

Document:	<u>EB 2006/89/R.14/Rev.1</u>
Point de l'ordre du jour:	<u>11 b)</u>
Date:	<u>13 décembre 2006</u>
Distribution:	<u>Publique</u>
Original:	<u>Anglais</u>

F



Cœuvrer pour que les ruraux pauvres
se libèrent de la pauvreté

Népal

Programme d'options stratégiques pour le pays

Conseil d'administration — Quatre-vingt-neuvième session
Rome, 12-14 décembre 2006

Pour: **Examen**

Note aux Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec la responsable du FIDA ci-après:

Kati Manner

Cadre associée chargée du programme pour le Népal

téléphone: +39 06 5459 2790

courriel: k.manner@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

téléphone: +39 06 5459 2374

courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Table des matières

Sigles et acronymes	iii
Carte des opérations du FIDA dans le pays	iv
Résumé	v
I. Introduction	1
II. Contexte du pays	1
A. Économie, agriculture et pauvreté rurale	1
B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel	5
III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays	7
A. Bilan des résultats, de l'impact et de la performance	7
B. Enseignements tirés	8
IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays	9
A. Avantage comparatif du FIDA au niveau du pays	9
B. Objectifs stratégiques	10
C. Perspectives d'innovation	12
D. Stratégie de ciblage	13
E. Corrélation avec les politiques	14
V. Gestion du programme	15
A. Gestion du COSOP	15
B. Gestion du programme de pays	15
C. Partenariats	16
D. Gestion des savoirs et communication	17
E. Cadre de financement du SAFP	18
F. Risques et gestion des risques	19
Appendices	
I. COSOP consultation process (processus de consultation pour l'élaboration du COSOP)	1
II. Country economic background (situation économique du pays)	3
III. COSOP results management framework (cadre de gestion des résultats du COSOP)	4
IV. Previous COSOP results management framework (cadre de gestion des résultats du précédent COSOP)	7
V. CPE agreement at completion point (accord conclusif de l'évaluation du programme de pays)	11

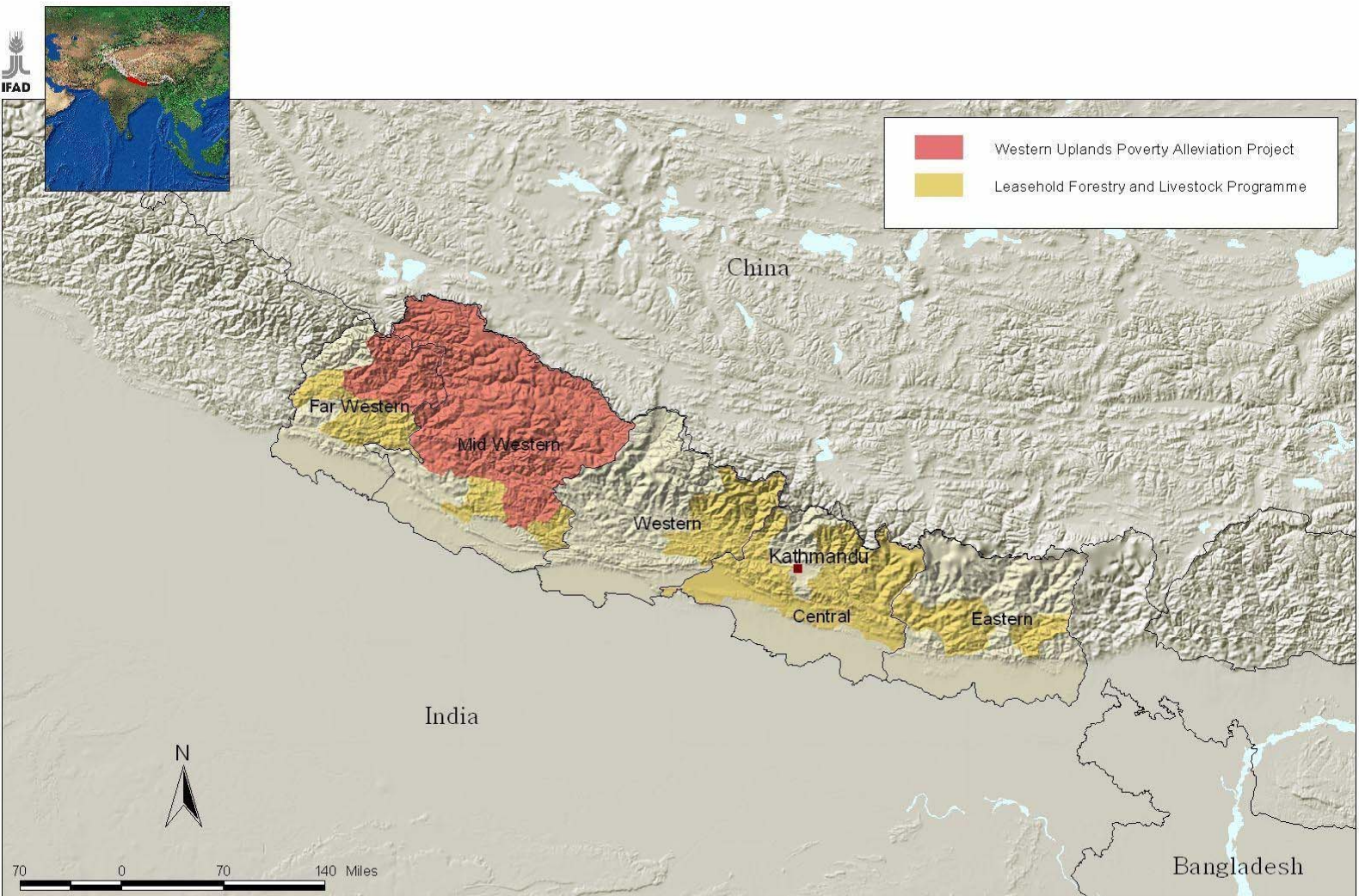
Dossiers clés

Dossier clé 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues (Pauvreté rurale et secteur agricole/rural)	14
Dossier clé 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis) [Matrice des organisations (Analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces)]	16
Dossier clé 3: Complementary donor initiative/partnership potential (Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariat)	21
Dossier clé 4: Target group identification, priority issues and potential response (Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables)	23

Sigles et acronymes

APP	Agricultural Perspective Plan
BAsD	Banque asiatique de développement
COSOP	Programme d'options stratégiques par pays
CPP	Chargé de programme de pays
DDC	Direction du développement et de la coopération (Suisse)
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
OS	Objectif stratégique
PAR	Projet à risque
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance
SNV	Organisation néerlandaise de développement
SRP	Stratégie de réduction de la pauvreté

Carte des opérations du FIDA dans le pays



Source: FIDA
Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

Résumé

1. Le présent programme d'options stratégiques par pays (COSOP), le deuxième pour le Népal, examine les possibilités qui s'offrent au FIDA de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la réconciliation et à la reconstruction post-conflit sur une période de six ans (2007-2012). Le COSOP examine les défis à relever pour combattre la pauvreté rurale aiguë dans un pays touché par un conflit et affichant de hauts niveaux de pauvreté rurale, en particulier dans les zones de collines et de montagnes où l'accès aux infrastructures, aux services et aux marchés est insuffisant.
2. Le Népal est l'un des pays les plus pauvres du monde, avec une population de 24 millions de personnes et un PIB par habitant de 312 USD seulement (2005). Pendant les années du conflit, de 1996 à 2006, la performance économique a considérablement décliné. Le conflit a fait plus de 14 000 morts et laissé plus de 600 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays ou sans-abri tandis que l'on estime à plus de deux millions le nombre d'habitants ayant fui en Inde. Les infrastructures ont été détruites, la mobilité réduite, les investissements économiques stoppés, et le développement et la prestation des services interrompus. La croissance réelle du PIB a été négative au cours de deux des cinq dernières années. Le conflit a largement touché les zones rurales, et l'agriculture en a particulièrement souffert.
3. Le taux de pauvreté global est égal à 31%, mais il atteint 45% et 41% dans les régions du centre-ouest et de l'extrême-ouest respectivement. En revanche, le taux de pauvreté urbaine n'est que de 10%. La pauvreté urbaine recule plus rapidement que la pauvreté rurale – elle est passée de 21% à 9% pendant la période 1995-1996 à 2003-2004 contre 43% à 35% dans les zones rurales pendant la même période. Les pauvres sont pour la plupart analphabètes, sont souvent issus de familles nombreuses sans terre ou exploitant des lopins minuscules, et sont également concentrés dans des ethnies, des castes et des groupes minoritaires spécifiques, en particulier la caste la plus basse (*dalits*) et les peuples autochtones.
4. Le COSOP vise à identifier les domaines dans lesquels le FIDA est susceptible d'apporter un appui et une valeur ajoutée aux politiques et aux programmes de réduction de la pauvreté rurale du gouvernement et des autres partenaires du développement, dans le contexte du processus en cours de rétablissement de la paix et de redressement économique, grâce à son expérience et aux enseignements tirés de ses interventions antérieures au Népal et dans d'autres pays très pauvres touchés par un conflit. Le **but stratégique** du FIDA est de contribuer à l'Objectif du Millénaire pour le développement (OMD) consistant à diminuer de moitié l'incidence de la pauvreté extrême d'ici 2015 dans les zones rurales où plus d'un tiers des ménages n'ont pas la capacité de couvrir leurs besoins de base. Le but global se décompose en trois **objectifs stratégiques**, dont chacun correspond à l'un des piliers de la stratégie de réduction de la pauvreté (SRP). Le cadre indique également les liens en amont avec la SRP et en aval avec les possibles interventions politiques et institutionnelles. La réconciliation et la reconstruction post-conflit sont implicites dans chacun des objectifs stratégiques, étant entendu qu'il existe de forts liens de causalité entre la pauvreté, l'exclusion sociale, l'inégalité et le conflit.

<i>Pilier de la SRP</i>	<i>Objectifs stratégiques</i>
I. Croissance économique forte et généralisée	I. Amélioration des perspectives économiques des agriculteurs et producteurs pauvres des zones de collines et de montagnes
II. Développement du secteur social	II. Amélioration des infrastructures communautaires et des services dans les zones de collines et de montagnes
III. Inclusion sociale et programmes ciblés	III. Réduction des disparités liées au sexe, à l'ethnie et à la caste moyennant une inclusion accrue des groupes défavorisés dans le développement
IV. Bonne gouvernance	Thème transversal: Appui à l'amélioration de la gouvernance locale et au processus de rétablissement de la paix

5. Le FIDA continuera de focaliser son aide sur les régions les plus pauvres des zones de collines et de montagnes, en collaboration avec d'autres donateurs et fort de ses investissements antérieurs et de son expérience. Le COSOP vise à contribuer au processus de réconciliation et de reconstruction post-conflit dans les zones durement touchées par le conflit, en s'attaquant aux causes de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion sociale et en appuyant les interventions qui promeuvent la cohésion et la capacité de résistance des communautés.
6. Il y a quatre groupes cibles potentiels: les personnes indigentes, les personnes extrêmement pauvres, les personnes modérément pauvres et les personnes aux limites de la pauvreté; chaque groupe a des caractéristiques, des mécanismes de survie et des besoins différents. Les femmes, les *dalits*, les peuples autochtones et les autres groupes minoritaires sont surreprésentés dans tous ces groupes. Bien que le COSOP destine principalement les ressources aux personnes modérément et extrêmement pauvres, il ne refusera pas aux personnes plus aisées la possibilité d'en bénéficier.
7. La notation du Népal dans le système d'allocation des ressources fondé sur la performance indique une allocation d'un montant de 21 millions de USD pour la période de trois ans 2007-2009. La formulation d'un nouveau programme de prêt en 2007-2008 est subordonnée aux progrès accomplis dans le cadre de l'établissement du nouveau régime politique du pays et du processus de paix. À court terme, il semblerait préférable de recourir à des dons pour financer principalement l'appui à l'exécution des programmes en cours, dans les domaines où des problèmes se posent, la conduite à titre pilote de quelques interventions directes liées à la réconciliation post-conflit et le renforcement de l'alignement des programmes actuels sur le COSOP.

Népal

Programme d'options stratégiques pour le pays

I. Introduction¹

1. Le présent programme d'options stratégiques par pays (COSOP), le deuxième pour le Népal, examine les possibilités qui s'offrent au FIDA de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la réconciliation et à la reconstruction post-conflit sur une période de six ans (2007-2012). Il présente la façon dont le FIDA pourrait compléter les efforts déployés par le Gouvernement du Népal et les autres partenaires du développement pour faire reculer la pauvreté rurale. Le COSOP vise à définir le rôle du FIDA et les alliances stratégiques potentielles, à positionner le FIDA par rapport aux politiques du Gouvernement en matière de pauvreté rurale et redressement post-conflit, et à fournir une base de dialogue avec le gouvernement et les autres parties prenantes. La préparation du COSOP a donné lieu à un processus participatif comportant un examen du portefeuille du FIDA, des études sur la pauvreté rurale, le conflit/la situation post-conflit, la problématique hommes-femmes et l'exclusion sociale, des consultations avec les institutions nationales et locales, la société civile et les partenaires du développement, et deux ateliers de parties prenantes (Nepalgunj, du 17 au 19 juillet 2006 et Katmandou, le 24 juillet 2006). Ce processus a favorisé l'obtention d'un consensus fort sur la voie à suivre.
2. Le COSOP examine les défis à relever pour s'attaquer à la pauvreté rurale aiguë dans un pays touché par un conflit et caractérisé par les inégalités, le déséquilibre social et de très hauts niveaux de pauvreté rurale, en particulier dans les zones de collines et de montagnes où l'accès aux infrastructures, aux services et aux marchés est insuffisant. La stratégie qui émerge est fondée sur l'expérience du FIDA et de ses partenaires au Népal, ainsi que sur les enseignements tirés dans d'autres zones confrontées aux contraintes géographiques, à l'hétérogénéité sociale et aux conflits. La stratégie concrétise l'approche de programme de pays telle qu'elle se dégage du nouveau modèle opérationnel émergent du FIDA, de la politique de ciblage, de la politique en matière de prévention des crises et de redressement, du cadre stratégique, de la stratégie régionale pour l'Asie et du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP).
3. Le COSOP définit une stratégie susceptible d'aider le FIDA à apporter une valeur ajoutée aux politiques et programmes de lutte contre la pauvreté rurale du Gouvernement du Népal et des autres partenaires du développement, s'inscrivant dans la stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) et les autres documents d'orientation clés du pays. Il mesure la difficulté de lutter contre une pauvreté rurale aiguë dans un petit pays encadré par les deux géants en pleine croissance de l'Asie que sont l'Inde et la Chine, et tient compte des incertitudes inhérentes aux toutes premières étapes de la résolution d'un conflit armé qui a duré dix ans. En conséquence, le COSOP vise à contribuer aux processus de réconciliation et de reconstruction post-conflit, en s'attaquant aux causes de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion sociale qui sont au cœur du conflit, et en appuyant les interventions qui promeuvent la cohésion et la capacité de résistance des communautés.

II. Contexte du pays

A. Économie, agriculture et pauvreté rurale

Situation économique du pays

4. Le Népal est l'un des pays les plus pauvres du monde, avec une population de 24 millions de personnes et un PIB par habitant de 312 USD seulement (2005).

¹ Voir l'appendice I pour un complément d'information.

Avant 1985, l'économie était principalement agraire et les politiques de développement étaient essentiellement interventionnistes, protectionnistes et gérées par l'État. Le développement était beaucoup plus lent que dans les autres pays de la région. Les réformes économiques ont commencé en 1985 avec la libéralisation des importations et des marchés financiers. Après le rétablissement de la démocratie en 1990, de nouvelles réformes ont été entreprises. La croissance réelle du PIB a augmenté de 2,6%, pendant la période précédant les réformes (1965-1985), à 4,8% pendant la période des réformes (1985-2001). Sur toute cette période (1965-2001), la croissance réelle du PIB a été de 3,8%. Cependant, la croissance du secteur agricole, qui mobilisait en moyenne 86% de la population, n'était que de 2,5% – soit un chiffre légèrement supérieur à la croissance démographique de 2,2%. La performance économique a considérablement décliné après 2001 du fait de la guerre civile qui a débuté en 1996 et s'est intensifiée entre 2003 et le cessez-le-feu d'avril 2006. Le conflit a fait plus de 14 000 morts et a laissé plus de 600 000 personnes déplacées à l'intérieur du pays ou sans-abri tandis que l'on estime à plus de deux millions le nombre d'habitants ayant fui en Inde. Les infrastructures ont été détruites, la mobilité réduite, les investissements et les opérations économiques stoppés, et le développement et la prestation des services publics interrompus. La croissance réelle du PIB a été négative au cours de deux des cinq dernières années. Le conflit a largement touché les zones rurales, et l'agriculture en a particulièrement souffert.

