

Document: EB 2008/95/R.11
Agenda: 9(a)
Date: 18 November 2008
Distribution: Public
Original: English

A



تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

جمهورية إثيوبيا الديمقراطية الاتحادية

برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

المجلس التنفيذي - الدورة الخامسة والتسعون
روما، 15-17 ديسمبر/كانون الأول 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:

John Gicharu

مدير البرنامج القطري

رقم الهاتف: +39-06-5459-2373

البريد الإلكتروني: j.gicharu@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 عمليات الصندوق في البلد
iv	موجز الاستراتيجية القطرية
1	أولاً - المقدمة
2	ثانياً - السياق القطري
2	ألف - السياق الاقتصادي والزراعي و سياق الفقر الريفي
6	باء - السياق السياسي والاسراتيجي والمؤسسي
8	ثالثاً - الدروس المستفادة من خبرة الصندوق في البلد
8	ألف - النتائج السابقة والأثر والأداء
9	باء - الدروس المستفادة
9	رابعاً - الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق
9	ألف - ميزة الصندوق النسبية على الصعيد القطري
11	باء - الأهداف الاستراتيجية
12	جيم - فرص الابتكار
13	دال - استراتيجيات الاستهداف
14	هاء - الصلات السياسية
14	خامساً - إدارة البرنامج
14	ألف - إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
15	باء - إدارة البرنامج القطري
16	جيم - الشراكات
17	دال - الاتصالات و إدارة المعرفة
17	هاء - إطار التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء
18	واو - المخاطر وإدارة المخاطر

الذيول

	الذيول الأول - عملية التشاور بشأن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
	الذيول الثاني - الخلفية الاقتصادية القطرية
	الذيول الثالث - إطار إدارة نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
	الذيول الرابع - إطار إدارة نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية السابق
	الذيول الخامس - المشروعات الجديدة خلال فترة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

الملفات الرئيسية

- الملف الرئيسي 1: الفقر الريفي وقضايا القطاع الزراعي/الريفي
الملف الرئيسي 2: مصفوفة المنظمات (تحليل جوانب القوة والضعف والفرص والمخاطر)
الملف الرئيسي 3: المبادرة التكميلية للجهة المانحة/إمكانات الشراكات
الملف الرئيسي 4: تحديد المجموعة المستهدفة، وقضايا الأولويات، والاستجابة المحتملة

خريطة عمليات الصندوق في البلد

إثيوبيا

EB 2008/95/R.11



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.

خريطة من تجميع الصندوق.

موجز الاستراتيجية القطرية

- 1- يقوم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على وثيقة استراتيجية للحد من الفقر للجيل الثاني في إثيوبيا وعلى الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007-2010 وعلى تقييم البرنامج القطري (2008) وعلى التقييم الذي يجريه الصندوق حول الاقتصاد الكلي الحديث للبلاد وأداء القطاع الزراعي والاتجاهات في الفقر الريفي.
- 2- وتماشيا مع توافق الآراء المنبثق من عملية التشاور، يركز برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على ثلاثة أهداف استراتيجية ذات صلة بالمجالات التي احتل فيها الصندوق مركزا رائدا في إثيوبيا. ويهدف هذا البرنامج، على وجه الخصوص، إلى تعزيز سبل حصول السكان الريفيين الفقراء على ما يلي (أ) الموارد الطبيعية (الأراضي والمياه)؛ (ب) التكنولوجيات المحسنة للإنتاج الزراعي وخدمات الدعم؛ (ج) الخدمات المالية.
- 3- خلال تنفيذ البرنامج الذي سيدوم سبعة أعوام، سيتم تحديده كل عامين لضمان التآزر مع الأولويات والاستراتيجيات المؤسسية والحكومية الناشئة، لا سيما وثيقة الاستراتيجية الثالثة للحد من الفقر في البلاد ونظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق. وسوف يواصل البرنامج القطري للصندوق دعم عملية الحد من الفقر الريفي من خلال الاستثمارات في المجالات التالية: (أ) تنمية مشاريع الري صغيرة النطاق؛ (ب) التسويق الزراعي؛ (ج) التمويل الريفي؛ (د) تنمية المجتمعات الرعوية؛ (هـ) الإدارة المتكاملة الطبيعية القائمة على أساس المجتمعات المحلية؛ (و) التنمية الزراعية المستدامة.
- 4- إن تنمية الجماعات الرعوية مجال مهم من المجالات التي حقق فيها الصندوق نجاحا في تعاونه مع أصحاب المصلحة المحليين والشركاء في التنمية من أجل تحسين سبل عيش وقدرة تحمل الأسر الريفية الأكثر تهميشا وضعفا في البلاد. ومن شأن المرحلة الثانية من مشروع تنمية المجتمعات الرعوية أن يوسع نطاق توفير خدمات الدعم الأساسية، ويحسن سبل عيش الرعاة، ويعزز المنظمات المحلية، ويروج إدارة المخاطر. بشكل عام، سوف يتوسع المشروع ليشمل ما بين 250 ألف و600 أسرة فقيرة من الرعاة، أو ما بين 25 و30 في المائة من إجمالي السكان من الرعاة.
- 5- وهناك مجال مهم آخر احتل فيه الصندوق موقعا رائدا، ألا وهو التمويل الريفي. سوف تقوم المرحلة الثانية من البرنامج الريفي للوساطة المالية على النجاحات التي تم تحقيقها بموجب المرحلة الأولى من البرنامج وبمبادرة من الصندوق حول تعزيز وتوسيع الخدمات المالية الموفرة إلى عدد إضافي من أسر الرعاة قدره مليون عائلة. وقد مكّن البرنامج مؤسسات التمويل الصغرى والتعاونيات الريفية للإدخار والائتمان من زياد قاعدة زبائنها من حوالي 700 ألف زبون إلى ما يناهز مليوني زبون خلال خمسة أعوام. وقد بيّن بالتالي إمكانية التمويل الريفي في مساعدة عدد كبير من الفقراء-لا سيما النساء اللواتي يرأسن ما لا يقل عن 30 في المائة من الأسر المستفيدة- من أجل القضاء على الفقر بطريقة مستدامة.
- 6- ومن بين العوائق الأكثر جدية المطروحة أمام الحد المستدام من الفقر في المناطق الريفية من إثيوبيا الصلة المتينة القائمة بين تدهور الأراضي وانخفاض الإنتاجية الزراعية والفقر الريفي. لقد تضاعف نقص تكنولوجيات الإنتاج الزراعي المحسنة والتخطيط لاستخدام التربة مع إزالة الغابات وانعدام الأمن

الملحوظ في حيازة الأراضي وتآكل التربة والرعي الجائر والجفاف والضغط السكاني للمساهمة في تدهور بيئي حاد. وللخروج من هذه الحلقة المفرغة، تبرز حاجة ملحة إلى إدراج ممارسات متكاملة للزراعة والإدارة المستدامة للأراضي في النظم الزراعية. وكون الصندوق عضواً في المنتدى الوطني للإدارة المستدامة للأراضي، فإنه يتحلى بموقع جيد للمساهمة مع الحكومة وشركاء التنمية في تصميم وتنفيذ برنامج الإدارة المستدامة للأراضي والزراعة الذي تموله جهات متعددة والذي يستند إلى التجارب الناجحة التي شهدتها إثيوبيا وأجزاء أخرى من العالم. وبالإضافة إلى وضع سياسة وطنية لاستخدام الأراضي، سوف يقوم البرنامج بدعم عملية تنفيذ خطط استخدام الأراضي التي تمتلكها المجتمعات المحلية والتي تغطي ما بين 15 و 20 في المائة من مقاطعات البلاد.

7- هناك بعض التحديات الرئيسية المطروحة أمام التنفيذ الناجح لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية وهي: القدرة المؤسسية المحدودة داخل الإدارة اللامركزية؛ نظم الرصد والتقييم السيئة والتي يمكنها ألا تستجيب بفعالية لإطار إدارة النتائج؛ قلة إحساس أصحاب المصلحة بالملكية في مجال إدارة المعرفة واستراتيجية الاتصالات.

جمهورية إثيوبيا الديمقراطية الاتحادية برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

أولا – المقدمة

- 1- على مر العقود الثلاثة الماضية، دعم الصندوق، من خلال مساهمة قام بها بقيمة 210 ملايين دولار أمريكي على شكل منح أو قروض بشروط تيسيرية للغاية، ما مجموعه 13 مشروعا وبرنامجا للحد من الفقر الريفي في إثيوبيا، والتي بلغت كلفتها الإجمالية 588 مليون دولار أمريكي. كما تقدم الصندوق بمبلغ 28 مليون دولار أمريكي لمساعدة إثيوبيا على الوفاء بديونها، وذلك بموجب مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.
- 2- أعدت وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية الأولى لإثيوبيا في نوفمبر/تشرين الثاني 1999. وقد قامت الحكومة، في أكتوبر/تشرين الأول 2000 بمراجعة هذه الوثيقة والموافقة عليها. إن موافقة المجلس التنفيذي على برنامج التنمية التشاركية للري على نطاق صغير والذي دخل حيز النفاذ في مارس/آذار 2008 قد شهدت التنفيذ الناجح لأول وثيقة للفرص الاستراتيجية القطرية للبلاد.
- 3- يقوم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على وثيقة استراتيجية الحد من الفقر للجبل الثاني في إثيوبيا للفترة 2005-2010، والتي تعرف بشكل أكثر شيوعا بخطة التنمية المعجلة والمستدامة للقضاء على الفقر¹؛ وعلى الإطار الاستراتيجي للصندوق الدولي للتنمية الزراعية للفترة 2007-2010؛ وعلى تقييم البرنامج القطري لإثيوبيا (2008) وعلى التقييم الذي يجريه الصندوق² حول الاقتصاد الكلي الحديث للبلاد وأداء القطاع الزراعي والاتجاهات في الفقر الريفي. كما يكمل البرنامج مبادرات الفقر الريفي الخاصة بشركاء التنمية الآخرين.
- 4- بالإضافة إلى حلقة عمل المائدة المستديرة الوطنية حول تقييم البرنامج القطري³ التي عقدت في أديس أبابا يومي 26 و 27 يونيو/حزيران 2008، تضمنت عملية التشاور حول البرنامج حلقة استشارية جمعت أصحاب المصلحة المحليين، ونظمت في أديس أبابا من 18 إلى 20 أغسطس/آب 2008.⁴ وقد أخذ في الاعتبار توافق الآراء الذي انبثق من تلك المشاورات عند إعداد البرنامج. كما لعب المكتب القطري للصندوق، والذي أنشئ بموجب البرنامج التجريبي للحضور الميداني، دورا حاسما في نجاح حلقة العمل والحلقة الاستشارية لأصحاب المصلحة.

¹ وزارة المالية والتنمية الاقتصادية، سبتمبر/أيلول 2006.

² إثيوبيا: أداء القطاع الزراعي الاقتصادي الكلي الأخير والاتجاهات في الفقر الريفي، أغسطس/آب 2008.

³ الذيل الرابع، اتفاقية تقييم البرنامج القطري عند نقطة الإنجاز.

⁴ الذيل الأول، عملية التشاور الخاصة ببرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية.

ثانياً - السياق القطري

ألف - السياق الاقتصادي والزراعي وسياق الفقر الريفي

الخلفية الاقتصادية للبلد

- 5- عندما تسلمت الحكومة الحالية مهامها عام 1991، ورثت اقتصاداً موجهاً ضعيفاً اتسم بمواطن عجز مالية وأخرى في الحسابات الجارية بلغت على التوالي 8.7 و6.9 في المائة من إجمالي الناتج المحلي، بالإضافة إلى عبء الدين الخارجي الذي بلغ 33 في المائة من هذا الأخير. وبالتالي، شرعت الحكومة في اللجوء إلى إصلاحات بعيدة المدى لتحقيق نمو اقتصادي واسع في اقتصاد السوق المستقر. وقد أزيلت الرقابة على الأسعار والإعانات الخاصة بالأسمدة وتدهور سعر الصرف بين البر الإثيوبي والدولار الأمريكي بنسبة 250 في المائة. وأصبح القطاع المالي أيضاً مفتوحاً أمام المنافسة من القطاع الخاص المحلي. ويتضمن القطاع المالي حالياً صناعة متينة نوعاً ما في التمويل الصغري مع شبكة من التعاونيات الريفية للمدخرات والائتمان واتحاداتها المستدامة عملياً والتي هي في طور نشأتها.
- 6- كما أجريت إصلاحات في القضاء والخدمة المدنية لإزالة العوائق المستقبلية التي قد تتواجد أمام التنفيذ الناجح للاستراتيجيات والسياسات العامة والبرامج الاستثمارية المناصرة للفقراء. ووضعت أيضاً لوائح تنظيمية من أجل تشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية على حد سواء، ولاسيما في مجال الزراعة والصناعة الغذائية وزراعة الورود (بما فيها أزهار الزينة) وصناعة الجلود والمنتجات الجلدية. وقد تلقت هذه الإصلاحات الدعم بفضل الزيادة في الإنفاق العام المناصر للفقراء في مجال الزراعة والتعليم والصحة والمياه والطرق والاتصالات. خلال الورقة الأولى لاستراتيجية الحد من الفقر للسنة المالية 2004-2005، ازدادت النفقات لتصل إلى 57 في المائة من الميزانية السنوية للحكومة. وقد سجل الاقتصاد معدلات نمو سريعة بلغت في المتوسط 11.6 في المائة سنوياً خلال السنوات الخمس الماضية وذلك كاستجابة لتلك الإصلاحات والاستثمارات، مما جعل إثيوبيا من بين الاقتصادات الأفضل أداءً في أفريقيا جنوب الصحراء. وكان من شأن هذه المعدلات أن زادت معدل النمو الاقتصادي بنسبة 7 في المائة سنوياً، وهي النسبة المطلوبة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.
- 7- إنّ التحديين الرئيسيين اللذين يمكنهما أن يخرجوا الحملة عن مسارها بالنسبة إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية هما من جهة معدل التضخم العالي حالياً والذي بلغ 18.4 في المائة في الفترة 2007/2008 وفقاً للهيئة الإحصائية المركزية، ومن جهة أخرى موجات الجفاف المتواترة بشكل متزايد. شهدت إثيوبيا، عبر التاريخ، معدلات تضخم متدنية. واستناداً إلى الهيئة الإحصائية المركزية، بلغ التضخم الغذائي نسبة 23.6 في المائة في 2007/2008. وقد استفادت الأسر الريفية التي تستند في إنتاجها إلى المواد الغذائية فقط من ارتفاع الأسعار إلى حد ما. غير أنّ معظم الأسر الريفية هي إمّا من مشتري المواد الغذائية أو تعتمد على المساعدات الغذائية لسد الثغرات التي تعاني منها بالنسبة إلى أمنها الغذائي. وتميل الأسر الريفية إلى إنفاق

الجزء الأكبر من مدخولها على المواد الغذائية، والزيادة التي شهدتها مؤخراً أسعار المواد الغذائية تعني أن الأسر الريفية والحضرية الفقيرة تجد صعوبة أكبر في تأمين احتياجاتها من الغذاء، لاسيما أن أسعار المواد الغذائية تزيد بوتيرة أسرع من أسعار المواد غير الغذائية. بالإضافة إلى أسعار المواد الغذائية المرتفعة، ارتفع سعر الأسمدة إلى أكثر من الضعف خلال العام الماضي. ومن المتوقع أن تخفض مثل هذه الأسعار المرتفعة استعمال الأسمدة، مما قد يؤثر سلباً في المستقبل على الإنتاج الزراعي وعلى النمو الزراعي والاقتصادي.

