين البلدان البالغ عددها 177 في مؤشر التنمية البشرية لعام 2004 لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتحتل مرتبة متدنية في مقياس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمساواة بين الجنسين في الحصول على فرص العمل (75 من بين 78 بلداً). وإضافة إلى ذلك، على الرغم من التقدُّم الشامل الذي تم إحرازه فإن ثمة فروقاً واضحة بين القطاع الحضري الأيسر حالاً نسبياً والقطاع الريفي الذي يرزح تحت وطأة الفقر أو الفقر المدقع، وكذلك بين منطقة مصر السفلى الأكثر نمواً نسبياً ومنطقة مصر العليا التي تعاني درجة أكبر كثيراً من الفقر.

5- وخلال حقبة التسعينات، شهد الاقتصاد فترة نمو مطرد استجابة للإصلاحات الاقتصادية وبرنامج التكييف الهيكلي الشامل الذي بدأته الحكومة في عام 1991. وفيما بين عامي 1991 و1998، ارتفع معدل النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي من 1.9% إلى 5.6%، بينما انخفض التضخم من 21.1% إلى 3.6 في المائة. كما كان برنامج الإصلاح دافعاً وراء إدخال تغييرات أساسية في الدور الغالب الذي يقوم به القطاع العام. فقد تمت خصخصة التجارة والاستثمار اللذين كانا يخضعان لسيطرة مركزية من قبل، وتحرر الاقتصاد بفضل سياسات تحرير التجارة. وازداد نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من 720 دولاراً أمريكياً إلى 390 1 دولاراً أمريكيا فيما بين عامي 1994 و2003. على أنه بداية من عام 2000، تأثر الاقتصاد بعدد من الصدمات الخارجية والداخلية، وتباطأت وتيرة معدلات النمو بشكل ملحوظ. ولم تُطبَّق إلاّ مؤخراً سياسات إنمائية اقتصادية كلية واجتماعية جديدة. ومما ساعد على تحقيق ذلك ارتفاع أسعار النفط وعائدات السياحة، ولكن زيادة السكان والحاجة إلى توفير خدمات إضافية في الرعاية الصحية والتعليم ما زالت تضغط بشدة على موارد الحكومة.

6- على أن إصلاحات حقبة التسعينات أسفرت عن ارتفاع مستويات البطالة وزيادة الفقر بين بعض قطاعات السكان. وإضافة إلى ذلك فإن الإنفاق في القطاع الاجتماعي وسداد الدين العام ما زالا يشكلان أكبر فئتين للإنفاق الحكومي حيث يستنفدان أكثر من نصف الميزانية المتكررة. وتتجه الأنظار حاليا إلى دور القطاع الخاص في توفير فرص العمل التي تشكل القوة الدافعة لتوسيع الاقتصاد، ليحل بذلك محل الجهات التقليدية التي توفِّر فرص العمل في الحكومة والقطاعات العامة. ويمكن قياس مدى البطالة ونقص العمالة من خلال التقديرات التي تشير إلى أن 46% فقط من السكان في سن العمل يشاركون في القوى العاملة؛ ومن بين هؤلاء العاملين، يحصل 40% على قوتهم من

[1] انظر الذيل الأول لمزيد من المعلومات؛ تم استقصاء البيانات القطرية من قاعدة معلومات البنك الدولي أبريل/نيسان 2005.

المشروعات الصغيرة والصغرى التي تعمل في القطاع غير الرسمي[2]. وبينما تعاني جميع الفئات التعليمية وجميع الفئات العمرية من البطالة فإن معظم العاطلين هم في واقع الأمر من الشباب والمتعلمين.

7- وفي حين أن النظام الإداري كان يخضع بشكل تقليدي لسيطرة مركزية شديدة فإن ثمة اعتراف بأن تطبيق اللامركزية ضروري لتوفير المساواة في فرص التنمية ومنح الحقوق السياسية لمزيد من السكان. ويدور تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2004 حول موضوع "اختيار اللامركزية لخدمة الحكم الرشيد".

باء – القطاع الزراعي

8- على الرغم من تقلص دور الزراعة على مر الزمن فإنها ما زالت تمثل 17% من الناتج المحلي الإجمالي و20% من مجموع الصادرات وإيرادات النقد الأجنبي. وإضافة إلى ذلك فإن الصناعات المرتبطة بالزراعة، مثل التجهيز والتسويق وتوريد المدخلات، تمثل نسبة أخرى تبلغ 20% من الناتج المحلي الإجمالي. ولذلك فإن الزراعة تشكل عاملاً رئيسياً في الاقتصاد حيث توفّر سُبل العيش لما نسبته 55% من السكان ويعمل فيها بشكل مباشر ما يقرب من 30% من القوة العاملة[3]. ومعظم المزارعين في مصر هم من أصحاب الحيازات الصغيرة (ما متوسطه 2 فدان، بينما تقل مساحة 95% من المزارع عن 5 أفدنة). وتعتَبر غلاّت "الأراضي القديمة" من بين أعلى الغلات في العالم في إنتاج العديد من الحبوب ومحاصيل البستنة (الأرز وقصب السكر والذرة الرفيعة). على أن نظام الزراعة الكثيفة لا ينطبق إلاّ على 3% من مساحة الأراضي وما زالت مصر تستورد 40% من متطلباتها الغذائية. وتشمل أهم الخضروات والفواكه التي تزرع في مصر العليا ومصر السفلى البطاطس والطماطم والشمام والفول والبازلاء والبصل والبطيخ والثوم والفلفل والخيار والبطاطا والكرنب ومحاصيل الخضروات الورقية والموالح والكروم والمانجو والتمر والموز والزيتون والأشجار ذات الأوراق المتساقطة والدائمة الخضرة. وأما الحبوب الرئيسية فهي القمح والذرة والأرز والذرة الرفيعة والشعير. وتمثل المحاصيل الطبية والعطرية ومحاصيل الزينة نشاطاً زراعياً آخذاً في النمو بوتيرة سريعة ويتسم بأهميته في الأسواق المحلية والخارجية.

9- وتعتَبَر الزراعة أكبر مستهلك للمياه (83% من مجموع الكمية المستخدمة مقارنة بما نسبته 6.5% و10.5% للاستخدامات البلدية والصناعية على التوالي). وينخفض نصيب الفرد حالياً من المياه النقية المتجددة حيث يصل إلى 936 متراً مكعباً (أقل من مستوى الفقر الدولي البالغ 000 1 متر مكعب للفرد سنوياً). وبحلول عام 2017، سينخفض مقدار المياه المتوفرة سنويا للشخص ليصل تقريباً إلى 750 متراً مكعباً وسيواجه البلد بذلك تحديات قاهرة في تحسين كفاءة وإنتاجية استعمال المياه.

10- وفي القطاع الرسمي، يهيمن على التمويل الريفي مؤسسة واحدة مركزية هي البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي بتوجيه من وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي. ويمثل هذا البنك 80% من الائتمانات الريفية وأما النسبة المتبقية التي تبلغ 20% فتوفرها أساساً المصارف التجارية وبعض مؤسسات التمويل الصغير والمنظمات غير

[2] التقييم القطري لمصر، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2004.

[3] وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي: استراتيجية التنمية الزراعية في مصر حتى عام 2017، مايو/أيار 2003

الحكومية. وتتمثل المجموعة المستهدفة الرئيسية للبنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي في المزارعين ممن لديهم سندات ملكية عقارية لتقديمها كضمانات أو الذين يقدمون ضمانات شخصية بديلة. على أن قروض البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي المقدمة إلى الأعمال التجارية الزراعية تعتبر محدودة؛ وأما إقراضه للصناعات الريفية غير الزراعية فهو لا يذكر، كما أن تغطيته اسمية للمجموعات المحرومة، بما في ذلك المعدمون والنساء. وكان البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي المنظمة الشريكة الرئيسية للصندوق التي كانت توجه من خلالها الائتمانات إلى المناطق الريفية.

11- وفي مايو/أيار 2003 نشرت الحكومة سياساتها الراهنة في الزراعة تحت عنوان "استراتيجية التنمية الزراعية حتى عام 2017" (انظر الذيل الثامن). وتتمثل الأهداف الرئيسية للاستراتيجية في تعزيز النمو في إدارة الأراضي والمياه بشكل يتسم بالكفاءة والاستدامة البيئية، وتنمية الأسواق، وتعزيز القطاع الخاص، وتحسين الدور الذي تشارك به نساء الريف في عملية التنمية، وإجراء الإصلاحات التي تزيد من استجابة المؤسسات الزراعية لاحتياجات المزارعين. وتحدد الاستراتيجية بوجه خاص الحاجة إلى: (أ) تقوية رابطات المنتجين وزيادة إتاحة المعلومات عن الأسواق مجانا؛ (ب) سَنّ وإنفاذ قوانين وأنظمة بشأن معايير المنتجات؛ (ج) إيجاد روابط أوثق بين الإرشاد الزراعي والبحوث؛ (د) تطوير الدور الإرشادي للقطاع الخاص.

12- وعلى الرغم من أن الزراعة هي المنتفع الرئيسي بالمياه، فإن وزارة الموارد المائية والري هي المسؤولة عن الترخيص باستخدام وإدارة الموارد المائية ونُظم الري والصرف وما يرتبط بها من محطات الضخ. وتُنفَّذ تلك المسؤوليات من خلال عدة إدارات وهيئات، بما في ذلك مصلحة الري، ومصلحة الميكانيكا والكهرباء، والهيئة المصرية العامة لمشروعات الصرف، والمركز القومي لبحوث المياه.

13- وفي التصدي لاستخدام وإدارة الموارد المائية، ترمي استراتيجية الحكومة إلى تحسين كفاءة استخدام المياه باعتبار أن ذلك يمثل الوسيلة الأكثر استدامة لمواجهة الضغوط المتزايدة على الموارد المائية. وتدعو الاستراتيجية إلى تعزيز التكنولوجيا الموفّرة للمياه واستكمالها بالإدارة المحسنة للمياه في المزارع، وإنشاء آليات استرداد التكاليف لتشغيل وصيانة شبكات الري الثانوية من خلال تكوين أو تدعيم رابطات المنتفعين بالمياه.

جيم – الفقر الريفي

14- استخدم البنك الدولي (2004) أسلوب تكلفة الاحتياجات الأساسية لتحديد خطوط الفقر المطلقة لمصر[4]، وهو ما أسفر عن وضع خط فقر خاص بالأسرة المعيشية، وهو حاصل الجمع بين خط الفقر الغذائي وخط الفقر غير الغذائي ويمثل الفروق في الأسعار الإقليمية وكذلك الفروق في أفضليات الاستهلاك بين الأسر وحجمها وتركيبها العمري. وتكشف الاستنتاجات الرئيسية لهذه الدراسة عن الآتي:

[4] استُخدِمَت أساليب كثيرة لحساب خطوط الفقر لمصر. وتعاني تلك الأساليب واحدة أو أكثر من مشكلات أربع، هي: (أ) أنها تتجاهل الفروق الكبيرة في أنماط الاستهلاك والأسعار القائمة في مختلف المناطق؛ (ب) أنها لا تمثل الاحتياجات الأساسية المتفاوتة لمختلف أفراد الأسر؛ (ج) أنها تستعمل تكلفة النظام الغذائي الافتراضي للشخص الفقير بدلا من النظام الغذائي الفعلي؛ (د) أنها تتجاهل وفورات الحجم داخل الأسر، أي أنها تتجاهل المواد غير الغذائية التي يمكن تقاسمها بين أفراد الأسرة. وتستعمل هذه الدراسة منهجية تحاول تفسير تلك المشاكل.

(أ) الفقر بين القطاعات يبلغ أعلى معدلاته في الزراعة (22%) ويبلغ أدنى معدلاته في قطاع الصناعات التحويلية (11%) والخدمات (8%).

(ب) المصدر الرئيسي لدخل الفقراء هو عملهم. ولذلك فإن البطالة تشكل أحد الأسباب الكبرى للفقر. ويمثل العمل في العادة 85% من الدخل الأسري بين الفقراء بينما لا تساهم الأصول غير المرتبطة بالعمل، مثل الممتلكات، والوسائل المالية، والتحويلات، إلا في نحو 15 في المائة.

(ج) يكشف أصحاب الأعمال الحرة في المناطق الحضرية في المدن عن انخفاض في معدلات الفقر. ويوحي ذلك بأن أنشطة المشروعات الصغيرة والصغرى تفسح مجالاً للتخلص من براثن الفقر.

15- ووفقاً للدراسة فإن معدل الفقر انخفض من 25% في عام 1996 ليصل إلى 17% في عام 2000. وفي الوقت نفسه ازداد العدد المطلق للفقراء (في ظل نمو السكان) وتغيَّر نمط الفقر من الفرق الحاد بين المناطق الحضرية والريفية الذي كان يميز حقبة الماضي ليغدو نمطاً إقليمياً جديداً. ويبلغ إجمالاً عدد الفقراء في مصر زهاء 10.7 مليون نسمة، منهم 29% من فقراء المناطق الحضرية، و71% من فقراء الريف، حيث يبلغ معدل الفقر في المناطق الحضرية ما يقرب من 9%، ويبلغ معدل الفقر الريفي 22% تقريباً. وأما الفرق الأوضح في معدلات الفقر فهو حالياً بين المناطق الحضرية من مدن مصر ومنطقة مصر السفلى ومناطق الحدود من جهة، ومنطقة مصر العليا من جهة أخرى (انظر الجدول أدناه). ويتركَّز معظم الفقراء حالياً في مصر العليا؛ كما تضم المناطق الريفية من محافظات مصر العليا أعلى تركزات للفقراء.

معدلات الفقر بحسب المحافظات في الفترة 1999-2002

المنطقة	المحافظات	مجموع السكان (بالآلاف)	سكان الريف (%)	النسبة المئوية لمجموع الفقراء		مؤشر التنمية البشرية	معدل إلمام الكبار بالقراءة والكتابة (+15)	معدل وفيات الرُضَّع (بين كل 1 000 مولود حي)
				المناطق الحضرية	المناطق الريفية			
المناطق الحضرية من مدن مصر	جميع المحافظات	12 181	–	3.5	–	0.765	85.4	29.9
مصر السفلى		29 152	71.1	5.4	10.5	0.666	68.06	18.1
مصر العليا	جميع المحافظات	25 018	68.7	22.5	33.7	0.653	59.7	29.2
شمال مصر العليا	*الجيزة*	5 426	40	9.43	16.95	0.694	75.2	17.7
جنوب مصر العليا	بني سويف	2 161	77	32.35	51.66	0.621	54.3	31.5
	الفيوم	2 320	78	19.76	34.27	0.603	50.5	26.9
	المنيا	3 874	81	9.12	24.03	0.618	52.2	33.4
	أسيوط	3 280	73	39.21	56.76	0.618	52.2	42.5
	سوهاج	3 654	78	35.61	41.09	0.618	52.4	32.6
	قنا	2 820	79	13.30	24.85	0.618	52.9	29.1
	أسوان	1 077	58	18.33	18.81	0.696	74.3	28.1
	الأقصر	0 406	54	25.35	34.80	0.646	64.3	27.7
مناطق الحدود	جميع المحافظات	0 950	43.4	3.6	17.7	0.708	74.3	21.2
مصر	جميع المحافظات	67 301	58	9.21	22.07	0.687	69.4	24.5

المصادر: تقييم البرنامج القطري (2004)، الفقر والنمو الاقتصادي في مصر (البنك الدولي 2004)، تقرير التنمية البشرية (2004).