Agriculture et pauvreté rurale

5. **Contexte.** Le Népal est fondamentalement une économie rurale avec plus de 84% de sa population vivant dans les zones rurales. Pendant les trois dernières décennies, le rythme du développement dans les zones rurales a été lent et inégal. D'une manière générale, les régions du centre-ouest et de l'extrême-ouest affichent les densités démographiques les plus basses et sont loin derrière les trois autres régions pour ce qui est de la plupart des indicateurs de développement. Dans ces régions, l'accès aux services – santé, éducation, routes, téléphone, radio, électricité, approvisionnement en eau et assainissement – est le plus insuffisant. Le taux de pauvreté global du Népal est égal à 31%, mais il atteint 45% et 41% dans les régions du centre-ouest et de l'extrême-ouest respectivement. En revanche, le taux de pauvreté urbaine n'est que de 10%. Au fil du temps, l'écart entre les régions pauvres et les régions riches s'est creusé, exacerbant les tensions sociales et politiques qui sous-tendent le conflit armé. Le conflit et la pauvreté ont poussé les personnes les plus productives à abandonner les villages, ce qui s'est traduit par une augmentation du nombre de ménages dirigés par une femme et une féminisation de la main-d'œuvre agricole. Compte tenu de la détérioration des conditions économiques, plus d'un million de Népalais travaillent aujourd'hui à l'étranger – avec un ménage sur trois bénéficiant d'envois de fonds.
6. **Emploi agricole.** L'agriculture domine l'économie rurale et constitue souvent la seule source d'emploi pour les ruraux. Les femmes, qui représentent 60% environ de la main-d'œuvre rurale, ont un accès et un contrôle limités pour ce qui est des terres, des technologies de production, de la formation et des possibilités d'emploi. Quelque 70% des habitants des zones rurales sont actifs dans l'agriculture, 63% en tant que travailleurs indépendants et 6% en tant que salariés. Bien que la part de l'agriculture dans le PIB soit tombée de 72% en 1975 à 40% en 2005, la grande majorité des ruraux continuent de tirer leurs moyens d'existence de l'agriculture, de l'élevage et de la foresterie.
7. **Utilisation des terres.** L'agriculture népalaise est fondamentalement une agriculture de subsistance pratiquée sur des parcelles petites et morcelées. La superficie d'une exploitation moyenne est de 0,8 hectares (ha) seulement. Les forêts (29%) et les terres arables (21%) occupent ensemble la moitié de la surface totale du territoire national de 14,7 millions d'ha. Les prairies comptent pour 12%, les zones arbustives et les terres forestières dégradées pour 11%, et les terrains en

friche pour 7%. L'eau et d'autres types de terrains occupent les 20% restants. Pendant les quatre dernières décennies, la surface des terres cultivées est passée de 1,68 million d'ha à 2,65 millions d'ha, en dépit d'une tendance à l'urbanisation des terres productives. Mais, la population a augmenté plus rapidement, ce qui a entraîné une augmentation du nombre d'exploitations, accompagnée d'une diminution de leur surface qui est passée de 1,1 ha à 0,8 ha. La production de céréales alimentaires n'a pas suivi la croissance démographique, ce qui a entraîné une réduction de la disponibilité alimentaire par personne, particulièrement grave dans les districts reculés des zones de collines.

8. **Environnement.** Compte tenu de la pression démographique croissante, un nombre toujours plus grand de terrains marginaux situés sur des pentes raides ont été mis en culture, entraînant une grave érosion des sols, la déforestation et la chute des rendements des cultures. Les forêts qui couvraient 45% du territoire du Népal en 1954 n'en couvraient plus que 29% en 1998. Cette diminution était imputable tant à l'expansion de l'agriculture qu'à la demande en produits forestiers, tels que le bois de construction, le bois de chauffage, le fourrage et un grand nombre d'autres produits nécessaires aux ménages et à l'agriculture. Plus des trois quarts de tous les ménages, et quasiment tous les ménages des régions de collines et de montagnes, dépendent des combustibles ligneux pour cuisiner et se chauffer. Les changements climatiques ont également des répercussions importantes par le biais des modifications du calendrier des précipitations et de l'hydrologie de surface.
9. **Production agricole.** Les cultures, l'élevage et l'horticulture contribuent au PIB agricole à hauteur de 46%, 32% et 14% respectivement. Les céréales (riz, maïs, blé, millet et orge) comptent pour près de 90% de la surface cultivée et 56% de toute la production agricole. Les agriculteurs marginaux et les petits agriculteurs sont à la tête de près de 90% des 3,4 millions d'exploitations agricoles. La croissance de la productivité agricole a été modeste. Au cours des 40 dernières années, alors que la région engrangeait les bénéfices de la révolution verte, les rendements du riz (la culture la plus importante) n'ont augmenté que de 1,6% par an. Les rendements des cultures sont aujourd'hui parmi les plus bas de la région, ce qui explique pourquoi le Népal est progressivement devenu un pays à déficit vivrier. La productivité de l'élevage et de l'horticulture est également décevante. L'élevage fait partie intégrante du système agraire mais les races peu performantes et les mauvaises conditions de santé et la nutrition inadéquate des animaux sont autant de facteurs qui contribuent à sa faible productivité. De même, en dépit du potentiel considérable des cultures horticoles, en particulier dans les régions de collines et de montagnes, l'insuffisance des marchés et des réseaux routiers a freiné la croissance. L'exception la plus remarquable à ces mauvaises performances est l'industrie de la volaille dont la production a été stimulée par l'investissement privé dans les installations modernes. La production laitière a également augmenté parallèlement à la rapide multiplication des coopératives laitières. Les industries de la floriculture, du thé et du café ont elles aussi affiché de bons résultats, les deux dernières ciblant les marchés de l'exportation.
10. **Foresterie.** Le Népal a été le théâtre d'une dégradation et d'une destruction massives des forêts pendant la période antérieure à 1990, année qui a vu l'adoption d'une législation pour l'établissement d'un cadre juridique habilitant des groupements d'utilisateurs des forêts communautaires à prendre en charge la gestion des forêts. En 2005, il existait près de 14 000 groupements de ce type, représentant 44% des ménages ruraux et gérant plus d'un million des 6,3 millions d'ha de forêts. Les groupements d'utilisateurs des forêts communautaires ont démontré leur efficacité pour stopper et inverser le processus de dégradation, améliorer l'accès aux produits forestiers ligneux et non ligneux et réduire la fréquence des catastrophes naturelles telles que les glissements de terrain. Le concept de la foresterie à bail, consistant à louer des terrains forestiers dégradés aux ménages pauvres pour un bail de 40 ans renouvelable, a été également institutionnalisé dans les années 90 en tant que stratégie spécifique favorisant

l'accès des familles pauvres et sans terre aux ressources en terres et en forêts. Il existe aujourd'hui plus de 2 000 groupements de foresterie à bail.

11. **Commerce.** La plus grande partie de la production agricole est soit consommée pour la subsistance soit commercée localement. Le commerce agricole ne représente que 15% du total des exportations en termes de valeur. Le Népal est entré à l'Organisation mondiale du commerce en 2004 et il fait partie de blocs commerciaux régionaux tels que la South Asian Free Trade Area et la Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation. Plus de 95% des échanges commerciaux bilatéraux se font avec l'Inde et les autres pays de la South Asian Association for Regional Cooperation. Les exportations agricoles se sont affaïssées ces dernières années, principalement en raison des exigences plus strictes en termes de quarantaine, conditions phytosanitaires et qualité, des pays importateurs. Toutefois, la proximité de l'Inde et de la Chine offre la possibilité d'accéder à des marchés colossaux des produits agricoles pour lesquels le Népal a un avantage comparatif naturel, par exemple les fruits, les légumes, les épices, les herbes médicinales et une série d'autres marchandises de grande valeur, notamment les produits forestiers non ligneux.
12. **Contraintes.** Le Népal jouit d'une grande diversité agroécologique qui offre des perspectives uniques d'agriculture commerciale à forte valeur. Toutefois, plusieurs contraintes compromettent la réalisation de ce potentiel, à savoir: i) l'absence de routes connectant les agriculteurs aux fournisseurs d'intrants et aux marchés; ii) les médiocres connections des filières reliant les agriculteurs aux marchés; iii) la disponibilité insuffisante de technologies de production et d'intrants; iv) les systèmes d'irrigation peu développés et mal entretenus; et v) le médiocre système de recherche et de vulgarisation agricoles. La croissance du secteur sera subordonnée à l'amélioration des infrastructures de transport, des services de vulgarisation, du crédit, de l'information commerciale, des communications et des technologies, ainsi qu'à une meilleure organisation de la production et de la commercialisation par le biais du renforcement des coopératives et des autres formes d'organisation des agriculteurs.
13. **Pauvreté rurale.** Le Népal a fait des progrès remarquables en termes de réduction de la pauvreté y compris pendant la période du conflit. L'incidence de la pauvreté a diminué, passant de 42% en 1995-1996 à 31% en 2003-2004. En outre, la pauvreté est devenue moins profonde pendant cette période, impliquant que ceux qui restent pauvres voient toutefois leur situation s'améliorer. Plusieurs autres indicateurs socioéconomiques se sont également améliorés pendant cette période, par exemple l'accès aux routes, aux services de santé, aux écoles et aux banques. Les facteurs contribuant aux améliorations sont les revenus provenant des envois de fonds, les revenus non agricoles, l'augmentation des salaires agricoles, l'urbanisation et un déclin du ratio de dépendance. La pauvreté urbaine recule plus rapidement que la pauvreté rurale – elle est passée de 21% à 9% pendant la même période de neuf ans, contre 43% à 35% dans les zones rurales. Les bénéficiaires de la croissance n'ont pas été répartis également entre les groupes sociaux classés par sexe, caste et ethnie.
14. **Caractéristiques de la pauvreté.** Les ménages des salariés et des travailleurs indépendants agricoles comptent pour 69% de la population et pour 81% des pauvres. Les pauvres sont pour la plupart analphabètes, sont souvent issus de familles nombreuses sans terre ou exploitant des lopins minuscules, et sont également concentrés dans des ethnies, des castes et des groupes minoritaires spécifiques, en particulier la caste la plus basse (*dalits*) et les peuples autochtones. Les pauvres vivent principalement dans les zones rurales, les plus fortes concentrations étant dans les régions du centre-ouest et de l'extrême-ouest du pays. La sexospécificité est également un facteur important de la pauvreté compte tenu notamment des inégalités au sein des ménages qui favorisent les membres masculins de la famille. Les femmes accusent des retards par rapport aux hommes

dans plusieurs domaines (économique, social, politique et juridique) et à tous les niveaux de la société. Les femmes rurales consacrent au travail un plus grand nombre d'heures que les hommes mais n'ont qu'un contrôle limité sur les actifs et les revenus ou les décisions influençant leur vie. Deux femmes rurales sur trois sont analphabètes et reçoivent des salaires inférieurs à la moitié de ceux des hommes. Au fil des ans, il y a eu plusieurs réformes juridiques et politiques visant à améliorer la position des femmes mais elles sont encore loin d'être traduites dans les faits.

15. **Sécurité alimentaire.** Jusqu'au début des années 80, le Népal était un pays à excédent vivrier et un exportateur de riz, mais l'augmentation de la population conjuguée à la lenteur de la croissance de la productivité agricole a entraîné une détérioration de la situation avec l'apparition de déficits vivriers pendant les années 80. Depuis l'année 2000, on observe le retour de petits excédents. En dépit de la tendance positive constatée en matière de réduction de la pauvreté, la sécurité alimentaire des ménages et la situation nutritionnelle peu satisfaisante de la population restent des préoccupations majeures. Près de 25% des familles n'ont pas de terre, et la majorité de celles qui en possèdent ne produisent pas suffisamment pour couvrir leurs propres besoins en vivres. Même les agriculteurs dont les exploitations sont plus vastes (plus de 4 ha selon la définition admise) tendent à manquer de vivres une partie de l'année. On estime que 40% de la population, principalement dans les zones de collines et de montagnes, ont un accès insuffisant aux aliments. Le Programme alimentaire mondial estime que 39 des 75 districts affichent un déficit vivrier. Globalement, plus de la moitié des enfants de moins de cinq ans souffrent d'insuffisance pondérale ou de retard de croissance, et ce dans des proportions plus élevées dans les zones de collines et de montagnes.
16. **Besoins immédiats.** Les derniers événements politiques ont ravivé les espoirs concernant le développement durable et la paix. Le défi le plus important consiste à exécuter des programmes de secours, de relèvement et de reconstruction susceptibles de répondre dans l'immédiat aux besoins et aux aspirations, de conduire à une paix durable, et de démontrer la volonté du gouvernement de rétablir une société juste et équitable. Les perspectives d'action immédiates sont les suivantes: i) reconstruction et/ou remise en état des infrastructures rurales; ii) promotion des régions les moins avancées, en particulier des zones reculées où le conflit armé a pris naissance; iii) réduction de la pauvreté dans les zones rurales – en particulier pour les plus pauvres, les exclus sociaux et les personnes défavorisées des zones de collines et du piémont ou *terai*; iv) valorisation du potentiel de développement rural et agricole; v) création de possibilités d'emploi productif pour les jeunes; vi) secours et appui au relèvement en faveur des personnes touchées par le conflit – dans les plus courts délais pour les sans-abri et les personnes déplacées à l'intérieur du pays; et vii) élaboration d'instruments politiques, juridiques et réglementaires accélérant la réinsertion sociale.

B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel

Contexte institutionnel national

17. Pendant les 28 années de partenariat avec le gouvernement, le FIDA a noué d'étroites relations de travail avec les organismes publics centraux clés. Au niveau des politiques et de la planification, les principaux partenaires sont le Ministère des finances et la Commission nationale de planification, qui ont tous deux contribué au COSOP actuel. Le portefeuille des projets en cours met en jeu des partenariats avec le Ministère des forêts et de la conservation des sols, le Ministère du développement local et le Ministère de l'agriculture et des coopératives. Le FIDA a financé des activités reposant largement sur les partenariats établis avec les collectivités locales (comités de développement villageois et de district et groupements communautaires) et entend appuyer la politique de décentralisation du gouvernement. Diverses initiatives de microfinance ont mis en jeu des partenariats avec la Banque de développement agricole du Népal, la Nepal Rastra Bank, et un certain nombre d'émules de la Grameen Bank ainsi que des groupements officiels et

informels d'épargne et de crédit. Les programmes de don du FIDA ont essentiellement concerné des partenariats avec des ONG et des institutions de recherche. Toutes ces diverses institutions sont confrontées à des contraintes majeures en termes de financement et de capacité, exacerbées par la médiocrité des infrastructures rurales et les restrictions de déplacement imputables au conflit. La décentralisation effective avec le transfert des fonctions, des responsabilités et des ressources aux organismes locaux n'a pas été réalisée. Les institutions et la prestation de services du secteur public ont été déficientes, en particulier dans les zones rurales.

Stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

18. La Stratégie de réduction de la pauvreté (SRP) du Népal est intégrée au dixième Plan (2002-2007) qui est articulé autour de quatre piliers.

Pilier I. Croissance économique généralisée. L'agriculture et le développement rural sont des thèmes clés du Pilier I, destinés à appuyer la mise en œuvre du Agricultural Perspective Plan (APP), lequel vise à accroître les revenus ruraux et à améliorer la sécurité alimentaire. Le Pilier I couvre plusieurs politiques et activités dans les domaines de l'agriculture, de l'irrigation, de la foresterie et de l'électrification rurale, en mettant l'accent sur les cultures vivrières dans le *terai* et l'élevage et les cultures à forte valeur dans les zones de collines. Cette action vise à générer une croissance du secteur agricole au moins égale à 4% par an – bien au-dessus de la trajectoire à long terme.

Pilier II. Développement du secteur social. Priorité est donnée à l'enseignement primaire, à la formation professionnelle et technique, à la santé et au planning familial, à l'approvisionnement en eau potable et à l'assainissement dans les zones rurales, et aux infrastructures rurales telles que routes, électricité et communications téléphoniques, le tout étant assorti de mécanismes garantissant un accès équitable à ces services et installations. Il y est prévu le transfert de la responsabilité des services et des installations aux collectivités et communautés locales, en commençant par l'éducation, la santé, les routes rurales et la vulgarisation agricole, ainsi qu'une participation accrue du secteur privé, des ONG internationales et nationales et des organisations communautaires.

Pilier III. Inclusion sociale et programmes ciblés. Il est subdivisé en deux parties. La première concerne l'intégration systématique d'actions visant à combattre les disparités liées au sexe, à l'ethnie ou à la caste, et à faciliter l'inclusion sociale. La deuxième partie tient compte du fait qu'en dépit des efforts déployés pour promouvoir systématiquement l'inclusion sociale, il restera des groupes spécifiques qui ne seront pas en mesure d'échapper à la pauvreté. Cette approche exige le ciblage spécifique des groupes défavorisés au moyen d'un Fonds de réduction de la pauvreté. Les programmes ciblés sont les suivants: i) programmes de développement zonal pour la construction d'infrastructures associée à des activités de formation, de crédit et d'appui technique; et ii) programmes destinés aux groupements, visant à améliorer l'accès aux ressources, aux compétences et aux possibilités de génération de revenus.

Pilier IV. Bonne gouvernance. La bonne gouvernance est indispensable si l'on veut atteindre les objectifs des trois premiers piliers de la SRP. Il conviendra à cet effet de rendre le service public efficace, responsable et transparent, et d'assurer une participation accrue des populations à la gouvernance, au moyen de la décentralisation budgétaire.

19. **Politique agricole.** Le gouvernement a lancé l'APP en 1997 comme une stratégie visant à faire de l'agriculture la locomotive de la croissance économique et de la réduction de la pauvreté. L'objectif de l'APP est de parvenir à un taux de croissance du secteur agricole de 5% et de ramener l'incidence de la pauvreté de 42%, au moment de la formulation de l'APP, à 14% d'ici 2017. L'APP identifie l'élevage, les cultures à forte valeur, l'agro-industrie et la foresterie comme les secteurs

prioritaires, avec la production de céréales irriguées concentrée dans le *teraï* et les hautes terres vouées aux produits à forte valeur. L'APP a été une composante fondamentale des neuvième (1997-2002) et dixième (2002-2007) Plans, mais sa mise en œuvre a été compromise par un budget inadéquat et des institutions publiques défaillantes. En 2004, le gouvernement a introduit une nouvelle politique agricole nationale en vue d'améliorer la compétitivité du secteur. Ses objectifs sont les suivants: i) améliorer la production et la productivité agricoles; ii) développer la production agricole commerciale; et iii) promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles.

