

Document: EB 2009/96/R.9
Agenda: 8(b)
Date: 25 March 2009
Distribution: Public
Original: English

A



تمكين السكان الريفيين الفقراء
من التغلب على الفقر

جمهورية باكستان الإسلامية

برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

المجلس التنفيذي - الدورة السادسة والتسعون

روما، 29-30 أبريل/نيسان 2009

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:

Ya Tian

مدير البرنامج القطري

رقم الهاتف: +39 06 5459 2062

البريد الإلكتروني: y.tian@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

ii	موجز الاستراتيجية القطرية
1	أولاً - المقدمة
1	ثانياً - السياق القطري
1	ألف - السياق الاقتصادي والزراعي و سياق الفقر الريفي
5	باء - السياق السياساتي والاستراتيجي والمؤسسي
7	ثالثاً - الدروس المستفادة من خبرة الصندوق في البلد
7	ألف - النتائج السابقة والأثر والأداء
8	باء - الدروس المستفادة
10	رابعاً - الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق
10	ألف - ميزة الصندوق النسبية على الصعيد القطري
10	باء - الأهداف الاستراتيجية
11	جيم - فرص الابتكار
12	دال - استراتيجية الاستهداف
12	هاء - الصلات السياساتية
13	خامساً - إدارة البرنامج
13	ألف - إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
14	باء - إدارة البرنامج القطري
14	جيم - الشراكات
15	دال - الاتصالات وإدارة المعرفة
15	هاء - إطار التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء
17	واو - المخاطر وإدارة المخاطر
	الذيول
1	الذيول الأول - عملية المشاورات بشأن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
3	الذيول الثاني - المعلومات الأساسية الاقتصادية القطرية
4	الذيول الثالث - إطار إدارة نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
5	الذيول الرابع - إطار إدارة نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية السابق
7	الذيول الخامس - اتفاق تقييم البرنامج القطري عند نقطة الإنجاز
11	الذيول السادس - ذخيرة المشروعات لفترة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
	الملفات الرئيسية
17	الملف الرئيسي 1: الفقر الريفي وقضايا القطاع الزراعي/الريفي
20	الملف الرئيسي 2: مصفوفة المنظمات (تحليل جوانب القوة والضعف والفرص والمخاطر)
25	الملف الرئيسي 3: المبادرة التكميلية للجهة المانحة/إمكانيات الشراكات
32	الملف الرئيسي 4: تحديد المجموعة المستهدفة، وقضايا الأولويات، والاستجابة المحتملة

موجز الاستراتيجية القطرية

- 1- أُعد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد لباكستان هذا في ظل بيئة تشغيلية شهدت تغيرات سريعة منذ إقرار الصندوق للاستراتيجية القطرية الأخيرة عام 2002. ونُفذ تقييم للبرنامج القطري للصندوق عام 2007، وأُبرم اتفاق عند نقطة الإنجاز في سبتمبر/أيلول عام 2008. ويضم التقييم المذكور الدروس التعليمية المستخلصة من خبرة الصندوق في باكستان والتي ينبغي إدراجها في البرنامج القطري بغية تعزيز فائدته وأثره على الفقر الريفي. ويستند برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية إلى استنتاجات التقييم، ويسعى إلى تحديد الوجهة الاستراتيجية للبرنامج القطري للصندوق في بيئة متطورة على مدى السنوات الخمس المقبلة (2010-2014).
- 2- ويُصنّف نحو ربع سكان باكستان في فئة الفقراء (أكتوبر/تشرين الأول عام 2006). وتعيش نسبة تقرب من 80 في المائة من هؤلاء الفقراء، أي نحو 35 مليون نسمة، في المناطق الريفية. ورغم أن معدل الفقر انخفض بنحو 10.6 في المائة عما كان عليه عام 2001 حين بلغ نسبة 34.5 في المائة، فإن تدابير الرعاية غير الدخلية المتعلقة بالصحة والتعليم تتسم بالانخفاض بالمقارنة مع نظيراتها في البلدان الأخرى في جنوب آسيا. وأسفرت زيادة أسعار الأغذية الدولية في الأشهر الأولى من عام 2008 عن أثر سلبي للغاية على الفقراء. ونتيجة تضخم أسعار الأغذية في باكستان، فإن من المعتقد أن أشد الأسر فقراً تنفق الآن أكثر من 70 في المائة من دخلها على الأغذية. ويُخشى من أن يكون زهاء 17 مليون نسمة قد انضموا إلى صفوف المحرومين من الأمن الغذائي (60 مليون نسمة)، وهو ما يعادل نحو نصف السكان في البلاد.
- 3- وسيساند برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الاستراتيجيات والمبادرات الحكومية الرامية إلى الحد من الفقر الريفي. وجرى اقتراح هدفين استراتيجيين هما: (1) تيسير وصول الريفيين الفقراء من الرجال والنساء إلى الأصول الإنتاجية، والمهارات، والخدمات، والتقانات المحسنة، مع تركيز خاص على تدعيم القدرة الإنتاجية؛ (2) تعزيز قدرة الفقراء الريفيين على الانخراط في العمليات الإنمائية المحلية والاستفادة منها. ويتماشى هذان الهدفان تماماً مع الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007-2010.
- 4- وبغية ضمان أن يخلّف البرنامج القطري أثراً مستداماً على الحد من الفقر الريفي، فإن مساندة الصندوق ستستهدف المناطق التي ترتفع فيها معدلات تفشي الفقر أو التي تعاني من مشكلات إنمائية محددة ناجمة عن موقعها الجغرافي. وضمن هذه المناطق المختارة فإن نهج الاستهداف الذي يعتمده الصندوق سيصمم على نحو يشجع الانتقاء الذاتي للأسر الفقيرة والضعيفة. وسيوجه تركيز خاص إلى ما يلي: (1) صغار المزارعين (بما في ذلك صغار أصحاب القطعان وصيادي الأسماك) من ذوي الملكيات المحدودة من الأراضي والثروة الحيوانية؛ (2) المزارعون المعدمون الذين تستند استراتيجيتهم للبقاء إلى مجموعة من فرص العمالة المأجورة الزراعية وغير الزراعية؛ (3) الأسر التي تتأسسها النساء، وفئة النساء في الأسر الفقيرة التي يصعب عليها الوصول إلى موارد، وخدمات، وأصول خاصة بها. وستشكل المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة مجالاً خاصاً من مجالات التركيز، وهو ما ينطبق أيضاً على تحدي التغيير المناخي. وسيبذل المزيد من الجهود لتنفيذ جدول الأعمال المهم المتعلق بالابتكار، وحوار السياسات، وإدارة المعرفة.

جمهورية باكستان الإسلامية

برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

أولاً - المقدمة

1- أُقرت الاستراتيجية القطرية التي يهتدي بها البرنامج القطري لباكستان في نوفمبر/تشرين الثاني عام 2002. على أن البلاد شهدت في السنوات الأخيرة تحولات اقتصادية، وسياسية، وإدارية بارزة في طيف واسع من المجالات. ونُفذت عملية تقييم للبرنامج القطري للصندوق في يوليو/تموز عام 2007، وأُعتبر ذلك حلقة عمل وطنية من حلقات المائدة المستديرة في يوليو/تموز عام 2008. وأُبرم اتفاق نقطة الإنجاز في سبتمبر/أيلول عام 2008. وبضم تقييم البرنامج القطري الدروس المفيدة المستقاة من تجربة الصندوق في باكستان. وتطلبت التحولات السياقية الشاملة المشار إليها أعلاه إعداد برنامج جديد للفرص الاستراتيجية القطرية يستند إلى استنتاجات تقييم البرنامج القطري ويحدد الوجهة الاستراتيجية للبرنامج القطري للصندوق في ضوء التحديات الناشئة في ميدان الحد من الفقر الريفي في باكستان. ويمتثل برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هذا إلى الخطوط التوجيهية المستندة إلى النتائج والمعتمدة في الصندوق، والتي ينبغي بموجبها تحديد المخرجات والحصائل المتوقعة بجلاء ورصدها على امتداد فترة التنفيذ. وسيغطي البرنامج فترة السنوات الخمس التي تبدأ عام 2010 وتنتهي عام 2014. وشملت عملية إعداد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية والمشاورة/التحقق، التي انطلقت في سبتمبر/أيلول عقب بعثة تقييم البرنامج القطري في يوليو/تموز عام 2007، الخطوات الرئيسية التالية (انظر الذيل الأول):

(1) سبتمبر/أيلول عام 2007: تشكيل فريق إدارة البرنامج القطري؛ (2) أكتوبر/تشرين الأول عام 2007: المشاورات والدراسات التمهيديّة؛ (3) أكتوبر/تشرين الأول - نوفمبر/تشرين الثاني عام 2007: بعثة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية لإجراء مشاورات مستفيضة مع الجهات المعنية والشريكة القطرية على مختلف الأصعدة؛ (4) يناير/كانون الثاني - مارس/آذار عام 2008: مشاورات مع فريق إدارة البرنامج القطري بشأن الاستنتاجات الأولية التي خلصت إليها بعثة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية؛ (5) أكتوبر/تشرين الأول عام 2008: استعراض مسودة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية مع فريق إدارة البرنامج القطري والجهات المعنية الأخرى في البلاد؛ (6) نوفمبر/تشرين الثاني: اجتماع قطري ختامي بشأن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية.

ثانياً - السياق القطري

ألف - السياق الاقتصادي والزراعي وسياق الفقر الريفي

الخلفية الاقتصادية للبلد

2- بعد فترة نمو مطرد منذ 2004/2005 عانى الاقتصاد الباكستاني من انعطافة حادة نحو الأسوأ في مطلع عام 2008. وتغلغل المخاوف من أزمة اقتصادية وشيكة في الأشهر الأولى من السنة المالية 2009 مع

انخفاض الاستثمارات المباشرة الأجنبية، وزيادة العجز التجاري، وارتفاع معدلات التضخم، وهبوط قيمة الروبية الباكستانية. على أن آفاق وقوع أزمة اقتصادية قد تقلصت بشكل واضح بحلول نوفمبر/تشرين الثاني عام 2008، وذلك مع توجه الحكومة نحو معالجة أشد المخاطر إلحاحاً وتطبيقها لبرنامج لضمان استقرار الاقتصاد الكلي لمساندة التدابير الإصلاحية متوسطة الأجل تحت رعاية صندوق النقد الدولي.¹ وفيما يتعلق بالفترة 2008-2009 فقد قُدِّرَ النمو الحقيقي للنتائج المحلي الإجمالي بنسبة تتراوح بين 3.5 و 4.5 في المائة، بالمقارنة مع الرقم السنوي المستهدف أصلاً وقدره 5.5 في المائة.² على أن من المنتظر أن تتخفف المعدلات الحالية للعجز المالي وعجز الحساب الجاري على حد سواء خلال العام المالي 2009. ومن المتوقع أن يهبط معدل التضخم إلى خانة الآحاد في عام 2010، كما يفترض أن يرتفع معدل النمو إلى ما فوق نسبة 5 في المائة سنوياً بحلول عام 2011.³

3- وقد خَلَفَ ارتفاع أسعار الأغذية الدولية الذي بدأ يظهر في أوائل عام 2008 أثراً بالغاً على الاقتصاد الباكستاني عموماً وعلى الشرائح الأكثر فقراً من السكان خصوصاً. وأدرجت باكستان ضمن قائمة 40 بلداً من البلدان التي كانت تواجه أزمات أسعار غذائية في ذلك الوقت. وكان ارتفاع أسعار الأغذية المحلية من بين العوامل الرئيسية في الارتفاع المطرد في معدل التضخم الإجمالي، بحيث وصل هذا التضخم وفقاً لمؤشر أسعار المستهلك إلى 24.7 في المائة في نوفمبر/تشرين الثاني عام 2008 بالمقارنة مع 8.7 في المائة في الشهر ذاته من عام 2007.⁴ ومع أن أسعار السلع الدولية قد انخفضت انخفاضاً كبيراً منذ أواسط عام 2008، فإن اتجاه معدل التضخم بحسب مؤشر أسعار المستهلك يدل على أن انتقال هذا الأثر إلى الاقتصاد المحلي ما يزال بطيئاً جداً على ما يبدو.⁵ وخلال الموسم المحصولي الأخير، الذي انتهى في مارس/آذار عام 2008، لوحظت زيادات ضخمة في أسعار السلع الأساسية تراوحت بين 30 في المائة للقمح و 88 في المائة للآرز.⁶ ومن المحتمل أن يؤدي هذا الاتجاه إلى دفع شريحة متنامية من السكان إلى ما دون خط الفقر.

الزراعة والفقر الريفي

4- ما تزال الزراعة تشكل العمود الفقري للاقتصاد الباكستاني. ويمثل هذا القطاع نسبة 23 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وتعمل فيه نسبة 43 في المائة من القوة العاملة، ويوفر نسبة 60 في المائة من عائدات التصدير في البلاد. وتشكل المحاصيل المنزرعة نسبة 65 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الزراعي، في حين تسهم الثروة الحيوانية في هذا الناتج بنسبة 31 في المائة، وصيد الأسماك والغابات بنسبة 4 في المائة. وتنتج الأراضي المروية نسبة 90 في المائة من مجموع الناتج الزراعي في باكستان. ويعيش أكثر من 65 في المائة من السكان في المناطق الريفية. وهناك ما يزيد عن 4 ملايين مزرعة أسرية، يصل متوسط مساحتها إلى 4.7 هكتار. وفي الوقت الراهن فإن نسبة 50 في المائة من المزارعين يندرجون في فئة الملاك - المشغلين و 26 في المائة منهم في فئة المستأجرين الصافين؛ غير أن حجم

¹ State Bank of Pakistan (SBP). "The State of Pakistan's Economy. First Quarterly Report for FY09".

² SBP.

³ Economist Intelligence Unit.

⁴ SBP.

⁵ SBP

⁶ Ministry of Food, Agriculture and Livestock. 2008.

شريحة المعدمين (العمال الأجورين) في هذا القطاع لم تُحدد بدقة. وتعتبر مياه الري عاملاً حاسماً للزراعة في معظم أرجاء البلاد. وتخضع نسبة 80 في المائة تقريباً من الأراضي المزروعة لنظام الري، وتحثل الزراعة موقع الصدارة، وبما لا يقاس، من حيث استخدام المياه إذ تستهلك قرابة 95 في المائة من الموارد المائية المتاحة في باكستان. ورغم ضخامة المساحات المروية، فإن هذا القطاع لا يزال ضعيفاً إزاء العوامل المناخية وهجمات الآفات.

5- وترمي سياسة الحكومة الزراعية إلى تعزيز ربحية المزارع وقدرتها على المنافسة وذلك من خلال استغلال القدرة الإنتاجية الكامنة الحالية للإنتاج المحصولي والحيواني. وتشمل التحديات الرئيسية التي يواجهها القطاع الزراعي ما يلي: (1) الغلات الراكدة؛ (2) اتساع الفوارق في الغلات بين المزارعين المتقدمين ونظرائهم المتوسطين؛ (3) قلة إمدادات المياه وضعف كفاءة استخدام موارد المياه المتاحة؛ (4) رداءة نوعية المدخلات وقلة إمداداتها؛ (5) ضعف كفاءة خدمات البحوث والإرشاد؛ (6) رداءة المرافق الأساسية الريفية؛ (7) الهجمات المتكررة للحشرات والآفات؛ (8) تفشي الأمراض المحصولية والحيوانية؛ (9) الافتقار إلى الموارد الرأسمالية والمالية؛ (10) الافتقار إلى القدرة التنافسية الدولية لبعض السلع الزراعية مثل الفاكهة، والخضر والأزهار. وتعاني قاعدة إنتاج قطاع محاصيل البستنة من ضعف شديد.

6- وتضطلع تحويلات العمال المغتربين بدور أساسي على المستويات الكلية والجزئية على حد سواء. وفي عقد السبعينات وأوائل الثمانينات من القرن الماضي بلغت هذه التحويلات ذروتها (نحو 37 مليار دولار أمريكي)، واستُخدمت هذه التحويلات، على صعيد الاقتصاد الكلي، لتغطية نسبة 97 في المئة من العجز التجاري ونسبة 85 في المائة من النقص في ميزان الحساب الجاري. وعلى الصعيد الجزئي، كان المغتربون يقومون بتحويل قرابة 78 في المائة من مجموع إيراداتهم إلى أسرهم في باكستان.⁷ واستُخدمت هذه الأموال في الاستهلاك الجاري، وتسديد الديون، وإصلاح المنازل.⁸ وغطت التحويلات نحو 13 في المائة من نفقات الاستهلاك الخاص. وفي أواسط الثمانينات، بدأ حجم التحويلات الانخفاض، أما اليوم فهي تشكل نسبة تقل عن 10 في المائة عما كانت عليه عام 1983. وتشير الدراسات إلى أن انخفاض تدفقات التحويلات هو عامل مساهم رئيسي في الزيادة في معدلات الفقر التي شهدتها باكستان خلال عقد التسعينات.⁹ وقد طرحت عدة أسباب لتفسير هذا الانخفاض في التحويلات. فالبعض يقول إن ذلك قد يكون ناجماً عن الانخفاض الحاد في القيمة الدولارية الاسمية للأجور في الشرق الأوسط. بينما يشير البعض إلى أن ذلك قد يكون ناجماً في جانب منه عن شروع المغتربين في الاحتفاظ بمدخراتهم في الخارج، وفي جانب آخر عن توسعهم في استخدام القنوات غير الرسمية، عوضاً عن الرسمية، في تحويل الأموال.

7- ويعتبر الفقر في باكستان ظاهرة ريفية أساساً. وبعد عقد من النمو الاقتصادي المعتدل في البلاد والقليل من التغيير في توجهات الفقر الريفي، فقد أشارت كل مؤشرات المخرجات الزراعية، والدخول الريفية،

⁷ Siddiqui, Rizwana and Kemal, A.R. (2002): Remittances, Trade Liberation and Poverty in Pakistan: The Role of Excluded Variables in Poverty Change Analysis. The Pakistan Development Review 3 45 (2006): pp.383-415.

⁸ Kazi Shahnaz, Domestic Impact of Remittances and Overseas Migration. Pakistan. ILO (working paper 7) 1988.

⁹ Siddiqui, Rizwana and Kemal, A.R. (2002). Op cit.

والرعاية الاجتماعية إلى تحسن ملحوظ بين 2002/2001 و 2005/2004.¹⁰ وتقول الحكومة إن معدل الفقر قد انخفض من 34.5 في المائة في الفترة 2001/2000 إلى 23.9 في المائة في الفترة 2004-2005. ومن حيث الأعداد المطلقة، فقد هبط عدد الفقراء من 49.23 مليون نسمة عام 2001 إلى 36.45 مليون نسمة في الفترة 2005/2004.¹¹ وفي حين أن بعض الخبراء يشككون في هذه الأرقام، فإن الحكومة تؤكد أن هذا الانخفاض الضخم في الفقر قد تحقق بفضل النمو الاقتصادي المتين، بالتضافر مع ارتفاع مستويات الإنفاق المناصر للفقراء على القطاعات المحددة في وثيقة استراتيجية الحد من الفقر.¹² ورغم هذه التحسينات، فإن تدابير الرعاية غير الدخلية المتعلقة بالصحة والتعليم تتسم بالانخفاض بالمقارنة مع نظيراتها في البلدان الأخرى في جنوب آسيا.