16- ويشير مؤشر التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى وجود خصائص مشابهة بحسب المحافظات (2004) وهو يجمع بين مؤشرات العمر المتوقع، ومعدل إلمام الكبار بالقراءة والكتابة، ونصيب الفرد من الناتج المحلي

الإجمالي. ويشير تقرير عام 2004[5] إلى أن أدنى معدلات الأداء تتضح في محافظات سوهاج والمنيا وأسيوط وقنا والفيوم، وهي جميعاً من محافظات مصر العليا. كما تتسع الفجوة في الحرمان بين المناطق الحضرية والريفية اتساعاً كبيراً في مصر العليا، وأما مقاييس محو الأمية، وإمكانية الوصول إلى المياه النقية والإصحاح، ومعدلات وفيات الرُضّع وأعداد الأطفال الذين يعانون نقص الوزن، فهي جميعاً أعلى بكثير في محافظات مصر العليا. وبالنسبة للمجموعات المحرومة بشكل خاص (بما في ذلك النساء) في المناطق الريفية، فإن تلك الفروق تبلغ أشدها. وينقطع ما يقرب من 80% من الفتيات عن التعليم لأداء العمل الزراعي قبل سن العاشرة. وتوجد مؤشرات على أن الفقر في مصر العليا قد ازداد في الواقع مؤخراً وأن الحكومة قد حدَّدت بوضوح الحاجة إلى توجيه مزيد من الموارد وبذل مزيد من الجهود في هذا المجال.

17- وعلى أساس البيانات الاجتماعية الاقتصادية المتاحة فإن فقراء الريف في جنوب مصر العليا يتألفون في العادة من المجموعات الأربع التالية: (أ) المستأجرون وصغار المزارعين؛ (ب) العمال المعدمون؛ (ج) الشباب العاطل عن العمل؛ (د) النساء.

18- يتولى **المستأجرون وأصحاب الحيازات الصغيرة** (التي تصل إلى 3 أفدنة) زراعة أراضيهم بأنفسهم، وإن كان عليهم تكميل دخلهم من العمالة المأجورة وتربية الحيوانات والهجرة الداخلية لأن عملهم الزراعي لا يوفّر في أفضل الحالات سوى نصف احتياجاتهم الغذائية الأساسية. وتمتلك معظم الأسر حيواناً مجتراً كبيراً واحداً واثنين أو ثلاثة من المجترات الصغيرة. وتُستخدَم المجترّات الصغيرة كمورد للحصول على النقد عند الاقتضاء. وأما ما تمتلكه الأسرة من دواجن وطيور صغيرة فهي تمثل المصدر الرئيسي المنتظم للنقود جنباً إلى جنب مع العمل المأجور اليومي خلال الموسم غير الزراعي.

19- يشترك **العمال المعدمون** عادة في العمل المأجور اليومي في الزراعة أو البناء، أو يقومون بالهجرة الداخلية إلى المناطق الحضرية والعمل كباعة متجولين. ويحصل هؤلاء العمال على عمل لمدة تصل إلى نحو 10 أيام شهرياً، ولا يمتلكون سوى أعداد لا تذكر من الحيوانات التي تقتصر في العادة على الطيور الداجنة التي تُستخدم في الاستهلاك المنزلي ولكنها تباع في كثير من الأحيان عندما تشتد الحاجة إلى النقود.

20- **الشباب العاطل عن العمل.** تنخفض المستويات المعيشية لهذه الفئة إجمالاً بسبب تفاقم حالة العمالة الناجمة عن سرعة نمو القوة العاملة في سياق ضيق فرص العمالة الإضافية. ويعود الكثير من خريجي نظام التعليم الحر المصري إلى الاعتماد في بقائهم على الموارد الضئيلة لأسرهم الريفية وذلك بسبب الافتقار إلى فرص العمل في الأماكن الأخرى.

21- ولا تمثّل **نساء الريف** في مصر العليا سوى 14% من القوة العاملة؛ وهذا الرقم تقابله نسبة 23% بين نساء المناطق الحضرية (مقارنة بما نسبته 21% و25% على التوالي في مصر السفلى). وإضافة إلى ذلك فإن أمية الكبار بين النساء تبلغ 53% مقارنة بما نسبته 31% بين الرجال، وأما معدل وفيات الأمهات فيبلغ 70% مقارنة بما نسبته 47% في مصر السفلى. وقد تقضي نساء الريف ما يصل إلى 19 ساعة يومياً في أداء المهام الأساسية، مثل غرس

[5] الأرقام الفعلية لعام 2002.

البذور، وإزالة الحشائش، والحصاد، وتربية الحيوانات، وجلب المياه والحطب، والأنشطة المنزلية الأخرى. وأما فرص النساء فهي محدودة في الوصول إلى الموارد الإنتاجية والسيطرة عليها (المدخلات والتكنولوجيا الموفِّرة لليد العاملة) وخدمات الدعم (الائتمانات والإرشاد الزراعي والتدريب والأسواق).

دال – معوِّقات وفرص الحد من الفقر الريفي

22- تحصل الأسر الريفية في مصر على 42% من مجموع دخلها من مصادر غير زراعية بينما تحصل على 25% من دخلها مباشرة من الزراعة (إضافة إلى 9% من الحيوانات)، وأما النسبة المتبقية التي تبلغ 24% فتحصل عليها من التحويلات النقدية والإيجارات. وأما الأسر الزراعية التي تمتلك أقل من فدان واحد من الأرض فإنها تحصل على 67% من مجموع دخلها من مصادر غير زراعية مثل العمل الموسمي.

23- ووفقاً للبنك الدولي (2004)، كان معدل الفقر في المناطق الريفية من مصر العليا يبلغ 34% في الفترة 2000/1999 مقارنة بما نسبته 11.8% في المناطق الريفية من مصر السفلى. ويرجع جانب من سبب ارتفاع معدل الفقر في المناطق الريفية من مصر العليا إلى طبيعة النشاط الاقتصادي الرئيسي في تلك المنطقة، وهو الزراعة. ويزاول الزراعة ما يقرب من ثلثي السكان في مصر العليا. وهناك ثلاثة أسباب وراء انخفاض الدخل الزراعي في المناطق الريفية من مصر العليا عنه في المناطق الريفية من مصر السفلى: (أ) تهيمن على الزراعة في مصر العليا المحاصيل التقليدية ذات القيمة السوقية المنخفضة، ولذلك فإنها تحقق دخلاً أقل لكل مساحة مزروعة مقارنة بمصر السفلى؛ (ب) لا يستطيع المزارعون في مصر العليا تمويل التكاليف الأعلى والمخاطر الأشد التي تنطوي عليها زراعة المحاصيل غير التقليدية؛ (ج) يقل متوسط حيازات الأراضي الزراعية في مصر العليا عن مثيلاتها في مصر السفلى حيث يقل 82% من حيازات الأراضي في مصر العليا عن 3 أفدنة مقارنة بما نسبته 58% في مصر السفلى. وإضافة إلى ذلك فإن الفقر الريفي يزداد حدة بسبب الافتقار إلى فرص العمل البديلة الكافية، وهو ما يرجع في حد ذاته إلى ضيق فرص تنمية المشروعات الصغيرة والصغرى وعدم وجود نظام ملائم للتمويل الصغير لتلبية احتياجات صغار المزارعين والمشروعات الصغرى ونساء الريف.

24- وعلى مستوى ما قبل الحصاد فإن التسويق يمثل عقبة كبيرة أمام تسريع وتيرة النمو وزيادة الدخل في مصر العليا. فالأسواق المحلية غير متطورة والبنية الأساسية للتسويق (النقل والتخزين البارد ومرافق الفرز والتعبئة) مترديةـ مما يفضي إلى ارتفاع معدل الخسائر والمفقود، مما يحد من كفاءة التسويق ويؤثر سلباً على دخل صغار المزارعين. ولا يوجد تنظيم جيد للمنتجين في رابطات وتعاونيات. ويحد ذلك من القوة التفاوضية للمنتجين وقدرتهم على الاستفادة من فوائد وفورات الحجم وأسواق التصدير. ولا تتوفر معلومات عن الأسواق لأصحاب الحيازات الصغيرة ليس فقط من حيث الأسعار والأحجام، بل وكذلك فيما يتعلق بمعايير الجودة، لا سيما في أسواق أوروبا والخليج.

25- ولذلك فإنه على الرغم من أن معظم الأسر الفقيرة ترتبط أساساً بالزراعة فإن التصدي لقضايا الفقر بشكل شامل يتطلب نهجاً متوازنا يعزز الإنتاج الأمثل من الحيازات الزراعية الصغيرة والكثيفة، وتنمية المشروعات الصغيرة والصغرى، الزراعية وغير الزراعية ودعم التسويق.

26- وفيما يتعلق بالفرص الرئيسية والأخذ بعين الاعتبار استراتيجية الحكومة للحد من الفقر، فإن ميزة الصندوق تكمن في ما يتمتع به من معرفة وخبرة في العمل مع المجتمعات المحلية الريفية، خاصة من أجل تعزيز الدخل الزراعي. ويوجد في مصر العليا على وجه الخصوص أمثلة في حافظة المشروعات الحالية لحالات نجح فيها الصندوق في دعم آليات تحسين الإنتاجية الزراعية وقام فيها بوضع نُهج تشاركية لإنشاء البنية الأساسية الريفية ذات الأولوية المحلية، وساند فيها تطبيق اللامركزية. ومن خلال برنامج المنح، استطاع الصندوق كذلك تشجيع عملية التمكين عن طريق تيسير توفير بطاقات الهوية للنساء حتى يكون في وسعهن الوصول إلى الخدمات والإدلاء بأصواتهن. وتشكل هذه التدابير الركائز التي يستند إليها تصميم برنامج لمصر العليا في المستقبل.

هاء – الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

27- لا توجد أي عملية لوثائق استراتيجيات الحد من الفقر في مصر بالنظر إلى أنها تصنَّف في عداد الشريحة الدنيا لبلدان الدخل المتوسط. ومع ذلك، كما يشير الذيل السابع، فإن حكومة مصر أقرت استراتيجية متعددة الشُعب، هي "الرؤية المستقبلية 2017". وتولي هذه الاستراتيجية أولوية لإيجاد فرص العمل باعتبارها السبيل الأكثر ضماناً لمكافحة الفقر. ويجري إعداد خطة عمل لمكافحة الفقر (من خلال وزارة التخطيط وبمساعدة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) ومن المقرر الإعلان عنها في نهاية عام 2006.

28- وسعت الحكومة إلى وضع هذه الاستراتيجية للحد من الفقر من خلال خمسة مجالات رئيسية، هي:

(أ) النمو الاقتصادي لزيادة الدخل وفرص العمل من خلال الاستثمار في القطاعات الإنتاجية وتشجيع تنمية القطاع الخاص؛

(ب) التنمية البشرية للفقراء من أجل النهوض بقدراتهم من خلال التعليم والرعاية الصحية والتغذية والتدخلات الاجتماعية؛

(ج) النهوض بالمرأة وسد الفجوة بين الجنسين؛

(د) تدابير شبكات الأمان لصالح الفقراء، لا سيما النساء، في مواجهة صدمات الدخل والاستهلاك المتوقعة وغير المتوقعة وذلك من خلال تحسين الاستهداف؛

(هـ) الإدارة التشاركية لإعلاء صوت الفقراء.

ثالثا – الدروس المستفادة من تجارب الصندوق في القطر

29- يتضمن تقييم البرنامج القطري (2004) الذي أجري مؤخراً وصفا وتحليلا دقيقا للدروس المستفادة من الخبرة المكتسبة من التعاون بين الحكومة والصندوق على مدى السنوات الخمس والعشرين الماضية. كما شكّلت الدروس المستفادة الأساس للاتفاقات التي تم التوصل إليها بين الحكومة والصندوق في حلقة العمل حول الإنجاز التي عُقدت في مارس/آذار 2005. وفيما يلي موجز للنقاط ذات الصلة بوثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية.

30- يتألف برنامج الصندوق في مصر من موضوعين رئيسيين ومجموعة من الأنشطة، هي دعم الاستيطان في الأراضي المستصلحة من الصحراء في المناطق الشمالية (السفلى) من مصر ومساندة تحسين الإنتاجية في الأراضي الجديدة من وادي النيل ومصر العليا. وخلص تقييم البرنامج القطري إلى أنه على الرغم من الإنتاجية العالية للمزارع الصغيرة في مصر العليا فإن ثمة مجال فسيح أمام رفع مستوى إنتاجية المحاصيل الرئيسية، خاصة في جنوب مصر العليا وذلك لتنويع الإنتاج إلى سلع جديدة أعلى قيمة، ومساندة فقراء الريف في الاستفادة من فرص التسويق وذلك من خلال تحسين العمل مع قنوات القطاع الخاص. وأوصى تقييم البرنامج القطري كذلك بأن يحوِّل الصندوق تركيزه الجغرافي نحو المناطق الريفية في مصر العليا التي ترتفع فيها معدلات الفقر.

31- وتم تسليط الضوء على أربعة استنتاجات. أولا، على الرغم من قيام الصندوق بتعبئة مزيد من الموارد من الجهات المانحة الأخرى على مر الزمن، فإنه لم يتعاون إلا مع عدد قليل من تلك الجهات المانحة، وهي البنك الدولي والمبادرة الإيطالية لمبادلة الديون. ويتعارض ذلك مع الطموحات المعلنة في سياسة الصندوق بشأن زيادة إرساء الشراكات. وثانيا، أقام الصندوق علاقته مع الحكومة من خلال وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي فقط. ولذلك يلزم توسيع الشراكات. وثالثا، فإن الاهتمام الكبير من جانب الصندوق بالمرأة لا ينعكس بشكل واضح في اختياراته الاستراتيجية على الرغم من موافقته مؤخراً على تقديم منحة مساعدة تقنية لتعزيز تعميم التمايز بين الجنسين في اثنين من المشروعات الجارية. ورابعاً، بينما يسعى الصندوق رسمياً منذ أن أصدر بيان رؤيته لعام 1995 بأن يكون مبتكراً وبأن يساند الإجراءات الرائدة، فإن بضعة عناصر فقط في دعمه لهذه الحافظة هي التي يمكن اعتبارها مبتكرة.

