

Document: EB 2008/93/R.5
Agenda: 4
Date: 26 March 2008
Distribution: Public
Original: English

A



تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

جمهورية أفغانستان الإسلامية
برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

المجلس التنفيذي - الدورة الثالثة والتسعون
روما، 24-25 أبريل/نيسان 2008

للاستعراض

مذكرة إلى السادة المدراء التنفيذيين

هذه الوثيقة معروضة على المجلس التنفيذي للاستعراض.

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

Thomas Elhaut

مدير

رقم الهاتف: +39 06 5459 2491

البريد الإلكتروني: t.elhaut@ifad.org

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

Deirdre McGrenra

الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية

رقم الهاتف: +39 06 5459 2374

البريد الإلكتروني: d.mcgrenra@ifad.org

المحتويات

iii	خريطة أفغانستان
iv	موجز الاستراتيجية القطرية
1	أولاً - المقدمة
1	ثانياً - السياق القطري
1	ألف - السياق الاقتصادي والزراعي وسيقاق الفقر الريفي
5	باء - السياق السياساتي والاستراتيجي والمؤسسي
8	ثالثاً - الدروس المستفادة من خبرة الصندوق في البلد
8	ألف - النتائج السابقة والأثر والأداء
8	باء - الدروس المستفادة
9	رابعاً - الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق
9	ألف - ميزة الصندوق النسبية على الصعيد القطري
9	باء - الأهداف الاستراتيجية
11	جيم - فرص الابتكار
12	دال - استراتيجية الاستهداف
13	هاء - الصلات السياساتية
14	خامساً - إدارة البرنامج
14	ألف - إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
14	باء - إدارة البرنامج القطري
15	جيم - الشراكات
15	دال - الاتصالات وإدارة المعرفة
16	هاء - إطار التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء
18	واو - المخاطر وإدارة المخاطر
	الذيول
1	الذيول الأول - العملية التشاورية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
3	الذيول الثاني - الخلفية الاقتصادية للبلد
4	الذيول الثالث - إطار إدارة نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

		الملفات الرئيسية
9	الفقر الريفي وقضايا القطاع الزراعي/الريفي	الملف الرئيسي 1:
10	مصفوفة المنظمات (تحليل جوانب القوة والضعف والفرص والمخاطر)	الملف الرئيسي 2:
17	المبادرة التكميلية للجهة المانحة/إمكانات الشركات	الملف الرئيسي 3:
22	تحديد المجموعة المستهدفة، وقضايا الأولويات، والاستجابة المحتملة	الملف الرئيسي 4:

خريطة أفغانستان



المصدر: الأمم المتحدة

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

موجز الاستراتيجية القطرية

- 1- أفغانستان بلد غير ساحلي وقد غدا، بعد أكثر من 20 عاما من النزاعات، من بين أشد بلدان العالم فقرا. ويقدر عدد السكان حاليا بنحو 30 مليون نسمة، ويبلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 243 دولارا أمريكيا (2005). ويعيش 21 في المائة من سكان الريف في حالة من الفقر المُدقع. ويتعرض 38 في المائة من الأسر الريفية لنقص الأغذية. وتعتبر الزراعة أهم القطاعات من حيث توفير فرص العمل، إذ أن القطاع الزراعي القانوني يسهم بنحو 36 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بينما يقدر إسهام إنتاج الأفيون غير القانوني بنسبة 47 في المائة منه.
- 2- تكمن الميزة النسبية للصندوق في أفغانستان في التجربة التي اكتسبها في العمل مع مجتمعات صغار المزارعين ومع المجموعات الاجتماعية الاقتصادية المعرضة والمهمشة في المناطق الريفية والجبلية، لاسيما النساء والأقليات الإثنية. وتسليما بذلك، طلبت حكومة أفغانستان من الصندوق العمل كجهة ابتكارية إضافية ومحفزة للمؤسسات المالية الدولية ووكالات الأمم المتحدة الأخرى في صياغة وتنفيذ برامج واستراتيجيات الحد من الفقر التي تركز على المناطق الريفية وتتسم بالحساسية للتمايز بين الجنسين. ومن المتوقع أن يضطلع الصندوق بعمليات جديدة في المناطق التي حل بها السلام والتي لم تمارس فيها بعد أنشطة من جهات مانحة أخرى، أو المساهمة بخبرته في تنفيذ الاستثمارات التي يتولاها الشركاء الإنمائيون الآخرون.
- 3- يعتبر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج في أفغانستان للفترة 2008-2012 أول برنامج يضعه الصندوق في أفغانستان. ويهدف هذا البرنامج، الذي صيغ بالتشاور مع السلطات الأفغانية والشركاء الإنمائيين، إلى دعم وتكملة البرامج والسياسات المناصرة للفقراء التي تنفذها الحكومة والشركاء الإنمائيون الدوليون والقطريون الآخرون حسبما استهدفته الاستراتيجية الوطنية المؤقتة للتنمية في أفغانستان، وذلك بغرض بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية.
- 4- الهدف الشامل للبرنامج هو الحد من الفوارق بين الجنسين وتحسين الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المحلية المعرضة والمهمشة. أما أهدافه المحددة فهي (1) تعزيز قدرة المؤسسات الإنمائية المحلية وأصحاب المشروعات من القطاع الخاص والوكالات الحكومية المحلية، على تحقيق النمو الاقتصادي وإعداد المشروعات والتخطيط على المستوى المحلي؛ (2) زيادة فرص الحصول على الخدمات المالية التي تركز على المناطق الريفية؛ (3) تعزيز أصول ومهارات وإنتاجية الأسر الريفية .
- 5- قام الصندوق، بالمشاركة مع الوزارات الحكومية الرئيسية، ومنظمات المجتمع المدني، والشركاء الإنمائيين الآخرين مثل البنك الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأغذية العالمي وطائفة من الجهات المانحة الثنائية، بتحديد القيود الرئيسية التي تواجه النمو الاقتصادي في البلاد والفرص المتاحة لإعادة بناء السبل المعيشية الريفية عبر الاستثمار في تطوير البنية الأساسية الإنتاجية، وتقديم الخدمات المالية، وتوفير سلاسل القيمة المضافة. وسوف يركز الصندوق استثماراته على المجالات التجريبية التي سبق أن تجاهلتها الجهات المانحة الأخرى، وتلبية احتياجات بعض أشد المجموعات الاجتماعية الاقتصادية تعرضا وتهميشا في المحافظات الريفية في شمال ووسط أفغانستان.

6- يوفر نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، الذي يطبقه الصندوق، مخصصات تمويلية إشارية لأفغانستان تبلغ قيمتها نحو 18.4 مليون دولار أمريكي للفترة 2007-2009. وتشمل العوامل التي تؤثر في اختيار الحافظة: الأمن؛ وإمكانية الوصول إلى الموارد؛ وإمكانات تحقيق عائد سريع، والقابلية للتكرار وتوسيع النطاق من جانب الشركاء الإنمائيين الآخرين. وسوف تتم إدارة البرنامج القطري بأسلوب مرن، مع استعراضات سنوية حتى يتواءم مع العملية الشاقة المتعلقة ببناء الدولة والحفاظ على السلام والمصالحة، والإعمار في فترة ما بعد النزاعات. فضلا عن ذلك، يمكن توسيع نطاق عمل البرنامج لكي يتضمن فرص التمويل المشترك.

جمهورية أفغانستان الإسلامية

برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

أولاً - المقدمة

1- يعد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستندة إلى النتائج في أفغانستان للفترة 2008-2012 أول برنامج يضعه الصندوق من أجل أفغانستان. ويهدف هذا البرنامج، الذي صيغ بالتشاور مع السلطات الأفغانية والشركاء الإنمائيين، إلى دعم واستكمال البرامج والسياسات المناصرة للفقراء التي تنفذها حكومة أفغانستان والشركاء الإنمائيون الدوليون والقطريون الآخرون حسبما استهدفته الاستراتيجية الوطنية المؤقتة للتنمية في أفغانستان وبما يتفق مع الأهداف الإنمائية للألفية. ويتعامل البرنامج مع الفقر الريفي المنتشر في بلد مزقته النزاعات ويتسم بصعوبة الأوضاع وعدم المساواة والضعف الاجتماعي الاقتصادي. ويحدد البرنامج الدور المحتمل للصندوق في إقامة الشراكات والتحالفات الاستراتيجية، ومن ثم توفير محفل للحوار والتنسيق مع الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين على المستويين الدولي والمحلي. ويتسم البرنامج بالمرونة، وستجري بشأنه عمليات استعراض سنوية حتى يتواءم مع العملية الشاقة لبناء الدولة والحفاظ على السلام والمصالحة وإعادة الإعمار في فترة ما بعد النزاعات.¹

ثانياً - السياق القطري

ألف - السياق الاقتصادي والزراعي و سياق الفقر الريفي

الخلفية الاقتصادية للبلد

2- أصبحت أفغانستان، بعد مضي أكثر من 20 عاماً من النزاعات، من بين أشد بلدان العالم فقراً. ولكن اقتصاد أفغانستان أخذ ينتعش تدريجياً منذ عام 2002 بفضل استعادة الثقة الهشة وتدفق المساعدات الإنمائية الضخمة التي بلغت نحو 2.3 مليار دولار أمريكي في المتوسط سنوياً في الفترة 2002-2005.

¹ تولى فريق تجهيز البرنامج الذي أوفد إلى البلاد في مايو/أيار 2007 تجهيز هذا البرنامج. وقد برز اتجاهه الاستراتيجي بعد سلسلة من المشاورات مع المؤسسات الوطنية والمحلية، والمجتمع المدني والشركاء الإنمائيين، فضلاً عن الاستعراض الذي أجري للدراسات التي تولت فحص حالة الفقر الريفي وعمليات الإنعاش بعد النزاعات والعلاقات بين الجنسين، والاستبعاد الاجتماعي لفئات معينة في أفغانستان. وقد عقد فريق تجهيز البرنامج، في إطار عملية التشاور، حلقة عمل في كابول في 17 مايو/أيار 2007 حضرها أكثر من 50 من المشاركين من مختلف الوزارات الحكومية، وطائفة عريضة من المنظمات غير الحكومية، ووكالات الجهات المانحة، ورايات المزارعين. وكانت النساء تشكل أكثر من ربع عدد المشاركين، وتم زيادة تعزيز مشاركتهم بتعيين بعضهم للقيام بأدوار قيادية في اثنتين من مجموعات العمل الأربع، وناقش المشاركون في حلقة العمل التوجهات الاستراتيجية العريضة والأفكار المحددة المتعلقة بالمشروع في سياق القيود والتحديات والفرص القائمة في أفغانستان. وعقد فريق تجهيز البرنامج اجتماعاً ختامياً في 21 مايو/أيار 2007 مع السلطات القطرية المختصة. وساهم أعضاء محليون في فريق إدارة البرنامج القطري في المجالات التي يختصون بها لدى إعداد المسودات الأولى لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية ثم أجري استعراض نهائي مع السلطات الحكومية عبر وسائل التشاور الإلكترونية في يناير/كانون الثاني 2008. ويبين الذيل الأول عملية التشاور بشأن البرنامج.

ويقدر عدد السكان حاليا بنحو 30 مليون نسمة². وقد ارتفع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من 182 دولارا أمريكيا في عام 2002 إلى 243 دولارا في عام 2005. وفي عام 2005، ساهم الانتعاش الكبير في قطاعي الإنشاء والخدمات بنسبة 40 و 24 في المائة على التوالي في الناتج المحلي الإجمالي. وانتعش القطاع الزراعي الرسمي بعد فترة الجفاف في السنة السابقة وأصبح يسهم بنسبة 36 في المائة في الناتج المحلي الإجمالي³. كما يقدر إنتاج الأفيون غير القانوني، الذي لم يدرج في الإحصاءات الرسمية والذي يعد أكبر حجما من القطاع الزراعي الرسمي، بنسبة 47 في المائة إضافية في الناتج المحلي الإجمالي، وذلك وفقا لتقديرات مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة.

3- وفي الفترة 2005-2006، أصبح عماد ميزان المدفوعات هو تحويلات المعونة الرسمية (2.8 مليار دولار أمريكي)، وكان الميزان يعتمد على الصادرات القانونية المحدودة (الغاز أساسا) وإعادة التصدير (النفط أساسا) التي أسهمت جميعا بنسبة 12 في المائة في الناتج المحلي الإجمالي، وذلك إلى جانب الواردات الكبيرة التي بلغت نسبتها 55.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وبقيت النفقات الإنمائية في معظمها، التي بلغت نحو 35 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 2005-2006، أساسا توزع من قبل الجهات المانحة خارج قنوات الخزائنة، وذلك جزئيا في صورة إجراءات لمكافحة الفساد. وخرجت السياسات والإدارة المالية من النزاعات في وضع مزرٍ، حيث اتسم هيكلها المالي المركزي بعدم الكفاءة. وترك القطاع المالي بدون سلطات نقدية تذكر، في حين مازال القطاع المصرفي الرسمي يمر بمرحلة إعادة الهيكلة. وأعيد بنجاح إصدار عملة جديدة، واستقرت قيمة العملة الأفغانية الجديدة عند معدل 49 وحدة للدولار الأمريكي. وكانت تحركات سعر الصرف هي المحرك الرئيسي للضغوط التضخمية. ولكن مع استقرار الأوضاع في أفغانستان، سيكون من الأسهل رصد أي أثر تضخمي على التدفقات الواردة من الجهات المانحة.

4- من الصعب للغاية قياس الفقر في أفغانستان بسبب نقص البيانات. وتصنف قيم مؤشر جدول التنمية البشرية (0.346) أفغانستان بالمرتبة 173 من بين 178 بلدا على نطاق العالم. وتشير التقديرات الوطنية لهشاشة الأوضاع والمخاطر لعام 2003 إلى أن 3.5 مليون نسمة يعانون من الفقر المدقع وأن 10.5 مليون نسمة كانوا على درجة متوسطة من الفقر. ويعانى ما يربو على 80 في المائة من السكان من الأمية. وقدر العمر المرتقب عند الولادة بما يقل عن 45 عاما. وتشير أرقام البنك الدولي لعام 2005 إلى أن العمر المرتقب عند الولادة ارتفع ببطء إلى 47 عاما، بينما بلغ معدل الخصوبة الإنجابية 7.2 طفل لكل امرأة. ويبلغ معدل وفيات الأطفال 16.5 في المائة، ولا يصل ربع عدد الأطفال إلى سن الخامسة. ويعانى نحو 40 في المائة من الأطفال من سوء التغذية، ويلتحق 87 في المائة منهم بالتعليم الابتدائي ولكن لا ينتظم في الدراسة إلا 32 في المائة منهم فقط، ويلتحق 16 في المائة منهم بالتعليم الثانوي. وتبلغ نسبة الإناث في التعليم الابتدائي 55 في المائة. وبفضل الاستثمارات الضخمة، أصبح نحو 40 في المائة من السكان يحصلون على مياه الشرب النظيفة و50 في المائة منهم على مرافق الإصحاح العام. ومن جهة أخرى، استمر معدل إزالة أشجار الغابات مرتفعا بدرجة كبيرة فبلغ 2.3 في المائة في

² يرجع آخر تعداد سكاني إلى عام 1979 الذي قدر عدد السكان بنحو 13 مليون نسمة. وبعد ذلك كانت التقديرات تقوم على أساس الاستنباط.

³ البنك الدولي (2007) مؤشرات التنمية في العالم، 2007.

المتوسط سنويا في الفترة 1990-2005 مما لم يترك سوى 9 كيلو متر مربع فقط من الغابات في كل ألف كيلو متر مربع من مساحة الأراضي. ويبين الذيل الثاني الخلفية الاقتصادية للفقر.