8- وقد صنّف نحو ربع سكان باكستان في فئة الفقراء في أكتوبر/تشرين الأول عام 2006. ووفقاً لتقديرات الحكومة فإن نسبة 23.9 في المائة كانت تعيش في ذلك الوقت دون خط الفقر. وخلف ارتفاع الأسعار الدولية للسلع الغذائية الرئيسية في مطلع عام 2008 أثراً سلبياً للغاية على الفقراء. ونتيجة تضخم الأسعار الغذائية فإن من المعتقد أن الأسر الأشد فقراً تتفق الآن أكثر من 70 في المائة من دخولها على الغذاء.¹³ وثمة خشية من أن يكون هناك نحو 17 مليون نسمة¹⁴ قد انضموا إلى صفوف المحرومين من الأمن الغذائي (60 مليون نسمة) نتيجة تضخم أسعار الأغذية عام 2008.¹⁵ وبالإضافة إلى ذلك فإن فريقاً من كبار الاقتصاديين الباكستانيين ألمح إلى أن برنامج ضمان الاستقرار الاقتصادي في البلاد الذي يستغرق سنتين يمكن أن يدفع بعدد يتراوح بين 8 و 10 ملايين أسرة تقريباً إلى ما دون خط الفقر وأن يرسل مليون شخص آخر إلى خط البطالة في الفترة 2008/2009.¹⁶

9- **الأبعاد الجنسانية للفقر الريفي.** تحتل باكستان موقعاً في مؤشر التنمية البشرية أعلى من موقعها في مؤشر التنمية الجنسانية. ويعكس ذلك أوجه التفاوت القائمة بين الرجال والنساء التي ما تزال متواصلة في المجتمع الباكستاني. وتعتبر المؤشرات الاقتصادية الاجتماعية للبلاد الأدنى من نوعها في جنوب آسيا. وأدى تصاعد الأصولية إلى خلق مشكلات إضافية بالنسبة للنساء، ولاسيما في الجزء الشمالي من البلاد. وتضطلع المرأة بدور بالغ الأهمية في القطاع الزراعي، ولاسيما فيما يتصل بإدارة الثروة الحيوانية. وما لم يتغير الوضع الاقتصادي الاجتماعي للنساء فإن الأثر الذي سنخلفه جهود التخفيف من وطأة الفقر سيظل محدوداً.

10- **أسباب الفقر الريفي.** يعتبر التوزيع الجائر للغاية للأصول (ولا سيما الأراضي والقدرة على الوصول إلى المياه) من بين الأسباب الرئيسية للفقر الريفي في باكستان.¹⁷ وبالنظر إلى هذا التوزيع المشوه للملكية

¹⁰ Pakistan Promoting Rural Growth and Poverty Reduction. Report No. 39303-PK. March 2007. World Bank.

¹¹ Ensuring a Demographic Dividend: Unleashing Human Potential in a Globalized World. Draft summary of the

PRSP II... Ministry of Finance. 2007.

¹² Ibid.

¹³ World Bank. August 2008.

¹⁴ بلغ عدد السكان عام 2008 حسب التقديرات 160 مليون نسمة، منهم نسبة 65.9 في المائة من الريفيين (منظمة الأغذية والزراعة، والصندوق).

¹⁵ Pakistan: Initiative on Soaring Food Prices. FAO. August 2008.

¹⁶ Dawn. 30 November 2008.

¹⁷ وفقاً للتعداد الزراعي لعام 2000 فإن نسبة 37 في المائة فقط من الأسر الريفية تمتلك الأراضي، علماً بأن مساحة الحيازة لدى 61 في المائة من الأسر المالكة تلك تقل عن 5 أكرات، وهو ما يغطي نسبة 15 في المائة من مجموع المساحة الإجمالية للأراضي.

ولقدرة على الوصول إلى الأصول الإنتاجية، فإن معظم المكاسب المباشرة في الدخل والمحقة من إنتاج المحاصيل، ولاسيما الزراعة المروية، تتأثّر للمزارعين الأعلى دخلاً. وتشمل الأسباب الأخرى للفقر الريفي الافتقار إلى التعليم، وصعوبة الوصول إلى الخدمات الصحية، وكبر حجم الأسر، والتمييز الجنساني، والضعف إزاء التدهور البيئي وتردي قاعدة الموارد الطبيعية، وذلك بالنظر إلى اعتماد الفقراء الشديد عادة على مثل تلك الموارد.¹⁸ ورغم أن الزراعة ما تزال تحتل موقع الصدارة في الاقتصاد الريفي، فإن العديد من الفقراء لا يندرجون في عداد المزارعين المستأجرين ولا المزارعين المالكين، وهم يعتمدون على المصادر غير الزراعية للحصول على الدخل. ولذلك فإن من المهم للغاية أن يتم تطوير القطاع غير الزراعي، ولاسيما المشروعات الصغيرة الريفية. ويوفر الملف الرئيسي 1 عرضاً عاماً لقضايا الفقر الريفي والقطاع الريفي الزراعي.

باء - السياق السياساتي والاستراتيجي والمؤسسي

السياق المؤسسي الوطني

11- يخضع القطاع الزراعي، دستورياً، لمسؤولية الأقاليم (باستثناء القضايا الوطنية مثل استيراد وتصدير المدخلات والمنتجات الزراعية، وتحديد الأسعار، ومسائل توحيد المقاييس والحجر الزراعي، وقضايا البحوث الوطنية والقضايا المشتركة ما بين الأقاليم مثل تأهيل مرافق الري الأساسية، وتشغيلها، وصيانتها). وتضطلع شعبة الشؤون الاقتصادية في الحكومة الباكستانية بدور المحاور الرئيسي للصندوق في باكستان، حيث أن هذه الشعبة تتولى تنسيق كل المساعدات المقدمة إلى الحكومة. ومن المنتظر أن توفر الشعبة المذكورة تحليلاً لفجوات التمويل في البلاد وأن تتسق تمويل الجهات المانحة بما يتناسب مع هذه الاحتياجات. وعبر هذه الشعبة، سيتعاون الصندوق أيضاً مع الوكالات الاتحادية والوزارات القطاعية الرئيسية الأخرى مثل هيئة التخطيط؛ ووزارة الأغذية، والزراعة، والثروة الحيوانية. وفي السنوات الأخيرة، ونتيجة التوجه نحو تفويض المسؤوليات، فقد أخذت حكومات الأقاليم بالاضطلاع بمسؤوليات أوسع في مجال التنمية. وفي حين أن شعبة الشؤون الاقتصادية ستظل في هذا السياق الوكالة الرئيسية التي ينسق الصندوق من خلالها برنامجه القطري، فإن على الصندوق أن يتفاعل بصورة مباشرة أشد وبشكل أوثق مع حكومات الأقاليم.

12- وتنفذ المشروعات الممولة من الصندوق أساساً عبر الوكالات المختصة لحكومات الأقاليم. وتتمتع هذه الوكالات عموماً بمهارات تقنية قوية. على أن قدراتها محدودة بفعل الافتقار إلى الواجهة المجتمعية، وضعف التحفيز، والافتقار إلى الموارد اللازمة للوصول إلى المناطق الريفية. وكجزء من عملية الإصلاح المؤسسي الشامل، فإن الحكومة تقوم أكثر فأكثر باتخاذ الخطوات الضرورية لتعميق توجه وكالاتها المختصة نحو الأداء. ويقدم الملف الرئيسي 2 عرضاً عاماً لأوجه القوة والضعف للمؤسسات الشريكة المختلفة.

13- وفي الفترة الأخيرة أرسى الصندوق علاقة شراكة مع صندوق التخفيف من وطأة الفقر في باكستان، وذلك في مجال تنفيذ المشروعات الصغيرة وفي تقديم الدعم للمجتمعات المحلية المنكوبة بالزلازل في

Shah, Marshul Ali. The Growth of Poverty in Pakistan – Issues and Causes Presented. AsDB. October 2002. NIPA, ¹⁸ Lahore.

المناطق الشمالية وفي آراد جامو وكشمير. وبالنسبة للفترة الراهنة من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية فإن الصندوق المذكور سيظل الشريك الرئيسي في المشروعات والبرامج المتعلقة بقطاع القروض الصغيرة. وكمنظمة متنامية بسرعة، فإن صندوق التخفيف من وطأة الفقر يواجه تحدياً مؤسسياً تطرحه الحاجة المتزايدة إلى التخصص، وذلك مع تعاضد مستوى، ونطاق، وتعقيد عملياته.

14- وتضطلع منظمات المجتمع المدني، ولاسيما المنظمات غير الحكومية، بدور شريك رئيسي في معظم المشروعات الممولة من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وهي تتولى أساساً مسؤولية تنفيذ التعبئة المجتمعية ومبادرات المرافق الأساسية القروية ذات النطاق الضيق. كما أن هذه المنظمات تشكل الوسيلة الأساسية لتنفيذ مكونات القروض الصغيرة في مشروعات الصندوق. ولقد أثبتت المنظمات غير الحكومية في العديد من الحالات أنها جهات شريكة موثوقة، إلا أن قدرتها وتغطيتها محدودتان، كما وتهيمن حفنة منها (مثل البرنامج الوطني للدعم الريفي) على القطاع. وثمة إمكانيات لبناء التحالفات مع منظمات أخرى شكلت بموجب القانون 42 كشركات (غير ربحية)، مثل شركة تنمية الألبان في باكستان المنشأة حديثاً. ويمكن أن تغدو مثل هذه المنظمات جهات شريكة مهمة إذا ما تمكنت من تطوير قدرتها على الوصول إلى المناطق الريفية وإرساء معايير صارمة لاستهداف الفقر.

15- وتشكل المنظمات المجتمعية التي يشارك فيها الرجال والنساء على حد سواء الأداة الرئيسية لتسليم سلع وخدمات مشروعات الصندوق على مستوى القرى. وأثبتت هذه المنظمات أنها وسيلة هامة في استهداف الفقر، والتمكين الجنساني، والاستخدام الكفوء والشفاف للأموال. كما أنها تتمتع بإمكانية التحول إلى مؤسسات محلية ذاتية التسيير وقادرة على تعبئة الموارد والخدمات الحكومية في الأجل الطويل.

16- ويضطلع القطاع الخاص بدور هام في ميدان الزراعة. وتنفذ العديد من المبادرات الجديدة، ولاسيما في ميداني الألبان والصناعات الزراعية، بالشراكة مع القطاع الخاص. وبشكل هذا القطاع القناة الرئيسية لنشر التقانات الزراعية الجديدة، ولتوريد البذور، والأسمدة، والمبيدات.

الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

17- تتمثل وثائق السياسات الرئيسية التي ترسم معالم الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر في باكستان في وثيقة "رؤية عام 2030"، و"الإطار الإنمائي متوسط الأجل (2005-2010)"، و"وثيقة استراتيجية الحد من الفقر - المرحلة الثانية".¹⁹ وتضع وثيقة "رؤية عام 2030" خطاً طموحاً للحد من الفقر وتسعى إلى "القضاء على الفقر المدقع بكل مظاهره قبل عام 2030 بكثير".²⁰ أما وثيقة "الإطار الإنمائي متوسط الأجل (2005-2010)" فتوفر إطاراً لتحويل ما تضمنته وثيقة "رؤية عام 2030" إلى حقائق قائمة مع التركيز على "النمو المستدام طويل الأجل". وتعرض وثيقة "استراتيجية الحد من الفقر - المرحلة الثانية" استراتيجية تهدف إلى ضمان أن يكون النمو عريض القاعدة وأن يفود إلى الحد من الفقر بشكل فعال. وتناقش هذه الوثيقة الدور الهام للقطاع الزراعي والقطاع الريفي غير الزراعي من حيث توليد فرص العمل. وضمن القطاع الزراعي، تحدد الوثيقة إمكانيات زيادة الغلات، وتنويع الأنماط المحصولية، وإنتاج محاصيل عالية القيمة، والاستثمار في تطوير قطاعي الألبان والثروة الحيوانية. وتشمل الأهداف الإنمائية الحكومية

¹⁹ وصلت عملية إنجاز الوثيقة الكاملة لاستراتيجية الحد من الفقر - المرحلة الثانية إلى مرحلة متقدمة، وهي تركز على مجالات مثل التعليم، والصحة، والمياه والإصحاح، وتوليد العمالة، والعولمة وأثرها على الاقتصاد الباكستاني.

²⁰ Vision 2030. Planning Commission.

النهوض بنوعية حياة الريفيين من خلال تعزيز الاقتصاد الريفي وتحسين الظروف المعيشية في القرى عبر زيادة القدرة الإنتاجية الزراعية وتوفير الإمدادات المائية، وتحسين المرافق الأساسية الريفية، وتسليم الخدمات الاجتماعية، وتنفيذ المشروعات الإنتاجية لتلبية احتياجات المجتمعات المحلية.

التسيق والمواعاة

18- يشارك الصندوق بحماس في جهود إصلاح الأمم المتحدة، ولاسيما من خلال انخراطه الوثيق في مبادرة "أمم متحدة واحدة"، علماً بأن باكستان هي أحد البلدان التجريبية لهذه المبادرة. ويضطلع الصندوق بدور نشط في جهود الفريق القطري للأمم المتحدة، وخصوصاً في المجموعة المواضيعية لهذا الفريق المعنية بالزراعة، والتنمية الريفية، والتخفيف من وطأة الفقر، كما ويتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأغذية العالمي في برامج مشتركة لضمان التكامل. ويتمتع الصندوق بعضوية مجموعة الجهات المانحة غير الرسمية المعنية بالقروض الصغيرة وينسق دعمه للمشروعات المتعلقة بهذه القروض تنسيقاً وثيقاً مع الجهات المانحة الرئيسية في هذه المجموعة مثل وزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة، والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، ومصرف التنمية الآسيوي. ويقيم الصندوق علاقة شراكة مع البنك الدولي ومصرف التنمية الآسيوي لتوفير التمويل المشترك للمشروعات بهدف ضمان التكامل والحد من الفقر الريفي. وفي كل مشروعاته ذات التمويل المشترك، يكفل الصندوق المواعاة التامة لإجراءات التوريد، والإشراف، والإبلاغ مع شركاء التمويل المشترك. وترتبط مساعدات الصندوق بالاستراتيجيات والمبادرات الحكومية المعنية بالحد من الفقر.

ثالثاً - الدروس المستفادة من خبرة الصندوق في البلد

ألف - النتائج السابقة والأثر والأداء²¹

19- وافق الصندوق منذ بدء عملياته في باكستان عام 1978 على 22 قرصاً تبلغ قيمتها الإجمالية 422.5 مليون دولار أمريكي، وهو ما يمثل 14 في المائة من إقراض الصندوق في الإقليم مما يجعل من باكستان خامس أكبر مقترض من الصندوق في إقليم آسيا والمحيط الهادي (بعد الصين والهند وبنغلاديش وإندونيسيا). ويبلغ إجمالي تكاليف برنامج الصندوق في باكستان 1.7 مليار دولار أمريكي. وتم استكمال خمسة عشر مشروعاً ويجري تنفيذ سبعة. كما أن البرنامج القطري للصندوق يقتضي، بالإضافة إلى القروض، منح المساعدة التقنية، وحوار السياسات، وإدارة المعرفة، وشراكات.

20- وقد بين تقييم البرنامج القطري خلال السنوات السبع عشرة الأخيرة أن الصندوق قدم مساهمة هامة للزراعة والتنمية الريفية في باكستان. وتحقق ذلك رغم المستوى الكلي المنخفض نسبياً لاستثمارات الصندوق في باكستان بالمقارنة مع استثمارات الحكومة في القطاعين الريفي والزراعي ومع استثمارات جهات مانحة أخرى مثل مصرف التنمية الآسيوي والبنك الدولي. وشملت عمليات الصندوق عدداً من أنأى المناطق في البلد وأكثرها تهميشاً، حيث البنى الأساسية والخدمات محدودة، والوصول إلى المدخلات والأسواق غير مؤكد، والقدرات المؤسسية غير كافية على الغالب.

²¹ الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، تقييم البرنامج القطري لباكستان، يوليو/تموز 2008.

- 21- لوحظ في تقييم البرنامج القطري أن الصندوق ركز على السعي إلى حد كبير للأنشطة القائمة على أساس الزراعة بوصفها الوسيلة الرئيسية لتحسين سبل العيش الريفية. ورغم أن هذا النهج قد أدى إلى بعض الإنجازات، فلم يوجه انتباه كاف إلى القضايا البيئية وتنمية الثروة الحيوانية وتعزيز المحاصيل عالية القيمة التي تتيح فرصا كبرى للمعدمين وصغار المزارعين. كما لوحظ في التقييم أن الصندوق كان يمكنه أن يحقق نتائج أفضل من ذلك لو أنه وجه مزيدا من العناية ومزيدا من الاستثمارات للأنشطة والعمالة غير الزراعية.
- 22- تحققت نتائج جيدة في مجال التعبئة الاجتماعية وفي بناء المنظمات المجتمعية المحلية التي تتمتع بأهمية أساسية في تعزيز الملكية القطرية واستدامة الفوائد. إلا أنه لم توجه عناية كافية إلى تقوية الحكومة على المستوى المحلي والمجالس المنتخبة والهيئات الأهلية والشراكات مع القطاع الخاص.
- 23- وقدّر تقييم البرنامج القطري مستوى أداء المشروعات الممولة من الصندوق في المناطق النائية والمحرومة والممزقة بالصراع بأنه مرض. وشدد التقييم على أنه ينبغي تناول أي مساعدة يقدمها الصندوق في المستقبل لهذه المناطق بدراسة دقيقة. وبصفة خاصة ينبغي للصندوق والحكومة على السواء اتباع نهج أكثر تمايزا عما حدث في الماضي بالنسبة لتصميم المشروعات وتنفيذها في هذه المناطق. كما دعا التقييم إلى مزيد من التأكيد على الاستدامة والابتكار والأنشطة غير الإقراضية (أي الاشتراك في حوار السياسات، وإقامة الشراكات وإدارة المعرفة)، وتحسين الروابط بين المشروعات الممولة بقروض والمشروعات الممولة بمنح، وتعزيز ترتيبات الحضور القطري.
- 24- وقدّم تقييم البرنامج القطري ست توصيات شاملة: (1) إقامة توازن أفضل بين الاستثمارات الزراعية والاستثمارات غير الزراعية؛ (2) تقديم دعم لتنمية قدرات الكيانات غير المركزية وغيرها من الهيئات العاملة على المستوى المحلي؛ (3) مواصلة تقديم الدعم للحكومة في عملها في المناطق المحرومة والنائية والممزقة بالصراع مع اتباع نهج أكثر تمايزا؛ (4) تقوية قدرة الصندوق على تعزيز الابتكار؛ (5) تعديل نموذج التشغيل في الصندوق طبقا لحجم وخصائص برنامجه في باكستان. ويرد في الذيل الخامس نص اتفاقية تقييم البرنامج القطري عند نقطة الإنجاز.