32- وعلى أساس هذا التحليل فإن تقييم البرنامج القطري يبيِّن التحديات التالية أمام البرنامج المقبل للصندوق:

(أ) إرساء حضور فعّال في منتديات الجهات المانحة في القاهرة والدخول في شراكات حقيقية ومفيدة للطرفين؛

(ب) تتحسَّن قدرة الصندوق على دعم التنمية الريفية الموجّهة إلى الفقراء بمزيد من الفعالية عندما تنمو وتنضج منظمات المجتمع المدني في مصر. وأما حالياً فإن قدرة منظمات المجتمع المدني متواضعة وهي بحاجة إلى بيئة سياساتية داعمة بالإضافة إلى بناء قدراتها بشكل فعّال قبل أن تتغيَّر تلك الحالة.

33- وفيما يخص موضوع الائتمانات الريفية، أوصى تقييم البرنامج القطري بأن يدخل الصندوق في حوار حول سياسات التمويل الريفي وأن يسعى بنشاط إلى إيجاد آليات بديلة لتوفير الخدمات المالية للمجموعات المستهدفة من الصندوق. ولا يستبعد الدخول في حوار مع البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي من أجل السعي إلى إصلاح أو دعم الشبكة المصرفية القروية الواسعة لهذا البنك. على أنه ينبغي تحقيق ذلك جنباً إلى جنب مع تعزيز مؤسسات التمويل الصغير في المجتمع المحلي التي يمتلكها ويديرها أعضاء المؤسسات. وإضافة إلى ذلك، ينبغي السعي إلى تكوين شراكات مع المصارف الخاصة بالنظر إلى ما تتسم به من إمكانات كبيرة.

34- وقد استُمِدَت الاستنتاجات والدروس المذكورة آنفاً من التجارب المكتسبة من برامج قروض ومنح الصندوق. واستفادت مصر من عددٍ من منح المساعدة التقنية الإقليمية والمتعددة البلدان وغيرها من المنح؛ وكانت المنح الأولى في معظمها تقنية وكانت معنية في الأغلب بالقضايا المرتبطة بالتربة والمياه. واتسع مؤخراً نطاق برنامج المنح الذي

تعتبر مصر أحد المستفيدين منه؛ وتشمل الموضوعات التي يتم التصدي لها تعميم التمايز بين الجنسين، وتنمية شبكات تقاسم المعرفة، وتعزيز الائتمانات الصغيرة لصالح فقراء الريف وبناء القدرات المؤسسية.

رابعا – الإطار الاستراتيجي للصندوق

ألف – المهمة الاستراتيجية المخصوصة للصندوق والاتجاهات المقترحة

35- **التركيز الجغرافي والمواضيعي.** الصلة القوية بين البطالة والفقر الريفي والتفاوتات الجغرافية الواسعة بين مصر العليا والأنحاء الأخرى من البلد تستدعي تضييق التركيز في برنامج الصندوق سواء جغرافياً أو مواضيعياً. وعلى مدى السنوات الخمس والعشرين الماضية تركّز ما يقرب من 80% من استثمارات الصندوق في دلتا النيل وشمال مصر العليا. وتشمل المهمة المخصوصة الواضحة للصندوق، على ضوء الطموحات الإنمائية للحكومة وأنشطة الجهات المانحة الأخرى، المساهمة في تهيئة فرص العمل الريفي وإدرار الدخل في جنوب مصر العليا. ويبلغ مؤشر التنمية البشرية أدنى مستوياته في المناطق الريفية من المحافظات الثلاث في هذه المنطقة، وهي أسيوط وسوهاج وقنا (0.618 من حيث مستوى الدخل، وإلمام الكبار بالقراءة والكتابة، والعمر المرتقب)، وتشهد تلك المحافظات الثلاث أعلى تركُّزات لفقراء الريف (40%) وأعلى معدل للبطالة الريفية (10%). وإضافة إلى ذلك، أعربت قيادات تلك المحافظات عن اهتمامها القوي بمساندة نهج الصندوق المقتَرح. كما تشكِّل تلك المحافظات أرضية صلبة لتعاون الجهات المانحة. واعتماداً على تكرار النُهُج الناجحة ودمج الدروس المستفادة فإن الاتجاهات المواضيعية الرئيسية للبرنامج ستتمثل في تنمية القطاع الخاص في المناطق الريفية وتعزيز المنافسة الزراعية. وسوف يعمل الصندوق تحديداً على تحقيق هذا الهدف من خلال توسيع نطاق النُهج الناجحة التي تم ترويجها من خلال المشروعات والمنح السابقة، مثل نهج بحوث النُظم الزراعية (مشروع تكثيف الإنتاج الزراعي)، والإدارة التشاركية للري (منحة مساعدة تقنية)، والزراعة التعاقدية للصادرات (مشروع التنمية الريفية غرب النوبارية)، والتنمية المجتمعية التشاركية (مشروع التنمية الريفية في سوهاج). وإضافة إلى ذلك، سيقوم الصندوق بتعزيز التمويل الصغري الريفي على أساس تجريبي من خلال الشراكات مع مصارف تجارية مختارة ومع مؤسسات التمويل الصغري المحلية وذلك من خلال استيعاب الدروس المستفادة في الائتمانات الريفية. وينطوي هذا الخيار الاستراتيجي على إمكانية تمكين الصندوق من الوصول إلى زهاء 70% من فقراء الريف البالغ عددهم 4.5 مليون نسمة في جنوب مصر العليا.

36- وفيما يخص **تنمية القطاع الخاص**، سينصب التركيز على تهيئة فرص العمل غير الزراعي وإدرار الدخل. وثمة حاجة إلى مساعدة السكان الذين يفتقرون إلى الأراضي، والمعدمين، والشباب العاطل عن العمل، ونساء الريف، وذلك من خلال تنمية المشروعات الصغيرة والصغرى وإقامة روابط مع الأسواق وترويج التصدير وتكوين شراكات مع كيانات القطاع الخاص الكبرى المعنية بالتسويق والتمويل. ويلزم تزويد فقراء الريف، خاصة النساء، بفرص العمل من خلال تنمية رأس المال البشري الذي تراعى فيها مصالح الفقراء، وكذلك من خلال تيسير سُبل الوصول إلى الأصول المادية والتمويل وإحكام السيطرة عليها. وسوف يجسِّد البرنامج الجديد نهجاً منقّحاً بدرجة كبيرة في التعامل مع مسألة التمويل الريفي. وإضافة إلى ذلك فإن تقديم المساعدة التقنية إلى المشروعات الصغيرة والصغرى من خلال المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية سيساعد كثيراً على زيادة فرص تلك الكيانات في البقاء والمساهمة في الحد من الفقر. وأخيراً، فإن تحسين سُبل الوصول إلى الأسواق المحلية والوطنية والدولية يمثل أحد المتطلبات الرئيسية الأخرى

لنجاح المشروعات الصغيرة والصغرى والزراعة على النطاق الصغير. وحظيت تلك الأنواع من الأنشطة بالفعل باهتمام بالغ، لا سيما في المناطق الحضرية؛ ومن ثم فإن هناك وكالات تتمتع بالخبرة في مساندة تلك المبادرات. وتتجه النية نحو إقامة روابط مع تلك الوكالات بدلاً من وضع مخططات جديدة، وتقديم الدعم إلى المناطق الريفية الأفقر في مصر العليا، ومن ثم الاستفادة من تجارب الصندوق في العمل مع فقراء الريف.

37- وفيما يخص **تعزيز المنافسة الزراعية**، سيعزِّز البرنامج الجديد نُظم البحوث والإرشاد المبتكرة حتى تغدو أكثر استجابة لاحتياجات صغار المزارعين ونساء الريف. ويتمثل البعد الرئيسي لاستراتيجية الصندوق في هذا المجال في تكرار التجربة المبتكرة للصندوق في مساندة نهج النُظم الزراعية وتكييفه بما يتلاءم مع الظروف السائدة في جنوب مصر العليا. ولا تستجيب خدمات البحوث والإرشاد في مصر العليا بدرجة كافية لاحتياجات صغار المزارعين من التكنولوجيا والمعلومات. وهناك افتقار إلى البحث والمعلومات حول نُظم الزراعة الأكثر تقدماً، وتكنولوجيات ما بعد الحصاد، والمعلومات الاقتصادية ومعلومات الأسواق اللازمة لتنويع الزراعة وتحسين دخل المزارعين. وسوف يتم التشديد بقوة على المواضيع التالية: (أ) تعزيز وتنويع المحاصيل وإدخال المحاصيل ذات القيمة المضافة العالية المطلوبة في الأسواق المحتملة، مثل الفواكه والخضروات غير التقليدية والعضوية، ومنتجات الألبان، والنباتات الطبية؛ (ب) تناوب المحاصيل والتكامل بين المحاصيل والثروة الحيوانية؛ (ج) الإدارة السليمة للحيازات الصغيرة من أجل زيادة العوائد المستدامة لكل وحدة من الأراضي والمياه. ويلاحظ ضعف أو عدم وجود المؤسسات المهنية القادرة على مساعدة المزارعين أثناء عمليات الإنتاج وما بعد الإنتاج وأثناء عمليات التسويق في تلك المجالات. ولذلك سيجري تعزيز الدعم المؤسسي في البلد وفي المنطقة لتلبية متطلبات هذا التركيز الجديد. وبالإضافة إلى ما سبق، سيتم الاهتمام أكثر بتحديد ومساندة منظمات المزارعين المحلية من خلال بناء القدرات، وتوفير الخدمات، وتعزيز الخدمات المحلية لتلبية احتياجات المجتمع المحلي.

38- والبُعد الثاني في زيادة المنافسة الزراعية بشكل مستدام هو كفاءة استخدام موارد المياه. وسوف يستفيد الصندوق من خبرته السابقة في تعزيز كفاءة استخدام المياه ورابطات المنتفعين بالمياه في الأراضي الجديدة، وسوف يطوِّع خبرته مع الظروف السائدة في مصر العليا. وسوف تشكِّل تلك الرابطات نواة لتكوين رابطات قوية في نهاية المطاف للمنتِجين وللتسويق.

39- **التشديد بقوة أكبر على جوانب التمايز بين الجنسين.** سوف يشمل البرنامج المقبل للصندوق جدول أعمال أقوى لتمكين نساء الريف. وهناك بعض الشواهد التي تدل على أن عمليات إصلاح السياسات قد أضرت بالنساء لأنهن أقل قدرة من الرجال على التنافس في الأسواق. ويتطلب ذلك بذل مزيد من الجهود الواضحة لتعميم الشواغل المرتبطة بالتمايز بين الجنسين في تصميم البرامج ونظام رصد وتقييم البرنامج، وكذلك استخدام آلية المنح لإبراز قضايا التمايز بين الجنسين لدى شركاء الصندوق في التنمية. كما يتطلب ذلك التشديد بانتظام على زيادة مهارات النساء وقدراتهن كمزارعات وكمنظمات للمشروعات الصغرى وذلك عن طريق إفساح المجال تماماً أمامهن للمشاركة في البحوث وأنشطة الإرشاد والتمويل الصغير. وسوف يوفّر التقييم الخارجي لمنحة المساعدة التقنية الجارية لتعميم التمايز بين الجنسين في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا (التي سيتم إنجازها في مطلع عام 2006) دروساً محدّدة للاستفادة منها في تحسين الجوانب المرتبطة بالتمايز بين الجنسين في تصميم البرامج وتنفيذها.

40- **اللامركزية.** سوف يساند البرنامج الجديد جهود الحكومة الأخيرة في مجال تطبيق اللامركزية مع الاستفادة من الخبرة المكتسبة من مشروع التنمية الريفية في سوهاج. وسوف يعمل البرنامج على تحقيق ذلك من خلال بناء القدرات على مستوى المحافظات (وما دونها) وسيصاحب ذلك تطبيق آليات للرصد والتقييم يمكنها تعزيز المساءلة وتوفير التعليقات الكافية التي تسمح بإدخال تعديلات منطقية على خطط التنفيذ. وإلى جانب ذلك، سيتم تعزيز المنظمات المحلية ومنظمات المنتجين لتمكين فقراء الريف في مصر العليا من اتخاذ القرارات المتعلقة بتسويق الإنتاج (بما في ذلك المشروعات الصغيرة والصغرى) والتأثير على اتخاذ القرارات على المستوى المحلي في المحافظات. ويلزم تطوير ودعم الآلية العملية التي طُبِّقَت في مشروع التنمية الريفية في سوهاج لتشجيع الأخذ بها على نطاق أوسع في جنوب مصر العليا.

41- **توسيع الشراكات داخل القطر.** سيتطلب التركيز الجغرافي والمواضيعي الجديد للصندوق توسيع طائفة الشراكات بحيث تتجاوز وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي. فوزارة الزراعة واستصلاح الأراضي هي وزارة تقنية وتتمتع بخبرة إيجابية في مجال التنفيذ؛ وسوف يواصل الصندوق العمل معها، وإن كان من الحاسم للاستراتيجية الجديدة إفساح المجال أمام شركاء آخرين. ويشمل الشركاء المحتملون وزارة الموارد المائية والري (إدارة الموارد المائية، وكفاءة استخدام المياه، والنهج التشاركي)، ووزارة التنمية المحلية، ومكاتب المحافظين (اللامركزية)، والمنظمات غير الحكومية (التنمية المجتمعية وبناء القدرات على المستوى المحلي)، والمصارف التجارية ومؤسسات التمويل الصغير (التمويل الصغير وتنمية المشروعات الصغيرة والصغرى)، والمنظمات الثنائية والمشغِّلين في القطاع الخاص (التسويق وتنمية المشروعات الصغيرة والصغرى). وأما منظمات الأمم المتحدة، مثل برنامج الأغذية العالمي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومنظمة الأغذية والزراعة، فسوف تمثل جهات شريكة مهمة، لا سيما أثناء التنفيذ.

باء – الفرص الرئيسية للابتكار وتدخّلات المشروع

42- يتضمن البرنامج الجاري للصندوق في مصر ابتكاراً في تعزيز نهج النظم الزراعية في مشروع تكثيف الإنتاج الزراعي، وابتكارا في تسويق الصادرات غير التقليدية والعضوية في مشروع التنمية الريفية غرب النوبارية. وسوف يجري توسيع نطاق الابتكارين وتطويعهما مع الظروف المحلية والإمكانات الزراعية في جنوب مصر العليا. وإضافة إلى ذلك فإن التدخلات التجريبية الناجحة في الإدارة التشاركية للمياه والمبادرة التجريبية المزمعة للتمويل الصغري الريفي الممولة من خلال منحة مساعدة تقنية سيتم كذلك تعزيزها مباشرة أو من خلال إرساء شراكات مع الجهات المانحة الأخرى.

