

Document: EB 2008/93/R.5
Point de l'ordre du jour: 4
Date: 28 mars 2008
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

République islamique d'Afghanistan

Programme d'options stratégiques pour le pays

Conseil d'administration — Quatre-vingt-treizième session
Rome, 24-25 avril 2008

Pour: **Examen**

Note aux Administrateurs

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

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

Thomas Elhaut

Directeur

téléphone: +39 06 5459 2491

courriel: t.elhaut@ifad.org

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

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

téléphone: +39 06 5459 2374

courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Table des matières

Sigles et acronymes	iii
Carte de l'Afghanistan	iv
Résumé de la stratégie pour le pays	v
I. Introduction	1
II. Le contexte du pays	1
A. Économie, agriculture et pauvreté rurale	1
B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel	4
III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays	7
A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures	7
B. Enseignements tirés	7
IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays	7
A. Avantage comparatif du FIDA	7
B. Objectifs stratégiques	8
C. Perspectives d'innovation	10
D. Stratégie de ciblage	10
E. Articulation au niveau des politiques	11
V. Gestion du programme	12
A. Gestion du COSOP	12
B. Gestion du programme de pays	12
C. Partenariats	13
D. Gestion des savoirs et communication	13
E. Cadre de financement SAFP	13
F. Risques et gestion des risques	14
Appendices	
I. COSOP consultation process (Processus d'élaboration du COSOP)	1
II. Country economic background (Données économiques de base)	3
III. COSOP results management framework (Cadre de gestion des résultats)	4

Dossiers clés

Dossier clé 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues (Pauvreté rurale et secteur agricole et rural)	9
Dossier clé 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis) (Matrice des organisations [Analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces])	10
Dossier clé 3: Complementary donor initiative/partnership potential (Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariats)	17
Dossier clé 4: Target group identification, priority issues and potential response (Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables)	22

Sigles et acronymes

BRAC	Bangladesh Rural Advancement Committee
CDC	Conseil de développement communautaire
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EGPP	Équipe de gestion du programme de pays
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
ICARDA	Centre international de recherches agricoles dans les zones arides
ICIMOD	Centre international de mise en valeur intégrée des montagnes
MAMI	Mécanisme afghan d'appui aux micro-investissements
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
PAM	Programme alimentaire mondial
PNS	Programme national de solidarité
S&E	Suivi et évaluation
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance
SIRP	Stratégie intérimaire pour la réduction de la pauvreté
SNDA	Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan
SNIDA	Stratégie nationale intérimaire de développement de l'Afghanistan

Carte de l'Afghanistan



Source: Nations Unies

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

Résumé de la stratégie pour le pays

1. L'Afghanistan, pays sans littoral, est devenu après plus de 20 ans de conflit l'un des pays les plus pauvres du monde. Selon les dernières estimations, le pays compte quelque 30 millions d'habitants; le PIB par habitant est de 243 USD (2005); 21% de la population rurale vit dans une pauvreté extrême et 38% des ménages ruraux souffrent de pénuries alimentaires. Le plus gros employeur est le secteur agricole: les activités agricoles licites sont à l'origine d'environ 36% du PIB et la production illégale d'opium de 47%, d'après les estimations.
2. En Afghanistan, l'avantage comparatif du FIDA réside dans l'expérience qu'il a acquise du travail avec les communautés de petits agriculteurs et les groupes socioéconomiques vulnérables et marginalisés des régions rurales et montagneuses, en particulier avec les femmes et les minorités ethniques. Aussi le Gouvernement afghan a-t-il demandé au FIDA de promouvoir l'innovation et de catalyser les efforts déployés par les autres institutions internationales et les organismes des Nations Unies pour formuler et mettre en œuvre des stratégies et des programmes de réduction de la pauvreté axés sur les régions rurales et sur la problématique hommes-femmes. Le FIDA lancera de nouvelles opérations dans les régions pacifiées où d'autres donateurs n'ont pas encore commencé à intervenir ou mettra son expérience au service des investissements d'autres partenaires de développement.
3. Le présent programme d'options stratégiques (COSOP) axé sur les résultats qui doit être réalisé en Afghanistan pendant la période 2008-2012 est le premier que le FIDA ait élaboré pour ce pays. Le COSOP, qui a été formulé en collaboration étroite avec les autorités afghanes et les partenaires de développement, a pour but d'appuyer et de compléter les politiques et programmes élaborés en faveur des pauvres par le gouvernement et par les autres partenaires de développement internationaux et nationaux, comme envisagé dans la Stratégie nationale intérimaire de développement de l'Afghanistan (SNIDA) en vue d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement.
4. L'objectif prééminent du COSOP est de réduire les disparités entre les sexes et d'améliorer la situation économique et sociale des communautés vulnérables et marginalisées. Ses objectifs spécifiques sont: i) de renforcer les capacités des institutions locales de développement, des entreprises privées et des administrations locales aux fins de planification au niveau local, de promotion des entreprises et d'expansion économique; ii) de faciliter l'accès aux services financiers à vocation rurale; et iii) d'accroître les avoirs et d'améliorer les compétences et la productivité des ménages ruraux.
5. En association avec les ministères clés du gouvernement, les organisations de la société civile et les autres partenaires de développement – comme la Banque mondiale, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme alimentaire mondial (PAM) et divers donateurs bilatéraux –, le FIDA a identifié les principaux obstacles qui entravent la croissance économique du pays et les possibilités de reconstituer les moyens de subsistance en milieu rural par des investissements dans l'infrastructure productive, l'accès aux services financiers et le développement de chaînes de valeur. Le FIDA orientera ses investissements vers les régions pilotes qui ont été négligées par d'autres donateurs et s'attachera à satisfaire les besoins de certains des groupes socioéconomiques les plus vulnérables et les plus marginalisés dans les provinces rurales du nord et du centre du pays.
6. Le système d'allocation fondé sur la performance du FIDA prévoit pour l'Afghanistan une allocation indicative de quelque 18,4 millions de USD pour la période 2007-2009. Les activités seront sélectionnées sur la base de critères comme la sécurité, l'accessibilité, les perspectives de résultats immédiats et les

possibilités de reproduction et d'application à plus grande échelle par d'autres partenaires de développement. La gestion du programme de pays se fera avec souplesse, en prévoyant des examens annuels pour qu'il puisse être adapté au processus fragile d'édification nationale, de maintien de la paix, de réconciliation et de reconstruction après le conflit. Le programme pourra également être élargi s'il se présente des possibilités de cofinancement.

République islamique d'Afghanistan

Programme d'options stratégiques pour le pays

I. Introduction

1. Le présent programme d'options stratégiques (COSOP) axé sur les résultats qui doit être réalisé en Afghanistan pendant la période 2008-2012 est le premier que le FIDA ait élaboré pour ce pays. Le COSOP, qui a été formulé en collaboration étroite avec les autorités afghanes et des partenaires de développement, a pour but d'appuyer et de compléter les politiques et programmes élaborés en faveur des pauvres par le gouvernement et par les autres partenaires de développement internationaux et nationaux, comme envisagé dans la Stratégie nationale intérimaire de développement de l'Afghanistan (SNIDA) et conformément aux Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Le COSOP a pour but de s'attaquer à la pauvreté généralisée qui prévaut dans les régions rurales, déchirées par la guerre et marquées par des conditions de vie difficiles, des inégalités et des désavantages socioéconomiques. Il définit le rôle que pourra jouer le Fonds dans le contexte d'alliances et de partenariats stratégiques afin de promouvoir la concertation et la coordination avec le gouvernement et les autres parties prenantes internationales et locales. Le programme de pays est flexible et doit être revu chaque année pour qu'il puisse être adapté au processus fragile d'édification nationale, de maintien de la paix, de réconciliation et de reconstruction après le conflit¹.

