

Signatura:	<u>EB 2006/89/R.14/Rev.1</u>
Tema:	<u>11 b)</u>
Fecha:	<u>13 diciembre 2006</u>
Distribución:	<u>Pública</u>
Original:	<u>Inglés</u>

S



Dar a los pobres de las zonas rurales
la oportunidad de salir de la pobreza

Nepal

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

Junta Ejecutiva — 89º período de sesiones
Roma, 12 a 14 de diciembre de 2006

Para **examen**

Nota para los Directores Ejecutivos

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su examen.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

Kati Manner

Gerente Adjunto del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 5459 2638

Correo electrónico: k.manner@ifad.org

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

Índice

Abreviaturas y siglas	iii
Mapa de las operaciones del FIDA en el país	iv
Resumen de la estrategia en el país	v
I. Introducción	1
II. Contexto nacional	2
A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural	2
B. Políticas, estrategias y contexto institucional	5
III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país	7
A. Resultados, impacto y desempeño anteriores	7
B. Enseñanzas extraídas	8
IV. Marco estratégico del FIDA en el país	9
A. Ventaja comparativa del FIDA en el país	9
B. Objetivos estratégicos	10
C. Oportunidades de innovación	12
D. Estrategia de focalización	13
E. Vinculaciones con las políticas	14
V. Gestión del programa	15
A. Gestión del COSOP	15
B. Gestión del programa en el país	15
C. Asociaciones	16
D. Gestión de conocimientos y comunicación	17
E. Marco de financiación con arreglo al PBAS	18
F. Riesgos y gestión del riesgo	19
Apéndices	
I. COSOP consultation process (Proceso de consulta del COSOP)	1
II. Country economic background (Antecedentes de la economía del país)	3
III. COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP)	4
IV. Previous COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP anterior)	7
V. CPE agreement at completion point (Acuerdo en el punto de culminación de la EPP)	11

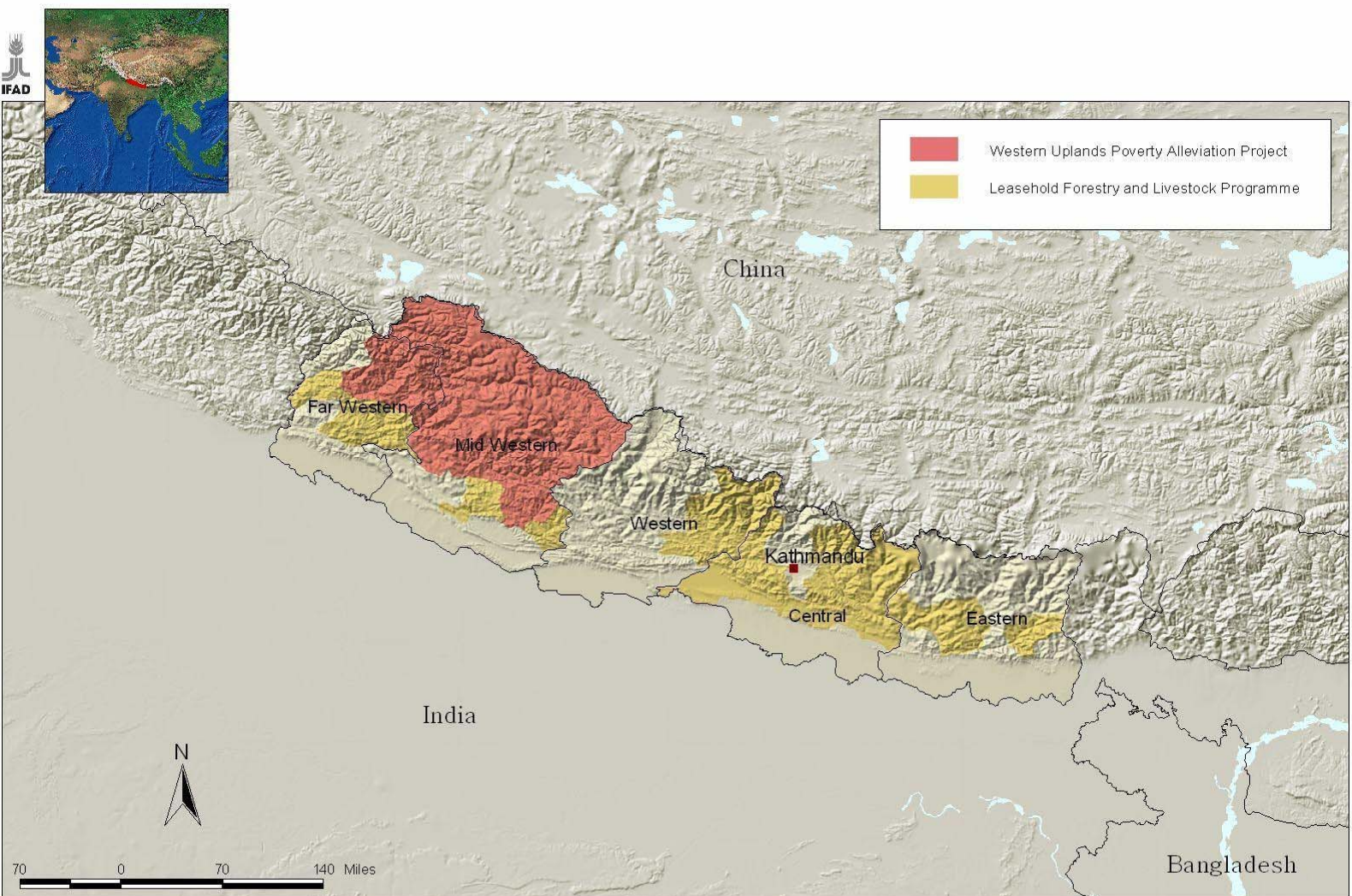
Expedientes principales

Expediente principal 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues	14
(La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural)	
Expediente principal 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)	16
(Matriz de organizaciones [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas – análisis FODA])	
Expediente principal 3: Complementary donor initiative/partnership potential	21
(Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes)	
Expediente principal 4: Target group identification, priority issues and potential response	23
(Identificación del grupo-objetivo, cuestiones prioritarias y posible activación)	

Abreviaturas y siglas

BAsD	Banco Asiático de Desarrollo
BIMSTEC	Iniciativa del Golfo de Bengala para la Cooperación Multisectorial Técnica y Económica
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
DANIDA	Organismo Danés de Desarrollo Internacional
GTZ	Organismo Alemán para la Cooperación Técnica
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
ODM	objetivo de desarrollo del Milenio
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
RIMS	Sistema de gestión de los resultados y el impacto
SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Mapa de las operaciones del FIDA en el país



Fuente: FIDA
Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del FIDA respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

Resumen de la estrategia en el país

1. Este programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) es el segundo que se prepara para Nepal y en él se examinan las oportunidades que se presentan al FIDA durante los seis próximos años (2007-2012) para contribuir a la reducción de la pobreza, la reconciliación y la reconstrucción del país una vez terminado el conflicto. El COSOP refleja los problemas que se plantean para hacer frente a la pobreza rural aguda en un país que se ha visto afectado por un conflicto y tiene elevados niveles de pobreza rural, sobre todo en las zonas montañas donde apenas hay acceso a la infraestructura, los servicios y los mercados.
2. Nepal es uno de los países más pobres del mundo y tiene una población de 24 millones de habitantes y un PIB per cápita de tan sólo USD 312 (2005). Durante el conflicto que duró desde 1996 hasta 2006, la situación económica empeoró considerablemente. Este conflicto se ha cobrado más de 14 000 vidas y ha sido la causa de que hasta 600 000 personas tuvieran que desplazarse dentro del país o perdieran sus hogares; además, se estima que más de dos millones se han refugiado en la India. Se ha destruido la infraestructura, se ha limitado la libertad de movimiento, se ha parado la inversión empresarial y se han interrumpido las actividades de desarrollo y los servicios. El crecimiento real del PIB ha sido negativo en dos de los cinco últimos años. El conflicto ha tenido lugar sobre todo en las zonas rurales y la agricultura se ha visto especialmente afectada.
3. El índice general de pobreza es del 31%, pero se eleva hasta el 45% y el 41% en las regiones del medio y del lejano oeste, respectivamente. En cambio, el índice de pobreza urbana es tan sólo del 10%, y esta pobreza disminuye con mayor rapidez que la rural, pasando del 21% al 9% en el período que va de 1995/1996 a 2003/2004, mientras que durante el mismo período en las zonas rurales el porcentaje bajó del 43% al 35%. La mayor parte de los pobres son analfabetos y suelen proceder de familias numerosas que carecen de tierras o disponen únicamente de pequeñas parcelas; además, se concentran en determinados grupos étnicos, castas y minorías, en particular la casta inferior (*dalits*), y en las poblaciones indígenas.
4. En el COSOP se procura indicar los sectores en los que el FIDA puede dar apoyo y añadir valor a las políticas y programas de reducción de la pobreza rural que llevan a cabo el Gobierno y otras entidades que trabajan en pro del desarrollo, en el contexto de las iniciativas en curso para lograr la consolidación de la paz y la recuperación económica, aportando la experiencia y los conocimientos adquiridos gracias a las actividades realizadas en Nepal y en otros países muy pobres y afectados por conflictos. La **meta estratégica** del FIDA consiste en contribuir a alcanzar el objetivo de desarrollo del Milenio de reducir a la mitad la incidencia de la pobreza extrema para el año 2015 en las zonas rurales, donde más de un tercio de los hogares no pueden satisfacer sus necesidades básicas. En esta meta general se inscriben tres **objetivos estratégicos**, cada uno de los cuales corresponde a uno de los pilares de la estrategia de reducción de la pobreza. En este marco también se indican los vínculos regresivos con la estrategia de reducción de la pobreza y los vínculos progresivos con posibles intervenciones a nivel normativo e institucional. La reconciliación y la reconstrucción del país están implícitas en cada uno de los objetivos estratégicos y se reconoce la fuerte interacción causal entre pobreza, exclusión social, desigualdad y conflicto.

<i>Pilar de la estrategia de reducción de la pobreza</i>		<i>Objetivos estratégicos</i>
I. Crecimiento económico elevado y general	I. Mayores oportunidades económicas para los agricultores y productores pobres de las zonas montañosas.	
II. Desarrollo del sector social	II. Mejora de la infraestructura y los servicios comunitarios en las zonas montañosas.	
III. Inclusión social y programas focalizados	III. Reducción de las disparidades causadas por razones étnicas, de género o de casta, mediante una mayor incorporación de los grupos desfavorecidos a la corriente de desarrollo.	
IV. Buena gobernanza	Tema intersectorial: Apoyo a la mejora de la gobernanza local y la consolidación de la paz.	