43- **نهج النظم الزراعية المبتَكرَة.** في ظل الاتجاهات الاستراتيجية الجديدة، سيساند الصندوق تكرار السمات المبتكرة التي ثبت نجاحها في نهج البحث والإرشاد في النظم الزراعية الذي كان مشروع تكثيف الإنتاج الزراعي رائداً في تنفيذه. وسوف يشمل ذلك تطويع النهج مع الظروف المحلية في جنوب مصر العليا استناداً إلى الدروس المستفادة وأولويات صغار المزارعين ونساء الريف. وسوف يُستخدَم بشكل خاص هذا النهج المدفوع بقوى الطلب لإدخال وترويج الزراعة غير التقليدية والعضوية التي رغم ما تنطوي عليه من إمكانات هائلة فإنها ما زالت في مرحلة جدّ بدائية.

44- **ترويج تسويق الصادرات غير التقليدية والعضوية.** سوف تنفَّذ في مصر العليا مبادرة "الممر الأخضر" التي يجري تنفيذها حالياً من خلال مشروع التنمية الريفية غرب النوبارية، وذلك لتعزيز صادرات الخضراوات والفواكه والنباتات الطبية غير التقليدية والعضوية إلى أوروبا. وترمي المبادرة التي أطلقتها في فبراير/شباط 2002 وزارتا الزراعة الإيطالية والمصرية في إطار المبادرة الإيطالية لمبادلة الديون، إلى إنشاء قناة دائمة وفعَّالة للتسويق التجاري للمنتجات الزراعية المصرية وتصديرها إلى الأسواق الإيطالية والأوروبية. وتوسيع هذه المبادرة لتشمل البرنامج الجديد للصندوق في جنوب مصر العليا يمثل ابتكاراً مهماً ينطوي على آثار إيجابية على دخل المزارعين الفقراء.

45- **إدارة الموارد المائية.** اكتسب الصندوق خبرة هائلة في تعبئة فقراء الريف من أجل زيادة فعالية وكفاءة إدارة الموارد المائية من خلال التدخلات السابقة والجارية، مثل مشروع التنمية الريفية غرب النوبارية، ومشروع تكثيف الإنتاج الزراعي. وسوف يتم التصدي لمشكلة الافتقار إلى الكفاءة والإنصاف في توزيع مياه الري بين المستخدِمين النهائيين (خاصة في مصر العليا) بالإضافة إلى زيادة الطلب على المياه، وذلك من خلال تحسين إدارة نظم الري والنُهج المنظمة في توزيع المياه بين الطلبات شديدة التنافس. ولذلك فإن البرنامج الجديد سيساند الإدارة التشاركية للري، بما في ذلك إنشاء رابطات المنتفعين بالمياه وتمكينها وتدريبها على مستوى القنوات الفرعية ودمجها في مجالس المياه على مستوى المقاطعات. ويمثل ذلك سمة مبتكرة في سياق المناطق الريفية في جنوب مصر العليا. وسوف يتخذ البرنامج الجديد ترتيبات لبناء القدرات في الخدمات الاستشارية للري وتدريب موظفي الخدمات وكذلك تدريب القيادات وأعضاء رابطات المنتفعين بالمياه. كما سيعزز البرنامج اتخاذ تدابير فعّالة لتقوية تمثيل النساء في مواقع الإدارة في رابطات المنتفعين بالمياه ومجالس المياه. ومن المنتظر إنجاز منحة المساعدة التقنية التي يدعمها الصندوق للإدارة التشاركية للري بحلول عام 2006 وسوف يستفاد من النتائج في تطوير السمات الجديدة لإدارة الموارد المائية في البرنامج.

46- **التمويل الريفي.** أثناء وضع النهج الجديد الأوسع للتمويل الريفي في إقليم الشرق الأدنى وشمال أفريقيا اعتمد الصندوق منحة مساعدة تقنية للمنظمة غير الحكومية المعروفة باسم لجنة العمل الدولي وذلك لدعم برنامج للبحوث العملية تحقيقاً لهذا الغرض. وتقوم لجنة العمل الدولي حالياً ببحث إمكانات السوق في مصر من أجل تعزيز خدمات التمويل الريفي من خلال المصارف التجارية وتحديد المصارف التجارية التي لديها من الكفاءات ما يلائم الاشتراك في تقديم التمويل الريفي. واختارت لجنة العمل الدولي بالفعل ثلاثة من المصارف التي لديها اهتمام قوي بتطبيق مبادئ التمويل الصغير، وهي البنك الدولي التجاري، والبنك الأهلي المصري، وبنك الإسكندرية. وتتجه النية إلى إثبات إمكانية تصميم منتجات مالية تتوفر لها مقومات البقاء وذلك للمساعدة على تنويع حوافظ المصارف بدون تكبد مخاطر غير مقبولة ولفتح مجال إضافي رحب للنمو أمام المشروعات الصغيرة والصغرى في المناطق الريفية. وهذا الابتكار الواعد في سياق القطر سيرتبط بالبرنامج الجديد.

جيم – النطاق وإمكانات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص

47- ظل برنامج الصندوق في مصر يعمل خلال عقديه الأوّلين على وجه الحصر تقريباً مع الحكومة. وأُدخلت مؤخراً في اثنين من المشروعات أدوار للمنظمات غير الحكومية ورابطات التنمية المجتمعية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى في تصميم المشروعات، ولكنها لم تنجح حتى الآن في إشراك المنظمات غير الحكومية كما كان متوقعاً.

وعلى الرغم من وجود بعض المنظمات غير الحكومية المعنية بالتنمية الدولية في مصر (مثل تعاونية المساعدة والإغاثة في كل مكان، ومنظمة التعاون من أجل تنمية البلدان الناشئة، وغيرهما)، فإنها لا تشارك بدور واسع في البرامج التي ترعاها الحكومة. ويوجد الكثير من المنظمات غير الحكومية (زهاء 000 14 منظمة غير حكومية مسجلة لدى وزارة الشؤون الاجتماعية بموجب القانون 32) ولكنها منظمات صغيرة ومحدودة في قدراتها ونطاقها. وتكمن إحدى الصعوبات في الطابع التقييدي نسبياً للأنظمة المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية في مصر. وتتوخى الحكومة الحذر مع المنظمات غير الحكومية ذات الطابع الديني كما تحجم عن إتاحة موارد القروض للمنظمات غير الحكومية التي لديها استعداد للمشاركة في تنفيذ المشروعات. ومن هنا فإن تعاون المنظمات غير الحكومية سيحدده ما لدى الحكومة من استعداد للسماح به وما يقترن بذلك من حوار السياسات بين الصندوق والحكومة. على أنه بالنظر إلى تشديد الحكومة بشكل متزايد على اللامركزية والتنمية المجتمعية على المستوى المحلي، وهو ما يمثل مجالاً تتمتع فيه المنظمات غير الحكومية بميزة نسبية، خاصة فيما يتعلق بدورها الرئيسي الناشئ كوسيط للتمويل الصغير، فقد تتغير كثيراً السياسة الرسمية إزاء المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني.

48- وأما إمكانات الشراكة مع القطاع الخاص فهي مبشرة بالنظر إلى الاعتراف حاليا بالقطاع الخاص كقوة دافعة رئيسية في توفير فرص العمل. وترتبط الإمكانات في المناطق الريفية ارتباطاً كبيراً بالنجاح في إقامة مشروعات صغيرة وصغرى، وإنشاء البنية الأساسية للتسويق داخلياً وخارجيا. ومن أجل المساعدة على بلورة فهم أوضح لآليات ومعوّقات تعزيز المشروعات الريفية في مصر العليا، سيتم إجراء استعراض بتمويل من المنح في عام 2006 لتوفير المعلومات الأساسية اللازمة لتصميم البرامج. وسوف يشمل الاستعراض تحليلاً كاملاً لسلسلة إمدادات منتجات زراعية وغير زراعية محدّدة، وكذلك إمكانية التعاون مع المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة الأخرى في جهودها القائمة الرامية إلى إقامة روابط مع الأسواق.

دال – فرص إقامة الروابط مع المؤسسات والجهات المانحة الأخرى

49- يعمل مكتب الحضور القطري للصندوق في القاهرة بشكل كامل؛ ويقع المكتب في مقر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وسوف يوفّر ذلك وسيلة ليس فقط لإقامة وتنسيق الروابط مع الجهات المانحة الأخرى، بل وكذلك لتعزيز حوار السياسات مع الحكومة ودعم التنفيذ وإدارة المعرفة. وبالنسبة لكثير من الجهات المانحة فإن القيمة المضافة في التعاون مع الصندوق ستتركّز حول ما يحققه الصندوق من خبرة وكفاءة في التعامل مع فقراء الريف. وسوف تقوم بشكل خاص علاقات على درجة عالية من التكامل والتآزر بين البرامج المقترحة للصندوق وبرامج وكالات الأمم المتحدة، والتعاون الإيطالي، والوكالة السويسرية للتعاون الإنمائي، والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وهولندا، والوكالة الكندية للتنمية الدولية، والبنك الدولي، ومؤسسات التمويل الإقليمية، مثل الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، وصندوق الأوبك للتنمية الدولية، والهيئة العربية للاستثمار والتنمية الزراعيين، والبنك الإسلامي للتنمية (انظر الذيل السادس). وسيجري تقاسم النُهج المبتكرة الناجحة وستحدّد فرص توسيع النطاق.

50- وفيما يتعلق بتنمية المشروعات الصغيرة والصغرى على وجه الخصوص، سيتعاون الصندوق مع البنك الدولي (يجري حالياً تنفيذ الأعمال الأوّلية لمشروع التنمية المتكاملة في مصر العليا) كما سيتعاون مع البرنامج السويسري لتشجيع الاستيراد الذي تموله الوكالة السويسرية للتعاون الإنمائي. ويساند هذا البرنامج حاليا المشروعات الصغيرة

والصغرى المصرية في تصميم وتسويق منتجاتها بما يلائم المعايير الأوروبية وييسر إقامة قنوات اتصال مع المشترين السويسريين المحتملين أو المشترين في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ويشجع هذا البرنامج المنتجات والفواكه والخضروات العضوية والمنسوجات والأزياء، والتجارة العامة ومعلومات الأسواق في سويسرا وأوروبا، وإقامة حلقات عمل وندوات تدارسية (تسويق الصادرات). وسوف تستمر المرحلة الجارية لهذا البرنامج حتى نهاية عام 2008. وتشير اجتماعات الشراكة التي عقدت مؤخراً مع صندوق الأوبك للتنمية الدولية والبنك الإسلامي للتنمية إلى الاهتمام القوي بالتعاون (التمويل المشتَرك) مع الصندوق.

51- كما تعتَبر الشراكات مع مؤسسات المعرفة، شأنها شأن الشراكات مع الجهات المانحة، بالغة الأهمية لتمكين الصندوق من المشاركة في الحوار حول قضايا الفقر ومساعدته في الاستفادة من آخر المعارف المتعلقة بتجهيز البرامج. ويعتبر الصندوق الاجتماعي للتنمية أحد الأمثلة لتلك المؤسسات. فاستراتيجية الصندوق الاجتماعي للتنمية وبيان رؤيته الجديد يحملان في طياتهما إشارات إلى التعاون الوثيق والتنسيق مع البرنامج الإنمائي الذي يسانده الصندوق. وبشكل خاص، يقوم جهاز تنمية المشروعات الصغيرة الذي يشكل جزءاً من الصندوق الاجتماعي للتنمية بتقديم التمويل وأشكال الدعم الأخرى للمشروعات الصغيرة والصغرى.

52- **التنسيق داخل البلد ودور مكتب الحضور القطري للصندوق.** يعمل حالياً مكتب الحضور القطري للصندوق بشكل كامل. ويشكّل إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومجموعة المساعدة الإنمائية أهم كيانين لتنسيق المعونة[6]. ومن بين المسؤوليات الرئيسية لمدير الحضور القطري الاشتراك في حوار السياسات مع الجهات المانحة الأخرى واستخدامه كمنصة لتعزيز تكرار وتوسيع تجارب الصندوق الناجحة في نهج النظم الزراعية، وتسويق المنتجات غير التقليدية والتمويل الصغير. ولذلك فإن الصندوق يعتزم أداء دور أكبر في عملية التنسيق بين الجهات المانحة داخل البلد وذلك من خلال الأنشطة التالية: (أ) المشاركة المنتظمة من مدير الحضور القطري للصندوق (و/أو مدير البرنامج القطري) في الاجتماعات الشهرية لمجموعة المساعدة الإنمائية ومجموعاتها الفرعية ذات الصلة)؛ (ب) المساهمة بدور كبير في مبادرة إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بشأن الدعم الجاري والمزمع من الصندوق لمصر؛ (ج) القيام، في إطار تنفيذ البرنامج الجديد في مصر العليا، بتنظيم حلقات تدارسية محلية ووطنية لتعريف مقرري السياسات والممارسين بأفضل الممارسات المتعلقة بالأُطر السياساتية والتنظيمية المفضية إلى تنمية المشروعات الصغيرة والصغرى وتنمية التمويل الريفي. وإضافة إلى ذلك، سيساهم الصندوق في الصياغة الجارية لخطة عمل مكافحة الفقر التي سيتم الانتهاء منها بحلول نهاية عام 2006 (تحت قيادة وزارة التخطيط) ودعمها من خلال المبادرات المختارة المموَّلة من المنح، بما في ذلك تشجيع وتعزيز الرابطات القروية (رابطات المنتجين، ورابطات التسويق، ورابطات المنتفعين بالمياه)، والمبادرات الرائدة للتمويل الصغري الريفي، وتحسين قاعدة معارف المشروعات الصغيرة والصغرى الريفية.

[6] إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية هو إحدى أدوات الأمم المتحدة الثابتة التي توجّه نهجاً موحداً في منظومة الأمم المتحدة لدعم التنمية في مصر وتشجيع البرامج ومبادرات الأمم المتحدة المشتركة. ويرتبط بإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية مجموعة المساعدة الإنمائية، وهي كيان غير رسمي ومفتوح أمام جميع كبار ممثلي الجهات المانحة في مصر (الثنائية والمتعددة الأطراف). وتجتمع المجموعة مرة واحدة شهرياً في مقر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويتم تناوب مقعد الرئاسة فيها، وأما أمانتها فهي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلال مكتب المنسّق المقيم.