II. Le contexte du pays

A. Économie, agriculture et pauvreté rurale

Situation économique générale

2. Après plus de 20 ans de conflit, l'Afghanistan est devenu l'un des pays les plus pauvres du monde. Depuis 2002, l'économie afghane connaît une reprise progressive grâce à un raffermissement fragile de la confiance et des apports considérables d'aide au développement, qui ont représenté en moyenne quelque 2,3 milliards de USD par an pendant la période 2002-2005. Selon les dernières estimations, le pays compte 30 millions d'habitants². Le PIB par habitant est passé de 182 USD en 2002 à 243 USD en 2005. En 2005, l'expansion spectaculaire de l'activité dans les secteurs du bâtiment et des services représentait environ 40 et 24% du PIB respectivement; la contribution au PIB des activités agricoles licites, après le fléchissement causé par la sécheresse l'année précédente, s'est stabilisée à quelque 36%³. La production illégale d'opium, qui n'est pas reflétée dans les statistiques officielles et qui est plus importante que les activités agricoles licites, est estimée

¹ Le présent COSOP a été préparé par une équipe qui s'est rendue dans le pays en mai 2007 pour élaborer le programme. Son orientation stratégique a été définie à l'issue d'une série de consultations avec les institutions nationales et locales, les organisations de la société civile et les partenaires de développement ainsi que d'un examen d'analyses de la pauvreté rurale, du relèvement après le conflit, des relations entre les sexes et de l'exclusion sociale en Afghanistan. L'équipe chargée d'élaborer le programme a, dans le cadre du processus de consultation, organisé à Kaboul, le 17 mai 2007, un atelier auquel ont assisté plus d'une cinquantaine de représentants des ministères intéressés et d'une large gamme d'ONG, d'organismes donateurs et d'associations paysannes. Plus du quart des participants étaient des femmes, et leur représentation s'est trouvée encore renforcée par leur nomination à des postes de direction au sein de deux des quatre groupes de travail. Les participants ont discuté des grandes orientations stratégiques et d'idées de projets spécifiques à la lumière des contraintes, des défis et des possibilités qui existent en Afghanistan. L'équipe chargée de l'élaboration du programme a convoqué pour récapituler les travaux accomplis, une dernière réunion avec les autorités nationales compétentes qui a eu lieu le 21 mai 2007. Les membres de l'équipe de gestion du programme de pays (EGPP) en poste dans le pays ont contribué à l'élaboration des parties pertinentes des premières versions du COSOP et un dernier examen de celui-ci a eu lieu avec les autorités gouvernementales par cyberconférence en janvier 2008. On trouvera à l'appendice I un aperçu du processus d'élaboration du COSOP.

² Lors du dernier recensement disponible, qui remonte à 1979, la population comptait 13 millions d'habitants. Depuis lors, on ne dispose que d'extrapolations.

³ Banque mondiale (2007), Indicateurs du développement dans le monde 2007.

selon l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) à 47% de plus du PIB.

3. En 2005/2006, les transferts d'aide publique (2,8 milliards de USD) ont dominé la balance des paiements, laquelle a été par ailleurs caractérisée par un volume limité d'exportations légales (principalement de gaz) et de réexportations (principalement de pétrole), qui ont représenté ensemble quelque 12% du PIB, et un volume beaucoup plus important d'importations, qui s'est chiffré à quelque 55,6% du PIB. La majeure partie des dépenses de développement – environ 35% du PIB en 2005/2006 – a continué, pour l'essentiel, d'être distribuée par les donateurs en dehors des circuits du Trésor public, notamment pour prévenir la corruption. La politique et la gestion budgétaires sont catastrophiques par suite du conflit et du manque d'efficacité des structures financières centrales. Le secteur financier est caractérisé par une autorité monétaire dysfonctionnelle et un secteur bancaire formel qui n'a pas achevé sa restructuration. Une conversion monétaire majeure a été menée à bien, et le nouvel afghani s'est stabilisé à un taux d'environ 49 par dollar des États-Unis. Les fluctuations des taux de change ont été la principale cause des pressions inflationnistes mais, à mesure que l'afghani se stabilisera, il sera plus facile de suivre l'impact que peuvent avoir sur l'inflation les apports de fonds des donateurs.
4. Faute de données, il est très difficile de mesurer la pauvreté en Afghanistan. Selon l'indicateur du développement humain (0,346), l'Afghanistan vient au 173^{ème} rang sur 178 pays du monde. Selon les estimations de l'évaluation nationale de la vulnérabilité et des risques réalisée en 2003, 3,5 millions de personnes vivaient dans une pauvreté extrême et 10,5 millions dans une pauvreté modérée. Plus de 80% de la population était illettrée. L'espérance de vie à la naissance était de moins de 45 ans. Selon les chiffres de la Banque mondiale pour 2005, l'espérance de vie a peu à peu augmenté pour atteindre 47 ans, et le taux de fécondité est de 7,2 naissances par femme. Le taux de mortalité infantile est de 16,5%, et un quart des enfants n'atteint pas l'âge de 5 ans. Quelque 40% des enfants souffrent de malnutrition; 87% sont inscrits à l'école primaire mais 32% seulement achèvent leurs études primaires et le taux de scolarisation au niveau secondaire est de 16%. Environ 55% des élèves des écoles primaires sont des filles. Grâce à de gros investissements, environ 40% de la population a accès à l'eau salubre et 50% à l'assainissement. D'un autre côté, le taux de déboisement a considérablement augmenté pour atteindre 2,3% par an en moyenne pendant la période 1990-2005, de sorte qu'il n'existe plus que 9 km² de forêt pour 1 000 km² de territoire. On trouvera à l'appendice II quelques données économiques de base.

Agriculture et pauvreté rurale

5. L'Afghanistan est une économie rurale et quelque 77% de la population vivent dans les campagnes. L'agriculture est le principal moyen de subsistance en milieu rural. La production agricole est sérieusement limitée par les conditions climatiques (chutes de neige irrégulières en hiver et pluies imprévisibles au printemps) et les cultures sont largement tributaires de l'irrigation. Selon les études menées avant la guerre, plus de 80% du blé et toutes les autres cultures étaient produits sur des terres irriguées. L'irrigation est dominée par des systèmes de petite et moyenne envergure alimentés par des cours d'eau qui sont détenus, exploités et entretenus par les communautés villageoises. Selon les estimations, les cultures maraîchères couvrent environ 16% des terres irriguées. Par suite du conflit, beaucoup de terres agricoles ont été désertées ou minées. Les systèmes d'irrigation ont été endommagés ou détruits. Selon une étude réalisée par la FAO, en 2001, la moitié environ des terres irriguées n'étaient plus utilisées. Les routes qui mènent aux marchés sont extrêmement précaires, ce qui limite beaucoup les possibilités de déplacement dans les campagnes. En raison des graves dommages causés par la guerre et d'une succession de sécheresses, la production agricole a beaucoup diminué. Les possibilités d'accès au crédit rural et aux aides agricoles sont limitées.

Depuis 2002, on a enregistré un début de reprise grâce à la normalisation des précipitations et à une plus grande disponibilité de semences et d'engrais. La production totale de céréales (principalement de blé) est en hausse, mais demeure insuffisante pour satisfaire la consommation interne.