5. El FIDA seguirá concentrando su apoyo en las zonas montañosas de las regiones más pobres en colaboración con otros donantes y aprovechando sus inversiones y experiencias anteriores. En el COSOP se busca la manera de contribuir a los procesos de reconciliación y reconstrucción en las zonas gravemente afectadas por el conflicto abordando las causas de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social y apoyando intervenciones que fomenten la cohesión social y capacidad de resistencia de la población.
6. Hay cuatro grupos-objetivo posibles: los indigentes, los extremadamente pobres, los moderadamente pobres y los económicamente desfavorecidos; cada uno de ellos presenta diferentes características, mecanismos de supervivencia y necesidades. Las mujeres, los *dalits*, las poblaciones indígenas y otras minorías están muy representados en todos estos grupos. Si bien el COSOP destinará el grueso de los recursos a los extremadamente pobres y a los moderadamente pobres, no negará sus beneficios a quienes estén mejor situados.
7. Según el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) corresponde a Nepal una asignación de USD 21 millones para el trienio 2007-2009. La formulación de un nuevo programa de préstamos en 2007-2008 depende de los progresos que se realicen en el establecimiento de un nuevo régimen político en el país y en el proceso de paz. A corto plazo parecería preferible utilizar las donaciones para apoyar la ejecución de los programas en curso en diversas zonas problemáticas, efectuar algunas intervenciones directas para fomentar la reconciliación y alinear mejor los programas actuales con el COSOP.

Nepal

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

I. Introducción¹

1. Este programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) es el segundo que se prepara para Nepal y en él se examinan las oportunidades que se presentan al FIDA durante los seis próximos años (2007-2012) para contribuir a la reducción de la pobreza, la reconciliación y la reconstrucción del país una vez terminado el conflicto. Se expone de qué manera podría el FIDA complementar los esfuerzos del Gobierno de Nepal y de otras entidades que trabajan en pro del desarrollo para reducir la pobreza rural. Asimismo se intenta definir la función del FIDA y el potencial existente para establecer alianzas estratégicas, fijar la posición del FIDA con respecto a las políticas del Gobierno para reducir la pobreza rural y lograr la recuperación del país, y ofrecer una plataforma para el diálogo con el Gobierno y otras partes interesadas. La preparación del COSOP se hizo de manera participativa y requirió un examen de la cartera de proyectos del FIDA, estudios sobre la pobreza rural, los conflictos y las situaciones posteriores, las relaciones de género y la exclusión social, consultas con instituciones nacionales y locales, la sociedad civil y los asociados en el desarrollo, y la organización de dos talleres (uno celebrado en Nepalgunj del 17 al 19 de julio de 2006, y el otro en Katmandú el 24 de julio de 2006). Se ha logrado un claro consenso sobre el camino que debe seguirse.
2. En el COSOP se consideran los problemas que se plantean para hacer frente a la pobreza rural aguda en un país afectado por un conflicto y caracterizado por las desigualdades y las desventajas sociales y con niveles muy elevados de pobreza rural, sobre todo en las zonas montañosas, donde apenas hay acceso a la infraestructura, los servicios y los mercados. La estrategia resultante se basa en la experiencia del FIDA y sus asociados en Nepal, así como en todo lo que han aprendido en otras zonas geográficamente desfavorecidas, socialmente heterogéneas y afectadas por conflictos. La estrategia responde al enfoque de los programas por países previsto en el nuevo modelo operativo del FIDA, la política de focalización, la política para la prevención de las crisis y la posterior recuperación, el Marco Estratégico, la estrategia regional para Asia y el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS).
3. En el COSOP se define una estrategia para que el FIDA añada valor a las políticas y programas del Gobierno y de otros asociados en el desarrollo con miras a reducir la pobreza rural, tal como se indica en la estrategia de reducción de la pobreza del país y en otros importantes documentos normativos. Se reconoce la dificultad de hacer frente a la pobreza rural aguda en un pequeño país situado entre los dos gigantes de Asia, la India y China, que están registrando un rápido crecimiento, así como las incertidumbres propias de las fases inmediatamente posteriores a un conflicto armado que prolongó durante un decenio. El COSOP tiene por objeto contribuir a los procesos de reconciliación y reconstrucción abordando las causas de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social que están en la raíz del conflicto y apoyando intervenciones que promuevan la cohesión social y la capacidad de resistencia de la comunidad.

¹ Para más información, véase el apéndice I.

II. Contexto nacional

A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural

Antecedentes de la economía del país

4. Nepal es uno de los países más pobres del mundo y tiene una población de 24 millones de habitantes y un PIB per capita de tan sólo USD 312 (2005). Antes de 1985 la economía era predominantemente agraria y las políticas de desarrollo tenían un carácter intervencionista, proteccionista y estatista. El ritmo de desarrollo era muy inferior al de otros países de la región. Las reformas económicas comenzaron en 1985 con la liberalización de las importaciones y de los mercados financieros. Tras el restablecimiento de la democracia en 1990 se llevaron a cabo nuevas reformas. El crecimiento real del PIB aumentó del 2,6% anual durante el período anterior a la reforma (1965-1985) al 4,8% durante el período reformista (1985-2001). Durante todo el período (1965-2001) el PIB real aumentó a un ritmo del 3,8% anual. Sin embargo, el crecimiento del sector agrícola, que daba trabajo por término medio al 86% de la población, fue tan sólo del 2,5%, algo mayor que el crecimiento demográfico (2,2%). Los resultados económicos empeoraron considerablemente después de 2001 debido al conflicto civil, que empezó en 1996 y se intensificó entre 2003 y el alto el fuego logrado en abril de 2006. Este conflicto se ha cobrado más de 14 000 vidas y ha sido la causa de que hasta 600 000 personas tuvieran que desplazarse dentro del país o perdieran sus hogares; se estima que más de dos millones se han refugiado en la India. Se ha destruido la infraestructura, se ha limitado la libertad de movimiento, se han parado las inversiones y las actividades empresariales y se han interrumpido el desarrollo y los servicios públicos. El crecimiento real del PIB ha sido negativo en dos de los cinco últimos años. El conflicto ha tenido lugar sobre todo en las zonas rurales y la agricultura se ha visto especialmente afectada.

La agricultura y la pobreza rural

5. **Sinopsis.** Nepal tiene básicamente una economía rural y más del 84% de la población vive en zonas rurales. Durante los tres últimos decenios el ritmo del desarrollo de esas zonas ha sido lento y variable. Por lo general, las regiones del medio y del lejano oeste tienen la densidad demográfica más baja y van muy a la zaga de las otras tres regiones en casi todos los indicadores del desarrollo. Esas dos regiones tienen el acceso más bajo a los servicios de salud, educación, carreteras, teléfonos, radio, electricidad, abastecimiento de agua y saneamiento. El índice general de pobreza del Nepal es del 31% pero se eleva hasta el 45% y el 41% en las regiones del medio y del lejano oeste, respectivamente. En cambio, el índice de pobreza urbana es tan solo del 10%. Con el paso del tiempo la diferencia entre las regiones ricas y las pobres ha ido en aumento, lo que ha contribuido a las tensiones sociales y políticas que están en el origen del conflicto armado. Dicho conflicto y la pobreza han obligado a la mayor parte de la población productiva a abandonar las aldeas. Por este motivo han aumentado el número de hogares encabezados por mujeres y la feminización de las labores agrícolas. Como consecuencia del deterioro de las condiciones económicas, más de un millón de nepaleses trabajan ahora en el extranjero, y uno de cada tres hogares se mantiene gracias a las remesas de fondos.
6. **Empleo agrícola.** La agricultura es el sector predominante de la economía rural y a menudo la única fuente de empleo para la población rural. Las mujeres, que constituyen alrededor del 60% de la fuerza de trabajo agrícola, tienen muy poco acceso o control sobre la tierra, la tecnología productiva, la capacitación y las oportunidades de empleo. Alrededor del 70% de la población rural se dedica a la agricultura: el 63% trabajando por cuenta propia y el 6% en régimen de asalariados. Aunque la parte del PIB que corresponde a la agricultura ha disminuido del 72% en 1975 al 40% en 2005, la gran mayoría de la población rural sigue dependiendo de la agricultura, la ganadería y la silvicultura para ganarse la vida.

7. **Aprovechamiento de la tierra.** Las explotaciones agrícolas de subsistencia fragmentadas en pequeñas parcelas son una de las características fundamentales de la agricultura nepalesa. El tamaño medio de las explotaciones es tan sólo de 0,8 hectáreas. Los bosques (29%) y las tierras de la labranza (21%) ocupan la mitad de la superficie total del país, que es de 14,7 millones de hectáreas. Los pastizales ocupan un 12%, los matorrales y las zonas forestales degradadas el 11%, y las tierras sin cultivar el 7%. Las masas de agua y otros tipos de terrenos ocupan el 20% restante. Durante los cuatro últimos decenios, las tierras agrícolas aumentaron de 1,68 millones a 2,65 millones de hectáreas, a pesar de la tendencia existente a urbanizar las tierras productivas. Sin embargo, la población creció con mayor rapidez, lo que se dio lugar a un aumento del número y una disminución del tamaño de las explotaciones, que pasaron por término medio de 1,1 a 0,8 hectáreas. La producción de cereales ha aumentado menos que la población, por lo que se ha reducido la disponibilidad de alimentos per cápita, problema especialmente grave en los distritos montañosos lejanos.
8. **Medio ambiente.** Al aumentar la presión demográfica, se han empezado a cultivar tierras marginales con una pendiente cada vez mayor, lo que ha provocado una grave erosión de los suelos, la deforestación y el descenso de los rendimientos agrícolas. La superficie forestal del Nepal, que en 1954 era del 45% del total, se redujo al 29% en 1998. Esto podía atribuirse a la expansión de la agricultura y también a la demanda de productos forestales como la madera, la leña, los forrajes y muchos otros productos necesarios para los hogares y para usos agrícolas. Más de tres cuartas partes de todos los hogares, y casi todos los que se encuentran en zonas montañosas, dependen de la leña para cocinar y para calentarse. El cambio climático también tiene importantes repercusiones, ya que hace variar el régimen de las precipitaciones y la hidrología de las aguas superficiales.
9. **Producción agrícola.** La agricultura, la ganadería y la horticultura aportan, respectivamente, un 46%, un 32% y un 14% del PIB agrícola. Los cereales (arroz, maíz, trigo, mijo y cebada) ocupan casi el 90% de la superficie cultivada y constituyen el 56% de toda la producción agrícola. Casi el 90% de los 3,4 millones de explotaciones agrícolas están en manos de agricultores marginales y en pequeña escala. El aumento de la productividad agrícola ha sido modesto. Durante los 40 últimos años, en que la región se ha beneficiado de la revolución verde, los rendimientos del cultivo más importante, el arroz, han aumentado tan sólo un 1,6% anual. Los rendimientos agrícolas son actualmente de los más bajos de la región y eso explica por qué Nepal se ha convertido gradualmente en un país con déficit de alimentos. La productividad de la ganadería y la horticultura también ha sido decepcionante. La ganadería es parte integrante del sistema agropecuario, pero su productividad es baja a causa de la mala calidad de las razas y de los problemas de salud y nutrición animal. De manera análoga, a pesar del considerable potencial de los cultivos hortícolas, sobre todo en las regiones montañosas, la falta de mercados y de carreteras ha limitado el crecimiento. La principal excepción a estos malos resultados económicos es la industria de las aves de corral, cuya producción se ha visto impulsada por la inversión privada en instalaciones y servicios modernos. La producción lechera también ha aumentado paralelamente al rápido crecimiento del número de cooperativas del sector. La floricultura, el té y el café han dado asimismo excelentes resultados, y estos dos últimos productos se destinan principalmente a la exportación.
10. **Silvicultura.** Nepal experimentó una degradación y una pérdida masiva de tierras forestales durante el período anterior a 1990, año en que se promulgó una ley por la que estableció el marco jurídico para que los grupos de usuarios de los bosques se hicieran cargo de su ordenación. En 2005 había ya casi 14 000 de esos grupos, que representaban un 44% de los hogares rurales y administraban más de un millón de los 6,3 millones de hectáreas de tierras forestales. Los grupos de usuarios han demostrado ser eficaces para frenar e invertir el proceso de degradación, facilitando