الزراعة والفقر الريفي

5- الاقتصاد الريفي هو عماد اقتصاد أفغانستان، حيث يعيش 77 في المائة من السكان في المناطق الريفية. ويشكل الإنتاج الزراعي المصدر الرئيسي لسبل الرزق في المناطق الريفية. ويتعرض الإنتاج الزراعي لقيود شديدة تتمثل في صعوبة الأحوال المناخية (عدم انتظام هطول الأمطار في موسمي الشتاء والربيع) ويعتمد إنتاج المحاصيل اعتمادا كبيرا على مياه الري. وتبين إحصاءات الفترة السابقة على نشوب الحرب أن ما يربو على 80 في المائة من إنتاج القمح والمحاصيل الأخرى كان يعتمد على مياه الري. والطابع الغالب لشبكات الري هو مخططات الري الصغيرة والمتوسطة في وديان الأنهار التي تمتلكها المجتمعات المحلية القروية وتتولى إدارتها وتشغيلها. وقدرت المساحة المزروعة بمحاصيل البستنة بنحو 16 في المائة من مساحة الأراضي المروية. وقد أدت النزاعات إلى الهجرة من الأراضي الزراعية أو زراعتها بالأغنام. كما تعرضت نظم الري للتلوث أو الدمار. وتشير تقديرات المسح الذي أجرته منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة لعام 2001 إلى أن نحو نصف الأراضي المروية توقفت عن الإنتاج. وتعرض الطرق المؤدية إلى الأسواق لمخاطر شديدة، مما يؤدي إلى الصعوبة الشديدة في التنقل في المناطق الريفية. وأدت الأضرار الجسيمة التي سببتها النزاعات وتعاقب حالات الجفاف إلى تدهور الإنتاج الزراعي بشدة. ولا تتوفر إمكانية الحصول على الائتمان الريفي والمساعدات الزراعية. ومنذ عام 2002 أمكن تحقيق بعض الانتعاش بفضل هطول الأمطار بمعدلات منتظمة وتحسن الإمداد بالبذور والأسمدة. وتزايد إجمالي إنتاج الحبوب (القمح أساسا) بينما لا تزال أفغانستان تعاني من نقص في الإمداد بالحبوب الغذائية الأساسية.

6- تشكل أنشطة الإنتاج الحيواني جزءا لا يتجزأ من معظم النظم الزراعية في أفغانستان. في السابق، كان القطاع الفرعي للإنتاج الحيواني يسهم بنسبة 40 في المائة من مجموع عائدات التصدير، وتشير التقديرات الحالية إلى أن عدد رؤوس الحيوانات انخفض إلى نحو نصف ما كان عليه منذ عقد مضى بسبب استمرار حالة الجفاف وتدهور توافر الأعلاف والرعي الجائر وتدهور الصحة الحيوانية. وأصبح أصغر المزارعين وأكثرهم فقرا الذين كانوا يمتلكون بقرة واحدة على الأقل تعينهم على معيشتهم، لا يمتلكون شيئا منها. أما أمراض الحيوانات فلا يتم احتواؤها إلا جزئيا. وفي حين تعرضت المراعي للرعي الجائر، كما تعرض الرعاة الرحل وشبه المستقرين لارتفاع معدل نفوق الحيوانات. وتباطأت خطى تحسين قطاع إنتاج الحيوانات المجترة الصغيرة، حتى في المواسم غير الجافة، بسبب سوء أساليب الرعي وحقوق الانتفاع التقليدية. وتضاءل إنتاج الطيور الداجنة الصغيرة التي تمتلكها النساء حصرا ويتولين تربيتها في العديد من الأسر. وتسبب الخوف من انتشار أنفلونزا الطيور في استمرار انخفاض إنتاج الطيور الداجنة. ويتعرض العديد من المجتمعات المحلية الرعوية، مثل الكوتشي، إلى مخاطر فقدان أسلوب حياتهم القائم على الرعي الانتقالي بسبب طول فترات الجفاف التي أدت إلى فقدانهم تماما لقطعانهم من الحيوانات.

7- أفغانستان هي أكبر منتج للأفيون في العالم. وتبين الاستراتيجية الوطنية المؤقتة للتنمية في أفغانستان أن إنتاج الأفيون يلعب دورا حيويا في الدخل الأسرى والوطني، وأنه يحقق ما بين 40 و50 في المائة على التوالي من الناتج المحلي الإجمالي. وتفيد تقارير مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة⁴ أن مجموع المساحة المزروعة بالخشخاش في عام 2006 ارتفع بنسبة 56 في المائة مقارنة بالمساحة المزروعة في عام 2005. ومن المتوقع أن تزداد هذه المساحة ارتفاعا في عام 2007⁵. وتمارس نحو 200 000 أسرة زراعة الخشخاش، كما يشترك 15 000 فرد آخرون في تجهيز الأفيون وتهريبه. ويحصل عدد كبير آخر على فوائد من النتائج غير المباشرة لمجالات مثل العمل في الإنشاءات والتجارة التي تمول من أرباح إنتاج المخدرات. وأصبحت زراعة الخشخاش تشكل استراتيجية رئيسية في التأقلم مع الأعباء المتزايدة للديون الريفية وتزايد عدد المعدمين، فضلا عن مواجهة نقص الأغذية. وأدى الافتقار إلى المياه وعدم كفاءة إدارتها إلى أن أصبح إنتاج الخشخاش مجديا اقتصاديا لأنه أكثر قدرة على تحمل الجفاف من المحاصيل الأخرى.

8- تشير الاستراتيجية الوطنية المؤقتة للتنمية في أفغانستان إلى أن أكثر من 21 في المائة من سكان الريف يعيشون في فقر مدقع ويتعرضون لانعدام الأمن الغذائي. ويتعرض نحو 38 في المائة من الأسر الريفية (نحو 6 ملايين أفغاني) للنقص المزمن أو المؤقت في الأغذية⁶. ويعتبر الفقر في المناطق الريفية في أفغانستان ظاهرة متعددة الأوجه، إذ تتضمن انخفاض الأصول (المادية والمالية والبشرية) وانعدام الأمن بسبب الفترات الطويلة للصراعات والجفاف، وسوء حالة البنية الأساسية والخدمات العامة. وبرغم الدمار الشديد الذي لحق بنظام الإنتاج بسبب النزاعات وتقلب المعدل السنوي لهطول الأمطار، وجد الأفغانيون الوسيلة للحفاظ على الحد الأدنى من المتحصل من السعرات الحرارية بالاعتماد على الشبكات الاجتماعية والهجرة وزراعة المحاصيل النقدية المقاومة للجفاف (بما في ذلك الخشخاش) كخيار معيشي. ويشير تقرير الاستراتيجية الوطنية المؤقتة للتنمية في أفغانستان إلى أن الفقراء يتركزون أساسا في حيرات والغور (في الغرب) وخوست (في الشرق) وجوزيان وفارياب وسامغان وساري بول وبالخ (في الشمال) وباميان (المرتفعات الوسطى). وترتفع معدلات الفقر في المناطق البعلية والمناطق المعتمدة على الرعي. ويتولى أحد الوالدين عادة رئاسة الأسر الأشد فقرا (الأم على الغالب) وتضم هذه الأسر أفرادا معوقين، وتعاني 67 في المائة من الأسر التي ترأسها النساء، و58 في المائة من الأسر التي تضم أفرادا معوقين من الفقر. ويقرن الفقر بالتمييز والتحيز ضد المرأة في أفغانستان. وينتشر التمييز ضد المرأة بصورة ملحوظة. ويؤدي عدم المساواة بين الرجال والنساء في امتلاك الأصول والموارد إلى صعوبة السبل المعيشية للنساء والفتيات في أفغانستان. وتتسع الفجوة بين الجنسين فيما يتعلق بالحصول على الموارد والتصرف فيها، والحصول على الخدمات الاجتماعية والفرص الاقتصادية، والنفوذ وإبداء الرأي في الشؤون السياسية⁷. وينص الدستور الجديد على منح الرجال والنساء حقوقا متساوية، حيث حصلت المرأة

⁴ مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة، أفغانستان، مسح التقدير السريع للأفيون الشتوي، فبراير/شباط 2007.

⁵ مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة، تقرير المسح السنوي لإنتاج الأفيون في أفغانستان (2006 و2007).

⁶ لا تتوافر حاليا بيانات تتعلق بالعمر أو التوزيع الإقليمي أو ما بين الجنسين. ورغم جهود عدد من البحوث والدراسات التحليلية، مثل تقدير الهشاشة والمخاطر الوطنية للفترة 2006/2005 والانتها من وضع وثيقة استراتيجية الحد من الفقر.

⁷ بلغت درجة جدول التنمية المتعلقة بالجنسين 0.300 في عام 2004، مما يضع أفغانستان بين البلدان التي تشهد أعلى معدل في التمييز بين الرجال والنساء. ولم تحتسب درجة تمكين المرأة بسبب نقص البيانات المتعلقة بمؤشرات مشاركة النساء في الحياة السياسية والاقتصادية. وتأتي أفغانستان في المرتبة الثالثة بين أعلى معدلات وفيات الأمهات عند الولادة في العالم. وقدر معدل الوفيات عند

على حق التصويت والترشح لمناصب حكومية والعمل. ولا تزال الممارسات التقليدية لتحديد دور المرأة وما تتعرض له من ضغوط اجتماعية تشكل عائقاً رئيسياً أمام مشاركة المرأة على قدم المساواة في الأنشطة السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ولم تعد الدولة تجبر النساء على ارتداء البرقع الذي يغطيها بالكامل، ولكن انتشار حالة انعدام الأمن تجعل ارتداء البرقع هو الأكثر شيوعاً.

9- يؤدي الافتقار إلى الاستثمار في البنية الأساسية ودمارها إلى عرقلة التنمية الريفية⁸. وستشكل الاستثمارات الكبيرة في مجالات الري وتجهيز المنتجات والبنية الأساسية التسويقية والخدمات، الأساس الذي تقوم عليه استعادة الطاقة الزراعية وتوفير الفرص المعيشية البديلة، بشرط إرساء قواعد الأمن وحكم القانون تشجيعاً لأصحاب الأعمال من القطاع الخاص وغيرهم من المنتجين. ويمكن لتيسير الحصول على الائتمان الريفي أن يلعب دوراً محورياً في تنفيذ المشروعات الإنمائية في المجالين الزراعي وغير الزراعي. ويحدد الملف الرئيسي 1 بعض القضايا الحيوية المتعلقة بالفقر الريفي والزراعة، فضلاً عن تحديد الأولويات والإجراءات المطلوبة في هذا المجال.

باء - السياق السياساتي والاستراتيجي والمؤسسي

السياق المؤسسي الوطني

10- وضعت الحكومة في عام 2003 استراتيجية لإعادة الإعمار وذلك ضمن الإطار الوطني للتنمية الذي يضم 12 برنامجاً وطنياً. ووضع فريق استشاري ترأسه الحكومة ضمن هذا الإطار تقريراً عن "تأمين مستقبل أفغانستان: الإنجازات والطريق الاستراتيجي للمضي قدماً" الذي يشارك مجتمع الجهات المانحة فيه ويرمي إلى تحقيق التناسق بين برامج الإعمار وبين الأولويات الإنمائية القطرية التي تشمل: (1) بناء دولة أفغانية فعالة ومسؤولة؛ (2) تشجيع ودعم تنمية القطاع الخاص؛ (3) تعزيز التنمية الزراعية؛ (4) الاستجابة لاقتصاد المخدرات؛ (5) تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية مع تحقيق المساواة بين الجنسين؛ (6) تقديم المساعدة للفقراء والمحرومين. وتحدد هذه الوثائق الغايات والأهداف المطلوب تحقيقها بحلول عام 2015 بما يتفق مع إطار الأهداف الإنمائية للألفية، وتضع تفاصيل التكاليف الاستثمارية المتكررة. وسوف تحتاج أفغانستان، خلال فترة سبع سنوات، إلى مساعدات خارجية مجموع قيمتها 27.6 مليار دولار أمريكي، منها 6.3 مليار دولار أمريكي على الأقل من التمويل الخارجي كدعم مباشر للميزانية الوطنية. ويتوقع لهذه التحويلات الضخمة أن تساعد على مؤازرة تحقيق معدل لنمو الناتج المحلي الإجمالي بالقيمة الحقيقية في الأجلين المتوسط والطويل بنسبة 10 في المائة في السنة، وذلك حتى يمكن أن يصل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي إلى نحو 500 دولار أمريكي بحلول عام 2015، وهو ما يعني أن أفغانستان ستظل، مع ذلك، بلداً فقيراً. ويتعين توفير الأمن وتعزيز

الولادة بما يتراوح بين 1600 و 2200 حالة بين كل 100 000 حالة ولادة. ويعد معدل تعليم الإناث من أدنى المعدلات في العالم (9-18 في المائة).

⁸ أفغانستان من أقل بلدان العالم من حيث طول الطرق في كل كيلو متر مربع. وتبلغ نسبة الطرق المرصوفة 16 في المائة فقط منها. ويعيش نحو نصف سكان الريف في المناطق التي يصعب الوصول إليها في بعض فترات السنة. ويعتبر مستوى الخدمات الصحية والتعليمية غير كاف. وتعتبر سلطة الحكومة في الوقت الراهن وقدرتها على ممارسة مهام الحكم محدودة جداً خارج منطقة كابول. وبالرغم من أن الحكومة المركزية هي التي تعين المحافظين المحليين إلا أن نفوذها عليهم وقدرتها على فرض القانون ضعيفان جداً. ولا تزال مناطق عديدة في القطر واقعة تحت سلطة مجموعات الطالبان المتشددة وأمراء الحرب، ومن ثم خارج نطاق المساعدات.

المؤسسات وضمن استدامة القدرات والاستثمارات العامة الاستراتيجية حتى يمكن تحقيق تقدم اقتصادي واجتماعي ملموس قادر على المنافسة مع اقتصاد المخدرات والقضاء عليه في نهاية المطاف، ومن المطلوب أيضاً تطبيق سياسة تركز على الرفاه الاجتماعي بغرض تلبية احتياجات الفقراء والمحرومين، لاسيما الأسر التي ترأسها النساء، والمعوقون، وضحايا الحرب المهددون بالاستبعاد من القطاع الرسمي.

11- لا يزال الافتقار إلى الأمن (لاسيما في بعض المحافظات) وانخفاض مستوى قدرات بعض الوزارات والوكالات التنفيذية المختصة، يشكل العقبة الرئيسية التي تعرقل قدرة الحكومة على إدارة الزيادة السريعة في تدفق المعونة. وتجرى حالياً مشاورات بين الحكومة والجهات المانحة فيما يتعلق بتحمل الحكومة المسؤولية بشكل مطرد عن نفقات التنمية، خاصة من جانب بعض الوزارات التي أعيدت هيكلتها والتي تشمل وزارة الإعمار والتنمية الريفية، ووزارة التربية والتعليم، ووزارة الصحة، ووزارة الإسكان، ووزارة شؤون المرأة. ولم يتم بعد إعادة هيكلة وزارة الزراعة والري والإنتاج الحيواني حتى يمكنها القيام بدور قيادي في مجال السياسات، بينما تلعب وزارة الإعمار والتنمية الريفية دوراً رئيسياً في التنمية المحلية، كما تنقل من خلالها الأموال المقدمة من الجهات المانحة بفضل نجاحها في التصرف بحوالي 250 مليون دولار أمريكي في المتوسط سنوياً. واستطاعت وزارة شؤون المرأة أن تكتسب القدرة على الرصد والقيام بالمهام القانونية وأن تصبح شريكا محتملاً معيناً للصندوق في المجالات المشتركة. وتقوم المؤسسات غير الحكومية، مثل برنامج التضامن الوطني، ومرفق دعم استثمارات التمويل الصغرى في أفغانستان، بدور حيوي في المجالات التي تهم الصندوق. وتقوم منظمات المجتمع المدني، مثل لجنة النهوض بالمناطق الريفية في بنغلاديش ومؤسسة أغاخان وطائفة من المنظمات الدولية غير الحكومية، بدور رئيسي في التنمية في البلاد. وتقوم مؤسسات البحوث، مثل المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة والمركز الدولي للتنمية المتكاملة في المناطق الجبلية، بأنشطة مختلفة في القطر. ويعرض الملف الرئيسي 2 تحليل جوانب القوة والضعف والفرص والمخاطر المتعلقة بالمؤسسات الرئيسية.

الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

12- وضعت صياغة الاستراتيجية الوطنية المؤقتة للتنمية في أفغانستان في يناير/كانون الثاني 2006، واشتركت في صياغتها الحكومة والجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية التي عقدت اجتماعاتها في إطار منتدى تنمية أفغانستان. وتتسق هذه الاستراتيجية اتساقاً تاماً مع الأهداف الإنمائية للألفية، حيث تستهدف إجراءاتها بلوغ الهدفين الإنمائيين 1 و7 للألفية⁹. وتتطوي الاستراتيجية على رؤية للتنمية تعتمد على تحقيق النمو بقيادة القطاع الخاص وعلى وجود دولة غير مترهلة تستخدم الميزانية كأداة رئيسية في تنفيذ السياسات والتنسيق. وعرضت الحكومة هذه الاستراتيجية رسمياً على البنك الدولي وصندوق النقد الدولي آخذة في اعتبارها الاستراتيجية الوطنية المؤقتة للحد من الفقر، ومستهدفة إصدار وثيقة استراتيجية الحد من الفقر في النصف الأول من عام 2008 التي سيشارك الصندوق إيجابياً في إعدادها. وتحدد الاستراتيجية الوطنية المؤقتة السياسات والاستثمارات للفترة 2006-2008 بغرض وضع

⁹ يرمي الهدف الإنمائي للألفية إلى خفض عدد السكان الذين يعتمدون في معيشتهم على أقل من دولار واحد يومياً بنسبة 3 في المائة في السنة مع خفض نسبة من يعانون من الجوع بنسبة 5 في المائة في السنة حتى عام 2010. ويرمي الهدف الإنمائي 7 للألفية إلى وضع أطر بيئية تنظيمية وتقديم خدمات إدارية من أجل الحفاظ على نقاء الهواء والماء، وإدارة المخلفات، ومكافحة التلوث. وسوف توضع سياسات الموارد الطبيعية وتنفذ بمشاركة الحكومة والمجتمعات المحلية بحلول نهاية 2007.