الزراعة والفقير الريفي

8- يؤثر القطاع الزراعي بشكل كبير على معدل النمو الاقتصادي في إثيوبيا: فحوالي 11.7 مليون مزارع من صغار المزارعين يشكلون تقريباً 95 في المائة من إجمالي الناتج المحلي الزراعي و 85 في المائة من السكان. وتتمتع إثيوبيا بإمكانات ضخمة في مجال التنمية الزراعية مع وجود مساحة إجمالية تناهز 1.13 مليون كيلومتر مربع وحوالي 51.3 مليون هكتار من الأراضي الصالحة للزراعة. ولكن، لا يتم حالياً زراعة إلا حوالي 10.6 مليون هكتار من الأراضي، أي ما يكاد يزيد عن 20 في المائة من إجمالي الأراضي الصالحة للزراعة. وتشير بيانات الهيئة الإحصائية المركزية (2006/2007) إلى أن حوالي 55 في المائة من جميع صغار المزارعين يعملون على هكتار واحد أو أقل. ويشكل القطاع الزراعي تقريباً 47 في المائة من إجمالي الناتج المحلي و90 في المائة من الصادرات و85 في المائة من العمالة. وهو أيضاً مصدر الدخل الرئيسي لأكثر من 85 في المائة من السكان والذين يبلغ عددهم حوالي 80 مليون شخص. تستحوذ الحبوب على القسم الأكبر من الزراعة الإثيوبية وتشكل حوالي 70 في المائة من إجمالي الناتج المحلي الزراعي. وخلال العقد المنصرم، ازداد إنتاج الحبوب أكثر من الضعف فوصل تقريباً إلى 15 مليون طن وذلك يعود أساساً إلى توسيع منطقة المحاصيل التي شملت الأراضي الأكثر تهميشاً. لكن ذلك أدى إلى تدهور حاد في الأراضي. أما الإنتاج الحيواني فيشكل حوالي 15 في المائة من إجمالي الناتج المحلي وتشكل القوة التي تتمتع بها حيوانات الجر عاملاً مهماً لكافة النظم الزراعية.

9- يتم إنفاق أكثر من 10 في المائة سنوياً من ميزانية الحكومة على الزراعة. وبغية تعزيز تقديم تكنولوجيات الإنتاج المحسنة وخدمات الدعم، شرعت الحكومة، بدعم قوي من شركاء التنمية، فيما يلي: (أ) توسيع تغطية النظام الوطني للبحوث الزراعية ليشمل المناطق التي يصعب الوصول إليها والقاحلة وشبه القاحلة؛ (ب) تدريب ونشر ما لا يقل عن ثلاثة عملاء في مجال التنمية (الإرشاد الزراعي) في كل قرية؛ (ج) إنشاء مراكز لتدريب المزارعين في جميع القرى والتي يبلغ عددها 18 000 قرية؛ (د) تعزيز الروابط المعنية بالبحث عن المزارعين وتقديم الخدمات الإرشادية لهم من أجل تحسين توليد التكنولوجيا ونقلها واستخدامها والتعقيب عليها.

10- يسيطر على الزراعة الإثيوبية نظام زراعة الكفاف والمدخلات والمخرجات المنخفضة ونظام الزراعة البعلية. ويبقى استخدام الأسمدة الكيماوية والبذور المحسنة محدوداً نسبياً. وبشكل عام، واجه معدل نمو إجمالي الناتج المحلي الزراعي صعوبة نوعاً ما في مواكبة معدل النمو السكاني الذي بلغ حوالي 2.6 في

المائة. وقد وقفت محاصيل الحبوب عند 1.15 طن لكل هكتار. وتعزى الإنتاجية الزراعية المنخفضة إلى الإمكانية المحدودة التي يتمتع بها صغار المزارعين في الحصول على الخدمات المالية وتكنولوجيات الإنتاج المحسنة والري والأسواق الزراعية؛ والأهم من ذلك، أنها تعزى إلى سوء الممارسات في إدارة الأراضي التي أدت إلى تدهور حاد في الأراضي. وتشهد إثيوبيا أحد أعلى معدلات نفاذ مغذيات التربة في إفريقيا جنوب الصحراء. ويتراوح تآكل التربة السنوي بين 16 و300 طن لكل هكتار. وتستخدم حوالي 20 في المائة من جميع الأسر روث الحيوانات كمصدر للوقود يستخدم في الطهي. وتشير التوقعات إلى أن الخسارة السنوية في مادتي الفوسفور والنيتروجين على المستوى الوطني المتأثية من استخدام روث الحيوانات تعادل الكمية الإجمالية للأسمدة التجارية المستخدمة سنوياً.⁵ ومن الأمور التي تزيد من تدهور الأراضي، الرعي المكثف وإزالة الغابات والضغط السكاني وانعدام الأمن الملحوظ في حيازة الأراضي وقلة التخطيط في استخدام الأراضي.

11- وهناك أيضاً تقلبات رئيسية في معدلات النمو الزراعي والاقتصادي مردها زيادة موجات الجفاف وحدتها، مما يلحق أضراراً بالأسر الريفية الأكثر ضعفاً التي تعيش في مناطق المراعي في الأراضي المنخفضة وفي المقاطعات التي تشهد كثافةً سكانيةً كبيرة وحالةً من انعدام الأمن الغذائي في المناطق الجبلية. وقد تزداد حالات المجاعة الناجمة عن الجفاف حدةً بسبب آليات التكيف المحدودة وغياب التخطيط لمثل هذه الحالات من الطوارئ للحد من آثار الجفاف. تتمتع إثيوبيا بإمكانية ري حوالي 4.3 مليون هكتار غير أنها لا تستخدم حالياً إلا 5.8 في المائة من طاقتها. وترمم الحكومة وضع 487 ألف هكتار إضافي للري بحلول عام 2010.

12- تعد إثيوبيا أحد أشد البلدان فقراً في العالم مع دخل فرد سنوي يبلغ 170 دولاراً أمريكياً. وقد وضع تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 2007-2008 إثيوبيا في المرتبة 169 من أصل 177 بلداً واردةً على مؤشر التنمية البشرية. يبلغ العمر المتوقع عند الولادة 48 عاماً فقط. وتعتبر وفيات الرضع والأمهات ومعدلات سوء التغذية لدى الأطفال من أعلى المعدلات في العالم. وبالرغم من أن التحصيل العلمي قد ازداد في السنوات الأخيرة، لا تزال نسبة محو الأمية لدى الكبار منخفضة بشكل إجمالي حتى وفقاً للمعايير المتبعة في إفريقيا جنوب الصحراء. ولا يحصل على المياه النظيفة الصالحة للشرب إلا 30 في المائة من السكان وهناك حوالي 80 في المائة منهم لا يتمتعون بصرف صحي مناسب. وحوالي 47 في المائة من الأطفال دون سن الخامسة يعانون من نقص في الوزن وأكثر من 12 مليون شخص يعانون حالياً من انعدام الأمن الغذائي بشكل مزمن أو مؤقت. ويشكل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز خطراً أساسياً على النمو الاقتصادي المستدام مع وجود حوالي 6 في المائة من البالغين المتوقع أن يكونوا مصابين بالفيروس. إن هذا الوباء مصحوباً مع الملاريا يطرحان تحديات جدية أمام تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.⁶

⁵ العملية الثانية لدعم الحد من الفقر، وثيقة برنامجية، نوفمبر/تشرين الثاني 2004، البنك الدولي.

⁶ تقرير وضع البلد بشأن الصحة والفقر: يوليو/تموز 2005، البنك الدولي.

13- يعيش 44 في المائة من السكان تقريباً تحت خط الفقر الوطني. إلا أن هناك اختلافات بارزة بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية.⁷ فمعظم الأسر الريفية تعيش بمدخول يومي للفرد الواحد يبلغ أقل من 0.50 دولار أمريكي. وبشكل عام، تفتقر الأسر الريفية إلى معظم الخدمات الأساسية. واستناداً إلى التقييم الأخير حول الفقر (2005)، فإنّ التقدم الإجمالي في الحد من الفقر منذ عام 1992 يقصر عن المطلوب من أجل تحقيق الهدف الإنمائي الأول للألفية بحلول عام 2015 نتيجة التفاوت الكبير في إجمالي الناتج المحلي الزراعي والنمو السكاني السريع.⁸ وتجد معظم الأسر الريفية صعوبة متزايدة في البقاء على قيد الحياة من دون اللجوء إلى الهجرة الحضرية الموسمية أو الدائمة بحثاً عن عمل بأجر.

14- إنّ التوزيع المتفاوت نسبياً بالنسبة إلى الفقر الريفي في إثيوبيا بارز في معامل جيني الذي يبلغ 0.26. ويبقى انعدام المساواة في الاستهلاك منخفضاً بالرغم من وجود العديد من السكان في مناطق المراعي أكثر عرضة للمجاعات الناجمة عن الجفاف. وهناك أيضاً أوجه تفاوت كبير فيما بين المناطق مرتبط بالحصول على المناطق الزراعية والتعليم ونوع الجنس والشرائح العمرية للأسر. وهناك حوالي ثلث الأسر الريفية التي تزرع أقل من نصف هكتار وهذه الكمية ليست كافية لإنتاج ما يلزم من غذاء لتلبية متطلبات أسرة متوسطة، لاسيما في حال الزراعة البعلية. ويستخدم معظم الإنتاج الزراعي لتلبية الاحتياجات الاستهلاكية للأسر ولعدد كبير جداً منها، هناك موسم مجاعة طويل خلال الفترة التي تسبق الحصاد. وفي حال وجود فائض يمكن تسويقه، وغالباً ما يواجه صغار المزارعين قيوداً بسبب عدم تمكنهم من الوصول إلى الأسواق. وفي جميع النظم الزراعية، توفر الماشية دليل الثراء الوحيد والأهم، وهناك علاقة مترابطة قوية بين قلة الماشية والفقر، لاسيما في صفوف العائلات التي ترأسها النساء.

15- وفقاً لدستور إثيوبيا، فملكية الأراضي⁹ للدولة. وهي تمنح الأسر الريفية حقوق الانتفاع التي يمكن أن تتوارثها، لكنّ بيع الأراضي أو رهنها يبقى ممنوعاً. ولا يمكن للنساء الحصول مباشرة على الأراضي بالرغم من قانون الميراث الذي ينص على وجوب أن يكون للرجال والنساء فرصة الحصول على الأراضي على قدم المساواة، باستثناء الأسر التي ترأسها الأرمال/النساء. وخلال العقود الماضية، ارتفع ضغط الطلب على الأراضي وتراجع وسطي الحيازة من 0.5 هكتار للشخص الواحد في الستينات إلى 0.08 هكتار حالياً. ويشعر المزارعون بحالة عامة من انعدام أمن حيازة الأراضي، ومن شأن ذلك أن يثبط عزيمة المستثمرين في مجال تحسين الأراضي وتدابير المحافظة على التربة. غير أنّ الإصلاحات الأخيرة قد أدخلت صكوك تملك الأراضي وسندات إيجار الأراضي طويلة الأجل، وهناك خطط لإنشاء سجل أراضي.

16- وفي حين أنّ الدستور يضمن المساواة بين الجنسين ويدعم العمل الإيجابي، تشكل أوجه التفاوت بين الجنسين حجر عثرة أمام تمكين المرأة. وبالمتوسط، تحصل المرأة على سنوات دراسة أقلّ وعبء عمل

⁷ إثيوبيا: أداء القطاع الزراعي الاقتصادي الكلي الأخير والاتجاهات في الفقر الريفي، أغسطس/آب 2008.

⁸ وكالة التنمية الدولية، الاستراتيجية المؤقتة للمساعدة القطرية لإثيوبيا (2006).

⁹ أمن حيازة الأراضي والاستثمار المتعلق بالأراضي: براهين من إثيوبيا، وثيقة عمل حول البحوث السياسية، مارس/آذار 2003، البنك الدولي.

أكبر مقارنة مع الرجل. وتقوم المرأة بحوالي 70 في المائة من العمل الزراعي، ولكنها مستبعدة من السيطرة على الأراضي أو ثورتها. هذا وتعاني المرأة أيضاً بشكل غير متناسب من التدهور البيئي، إذ أنها تجد نفسها مرغمة على السير مسافات أطول لجمع المياه والحطب. كذلك يؤدي الافتقار إلى حيوانات الجر إلى زيادة ضعفها. كما تتحمل المرأة عبئاً أكبر من الفقر الريفي بسبب وضعها الاجتماعي والاقتصادي الهش. وغالبا ما يكون أثر الفقر على الأسر التي ترأسها المرأة مرتفعاً أيضاً.