6. L'élevage fait partie intégrante de la plupart des systèmes agricoles en Afghanistan. Jadis, le sous-secteur de l'élevage représentait 40% du total des recettes d'exportation mais, aujourd'hui, on estime que le cheptel a diminué de moitié environ par rapport à ce qu'il était il y a dix ans par suite de la sécheresse prolongée, du manque d'aliments pour les animaux, du surpacage et des maladies animales. Les plus petits producteurs, et les plus pauvres, qui avaient jadis au moins une vache qui les aidait à subsister, n'ont plus d'animaux. Les épizooties ne sont contenues qu'en partie. Les terres de parcours sont surexploitées et les taux de mortalité sont élevés parmi les troupeaux nomades et semi-sédentaires. Le progrès dans le secteur des petits ruminants, même en l'absence de sécheresse, a été entravé par les droits traditionnels d'utilisation des terres et les pratiques de pacage. Dans de nombreux ménages, les élevages de volaille – qui sont détenus et gérés presque exclusivement par les femmes – ont diminué, ce à quoi ont également contribué les craintes suscitées par la peste aviaire. Beaucoup de communautés de gardiens de troupeaux, comme les Kuchi, risquent de voir disparaître leur mode de vie, caractérisé par la transhumance, la sécheresse prolongée ayant décimé leurs troupeaux.
7. L'Afghanistan est le plus gros producteur mondial d'opium. La SNIDA reconnaît que l'opium joue une place de premier plan dans le revenu des ménages et le revenu national et qu'il est à l'origine de 40 à 50% du PIB. Selon l'ONUDC⁴, la superficie totale des terres cultivées de pavot à opium s'est accrue de 56% en 2006 par rapport à l'année précédente et a sans doute continué d'augmenter en 2007⁵. La culture du pavot occupe quelque 200 000 ménages, sans compter les 15 000 personnes qui participent au traitement et au trafic de la drogue. Bien d'autres encore bénéficient des effets indirects de cette culture, par exemple ceux qui sont employés par les entreprises de bâtiment et les entreprises commerciales financées par les bénéfices provenant du trafic de drogue. La culture du pavot à opium est devenue l'une des principales activités auxquelles ont recours les ruraux endettés et les paysans sans terre et ceux qui ont peine à se nourrir. Comme l'eau manque et est mal gérée, l'opium est économiquement intéressant aussi car le pavot résiste mieux à la sécheresse que les autres cultures.
8. Il ressort de la SNIDA que plus de 21% de la population rurale vit dans une pauvreté extrême et dans l'insécurité alimentaire. En tout, 38% des ménages ruraux (environ 6 millions d'Afghans) sont confrontés à des pénuries vivrières chroniques ou passagères⁶. Dans les régions rurales du pays, la pauvreté est un phénomène qui comporte de multiples aspects et qui est caractérisé par un patrimoine matériel, financier et humain réduit, l'insécurité provoquée par de longues périodes de conflits et de sécheresse et l'insuffisance d'infrastructure et de services publics. Malgré les graves dommages que la guerre a causés au système de production et les vicissitudes des précipitations annuelles, les Afghans ont réussi, grâce à des moyens très divers comme leurs relations, les migrations et la plantation de cultures de rente résistantes à la sécheresse, y compris le pavot à opium, à maintenir un apport calorique minimum. Selon la SNIDA, les pauvres sont concentrés surtout dans les régions de Herat et de Ghor (à l'ouest), de Khost (à l'est), de Jawzayan, Faryab, Samangan, Sari Pul et de Balkh (au nord) et de Bamyan (dans les régions des hautes terres du centre du pays). L'incidence de la pauvreté est la plus forte dans les régions d'agriculture pluviale ou dans les régions qui sont tributaires des terres de

⁴ ONUDC (2007), Afghanistan – Opium Winter Rapid Assessment Survey, février 2007.

⁵ ONUDC, Afghanistan Annual Opium Survey Report, 2006 et 2007.

⁶ On ne dispose pas actuellement de données ventilées par âge, par région ou par sexe, mais un certain nombre de recherches et d'analyses sont en cours, par exemple l'évaluation nationale des risques et de la vulnérabilité de 2005/2006, notamment en vue de l'élaboration du DSRP définitif.

pacage. Les ménages les plus pauvres sont généralement dirigés par un seul parent (fréquemment une femme) et comprennent souvent des handicapés: 67% des ménages dirigés par une femme et 58% des ménages ayant des membres handicapés sont pauvres. En Afghanistan, la pauvreté est indissociablement liée à l'inégalité entre les sexes et à la discrimination ethnique. La discrimination fondée sur le sexe est généralisée. Pour les femmes et les jeunes filles, les moyens de subsistance sont limités par l'inégalité d'accès aux ressources et leur répartition inégale. Les différences entre hommes et femmes sont omniprésentes en ce qui concerne l'accès et le contrôle des ressources et l'accès aux services sociaux, aux possibilités économiques, au pouvoir et à l'influence politique⁷. La nouvelle constitution garantit l'égalité de droit des hommes et des femmes et ces dernières ont le droit de vote et le droit d'exercer un mandat électif et de travailler. Le rôle traditionnellement assigné aux femmes et les pressions sociales continuent de limiter sérieusement les possibilités d'une participation équitable des femmes à la vie politique, économique et sociale. L'État ne les oblige plus à porter la bourka mais, du fait de l'insécurité généralisée, celle-ci est le costume le plus communément porté.

9. Le manque d'investissements et les dommages causés à l'infrastructure entravent le développement rural⁸. Il est prévu des investissements majeurs dans l'irrigation, le traitement, l'infrastructure de commercialisation et les services afin de promouvoir le relèvement de l'agriculture et de créer d'autres activités génératrices de revenus, à condition cependant que soient remplies les conditions préalables indispensables que sont le retour de la sécurité et le rétablissement de l'état de droit de sorte que des entreprises puissent apparaître et se développer dans le secteur privé. L'accès au crédit rural pourra beaucoup contribuer au développement de l'agriculture et des entreprises rurales non agricoles. On trouvera dans le dossier clé 1 un exposé des principales questions liées à la pauvreté rurale et au développement du secteur agricole et rural ainsi que des priorités et des mesures à adopter dans ces domaines.

B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel

Le contexte institutionnel national

10. En 2003, le gouvernement a élaboré une stratégie de reconstruction du pays qui a revêtu la forme d'un cadre national de développement comportant 12 programmes. À l'intérieur de ce cadre, un groupe consultatif dirigé par le gouvernement a établi un rapport intitulé *Garantir l'avenir de l'Afghanistan: réalisations et stratégies à suivre*, qui sert de base de concertation avec la communauté des donateurs et qui s'efforce d'aligner les programmes de reconstruction sur les priorités de développement du pays, qui consistent notamment à: i) mettre sur pied un État efficace et responsable; ii) encourager et appuyer le développement du secteur privé; iii) renforcer le développement de l'agriculture; iv) réagir à l'économie de la drogue; v) fournir des services sociaux de base respectueux de l'égalité entre les sexes; et vi) aider les groupes pauvres et vulnérables. Ces documents énoncent les résultats à atteindre d'ici à 2015, conformément aux Objectifs du Millénaire pour le développement, et indiquent en détail quels sont les investissements et les dépenses récurrentes à prévoir. Sur une période de sept ans, l'Afghanistan aura besoin au total d'une aide extérieure de quelque 27,6 milliards de USD, 6,3 milliards de USD

⁷ Selon l'indicateur sexospécifique du développement humain (0,300 en 2004), l'Afghanistan est parmi les pays où les différences entre hommes et femmes sont les plus marquées. Le degré d'autonomisation des femmes n'a pas été calculé étant donné que l'on manque de données concernant la participation des femmes à la vie politique et économique. Le taux de mortalité maternelle en Afghanistan est le troisième du monde. La prévalence globale de la mortalité maternelle a été estimée à 1 600 à 2 200 décès pour 100 000 naissances vivantes. Le taux d'alphabétisation des femmes en Afghanistan est le plus faible du monde (9-18%).

⁸ L'Afghanistan est un des pays du monde où il y a le moins de kilomètres de routes par km², et 16% seulement des routes sont goudronnées. La moitié environ de la population rurale vit dans des régions inaccessibles une partie de l'année. Les services de santé et d'éducation sont insuffisants. À l'heure actuelle, l'autorité du gouvernement et sa capacité de gouverner sont extrêmement limitées en dehors de la région de Kaboul. Le gouvernement central nomme les gouverneurs locaux, mais son influence et ses pouvoirs de police sont très réduits. Beaucoup de régions du pays sont encore sous le contrôle des groupes militants Taliban et des seigneurs de la guerre et demeurent par conséquent inaccessibles pour les organismes d'assistance.

de ce financement extérieur au minimum étant nécessaires en tant que soutien budgétaire direct. Ces transferts considérables devraient permettre de maintenir à moyen et long terme le taux de croissance du PIB réel à plus de 10%, de sorte que le PIB par habitant devrait atteindre approximativement 500 USD d'ici à 2015, ce qui laisserait toutefois encore l'Afghanistan dans la catégorie des pays pauvres.