un mayor acceso a la madera y a otros productos forestales y reduciendo la frecuencia de desastres naturales tales como los desprendimientos de tierras. En los años noventa también se institucionalizó la silvicultura en régimen de arrendamiento, sistema por el cual se arrendaban tierras forestales degradadas a los hogares pobres por un período renovable de 40 años, y que constituía una estrategia específica para dar a las familias pobres y sin tierras mayor acceso a los recursos agrícolas y forestales. En la actualidad hay más de 2 000 grupos de arrendatarios forestales.

11. **Comercio.** La mayor parte de la producción agrícola se consume para la subsistencia o se vende a nivel local. El comercio agrícola supone tan sólo un 15% del valor total de las exportaciones. Nepal ingresó en la Organización Mundial del Comercio en 2004 y forma parte de bloques comerciales regionales como el Acuerdo de Libre Comercio del Asia Meridional y la Iniciativa del Golfo de Bengala para la Cooperación Multisectorial Técnica y Económica (BIMSTEC). Más del 95% del comercio bilateral se realiza con la India y otros países miembros de la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional. Las exportaciones agrícolas han disminuido en los últimos años sobre todo debido a unas normas de cuarentena y un control fitosanitario y de calidad más estricto impuestos por los países importadores. Sin embargo, la proximidad de la India y de China ofrece oportunidades de acceso a enormes mercados de productos agrícolas en los que Nepal tiene una ventaja comparativa natural, como las frutas, verduras, especias, hierbas y muchos otros productos básicos de elevado valor, como por ejemplo los productos forestales distintos de la madera.
12. **Limitaciones.** Nepal tiene un elevado nivel de diversidad agroecológica, que favorece la obtención de productos agrícolas comerciales de alto valor. Pero hay varios obstáculos para la realización de este potencial. Son los siguientes: i) la falta de carreteras que conecten a los agricultores con los proveedores de insumos y los mercados; ii) las débiles conexiones en la cadena de suministro entre los agricultores y los mercados; iii) la escasa disponibilidad de tecnología e insumos de producción; iv) la insuficiencia y la mala manutención de los sistemas de riego, y v) la debilidad del sistema de investigación y extensión agrarias. El crecimiento del sector dependerá de que mejoren la infraestructura de transporte, los servicios de extensión, el crédito, la información de mercado, las comunicaciones y la tecnología, así como la organización de la producción y la comercialización mediante el fortalecimiento de las cooperativas y otras organizaciones de agricultores.
13. **Pobreza rural.** Nepal logró notables progresos en la reducción de la pobreza incluso durante el conflicto. El porcentaje de pobres disminuyó del 42% en 1995/1996 al 31% en 2003/2004. La intensidad de la pobreza disminuyó también durante ese período, de manera que los pobres lo son cada vez menos. También hubo varios otros indicadores socioeconómicos que mejoraron durante ese período, como el acceso a las carreteras, los servicios de salud, las escuelas y los bancos. Estas mejoras se explican por varios factores, como las remesas de fondos, los ingresos no agrarios, el aumento de los salarios agrícolas, la urbanización y el descenso de la proporción de familiares a cargo. La pobreza urbana disminuye con mayor rapidez que la rural, ya que ha pasado del 21% al 9% en un período de nueve años, mientras que en las zonas rurales bajó del 43% al 35%. Los beneficios del crecimiento económico no se han distribuido de manera equitativa entre los grupos sociales clasificados por género, casta y etnia.
14. **Características de la pobreza.** Los asalariados y los trabajadores agrícolas por cuenta propia constituyen el 69% de la población y el 81% de los pobres. La mayoría de éstos son analfabetos, suelen proceder de familias numerosas que carecen de tierras o disponen únicamente de parcelas muy pequeñas, y también se concentran en determinados grupos étnicos, castas y minorías, en particular en la casta inferior (*dalits*), y en las poblaciones indígenas (*janajatis*). Los pobres viven predominantemente en las zonas rurales y la mayor concentración se da en las

regiones del medio y del lejano oeste del país. El género es también un factor significativo en las cuestiones relacionadas con la pobreza, ya que se registran desigualdades en los hogares que favorecen a los varones. La mujer está en una situación de inferioridad con respecto al hombre en muchos aspectos (económico, social, político y jurídico) y a todos los niveles de la sociedad. Las mujeres rurales trabajan más horas que los hombres, pero tienen muy poco control sobre los bienes y los ingresos o sobre las decisiones que las afectan. Dos de cada tres mujeres son analfabetas y reciben unos salarios que son menos de la mitad de los que cobran los hombres. A lo largo de los años se han efectuado varias reformas jurídicas y normativas para mejorar la situación de la mujer, pero todavía queda mucho por hacer para que estas reformas resulten eficaces.

15. **Seguridad alimentaria.** Hasta principios de los años ochenta Nepal era un país con excedentes alimentarios y exportaba arroz, pero el aumento de la población y la lenta mejora de la productividad agrícola provocaron un deterioro de la situación, lo cual hizo que en los años ochenta empezaran a registrarse déficits alimentarios. A partir del año 2000 han vuelto a conseguirse pequeños excedentes. A pesar de que la reducción de la pobreza sigue una tendencia positiva, la seguridad alimentaria de los hogares y el bajo nivel nutricional de la población constituyen un grave motivo de preocupación. Casi el 25% de las familias carecen de tierras y la mayoría de los que las poseen no producen la cantidad de alimentos que necesitan. Incluso los grandes agricultores (definidos como los que cultivan más de cuatro hectáreas) suelen tener falta de alimentos durante parte del año. Se calcula que un 40% de la población, sobre todo la que vive en las zonas montañosas, no dispone de alimentos suficientes. El Programa Mundial de Alimentos estima que 39 de los 75 distritos existentes padecen déficits de alimentos. En general, más de la mitad de los niños menores de cinco años tienen un peso o un crecimiento inferior al normal, pero esa proporción es mucho mayor en las zonas montañosas.
16. **Necesidades inmediatas.** Los acontecimientos políticos recientes han hecho nacer esperanzas de un desarrollo sostenible y de paz. El mayor problema es ejecutar programas de socorro, rehabilitación y reconstrucción que puedan responder a las necesidades y aspiraciones inmediatas de la población, conducir a una paz duradera y demostrar la determinación del Gobierno de crear una sociedad justa y equitativa. Algunas posibilidades inmediatas son: i) la reconstrucción o rehabilitación de la infraestructura rural; ii) el desarrollo de regiones atrasadas, sobre todo las zonas remotas donde se originó el conflicto armado; iii) la reducción de la pobreza en las zonas rurales, en particular entre las personas más pobres, socialmente excluidas y desfavorecidas de las zonas montañosas y las regiones del Terai; iv) el aprovechamiento del potencial de desarrollo agrícola y rural; v) la creación de oportunidades de empleo productivo para los jóvenes; vi) la prestación de apoyo de socorro y rehabilitación a personas afectadas por el conflicto, con especial urgencia a las personas sin hogar y los desplazados internos, y vii) la preparación de instrumentos normativos, jurídicos y reguladores para acelerar la reinserción social.

B. Políticas, estrategias y contexto institucional

Contexto institucional nacional

17. Durante 28 años de cooperación con el Gobierno, el FIDA ha forjado unas sólidas relaciones de trabajo con los principales organismos oficiales. En lo referente a las políticas y la planificación, los principales colaboradores son el Ministerio de Finanzas y la Comisión Nacional de Planificación, que han contribuido a la elaboración del actual COSOP. En la actual cartera de proyectos se han establecido asociaciones con el Ministerio de Bosques y Conservación del Suelo, el Ministerio de Desarrollo Local y el Ministerio de Agricultura y Cooperativas. El FIDA ha financiado actividades que dependen sobremanera de la colaboración con la administración local a través de los comités de desarrollo de distrito, los comités de desarrollo de aldea y los grupos comunitarios, y cuyo objetivo es apoyar la política de descentralización del Gobierno. Para llevar a cabo diversas iniciativas de microfinanciación se han establecido

asociaciones con el Banco de Desarrollo Agrícola de Nepal, el Banco Rastra de Nepal y varios bancos creados según el modelo del Banco Grameen, y también con grupos oficiales y extraoficiales de ahorro y crédito. En sus programas de donaciones, el FIDA se ha asociado con organizaciones no gubernamentales e instituciones de investigación. Los diversos tipos de instituciones suelen tener importantes limitaciones financieras y de capacidad, que se ven exacerbadas por las deficiencias de la infraestructura rural y las restricciones a la movilidad impuestas por el conflicto. No se ha llevado a cabo una descentralización efectiva mediante el traspaso de competencias, responsabilidades y recursos a los órganos locales. Las instituciones y los servicios del sector público han sido insuficientes, sobre todo en las zonas rurales.

Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural

18. La estrategia de reducción de la pobreza en Nepal está integrada en el Décimo Plan (2002-2007), que se basa en cuatro pilares.

Pilar I: crecimiento económico general. El desarrollo agrícola y rural es la cuestión fundamental de este primer pilar y debe contribuir a la ejecución de plan de perspectivas agrícolas con el fin de aumentar los ingresos rurales y mejorar la seguridad alimentaria. Este pilar comprende varias políticas y actividades relacionadas con la agricultura, el riego, la silvicultura y la electrificación de las zonas rurales, y hace especial hincapié en los cultivos alimentarios del Terai y en la ganadería y los cultivos de valor elevado en las zonas montañosas. Se pretende lograr un crecimiento del sector agrícola de por lo menos un 4% anual, muy por encima de la tendencia a largo plazo.