20. **Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).** Pendant la dernière décennie, les dépenses consacrées au secteur social (éducation, santé, approvisionnement en eau et développement local) ont augmenté proportionnellement au budget total, conformément aux OMD. Le Népal a adopté les OMD en 2002 en fixant une série de résultats à atteindre pendant une période couvrant trois Plans (dixième, onzième et douzième Plans). Les progrès ont été encourageants avec une amélioration dans les domaines suivants: scolarisation, avec une diminution de l'écart entre le nombre de filles et de garçons scolarisés, alphabétisme, mortalité des enfants et des nourrissons, et accès à l'eau potable sûre. Le récent rapport sur l'avancement de la réalisation des OMD montre que, à l'exception de l'éducation primaire universelle et de la lutte contre le VIH/sida, le Népal progresse d'un bon pas vers la réalisation des objectifs – bien que quelques préoccupations subsistent quant à la qualité de certains des résultats.

Harmonisation et alignement

21. Le COSOP a été conçu pour être aligné sur la SRP actuelle. Le FIDA engagera le dialogue avec le gouvernement et les partenaires du développement sur l'examen de la SRP. Sous réserve de la disponibilité d'une SRP révisée, l'alignement sur la nouvelle SRP, y compris l'harmonisation des futurs COSOP avec le cycle de planification quinquennal du gouvernement, sera évalué dans le contexte de l'examen annuel du COSOP. Le FIDA est un partenaire du Plan-cadre de Nations Unies pour l'aide au développement, actuellement en cours de préparation, et il est membre du forum de coordination des donateurs dans le secteur de la foresterie, et du cadre des directives opérationnelles de base, qui est un organe de coordination des donateurs pour la collaboration et le partage de l'information dans les situations de conflit. Le FIDA participe en outre à l'initiative récente de coordination des donateurs conduite par le Ministère du développement local au titre du processus de décentralisation, pour coordonner les activités de développement au niveau local.

III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays

A. Bilan des résultats, de l'impact et de la performance

22. Les recommandations de l'évaluation du programme de pays réalisée par le Bureau de l'évaluation du FIDA en 1998 ont orienté la préparation du COSOP 2000 (2000-2006) et les projets conçus par la suite. Le FIDA a financé onze projets de prêt au Népal, dont quatre en activité depuis le dernier COSOP. L'objectif du COSOP 2000 était de promouvoir des moyens de subsistance améliorés et plus résistants en cas de crise, pour les populations autochtones et les autres personnes pauvres et exclues.
23. Un examen du portefeuille du pays a été effectué en mai-juin 2006 en vue de dégager des données utiles pour le processus d'élaboration du présent COSOP. L'examen a porté sur quatre projets de prêt, dont deux conçus avant le COSOP 2000 et deux après. Les deux projets conçus avant l'année 2000, qui ont tous deux été clôturés depuis lors, étaient le projet de mise en valeur des ressources forestières et fourragères sous bail dans le Moyen Pays et le projet de réduction de la pauvreté dans l'ouest du Teraï. Les deux projets conçus après 2000 et en cours d'exécution

sont le projet de réduction de la pauvreté dans les hautes terres de l'Ouest et le programme de foresterie à bail et d'élevage. Depuis 2000, le FIDA a également octroyé trois dons de pays, y compris un petit don de pays en faveur de la Society for Partners in Development et deux plus importants destinés au programme de foresterie à bail et d'élevage et au Center for Environmental and Agricultural Policy Research, Extension and Development. Le FIDA a aussi consenti quatre petits dons régionaux et huit plus importants, dont le Népal a profité. En outre, quatre dons régionaux importants ont été gérés par la division consultative technique du FIDA.

24. Les projets exécutés pendant la période 2000-2005 avaient trois composantes majeures: i) l'accès aux ressources naturelles moyennant l'allocation de terres forestières au titre de baux de 40 ans; ii) les services de finance rurale, selon trois modes de prestation différents; et iii) les infrastructures communautaires. Les projets ciblaient les *dalits*, les *janajatis*, les femmes et les catégories les plus pauvres de la société. L'examen du portefeuille du pays de 2006 a dégagé les observations clés suivantes: i) les quatre projets ont parfaitement répondu à l'objectif central et aux axes stratégiques du portefeuille; ii) le portefeuille a été performant en termes d'efficacité et modérément performant en termes d'efficience; iii) bien que l'impact du portefeuille soit difficile à quantifier, il y a eu des effets positifs sur les actifs physiques et la productivité du groupe cible; iv) la prestation de services financiers a contribué à réduire le coût élevé de l'emprunt malgré la viabilité douteuse des fournisseurs de crédit; v) le FIDA a été novateur en appuyant des moyens efficaces de surmonter les contraintes des groupes cibles, en partenariat avec des ONG et des groupements communautaires; vi) les projets ont pris en compte la problématique hommes-femmes et contribué à une répartition équilibrée entre les hommes et les femmes des bénéfices additionnels; et vii) la performance du Gouvernement en termes d'allocation budgétaire et de déblocage des fonds a été bonne, bien que la passation des marchés reste un point délicat. Les projets de dons ont largement réussi à nouer des liens avec les programmes de prêts aux fins de la promotion de la réalisation des objectifs du FIDA et de la conduite à titre pilote et de l'élargissement des initiatives stratégiques.
25. Toutefois, les rapports sur l'état d'avancement des projets, couvrant la période de juillet 2005 à mars 2006, reflètent plusieurs difficultés opérationnelles rencontrées par les deux projets en cours d'exécution. La situation politique et la sécurité incertaines conjuguées aux problèmes institutionnels ont pesé sur l'exécution des projets. Les notations "projet à risque" (PAR) des deux projets en cours, indiquent des performances moins que satisfaisantes pour les passations de marché, les décaissements et l'obtention de résultats physiques et, pour l'un des deux projets, des inquiétudes planent quant au renforcement des institutions et à l'ampleur des bénéfices attendus. Concernant l'environnement politique et juridique du développement rural, identifié dans le SAFP, les domaines requérant une attention particulière sont les suivants: organisations d'agriculteurs, recherche et services de vulgarisation, obligation de rendre des comptes et transparence dans les zones rurales, accès aux marchés et accès à la terre et à l'eau.

B. Enseignements tirés

26. L'enseignement le plus important tiré de l'examen du portefeuille du pays de 2006 est que, même dans les conditions les plus hostiles, les projets peuvent être exécutés avec succès si on leur laisse le temps nécessaire. Le rythme relativement lent de l'exécution peut être attribué aux interruptions provoquées par le conflit, à la médiocrité des communications et des infrastructures, et aux contraintes en termes de capacité – des réalités qu'il convient de prendre en compte dans l'exécution du portefeuille actuel et d'intégrer dans la conception des futurs programmes. L'expérience du FIDA laisse penser que pour tenir compte de la situation de conflit et faire preuve de résistance dans un environnement d'exécution difficile, les programmes devraient: s'appuyer sur les communautés, les organisations et les ressources locales pour l'exécution et allouer des ressources aux communautés afin

qu'elles les gèrent directement; veiller à la transparence des pratiques financières et opérationnelles et des pratiques utilisées pour le ciblage; privilégier les pauvres et adopter une démarche inclusive; prôner un développement fondé sur les droits, préconiser les directives opérationnelles de base comme principes opérationnels et promouvoir l'harmonie sociale et l'autonomisation. La résolution durable du conflit associée au redressement économique améliorerait grandement l'environnement opérationnel mais, pour l'heure, deux précautions valant mieux qu'une, il est préférable de fixer les objectifs et les cibles avec prudence.

27. L'examen du portefeuille du pays de 2006 a dégagé plusieurs enseignements précieux dont il a été tenu compte dans le processus du présent COSOP: i) un **ciblage des ménages** inclusif est essentiel pour adapter les interventions à la situation de conflit. Cette démarche implique une série d'interventions pour atteindre la communauté toute entière et une autre pour cibler les ménages les plus pauvres; ii) il devrait y avoir une approche plus précise du **ciblage géographique** conduisant à identifier des groupes de comités de développement villageois dans un nombre limité de districts, susceptibles d'être plus facilement suivis; iii) le concept de la **foresterie à bail** doit être affiné et élargi en y intégrant les règlements relatifs à la terre cultivée et à l'héritage, et il est nécessaire de développer des synergies entre les trois concepts de gestion des forêts (communautaire, bail, et collaboration); iv) les **services financiers** dans les zones de collines et de montagnes souffrent des capacités insuffisantes des institutions financières, tandis qu'un cadre juridique inadéquat a sapé la croissance des services de crédit et d'épargne; v) il existe une forte demande pour les **infrastructures** communautaires et familiales dans les hautes terres. Ces activités favorisent l'inclusion sociale et tiennent compte de la situation de conflit. Même au plus fort du conflit, l'exécution des activités de développement des infrastructures n'a été que modérément perturbée; vi) le **chômage des jeunes**, extrêmement élevé, a partiellement fait le lit du conflit. Il est nécessaire de prévoir des formations techniques et professionnelles préparant les jeunes, y compris les anciens combattants, à de meilleurs emplois; vii) le **secteur privé** doit être plus étroitement associé à l'offre d'un accès durable au marché et aux autres services aux ménages ruraux afin d'appuyer l'apport de valeur ajoutée et la création d'emplois; et viii) la **société civile** en général est mieux placée que le gouvernement pour gérer la mobilisation sociale et les approches participatives. Le gouvernement devrait continuer à associer les organisations de la société civile à ses activités, mais la relation doit être redéfinie de manière à ce que d'une relation d'employeur à employé, elle se transforme en partenariat.

IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays

A. Avantage comparatif du FIDA au niveau du pays

28. L'action conduite par le FIDA au Népal pendant près de 30 ans lui a permis de se forger des atouts dans un certain nombre de domaines thématiques et de zones géographiques. Quelques uns des domaines spécifiques dans lesquels le FIDA possède un avantage comparatif sont, par exemple: i) le développement axé sur les communautés, couvrant notamment la gestion des ressources naturelles, les infrastructures communautaires et l'amélioration de l'accès des pauvres aux actifs productifs; ii) la réduction de la pauvreté rurale moyennant la création de possibilités de génération de revenus assortie des services de microfinance requis, en particulier dans les zones les plus touchées par la pauvreté; iii) des politiques précises, un mandat et une vaste expérience en matière de ciblage des pauvres, notamment pour assurer l'inclusion des femmes et des membres des castes et groupes ethniques défavorisés; iv) des partenariats bien établis avec les principales institutions publiques centrales et locales, les ONG, les institutions de recherche et les donateurs; et v) la flexibilité requise pour adopter à titre pilote des approches et des modalités d'exécution permettant de continuer à travailler efficacement dans un environnement déstabilisé par un conflit (intervention en situation de conflit), d'une

manière qui tienne compte des causes du conflit et promeuve la réconciliation (intervention en situation de conflit).

B. Objectifs stratégiques

29. Le COSOP du Népal vise à identifier les domaines dans lesquels le FIDA est susceptible d'apporter un appui et une valeur ajoutée aux politiques et aux programmes de réduction de la pauvreté rurale du gouvernement et des autres partenaires du développement, dans le contexte du processus en cours de rétablissement de la paix et de redressement économique, grâce à son expérience et aux enseignements tirés de ses interventions antérieures au Népal et dans d'autres pays très pauvres touchés par un conflit. Ce but global se décompose en trois **objectifs stratégiques** (OS), dont chacun correspond à l'un des piliers de la SRP (voir l'appendice III: cadre de gestion des résultats du COSOP). Le cadre indique également les liens en amont avec la SRP et en aval avec les possibles interventions politiques et institutionnelles. La réconciliation et la reconstruction post-conflit sont implicites dans chacun des OS, étant entendu qu'il existe de forts liens de causalité entre la pauvreté, l'exclusion sociale, l'inégalité et le conflit.

<i>Pilier de la SRP</i>		<i>Objectifs stratégiques</i>
I.	Croissance économique forte et généralisée.	I. Amélioration des perspectives économiques des agriculteurs et producteurs pauvres des zones de collines et de montagnes.
II.	Développement du secteur social.	II. Amélioration des infrastructures communautaires et des services dans les zones de collines et de montagnes.
III.	Inclusion sociale et programmes ciblés	III. Réduction des disparités liées au sexe, à l'ethnie et à la caste moyennant une inclusion accrue des groupes défavorisés dans le développement.
IV.	Bonne gouvernance	Thème transversal: Appui à l'amélioration de la gouvernance locale et au processus de rétablissement de la paix.

30. **Objectif stratégique I. Amélioration des perspectives économiques.**

L'isolement économique a été identifié comme la cause de la très forte incidence de la pauvreté et de la discorde sociale dans les zones de collines et de montagnes. C'est dans ces zones que la pauvreté a le moins reculé, du fait de l'accès insuffisant aux infrastructures et aux services et de l'isolement par rapport au marché, une situation exacerbée par le conflit et l'exclusion économique liée au sexe, à l'ethnie ou à la caste. Ces circonstances créent un environnement très peu propice au développement commercial rural, dans lequel la plupart des ménages luttent pour subvenir à leurs besoins de subsistance. Il est urgent de créer une connectivité plus forte entre les agriculteurs, les fournisseurs d'intrants et les marchés de l'aval, afin de promouvoir la diversification, la productivité et les revenus agricoles, en misant plus particulièrement sur les cultures à forte valeur, l'élevage et les produits forestiers. Les programmes appuyés par le FIDA au titre de l'OS I mettront l'accent sur la sélection de filières et de systèmes de commercialisation adaptés aux cultures à forte valeur présentant le meilleur potentiel dans les zones de collines et de montagnes, et sur leur développement moyennant un accès amélioré à la recherche et aux services de vulgarisation, aux services financiers, à la fourniture d'intrants, et à l'information commerciale, ainsi qu'une amélioration des infrastructures (au titre de l'OS II). Le futur programme de prêt visera à connecter les districts des zones de collines et de montagnes aux marchés grâce à l'extension du réseau routier, par exemple avec le développement du couloir routier Nord-Sud prévu au titre du Plan d'investissement prioritaire du gouvernement, dont l'objectif est de relier la production des zones de collines aux marchés du *teraï* et des États indiens voisins. Du point de vue du portefeuille actuel, le projet de réduction de la pauvreté dans les hautes terres de l'Ouest et, plus particulièrement, le Programme relatif aux moyens de subsistance locaux dans le centre-ouest du Népal, financé par un don, qui adopte à titre pilote une approche de développement des marchés et relie les villages situés le long des couloirs routiers du centre-ouest aux centres commerciaux de la région, contribuent à la réalisation des résultats fixés au titre de l'OS I. Le projet de

réduction de la pauvreté dans les hautes terres de l'Ouest, tel qu'il est conçu actuellement, a une composante qui promeut la production des produits forestiers non ligneux avec l'appui du secteur privé. Le projet est financé au titre du mécanisme flexible de financement du FIDA et il fera l'objet d'un examen en décembre 2006, avant le démarrage de la deuxième phase, ce qui permettra de le réorienter pour l'aligner plus étroitement sur le COSOP.