L'amélioration de la sécurité, le renforcement des institutions et des investissements publics stratégiques soutenus seront nécessaires pour assurer un progrès économique et social visible pouvant faire concurrence à l'économie de la drogue et, à terme, l'éliminer. Une politique de protection sociale ciblée devra également être mise en œuvre pour répondre aux besoins des groupes pauvres et vulnérables, et en particulier des ménages dirigés par une femme, des handicapés et des victimes de la guerre qui risquent de se trouver exclus du secteur légal.

11. L'absence de sécurité (surtout dans certaines provinces) et les capacités d'exécution réduites de certains ministères fonctionnels et agents d'exécution demeurent les principales contraintes qui empêchent le gouvernement de gérer efficacement les flux d'aide. Des consultations se poursuivent entre le gouvernement et les donateurs afin d'amener le gouvernement à assumer progressivement une responsabilité accrue des dépenses de développement, particulièrement par le biais de certains ministères restructurés, dont le Ministère de l'aménagement et du développement ruraux, le Ministère de l'éducation, le Ministère de la santé, le Ministère du logement et le Ministère des affaires féminines. Le Ministère de l'agriculture, de l'irrigation et de l'élevage, qui n'a pas encore été restructuré, n'est pas à même de prendre la tête des activités tandis que le Ministère de l'aménagement et du développement ruraux a peu à peu acquis un rôle de premier plan dans le développement local et l'acheminement des fonds des donateurs, ayant réussi à gérer quelque 250 millions de USD par an en moyenne. Le Ministère des affaires féminines a rapidement assumé un rôle en matière de suivi et d'élaboration des lois et constitue un autre partenaire potentiel intéressant pour le FIDA dans son domaine de compétence. Des institutions non gouvernementales, comme le Programme national de solidarité (PNS) et le Mécanisme afghan d'appui aux micro-investissements (MAMI), occupent une place critique dans les domaines qui intéressent le FIDA. Des organisations de la société civile comme le Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC) et la Fondation Aga Khan, ainsi qu'un certain nombre d'ONG internationales, jouent un rôle clé dans le développement du pays. Des instituts de recherche comme le Centre international de recherches agricoles dans les zones arides (ICARDA) et le Centre international de mise en valeur intégrée des montagnes (ICIMOD) travaillent activement dans le pays. On trouvera dans le dossier clé 2 une analyse des forces, faiblesses et possibilités des principales institutions et des menaces auxquelles elles sont confrontées.

La stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

12. La SNIDA a été formulée en janvier 2006 par le gouvernement, les donateurs et les ONG rassemblés dans le cadre du Forum de développement afghan. Les objectifs de la SNIDA ont été pleinement alignés sur les OMD, en particulier le premier et le septième⁹. Cette stratégie reflète une vision du développement fondée sur une expansion mue par le secteur privé avec l'appui de l'État, celui-ci étant conçu comme une structure efficace mais réduite utilisant le budget comme principal instrument d'intervention et mécanisme de coordination de l'aide. Le gouvernement a officiellement présenté la SNIDA à la Banque mondiale et au Fonds monétaire international (FMI) comme étant sa stratégie intérimaire pour la réduction de la pauvreté (SIRP) et entend établir un DSRP au premier semestre de 2008, à la

⁹ Selon le premier OMD, la proportion de personnes qui vivent avec moins de 1 USD par jour devra avoir diminué de 3% par an d'ici à la fin de 2010 et la proportion de personnes qui souffrent de la faim devra avoir diminué de 5% par an. Le septième OMD concerne la mise en place de cadres réglementaires et de services de gestion concernant la protection de la qualité de l'atmosphère et de l'eau, la gestion des déchets et la maîtrise de la pollution. Des politiques concernant la protection des ressources naturelles doivent être élaborées et appliquées au niveau du gouvernement central et au niveau des communautés d'ici à la fin de 2007.

préparation duquel le FIDA participe activement. La SIRP expose les politiques et les investissements qui devront être affinés pendant toute la période 2006-2008 pour préparer la stratégie nationale de développement de l'Afghanistan (SNDA) proprement dite. La SNDA repose sur trois piliers: sécurité; gouvernance, état de droit et droits de l'homme; et développement économique et social. Cette dernière composante vise six secteurs prioritaires, dont la protection sociale ainsi que le développement agricole et rural. Dans le domaine du développement agricole et rural, il est envisagé d'investir dans les programmes d'appui ci-après: i) agriculture; ii) infrastructure rurale, y compris gestion des systèmes d'irrigation; iii) développement communautaire; iv) services financiers ruraux; et v) promotion des entreprises rurales.

13. Bien que l'adaptation au changement climatique ne constitue pas une priorité absolue, le gouvernement et les donateurs intéressés ont, en septembre 2007, publié une note conceptuelle concernant les efforts de protection de l'environnement et d'adaptation au changement climatique en Afghanistan conformément aux OMD, dont le but est de promouvoir l'intégration d'une approche axée sur une gestion environnementale rationnelle à la SNDA qui doit être élaborée prochainement ainsi que d'encourager la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement afin de parvenir à une croissance large et équilibrée tenant compte de la solide corrélation qui existe entre les questions sociales, économiques et environnementales¹⁰.

Harmonisation et alignement

14. Conformément aux engagements qu'il a contractés au titre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, le FIDA fournira son assistance dans le cadre de la SNIDA; les programmes et les projets qu'il financera seront coordonnés, exécutés et suivis par le gouvernement et les autres institutions nationales compétentes. Le FIDA a, dans le contexte de la SNIDA, déjà recensé plusieurs initiatives du gouvernement dans le cadre desquelles son assistance pourrait être utile. La première est le PNS, et le Fonds a l'intention, par le biais de ce programme, de fournir un appui au développement de l'infrastructure communautaire dans quatre régions au plus des hautes terres les plus pauvres au nord et au centre du pays indiquées dans la section du document concernant l'agriculture et la pauvreté rurale. Le FIDA adoptera également l'approche spécifique du microcrédit, mettant l'accent sur la parité hommes-femmes suivie par le MAMI dans le secteur rural. Ces programmes sont également utilisés comme support par d'autres donateurs, ce qui permettra d'éviter les doubles emplois et d'assurer la complémentarité entre les interventions du FIDA et celles de ses partenaires de développement. Dans le même esprit, le FIDA coordonnera ses activités concernant la sécurité alimentaire avec la FAO et le PAM. La FAO a établi une solide présence sur le terrain et y réalise des activités dans le cadre du Ministère de l'agriculture, de l'irrigation et de l'élevage, qui tend également à promouvoir le développement de chaînes de valeur, à faciliter l'accès aux marchés et à lutter contre les maladies transfrontières. Le PAM a entrepris un vaste programme "Pour un Afghanistan vert" qui, indépendamment de l'adaptation au changement climatique, est également axé sur la promotion d'activités de substitution à la culture du pavot, la lutte contre la malnutrition chez les enfants et l'éducation des femmes. L'on trouvera dans le dossier clé 3 des informations concernant les initiatives complémentaires d'autres donateurs et les possibilités de partenariats.

¹⁰ Les résultats envisagés sont les suivants: i) intégration des questions environnementales aux cadres de formulation des politiques, de planification et d'investissement aux niveaux national et infranational; et ii) amélioration de la gestion locale des ressources environnementales et de la prestation des services.

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

A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures

15. L'Afghanistan est l'un des plus anciens membres du FIDA. Un projet a été approuvé dès 1979, mais il n'a pas pu être exécuté après l'invasion soviétique. Aucun autre projet financé par un prêt n'a été approuvé depuis lors.
16. En 2006, après la chute du régime taliban, il a été lancé en Afghanistan deux initiatives de développement par le biais de dons à l'ICIMOD et à l'ICARDA: le projet visant à promouvoir la mise en œuvre de politiques innovantes et favorables aux pauvres dans les terres d'altitude en Afghanistan (de 200 000 USD, à l'ICIMOD) et le programme de reprise de l'activité agricole des femmes dans les zones marginales d'Afghanistan et du Pakistan en période post-conflit: recherche participative, diffusion et adoption de méthodes améliorées d'élevage de chèvres laitières (de 1 million de USD, à l'ICARDA). Ces deux projets sont axés sur les femmes, et en particulier les ménages dirigés par une femme et les cultivatrices des hautes terres de l'Afghanistan. Le projet de l'ICIMOD, d'une durée de 18 mois, avance lentement, et il est encore trop tôt pour que le projet de trois ans de l'ICARDA donne des résultats tangibles.