Pilar II: desarrollo del sector social. Este pilar da prioridad a la enseñanza primaria, la formación profesional y técnica, la salud y la planificación de la familia, el abastecimiento de agua potable y el saneamiento en las zonas rurales, y a la infraestructura rural, como por ejemplo, las carreteras, la electricidad y las comunicaciones telefónicas, junto con mecanismos para garantizar el acceso equitativo a esos servicios e instalaciones. Se prevé el traspaso de esos servicios e instalaciones a las administraciones y las comunidades locales, empezando con la educación, la salud, los caminos rurales y la extensión agrícola, junto con una mayor participación del sector privado, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales y las organizaciones comunitarias.

Pilar III: inclusión social y programas focalizados. Este pilar tiene dos partes: la primera se refiere a la integración de las iniciativas para abordar las disparidades por razones de género, casta u origen étnico y facilitar la inclusión social; la segunda, reconoce que, a pesar de los esfuerzos realizados para promover la inclusión social, habrá determinados grupos que no podrán salir de la pobreza. Para que eso no ocurra es preciso prestar una atención específica a los grupos desfavorecidos por medio del Fondo para la Reducción de la Pobreza. Entre los programas previstos figuran: i) programas de desarrollo de determinadas zonas para la construcción de infraestructura y la realización de actividades de capacitación, crédito y apoyo técnico, y ii) programas para grupos encaminados a mejorar el acceso a los recursos, los conocimientos y las oportunidades para conseguir ingresos.

Pilar IV: buena gobernanza. Este aspecto es esencial para alcanzar los objetivos de los tres primeros pilares de la estrategia. Se trata de conseguir que la administración pública sea eficiente, responsable y transparente y que haya una mayor participación de la población en la gobernanza gracias a la descentralización fiscal.

19. **Política agraria.** El Gobierno puso en marcha el Plan de Perspectiva Agrícola en 1997 como una estrategia dirigida a impulsar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza gracias a la agricultura. El objetivo del plan consiste en lograr un crecimiento del sector agrícola del 5% y reducir el nivel de pobreza desde

el 42% registrado en el momento de formular el plan hasta un 14% en 2017. El plan considera como sectores prioritarios la ganadería, los cultivos de valor elevado, las agroempresas y la silvicultura; en este contexto, la producción de cereales de regadío se concentra en el Terai y los productos de valor elevado, en las regiones de tierras altas. El plan ha constituido uno de los componentes básicos de los planes Noveno (1997-2002) y Décimo (2002-2007), pero la ejecución se ha visto condicionada por un presupuesto insuficiente y unas instituciones públicas frágiles. En 2004 el Gobierno introdujo una nueva política agraria nacional con objeto de aumentar la competitividad del sector. Sus objetivos eran: i) elevar la producción y la productividad agrícolas; ii) aumentar la producción agrícola comercial; y iii) fomentar un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

20. **Objetivos de desarrollo del Milenio.** Durante el último decenio, los gastos en los sectores sociales (educación, salud, abastecimiento de agua y desarrollo local) han aumentado como proporción del presupuesto total, de acuerdo con los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM). Nepal adoptó dichos objetivos en 2002 fijando una serie de metas válidas durante tres planes consecutivos (el Décimo, el Undécimo y el Duodécimo). Los progresos han sido alentadores, ya que se han conseguido mejoras en la escolarización y se han reducido las desigualdades de género en lo que respecta a matriculación escolar, alfabetización, mortalidad infantil y acceso al agua potable. El informe reciente sobre el logro de los ODM indica que, salvo en lo referente a la enseñanza primaria universal y la lucha contra el VIH/SIDA, Nepal está realizando importantes progresos, si bien existen dudas acerca de la solidez de algunos de sus logros.

Armonización y alineación

21. El COSOP se ha diseñado de conformidad con la actual estrategia de reducción de la pobreza. El FIDA entablará un diálogo con el Gobierno y los asociados en el desarrollo para revisar dicha estrategia. Con ocasión del examen anual del COSOP, se evaluará el grado de alineación de éste con la nueva estrategia, entre otras cosas la armonización de futuros COSOP con el ciclo de planificación quinquenal del Gobierno. El FIDA participa en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que actualmente está en preparación, y es miembro del foro de coordinación de donantes del sector forestal y de la estructura de las directrices operacionales básicas, que es un órgano coordinador de donantes para la colaboración y el intercambio de información en relación con los conflictos. El Ministerio de Desarrollo Local ha emprendido recientemente una iniciativa de coordinación de los donantes, relacionada con el proceso de descentralización, que incluía las actividades de desarrollo a nivel local en las que participa el FIDA.

III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país

A. Resultados, impacto y desempeño anteriores

22. El COSOP de 2000 (2000-2006) y los proyectos diseñados posteriormente se prepararon de acuerdo con las recomendaciones de la evaluación del programa en el país llevada a cabo por la Oficina de Evaluación del FIDA en 1998. El FIDA ha financiado 11 proyectos en Nepal mediante préstamos, cuatro de los cuales han estado activos desde el último COSOP. El objetivo del COSOP de 2000 era proporcionar medios de subsistencia mejores y más duraderos a la población indígena y a otros grupos pobres y marginados.
23. En mayo y junio de 2006 se llevó a cabo un examen de la cartera de proyectos del país para contribuir a la preparación del actual COSOP. En este caso se examinaron cuatro proyectos financiados con préstamos, dos de los cuales habían sido diseñados antes del COSOP de 2000 y dos después. Los dos proyectos anteriores al año 2000, que ya se han terminado, eran el Proyecto de Fomento Forestal y Forrajero en Régimen de Arriendo en Zonas Montañosas y el Proyecto de Reducción de la Pobreza en el Terai Occidental. Los dos proyectos posteriores al año 2000, que siguen

activos, son el Proyecto de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales y el Programa de Arriendo en los Sectores Forestal y Ganadero. Desde el año 2000, el FIDA ha concedido también tres donaciones al país: una de pequeña cuantía a la Sociedad de promotores de actividades de desarrollo y dos por una cuantía importante al Programa de Arriendo en los Sectores Forestal y Ganadero y al Centro de desarrollo, extensión e investigación de políticas agrícolas y medioambientales. El FIDA concedió asimismo cuatro donaciones regionales de pequeña cuantía y ocho de cuantía importante, de las que también se benefició Nepal. Además, la División de Asesoramiento Técnico del FIDA administró cuatro donaciones regionales de gran cuantía.

24. Los proyectos ejecutados durante 2000-2005 tuvieron tres componentes principales: i) facilitación de acceso a los recursos naturales mediante el arrendamiento de tierras forestales por un período de 40 años; ii) servicios financieros rurales con tres modalidades distintas, y iii) infraestructura comunitaria. Los proyectos estaban dirigidos a los *dalits*, los *janajatis*, las mujeres y los sectores más pobres de la sociedad. En el examen de la cartera de proyectos del país de 2006 se hicieron las siguientes observaciones fundamentales: i) los cuatro proyectos se han ajustado mucho a la focalización y las prioridades estratégicas de la cartera; ii) la cartera de proyectos ha resultado ser muy eficaz y moderadamente eficiente; iii) aunque es difícil cuantificar el impacto de la cartera, ha tenido repercusiones positivas en los activos materiales y la productividad del grupo-objetivo; iv) la prestación de servicios financieros ha contribuido a reducir el elevado costo de los préstamos a pesar de la dudosa sostenibilidad de los proveedores; v) el FIDA ha innovado al promover métodos económicamente eficaces de superar las limitaciones del grupo-objetivo, en colaboración con organizaciones no gubernamentales y grupos comunitarios; vi) los proyectos han tenido en cuenta las cuestiones de género y han contribuido a una distribución más equilibrada de los beneficios desde este punto de vista, y vii) la actuación del Gobierno ha sido satisfactoria en lo que respecta a las asignaciones presupuestarias y la entrega de fondos, pero la adquisición de bienes y servicios sigue siendo problemática. Los proyectos de donación por lo general han conseguido establecer vínculos con los programas de préstamo con el fin de promover los objetivos del FIDA y emprender y ampliar iniciativas estratégicas.
25. Sin embargo, los informes sobre la situación de los proyectos del período que va de julio de 2005 a marzo de 2006 reflejan varias dificultades operacionales en los dos proyectos en curso. La incertidumbre de la situación política, los problemas de seguridad y las dificultades institucionales han condicionado la ejecución de los proyectos. Para los dos proyectos en curso, las calificaciones relativas a su situación de riesgo son poco satisfactorias en lo que respecta a la adquisición de bienes y servicios, los desembolsos y el logro de los objetivos materiales, y en uno de ellos hay algunas dudas acerca de las actividades de fortalecimiento de las instituciones y el nivel de los beneficios previstos. Con respecto al marco normativo y jurídico del desarrollo rural indicado en el PBAS, los aspectos que requieren una atención especial son los siguientes: las organizaciones de agricultores, los servicios de investigación y extensión, la responsabilización y la transparencia en las zonas rurales, el acceso a los mercados y el acceso a los recursos de tierras y aguas.

B. Enseñanzas extraídas

26. La conclusión más importante que se desprende del examen de la cartera de proyectos del país de 2006 es que, aun en las condiciones más difíciles, los proyectos pueden ejecutarse con éxito si se dispone de tiempo suficiente. El ritmo relativamente lento de la ejecución es atribuible a los problemas causados por el conflicto, la deficiencia de las comunicaciones y la infraestructura, y las limitaciones de capacidad, realidades que deben afrontarse al ejecutar la actual cartera de proyectos y también tenerse en cuenta al diseñar futuros programas. La experiencia del FIDA enseña que, para responder adecuadamente en caso de conflicto y soportar unas condiciones de ejecución extremadamente difíciles, los programas deben:

basarse en las comunidades, organizaciones y recursos locales y asignar recursos para que esas comunidades los administren directamente; fomentar la transparencia en los sistemas financieros y operacionales y en la focalización de las actividades; favorecer a los pobres y adoptar un enfoque integrador; promover un desarrollo basado en los derechos y también las directrices operacionales básicas, así como fomentar la armonía social y el empoderamiento de la población. Una solución duradera del conflicto, además de la recuperación de la economía, mejoraría considerablemente el contexto en el que hay que trabajar, pero, por el momento, es mejor pecar por exceso de cautela al fijar los objetivos y metas.