31. **Objectif stratégique II. Amélioration des infrastructures communautaires et des services.** Les consultations conduites auprès des communautés reculées mettent continuellement en évidence la nécessité d'améliorer le transport et les communications pour faciliter les activités commerciales, et l'accès aux services, notamment en matière de santé, éducation, crédit et télécommunications. Au titre de l'OS II, l'objectif est le développement des routes secondaires et tertiaires et des infrastructures communautaires pour améliorer l'accès des communautés reculées aux marchés et aux services, en complément des interventions réalisées au titre de l'OS I. Comme on pouvait s'y attendre, les plus pauvres ont le plus difficilement accès aux infrastructures et aux services. Le FIDA continuera d'apporter son appui au processus de décentralisation du gouvernement puisque le transfert de la responsabilité des infrastructures et des services aux comités de développement villageois et de district contribuerait notablement à l'amélioration de la disponibilité, de la qualité et de la pérennité des infrastructures rurales et des services dans les communautés rurales pauvres. Du point de vue du portefeuille actuel, le projet de réduction de la pauvreté dans les hautes terres de l'Ouest et le programme relatif aux moyens de subsistance locaux dans le centre-ouest du Népal, financé par un don, ont une composante de développement des infrastructures communautaires et contribuent dans une large mesure à la réalisation de l'OS II.
32. **Objectif stratégique III. Réduction des disparités liées au sexe, à l'ethnie et à la caste.** Cet OS porte sur les causes structurelles de l'isolement social et du conflit et est cohérent avec le mandat du FIDA, à savoir, aider les plus défavorisés. Au titre de cet objectif, on s'attachera principalement à améliorer l'accès des femmes et des autres groupes (ethnies/castes) défavorisés aux ressources, aux infrastructures et aux services, et à promouvoir leur autonomisation. Le but est de leur permettre d'accéder à des programmes de génération de revenus et à des formations professionnelles, et de prendre une part plus active aux processus locaux de prise de décisions et de gouvernance. Au titre de cet OS, on intégrera dans toutes les activités du FIDA des actions visant à lutter contre les disparités liées au sexe, à l'ethnie et à la caste, et à faciliter l'inclusion sociale; toutefois, il reste bien entendu que, dans certains cas, il peut être nécessaire de recourir à une démarche activiste par le biais de programmes ciblés financés par des mécanismes spécifiques, tels que le Fonds de réduction de la pauvreté qui vise à atteindre les habitants les plus pauvres de districts sélectionnés par l'entremise des organisations communautaires. Du point de vue du portefeuille actuel, le programme de foresterie à bail et d'élevage fait écho à l'OS III, notamment avec l'adoption de l'approche de la foresterie à bail qui est propice aux pauvres. Il est d'ailleurs l'un des programmes clés exécutés au titre du troisième OS.
33. **Appui à l'amélioration de la gouvernance locale et au processus de rétablissement de la paix.** Une paix durable et la réconciliation sont, à égalité avec la décentralisation et la bonne gouvernance au niveau local, des éléments essentiels de l'action globale visant la réduction de la pauvreté. Les interventions conduites au titre de tous les OS doivent tenir compte de la situation de conflit en étant inclusives, transparentes, impartiales et assorties de l'obligation de rendre des comptes. La politique du FIDA est suffisamment flexible dans les situations de conflit ou post-conflit pour générer des activités dans le cadre de tous les OS, par exemple: i) la conception de nouveaux programmes visant spécifiquement l'atténuation du conflit ou la reconstruction et la relance des capacités de développement des groupes cibles; ii) la modification des activités et des projets aux fins de l'incorporation de mesures spéciales non incluses dans la conception originale; et

iii) l'utilisation d'autres instruments tels que le financement de dons et le partage de l'expérience avec les partenaires du développement. La stratégie appuiera l'adoption dans les activités du FIDA d'une approche du développement tenant compte de la situation de conflit afin de renforcer la capacité des communautés de participer aux actions de développement, moyennant l'utilisation de techniques relatives à l'évaluation des situations de paix/conflit, la médiation communautaire, la négociation, les droits de l'homme, la communication et l'animation. Un nouveau projet de don, bénéficiant d'une allocation de 700 000 USD, sera élaboré début 2007 pour répondre aux besoins de renforcement des compétences et d'emploi des personnes touchées par le conflit dans les zones reculées, y compris les anciens combattants. Ce projet visera à épauler les efforts de réconciliation et de reconstruction post-conflit et ciblera en particulier les jeunes vivant dans les zones de collines et de montagnes où le chômage représente l'une des principales causes de la violence et de la rébellion. Il existe un marché de l'emploi énorme pour les maçons qualifiés, les techniciens et tous ceux qui possèdent un savoir-faire professionnel. Offrir une formation professionnelle de haut niveau aux jeunes peu instruits et cibler les communautés pauvres des hautes terres reculées, sont de puissants moyens de lutter contre la pauvreté. Le nouveau projet vise à collaborer et à établir des liens avec les programmes et initiatives du gouvernement et des autres partenaires du développement, appuyant la formation professionnelle.

C. Perspectives d'innovation

34. Il existe des perspectives d'innovation fondées, d'une part, sur l'expérience accumulée par le FIDA et ses partenaires au cours de ces dernières années et, d'autre part, sur la nécessité de trouver aux questions de la pauvreté et de l'exclusion sociale, qui se posent depuis trop longtemps, des solutions susceptibles de fonctionner dans l'environnement fragile et incertain du rétablissement de la paix. Au titre de l'OS I et de l'OS II, il est possible de recourir à des ciblage, des partenariats et des mécanismes d'incitation novateurs pour développer des marchés inclusifs ouverts aux pauvres, expérimenter et démontrer de nouveaux moyens de connecter les agriculteurs aux marchés et aux services en s'appuyant à la fois sur un ensemble de technologies de l'information et de la communication pour l'information commerciale et technique, et sur l'amélioration des infrastructures physiques, notamment les installations de commercialisation et d'entreposage, et les routes/pistes tertiaires, en liaison avec les programmes majeurs de construction de routes (concept du "couloir de développement"). La participation accrue des organisations d'agriculteurs, des institutions de microfinance et des entreprises du secteur privé sera cruciale pour l'intégration dans le marché. Certaines de ces idées sont déjà mises en œuvre à titre pilote dans le cadre des programmes de prêts et de dons existants, et sont potentiellement susceptibles d'être élargies dans le futur. L'OS III pose sans doute le défi le plus difficile: trouver le moyen d'éliminer les causes de l'exclusion sociale profondément enracinées dans les communautés rurales. Toutefois, le moment est bien choisi pour aller de l'avant, dans un climat politique où un grand nombre de groupes défavorisés élèvent la voix. Il existe des possibilités de tirer parti des nouveaux développements par le biais de mécanismes de ciblage novateurs.
35. Le problème consiste à planifier une transition structurée et progressive pour passer de l'approche post-conflit et du processus de rétablissement de la paix immédiats aux interventions de développement conventionnelles, tout en conservant la souplesse de revenir à des modalités adaptées au conflit si la situation venait à se retourner. Les incertitudes ambiantes requièrent une stratégie novatrice et souple permettant d'agir simultanément "pendant le conflit" et "sur le conflit". C'est une approche qui peut changer de mode – en conflit, post-conflit et développement – tout en préservant dûment les principes garantissant la prise en compte de la situation de conflit afin que les stratégies à court terme ne compromettent pas les objectifs de développement à plus long terme. Un aspect de la reconstruction post-conflit exigeant une planification particulièrement soignée est le recyclage et la

réinsertion des anciens combattants dans les communautés rurales et l'aide en faveur des personnes déplacées à l'intérieur du pays qui souhaitent rentrer dans leurs communautés d'origine. Le contexte est également favorable à un renforcement de l'autonomisation des femmes, une autonomisation engendrée par le conflit soit parce que les femmes y ont participé en tant que combattantes soit parce qu'elles ont pris une place plus importante dans les affaires économiques et communautaires.

D. Stratégie de ciblage

36. **Groupes cibles.** Il y a quatre groupes cibles potentiels: les personnes indigentes, les personnes extrêmement pauvres, les personnes modérément pauvres et les personnes aux limites de la pauvreté; chaque groupe a des caractéristiques, des mécanismes de survie et des besoins différents. Les femmes, les *dalits*, les *janajatis* et les groupes minoritaires sont surreprésentés dans tous ces groupes. Les **personnes indigentes** sont les handicapés et les malades, les enfants abandonnés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays qui ont un besoin immédiat de secours d'urgence et d'aide sociale. Le FIDA ne conduit pas d'opération de secours humanitaire, mais il s'efforce de coordonner son action avec celle des organisations spécialisées dans ce domaine, en contribuant à combler le vide entre les interventions de secours d'urgence et la relance des processus de développement. Les **personnes extrêmement pauvres** sont pour la plupart analphabètes, sont issues de ménages sans terre ou quasiment sans terre, et ont peu d'autres actifs. Elles survivent grâce au travail saisonnier, à la migration, à la servitude, au commerce du sexe, à l'exploitation des ressources accessibles à tous et au troc ou à la vente de leurs biens. Le COSOP aidera ce groupe en offrant des emplois au titre des activités de développement des infrastructures rurales, requérant une main-d'œuvre importante, et en améliorant l'accès aux ressources publiques, à la terre, à la microfinance et aux emplois dans les agro-entreprises. Les ménages **modérément pauvres** ont de petites exploitations, en général avec de l'élevage, et possèdent une forme ou une autre d'habitation. Cependant, ils sont souvent fortement endettés, n'ont pas accès à l'irrigation, mais peuvent générer de petits excédents de produits agricoles pour la vente. Les priorités pour ce groupe sont, notamment, les mesures permettant de réduire l'isolement économique en renforçant les liens avec les marchés, les technologies et la fourniture d'intrants, y compris le crédit. Les **personnes aux limites de la pauvreté** sont les petits agriculteurs souffrant des retombées du conflit, de l'endettement, de la dégradation des terres, etc. et qui courent le risque de basculer dans une pauvreté plus grande. Bien que le COSOP destine principalement les ressources aux personnes modérément et extrêmement pauvres, il ne refusera pas aux personnes plus aisées la possibilité d'en bénéficier, en reconnaissance du fait que les petits entrepreneurs ruraux et producteurs commerciaux peuvent offrir des emplois aux plus défavorisés.
37. Les activités conduites au titre des OS I à OS III visent à répondre aux besoins des groupes cibles identifiés. L'OS I concernera essentiellement les personnes modérément pauvres ou aux limites de la pauvreté qui ont des terres et des actifs productifs leur permettant de bénéficier davantage d'une meilleure intégration économique. Les activités cibleront donc plus spécialement les travailleurs indépendants du secteur de l'agriculture qui représentent 62,7% de la population et 69,9% des pauvres. Au titre de l'OS II, tous les groupes cibles bénéficieront de l'amélioration des infrastructures et des services mais, en ce qui concerne les emplois dans les projets de construction, la priorité sera donnée aux indigents et aux personnes extrêmement pauvres. Les analphabètes, qui comptent pour 48% de la population et 71% des pauvres, ainsi que les paysans sans terre ou quasiment sans terre, représentant 22,2% de la population rurale et 25% des ruraux pauvres, appartiennent au principal groupe cible de l'OS II. Dans tous les groupes cibles, des mesures spéciales seront prises au titre de l'OS III pour garantir la participation à part entière des *dalits* et des *janajatis* qui, ensemble, représentent 35% de la population et 47,9% des pauvres, ainsi que celle des femmes et des autres minorités

défavorisées, y compris les ménages touchés par le conflit. De plus, conformément aux recommandations de l'examen du portefeuille du pays, le COSOP accordera aux jeunes une place plus large.

38. **Cible géographique.** Comme l'a recommandé le récent examen du portefeuille du pays, le FIDA continuera de focaliser son appui sur les régions les plus pauvres situées dans les zones de collines et de montagnes, en partenariat avec d'autres donateurs. Ce choix facilitera l'appui à l'exécution des programmes en cours tout en coïncidant avec la priorité accordée par le gouvernement à la création de couloirs de transport Nord-Sud. Le FIDA a une longue expérience dans ces zones et il est conscient de leur potentiel considérable en termes de diversification agricole, commercialisation et réduction de la pauvreté. En outre, ces zones sont celles où les causes sociales et économiques sous-jacentes du conflit doivent être affrontées.
39. **Méthodes de ciblage.** Dans les zones sélectionnées pour bénéficier d'un appui du FIDA, quasiment tous les ménages seront modérément ou extrêmement pauvres. Cependant, le ciblage zonal est un instrument grossier. Il convient de déployer des efforts spécifiques pour faire en sorte que les plus défavorisés obtiennent une part équitable des bénéfices. Les méthodes de ciblage possibles sont, par exemple: i) le classement participatif des conditions de vie pour identifier les membres les plus pauvres d'une communauté; ii) des mesures incitatives spéciales pour que les organisations communautaires s'ouvrent à la participation de ces personnes; iii) le suivi participatif pour évaluer l'impact sur les groupes cibles et identifier les raisons pour lesquelles on ne les a pas atteints; iv) l'offre d'emplois ou les activités vivres-contre-travail dans le cadre du développement des infrastructures; v) la possibilité pour les paysans sans terre d'accéder aux ressources (par exemple, avec la foresterie à bail); vi) la formation pour améliorer les perspectives d'emploi; vii) les activités qui se ciblent d'elles-mêmes parce qu'elles apportent des améliorations dans la vie des pauvres mais ne risquent pas d'intéresser les personnes plus aisées; viii) l'enseignement de la lecture, de l'écriture et du calcul; ix) les interventions de microfinance et de commercialisation adaptées aux pauvres; et x) les campagnes d'information et de communication visant à informer les groupes cibles sur les possibilités offertes par le projet.

E. Corrélation avec les politiques

40. Les ambitions politiques et institutionnelles spécifiques liées à chacun des OS sont les suivantes: **Objectif stratégique I:** le défi politique majeur lié à l'OS I tient à la mise en œuvre efficace d'une politique agricole favorisant la spécialisation, la commercialisation et le commerce agricoles. Dans ce vaste contexte, le FIDA s'intéressera plus particulièrement aux éléments clés revêtant une importance particulière pour l'exécution de ses programmes relevant de l'OS I. Ces éléments sont les suivants: i) l'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre réglementaire favorable au développement des services de finance rurale; ii) le développement d'une recherche agricole appuyant l'agriculture à forte valeur; et iii) l'élaboration et la mise en œuvre de politiques appuyant la participation du secteur privé au développement des entreprises dans les secteurs de l'agriculture et de la foresterie, au profit des ménages ruraux. **Objectif stratégique II:** une concertation en matière de politique générale est requise pour: i) améliorer l'accès des zones de collines et de montagnes grâce à de meilleures connexions routières – le développement et l'entretien des infrastructures les plus importantes sont étroitement liés aux visées de l'OS II qui sont de relier les zones reculées aux marchés et aux services moyennant le développement d'infrastructures communautaires et de services complémentaires; et ii) appuyer la décentralisation avec un transfert des fonctions et des responsabilités aux organes locaux afin d'améliorer l'efficacité de la prestation des services dans les zones rurales. **Objectif stratégique III:** de nouvelles réformes sont nécessaires, si l'on veut atteindre les objectifs d'inclusion sociale de la SRP, pour éliminer les barrières juridiques, réglementaires et institutionnelles freinant encore l'inclusion sociale des femmes et

des groupes défavorisés. Une ambition spécifique en matière de politiques, que le FIDA tentera de réaliser principalement au titre de l'OS III, concerne la politique forestière pour laquelle il reste nécessaire d'adopter une approche plus intégrée de la gestion des ressources forestières, unissant les trois volets de la politique forestière actuelle et corrigeant les faiblesses subsistant dans les fondements juridiques de la foresterie à bail.

41. Le dialogue sur les principales politiques liées aux OS aura lieu dans le contexte des consultations annuelles du SAFF conduites parallèlement à l'examen annuel des indicateurs du COSOP et des opérations exécutées dans le pays, et à l'occasion des réunions régulières organisées conjointement avec d'autres donateurs, le cas échéant. Ces consultations donneront aussi l'occasion de lancer une concertation avec le gouvernement sur des questions de politique générale plus vastes. Outre le débat sur les politiques clés liées aux OS, les consultations du SAFF peuvent porter sur les autres domaines dans lesquels les notations du SAFF sont les plus basses.

V. Gestion du programme

A. Gestion du COSOP

42. La situation d'avancement du COSOP sera examinée annuellement lors d'une réunion consacrée à l'examen du programme de pays, organisée à Katmandou. La réunion sera accueillie par le FIDA et réunira les ministères clés du gouvernement central, le personnel du projet, les membres des institutions de supervision, les cofinanceurs, les ONG et les institutions de recherche. La réunion contribuera à l'élaboration du rapport annuel de situation sur la mise en œuvre du COSOP, fondé sur le cadre de gestion des résultats et ses indicateurs associés. Ce rapport contiendra les rapports annuels du système de gestion des résultats et de l'impact des projets (SYGRI), les fiches analytiques du programme de pays, les rapports sur l'état d'avancement des projets, le résumé descriptif et les notations du SAFF, et les autres rapports de projet. L'examen à mi-parcours du COSOP aura lieu en 2010.

B. Gestion du programme de pays

43. **Approche programmatique et gestion du programme dans le pays.**
L'approche programmatique concrétisée dans le nouveau modèle opérationnel du FIDA est cohérente avec la fragile situation post-conflit au Népal. Elle élargit la portée des activités au-delà de l'approbation et de la gestion des projets, et répond au besoin d'une série d'interventions différentes et interdépendantes, par exemple un ensemble de programmes de dons et de projets novateurs, appuyé par un programme de gestion des connaissances et de concertation politique, et des objectifs en termes de transposition, d'élargissement et de partenariat. L'approche programmatique tient aussi compte du fait que s'il existe une vaste gamme d'options pour réduire la pauvreté rurale, il est vital de sélectionner des instruments adaptés aux besoins des parties prenantes. Ces besoins et les réponses qu'on y apporte diffèrent notablement d'un endroit à l'autre et d'une période à l'autre dans le pays, et requièrent une approche permettant de recourir à différents instruments en fonction des circonstances. De plus, l'approche tient compte du fait que la stratégie de pays va être mise en œuvre pendant une période marquée par les incertitudes et qu'un programme trop directif court le risque de devenir rapidement obsolète.
44. Cette démarche implique de rester en contact plus étroit avec les événements qui se déroulent dans le pays grâce à un arrangement de présence renforcée du FIDA sur le terrain ou la présence accrue du chargé de programme de pays (CPP) au Népal pour veiller au dynamisme de la gestion dans le pays. On établira au siège du FIDA une équipe de gestion du programme de pays qui sera composée du CPP et de membres sélectionnés des départements techniques, juridiques et de gestion des prêts du FIDA ainsi que de conseillers d'autres divisions, susceptibles de fournir un appui spécialisé dans les domaines clés liés aux OS et aux questions transversales. Une équipe de gestion du programme de pays sera aussi établie sur place pour appuyer la mise en œuvre des priorités du COSOP. Cette équipe sera coordonnée par le

représentant du FIDA sur le terrain et/ou le chargé de programme de pays, en collaboration avec le personnel de projet compétent, et réunira l'institution coopérante, les représentants du gouvernement, les bénéficiaires du don, les prestataires de services, les représentants des bénéficiaires et les autres parties prenantes/partenaires. Les domaines prioritaires dans lesquels un appui est nécessaire sont liés aux problèmes d'exécution des projets, que la notation PAR met en évidence. On y remédiera par un appui accru à l'exécution et une action de renforcement des capacités, y compris des formations sur les procédures de passation des marchés du FIDA, le suivi, l'évaluation et la gestion financière. Un suivi plus étroit de l'exécution des projets, l'appui fourni par le biais des réunions régulières de l'équipe de gestion du programme de pays, une meilleure communication et un partage plus efficace de l'information, ainsi que la présence renforcée sur le terrain et les arrangements de supervision, devraient concourir à l'amélioration de l'exécution des projets dans les domaines clés.