باء - الدروس المستفادة

- 25- وفقا لما أظهره تقييم البرنامج القطري والاستعراض الذاتي للصندوق (2007)، فإن الدروس المستفادة من عمليات الصندوق في باكستان تتضمن ما يلي:
- 26- **النمو الاقتصادي والتخفيف من الفقر:** (1) ينبغي إيلاء مزيد من الانتباه إلى الثروة الحيوانية والمحاصيل عالية القيمة التي من شأنها أن توفر عائدات أعلى وأن يكون لها أثر أكبر بالنسبة لفقراء الريف؛ (2) ينبغي تقوية التدابير الخاصة بتحسين إدارة الموارد البيئية والطبيعية؛ (3) كان للاستثمارات في البنى الأساسية القروية صغيرة النطاق، وخاصة في حالة الموارد المائية، آثار مباشرة ومهمة إلى أقصى حد من حيث التخفيف من الفقر في المناطق الريفية؛ (4) كان للمنتجات المالية الابتكارية والتي تتميز بالربط بين ترتيبات السداد والعائدات تأثير مهم من حيث التخفيف من الفقر؛ (5) ضرورة وجود مصادر موثوقة للمدخلات الزراعية بغرض رفع الإنتاجية؛ (6) تعدد الاستثمارات في تعزيز إمكانية تسويق المنتجات الريفية وسيلة أساسية لزيادة الدخل الريفية؛ (7) ضرورة وضع استراتيجية أكثر فعالية لتنمية المشاريع

- حتى يمكن تحقيق مكاسب في الدخول الريفية؛ (8) هنالك الحاجة للمزيد من التركيز على المصادر غير الزراعية لتوليد الدخل عن طريق تطوير المهارات والتدريب المهني.
- 27- **دعم القدرات.** ينبغي إيلاء انتباه دائم مستمر للتعبئة الاجتماعية وتقوية المنظمات المجتمعية المحلية والمنظمات غير الحكومية المحلية والمجتمع المدني الريفي بصفة عامة. ورغم أن أغلبية المشروعات إن لم يكن جميعها، كان لها استراتيجية لمشاركة المجتمع المحلي تعمل بفعالية خلال فترة تنفيذ المشروعات، إلا أنه لم يبذل إلا القليل من الجهد من أجل وضع استراتيجية طويلة الأجل للاستدامة المؤسسية في المنظمات المجتمعية القائمة. وينبغي دراسة إمكانية تحويلها إلى اتحادات ائتمانية فعالة، أو تعاونيات للزراعة أو منتجات الألبان، أو منظمات أخرى من هذا القبيل.
- 28- **العمل في المناطق المحرومة والنائية والممزقة بالصراع:** ينبغي أن يقوم الدعم المقدم لعمل الحكومة في مثل تلك المناطق على نهج أكثر تمايزاً، أي نهج مرناً بالإضافة إلى كونه موائماً للسياق في تلك المناطق. ولحشد الخبرات، وخاصة في الشؤون القبلية، وحل النزاعات وبناء السلام أهمية أساسية. وكذلك يعد ضمان التزام الحكومات الإقليمية والاتحادية وسيلة رئيسية لتنفيذ المشروعات بنجاح في هذه المناطق.
- 29- **الابتكارات:** تعد تقوية قدرات الصندوق على الترويج للابتكارات التي يمكن للحكومة والمنظمات المانحة والقطاع الخاص توسيع نطاقها وتكرارها مجالاً لجهد يستحق مزيداً من الانتباه ومخصصات الموارد. ويستدعي الأمر اتباع نهج نظامي في تحديد وتجربة وتوثيق واقتسام النهج الابتكارية في التطرق للزراعة والتنمية الريفية، كما يستدعي موارد إضافية ومزيداً من القدرة على حوار السياسات وانتقاء المؤسسات الشريكة بعناية. كما أن هناك حاجة إلى زيادة علاقات التآزر بين الأدوات المتاحة المختلفة وتوسيع نطاق هذه الأدوات.
- 30- **تصميم وتنفيذ المشروعات بما في ذلك الإدارة المالية:** ثبت أن العناصر التالية تؤدي دوراً حاسماً في نجاح تصميم وتنفيذ المشروعات: (1) الالتزام الشديد من جانب أصحاب المصلحة بأهداف المشروعات؛ (2) اتباع نهج متميز في التنفيذ، أي نهج يتسم بالمرونة وبمواعته لسياق بعينه؛ (3) قادة مشروعات وموظفون رئيسيون فيها يتمتعون بالقوة والكفاءة والاستقرار؛ (4) مستويات كافية من التعويض لموظفي الحكومة ترتبط بمستويات مسؤولياتهم وأدائهم؛ (5) إجراءات للاضطلاع بعمليات تقدير الأثر ورصد المستفيدين في البداية؛ (6) تقديم دعم مكثف للتنفيذ وللرصد والتقييم؛ (7) نظام عملي للإدارة المالية بما في ذلك ترتيبات سليمة لتدفق الأموال، والتوريد ومراجعة الحسابات، ومتابعة مسائل مراجعة الحسابات عن كثب وفي الوقت المناسب.
- 31- **الأثر السياسي:** من الممكن إحداث أثر سياساتي أكبر عن طريق: (1) المواءمة مع الشركاء المعنيين بالمسائل السياسية؛ (2) تقديم مساعدة تقنية إلى الوكالات المناصرة لإحداث تغييرات سياسية محددة ترمي إلى إفادة الأسر الفقيرة في المناطق الريفية؛ (3) ضمان تطبيق السياسات القائمة عن طريق أنشطة المشروعات؛ (4) استخدام المشروعات التجريبية لضمان قوة دفع كبيرة للإصلاح السياسي؛ (5) استعراض وتحليل تجربة الصندوق في باكستان على نحو منظم بهدف استخلاص الدروس واقتسامها عبر المشروعات، ومع الحكومة وشركاء التنمية الآخرين، وهو الأهم.

رابعاً - الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق

ألف - ميزة الصندوق النسبية على الصعيد القطري

32- الصندوق وفيّ لبدائياته إذ يصمم برامجه في باكستان، وهو يركز على مكافحة الفقر في المناطق الريفية عن طريق التأكيد على التنمية الزراعية. وتعترف كل من الحكومة والجهات المانحة في باكستان بقيمة عمل الصندوق بفضل: (1) تركيزه على التخفيف من الفقر في المناطق الضعيفة والناثية؛ (2) التأكيد على مشاركة المجتمع المحلي؛ (3) القدرة على تحديد الفرص السانحة للابتكار في المبادرات الريفية للحد من الفقر؛ (4) القدرة على تنظيم الترتيبات المؤسسية التي تستغل جوانب القوة في الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

33- يدرك الصندوق تزايد أهمية القطاع غير الزراعي، وتتضمن جهوده في هذا القطاع تعزيز تنمية المشاريع التجارية الصغرى الريفية. وتمشيا مع الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007-2010، ستركز استراتيجية رئيسية لمعالجة احتياجات الأسر الريفية الفقيرة (وخاصة الأسر التي تعتمد على القطاع غير الزراعي لكسب عيشها) على تعزيز المهارات، والتدريب المهني، والوصول إلى الخدمات المالية. وسيساعد هذا على إتاحة فرص أوسع نطاقاً لفقراء الريف وتعزيز روابطهم وتكاملهم مع الأسواق والقطاع الخاص. وبغية توسيع نطاق الإمكانات الإنتاجية لدى الأسر الريفية، ستنم دراسة فرص إضافية للاستثمار الإنتاجي. وستتخذ كجزء من هذا العمل خطوات لتقييم الاستخدام الحالي للدخول الناتجة عن تحويلات العاملين في الخارج والطرق اللازمة لتعزيز تدفق العوائد من الاستثمار الإنتاجي لهذه التحويلات. وسيكون هذا البعد مفيداً بصفة خاصة بالنسبة للنساء اللاتي يتلقين تحويلات العاملين من الشرق الأوسط ولا تتاح لهن الفرص أو المعلومات اللازمة لتحقيق زيادة مستدامة في دخولهن.

34- وبغية تعزيز أهمية البرنامج القطري، فإن الصندوق سيدرج مجالات الاعتبار الرئيسية التالية في تصميم برنامجه: (1) العمل مع مؤسسات وترتيبات مؤسسية يرحح بقاءها قائمة بعد فترة المشروع؛ (2) استكشاف وزيادة علاقات التآزر الممكنة بين مشروعات الصندوق المختلفة داخل البلد؛ (3) التركيز على القطاعات الفرعية التي تتمتع بأهمية حاسمة بالنسبة للتخفيف من الفقر الريفي في حالة النساء والرجال على السواء؛ (4) جمع الصندوق بين أدواته الإقراضية وأنشطته غير الإقراضية على نحو يدمج ويزيد آثارها من حيث التخفيف من الفقر الريفي. وسيركز الصندوق على مجالات لم يؤكد عليها في وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية السابقة لباكستان، مثل المحاصيل عالية القيمة، وتنمية الثروة الحيوانية، والوصول إلى الأسواق. وستعطي أهمية مناسبة لتحديات التغير المناخي مع التركيز على التكيف مع هذا التغير. وستدعم المشروعات الممولة من الصندوق، حيثما كان ذلك قابلاً للتطبيق، اتباع نهج الإدارة المستدامة للأراضي التي تراعي تصورات التغير المناخي المتنبأ بها وأثرها على السكان والنظم الإيكولوجية.

باء - الأهداف الاستراتيجية

35- سيدعم البرنامج القطري للصندوق المبادرات الحكومية للحد من الفقر ويساعد على تحفيز نمو الاقتصاد الريفي. وهو يركز على ضرورة تعزيز إنتاجية سبل العيش الريفية وتسهيل الروابط مع السوق كأدوات

قوية للتخفيف من الفقر. ومن القيود المعرقلّة في المناطق الريفية نقص فرص الوصول إلى الموارد الإنتاجية، والمدخلات الرئيسية، والمهارات والخدمات. يضاف إلى ذلك أن هناك فراغاً مؤسسياً في كثير من المناطق الفقيرة. ويقترح البرنامج القطري، بالنظر إلى هذه الاحتياجات القطرية واستناداً إلى نتائج تقييم البرنامج القطري، هدفين استراتيجيين اثنين للبرنامج القطري: (1) تعزيز فرص الوصول المتاحة لفقراء الريف من الرجال والنساء لأصول الإنتاجية والمهارات والخدمات والتكنولوجيات المحسنة مع التأكيد بصفة خاصة على تحسين الإنتاجية؛ (2) تقوية قدرة فقراء الريف على الاشتراك في عمليات التنمية المحلية والإفادة منها.

36- **الهدف الاستراتيجي 1: تعزيز الفرص المتاحة لفقراء الريف رجالاً ونساء للوصول إلى الأصول الإنتاجية والمهارات والخدمات والتكنولوجيات المحسنة، مع التأكيد بصفة خاصة على تحسين الإنتاجية.** يفتقر عدد كبير من صغار المزارعين إلى الموارد ولا يستطيعون الوصول إلى الائتمان، أو إلى البذور المرخصة، والتدريب، والمعدات الزراعية، والإرشاد الزراعي المناسب وما إلى ذلك. وهناك مجال كبير لتعزيز الإنتاجية إذا عولجت هذه القيود وغيرها من القيود الواردة في الفقرة 5 أعلاه. ولن يكون لزيادة الإنتاجية دون زيادة فرص التسويق إلا أثر محدود على التخفيف من الفقر. كما ينبغي تقديم الدعم من أجل تعزيز فرص التسويق عن طريق الاستثمار في البنى الأساسية للأسواق مثل الطرق الريفية الصغيرة والتخزين بعد الحصاد ومرافق الأسواق الريفية وما إلى ذلك.

37- **الهدف الاستراتيجي 2: تقوية قدرة فقراء الريف على الاشتراك في عمليات التنمية المحلية والإفادة منها.** ليس هناك إلا عدد قليل نسبياً من المؤسسات العاملة في المناطق الريفية، وما لم يتم تعزيز المؤسسات القائمة وإنشاء مؤسسات أخرى جديدة، فلن تتاح لفقراء الريف إلا فرص محدودة للوصول إلى الخدمات والمهارات التي يحتاجونها من أجل التصدي للفقير الريفي. وسيواصل الصندوق تقديم المساعدة على تقوية قدرة الوكالات التنفيذية الحكومية على المستوى المحلي، وخاصة الوكالات العاملة في المناطق النائية والضعيفة. وتقدم المنظمات غير الحكومية طائفة واسعة النطاق من الخدمات، ولكن خدماتها المقدمة للمناطق الريفية تعتمد على توفر التمويل من الجهات المانحة. وتعتبر المنظمات المجتمعية المحلية وسيلة فعالة لإدارة مبادرات التنمية الريفية، وخاصة في تحديد وإنشاء البنى الأساسية الريفية، وفي المساعدة على تعبئة المدخرات المجتمعية وصرف القروض. غير أن الاستدامة المؤسسية لهذه المنظمات تعد مشكلة كبرى. وسيسعى الصندوق إلى المساعدة على تقوية قدرات هذه المؤسسات المناصرة للفقراء على أن يكون لها أثر مستدام على مستويات الفقر في المناطق الريفية. وستبذل الجهود الكلية المزمعة في توحى الهدف الاستراتيجي 2 بتنسيق وثيق مع شركاء التنمية الآخرين لضمان التكامل والقيمة المضافة وتلافي الازدواجية.

جيم - فرص الابتكار

38- سيسعى البرنامج القطري إلى أن يتبع بنشاط جدول أعمال الابتكار القائم على هذين الهدفين الاستراتيجيين. وفيما يتعلق بالهدف الاستراتيجي 1 هناك عدة فرص متاحة للصندوق للابتكار في عمله الرامي إلى زيادة إمكانية الوصول إلى الموارد الإنتاجية: (1) مخطط تجريبي لتوزيع الأراضي: فقد دعت حكومة البنجاب الصندوق إلى اختبار مخطط ابتكاري لتوزيع الأراضي في جنوب البنجاب؛ (2)

منتجات جديدة في مجال التمويل الصغري: من المتوقع لمشروعات الصندوق الجارية والمزمعة في قطاع التمويل الصغري أن تؤدي إلى الابتكار من حيث تنوع المنتجات المالية التي يجري توفيرها (مثل المدخرات الصغرية، والتأمين الصحي الصغري إلى غير ذلك)، وأن تعزز إنشاء روابط بين المنظمات غير الحكومية المعنية بالتمويل الصغري والمصارف التجارية؛ (3) فرص الوصول إلى الأسواق.

39- سعيًا لتحقيق الهدف الاستراتيجي 2 توجد لدى الصندوق فرصة لتعزيز طرق ابتكارية لإحداث تغييرات مؤسسية لصالح الفقراء بإصلاح الطرق التي تتعامل بها بعض الوكالات التنفيذية الحكومية مع المجتمعات المحلية على مستوى القاعدة. ويمكنه استغلال تجربته في هذا الصدد من أجل تشجيع الوكالات التنفيذية الحكومية على اتباع نهج تشاركي في تخطيطها وتنفيذها لبرامج التنمية الريفية والزراعية. كما أنه يستطيع الاستعانة بتجربته في العمل مع وكالة تنمية منطقة باراني من أجل التأثير على الطريقة التي يعمل بها شركاء التنفيذ المحتملون - مثل هيئات تنمية المناطق الساحلية وشركة تنمية منتجات الألبان في باكستان - مع المجتمعات المحلية. وهناك أيضًا مجال للابتكار المؤسسي على مستوى القاعدة عن طريق تنمية المنظمات المجتمعية وتحويلها إلى اتحادات ائتمانية وتعاونيات زراعية أو تعاونيات لإنتاج الألبان، وغير ذلك من المنظمات.

دال - استراتيجية الأهداف

40- ستكون استراتيجية الأهداف في البرنامج القطري مطابقة تمامًا لسياسة الأهداف في الصندوق. وذلك أن المساعدة المقدمة من الصندوق تستهدف المناطق التي يرتفع فيها معدل انتشار الفقر أو التي تعاني من مشكلات إنمائية محددة بسبب موقعها الجغرافي (مثل الأقاليم الجبلية، والحزام الساحلي، والمناطق التي تنخفض فيها معدلات هطول الأمطار). ويتسق انقواء هذه المواقع مع رأي الحكومة فيما يتعلق بالمناطق التي يجب فيها تنفيذ البرامج التي تستهدف الفقر. وفي هذه المناطق ستنظم المنظمات المجتمعية الأسر الفقيرة وتحدد أضعفها.

41- المجموعات المستهدفة الرئيسية لمشروعات الصندوق المقبلة هي: (1) صغار المزارعين أصحاب الملكيات المحدودة من الأراضي والقطعان؛ (2) المزارعون المعدمون (بما في ذلك مربو القطعان وصيادو الأسماك) الذين تقوم استراتيجيتهم للبقاء على قيد الحياة على الجمع بين العمل المأجور الزراعي وغير الزراعي؛ (3) الأسر التي ترأسها نساء والنساء في الأسر الفقيرة اللاتي لا تتاح لهن إلا فرص قليلة للوصول إلى موارد وخدمات وأصول تخصصهن. وستحدد المجموعات المستهدفة بمشروع ما على أساس عمليات وضع خرائط الفقر التي تنفذ كجزء من تصميم المشروعات. وسيركز الصندوق بالنسبة لجميع أنشطة البرنامج القطري على تعميم قضايا التمايز بين الجنسين تعزيزًا للمساواة وتمكينًا للنساء، والمساعدة في حل مشكلات الإقصاء والتهميش.