27. En el examen de la cartera de 2006 se aprendieron varias cosas de interés que se han tomado en consideración al preparar el actual COSOP: i) para que las intervenciones puedan responder adecuadamente en caso de conflicto es esencial la **inclusión del mayor número de hogares** entre los beneficiarios, para lo cual es preciso que una serie de intervenciones lleguen a toda la comunidad y otras estén dirigidas a los hogares más pobres; ii) habría que precisar más la **focalización geográfica** fomentando la participación de grupos de comités de desarrollo de aldea en un número limitado de distritos que puedan recibir más fácilmente los servicios necesarios; iii) es preciso definir mejor el concepto de **silvicultura en régimen de arriendo** y aplicarlo en mayor escala a la regulación de los cultivos y las herencias, y establecer sinergias entre las tres modalidades de ordenación forestal (comunitaria, en régimen de arriendo y en colaboración); iv) en las zonas montañosas los **servicios financieros** no disponen de capacidad suficiente, y un marco jurídico inadecuado ha limitado el crecimiento de los servicios de ahorro y crédito; v) hay una fuerte demanda de **infraestructura** entre las comunidades y los hogares de las tierras altas, actividades que favorecen la integración social y son resistentes a los conflictos (en los momentos más intensos del conflicto bélico, siguieron llevándose a cabo actividades de desarrollo de la infraestructura sin graves contratiempos); vi) el elevado **nivel de desempleo entre los jóvenes** ha contribuido al conflicto, por lo que es necesario impartir formación técnica y profesional para preparar a los jóvenes, en particular a los ex combatientes, a fin de que puedan encontrar trabajos mejores; vii) el **sector privado** tiene que contribuir más a facilitar un acceso sostenible de los hogares rurales a los mercados y a otros servicios a fin de poder añadir valor a la producción y crear empleo, y viii) la **sociedad civil** está en general mejor equipada que el Gobierno para ocuparse de la movilización social y adoptar enfoques participativos por lo que el Gobierno debería seguir colaborando con organizaciones de la sociedad civil, no en calidad de empleador y empleado, sino en verdadera asociación.

IV. Marco estratégico del FIDA en el país

A. Ventaja comparativa del FIDA en el país

28. La labor que lleva realizando en Nepal durante casi 30 años ha permitido al FIDA evidenciar puntos fuertes en varios aspectos temáticos y zonas geográficas. Las áreas en las que el FIDA disfruta de una ventaja comparativa son las siguientes: i) el desarrollo impulsado por la comunidad, que abarca la ordenación de recursos naturales, las infraestructuras comunitarias y la facilitación del acceso de los pobres a los medios de producción; ii) la reducción de la pobreza rural mediante la creación de oportunidades para la generación de ingresos y los correspondientes servicios de microfinanciación, dando prioridad a las zonas con una mayor incidencia de pobreza; iii) una política y un mandato claros y una amplia experiencia en la realización de actividades en favor de los pobres, en especial de las mujeres y los miembros de castas y grupos étnicos desfavorecidos; iv) asociaciones consideradas con instituciones básicas del Gobierno central y la administración local, organizaciones no gubernamentales, instituciones de investigación y donantes, y v) la flexibilidad necesaria para ensayar nuevos enfoques y modalidades de ejecución que permitan seguir trabajando con eficacia en situaciones de conflicto

(trabajar durante el conflicto), de manera que sea posible abordar las causas del conflicto y fomentar la reconciliación (influir en el conflicto).

B. Objetivos estratégicos

29. En el COSOP de Nepal se procura indicar los sectores en los que el FIDA puede prestar apoyo y añadir valor a las políticas y programas de reducción de la pobreza rural que llevan a cabo el Gobierno y otros donantes, en el contexto de las iniciativas en curso para lograr la consolidación de la paz y la recuperación económica, aportando la experiencia y los conocimientos adquiridos gracias a las actividades realizadas en Nepal y en otros países muy pobres y afectados por conflictos. En esta meta general se inscriben tres **objetivos estratégicos**, cada uno de los cuales corresponde a uno de los pilares de la estrategia de reducción de la pobreza (véase el apéndice III: marco de gestión de los resultados del COSOP) En este marco también se indican los vínculos regresivos con la estrategia de reducción de la pobreza y los vínculos progresivos con posibles intervenciones a nivel normativo e institucional. La reconciliación y la reconstrucción del país están implícitas en cada uno de los objetivos estratégicos y se reconoce la fuerte interacción causal entre pobreza, exclusión social, desigualdad y conflicto.

<i>Pilar de la estrategia de reducción de la pobreza</i>	<i>Objetivos estratégicos</i>
I. Crecimiento económico elevado y general	I. Mayores oportunidades económicas para los agricultores y productores pobres de las zonas montañosas.
II. Desarrollo del sector social	II. Mejora de la infraestructura y los servicios comunitarios en las zonas montañosas.
III. Inclusión social y programas focalizados	III. Reducción de las disparidades causadas por razones étnicas, de género o de casta, mediante una mayor incorporación de los grupos desfavorecidos a la corriente de desarrollo.
IV. Buena gobernanza	Tema intersectorial: Apoyo a la mejora de la gobernanza local y la consolidación de la paz.

30. **Objetivo estratégico I: mayores oportunidades económicas.** Se ha visto que el aislamiento económico es la causa de los elevadísimos niveles de pobreza y discordia social existentes en las zonas montañosas. Los niveles de pobreza han mejorado muy poco en esas zonas debido a la falta de infraestructura y servicios y a la lejanía de los mercados, situación que se ve exacerbada por el conflicto y por la exclusión social por razones de género, grupo étnico o casta. Estas circunstancias son muy poco propicias para el desarrollo del comercio rural, mediante el cual la mayoría de hogares intentan conseguir lo necesario para la subsistencia. Hay una necesidad urgente de establecer conexiones más sólidas entre los agricultores, los proveedores de insumos y los mercados destinatarios a fin de aumentar la diversificación, la productividad y los ingresos agrícolas, haciendo especial hincapié en los cultivos y los productos pecuarios y forestales de valor elevado. Los programas apoyados por el FIDA en el contexto de este objetivo se centrarán en la selección de cadenas de valor y sistemas de comercialización para los cultivos de valor elevado que ofrezcan mayor potencial en las zonas montañosas y su desarrollo mediante un mayor acceso a los servicios de investigación y extensión, los servicios financieros, el suministro de insumos y la información comercial, así como mediante la mejora de la infraestructura (con arreglo al objetivo estratégico II). El futuro programa de préstamos tendrá como finalidad conectar los distritos de las zonas montañosas con los mercados gracias a la construcción de nuevas carreteras, como el corredor nort-sur en el marco del Plan de Inversiones Prioritarias del Gobierno, que tiene como objetivo hacer llegar la producción de las zonas montañosas a los mercados del Terai y de los estados limítrofes de la India. Entre los programas en curso, el Proyecto de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales, y en particular el Programa de medios locales de subsistencia en la región medio-occidental de Nepal, financiado mediante una donación, que fomentan el desarrollo de los mercados y

vinculan las aldeas con los centros comerciales de la región mediante los corredores viarios del medio oeste, contribuyen a que se alcancen las metas fijadas en el marco del objetivo estratégico I. En su diseño actual, el Proyecto de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales tiene un componente dedicado al fomento de los productos forestales distintos de la madera con el apoyo del sector privado. El proyecto se financia gracias al Mecanismo Flexible de Financiación del FIDA y debe revisarse en diciembre de 2006 antes de iniciar la segunda fase. Esto permitirá reorientarlo y alinearlos mejor con el COSOP.

31. **Objetivo estratégico II: mejora de la infraestructura y los servicios comunitarios.** De las consultas con comunidades remotas se desprende sistemáticamente la necesidad de mejorar los medios de transporte y las comunicaciones a fin de facilitar la actividad comercial y el acceso a diversos servicios, como los de salud, educación, crédito y telecomunicaciones. Con este objetivo estratégico se pretende desarrollar los caminos secundarios y terciarios y la infraestructura comunitaria con objeto de mejorar el acceso de las comunidades remotas a los mercados y servicios, complementando las intervenciones que se efectúen con arreglo al objetivo estratégico I. Inevitablemente son los pobres quienes tienen menos acceso a la infraestructura y los servicios. El FIDA seguirá apoyando al Gobierno en su proceso de descentralización, ya que la descentralización de la infraestructura y los servicios a nivel de los comités de desarrollo de distrito y de aldea sería un paso importante para aumentar la disponibilidad, calidad y sostenibilidad de la infraestructura y los servicios en las comunidades rurales pobres. De la cartera en ejecución, el Programa de Reducción de la Pobreza en las Tierras Altas Occidentales y el Programa de medios locales de subsistencia en la región medio-occidental de Nepal, financiado mediante una donación, tienen un componente de desarrollo de la infraestructura comunitaria y contribuyen en gran medida al logro del objetivo estratégico II.
32. **Objetivo estratégico III: reducción de las disparidades causadas por razones étnicas, de género o de casta.** Este objetivo estratégico aborda las causas estructurales del aislamiento social y los conflictos y coincide con el mandato del FIDA de ayudar a las personas más desfavorecidas. El objetivo está centrado en mejorar el acceso de las mujeres y otros grupos desfavorecidos (etnias y castas) a los recursos, la infraestructura y los servicios, y en dar mayor poder a esos grupos. Está previsto ayudarlos a disponer de programas generadores de ingresos y formación profesional y a desempeñar un papel más activo en la adopción de decisiones y la gobernanza a nivel local. Este objetivo estratégico permitirá integrar todas las actividades del FIDA para hacer frente a las disparidades por razones de género, grupo étnico o casta y facilitar la inserción social, pero se reconoce que en algunos casos puede ser necesaria una discriminación positiva mediante programas con una orientación precisa que estén financiados a través de mecanismos específicos como el Fondo para la Reducción de la Pobreza, cuyo objetivo es llegar hasta las personas más pobres de los distritos seleccionados colaborando con las organizaciones comunitarias. Dentro de la cartera actual, el Programa de Arriendo en los Sectores Forestal y Ganadero se ocupa del objetivo estratégico III, en particular, con un régimen de arriendo favorable a los pobres, y es uno de los programas fundamentales para impulsar este objetivo estratégico.
33. **Apoyo a la mejora de la gobernanza local y la consolidación de la paz.** Una paz y una reconciliación duraderas son parte esencial del conjunto de actividades para la reducción de la pobreza, que deben realizarse paralelamente a la delegación de competencias y la mejora de la gobernanza local. Las intervenciones para alcanzar todos los objetivos estratégicos deben ser resistentes a los conflictos y caracterizarse por la capacidad de integración, la transparencia, la imparcialidad y la responsabilidad. La política del FIDA prevé cierta flexibilidad en las actividades durante o después de los conflictos para el logro de todos los objetivos estratégicos, por ejemplo, mediante: i) el diseño de nuevos programas concebidos