B. Enseignements tirés

17. Compte tenu de ce qui précède, le FIDA n'a pas encore tiré d'enseignements de son action en Afghanistan. L'élaboration de projets et programmes dans le pays mettra néanmoins sur l'expérience acquise dans d'autres pays de la région Asie et Pacifique après un conflit. Par exemple, le FIDA a appris que le développement des institutions locales au service de la croissance dans l'équité était un puissant moteur de reconstruction. Les investissements visant à renforcer l'économie locale à l'échelle des communautés se sont également avérés utiles pour faire face à l'après-crise. Dans d'autres pays de la région Asie et Pacifique, le ciblage des ménages n'excluant personne a été un facteur déterminant du succès d'une exécution ininterrompue des interventions financées par le FIDA, même au plus fort du conflit: ce type d'approche préconise de prévoir une série d'interventions pour l'ensemble de la communauté et une autre pour cibler les plus pauvres des segments les plus vulnérables de la population. Enfin, pour assurer l'efficacité de l'action de développement au sortir d'un conflit, le FIDA s'est aperçu qu'une supervision plus intense que dans les autres pays était nécessaire, et qu'il fallait surveiller en permanence l'environnement sociopolitique local et national ainsi que son évolution.

IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays

A. Avantage comparatif du FIDA

18. À la lumière de la longue expérience qu'il a acquise dans la région Asie et Pacifique en ce qui concerne l'appui aux groupes les plus vulnérables ou aux membres des communautés des zones rurales les plus reculées, d'une part, et du fait que les autres donateurs présents en Afghanistan ne s'occupent guère de ce segment particulier de la population de ces zones, de l'autre, l'avantage comparatif du FIDA réside dans son aptitude à travailler avec les communautés de petits agriculteurs et les groupes socioéconomiques vulnérables et marginalisés des régions rurales et montagneuses, en particulier les femmes et les minorités ethniques. Compte tenu de la taille assez limitée de ses investissements dans le pays, le FIDA cherchera à élaborer des programmes pilotes qui puissent être appliqués à plus grande échelle par d'autres partenaires de développement.
19. Conscient de cet avantage comparatif, le gouvernement a demandé au FIDA de promouvoir l'innovation et de catalyser les efforts déployés par les autres institutions financières internationales et les organismes des Nations Unies pour formuler et mettre en œuvre des stratégies et des programmes de réduction de la pauvreté axés

sur les régions rurales et sur la problématique hommes-femmes dans les régions pacifiées où d'autres donateurs n'ont pas encore commencé à intervenir, et de mettre son savoir-faire au service des investissements d'autres partenaires de développement¹¹. Dans cet esprit, le FIDA a engagé un dialogue initial avec les ministères clés, des organisations de la société civile et d'autres partenaires du développement pour identifier des possibilités d'investissement pour des approches axées sur les communautés afin d'aider celles-ci à reconstituer leurs moyens de subsistance en investissant dans l'infrastructure productive, en facilitant l'accès aux services financiers et en développant les chaînes de valeur, dans les régions où vivent les groupes les plus vulnérables et les plus marginalisés.

B. Objectifs stratégiques

20. Un but global et trois objectifs stratégiques ont été définis dans ce COSOP pour la période 2008-2012, qui découlent de la SNIDA et vont dans le sens du Cadre stratégique du FIDA 2007-2010. Le but global consiste à réduire les disparités entre les sexes et à améliorer la condition sociale et économique des communautés vulnérables et marginalisées. Les trois objectifs stratégiques sont les suivants: i) renforcer les capacités en matière de planification au niveau local, de promotion des entreprises et de croissance économique; ii) faciliter l'accès aux services financiers à vocation rurale; et iii) accroître les avoirs et améliorer les compétences et la productivité des ménages ruraux. Une approche progressive est envisagée, à savoir, dans un premier temps, le rétablissement de la cohésion parmi les communautés et, par la suite, la relance de la production grâce à l'apport de ressources financières et d'intrants. Le lien entre chacun de ces objectifs stratégiques et la réduction de la pauvreté rurale a été clairement démontré dans le contexte des investissements effectués par le FIDA dans des pays se trouvant dans une situation semblable et ressort clairement aussi des investissements effectués en Afghanistan par d'autres donateurs. À l'intérieur de ce cadre, le FIDA orientera ses investissements vers les régions qui ont été négligées par d'autres donateurs et s'attachera à satisfaire les besoins de certains des groupes socioéconomiques les plus vulnérables et les plus marginalisés dans deux à quatre provinces du nord et du centre du pays qui risquent de ne pas être visées par les programmes que mène actuellement le gouvernement. Dans un deuxième temps, il est prévu de reproduire ces programmes pilotes¹².
21. **But global: Réduire les disparités entre les sexes et améliorer la condition sociale et économique des communautés vulnérables et marginalisées.** Ce but global s'inscrit dans le fil des priorités définies par le gouvernement, qui répondent à la nécessité manifeste de réduire les disparités entre les sexes et entre les groupes ethniques. Dans toutes les interventions qu'il appuiera en Afghanistan, le FIDA orientera particulièrement ses investissements sur les femmes et s'attachera à identifier les possibilités stratégiques visant à améliorer leur productivité et leur situation socioéconomique. En Afghanistan, après des années d'exclusion,

¹¹ Étant donné la tâche formidable que représente le rétablissement des structures étatiques dans une situation de conflit qui a isolé de nombreuses régions géographiquement et politiquement des autorités centrales, ce n'est que récemment que le Gouvernement afghan a pu commencer à s'occuper des groupes marginalisés. L'établissement du Ministère des affaires féminines ainsi que du Ministère des frontières et des affaires tribales constitue un aspect important de cette nouvelle politique visant à rehausser le rôle du gouvernement et à pacifier les provinces les plus reculées du pays. De même, la plupart des donateurs se sont attachés principalement, jusqu'à présent, à parer au plus pressé, c'est-à-dire à remettre sur pied les institutions étatiques et à relancer l'activité économique. Leurs activités principales sont loin d'être orientées vers un travail avec les communautés rurales et les groupes vulnérables et marginalisés: aucun autre donateur (hormis la FAO et le PAM) ne s'est attaché directement à satisfaire leurs besoins ou à s'impliquer véritablement dans les efforts de développement rural, et aucun (à l'exception du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme) ne travaille avec les femmes rurales ou avec les minorités ethniques. Aucun donateur n'opère dans ces domaines dans la province de Bamyân ou dans les provinces voisines. On trouvera dans le dossier clé 3 un exposé des initiatives complémentaires prises par d'autres donateurs ainsi que des possibilités de partenariats.

¹² L'appendice III contient le cadre de gestion axé sur les résultats élaboré pour les investissements du FIDA en Afghanistan; identifie les liens entre les objectifs spécifiques visés dans la Stratégie nationale de développement de l'Afghanistan; énonce les principaux jalons et indicateurs de résultats en rapport avec chacun des objectifs stratégiques du FIDA; et reflète les objectifs qui devraient être atteints au milieu de la période de mise en œuvre du COSOP et à la fin de la période de planification en cours.

d'indifférence, de discrimination et de violence, les femmes occupent une position qui est très en retard par rapport à celle des hommes. Prenant en compte la difficulté de la situation, les projets financés par le FIDA appuieront au départ des activités dans lesquelles les femmes ont traditionnellement joué un rôle clé comme le tissage de tapis ou la transformation des produits laitiers et des fruits. En outre, un ensemble cohérent de services en faveur des femmes sera mis en place en collaboration avec des partenaires clés. D'autre part, les projets financés par le FIDA cibleront les communautés négligées et vulnérables, comme les Kuchi nomades, qui connaissent une situation difficile du fait de la fermeture de nombre de leurs itinéraires traditionnels et de la sécheresse prolongée qui a entraîné la disparition de la majeure partie de leurs troupeaux. Cette communauté transhumante court un réel danger de perdre son mode de vie traditionnel et il est urgent de l'aider.