هاء - الصلات السياساتية

42- فيما يتعلق بالهدف الاستراتيجي 1 هناك مجالان سياساتيان عريضان يمكن للصندوق أن يقدم الدعم فيهما، وهما: (1) مخططات توزيع الأراضي؛ (2) تعزيز فرص الوصول إلى التمويل الصغري. أما في الحالة الأولى، وعلى الرغم من اتباع إصلاح الأراضي كهدف سياساتي مهم، فلم يحدث أي إصلاح كبير

في هذا المجال. إلا أن حكومة البنجاب مهتمة باتباع مشروع لتوزيع الأراضي قد يسهم إذا نجح في وضع استراتيجية واقعية لتمكين الأسر الفقيرة من الحصول على الأراضي. ويثير برنامج إصلاح الأراضي من الناحية السياسية كثيراً من الجدل بحيث يتعذر على الصندوق القيام به وحده. وأنسب طريقة لعمل الصندوق هي أن يساعد على تنفيذ مشروعات ابتكارية مثل مشروع البنجاب، ثم يعمم نتائجها. وفي الحالة الثانية يعد توفير مزيد من فرص الوصول إلى خدمات التمويل الصغري في المناطق الريفية مجالاً رئيسياً لعمل الصندوق. وسيتبع الصندوق، كجزء من جهوده في هذا الصدد، إصلاحات سياساتية تؤدي إلى مزيد من مشاركة المؤسسات القطاعية الرسمية في التمويل الصغري وإلى تهيئة بيئة مواتية لمقدمي الخدمات القائمين مثل المنظمات غير الحكومية. وسيتبع الصندوق هذا الهدف بمساعدة من شركاء التنفيذ لديه الذين يشتركون بنشاط في مصرف حكومة باكستان في تهيئة بيئة مواتية لإشراك فقراء الريف مالياً. وسيعمل الصندوق في هذا المسعى بنشاط مع شركائه الرئيسيين - مثل وزارة التنمية الدولية ومصرف التنمية الآسيوي - الذين ينفذون في الوقت الحاضر برامج للشمول المالي في باكستان. وسيستخدم الصندوق مجموعة متنوعة من الأدوات والأنشطة مثل منح البحوث والمساعدة التقنية وتعميم المعرفة من أجل التأثير على السياسات.

43- فيما يتعلق بالهدف الاستراتيجي 2، سيقوي الصندوق الصلات السياساتية في البرنامج القطري عن طريق: (1) دعم التغيير المؤسسي في منظمات مثل الوكالات التنفيذية بهدف تعزيز توجيه أدائها والمشاركة المجتمعية وتوظيف النساء؛ (2) تحديد وجود حاجة لإحداث تغييرات قانونية من أجل مساعدة منظمات المجتمع المحلي على التحول إلى اتحادات انتمائية وإلى تعاونيات للتسويق أو إنتاج الألبان أو صيد الأسماك وغير ذلك؛ (3) متابعة التقدم وفرص الإصلاح في قطاع التمويل الصغري عن كثب من خلال مشاركة الصندوق في الفريق غير الرسمي التابع للجهات المانحة والمعني بالتمويل الصغري. وسيسهل ضم ممثل من مصرف حكومة باكستان إلى هذا الفريق حوار السياسات.

خامساً - إدارة البرنامج

ألف - إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

44- حددت في إطار إدارة نتائج البرنامج الذي يعرض في الذيل الثالث مؤشرات النواتج والمعالم الرئيسية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للفترة 2010-2014. والغرض من هذه المؤشرات هو قياس النتائج المتوقعة من المشروعات الجاري تنفيذها والجديدة التي يرحب تنفيذها خلال فترة البرنامج الحالي للفرص الاستراتيجية القطرية. وسيجري تنقيح الأهداف والمؤشرات في إطار إدارة النتائج عند تصميم المشروعات الجديدة التي ستتلقى من بين ذخيرة المشروعات (انظر الذيل السادس).

45- بدءاً من عام 2010 وما بعد، سيعد فريق إدارة البرنامج القطري تقريراً مرحلياً سنوياً عن تنفيذ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. وسيضمن التقرير المرحلي المعلومات المحددة التالية: (1) الأثر على الحد من الفقر؛ (2) تقدير مدى إنجاز الأهداف الاستراتيجية للبرنامج؛ (3) أداء الاستهداف؛ (4) أداء حافظلة المشروعات؛ (5) استعراضات المعلومات المرتردة من العملاء. وسيعرض التقرير المرحلي للاستعراض والمناقشة في اجتماع سنوي مشترك ستحضره الحكومة والصندوق وأصحاب المصلحة المعنيون. وسيجرى استعراض للبرنامج في منتصف المدة في أواخر عام 2012.

باء - إدارة البرنامج القطري

- 46- سيكون فريق إدارة البرنامج القطري الأداة الرئيسية لإدارة البرنامج القطري. وهو يتألف من ممثلين عن الوكالة الحكومية المرجعية بالنسبة للصندوق (أي شعبة الشؤون الاقتصادية) ووكالات اتحادية ووزارات رئيسية أخرى (مثل وزارة المالية ومفوضية التخطيط ووزارة الأغذية والزراعة والثروة الحيوانية وغيرها)، والحكومة الإقليمية، وممثلي إدارة المشروع، ووكالات الجهات المانحة والأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى، والقطاع الخاص، وموظفي الصندوق في المقر وفي البلد المسؤولين عن البرنامج القطري. وفي حالة الحافطة الجارية، فإن الاجتماع نصف السنوي الحالي لاستعراض الحافطة القطرية الذي ترأسه شعبة الشؤون الاقتصادية ويحضره الصندوق سيستمر في أداء دوره كمنتدى لإدارة الحافطة واستعراض أداء المشروع.
- 47- وسيولى الصندوق الإشراف المباشر على جميع المشروعات باستثناء مشروعين يجري تنفيذهما ويشترك البنك الدولي في تمويلهما أو يرتبطان بمبادرات يمولها. ومن المتوقع أن تتاح للصندوق بفضل الاشتراك على نحو أوثق في تنفيذ المشروعات مزيداً من فرص العمل بالتعاون الأوثق مع الحكومة وأفرقة إدارة المشروعات والمشاركين في التمويل من أجل معالجة القضايا التشغيلية والسياساتية الناجمة عن تنفيذ المشروعات على نحو أكثر فعالية وأفضل توقيتاً، ومن أجل تحسين القدرة على التعلم المتبادل وإدارة المعرفة.
- 48- للصندوق حضور بالوكالة في باكستان منذ 2005، وهو ما ساعد الصندوق على أن يجد لنفسه موضعاً في البلد. وقد تم رفد هذه القدرة من حين إلى آخر عن طريق إشراك مساعدة تقنية محلية إضافية في مجالات الزراعة والتنمية الريفية والتميز بين الجنسين. وطبقاً للاقتراح الذي أقره المجلس التنفيذي في دورته الخامسة والتسعين في ديسمبر/كانون الأول 2008 (الوثيقة EB 2008/95/R.9)، فسيرفع مستوى الحضور بالوكالة في غضون عام 2009 ليصبح مكتباً قطرياً. وبالإضافة إلى الحوار مع الحكومة ومجتمع الجهات المانحة، فإن المكتب القطري سيوجه مزيداً من الاهتمام إلى دعم التنفيذ الفعال للمشروعات الجارية تنفيذها عن طريق آليات مثل الإشراف المباشر على المشروعات، وبعثات المتابعة، ونظام رصد وضع المشروعات بصفة فصلية، وجهود إدارة المعرفة. وسيكون هناك مجالان ينصب عليهما التركيز بصفة خاصة، وهما تصنيف مشروعات الحافطة القطرية المعرضة للمخاطر ووضع المشروعات التي تواجه مشاكل.

جيم - الشراكات

- 49- **الشراكة مع أصحاب المصلحة الوطنيين.** سيجاول الصندوق بغية تعزيز أثر البرنامج القطري على الفقر توسيع نطاق شراكاته مع أصحاب المصلحة الوطنيين، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات المجتمع المدني ومؤسسات البحوث والجامعات والقطاع الخاص.
- 50- **الشراكات مع وكالات الأمم المتحدة.** ينخرط الصندوق في البرنامج الريادي المعروف "بأمم متحدة واحدة"، وهو يشارك في جميع أنشطة الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة. كما أنه يؤدي دوراً نشطاً في الفريق المواضيعي للزراعة والتنمية الريفية والحد من الفقر، ويتعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى - وخاصة منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأغذية العالمي - في دعم الأهداف

المشاركة في القطاع الزراعي. كما يواصل الصندوق التعاون مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأغذية العالمي في استكشاف إمكانيات البرامج المشتركة.

51- **الشراكات مع شركاء التنمية الآخرين.** شارك الصندوق في تمويل مشروعات مع البنك الدولي ومصرف التنمية الآسيوي، وسيستكشف فرص التعاون مع هاتين الوكالتين وغيرهما من المؤسسات المالية الدولية مثل البنك الإسلامي للتنمية. وسيعزز الصندوق الحوار الجاري مع جهات مانحة ثنائية سواء في سياق الفريق غير الرسمي التابع للجهات المانحة والمعني بالتمويل الصغري أو على أساس فردي، وهو ما يحدث مثلاً في حواراته الجارية مع ذراع الحكومة الإيطالية للتعاون في مجال التنمية، والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون وغيرهما. ويتعاون الصندوق مع المركز الدولي للبحوث الزراعية في المناطق الجافة الذي ينفذ برنامجاً ممولاً بمنحة من الصندوق دعماً للبحوث التشاركية في الإنتاج الحيواني لدى أصحاب الحيازات الصغيرة. وسيكون أحد مواضيع التركيز الرئيسية طرق التأكد من إقامة صلات أفضل بين المشروعات الممولة بمنح والمشروعات الممولة بقروض. ولمواجهة تحدي التغيير المناخي سيدرس الصندوق إمكانية العمل مع الآلية العالمية لدعم تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ.

دال - الاتصالات وإدارة المعرفة

52- في إطار هذا البرنامج القطري سيتم الاضطلاع بالاتصالات وإدارة المعرفة تمثياً مع استراتيجية إدارة المعرفة في الصندوق. وستنظم أنشطة إدارة المعرفة على نحو أكثر منهجية وتنظيماً بدءاً بصياغة خطة عمل استراتيجية. وسينصب التركيز أساساً على المجالات التي تساهم في بلوغ الأهداف الاستراتيجية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية والأهداف التي تتناول موضوعات ذات أهمية عامة بالنسبة للحد من الفقر (مثل ترتيبات تأجير الأراضي لأغراض استثمارات القطاع الخاص). وستنظم أنشطة إدارة المعرفة على مستويين. فعلى مستوى البرنامج القطري، سيتم الاستمرار في الترتيبات القائمة لإدارة المعرفة وتحسينها مثل الرسالة الإخبارية للبرنامج القطري، والدراسات الخاصة، وتعيين الخبراء المحليين للمساعدة على تبادل التجارب بين البرامج وبين قطاعات التنمية. وستعزز الروابط مع الشبكات مثل شبكة معارف إقليم آسيا والمحيط الهادي لضمان تقاسم المعرفة بين جمهور واسع النطاق. وعلى مستوى المشروعات ستصمم جميع مشروعات القروض والمنح في المستقبل بحيث تتضمن برنامجاً لإدارة المعرفة أو للتعلم، وسيعزز تبادل المعرفة بين المشروعات عن طريق مناسبات مثل الزيارات المتبادلة وحلقات العمل وما إلى ذلك.

هاء - إطار التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

53- يحدد نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء قيمة ما يمكن أن يوفره الصندوق من تمويل لباكستان خلال الفترة التي يشملها برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. ويرتكز المخصص السنوي القطري على عدد من المتغيرات بما في ذلك تقدير الإطار القطاعي للتنمية الريفية وتقييم المشروعات المعرضة للمخاطر، ومؤشر تخصيص الموارد الصادر عن المؤسسة الدولية للتنمية، والدرجات النهائية. وخلال فترة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المقترح 2010-2014 سيكون إجمالي المخصصات القطرية

الإشارية المتاحة لباكستان حوالي 87.5 مليون دولار أمريكي. ومن المتوقع أن يستخدم هذا المخصص لتمويل مشروعين أو ثلاثة. وكما تقرر في الاجتماع الختامي لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الذي حضرته حكومة باكستان والصندوق في نوفمبر/تشرين الثاني 2008، فستتولى الحكومة انتقاء هذين المشروعين أو المشروعات الثلاثة في الوقت المناسب من بين المشروعات الخمسة الواردة في الذيل السادس (ذخيرة المشروعات لفترة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية). كما سيدرس التمويل في إطار برنامج منح الصندوق بغية دعم المشروعات الاستراتيجية الصغيرة التي تنفذها المنظمات غير الحكومية ومنظمات القطاع الخاص أو غير ذلك من المؤسسات المناسبة. ومن المتوقع أن يساعد توفير التمويل من منح الصندوق على تشجيع الابتكار والمخاطرة والالتزام السياساتي وبناء الشراكات. وعند تصميم مقترحات المنح، سيولى اهتمام خاص لربط هذه المنح بالمشروعات الممولة بقروض.

الجدول 1

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

درجات القطاع الريفي	المؤشرات - السنة الأولى من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
3.80	ألف (1) الإطار السياساتي والقانوني للمنظمات الريفية
4.00	ألف (2) الحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية
3.40	باء (1) فرص الوصول إلى الأراضي
3.14	باء (2) فرص الوصول إلى المياه من أجل الزراعة
3.00	باء (3) فرص الوصول إلى البحوث الزراعية وخدمات الإرشاد
4.75	جيم (1) الظروف المواتية لتنمية الخدمات المالية الريفية
4.00	جيم (2) المناخ الاستثماري بالنسبة للأعمال التجارية الريفية
4.00	جيم (3) فرص الوصول إلى أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية
3.33	دال (1) فرص الوصول إلى التعليم في المناطق الريفية
3.75	دال (2) تمثيل النساء
4.00	هاء (1) تخصيص وإدارة الموارد العامة للتنمية الريفية
3.78	هاء (2) المساءلة والشفافية والفساد في المناطق الريفية
44.95	حاصل جمع الدرجات
3.75	متوسط الدرجات المجموع
3.50	تصنيف المشروعات المعرضة للمخاطر - 2008
3.62	تصنيف مؤشر تخصيص الموارد الصادر عن المؤسسة الدولية للتنمية - 2006
3.62	الدرجة القطرية
17.50	المخصصات السنوية بملايين الدولارات الأمريكية (2009)

الجدول 2

العلاقة بين مؤشرات الأداء ودرجة تصنيف البلد

النسبة المئوية لتغير مخصصات البلد بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء عن السيناريو الأساسي	درجة تصنيف أداء القطاع الريفي (+/-) 0.3	تصنيف المشروعات المعرضة للمخاطر (+/-) 1	سيناريو التمويل
-25%	3.45	2.5	الحالة الدنيا الافتراضية
0%	3.75	3.5	الحالة الأساسية
28%	4.05	4.5	الحالة العليا الافتراضية

واو - المخاطر وإدارة المخاطر

54- يمكن للوضع القطري الكلي، وخاصة فيما يتعلق بالأمن، أن يؤثر تأثيراً كبيراً على جدوى بلوغ الأهداف الاستراتيجية المقترحة وعلى أثر عمليات الصندوق على الفقر. ويبدو على أساس تجربة الصندوق ذاتها أن استمرار دعم المشروعات في بعض المناطق والنواحي في البلد يثير مخاطر هامة فيما يتعلق بالتصميم والتنفيذ على حد سواء. وتتصل مخاطر أخرى بالوضع الاقتصادي الكلي وبموامل ذات طبيعة تشغيلية؛ والاعتبارات الرئيسية في هذا الجانب الأخير هي القدرة المؤسسية والالتزام. ويحدد الجدول 3 المخاطر الرئيسية بالنسبة للأهداف الاستراتيجية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية وتدابير إدارة المخاطر التي ستتخذ.

الجدول 3

العوامل التي تحد من تحقيق الأهداف الاستراتيجية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

الأهداف الاستراتيجية	المخاطر	إدارة المخاطر
الهدف الاستراتيجي 1 والهدف الاستراتيجي 2	تقلب الوضع الأمني والبيئة السياسية	<ul style="list-style-type: none"> • تحديد مناطق المشروعات التي يسودها الأمن والاستقرار نسبياً بالنسبة لتصميم المشروعات وتنفيذها والإشراف عليها. • تعزيز التنسيق مع شركاء التنمية لضمان التوافق
الهدف الاستراتيجي 1 والهدف الاستراتيجي 2	عدم استقرار الاقتصاد الكلي	<ul style="list-style-type: none"> • ينبغي تركيز المشروعات على المبادرات القائمة على أساس المجتمعات المحلية
الهدف الاستراتيجي 1	نقص الالتزام من جانب الوكالة التنفيذية الحكومية والمنظمات الشريكة الأخرى	<ul style="list-style-type: none"> • التأكد من أن مبادرات المشروعات يمتلكها أصحاب المصلحة المحليون وأن هؤلاء الشركاء ليسوا مرغمين على المشاركة • التأكد من تعيين موظفين أكفاء لإدارة المشروعات
الهدف الاستراتيجي 2	أن تكون قدرات شركاء التنفيذ المحليين محدودة	<ul style="list-style-type: none"> • إدراج فرص كافية لبناء القدرات كجزء لا يتجزأ من تصميم المشروعات • التأكد من أن شركاء التنفيذ قادرين على تعزيز القدرات عن طريق تعيين موظفين إضافيين

COSOP consultation process

1. September 2007 – Initiation of the COSOP formulation process

In light of the preliminary findings of the Country Programme Evaluation (CPE) mission in July 2007, the process for developing a new COSOP for Pakistan was initiated in September 2007 when an initial COSOP formulation plan was prepared and a team was identified to undertake the preparation of preliminary studies, organization of the COSOP workshop and development of a programme for the COSOP mission. To enhance country ownership, preliminary meetings were held with the Economic Affairs Division (EAD) of the Government of Pakistan (GOP) in October, 2007 in which Government representatives were briefed about the COSOP process, the composition and TORs of the CPMT. GOP agreed to co-host the COSOP workshop planned for November 2007.

2. September 2007 – Establishment of a country programme management team (CPMT)

A CPMT for Pakistan was formed in September 2007 which included key stakeholders for IFAD in Pakistan and at IFAD to provide guidance and feedback when required during the entire cycle of COSOP design and implementation. Letters were sent to all in-country members of the CPMT informing them about the COSOP purpose and process and requesting their participation. These letters were followed up by individual meetings with each member of the CPMT.

The in-country component of the CPMT originally consisted of representatives from:

- GOP – key officials and focal points from Economic Affairs Division (GOP's focal point ministry for IFAD), Ministry of Finance, MINFAL, Project Directors of all ongoing IFAD projects
- IFI and UN system – the World Bank, AsDB, UNDP, FAO, WFP
- Other partners – National Rural Support Programme (NRSP), Kashf Foundation, SAFWCO, Nestle Pakistan, Pakistan Poverty Alleviation Fund
- IFAD proxy country presence

The core of the CPMT's in-house component consists of the CPM, the responsible legal counsel and the loan officer. Depending on the nature of the country programme activities, the in-house component of CPMT may also include IFAD staff from other divisions (Technical Advisory, Policy, Communications, etc.) on a case by case basis.

3. October 2007 – Preparatory studies and consultations

The data requirements and availability for updating COSOP were mapped and reports on the agriculture and livestock sectors, rural development and a gender sensitive Baseline Poverty Analysis were commissioned in early October 2007. This also involved a review of key Government documents such as the Poverty Reduction Strategy Paper II, the Medium Term Development Framework (2005-2010) and the Vision 2030, etc.