específicamente para paliar los efectos de los conflictos o impulsar la labor de reconstrucción y reactivar la capacidad de desarrollo de los grupos-objetivo; ii) la modificación de actividades y proyectos a fin de incorporar medidas especiales que no estaban previstas en el diseño original, y iii) la utilización de otros instrumentos como la financiación mediante donaciones y el intercambio de experiencias con los asociados en el desarrollo. La estrategia promoverá unas actividades de desarrollo del FIDA resistentes a los conflictos a fin de que las comunidades puedan trabajar en pro del desarrollo mediante la adopción de técnicas para el análisis de los conflictos y la búsqueda de la paz, la mediación a nivel comunitario, la negociación, los derechos humanos, las comunicaciones y la labor de promoción. A principios de 2007 se preparará un nuevo proyecto de donación con una asignación de USD 700 000 para satisfacer las necesidades de formación profesional y empleo de las personas afectadas por el conflicto en zonas remotas, en particular de los ex combatientes. Este proyecto tendrá por objeto contribuir a los esfuerzos de reconciliación y reconstrucción después del conflicto y se centrará sobre todo en los jóvenes de las zonas montañosas, cuyo desempleo es una de las causas principales de la violencia y la rebelión. Existen múltiples oportunidades de empleo para albañiles con experiencia, técnicos y otros oficios. Proporcionar formación profesional de buena calidad a jóvenes de bajo nivel de instrucción y centrar la atención en comunidades pobres que viven en tierras altas remotas, constituyen poderosos instrumentos para la reducción de la pobreza. El nuevo proyecto colaborará y mantendrá vínculos con programas e iniciativas del Gobierno y de otros asociados que prestan apoyo a la formación profesional.

C. Oportunidades de innovación

34. Existen posibilidades de innovar sobre la base de la experiencia adquirida por el FIDA y sus asociados en los últimos años y es necesario encontrar soluciones a los antiguos problemas de la pobreza y la exclusión social que sean válidas en una situación frágil e incierta de consolidación de la paz. En el marco de los objetivos estratégicos I y II hay posibilidades de utilizar la focalización, las asociaciones y los mecanismos de incentivos de manera innovadora con el fin de desarrollar mercados que integren y beneficien a los pobres, ensayar y demostrar nuevos medios de conectar a los agricultores con los mercados y los servicios utilizando la tecnología de la información y las comunicaciones para conseguir y difundir información comercial técnica y mejorar la infraestructura material, en particular las instalaciones de comercialización y almacenamiento, y las carreteras terciarias y caminos conectados con importantes programas de construcción de carreteras (la idea de un "corredor para el desarrollo"). Para la integración comercial será crucial una mayor participación de las organizaciones de agricultores, las instituciones de microfinanciación y las empresas del sector privado. Algunas de estas ideas ya se están poniendo en práctica en el marco de los programas financiados mediante préstamos y donaciones y existen posibilidades de aplicarlas en mayor escala en el futuro. El objetivo estratégico III representa quizá el mayor desafío para desarrollar medios que permitan superar las causas de la exclusión social, muy arraigadas en las comunidades rurales. Sin embargo, ahora es el momento oportuno para seguir avanzando, en un ambiente político en que muchos grupos desfavorecidos dejan oír su voz. Existen oportunidades para aprovechar las nuevas circunstancias adoptando mecanismos innovadores de focalización.
35. El desafío consiste en planificar una transición estructurada y sin fisuras de la situación actual de reconstrucción y consolidación de la paz a unas actividades de desarrollo más convencionales, manteniendo la flexibilidad necesaria para adoptar de nuevo enfoques anteriores si se produce una involución. Las incertidumbres de la situación actual requieren una estrategia innovadora y adaptable para trabajar durante el conflicto y al mismo tiempo influir en él. Se trata de un enfoque que pueda alternar diferentes modalidades durante el conflicto, después del conflicto y para el desarrollo, prestando la debida atención a la capacidad de resistencia a los conflictos de modo que las estrategias a corto plazo no pongan en peligro los

objetivos de desarrollo a más largo plazo. Un aspecto de la reconstrucción que requiere una planificación especialmente cuidadosa es el readiestramiento y la reinserción social de los ex combatientes en el medio rural así como el apoyo a los desplazados internos que deseen regresar a sus pueblos y aldeas. El contexto actual ofrece también la oportunidad de reforzar el empoderamiento de las mujeres que se ha visto propiciado por el conflicto debido a su intervención como combatientes o por haber asumido un papel más destacado en los asuntos económicos y sociales.

D. Estrategia de focalización

36. **Grupos-objetivo.** Hay cuatro grupos-objetivo posibles: los indigentes, los extremadamente pobres, los moderadamente pobres y los económicamente desfavorecidos; cada uno de ellos presenta diferentes características, mecanismos de supervivencia y necesidades. Las mujeres, los *dalits*, los *janajatis* y los grupos minoritarios están muy representados en todos estos grupos. Los **indigentes** comprenden las personas discapacitadas y enfermas, los niños abandonados y los desplazados internos que necesitan socorro de emergencia y ayuda para la subsistencia. El FIDA no lleva a cabo actividades de socorro humanitario, pero intenta coordinar su labor con la de organizaciones especializadas en este campo ayudando a efectuar la transición del socorro de emergencia al restablecimiento del proceso de desarrollo. Los **extremadamente pobres** pertenecen en su mayor parte a hogares cuyos miembros son analfabetos, que carecen o apenas disponen de tierras y que tienen muy pocos medios. Sobreviven gracias a la migración estacional, el trabajo en régimen de servidumbre, el comercio sexual, la recolección de recursos de libre acceso y el empeño o la venta de sus bienes. El COSOP ayudará a este grupo ofreciéndoles trabajo en obras de infraestructura rural que requieren gran densidad de mano de obra, y facilitándoles un mayor acceso a recursos de propiedad común, tierras, microfinanciación y oportunidades de empleo en agroempresas. Los hogares **moderadamente pobres** tienen pequeñas explotaciones, generalmente con algunas cabezas de ganado, y son propietarios de algún tipo de vivienda. Sin embargo, con frecuencia están muy endeudados, no disponen de riego, pero pueden generar pequeños excedentes de productos agrícolas para la venta. Entre las prioridades para este grupo figuran las medidas para reducir el aislamiento económico reforzando el acceso a los mercados, la tecnología y los suministros de insumos, por ejemplo, el crédito. Los **económicamente desfavorecidos** son pequeños agricultores que han sufrido las consecuencias del conflicto, la deuda, la degradación de las tierras, etc., y corren peligro de caer en la pobreza. Aunque el COSOP destinará el grueso de los recursos a los extremadamente y moderadamente pobres, no negará la posibilidad de beneficiarse a quienes estén mejor situados, ya que hay que reconocer que los pequeños empresarios rurales y los agricultores comerciales pueden crear oportunidades de empleo para los más necesitados.
37. Las actividades correspondientes a los objetivos estratégicos I, II y III tienen por finalidad atender a las necesidades de los grupos-objetivo identificados. El objetivo I está orientado sobre todo a los moderadamente pobres y los económicamente desfavorecidos que disponen de tierras y medios de producción que les permiten beneficiarse más de una mayor integración económica. Así pues, esas actividades se centrarán sobre todo en los trabajadores autónomos del sector agrícola, que representan el 62,7% de la población y el 69,9% de la población pobre. Con arreglo al objetivo estratégico II, todos los grupos-objetivo se beneficiarán de la mejora de la infraestructura y los servicios, pero al ofrecer trabajo en los proyectos de construcción se dará prioridad a los indigentes y los extremadamente pobres. Los analfabetos, que representan el 48% de la población y el 71% de la población pobre, así como las personas que carecen o apenas disponen de tierras, que constituyen el 22,2% de la población rural y el 25% de la población rural pobre, pertenecen al principal grupo beneficiario del objetivo estratégico II. En el marco del objetivo estratégico III, en todos los grupos-objetivo se adoptarán medidas especiales para lograr la plena participación de los *dalits* y los *janajatis*, que conjuntamente representan el 35% de la población y el 47,9% de la población pobre, así como de

las mujeres y otras minorías desfavorecidas, en particular los hogares afectados por el conflicto. Siguiendo las recomendaciones del examen de la cartera del país, el COSOP dedicará también mayor atención a los jóvenes.

38. **Prioridades geográficas.** Como se recomendó en el reciente examen de la cartera de proyectos del país, el FIDA seguirá concentrando su ayuda en las regiones más pobres de las zonas montañosas junto con otros donantes. De este modo será más fácil apoyar la ejecución de los programas en curso y se trabajará de acuerdo con las prioridades del Gobierno de crear corredores de transporte norte-sur. El FIDA tiene una larga experiencia en esas zonas y reconoce el considerable potencial existente para la diversificación agrícola, la comercialización y la reducción de la pobreza. Además, es en esas zonas donde deben abordarse las causas sociales y económicas subyacentes del conflicto.
39. **Métodos de focalización.** Casi todos los hogares de las zonas seleccionadas para recibir financiación del FIDA serán moderada o extremadamente pobres. Con todo, la focalización por zonas es un instrumento poco preciso. Hay que procurar especialmente que los más necesitados reciban buena parte de los beneficios. Estos son algunos métodos posibles de focalización: i) clasificación de los participantes según su nivel de bienestar a fin de identificar a los miembros más pobres de la comunidad; ii) incentivos especiales a las organizaciones comunitarias para conseguir la participación de esas personas; iii) seguimiento participativo para evaluar el impacto en los grupos-objetivo y determinar las razones por las que no ha sido posible atenderlos; iv) puestos de trabajo o un régimen de alimentos por trabajo en el desarrollo de la infraestructura; v) acceso de las personas sin tierras a los recursos (por ejemplo, mediante la silvicultura en régimen de arriendo); vi) capacitación para mejorar las perspectivas de empleo; vii) actividades de autoselección que supongan un cambio en las vidas de los pobres pero que probablemente no interesen a quienes están en mejor situación; viii) alfabetización y enseñanza de rudimentos de aritmética; ix) actividades de microfinanciación y comercialización en favor de los pobres, y x) campañas de información y comunicación para dar a conocer las oportunidades que el proyecto ofrece a los grupos-objetivo.