45. **Supervision.** Suite à la décision du Conseil des gouverneurs de 2006, les options de supervision du FIDA ont été élargies et, dans le cadre du nouveau modèle opérationnel, le travail est en cours pour élaborer les politiques et directives révisées en matière de supervision. La modalité de supervision recommandée pour le Népal est de maintenir l'arrangement flexible avec l'institution coopérante actuelle (Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets) en particulier pour le contrôle fiduciaire et l'assistance, bien que le FIDA puisse envisager d'assumer des responsabilités plus importantes dans l'appui régulier à l'exécution, en recrutant éventuellement des institutions ou des personnes du pays.

C. Partenariats

46. **Partenaires publics.** Les partenaires clés du gouvernement central sont la Commission nationale de planification et quatre ministères (le Ministère du développement local, le Ministère des finances, le Ministère de l'agriculture et des coopératives, le Ministère des forêts et de la conservation des sols), ainsi que les comités de développement villageois et de district à l'échelon local. En sa qualité d'interlocuteur du FIDA au gouvernement, le Ministère des finances sera responsable de la coordination globale du programme de pays pour les trois OS. Le FIDA continuera par ailleurs de mettre à profit ses partenariats performants avec les ministères sectoriels clés et les organismes des collectivités locales à l'échelon des comités de développement villageois et de district. Le FIDA restera en liaison avec la Commission nationale de planification pendant la formulation du prochain onzième Plan afin de veiller à l'harmonisation des interventions du FIDA avec le Plan et la SRP.
47. **Donateurs.** Bien que l'attention des donateurs reste focalisée sur le processus de paix actuel, depuis le cessez-le-feu, un grand nombre d'organisations commencent à élargir leurs programmes, en ciblant souvent les mêmes régions et groupes que le FIDA. En conséquence, la coordination des donateurs devient une tâche à la fois importante et ardue, mais les possibilités de partenariats synergiques se multiplient. Le FIDA travaillera en étroite collaboration avec les deux donateurs multilatéraux majeurs dont les programmes complètent le partenariat FIDA/Gouvernement. La stratégie de pays de la Banque mondiale est alignée sur la SRP. Elle comporte des objectifs liés à la productivité agricole et aux infrastructures rurales et couvre des thèmes transversaux tels que la problématique hommes-femmes et l'inclusion sociale. La stratégie de pays de la Banque asiatique de développement (BASD) se rattache à l'APP et met l'accent sur les infrastructures rurales (en particulier les routes), l'irrigation et la gestion des ressources en eau, et la diversification et la commercialisation agricoles. De plus, il y a des donateurs bilatéraux, tels que le Ministère du développement international du Royaume-Uni, l'Office allemand de la coopération technique (GTZ), l'Organisation néerlandaise de développement (SNV), la Direction du développement et de la coopération (Suisse) (DDC) et l'Agence des États-Unis pour le développement international, qui ont de l'expérience en matière

de développement des entreprises et des marchés dans les zones rurales, et avec lesquels il existe des perspectives de collaboration institutionnelle. Les partenariats actuels qui se poursuivront dans le cadre du nouveau COSOP sont des partenariats de cofinancement et d'assistance technique avec l'Agence danoise d'assistance au développement international (DANIDA), SNV et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), et un partenariat avec la DDC dans le secteur de la foresterie. Le dialogue est en cours avec la Banque mondiale sur le Fonds de réduction de la pauvreté et le développement du secteur agricole, avec la BASD sur les routes rurales, avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture sur le développement des filières et le secteur forestier, et avec JICA sur l'exécution des projets au niveau local et les questions liées au conflit/à la période post-conflit. Le dialogue avec la BASD et la Banque mondiale a aussi porté sur la gestion des résultats et le suivi, domaine dans lequel le FIDA s'efforce de collaborer et de se coordonner avec les partenaires du développement. La BASD suit à titre pilote une approche fondée sur la performance au Népal depuis 2004, et a partagé des expériences et des enseignements très intéressants sur la mise en œuvre et la gestion d'une stratégie fondée sur les résultats dans ce pays.

48. **ONG.** Le FIDA continuera de fournir son appui par l'intermédiaire des ONG et des organisations communautaires au titre de tous les OS pour lesquels le gouvernement et le FIDA estiment qu'il s'agit de la meilleure approche. Les organisations communautaires et les ONG ont démontré qu'elles résistaient mieux face au conflit et étaient plus aptes à trouver les moyens de poursuivre les activités dans un environnement d'exécution difficile. Elles sont aussi potentiellement capables de contribuer à l'atténuation du conflit compte tenu de leurs contacts étroits avec les parties belligérantes et la population locale.
49. **Organisations d'agriculteurs.** Dans le but d'atteindre les petits agriculteurs, le FIDA souhaite entamer une collaboration avec leurs organisations. À cet effet, et sous réserve de l'approbation d'un don régional substantiel, le FIDA réalisera une cartographie des organisations rurales pour réunir un complément d'information, établir des contacts avec les organisations représentant les ruraux pauvres et renforcer sa collaboration avec elles. L'initiative s'inscrit dans le cadre plus large du Forum paysan du FIDA.
50. **Secteur privé.** Aux fins de la réalisation de l'OS I, le COSOP propose de renforcer les liens entre, d'une part, les ménages ruraux, les coopératives et les organisations d'agriculteurs qui les représentent et, d'autre part, les organisations du secteur privé s'occupant de la fourniture d'intrants et de la commercialisation des produits agricoles. Le but est d'ouvrir de nouvelles perspectives économiques en créant des passerelles commerciales entre les groupes de producteurs et de consommateurs au moyen d'instruments tels que l'information commerciale, la formation, les programmes pilotes conjoints, les contrats de plantation, l'expérimentation des technologies et l'agriculture sous contrat.
51. **Organisations universitaires et de recherche.** Comme par le passé, le FIDA s'emploiera à rattacher les institutions universitaires et de recherche au programme de pays, en poursuivant les partenariats avec des organisations telles que l'Institut international de recherches sur le riz, le Centre international de mise en valeur intégrée des montagnes et le Centre pour la recherche forestière internationale, dans le cadre des programmes régionaux et nationaux.

D. Gestion des savoirs et communication

52. Le partage de l'expérience et des enseignements du FIDA avec les autres parties prenantes a déjà commencé lors du processus de consultation conduisant à la formulation du COSOP, et il se poursuivra avec la circulation des versions provisoires et finale du COSOP. Il existe une forme de coopération avec les partenaires consistant en des études et des ateliers conjoints. À l'avenir, la gestion des savoirs sera focalisée sur les activités liées aux OS du FIDA et utilisée comme un outil

stratégique pour l'établissement de partenariats dans des domaines thématiques sélectionnés. Ces priorités sont l'élaboration de la politique forestière au titre de l'OS III, en liaison avec les grandes questions qui se posent en matière de politiques dans le programme de foresterie à bail, et les expériences relatives à la réconciliation et la reconstruction post-conflit au niveau de la communauté. Les groupes de donateurs, y compris le groupe de coordination des donateurs dans le secteur forestier et le groupe des directives opérationnelles de base constitueront des forums importants de partage de l'information et de l'expérience avec les partenaires du développement. Outre le partage des savoirs entre les projets et les parties prenantes dans le pays, l'équipe de gestion du programme de pays établie au siège du FIDA sera utilisée pour promouvoir au sein de l'Organisation l'échange des savoirs sur ces domaines thématiques clés. Au cours de la mise sur pied et de la réalisation des activités relevant de l'OS I, la stratégie de gestion des savoirs et de communication sera étendue pour couvrir les aspects du développement de l'agriculture à forte valeur et des marchés ruraux, en mettant l'accent sur le partage de l'information avec les partenaires clés dans ce domaine. Dans le futur, la priorité du FIDA en matière de gestion des savoirs et communication sera aussi la participation à la révision de la SRP, et la communication à ce sujet, pour les questions thématiques clés revêtant de l'importance au regard des OS. Dans les nouveaux projets, la gestion des savoirs sera intégrée aux plans d'exécution et sera appuyée par l'information provenant des systèmes de suivi et d'évaluation des projets. Les missions de supervision, les activités d'appui à l'exécution conduites par le FIDA, les examens à mi-parcours et les rapports d'achèvement des projets généreront tous des savoirs additionnels à partager avec les partenaires et les parties prenantes.

E. Cadre de financement du SAFP

53. Le classement SAFP du Népal a été entrepris en juillet 2005, à l'issue d'une consultation détaillée dans le pays et de la production d'un rapport descriptif justifiant les notations. Les résultats sont résumés dans le tableau ci-dessous. Associés aux chiffres de la population et du PIB, ces résultats débouchent sur une allocation indicative de 21 millions de USD pour la période de trois ans 2007-2009. Cependant, l'engagement financier du FIDA pourrait varier selon que la note SAFP diminue ou augmente.

<i>Indicateur</i>		<i>Note</i>		
A i)	Environnement politique et juridique des organisations rurales	3,60		
A ii)	Dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales	3,00		
B i)	Accès à la terre	3,60		
B ii)	Accès à l'eau à usage agricole	3,57		
B iii)	Accès aux services de recherche et de vulgarisation agricoles	3,00		
C i)	Conditions propices au développement des services de finance rurale	4,05		
C ii)	Climat de l'investissement pour les entreprises rurales	4,25		
C iii)	Accès aux intrants agricoles et aux marchés de produits	3,50		
D i)	Accès à l'éducation dans les zones rurales	3,67		
D ii)	Représentation	4,25		
E i)	Affectation et gestion des fonds publics en faveur du développement rural	3,83		
E ii)	Obligation redditionnelle, transparence et corruption dans les zones rurales	3,22		
Moyenne des notes		3,62		
Note PAR: 3		Note EPIN: 3,3		
Note du pays: 6 085		Allocation annuelle en millions de USD: 6,54		
		<i>Hypothèse basse</i>	<i>Scénario de base</i>	<i>Hypothèse haute</i>
Note Projet à risque (PAR)		2	3	4
Note de performance du secteur rural		3,32	3,62	3,92
Évolution en % de la note SAFP du pays par rapport au scénario de base		-26%	0%	+31%

54. Compte tenu des nombreuses incertitudes planant aujourd'hui sur l'environnement politique, institutionnel et sécuritaire, et des problèmes et retards émaillant l'exécution du portefeuille actuel, le FIDA privilégiera à court terme le recours aux

dons pour conduire à titre pilote des interventions liées à la réconciliation et à la reconstruction post-conflit, identifier les points d'entrée de futurs programmes de prêt et aider les programmes en cours d'exécution à atteindre les objectifs fixés dans le cadre de gestion des résultats du COSOP (appendice III). Au-delà de ces activités financées par des dons, si la transformation politique et le processus de paix se révèlent solides, la concertation actuelle entre le FIDA et le gouvernement conduira à l'identification d'un éventuel nouveau programme de prêt visant la réalisation d'un ou plusieurs OS, dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté qui sera intégrée au onzième Plan. Si le processus de paix se déroule sans incident majeur, un nouveau programme de prêt pourrait être formulé fin 2007-2008.

F. Risques et gestion des risques

55. Le risque de reprise du conflit armé l'emporte sur tous les autres et compromet potentiellement les quatre OS. Les causes idéologiques, sociales et économiques du conflit ne vont pas disparaître du jour au lendemain et il est très probable que la progression vers une société harmonieuse, juste et pacifique soit chaotique. Bien que la reprise des hostilités puisse avoir des conséquences graves sur l'exécution du programme, ce n'est pas une raison suffisante pour rester inactif. Le FIDA et le gouvernement ont démontré qu'ils pouvaient travailler ensemble en situation de conflit tout en agissant sur le conflit, sous réserve de disposer de la flexibilité permettant l'adaptation aux circonstances changeantes. Les autres risques propres à chaque OS sont détaillés ci-dessous.

OS	Risque	Mesure d'atténuation
I	<ul style="list-style-type: none"> Il peut s'avérer difficile d'attirer le secteur privé (commerçants, agro-industrie, etc) dans les zones les plus reculées. Les agriculteurs pourraient avoir des difficultés à satisfaire aux normes de qualité des produits toujours plus strictes. La performance économique médiocre pourrait freiner la demande intérieure en produits à forte valeur. 	<ul style="list-style-type: none"> Fournir une information sur les créneaux commerciaux, une information sur les marchés et développer les infrastructures de commercialisation. Offrir des formations aux agriculteurs, y compris des voyages d'étude sur les marchés pour leur faire mieux comprendre le besoin de qualité. Accorder une importance croissante aux possibilités d'exportation des produits pour lesquels le Népal a un avantage comparatif.
II	<ul style="list-style-type: none"> Les grands programmes de développement routier ne se déroulent pas comme prévu. Décentralisation: lenteur du transfert des responsabilités liées aux infrastructures et aux services. 	<ul style="list-style-type: none"> Ne pas lancer les travaux relatifs aux infrastructures secondaires et tertiaires tant que les infrastructures primaires ne sont pas en place. Mettre davantage l'accent sur les mesures d'entraide communautaire pour les infrastructures et les services.
III	<ul style="list-style-type: none"> Lenteur des réformes visant à lutter contre la discrimination juridique et institutionnelle des groupes défavorisés. Les élites pourraient résister à l'entrée en vigueur des réformes juridiques visant à réduire l'exclusion sociale. 	<ul style="list-style-type: none"> Intensifier la concertation politique afin de faire passer les réformes indispensables. Adopter une stratégie de ciblage comportant des programmes d'action activistes permettant de surmonter ou de circonvenir les obstructions.

56. Le FIDA pourra introduire dans les conceptions de projet des mécanismes ayant pour objectif de limiter la probabilité de voir se dérouler les scénarios à risque évoqués ci-dessus. Certains des éléments de risque peuvent aussi être contrés par la concertation en matière de politique générale et une collaboration accrue avec le secteur privé.

COSOP consultation process

Country Portfolio Review

An IFAD country portfolio review mission was undertaken in May 2006. The overall goal of the review was to learn from IFAD experience, together with partners, to improve the future performance of the country programme. The objective was to assess the results and impact of IFAD strategies and operations in Nepal from 2000 to 2006 in order to inform the COSOP process. A consultation was held on 1st June 2006 under the auspices of the Ministry of Finance with representation of other key sectoral ministries. The consultation reached agreement on the key findings of the review which were summarized in a document entitled "Agreement at Completion" (see appendix IV).

Background Papers

To assist in formulating the COSOP a series of background papers was prepared. These included:

- Country Economic Background
- Conflict Analysis
- Rural Poverty Analysis
- Agriculture and Rural Development
- Gender, Social Inclusion and Targeting

COSOP Mission

The COSOP mission visited Nepal from 9th to 27th July 2006 and comprised the following members: David Young (Mission Leader/Institutions Specialist); Hari Upadhyaya (Agriculture/Marketing/ Poverty Analyst); Poorna Adhikary (Conflict Specialist); Govind Kelkar (Gender Specialist); and Kati Manner (IFAD Associate Country Programme Manager). The mission was assisted by C.N. Anil, IFAD's in-country representative. Atsuko Toda (IFAD Country Programme Manager) joined the mission during its final stages and participated in drafting of the Aide Memoire.

The mission undertook extensive consultation with a broad cross section of government institutions, NGOs and CBOs, project management teams, bilateral and multilateral donors and other stakeholders, including representatives of private sector and rural organizations.

Post Conflict Workshop: Nepalgunj

A Project/Community-Based Participatory Peace Conflict Assessment workshop was undertaken on 17th-19th July 2006 using the IFAD-supported Western Upland Poverty Alleviation Project (WUPAP) as a case study. The workshop considered how a project can cause conflict and promote peace; and how the conflict situation affects the project and existing capacity for peace in the community supports the project.

National Consultations: Kathmandu

broadly-based consensus on the strategy for IFAD/GON partnership. The workshop was jointly convened by IFAD and the Ministry of Finance and attended by representatives from all relevant ministries, donors and NGOs. The first part of the workshop involved presentations by the COSOP team members on the findings of background studies and the Strategic Objectives and opportunities for IFAD-supported interventions which had been identified. The second part of the workshop involved working groups reviewing and evaluating the proposed interventions to guide the COSOP mission on the way ahead. The workshop reached general agreement on the main thrust of the COSOP and recommended a number of innovative approaches.

Interim Wrap-up Meeting

A draft Aide Memoire was submitted to GON on 25th July and discussed at a wrap up meeting hosted by the Ministry of Finance on 27th July. After minor adjustments to the draft the Aide Memoire was signed by both parties.

At the wrap-up meeting it was agreed that the draft COSOP would be subjected to internal review in IFAD before being forwarded to the Government for review and comment. It is proposed to undertake a follow-up mission to finalise the document during September-October 2006. A final wrap-up meeting will be held at this stage.