4. October-November 2007 – COSOP mission²²

Taking into account the preliminary findings of the CPE mission in July 2007, a COSOP mission was fielded from October to November 2007 to hold in-country consultations with the focal points of the government, donor agencies, project staff and selected civil society organizations. The mission met with the Federal and all provincial Governments to learn about their future priorities and assess how IFAD could address these in keeping with its own Strategic Framework 2007-

²² The COSOP mission consisted of Ms. Maliha Hamid Hussein (mission leader), Mr. Agha Imran Hamid (rural development specialist), Mr. Zhaour Alam (agricultural specialist), Mr. Rahid Khan (infrastructure specialist), Ms. Rashda Syed (gender specialist), and Mr. Qaim Shah (IFAD country presence officer).

2010. This helped to identify government priorities, assess the strategic direction and projects of other donors and synchronize the IFAD programme to capitalize on the available opportunities. In line with the policy of the One UN Reform Programme, the mission held extensive meetings with the UN Resident Coordinator, UNDP and FAO to identify how best to assist in furthering this agenda and how to shape IFAD's future programme in line with the identified priorities.

5. January-March 2008 – Consultations with the in-country CPMT on the findings of the COSOP mission

The findings of the COSOP mission, in the form of a draft COSOP mission report, was forwarded in January 2008 to the all members of the in-country CPMT for reflection.

6. October 2008 – Reviews of draft COSOP by CPMT

Upon the conclusion of the CPE process after the National Round-Table Workshop (NRTW) in July 2008, the initial findings of the COSOP mission was developed into a draft COSOP which was worked out in September 2008. It builds on (i) the CPE findings and the views and recommendations of the CPE NRTW, (ii) the draft COSOP mission report; and (iii) comments of some of the CPMT members. The draft COSOP was circulated to the in-country CPMT and the Pakistani Embassy in Rome for review and comments.

7. November 2008 – In-country COSOP wrap-up meeting

The GOP/IFAD COSOP wrap-up meeting was held on 27 November 2008 to validate the COSOP. The meeting was chaired by GOP, and was participated by the concerned ministries and agencies of the federal government, the provincial authorities, civil society organizations, and representatives from the private sector and the academia. The meeting unanimously supported and endorsed the two proposed COSOP strategic objectives and the COSOP documentation. Prior to the meeting, country stakeholders at both federal and provincial levels provided written comments on the draft COSOP, which were communicated to IFAD by EAD.

The following are the main suggestions of the wrap-up meeting:

- IFAD projects should be closely aligned with the MTFD and ongoing government initiatives for rural poverty reduction and agricultural development to avoid overlap of support.
- Future project design should also ensure close coordination with other development partners, to avoid duplication of efforts and effective use of available resources. One area of particular attention is the support for capacity building at the local level (for line departments), where there are major, ongoing projects / programmes of other donors such as DFID etc.
- IFAD support could focus on regions and sub-sectors that are particularly disadvantaged or neglected. IFAD could initiate project activities to deal with specific constraints linked to water shortage, post-harvest losses, women's access to credit, social capital, high value crops, new technology / technical innovation, etc. Gender and post-project sustainability should be adequately dealt with during project design.
- Greater efforts are needed in putting in place the system for monitoring project impact. For the purpose of establishing a baseline, poverty mapping should be undertaken as part of the project design.
- To ensure a broader participation, the CPMT membership should preferably be expanded to include representation of the provincial governments (apart from the project directors).

Country economic background

Land area (km2 thousand) 2006 1/	771	GNI per capita (USD) 2006 1/	800
Total population (million) 2006 1/	159.00	GDP per capita growth (annual %) 2006 1/	5
Population density (people per km2) 2006 1/	206	Inflation, consumer prices (annual %) 2006 1/	8
Local currency Pakistan Rupee (PKR)		Exchange rate: USD 1 =	PKR 79
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 2000-2006 1/	2.4	GDP (USD million) 2006 1/	126 836
Crude birth rate (per thousand people) 2006 1/	26	GDP growth (annual %) 1/	
Crude death rate (per thousand people) 2006 1/	7	2000	4.3
Infant mortality rate (per thousand live births) 2006 1/	78	2006	6.9
Life expectancy at birth (years) 2006 1/	65	Sectoral distribution of GDP 2006 1/	
Number of rural poor (million) (estimate) 1/	n/a	% agriculture	19
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% industry	27
Total labour force (million) 2006 1/	59.59	% manufacturing	19
Female labour force as % of total 2006 1/	27	% services	53
Education		Consumption 2006 1/	
School enrolment, primary (% gross) 2006 1/	84	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	11
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2006 1/	n/a	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	75
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	14
Daily calorie supply per capita	n/a	Balance of Payments (USD million)	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2006 2/	37	Merchandise exports 2006 1/	16 930
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2006 2/	38	Merchandise imports 2006 1/	29 825
Health		Balance of merchandise trade	-12 895
Health expenditure, total (as % of GDP) 2006 1/	n/a	Current account balances (USD million)	
Physicians (per thousand people)	n/a	before official transfers 2006 1/	-17 825
Population using improved water sources (%) 2004 2/	91	after official transfers 2006 1/	-6 795
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Foreign direct investment, net 2006 1/	4 163
Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/	59	Government Finance	
Agriculture and Food		Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2006 1/	-4
Food imports (% of merchandise imports) 2006 1/	10	Total expenditure (% of GDP) 2006 1/	n/a
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2006 1/	1 913 a/	Total external debt (USD million) 2006 1/	35 909
Food production index (1999-01=100) 2006 1/	117	Present value of debt (as % of GNI) 2006 1/	26
Cereal yield (kg per ha) 2006 1/	2 553	Total debt service (% of GNI) 2006 1/	2
Land Use		Lending interest rate (%) 2006 1/	11
Arable land as % of land area 2006 1/	28 a/	Deposit interest rate (%) 2006 1/	4
Forest area as % of total land area 2006 1/	3 a/		
Irrigated land as % of cropland 2006 1/	85 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 framework²³

Country strategy alignment	COSOP Strategic Objectives	COSOP Outcome Indicators	COSOP Milestone Indicator	COSOP Institutional/Policy Objectives (in partnership mode)
<p><u>Vision 2030</u> A key pillar of this policy document is economic justice in which the State is an enabler for access to essential public goods such as education, employment, health and safety.</p> <p><u>MTDF (2005-10)</u> The MTDF's rural and agriculture development strategy emphasizes enhancing the asset ownership of the poor by improving access to land, water and livestock; provision of agricultural inputs; access to new technologies, agricultural credit; marketing infrastructure, etc.</p> <p><u>PRSP</u> It gives a key role to the rural sector in accelerating growth and reducing rural poverty, playing major emphasis on employment generation.</p> <p><u>Baseline Data</u> Proportion of population below 2350 calories (poverty line) per day is 23%.</p> <p>Proportion of children under 5 years who are underweight for their age is 35%.</p> <p>Almost 50% of rural households own no land.</p> <p>Only 1 out of 10 poor people who need credit have access to it.</p>	<p>SO1: Enhancing the access of poor rural men and women to productive assets, skills, services and improved technologies, with particular emphasis on productivity enhancement</p>	<p>Increased access to financial services for 100,000 rural households.</p> <p>50% of the 200,000 households participating in the IFAD programme report improvement in household assets by 2014.</p> <p>70% of the 120,000 rural households participating in the IFAD programme report an increase in productivity by 2012 and 200,000 by 2014.</p> <p>Less than 20% of the children under five are underweight in the 120,000 participating households by 2012 and 200,000 participating households by 2014.</p> <p>About 90% of the participating households have a dietary energy consumption of more than 2,350 calories per day.</p>	<p>80% of the rural men and women in the participating communities are organized into 8,500 community organizations.</p> <p>About 50,000 households benefit through investments in small scale infrastructure projects.</p> <p>Increased skills for 10,000 men and women.</p> <p>About 100,000 men and women have access to financial services and 75,000 have received loans.</p> <p>Increased market access for 100,000 rural households.</p> <p>10,000 men and women have received training in improved agriculture and livestock management.</p> <p>3,000 men and women have received training in vocational and enterprise development.</p> <p>100,000 men and women are selling their produce in the market.</p>	<p>Advocacy for increase in female extension workers from the current 1% to 5% in Government line agencies especially the livestock extension department.</p> <p>Collaborate with Government of Punjab to test its land reform initiative</p> <p>Closely engage in micro-finance policy issues through participation in the Informal Donor Group to advocate specific policy issues such as cash flow based lending, debt-equity ratio cap, etc.</p>
<p><u>Vision 2030</u> Wider participation of rural population in the development of their communities through their own associations and organizations together with local government and facilitating private sector participation.</p> <p><u>MTDF (2005-10)</u> The MTDF sees the participation of local communities, local government agencies, NGOs, the civil society and the private sector as key for balanced development in rural areas.</p> <p><u>Baseline Data</u> Only 50,000 CCBs have been registered so far and less than 20% of the rural poor are organized into community groups.</p> <p>There is limited service delivery by government agencies and the private sector in rural areas.</p>	<p>SO2: Strengthening the capacity of the rural poor to engage in and benefit from local development processes</p>	<p>50% of the 600 IFAD project villages are informed about new agriculture and livestock management practices by 2012 and 1,000 villages by 2014.</p> <p>At least 3 NGOs become sustainable and the overall outreach of the micro-finance sector reaches 3 million by 2012 and 5 million by 2014.</p> <p>At least 30% of the 5,000 community organisations (COs) and 15% of the 1,000 women's organisations (WOs) in IFAD villages are able to sustain themselves beyond project life.</p>	<p>About 100 government line agency staff trained.</p> <p>About 15 NGOs provided capacity building support and 50 staff members imparted specialised training.</p> <p>6,000 community organizations provided capacity development support.</p> <p>About 1,000 COs and WOs undertaking innovative initiatives such as village banking, cooperative dairy farming, agricultural marketing and enterprise development.</p>	<p>Advocate institutional reform to ensure a more participatory system of planning and engaging of line agencies with community organisations.</p>

²³ The baseline data and target indicators will be refined during the design of the new projects for the COSOP period.

Previous COSOP results management framework

	Situation Before the COSOP	Situation After the COSOP	
A. Strategic Objectives of the Country			
Sustainable economic growth and poverty reduction.	GDP per Capita US\$ (2001) People living in poverty 34.4% (2001) Life Expectancy at birth 63 (2001) Primary school enrolment 74 (2001) Access to improved water sources 88 (2001) External Debt US\$ 32 billion (2000)	GDP per Capita 926 (2006) People living in poverty 23.9% (2006) Life Expectancy at birth Primary school enrolment Access to safe water Access to health services External Debt	
B. Strategic Objectives of the COSOP			
	Situation Before the COSOP	Situation After the COSOP	Lessons Learnt
Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations.	The general perception in the country was that the poor were incapable of intelligently thinking about their own development and as such top down approaches were used with little or no involvement of local men and women.	<p>There has been considerable progress in Pakistan regarding community participation for more equitable and sustainable social development.</p> <p>One of IFAD's main contribution's to the capacity building of the poor was gaining acceptance for the principle that the poor must participate in identifying, designing, implementing and managing project interventions.</p> <p>IFAD only provided valuable opportunities for skill development and changed the way in which extension training and skill development was conceived and subsequently delivered. It is estimated that close to 100,000 people were trained under the completed IFAD projects in Pakistan.</p> <p>The government has introduced participatory approaches in many aspects of its service delivery and has completed transformed the system of local governance.</p> <p>The Rural Support Programmes have been the leaders in forming village-based community organizations which collectively identify, implement and maintain village level projects.</p>	<p>The rural poor are capable of leading their own development if given the opportunity and resources.</p> <p>There is need to transform the orientation and operating procedures of government line agencies with respect to their engagement with local communities for meaningful participation.</p> <p>For sustained improvement in local capacity there is a need to transfer development resources and real decision-making authority to local communities.</p> <p>Innovative arrangements need to be established for strengthening the capacity of rural poor.</p>
Improving equitable access to productive natural resources and technology.	The main reason for poverty in rural Pakistan is limited access to land and water resources. Almost half of the poor do not have access to land and those in rain-fed areas have limited access to water or other productive resources.	<p>IFAD financed projects helped in increasing poor farm household's access to land and water. While IFAD did not increase the landholding of farming families, it helped to increase the cultivated area.</p> <p>IFAD assisted in the development of irrigation systems and</p>	

	<p>Out of 79.61 million hectares of total area only about 22 million hectares is cultivated.</p>	<p>on-farm water management. As a result, there was a reduction in inequity in water supply between head and tail users and a dramatic reduction in litigation within the farming communities.</p> <p>IFAD helped in the construction of mini-dams and ponds under the Second Barani Area Development project which has transformed many parts of the project area.</p> <p>At the individual farmer's field, the quantum of water available for irrigation was increased substantially and encouraged farmers to adopt improved on-farm management practices.</p> <p>IFAD financed projects have generally had a positive impact on yields, cropping intensities and diversification in the agriculture sector. This has been due largely to the "use of high yielding seed variety, supplementary irrigation, fertiliser application, etc.</p> <p>The benefits of those projects which adopted low-cost measures for soil and water conservation have spread to a large number of farmers in IFAD's target groups.</p>	
<p>Increasing access to financial services and markets.</p>	<p>The micro-finance sector was at a nascent stage of development in 2003.</p> <p>The overall reach of the sector was under 50,000 active clients.</p> <p>There were only a few NGOs delivery micro-finance on a limited basis and a few State owned banks which had been forced into forming partnerships with donors.</p> <p>While the Government had announced the Micro-Finance Ordinance designed to encourage the entry of banks and up-scaling of NGOs, there was limited capacity to make use of this supporting regulatory framework in the country.</p> <p>The major partner in IFAD projects were State owned Banks which were not interested in delivering financial services and as such this was one of the weakest components of IFAD investments in Pakistan.</p>	<p>The overall outreach of the sector is close to one million active clients. However, this is still well below potential and the range of financial products is limited. Nevertheless, the micro-finance sector is poised for rapid expansion.</p> <p>Six new micro-finance banks have been established even though their outreach is limited.</p> <p>While some NGOs have grown exponentially there are capacity and financing constraints for their future growth. However, two NGOs are poised to transform into Micro-Finance banks.</p> <p>The entry of commercial banks in the sector is still highly limited and while a few banks such as Standard Chartered, National Bank of Pakistan and CresBank are running micro-finance banks, their outreach is limited.</p>	<p>Effective partnerships for the delivery of micro-finance require a strong commitment to delivery of rural credit as an important and sustainable line of business.</p> <p>The long-term development of the sector requires growth on a sustainable basis with access to commercial sources of funds.</p> <p>There is need to place emphasis on capacity building of the sector institutions and human resources employed in the sector.</p>

CPE Agreement at Completion Point

Background

In 2007/2008, IFAD's Office of Evaluation (OE) conducted a Country Programme Evaluation (CPE) in Pakistan. The main objectives of the CPE were to: (i) assess the performance and impact of IFAD's strategy and operations in Pakistan; 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 Pakistan. The COSOP would be formulated by the Asia and Pacific Division (PI) of IFAD in close collaboration with the Government of Pakistan.

This Agreement at Completion Point (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 Islamabad on 17-18 July 2008. This ACP captures the understanding between the IFAD management (represented by the Programme Management Department) and the Government of Pakistan (represented by the Ministry of Economic Affairs and Statistics) on the core CPE findings, and their commitment to adopt and implement the evaluation recommendations contained in this document within specified timeframes.

The main CPE findings:

The Fund has made an important contribution to agriculture and rural development in Pakistan, the significance of which is highlighted given the current food crisis. This has been achieved despite IFAD's relatively small level of total investments in Pakistan, and in spite of the lack of a permanent country presence until recently. IFAD's results are particularly noteworthy as several of its operations have covered the most remote and marginal areas of the country which manifest amongst the lowest social indicators in the country, and where infrastructure and services are limited, access to input supply and markets is uncertain and institutional capabilities are often inadequate.

A number of achievements support the aforementioned overarching conclusion of the CPE, for example, the Fund's instrumental role in scaling up the successful Aga Khan Rural Support Programme (AKRSP) model to grassroots development and adapting it to a government implementation model. IFAD has also contributed to strengthening community-based organizations (CBOs), to women's empowerment and to improving agricultural productivity of small farmers. These achievements are the result of IFAD's focus on agricultural-based interventions including the strengthening of research and extension capabilities, promoting pro-poor agriculture technology, and building community infrastructure. However, insufficient consideration has been given to areas such as the environment, market linkages, livestock development and the promotion of high value crops – which offer crucial opportunities for landless and small farmers.

Notwithstanding the above, the CPE concludes that IFAD could have achieved greater results through a wider consideration of and investments in non-farm activities and employment, including attention to the development of rural microenterprises with adequate linkages to financial services.

Enhanced attention in project design to the consequences of migration would have been useful. This is particularly relevant in light of Pakistan's categorization as a transforming country with a modest 40 percent contribution of agriculture to rural incomes.

Good results are to be found in social mobilisation and in building CBOs, both of which are fundamental for promoting country ownership and sustainability of benefits. However, the CPE concludes that the Fund could have taken a more broad-based approach to support decentralization and Pakistan's devolution plan of 2000, particularly the strengthening of local governments. A more proactive approach to seek partnerships with the private sector could have been beneficial in ensuring growth in the agriculture and rural development sector.

IFAD has worked in various remote, disadvantaged and conflict-affected areas including the Federally Administered Tribal Areas (FATAs), parts of the North West-Frontier Province (NWFP) and Azad Jammu and Kashmir (AJK). Despite the difficulties, the performance of IFAD-funded activities in these areas has been moderately satisfactory, and future IFAD assistance deserves serious consideration. While the CPE noted the strong desire of the Government to ensure the Fund's continued engagement in such areas, the Fund cannot continue working in these areas without a differentiated approach.

Two overarching factors require special attention by the Fund. First, sustainability – an institution-wide issue for IFAD – is of concern also in the Pakistan portfolio. Second, despite various examples of innovations in the portfolio, such as the introduction of new agricultural products (horticulture and fruits), innovation has not been conspicuous in Pakistan.

Moreover, evidence of replication and upscaling of innovations remains weak. The latter can be partly attributed to the inadequate attention to non-lending activities, namely IFAD's engagement in policy dialogue, partnership building and knowledge management, as well as the poor links between grants and loans.

Until 2008, none of IFAD's operations in Pakistan were under direct supervision. Supervision and implementation support by cooperating institutions focused on fiduciary aspects, to the detriment of project implementation. Furthermore monitoring and evaluation systems were weak. The establishment of a country presence in 2005 has contributed to a better positioning of IFAD in Pakistan.