E. Vinculaciones con las políticas

40. Las ambiciones normativas e institucionales correspondientes a cada uno de los objetivos estratégicos son las siguientes. **Objetivo estratégico I:** El mayor desafío en este caso es la aplicación eficaz de una política agrícola que fomente la especialización, la comercialización y los intercambios comerciales. En este amplio marco, el FIDA se concentrará en determinados elementos clave que tienen una importancia específica para la ejecución de sus programas. Son los siguientes: i) la preparación y aplicación de un marco regulador que propicie los servicios financieros rurales; ii) el fomento de una investigación agrícola que favorezca la agricultura de valor elevado, y iii) la preparación y aplicación de políticas en apoyo de la participación del sector privado en el desarrollo de empresas con una base agrícola y forestal que beneficien a los hogares rurales. **Objetivo estratégico II:** Es necesario el diálogo sobre políticas para: i) aumentar el acceso a las zonas montañosas mediante una mejor red viaria; el desarrollo y el mantenimiento de una infraestructura más amplia está estrechamente vinculado al objetivo estratégico II de conectar las zonas remotas con los mercados y servicios mediante el fomento de una infraestructura y unos servicios comunitarios complementarios, y ii) apoyar la descentralización de funciones y competencias en los órganos locales a fin de lograr servicios más eficientes en las zonas rurales. **Objetivo estratégico III:** Se requieren nuevas reformas para avanzar en el logro de los objetivos de inclusión social enunciados en la estrategia de reducción de la pobreza, eliminando las barreras jurídicas, reglamentarias e institucionales que quedan para la integración social de las mujeres y de los grupos desfavorecidos. En el marco de este objetivo estratégico, una de las principales ambiciones del FIDA está relacionada con la

política forestal, donde sigue siendo necesario un enfoque más integrado de la ordenación de los recursos forestales que unifique la actual política forestal tripartita y ponga remedio a las deficiencias todavía existentes en el fundamento jurídico de la silvicultura en régimen de arriendo.

41. El diálogo sobre las políticas fundamentales derivadas de los objetivos estratégicos tendrá lugar en el contexto de las consultas anuales del PBAS que se llevan a cabo junto con el examen anual de los indicadores del COSOP y las operaciones en el país y las reuniones ordinarias que se celebran con otros donantes siempre que es posible. Estas consultas ofrecerán la oportunidad de entablar un diálogo con el Gobierno sobre cuestiones básicas de mayor alcance. Además de examinar las políticas fundamentales relacionadas con los objetivos estratégicos, en las consultas del PBAS se podrán tratar otros aspectos que hayan recibido las calificaciones más bajas del PBAS.

V. Gestión del programa

A. Gestión del COSOP

42. La marcha del COSOP se examinará cada año en una reunión que se celebrará en Katmandú para analizar el programa en el país. La reunión estará organizada por el FIDA y participarán en ella los principales ministerios del Gobierno central, personal del proyecto, miembros de las instituciones de supervisión, cofinanciadores, organizaciones no gubernamentales e instituciones de investigación. La reunión contribuirá a la preparación de un informe anual sobre la marcha de la ejecución del COSOP basado en el marco de gestión de los resultados y sus indicadores conexos. El informe sobre la marcha del COSOP comprenderá los informes anuales del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS) de los proyectos, las hojas sobre la situación del programa en el país, los informes sobre la situación de los proyectos, el resumen narrativo y las calificaciones del PBAS y otros informes de los proyectos. La revisión a mitad de período del COSOP tendrá lugar en 2010.

B. Gestión del programa en el país

43. **Enfoque programático y gestión del programa dentro del país.** El enfoque programático adoptado en el nuevo modelo operativo del FIDA se ajusta a la frágil situación de Nepal una vez terminado el conflicto. El alcance de las actividades va más allá de la aprobación y gestión de los proyectos y responde a la necesidad de una serie de intervenciones diversas y de apoyo mutuo, que consisten en una combinación de programas de donaciones y proyectos innovadores, con el apoyo de una agenda de conocimientos y políticas, repetición de actividades, ampliaciones de escala y objetivos de asociación. En ese enfoque programático se reconoce también que, aunque hay una amplia gama de alternativas para combatir la pobreza rural, es vital seleccionar instrumentos que respondan a las necesidades de las partes interesadas. Tales necesidades, y los modos de responder a ellas, difieren claramente de un lugar a otro y de un momento a otro dentro del país y requieren un enfoque que permita el despliegue de instrumentos diferentes en circunstancias distintas. También se reconoce que la estrategia para el país se aplicará durante el actual período de incertidumbre y que un programa demasiado prescriptivo corre el peligro de quedar anticuado rápidamente.
44. Así pues, es necesario seguir de cerca la evolución de los acontecimientos en el país mediante una mayor presencia del FIDA sobre el terreno o una presencia más destacada del gerente del programa en el país para garantizar una gestión activa en el interior. Se establecerá un equipo de gestión del programa desde la sede, del que formarán parte el gerente del programa y miembros escogidos de entre las dependencias técnicas, jurídicas y de préstamos del FIDA, además de asesores de otras divisiones que puedan prestar apoyo especializado en determinados aspectos fundamentales de los objetivos estratégicos y las cuestiones intersectoriales. También se constituirá un equipo de gestión del programa dentro del país para que

apoye la aplicación de las prioridades del COSOP. El equipo dentro del país estará coordinado por los representantes del FIDA sobre el terreno o por el gerente del programa en el país, junto con el personal de los proyectos pertinentes, e integrado por la institución cooperante, funcionarios del Gobierno, receptores de donaciones, proveedores de servicios, representantes de los beneficiarios y otros asociados o partes interesadas. Las cuestiones que requieren apoyo prioritario son las relacionadas con los problemas de ejecución de los proyectos, según se reflejen en las calificaciones de los proyectos en situación de riesgo. Estas cuestiones se abordarán prestando un mayor apoyo a la ejecución y al fomento de la capacidad, por ejemplo mediante la enseñanza de los procedimientos de adquisición de bienes y servicios del FIDA, las actividades de seguimiento y evaluación, y la gestión financiera. Se espera que mediante un mejor seguimiento de la ejecución de los proyectos, el apoyo prestado en las reuniones ordinarias del equipo de gestión dentro del país, mejores comunicaciones e intercambio de información, así como el fortalecimiento de la presencia sobre el terreno y las disposiciones de supervisión, puedan apoyarse determinados aspectos fundamentales de la ejecución de los proyectos.

45. **Supervisión.** Tras la decisión adoptada por el Consejo de Gobernadores en 2006, se han ampliado las opciones de supervisión de que dispone el FIDA y se está trabajando con arreglo al nuevo modelo operativo para elaborar las políticas y directrices revisadas en materia de supervisión. La modalidad de supervisión recomendada para Nepal es el mantenimiento de un acuerdo flexible con la actual institución cooperante (la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos), especialmente en cuestiones de apoyo y control fiduciario, si bien el FIDA podría considerar la posibilidad de asumir una mayor responsabilidad en el apoyo ordinario a la ejecución, por ejemplo, fomentando la participación de instituciones nacionales o colaboradores privados.

C. Asociaciones

46. **Asociados del Gobierno.** Los principales asociados dentro del Gobierno central son la Comisión Nacional de Planificación y cuatro ministerios (Desarrollo Local, Finanzas, Agricultura y Cooperativas, y Bosques y Conservación del Suelo); y, a nivel local, los comités de desarrollo de los distritos y las aldeas. En su calidad de centro de enlace con el FIDA desde el Gobierno, el Ministerio de Finanzas se encargará de la coordinación general del programa en el país en lo que respecta a los tres objetivos estratégicos. El FIDA continuará basándose en sus fructíferas asociaciones con los principales ministerios sectoriales y organismos oficiales locales a nivel de distrito y de aldea. El FIDA se mantendrá en contacto con la Comisión Nacional de Planificación durante la formulación del próximo Undécimo Plan a fin de armonizar sus intervenciones con el plan y con la estrategia de reducción de la pobreza.
47. **Donantes.** Aunque los donantes centran ahora su atención en el actual proceso de paz, después del alto el fuego muchos organismos están empezando a ampliar sus programas, a menudo centrando sus actividades en regiones y grupos-objetivo semejantes a los del FIDA. Esto realza la importancia y la dificultad de la tarea de coordinación de los donantes, pero también crea muchas oportunidades para establecer asociaciones sinérgicas. El FIDA colaborará estrechamente con los dos principales organismos multilaterales cuyos programas complementan la asociación entre el FIDA y el Gobierno. La estrategia del Banco Mundial en el país se atiene a la estrategia de reducción de la pobreza y prevé objetivos relacionados con la productividad agrícola y la infraestructura rural, al igual que con temas intersectoriales como la igualdad de género y la inclusión social. La estrategia del Banco Asiático de Desarrollo (BASD) está vinculada al Plan de Perspectiva Agrícola y se concentra en la infraestructura rural (sobre todo las carreteras), el riego y la ordenación de los recursos hídricos, y la diversificación y comercialización de la agricultura. Además, también hay donantes bilaterales, como el Ministerio para el

Desarrollo Internacional del Reino Unido, el Organismo Alemán para la Cooperación Técnica (GTZ), el Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), que tienen experiencia con los mercados rurales y el fomento de empresas y son posibles colaboradores institucionales. Con el nuevo COSOP continuarán las asociaciones actuales para la cofinanciación y la asistencia técnica con el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA), el SNV y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), y la colaboración con la COSUDE en el sector forestal. Hay un diálogo en curso con el Banco Mundial acerca del Fondo para la Reducción de la Pobreza y el desarrollo del sector agrícola; con el BAsD sobre las carreteras rurales; con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación sobre el desarrollo de la cadena de valor y el sector forestal; y con el JICA sobre la ejecución de proyectos en las comunidades y en entornos de conflictos y después de un conflicto. También ha habido un diálogo con el BAsD y el Banco Mundial sobre asuntos relacionados con la gestión y supervisión de los resultados, que es un área en la que el FIDA busca la colaboración y coordinación con sus asociados. Desde 2004 el BAsD está ensayando en Nepal un enfoque basado en los resultados y ha compartido enseñanzas y experiencias muy útiles en lo que respecta a la aplicación y gestión de una estrategia nacional basada en los resultados.

48. **Organizaciones no gubernamentales.** El FIDA seguirá encauzando su apoyo a través de las ONG y las asociaciones comunitarias para el logro de todos los objetivos estratégicos cuando convenga con el Gobierno en que esa es la mejor manera de proceder. Las ONG y las organizaciones comunitarias han demostrado ser las más resistentes en situaciones de conflicto y las más capaces de encontrar márgenes para proseguir sus actividades en circunstancias difíciles. También tienen potencial para contribuir a la mitigación del conflicto gracias a su estrecho contacto con las partes en conflicto y la población local.
49. **Organizaciones de agricultores.** A fin de llegar a los pequeños agricultores, el FIDA tiene intención de colaborar con las organizaciones que los representan. A tal efecto, y a reserva de que se apruebe una importante donación regional, el FIDA llevará a cabo un estudio de las organizaciones rurales para conseguir más información, establecer contactos con las organizaciones que representan a los pobres de las zonas rurales e intensificar la colaboración con ellas. La iniciativa se engloba en un marco más amplio del FIDA, el Foro Campesino.
50. **Sector privado.** En el intento de alcanzar el objetivo estratégico I, el COSOP propone establecer vínculos más fuertes entre los hogares rurales, las cooperativas y las organizaciones de agricultores que los representan y las organizaciones del sector privado dedicadas al suministro de insumos y la comercialización de productos agrícolas. Su finalidad es fomentar las oportunidades económicas estableciendo puentes comerciales entre grupos de productores y de consumidores mediante instrumentos tales como la información comercial, la capacitación, los programas experimentales conjuntos, los cultivos por contrata, los ensayos de tecnología y las actividades agrícolas por contrata.
51. **Organizaciones académicas y de investigación.** El FIDA seguirá intentando forjar vínculos entre las instituciones académicas y de investigación y el programa en el país, manteniendo asociaciones con organizaciones tales como el Instituto Internacional de Investigación sobre el Arroz, el Centro Internacional para el Desarrollo Integrado de la Montaña y el Centro de Investigaciones Forestales Internacionales para llevar a cabo programas a nivel regional y nacional.