Country economic background

Nepal

Land area (km² thousand) 2004 1/	143	GNI per capita (US\$) 2004 1/	250
Total population (million) 2004 1/	27	GDP per capita growth (annual %) 2004 1/	1.4
Population density (people per km²) 2004 1/	186	Inflation, consumer prices (annual %) 2004 1/	3
Local currency	Nepalese Rupee (NPR)	Exchange rate: US\$ 1 =	NPR 73.200
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1998-2004 1/	2.2	GDP (US\$ million) 2004 1/	6 707
Crude birth rate (per thousand people) 2004 1/	29	GDP growth (annual %) 2/	
Crude death rate (per thousand people) 2004 1/	8	2003	3.1
Infant mortality rate (per thousand live births) 2004 1/	59	2004	3.5
Life expectancy at birth (years) 2004 1/	62	Sectoral distribution of GDP 2004 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% agriculture	40
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% industry	23
Total labour force (million) 2004 1/	10.23	% manufacturing	9
Female labour force as % of total 2004 1/	40	% services	37
Education		Consumption 2004 1/	
School enrolment, primary (% gross) 2004 1/	114	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	11
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2004 1/	51	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	76
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	13
Daily calorie supply per capita	n/a	Balance of Payments (US\$ million)	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2004 3/	51 a/	Merchandise exports 2004 1/	756
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2004 3/	48 a/	Merchandise imports 2004 1/	1 870
Health		Balance of merchandise trade	-1 114
Health expenditure, total (as % of GDP) 2004 1/	5 a/	Current account balances (US\$ million)	
Physicians (per thousand people) /	0 a/	before official transfers 2004 1/	-1 039
Population using improved water sources (%) 2002 2/	84	after official transfers 2004 1/	197
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Foreign direct investment, net 2004 1/	0.0
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	27	Government Finance	
Agriculture and Food		Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2004 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2004 1/	17 a/	Total expenditure (% of GDP) 2004 1/	n/a
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2004 1/	377 a/	Total external debt (US\$ million) 2004 1/	3 354
Food production index (1999-01=100) 2004 1/	111	Present value of debt (as % of GNI) 2004 1/	37
Cereal yield (kg per ha) 2004 1/	2 279	Total debt service (% of exports of goods and services) 2004 1/	6
Land Use		Lending interest rate (%) 2004 1/	9
Arable land as % of land area 2004 1/	17 a/	Deposit interest rate (%) 2004 1/	3
Forest area as % of total land area 2004 1/	n/a		
Irrigated land as % of cropland 2004 1/	47 a/		

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

1/ World Bank, World Development Indicators CD Rom 2006

2/ UNDP, Human Development Report, 2005

COSOP results management framework

Country Strategy Alignment			Key Results Framework for COSOP			Institutional/Policy Objectives
Poverty Targets	Reduction	Strategy	Strategic Objectives ¹	Outcome Indicators ²	Milestone Indicators ²	Specific Policy/Institutional Ambitions
		<p>Pillar I: High and Broad-Based Economic Growth</p> <ul style="list-style-type: none"> Implementation of the APP to achieve >4 per cent agricultural sector growth, including: development of rural financial services, research and technologies and creation of a better environment for private sector development and participation in order to improve agricultural productivity and market access 	<ul style="list-style-type: none"> SO I: Increased access to Economic Opportunities by poor farmers and producers in hill and mountain areas 	<ul style="list-style-type: none"> Percentage increase in volume and value of agricultural, livestock or forestry output in the project districts in hills and mountain areas (<i>X % of farmers report increased volume and value in output based on the selected high value commodity</i>) Percentage increase in trade flows to/from project districts in hills and mountain areas (<i>X % of farmers, cooperatives and private sector operating in the project report increased annual trade flows</i>) Increased incomes by farmers from selected high value commodity in the project districts in hills and mountain areas (<i>X % of farmers in the project area report increased incomes</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> Number of commercial linkages and partnerships between farmers, input suppliers and downstream markets. (<i>min 1- 2 private sector partnerships created in the form of cofinancing of rural commercial activities by COSOP mid-term review; X% of farmers report on new partnerships created</i>) Improved access to market information. (<i>Regular information available on the market prices of the selected high value commodities in the project districts; new technologies introduced to facilitate access to information; further market research based on demand carried out by COSOP mid-term review</i>) Improved access to financial services. (<i>financial services developed for rural business initiatives and communities; at least 100 community organizations reporting improved access to finance annually by the COSOP mid-term review</i>) Innovative institutional arrangements and incentives promoting pro-poor market development. (<i>At least one major non-traditional contractual or</i> 	<ul style="list-style-type: none"> Enabling regulatory framework for rural financing developed and enforced to support the development of a self sustaining financial service delivery in the hills and mountains. (<i>Dialogue related to the review of microfinance service delivery mechanisms, including legal framework, management capacity and supervision and linking of the savings and credits groups to formal financial system.</i>) Agricultural research and extension system established and supporting high value agriculture production (<i>Dialogue on the research priorities, pro- poor research and partnerships with NGOs and private sector in agricultural research and service delivery.</i>) Development and enforcement of policies to support private sector involvement in developing agro or forest based enterprises in hills and mountains. (<i>Dialogue on the incentives for establishing agro</i>

¹ Strategic Objectives for IFAD activities in the new investment programme area and in the districts of the ongoing programmes addressing the SOs I-III (WUPAP SO I-III, LFLP SO III and the Local Livelihoods Programme SO I-II).

² Key performance indicators for the new investment programme and the ongoing programmes addressing the SO I-III. Target indicators of the new investment programme will be updated following the sub-sector and value-chain assessments carried out for the design of the project. Indicators will be monitored as part of project's M&E activities and annual reporting, including RIMS monitoring. The country programme will also link with the GON PRSP monitoring of production in high value crops/ livestock commodities (responsibility by the MOAC) and other M&E efforts by the GON and donor agencies.

Country Strategy Alignment			Key Results Framework for COSOP			Institutional/Policy Objectives
Poverty Targets	Reduction	Strategy	Strategic Objectives ¹	Outcome Indicators ²	Milestone Indicators ²	Specific Policy/Institutional Ambitions
					institutional arrangement linking small farmers or communities with national or international markets created by the end of the COSOP cycle.)	or forest based enterprises in the hills.)
			<ul style="list-style-type: none"> • SO II: Community infrastructure and services improved in hill and mountain areas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Availability of rural infrastructure and services in poor rural communities. (<i>Number of secondary roads developed in the project districts; population with more than hour's walk or travel to rural health facilities in the selected project area³.</i>) • Greater involvement of NGOs, CBOs and private sector in development work in the project area (<i>Established NGO, CBO and private sector partnerships with clear contractual arrangements</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Improved transport and communication linkages to facilitate commercial activity and access to services by rural communities. (<i>min 40 community infrastructure projects implemented annually</i>). • Greater engagement with NGOs, CBOs and private sector in development activities (<i>number of NGOs, CBOs and private sector implementing the project activities</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Increased investments to the development of road connectivity in hill and mounting areas. (<i>Dialogue on the infrastructure development and maintenance in particular related to the project districts.</i>) • Decentralization of services to local bodies. (<i>Support to decentralization and coordination of development activities at local level.</i>)
			<ul style="list-style-type: none"> • SO III: Gender, ethnic, and caste-related disparities reduced through greater inclusion of disadvantaged groups to development. 	<ul style="list-style-type: none"> • Level of participation of disadvantaged groups in local decision-making and governance processes increased (<i>Number of new representatives by the disadvantaged groups in local decision making bodies.</i>) • Higher standards of health and education among women and other disadvantaged groups. (<i>Sick individuals, %, who visited rural health centres last month⁴.</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Improved access of women and other (ethnic/caste) disadvantaged groups to financial and natural resources and services. (<i>Progress in leasehold forestry programme and approach by the COSOP mid-term review: i) min 160 leasehold forest user groups Formed annually ii) min 1500 ha of leasehold land handed over annually and iii) policies amended and enforced to support leasehold forestry.</i>) • Increased empowerment and social inclusion of such groups in rural communities. (<i>Annual progress of the targeted new projects.</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Development of an integrated and coherent forest policy, with sufficient legal framework for the pro-poor leasehold forest policy. (<i>Dialogue on the development of the Forest Act with regards tenure rights and inheritance of leasehold land, development and implementation of district forest plans and the development of synergies between three different forest development approaches.</i>)
			<p>Pillar II: Social Sector Development (Including Human Development)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Give priority to education, health, drinking water, sanitation and infrastructure in remote rural areas. • Decentralise responsibilities for education, health and infrastructure. • Promote greater involvement of the private sector, INGOs, NGOs and CBOs. 			
			<p>Pillar III: Social Inclusion and Targeted Programmes</p> <ul style="list-style-type: none"> • III A: Mainstream efforts to address gender and ethnic/caste-related disparities and facilitate social inclusion. • III B: Targeted Programmes financed through the Poverty Alleviation Fund (PAF). 			

³ PRSP indicator (Responsible agency DDCs and VDCs, MOH)

⁴ PRSP indicators (Responsible agency DDCs and VDCs, MOH)

Country Strategy Alignment			Key Results Framework for COSOP			Institutional/Policy Objectives
Poverty Targets	Reduction	Strategy	Strategic Objectives ¹	Outcome Indicators ²	Milestone Indicators ²	Specific Policy/Institutional Ambitions
					<ul style="list-style-type: none"> Women and disadvantaged groups participate successfully in training and income generating programmes (<i>% of women, dalits and indigenous people participating in the programme</i>). 	
		<p>Pillar IV: Good Governance</p> <ul style="list-style-type: none"> Make the civil service efficient, accountable and transparent. Ensure greater participation of people in governance through fiscal devolution. 	<ul style="list-style-type: none"> Support improvement of local governance and peace-building. 	<p>Cross cutting theme⁵</p> <ul style="list-style-type: none"> Progress in the achievement of a sustained reconciliation and reconstruction process in project areas (<i>number of employed persons in productive work; number of IDPs returning to project areas</i>). Level of inclusiveness and transparency of local governance processes (<i>activities successfully carried out in order to improve local governance, including greater transparency in decision making and fund flows</i>). 	<ul style="list-style-type: none"> Re-integration of former combatants into rural communities and productive work (<i>progress made in the skills enhancement programmes targeting former combatants and conflict affected people; conflict sensitive development approaches and techniques applied in the development work</i>). Improved governance capacity at local level. (<i>activities, such as training programmes carried out in order to improve local governance, including greater transparency in decision making and fund flows</i>). 	<ul style="list-style-type: none"> Dialogue on the impact of conflict on the development activities in the field.

⁵ Results monitoring will focus on the performance of the new grant programme related to support skills enhancement in the communities as well as activities to support good governance and peace building at community level by all ongoing projects.

Previous COSOP results management framework

Introduction

IFAD's first COSOP for Nepal was prepared in 2000 following a Country Portfolio Review in 1999. The overall goal was to provide improved and increasingly resilient livelihoods to indigenous people and other marginalized upland poor through secure and sufficient access to and control over resources. The major principles of this programme included: (i) promotion of regenerative agriculture and forestry; (ii) transformation of relations between the upland poor and outsiders from exploitation to empowerment and partnership building; (iii) transformation of gender relations in ways that emphasise women's control over resources and involvement in household and community decision making; (iv) focus on local institution building; (v) using indigenous knowledge as the starting point for blending local and new technologies; and (vi) promotion of participatory techniques including participatory monitoring and evaluation.

The 2000 COSOP provided the overall context within which IFAD's strategy to provide assistance to Nepal was grounded. The geographic focus was remote, isolated and disadvantaged areas of the Far and Mid-western Hill and Mountain regions with strategic thrusts of sustainable livelihoods and social justice. This was due to the fact that these regions constitute the least developed, poorest and most disadvantaged regions of Nepal based on the overwhelming evidence from numerous surveys and studies of poverty and social deprivation. In addition, the rationale for geographic focus included: (i) considerable investment from other multi-lateral lending institutions and bilateral donors in Terai with little room for further IFAD investment in the medium term; (ii) IFAD's then prevailing commitment in Western Terai Project; and (iii) the need for a more focused and geographically concentrated strategy.

In addition, the Mid-West and Far-Western Hills and Mountains were also the core areas of insurgencies (particularly the Mid-Western Hills), where movements calling for an end to social, economic and political discrimination were strong. It was also expected that the long term rural development strategy for this area would be further complimented by the plans to construct a North-South transport corridor from Simikhot to Jumla.

IFAD's operations in Nepal over the life of the first COSOP were reviewed in May-June 2006 in order to inform the preparation of the current COSOP (2007-12). The key findings of this Country Portfolio Review are reported in this Appendix. Points of agreement at completion are presented in Appendix V.

Implementation Context: Overall Economic Performance and Political Developments

The COSOP has been implemented during a period of widespread civil conflict and economic stagnation. Economic performance declined markedly after 2001 due to the civil conflict which started in 1996 and intensified between 2003 and the ceasefire of April 2006. The decade-long conflict has taken more than 14,000 lives, rendered up to 600,000 internally displaced or homeless, and more than two million are believed to have fled to India. Infrastructure has been destroyed, mobility restricted, business investment halted, and development and service delivery disrupted. Real GDP growth has been negative in two of the last five years. The conflict has been largely in rural areas, with agriculture particularly hard hit.

Despite the adverse circumstances, Nepal has achieved remarkable progress in poverty reduction. The poverty headcount declined from 42 per cent in 1995-96 to 31 per cent in 2003-04. The severity of poverty also declined during that period, indicating that those who remain poor are becoming less so. A number of other socio-economic indicators also improved during that period including access to roads, health services, schools and banks. The factors contributing to the improvements include remittance incomes, non-farm incomes, a rise in agricultural wages, urbanisation and a decline in the dependency ratio. Urban poverty is declining faster than rural poverty – from 21 per cent to

9 per cent over the nine-year period compared with 43 per cent to 35 per cent for rural areas. Over the same period the benefits of growth accrued more to the upper income groups and disparities widened.

IFAD's Lending Programme

IFAD implemented four projects during the period 2000-2006. Poverty Alleviation Project in Western Nepal (PAPWT) and the Hills Leasehold Forestry and Forage Development Project (HLFFDP) became effective prior to and closed after the formulation of COSOP 2000. The other two projects Western Uplands Poverty Alleviation Project (WUPAP) and Leasehold Forestry and Livestock Development Project (LFLP) formulated and implemented during the COSOP were based on the strategic focus and thrusts articulated in the COSOP. The total loan approved by IFAD for four projects including that of PAPWT and LFLP was US\$52.96 million (see table below).

<i>Project</i>	<i>Regional Focus</i>	<i>Date of Loan Closure</i>	<i>Loan Amount (US\$ million)</i>
PAPWT	Western Terai	Dec 2005	9.73
HLFFDP	Mid Hills	Dec 2005	12.80
WUPAP	Far-Mid Western Hills and Mountains	On-going	19.94
LFLP	Mid Hills and Mountains	On-going	10.49

Progress towards Strategic Objectives

The COSOP identified hills and mountains as the strategic focus of IFAD projects and the strategic thrusts included sustainable livelihoods and social justice with three spearhead activities. The spearhead activities identified as entry points for project interventions were: (i) income/employment generating activities through the promotion of natural resource based microenterprises; (ii) local capital formation and empowerment; and (iii) community-based natural resource management.

The projects implemented during 2000-2005 had three major components: (i) provision of access to natural resources to target group members in the form of 40 year leasehold forest land allocation; (ii) provision of rural financial services using three different modes of delivery; and (iii) community infrastructure. The projects targeted dalits, women and the poorest sections of the society. The COSOP articulated community based natural resource management as one of its strategic thrusts. But, the projects designed subsequent to the COSOP 2000 did not have any intervention related to community based natural resource management. The projects designed subsequent to the formulation of COSOP are highly relevant to the strategic focus and strategic thrusts articulated in the COSOP.

IFAD Performance

The Country Portfolio Review considered that the portfolio is successful in terms of effectiveness. All the four projects implemented during the review period have largely achieved their objectives and outreach of beneficiaries met the expectations of the appraisal. The country portfolio is moderately successful in terms of efficiency. The impact of the country portfolio is difficult to quantify. There has been positive impact on the physical assets and productivity of the target group. The financial services delivery in the projects has significantly contributed to reduction in high cost debt of rural households in the project area and enhanced access of the target group to financial assets despite doubtful sustainability at the financial service provider level.

Evidence of innovation where IFAD supported the development of improved and cost effective ways to address the constraints of the target group that others had not used previously is evident. The projects have been able to address the gender issues and to a large extent contributed to a gender balanced accrual of project benefits.

IFAD and UNOPS have successfully internalised the learning from portfolio implementation. The performance levels of the government in terms of budget allocation and release of funds have been good. However, procurement procedures in general and procurement procedures for services in particular have faced continued problems.

The grant programs have been evolving over a period. Direct implementation of a large grant by local civil society organization and greater coordination between IFAD projects in Nepal and local focal point of the grant recipient in identifying research issues have been the major improvements.

Household Targeting: Inclusive household targeting is essential to make the project interventions conflict sensitive. The projects need to develop two different types of interventions. One set of interventions to reach the entire community and the other to target the poorest households to avoid leakages.

Geographic Targeting: Projects cover large number of districts and village development committee (VDC) coverage remains limited. In addition, selection of VDCs based on poverty profile poses logistic problems and makes it difficult to develop sustainable service delivery mechanisms. Introduction of a concept of growth nodes with service delivery outposts and covering VDCs in a contiguous fashion around the growth nodes need to be the important elements of geographic targeting.

Access to Natural Resources: Poor households have limited access to natural resources. The leasehold forestry concept has provided an opportunity to provide degraded forest land to poor households on 40 year renewable lease. This concept needs to be fine tuned with regard to regulations for cultivation, and inheritance procedures. In addition, there is a need to develop synergies between the three forestry management concepts to ensure that the targeting becomes inclusive and at the same time to ensure that there is no leakage of interventions identified for the poorest.