باء - السياق السياساتي والاستراتيجي والمؤسسي

السياق المؤسسي الوطني

17- إثيوبيا عبارة عن اتحاد مكون من تسع حكومات للولايات الإقليمية ومدينيتين قائمتين بذاتهما. وتتكون المؤسسات الحكومية الرئيسية من وزارات أساسية ومكاتب على المستويين الفيدرالي والإقليمي على التوالي. وتكون الوزارات الأساسية مسؤولة إلى حد كبير عن تنسيق تصميم وتنفيذ الاستراتيجيات والسياسات العامة على كافة المستويات. أما المكاتب الإقليمية فتصبح لامركزية على مستوى المقاطعات والقرى. وتشكل القرى أدنى مستوى من مستويات الإدارة الحكومية. وفي بعض المناطق، تم إنشاء مناطق إدارية لتنسيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية بشكل أفضل في عدد من المقاطعات. على المستوى الفيدرالي، تتمتع وزارة المالية والتنمية الاقتصادية بكامل المسؤولية عن وضع السياسات والاستراتيجيات الاقتصادية وتنفيذها. وبالإضافة إلى إدارة الميزانية والإدارة المالية، فالوزارة مسؤولة عن المحاسبة المالية وإعداد التقارير، بما في ذلك إدارة الإحصاءات العامة من خلال الهيئة المركزية للإحصاءات وملحقاتها الإقليمية. وتتحمل وزارة الزراعة والتنمية الريفية كامل المسؤولية عن تصميم وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والخطط الزراعية المعنية بالتنمية الريفية في القطاع العام والموجهة نحو السوق، بما في ذلك إدارة البحوث الزراعية والخدمات الإرشادية والموارد الطبيعية وتسويق المدخلات والمخرجات. بالإضافة إلى ذلك، تتسق وزارة الشؤون الفيدرالية تنمية المناطق الريفية وتقوم بتعزيزها.

18- على المستوى الإقليمي، يُعتبر مكتب المالية والتنمية الاقتصادية ومكتب الزراعة والتنمية الريفية النظيرين الرئيسيين لوزارة المالية والتنمية الاقتصادية ووزارة الزراعة والتنمية الريفية على التوالي. ويتمتع مكتب المالية والتنمية الاقتصادية بهيكلية مؤسسية لامركزية تتوسع لتصل إلى مستوى المقاطعات. وتصل الهيكلية المؤسسية للامركزية لمكتب الزراعة والتنمية الريفية إلى مستوى القرى حيث هناك ما لا يقل عن ثلاثة عملاء في مجال التنمية يعملون مع مزارعين من مركز تدريب المزارعين. وتكفل كل إدارة إقليمية معنية بحماية البيئة وإدارة الأراضي واستخدامها أو هيئة الاستخدام بمهمة إيجاد بيئة مؤدية للإدارة المستدامة للأراضي، وضمان امتثال إدارة الأراضي الريفية وشؤونها الإدارية واستخدامها للقوانين واللوائح القائمة. وتلعب السلطات دوراً مهماً في تخطيط استخدام الأراضي وإدارتها وتسجيلها وترخيصها. وتكون هيكلتها لامركزية على مستوى القرى حيث تعمل السلطة مع منظمات قائمة على المجتمعات المحلية، لاسيما في مجال مسح الأراضي ورسم الخرائط وحل النزاعات. بالإضافة إلى المنظمات القائمة على الجماعات

المحلية والمنظمات غير الحكومية، يشمل الشركاء الرئيسيون الآخرون الجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية ووكالة حماية البيئة ومعهد المحافظة على التنوع البيولوجي ومصرف إثيوبيا الوطني (المركزي) والمصارف التجارية المحلية ومؤسسات التمويل الصغرى والتعاونيات الريفية للدخار والائتمان واتحاداتها.

الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

19- منذ عام 1991، شرعت الحكومة في تنفيذ استراتيجيتها طويلة الأجل للتصنيع التي تقودها التنمية الزراعية، وهي استراتيجية تنظر إلى الزراعة باعتبارها "محركاً للنمو". وكان الدافع الرئيسي لهذه الاستراتيجية (أ) تحسين خدمات الإرشاد الزراعي؛ (ب) ترويج الاستعمال الأفضل لموارد المياه والتربة؛ (ج) تحسين الحصول على الخدمات المالية الموثوقة؛ (د) تحسين الوصول إلى الأسواق المحلية وأسواق التصدير؛ (هـ) توفير البنية التحتية الريفية. وقد تم تنفيذ الوثيقة الأولى لاستراتيجية الحد من الفقر، المعروفة باسم برنامج التنمية المستدامة والحد من الفقر، بنجاح من خلال السنوات المالية الحكومية 2005/2004 بدعم كبير من شركاء التنمية. كما عزز البرنامج المكاسب التي تم تحقيقها بموجب استراتيجية التصنيع التي تقودها التنمية الزراعية وروج (أ) إصلاحات الخدمة المدنية والإصلاحات القضائية، (ب) بناء القدرات والإدارة السديدة، (ج) اللامركزية والتمكين.

20- إن الأهداف الرئيسية للوثيقة الثانية لاستراتيجية الحد من الفقر (2005/9 - 2009/10) ولاسيما خطة التنمية المعجلة والمستدامة للقضاء على الفقر، هي التالية: (أ) تحسين القدرة على التنفيذ؛ (ب) ترويج النمو الاقتصادي المعجل والمستدام؛ (ج) إدارة النمو السكاني؛ (د) تمكين المرأة؛ (هـ) تعزيز البنية التحتية؛ (و) تطوير الموارد البشرية (ز) إدارة المخاطر والهشاشة؛ (ح) استحداث فرص العمل. وفي القطاع الزراعي، تدعو خطة التنمية المعجلة للقضاء على الفقر إلى ما يلي: (1) التنمية الزراعية القائمة على الأسواق؛ (2) زيادة استثمارات القطاع الخاص؛ (3) خدمات دعم متخصصة للنظم الزراعية الإيكولوجية المتميزة؛ (4) تحسين الروابط بين المناطق الريفية والحضرية؛ (5) بذل جهود خاصة لتنمية المراعي. تدعم الاستثمارات هذه الأهداف من أجل تحسين البنية التحتية الريفية وتعزيز الحصول على الخدمات المالية وترويج تطوير الري وضمن أمن حيازة الأراضي وتحسين أداء الأسواق الزراعية. كما تعترف هذه الخطة بأهمية إدارة قاعدة الموارد الطبيعية وحماية البيئة بشكل أفضل والحاجة الملحة إليها.

التنسيق والمواءمة

21- تكمن الأداة الرئيسية لتنسيق ومواءمة الجهات المانحة في إثيوبيا في فريق المساعدة الإنمائية الذي تدعمه أمانة وزارة المالية والتنمية الاقتصادية. ويتم تعزيز المزيد من تنسيق الجهات المانحة من خلال المبادرات الإقليمية التي يقودها الاتحاد الإفريقي، من قبيل الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا والبرنامج الشامل للتنمية الزراعية في إفريقيا. هذا وقد ساهم المكتب القطري للصندوق أيضاً في الالتزام بشكل أفضل مع الحكومة وشركاء التنمية من خلال عضويته في (أ) فريق الأمم المتحدة القطري، (ب) المنتدى الوطني للإدارة

المستدامة للأراضي، (ج) الفريق العامل القطاعي بشأن التنمية الاقتصادية الريفية والأمن الغذائي لفريق المساعدة الإنمائية، (د) لجنة التوجيه الوطنية بشأن تطوير الري. وقد أصبحت المساعدة القطرية التي يقدمها الصندوق أيضاً أكثر بروزاً ضمن إطار التنمية الإدارية للأمم المتحدة، وأصبحت مهمات الإشراف يتم الاضطلاع بها بشكل متزايد مع شركاء التنمية الآخرين ولاسيما مصرف التنمية الإفريقي والبنك الدولي. بالإضافة إلى ذلك، فإن ترتيبات تنفيذ البرنامج القطري للصندوق في إثيوبيا مدرجة بشكل جيد في الهيكلية المؤسسية والسياسات والإجراءات الوطنية أكثر من كونها مدرجة في وحدات تنفيذ المشاريع المتخصصة المؤقتة.

ثالثاً - الدروس المستفادة من خبرة الصندوق في البلد

ألف - النتائج السابقة والأثر والأداء

22- أعاد تقييم البرنامج القطري (2008) التأكيد على أن يتمتع برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لعام 1999 بأهداف واضحة فيما يتعلق بتطوير الحافظة، لاسيما بالنسبة إلى مجالات الأولوية لاستثمارات في القطاعات الفرعية. واتسم البرنامج بأهمية عالية وتم تحديد أهداف المشاريع والبرامج التالية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية بشكل جيد. غير أنه لم يتمتع بأهداف قابلة للقياس بشكل واضح من شأنها أن تسهل تقييم المساهمة التي يقوم بها الصندوق في الجهود المبذولة للحد من الفقر الريفي في البلاد خلال فترة البرنامج، وقد زادت نظم الرصد والتقييم السيئة من هذا الوضع. وبشكل عام، استنتج تقييم البرنامج القطري أن العمليات التالية للبرنامج في مجالات التمويل الريفي وتنمية المجتمعات الريفية ومشاريع الري صغيرة النطاق كانت مهمة بشكل كبير وأن نتائج معظم المشاريع في إثيوبيا كانت مرضية بشكل عام. ومن المهم أيضاً الإشارة إلى أن عمليات ما بعد البرنامج تتمتع بتوقعات جيدة للاستدامة تتجاوز بشكل كبير المتوسطات العالمية (التقرير السنوي حول نتائج وأثر عمليات الصندوق التي جرى تقييمها عام 2007). ويمكن أن يعزى ذلك إلى التزام الحكومة القوي نسبياً بالتنمية الزراعية والإنفاق المناصر للفقراء، وإلى أن ترتيبات تنفيذ البرامج أدمجت بشكل جيد داخل الهياكل المؤسسية اللامركزية أو المنظمات الوطنية الدائمة.

23- من جهة أخرى، وجد تقييم البرنامج القطري أن الروابط ضعيفة بين البحوث وخدمات الإرشاد والمزارعين؛ وإنّ هناك حاجة لتعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال التسويق الزراعي. بالإضافة إلى ذلك، تمّ تصميم وتنفيذ مشاريع وبرامج يمولها الصندوق وتتمتع بروابط محدودة فيما بينها. وتتفاوت القدرة على التنفيذ بين المناطق والمقاطعات، كما أنّ نوعية وقدرة التنفيذ قد تضررت بسبب إعادة الهيكلة المؤسسية المتكررة والتغييرات التي طرأت على الموظفين. كما استنتج التقييم عدم كفاية الموارد التي تمّ تكريسها حتى تاريخه للأنشطة غير الافتراضية مثل إدارة المعرفة والحوار السياسي والشراكات. وفي حين حدثت تحسينات بارزة منذ إنشاء المكتب القطري للصندوق عام 2005، ينبغي للصندوق أن يستخدم بشكل ابتكاري أموال المنح بموجب إطار القدرة على تحمل الديون، من أجل تعزيز الروابط داخل

البرنامج القطري؛ وأن يسد الثغرات الموجودة في القدرة المؤسسية لاسيما في مجال الرصد والتقييم؛ وأن يحسن إدارة المعرفة واستراتيجية الاتصالات الخاصة به.

باء- الدروس المستفادة

24- إنّ الدرس الأول المستفاد منه هو أنّه ينبغي إعطاء الأولوية للمجالات التي احتل فيها الصندوق موقعا رائداً في إثيوبيا، لاسيما بالنسبة إلى تنمية مشروعات الري صغيرة النطاق والتمويل الريفي وتنمية المجتمعات الرعوية، عند تحديد اتجاه مبادرات الحد من الفقر الريفي في المستقبل. ثانياً، ينبغي بذل جهود متضافرة منذ الآن فصاعداً من أجل تطوير وتعزيز الروابط بين مختلف التدخلات بغية تحسين الأداء العام للبرنامج القطري واستدامة الاستثمارات ذات الصلة وأثرها على الفقر الريفي. ثالثاً، بغية تحسين إدارة المعرفة، هناك مجال لاستخدام أموال تكميلية أو أموال المنح بموجب إطار القدرة على تحمل الديون من أجل الاضطلاع بدراسات استقصائية أساسية وعمليات تقييم للأثر وتنظيم مننديات حول مسائل مواضيعية. ويمكن أن تضطلع بهذه الأنشطة أطراف ثالثة مستقلة.

25- رابعاً، ينبغي إيلاء اهتمام أكبر في المستقبل إلى الدور الذي تضطلع به مجموعات المجتمع المدني والقطاع الخاص في تصميم وتنفيذ البرنامج القطري للصندوق، والذي كان حتى تاريخه محدوداً إلى حد ما. خامساً، عند البحث عن ترتيبات للتمويل المشترك مع شركاء ثنائيين أو متعددي الجهات، ينبغي تقليل الإجراءات التشغيلية المعقدة والمتنوعة (التي تحكم عملية التوريد) إلى أدنى حد لعدم إعاقة تنفيذ البرنامج في الوقت المحدد. والأفضل أن يكون هناك مجموعة واحدة من الإجراءات. أخيراً، إنّ قرار الصندوق في الإشراف مباشرة على برنامجه القطري في إثيوبيا هو قرار يلقى الترحيب. غير أنّه ينبغي توفير ميزانية وموارد بشرية مناسبة للبرنامج القطري للصندوق من أجل الاضطلاع بهذه المسؤولية بشكل فعال.

رابعاً - الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق

ألف - ميزة الصندوق النسبية على الصعيد القطري

26- يقوم توافق الآراء الناجم عن العملية التشاورية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على وجوب أن يولي الصندوق أولوية لتدخلاته المستقبلية في إثيوبيا في المجالات التي يتمتع فيها بموقع رائد، أي في مشروعات الري صغيرة النطاق والتمويل الريفي وتنمية المجتمعات الرعوية بالنسبة إلى تنمية مشروعات الري صغيرة النطاق، يعتمد جدول الأعمال الأساسي على تعزيز وصقل وتحسين النهج التشاركية بغية النهوض بالاستدامة، واستخدام المياه بشكل فعال، وضمان المحافظة على التربة والمياه. واستناداً إلى التجارب والدروس المستفادة على مر العقود الماضية والتحليل والتخطيط لمواطن الضعف اللذين أجريهما برنامج الأغذية العالمي، فإنّ البرنامج التشاركي لتنمية مشروعات الري صغيرة النطاق يساعد حوالي 65 ألف أسرة ريفية ضعيفة تعيش في مقاطعات المرتفعات الكثيفة السكان والمهددة بالجفاف والتي

تعاني انعدام الأمن الغذائي على تنمية برامج للري صغيرة الحجم تغطي مساحةً تبلغ حوالي 20 ألف هكتار.

27- بموجب البرنامج الريفي للوساطة المالية، تمّ تحقيق نتائج ملفتة للنظر خلال السنوات الخمس الماضية في توسيع نطاق توفير الخدمات المالية من جانب مؤسسات التمويل الصغرى والتعاونيات الريفية للادخار والائتمان المستدامة من الناحية التشغيلية، مع زيادة عدد الزبائن من حوالي 700 ألف زبون إلى ما يناهز مليوني زبون من الأسر الريفية الفقيرة. وقد بين البرنامج إمكانية التمويل الريفي في تمكين عدد كبير من الفقراء من التغلب على الفقر. وتشكل النساء حوالي 30 في المائة و50 في المائة من المستفيدين من مؤسسات التمويل الصغرى والتعاونيات الريفية للادخار والائتمان على التوالي. غير أنه لا يزال هناك الكثير للقيام به، لا سيما بالنسبة إلى تحسين نظم إدارة المعلومات وتوسيع نطاق الوصول إلى المناطق التي يصعب الوصول إليها وإلى المناطق الريفية.