22. **Objectif stratégique 1: Renforcer les capacités en matière de planification au niveau local, de promotion des entreprises et de croissance économique.** Il est urgent de renforcer les capacités des institutions locales de développement, des entreprises privées et des administrations locales en Afghanistan. Beaucoup de donateurs investissent dans le renforcement des capacités au niveau du gouvernement central et portent leurs efforts sur les ministères clés à Kaboul, mais les besoins qui existent dans ce domaine au niveau des provinces, des districts et des villages sont souvent négligés. Le secteur privé commence à peine à réapparaître après des années de conflit et d'incertitude. Il importe également de renforcer les capacités des divers acteurs institutionnels au plan local. Le FIDA axera ses efforts sur le renforcement des capacités des populations et des institutions locales car il s'agit là d'un investissement stratégique dans la durabilité à long terme des institutions nationales. En partenariat avec le PNS et les nombreux donateurs qui opèrent dans le pays, le FIDA aidera les communautés à s'adapter au changement climatique et à en atténuer les effets, et s'efforcera de les rendre plus résistantes aux effets de la sécheresse en remettant en état l'infrastructure détruite et en investissant dans de nouvelles installations là où il n'en existait pas précédemment.
23. **Objectif stratégique 2: Faciliter l'accès aux services financiers à vocation rurale.** Ces dernières années, des progrès notables ont été accomplis dans le secteur de la microfinance en Afghanistan; pourtant, les ruraux pauvres n'ont pas accès aux produits financiers dont ils ont tant besoin. Le FIDA peut aider à faciliter l'accès des ruraux pauvres aux services financiers et aux technologies de nature à contribuer à produire de la valeur moyennant la création de filières. En partenariat avec le MAMI, la Fondation Aga Khan et le BRAC, le FIDA aidera à développer une gamme diversifiée de produits financiers adaptés aux besoins du secteur rural, tenant compte de la situation spécifique des femmes et conformes aux systèmes islamiques de financement, ce qui aidera à élargir la portée des services financiers aux communautés rurales grâce à l'établissement de liens avec le secteur commercial.
24. **Objectif stratégique 3: Accroître les avoirs et améliorer les compétences et la productivité des ménages ruraux.** Les principaux obstacles qui entravent l'accroissement de la productivité des ménages ruraux, surtout ceux qui vivent dans les régions reculées et montagneuses, sont le manque d'infrastructure et l'absence de services de transformation et de commercialisation. Certains des éléments d'infrastructure indispensables au développement rural et à l'expansion économique n'ont jamais existé dans les régions reculées de l'Afghanistan mais, même là où ils existaient, la plupart d'entre eux ont été détruits par les effets conjugués du conflit et des migrations. Tel est le cas en particulier des systèmes d'irrigation, dont la capacité a été réduite de moitié par suite des longues années de conflit et de dévastation qui ont affligé le pays. Les investissements du FIDA dans les petites infrastructures économiques villageoises tendront par conséquent à aider ces communautés rurales à améliorer leur productivité et à produire un excédent vendable. Le Fonds – en association avec le Ministère de l'agriculture, de l'irrigation

et de l'élevage, la FAO et le PAM – s'attachera aussi à créer, entre autres, des centres de production de semences de pommes de terre, de traitement des produits laitiers et de tissage de tapis ainsi que des pépinières de plantes maraîchères.

C. Perspectives d'innovation

25. Il existe dans le pays plusieurs possibilités d'innovation que le FIDA peut exploiter de manière que ses investissements aient un effet de catalyseur sur le développement rural et la réduction de la pauvreté. Le gouvernement a, dans le cadre du PNS, établi des conseils de développement communautaire (CDC) qui, bien qu'ils aient utilement contribué à mettre en œuvre des projets d'infrastructure, sont relativement peu familiarisés avec les autres activités liées à l'expansion économique et à la création d'entreprises. De même, les statuts des CDC stipulent que ceux-ci doivent associer les femmes à leurs activités mais, dans la pratique, il est difficile de dire dans quelle mesure les femmes y participent effectivement. Le FIDA a donc l'intention, au plan institutionnel, de mettre à l'essai des moyens novateurs d'aider les CDC à autonomiser les femmes et à participer à la création d'entreprises.
26. Plusieurs organismes donateurs ont fourni un appui au secteur de la microfinance, lequel s'est développé rapidement et a élargi la portée de ses services. Cependant, le secteur demeure peu développé et les services financiers disponibles sont généralement du type usuel, ne tiennent pas compte des besoins particuliers des femmes et ne sont pas toujours adaptés aux exigences du secteur de l'agriculture et de l'élevage. En outre, les progrès accomplis sur la voie de l'élaboration de produits financiers adaptés aux systèmes islamiques de financement ont été lents. De ce fait, nombre de clients potentiels répugnent à emprunter et le pourcentage de clients qui se refusent à emprunter une deuxième fois est élevé. Il s'offre par conséquent au FIDA une possibilité d'aider à mettre au point des produits financiers novateurs dans le secteur de la microfinance tout en améliorant l'impact des services fournis et en apaisant les craintes des clients potentiels. En outre, le FIDA aidera à relier le secteur commercial au secteur de la microfinance et aidera à garantir des sources durables de fonds pour celui-ci.
27. Il s'offre également d'importantes possibilités dans les domaines de l'adjonction de valeur dans le secteur de l'agriculture et de l'élevage. La gamme d'activités potentielles comprend notamment la production laitière et l'utilisation de technologies nouvelles pour le traitement de la laine, la production de semences de pommes de terre et d'autres récoltes à valeur élevée. Il serait également possible d'avoir recours à des partenariats novateurs et à des mécanismes d'incitation pour développer les marchés qui desservent les pauvres, et mettre à l'essai de nouveaux moyens de faciliter l'accès des agriculteurs aux marchés et aux services. Le but est de réduire la malnutrition et de garantir la sécurité alimentaire en améliorant la rentabilité de l'agriculture dans un pays où la terre et l'eau sont limitées et la population ne cesse de croître. Dans ces trois domaines d'intervention, le FIDA s'emploiera à innover au moyen d'améliorations progressives conçues sur la base d'une optique flexible envisageant également une stratégie de retrait.

D. Stratégie de ciblage

28. Les investissements du FIDA en Afghanistan seront axés sur trois groupes cibles prioritaires. Le premier est celui des petites communautés d'agriculteurs et de gardiens de troupeaux des régions reculées et montagneuses du pays. Le deuxième est celui des femmes, des ménages dirigés par une femme et des communautés marginalisées. Le troisième comprend les institutions communautaires locales, les entreprises privées, les ONG locales et le personnel des administrations locales des régions rurales dont les capacités doivent être renforcées. Les administrations locales et les membres de leur personnel n'ont jusqu'à présent été exposés qu'aux vues, méthodes de travail et idées traditionnelles. Pour qu'ils deviennent les agents du changement, ces fonctionnaires devront recevoir une formation, se familiariser avec ce qui se fait ailleurs lors des visites d'initiation et se mettre au courant des

meilleures pratiques pour leur permettre d'apprendre à connaître un monde en mutation rapide et les diverses nouvelles technologies.

29. Pour ce qui est de sa couverture géographique, le FIDA se concentrera sur les régions de hautes terres du centre et du nord du pays, dont certaines des provinces n'ont guère reçu d'assistance des donateurs, sont reculées et ont certains des indicateurs de développement socioéconomique les plus bas du pays. Ces provinces sont relativement stables et sûres, ce qui permettra d'exécuter les projets financés par le FIDA sans souffrir de perturbations. Les provinces qui seront très vraisemblablement visées seront celles de Bamyan, de Balkh, de Samangan et de Sari Pul, dont les habitants sont essentiellement les communautés Azar vulnérables et marginalisées, les gardiens de troupeaux kuchi et d'autres minorités ethniques.
30. Dans ces provinces, la stratégie de ciblage du FIDA consistera à sélectionner les districts et les villages où se trouvent les plus fortes concentrations des groupes cibles prioritaires. Le FIDA consultera à cette fin le PNS et le MAMI et il appuiera également les programmes entrepris par la FAO et le PAM. Indépendamment de la sélection de zones géographiques, le FIDA suivra une méthode de ciblage de tous les ménages, en privilégiant les trois groupes cibles prioritaires. Les membres des groupes cibles prioritaires participeront aux activités des projets sur la base des critères spécifiques convenus entre les responsables de l'exécution et l'ensemble de la communauté. Au cours de la formulation et de l'exécution des projets, le FIDA veillera en particulier à ce que les activités entreprises dans les domaines du développement de l'infrastructure communautaire, des services financiers et toutes ses autres interventions soient adaptées aux groupes cibles prioritaires sélectionnés. Pour les partenaires d'exécution, les principaux critères de sélection autres que ceux qui sont indiqués ci-dessus seront la capacité d'atteindre les groupes visés. On trouvera dans le dossier clé 4 des informations concernant l'identification du groupe cible, les questions prioritaires et les options envisageables.