Access to Financial Resources: Financial services delivery to the rural poor is essential to facilitate local capital formation, empowerment and microenterprise development. Inadequate local capacity, inability of formal financial institutions including development banks to establish viable outreach mechanisms, and inadequate legal and regulatory framework have hampered the growth of savings and credit service in the hills and mountains. There is a need to develop a self sustaining financial service delivery in the hills and mountains that places little emphasis on outside capacity. In addition, outreach facilities of formal financial institutions need to be promoted.

Infrastructure: There is huge demand for community and household infrastructure in the uplands. These activities bring about social inclusion and are conflict sensitive. Even during the height of Maoist insurgency, the project funded infrastructure development activities were implemented without much hindrance. There exist several competing community infrastructure projects at the district development committee level using different management structures and guidelines and synergy between these needs to be developed.

Skills Development: Poverty and inadequate school infrastructure forces most young people to discontinue their studies. These young people can neither go back to the family vocation due to limited resources nor have the skills to take up a vocation. Most have to start as unskilled labour. Unemployment amongst youth has contributed to intensification of insurgency in the hills and mountains. There is a need for developing international standard skills development training to prepare the young people to take up better jobs.

Private Sector Involvement: Involvement of private sector is needed to provide sustainable access to market and other services. The absence of government policies on support that can be extended to private sector to establish enterprises that would lead to farm-gate value addition and job creation in the remote areas has greatly reduced the impact of private sector initiatives. A strategy and a framework for private sector involvement in developing agro-based enterprises that benefits rural households need to be formulated.

Human Resource: Human resource with adequate capacity to manage the complexities of project management is vital. The Project Management needs to have the flexibility to engage advisors / experts in the fields where the implementing department has no core competence. Policies relating to transfer of staff remain contentious. GON is developing a framework for developing Local Government Civil Service. This would address building capacity of district level staff and also frequent transfer of district level staff.

Procurement of Services: GON guidelines on bid evaluation are mainly designed to engage contractors for supply of goods and civil works contractors. The guidelines are inadequate to engage service providers such as NGOs and consultancy companies. Absence of a detailed pre-approved standard evaluation procedure, the evaluation criteria with a scoring system to be adopted in procurement of services and reporting formats that is acceptable to IFAD and its cooperating institutions hinder speedy procurement. IFAD and UNOPS need to facilitate the process of developing detailed guidelines indicated above and training the project staff in procurement.

Engagement of Civil Society: Civil society in general is better equipped to deal with social mobilization and participatory approaches to poverty alleviation. Government would continue to use the civil society organizations in project implementation. But, the relationship of this engagement needs to be redefined from that of an employer and employee relationship to that of partnership. Modalities of such an engagement need to be worked out.

Monitoring and Evaluation: The current generation of projects has enough capacity to undertake activity monitoring that comprises physical and financial progress monitoring. In order enhance the capacity of projects to move towards results based performance assessment, capacity to undertake process, outcome and impact monitoring needs to be strengthened. The Ministry of Local Development has a system of public audit that enhances transparency. Along the same lines, it would be appropriate to develop mechanisms to engage NGOs and other civil society organizations to monitor the project outcomes and impact.

CPE agreement at completion point

Introduction

An IFAD country programme review mission took place in May 2006. The overall goal of the review was to learn from IFAD experience, together with partners, to improve the future performance of the country programme. The specific objective of the country programme review was to assess the results and impact of IFAD strategies and operations in Nepal from 2000 – 2006 as input to the new framework for future cooperation between Nepal and IFAD. A consultation was held on 1 June 2006, organized by the Ministry of Finance, with representatives of the Ministry of Forests and Soil Conservation, Ministry of Agriculture and Cooperatives and Ministry of Local Development. The following findings, issues and recommendations were agreed upon by all partners.

Overview of the main findings

Hills and Mountains are the poorest eco-zones and special focus is required for poverty alleviation in these areas. IFAD strategic focus on this area continues to be relevant and effective. It is coherent with the strategic focus as articulated in the IFAD Country Strategic Opportunities Paper (COSOP) 2000. Escalation of insurgency during the last five years made it extremely difficult to implement IFAD supported projects in these remote areas. With a solution to insurgency being worked out, there exist a strong need to focus poverty alleviation efforts on to the households in the hills and mountains. Inclusive household targeting is essential to make future IFAD project interventions conflict sensitive. The primary focus of IFAD needs to be the poorest comprising landless, women headed households and indigenous and ethnic groups.

Issues and recommendations agreed by all partners

(i) Geographical Targeting

Higher VDC coverage in a limited number of districts based on funding availability is required as against small number of VDCs in large number of districts. In addition, a growth node centric approach covering all VDCs around selected growth nodes in a contiguous fashion is required to provide better access of markets and services to rural households.

(ii) Household Targeting

IFAD projects need to develop two types of interventions. First set that benefits the entire community in the selected geographical area and the second set of interventions that target only the poorest sections of community comprising landless, women headed households and indigenous and ethnic groups. Household targeting is closely linked to social mobilization and participatory wealth ranking and resultant group formation. Distortions in group formation need to be addressed and the capacity of existing groups need to be built rather than mobilizing new groups.

(iii) Access to Natural Resource

GON implements three forestry programs that tend to operate in isolation. There is a need to build a forestry development approach that is holistic in nature that provides implementation of community forestry that targets the entire community, leasehold forestry that targets poorest households and also the collaborative forestry in an integrated manner. Future interventions need to be in the form of support for developing and implementing District Forestry Development Plans that are holistic.

(iv) Access to Financial Resource

Inadequate local capacity, inability of formal financial institutions including development banks to establish viable outreach mechanisms, and inadequate legal and regulatory framework have hampered the growth of savings and credit service in the hills and mountains. Financial services delivery to the rural poor is essential to facilitate local capital formation, empowerment and microenterprise development. In the hills and

mountains, focus needs to be on developing sustainable savings and credit service with minimum external support. There is a need to review and assess the following:

(i) comparative advantage of using savings and credit groups of 10-15 self selected women members as against promotion of large community organizations of more than 50 members managed mostly by men; and (ii) mandate, roles and responsibilities of Local Development Fund Board (LDFB) and possibility of it emerging as a sustainable rural financial institution.

(v) Infrastructure

There is a strong demand for community and household infrastructure in the all poor regions including hills and mountains. The current situation requires reconstructing a number of infrastructures and entails substantial further investments in community, household and marketing infrastructure. Community infrastructure can be used as a tool to bring about inclusiveness in the targeting process as it benefits the entire society. There are several competing community infrastructure projects at the District level using different management structures and guidelines; there is a need to integrate these activities to enhance the efficiency of delivery.

(vi) Skills Development

Human resource needs to be harnessed to alleviate poverty of the rural households by imparting skill training to youth. The current formal educational system does not encourage youth with primary and secondary education to go back to the family vocation or to obtain a job elsewhere. Providing international standard vocational training to youth with low educational qualification with affirmative action to target youth from poor communities from remote uplands and indigenous people would be a powerful tool for poverty alleviation.

(vii) Private Sector Involvement

Private sector needs to be involved in providing sustainable access to market and other services to the rural households. The absence of government policies on establishing an enabling environment for private sector to establish enterprises that would lead to farm-gate value addition and job creation in the remote areas has greatly reduced the impact of private sector initiatives. A strategy and a framework for private sector involvement in developing agro-based enterprises that benefits rural households need to be formulated.

(viii) Engagement of Civil Society

Civil society is better equipped to deal with social mobilization and participatory approaches to poverty alleviation. Government would continue to use the civil society organizations in project implementation. The relationship of this engagement needs to be redefined from that of an employer and employee relationship to that of partnership. Modalities of such an engagement need to be worked out.

(ix) Human Resource Management

Project Management needs to have the flexibility to engage advisors/experts in the fields where the implementing department does not have core competence. GON is developing a framework for developing Local Government Civil Service including issues of transfer of staff. This would address building capacity of district level staff and frequent transfer of district level staff.

(x) Procurement

GON guidelines on bid evaluation are mainly designed to engage contractors for supply of goods and civil works contractors. The guidelines are inadequate to engage service providers such as NGOs and consultancy companies. Experience with regard to engagement of NGOs indicates the absence of a detailed pre-approved standard evaluation procedure, evaluation criteria with a scoring system to be adopted in procurement of services and reporting formats acceptable to IFAD and its cooperating institutions. It is therefore necessary to develop guidelines for evaluating the bids of

service providers including NGOs with scoring systems and formats / examples of the reports to be submitted for review by the project officials to the Cooperating Institution. IFAD and UNOPS need to facilitate the process of developing detailed guidelines indicated above and training the project staff in procurement.

(xi) Monitoring and Evaluation

IFAD projects have enough capacity to undertake activity monitoring that comprises physical and financial progress monitoring. In order enhance the capacity of projects to move towards results based performance assessment, capacity to undertake process, outcome and impact monitoring needs to be strengthened. It would be appropriate to develop mechanisms to engage NGOs and other civil society organizations to monitor project outcomes and impact and to ensure a system of public audit that enhances transparency

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

<i>Priority Area</i>	<i>Major Issues</i>	<i>Actions Needed</i>
Rural Poverty	<ul style="list-style-type: none"> • More than one-third (35 per cent) of rural population lives below poverty line • Vast majorities of the rural poor are self employed (70 per cent) and wage earners (11 per cent) in agriculture • Dalits, janajatis and Muslim communities are the poorest accounting for 57 per cent of the poor and 42 per cent of the population in Nepal • Marginal and small farmers with less than 1 ha of land constitute 76 per cent of the rural poor. More than a quarter of Nepali households (4.2 million) are landless • Poverty incidence is highest in the mid-western (45 per cent) and far-western (41 per cent) development regions • Poverty incidence is positively related to the size of the family and negatively related to the rate of female literacy 	<ul style="list-style-type: none"> • Adopt pro-poor rural development policies • Effectively implement the National Agriculture Policy (NAP) and the Agricultural Perspective Plan (APP) • Promote agribusiness and agro-processing activities and non-land wage employment opportunities in rural areas • Implement targeted programs for economic and social empowerment of Dalits, janajatis and Muslims communities • Promote livestock, non-timber forest products (NTFPs), agribusiness and non-farm microenterprises among the landless and near-landless families • Devise and implement a comprehensive lagging-regions development policy • Implement effective family planning, health care and female literacy programs
Rural Finance	<ul style="list-style-type: none"> • Absence of formal sector financial institutions in remote rural areas • Lack of access to financial services for the hard core rural poor • Limited access to credit for marginal and small farmers, and small rural entrepreneurs from either banks or NGOs • Lack of a clear microfinance policy and regulatory environment 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop and engage NGOs, CBOs and cooperatives as microfinance providers • Promote community-based, self-help savings and credit organizations • Develop mechanisms to enable microfinance to reach the hard-core poor. • Support expansion of innovative and well managed small and medium NGO-MFIs
Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> • Small and fragmented holdings, with low economies of scale in production, processing and marketing • Largely traditional, food crops-dominated and subsistence-based production • Lack of access to markets • Limited coverage of year-round irrigation and water control facilities • Weak agricultural research and extension systems • Unreliable input supplies and service delivery system • Poor plant quarantine facilities and services 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop an appropriate policy and regulatory framework for microfinance • Promote large production pockets or clusters by organizing farmers into groups/coops • Shift to commercial, high-value agriculture production, focusing on commodities of natural comparative advantage • Develop collection centres, information and communication networks, etc • Promote micro-irrigation technologies in the hills and mountains • Develop partnerships with NGOs and private sector in research and extension • Engage NGOs, CBOs and private sector organizations in input supplies and marketing
Livestock	<ul style="list-style-type: none"> • Poor health and low-productivity breed of livestock • Growing market constraints for fresh milk due to milk-holidays and competition from imported powder milk and milk products • Lack of proper and timely veterinary and animal health services • Lack of adequate facilities for monitoring and quality control of imported animals and animal products • Unhygienic meat production and marketing system • Policy biases against domestic poultry industry • Limited research in livestock sector 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop well-equipped plant quarantine check-posts • Introduce improved breeds in accessible areas and launch massive artificial insemination programs in remote areas • Support milk processing facilities under the management of dairy cooperatives • Develop and train local-level veterinary technicians/animal health workers in rural areas • Develop quarantine services and strengthen the institutional capacity of Department of Food Technology and Quality Control • Build slaughter-houses and enforce safety regulations for quality meat production • Remove policy biases against domestic poultry sector

<i>Priority Area</i>	<i>Major Issues</i>	<i>Actions Needed</i>
Forestry	<ul style="list-style-type: none"> • Inequitable access to and control over CF resources by the poor, landless, dalits and disadvantaged groups • Limited technical, managerial and organizational capacities of CFUGs • Limited pro-poor orientation of CFUGs • Lack of a legal framework for leasehold forestry program 	<ul style="list-style-type: none"> • Increase budget allocation for livestock research • Sensitize CFUGs and develop their capacity to address equity issues • Work with Federation of Community Forest User Groups of Nepal (FECOFUN) to enhance overall institutional capacity of CFUGs • Provide part of CF land for NTFP farming as a source of income to the poor • Implement appropriate legislation for the LHF and CF
Horticulture and other high-value commodity	<ul style="list-style-type: none"> • Great untapped potentials for commercial cultivation of fruits, off-season vegetables, NTFPs and other high-value commodities in the hills • Lack of market access for high-value agricultural products in the hills • Lack of certification system within Nepal for domestic organic produce • Limited capacity and resources for the development of commercial high-value agriculture and agro-processing in the hills 	<ul style="list-style-type: none"> • Implement the North-South Corridor development approach envisioned by the Tenth Plan and the NAP to link production in the hills with the markets in the Terai and in the adjoining states of India • Provide incentives for establishing agro-processing industries in the hills • Develop organic certification system within Nepal • Develop public-private-NGO partnership in research and development
Gender	<ul style="list-style-type: none"> • Women lag behind men in all major indicators of development • Women are often paid lower wages than men • A number of laws and regulations discriminate women • Limited access to assets and employment opportunities. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implement programs for social, economic, political and legal empowerment of women • Expand education, health and skill-enhancement opportunities for women • Remove or amend discriminatory laws and regulations • Increase awareness amongst men and women regarding gender issues and legal rights.
Rural/Community Development	<ul style="list-style-type: none"> • Poor and underdeveloped physical infrastructure, including road connectivity • Large number of conflict-affected internally displaced people (IDP) • Massive destruction of existing rural infrastructures • Weak or non-existent linkages between agriculture and agro-industry sectors • Lack of a conducive policy and regulatory environment for increased private sector investment in agro-processing and agribusiness activities • Lack of productive employment opportunities for youths in rural areas 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop rural infrastructures – roads, electricity, telecommunication, IT centres, etc • Implement effective rehabilitation and relief programs for IDP • Repair and rebuild the infrastructures • Implement measures to promote farm-corporate linkages (e.g., contract farming) • Implement an Agribusiness Policy with clear incentives for private sector participation • Provide vocational and technical skill enhancement training to promote self-employment of youths in rural areas

Key file 2: Organizations Matrix (Strengths, Weakness, Opportunities and Threats [SWOT] analysis) of key partner organizations

<i>Strengths</i>	<i>Weaknesses</i>	<i>Opportunities/Threats</i>	<i>Remarks</i>
Ministry of Agriculture and Cooperatives (MAC)			
<ul style="list-style-type: none"> Country wide district network of agricultural extension and livestock services Network of district cooperative offices Well trained and experienced staff 	<ul style="list-style-type: none"> Training and experience of staff not reflected in delivery of services: delivery of extension services weak Extension system oriented towards traditional food grain crops not high value agriculture and livestock Limited knowledge of issues relevant to poverty, markets etc. Bureaucratic and hierarchical institution Serious budgetary and manpower constraints – 70 per cent of budget goes to salaries etc. leaving little for transport of field staff or development programmes Inadequate plant, quarantine and phytosanitary facilities impeded exports 	<ul style="list-style-type: none"> Apparent willingness the government to contribute more resources to agriculture and rural development APP review study recently completed – action plan being developed Initiatives towards responding to stakeholder needs and potential for MAC to build better working relationships with NGOs Potential to improve phytosanitary services to remove technical barriers to trade Resurgence of rebel activity - Maoists not supportive of agricultural extension activities 	<ul style="list-style-type: none"> MAC is a key institution in any efforts to address rural poverty through agricultural production and supply chain improvement
Ministry of Local Development (MLD)			
<ul style="list-style-type: none"> Strong and relevant legislative mandate - Decentralisation Act empowers MLD to coordinate and regulate all local level development activities Decentralisation process accepted and being implemented Local Development Officer is a member and secretary of the DDCs 	<ul style="list-style-type: none"> Elected DDCs have lapsed and elections to replace them have not yet taken place – functions are being fulfilled by Government staff who are less sympathetic to devolution principles Weak coordination between DDCs and the NGO sector Problem of dual accountability of staff at district and village levels. Vertical accountability to central government ministries conflicts with horizontal accountability to DDCs and VDCs Limited capacity of DDCs due to very limited financial resources Collaboration and willingness to with NGOs has been inadequate 	<ul style="list-style-type: none"> It will be possible to re-establish elected DDCs and VDCs if the security situation stabilises Potential to resolve ambiguities in the legal framework governing local government Potential to build better working relationships with NGOs Resurgence of conflict would further erode capacity of DDCs and VDCs – local government is disproportionately affected by conflict 	<ul style="list-style-type: none"> MLD and the DDCs and VDCs are key players in all rural poverty reduction initiatives