Recommendations

Recommendation 1: Better balance between agricultural and non-farm investments

The need to develop a better balance between agricultural and non-farm investments in the rural sector in Pakistan. This is important, as most (57 per cent) of the rural poor are from non-farm households (that derive their income from activities other than crop and livestock production) and more off-farm opportunities are now being offered by the country's growing business environment. The CPE recommends that more resources be devoted to non-farm opportunities, including small agri-businesses and family-based rural microenterprises. It also stresses the importance of promoting wider market linkages for both agricultural and non-farm outputs. In addition, further developing rural financial services and products for agriculture and non-agricultural activities is central to ensuring that the poor have access to financing for rural poverty alleviation initiatives. In terms of agricultural activities, greater attention should be paid to livestock development and high-value crops such as fruit, vegetables and flowers that provide higher returns on investments. Agricultural land investments should be accompanied by measures aimed at improving environmental and natural resource management, such as integrated catchment management and increasing the efficiency of water use under rainfed conditions, and to instituting environmental assessments for infrastructure constructed by projects.

Recommendation 2: Capacity development support to decentralized entities

Provide capacity development support to decentralized entities and other bodies working at the local level to complement the work of other larger development partners. This requires that continued attention be given to social mobilization and the strengthening of CBOs, local NGOs and rural civil society in general. At the same time, the Fund should take a more inclusive approach to supporting decentralization by establishing the building blocks for a more service orientated relationship between governments and local organizations. This entails building up the capacity both of local governments (at the district, tehsil and union levels) and of representatives of elected bodies (e.g. village councils, local legislative assemblies, etc.) that play an important role in planning and resource allocation for rural poverty alleviations at the grass-roots level and in promoting accountability and transparency of local administrations involved in IFAD-supported projects. Greater participation by private-sector groups of farmers and enterprises is also warranted to ensure better results.

Recommendation 3: Working in disadvantaged, remote and conflict-ridden areas

The CPE recommends that the Fund continue to support the Government in its engagement in disadvantaged, remote and conflict-ridden areas such as the NWFP, AJK and the FATAs. However, this requires a much more differentiated approach which is flexible and adapted to such challenging areas, paying careful attention to the specific social context, culture and priorities of the rural people living there. The importance of ensuring the commitment and ownership of provincial and federal governments to IFAD's efforts in these areas cannot be overemphasized. In addition, it will be also essential to mobilize specific expertise for project design, implementation and supervision. In fact, IFAD could play a complementary developmental role – in support of the rural poor – to the Government's own initiatives and those of other donors working in such environments. The interventions should be given more time in project execution, without having negative impact on country PBAS score

Recommendation 4: Promote innovations

The strengthening of IFAD's capacity to promote innovations that can be scaled up and replicated by the Government, donor organizations and the private sector, merits increased attention and resources in Pakistan. This will include a more systematic approach to identifying and piloting innovative approaches to agriculture and rural development; better documentation; the sharing of successfully tested innovations; greater resources and capacity to engage in policy dialogue (e.g. on local governance issues, rural finance outreach, pro-poor agricultural policies); and carefully selecting partner institutions with a good track record both in introducing and nurturing innovations and in working with the rural poor in similar IFAD priority areas. This will also call for greater synergies between, and the wider use of, the mix of instruments (loans, grants, policy dialogue, etc.) available to the Fund as well as enhanced country involvement in and ownership of grants. Innovative approaches are needed in a number of areas such as remittances (savings accounts, investment opportunities); migration (improving the value of landless people on the employment market through vocational training and helping them find employment in small towns, urban centres and overseas); promotion of local governance; and the use of grants (as opposed to loans) to support efforts by larger development actors in conflict areas such as FATAs.

Proposed timeframe to implement the recommendations 1-4

The recommendations will be taken into account in formulating the new results-based COSOP and new operations in Pakistan.

Key partners to be involved

Government of Pakistan (especially the Economic Affairs Division), IFAD, and the concerned technical and financial partners at both the federal and local levels.

Recommendation 5: Adjust IFAD's operating model

The Fund's overall development effectiveness would be further enhanced by adjustments to its operating model that take account of the size and specificities of its programme in Pakistan. This includes establishing a more consolidated and permanent country presence in line with Executive Board approved policies and budget allocation (one option to strengthen country presence in Pakistan is to outpost the Country Programme Manager from Rome); undertaking direct supervision and implementation of IFAD-funded projects and programmes which, in fact, IFAD has already started since the beginning of 2008; and making efforts to improve both knowledge management and project- and country-level monitoring and evaluation systems.

Proposed timeframe to implement the recommendations 5

2009 onward.

Key partners to be involved

Government of Pakistan and IFAD.

Project pipeline for the COSOP period

The PBAS country allocation available for the Pakistan country programme during 2010-2014 will be used to finance 2-3 projects. As decided by the COSOP wrap-up meeting in November 2008, these 2-3 new projects would be selected by GOP from the 5 proposals listed below. The Economic Affairs Division of GOP, as the government's focal agency, will coordinate the selection process on the basis of consultations with all the concerned stakeholders, at both federal and provincial levels.

Project proposal 1: Land allocation scheme for poverty eradication in Southern Punjab

(with possibility of including districts in Sindh where similar province is planned)

Possible geographic area of intervention and target group: The project shall initially be implemented on a pilot basis in the southern districts of Bahawalpur, Bahawalnagar, Muzaffargarh and Rajanpur. In each district, initially 500 poor landless tenants and farm labourers will probably be considered for inclusion in the project.

Justification and rationale: Punjab Province is pre-dominantly an agrarian economy and the mainstay of its inhabitants is agriculture. The population of Punjab is 87.548 million (2006), out of which 59.829 million (69%) live in the rural areas. The latest available estimates reveal that 21 per cent of Punjab's population (i.e. 18.4 million) were living below the poverty line during 2005-06. The government is providing a two kanal 'House-cum Garden Plot' to the poor households in the rural area for growing vegetables, orchards and rearing of livestock. In addition to arranging free of cost land for the intervention, the government would also provide necessary socio-economic infrastructure and required training to the beneficiaries.

Key project objectives: the overarching objective of the project is to reduce poverty, increase own assets and bridge the gap between the rich and poor. Specific objectives include: (i) to distribute land for developing small gardens, growing vegetables, rearing livestock, etc and to improve/increase the monetary and social security of the land-less poor households; (ii) to increase food security by increasing the consumption of nutritious fruits, vegetables, grains; (iii) to encourage independent living by reducing the dependency on others for their livelihood; and (iv) to reduce migration, which is happening mainly due to non-availability of work in rural areas.

Ownership, harmonization and alignment: The scheme is included in the MTFD 2007/08 – 2009/10 (Vol-I at General Serial No.32697).

Components and activities: Possible components will include: (i) land distribution, (ii) infrastructure development, (iii) microfinance, and (iv) agriculture and livestock extension advise.

Costs and financing: The state land will be provided free of cost, and IFAD will provide technical assistance and access to improved technologies and on-farm infrastructure on a cost sharing basis. Total project cost will be up to US\$50 million, with the possibility of including districts of Sindh province where similar initiative is planned.

Organization and management: The necessary socio-economic infrastructure would be provided by the government. Micro-finance would be implemented through the Rural Support Network. The Agriculture and Livestock & Dairy Development Departments would be associated to impart necessary training to the beneficiaries.

Monitoring and evaluation indicators: Implementation of the scheme shall be monitored by the concerned provincial departments and district governments, whereas, Punjab Economic Research Institute, P&D Department will be entrusted the responsibility of evaluating the scheme. The project Director, Bahawalpur Rural Development Project (BRDP) will also be involved for further preparation and coordination of the intervention as two of the four proposed districts already lie within the scope of responsibilities of Project Management Unit, BRDP.

Risks: The district governments may not be able to find suitable land for distribution.

Timing: 2010 onwards.

Project proposal 2: Chitral and Northern Areas Development Programme

Possible geographic area of intervention and target group: The Project will be targeted at the poor households of Chitral District of NWFP and the six Districts of the Northern Areas. Agriculture is the main source of income of these rural communities. However, the land and irrigation base is narrow and the productive potential is limited by the high altitude of these mountain valleys. Most villagers practise mixed mountain agriculture by growing agricultural and horticulture crops along with livestock, mainly for subsistence rather than cash income. Poverty is widespread due to small holding and limited productivity. Off-farm employment opportunities are limited in the villages in the project area. Survey of the socio-economic profile of the Chitral District by AKRSP showed that at least 36% of the households were categorized as poor and 11% were categorized as very poor and there are questions

Justification and rationale: IFAD has successfully managed two projects previously in the same project area; The Chitral Area Development Project (1987) and the Northern Areas Development Project (1997). The Chitral Area Development Project proved to be a watershed for IFAD's programme in Pakistan. This was the first truly participatory multi-sector development project. The Northern Areas Development Project is due to close in June 2008. Chitral and the Northern Areas have suffered particularly because of the unstable situation in Afghanistan and rising trend towards fundamentalism in the country. The benefits of the rapid growth have not been shared equitably with these mountain communities. As such there is strong justification for IFAD to continue its support to these regions.

Key project objectives: The main objectives of the project would be to (i) boost agricultural production and incomes of poor households (ii) enhance their access to basic services (iii) enhance access to financial and marketing services (iv) strengthen the capacity of local communities to manage their natural resources (v) provide support to selected village and women's organizations to transform into innovative enterprises (vi) improve the status of women.

Ownership, harmonization and alignment: There is a strong Government commitment to continuing its support in these areas due to the fact that these areas have received limited development financing. The Asian Development Bank is also interested in continuing its support to these areas. Although the ADB has decided to discontinue most of its rural development projects in the country it is strongly committed to supporting these areas. IFAD and AsDB will likely co-finance this project with IFAD focusing on small-scale community oriented development projects, agriculture and livestock development and supporting micro-finance by building synergies with its on-going MIOP and PRISM projects.

Components and activities: The project is likely to consist of investments in (i) community organizations (ii) small-scale village level infrastructure (iii) credit

(iv) agriculture and livestock development. AsDB will finance hydro-power projects and in the improvement of the road network.

Costs and financing: AsDB's share of the financing will be around US\$100 and IFAD investments will be in the range of up to US\$30 million.

Organization and management: The project will have a dual implementation mode with the Chitral area activities being implemented through the Planning and Development Department, Government of NWFP and the Northern Areas component being administered directly by the Federal Government through the Ministry of Kashmir Affairs and Northern Areas (KANA).

Risks: The security situation in the northern parts of the country may hinder road access to Chitral.

Timing: 2010 onwards.

Project proposal 3: Piloting Community Livestock Farms

Possible geographic area of intervention and target group: The Pakistan Dairy Development Company is active through the whole country, wherever dairying is practiced. However, given the livestock holding pattern in the country it is likely that this project will be implemented in Punjab, Sindh and NWFP. The target group for this programme is very small dairy farmers, having between 1- 4 animals. The participating households are likely to be landless or own very small plots of land. The project will be targeted primarily at women.

Justification and rationale: There are several rationales for the project:

- The Government of Pakistan wishes to develop the dairy sector, and through the dairy sector, drive rural development and achieve poverty alleviation. For these objectives to be met, programmes which reach the smallest farmers must be designed and implemented.
- The pressing need within the dairy sector is for basic farm management practices to be modernised and made much more productive. It is very difficult to reach the huge numbers of smallholder and landless farmers, but by grouping these into community based organisations, more effective and efficient technology transfer can be achieved.
- The Community Farm Programme is intended to demonstrate that by co-operating as a group, the lot of community members can be improved, and stakes in society can be built.
- It is intended that formal finance be used to fund part of the Community Farm development, hence bringing cheaper credit within the reach of some of the poorer elements of society.

Key project objectives: The key objective is to develop and demonstrate models for the establishment of profitable community managed farms.

Ownership, harmonization and alignment: This project is consistent with the Government of Pakistan's Medium Term Development Framework, in which the development of the livestock sector is given as a priority. A PC-1 has been submitted to the Government of Pakistan for pilot testing this idea by establishing 100 farms at a cost of US\$10 million. The Pakistan Dairy Development Company has discussed collaboration with the Governments of Sindh and Punjab. DFID has also shown interest in the idea and may invest in Punjab.

Components and activities: The components are likely to include social mobilisation, land acquisition, development of farms, technical assistance, training in livestock management and farm business operation.

Costs and financing: The costs of the project will depend upon the number of farms developed. Over a five year period 300 model farms will be established at a cost of US\$30 million. Equity of US\$4 million is expected from the community member.

Organisation and management: The implementing agency for this programme will be the Pakistan Dairy Development Company. This Company has been established under the Federal Ministry of Industries, Production and Special Initiatives. PDDC will have a team dedicated to the Community Farm Programme. Social Mobilisation skills will be contracted out by PDDC to organisations with the relevant skills and experience.

Monitoring and evaluation indicators: No of farms established. The different type of models established cooperative, individual, community, etc. Change in production techniques and production quantities. Profit margins from different business models. Farm management measures including profitability, fertility, disease, morbidity etc. Effectiveness of training in animal, farm and business management. Cash flow for members, and ability to re-pay loans. Participation of women.

Risks: Lack of willingness of community members to establish community farms.

Timing: PDDC intends to commence its own Community Farm Programme shortly. This will provide the concept prior to any IFAD funding, and in addition means that PDDC will be able to scale up its activities in a timely manner by the time IFAD funding becomes available.

Project proposal 4: Sindh Coastal Area Development Project
(with possibility of merging with proposal 5 below)

Possible geographic area of intervention and target group: The coastal communities of Sindh living in the districts of Thatta and Badin. It is estimated that there around 1.2 million households in the coastal Talukas of Sindh. The ones in the most vulnerable Talukas with a potential to develop fishery, livestock or other sources of livelihoods in the area will be supported through this intervention.

Justification and rationale: The coastal areas of Sindh which were once thriving sea ports have deteriorated rapidly in the current century into deserted outposts. These have suffered particularly as a result of both man made and natural disasters. The rapid deforestation of the mangroves, salt water intrusion, flooding, cyclones, water scarcity, ill-planned investments such as the Left Bank Outfall Drain Project have further exacerbated the problems of the area. The local communities are unable to cope with these growing problems and have shifted from farming to livestock to fisheries to wage employment. Targeting these areas is needed to help the marginalized communities in disaster prone areas of the country

Key project objectives: To rehabilitate the livelihoods of these vulnerable communities by investing in basic social and economic infrastructure and providing access to skills, financial and marketing services and access to productive technologies and resources. To strengthen the institutions working in the area such as the Sindh Coastal Area Development Authority and NGOs so that they are able to provide more effective services to local communities for a more sustained impact on poverty alleviation.

Ownership, harmonization and alignment: There are several initiatives which are being undertaken in the coastal areas of Sindh. The Government has established the Sindh Coastal Areas Development Authority with the specific responsibility of focusing on these areas. The Asian Development Bank has approved a US\$40 million for the Sindh Coastal Area Development Programme. The World Bank is considering a programme for

the coastal areas. The Pakistan Poverty Alleviation Fund (PPAF) is implementing an initiative to support communities in the coastal belt and the LBOD backwash areas. PPAF is already using some of the funds from MIOP to pilot test an approach to target the ultra poor on a pilot basis. There is a potential to co-finance this programme with agencies such as the World Bank, with IFAD focusing on components which are of specific interest to IFAD

Components and activities: The programme is likely to include the following components: (a) improving access to basic services such as drinking water supply; (b) increasing incomes through improved crop, fisheries and livestock production; (c) securing access to, and better management of, coastal areas natural resources; (d) forming viable community organizations that are inclusive, well governed, and can operate in partnership with the public and private sector; (e) small infrastructure grants (f) micro-credit; (vi) promoting technological and institutional innovations, particularly the use of solar and wind energy for pumping water and generating electricity;

Costs and financing: The project is expected to cost up to US\$30 million over a five year period,

Organization and management: While AsDB has chosen to work with the Sindh Coastal Development Authority and the World Bank has chosen to work with the PPAF's Water Management Centre, IFAD's approach will be to try and bring these two together in partnership in the implementation of the project.

Risks: The level of motivation of the Sindh Development Authority may not be commensurate with the motivation required to manage such a programme.

Timing: 2010 onwards.

Project Proposal 5: Fisheries Development in the Coastal Areas of Balochistan (with possibility of merging with proposal 4 above)

Possible geographic area of intervention and target group: The Project will be targeted at the two coastal districts of Balochistan, namely Gwadar and Lasbela along the Mekran Coast. There area bout 1129 kms between the Hub River and the Iranian Border in the West. It is estimated that there are about 40 fishing towns and villages in this area with about 40,000 active fishermen.

Justification and rationale: The fishing sector is one of the most neglected sectors in Balochistan. There is considerable potential to development this sector to its potential and use it as a vehicle for poverty alleviation. The sector currently produces about 200,000 metric tones of fish. However, the ability of the fishing community to properly store and process this fish is limited due to ill-equipped boats, lack of proper equipment and facilities and lack of knowledge. This limits the demand for this fish and was the main reason behind EU's banning imports of fish from Pakistan.

Key project objectives: The key project objective is to develop the production and marketing potential of local fisheries resources for poverty alleviation in the coastal communities through investment in infrastructure, processing and storage facilities, access to credit and training, public private partnership and institutional strengthening of the Fisheries Department.

Ownership, harmonization and alignment: The Ministry of Food and Agriculture in Islamabad is committed to the development of the fisheries resources of the Balochistan Province. The Ministry has recently approved a training center in Gwadar. There is strong

commitment to the project at the provincial level and the Planning and Development Department has indicated its strong support for fisheries development and has also indicated it as a high priority project in its Vision 2030 and outlined its importance in its Economic Development Report.

Components and activities: The components of the Balochistan Coastal Fisheries Development Project will include (i) establishment of fishery Cooperatives (ii) small-scale community infrastructure projects (iii) investment in fishing and marketing equipment and facilities (iv) credit (v) training in fish processing, storage and marketing and (vi) institutional development of the Balochistan Fishery Department.

Costs and financing: The project is likely to cost up to US\$30 million.

Organization and management: The Project will be implemented as a model of public-private sector partnership between the Fisheries Department and an NGO which will be selected through competitive bidding from among the National Rural Support Programme or the Balochistan Rural Support Programme.

Monitoring and evaluation indicators: The principal monitoring mechanisms will be number of fishing cooperative established, participation of women, increase in fish production and marketing, increase in incomes, etc.

Risks: The main risk to the project is the limited capacity of the Fisheries Department and the inability of the NGO and the Department to forge a partnership.

Timing: 2010 onwards.