الاستراتيجية الوطنية للتنمية في أفغانستان. وتقوم الاستراتيجية المؤقتة على ثلاثة أعمدة هي الأمن، وحسن التسيير، وحكم القانون وحقوق الإنسان، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويتضمن العمود الأخير ستة قطاعات حددت بأنها ذات أولوية وتشمل الحماية الاجتماعية والتنمية الزراعية والريفية. ويستهدف قطاع التنمية الزراعية والريفية الاستثمار في برامج الدعم التالية: (1) الزراعة؛ (2) تطوير البنية الأساسية الريفية، بما في ذلك نظم الري؛ (3) التنمية المجتمعية؛ (4) الخدمات المالية الريفية؛ (5) تنمية المشروعات الريفية.

13- وفي حين أن التصدي لقضايا تغير المناخ لم تكن على رأس الأولويات الوطنية، فقد أصدرت الحكومة والجهات المانحة المعنية في سبتمبر/أيلول 2007 "مذكرة مفاهيمية من أفغانستان للناظرة المواضيعية للبيئة وتغير المناخ في إطار الأهداف الإنمائية للألفية" التي تهدف إلى الترويج لاتباع نهج مدعم لإدماج الإدارة البيئية المتكاملة في الاستراتيجية الوطنية القادمة للتنمية في أفغانستان بهدف تعزيز النمو الشامل والمتوازن الذي يسلم بالصلة القوية بين النمو الاقتصادي والقضايا البيئية في السياق القطري¹⁰.

التنسيق والمواءمة

14- بما يتماشى مع التزامات إعلان باريس بشأن العالمية الإنمائية، ستتوفر المساعدة من الصندوق في إطار الاستراتيجية الوطنية المؤقتة للتنمية في أفغانستان، وستقوم الحكومة وغيرها من المؤسسات المعنية بتنسيق وتنفيذ ورصد البرامج والمشروعات التي يمولها الصندوق. وقد حدد الصندوق ضمن الاستراتيجية الوطنية المؤقتة للتنمية في أفغانستان عدداً من المبادرات الحكومية التي قد تكون المساعدة التي يوفرها لها مفيدة. وأولها هي برنامج التضامن الاجتماعي الذي سيوجه الصندوق في إطاره الدعم لتطوير البنية الأساسية المجتمعية ليصل إلى أربعة من أشد الأقاليم فقراً في المرتفعات الشمالية والوسطى التي قالت هذه الوثيقة أنها المناطق التي ينتشر فيها الفقر الزراعي والريفي. وسوف يعتمد الصندوق نهج الائتمان الصغري الذي يركز على مسائل التمايز بين الجنسين في القطاع الريفي الذي يروج له مرفق استثمارات التمويل الصغري في أفغانستان. وتستخدم الجهات المانحة الأخرى هذه البرامج أيضاً بما يضمن تناسق عمليات الصندوق مع الأولويات الحكومية ومع أنشطة الشركاء من الجهات المانحة النشطة في هذه المجالات ويؤدي إلى تجنب التكرار. وبنفس الروح، سينسق الصندوق مداخلات الأمن الغذائي الخاصة به مع منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي. إذ أن لمنظمة الأغذية والزراعة حضور ميداني راسخ الجذور، وبرنامج مع وزارة الزراعة والري والإنتاج الحيواني. وهو برنامج يتطرق أيضاً لقضايا تنمية سلاسل القيمة والوصول إلى الأسواق والأمراض العابرة للحدود. ويضطلع برنامج الأغذية العالمي ببرنامج واسع النطاق هو "أفغانستان الخضراء" الذي يركز، إلى جانب الاهتمام بقضايا تغير المناخ، على إنتاج محاصيل بديلة لإنتاج المخدرات وعلى سوء تغذية الأطفال وتعليم النساء. ويبين الملف الرئيسي 3 المبادرات التكميلية ذات الصلة التي تقوم بها الجهات المانحة، فضلاً عن الشراكات المحتملة.

¹⁰ النتائج المستهدفة هي (1) تعميم القضايا البيئية في السياسات الوطنية ودون الإقليمية وفي التخطيط وأطر الاستثمار؛ (2) تحسين الإدارة المحلية للموارد البيئية وتقديم الخدمات.

ثالثاً - الدروس المستفادة من خبرة الصندوق في البلد

ألف - النتائج السابقة والأثر والأداء

- 15- أفغانستان من أولى البلدان التي انضمت إلى عضوية الصندوق. وتم إقرار مشروع لها في عام 1979 ولكن تعذر تنفيذه أثناء الغزو السوفييتي للبلاد ولم تتم المصادقة على أي مشروع ممول بقرض لها منذ ذلك الحين.
- 16- عام 2006 وبعد سقوط نظام طالبان، بدأ تنفيذ مبادرتين إنمائيتين في أفغانستان بتمويل من منحتين قدمتا إلى المركز الدولي للتنمية المتكاملة في المناطق الجبلية والمركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة، حيث قدم 200 000 دولار أمريكي لتعزيز المبادرات الابتكارية والمناصرة للفقراء في مرتفعات أفغانستان (إلى المركز الدولي للتنمية المتكاملة للجبال) ومبلغ مليون دولار أمريكي كمنحة إقليمية لإنعاش سبل الرزق الزراعية للنساء في المناطق الحدية التي تمر بمرحلة ما بعد النزاعات في أفغانستان وباكستان، وإجراء البحوث التشاركية، ونشر واستخدام النظم المحسنة لإنتاج الماعز الحلوب (إلى المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة). ويستهدف هذان المشروعان النساء، لاسيما اللواتي يتأسن أسرهن والمزارعين في مرتفعات أفغانستان. وفي حين يسير تنفيذ المشروع الذي يتولاه المركز الدولي للتنمية المتكاملة في المناطق الجبلية بخطى بطيئة، فما زال من المبكر لمشروع المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة ومدته ثلاث سنوات أن يظهر أية نتائج ملموسة.

باء - الدروس المستفادة

- 17- بناء على ما ورد أعلاه، فما زال على الصندوق أن يكتسب الخبرة في أفغانستان. إلا أن تطوير البرامج والمشروعات في القطر، سيستفيد على أية حال من خبرة الصندوق في بلدان أخرى في إقليم آسيا والمحيط الهادي والتي عانت من النزاعات وكذلك من خبرته في مناطق أخرى من العالم. فعلى سبيل المثال، تعلم الصندوق أن التنمية المؤسسية على المستوى القاعدي بغرض تحقيق النمو مع المساواة عامل قوي في إعادة الإعمار في فترة ما بعد الأزمات. كذلك فقد أثبتت الاستثمارات الهادفة إلى تعزيز الاقتصاد على مستوى المجتمع المحلي فائدتها في التطرق لأوضاع ما بعد الأزمات. وفي بلدان أخرى في إقليم آسيا والمحيط الهادي، أثبت الاستهداف الشامل للأسر كونه عاملاً حاسماً في التنفيذ الناجح غير المتقطع للمداخلات التي يمولها الصندوق حتى في أوج النزاعات. ويستدعي مثل هذا النمط من النهج نوعاً من المداخلات الرامية إلى الوصول إلى المجتمع المحلي بأسره، ونوعاً آخر يستهدف أفقر شرائح السكان وأكثرها هشاشة. وأخيراً، فقد تعلم الصندوق أنه ولجعل جهوده الإنمائية فعالة في البلدان التي عانت من النزاعات، لا بد من وجود إشراف مكثف مقارنة مع بلدان أخرى، كما أنه لا بد من رصد البيئة السياسية والاجتماعية المحلية والوطنية وتطورها على أساس دائم.

رابعاً - الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق

ألف - ميزة الصندوق النسبية على الصعيد القطري

18- بناء على الخبرة الطويلة للصندوق في إقليم آسيا والمحيط الهادي في دعم أكثر المجموعات هشاشة أو أفراد المجتمع المحلي في أكثر المناطق الريفية بعداً من جهة، وعلى حقيقة أن الجهات المانحة الأخرى في أفغانستان قد تهمل هذه الشريحة تحديداً في هذه المناطق الجغرافية المحددة من جهة أخرى، فإن الميزة النسبية للصندوق في أفغانستان تكمن في خبرته في العمل مع مجتمعات صغار المزارعين والمجموعات الاقتصادية والاجتماعية المهمشة والهشة، وخاصة النساء والأقليات الإثنية في البيئات الريفية والجبلية. وإذا أخذنا بعين الاعتبار الحجم الصغير لاستثمارات الصندوق في البلاد، سيسعى الصندوق لتطوير برامج تجريبية يمكن توسيع نطاقها من قبل شركاء إنمائيين آخرين.

19- تسليماً بهذه الميزة النسبية، طلبت الحكومة من الصندوق العمل كجهة ابتكارية ومحفزة إضافية للمؤسسات المالية الدولية ووكالات الأمم المتحدة الأخرى في صياغة وتنفيذ استراتيجيات وبرامج للحد من الفقر التي تركز على المناطق الريفية وتتسم بالحساسية للتمايز بين الجنسين في المناطق التي توقفت فيها النزاعات ولم تمارس فيها أي أنشطة من جهات مانحة حتى الآن، وإضافة ما اكتسب من دراية إلى الاستثمارات التي يتولاها الشركاء الإنمائيون الآخرون¹¹. وقد بدأ الصندوق، واضعاً هذا النطاق في اعتباره، بحوار أولي مع الوزارات الرئيسية، ومنظمات المجتمع المدني، والشركاء الإنمائيين الآخرين من أجل المبادرة بعملية ترمي إلى تقديم الدعم لأفغانستان، وحدد الفرص الاستثمارية للنهج القائمة على المجتمعات المحلية، ومساعدة هذه المجتمعات في إعادة بناء سبلها المعيشية عبر الاستثمار في تطوير البنية الأساسية الإنتاجية، وتوفير الخدمات المالية وسلاسل القيمة المضافة التي حددت باعتبارها القيد الرئيسي الذي يعرقل النمو الاقتصادي في الأقاليم التي تعيش فيها أشد المجموعات تعرضاً وتهميشاً.

باء - الأهداف الاستراتيجية

20- يتماشى الهدف الأساسي والأهداف الاستراتيجية الثلاثة المحددة في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هذا للفترة 2008-2012 مع الاستراتيجية الوطنية المؤقتة للتنمية في أفغانستان وتتفق مع الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007-2010 ومع الاستراتيجية الإقليمية لآسيا والمحيط الهادي. ويرمي الهدف الشامل إلى تضيق الفوارق القائمة بين الجنسين وتحسين الوضع الاجتماعي والاقتصادي للمجتمعات المحلية المعرضة والمهمشة. أما الأهداف الثلاثة المحددة فهي (1) تعزيز القدرة على

¹¹ بالنظر إلى المهمة الضخمة المتمثلة في إعادة إنشاء الدولة في ظل أوضاع الصراعات التي أدت إلى عزل العديد من المناطق جغرافياً وسياسياً عن السلطات المركزية، فإن الحكومة الأفغانية لم تصبح قادرة إلا حديثاً على التصدي لقضايا المجموعات المهمشة. ويمثل إنشاء وزارة شؤون المرأة ووزارة الحدود والشؤون القبلية خطوات مهمة في السياسة الجديدة الرامية إلى تعزيز دور الحكومة وإجلال السلم في المحافظات النائية من البلاد. كذلك ركزت معظم الجهات المانحة حتى الآن على الاحتياجات المباشرة لإعادة بناء الدولة ودفع عجلة الأنشطة الاقتصادية. وتدور أنشطتها الأساسية بعيداً عن العمل مع المجتمعات المحلية الريفية والمجموعات الضعيفة والمهمشة، ولم تتصد أي جهات مانحة أخرى (باستثناء منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي) بشكل مباشر لاهتمامات هذه المجموعات أو المشاركة بشكل ملموس في التنمية الريفية ولا يعمل أي منها (باستثناء صندوق الأمم المتحدة للنهوض بالمرأة) مع نساء الريف ومع الأقليات العرقية ولا تمارس أي جهة مانحة نشاطاً في هذا الصدد في محافظة باميان والمحافظات المجاورة لها. ويبين الملف الرئيسي 3 المبادرات التكميلية ذات الصلة للجهات المانحة والجهات المشاركة المحتملة.

التخطيط وتنمية المشروعات والنمو الاقتصادي على الصعيد المحلي؛ (2) زيادة فرص الحصول على الخدمات الريفية التي تركز على المناطق الريفية؛ (3) تعزيز أصول ومهارات وإنتاجية الأسر الريفية. وسيتم تطبيق نهج متدرج يركز على إعادة التماسك للمجتمعات المحلية في البداية ثم الانتهاء بإعادة تنشيط الإنتاج عبر توفير الخدمات المالية والأصول الإنتاجية. وقد تم الربط بشكل واضح بين كل من هذه الأهداف الاستراتيجية الثلاثة والإسهام الإيجابي في الحد من الفقر الريفي في استثمارات الصندوق في بلدان مماثلة، كما أنها تتجلى في استثمارات الجهات المانحة الأخرى في أفغانستان. وسيركز الصندوق استثماراته على المجالات التجريبية التي أهملتها الجهات المانحة الأخرى، وتلبية احتياجات بعض أشد المجموعات الاجتماعية الاقتصادية تعرضاً وتهميشاً في اثنتين أو أربعة من المحافظات في شمال ووسط أفغانستان والتي قد تكون عرضة لخطر الاستبعاد من البرامج الحكومية الحالية. ومن المتوقع تكرار هذه البرامج التجريبية في مرحلة ثانية من البرنامج.¹²

21- الهدف الشامل، تضيق الفوارق القائمة بين الجنسين وتحسين الوضع الاجتماعي والاقتصادي

للمجتمعات المحلية المعرضة والمهمشة. يتفق الهدف الشامل مع أولويات الحكومة التي أعلنت بوضوح عن أهمية تضيق الفوارق بين الجنسين والفوارق الإثنية. وسيركز الصندوق في جميع مداخلته في أفغانستان على الاستثمارات التي تركز على النساء في المقام الأول وتحديد الفرص الاستراتيجية لتعزيز إنتاجيتهن وتحسين أوضاعهن الاجتماعية والاقتصادية وقد أهملت أوضاع النساء في أفغانستان بسبب سنوات طويلة من الاستبعاد والتجاهل والتمييز والعنف ضدهن. وستدعم المشروعات التي يمولها الصندوق أنشطة محددة اعتادت المرأة أن تقوم فيها تقليدياً بدور رئيسي، مثل نسج السجاد ومنتجات الألبان وتجهيز الفاكهة. وسيطور الصندوق حزمة متكاملة من الخدمات للنساء بالتعاون مع الشركاء الرئيسيين. كما سيستهدف الصندوق في المشروعات التي يمولها المجتمعات المحلية الضعيفة التي تعرضت للإهمال، مثل قبائل الكوتشي من البدو الرحل التي عانت من إغلاق العديد من الممرات التقليدية وحالات الجفاف الطويلة التي قضت على الجزء الأكبر من قطعانها. وتتعرض مجتمعات الرحل هذه إلى خطر داهم هو فقدان أسلوبها التقليدي في العيش، كما أنها في حاجة ماسة إلى المساعدة.

22- الهدف الاستراتيجي 1: تعزيز القدرة على التخطيط وتنمية المشروعات والنمو الاقتصادي على الصعيد المحلي.

ثمة حاجة ماسة إلى بناء قدرات مؤسسات التنمية المحلية وأصحاب المشروعات من القطاع الخاص والشركاء الميسرين والوكالات الحكومية المحلية في أفغانستان. وفي حين تستثمر العديد من الجهات المانحة في بناء القدرات على المستوى المركزي وترتكز اهتمامها على الوزارات الرئيسية في كابول، فإن بناء القدرات على مستوى المحافظات والأقسام والقرى لا يحظى بالاهتمام المطلوب. ويمر القطاع الخاص بالمرحلة الأولى للعودة إلى الظهور بعد سنوات طويلة من النزاعات وانعدام اليقين. وتدعو الحاجة إلى بناء قدرة المؤسسات المختلفة النشطة محلياً. وسيركز الصندوق جهوده في مجال بناء القدرات على السكان والمؤسسات المحلية كاستثمار استراتيجي لتحقيق الاستدامة طويلة الأجل على المستوى القطري. وسيقدم الصندوق، بالمشاركة مع برنامج التضامن الوطني والجهات المانحة العديدة،

¹² يبين الذيل الثالث إطار الإدارة المستندة إلى النتائج في استثمارات الصندوق في أفغانستان، ويحدد الصلة بين الأهداف المحددة المستمدة من الاستراتيجية الوطنية للتنمية في أفغانستان، كما يبين المعالم ومؤشرات المحصلات الرئيسية المتعلقة بكل هدف من الأهداف الاستراتيجية للصندوق، ويحدد غايات برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية في منتصف المدة وفي نهاية فترة التخطيط الجارية.