<i>Strengths</i>	<i>Weaknesses</i>	<i>Opportunities/Threats</i>	<i>Remarks</i>
Ministry of Forest and Soil Conservation			
<ul style="list-style-type: none"> • Good district network with well qualified and trained staff • Very strong regulatory mandate for forest resource management • Asset rich (but income poor) - owner of all government forest land which covers 29 per cent of Nepal • Master Plan for the Forestry Sector provides a sound guiding policy framework 	<ul style="list-style-type: none"> • Confusing three-pronged approach to forest management with tensions between advocates of the different approaches • Limited financial and manpower resources, but unable to retain and utilise revenue generated from utilisation of assets • Non-Timber Forest Product (NTFP) policy is not being implemented effectively • The institutional culture not supportive to innovation 	<ul style="list-style-type: none"> • Creation of a separate legal framework for leasehold forestry would improve the performance of the leasehold forestry sub-sector • Potential for intensified promotion of NTFPs • Potential to generate more income from the Ministry's asset base and improve services • Resurgence of conflict would impede efforts to improve sustainable management of forest resources 	<ul style="list-style-type: none"> • Leasehold and community forestry are important instruments of rural poverty reduction and are an important part of several previous and ongoing IFAD projects
Ministry of Industry and Commerce			
<ul style="list-style-type: none"> • Responsible for regulation of domestic and international trade and administration of the Company Act • Administers commercial law and contributes to the enabling environment for rural commerce • Responsible for overseeing WTO matters 	<ul style="list-style-type: none"> • No significant weaknesses relevant to the COSOP Strategic Objectives 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential to address constraints in the enabling environment for rural commercial development • Potential partner in implementation of IFAD's private sector policy 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministry has a role in the development of an enabling environment for private sector and markets development
Ministry of Social Welfare and Women			
<ul style="list-style-type: none"> • Has women development officers in all districts who are very strongly committed to womens' issues • Ministry has a strong and relevant mandate for womens' welfare issues 	<ul style="list-style-type: none"> • New, small and relatively weak ministry with lack of experience professional staff • Limited influence relative to thousands of NGOs • Very limited implementation capacity – main function is to influence policy • Women's Commission and Dalit Commission both non-functional at present – only have policy and advisory role when functioning • Indigenous People's Academy only has policy and advisory functions 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential to mainstream gender concerns into government programmes at district level • Improve staff capability to develop strong policies which influence other ministries • Potential to strengthen policy and implementation capability 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministry should become one of IFAD's key partner institutions, but needs significant strengthening in order to do so
National Planning Commission (NPC)			
<ul style="list-style-type: none"> • NPC is the apex planning and policy making body with overarching responsibility for national development 	<ul style="list-style-type: none"> • Secretariat remains operational but the Commission is currently vacant under interim government 	<ul style="list-style-type: none"> • Vehicle for coordination of IFAD – supported activities within overall development programmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Close liaison with NPC is essential in order to harmonise IFAD-supported strategies and activities

<i>Strengths</i>	<i>Weaknesses</i>	<i>Opportunities/Threats</i>	<i>Remarks</i>
<p>planning</p> <ul style="list-style-type: none"> • Long history of establishment and credibility – responsible for formulation of five-year-plans and the PRSP • The Commission is chaired by the Prime Minister • Strong role in donor coordination: responsible for coordination of all externally funded projects and programmes 	<ul style="list-style-type: none"> • Commission members are politically appointed • Monitoring capabilities are weak – partly because of conflict 	<ul style="list-style-type: none"> • Likely to have a continuing leading role in development planning – even if system of government becomes federal • Potential to elevate activities into high level policy formulation and monitoring rather than detailed implementation planning • Could devolve some functions to ministries and strengthen focus on macro-level policy issues 	<p>with the successive five-year development plans and the NPRS</p>
<p>Council of Technical Education and Vocational Training (within Ministry of Education)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autonomous policy body responsible for technical and vocational education • Network of regional training institutes 	<ul style="list-style-type: none"> • Directly engaging in implementation of skills training rather than policy and quality control • Quality control standards need strengthening 	<ul style="list-style-type: none"> • Increase role in quality control, accreditation and skill testing and reduce direct involvement in training • Increase role of private sector and NGOs in provision of training 	<ul style="list-style-type: none"> • Potentially a powerful force in economic regeneration in rural areas by providing technical and vocational training to rural poor and former combatants
<p>Local Government (DDCs, Municipalities and VDCs)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Directly elected devolved local government organizations • Recent budget has doubled financial allocations to VDCs • DDCs have the right to raise revenue locally and often receive strong support from donors as well • Coordinate, regulate and evaluate all development activities within their jurisdiction 	<ul style="list-style-type: none"> • Elected representation has been absent during the last five years – positions filled by nominated persons • Governing bodies only – do not have their own staff to undertake development activities • Inadequate and variable resource base: remain partly or mainly dependent on resources provided by the central government • Conflict of interest when involved in both financing and implementation of development activities 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential to act as a local level planning commission • Would be more effective by contracting out implementation of development activities rather than self-implementing • Risk of becoming non-functional due to political infighting when elected bodies resume 	<ul style="list-style-type: none"> • MLD and the DDCs and VDCs are key players in all rural poverty reduction initiatives
<p>Agricultural Cooperatives</p> <ul style="list-style-type: none"> • Membership-based organizations, locally accountable and transparent • Both single and multi-purpose cooperatives • Cooperatives formed since the 1990s 	<ul style="list-style-type: none"> • Technical and managerial capacity is generally weak • Smaller and poorer farmers generally not members of cooperatives 	<ul style="list-style-type: none"> • Potentially strong participants in development service delivery • Potential to encourage greater participation in cooperatives by small farmers 	<ul style="list-style-type: none"> • Strongest cooperatives are in the dairy sector – but there is potential to adopt similar models in other commercial agricultural sectors

<i>Strengths</i>	<i>Weaknesses</i>	<i>Opportunities/Threats</i>	<i>Remarks</i>
<p>have been bottom-up initiated and generally successful</p> <ul style="list-style-type: none"> • About 7,400 cooperatives in existence (excluding forest user groups) • Strong network with three tiers: primaries, district and central level cooperative organizations • Involved in savings and credit activities (in effect non-bank financial institutions) • Small Farmer Cooperative Ltd represents farmers with less than 1 ha <p>Financial Institutions (including Rural Microfinance Development Centre)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Many projects and programmes have savings and credit groups • Range of financial institutions: Agricultural Development Bank is a major provider of rural finance • Grameen replicators work satisfactorily in the Terai (but not in hill and mountain regions) • Many NGOs have registered microfinance units • Around 2,200 cooperatives are providing financial services to members • There are many thousands of un-registered micro credit organizations • Informal sector lending is declining and becoming more competitive – but not accessible to all <p>Private Sector Organizations</p> <ul style="list-style-type: none"> • Private sector agribusiness is responsive to new market and investment opportunities • Representative organizations include 	<ul style="list-style-type: none"> • Many banks have withdrawn from rural areas during period of conflict • Grameen replicators are not yet sustainable • Poorest farmers still lack access to finance, especially in remote areas • Self help groups tend to be large and not well organised • Smaller savings and credit groups have weak management and accounting capacity • Larger scale agribusiness may bypass small farmers and microenterprises • Agribusiness enterprises have weak connections to regional and global markets 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential for banks to return to rural areas in post-conflict situation • Opportunity to expand functions of savings and credit groups into health, literacy similar to Grameen model • Use of remittances to provide capital for self help/savings and credit groups • Industry organizations (federations) could play a major role in certification and marketing of organic produce • Agribusiness enterprise have 	<ul style="list-style-type: none"> • Microfinance is an essential element of efforts to reduce economic isolation and promote economic integration of disadvantaged groups • Forming closer commercial linkages between farmers and agribusinesses is key to reducing economic isolation

<i>Strengths</i>	<i>Weaknesses</i>	<i>Opportunities/Threats</i>	<i>Remarks</i>
<p>Federation of Nepalese Chambers of Commerce and Industry (FNCCI) and Federation of Nepalese Cottage and Small Industries (FNCSI)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Small scale relative to Indian agribusiness ventures • Lack of a favourable enabling environment for rural agribusiness development 	<p>potential for linking modern/commercial sectors to small farmers</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potential for community-based tourism • Risk that Nepalese agribusiness firms will find it difficult to compete with much larger regional competitors 	
<p>International NGOs (INGOs)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Over 100 INGOs operating in Nepal • Well funded with substantial implementation capacity 	<ul style="list-style-type: none"> • INGOs compete with National NGOs for staff and other resources including donor funds • Often reluctant to engage in partnerships with National NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • Need to form stronger partnerships with National NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • IFAD programmes and projects have so far tended to partner with national NGOs
<p>NGOs</p> <ul style="list-style-type: none"> • Around 100 national NGOs operating throughout the country • NGOs have been able to maintain services at community level during the conflict when government has been unable to operate 	<ul style="list-style-type: none"> • Very few National NGOs with sound track record in rural development and poverty reduction • Managerial capacity of most NGOs requires strengthening • Generally weak functional relationships with Government – Government often reluctant to deal with NGOs • Tendency of some NGOs to push their own agendas 	<ul style="list-style-type: none"> • Need to develop simplified guidelines for government agencies to contract services from NGOs • Potential for National NGOs to work more closely with local NGOs and CBOs 	<ul style="list-style-type: none"> • IFAD programmes and projects will very likely continue to work closely with NGOs
<p>Farmer Organizations</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ten commodity based organizations promoted and supported FNCCI (formerly USAID assisted) • All political parties have representatives claiming to represent farmers 	<ul style="list-style-type: none"> • No federation of commodity-based farmer organizations • Commodity-based organizations all involve commercial enterprises and small/poor farmers are not generally represented 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential for IFAD to assist in formation of grassroots Farmer Organizations that are inclusive of the poor and disadvantaged groups 	<ul style="list-style-type: none"> • IFAD policies favour engagement with small and resource-poor farmers via effective small farmer organizations

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

<i>Donor/Agency</i>	<i>Priority sectors and areas of focus</i>		<i>Period of current country strategy</i>	<i>Potential for partnership with IFAD</i>
Asian Development Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Agriculture and rural development • Water supply and sanitation • Education 	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastructure (transport and energy) • Public and private sector governance 	• 2005-2009	<ul style="list-style-type: none"> • Agriculture infrastructure • Rural development
World Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Governance • Agriculture • Irrigation • Trade • Labor 	<ul style="list-style-type: none"> • Infrastructure (transport and energy) • Information and communication • Education and health care • Water and sanitation 	• 2004-2007	<ul style="list-style-type: none"> • Agriculture policy • Social Inclusion and Targeted Programmes for poor (Poverty Alleviation Fund)
DFID (UK)	<ul style="list-style-type: none"> • Peace building • Rural development • Basic services (health, education, water supply and sanitation) 	<ul style="list-style-type: none"> • Social inclusion • Governance 	• 2004-2008	<ul style="list-style-type: none"> • Improve and diversify livelihoods options for the rural poor • Financing and access mechanisms to increase access for poor farmers to markets • Rural infrastructure services • Rural employment and enterprise development • Social inclusion • Pro poor local governance • Collaborative forest management • Market access for the poor • Social inclusion • Forest sector • Community development
Netherlands	<ul style="list-style-type: none"> • Collaborative forest management • Renewable energy • Market access for the poor 	<ul style="list-style-type: none"> • Governance, pro poor local governance • Social inclusion • Pro-poor sustainable tourism 	• NA	<ul style="list-style-type: none"> • Pro poor local governance • Collaborative forest management • Market access for the poor • Social inclusion
DANIDA	<ul style="list-style-type: none"> • Education • Environment, energy and sustainable use of natural resources 	<ul style="list-style-type: none"> • Human Rights, good governance, democratisation 	• 2005-2008	<ul style="list-style-type: none"> • Community development
Finland	<ul style="list-style-type: none"> • Water supply • Education 	<ul style="list-style-type: none"> • Democracy, human rights, good governance • Conflict Resolution 	• NA	<ul style="list-style-type: none"> • Rural infrastructure
Norway	<ul style="list-style-type: none"> • Hydropower • Education 	<ul style="list-style-type: none"> • Good governance, human rights, education 	• From 1996	<ul style="list-style-type: none"> • Limited –possibly in the form of coordination of activities related to good governance
EU	<ul style="list-style-type: none"> • Renewable energy • Education • Health • Rural infrastructure 	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidation of democracy and rule of law • Community development • Trade 	• 2002-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Limited, possibly related to Rural infrastructure and Community development

Donor/Agency	Priority sectors and areas of focus		Period of current country strategy	Potential for partnership with IFAD
Japan (JICA / JBIC)	<ul style="list-style-type: none"> • Improvement of people's living status by betterment of social services and empowerment of people • Improvement of living standard by increasing agricultural production and income 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of industry and upgrading living standard through improvement of social and economic infrastructure • Environmental conservation through sustainable development • Post-conflict revitalization and conflict management 	• 2003-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Rural development • Post conflict revitalization • Education support • Women and social empowerment
SDC (Switzerland)	<ul style="list-style-type: none"> • Harmonised bi- & multilateral Framework and Management • Livelihood and Inclusion • Rural infrastructure 	<ul style="list-style-type: none"> • Natural Resources Management • Health promotion • Occupational skills development • Humanitarian aid • Meaningful dialogue and conflict transformation 	• 2005 to 2008	<ul style="list-style-type: none"> • Livelihood and Inclusion • Rural infrastructure • Occupational skills development • Meaningful dialogue and conflict transformation • Natural resources management • Agriculture and rural markets development
USAID	<ul style="list-style-type: none"> • Democracy and human rights, rule of law • Agriculture • Environment • Forestry 	<ul style="list-style-type: none"> • Population and health • Gender, inclusion • Hydropower 	• 2001-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Agriculture and rural markets development
Australia	<ul style="list-style-type: none"> • Natural Resource Management, • <i>Livelihood development</i> • Health 	<ul style="list-style-type: none"> • Community Development • Environment 	• NA	<ul style="list-style-type: none"> • Natural Resources Management
GTZ (Germany)	<ul style="list-style-type: none"> • Local self governance • Energy 	<ul style="list-style-type: none"> • Health 	• NA	<ul style="list-style-type: none"> • Activities related to non focal sectors such as rural markets development
CIDA (Canada)	<ul style="list-style-type: none"> • Community health 	<ul style="list-style-type: none"> • Community agriculture 	• NA	<ul style="list-style-type: none"> • Small enterprise development • Microfinance

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 Responses
Destitute Poor	Desperate poverty. Includes disabled people, HIV/AIDS affected, abandoned children, homeless and displaced persons, and those otherwise affected by armed conflict	Migration, begging, prostitution, eating less. Limited support from relatives who are often similarly affected	Social welfare (safety net) measures, feeding programmes (particularly for children), community based shelter with safety, group-based production assets, education and medical care	Anti-trafficking initiative Anti HIV/AIDS programmes Group-based distribution of assets in certain areas	IFAD will not engage in humanitarian relief operations, but seeks to coordinate with organizations which specialise in this field by helping to bridge the gap between emergency relief and restoration of development processes
Extreme Poor	Mostly illiterate, landless or near-landless households who have few other assets. Many are seasonal immigrants and have been affected by conflict. Includes <i>Dalits</i> , <i>Janajatis</i> and many women. Few able-bodied household members. Access only to informal credit at high interest rates	Seasonal migration for low-paid agricultural work, bonded labour, domestic service, sex trade, gathering from open access resources, pawning household possessions	Employment (including food for work), support for representation in project management and governance structures, citizenship rights, housing/shelter, and protection from domestic violence	Existing IFAD portfolio mainly targets this group Programmes giving income support, grants, gender sensitisation (eg UNIFEM's work with police and judges), social support to excluded groups such as <i>Dalits</i> and <i>Janajatis</i>	Priority for employment on infrastructure development – water, energy, feeder roads, local markets etc Improved access to and control over common property resources Facilitate greater land ownership and access to financial services Employment in agriculture and agribusiness enterprises
Moderate Poor	Very small farms, generally with some livestock, and own some form of dwelling. However they are often heavily indebted, lack access to irrigation water, and generate small surpluses of agricultural products for sale	Seasonal migration, borrow from NGOs, relatives and money lenders, mortgage land, forward sell crops at low prices, reduce farm inputs (fertiliser etc), sell livestock, sex trade	Employment and self-employment, livestock, access to improved agricultural technologies, better linkages with external markets, health care, education, vocational skills and inclusion in local and national governance	Mainstream microfinance programmes Agricultural extension and livestock support services	Support for agricultural diversification and commercialisation with higher value products Empowerment of rural women and disadvantaged minorities with education, healthcare and proportional inclusion in economic and political governance
Near Poor	Small farms, vulnerable to the effects of conflict, debt, price fluctuations. Suffer from low financial returns, and lack of access to credit and markets. Women suffer from lack of education	Seasonal migration, although generally to better paid jobs, credit from relatives and moneylenders, mortgaging land, sale of livestock, small businesses. Some single women in sex trade	Agricultural technology, mechanisms to cope with price fluctuations, skill development for value addition, small business promotion, allocation of land and assets to women, and credit for excluded groups and women	Agricultural extension programmes Support for commercialisation of non-timber forest products ADB's economic programme for rural women	Women farmers will be the target group for agricultural extension and technology support Small rural entrepreneurs will be the target group for enterprise development Individual capability development of women and men in literacy, numeracy, healthcare, vocational skills and asset management linked to microfinance programmes