28- قاد مشروع تنمية المجتمعات الريفية الممول بشكل مشترك مع المؤسسة الدولية للتنمية بشكل ناجح عملية تنمية تدفعها المجتمعات المحلية ساهمت فيما يلي: (1) نمو واستقرار المداخيل؛ (2) تحسين الحصول على الخدمات الاجتماعية الأساسية؛ (3) تحسين رأس المال الاجتماعي والمؤسسات الأكثر فعالية على مستوى المجتمعات المحلية؛ (4) الحد من مخاطر التعرض للخدمات الخارجية. خلال سنوات التنفيذ الخمس الماضية، بلغ المشروع حوالي 250 ألف أسرة ريفية وريفية زراعية ومكّنهما من إدارة تدميتها الخاصة بشكل أفضل. ونظراً لأهمية التنمية الريفية في الحد من الفقر الريفي في صفوف الأسر الريفية الأكثر تهميشاً وضعفاً في إثيوبيا، طلبت الحكومة من الصندوق تمويلًا مشتركاً للمرحلة الثانية لمشروع تنمية المجتمعات الريفية ضمن إطار الدورة الحالية لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء.

29- وبغية التأسيس لانخراط أصحاب الحيازات الصغيرة في سلاسل القيم السوقية في إثيوبيا، أدخل برنامج تحسين التسويق الزراعي عدداً من المبادرات المهمة خلال السنة الثانية من تنفيذه، شمل وضع عملية تخطيط تشاركية تستند إلى السلع وتوجهها الاحتياجات والأولويات المحددة لأصحاب المصلحة الرئيسيين في كل مقاطعة من المقاطعات المستهدفة. ومن خلال هذه العملية، تمّ إعداد وتنفيذ أكثر من 50 خطة تسويق تستند إلى السلع اتبعت نهجاً تصاعدياً، وقد كانت كل خطة تابعة للمستفيدين أو للحكومة المحلية منذ بدايتها. وقد أبلغت بعض مجموعات المزارعين للتسويق عن زيادة في الفوائد الناجمة عن تحسين الأسعار على باب المزرعة إما بعد وصلهم مباشرة بالمشتريين، أو تمّ توفيرها مع مرافق التخزين المحسنة بعد الحصاد. وتشمل مبادرات أخرى توسيع لامركزية عملية إضافة الكحول إلى بعض أصناف القهوة إلى مناطق زراعتها، وترويج نظام إيصالات المستودعات (ائتمان المخزونات) وتطوير خدمة تعنى بمعلومات السوق ترتبط بسوق السلع الإثيوبية والنظر في الروابط المحتملة مع مبادرة التوريد بهدف إحراز تقدم لبرنامج الأغذية العالمي.

30- وباعتبار الصندوق وكالة منفذة لمرفق البيئة العالمية، قام هذا الأخير خلال السنتين الماضيتين بقيادة التصميم التشاركي للمشروع المقترح المعنى بإدارة الموارد البشرية المتكاملة والقائمة على المجتمعات

المحلية بغية المحافظة على مياه بحيرة تانا باسين- وهي منبع النيل الأزرق- وحمايتها وإعادة إحيائها. وتم تصميم هذا المشروع ضمن إطار المنتدى الوطني للإدارة المستدامة للأراضي وبرنامج الاستثمار الاستراتيجي التابع لمرفق البيئة العالمية لأفريقيا جنوب الصحراء. وأهداف هذا المشروع هي التالية: (أ) زيادة مداخل الأسر وأمنها الغذائي من خلال اعتماد ممارسات مستدامة في مجال الإدارة الزراعية وإدارة الأراضي؛ (ب) تحسين تكامل النظام الإيكولوجي مما يولد منافع بيئية عالمية تشمل آثارا إيجابية محتملة على تغير المناخ.

باء- الأهداف الاستراتيجية

31- وفقاً لتوافق الآراء الذي تمّ التوصل إليه خلال عملية التشاور، يركز برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على ثلاثة أهداف استراتيجية ذات صلة بمجالات احتل فيها الصندوق موقعاً رائداً في إثيوبيا. وعلى وجه التحديد، يهدف البرنامج إلى تعزيز حصول الأسر الريفية الفقيرة على ما يلي: (أ) الموارد الطبيعية (الأراضي والمياه)؛ (ب) تكنولوجيات الإنتاج الزراعي المحسنة وخدمات الدعم؛ (ج) طائفة واسعة من الخدمات المالية. إنّ تزايد فرص توليد الدخل من القطاع غير الزراعي- ولاسيما بالنسبة إلى العدد المتزايد بإطراد للشباب الذين لا يملكون أرضاً- يمس البرنامج القطري للصندوق بكامله.

32- وكدم ل خطة التنمية المعجلة للقضاء على الفقر، سوف تعالج المرحلة الثانية من مشروع تنمية المجتمعات الريفية محنة تلك المجتمعات الأكثر ضعفاً والتي أهملتها جداول الأعمال الإنمائية عبر التاريخ. يشكل الرعاة ما بين 12 و 15 في المائة من سكان البلاد، وهم يعيشون في المناطق النائية والمهمشة التي تتسم ببنى أساسية اجتماعية واقتصادية سيئة وتفتقر إلى خدمات الدعم. وسوف تستند المرحلة الثانية من المشروع إلى التجارب والدروس المستفادة بموجب المرحلة الأولى خلال السنوات الخمس الماضية من أجل مواصلة تحسين سبل عيش الرعاة وقاعدة الأصول من خلال تحسين حصولهم على الأراضي والمياه والخدمات المالية وفرص العمل خارج القطاع الزراعي. وسوف تعزز المرحلة الثانية من المشروع الحصول على خدمات الدعم وتقوي المؤسسات والمنظمات القائمة على المجتمعات المحلية وتروج لإدارة المخاطر. كما سينسق المشروع النهج الإنمائي الشامل الذي يركز على المجتمع المحلي من أجل توسيع النطاق من حوالي 250 ألف إلى 600 ألف أسرة تقوم بأنشطة ريفية أو بأنشطة زراعية ريفية، والتي تشكل ما بين 25 و 30 في المائة من إجمالي السكان الذين يقومون بأنشطة ريفية.

33- كما طور الصندوق موقعاً رائداً في التمويل الريفي. وخلال فترة التنفيذ التي دامت السنوات الخمس الماضية، مكّن البرنامج الريفي للوساطة المالية بقيادة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية مؤسسات التمويل الصغرى والتعاونيات الريفية للإدخار والائتمان من توسيع نطاق تقديم الخدمات المالية الموثوقة إلى مليون أسرة ريفية فقيرة إضافية. كما ربط البرنامج مؤسسات التمويل الصغرى بالقطاع المصرفي بشكل ناجح. وقد شهدت هذه المؤسسات تحسناً بارزاً خلال هذه الفترة على مستوى الاكتفاء الذاتي المالي والتشغيلي.

وبالاستناد إلى تلك النجاحات، سوف توسّع المرحلة الثانية للبرنامج الريفي للوساطة المالية نطاق عمله ليصل إلى مليون أسرة ريفية فقيرة إضافية في إثيوبيا، وبالتالي تساهم مباشرة في الحد المستدام من الفقر.

34- من بين أهم العوائق المطروحة أمام الحد المستدام من الفقر في المناطق الريفية من إثيوبيا، تبرز الصلة المتينة بين تدهور الأراضي الحاد وانخفاض الإنتاجية الزراعية والفقر الريفي. وبغية الخروج من هذه الحلقة المفرغة، تبرز حاجة ملحة إلى إدراج ممارسات إدارة الأراضي والزراعة المستدامة في النظم الزراعية. ومن الواضح أن ذلك بمثابة تحدٍ يأخذ أبعاداً كبيرة في السياق الإثيوبي وينبغي التصدي له من خلال نهج متضافر ومبرمج. وكون الصندوق عضواً في المنتدى الوطني للإدارة المستدامة للأراضي، فإنه يتحلى بموقع جيد للمساهمة مع الحكومة وشركاء التنمية في تصميم وتنفيذ برنامج لإدارة الأراضي والزراعة المستدامة تموله جهات متعددة ويستند إلى التجارب التي شهدتها إثيوبيا ومناطق أخرى من العالم. وسوف تشمل أنشطة البرنامج وضع سياسة وطنية لاستخدام الأراضي وتنفيذ خطط استخدام الأراضي التي تملكها المجتمعات المحلية لما يناهز 15 إلى 20 في المائة من مقاطعات البلاد.

جيم - فرص الابتكار

35- أظهر إنشاء فرق دعم انتشار متقلة واعتماد نهج إنمائي توجهه المجتمعات المحلية أنّ الرعاة الفقراء يمكنهم فعلاً أن يخططوا وينفذوا مشاريع صغيرة من شأنها أن تساهم في تحسين سبل عيشهم وتمكينهم من تحسين الحصول على خدمات الدعم. وكانت العملية الإنمائية التي توجهها المجتمعات المحلية أداة لترويج نهج تشاركية وحساسة ثقافياً كان من شأنها أن عززت تمكين المجتمعات المحلية الرعوية. وتسيطر المجتمعات المحلية الرعوية على زمام تميمتها المحلية من خلال طلب الدعم من الحكومة. وبالإضافة إلى التوعية، سيتم ترويج التدريب بموجب المرحلة الثانية من مشروع تنمية المجتمعات الرعوية.

36- لقد برهن البرنامج الريفي للوساطة المالية على أهميته في استراتيجيات الحد من الفقر الريفي والجهود التي يتم بذلها في مجال التنمية في إثيوبيا. ويتم الاعتراف بالحصول المحسن على التمويل الريفي على أنه أحد الأدوات التي ينبغي استخدامها في الحد من الفقر. كما ساهم البرنامج في تغيير الفكرة وراء صناعة التمويل الريفي وقد شجعت نتائج العملية المصارف التجارية المحلية على توفير أموال يمكن إقراضها إلى مؤسسات التمويل الصغرى. وقد صنفت وكالات معتمدة بعضاً من هذه المؤسسات على أنها مؤسسات عالية الأهمية. وتشير عمليات التقييم الأخيرة للأثر إلى تحسينات كبيرة في مداخيل الأسر والاستهلاك والتنوع الاقتصادي والأمن الغذائي وبناء الأصول في صفوف زبائن تلك المؤسسات. كما يشكل هذا البرنامج عملية تعليمية أنشأت القاعدة المؤسسية والعوامل المحفزة والأفكار الأساسية لتنسيق إمكانية الوصول إلى المناطق التي يصعب الوصول إليها والمناطق الرعوية وتوسيعها بشكل تدريجي.

37- في إثيوبيا، لم يحظ اعتماد غالبية صغار المزارعين ممارسات الإدارة المستدامة للزراعة والأراضي بالنجاح، أي كان حظه من النجاح محدوداً. وفي إطار خطة التنمية المعجلة والمستدامة للقضاء على الفقر، اعترفت الحكومة بوضوح بالصلة المتينة القائمة بين تدهور الأراضي والفقر الريفي. وبالتالي أنشأت

منتدى وطنياً للإدارة المستدامة للأراضي ضمن إطار التحالف الإفريقي وبرنامج الاستثمار الاستراتيجي التابع لمرفق البيئة العالمية لأفريقيا جنوب الصحراء. وقد حظى الصندوق بتجارب ناجحة خارج إثيوبيا مع الإدارة التشاركية للأراضي والموارد الطبيعية التي تستهدف بشكل خاص الأسر الريفية الفقيرة. وفي إعادة النظر في تلك التجارب ولاسيما تلك التي تدعمها منح الصندوق هناك: (أ) برنامج للمكافآت بشأن استخدام أو المشاركة في الاستثمار في الخدمات البيئية المناصرة للفقراء و(ب) برنامج ائتمانات المياه الخضراء التي سوف تساهم إسهاماً مهماً في تحسين تصميم البرنامج من خلال تبيان أفضل الممارسات التي يمكن اختبارها وتوسيع نطاقها في إثيوبيا.

دال - استراتيجيات الأهداف

- 38- تعيش الأسر الريفية في إثيوبيا بدخل يومي للفرد الواحد يبلغ نصف دولار أمريكي. ومع معامل جيني الذي يبلغ 0.26، تكون مستويات الفقر وانعدام الأمن الغذائي عالية وموزعة بشكل غير متناسق في المناطق الريفية في إثيوبيا. وفي المتوسط، يوجد في إثيوبيا تمايز أقل بكثير في صفوف الفقراء الريفيين مقارنة مع الكثير من البلدان الأخرى. كما اعترف أصحاب المصلحة، خلال عملية التشاور بشأن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، بالحاجة إلى استهداف المجتمعات المحلية بكاملها وصادقوا على هذه الحاجة. وبالتالي، فإن المجموعة المستهدفة للصندوق تشمل صغار المزارعين والرعاة المزارعين والرعاة والأسر الريفية المعدمة.
- 39- خلال تصميم البرنامج وتنفيذه، سيتم إيلاء انتباه خاص لضمان التطرق إلى احتياجات وأولويات المزيد من المجموعات الضعيفة من قبيل الأسر التي ترأسها النساء والشباب المعدمين، وأخذ هذه الاحتياجات والأولويات بعين الاعتبار. بالإضافة إلى ذلك، سيستمر بذل جهود خاصة، دعماً لخطة التنمية المعجلة والمستدامة للقضاء على الفقر، من أجل التخفيف من محنة المجتمعات المحلية التي تقوم بأنشطة زراعية رعوية والتي تعيش في المناطق المنخفضة. كما ستستخدم الاستثمارات في تنمية مشروعات الري صغيرة النطاق كأداة لاستهداف الأسر الريفية الفقيرة والضعيفة التي تعيش في مقاطعات المناطق الجبلية الكثيفة السكان والمهددة بالجفاف والتي تعاني انعدام في الأمن الغذائي.
- 40- بالإضافة إلى ذلك، سيتم ترويج تمكين المرأة من خلال استثارة الوعي والتدريب، ومن خلال الأنشطة الرامية إلى دعم المرأة في إنشاء مجموعات/تعاونيات خاصة بها تُعنى بالادخار والائتمان أو مجموعات للتسويق أو مجموعات مزارعين تعمل في البحوث والإرشاد. كما سيتم تشجيع وضمان المزيد من التمثيل للنساء من خلال تعيينهنّ أو انتخابهنّ على رأس المؤسسات على مستوى القرى أو المقاطعات، من قبيل لجان إدارة الأراضي واستخدامها ولجان إدارة مستجمعات المياه وجمعيات مستخدمي المياه والمجموعات المحلية المعنية بمسائل الرعي أو كموظفين على المستوى الميداني. وسوف يبقى، قدر المستطاع، ما لا يقل عن 25 في المائة من المستفيدين من البرنامج القطري من الأسر التي ترأسها النساء.