المساعدة إلى المجتمعات المحلية على التواءم مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره، بما يجعلها أكثر قدرة على تحمل آثار الجفاف، وعلى إعادة إصلاح البنية الأساسية التي لحقت بها الأضرار، والاستثمار في إنشاء المخططات الجديدة في حال عدم وجودها.

23- **الهدف الاستراتيجي 2: تحسين الحصول على الخدمات المالية التي تركز على المناطق الريفية.** في السنوات الأخيرة، حقق قطاع التمويل الصغري تقدماً هاماً في أفغانستان. ومع ذلك ما زال فقراء الريف يفتقرون للوصول إلى المنتجات المالية الذين هم في أشد الحاجة إليها. ويمكن للصندوق أن يساعد في تيسير حصول السكان الريفيين الفقراء على الخدمات المالية والتكنولوجيا التي تسهم في تعزيز قيمة المنتجات وإضافة سلاسل القيمة المضافة. وسوف يقوم الصندوق، بالمشاركة مع مرفق استثمارات التمويل الصغري في أفغانستان ومؤسسة أغاخان ولجنة النهوض بالمناطق الريفية في بنغلاديش، بتطوير طائفة متنوعة من المنتجات المالية المفصلة خصيصاً لتوائم احتياجات القطاع الريفي والتي تتسم بالحساسية للتمايز بين الجنسين وتتفق مع نماذج التمويل الإسلامي، وتساعد على توسيع نطاق شمول الخدمات المالية ليشمل المجتمعات المحلية الريفية من خلال ربطها بالقطاع التجاري.

24- **الهدف الاستراتيجي 3: تعزيز أصول ومهارات وإنتاجية الأسر الريفية.** تكمن القيود الرئيسية التي تعرقل زيادة إنتاجية الأسر الريفية، لاسيما التي تعيش في المناطق النائية والجبلية، في ضعف البنية الأساسية، ونقص مرافق التجهيز والتسويق. وفي حين أن البنية الأساسية البالغة الأهمية للتنمية الريفية والنمو الاقتصادي في المناطق النائية في أفغانستان لم تكن موجودة أصلاً، وحتى في حالة وجودها في بعض المناطق فقد تعرضت للدمار الذي خلفته النزاعات والإهمال الناجم عن الهجرة منها. وينطبق ذلك بصفة خاصة على البنية الأساسية للري التي انخفضت إلى نصف طاقتها بسبب النزاعات التي استمرت سنوات عديدة وتعرضها للدمار الذي لحق بالبلاد. لذلك سيركز الصندوق استثماراته على مساعدة هذه المجتمعات الريفية على تعزيز إنتاجيتها وتحقيق فائض يمكن تسويقه. وسوف يركز الصندوق أنشطته، بالشراكة مع وزارة الزراعة والري والإنتاج الحيواني ومنظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي، على مجالات مثل إنتاج بذور البطاطس وتنمية محاصيل البستنة وتجهيز الألبان ومراكز صناعة السجاد، من بين جملة أمور أخرى.

جيم - فرص الابتكار

25- توجد فرص عديدة للابتكار التي يمكن للصندوق أن يستغلها حتى تحقق استثماراته أثراً محفزاً على التنمية الريفية والحد من الفقر. وقد أنشأت الحكومة مجالس التنمية المجتمعية في إطار برنامج التضامن الوطني. وبينما قامت هذه المجالس بدور فعال في تنفيذ مشروعات البنية الأساسية إلا أنها لم تختبر بالقدر الكافي في المجالات الأخرى للنمو الاقتصادي وتنمية المشروعات. وبالمثل، بينما تنص اللائحة الداخلية لهذه المجالس على ضرورة إشراك النساء في عملها، فإنه من غير الواضح إلى أي مدى تسهم النساء بالفعل فيها. ولذلك سيتولى الصندوق إجراء اختبارات على المستوى المؤسسي للسبل الابتكارية الرامية إلى مساعدة هذه المجالس على تمكين النساء وإشراكهن في تجهيز المشروعات.

26- يقدم العديد من الجهات المانحة الدعم لقطاع التمويل الصغري الذي حقق نمواً سريعاً وازداد نطاقه. غير أن هذا القطاع يفتقر إلى العمق، كما أن نواتجه المالية المتحققة لم تخرج في الواقع عن النواتج التقليدية ولم يتسم بالحساسية بين الجنسين ولم يكن ملائماً على الدوام لقطاع الإنتاج الزراعي والحيواني. فضلاً عن ذلك، يسير التقدم في تطوير منتجات مالية وفقاً لنماذج التمويل الإسلامي بخطى بطيئة. ونتيجة لذلك يتخوف العديد من العملاء من الاقتراض منه، كما يرتفع معدل توقفهم عن التعامل معه. ولذلك فإن الفرصة متاحة أمام الصندوق للمساعدة في تعزيز المنتجات المالية الابتكارية لقطاع التمويل الصغري، وفي الوقت نفسه تعميق أثرها، وتبديد مخاوف قاعدة العملاء المحتملين. وسيساعد الصندوق أيضاً على ربط القطاع التجاري بقطاع التمويل الصغري وعلى وضع أسس العرض المستدام طويل الأجل للتمويل اللازم لهذا القطاع.

27- وتكمن الفرصة الرئيسية الثانية في مجال تحقيق قيمة مضافة لقطاع الإنتاج المحصولي والحيواني. ويمكن أن يشمل نطاق هذه الأنشطة منتجات الألبان واستخدام التكنولوجيا الجديدة لتجهيز الصوف، وإنتاج بذور البطاطس، وغير ذلك من المحاصيل عالية القيمة. والفرص متاحة أيضاً لاستخدام الشراكات الابتكارية والآليات التحفيزية لتطوير الأسواق بما يعود بالفائدة على الفقراء، واختبار سبل جديدة لربط المزارعين بالأسواق والخدمات بهدف الحد من سوء التغذية ومؤازرة الأمن الغذائي، وتكثيف ربحية الإنتاج الزراعي في القطر في ضوء محدودية الموارد من الأراضي والمياه وارتفاع معدل نمو السكان. وسوف تتضمن ابتكارات الصندوق في جميع مجالات التدخلات هذه تنفيذ عملية تهدف إلى تحقيق تحسينات مطردة تتسم بالمرونة وتقرن بتوفير استراتيجية خروج مناسبة.

دال - استراتيجية الأهداف

28- ستستهدف استثمارات الصندوق في أفغانستان ثلاث مجموعات محددة. تتألف المجموعة الأولى من المجتمعات المحلية من صغار المزارعين ومربي الحيوانات في المناطق الريفية النائية والجبلية في أفغانستان. وتتألف المجموعة الثانية من النساء والأسر التي ترأسها النساء والمجتمعات المحلية المهمشة. أما المجموعة الثالثة فتتألف من المؤسسات المحلية الأهلية وصغار أصحاب المشروعات من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية المحلية وموظفي الحكومة المحليين في المناطق الريفية الذين يحتاجون إلى تعزيز القدرات. ولم تتعرض الحكومة المحلية وموظفوها لأية جهات نظر أو آراء أو أفكار غير تلك التقليدية السائدة في البلاد. وحتى يصبح هؤلاء المسؤولون الحكوميون عوامل تسهم في التغيير، يجب أن يحصلوا على التدريب وأن يقوموا بزيارات إطلاعية للتعرف على أفضل الممارسات المتبعة. ومن شأن ذلك أن يسمح لهم بفهم العالم المتغير بسرعة وجملته من التقنيات الحديثة.

29- وسيركز برنامج الصندوق، من حيث التغطية الجغرافية، على المرتفعات الوسطى والشمالية في أفغانستان حيث لم تحصل بعض المحافظات إلا على مساعدات محدودة جداً من الجهات المانحة والتي تقع في مناطق نائية وتصل فيها مؤشرات التنمية الاجتماعية والاقتصادية إلى أدنى مستوياتها. وتعتبر هذه المحافظات مستقرة وآمنة نسبياً، مما سيسمح بتنفيذ المشروعات التي سيمولها الصندوق بدون انقطاع. أما المحافظات التي يرجح أن يشملها البرنامج فهي باميان، وبالك، وسامغان، وساري بول، التي يتألف سكانها أساساً من المجتمعات المحلية الضعيفة والمهمشة ورعاة قبائل الكوتشي وغيرهم من

الأقليات الإثنية. وسيركز الصندوق، داخل هذه المحافظات، على الأقسام التي يمكنه أن يحقق فيها أكبر أثر ممكن.

30- ضمن هذه المحافظات، سينطوي نهج الاستهداف الذي يتبعه الصندوق على اختيار مقاطعات وقرى تتركز فيها وبصورة عالية المجموعات المستهدفة ذات الأولوية. وسيتم ذلك بالتشاور مع برنامج التضامن الوطني ومرفق الاستثمار في التمويل الصغرى، وبرامج الدعم التي استهلتها منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي. وبخلاف اختيار المناطق الجغرافية المستهدفة، سيروج الصندوق لنهج استهداف شامل للأسر مع منح الأولوية للمجموعات المستهدفة الثلاث المختارة. وسيشارك أعضاء المجموعة المستهدفة في أنشطة البرنامج باتباع عملية اختيار تشاركية وفقاً لمعايير محددة وافق عليها منفذو البرنامج والمجتمع المحلي عموماً. وسيكفل برنامج الصندوق أن تكون أنشطة تطوير البنية الأساسية المجتمعية وتقديم الخدمات المالية وغيرها من المدخلات مسألة تعود بالفعل إلى المجموعات المستهدفة المختارة. أما المعايير الرئيسية لاختيار الوكالات المنفذة، بخلاف تلك المحددة آنفاً، فسوف تقوم على أساس قدرتها على الوصول إلى المجموعة المستهدفة. ويبين الملف الرئيسي 4 أسلوب تحديد هذه المجموعة والقضايا ذات الأولوية والموارد المحتملة.

هاء - الصلات السياساتية

31- هنالك العديد من الفرص المحددة التي قد ينتهزها الصندوق للتأثير على السياسات المتعلقة بالمناطق الريفية في أفغانستان والتي سيلجأ برنامج الصندوق إلى اغتنامها. تتعلق الفرصة الأولى بالمنظمات الريفية مثل مجالس التنمية المجتمعية. وسوف يحدد الصندوق، إمكانات مشاركة النساء في هذه المجالس وإمكانات تحويل هذه المجالس نفسها إلى هيئات تركز بشكل أكبر على المشروعات. وإذا اقتضى الأمر إجراء تغييرات سياساتية محددة في تكوين هذه المجالس وتشكيلها ولوائحها الداخلية لكي تجعل منها هيئات أكثر فعالية للتنمية الريفية، سوف يعمل الصندوق مع وزارة الإعمار والتنمية في المناطق الريفية على إجراء هذا التغيير بالتنسيق مع وزارة شؤون المرأة. وسيعمل الصندوق على أن يصبح شريكا مهما في المساعدة على رسم سياسات التمويل الصغرى بما يسمح بتوسيع نطاقها وشمولها المالي لفقراء الريف والنساء، مع تحقيق الاستدامة والأثر الإيجابي على الحد من الفقر. وسوف يستكشف الصندوق أيضاً، بالتنسيق مع شركائه، الفرص المتاحة للترويج للآتي: (1) وضع سياسات لدعم مشاركة القطاع الخاص في تنمية المشروعات الزراعية في المناطق الريفية الجبلية؛ (2) صياغة، والأهم من ذلك، تنفيذ السياسات الفعالة التي تروج للمساواة بين الجنسين في أفغانستان؛ (3) اعتماد سياسات محددة تجاه المجتمعات المحلية المهمشة، مثل قبائل الكوتشي لضمان أخذها بعين الاعتبار عند وضع الخطط وتحديد الأولويات الوطنية.

خامساً - إدارة البرنامج

ألف - إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

32- تم تشكيل فريق إدارة البرنامج القطري لتقديم المعلومات الارتجاعية والإرشادات أثناء صياغة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية وتنفيذه في نهاية المطاف¹³. ويعقد فريق إدارة البرنامج القطري اجتماعات منتظمة، ثنائية وجماعية، باستخدام وسائل الاتصال الإلكتروني، وسوف يعقد اجتماعات رسمية سنوية لاستعراض برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية وتنفيذه في أفغانستان بغرض: (1) استعراض البرنامج في ضوء العملية الناشئة بخطى سريعة لبناء الدولة، والحفاظ على السلام، والمصالحة، والإعمار بعد فترة النزاعات؛ (2) الاتساق مع إطار إدارة النتائج وما يرتبط به من مؤشرات للرصد والتقييم في ضوء الرصد ومؤشرات الأداء لاستراتيجية التنمية الوطنية القادمة في أفغانستان؛ (3) استعراض وتحديث وضع أداء وتنفيذ البرنامج القطري¹⁴. وسوف يضم تقرير التقدم المحرز نتائج هذه الاستعراضات السنوية وهو التقرير الذي سيعرض على المجلس التنفيذي لاستعراضه. وسيجري استعراض منتصف مدة تنفيذ البرنامج في عام 2010. وسيتم في نهاية عام 2012 إعداد التقرير النهائي لأداء برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية وما حققه من أثر وسيكون هذا التقرير بمثابة "تقييم ذاتي" وسوف يستعان به في إعداد تقييمات البرنامج القطري أو في تصميم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المقبل.

33- في حين يستعرض الصندوق خيارات الوجود القطري في أفغانستان، ستتولى وزارة المالية مهمة التنسيق الرئيسي والجهة النظيرة للصندوق وتم في الاجتماع الختامي الذي عقده الصندوق مع الوزارة وضع قواعد الملكية المشتركة والبرنامج الأولي. ومن المتوقع أن يكون برنامج التضامن الوطني، ووزارة الإعمار والتنمية في المناطق الريفية، ومرفق استثمارات التمويل الصغرى في أفغانستان، ووزارة الزراعة والري والإنتاج الحيواني هي الجهات المشاركة الرئيسية في تنفيذ البرنامج (بالتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي) من خلال وكالاتها ومكاتبها الإقليمية. وقد تكون وزارة شؤون المرأة، ووحدة البحوث والتقييم الأفغانية، والمنظمات غير الحكومية الوطنية، والخبراء الاستشاريون من القطاع الخاص، الجهات الرئيسية المسؤولة عن أنشطة الرصد والتقييم.

باء - إدارة البرنامج القطري

34- ستخضع المشروعات التي سيمولها الصندوق في أفغانستان لنموذج الإشراف المباشر بما يتفق مع سياسة الصندوق الجديدة في الإشراف ودعم التنفيذ. ولتسهيل هذه المهمة، سيضمن الصندوق تزويد مدراء المشروعات وغيرهم من موظفي المشروعات ذي الصلة بالتعريف الملائم بالإدارة المالية في الصندوق

¹³ يتولى الصندوق حالياً أيضاً استعراض الخيارات المتاحة للحضور القطري في أفغانستان، والوضع الراهن لا يسمح بالحضور القطري المباشر للصندوق وإنما الحضور بالوكالة عبر الشركاء الإنمائيين. وإذا تم فعلاً توفير الحضور القطري المباشر في المستقبل فإن ذلك من شأنه أن يساعد على المشاركة الأكثر إيجابية في وضع استراتيجيات التنمية الوطنية في أفغانستان ورصد تنفيذ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية.

¹⁴ سيجري الصندوق أيضاً، كجزء من عملية الاستعراض السنوي، استعراضات للمعلومات المرتجعة من العملاء وييسر إنجاز عمليات المسح التي يجريها أعضاء فريق إدارة البرنامج القطري وأصحاب الشأن الرئيسيون في الحكومة، والمجتمع المدني، والجهات المانحة الشريكة، والمستفيدون.