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

Priority Areas	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Rural Poverty	35 million rural poor	<ul style="list-style-type: none"> The proportion of the population below the poverty line remains high. Despite recent indications of improvement, social and living standards remain well below countries with similar incomes and growth rates. Widespread structural inequity leads to the exclusion of the poor from both owning and accessing assets and services. Although agriculture is at the heart of the rural economy, the majority of Pakistan's rural poor are neither tenant farmers nor farm owners. 	<ul style="list-style-type: none"> Sustain economic growth performance. Ensuring that economic growth translates into reduction of income and non-income poverty on a sustainable basis. Undertake measures that will lead to a more equitable distribution of land and water resources. Initiate programmes that will help in improving the access of the poor to skills, credit, employment and social services. Empowering the poor and protecting the most vulnerable through, safety nets and transfer payments.
Rural organizations	The rural poor	<ul style="list-style-type: none"> There is lack of organizations serving the poor in rural areas. There is little accountability and motivation of government line agencies to serve in poor rural areas. The outreach of formal sector financial institutions in rural areas is either non-existent or very low. NGOs lack resources to serve in rural areas. The private sector offers limited services in rural areas. The Citizen Community Boards formed under the Local Government ordinance have a limited mandate and resource allocation to them is highly dependent on the attitude of the District Nazim. The broad based village organizations established by many rural development initiatives are not sustainable beyond the project period. There has been little investment in helping village and community organizations transform into modern day enterprises that will enhance productivity, access to markets and generate incomes for its members. 	<ul style="list-style-type: none"> Greater accountability and performance incentives for service delivery by government line agencies to poor rural areas. Especially targeted and subsidized programmes for rural areas by NGOs unable to develop effective models. Institutional strengthening of community organizations. Experimenting with innovative models for establishing agriculture, dairy, cooperatives and transforming. Assessing the feasibility of transforming village banks into credit unions through pilot initiatives. Investment in communication and marketing infrastructure in rural areas. Enhancing the effectiveness and governance of rural institutions.
Agriculture sector.	Small farmers and tenants.	<ul style="list-style-type: none"> Average crop yields in Pakistan are low. Salinization of many irrigated areas; land degradation, particularly in the rain-fed areas and rangelands; Ineffective support services; Rural poor lack access to land and irrigation water. Lack of access to timely credit for purchase of improved agriculture inputs. High variation in agriculture prices over the year. Lack of storage and other marketing infrastructure. 	<ul style="list-style-type: none"> Improve productivity of crops. Diversification into higher-value crops. Improved water use efficiency. Improved access to land. Improved access to micro-finance services. Investment in marketing infrastructure. Programmes to combat desertification.
Water sector	Small farmers,	<ul style="list-style-type: none"> Rapid population growth particularly in urban areas, depleting 	<ul style="list-style-type: none"> Improvements in water delivery (including investments in

Priority Areas	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
	tenants and tail end users.	<p>existing reservoirs storage capacities and lack of augmentation of water resources;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inadequate information data base on water resources planning, development and management at National level; • Limited private sector and stakeholders participation in development, management, operation and maintenance of water resources. • Pakistan has demonstrated extremely low irrigation efficiencies, creating problems related to water conservation and water logging and salinity; • The current estimated irrigation efficiency in Pakistan is 35.5%. • Inefficiency in the allocation of water within canal systems causing lower crop productivity at both the head ends of canals due to over-use of water and water-logging and at the tail ends due to water shortages; • Lack of access to water saving technologies. 	<p>drainage, control structures and conveyance mechanisms);</p> <ul style="list-style-type: none"> • Better water management (through strengthening of water course organizations, farmers organizations, area water boards or professional canal management agencies); • Greater efficiency of water use at the farm level (crop choice and adoption of water saving technologies).
Livestock sector	Small livestock farmers and women.	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of improved feed; • Lack of veterinary services; • Limited access to credit and improved technology; • Limited attention to increasing productivity and efficiency of tasks that women undertake. • Inefficient marketing infrastructure and marketing channels for dairy products; • Lack of rural organizations; 	<ul style="list-style-type: none"> • Increasing livestock's commercial potential through breed improvements, proper feeding, increasing the milk yield per animal and further value addition, disease control, improved market infrastructure, higher access to credit and insurance arrangements. • Better veterinary services; • Establishment of vertically integrated cooperatives that deliver both the requisite technology, veterinary and marketing services to small farmers; • Designing effective programs that pay attention to the cultural and economic constraints facing rural women, who play a major role in the care of livestock, including the collection of fodder, cleaning of sheds and the processing of animal products.
Fisheries sector	Coastal communities of Sindh and Balochistan	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of basic services. • Lack of improved fishing technologies. • Lack of marketing facilities. 	<ul style="list-style-type: none"> • Improvements in post-harvest handling (chilling, refrigeration, preservation and hygienic conditions). • Establishing new hatcheries. • Soft loans for fish farms. • Development of sea-food processing industry, • Strengthening of extension services • Introduction of new fishing methodologies and development of value added products.
Non-farm rural sector	Landless labourers, small entrepreneurs	<ul style="list-style-type: none"> • The development of the non-farm rural economy is critical for poverty alleviation as a major share the incomes of the rural poor emanate from this sector. 	<ul style="list-style-type: none"> • Investment in the rural and small-town non-farm sector. • Creating an enabling environment for the rural non-farm sector.

Priority Areas	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
	including women.	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of access to credit; • Lack of skills for more refined production and design. • Lack of access to modern production techniques. • Lack of links with markets. • Inadequate infrastructure especially roads, electricity, gas, transport, marketing, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Improvement in rural public service delivery in infrastructure, health and education. • Skill training and vocational training for rural men and women. • Facilitating access to productive assets and new technology through access to micro-credit, leasing services and information. • Improving links with markets.

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

ORGANISATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
Enablers				
The Economic Affairs Division (EAD) is expected to provide an analysis of the funding gaps in the country and coordinate donor financing in accordance with those needs.	<ul style="list-style-type: none"> The Economic Affairs Division (EAD) is the main coordinating agency for all donor funds including IFAD and is able to identify areas of duplication. EAD has generally been very supportive of IFAD initiatives in the country. 	<ul style="list-style-type: none"> Current trends towards greater decentralisation at the provincial level lead to EAD not always being able to play its role effectively. EAD is unable to play its role effectively due to lack of information of key financing gaps. Lack of field experience and lack of understanding of key constraints and development issues on the ground. Frequent changes in the staff of EAD leads to lack of continuity. Limited capacity to keep abreast of changes and development needs at the provincial level. 	<ul style="list-style-type: none"> To build a good understanding and rapport with EAD of country needs and position the IFAD COSOP to help address those needs. The COSOP consultation process also provided an opportunity for EAD to interact with provincial governments to better understand their development priorities. 	<ul style="list-style-type: none"> EAD may not be fully aware of government financing needs and situation on the ground to play an effective role in donor coordination. Lack of staff continuity can lead to problems with relationship management.
The Ministry of Finance (MOF) deals with the subjects pertaining to finance of the Federal Government and financial matters affecting the country as a whole, preparation of annual budget statements and supplementary excess budget statements for the consideration of the parliament.	<ul style="list-style-type: none"> Finance Division maintains financial discipline through financial advisors organization attached to each Ministry/ Division etc. The Ministry of Finance is perceived as one of the most powerful Ministries due to its control of finances. The Ministry of Finance generally has strong leadership. 	<ul style="list-style-type: none"> Lack of field experience and lack of understanding of key constraints and development issues on the ground. Frequent changes in the staff of MOF leads to lack of continuity. 	<ul style="list-style-type: none"> To build a good understanding and rapport with MOF of country needs. 	<ul style="list-style-type: none"> The reporting relationships between different Government agencies like EAD and MOF can delay approvals. Lack of staff continuity can lead to problems with relationship management.
Ministry of Food, Agriculture and Livestock (MINFAL) and agriculture	<ul style="list-style-type: none"> The government has outlined a new Agriculture Strategy which outlines a clear investment path 	<ul style="list-style-type: none"> The Ministry of Food, Agriculture and Livestock is fragmented on the basis of 	<ul style="list-style-type: none"> There is considerable scope to work closely with the Ministry to assist in helping to increase 	<ul style="list-style-type: none"> While Government has a clearly articulated strategy these priorities

ORGANISATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
and livestock departments at the provincial level.	<p>for the sector.</p> <ul style="list-style-type: none"> The government is playing a minimal role in establishing price controls or providing subsidies and is allowing market forces to operate in the country. 	<p>different commodities and is unable to play an effective role or comprehensive role.</p> <ul style="list-style-type: none"> At the policy and investment level some commodities like wheat have been given an overwhelming importance to the neglect of others such as dairy development. At the provincial level the agriculture and livestock departments are weak and agriculture extension services have been under-resourced and have provided limited services. The provincial departments suffer from lack of a performance orientation, weak accountability and poor performance. 	<p>the productivity of the sector.</p> <ul style="list-style-type: none"> To help identify investment opportunities which will redress the imbalance between the crop and dairy sector. The MINFAL is keen to invest in the coastal areas to develop the fishery resources of poor coastal communities. 	<p>are subject to change on the ground in view of the dynamic marketing environment.</p> <ul style="list-style-type: none"> Pakistani commodities are unable to meet the growing quality standards and export controls which can limit the income and employment potential of IFAD investments.
Service Providers				
<p>The Pakistan Poverty Alleviation Fund (PPAF) was established in 1997 by the Government of Pakistan as an innovative model of public private partnership. PPAF is incorporated under section 42 of the Companies Act 1984 and follows the regulatory requirements of the Securities and Exchange Commission</p>	<p>PPAF has developed into a successful apex fund with a good strategy for outreach to rural areas through its Partner NGOs.</p> <p>PPAF also finances community physical infrastructure and social sector investments on a cost-sharing basis.</p> <p>PPAF has been able to develop a micro-finance programme based on subsidized loans to its Partner Organizations. This has helped to grow the sector exponentially.</p> <p>PPAF has been able to attract a large number of donors chief among whom are the World Bank, USAID, UNDP, IFAD, etc.</p> <p>PPAF has built a huge resource base and has established a healthy</p>	<p>Due to growth in the microfinance sector and enhanced absorptive capacities of partner organisations, PPAF is constrained by shortage of funds to meet the needs of the sector and to facilitate in sustaining the current growth rate.</p> <p>PPAF has weak monitoring and evaluation capacity and has been unable to attract qualified staff for its M&E section.</p>	<p>IFAD has in partnership with PPAF designed several new initiatives designed to enhance rural outreach, encourage new players, diversify financial products, develop links with commercial sources of credit, help organizations become more sustainable, reduce donor dependence, etc.</p>	<p>The Government may redefine PPAF's mandate and limit its role.</p> <p>DFID's investment in the micro-finance sector may crowd out some of the potential opportunities PPAF is envisaging at this stage.</p>

ORGANISATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
	revenue stream.			
Coastal Area Development Authority of Sindh and Balochistan	<p>Coastal Area Development Authorities have been established in Sindh and Balochistan by the Government in order to focus attention on the specific development challenges of coastal areas.</p> <p>These coastal authorities have been allocated special budgets to focus on the poor communities of Thatta and Badin in Sindh and the Mekran Coast in Balochistan.</p> <p>The Sindh Coastal Authority has been able to build an effective partnership with the Asian Development Bank. The Sindh Coastal Development Authority has been able to build a partnership with NRSP for its community oriented projects.</p> <p>These institutions can help to achieve sustainable improvements in the livelihoods of coastal communities.</p>	<p>These authorities work like government line agencies and do not have a high performance orientation.</p> <p>These authorities are primarily coordinating agencies and while, in a few cases, they also have implementation responsibility, this is limited.</p> <p>These authorities do not have a community orientation or capacity for social mobilisation.</p>	<p>There is an opportunity to work closely with these authorities in close cooperation with other donors to redress the gaps in existing capacity and programming and make a long lasting impact on poverty in coastal communities.</p> <p>There is an opportunity for IFAD to help develop the fishery cooperatives in coastal communities and transform the institutional base of these communities on a sustainable base.</p>	<p>The bureaucratic nature of the Sindh and the Balochistan Coastal Authorities may not be very open to considering innovation.</p> <p>The lack of a performance orientation may lead to a very slow pace of implementation of identified opportunities.</p>
Pakistan Dairy Development Company (PDDC) has been established under the Ministry of Industries as a section 42 company.	<p>The PDDC is focusing on the neglected dairy industry in Pakistan.</p> <p>The PDDC has strong technical capacity to deal with dairy management issues.</p> <p>The PDDC has developed a range of technical packages for enhancing the productivity of the dairy industry such as helping to build fences, provision of cooling tanks for the collection of milk</p>	<p>It has not established a programme which will result in a revenue stream for its operations. Thus it will be continually dependent upon financing from an outside source.</p> <p>It has not developed a good strategy or criteria for targeting poor households or for outreach to rural areas.</p>	<p>PDDC can play a significant role in helping small livestock owners increase their productivity and incomes from the dairy sector. PDDC has an opportunity to develop a programme which recognises the critical role that women play and help to increase their productivity and incomes from the sector.</p> <p>There is considerable scope for innovation in the community livestock farming component which PDDC is planning to initiate.</p>	<p>The principal threat for PDDC is that it will be unable to secure government financing for its ambitious programme.</p> <p>PDDC will be unable to develop a programme with an effective outreach to rural areas or to poor households.</p> <p>While PDDC's approach is technically sound it may not fully appreciate the social dynamics within which its programmes have to operate.</p>

ORGANISATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
Non-Governmental Organizations (NGOs)	<p>NGOs have become an expected partner in rural development in Pakistan. Government and donors have both expected that NGOs can play a critical role in community mobilisation, development of small scale community infrastructure and micro-finance.</p> <p>The government has formalised new opportunities for the citizen sector to contribute to national development. Some of the major NGOs in the country have received endowment funds from the government such as the National Rural Support Programme, the Punjab Rural Support programme and the recently established Sindh Rural Support Organization.</p> <p>NGOs have also been asked to participate in innovative experiments in the delivery of social sector services such as in the management of the government's primary health care services in the Punjab.</p> <p>Some like the Aga Khan Rural Support Programme, the National Rural Support Programme, Kashf, SAFWCO, TRDP have developed innovative approaches to increasing the access of services to rural areas and understanding specific problems of vulnerable areas.</p> <p>NGOs are generally performance and target oriented and are able to infuse a high level of motivation into project implementation.</p>	<p>The number of good NGOs is limited and the same four or five are often relied on excessively.</p> <p>The rural outreach in terms of coverage of households is limited.</p> <p>NGOs are generally staffed by people with strong skills and orientation towards social development, their technical skills are limited.</p> <p>The absorption capacity of NGOs is limited and their technical capacity does not grow as rapidly as their responsibilities.</p> <p>NGOs do not have sufficient financing for institutional strengthening.</p> <p>Most NGOs are not financially sustainable and are donor dependent.</p>	<p>The Poverty Reduction Strategy Paper recognises the contribution that the NGOs sector can make in social development and poverty alleviation in Pakistan.</p> <p>The Medium Term Development Framework 2005-2010 recognises the contribution of some of the leading NGOs to the delivery of social sector and micro-finance sectors and envisages a key role for them in social mobilisation.</p> <p>NGOs ability to organize communities for development of a wide range of programmes such as community infrastructure, micro-finance and skill development is invaluable for any rural development initiative.</p>	<p>NGOs are perceived as being Western sponsored and promoting Western ideas especially about women's empowerment and flaunting local traditions. As a result there is growing opposition to them in areas where there has been an emergence of fundamentalism.</p>
Client Organisations Citizen Community Boards (CCBs) are the mechanism	The CCBs are a good mechanism for helping communities build small infrastructure projects at the village level.	Where CCBs have been registered, there are some apprehensions about their legitimacy given that any 25 members can get organised as a CCB.	The experience of the CCBs can be used to experiment with innovative arrangements for local level investments.	The Nazims often view the CCBs as a parallel competing institution and often refuse to allocate financing to them.

ORGANISATION	STRENGTHS	WEAKNESSES	OPPORTUNITIES	THREATS
<p>contemplated in the Local Government Ordinance 2001 to extend community participation broadly. It is envisaged that the Citizens Community Boards will participate in project implementation for which they will receive development funds equivalent to 80% of the project costs and will be expected to provide the remaining 20% from their own resources.</p>	<p>There are specific funds allocated for the CCBs which do not lapse at the end of the financial year.</p> <p>It is estimated that by the end of 2008 the total number of CCBs would be around 50,000.</p>	<p>Some view the CCBs as a supply driven process and feel that they are likely to be opportunistic institutions which will be project driven and are not likely to generate any sustained level of interest beyond the project completion.</p>	<p>The CCBs provide a good opportunity for local communities to interact with local government institutions.</p>	
<p>Village and community men and women's organizations have been established by many rural development initiatives as a pre-requisite to undertaking development activities at the village level.</p>	<p>These organizations are a good precursor to village level governance and a good mechanism for poverty targeting.</p> <p>These organizations have proved to be a very effective mechanism for reducing the transactions cost of delivering services and skills at the village level.</p> <p>These organizations have proved to be one of the most effective mechanisms for identifying and implementing small scale infrastructure projects at the village level.</p> <p>Some of the village organizations have worked effectively as village banks and have also undertaken cooperative marketing ventures.</p>	<p>These organizations atrophy quickly at the end of the Project period.</p> <p>There has been little investment in long-term institutional development and transformation of these organizations into modern day dairy or agricultural marketing cooperatives.</p> <p>While many projects have experimented with using the community organizations as village banks few have taken a long-term approach to transforming these into a credit union model.</p>	<p>These organizations provide a good mechanism for reducing the transactions costs of projects at the village level.</p> <p>These organizations are a good instrument for poverty targeting and the participation of women.</p> <p>Greater innovation is required to assess if it is possible to transform these into agriculture and dairy cooperatives as well as developing some of them as credit unions.</p>	<p>The massive investment in these organizations will be lost because of failure to develop a strategy for their sustainability.</p>

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Agency	Priority sectors and areas of focus	Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
<p>World Bank ²⁴ A flexible IBRD/IDA lending program of up to US\$6.5 billion (approx US\$3.1 billion IDA and US\$3.4 billion IBRD) is proposed in support of the PRSP. Pakistan's IDA allocation has been increased under IDA 14, with the three-year envelope set at SDR 1.5 billion (equivalent to about US\$725 million per year). In addition Pakistan will have access to additional IDA on hard terms estimated at SDR 130 million.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Immediate priority is to assist in addressing the impact of the October 2005 earthquake – up to US\$1 billion in IBRD/IDA commitments are being used to support reconstruction and recovery. • Bank Group program priorities will retain considerable continuity with the FY03-05 CAS, focusing on the areas which are most critical for poverty reduction. • The three inter-linked and mutually reinforcing pillars of the current CAS correspond to the strategic priorities of the PRSP: (i) sustaining growth and improving competitiveness; (ii) improving government effectiveness and service delivery; and (iii) improving lives and protecting the vulnerable. 	2006-2009	<ul style="list-style-type: none"> • Reconstruction and Recovery in earthquake affected areas. The World Bank and IFAD are already coordinating efforts in the earthquake affected areas. The IFAD financed REACH project is being coordinated closely with the World Bank which is also supervising this programme for IFAD. • A key pillar of the World Bank strategy in Pakistan is improving lives and protection of the vulnerable. As part of this endeavour the World Bank is testing innovative approaches to micro-insurance to address life cycle risks and micro-finance through the PPAF. IFAD is closely coordinating its micro-finance investments with those of the World Bank by using PPAF as the implementing partner and appointing the World Bank as its supervisor in the MIOP Project. • The Bank will also support the Government's newly announced program for rural poverty alleviation through social mobilization. There might be some potential here for collaboration with IFAD which has always laid stress on strengthening the capacity of the rural poor. However, IFAD will wait to see how the Bank's programme unfolds before determining the exact potential for partnership. • The World Bank is planning support to the irrigation and drainage programme through a range of instruments including development policy lending in support of key reforms as well as through investment lending to finance infrastructure and institutional development. There maybe scope for collaboration and for IFAD to add value to past investments in the water sector by assessing the extent to which it can help to strengthen water user associations and water use efficiency in the country. • The World Bank is also experimenting with an innovative safety nets programme which is in response to the negative fall out of its investments in the National Drainage Programme and the Left Bank Outfall Drain Programme. This programme is being tested on a pilot basis with funding from CGAP in the coastal areas of Sindh. While MIOP funds may also be used to help supplement the financing from CGAP, IFAD could consider a full fledged programme for coastal areas building on this experience. PPAF is managing a Sindh Coastal Area Development Project (SCAD) with World Bank social mobilization funds.