هاء – مجالات حوار السياسات

53- هناك مجالات كثيرة للعمل المحتمل، وعلى الصندوق أن يختار بحرص وبشكل انتقائي وبالتشاور مع الشركاء لتحديد المجالات التي يمكنه فيها استخدام معرفته وموارده المحدودة. وفي إطار نظام تخصيص الموارد لمصر على أساس الأداء، يرتبط أدنى مؤشرين بالحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية (التنمية الريفية التشاركية) والظروف المواتية لتطوير الخدمات المالية الريفية. وسوف يستخدم الصندوق ميزته النسبية الفضلى لتعزيز التنمية المجتمعية التشاركية على مستوى القرى للتصدي لذلك الضعف من خلال مجالات حوار السياسات الرئيسية الثلاثة التالية ذات الأولوية:

(أ) *اللامركزية ودور المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في الحد من الفقر الريفي.* في معظم مبادرات التنمية المجتمعية سواء المحلية أو المدفوعة من الجهات المانحة، ظلت المنظمات غير الحكومية ورابطات التنمية المجتمعية تؤدي دوراً مهماً على المستوى القروي. ومع ذلك فهي تعاني معوّقات شتى، مثل ضعف القدرات الإدارية، والتمويل المحدود، والمعوّقات القانونية والقضائية أمام تعبئة الموارد. وسوف يتمكن الصندوق والجهات المانحة الأخرى والحكومة بشكل أفضل من دعم التنمية الريفية الموجّهة إلى الفقراء بمزيد من الفعالية عندما تنمو وتنضج منظمات المجتمع المدني في مصر. ولكي يتحقق ذلك، ينبغي تعديل القانون رقم 32 لسنة 1964 بشأن دور المنظمات غير الحكومية، كما ينبغي تعزيز القدرات المحلية لرابطات التنمية المجتمعية.

(ب) *إدارة الموارد المائية*. بالنظر إلى أن المناطق الريفية يقطنها 70% من الفقراء فإن تعزيز كفاءة استخدام المياه يمكن أن يسفر عن زيادة كبيرة في الإنتاج والدخل الزراعي وفرص العمل وتوفير المياه. وتمثل الخدمات المائية 10% من مجموع النفقات العامة الحكومية، ولذلك فإن إصلاح إدارة المياه باتت تكتسي أهمية حاسمة في تسريع النمو الاقتصادي للبلد. وينبغي أن يشمل تعزيز كفاءة استخدام المياه إجراء حوار حول سياسات دعم إنشاء رابطات المنتفعين بالمياه وتمكينها وتدريبها على مستوى القنوات الفرعية ودمجها في مجالس المياه على مستوى المقاطعات التي تنعدم أو تقل فيها استثمارات البنية الأساسية إلى أدنى حد. وإضافة إلى ذلك ينبغي أن يصادق البرلمان على قانون المياه الجديد في أسرع وقت ممكن.

(ج) *التمويل الريفي*. ينبغي أن يدخل الصندوق في حوار مع الحكومة والشركاء الآخرين لتعزيز المؤسسات المالية الملائمة وتعميق الخدمات المالية. ويلزم القيام بما يلي: (أ) إفساح المجال أمام المؤسسات الناجحة في مجال التمويل الصغير، مثل الصندوق الاجتماعي للتنمية والمنظمات غير الحكومية، للمشاركة بدور أكثر فعالية في تعزيز مؤسسات التمويل الصغير المجتمعية؛ (ب) حفز المصارف التجارية للعمل في المناطق الريفية. وبالإضافة إلى استكشاف الإقراض التجاري، سيقام حوار سياسات مع البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي، لا سيما من أجل الاستفادة من شبكته الواسعة من المصارف القروية. ومن الممكن أثناء مدة تنفيذ برنامج جديد أن يحرز البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي تقدماً كافياً ليصبح القناة المفضّلة وإن كانت غير الوحيدة لتقديم الخدمات المالية الريفية. وبينما سيسعى الصندوق إلى إجراء هذا الحوار بالتعاون مع شركائه المانحين ينبغي النظر إلى البنك الرئيسي للتنمية والائتمان

الزراعي باعتباره خياراً ثانياً حتى يثبت أنه قد قام بالفعل بتطوير آليات إقراضية ملائمة لفقراء الريف. ولن يساند الصندوق اشتراك البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي في التمويل بالتجزئة لمؤسسات التمويل الصغير إلاّ بعد أن يكون قد أثبت ذلك.

واو – مجالات العمل لتحسين إدارة الحافظة

54- لم تتحقق إلا إنجازات قليلة في البرنامج الجاري بسبب التأخير في سريان المشروعات وتنفيذ البنية الأساسية والائتمانات وعدم كفاية ترتيبات إدارة المشروعات والرصد والتقييم في بعض الحالات. وسوف تتمثل إحدى المهام الرئيسية لمدير البرنامج القطري ومدير الحضور القطري للصندوق في تحسين ترتيبات إدارة وتنفيذ البرنامج. وتشمل مجالات العمل التي سيتم التصدي لها على وجه الخصوص: (أ) تقديرات الاحتياجات حتى يتسنى للقائمين بتنفيذ المشروعات من الموظفين والوكالات بتحديد المتطلبات التدريبية في مرحلة مبكرة من عمر المشروعات؛ (ب) وضع نهج موحّد لنظم الرصد والتقييم استناداً إلى نظام إدارة النتائج والأثر وتنسيقه بين المشروعات والتشديد بشكل أكثر اتساقاً على أساس متطلبات وأساليب الإبلاغ عن الأثر؛ (ج) تكثيف دعم التنفيذ، لا سيما في المجالات التي تتطلب بناء للقدرات، مثل التمويل الريفي وإدارة الموارد المائية؛ (د) المساعدة على بدء المشروعات الجديدة وذلك للحد من تأخير سريانها.

55- وأما الجانب الآخر لإدارة الحافظة الذي سيحدّد في إطار الحضور الميداني الجديد للصندوق فيتعلق بالإشراف على المشروعات. ويتولى البنك الدولي أو مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع حتى الآن الإشراف على المشروعات. وأثبتت تلك الترتيبات عموماً أنها مرضية، ولكنها تتعرض للعقبات الاعتيادية. ومن أجل إتباع جدول أعمال أكثر ابتكاراً في البرنامج الجديد سيلزم كفالة أن تتيح عمليات الإشراف التعلّم بسرعة أكبر وإمكانية تعديل مفاهيم التصميم. ومن هنا فمن المتوقّع أن تتمثل إحدى الجوانب المهمة لتحسين كفاءة إدارة الحافظة في السماح بإمكانية تطبيق النهج التجريبية في الإشراف مع الأخذ بجدول زمني أقل تحديداً للإشراف على المشروعات والسماح بإجراء الإشراف عند الاقتضاء. ويعني ذلك زيادة رصد المشروعات بشكل متواصل ومنتظم، ربما كجهد مشترك بين الشركاء المصريين والصندوق، على أن يتخلل ذلك عمليات إشراف مشتركة. وينبغي أن تمثل زيادة اعتمادات دعم التنفيذ في ميزانية شعبة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا سمة لذلك النهج وذلك للمساعدة على المرونة في توفير الدعم الإضافي للمشروعات عند الاقتضاء. وسوف ترد تفاصيل عملية الإشراف الجديدة تلك في سياسة الإشراف الجديدة الناشئة للصندوق في إطار خطة عمل الفترة 2006–2009.

زاي – إطار التمويل المؤقت وبرنامج العمل الجاري

56- **البرنامج الجاري.** في إطار نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء الذي بدأ الصندوق تنفيذه في عام 2002، حصلت مصر على 3.88 درجة في أداء القطاع الريفي (أقل قليلاً من المتوسط البالغ 4.05 لشعبة الشرق الأدنى وشمال أفريقيا). ويرتبط أدنى مؤشرين بالحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية (3.5 درجة) والظروف الداعمة لتنمية الخدمات المالية الريفية (3.25 درجة). وتحصل مصر في إطار التصوّر الأساسي لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء على حافظة سنوية من القروض والمنح بما قيمته 9.6 مليون دولار أمريكي. وعلى أساس حجم القروض في

المشروعات الجارية فإن ذلك يعني تنفيذ مشروع جديد كل 2.5 من السنوات. ولذلك فإن الحافظة الجارية ستتألف من أربعة مشروعات في وقت واحد. وإذا تدهور أداء البلد بسبب تدهور السياسات في القطاع الريفي أو بسبب تدهور أداء الحافظة أو إذا قررت الحكومة الحد من الاقتراض الأجنبي، سيتم تعديل المخصصات الحالية المحدّدة في ظل نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء بما قيمته 9.6 مليون دولار أمريكي سنوياً تبعاً لذلك (التصور المنخفض). وفي المقابل، إذا ارتفعت درجة أداء القطاع الريفي بسبب إدخال تحسينات على السياسات المتعلقة بالمنظمات الريفية وقطاع التمويل الريفي، فإن ذلك قد يسفر عن تصور أكثر تقدماً بمخصصات سنوية تبلغ 10 ملايين دولار أمريكي (تزداد المخصصات السنوية بما قيمته 000 400 دولار أمريكي فقط في حالة محاكاة تصور أكثر تقدماً على أساس حدوث تحسُّن كبير في الدرجات سالفة الذكر المرتبطة بالحوار والتمويل الريفي).

57- وسوف تتمثل المحركات الرئيسية للتصور الأكثر تقدماً في الآتي: (أ) زيادة الالتزام المالي الحكومي بدعم وبناء قدرات رابطات التنمية المجتمعية من خلال الميزانية الخاصة بالحكومة أو موارد القروض؛ (ب) قيام البرلمان بتعديل القانون 32 لسنة 1964 لتمكين المنظمات غير الحكومية من المشاركة بحرية في برنامج الحد من الفقر الريفي في مصر، مع تخفيف السيطرة الحكومية وزيادة الشفافية؛ (ج) موافقة الحكومة على إعادة إقراض موارد القروض للمنظمات غير الحكومية حتى يتسنى لها العمل كجهات وسيطة للتمويل الصغير في المناطق الريفية؛ (د) مصادقة البرلمان على قانون المياه الجديد المتعلق بنقل إدارة الري إلى رابطات المنتفعين بالمياه؛ (هـ) إحراز تقدُّم ملموس في إصلاح البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي والأخذ بأفضل الممارسات في البرنامج الإقراضي للبنك.

58- **برنامج المنح**. في إطار تخصيص القروض والمنح، يمكن التصدي للقضايا التالية المرتبطة ببناء القدرات وذلك من خلال نافذة المنح القطرية: تعزيز رابطات المنتجين، ورابطات المنتفعين بالمياه، والمبادرات الرائدة للتمويل الريفي. وأما المتطلبات الرئيسية الأخرى فهي بناء القدرات بين موظفي تنفيذ المشروعات، وتحسين قاعدة المعارف بين المشروعات الريفية، وتحسين فهم أفضل طرق تعميم التمايز بين الجنسين على ضوء الظروف المحلية. وبالنظر إلى عدم صلاحية تنفيذ تلك الأنشطة في إطار المنح القطرية فإن تلبية تلك المتطلبات يمكن تحقيقها من خلال الأموال المتمِّمة المتاحة من خلال الصندوق.

الملحق

AGREEMENT AT COMPLETION POINT – COUNTRY PROGRAMME EVALUATION

A. THE CORE LEARNING PARTNERSHIP AND THE USERS OF THE EVALUATION

1- The agreement at completion point (ACP), which is the end point of the evaluation process, records the understandings reached among members of the Core Learning Partnership with respect to the main recommendations and follow-up actions arising from the Egypt country programme evaluation (CPE). The Core Learning Partnership included the Government of Egypt (Ministry of Agriculture and Land Reclamation; Ministry of International Cooperation); the Principal Bank for Development and Agricultural Credit (PBDAC); representatives of project management units of ongoing IFAD-supported projects; the World Bank; the United Nations Office for Project Services (UNOPS) and IFAD (Near East and North Africa Division).[7] The Office of Evaluation facilitated the process. The CPE team was fielded in March/May 2004; the main objectives were to assess the results and impact of IFAD-Government of Egypt development cooperation over the last 25 years, to draw lessons and insights from this experience, and to provide building blocks for a new country strategic opportunities paper (COSOP) for Egypt. This ACP has been prepared following the CPE workshop held in Cairo on March 23-24, and takes account of the discussions in that workshop, especially those related to the issues paper of the evaluation.

B. OVERVIEW OF THE MAIN EVALUATION FINDINGS

IFAD's programme in Egypt has comprised two main themes and groups of activities: support for settlement in new lands; and support for productivity improvement in old lands. The most recent project, the Sohag Rural Development Project (SRDP) added a further dimension and is an innovative and ambitious attempt to raise the capacity of rural communities to plan, implement, operate and maintain infrastructure projects in a poor governorate of Upper Egypt. The CPE found that investment in new lands in the West Delta had clearly made a large difference to the quality of life for the targeted communities through improvements in economic and social infrastructure, improved farm productivity, marketing and water management. In the East Delta, the outlook at the time of evaluation was less bright, mainly because the environment for reclamation had been more difficult and challenges more severe. New lands development supported by IFAD and the World Bank requires additional investment in the East Delta if the foundation built so far is to be brought to fruition. In the old lands of Upper Egypt, IFAD has supported the agricultural research and extension system in three governorates and has promoted in the last of these projects a number of innovative approaches. The CPE concluded that while small farms in Upper Egypt are highly productive, scope remained to raise the productivity of the main crops even further, particularly in southern Upper Egypt, and to diversify production into new commodities of higher value.

[7] The members of the Core Learning Partnerships who participated in the workshop included: H.E. Eng. Ahmed A. El-Leithy, Minister for Agriculture and Land Reclamation; Dr Fadia Nosseir, Supervisor of Foreign Agricultural Relations, Ministry of Agriculture and Land Reclamation (MALR); Mrs Souraya Abo El Saoud, Under-Secretary of State, Ministry of International Cooperation; Dr Abdel Azem El-Tantawy, Head of Agricultural Research Centre and National Coordinator, Agricultural Production Intensification Project (MALR); Mr Mohamed F.A. El-Essawy, Supervisor, International Funding Agencies, Foreign Agricultural Relations (MALR); directors of ongoing IFAD-supported projects; Dr Ramzy Ragab Mersal, Manager of Foreign Projects Department, Financial Sector, PBDAC; Dr Hany Shalaby, Senior Environmental and Safeguards Specialist, World Bank; Mr Mohamed Chaalala, Coordinator, UNOPS, Rome office; Dr Mona Bishay, Director (Near East and North Africa Division, IFAD); and Dr Abdelhamid Abdouli, Country Portfolio Manager (Near East and North Africa Division, IFAD). The workshop was also attended by the following representatives of the Office of Evaluation of IFAD: Mr Luciano Lavizzari, Director; Ms Caroline Heider, Deputy Director; and Mr Fabrizio Felloni, Evaluation Officer.