وإجراءات المراجعة والتوريد، وأيضاً بتعريفهم أن دعم التنفيذ الفعال سيتم على مدى فترة تنفيذ المشروعات وبخاصة في مجال الرصد والتقييم. وسيتم تحليل قدرات جميع الشركاء في التنفيذ على أداء وظائف الرصد والتقييم الكفؤين وكذلك وظائف الإشراف وتعزيزها إذا أمكن. وفيما يتعلق بالاستثمار في قطاعي الإنتاج المحصولي والحيواني، فقد يكون من الضروري اتخاذ ترتيبات ابتكارية لرصد المشروع وإقامة الشراكات مع منظمات أخرى (مثل منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي) والحكومة (وزارة الزراعة والري والإنتاج الحيواني) وأصحاب المصلحة. وسوف يستمر تحليل هذه الترتيبات وتطويرها أثناء صياغة البرنامج.

جيم - الشراكات

35- يتعين على الصندوق، باعتباره جهة مانحة جديدة في أفغانستان، ترسيخ صورته بعقد سلسلة من الحوارات وإقامة التحالفات مع الوكالات الحكومية والجهات المانحة، ومؤسسات البحوث، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات العملاء.

36- يتعاون الصندوق مع برنامج التضامن الوطني ووزارة الإعمار والتنمية في المناطق الريفية، ومرفق استثمارات التمويل الصغري، ووزارة الزراعة والري والإنتاج الحيواني، ومنظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأغذية العالمي، في تقديم المساعدات لبلوغ أهداف استراتيجية التنمية الوطنية المؤقتة في أفغانستان التي حددت في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هذا. وسيواصل الصندوق تنسيق ذخيرة مشروعاته مع الجهات المانحة الرئيسية في القطر والتعاون، إذا أمكن، مع جميع الشركاء المعنيين في تنفيذ أنشطة محددة من المشروعات التي تتفق مع الأهداف الاستراتيجية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. وسوف يواصل الصندوق، في هذا السياق، الاستفادة من: (1) شراكاته مع البنك الدولي، ومنظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأغذية العالمي، لتعاون أوثق على المستوى القطري؛ (2) اتفاقه مع مصرف التنمية الآسيوي على استعراض فرص المشاركة في التمويل وترتيبات التعاون في مجال التمويل الموازي؛ (3) ترتيبات الصندوق مع بعض الجهات المانحة الثنائية للاستفادة من تجربتها في البلاد؛ (4) الاهتمام المتجدد بذخيرة الصندوق الذي أعرب عنه مؤخراً بعض الجهات المانحة الثنائية والجهات المانحة الدولية الخاصة. ويبين الملف الرئيسي 3 أهم المبادرات التكميلية المباشرة للجهات المانحة والشركاء المحتملين. وتعتبر إقامة صلات عمل قوية مع المنظمات غير الحكومية هدفاً بالغ الأهمية في استراتيجية الصندوق. فقد بدأ الصندوق بالفعل حواراً أولياً مع مؤسسة أغاخان، ووكالة تنسيق الإغاثة في أفغانستان (وهي المنظمة غير الحكومية التي تتولى مهام التنسيق) ولجنة النهوض بالمناطق الريفية في بنغلاديش، وخدمات الإغاثة الكاثوليكية، ومرفق استثمارات التمويل الصغري، وطائفة من الوكالات الأخرى العاملة في أفغانستان.

دال - الاتصالات وإدارة المعرفة

37- سوف يتضمن البرنامج القطري في أفغانستان تنفيذ استثمارات وأنشطة من أجل الترويج للإدارة الفعالة للمعرفة بما يتفق مع استراتيجية الصندوق في إدارة المعرفة، وسوف يتم تقاسم الدروس المستفادة، وفي حال نجاحها، تكرارها وتوسيع نطاقها، بغرض توسيع أثرها. ومن المستهدف وضع آليات عديدة لضمان

تقاسم هذه الدروس ونشرها، مثل (1) إجراء استعراض سنوي لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية؛ (2) توفير عمليات إدارة المعرفة التي ستدمج في تصميم المشروعات؛ (3) مشاركة الصندوق الإيجابية في المنتديات التي تعقدها الجهات المانحة لاستعراض التقدم المحرز وتقاسم الدروس المستفادة؛ (4) تقاسم الدروس المستفادة من برامج الصندوق في مجال الإشراف والرصد والتقييم للمشروعات التي سيمولها الصندوق. وسيتولى أعضاء فريق إدارة البرنامج القطري تغذية الصندوق بالمعلومات المستمدة من تنفيذ البرنامج القطري والشركاء الآخرين عبر المشاركة في برنامج الربط الشبكي الإلكتروني لمشروعات التنمية الريفية في آسيا والمحيط الهادي؛ وعبر الإسهام في بوابة الفقر الريفي. وسوف يكون لبعض هذه المعرفة مضامين على الحوار السياساتي، وتجهيز البرامج وتنفيذها، وسوف يتم تقاسمها مع الحكومة والشركاء الإنمائيين الآخرين على المستويات المناسبة.

هاء - إطار التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

38- في إطار نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، منحت أفغانستان درجة كلية قدرها 2.92¹⁵ ومخصصاً تمويلياً إشارياً بما يعادل 18.4 مليون دولار أمريكي على مدى الفترة 2007-2009. أما بالنسبة لإطار القدرة على تحمل الديون، تعتبر أفغانستان بلداً "من اللون الأحمر" مما يعني أن أي مساعدة له يجب أن تكون من خلال التمويل بمنحة.

¹⁵ تقييم العام 2007.

الجدول 1

احتساب السنة الأولى من البرنامج درجات القطاع الريفي وفقا لنظام
تخصيص الموارد على أساس الأداء (2007)

المؤشرات	السنة الأولى من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
درجات القطاع الريفي	
ألف - تعزيز قدرة فقراء الريف ومنظماتهم	
3.33	(1) الإطار السياسي والقانوني للمنظمات الريفية
غير متوافر	(2) الحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية
باء - توفير الفرص المتكافئة للحصول على التكنولوجيا والموارد الطبيعية الإنتاجية	
2.20	(1) تحسين الحصول على الأراضي
2.60	(2) الحصول على المياه لأغراض الزراعة
2.67	(3) الحصول على خدمات الإرشاد والبحوث الزراعية
جيم - تحسين الحصول على الخدمات المالية والوصول إلى الأسواق	
3.33	(1) الشروط التمكينية لتنمية الخدمات المالية الريفية
3.33	(2) مناخ الاستثمار في الأعمال الريفية
3.25	(3) الوصول إلى أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية
دال - قضايا التمايز بين الجنسين	
3.00	(1) الحصول على التعليم في المناطق الريفية
3.25	(2) التمثيل
هاء - إدارة الموارد العامة والمساءلة	
2.5	(1) تخصيص وإدارة الموارد العامة لأغراض التنمية الريفية
2.6	(2) المساءلة والشفافية والفساد في المناطق الريفية
2.92	مجموع الدرجات

39- يبين الجدول 2 تصورات التمويل الإشارية. وإذا انخفضت درجات أداء القطاع الريفي سينخفض معه المخصص الكلي لأفغانستان بنسبة 20 في المائة، وعلى نفس المنوال إذا ارتفعت درجة أداء القطاع الريفي سيرتفع المخصص الكلي لأفغانستان بنسبة 22 في المائة.

الجدول 2

العلاقة بين مؤشرات الأداء والدرجة القطرية

النسبة المئوية لتغير مخصصات البلد بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء عن السيناريو الأساسي	درجة تقييم أداء القطاع الريفي (0.3 -/+)	تقييم المشروعات المعرضة للمخاطر (+/-) 1	سيناريو التمويل
20-%	2.62	غير متوافر	حالة افتراضية منخفضة
0%	2.92	غير متوافر	حالة أساسية
22+%	3.22	غير متوافر	حالة افتراضية مرتفعة

واو - المخاطر وإدارة المخاطر

40- توجد عدة مخاطر متأصلة في الوضع السائد في أفغانستان والتي يمكن أن تؤثر على تنفيذ المشروع في القطر. وتتجم هذه المخاطر عن الوضع الأمني المتأزم، والنزاعات الجارية، وعدم قدرة الحكومة على السيطرة على المجموعات المناهضة لها والمرتبطة بنظام طالبان السابق، والمجموعات المرتبطة بتنظيم القاعدة، وبقايا الجماعات المسلحة المتحالفة مع المقاتلين ومجموعات المجرمين المرتبطة على الغالب بتجارة المخدرات. وثمة مصدر آخر لعدم الاستقرار هو العدد الضخم للمهجرين بسبب الحرب والجفاف، واللاجئين العائدين (نحو 5-15 في المائة من مجموع الشعب الأفغاني) الذين يشكلون ضغطاً على المجتمعات المحلية الفقيرة أصلاً ويتسببون في نزاعات محلية على الأراضي والأموال والوصول إلى الموارد. وتعاني أفغانستان أيضاً من ارتفاع عدد الألغام والمخلفات القابلة للانفجار والمنتشرة في أراضيها والتي تشكل خطراً شديداً على سكان الريف بصفة خاصة. وسيقل الصندوق من هذه المخاطر إلى الحد الأدنى بتركيز برامجه على المناطق المستقرة نسبياً التي تنخفض فيها حدة النزاعات. كما أنه سيتعاون مع نظام الأمم المتحدة للإنذار الأمني المبكر، وسيقصر معاملته على الشركاء الملتزمين بالحد الأدنى من معايير التشغيل الآمن المطبقة في عمليات الأمم المتحدة الميدانية.

41- ويعد ضعف قدرات الحكومة مخاطرة رئيسية في أفغانستان. ويقوم المستشارون الأجانب بدور مهمين في العديد من الوزارات، مما يقوض من إحساس الأفغان بملكية المشروعات حيث أنهم لا يتولون زمام الأمور إلا في الظاهر فقط. وسوف يقلل الصندوق من هذه المخاطر إلى الحد الأدنى من خلال العمل مع الوكالات الحكومية والتفويض بمسؤوليات التنفيذ إلى المؤسسات التي تظهر ملكية محلية قوية. وسيركز الصندوق على بناء قدرات المؤسسات على المستوى المحلي، وسيحرص، إذا تطلب الأمر، التزامها بحسن التسيير وتطبيق أفضل ممارسات مكافحة الفساد.¹⁶

42- تتضمن جميع مداخلات الصندوق في البلاد مكوناً قوياً يركز على التمايز بين الجنسين ويروج لمشاركة النساء بشكل فعال في أنشطة المشروعات. ويعتبر الحد من عدم المساواة بين الجنسين في أفغانستان مهمة شاقة غالباً ما تواجه، إذا نوقشت بصراحة، بالاستياء بل وبالعداء من جانب المعنيين. وسوف يطبق الصندوق نهجاً تدريجياً وحصيفاً للترويج للمساواة بين الجنسين. وسوف يولي أهمية خاصة لتعريف قادة المجتمعات المحلية وأعضائها بالشكل المناسب بالأنشطة النسائية وكسب تأييدهم لها. وسيبدأ الصندوق بالأنشطة الاقتصادية التي تمارسها النساء تقليدياً، وسيشجع النساء على المشاركة في أنشطة اقتصادية أخرى كانت تقتصر على الرجال وذلك باتباع نهج حساس للتمايز بين الجنسين، مثل التدريب والإرشاد الذي يفصل بين الجنسين، وتعيين موظفات من النساء. وسوف يتخذ تدابير خاصة لحماية الموظفات والمعنيات الأخريات.

¹⁶ يمكن لأسواق الأراضي غير الفعالة أن تؤثر في برامج الصندوق في بعض المجالات. ويقدم البنك الدولي المساعدات التحليلية المباشرة في هذا المجال، بالتعاون الوثيق مع الشركاء من الجهات المانحة. ويتضمن التعهد الأفغاني الذي صادق عليه مجلس الأمن في فبراير/ شباط 2006 مؤشرات مناسبة لإدارة الأراضي. وستقلل عمليات الصندوق إلى الحد الأدنى من المشروعات التي تؤثر بالسلب في ملكية الأراضي نظراً لعدم وضوح إجراءات ملكية الأراضي في أفغانستان.

COSOP consultation process

RB-COSOP Mission

1. At the request of the Government of Afghanistan a Programme Development Mission from the International Fund for Agriculture Development (IFAD) visited Afghanistan from 8 May to 22 May 2007.
2. A principal objective of the mission was to develop a Result Based Country Strategic Opportunities Programme (RB-COSOP) supporting national priorities and plans established by the Government of Afghanistan in the Interim Afghan National Development Strategy (I-ANDS). The mission also reviewed the priorities outlined in the National Solidarity Program, the Agriculture Sector Master Plan, Afghanistan's Millennium Development Goals and the National Plan of Action for Women.

Consultation Process

3. The mission met with key government officials - in the Ministry of Finance, Ministry of Agriculture, Irrigation and Livestock, the Ministry of Rural Reconstruction and Development, Ministry of Women's Affairs - financial institutions agents –in the Micro-Finance Investment Support Facility for Afghanistan, the First Micro-Finance Bank of Afghanistan,- research agencies experts -in FAO, ICARDA, ICIMOD,- NGOs volunteers - in Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC), ARMP, the Aga Khan Foundation- farmers' associations, women's networks and other stakeholders. The mission members also held extensive meetings with representatives of the international donor community – at the World Bank, the Asian Development Bank, FAO, UNDP, WFP, DFID, UNIFEM, UNDOC-, of bilateral agencies –at the Italian and the Netherlands Embassies- to discuss opportunities for establishing future partnerships.

RB-COSOP Design Workshop

4. As part of its consultation process in the country, IFAD organized a workshop to discuss and develop its strategic opportunities in Afghanistan. The consultation workshop was held on May 17, 2007 at ASSA 3 in Kabul and attended by more than 50 participants from the different government ministries, donor agencies, a broad spectrum of NGOs and farmer associations. About one-fourth of the participants were women. The new FAO representative to Afghanistan Mr Tekeste Ghebray Tekie delivered the opening statement. Mr Wais Ahmad Barmak, Executive Director of the National Solidarity Program (Ministry of Rural Reconstruction and Development), M. Ghani-Ghuryani Director General for Policy (Ministry of Agriculture, Irrigation and Livestock) and Ms Nooria Banwal, Director of Economic Empowerment (Ministry of Woman Affairs) discussed key constraints, opportunities and challenges. The workshop participants discussed broad strategic directions and specific project ideas.

Performance Based Allocation System

5. The mission also discussed the Performance Based Allocation System with key stakeholders such as the Ministry of Finance, MRRD, MAIL and MWA. The CPM explained the objectives and purpose of the PBAS system and its importance for determining the country allocation. A preliminary draft of the narrative section of the PBAS was circulated to key agencies and they were allowed time to respond to the narrative. Suggestions for modification received from the Government agencies were incorporated in the narrative and the revised PBAS was issued with scores to all concerned prior to the departure of the mission from Afghanistan.

Wrap-up Meeting

6. An Aide-Mémoire was submitted to the Government of Afghanistan on 19 May 2007 and discussed at a wrap up meeting hosted by the Ministry of Finance on 20 May 2007. At the wrap-up meeting it was agreed that the draft RB-COSOP would be

subjected to internal review in IFAD before being forwarded to the Government for review and comment. The Aide Mémoire was also shared with key government agencies, donors, NGOs in order to brief them about initial findings, strategic directions that IFAD was contemplating and the next steps. Additional wrap-up sessions were also held with some key stakeholders such as the MRRD and MWA to brief them on the mission progress and outcome, and to engage them in the ongoing RB-COSOP drafting. After several rounds of reviews, a final round of consultations and RB-COSOP review was conducted in the month of January 2008 with all relevant government counterparts and provincial authorities.