هاء - الصلات السياساتية

41- سوف يتم استعراض برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية عام 2010 من أجل ضمان الاتساق مع الوثيقة الثالثة لاستراتيجية الحد من الفقر في إثيوبيا. وستوفر عملية الاستعراض هذه للصندوق فرصة إضافية لحوار السياسات مع الحكومة وشركاء التنمية حول الأولويات والاستراتيجيات الناشئة في مجال الزراعة والتنمية الريفية. إن ظاهرة معدلات الفائدة السلبية وآثارها السيئة على الاستدامة المالية طويلة الأجل لمؤسسات التمويل الصغرى تطرح أمام الصندوق وشركاء التنمية (المؤسسة الدولية للتنمية ومصرف التنمية الأفريقي) تحدياً رئيسياً من شأنه أن يعرض للخطر الجسيم النجاحات التي تم تحقيقها مؤخراً بموجب البرنامج الريفي للوساطة المالية أو يعكسها. وستقوم بعثة الإشراف التالية المشتركة بمتابعة المسألة مع الحكومة وصندوق النقد الدولي. وهناك مسألة أخرى مساوية في الأهمية وهي الحاجة إلى إنشاء مؤسسة وطنية عليا تقوم بما يلي: (أ) تعبئة خطوط محلية وخارجية للالتزام تقدم إلى مؤسسات التمويل الريفي بشكل لا يضر بالأسواق، (ب) إنشاء صلات مع قطاع التأمين وترويج خدمات التأمين الصغرى للأسر الريفية الفقيرة، (ج) الإشراف على أداء مثل هذه المؤسسات. وسيتم معالجة تلك المسائل أيضاً في إطار مهام دعم تنفيذ المرحلة الأولى من البرنامج الريفي للوساطة المالية وتصميم المرحلة الثانية منه.

42- إن التحديات الكبرى التي يطرحها التدهور البيئي وتدهور الأراضي في إثيوبيا سوف تتطلب حواراً سياساتياً جاداً بشأن: (1) التصميم والتطوير والتنفيذ التشاركي للسياسة الوطنية لاستخدام الأراضي (بما فيها المناطق المخصصة للرعي)؛ (2) تطوير وتنفيذ خطط استخدام الأراضي التي تمتلكها المجتمعات المحلية؛ (3) انعدام أمن الأراضي وترسيم الأراضي وإصدار التراخيص على المستويين الأول والثاني؛ (4) سياسات واستراتيجيات الأسر الريفية في مجال الطاقة؛ (5) العدد المتزايد للشباب المعدمين (من نساء ورجال)؛ (6) إعداد خطة لحالات الطوارئ من أجل مساعدة الأسر الريفية الفقيرة على مواجهة الصدمات الخارجية. سيتم معالجة هذه المسائل بالمشاركة مع الحكومة وشركاء التنمية في طور إعداد الوثيقة الثالثة لاستراتيجية الحد من الفقر وتصميم وتنفيذ البرنامج المقترح للإدارة المستدامة للزراعة والأراضي.

خامساً - إدارة البرنامج

ألف - إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

43- سيتم تحديث برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية كل سنتين لضمان الاتساق مع الأولويات والاستراتيجيات المؤسسية والحكومية الناشئة، لاسيما الوثيقة الثالثة لاستراتيجية الحد من الفقر في إثيوبيا المتوقعة بحلول عام 2010. وسيتم النظر في أداء هذا البرنامج سنوياً خلال المنتدى القطري للصندوق الذي يحضره الفريق المعني بإدارة البرنامج القطري وممثلون حكوميون رئيسيون ومنظمات غير حكومية وشركاء التنمية ومنظمات المجتمع المدني. ومن الآن فصاعداً سيتم تنظيم المنتدى القطري، الذي بدأ عام 2007، بقيادة مدير البرنامج القطري الذي سينقل إلى المكتب القطري عام 2009. وستدرج التوصيات

47- سيكون تصميم وتنفيذ نظام الرصد والتقييم الذي يمكنه أن يستجيب بفعالية لإطار إدارة النتائج أحد التحديات الرئيسية التي ينبغي للصندوق معالجتها خلال السنة الأولى من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، بالتعاون مع وزارة المالية والتنمية الاقتصادية والهيئة الإحصائية المركزية والشركاء في التنمية . وسيضمن ذلك إجراء تقييم شامل لمواطن القوة والضعف التي يتسم بها نظام المعلومات الإدارية، واستناداً إلى ذلك تصميم وتنفيذ النظام المطلوب للرصد والتقييم . وسوف يستخدم البرنامج القطري لاختبار مثل هذا النظام قبل توسيع نطاقه.

48- وفي المرحلة الانتقالية، هناك جهود متضافرة لتحسين نظم الرصد والتقييم في البرنامج القطري، بما في ذلك دراسات استقصائية أساسية مخطط لها (بموجب برنامج الزراعة وتحسين التسويق والبرنامج التشاركي لتنمية مشروعات الري صغيرة النطاق) وعمليات تقييم الأثر (بموجب البرنامج الريفي للوساطة المالية ومشروع تنمية المجتمعات الريفية). وهناك تحد كبير لا يزال قائماً وهو عدم قدرة وكالات التنفيذ على جذب واستبقاء موظفين مؤهلين في مجال الرصد والتقييم مع الرواتب الحالية التي يقدمها القطاع العام . وسوف يستخدم الصندوق بشكل ابتكاري أموال المنح المقدمة بموجب إطار القدرة على تحمل الديون من أجل مساعدة الحكومة على سد الثغرات البارزة في القدرات المؤسسية، بما في ذلك تعيين موظفين مؤهلين بعقود محددة مباشرة من سوق العمل.

جيم - الشراكات

49- يتضمن الشركاء الرئيسيون في تصميم وتنفيذ المرحلة الثانية من مشروع تنمية المجتمعات الريفية المنظمات المستندة إلى المجتمعات المحلية على مستوى القرى والتي سيتم توعيتها وتدريبها لتأخذ بيدها مسألة تنميتها المحلية؛ وتسهيل عمل المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية؛ ومنظمات المجتمع المدني المعروفة (جمعية مؤسسات التمويل الصغرى الإثيوبية ومنتدى إثيوبيا للرعاة)، وإدارات القرى والحكومات الإقليمية والفيدرالية ووزارة الشؤون الفيدرالية. وستعمل المؤسسة الدولية للتنمية كمولد شريك ومؤسسة تعاون (لاسيما بهدف توفير إدارة فعالة للقروض). كما ستسوق وزارة الشؤون الفيدرالية تخطيط البرامج وتنفيذها وتقديم التقارير بشأنها.

50- إضافة إلى شركاء التمويل المحتملين مثل مصرف التنمية الإفريقي ووكالة المعونة الأيرلندية والمؤسسة الدولية للتنمية، تشمل الجهات الفاعلة الرئيسية في تقديم الخدمات المالية الريفية 30 مؤسسة من مؤسسات التمويل الصغرى المرخصة من جانب البنك الوطني الإثيوبي؛ والتعاونيات الريفية للادخار والائتمان واتحاداتها؛ ووزارة المالية والتنمية الاقتصادية؛ والوكالات التعاونية الفيدرالية والإقليمية؛ والمصارف التجارية المحلية؛ والبنك الوطني الإثيوبي الذي يتمتع بمسؤولية التنظيم والإشراف وجمعية مؤسسات التمويل الصغرى الإثيوبية مع سمعتها الجيدة في مجال استقطاب التأييد وتقاسم المعرفة والإدارة. ومن المتوقع أن يستقطب برنامج الإدارة المستدامة للأراضي والزراعة دعماً من الجهات الثنائية والمتعددة ضمن إطار المنتدى الوطني للإدارة المستدامة للأراضي.

دال - الاتصالات و إدارة المعرفة

51- هناك نقطة اتفاق أخرى نجمت عن عملية التشاور وهي أهمية إدارة المعرفة واستراتيجية الاتصالات الموجهة نحو تحسين التعلم والتفاسم وترويج قصص النجاح وأفضل الممارسات وزيادة إبراز البرنامج القطري للصندوق. سوف تزود الاستراتيجية الحكومية وشركاء التنمية بالمعلومات الآتية: (أ) إن الصندوق مثلث لتحسين الفعالية، (ب) إن البرنامج القطري يتضمن مبادرات ناجحة للحد من الفقر جديرة بنشرها. وبالتالي، سوف تتضمن خطة العمل والميزانية السنوية لكل عملية قطرية أنشطة لإدارة المعرفة وبنوداً في الميزانية لدعم تقديم التقارير في الوقت المناسب ومشاركة أصحاب المصلحة في منتديات تقاسم المعرفة وفي الزيارات الميدانية وإعداد حالات دراسة ومنشورات. كما سيدعم الصندوق المساعدة التقنية قصيرة الأجل لتعزيز المهارات الأساسية لفريق إدارة البرنامج القطري في مجال الاتصالات، وتسهيل تصميم وتنفيذ استراتيجية الاتصالات.

هاء - إطار التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

52- إن إثيوبيا مؤهلة للتمويل على أساس 50 في المائة على شكل منح و50 في المائة في شكل قروض بشروط تيسيرية للغاية. ومن المحتمل أن ترتفع حصتها من الموارد بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، ويعود ذلك إلى: (أ) عدد السكان الريفيين الكبير فيها، (ب) الدخل المتدني للفرد الواحد، (ج) التزام الحكومة القوي في الاستثمارات المناصرة للفقراء، (د) أداء البرنامج القطري الذي يفوق المتوسط. وتبلغ المخصصات السنوية لإثيوبيا حوالي 30 مليون دولار أمريكي أو 210 ملايين دولار أمريكي على مدى فترة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية.

الجدول 1

حساب المخصصات بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء
للسنة الأولى من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

المؤشرات	السنة الأولى من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
درجات القطاع الريفي	
ألف (1)	الإطار القانوني والسياساتي للمنظمات الريفية 4.0
ألف (2)	الحوار القائم بين الحكومة والمنظمات الريفية 4.0
باء (1)	الحصول على الأراضي 3.2
باء (2)	الحصول على المياه للزراعة 4.0
باء (3)	الحصول على خدمات البحوث والإرشاد الزراعي 4.0
جيم (1)	شروط التمكين لتنمية الخدمات المالية الريفية 4.8
جيم (2)	مناخ الاستثمار لقطاع الأعمال الريفية 4.0
جيم (3)	النفوذ إلى أسواق المدخلات والمخرجات الزراعية 4.0
دال (1)	الحصول على التعليم في المناطق الريفية 3.7
دال (2)	التمثيل 4.0
هاء (1)	تخصيص وإدارة الموارد العامة للتنمية الريفية 5.3
هاء (2)	المساءلة والشفافية والفساد في المناطق الريفية 4.2
إجمالي درجات التقييم المجمع	
متوسط درجات التقييم المجمع	
تقييم المشروعات المعرضة للمخاطر 6	
مؤشر تخصيص الموارد للمؤسسة الدولية للتنمية (2006) 3.39	
درجات التقييم (2007) 984 18	
المخصصات السنوية للبلد (بدولارات الولايات المتحدة الأمريكية، 2009) 925 428 31	

الجدول 2

العلاقة بين مؤشرات الأداء ودرجة تقييم البلد

سيناريو التمويل	تقييم المشروعات المعرضة للمخاطر (+/- 1)	درجة تقييم أداء القطاع الريفي (+/- 0.3)	النسبة المئوية لتغير مخصصات البلد بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء عن السيناريو الأساسي
الحالة الدنيا الافتراضية	5	3.80	-20%
الحالة الأساسية	6	4.10	0%
الحالة العليا الافتراضية	6	4.40	6%

واو - المخاطر وإدارة المخاطر

53- هناك على الأقل أربعة مخاطر رئيسية تواجه التنفيذ الناجح لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. أولاً، الفشل في تعزيز قدرة التنفيذ التي تتمتع بها الإدارة اللامركزية مما من شأنه أن يبطئ وتيرة الاستثمارات المخطط لها ويعيق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. والحكومة ملتزمة بالمحافظة على الحصة المخصصة

في الميزانية السنوية للزراعة والتنمية الريفية أو زيادتها. كما يمكن أن يلجأ الصندوق إلى استخدام أموال المنح بموجب إطار القدرة على تحمل الديون لسد الثغرات البارزة في القدرة المؤسسية، ولاسيما في تخطيط البرامج وإدارتها ورصدها وتقييمها. ثانياً، الفشل في احتواء أو إدارة معدل التضخم العالي الحالي بشكل فعّال مما من شأنه أن يضرّ بالاستدامة المالية طويلة الأجل التي تتمتع بها مؤسسات التمويل الريفية وما يمكن أن يكون له من آثار ضارة على الحد من الفقر الريفي. والمشاورات جارية بين الحكومة وشركاء التنمية (بما فيهم صندوق النقد الدولي) لإيجاد حلول عملية لهذه المشكلة الاقتصادية الكلية. كما تتخذ مؤسسات التمويل الصغرى تدابير تصحيحية لتحسين فعاليتها وتكييف معدلات الاقتراض للمحافظة على الاستدامة التشغيلية .

54- ثالثاً، الصدمات الخارجية، ولاسيما موجات الجفاف، التي غالباً ما تحدث كل ثلاثة أعوام والتي تضعف قدرة التحمل لدى الأسر الريفية الفقيرة الأكثر ضعفاً بمن فيها الرعاة. ويسعى برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية إلى التخفيف من أثر الجفاف من خلال تقديم دعمه لتنمية مشاريع الري والزراعة المستدامة وإدارة الأراضي. وتشمل الأنشطة المخطط لها بموجب مشاريع شارك الصندوق في تمويلها من قبيل مشروع تنمية المجتمعات الرعوية مكونات لإدارة المخاطر يمكن تنشيطها في حال حدوث صدمات خارجية. وهناك سمة أساسية أخرى للبرنامج تكمن في التحول التدريجي لاستخدام موارد الصندوق نحو توفير الدعم للمجالات المولدة للدخل غير الزراعية، لا سيما في البرنامج الريفي للوساطة المالية وبرنامج تحسين التسويق الزراعي ومشروع تنمية المجتمعات الرعوية، والذي من شأنه أن يزيد من إنشاء آليات للتكيف. وأخيراً، يبقى انعدام الاستقرار السياسي، بما في ذلك النزاعات على الحدود، تهديداً محتملاً أمام تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وسوف يستند برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية إلى مداخلات المجتمع الدولي الأوسع بشأن هذه الأنماط من المخاطر السياسية. وسوف يسعى الصندوق، بالتنسيق مع شركاء التنمية الآخرين، إلى تكييف الدعم الذي يقدمه بطريقة تساعد البلاد على مواجهة مثل هذه المخاطر في المستقبل.