²⁴ Country Assistance Strategy for Pakistan. FY 2006 to 2009. The World Bank. Report No. 35718-PAK. April 2006.

Agency	Priority sectors and areas of focus	Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
			<ul style="list-style-type: none"> IFAD has been in negotiations for the financing of a minor irrigation project in Balochistan. Discussions regarding this investment have stalled because of delays by the Bank in the initiation of this investment.
Asian Development Bank²⁵	<p>The focus of the country strategy and program (CSP) approved in May 2002 is to support poverty reduction in Pakistan through interventions in the following three areas: (i) supporting good governance (devolution, legal, judicial, and police reforms, as well as sector- and province-based reforms); (ii) sustainable pro-poor growth (rural development and employment generation); and (iii) inclusive social development (education, health, water supply and sanitation, and social protection). The major focus of the CSP is good governance. In addition, sub-regional cooperation, sustainable environmental management, and gender and development were identified as crosscutting themes in the CSP.</p> <p>Under the country strategy and program update, CSPU (2005–2006), endorsed by the Board in September 2004, ADB supported the Government's shift in emphasis towards higher sustained growth. ADB had concluded that given the favourable economic and political situation, the strategy updated in CSPU (2005–2006) continues to be relevant. AsDB's strategic focus on social sectors will continue to support progress towards attainment of the Millennium Development Goals (MDGs) and improvements in social development outcomes.</p> <p>The emphasis on lending for economic infrastructure will be continued, which is consistent with the high priority attached to it in the Government's Medium-Term Development Framework (MTDF). AsDB's support for economic infrastructure development will be mainly, but</p>	<p>2006-2008. AsDB has developed a new CSP for 2007-2011 which is in the process of approval.</p>	<ul style="list-style-type: none"> AsDB's strategic focus on social sectors will continue to support progress towards attainment of the Millennium Development Goals (MDGs) and improvements in social development outcomes. Recommendations in the Sector Assistance Programme Evaluation SAPE "as the need to promote public private partnerships in delivery of basic services" are being incorporated in designing the new DSSP for Balochistan. Governance continues to be mainstreamed in all AsDB operations. The focus will be on ensuring effective implementation of the Access to Justice Program (AJP) and the Decentralization Support Program (DSP), as well as on provincial resource management programs (RMPs). AsDB supports expanding the outreach of small and medium-sized enterprises and microfinance services and strengthening institutions with private sector participation. ADB currently has a portfolio of equity investments, loans, and complementary cofinancing loans in power generation, cement production, export finance, and venture capital, among others. Consideration is being given to supporting private sector investment projects in water, power, and energy infrastructure, mining, and local currency financing. In addition, ADB is currently processing a Private Partnership in Infrastructure Development (PPID) Project. AsDB can play a catalytic role in promoting and strengthening regional cooperation in South and Central Asia. In addition to support for the feasibility studies of the Turkmenistan–Afghanistan–Pakistan Gas Pipeline Project (TAP) and projects to improve regional connectivity among Pakistan, Afghanistan and the Central Asian Republics, new road projects are proposed. In view of AsDB's decision to discontinue its rural development and agriculture sector projects, the only scope for collaboration with ADB are the two area development projects it is considering in the Northern Areas and Chitral. IFAD has been in discussion with ADB about these projects. <p>AsDB is lending \$36 million to reduce poverty and improve environmental management in six coastal sub-districts of Sindh,</p>

²⁵ Country Strategy and Program Update. 2006-2008. Pakistan. Asian Development Bank. August 2005.

Agency	Priority sectors and areas of focus	Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
	<p>not exclusively, in the areas of water resources, power, transport and communications, and urban renewal and development. AsDB views itself as one of Pakistan's strategic development partners for infrastructure development. The capacity building and strategic planning technical assistance (TA) loans for infrastructure (power, water resources, and energy), rural modernization and mega city renewal included in the 2005 assistance program will provide an overall strategic framework to further strengthen and promote long-term partnership in these sectors. The TA loans will, among other things, support sector assessments, preparation of projects, and capacity building in these sectors.</p> <p>AsDB had also undertaken an Agriculture Sector Reform Programme (US\$ 350 million) with the MINFAL. This was intended to lead to a more efficient market based system. However, AsDB feels that it did not achieve the success which it expected in this programme due to the resistance from provincial governments. For the future it has decided to deal directly with provincial governments in this regard.</p> <p>The recently concluded Country Programme Evaluation of AsDB's assistance to Pakistan was very critical of its investments in the agriculture and rural development sectors. It concluded that AsDB had spread itself too thin and recommended closing down all its area development projects based on their performance ranking. As such AsDB will not be undertaking anymore agriculture and rural development projects in Pakistan. The only exception to this will be the area development projects in Northern Areas and Chitral due to a long standing government request for these.</p> <p>For the future, AsDB expects that it will focus on two sectors; (i) water resource and irrigation and (ii) investments in agriculture value chains.</p>		<p>Pakistan. The loan is the first to be approved by AsDB's Board of Directors in 2007. The project focus includes job creation, community-driven development, and methods for households to cope with environmental degradation in parts of Thatta and Badin districts, where million people live in poverty. While it is to late for IFAD to consider co-financing this project, there maybe a potential for IFAD to finance some of the gaps in the available financing such as for livestock investments and focusing programmes on women.</p>

Agency	Priority sectors and areas of focus	Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
	To this end it is thinking of investing in agric-business and establishment of an agriculture business support fund from which it will make equity contributions. AsDB is also helping MINFAL in the development of a National Agriculture Strategy.		
<p>DFID (UK)²⁶ DFID's aid to Pakistan has risen dramatically since 2001. The current level is £70 million per annum rising to £90 million in 2007/08.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Increased incomes for the poor • Improved delivery of education and health services to the poor • Greater accountability of the state to its citizens. 	<p>2005 to 2007</p> <p>DFID plans to continue to focus on North West Frontier Province and Punjab. It is also thinking about expansion to FATA and perhaps Balochistan. However, it also continues to support federal initiatives, particularly in key areas such as service delivery in health and education and macroeconomic reforms.</p> <p>DFID plans to work with civil society to strengthen the capacity of poor people to take an active part in decisions affecting their lives.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • DFID is recognized as an influential donor in health and population, education, sustainable livelihoods, governance and social policy. DFID feels it should support those in Pakistan working towards equitable economic growth and poverty reduction, focusing in particular on the Millennium Development Goals which are going to be hardest to reach and where DFID has particular strengths. • More recently DFID's large commitments and policy engagements have been at federal level. It proposes to shift this balance so that more work and programming is done at provincial and district level supporting the Pakistan Government's commitment to devolution and strengthening institutions and systems which work closer to the point of access or delivery for the poorest. DFID proposes to complement this engagement at all tiers of government by working with civil society organizations, non-governmental organizations, research and advocacy organizations and the media, and support government policy to promote public-private partnerships. • DFID also plans to consider the case for further poverty reduction budget support at federal level and also at provincial level. • As a result of recent reorganization DFID has three main thrusts in Pakistan; Growth and Governance, focus on basic services and policy issues. It has initiated two large projects in Pakistan. The first is its Financial Inclusion (UK 50 million) Project which is similar in some respects to IFAD's recently approved PRISM Project. There are opportunities for DFID and IFAD to continue to work closely in the area of micro-finance to ensure that the potential synergies and complementarities in this area are fully captured. • DFID is also contemplating a Punjab Poor Areas Development Programme (UK 30million) which will try and identify the poorer districts in Punjab to work on value chains, land issues, markets. DFID plans to undertake a sector base approach. However, the design mission for this project is expected in November 2007 and as such the specific design of this Project has not been finalised.

²⁶ Country Assistance Plan. 2005-2007. DFID. January 2005.

Agency	Priority sectors and areas of focus	Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
UN Agencies	<p>Some 19 UN entities have operational activities in Pakistan, disbursing nearly \$400m per annum. Each entity has a distinct mandate and different management systems.</p> <p>In Pakistan, the UN is planning to build one programme at UNDP while preserving the identity of the individual UN agencies. The UN agencies will “deliver as one” at the country level centred around four ‘ones’: one leader, one programme, one budget, and whenever appropriate, one office. This is the ultimate objective of UN reform in Pakistan.</p> <p>Reform will start from programmatic coherence and efficiency, driven by content more than by structure and process. The UN agencies believe that a successful pilot will have country-level leadership.</p> <p>Five Thematic Working Groups (TWGs) have been created to develop relevant Joint Programmes to better support the MDGs in the country: Agriculture, Rural Development & Poverty Reduction [MDG 1], Education [MDG 2], Health and Population [MDGs 4, 5 & 6], Environment [MDG 7], Disaster Management [country specific].</p> <p>Four issues will cut across all Joint Programmes: Gender equality [MDG 3] Human rights, Civil society participation and Refugees.</p> <p>Under the stewardship of the Resident Coordinator several thematic working groups have been identified one of which is Agriculture and Rural Development (ARD).</p>		<p>UNDP is considering working in Southern NWFP with SRSP especially in the area of water conservation. After its successful experience with the Lachi Project it is considering expanding to seven other southern districts of NWFP.</p> <p>UNDP has also got an Area Development Project in Balochistan which expects to cover nine districts. This covers a range of integrated development activities including seed improvement, irrigation, breed improvement, nursery development, etc. UNDP is looking for assistance to bridge the financing gap in this project.</p> <p>UNDP is also considering working on a salinity control programme in Punjab through biological means. It is also looking for a partner in this project to bridge its financing gap.</p> <p>UNDP is implementing an innovative programme in the Livestock sector in collaboration with two of the largest private sector partners in Pakistan ENGRO (Sindh) and NESTLE (Punjab). Training of women livestock workers is the key component of this project.</p> <p>IFAD is a member of the Agriculture and Rural Development (ARD) thematic group and will keep abreast of the type of investment opportunities that might arise. In addition, IFAD will explore the possibility of collaborating with some of the innovative project ideas outlined above.</p>
European Delegation. The EC has committed, since 1976, a total of euro 365 million in grants.	The EC has continued to fund projects to strengthen Pakistan’s institutional and infrastructure base, though its programme has in accord also with the shifts in the Government of Pakistan’s own policies, placed greater emphasis		IFAD will keep in close touch with EU’s investments in the country and identify opportunities for collaboration and coordination as they arise. In particular, IFAD will share lessons and experiences with EU in the country.

Agency	Priority sectors and areas of focus	Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
	on human development and on environmental management. Projects are being designed to take into account the gender dimensions of development and also to promote closer participation of local communities.		
<p>USAID²⁷ The mission's program budget is around US \$75 million a year.</p>	<p>After a seven-year pause due to US-imposed nuclear non-proliferation sanctions, USAID reopened its Mission in Pakistan in July 2002. Its program focused on four sectors: education, health, governance and economic growth. The just completed three-year USAID/Pakistan Strategy in the four sectors was as follows:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Increase Knowledge, Training, and Infrastructure to Develop High Quality education Programs for Girls and Boys throughout Pakistan" • More Participatory, Representative, and Accountable Democracy in Pakistan" • Increased Economic Opportunities for the Poor • Improve Health of Vulnerable Population in Pakistan. <p>For the future USAID is planning two major programmes. One programme of economic growth is valued at US\$ 110 to 200 million over a five year period. This will be for investments across the country. The other will be a US\$ 750million livelihoods programme. This is FATA specific. It will have a large capacity building component and will include community infrastructure, finance and payment for work. Through the Development Credit Authority, USAID is also considering providing a Guarantee Facility to Kashf and Tameer Bank who have approached it for the purpose.</p>	<p>Interim Strategic Plan 2003 to 2006.</p> <p>Future Plans</p>	<p>For the future USAID is considering focusing on FATA. The FATA Secretariat has recently developed the FATA Sustainable Development Plan (SDP) with an allocation of just over US\$ 2 billion or Rs. 124 billion in order to bring improvements in the areas of education, health, roads, bridges, industries, tourism, commerce and agriculture to the tribal and frontier regions over a nine-year span. The financing requirements needed for the project will be met by the government which intends to spend \$1 billion through Public Sector Development Program (PSDP) and the remaining financing will be bridged in the shape of financial assistance from donors. USA has committed \$750 million for FATA development over the next five years.</p> <p>There may not be too many opportunities for investment in partnership wit USAID. While IFAD has an on-going programme in FATA, progress on this has been slow due to the poor security situation. It will be increasingly difficult for IFAD to work in these areas through the Government line agencies as the relationship between the Government and local tribal leaders has become strained in the last few months.</p>

²⁷ USAID Pakistan Interim Strategic Plan May 2003 to September 2006. USAID. May 2003.

Agency	Priority sectors and areas of focus	Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
<p>CIDA (Canada). In 2004-2005, CIDA development funding to Pakistan totalled \$18.56 million. Overall Canadian Official Development Assistance funding to Pakistan for that same year was of \$49.78 million.</p>	<p>The objectives of CIDA's current Country Programme Framework for Pakistan are:</p> <ul style="list-style-type: none"> • To promote democratic local governance through support to devolution and effective citizen participation, especially that of women. • To improve the quality and delivery of social services, especially for the female population, and to increase access to those services by the poor. • To contribute to the improvement of women's human rights, health and education, and economic empowerment. 	<p>CIDA's Pakistan Country Program Framework (2000/01 - 2005/06).</p>	<p>A major focus for CIDA's program in Pakistan is to promote the role of women improving their access to health care, education, and income opportunities; to support them in their new roles in local politics; and to assist them in their advocacy work with the government and the general public. CIDA also supports the Government of Pakistan's devolution program, helping develop policies and implement programs that benefit the poor, fostering public participation, and sensitizing local governments to community needs and priorities.</p>
<p>SDC (Switzerland)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Improving Governance and Devolution • Investing in Human Capital • Targeting the Poor and Vulnerable. 	<p>2003-2007</p>	<ul style="list-style-type: none"> • The overall goal of SDC's cooperation programme in Pakistan is to reduce poverty through promoting a people-driven, equitable and ecologically sound development. The programme is structured around three broad domains: Improving Governance, Increasing Income, and Reconstruction and Rehabilitation, underlined by a Human Rights Based Approach. Gender and HIV/AIDS are mainstreamed throughout the programme. SDC is cooperating with a broad range of public and private sector as well as international partner organisations. • Micro-finance: SDC and IFAD are both active members of the Donor group on finance and both institutions try and coordinate their support.

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
Small farmers and livestock herders	<ul style="list-style-type: none"> • Small farmers vulnerable to extreme weather conditions. • Lack of access to education. • Lack of access to adequate land and water. • Lack of access to competitive financial sources. • Lack of access to technology that will enhance yields such as good quality seed, fertiliser. • Lack access to market information or marketing infrastructure that will help to enhance profits. 	<ul style="list-style-type: none"> • Migration • Employment with Army, daily wage labour or as domestic servants. • Diversify sources of income from agriculture, labour and livestock. • Sale of livestock. • Sale of wood and grasses scavenged from common lands. • Credit from relatives and moneylenders. 	<ul style="list-style-type: none"> • Access to social sector services. • Access to improved agriculture technology and services. • Access to financial services. • Access to marketing facilities and infrastructure. 	<ul style="list-style-type: none"> • Agricultural and livestock extension programmes. • Land and water resources development programmes. • Micro-credit from NGOs. 	Small and marginal farmers are target group for agricultural technology support, micro-finance for increasing the productivity and marketability of their produce.
Landless households depending on non-farm sector in rural areas.	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of education and skills. • Lack of access to productive resources. • Lack of access to markets and market information. 	<ul style="list-style-type: none"> • Daily wage labour. • Sale of wood and grasses scavenged from common lands. • Employment with Army or as domestic servants. • Borrow from relatives and moneylenders. • Reduce consumption. 	<ul style="list-style-type: none"> • Access to social sector services. • Access to improved agriculture technology and services. • Access to financial services. • Access to marketing facilities and infrastructure. 	<p>The Government has established a Small Enterprise Development Bank. However, this does not deal with the small loans required by those engaged in the non-farm rural sector. Furthermore, the rural outreach of SMEDA is limited.</p> <p>Rural development initiatives by donors have started allocating support for non-farm rural enterprises but this support has been limited. NGOs have limited experience of dealing with this sector and apart from some forays into skill development they do not have the expertise to deal with this sector.</p>	Small rural entrepreneurs are a target group for enterprise development

<p>Women and women headed households</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of access to social sector services. • Denial of land and property rights. • Lack of access to productive resources. • Disproportionate share of domestic burden. • Lack of remuneration for productive work. • Most time spent on scavenging for water, fuel and fodder for animals. • Restrictions on mobility. • Restrictions on types of productive employment that women can assume. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduce consumption. • Sell eggs. • Sale of wood and grasses scavenged from common lands. • Borrow from relatives and friends. 	<ul style="list-style-type: none"> • Right to decision-making. • Liberty to travel and freedom to work. • Right to own and inherit property. • Access to social sector services. • Access to financial services. • Access to marketing facilities. . 	<p>A National Plan of Action has been prepared through a consultative process, with focus on literacy, education, reproductive health, family planning, economic empowerment and violence against women.</p> <p>A Gender Reforms Action Programme is being implemented with an agenda to align policies, structures and procedures for enabling the government to implement its national and international commitments on empowerment of women. Mainstreaming gender issues into policies, development plans and programmes is stated to be one a key development strategy to promote gender equity in Pakistan.</p> <p>The Pakistan Poverty Alleviation Fund (PPAF), the First Women Bank Limited (FWBL), Rural Support Programmes and many NGOs provided micro-credit and training to women to increase their income potential.</p> <p>Poverty Alleviation Programmes initiated by the current Government combines public works, food support, Usher and Zakat, micro credit and social services as an integrated package for poverty alleviation. For poor women, the programme has recommended provision of micro-credit, establishment of crisis centres, skill development centres, effective utilisation of funds for women in distress and detention, and support from the Bait ul Mal and the Zakat and Usher System.</p> <p>Donors have provided support to women and emphasized gender mainstreaming in their programmes. Many NGOs are also making a special effort to target women especially to provide women access to micro-finance services.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Women will be an important target group for IFAD and 30% to 50% of all benefits will be targeted at them.
---	---	--	--	---	---