Country economic background

AFGHANISTAN

Land area (km² thousand) 2005 1/	652	GNI per capita (USD) 2005 1/	230
Total population (million) 2005 1/	29,863,004	GDP per capita growth (annual %) 2003 1/	n/a
Population density (people per km²) 2003 1/	n/a	Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/	n/a
Local currency	Afghani (AFA)	Exchange rate: USD 1 = AFA 49	
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1997-2005 1/	n/a	GDP (USD million) 2005 1/	7,200
Crude birth rate (per thousand people) 2005 1/	n/a	Average annual rate of growth of GDP 2005 1/ 1983-1993	13.8
Crude death rate (per thousand people) 2005 1/	n/a	1993-2003	n/a
Infant mortality rate (per thousand live births) 2005 1/	165		
Under-five mortality rate	257	Sectoral distribution of GDP 2005 1/	
Life expectancy at birth (years) 2005 1/	47	% agriculture	36
Fertility rate	7.2	% industry	24
		% manufacturing	18 a/
Number of rural poor (million) (approximate) 2005 1/	23,024,376	% services	39
Poor as % of total rural population 2005 1/	77		
Total labor force (million) 2000-2005 1/	n/a	Consumption 2005 1/	
Female labor force as % of total 2000-2005 1/	n/a	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	9.6
		Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	95.1
Education		Gross domestic savings (as % of GDP)	-4.6
School enrolment, primary (% gross) 2005 1/	87		
School enrolment, primary, female (% gross) 2005 1/	55	Balance of Payments (% of GDP)	
School enrolment, primary, male (% gross) 2004 1/	45	Merchandise exports 2005 1/	12
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2004 1/	72	Merchandise imports 2005 1/	56
		Balance of merchandise trade	44
Nutrition			
Daily calorie supply per capita	n/a	Current account balances (USD million) 3/	n/a
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2004 1/	n/a	before official transfers 2005 1/	n/a
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2004 1/	39	after official transfers 2005 1/	2 800
		Foreign direct investment, net 2005 1/	n/a
Health			
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 2/	6.5	Government Finance	
Physicians (per thousand people) 1990-2004 2/	19	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2004 1/	0.9
Population using improved water sources (%) 2004 2/	39	Total expenditure (% of GDP) 2005 1/	44.4
Population with access to essential drugs (%) 2004 2/	n/a	Operating expenditure (% of GDP) 2005 1/	9.4
Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/	49	Total revenue (% of GDP) 2005 1/	6.2
		Total external debt (USD million) 2005 1/	n/a
Agriculture and Food		Present value of debt (as % of GNI) 2005 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2005 1/	n/a	Total debt service (% of exports of goods and services) 2005 1/	n/a
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2005 1/	26 a/		
Food production index (1999-01=100) 2005 1/	n/a	Lending interest rate (%) 2005 1/	n/a
Cereal yield (kg per ha) 2005 1/	n/a	Deposit interest rate (%) 2005 1/	n/a
Land Use			
Arable land as % of land area 2003 1/	12 a/		
Forest area as % of total land area 2003 1/	9		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	34 a/		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database 2007

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2006

3/ IMF, *World Economic Outlook Database*, 2007

COSOP results management framework

<p style="text-align: center;"><i>Afghanistan National Development Strategy</i> Overall Goal in:</p>	<p style="text-align: center;"><i>IFAD RB-COSOP for Afghanistan</i> Overarching Strategic Objective:</p>
<p><u><i>Agriculture and Rural Development:</i></u> Government's goal is to achieve pro-poor growth in the rural areas by enhancing licit agriculture productivity, creating incentives for non-farm investment, developing rural infrastructure, and supporting access to skills development and financial services that will allow individual, households and communities to participate licitly and productively in the economy (<i>Pillar III Economic and Social Development – Sector 6</i>).</p>	<p>Reduce gender disparities and increase the social and economic status of vulnerable and marginalized rural poor and their communities.</p>
<p><u><i>Social Protection:</i></u> The Government's goal is to increase the capacities, opportunities and security of extremely poor vulnerable Afghans through a process of economic empowerment in order to reduce poverty and increase self- reliance (<i>Pillar III Economic and Social Development –Sector 7</i>).</p>	

While IFAD RB-COSOP for Afghanistan is fully aligned to the Government of Afghanistan's I-ANDS, there is a substantive difference of approach in dealing with rural development and social protection. While the I-ANDS deal with the two issues as two different sectors with different goals, the RB-COSOP deals with them *pari passu* as a single sector and a single overarching goal.

<ul style="list-style-type: none"> ▪ The necessary institutional, regulatory and incentive framework to increase production and productivity will be established to create an enabling environment for legal agriculture and agriculture-based rural institutions, and public investment in agriculture will increase by 30%; and particular consideration will be given to perennial horticulture, animal health and food security by instituting specialized support agencies and financial service delivery mechanisms, supporting farmers' associations, branding national products, disseminating timely price and weather-related information and statistics, providing strategic research and technical assistance, and securing access to irrigation and water management systems (I-ANDS Pillar III –Sector 6 – Program 1). ▪ I-ANDS Pillar III –Sector 6 – Program 5. 	<p><u>Strategic Objective 1:</u> Strengthen the capacity of local development institutions, private entrepreneurs and government agencies at the local level for local level planning, enterprise development and economic growth.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 60 % of targeted farmers report increased volume and value of agricultural and livestock production. ▪ 60 % of targeted farming households and private sector actors operating in the project area report increased annual trade flows to and from the target area. ▪ 80 % of targeted female and male farmers in the project area report increased incomes from selected high value commodities. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Province and village-level institutions supported and strengthened to facilitate new entrepreneurial initiatives by rural communities. ▪ Innovative institutional arrangements and enterprises established to enhance the value of key commodities through value chain analysis and a systematic removal of constraints for at least 2,000 households by RB-COSOP mid-term. ▪ At least two innovative institutional arrangements linking small farmers or communities with local, national or international markets created by the end of the RB-COSOP cycle. ▪ Number of storage, processing and marketing facilities constructed. ▪ Number of demonstrations held on farmers' fields (m/f). ▪ Number of men, women, youth and disabled trained in productive skills, by sub-sector. ▪ Private sector extension and animal health workers (m/f) trained and operating in all target villages. ▪ 50% of trainees are women. ▪ A center of excellence for seed potato production established. ▪ Percentage increase in milk production. ▪ Number of tons of dairy products commercialized at market prices below those of imported products. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Restructuring of the MAIL. ▪ Strengthening MAIL policy function. ▪ Maintain MAIL provincial agencies reliability. ▪ Developing certification and quality standards for identified agriculture products. ▪ Adopting a policy and regulatory framework to support the establishment of small and medium rural enterprises. ▪ Establishing enforceable arid and desert environment sustainable protection mechanisms.
---	--	---	---	---

¹⁷ The I-ANDS provides a national development strategy without province-level targets.

¹⁸ The I-ANDS does not provide M&E indicators, therefore those presented in the RB-COSOP are indicative. RB-COSOP milestone indicators will be revised when the new ANDS will be made available or at the individual programme formulation stage or at the yearly RB-COSOP review, whichever comes first.

Country Strategy Alignment Afghanistan National Development Strategy ¹⁷	Key Results Framework for RB-COSOP			Institutional/Policy Objectives
	Strategic Objectives	Outcome Indicators	Milestone Indicators ¹⁸	Policy Dialogue Agenda
			<ul style="list-style-type: none"> Number of economically viable high quality carpet centers established or developed. 	
<p>A total of 800,000 household (22% of all Afghanistan's households) will benefit from improved access to financial services (I-ANDS Pillar III – Sector 6 – Program 4).</p>	<p><u>Strategic Objective 2:</u> Increase access to rural-focused financial services by poor rural households</p>	<ul style="list-style-type: none"> At least 8,000¹⁹ rural households in targeted areas report improved access to financial services annually by the RB-COSOP mid-term review. (Of these, 5,600 should be women clients and 2,400 male clients). 	<ul style="list-style-type: none"> Development, pilot testing and eventual rollover of gender sensitive and Islamic sensitive rural focused microfinance services. Number of extension-banking groups (EBG) formed (at least 50% female groups). Number of EBG (m/f) with functioning revolving funds (at least 50% female groups). 33% of mixed gender EBG groups with women leaders. Number of smallholders (m/f) receiving project assistance. 	<ul style="list-style-type: none"> Developing a national strategy to enhance microfinance institutional capacity. Developing a strategy to maximize outreach and access to service at the provincial and rural community level. Developing a deposit mobilization strategy. Enhancing supervision regulations of the microfinance industry. <p>Providing incentives to limit the outreach of the informal financial arrangement surrounding poppy cultivation.</p>
<ul style="list-style-type: none"> Rural development will be enhanced comprehensively for the benefit of 19 million people in over 38,000 villages; this will be achieved through the election of at least a further 14,000 CDCs in all remaining villages, promoting local governance, and community empowerment and rural enterprises (I-ANDS Pillar III – Sector 6 -Program 3). The efficiency of irrigation water management, participatory decision making and institutional 	<p><u>Strategic Objective 3:</u> Increase the assets and skills of poor rural households and their productivity.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Proportion of people living on less than USD 1 a day decreased by 3% per year in the communities in which IFAD operates. Proportion of people who suffer from hunger decreased by 5% a year in the communities in which IFAD operates. Increase by at least 50% of targeted farmers' incomes. Proportion of female-headed households that are chronically poor reduced by 20% 	<ul style="list-style-type: none"> Number of village-level participatory planning exercises duly conducted and number of Village Development Plans formulated. Number of villages in which the infrastructure stock has increased. Number of village-level infrastructure constructed, improved or rehabilitated (such as irrigation channels, drinking water supply, farm to market roads, grading, sorting and packaging sheds, cold stores, micro-hydro projects²⁰) benefiting about 10,000 households by RB-COSOP mid-term and 20,000 by RB-COSOP end. 	<ul style="list-style-type: none"> Improving governance and security at the provincial level. Improving gender sensitiveness and female officer security. Introduction of policies and procedures for decentralized planning, financing and implementation. Issuance of sub-decrees in favour of allocation of resources to gender and ethnic groups (inter alia, women account for 50% of wage earning employment in public works).

¹⁹ The expected investment in the micro-finance sector is expected to be about 1/3rd of the total IFAD portfolio in Afghanistan. Of this US\$4 million is expected to be used to finance new innovative loan products. Based on the current average loan size of US\$200 the number of households reached is expected to be 8,000 at mid-term and about 22,000 households by end of RB-COSOP period.

²⁰ The expected investment in community based infrastructure is expected to be about US\$6 million. Of this US\$4.8 million is expected to be invested directly in infrastructure schemes. The NSP is currently spending US\$200 per household as block grant. Thus total benefiting households are 24,000 by RB-COSOP end.

<i>Country Strategy Alignment Afghanistan National Development Strategy¹⁷</i>	<i>Key Results Framework for RB-COSOP</i>			<i>Institutional/Policy Objectives</i>
	<i>Strategic Objectives</i>	<i>Outcome Indicators</i>	<i>Milestone Indicators¹⁸</i>	<i>Policy Dialogue Agenda</i>
<p>reforms, and environmental management will be increased and more equitable distribution of benefits across irrigation systems and across different agro-environments will be ensured (I-ANDS Pillar III –Sector 6 – Program 2 (1)).</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ I-ANDS Pillar III –Sector 6 – Program 2 (2). ▪ I-ANDS Pillar III – Sector 7 – Program 1 (1). 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Local employment rates increased by 20%. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Number of hectares of land newly irrigated. ▪ A baseline exercise on food insecurity, poverty and vulnerability at the provincial and community level conducted. ▪ An effective system of disaster preparedness and response established at the provincial and community level ▪ Performance rating, with a target satisfaction rating of 80%, of the (i) service providers and (ii) the CDC infrastructure investment. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Functioning of the MWA provincial agents to support legislative capacity and act as monitoring agents. ▪ Restructuring of the MFTA. ▪ Developing a social accepted targeting approach (inter alia, communities with at least 33% female representatives elected in the CDC; and ethnic balance representation in the CDC proportional to population balance). ▪ Adopting of effective governance and anti-corruption regulations. ▪ Balancing between human and physical capital, between social and economic investment. ▪ Establishing adequate collaboration and coordination with other donors at the provincial level.

Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

Priority Areas	Affected Groups	Major Issues	Actions Needed
Food Insecurity	An estimated 38% of rural households (about 6 million Afghans) face chronic or transient food shortages. Women, children and household located in mountainous areas are particularly vulnerable.	Food security is hindered by (i) lack of security (ii) weak governance system (iii) destruction or damage to the agricultural production systems during more than 23 years of war and conflict (iv) prolonged periods of drought which deplete livestock and destroy orchards (v) lack of assets and resources for licit agricultural production; (vi) destruction of the irrigation infrastructure; (vii) lack of physical and marketing infrastructure; (viii) lack of financial services; and (ix) gender discrimination, even within the household.	(i) Improved governance and security (ii) investments in infrastructure (iii) access to financial services (iv) investments in technologies and skills that help to enhance the productivity of the existing resource base in rural areas (v) improved gender sensitivity.
Poor Agricultural Productivity	Small farmers in general and all upland farmers in particular female headed households.	Recurring droughts, dilapidated irrigation, lack of access roads, limited input supplies and suppliers, lack of extension support, aging traditional germ plasma, loss of trees and orchards, lack of affordable credit, limited knowledge of modern agronomic techniques, limited value addition activities.	Rehabilitation of rural infrastructure, inclusion of more drought resistant crops in crop rotation. Improved agronomic techniques with better post harvest management and introduction of value addition activities in the areas of potato seed.
Poor Livestock Productivity	Small farmers, female headed households, Kuchi population	The traditional role of livestock farming in Afghan rural livelihoods has been disrupted by the impact of the war and drought, having led to severely reduced livestock numbers. Especially the Kuchi's livelihood has been hit hard due to reduced access to pastures and the low animal numbers. The privatization of field veterinary services is ongoing and the coverage is still far from complete. Farmers have problems to accept that the government veterinary services should now be paid for. .	Develop and strengthen financial instruments to provide farmers livestock credits to rebuild their herd and or flock, shift to a production system more depending upon grown fodder than the scarce and scanty natural vegetation, support to the development of private veterinary practice through Veterinary Field Units (FVUs). Introduction of value addition activities such as dairy processing, wool processing, etc.
Increasing Poppy/Opium Production	Small farmers	The drought-resistant cash crop is an attractive option for farmers who can also obtain cash in advance for their crops. The drug production and trade are estimated to contribute 40%-50% of the GDP being the main source of export earnings. Drug industry is penetrating all Afghan socio-economic domains driving to a criminalisation of the economy.	Offer people real high value options that can help them improve their food security and livelihood options.
Gender Discrimination	All female socio-economic groups and female headed households;	The traditional role of women and perceptions about what is and is not women's domain restrict their equitable participation in economic and political activities. Women generally do not have access to productive resources and lack control and ownership of assets. Years of inequitable access has led to a very low socio-economic profile of women and women in Afghanistan display among the worst indicators of socio-economic development.	Awareness rising about the rights of women and the importance of giving women equal rights and opportunities. Providing women with opportunities to participate in economic activities by providing them access to services, skills and productive assets;

Key file 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis

ORGANIZATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
<p>Enablers</p> <p>Government Agencies</p>	<p>Afghanistan's political transformation, implemented according to the 2001 Bonn Agreement was successfully concluded in late 2005. As a result of that historic process, Afghanistan has developed a Constitution produced by a constitutional Loya Jirga, conducted nationwide elections for a President and most recently has elected a Parliament and Provincial Councils.</p> <p>The government has developed an Interim Afghan National Development Strategy and has established for itself a broad framework of objectives and targets to help achieve the Millennium Development Goals.</p> <p>The government has received donor assistance to strengthen its resource base, management and fiscal system and introduce other reforms to improve the performance of the civil service.</p> <p>The government has embarked upon major initiatives for rural development such as the National Solidarity Program for rural areas and other programmes for rural and agricultural development.</p>	<p>Despite the progress with regard to political transformation, the country has a long way to go before normalization.</p> <p>There has not been an improvement in the security situation in the country which is still in a state of conflict.</p> <p>The government has limited resources and much of donor assistance is being provided outside the budget as a result of which the government finds it difficult to coordinate or plan effectively.</p> <p>Some key challenges identified in the Afghanistan Development forum 2007:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Five years after the cessation of a 20-year conflict and several years of drought, Afghanistan remains one of the world's poorest countries with an estimated per capita GDP of only USD 315; • An intensifying insurgency obstructs development and promotes illicit activity; • The country's most valuable export—opium—reinforces corruption and fuels the insurgency. Poppy cultivation rose by 59 per cent in 2006; • The weakness of the country's institutions has meant donor and popular frustration with the pace of delivery, leading some to move outside government channels, thereby further weakening the country's nascent authorities; 	<p>The Government of Afghanistan has developed a broad framework for development and appears to be pursuing some of its objectives very seriously.</p> <p>The Government has been able to attract many qualified Afghans and international expatriates to work in the country to help strengthen the system of governance and institutions charged with development.</p> <p>The Government has received strong donor support and increasingly the donors are providing assistance directly to the government's core budget.</p>	<p>Sources of insecurity are complex ranging from antigovernment groups linked to the former Taliban regime, groups linked to Al-Qaeda, remnants of militias allied to commanders and criminal groups often associated with the narcotics trade.</p> <p>The heavy reliance on the opium economy which appears to be growing.</p>

ORGANIZATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
Ministry of Rural Rehabilitation and Development (MRRD)	<p>A pro-active ministry which has initiated many key programmes for rural development such as the National Solidarity Program (implementing projects for some USD250 million a year), the National Rural Access Program, the WATSAN programme of water and sanitation issues, MISFA, the National Area Based Development Program and the National Enterprise Development Program.</p> <p>It has an increasing strength in policy and strategy making and implementing with effective use of embedded international TA.</p>	<p>MRRD is inclined to encroach on the traditional turf of other ministries that have so far not been able to develop their capacity and modernize their ideas. This could lead to a "state within the state" situation, envy among other ministries and lack of collaboration</p>	<p>MRRD has found a good strategy to engage with rural poor at the grass roots level and can potentially use its approach to strengthen the system of governance at the local level and improve rural infrastructure and enhance opportunities for rural development, economic growth and social development.</p> <p>MRRD is important as the innovator of policies, strategies and approaches, but should increasingly see how to partner with line ministries to take over at least the more technical part of the job and emulate some of the approaches and methodologies</p>	<p>The Community Development Councils established by the MRRD are hijacked by local elites and the participation of women is kept to a minimum.</p>
Ministry of Agriculture, Irrigation and Livestock (MAIL)	<p>The Ministry has developed a Master Plan for the agriculture sector and a Strategic plan for its implementation.</p> <p>The Ministry of Agriculture has also been given the responsibility for irrigation.</p> <p>It has a wide network of representations and centers all around the country and has large land assets.</p> <p>The ministry has received significant donor assistance to reform.</p>	<p>MAIL has so far not been able to shed the old centrally initiated, guided and implemented agricultural development approaches.</p> <p>It is overstaffed for the current workload.</p> <p>Its resources are currently either not being used or are under utilized.</p> <p>While it has been given the responsibility for irrigation it has limited capacity to deal with these issues.</p>	<p>Reforms can help to rationalize the Ministries staff strength and contracting out of key service tasks (e.g. field veterinary service, extension, research) as this national private institutions develop.</p> <p>The Ministry can build strategic alliances to help address some of the key issues facing the country. With MRRD it can develop a common rural development approach, creating synergy between the various programmes and approaches.</p> <p>Long-term lease or sale of the underutilized ministerial land would facilitate investors to develop new, larger scale farming enterprises, which could function as an engine for development in the smaller sectors.</p>	<p>Despite the financing available for its strengthening the Ministry may not be able to capitalize upon this opportunity.</p>
Ministry of Finance (MoF)	<p>The Ministry has been able to build a system of financial allocation, financial discipline and management with donor assistance.</p> <p>The Ministry is also building its capacity through recruitment of a competent team of young professionally qualified</p>	<p>The revenue base of the country is small and it can meet less than 30% of its financial needs through its internally generated revenue resources.</p>	<p>Donor agencies have an opportunity to go through the government budget thereby strengthening government capacity to plan and manage its resources.</p>	<p>Corruption in the country and the siphoning off of large amounts of government revenues at all levels poses a strong threat to the ministry and its capacity to generate revenues for the country's development.</p>

ORGANIZATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
	<p>Afghans.</p> <p>Mechanisms such as the Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF) have been established to help direct as much of the resources as possible through the core budget of the government.</p> <p>The Ministry has developed an efficient system to channel donor funds and is quick in processing and directing donor funds to required projects and programmes.</p>			
Ministry of Women Affairs (MWA)	<p>The Ministry is staffed by a capable team of women and men and has been able to establish a clear agenda for itself and a strategy for its operations.</p> <p>The Ministry has developed a National Plan of Action for women with assistance from UNIFEM.</p> <p>The Ministry has been able to establish gender focal points in key ministries and a structure at the provincial and district level in Afghanistan.</p>	<p>The Ministry has a role in policy making and monitoring but has a limited role and capacity in implementation.</p> <p>The Ministry has a limited resource base and while it has built up its human resource base, its staff does not have expertise in a broad range of areas.</p>	<p>The donor agencies are particularly interested in working with the Ministry of Women's Affairs and could provide assistance in key areas.</p> <p>The Ministry could play an important role in policy making, improving the regulatory framework for women in the country and in monitoring and evaluation of programmes aimed at women.</p>	<p>The cultural perceptions and taboos regarding women's role, purdah and their low socio-economic situation in society is likely to be a major obstacle in the work of the Ministry.</p>
Ministry of Frontiers and Tribal Affairs (MoFTA)	<p>The Ministry has a mandate to focus on specific issues faced by tribal and other communities such as the nomadic Kuchis.</p>	<p>The ministry is traditional in its outlook on Afghanistan and its future. It has not been able to mainstream tribal people in the national programmes through e.g. modified approaches</p>	<p>Although politically very sensitive, the special Ministry on tribal affairs could potentially help to focus on the specific problems and issues faced by tribal communities.</p>	<p>Its Kuchi mandate has, under pressure of the Kuchi MPs, been transferred to the President's office, thus further undermining the role of this ministry. With the strengthening of Afghanistan's borders into formal ones it is questionable whether the country needs a ministry of frontiers, where this task falls usually under the Ministry of Interior</p>
Provincial Government Structures	<p>All line ministries are represented in all provinces and these could play a role in promoting their ministries' policies and strategies in the elaboration of district and province development plans; the</p>	<p>The material basis of most provincial government structures is too weak to be able to effectively support villagers with the implementation of their rural development activities and this work is</p>	<p>Improve the collaboration between the PDCs and the ministerial representatives and redefine clearly their roles after the arrival of the PDCs</p>	

ORGANIZATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
	creation of Provincial Development Councils (PDCs) has created direct representation of the stakeholders into the decision making system	usually done by NGOs, collaboration between the PDCs and ministerial representations still requires time to develop and mature		
District Government Structures	They are close to the grassroots and have now the chance to collaborate with the District Development Assemblies (DDAs)	Usually lacking a clear vision on and the means to contribute to development, heavily influenced by external forces in their decision making	District government structures and DDAs have to develop modalities of cordial collaboration	
Donor Agencies	<p>International financial and technical assistance from donors and international agencies have has made it possible to start the rebuilding of Afghanistan and the reconstruction of its economy. With assistance from the international community, Afghanistan has been able to make substantial progress in education and health, and economic growth.</p> <p>The Afghanistan Development Forum (ADF) has been hosted by the Government in Kabul annually since the Tokyo donor conference to enhance co-ordination between the Government and donors.</p> <p>The Afghanistan Compact (AC) 2006 and the Paris Declaration on Aid Effectiveness (PD) 2005 commit both the donor community and the Government of Afghanistan (GoA) to improve the effectiveness of external development assistance in Afghanistan. The GoA and its development partners have already taken several important steps to deliver on their commitments. An Aid Coordination Unit (ACU) has been established within the Ministry of Finance (MoF) to coordinate, manage and monitor development assistance, as well as implement the aid effectiveness benchmarks of the PD and Annex II of the Compact.</p> <p>A key feature of donor coordination was the establishment of a Consultative Group (CG) structure, which organized</p>	<p>A large percentage of aid is executed directly by the donors, outside the core government budget.</p> <p>The proportion of aid for reconstruction and development has been limited and will have to increase to improve Afghanistan's prospects of meeting its benchmark targets and the MDGs.</p> <p>Despite the establishment of the Afghan Compact and the Paris Declaration, genuine progress towards more effective coordination and disciplined aid delivery has been limited. To this end, a GoA Aid Policy paper will be developed as a part of the full ANDS by March 2008.</p> <p>The amount of donor assistance of all types recorded in the core budget has increased from approximately USD 1.11 billion to approximately USD 1.42 billion in the 2006-07. However, these figures do not accurately reflect actual spending (execution), nor do they provide definitive evidence that the proportion of total assistance on the core budget is increasing since the reporting of both commitments and expenditures outside the core budget remains inadequate.</p> <p>Bilateral consultation and negotiation between the Government and its development partners needs to be strengthened to determine principles for increasing core budget support.</p>	<p>The need for an on-going long-term engagement has been recognized by the international community and was endorsed at a high-level conference held in London in January 2006 which provided a forum to launch the "post-Bonn" agenda for Afghanistan. A significant feature of this agenda is the Compact which provides twenty seven benchmarks to be achieved within the next five years. The benchmarks for the Compact were drawn from the Government's Interim Afghan National Development Strategy (IANDS). More core budget commitments, better execution, and improved consultation and reporting on the external budget are all requisites for accurately meeting and assessing this benchmark.</p>	<p>Donor agencies desire to high profile their programmes and projects is likely to work to the detriment of donor coordination.</p> <p>Donor agencies work to different timelines and donor collaboration is not always possible.</p>

ORGANIZATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
	<p>donors around specific areas of support under the leadership of a ministry. The experience of the CGs has been varied with some coordinating well, while others have lacked focus and credibility. Difficulties can be attributed to weaknesses and lack of capacity both within the ministries concerned and within the donor partners, as well as the absence of sectoral strategies with which to align support.</p> <p>About 26 donor agencies are coordinating their assistance through the Afghanistan Reconstruction Trust Fund (ARTF). This approach helps to build government capacity and undertake a more comprehensive approach to planning for the country.</p> <p>Donor funds are increasingly channelled through the various national assistance channels which then contract implementing NGOs instead of directly from donor to implementing NGOs</p>	<p>The 2006 Survey on Monitoring the Paris Declaration (PD) shows that only 11% of total technical cooperation provided in the 2005-06 was coordinated among donors or with government.</p>		
Service Providers	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
NGOs	<p>Non governmental organizations (NGOs) have played an important humanitarian role in Afghanistan and in support of Afghan refugees since 1979. By November 2003 more than 1600 NGOs were registered with the Ministry of Planning.</p> <p>The majority of the NGOs are Afghan, but the largest programmes are implemented by international or multinational ones. Most NGOs are involved in provision of emergency relief and in running of health, education and agricultural programmes. There are, moreover, a few NGOs that have involved themselves in peace building, human rights and advocacy</p>	<p>Limited funds are now being disbursed directly to NGOs. With an increase in national programming and contracting in recent years (and decrease in direct grants), over 80% of NGO activities are currently tied to government programmes.</p> <p>There is limited capacity within ministries to turn resources into activities on the ground, and donor financing delays and policy fluctuations are creating serious bottlenecks. The implications of these problems for all stakeholders are extensive and considerable: NGOs are suffering backlashes in communities as expectations are not met / there are gaps in service delivery. They are also</p>	<p>Some programmes are providing NGOs the opportunity to manage their programmes on a sustainable basis. The micro-finance sector is one such sector. Currently, 3 NGOs are managing their operations on a sustainable basis. However, it is projected that this number will grow to 13 in the next three years in Afghanistan. These organizations can provide effective models for other NGOs as well.</p> <p>NGOs can continue to play a critical role in Afghanistan's role provided they remain cost-effective, performance oriented and can demonstrate their impact on rural and social development, economic growth and poverty</p>	<p>Planning and consultations with NGOs remain minimal both at a sectoral and national 'home country' level. This is a missed opportunity for Afghanistan to benefit from both technical and in-country expertise. A lack of cohesion between donor programmes at the provincial and district level is limiting joint planning and coordination.</p> <p>NGOs have faced a barrage of criticism in Afghanistan (and beyond) regarding transparency towards cost effectiveness. Recently, in Afghanistan however, they</p>

ORGANIZATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
	<p>work.</p> <p>Afghanistan's core development funds are increasingly channelled through the Government of Afghanistan's National Priority Programmes with NGOs as key implementing partners. Of the USD 450 million disbursed in total to NGOs in 2005-2006, some of the largest government programmes included the Ministry of Rural Rehabilitation and Development's National Solidarity Program (with over USD 205 million disbursed through NGOs), and the Ministry of Public Health's Basic Package of Health Services (with approximately USD 100 million disbursed through NGOs). These contracts are often short however, with inadequate / insecure funding. They are also rigid, allowing little space for flexibility and innovation.</p> <p>Many bilateral donors channel the bulk of their funding through the Government of Afghanistan (e.g. DFID), while some bilateral donors have still reserved a portion of funding for NGOs (usually their own national NGOs) to do programmes that complement efforts of the Government. These NGO funding strands permit more flexible responses to needs as they arise. Such donors support the partnership role that their national NGOs play in achieving a balanced development programme, and place importance on sustaining this role.</p>	<p>forced to pre-finance operations diminishing NGO enthusiasm for the programme. Further national programmes are being jeopardized, communities are left frustrated and security is threatened.</p>	<p>alleviation in the country.</p>	<p>have made concerted efforts to be more transparent and open with their financial statements and reports (particularly as many businesses had registered as NGOs under the Taliban).</p>
Client Organizations				
<p>Community Development Councils (CDCs), Shuras, Self – Help Groups, Women's Local Associations, etc.</p>	<p>There are several types of local client organizations present in Afghanistan. These include the traditional Shuras and the more recently formed Community Development Councils, Self help Groups and Women's Local Associations.</p>	<p>In general, lack of CDC linkages with other CDCs in the areas where projects might overlap, although the formation of District Development Assemblies (DDAs) might alleviate this problem to some extent. There were questions of genuine community participation and</p>	<p>With the increased security risks currently developing, CDCs are the safest way to deliver development to rural communities.</p> <p>The effective functioning of CDCs is the first step in the building of a civil society</p>	<p>CDCs may not last beyond the implementation of the block grants.</p> <p>The participation of women in the CDCs may be limited and they may not be accepted as</p>

ORGANIZATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
	<p>The National Solidarity Program (NSP) was created by the Government of Afghanistan to develop the ability of Afghan communities to identify, plan, manage and monitor their own development projects. NSP promotes a new development paradigm whereby communities are empowered to make decisions and manage resources during all stages of the project cycle. The programme expects to lay the foundation for a sustainable form of <i>inclusive local governance, rural reconstruction, and poverty alleviation</i>. In this respect, Community Development Councils (CDCs) at the village level have been established in order to identify priority subprojects, prepare Community Development Plans, and implement approved subprojects. In addition, the NSP will link CDCs to government agencies, NGOs, and donors to improve access to services and resources.</p> <p>CDCs have recognized legitimacy on the land and the ability to build consensus around projects, resolving conflicts at inception. Similarly, traditional Shuras are effective mechanisms for conflict resolution and adjudicating on local disputes and issues.</p> <p>The Self-Help Groups and the Women's Associations at the local level created as a result of many donor programmes and projects demonstrate how women can also be effectively engaged in local development initiatives and introduce innovative ways of organizing communities to manage local resources effectively.</p>	<p>empowerment, in particular, the lack of women's meaningful participation.</p> <p>Capacity building at the village remains weak. Most of the villages did not receive training or resources needed to assist them for future village development when the NSP ends. There was almost no evidence of planning ahead for village financial resources beyond the NSP block grant.</p> <p>There are concerns about those who were elected into CDC leadership positions. It was revealed that those elected as CDC leaders include some traditional leaders, the members of the Shura or Jirga.</p> <p>There is some concern that the NSP projects could negatively impact social capital as well as the customs of hashar where community members voluntarily contribute labour and resources. Village NSP construction projects pay villagers to do labour they would normally have given for free as a community obligation. Community contributions to projects, required by the NSP, were often only tokens. This problem did not start with the NSP, but it is important to be aware of the long term negative impacts of any programme that undermines customs of self-help and pooling community resources.</p>	<p>with shared interests and common goals.</p> <p>The traditional Shuras could be energized to participate in the economic growth and poverty alleviation in Afghanistan.</p> <p>The newer modes of organization such as Self-Help Groups and Women's Associations could be an important precursor to new forms of social organization for enterprise development and cooperative action.</p>	<p>full partners.</p> <p>The local elites in the Shuras may continue to dominate local decision-making and may not be willing to change to accommodate a more democratic norm.</p> <p>The Self-Help Groups and Women's Associations being formed in response to specific initiatives may have very limited life which may not last beyond the project life.</p>