COSOP consultation process

1. In accordance with the development plan of the COSOP dated 30 April 2008, its preparation process entailed three phases. The first phase was the Country Programme Evaluation (CPE) which assessed the performance and impact of the IFAD country strategy and operations in Ethiopia. The findings and recommendations of the CPE, which were discussed and largely endorsed at the national roundtable workshop held in Addis Ababa from 26 to 27 June 2008, have been taken into account in the design of the COSOP.
2. The second phase entailed a comprehensive assessment of Ethiopia's recent macroeconomic, agricultural sector performance and trends in rural poverty, which was carried out by three national experts under the leadership of IFAD. The findings of both the CPE and that assessment provided background material for the COSOP design mission which visited Ethiopia in August 2008, including the in-country clinic that was held in Addis Ababa from 18 to 19 August 2008, followed by consultations with development partners on 20th August 2008. A list of participants at the clinic (including high level government representatives) and subsequent consultations is presented in Appendix I, Annex 1 hereof.
3. The third phase was the actual preparation of the COSOP under the leadership of the CPM. Mr. Frits Ohler, Senior Agricultural Officer, FAO Investment Centre participated in the design mission and initially contributed to the preparation of the COSOP. The COSOP has also taken into account the feedback received during its peer review.
4. The COSOP will be formally reviewed and agreed with Government prior to its consideration by the Executive Board. It will also be shared with national stakeholders and development partners.

Ethiopia
COSOP Consultative Clinic
List of Participants

No.	Participant	Institution	Title
1.	Wondeirad Mandefro	MoARD	Extension Department Coordinator
2.	Mathewos Hunde	MoARD	Food Security Department Coordinator
3.	Keberu Belayneh	MoARD	Senior Expert
4.	Daniel Danano	MoARD	Senior Expert and Secretariat for SLM
5.	Alemayehu Tadesse	MoARD	Senior Expert
6.	Tigist Redda	EIAR	Capacity Building Programme National Coordinator
7.	Solomon Messele	MoARD	Senior Expert
8.	Dejene Abesha	MoARD	National Programme Coordinator for PASIDP
9.	Seleshi Getahun	MoARD	Natural Resources Sector Coordinator
10.	Tigist Tesfaye	AEMFI	Senior Programme Officer
11.	Ashenafi Getahun	MoWR	A/ Department Head, Planning and Project Design
12.	John Gicharu	IFAD	Country Programme Manager
13.	Abebe Zerihun	IFAD	Country Officer
15.	Frits Ohler	FAO	Senior Agricultural Officer
16.	Bedru Dedgeba	FCPA	Deputy Director General
17.	Assefa Tewodrs	MoFA	National Programme Coordinator for PCDP
18.	Mesfin Arega	MoFA	Pastoral Risk Management Senior Officer
19.	Berhanu Adnew	EEA	Senior Researcher
20.	Teklewoine Assefa	AEMFI	Board Chair
21.	Beyene Sebeko	MoARD	Senior Expert
22.	Fikru Gezahegne	NBE	Research Officer
23.	Hailu Regassa	EIAR	A/ Director for Soil and Water Conservation Research
24.	Abuhay Takele	EIAR	A/ Director for Pastoral and Agro Pastoral Research
25.	Cheikh M. Sourang	IFAD	Senior Programme Manager
26.	Abonesh Tesfaye	A-Z Consult	Consultant, Natural Resources Management
27.	Gifawosen Tessema	MoFA	Team Leader
28.	Chane Gebeyehu	MoFA	Team Leader
29.	Haile Abera	MoFA	Senior Expert
30.	Daniel Assefa	DECSI MFI	Operations Manager
31.	Teshome Atnafie	MoWR	Department Head for Irrigation and Drainage Study and Design
32.	Berhanu Kidanu	FCPA	National Programme Coordinator for RUSACCS
33.	Bahiru Haile	DBE	National Programme Coordinator for RUFIP
34.	Berhanu W/michael	MoARD	Food Security Programme Coordinator
35.	Mulneh Alemu	NBE	Micro Finance Supervision Department Manager
36.	Amdessa Teshome	A-Z Consult	Senior Macro Economist
List of Participants at the Consultation Donor's Group			
37.	Josph Oji	UNDP	UN Country Team Coordination Specialist
38.	Alessandra Tisot	UNDP	Country Director
39.	Christine Musisi	UNDP	Deputy Country Director for Programme
40.	Hans Docter	Netherlands Embassy	1 st Secretary
41.	Alan Ducan	ILRI	Livestock Scientist
42.	Retta Gudissa	Italian Embassy	Economist- Private sector and Rural Development
43.	Lakech Micheal	World Bank	Senior Agricultural Economist
44.	Berhanu Adnew	EEA	Senior Researcher
45.	Amdissa Teshome	A-Z Consult	Macro Economist
46.	John Gicharu	IFAD	Country Programme Manager
47.	Chiekh Sourang	IFAD	Senior Programme Manager
48.	Aklilu Dogisso	Send a Cow	Country Director
49.	Tezera Getahun	Pastoral Forum Ethiopia	Executive Director
50.	Girma Hailu	UNDP	MDG Support Country Advisor
51.	Mitselal Abreha	UNDP	Monitoring and Evaluation Officer
52.	Abebe Zerihun	IFAD	Country Officer

Country economic background

COUNTRY DATA

Ethiopia

Land area (km2 thousand) 2006 1/	1 000	GNI per capita (USD) 2006 1/	170
Total population (million) 2006 1/	77.15	GDP per capita growth (annual %) 2006 1/	6
Population density (people per km2) 2006 1/	77	Inflation, consumer prices (annual %) 2006 1/	14
Local currency Ethiopian Birr (ETB)		Exchange rate:	USD 1 = ETB 9.670
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 2000-2006 1/	2.7	GDP (USD million) 2006 1/	13 315
Crude birth rate (per thousand people) 2006 1/	39	GDP growth (annual %) 1/	
Crude death rate (per thousand people) 2006 1/	13	2000	5.9
Infant mortality rate (per thousand live births) 2006 1/	77	2006	9.0
Life expectancy at birth (years) 2006 1/	52	Sectoral distribution of GDP 2006 1/	
Number of rural poor (million) (estimate) 1/	n/a	% agriculture	47
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% industry	14
Total labour force (million) 2006 1/	34.43	% manufacturing	5
Female labour force as % of total 2006 1/	45	% services	39
Education		Consumption 2006 1/	
School enrolment, primary (% gross) 2006 1/	83	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	12
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2006 1/	64 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	94
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	-6
Daily calorie supply per capita	n/a	Balance of Payments (USD million)	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2006 2/	51	Merchandise exports 2006 1/	1 014
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2006 2/	38	Merchandise imports 2006 1/	4 594
Health		Balance of merchandise trade	-3 580
Health expenditure, total (as % of GDP) 2006 1/	5 a/	Current account balances (USD million)	
Physicians (per thousand people)	0 a/	before official transfers 2006 1/	-3 083
Population using improved water sources (%) 2004 2/	22	after official transfers 2006 1/	-1 786
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Foreign direct investment, net 2006 1/	545
Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/	13	Government Finance	
Agriculture and Food		Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2006 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2006 1/	21 a/	Total expenditure (% of GDP) 2006 1/	n/a
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2006 1/	26 a/	Total external debt (USD million) 2006 1/	2 326
Food production index (1999-01=100) 2006 1/	134 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2006 1/	8
Cereal yield (kg per ha) 2006 1/	1 589	Total debt service (% of GNI) 2006 1/	1
Land Use		Lending interest rate (%) 2006 1/	7
Arable land as % of land area 2006 1/	13 a/	Deposit interest rate (%) 2006 1/	4
Forest area as % of total land area 2006 1/	13 a/		
Irrigated land as % of cropland 2006 1/	2 a/		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2008

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2007/2008

COSOP results management framework

Country Strategy Alignment	Key Results for COSOP			Institutional and Policy Objectives
Plan for Accelerated and Sustainable Development to End Poverty (PASDEP)	Strategic Objectives (SO)	Outcome Indicators ¹ Related to the SOs	Milestone Indicators Progress Towards SOs	Policy Dialogue Agenda
<p>Goal: Attain MDGs by 2015</p> <p>Objective: Accelerated, sustained, and people-centred economic development achieved</p>				
<p>Strategies in agricultural development:</p> <p>(a) Promote market based agricultural development (irrigation, rural finance, farm-to-market roads, export promotion, improve land tenure security, and enhanced access to markets);</p> <p>(b) Increase private sector investments;</p> <p>(c) Provide specialized support services for differentiated agro-ecologies;</p> <p>(d) Improve rural-urban linkages;</p> <p>(e) Special effort for pastoral areas.</p> <p>(f) Improve access to financial services;</p> <p>(g) Improve the effectiveness and efficiency of agricultural markets for both inputs and outputs; and</p> <p>(h) Promote agricultural exports</p>	<p>SO1 – Enhanced access by poor rural households to natural resources (land & water);</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Income and wellbeing of about 600 000 rural households living in 57 pastoral and agro-pastoral districts improved • 65 000 households in drought prone, high density and food insecure districts have increased incomes from 20 000 ha of irrigated land with land tenure security • 1.75 million 1st level land certificates issued to smallholder farmers • 1.75 million smallholder farmers adopt sustainable agriculture and land management practices • 500 000 ha of land brought under SLM 	<ul style="list-style-type: none"> • No. of viable micro-projects approved and completed by FY • No. of pastoral households with access to basic social services by FY • No. of pastoral community members trained by FY, sex disaggregated • No. of contingency plans for natural disasters prepared by FY • No. of irrigation schemes constructed and WUAS formed by FY • xx% of watersheds and xx ha in PASIDP programme area treated by FY • No. of land certificates issued by FY • No. of farmers adopting sustainable agricultural and land management practices by FY • No. of hectares brought under SLM by FY 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementation capacity of the decentralized administration especially at <i>woreda</i> and kabele levels strengthened • Land tenure security improved • Contingency planning at district, zonal, regional and federal levels developed and harmonized • An effective M&E system implemented in the context of harmonization and alignment • The role for NGOs and civil society groups enhanced

¹ To be firmed up during programme design.

Country Strategy Alignment	Key Results for COSOP			Institutional and Policy Objectives
Plan for Accelerated and Sustainable Development to End Poverty (PASDEP)	Strategic Objectives (SO)	Outcome Indicators ¹ Related to the SOs	Milestone Indicators Progress Towards SOs	Policy Dialogue Agenda
	<p>SO2 – Improved production technologies and support services effectively delivered to poor rural households</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incomes and food security for about 500 000 rural households increased due to better engagement in marketing chains • Warehouse receipt system established and operational • Coffee liquoring decentralized to growing regions • xx% increase in traded volumes of agricultural products • An agricultural market information service established and operational • 436 farmer research groups established and operational 	<ul style="list-style-type: none"> • xx% increase in yields of key crops measured annually • No. of persons trained in various aspects of agricultural marketing by FY • Volume of surplus farm produce stored in certified warehouses by FY • No. of coffee liquoring centres established by FY • No. of regional agricultural marketing advisory forums operational • No. of farmer research groups established by FY 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementation capacity of the decentralized administration especially at <i>woreda</i> and kabele levels strengthened • An effective M&E system implemented in the context of harmonization and alignment • The role for NGOs and civil society groups enhanced
	<p>SO3 – Reliable financial services made available to poor rural households</p>	<ul style="list-style-type: none"> • An additional 1 million rural households access financial services as clients and members of MFIs and RUSACCOs, respectively • 35% increase in number of operationally and financially sustainable MFIs and RUSACCOs • Transparent and appropriate regulations in place and enforced 	<ul style="list-style-type: none"> • xx% increase in clients of MFIs and members of RUSACCOs by FY • xx% increase in outstanding loan portfolio and savings mobilized by FY • xx% increase in loan able funds sourced from commercial banks by FY • xx% increase in operational and financial self sufficiency ratios among RFIs by FY • Civil society organizations for rural financial institutions established and operational • MFI Supervision Department of the NBE capacitated 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementation capacity strengthened • The capital base of rural financial institutions (RFIs) safeguarded • National apex organization to support RFIs established • An effective M&E system implemented in the context of harmonization and alignment • The role for NGOs and civil society groups enhanced

CPE agreement at completion point

A. Background

1. In 2007/2008, IFAD's Office of Evaluation (OE) conducted a Country Programme Evaluation (CPE) in Ethiopia. The main objectives of the CPE were to: (i) assess the performance and impact of IFAD's strategy and operations in Ethiopia; and (ii) develop a series of findings and recommendations that would serve as building blocks for the preparation of the new IFAD results-based country strategy and opportunities programme (COSOP) for Ethiopia. The COSOP would be formulated by the Eastern and Southern Africa Division (PF) of IFAD in close collaboration with the Government of Ethiopia.

2. This ACP includes the key findings and recommendations contained in the CPE. It also benefits from the main discussion points that emerged at the CPE national roundtable workshop, organized in Addis Ababa on 26-27 June 2008. This ACP captures the understanding between the IFAD and the Government of Ethiopia on the core CPE findings, and their commitment to adopt and implement the evaluation recommendations contained in this document within specified timeframes.

B. The Main CPE Findings

3. First of all, it is important to recognise that this section contains only the salient findings from the CPE. For a more exhaustive overview of the findings, readers are encouraged to refer to the evaluation report.

4. The CPE noted that the 1999 Ethiopia COSOP had clear objectives in terms of portfolio development, especially with regard to the priority areas for sub-sector investments. However, in accordance with the COSOP design format at the time, it did not have clearly measurable objectives that would have facilitated an assessment of the contribution made by IFAD operations to the country's broader rural poverty reduction efforts. Nonetheless, the objectives of individual projects and programmes were well defined, albeit with weak monitoring and evaluation systems.