D. Gestión de conocimientos y comunicación

52. Ya se ha empezado a compartir las enseñanzas y experiencias del FIDA con otras partes interesadas durante las consultas celebradas para la formulación del COSOP. Este proceso continuará con la distribución del borrador y la versión definitiva del

COSOP. Se coopera con diversos asociados en la realización de estudios y talleres conjuntos. De cara al futuro, la gestión de los conocimientos se centrará en las actividades relacionadas con los objetivos estratégicos del FIDA y será un instrumento fundamental para establecer asociaciones en las áreas temáticas elegidas. Entre las prioridades figura el desarrollo de la política forestal en el marco del objetivo estratégico III, teniendo en cuenta las cuestiones fundamentales del actual Programa de Arriendo en los Sectores Forestal y Ganadero, y las experiencias de reconciliación y reconstrucción a nivel comunitario. Los grupos de donantes, en particular el grupo de coordinación de donantes en el sector forestal y el grupo sobre las directrices operacionales básicas, serán importantes foros para compartir información y experiencias con los asociados en tareas de desarrollo. Además de los intercambios entre los proyectos y las partes interesadas dentro del país, el equipo de gestión del programa en el país desde la sede apoyará el intercambio de conocimientos acerca de esas áreas temáticas fundamentales en el FIDA. En el transcurso de la preparación y realización de actividades correspondientes al objetivo estratégico I, la estrategia de gestión de los conocimientos y comunicaciones se ampliará también para abarcar cuestiones relativas a la agricultura de valor elevado y al desarrollo de los mercados rurales dándose prioridad al intercambio de información con los principales asociados en este ámbito. La prioridad futura de la gestión de los conocimientos y la comunicación del FIDA consistirá en el diálogo y la comunicación acerca de la revisión de la estrategia de reducción de la pobreza en lo que respecta a las cuestiones temáticas principales de importancia para los objetivos estratégicos. Los nuevos proyectos llevarán incorporado en sus planes de ejecución un componente de gestión de los conocimientos, que podrá aprovechar la información procedente de los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos. Las misiones de supervisión, las actividades de apoyo a la ejecución de proyectos del FIDA, las revisiones a mitad de período y los informes finales de los proyectos generarán nuevos conocimientos que deberán compartirse con los asociados y las partes interesadas.

E. Marco de financiación con arreglo al PBAS

53. Los parámetros del PBAS para Nepal se calcularon en julio de 2005 tras una consulta detallada a nivel nacional y la preparación de un informe descriptivo para explicar las puntuaciones. Los resultados se resumen en los cuadros siguientes. Junto con las cifras referentes a la población y al PIB, estas puntuaciones dan como resultado una asignación financiera indicativa de USD 21 millones para el período trienal 2007-2009. Sin embargo, es posible que el compromiso del FIDA varíe según aumente o disminuya la puntuación del PBAS.

<i>Indicador</i>		<i>Puntuación</i>
A i)	Marco normativo y jurídico de las organizaciones rurales	3,60
A ii)	Diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales	3,00
B i)	Acceso a la tierra	3,60
B ii)	Acceso al agua para uso agrícola	3,57
B iii)	Acceso a servicios de investigación y extensión agrícolas	3,00
C i)	Condiciones propicias para el fomento de servicios financieros rurales	4,05
C ii)	Clima favorable a la inversión para las empresas rurales	4,25
C iii)	Acceso a los insumos agrícolas y los mercados de productos	3,50
D i)	Acceso a la enseñanza en las zonas rurales	3,67
D ii)	Representación	4,25
E i)	Asignación y gestión de recursos públicos para el desarrollo rural	3,83
E ii)	Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales	3,22
Promedio de las puntuaciones globales		3,62
Calificación de los proyectos en situación de riesgo: 3 Puntuación del país: 6 085		Calificación de la evaluación de las políticas e instituciones nacionales (CPIA): 3,3 Asignación anual (en millones de USD): 6,54

	<i>Hipótesis baja</i>	<i>Hipótesis básica</i>	<i>Hipótesis alta</i>
Calificación de los proyectos en situación de riesgo	2	3	4
Puntuación de los resultados del sector rural	3,32	3,62	3,92
Variación porcentual de la puntuación del país con arreglo al PBAS	-26%	0%	+31%

54. En vista de las múltiples incertidumbres de la actual situación política, institucional y en materia de seguridad, así como de las dificultades para la ejecución de los proyectos y de los retrasos que registra la actual cartera, a corto plazo el FIDA centrará su atención en la utilización de las donaciones para iniciar a título experimental actividades de reconciliación y reconstrucción, encontrar puntos de acceso para futuros programas de préstamos y apoyar los programas actuales a fin de alcanzar los objetivos previstos en el marco de gestión de resultados del COSOP (apéndice III). Más allá de las actividades financiadas con donaciones, si la transformación política y el proceso de paz consiguen arraigar, el diálogo entre el FIDA y el Gobierno permitirá hallar oportunidades para, mediante un nuevo programa de préstamos, perseguir uno o más de los objetivos estratégicos en el marco de la estrategia de reducción de la pobreza que se expondrá en el Undécimo Plan. Si el proceso de paz no sufre importantes reveses, parece posible la formulación de un nuevo programa de préstamos a finales de 2007/2008.

F. Riesgos y gestión del riesgo

55. El riesgo de reanudación del conflicto armado deja en un segundo plano todos los demás riesgos y puede afectar a todos los objetivos estratégicos. Las causas ideológicas, sociales y económicas del conflicto no desaparecerán de la noche a la mañana y es también muy probable que el camino hacia una sociedad ordenada, justa y pacífica resulte accidentado. Si bien la reanudación de las hostilidades tendría graves repercusiones para la ejecución de los proyectos, ello no es motivo para dejar de actuar. El FIDA y el Gobierno han demostrado que pueden colaborar en situaciones de conflicto y al mismo tiempo influir en el conflicto, siempre que tengan flexibilidad suficiente para ir adaptándose a la evolución de las circunstancias. A continuación se detallan otros riesgos específicos de los distintos objetivos estratégicos.

<i>Objetivo estratégico</i>	<i>Riesgo</i>	<i>Medidas paliativas</i>
I	<ul style="list-style-type: none"> • Puede ser difícil atraer al sector privado (comerciantes, empresas, etc.) a las zonas más remotas. • Los agricultores pueden tener dificultades para cumplir unas exigencias de calidad de los productos cada vez más estrictas. • Un crecimiento económico más lento puede limitar la demanda interna de productos de valor elevado. 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar información sobre las oportunidades económicas y comerciales y la infraestructura de comercialización. • Dar capacitación a los agricultores, por ejemplo organizando viajes de estudio de los mercados, para que comprendan mejor las exigencias de calidad. • Hacer hincapié en las oportunidades de exportación de productos en los que Nepal tiene una ventaja comparativa.
II	<ul style="list-style-type: none"> • Los principales programas de desarrollo de la red viaria no proceden según las previsiones. • Progresos lentos en la descentralización de competencias en infraestructura y servicios. 	<ul style="list-style-type: none"> • No construir caminos secundarios y terciarios mientras no funcione la infraestructura primaria. • Hacer hincapié en las medidas comunitarias de autoayuda en relación con la infraestructura y los servicios.
III	<ul style="list-style-type: none"> • Lentitud de las reformas para acabar con la discriminación jurídica e institucional de los grupos desfavorecidos. • Los grupos dirigentes pueden oponerse a la introducción de reformas jurídicas para reducir la exclusión social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Intensificar el diálogo para introducir las reformas necesarias. • Introducir una estrategia de focalización que prevea medidas de discriminación positiva para superar o eludir los obstáculos.

56. El FIDA podrá introducir en el diseño de proyectos mecanismos para reducir la posibilidad de que se den los riesgos mencionados. Algunos riesgos pueden afrontarse también mediante el diálogo y una mayor colaboración con el sector privado.

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"> Skills development training organised on high value agriculture (min 100 persons trained annually by the COSOP mid-term review) 	
			<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. 	<ul style="list-style-type: none"> SO II: Community infrastructure and services improved in hill and mountain areas. Availability of rural infrastructure and services in poor rural communities. (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.) Greater involvement of NGOs, CBOs and private sector in development work in the project area (Established NGO, CBO and private sector partnerships with clear contractual arrangements) 	<ul style="list-style-type: none"> Improved transport and communication linkages to facilitate commercial activity and access to services by rural communities. (min 40 community infrastructure projects implemented annually). Greater engagement with NGOs, CBOs and private sector in development activities (number of NGOs, CBOs and private sector implementing the project activities) 	<ul style="list-style-type: none"> Increased investments to the development of road connectivity in hill and mounting areas. (Dialogue on the infrastructure development and maintenance in particular related to the project districts.) Decentralization of services to local bodies. (Support to decentralization and coordination of development activities at local level.)
			<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). 	<ul style="list-style-type: none"> SO III: Gender, ethnic, and caste-related disparities reduced through greater inclusion of disadvantaged groups to development. Level of participation of disadvantaged groups in local decision-making and governance processes increased (Number of new representatives by the disadvantaged groups in local decision making bodies.) Higher standards of health and education among women and other disadvantaged groups. (Sick individuals, %, who visited rural health centres last month⁴.) 	<ul style="list-style-type: none"> Improved access of women and other (ethnic/caste) disadvantaged groups to financial and natural resources and services. (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.) Increased empowerment and social inclusion of such groups in rural communities. (Annual progress of the targeted new projects.) 	<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. (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.)

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 to 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

<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>
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 	<ul style="list-style-type: none"> 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 	<ul style="list-style-type: none"> 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 	<ul style="list-style-type: none"> 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 	<ul style="list-style-type: none"> 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 	<ul style="list-style-type: none"> 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 	<ul style="list-style-type: none"> 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 Support for agricultural diversification and commercialisation with higher value products
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	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