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Agency	Priority sectors and focus areas	Period of current country strategy	Complementarities/Synergy Potential
World Bank	<p>The Interim Strategy Note for Islamic Republic of Afghanistan has three main pillars:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Building the capacity of the state and its accountability to its citizens to ensure the provision of services that are affordable, accessible and of adequate quality. ▪ Promoting growth of the rural economy and improving rural livelihoods. ▪ Supporting growth of a formal, modern and competitive private sector. 	FY 2007-2008	<p>Focus on Rural Areas: The World Bank is interested in focusing on rural areas and IFAD also sees a potential of targeting its investment for the improvement of rural livelihoods. The Bank's activities in the rural areas will be: stimulating marketable output of horticulture and livestock by improving incentives for investments and strengthening institutional capacity in agriculture (particularly attention will be given to women by strengthening their roles as producers in the rural economy); increasing the demand for output from the rural non-farm sector in order to foster an alternative to poppy cultivation and stimulating rural income through support to small-scale farmers; developing further basic rural infrastructures; establishing inclusive community institutions and identifying local development needs and priorities; expanding the coverage of the basic package of health services (BPHS) into rural areas not currently being served; and building the capacity of communities to formulate policies and adopt practices that address land-related conflict and vulnerability.</p> <p>Focus on Poverty: The Government has formally submitted the IANDS to the World Bank and IMF as its Interim Poverty Reduction Strategy (IPRSP) and aims at producing a PRSP by mid-2007.</p>
Asian Development Bank	<p>The Country Strategy Programme Update is focused on supporting the following areas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Transport (roads and civil aviation); ▪ Energy (power and gas, small and medium-scale hydroelectric power, and other forms of renewable energy); ▪ Natural resources management (agriculture, irrigation and environment); ▪ Governance; ▪ Financial sectors (including rural finance). 	FY 2006-2008	<p>Focus on Rural Areas: The ADB's strategy focuses on agriculture, natural resources management, and rural finance. Concerning agriculture and natural resources, ADB's key strategies in this sector will be to: (i) support the Government in developing sector policies, strategies, and planning processes and institutional reforms (ii) support capacity building and institutional strengthening of government and community-based institutions; (ii) improve irrigation water supply by helping rehabilitate sector infrastructure, especially irrigation systems, and develop new infrastructure to improve the supply and reliability of irrigation water; (iv) as a part of this process provide support in input and service provision. In addition to this, ADB will provide greater access to affordable rural financial services for rural farm, and non farm enterprises and commercial agriculture.</p> <p>Focus on Poverty: To reduce poverty, ADB aims at helping the Government by providing access to road transport for the central mountain region and facilitating direct and shorter connections between various regions as well as facilitating North-south transit traffic. In this regard, the improvement of the North-South corridor passing through the country's central mountain region will provide access to remote communities in the region and to sources of agricultural products, mines, and gas fields as well opening up alternative links to the ring road.</p> <p>The CSPU 2006-2008 does not refer to the Poverty Reduction Strategy as the Government did not finalize it when the CSP was designed. However, ADB's overall strategy is in congruence with the Government's National Development Strategy. The updating of the NDS will be designed to fully meet the requirements of the I-PRSP.</p>

Agency	Priority sectors and focus areas	Period of current country strategy	Complementarities/Synergy Potential
European Union	<p>The response strategy proposed in the Country Strategy Paper for Afghanistan (CSP) aims to strike a balance between the continuation of existing, successful programmes and new priorities in response to the changes in the country since the publication of the last CSP. There are three focal and three non-focal areas. The activities in the non focal areas directly or indirectly reinforce specific activities being pursued in the priority focal sectors.</p> <p>Focal areas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rural development • Governance; • Health; <p>Non-focal areas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Social protection; • Mine action; • Regional cooperation. 	FY 2007-2013	<p>Focus on Rural Areas: The Commission should continue to be at the forefront of the rural livelihoods agenda. Hence, a significant level of resources will be channelled into <i>sub-national programmes</i> in rural development in specific provinces. The East and North-Eastern provinces are to be targeted, not least because of their importance in the overall counter-narcotics effort. Complementing the sub-national rural development programmes, the Commission will also continue to invest in specific <i>national programmes</i> aimed at shaping policy in sectors that are key to the country's future development, for example irrigation, livestock and horticulture. As well as developing the rural economic base, the aim through the sub-national and national programmes will be to attain a wider provision of economic alternatives for farmers in the context of integrated rural development. This approach should address a whole range of social and employment factors and not simply focus on the issue of crop alternatives to poppy. In addition, the CSP includes efforts to strengthen the rule of law and good governance, particularly at the local government level; and it foresees continued support for the basic package of health services (BPHA) in selected provinces and new support for a package of essential hospital services. Gender as cross-cutting theme will be dealt by the EU as gender will be integral to the rural development programme: the alternative livelihoods is integrated as one of the key objectives, and this will need to take account of the fact that a share of the labour harvesting the opium poppy is off-farm female labour, often seasonally migrating from other regions.</p> <p>Focus on Poverty: This CSP and the accompanying indicative programmes primarily aim to create the conditions for sustainable development and poverty reduction. The immediate pressing priorities are to stabilize the country and deal with the narcotics trade; to ensure government is able to deliver services at all levels; and to establish a functioning rule of law, safeguarding basic human rights. Only from this base will the Government be in a position to address the most basic social and economic needs and pursue the <i>Millennium Development Goals (MDGs)</i> in the decade ahead.</p>
Japan (JICA / JBIC)	<p>The Afghanistan Assistance from Reconstruction to Development will comprise three areas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Peace Process; ▪ Expansion of assistance for reconstruction and development; ▪ Domestic Security. 	<ul style="list-style-type: none"> • N/A 	<p>Focus on Rural Areas: JICA has developed targeted interventions in the rural sector by providing local development assistance. In this domain the organisation has focused on natural resources by disseminating agricultural technology, expanding food production and by restoring irrigation facilities.</p>
DFID (UK)	<p>The Interim Strategy Note for Afghanistan has three focal areas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Livelihoods; ▪ Economic management and aid effectiveness; ▪ State building. 	FY2005-2006	<p>Focus on Rural Areas: Under the first programme, livelihood, DFID developed its rural operations in Afghanistan. As a matter of fact, this has the objective to address the development of alternative crops and access to agricultural inputs and services. It will also tackle the issue of rural credits, community and skill development, market access, small rural enterprises, and so forth. A key component will be the support of short term alternatives for poor farmers who have stopped growing opium poppy, and labourers who would otherwise work on the poppy crop.</p> <p>Focus on Poverty: Overall, the DFID's programme in Afghanistan contributes to the UK's goal to eradicate poverty in the country. Indeed the UK's long term goal is to provide "a stable and secured Afghanistan restored to its rightful place in the</p>

Agency	Priority sectors and focus areas	Period of current country strategy	Complementarities/Synergy Potential
			community of nations; with a self-sustaining economy; strong institutions; multi-ethnic regime committed to eradicating terrorism and eliminating opium production; reducing poverty and respecting human rights'. The DFID contributes to expertise in economic, institutional and social analysis to wider UK policy and operations where these are relevant to poverty reduction.
USAID	<p>USAID/Afghanistan Strategic Plan has three strategic objectives:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ A thriving economy led by the private sector; ▪ A democratic government with broad citizen participation; ▪ A better educated and healthier population. 	FY 2005-2010	<p>Focus on Rural Areas: USAID's interventions in the rural areas are distributed under the first and third objective. Set of programmes to support economic growth led by the private sector, will include rehabilitation of the rural economy which focuses on integrating farmers with sources of technology, financial services, market intermediaries, and agro-processors. USAID will focus a large portion of its funding in provinces in which poppy production is highest: initially Nangarhar, Kandahar, Helmand and Badakhshan. In these provinces, USAID intensifies those components of its overall strategy that have a direct bearing on providing employment and economic growth. These include improving agriculture, building infrastructure (power, transportation, and water), increasing productive capacity, and stimulating enterprise development. In addition, USAID will help provide an economic safety net that keeps people in these provinces from falling into food insecurity as a result of lost income from poppy production. Access to safe drinking water in rural areas will be another focused goal. USAID will assist government and the private sector in increasing the supply of water, expanding sanitation services, and building a strong technical and institutional foundation for sustaining the water and sanitation programmes. USAID funds will also be used to carry out work expanding and improving irrigation networks. Further, rural people are going to be provided of a basic package of health services (BPHS) services in order to improve the capacity of individuals, families and communities to protect their health.</p> <p>Focus on Poverty: USAID/Afghanistan's new Strategic Objectives address the extreme fragility, insecurity, and poverty of Afghanistan. Hence, the USAID's strategy in the country adheres to the principles of development and reconstruction and asserts their increasing importance as the country recovers and moves forward.</p>
DANIDA	<p>The Afghanistan-Denmark Partnership, Strategy for Development Cooperation points out the interventions' focused areas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Human rights and democratization; ▪ Reconstruction of the public sector; ▪ Education; ▪ Improvement of living conditions for the rural population; ▪ Region of origin efforts for refugees and the internally displaced ▪ Humanitarian efforts <p>Objectives up to 2009 to support the improvement of living conditions for the rural population:</p>	FY 2005-2009	<p>Focus on Rural Areas: As a focused area to support the improvement of living conditions for the rural population, the Danish effort will consist in continued support to the National Solidarity Program (NSP) which will build up to enhance democracy and the initiation of assistance to micro credits through the "Microfinance Investment Support Facility" (MISFA) to further the development of the private sector in the rural districts - primarily agriculture (it was seen that women are the major clients). The first phase of the NSP programme has reached out to 7000 villages, where the funds have often been used to re-establish infrastructure such as irrigation channels, roads, micro hydropower plants, and the establishment of alternative income-generating activities such as carpet weaving.</p> <p>Focus on Poverty: As the government of Afghanistan is currently in the process of drawing up a strategy for poverty reduction, during the strategy period the Danish effort will be aligned with adjustments in the national priorities. The objectives for the PRSP are expected to be carried over from "Securing Afghanistan's Future", and it is not anticipated that the national priorities will be significantly altered.</p>

Agency	Priority sectors and focus areas	Period of current country strategy	Complementarities/Synergy Potential
	<ul style="list-style-type: none"> • Together with other donors, Denmark has given block grants to more than 10,000 Villages for small village-based projects. • Together with other donors credit facilities have been established for as many as 150,000 persons. It is known from experience that the majority of the recipients are women. 		
CIDA (Canada)	<p>Under the Report, Plans and Priorities, to achieve stabilization and state building, three priorities, consistent with the ANDS, guide CIDA's efforts will focus on:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Democratic Development and Effective Government; ▪ Enhancing the Role of Women and Girls in Society; ▪ Sustainable Rural Livelihoods. 	FY 2007-2008	<p>Focus on Rural Areas: CIDA's sustainable rural livelihoods are clearly focused on tackling rural poverty in the country. An integrated approach is required to create and support sustainable and productive livelihoods, particularly for the rural poor, and to improve income, food security and self-sufficiency for the Afghan people. This includes programming that provides opportunities, support for, and access to, viable, income-generating alternatives, and that maximizes agricultural productivity and output in a sustainable manner. Therefore CIDA will support Afghan national programmes that ensure local ownership, accountability and community-based engagement. Through these programmes, such as the National Solidarity Program, grassroots community groups set priorities, plan and implement village projects. It helps rural Afghans to develop sustainable agriculture-based livelihoods to increase income levels, food self-sufficiency and reduce dependence on poppy cultivation. In this regards, alternative livelihoods projects are implemented by CIDA with the aim at achieving a sustainable reduction in the socio-economic vulnerability of rural communities in the country. In addition, CIDA programming emphasizes the role of women by providing them with a greater voice in society, access to services, financing, education and sustainable livelihoods.</p> <p>Focus on Poverty: So far CIDA has provided rural poverty reduction through reconstruction in over 16,300 villages. The selection of strategic focused countries are carefully selected on the basis of level of poverty, need or risk, the country's ability to use aid effectively, and Canada's capacity to make a difference.</p>
SDC (Switzerland)	<p>In the Medium Term Strategy for Afghanistan Transition from Humanitarian Aid to Development Cooperation, the SDC works towards the following two strategic objectives:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ To promote good governance and human rights at government and civil society levels ▪ To improve livelihood of selected disadvantaged groups 	FY2004-2007	<p>Focus on Rural Areas: Concerning the humanitarian aid programme 2007, SDC is focusing on rural areas such as water and sanitation through a construction of wells combined with training in management, maintenance and hygiene in drought affected areas, and disaster management to support the Department of Disaster Preparedness and the community based disaster programmes. For instance, a project on drought response on Southern Afghanistan was planned to improve access to safe drinking water for people suffering from drought in the provinces of Uruzgan, Paktya and Khost. The Development cooperation programme 2007 has rural components such as the Livelihood Improvement and Community Development in which interventions are in education, agriculture, income generation, health on rural districts in remote hilly and mountainous areas, by applying a rights based approach (Improving Livelihood of rural communities' goal is to contribute to the reduction of poverty through strengthening sustainable livelihoods in five target districts with improvements in social services and income opportunities equally for men and women while increasing security of stakeholders and reinforcing the rule of law). In the area of local governance SDC supports new initiatives such as the Civil Service Leadership Development Program (CSLD), and possibly the Afghanistan Sub National Governance Program, which aim at building the capacities of provincial and district administrations. SDC is also a contributor to the National Solidarity Program NSP.</p>

Agency	Priority sectors and focus areas	Period of current country strategy	Complementarities/Synergy Potential
			<p>Focus on Poverty: The overall goal of SDC's programme in Afghanistan is to contribute to a sustainable reduction of poverty and discrimination of disadvantaged and marginalized Afghans and to support the rebuilding of their country.</p>
<p>SIDA (Sweden)</p>	<p>The document Country Strategy for Development Cooperation with Afghanistan highlights the following assistance objectives:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Promote stable development in the country and help build up the country's infrastructure and basic social institutions; ▪ Contribute to the development of a democratic society; ▪ Strengthen the position of women in the society ▪ Seek a gradual transition from humanitarian aid to development cooperation. 	<p>FY 2002-2004</p>	<p>Focus on Rural Areas: One of the biggest projects that SIDA supports in Afghanistan is managed by the Swedish Committee for Afghanistan (SCA). The SCA has been working with basic education (nine-year compulsory school) for some 170,000 schoolchildren in rural areas of Afghanistan since 1984. Concerning agriculture, SIDA will refrain from giving support to food distribution because it seems that a prolonged supply of food aid will undermine the country's own productive capacity.</p> <p>Focus on Poverty: The over-riding objective of Swedish development assistance is to reduce poverty. For SIDA, peace and political stability are the principal preconditions for real poverty reduction, genuine development cooperation and long-term sustainable development in Afghanistan.</p>

Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from Other Initiatives	RB-COSOP Response
Small Farmers and livestock herders in rural and remote mountain areas.	<ul style="list-style-type: none"> • Malnourishment • Limited access to arable land • Limited irrigation system (damaged or destroyed) • Lack of agricultural support services (oxen/traction power, seeds, fertilizers) • Drought shock • Limited rural infrastructure and communications (lack of power, water system management, roads) • Debt drug investment burden • Limited access to affordable credit 	<ul style="list-style-type: none"> • Wage labour • Self-employment • Opium production or related drug processing and smuggling • Accept credit on untenable terms 	<ul style="list-style-type: none"> • Nutrition support and health • Education and training • Resolution of land ownership disputes • Alternative livelihoods (livestock production, non-farm activities) • Access to microfinance schemes • Access to rural markets • Linkages to value chains. 	<ul style="list-style-type: none"> • World Bank's support of (2006)– <i>National Solidarity Program</i> • DFID's support of <i>NEEP FY 05- National Emergency Employment Program</i> • DFID's programme FY05-06 - <i>Eastern Hazarajat Alternative Livelihoods Program</i> • DFID's support (FY 05-06) of <i>Badakhshan- Aga Khan Development Network Alternative Livelihoods programme</i> • DFID's <i>Alternative Agricultural Livelihoods Programme (FY05-06)</i> • DFID's support of MISFA Micro-finance Investment Support Facility in Afghanistan (FY05-06) • GTZ's <i>Food Security, Regional Cooperation and Stability in Badakhshan</i> • Large number of incidental NGO executed projects in the rural areas 	<ul style="list-style-type: none"> • Support to the organisation and provision of common service facilities through grants and micro-credit for purchase of agricultural inputs and equipment • Improved marketing and/or value adding through processing
Widows and Female Headed Households	<ul style="list-style-type: none"> • Malnourishment - Under 2,070 Kcals/head/day • Victims of war and droughts • Landless • Gender segregation • Restricted employment opportunities and mobility • Non-monetized work • Lack of marketable skills and assets (livestock) • Lack of or few economically active household members • Large households with 	<ul style="list-style-type: none"> • Domestic service • Begging • Household activities • Self-employment in crop, dairy products processing • Handicraft or textile production • Opium production • Livestock production 	<ul style="list-style-type: none"> • Security • Nutrition and Health Support • Education and Training • Employment • Access to assets • Access to micro-finance schemes • Small business promotion 	<ul style="list-style-type: none"> • World Bank's lending assistance programme (2006) - <i>Horticulture & Livestock Project</i> • World Bank's lending assistance support programme (2006) – <i>National Solidarity Program</i> 	<ul style="list-style-type: none"> • Targeted micro-finance to increase production basis and level

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from Other Initiatives	RB-COSOP Response
	<p>highly vulnerable members (young children and disabled)</p> <ul style="list-style-type: none"> • No access to credit (even informal) 				
Kuchi (pastoral nomads) and other vulnerable and marginalized communities	<ul style="list-style-type: none"> • Malnourishment • Depletion of flocks • No land or disputed land ownership • Limited access to grazing lands • IDP because of internal strife 	<ul style="list-style-type: none"> • Abandonment of migratory life pattern • Alternative livelihoods in rural and urban areas • Living in IDP camps 	<ul style="list-style-type: none"> • Food assistance • Access to assets 	<ul style="list-style-type: none"> • ASAP and HLP: training of Kuchi para-veterinarians 	<ul style="list-style-type: none"> • Development of appropriate package of livestock support services for Kuchi