Key overarching factors identified by the CPE as affecting the outcomes of the programme in Egypt have been: first, while IFAD has leveraged more resources from other donors over time, it has only cooperated with a few, namely the World Bank and the Italian-Egypt Debt-for-Development Swap. Second, although IFAD has built a strong and successful relationship with the Government via the Ministry of Agriculture and Land Reclamation (MALR), work in irrigation and water management and community-based rural infrastructure lends itself to expanding partnerships with other agencies, e.g. the Ministry of Water Resources and Irrigation, the National Programme for Integrated Rural Development, as well as NGOs, but this did not materialize. Third, IFAD's portfolio of projects in Egypt cannot yet be defined as a fully integrated "programme" – rather IFAD has supported a set of development projects but without the integration needed to create a programme. The CPE also found that progress in much of the portfolio had been marked by significant delays in implementation, which had affected the flow of benefits and had increased costs. The credit programmes had also largely been ineffective, and in various instances supervision and implementation support could have been firmer and more effective.

Opportunities. The CPE found that IFAD had promoted some innovations in its operations, namely the farming systems research approach and farmers' schools under the Agricultural Production Intensification Project (APIP), and the support for village-level decentralization in rural infrastructure in the SRDP. However, the conclusion was that in future a more systematic support to newer dimensions – such as applied research that benefits the poorest and women farmers, mechanisms that improve the marketing of small farmers' crops, growth in agriculturally based off-farm employment, and saving and credit mechanisms that can be used successfully by the poor – needed to be given priority. The gender dimension of agriculture and off-farm employment was also identified as requiring urgent attention to address the perception of rural women as labour inputs for farm and domestic chores only.

Challenges. The first challenge is to establish an effective presence in donor forums in Cairo, and to this end IFAD has decided on a pilot field presence in Egypt. The second challenge is to engage in mutually beneficial partnerships. Given the Government's growing reluctance to borrow for activities that do not pay their way financially, IFAD will be hard-pressed to propel its pro-poor agenda forward without strategic alliances with donors that share IFAD's priorities and have grant resources to deploy in partnerships. IFAD's experience in poverty reduction can be shared in return. The third challenge is to address inertia: to move away from adherence to an old but comfortable agenda and unwillingness to apply new knowledge, and to identify new directions and take risks. IFAD's present strategy and programme lags behind corporate-level policy changes: while the Fund's mandate has become more clearly pro-poor, the empowerment of rural organizations of the poor and pro-innovation, its programme has not been adjusted and its behaviour remains risk-averse. This needs to be addressed in the new COSOP. A fourth challenge is the adoption of an approach to project implementation that is sufficiently demanding with respect to delivery and scheduling. IFAD needs to be firmer, when needed, with respect to agreements and determined schedules, and also has to apply the same discipline to its own responses to project and borrower needs.

C. RECOMMENDATIONS AGREED BY ALL PARTNERS

Partnerships

Work through partnerships and engage in policy dialogue. The CPE concluded that IFAD must work less in isolation and more in partnership with like-minded others. Partnerships should be sought on the basis of shared goals and practical synergies, where the strengths of partners are complementary both in knowledge and modalities of finance (grants and loans). As IFAD seeks to be a privileged dialogue partner of the Government and key donors, it has to equip itself with relevant knowledge and experience, be present in the appropriate forums, employ its links to leaders and

policymakers, and take part in the development scene. The precursor to developing such partnerships, according to the CPE, was clearly to identify IFAD's niche, so that the value added by cooperating with the Fund could be demonstrated.

The ACP workshop participants, while agreeing with these conclusions, added that IFAD should be careful to assess the skills and capacities of potential partners (especially NGOs) and to define the areas in which they had advantages (e.g. literacy, health). Workshop participants also recommended supporting such partners to allow them to develop their implementation capabilities, and involving NGOs early on in the project planning processes as well as in the implementation stages. A way to further enhance the importance of NGOs (and other civil society organizations) may be by ensuring, among other things, their representation on project steering committees.

The appropriate time to seek new partners, according to the CPE, was during the process of updating the country strategy, when the "fit" with the development ambitions of potential partners could be assessed. Although of relatively recent vintage, the CPE found that the COSOP required updating to take account of the fast-changing circumstances in the rural economy of Egypt. During this process, IFAD should take full account of the potential for widening partnerships with other funding agencies.

The rationale for having **a presence in Cairo** was clearly described in the CPE and endorsed by the workshop. The representative should participate in the regular government and donor forums that plan, monitor and evaluate donor assistance to the rural sector and occasionally participate in project supervision missions. The CPE concluded that an enhanced field presence should also seek to strengthen the Fund's **sectoral knowledge base**. This could be done through closer associations with Egyptian universities and research organizations, and other relevant multilaterals and bilaterals. The workshop further recommended that the IFAD presence could be made more visible by sponsoring appropriate conferences and seminars, and developing contacts with the local media.

Extend implementation partnerships and improve supervision and monitoring arrangements. This CPE recommendation will require a frank and open dialogue with existing implementation partners and implies widening the number of such partnerships. To implement innovative projects and pilot actions, or to scale up successes, IFAD needs to get closer to the action on the ground. This also implies more effective project supervision and improving the capacity for implementation support. In the supervision provided so far there is often more emphasis on maintaining fiduciary responsibility at the expense of problem solving: the Fund should therefore review the results it wants from supervision in Egypt and, at the same time and as a necessary adjunct, no longer be prepared to accept weak performance in project monitoring and evaluation.

The workshop participants welcomed and endorsed the need to broaden the range of implementing partners, but cautioned that one main implementing agency was still needed for each project. The participants also emphasized the need to arrange for more effective communication among the projects for sharing experiences and lessons (for example, through a website and an annual programme review workshop). On the matter of improving monitoring and supervision of projects, the participants called, first, for greater clarity in the project documents with respect to development objectives and indicators, and second, for the use of former project staff on supervision missions. The hope was expressed that, with a field presence in Cairo, much better implementation support and faster reactions to project requests would be achieved.

Summary Agreements

It was agreed that IFAD should:

- engage in dialogue with all relevant agencies in Egypt, be fully involved in development forums and develop a more proactive approach to publicizing project results and development findings;
- broaden the spectrum of implementation partnerships and intensify implementation support in order to optimize project and grant impacts; and support the development of NGOs as potential partners;
- facilitate the communication of innovative approaches and experiences across projects through regular workshops and field visits, noting that wider consultation with project users and staff might also facilitate support to innovative approaches; and
- insist on higher-quality monitoring and impact assessments in order to retain the emphasis on achieving development objectives, and share knowledge across projects, using local skills of project staff to help in this respect.

***Suggested timing*:**

- The timing should be immediate, using the new COSOP process to establish partnerships and dialogue in Egypt.
- IFAD should also consider revising implementation mechanisms/partnerships as part of the review of the SRDP and the planning of a new pipeline of projects.

Geographical Focus and Targeting

Shift the geographical focus of IFAD interventions. The CPE recommended that IFAD should shift its strategic focus towards the rural areas of the governorates in Upper Egypt with higher poverty prevalence, closely aligning areas of intervention to meet the needs of the poorest members of society and helping realize the development intentions in the poverty reduction strategy paper.[8] The workshop agreed with the proposed shift and highlighted the need for an exit strategy for projects in Lower Egypt.

Invest more in social development and sequence programme interventions properly. According to the CPE, IFAD's investments so far have placed stronger emphasis on the hardware needed for poverty reduction, e.g. irrigation and rural infrastructure and credit. Emphasis on local-level institutional strengthening and community development (i.e. building social capital) have received less attention overall. However, IFAD's global experience has indicated that local-level institutional strengthening is often a precondition for successful investment in rural infrastructure and agriculture, and hence sequencing is an important element of country strategy and project design. The workshop endorsed these recommendations and further stressed the need to support governorates and local authorities and improve flexibility at the implementation phase.

Promote innovative approaches, their replication and scaling up. According to the CPE, project design and implementation processes should be realigned to the needs of promoting innovative approaches, and the appropriate mix of instruments (loans and grants) should be used to this effect. Successful innovative approaches in IFAD's current programme should be supported and replicated. During the workshop it was highlighted that innovative approaches and experiences should be widely communicated and discussed across projects. In this context, the experience of farming systems research (in APIP) and the innovative features of the Sohag Rural Development Project should be reviewed and the results of the review widely disseminated.

[8] The emphasis in the recent poverty reduction strategy is on Upper Egypt.

الملحق

***Summary Agreements*:**

It was agreed that IFAD should:

- shift the geographical focus of its strategy to Upper Egypt and develop an exit strategy for Lower Egypt;
- examine the need to invest more in social development activities and sequence them better;
- promote the capacity of governorates, local authorities and local committees to manage and support rural development programmes; and
- review the performance of the SRDP and widely disseminate the results of the review.

***Suggested timing*:**

- This work should start with the preparation of the next COSOP for Egypt and continue through the implementation of the new IFAD strategy.

***Partners involved*:**

- IFAD, MALR plus other government social development agencies and partner agencies already involved in Upper Egypt.

Rural Financial Services

Revise the approach to rural finance. IFAD's rural credit intervention has not succeeded in reaching the poor, the landless or women. The evaluation found that PBDAC had been unwilling to lend to these target groups. At the workshop, PBDAC expressed its concern over conditions and procedures required under IFAD loans, which differ from its own. The evaluation found that PBDAC and governorate BDACs resisted suggestions to broaden their client base through sublending through an NGO network. Yet, during the workshop PBDAC voiced no objection to IFAD's working with civil society organizations that had the capacity to provide rural financial services as long as they operated within the existing financial sector framework.

Strengthen financial institutions and deepen financial services. The CPE recommended that PBDAC village banking network be strengthened and its reach extended to poorer areas and market segments including women and the landless as future microentrepreneurs. Workshop participants agreed on the need to identify innovative financial instruments that were relevant to the needs of unserved target groups. In the concluding session, it was highlighted that all stakeholders (IFAD, PBDAC and others) should analyse and continue policy dialogue on promoting community-based microfinance institutions and the expansion of the PBDAC village banking network. It was recognized that those who lacked land or other collateral had the potential to become microentrepreneurs and contribute greatly to income and employment generation on a national scale. This should be seen as a major banking opportunity.

Engage in rural finance policy dialogue. The CPE found that IFAD provided institutional support to the PBDAC system, but did not participate in national policy dialogue on rural finance. Workshop participants agreed that IFAD should enter directly into dialogue with PBDAC, respecting its autonomy as a financial institution, and should take an active part in national policy dialogue on rural finance involving all relevant stakeholders.

الملحق

Summary of ACP Agreements

It was agreed that IFAD should:

- support the already existing civil society organizations and encourage the formation of new ones with the capacity to provide and manage financial services for rural development. To ensure their sustainability, they should comply with legal requirements for financial institutions;
- take a lead role, through the field presence in Cairo, in stimulating rural finance policy dialogue, especially to ensure better outreach to IFAD target groups;
- enter into direct dialogue with PBDAC, recognizing the bank's autonomy in deciding its financial policies and ensuring its sustainability (within the legal framework); and
- assist PBDAC and other financial institutions in identifying innovative financial instruments to reach women and the landless as future microentrepreneurs.

***Suggested timing*:**

- The policy dialogue agenda should be established at the time of the next COSOP, with the new project used as an entry point.

***Partners involved*:**

- IFAD, other donor agencies, PBDAC, suitable NGOs and community-based organizations.

Gender

Strengthen gender emphasis. The CPE found that the projects had addressed the needs of rural women in Egypt unevenly and concluded that IFAD needed to pursue a stronger empowerment agenda for women in its future investments in Egypt. IFAD investments had tried to enhance women's income through livestock production and microenterprise development, but outreach to women had been unsatisfactory. The CPE attributed this shortcoming to the failure to mainstream gender concerns into project designs and suggested that the Fund consider using its grant mechanism to raise the profile of gender issues with its development partners. In discussions, workshop participants recognized that rural women were doubly disadvantaged, by being both poor and women. To address this, it was suggested that the gender focus in projects should be increased and that in certain circumstances it might be necessary to have separate gender components.

Increase women's skills and employment opportunities. The CPE suggested that a stronger focus be placed on skills development and employment generation for women and increased emphasis on the participation of women in the local institutions and forums such as WUAs and community development associations. In southern Upper Egypt, IFAD needed to focus more on women as farmers and microentrepreneurs by drawing them fully into research, extension and microcredit activities, and extending the scope for more on- and off-farm income-generation and employment opportunities. Workshop participants agreed with this and added that the Government should give more opportunities to women to reach leading positions in projects financed by IFAD as well as within implementation agencies.

الملحق

***Summary of ACP Agreements*:**

It was agreed that IFAD should:

- increase the emphasis on gender aspects in projects;
- use grant mechanisms to promote the empowerment agenda for women; and
- increase skills and employment opportunities for women through IFAD projects.

***Suggested timing*:**

- The new strategy for Upper Egypt should specify the use of grants and other suitable instruments to address the specific needs of rural women.