5. Overall, the CPE found that post-COSOP operations funded by IFAD in the areas of rural finance, pastoral community development and small-scale irrigation were highly relevant. The results of most of the projects financed by IFAD in Ethiopia are generally satisfactory. In fact, the performance of the project portfolio is better than IFAD global averages - as reported in the 2007 Annual Report on the Results and Impact of IFAD Operations - especially in the areas of relevance, effectiveness, sustainability, innovations promotion, and overall project achievement.

6. While the CPE agrees with the need to support the development of a national agricultural research system (NARS), it is important to strengthen linkages between the NARS, extension services and farmers as end users. Likewise, the design of the recent agricultural marketing project is broadly consistent with IFAD's private sector and partnership development strategy. However, while recognising that the marketing project has only been effective for just over two years, the CPE noted that the project needs to explore opportunities for greater public-private sector partnerships.

7. The CPE also found that IFAD-assisted activities have been designed and implemented with limited linkages among each other. Linkages with regional grant-funded initiatives have also been limited, even though this is likely to change given the recent evolution in IFAD's grant policy and priorities. The CPE recognises that in 2007, IFAD established the Country Programme Forum in Ethiopia, which will serve as a framework for exchanging information and cross-fertilise experiences across IFAD-

financed projects and programmes in the country. This should contribute to building synergies and better co-ordination in the country programme.

8. The CPE found that implementation capacity varies between the different regions and districts. Moreover, the quality and capacity for implementation may also change abruptly and significantly with the transfer of staff. These are issues that need to be considered in moving forward by innovatively using grants to strengthen institutional capacity, especially given the deeper attention by the country to promoting decentralized administration, design and implementation, and monitoring and evaluation.

9. The CPE found good prospects for sustainability of benefits. In fact, in recent years, more than 10 per cent of the government budget has been allocated for agriculture and food security. Another positive element is that IFAD-financed project management units are well embedded within the decentralized government structure or in permanent national organizations. However, there are some sustainability concerns particularly in rural development and microfinance. MFIs in Ethiopia have excellent portfolio quality and good operational efficiencies. However, the returns on assets and equity are both negative, primarily because of negative real interest rates due to recent inflation. The issue of double-digit inflation is a recent phenomenon, which is currently being addressed by the Government and development partners.

10. The CPE found that inadequate resources have thus far been devoted to non-lending activities, namely knowledge management, policy dialogue and partnerships. The recently established country presence of IFAD in Ethiopia has contributed, among other issues, to better donor harmonization, dialogue amongst projects and key partners at different levels, and communication. However, the effectiveness of IFAD's current country presence model in Ethiopia is affected by the limited resources and decision-making authority.

11. IFAD's main contributions to policy dialogue are project specific. According to the CPE, the move by IFAD to itself take the lead in directly supervising and providing implementation support to its operations in the country is appropriate.

C. Recommendations

Recommendation 1: Where to Focus

12. **Targeting and synergy between interventions.** According to the new COSOP guidelines and IFAD's Targeting Policy, COSOPs need to include a targeting strategy. There should be scope for focusing on food deficit *woredas*, which are nowadays better mapped thanks to the available data and supporting dynamic economic changes in the rural economy with trickle-down effects. The new COSOP should identify measures to link different interventions (for example how to link rural finance with small-scale irrigation and agricultural marketing) and ensure better synergy between programmes.

13. **Sectoral Focus.** For the next some 10 years, IFAD should prioritise areas where it has developed a lead position, such as in small-scale irrigation and rural finance, where the achievements are satisfactory and promising. However, a second phase of the Rural Finance Intermediation Programme (RUFIP) will depend on the results of a dedicated interim evaluation by OE in 2009, and in particular on progress with respect to addressing the current problem of negative interest rates. While jointly initiated with the World Bank, support for pastoral community development has been a success for which continued IFAD involvement seems justified, perhaps promoting synergies with rural finance in the way it worked in phase one of the operation.

- Within small-scale irrigation it is a matter of scaling-up, refining and consolidating participatory approaches to improve sustainability, and

effectively addressing water use management, and soil and watershed conservation.

- Within rural finance, much remains to be done in automating the manual systems and introducing proper, real time, management information systems. Furthermore, support is needed for developing services in pastoral and other access deficit areas. RUFIP has already spent most of the budget. In order not to lose important momentum, the Government has mobilized additional resources from the banking sector (approximately US\$120 million) to continue support for MFI on-lending operations until the second phase becomes operational in 2010.
- As the evaluation ratings for the PCDP are mostly highly satisfactory or satisfactory, and in order to ensure continuity of activities and benefits, Government and the World Bank have concluded a financial package for phase two of the project. Given the positive results of this project and the importance of pastoral development in reducing rural poverty in Ethiopia, the Government has requested IFAD to jointly cofinance the second phase of the project within the framework of the current PBAS cycle which ends on 31 December 2009.

14. Currently, IFAD is participating with GEF in the design of sustainable land use and management project around Lake Tana, which, if approved, will open a new strategic focus area for IFAD. Though there is no doubt that natural resource degradation is an area that warrants attention, the strategy for dealing with the problem needs to be carefully developed. First of all, the factors that in the first place caused the felling of trees and overexploitation of steep slopes need to be identified and proper solutions found, otherwise the project may fail to benefit poor households. In densely populated mountain countries, the poorest are often both victims of and contributors to natural resource degradation (they have to use common lands and forests for firewood collection, grazing their livestock). Strict protection, without providing alternatives, may even make them worse off.

Recommendation 2: Tools to Promote Innovations

15. **Using Grants in a Smart Way for Knowledge Management and Pilot Testing.** IFAD could innovatively use supplementary grant funds for preparatory studies, baseline surveys and impact studies, which could be contracted to independent third parties.

16. **Policy Dialogue.** Project design and implementation offers IFAD the best opportunities for influencing systems and approaches. However, project financing alone may not be sufficient for policy dialogue. Supplementary activities such as specific studies and symposia on thematic issues may be required and objectives, instruments and resources (staff time, particularly for the country office staff, and financial resources) have to be allocated. Finally, well targeted study tours to other countries that have passed through similar challenges as Ethiopia is facing, should be considered as an effective tool of policy dialogue.

Recommendation 3: Working with whom?

17. **Partnership** has involved many different public institutions in Ethiopia at the Federal level (at least four Ministries: Finance and Economic Development, Agriculture and Rural Development, Federal Affairs, and Water Management and, in addition, EARI Development Bank of Ethiopia) as well as at the regional and sub-regional (*woreda*) level. These partnerships should continue in the context of relevant future interventions. It is recommended to increase the focus on constructing partnerships between the public sector, civil society and the private sector at the regional and sub-regional level (as

tested in pastoral community development). The recently-created IFAD country forum is a good starting point.

18. Positive experiences have been gained in working civil society organizations in supporting grassroots organizations in pastoral areas. These experiences should be considered when supporting capacity development of grassroots organizations.

19. Private sector is a relatively new partner of IFAD, with some successful initial experiences in pastoral community development and agricultural marketing. Although AMIP is at its initial implementation stage, successful experiences at the local level should be encouraged in order to enhance public-private sector collaboration.

20. The current active portfolio has no cofinancing partnerships with bilateral donors. Even though aid modalities and priorities of bilateral donors have undergone major changes in the recent period, the CPE finds that IFAD should not stop seeking cooperation opportunities, as some bilaterals are active in sub-sectors supported by IFAD.

21. The financing and supervision arrangements for the support to rural finance have involved two co-financiers (IFAD and AfDB) and one cooperating institution (the World Bank). The complexity of diverse procurement procedures has not been conducive to smooth implementation and should be avoided unless one set of procedures and rules for procurement can be agreed.

Recommendation 4: Programme and Project Cycle Management

22. **Planning period for the strategy.** The ideal planning period for the new COSOP would appear to be three years, synchronized with the PBAS cycle and the Medium Term Expenditure Framework (MTEF). However, given IFAD's limited resources for strategy work and COSOP formulation, a 6-year planning period (covering two PBAS periods) is recommended, with a review at mid-term. As prescribed by the current COSOP guidelines, the COSOP should have a clearly specified implementation period and updated at mid term review.

23. **Implementation support and country office.** Starting with AMIP and PASIDP, more projects will henceforth be supervised directly by IFAD which requires adequate budget and human resources, currently not at the disposal of the Field Presence Office. Therefore, IFAD needs to implement a proper assessment of financial and human resources requirements and training needs for managing direct supervision, beginning with its field presence office whose resources deserve to be increased.

Proposed Timeframe to Implement the Recommendations

24. The recommendations in the ACP will be implemented in the context of ongoing operations, as well as during the design and implementation of the new results-based COSOP for Ethiopia.

Key Partners to Be Involved

25. The recommendations will be implemented by IFAD and the Government in collaboration with civil society organizations, community based organizations, the private sector and other development partners.

Signed by:

Mr. Mekonnen Manyazewal
State Minister
Ministry of Finance and Economic Development (Ethiopia)

_____ Date _____

Mr. Kevin Cleaver
Assistant President, Programme Management Department (IFAD)

_____ Date _____

Project pipeline during the COSOP period

A. Pastoral Community Development Project (PCDP) II

- (a) **Geographic Area and Target Group:** The primary target population of PCDP II are roughly 600,000 pastoral and agro-pastoral households living in drought-prone, arid and semi-arid lowlands of Ethiopia.
- (b) **Justification and Rationale:** Accounting for 12-15 per cent of the population, pastoralists live in remote and marginalized areas characterized by poor social and economic infrastructure. The plight of pastoral communities has been recognized within the framework of Ethiopia's 2nd generation PRSP and government has requested IFAD to join forces with other development partners in redressing the existing imbalance by building on the highly successful community-driven development (CDD) approach initiated under the ongoing PCDP.
- (c) **Key Project Objectives:** The objectives of PCDP II are to: (i) strengthen the resilience of pastoralists to external shocks; and (ii) improve their livelihoods in a manner that contributes to overall poverty reduction in Ethiopia.
- (d) **Ownership, Harmonization and Alignment:** According to PASDEP, "the problem of food security and agricultural growth in the pastoral areas is being conceived in terms of the development of the pastoral economy in its entirety." PCDP II will support this strategy by promoting an integrated and holistic approach that focuses on people. In accordance with the CDD process, project activities will be identified, prioritized and implemented under the leadership of beneficiary communities with support from the decentralized regional administrations.
- (e) **Components and Activities:** (i) Sustainable Livelihoods including a community investment fund (CIF), and rural livelihoods program (RLP); (ii) Pastoral Risk Management (PRM) including early warning and response (EWR), and disaster preparedness strategic investment program (DPSIP); (iii) Participatory Learning and Knowledge Management (PLKM) including participatory action learning (PAL), knowledge management and networking (KMN), and policy implementation studies; and (iv) Project Management and Coordination including participatory monitoring and evaluation.
- (f) **Costs and Financing:** About US\$ 133.3 million total costs over five years to be financed by IDA, IFAD, Government, and Pastoral Communities in line with the current PBAS cycle ending on 31 December 2009.
- (g) **Organization and Management:** PCDP II will be implemented by regional bureaux under the overall responsibility of MoFA in collaboration with NGOs and pastoral communities.
- (h) **Monitoring and Evaluation Indicators** include: (i) per cent of community members with access to basic social services; (ii) per cent of beneficiary households reporting improved livelihoods; (iii) per cent increase in income and household food security reported by beneficiaries; and (iv) reduced livestock loss and asset depletion reported by beneficiary households.
- (i) **Risks** include: (i) limited experience with participatory development approaches; (ii) limited institutional capacity and high staff turnover in remote areas; (iii) diminishing natural resources and increased conflicts; and (iv) weak cooperation between government bureaux and NGOs.
- (j) **Timing:** 2009/10.

B. Rural Financial Intermediation Programme II

- (a) **Programme Area and Target Group.** National with special attention to access deficit and pastoral areas. The target group consists of poor rural households living way below the internationally recognized absolute poverty threshold of a dollar a day.
- (b) **Justification and Rationale:** Lack of access to reliable financial services in rural Ethiopia is a major impediment to sustainable poverty reduction. The current fertilizer credit scheme guaranteed by regional governments is a short term, partial response to this lacuna, which is not sustainable. The IFAD initiated Rural Financial Intermediation Programme has achieved impressive results over the past five years in expanding outreach to nearly 2 million poor rural households and has demonstrated the potential for rural finance in enabling a large number of poor people to overcome poverty. In line with recommendations of the CPE, much remains to be done particularly in introducing proper management information systems and expanding outreach to access deficit and pastoral areas.
- (c) **Key Project Objectives:** to enhance outreach through institutional development; the provision of equity and credit funds; the development of grass-roots, people-owned and managed rural financial cooperatives and their unions; strengthen linkages between rural financial institutions and the banking system; and improved regulation and supervision.
- (d) **Ownership, Harmonization and Alignment:** The programme will establish and strengthen rural savings and credit groups or cooperatives through iterative training and its implementation will be carried out using national institutional arrangements, structures, systems and procedures.
- (e) **Components and Activities:** (i) institutions' development; (ii) improved regulation and supervision; (iii) provision of credit and risk funds; and (iv) coordination, knowledge management and communication.
- (f) **Costs and Financing.** US\$150-200 million over seven years with IFAD loan and grant not exceeding 33 per cent thereof.
- (g) **Organization and management.** Key programme implementation agencies include MFIs, DBE (or new apex institution), AEMFI, NBE, FCA, Regional Bureaux, RUSACCOs and their unions, and commercial banks.
- (h) **Monitoring and Evaluation Indicators:** (i) xx per cent increase in MFI clients and members of RUSACCOs disaggregated by gender; (ii) number of participating MFIs, RUSACCOs, commercial banks; (iii) xx per cent increase in branch and sub-branches; (iv) average loan size; (v) outstanding loan portfolio and savings mobilized; (vi) xx per cent increase in financial and operational self-sufficiency; (vii) xxx number of experience sharing visits and knowledge management symposia.
- (i) **Risks:** (i) high inflation rates; (ii) droughts; (iii) inadequate loan able funds; (iv) weak regulation and supervision; and (v) uncoordinated donor initiatives that distort the rural financial markets.
- (j) **Timing:** 2010/11.