E. Articulation au niveau des politiques

31. Il existe plusieurs possibilités spécifiques d'influencer les politiques concernant les secteurs agricole et rural que le FIDA s'attachera à exploiter. La première est liée aux organisations rurales comme les CDC. En s'inspirant de l'expérience acquise au niveau communautaire, les projets financés par le FIDA s'emploieront à rechercher des modalités de participation des femmes aux CDC et aideront à transformer ces derniers en entités davantage axées sur la création d'entreprises. Si les politiques applicables devaient être modifiées pour réformer leur composition ou leur statut afin d'améliorer l'impact qu'ils peuvent avoir sur le développement rural, le FIDA collaborera avec le Ministère de l'aménagement et du développement ruraux pour promouvoir ce changement, en coordination avec le Ministère des affaires féminines. Le FIDA fera aussi le nécessaire pour devenir un associé pouvant utilement contribuer à promouvoir, en matière de microfinance, des politiques visant à faciliter l'accès aux services financiers des ruraux pauvres et des femmes et à promouvoir la durabilité et l'impact des activités sur la réduction de la pauvreté. En coordination avec ses partenaires, le FIDA étudiera également la possibilité de promouvoir:
 - i) l'élaboration de politiques visant à faciliter la participation du secteur privé à la création d'agro-entreprises dans les régions montagneuses rurales; ii) la formulation et, en particulier, la mise en œuvre efficace des politiques visant à promouvoir l'égalité entre les sexes en Afghanistan; et iii) l'adoption de politiques spécifiques en faveur des communautés marginalisées, comme les Kuchi, afin d'assurer leur intégration aux priorités et aux plans nationaux.

V. Gestion du programme

A. Gestion du COSOP

32. L'équipe de gestion du programme de pays (EGPP) a été constituée pour fournir une information en retour et des indications pendant la formulation et, à terme, la mise en œuvre du COSOP¹³. Des réunions bilatérales et des réunions de groupe dans le pays seront organisées régulièrement avec l'EGPP. Une réunion formelle sera organisée chaque année en Afghanistan pour: i) passer en revue la mise en œuvre du COSOP à la lumière de l'évolution rapide du processus d'édification des institutions nationales, de maintien de la paix, de réconciliation et de reconstruction après le conflit; ii) aligner le cadre de gestion des résultats du programme-pays et les indicateurs de résultats sur les indicateurs de performance de la SNDA; et iii) examiner les résultats du programme-pays et les progrès de son exécution, et procéder aux mises à jour requises¹⁴. Un rapport annuel sur l'avancement de la mise en œuvre sera soumis à l'examen du Conseil d'administration. Un examen à mi-parcours du COSOP est prévu pour 2010. À la fin de 2012, il sera établi un rapport final sur les résultats et l'impact du COSOP. Le rapport constituera une "autoévaluation" et sera intégré à l'évaluation du programme de pays ou au processus ultérieur d'élaboration du nouveau COSOP.
33. Pendant que le FIDA étudie la possibilité d'une présence dans le pays, le Ministère des finances constituera le principal organe de coordination et le principal organisme de contrepartie du FIDA. Les principaux partenaires d'exécution seront le PNS, le Ministère de l'aménagement et du développement ruraux, le MAMI et le Ministère de l'agriculture, de l'irrigation et de l'élevage (en partenariat avec la FAO et le PAM) et leurs institutions et bureaux régionaux. Le Ministère des affaires féminines et l'Unité afghane de recherche et d'évaluation pourraient fournir un appui utile et assurer la supervision des activités de suivi et évaluation (S&E).

B. Gestion du programme de pays

34. Les projets financés par le FIDA en Afghanistan seront supervisés directement, conformément à la nouvelle politique du FIDA en matière de supervision et d'appui à l'exécution. Pour mieux les y préparer, le FIDA veillera à ce que les directeurs de projets et le personnel concerné en Afghanistan reçoivent une formation appropriée aux procédures suivies par le FIDA en matière de gestion financière, de vérification des comptes et de passation des marchés. Il s'assurera aussi qu'un suivi efficace de l'appui à l'exécution des projets soit assuré tout au long de la période de mise en œuvre, en particulier dans le domaine du S&E. Les capacités de tous les partenaires d'exécution continueront d'être analysées et, si besoin est, renforcées en matière de S&E et de surveillance. S'agissant des investissements dans les secteurs de l'agriculture et de l'élevage, il pourra être nécessaire de mettre en place des arrangements novateurs de suivi des projets et des partenariats avec les autres organisations (par exemple la FAO et le PAM), le gouvernement (Ministère de l'agriculture, de l'irrigation et de l'élevage) et les parties prenantes. Ces arrangements seront analysés plus avant et définis avec plus de précision au stade de la formulation des programmes.

¹³ Le FIDA examine actuellement les options qui peuvent être envisagées pour établir une présence en Afghanistan; à l'heure actuelle, le FIDA ne peut pas avoir de présence directe dans le pays et doit y être représenté par ses partenaires de développement. Si une présence directe s'avère possible à l'avenir, elle permettra au Fonds de prendre une part plus active à l'élaboration de la SNDA et au suivi de la mise en œuvre du COSOP.

¹⁴ Dans le cadre de l'examen annuel, le FIDA s'emploiera également à obtenir une information en retour des clients et à faciliter la collecte de ce type d'information par les membres de l'EGPP, les principales parties prenantes au sein du gouvernement, de la société civile, des donateurs partenaires et des bénéficiaires.

C. Partenariats

35. Le FIDA, étant au nombre des nouveaux donateurs en Afghanistan, doit définir son profil par le biais d'une série de réunions de concertation et d'alliance avec des organismes gouvernementaux clés, des donateurs, des instituts de recherche, des ONG et les organisations qu'il appuie.
36. Le FIDA collaborera avec le PNS, le Ministère de l'aménagement et du développement ruraux, le MAMI, le Ministère de l'agriculture, de l'irrigation et de l'élevage, la FAO et le PAM pour aider à réaliser les objectifs stratégiques de la SNIDA identifiés dans le présent COSOP. Le Fonds coordonnera l'élaboration de la réserve de projets avec les principaux donateurs qui opèrent dans le pays et, si possible, collaborera avec tous les partenaires intéressés à la réalisation d'activités spécifiques au titre du projet répondant aux objectifs stratégiques du COSOP. Dans ce contexte, le FIDA tirera le meilleur parti: i) de ses partenariats institutionnels avec la Banque mondiale, la FAO et le PAM afin de resserrer la collaboration au niveau du pays; ii) de l'accord qu'il a conclu avec la Banque asiatique de développement (BASD) afin d'examiner les possibilités de cofinancement et de collaboration sur la base d'un financement parallèle; iii) des dispositions qu'il a prises avec certains donateurs bilatéraux afin de tirer parti de l'expérience que ceux-ci ont acquise dans le pays; et iv) du regain d'intérêt pour la filière de projets du FIDA qu'ont récemment manifesté certains donateurs bilatéraux et donateurs privés internationaux. On trouvera dans le dossier clé 3 des informations concernant des initiatives complémentaires d'autres donateurs les plus récentes et les possibilités de partenariat. L'établissement de solides relations de travail avec les ONG est l'un des principaux éléments de la stratégie du FIDA. Le Fonds a déjà engagé un début de dialogue avec la Fondation Aga Khan, l'Agence de coordination des secours en Afghanistan (organe de coordination des ONG), le BRAC, le Secours catholique, le MAMI et de nombreuses autres organisations qui opèrent en Afghanistan.