***Partners involved*:**

- IFAD, other donor agencies, suitable NGOs; research organizations and NGOs for technical assistance grants.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

EGYPT

Land area (km² thousand) 2003 1/	995	**GNI per capita (USD) 2003 1/**	1 390
Total population (million) 2003 1/	67.56	**GDP per capita growth (annual %) 2004 1/**	2.5
Population density (people per km²) 2003 1/	68	**Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/**	5
Local currency	Egyptian Pound (EGP)	**Exchange rate: USD 1 =**	EGP 5.70

Social Indicators		**Economic Indicators**	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	1.9	GDP (USD million) 2003 1/	82 427
		Average annual rate of growth of GDP 2/	
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	24	1983-1993	4.2
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	6	1993-2003	4.7
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	33		
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	69	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
		% agriculture	16
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	34
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	19
Total labour force (million) 2003 1/	26.68	% services	50
Female labour force as % of total 2003 1/	31		
		Consumption 2003 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	13
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	97 a/		
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	n/a	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	72
		Gross domestic savings (as % of GDP)	15
Nutrition			
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	n.a.	**Balance of Payments (USD million)**	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 2/	21 a/	Merchandise exports 2003 1/	6 161
		Merchandise imports 2003 1/	10 893
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	11 a/	Balance of merchandise trade	-4 732
		Current account balances (USD million)	
Health		before official transfers 2003 1/	35
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	5 a/	after official transfers 2003 1/	3 743
Physicians (per thousand people) 1999 1/	2 a/	Foreign direct investment, net 2003 1/	237
Population using improved water sources (%) 2003 2/	97		
Population with access to essential drugs (%) 1999 2/	80-94	**Government Finance**	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2003 2/	98	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	n/a
		Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Agriculture and Food		Total external debt (USD million) 2003 1/	31 383
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	25	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	31
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	4 375 a/	Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	12
Food production index (1989-91=100) 2003 1/	108		
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	7 139	Lending interest rate (%) 2003 1/	14
		Deposit interest rate (%) 2003 1/	8
Land Use			
Arable land as % of land area 2003 1/	3 a/		
Forest area as % of total land area 2003 1/	0.1 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	100 a/		

a/ Data are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD Rom 2005
2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
Super Goal			
• Rural poverty in Upper Egypt reduced in line with Egypt's MDGs and national strategy for poverty reduction.	• Selected MDG indicators such as improvements in HH assets; reduction in the prevalence of malnutrition for children under five (weight for age, height for age, weight for height).	• National Household Living Standard Surveys for specific Governorates in Upper Egypt • UNDP poverty and HDI reports • Impact assessment surveys undertaken by projects.	• Recent economic growth maintained • Continued Government commitment to pro-poor macro-economic policies and institutional reforms.
Goal:		•	
• Successful approaches replicated and scaled up in Upper Egypt with a new configuration of partnerships	• Work Plans and Budgets of Gov and other partners reflecting replication activities • Policies changed in response to successful innovations, including: 1. Micro finance best practices adopted and implemented by private Banks, PBDAC, etc 2. Water Users' Associations fully involved in water management, including water distributions and cost recovery 3. Decentralisation adopted by GOE	• Budget and work plan of GOE and other partners • number of micro borrowers sustainably served by rural finance institutions • number of WUA fully operational • budget of GOE	• Donors/GOE/NGOs agree to up scale successful innovations • Private banks agree to adopt best practices in micro finance in rural areas • Decentralization policies continued

LOGICAL FRAMEWORK (Cont'd)

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
Purpose/Objective			
• Promote sustainable small scale farming • Support SME processes and the private sector to expand opportunities for employment and income generation • support community development organizations, water users' associations and involvement of NGOs and civil society • Increase IFAD's participation and influence in development forums	• Increases in production and productivity in project areas • Number of new full-time equivalent jobs created. • Extent of involvement of governorate and community level agencies in project implementation • Participation in development forums, number and level of co-financing	• Project reports • GOE employment statistics • Project reports • Project reports • Reports from DAG and other donor groups • MOUs with potential financing partners	• Decentralization policies continued • Donors agree to collaborate with IFAD
Outputs Sought			
• Changes in practices and areas farmed by small farmers • Rural financial services significantly improved for small producers & micro-enterprises and rural women • Community driven mechanisms for planning, implementation and monitoring established • Support mechanisms for SMEs established and/or expanded, including improved marketing arrangements	• Increases in farm crop yields and livestock numbers, especially for non-traditional and organic crops • Number of small farmers, rural women and youth sustainably reached by micro-finance programmes • Number of Community Development Associations/Organizations or other groups formed • Number of micro enterprises established or expanded by gender and type of activity, including marketing	• GOE and project records and reports • Independent assessments (including evaluations) • GOE and project records • Project records • Market surveys	• Small farmers adopt new farming systems focused on non-traditional and organic crops

TARGET GROUP PRIORITY NEEDS AND PROPOSALS

Typology	Priority Needs	Programme Response
Landless and unemployed youth	• Better income earning opportunities • Rural infrastructure & social services • Better access to assets, including micro finance, markets	• Promotion of SMEs • Community development • Skill and basic management training • Promotion of micro-finance through best practices and pilot initiatives
Small Farmers and tenants	• Technical packages/training • Improved access to land and other productive resources (especially water) • Better access to rural finance and markets • Institutional support to users and/or producers associations • Better access to off farm income opportunities	• Promotion of Farming Systems Research and crop-livestock integration • Agricultural development • On farm water management and promotion of Water Users' Associations • Promotion of micro-finance through best practices and pilot initiatives • SME development
Rural Women	• Literacy & skill training • Better access to rural finance and markets • Empowerment and better representation in local associations	• Community development • Promotion of micro-finance through best practices and pilot initiatives • Promotion of Women groups

POVERTY AND RURAL SECTOR ISSUES

Priority Area	GOE	IFAD	Major Issues	Actions Needed
Agriculture	Moderate	High	• Research/demonstration focus not farmer-led • Small holding size; farming alone can not sustain families • Minimal attention to farm operating margins in farm advisory services • Minimal attention to crop/livestock integration in advisory services	• Intensify demand driven research and extension effort • Create job opportunities outside farm • Encourage, foster and support farmer enterprise groups • Encourage crop/livestock integration through extension services
Irrigation	High	Moderate	• Poor involvement of farmers in system management • Problem with irrigation water supply at the upper system level • Insufficient adaptation and upkeep of irrigation systems • Inefficiencies in management of field water use	• Introduce participatory irrigation management • Involve water users in decision making, establish Water Boards • Better follow-up and training of WUAs • Improve irrigation extension, coordinate services of MALR and MWRI
Rural Finance	Moderate	High	• Inaccessibility of existing rural financial system to small farmers, the landless and women because of collateral requirement and onerous costly transaction procedures • Inappropriate duration/terms for credit that is available	• Need for different types of rural financial institutions and village banking initiatives. • Facilitate credit availability through the financial intermediaries, commercial banks; promote micro-finance • Encourage PBDAC to restructure and work on commercial basis
Marketing	High	High	• Limited market access/trade competition in new areas • Market information/know-how inaccessible for farmers • Local market saturation, gluts and low prices for popular crops • Lack of transport and collection/marketing facilities	• Facilitate commercial grower/trader linkages • Provide marketing extension/advisory services and market information • Encourage commercial approach to establishment and operating of services/facilities in the marketing chain
Gender	Low	High	• Illiteracy/low levels of skills • High unemployment rate/ high gender gap • Access to assets • Low levels of entrepreneurial skills among women • Inequitable access to assets and employment opportunities • Poor understanding of potential for IGA/enterprise establishment especially among women • Inefficient recognition of women's role/requirements in promotion/development of rural technologies/enterprises	• Gender mainstreaming; • Literacy and skill training • Improved job opportunities; • Better and more equitable access to financial services and related marketing/business advice

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
MALR	• Large and extensive field presence • High quality/ well renowned NARS and training support • Comprehensive Department structure • Experience with IFAD projects	• Limited staff incentives and operational budgets • Dominant strategy aimed at new land reclamation • Limited view of social development aims • Inability to influence PBDAC conditions	• Further potential to intensify present agricultural production • Potential for expansion of agricultural areas • Extension of FSR approach • Scope for SME development, especially agro-processing and services.	• Lack of vision related to poverty alleviation aims • Reluctance of farmers to alter traditional techniques • Reluctance of Ministry to work with NGOs and private sector
MWRI	• Highly qualified technical staff; • Experience with participatory irrigation management and formation of WUAs and Water Boards	• Highly centralized departments and agencies; • Limited coordination of activities of various departments and affiliated agencies.	• Establishment of Integrated Water Districts; • New water law under review by the Peoples' Assembly to transfer irrigation management to water users	• Limited integration of responsibilities with other stakeholders at the district level.
MLD	• Representation in all Governorates; • Well-established strategy for integrated participatory rural/local development;	• Limited capability and experience to implement decentralisation;	• Government priority to decentralize decision making;	• Politicized decision making
ORDEV	• Highly qualified staff at central level; • Experience in participatory process and delivering development assistance to local communities with emphasis on decentralised decision making;	• Limited staff at local level, compared to increasing demand;	• Government priority to decentralize decision making;	• Limited authority over line ministries at governorate level
PBDAC	• Extensive network of branches and outreach • Mandate to work with farmers and rural businesses	• Politicized • Poor history of adaptation of lending terms to poor borrowers • Inflexible	• GOE pressure mounting to address rural poverty in UE through credit • Plans to double size of network mean must develop approach for IFAD target groups	• Poor history with IFAD projects means unable to rely on
SFD	• Poverty alleviation mandate • New permanent organization including section for small business start ups and promotion • Aims at unemployed youth and graduates • Funds available • Network in all governorates	• Inadequate outreach to rural communities, mostly urban, but improving • Uses grant funds from various donors, as well as GOE funds • Unused to working as part of larger projects, but improving	• Potential partner for SME development	• Bureaucratic and limited linkage to private sector
Local Govt	• Decentralization feature of GOE strategies • Able to coordinate and link government agencies at governorate level • Positive experience in SRDP	• Very limited capacities at local level • Interest level depends on Governor	• Mechanism established to involve decentralised agencies and increase local empowerment • Direct links to communities	• Accountability for funds
NGOs	• Local level implementation experience	• Legal basis still rather unclear • Reluctance of government to involve in development projects	• Social development activities; • New law on SMEs envisions participation of NGOs	• Limited capacities and experience of larger projects
Community Development Associations (CDAs)	• Mechanism already used in IFAD projects for CBOs • Supports producer groups	• No legal status • Sustainability unclear	• An important consideration in UE to access inputs and resources and extend knowledge	

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

IFAD Strategic Framework	NENA Strategy	2005 Egypt Country Strategy/Programme
Human and social assets ⇒ Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations **Financial assets and markets** ⇒ Increasing access to financial services and markets **Productive assets and technology** ⇒ Improving equitable access to productive natural resources and technology	**Within the corporate thrusts, the Regional Strategy focuses on**: ⇒ empowering the rural poor to give them a voice in shaping their lives ⇒ reducing gender inequalities ⇒ diversifying rural income ⇒ improving natural resource management. The achievement of IFAD's strategic objectives in the NENA region will be by four activities – **policy dialogue, strategic partnerships, knowledge management and impact management**	**Human and social assets** ⇒ Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations. *The principle will be (i) to promote local organizations such as WUAs, CDAs, FSR producer groups and marketing groups etc. so as to increase their involvement in planning and implementation of project activities and (ii) to provide for increasing the capabilities of project participants through extensive capacity building allied to improved access to resources. Partnerships will be sought in order to offer a wide range of services.* **Financial assets and markets** ⇒ Increasing access to financial services and markets. *More attention is being given in the country strategy to the development of appropriate financial services, and this will be pursued through both practical project level activities and also through policy dialogue. Processing and marketing will be addressed as part of the promotion of SMEs* **Productive assets and technology** ⇒ Improving equitable access to productive natural resources and technology. *Farmer led research findings will enable communities to access technological improvements relevant to their needs; packages will be developed so as to be inclusive of the most marginalised groups (especially women and the landless). Under this heading SMEs will also be promoted to encourage up-and downstream linkages with producers and to create employment opportunities.*

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
World Bank	• Country Assistance Strategy May 2005. The Bank proposes to help the GOE achieve its goals by aligning its support to three key strategic objectives, namely, facilitating private sector development, enhancing the provision of public services, and promoting equity. In facilitating private sector development, support by the Bank Group will be directed to achieving three specific outcomes: a financial sector that is more efficient, and responsive to private sector needs; an international trade regime that features lower transaction costs; and, a business climate that features lower transaction costs for initiating, running, and closing down business operations. With regard to promoting equity, Bank Group support will aim to (a) improve the coverage and effectiveness of safety nets; (b) reduce disparities between Upper and Lower Egypt; (c) improve access and quality of healthcare for the poor; and (d) reduce gender disparities.	• Base case USD 500 million pa • High case (USD700 million pa) tied to financial reforms, but no more than 10% in rural areas • The current active portfolio has 18 projects (including the recently effective Airports Project) with a commitment value of about USD 1.025 billion.	• 2006-2009	• References to UE and rural poverty but unclear as to what actions to be taken other then promotion of private sector • Possible benefits from restructuring in financial sector • Positive experience with decentralised approach in SRDP
	• Sohag Rural Development Project: community-based rural development, IFAD-co financed.	• Sohag Governorate • Nile Delta, and Upper Egypt (Quena)	• Ongoing	• Strong synergy and replication to other parts of Upper Egypt
	• Integrated Irrigation Improvement and Management Project (IIIMP): Support for the establishment, expansion, and up-scaling of Water Users' Associations (WUAs) and Water Boards; and rehabilitation of irrigation and drainage infrastructure.		• Approved May 2005 (USD 120 million loan), to close 2014.	• Replication of lessons learned on WUAs to Upper Egypt
	• Integrated Governorates Project II: A community-based local development project to involve multiple Governorates in Upper Egypt with the aim of improving public service provision and fostering growth in productive sectors	• Upper Egypt (Location to be decided)	• Under preparation	• Strong synergy and potential partnership
EU	• EU assistance for Egypt supports efforts mainly in water and governance. Additional EC resources, possibly twice as large as those currently available, are expected to be negotiated under the aegis of the new European Neighbourhood Policy which promotes free trade. No more support for agriculture • Support for SFD • Financial Investment and Sector Cooperation Project	• National, Euro 88 million • Country-wide-Euro 16 million through MALR for credit to farmers and rural SMEs	• Ongoing • A four-year project, started February 2005	• Potential for collaboration and synergy through SFD • High potential for linkage through MALR

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (Cont'd)

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
USAID	• USAID Programmes in Egypt are increasingly supporting efforts in the education, governance (democracy), and financial sector domains as compared to ongoing Programmes in the water, environment, and large infrastructure domains. Historically USAID has supported employment generation through SMEs, but limited outreach in rural areas.	• Increased loan in Upper Egypt	• Ongoing	• Synergy on SME Development
	• Agricultural export and rural income project. Promotion of export crops through farmer groups; links to exporters.	• Country wide	• Ongoing to 2007	• Potential for collaboration in support of business/SME development especially processing/marketing of horticulture and livestock products.
	• Integrated Water Resources Management Project: Decentralized Management of Water Resources; formation of integrated water management Districts; formation of branch canal WUAs; and equitable allocation of water resources	• Upper Egypt and the Delta	• Ongoing – a four year project started in 2004	• High synergy potential in relation to establishing of WUAs
WFP	• Supports FFW Programmes in new settlements through cooperatives; major school feeding Programme; assisting GOE in revising targeting mechanism for food safety net. About USD 10 million pa. • New country Programme under preparation – to start in 2006	• Country wide	• Ongoing	• Keen to work with IFAD on HFS issues, through coordinated programme developed through the UNDAF
JICA	• Supports expansion of agricultural production through the effective use of water resources and improvements in production, distribution, and processing technologies	• Country wide	• Ongoing	• Synergy for capacity building.
Germany	• Focus on water resources (sanitation), the environment and SMEs.	• Supports the SFD for SMEs	• ongoing	• Synergy on SME Development
Italy	• Main programme is Euro 150 million debt swap initiative focused on rural development and poverty alleviation, directly or through Italian NGOs.	• Major co-financier of WNRDP	• ongoing	• Potential for continuing support in UE
The Netherlands	• Water Board Project: Formation of Branch Canal and District Water Boards.	• Nationwide	• Ongoing to 2006; next phase 2006 – 2012.	• Next phase to concentrate in Upper and Middle Egypt • High potential for synergy with future projects in Upper Egypt