C. Sustainable Agriculture and Land Management Programme

- (a) **Geographic Area and Target Group:** National with priority being given to food insecure, pastoral as well as high potential areas that may slip into food deficit owing to land degradation. The target group will be poor rural households living in these areas.
- (b) **Justification and Rationale:** Sustainable land management is an effective tool for increasing agricultural productivity, food security and rural poverty reduction. Improved carbon sequestration will also contribute to reduced greenhouse gas emissions with positive effects on climate change.
- (c) **Key Project Objectives:** (i) environmental sustainability and improved ecosystem integrity; and (ii) increased agricultural and land productivity.
- (d) **Ownership, Harmonization and Alignment:** the proposed programme is consistent PASDEP and the IFAD strategic framework. Planned activities will be identified, prioritized and implemented jointly with beneficiary households based on land use plans owned by local communities with support from the decentralized regional administrations.
- (e) **Components and Activities:** (i) improved support services; (ii) watershed treatment and management; (iii) land certification; (iii) local capacity building; and (iv) coordination, knowledge management and communication.
- (f) **Costs and Financing:** US\$150-200 million over seven years. Maximum IFAD support approximately 33 per cent thereof.
- (g) **Organization and Management.** Overall coordination of programme implementation under MoARD as chair of national SLM platform in collaboration with regional bureaux, NGOs and local communities.
- (h) **Monitoring and Evaluation Indicators:** (i) xxx number of farmers' research and extension groups operational; (ii) xxxx number of participating households; (iii) xxx number of hectares demarcated and land certificates issued; (iv) xxx number of land use plans developed and implemented; (v) xx per cent increase in agricultural productivity per hectare; (vi) xx per cent increase in food security and household incomes; (vii) xxx hectares of land rehabilitated.
- (i) **Risks:** (i) inadequate resources and implementation capacity; (ii) climate change; and (iii) weak communal ownership.
- (j) **Timing:** 2013/14.

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

Priority areas	Affected group	Major issues	Actions needed
Land related issues	Rural HHs (pastoralist and sedentary)	<ul style="list-style-type: none"> Landlessness Tenure insecurity Fragmentation Land Policy and Administration (pastoral areas) Title and registration 	<ul style="list-style-type: none"> Work on economic diversification; e.g., off-farm activities, nonfarm activities Certification Formulation of pastoral land policy Intensive farming
Vulnerability to disasters	Rural HHs (pastoralist and sedentary)	<ul style="list-style-type: none"> Poor early warning system and response Limited attention to prevention and preparedness 	<ul style="list-style-type: none"> Strengthening customary institutions and local coping mechanisms Decentralization of response Empowering regions to establish their own warehouse system Working on preventive measures
Marketing	Smallholder producers and herders	<ul style="list-style-type: none"> Poor marketing infrastructure (information system, warehousing, transportation, etc) Taxation (livestock) 	<ul style="list-style-type: none"> Creating and/or strengthening (scaling up) marketing infrastructure Strengthening Farmer Organizations Establishing cross-border livestock marketing
Rural financing	Poor households particularly female headed households	<ul style="list-style-type: none"> limited access cultural and religious barrier limited capacity of MFIs 	<ul style="list-style-type: none"> enhance access in pastoral areas increase liquidity of MFIs in highland areas customizing credit system to local culture and religion
Natural resource management	Smallholders both highland and lowland	<ul style="list-style-type: none"> Land degradation Deforestation Siltation Flood Loss of biodiversity Encroaching plants 	<ul style="list-style-type: none"> Land rehabilitation Watershed management (Soil and water conservation)
Low agricultural/livestock productivity in the highlands	Small farmers	<ul style="list-style-type: none"> Low yield Low quality Limited extension service Low agricultural input supply 	<ul style="list-style-type: none"> Enhancing involvement of the private sector Strengthening farmers' organizations Strengthening farmers' training centres Strengthening small scale irrigation and water management
Pastoral development	Pastoralists and agro-pastoralists	<ul style="list-style-type: none"> Poor infrastructure and social services Animal feed, water, health, husbandry problems Low animal productivity 	<ul style="list-style-type: none"> Providing mobile social service Water and rangeland management Improved animal breeding Introduction of forage development
Social institutions	Rural households	<ul style="list-style-type: none"> Weak link with formal institutions Legal status 	<ul style="list-style-type: none"> Harmonizing informal and formal institutions Strengthening informal institutions

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

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats
Ministry of Finance and Economic Development (MoFED)	<ul style="list-style-type: none"> • Knowledge and experience of IFAD procedures as the representative of the borrower • Experience with decentralized flow of funds • Good mechanism for monitoring and budget implementation 	<ul style="list-style-type: none"> • Inadequate financial management capacity at local levels • Highly centralized systems and procedures • Weak financial base 	<ul style="list-style-type: none"> • Decentralization will require human resource development, staff training and improvement of the MIS • Disagreement with donors on key fiscal and monetary policies can cause major dislocation of financial base
Ministry of Agriculture and Rural Development (MoARD)	<ul style="list-style-type: none"> • Some technical expertise and experience in many relevant technical areas • Experience with and support for decentralization • Experience with and knowledge of IFAD • Presence of organizational structure down to the grass-root level • Strategy for gender mainstreaming • Mandate for gender mainstreaming • Willing to support gender mainstreaming in all development programmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional capacity, particularly at local levels • High turnover of staff and frequent organizational restructuring • Weak linkages between research, extension and farmers • Poor logistics support for field operations • Lacks qualified sufficient staff to provide leadership in some key technical areas such as SLM, irrigation, gender mainstreaming, etc especially at the provincial and district levels • Limited management capacity at federal level 	<ul style="list-style-type: none"> • Deconcentration will provide scope for more effective entity if new ideas, modes of working and relationship with the provinces accepted • Decentralization will require human resource development, staff training and improvement in service delivery • Role in developing methodology for participatory rural development that involves the communities • National focus on Agriculture Led Industrialization (ADLI) policy • Gender issues receive prominence in PASDEP
Ministry of Federal Affairs (MoFA)	<ul style="list-style-type: none"> • Presence of organizational structure down to the regional level • Mandate to provide leadership in pastoral community development • Experience in coordination of the implementation of pastoral community development programme • Strategy for pastoral areas development • Committed to support community demand driven development approach 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of experience in implementation of variety of pastoral development projects • Project and incentive dependent • Limited institutional capacity at regional and local levels • Limited logistics support for field operations particularly at the regional and local levels • Lack strong incentive system that can help to attract and retain experienced and qualified staff 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementation of pastoral community programmes will require human resource development, staff training and improvement in service delivery • Project and donor dependent • Frequent restructuring
Environmental Protection Authority (EPA)	<ul style="list-style-type: none"> • Experience in policy and strategy formulation • Linkages with environmental policy 	<ul style="list-style-type: none"> • Ineffective enforcement of existing environmental policies and legislations • Inadequate staff capacity and limited 	<ul style="list-style-type: none"> • Interest of international donor community to support environmental interventions, hence to strengthen

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats
	<ul style="list-style-type: none"> processes at international level • Experience and knowledge of GEF as GEF Focal point 	<ul style="list-style-type: none"> number of staff • High turnover of staff 	<ul style="list-style-type: none"> EPA • Weak linkage with regional environmental institutions • Conflict between long-term environmental benefits and short-term economic needs of producers
Institute of Biodiversity Conservation (IBC)	<ul style="list-style-type: none"> • Experience in policy and strategy formulation • Experience in biological resource assessment • Strong technical capacity 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of organizational structure at regional and local levels • Weak linkage with UNCBD bodies • Weak link with sectoral institutions 	<ul style="list-style-type: none"> • Interest of international donor community to support biodiversity conservation interventions • Conflict between long-term biodiversity conservation and short-term economic needs of producers
Regional Government Bureaux	<ul style="list-style-type: none"> • Local presence and knowledge • Regional governments have a high level of autonomy 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of equipment, transport, staff (sometimes) and budget, particularly allowances for field visits • Limited management capacity 	<ul style="list-style-type: none"> • Major role in support of the policies of decentralization • BoARD responsibilities vary by region
Ethiopian Institute of Agricultural Research	<ul style="list-style-type: none"> • Local knowledge and familiarity with critical issues and experience 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of manpower and resources for continuing its activities and programmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Can be linked with all ongoing programmes supported by the donors
Development Bank of Ethiopia	<ul style="list-style-type: none"> • Experience and knowledge of rural finance programme implementation • Experience and knowledge of IFAD's rural finance policy 	<ul style="list-style-type: none"> • High turnover of staff and frequent organizational restructuring • Limited management capacity 	<ul style="list-style-type: none"> • Frequent restructuring • Limited autonomy and centralized management approach
National Bank of Ethiopia (NBE)	<ul style="list-style-type: none"> • Mandate in developing rural finance policy • Some experience in microfinance institutions supervision • Established a dedicated unit for microfinance institutions supervision 	<ul style="list-style-type: none"> • High turnover of staff • Limited institutional capacity • Lack strong incentive system that can help to attract and retain experienced and qualified staff 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited autonomy and centralized management • Strong support from government
Association of Ethiopian Microfinance Institutions (AEMFI)	<ul style="list-style-type: none"> • Credibility with regional and local MFIs • Established strong national network of MFIs • Dedicated to improve knowledge sharing and capacity building in the microfinance sector • Knowledge and experience with rural finance • Proactively involved in the implementation of IFAD supported RUFIP • Knowledge and experience of IFAD rural finance policy 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional capacity • Lack branch network at regional and local levels • Limited financial capacity • Project and donor dependent 	<ul style="list-style-type: none"> • Credibility with both federal and regional government as committed partner • Potentially strong and reliable partner for possible future programmes in the field of rural microfinance

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats
Federal Cooperative Promotion Agency (FCPA)	<ul style="list-style-type: none"> • Mandate in promoting RUSACCOS • Some experience in implementation of RUFIP • Experience with and support for decentralization • Experience with and knowledge of IFAD • Presence of organizational structure down to the grass-root level 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited institutional capacity particularly at regional and local levels • Lack strong incentive system that can help to attract and retain experienced and qualified staff 	<ul style="list-style-type: none"> • Major role in the design and implementation of agricultural cooperative development policies • Strong government support
Microfinance Institutions	<ul style="list-style-type: none"> • Credibility with local communities and government • Experience with provision of microfinance services to large number of rural households • Developed wide branch networks and increased outreach in short time • Committed to provide financial services to poor rural households • Experience and knowledge of IFAD rural finance policies • Proactively participated in the implementation of IFAD supported RUFIP 	<ul style="list-style-type: none"> • Offering financial services to large number of rural households who do not have any other viable source of finance will require substantial investment in human resource development, staff training and improvement in service delivery • Limited institutional capacity and outreach • Limited source of finance • Lack efficient and automated MIS system 	<ul style="list-style-type: none"> • Wide opportunities for expansion of financial services to the rural areas • Opportunities for knowledge sharing and increased partnership
RUSSACCOS	<ul style="list-style-type: none"> • Ownership by beneficiaries • Experience and knowledge of establishing member based microfinance 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited management capacity • Limited savings capacity • Lack skill and experience in preparation of business development plans • Lack manpower and resources to successfully carry out their responsibilities 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility of increased partnership
Local NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Established national and local presence and knowledge • Credibility with local communities • Experienced in capacity building • Empowerment and advocacy 	<ul style="list-style-type: none"> • Financially weak and donor dependent • Technically weak in agriculture, irrigation, SLM, etc. • Participation subject to clearance by federal/regional governments 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility of partnership in project interventions • Grant – funded and subsidized operations may create dependency

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
IDA and other donors	Productive Safety Nets Programme II	National	Under implementation	Very strong, linkage to catchments protection and watershed development
MoARD	National SLM platform	National	Operational	Alignment, harmonization and knowledge management
IDA/World Bank	Anger, Megech, Ribb, Negeso, Angereb Irrigation Schemes Rural Capacity Building Project Ethiopian Rural Travel and Transport Project	Regional National In selected <i>woredas</i>	Design and feasibility studies Under implementation Likely to be expanded to cover more <i>woredas</i>	Moderate Strong, DA training Moderate
AfDB	Koga Irrigation and Shared Water Management Project Awash Flood Control and Genale-Dawa Basin Agriculture Support Services Project	Regional Regional National	Under implementation Design and feasibility studies Ongoing	Moderate Moderate Strong, particularly in M&E
GEF/UNDP	SLM Country Programme Support Project	National	Design	Alignment, harmonization and knowledge management
WFP	Purchase for Progress (P4P)	National	Ongoing	Linkage with small producer and traders under AMIP
USAID	Ethiopia Land Tenure and Administration Programme (ELTAP)	National	Ongoing	Alignment, harmonization and knowledge management in land administration
SIDA	SIDA Amhara Rural Development Project	Regional	Ongoing	Alignment, harmonization and knowledge management
GEF/WB	Ethiopia Country Programme for SLM	National	Design	Alignment, harmonization and knowledge management
MoWR/WB	Eastern Nile Watershed Management Project	Ethiopia, Sudan, Egypt	Design	Complementary in watershed development
UNDP	Local Capacity Building	National	Ongoing	Moderate
AFD	Small-scale Irrigation Development	Regional	Ongoing	Moderate

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

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from Other Initiatives	COSOP Response
Poor farmers/pastoralists	<ul style="list-style-type: none"> • Few assets /destitute • No land or little • Limited access to credit • Few economically active household members • Vulnerable to natural disaster • Low literacy level 	<ul style="list-style-type: none"> • Mobility • Migration to rural areas to search temporary employment • Sells possessions • Depending on transfer/Public or private 	<ul style="list-style-type: none"> • Employment opportunities • Income generating schemes/Non/off farm activities • Skill Training • Asset protection schemes • Credit access 	<ul style="list-style-type: none"> • Regional government and NGO intervention like PSNP/cash /FFW Programmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Strengthen MFIs • Introduce labour intensive agricultural production technologies • Promote small scale irrigation development • Strength existing customary EWS • Enhance mobile social services
Youth	<ul style="list-style-type: none"> • Landlessness • Unemployment 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependence on /family income 	<ul style="list-style-type: none"> • Employment creation/Non farm • Skill training • Credit facilities 	<ul style="list-style-type: none"> • Regional government and NGO intervention like C/FFW Programmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Organizing Youth groups • Provide credit facilities • Land tenure and administration
Women headed households	<ul style="list-style-type: none"> • Few assets • No land or little • Limited access to credit • Few economically active household members • Vulnerable to natural disaster • Low literacy level 	<ul style="list-style-type: none"> • Sells possessions • Depending on transfer/Public or private 	<ul style="list-style-type: none"> • Employment opportunities • Income generating schemes/Non/off farm activities • Skill Training • Asset protection schemes • Credit access 	<ul style="list-style-type: none"> • Regional government and NGO intervention like PSNP /FFW Programmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Organize women group • Provide credit facilities • Facilitate income generation activities Especially for women • Provision of mobile social services /health education...