D. Gestion des savoirs et communication

37. Le programme du FIDA en Afghanistan comportera des investissements et des activités visant à promouvoir une gestion efficace des savoirs, conformément à la stratégie du FIDA dans ce domaine. Les enseignements tirés seront partagés et les activités ayant donné de bons résultats seront reproduites et appliquées à plus grande échelle afin d'en accroître l'impact. Plusieurs mécanismes sont envisagés pour veiller à ce que les enseignements soient partagés et diffusés: i) l'examen annuel du COSOP; ii) les processus de gestion des savoirs intégrés dans la conception des projets; iii) la participation active du FIDA aux instances constituées par les donateurs pour passer en revue les progrès accomplis et partager les enseignements tirés; et iv) l'échange d'informations tirées de la supervision et du S&E des projets financés par le FIDA. Les représentants à l'EGPP rendront compte au FIDA et à ses autres partenaires des informations qu'ils auront rassemblées au sujet de l'exécution du programme de pays par le biais du programme de mise en réseau des savoirs pour le développement rural dans la région Asie et Pacifique (ENRAP) et du Portail de la pauvreté rurale. Certaines de ces informations ne manqueront pas d'avoir des incidences sur les processus de concertation ainsi que de formulation et d'exécution du programme et seront partagées avec le gouvernement et les autres partenaires de développement aux niveaux appropriés.

E. Cadre de financement SAFF

38. Dans le cadre du système d'allocation fondé sur la performance, la note totale accordée à l'Afghanistan est 2,92¹⁵ et l'allocation indicative d'environ 18,4 USD pour la période 2007-2009. Au titre du Cadre pour la soutenabilité de la dette, l'Afghanistan est actuellement un pays classé "rouge", et l'aide que lui apportera le FIDA revêtira par conséquent la forme de dons.

¹⁵ Valeur de 2007.

Tableau 1
Notes SAFF pour le secteur rural (2007)

Indicateurs	COSOP Année 1
Notes évaluant le secteur rural	
A. Renforcement des capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations	
i) Dispositif politique et juridique encadrant les organisations rurales	3,33
ii) Dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales	N.D.
B. Promotion d'un accès équitable aux ressources naturelles productives et aux technologies	
i) Accès à la terre	2,20
ii) Accès à l'eau à usage agricole	2,60
iii) Accès aux services de recherche et de vulgarisation agricoles	2,67
C. Amélioration de l'accès aux services financiers et aux marchés	
i) Conditions propices au développement des services financiers ruraux	3,33
ii) Climat des investissements pour les entreprises rurales	3,33
iii) Accès aux marchés des intrants et des produits agricoles	3,25
D. Problématique hommes-femmes	
i) Accès à l'éducation dans les zones rurales	3,00
ii) Représentation	3,25
E. Gestion des ressources publiques et obligation redditionnelle	
i) Affectation et gestion des fonds publics en faveur du développement rural	2,5
ii) Obligation redditionnelle, transparence et corruption dans les zones rurales	2,6
Note globale	2,92

39. On trouvera au tableau 2 un exposé des divers scénarios de financement. Si les notes évaluant le secteur rural baissaient, l'allocation globale à l'Afghanistan diminuerait de 20%. Inversement, si elles s'amélioraient, l'allocation globale à l'Afghanistan augmenterait de 22%.

Tableau 2

Relations entre les indicateurs de performance et la note du pays

Scénario de financement	Note PAR ^a (+/- 1)	Note de performance du secteur rural (+/- 0,3)	Variation en pourcentage de l'allocation SAFF par rapport au scénario de base
Hypothèse basse	N.D.	2,62	-20%
Hypothèse de base	N.D.	2,92	0%
Hypothèse haute	N.D.	3,22	+22%

^a Projet à risque

F. Risques et gestion des risques

40. La situation en Afghanistan comporte plusieurs risques qui pourraient affecter l'exécution des projets du FIDA dans le pays. Ces risques tiennent à la précarité de la situation sécuritaire, à la poursuite du conflit et à l'incapacité du gouvernement de maîtriser les groupes d'opposants liés à l'ancien régime des Talibans et à Al-Qaeda, ce qui reste des milices alliées aux chefs militaires et les groupes de criminels, dont la plupart sont impliqués dans le trafic de drogue. Une autre source d'instabilité est le grand nombre de personnes qui ont été déplacées par la guerre et par la sécheresse ainsi que de rapatriés ayant cherché refuge à l'étranger (de 5 à 15% du total de la population afghane), qui sont une charge pour les communautés locales déjà appauvries, ce qui est à l'origine de conflits localisés concernant l'accès à la terre, aux biens et aux ressources. Il y a également sur l'ensemble du territoire un grand nombre de mines terrestres et de munitions non explosées qui représentent un risque sérieux pour la population rurale en particulier. Le FIDA s'attachera à réduire au minimum ces risques en centrant ses programmes dans des régions relativement stables où les risques de conflits sont réduits. En outre, il participera au système d'alerte rapide du système des Nations Unies et ne travaillera qu'avec des partenaires qui respectent les normes minimales de sécurité opérationnelles des Nations Unies.

41. L'un des principaux risques tient à la faiblesse des capacités du gouvernement. Des conseillers étrangers jouent un rôle de premier plan au sein de nombre des ministères, ce qui pourrait affecter l'implication dans les programmes entrepris des Afghans qui ne jouent parfois qu'un rôle de direction symbolique. Le FIDA s'emploiera à réduire ce risque en intervenant par le biais des institutions gouvernementales établies et en exécutant ses programmes par l'intermédiaire d'institutions ayant manifesté leur réelle volonté d'être des parties prenantes locales. Par ailleurs, le Fonds mettra l'accent sur le renforcement des capacités des institutions locales et, si besoin est, surveillera le respect des pratiques optimales en matière de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption¹⁶.
42. Toutes les interventions bénéficiant de l'appui du FIDA comporteront une composante concernant la promotion de l'équité hommes-femmes et tendront à encourager la participation active des femmes aux activités des projets. Réduire les inégalités qui existent entre hommes et femmes en Afghanistan est une tâche redoutable, et en parler ouvertement suscite fréquemment courroux, voire animosité. Le FIDA élaborera une approche graduelle et prudente pour promouvoir l'égalité entre les sexes. Il faudra veiller tout particulièrement à ce que les dirigeants et les membres des communautés soient informés comme il convient des activités entreprises en faveur des femmes et mobiliser leur appui. Le FIDA commencera par des activités économiques qui relèvent traditionnellement du domaine des femmes et encouragera celles-ci à participer à d'autres activités économiques relevant davantage jusqu'à présent du rôle traditionnellement réservé aux hommes par le biais d'une approche sensible aux sexospécificités, par exemple en organisant des programmes de formation et des services de vulgarisation séparés par sexe et en employant des agents de sexe féminin. Des mesures spéciales seront adoptées en vue de protéger les agents et les parties prenantes de sexe féminin.

¹⁶ Le dysfonctionnement des marchés fonciers pourrait également affecter l'exécution des projets financés par le FIDA dans certaines régions. La Banque mondiale fournit un appui en vue de la réalisation d'analyses dans ce domaine, en étroite coopération avec les donateurs partenaires. Le Pacte pour l'Afghanistan approuvé par le Conseil de sécurité de l'ONU en février 2006 prévoit des indicateurs en matière de gestion foncière. Le FIDA cherchera dans ses opérations à éviter de se trouver impliqué dans des projets pouvant avoir des incidences sur la propriété des terres, leur régime foncier étant une question peu claire en Afghanistan.

COSOP consultation process

RB-COSOP Mission

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

Consultation Process

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

RB-COSOP Design Workshop

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

Performance Based Allocation System

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

Wrap-up Meeting

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

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

Country economic background

AFGHANISTAN

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

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

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

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2006

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

COSOP results management framework

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

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

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

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

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

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

Key file 3

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

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

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