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED (Cont'd)

Donor/Agency	Nature Of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
FAO	• Technical support provided to introduce IT facilities in the agriculture extension services and to strengthen the linkages between agricultural research and extension, centrally and the field level. • Strengthening the capability of Government agencies, NGOs and farming communities to plan, organize and implement Integrated Pest Management (IPM). • Introduced new irrigation technologies training of technicians, extension agents and farmers, and securing high food production per unit water through short cycle crops and hybrids (rice, vegetables, maize etc.).	• Country wide • Country wide • Country wide	• Ongoing • Ongoing • Ongoing	• Potential collaboration on capacity building and Technology Transfer in Upper Egypt
UNDP	• "Building A National Strategy for Micro Finance in Egypt". The project aims at integrating microfinance activities into the formal financial sector to ensure sustainable access to finance by the poor. • Anti Poverty Action Plan under preparation to be integrated in 5 year National Development Plan. • Popular Markets: Working in Giza to establish market of fruits and vegetables at one low price by a cooperative of local community members. • Micro credit provided to women headed households addressing unemployment levels among women (under the Social Fund for Development).	• Country wide • Country wide • Giza Government • Fayoum	• Ongoing • Ongoing • Ongoing • Ongoing	• Potential synergy on promotion of micro-finance • Potential synergy on SME promotion • Potential synergy on marketing initiatives • Potential for collaboration and synergy through SFD
Swiss Economic Development Cooperation (SECO)	• SECO assistance aims at improving SME's business environment through capacity building and promotion of innovative term-finance mechanisms for SME, such as leasing, credit-guarantees schemes of private banks or SME - targeted venture capital funds; • Selective assistance (sector approach) by the Swiss Import Promotion Programme (SIPPO) to support Egyptian SME in the design and marketing of their products to fit European standards, and to facilitate contacts with potential Swiss or OECD buyers. The Programme promotes: Organic products, Fruit & vegetable, textile & fashion, trend forecasts (fashion, jewellery), general trade and market information CH/EU, workshops and seminars (export marketing)	• 2005-2008 – USD 25 million (grant and loans).	• Ongoing • Ongoing	• Promotion of SME in Upper Egypt. • Marketing of agricultural IGA products.
Cooperation for the Development of Emerging Countries (COSPE) an Italian NGO	• Implemented in collaboration with the Egyptian Craft Centre, the project aims at contributing to alleviation of poverty among vulnerable groups (rural residents, women, youth, and unemployed) by supporting the development of income generating activities in the craft and agro-processing sectors including facilitation of access to European markets.	• Project: Community Crafts Producers and Markets supported in Aswan, Sohag, Fayoum, Siwa and Cairo	• Ongoing 2003-2006	• Promotion of SMEs and Marketing
Canadian International Development Agency (CIDA)	• Under the Country Development Programme Framework 2001-2011, CIDA aims at supporting basic education and enhancing employment creation through promotion of SMEs	• USD 20.0 million per year • country wide	• Ongoing	• Promotion of SMEs in Upper Egypt

APPENDIX VIII

NATIONAL STRATEGIES RELEVANT TO POVERTY ALLEVIATION

1. In its efforts to address poverty alleviation and protect vulnerable segments of society, as well as promote decentralization of decision making, the Government of Egypt has adopted a multi-pronged strategy, "Vision 2017", which gives priority to the creation of employment opportunities as the surest way to combat poverty. The strategy recognises the close relationship between employment growth and poverty reduction. Job creation is viewed by Egypt's policy makers favourably because of Egypt's high current poverty head count (25%), its current high levels of unemployment (9-15%), the rapid growth rate of its labour force (3%) related to past high population growth rates; and its slowing rate of labour migration. A Poverty Action Plan is under preparation (through the Ministry of Planning, with UNDP assistance) and is due to be announced end of 2006.

2. Such poverty reduction strategy is being pursued though five main avenues:

(a) economic growth for increasing income and employment of the Egyptians;

(b) human development of the poor for raising their capability through education, health, nutrition and social interventions;

(c) women's advancement and closing of gender gaps;

(d) safety net measures for the poor, especially women, against anticipated and unanticipated income/consumption shocks through targeted and other efforts; and

(e) participatory governance for enhancing voice of the poor.

3. The main Government's actors for the strategy are:

(a) The Ministry of Planning draw the overall economic and social development plans for short, medium and long terms;

(b) The Ministry of Social Affairs (MOSA), provides several safety net programmes;

(c) The Ministry of Education provides free education and literacy programmes;

(d) The Ministry of Health provides free health care through the local health units and large public hospitals;

(e) The Ministry of Trade and Supply provides subsidies for bread, flour, sugar and oil; and

(f) The Ministry of Agriculture for rural development projects.

4. The social safety net is being implemented mainly through the consumer food subsidy programmes and the Social Fund for Development.

5. The food subsidy programmes reaches the largest share of the Egyptian population. It is one of the oldest in terms of continuity of assistance delivered to the population. It provides all the population with a subsidy on *baladi* (or indigenous) bread, which is provided at about one-third the cost of production. Subsidies on sugar and on cooking oil are more restricted, and are given out through a two-tier system of ration cards that are based on incomes and need. This is by far the largest safety net programmes, spending around 1.5% of GDP per year since 1999. Several programmes are being implemented through local organisation at governorate and village level. The most successful one are the SFD, CDAs and LFD.

6. The Egyptian Social Fund for Development (SFD) is one of the impressive models in the field of SME development. SFD is a semi-autonomous governmental agency under the direct supervision of the Prime Minister. Financed by the Government of Egypt in cooperation with the World Bank/IDA, the European Union, Arab Funds and other donors, the SFD was created to protect and

improve the status of the poor and the unemployed, during the period of economic transition. The objectives of the SFD are primarily achieved through five core programmes: (i) the Public Work Programmes (PWP); (ii) the Community Development Programmes (CDP); (iii) the enterprise development programmes (EDP); (iv) the employment and retraining programmes (ERP); and (v) the institutional development programmes (IDP).

7. At the village level the Community Development Associations (CDAs**)** are community based organizations which are required to register with the Ministry of Social Welfare and Insurance (MSWI). Most of these are small village based associations with limited outreach and capacity and consist of a small number of members who are generally the more enterprising young men and women in the community. The outreach of the CDAs generally extends to the main village and its satellite hamlets. Some of these organizations were established on a voluntary basis for sometime, others are relatively new with limited experience. However, those which have been established through voluntary efforts such as in Minya and Sohag have proved their sustainability over time. These are generally sustained through the efforts of small donor grants from CARE, COESS, CRS, etc and are generally engaged in the delivery of micro-credit, establishment of community centres, and other social sector services.

8. The Local Development Fund (LDF*)* was established within ORDEV in 1978 and capitalized through a USAID grant. It is an autonomous legal entity under MLD and is tax-exempt. LDF Board of Directors consists of 14 members and comprises of officials from the Ministries of Planning and Finance, the stock exchange, and from the governorates, district level and local administrative units. Though an autonomous institution, LDF is in effect, a part of ORDEV. The Chairman of ORDEV presides over the Board of Directors. LDF has a small organization and staff in its office in Cairo and operates through the large network of Local Administrative Units (LAUs) in the governorates. LDF has been successful in financing small and micro-projects and on-lend to NGOs. In view of the limitation in resources, their operations have been on a small scale. The major lending activities cover poultry, transport, workshop and mechanization units. Loans are processed through the local administration. The average loan size has been about USD 500. As LDF is a Development Lending Institute (DLI), it does not come under Central Bank of Egypt prudential guidelines.

9. With regards to rural/agricultural development, the above-mentioned strategy recognises that Egypt is becoming increasingly integrated into the world economy, which, in the long run will mean, on the one hand less government support for the sector but on the other hand lower barriers for agricultural exports. The agricultural strategy therefore calls for a high rate of agricultural growth, largely based on “horizontal expansion” of cropped area, and "vertical expansion" through improved farming techniques that improves yields and adjustments in the crop mix towards higher value horticulture crops and livestock. The agricultural development strategy is based on the following pillars:

(a) increase the annual rate of growth of agricultural production to 4%;

(b) sustain the increase in cereals production which recently amounts to 18 million tons yearly through the contrivance of high yielding varieties, national campaigns, and setting optional floor price for targeted crops so as to be consistent with border price and maintain rice acreage around 900 000 feddans a year;

(c) substantiate Cotton Price Stabilization Fund with the purpose of raising production of this major crop to meet the requirements of domestic mills on the one hand and fulfil export objectives on the other. The Cotton Fund also safeguards cotton producers against the risk of price fluctuation arising from economic liberalization policy application. This GOEs side with setting floor price consistent with border price and such proposed floor price must be announced broadly prior to the planting season. The Ministry of Agriculture and Land

Reclamation will give every support possible to this strategic crop to achieve the highest level of productivity and restore its privileged position in the world market too;

(d) increase edible oil crops production to substitute imports through the expansion of sunflower, soybeans and canyola areas and setting acceptable optional floor price of such crops;

(e) increase sugar production through the expansion of sugar-beet crop which proved to be promising in several governorates. More sugar-beet factories are planned to be established in Fayoum governorate and Noubaria Zone;

(f) upgrade horticultural crops marketing efficiency, whose production amounts recently to 19 million tons yearly, through pursuing improved post harvest treatment, establishment of vegetables & fruits stock of exchange, and functioning the comparative advantages in production and exports in light of WTO and EU & USA partnerships with Egypt;

(g) maintain restrictions on excessive use of pesticides and chemical fertilizers in line with giving more room to biological integrated pest management to minimize the cost of production and upgrade quality to survive severe competition in the world markets and keep the environment safe;

(h) place more emphasis on irrigation, water use efficiency and agricultural soil improvement and maintenance projects. The Executive Authority for Land Improvement Projects (EALIP) assumes to perform extra services such as agricultural gypsum addition, deep ploughing, laser land levelling and tiled drainage;

(i) increase animal production protein from its numerous to maintain self sufficiency of poultry meat, dairy products and eggs and raise self sufficiency in red meat. These objectives could be attained through the revival and development of Veal Production Project, upgrade veterinarian services, uplevel productivity of endogenous cattle (buffalo, cows and sheep) through adoption of efficient breeding and genetic improvement Programmes. Likewise, fish resource development projects exert much effort to achieve sustainable development of resources kept in the Nile and its tributaries, seas, lakes and fish farms;

(j) support agricultural researches, marketing extension, mobilize women's role in agricultural and rural development and develop agricultural co-operative legislations to cope with the new trends of privatization, liberalization and economic reform Programmes;

(k) develop the credit policies pursued by the PBDAC to play an active and constructive role in the agricultural sector through extending more credit and services to all agricultural rural activities. The Bank also assumes to create and encourage saving awareness among rural population and its units are planned to work on an economic basis through restructuring and reorganizing themselves down to the village bank level;

(l) maintain the system of letting the recently graduated youth own some reclaimed land in the framework of Mubarak National Project to alleviate the unemployment problem. The rest of the reclaimed land will be allocated to small farmers & investors;

(m) continue proceeding in New Land Reclamation Programmes on the area of 1.8 million feddans at an annual rate of 150 000 feddans of the land ranked on top of priorities envisaged by Master Plan of Land Resources. Those targeted lands are located in Upper Egypt and Oases (New Valley governorate), East and North of the Suez Canal and in the National South Valley Development Programmes aiming at the creation of new integrated communities to alleviate living conditions in dense populous areas in the Delta and in the old Valley strip; and

(n) creation of a conductive environment for Egyptian, Arab and Foreign investors to launch initiatives in agricultural production, post harvest, marketing and export projects.

10. **The National Water Strategy.** The water strategy calls for developing new water resources, improving the efficiency of the present use and protecting environment and health by preventing pollution and by treatment and control of polluted water in an integrated manner and in cooperation with all stakeholders. The water strategy also includes a number of institutional measures to address challenges related to scarce water resources and improvement and prevention of rapid deterioration of the quality of water resources. This includes aspects of co-operation, decentralisation and privatisation including a restructuring of the role of MWRI, by establishing Integrated Water Management Districts (IWMD). Major elements in this respect are a participatory approach in planning, development and management and the inclusion of cost-recovery aspects. In order to improve operation and maintenance of irrigation and drainage systems on a sustainable manner, the strategy calls for promotion and establishment of strong Water Boards and Water Users' Associations to takeover operation and management functions of irrigation and drainage networks at various levels of the system.

11. In the light of major changes resulting from 2017 vision and policies, the Government has formulated and proposed a new water law for approval of the People's Assembly. The focus of the proposed draft law is on strengthening capability to manage water resources in an era of increasing water scarcity, including the involvement of stakeholders at all levels in the planning, management, and allocation of water resources. In terms of water users' organizations, the proposed law will authorize the MWRI to entrust a specialized association or board of water users to manage, operate and maintain, at their expenses, parts of the irrigation and .drainage system with full beneficiaries' independence in this respect.

12. The **National Environmental Strategy**. The environmental policy of the Government supports the fundamental principle of sustainable development. It seeks to protect the environment through establishment of proper institutional, economic, legislative and technical frameworks at the local, regional, national and international levels. Law 4 of 1994 provides the legal base for protection of the environment and requires preparation of Environmental Impact Assessments (EIA) for new projects and establishments. Egypt has developed a National Environmental Action Plan (NEAP) covering a fifteen-year period (2002-2017) and, in recognition of the need for decentralised environmental management, is in the process of developing Governorate Environmental Action Plans (GEAP) for each governorate. GEAPs for Sohag, Quena, Beni Sweif and Aswan in Upper Egypt, as well as for several other Governorates have been prepared through extensive community consultation, participation and consensus building on priority environmental issues and actions.

13. **National Strategy for Women**. The Government policy recognizes the importance of women's participation in all socio-economic and development activities and regards women as equal partners with men. In recognition of this role, special measures are being undertaken to ensure that all constraints and factors inhibiting women's enhanced role in agricultural production and food security and in entrepreneurship be identified and lifted. Specific actions include: (i) narrowing the gender gap in illiteracy rates to promote women's role in development endeavours; (ii) introducing new educational and training Programmes to encourage the provision of appropriate technology; (iii) comprehensive development of the health care system and expansion of health insurance. Creating additional job opportunities by developing small, micro and possibly medium enterprises, as well as by the promotion of self-employment schemes to generate new employment opportunities. The National Council for Women (NCW) was established in the year 2000 by Presidential Decree No. 90 as an autonomous entity with the purpose of advancing the status of Egyptian women.