



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 79º período de sesiones
Roma, 10 y 11 de septiembre de 2003

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

**DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES
(COSOP)**

ÍNDICE

	Página
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DEL PAÍS	iv
PANORAMA DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA	v
RESUMEN OPERATIVO	vi
I. INTRODUCCIÓN	1
II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL	1
A. Antecedentes de la economía del país	1
B. El sector agrícola: oportunidades y obstáculos	3
C. El contexto de la pobreza rural: oportunidades y obstáculos	5
D. Estrategia nacional de lucha contra la pobreza rural	
III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS	7
A. Actividades anteriores del FIDA en la República Democrática del Congo	7
B. Enseñanzas de la experiencia del FIDA	8
IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA	10
A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas	10
B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos	11
C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG e iniciativas nacionales y locales	12
D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones	13
E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas	13
F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos	14
G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo	15
 Apéndices	
I. Country Data (Datos sobre el país)	1
II. Logical Framework (Marco lógico)	2
III. Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats (SWOT) Analysis (Análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA))	3
IV. IFAD's Corporate Thrusts as Related to the Proposed Country Programme (Relación entre las prioridades institucionales del FIDA y el programa propuesto en el país)	4
V. Activities of Other Partners in Development – Ongoing and Planned (Actividades en curso y previstas de otros asociados en el desarrollo)	5
VI. Key File Tables (Cuadros del expediente principal)	7

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Franco congoleño (CDF)
USD 1,00	=	CDF 420
CDF 1,00	=	USD 0,00238

PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m ²)	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

ABREVIATURAS Y SIGLAS

FBS	Fondo Belga de Supervivencia para el Tercer Mundo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
IITA	Instituto Internacional de Agricultura Tropical
MAPE	<i>Ministère de l'agriculture, des pêches et de l'élevage</i> Ministerio de Agricultura, Pesca y Ganadería
ONG	Organización no gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

Ejercicio fiscal

1° enero – 31 diciembre

MAPA DEL PAÍS



The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.

Fuente: FIDA.

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

PANORAMA DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA

Nombre del proyecto	Institución iniciadora	Institución cooperante	Condiciones de los préstamos	Fecha de aprobación de la Junta Ejecutiva	Fecha de efectividad del préstamo	Fecha de cierre	Código del préstamo o de la donación	Moneda	Cuantía del préstamo o donación aprobados	Desembolsos (como porcentaje de la cuantía aprobada)
Proyecto de Desarrollo del Cultivo del Maíz en Pequeñas Explotaciones	Banco Mundial	Banco Mundial	MF	17 sep. 80	11 may. 81	30 jun. 90	L - 1 - 47 - ZR	DEG	12 150 000	97
Proyecto de Desarrollo Agrícola de Lulua	Banco Mundial	Banco Mundial	MF	12 dic. 84	07 feb. 86	30 jun. 92	L - 1 - 160 - ZR	DEG	6 550 000	45
Proyecto de Desarrollo Agrícola de Shaba Meridional	FIDA	Banco Mundial	MF	28 abr. 87	14 oct. 88	31 dic. 94	L - 1 - 200 - ZR	DEG	6 050 000	65

Λ



RESUMEN OPERATIVO

Generalidades

1. En diciembre de 2002 el Gobierno y el FIDA firmaron un acuerdo para el pago de los atrasos de la República Democrática del Congo al FIDA. Dicho acuerdo fue aprobado oficialmente en el 78° período de sesiones de la Junta Ejecutiva del FIDA, de abril de 2003. Por este motivo, y habida cuenta del proceso de paz actualmente en curso en la República Democrática del Congo, el FIDA tiene el propósito de reactivar su cartera en el país, que fue suspendida en 1993.

2. Hasta 2001 la economía de la República Democrática del Congo se encontraba en un estado de estancamiento y declive. No obstante, en mayo de ese mismo año el Gobierno adoptó un programa provisional de fomento de la recuperación económica, con el apoyo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Los objetivos eran estabilizar el marco macroeconómico mediante la liberalización de la economía, controlar la inflación y crear las condiciones necesarias para un regreso al crecimiento. Los resultados han sido notables, sobre todo en lo relativo al control de la inflación, la estabilización del tipo de cambio, la reforma del gasto público y la gestión de la deuda.

Pobreza rural

3. En 2001 el producto interno bruto (PIB) per cápita ascendía a USD 107. El 80% de la población está sumida en una pobreza extrema. La pobreza aqueja a todos los estamentos sociales y al país entero, y, especialmente, a las provincias ocupadas por los rebeldes. Las causas principales de la pobreza rural son: a) los efectos de la guerra; b) el aislamiento (estado de las carreteras, ríos no navegables); c) el lamentable estado de los servicios e instalaciones sociales; d) la baja productividad de la agricultura y la pesca en pequeña escala; y e) la falta de oportunidades de comercialización.

4. En 2002, el número de personas vulnerables ascendía a casi 20 millones, la mayoría de las cuales vivía en zonas rurales. La malnutrición se ha convertido en un importante problema de salud pública. En noviembre de 2000, el Programa Mundial de Alimentos estimó que el 33% de la población padecía necesidades alimentarias agudas. Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el 34% de los hogares carece de reservas de alimentos. La malnutrición infantil se ha estimado en un 40%, y el 20% de los niños sufre de un grave retraso del crecimiento.

El sector agrícola y el desarrollo rural

5. La producción alimentaria corre por cuenta, casi enteramente, de pequeños agricultores que se dedican a la agricultura tradicional en parcelas de poca extensión. La producción agrícola consiste principalmente en mandioca, maíz y maní, que representan más del 80% del PIB agrícola. Centenares de miles de comerciantes del sector no estructurado abastecen de alimentos locales a los principales centros urbanos, que son Kinshasa, Mbuyi Mayi, Kisangani y Lubumbashi. En los años noventa, el abastecimiento de alimentos a las ciudades resultó afectado por cinco factores: a) el rápido crecimiento de la población urbana debido a la inseguridad reinante en las zonas rurales; b) el descenso de la demanda urbana provocado por la extendida pobreza en las ciudades; c) la interrupción del transporte de alimentos básicos entre el norte y el sur del país por el río Congo, que realizó el papel del Bajo Congo y Bandunu como proveedores de Kinshasa; d) el deterioro de la infraestructura viaria; y e) la rápida expansión de la agricultura urbana y periurbana como estrategia de supervivencia.

6. Años de negligencia, inversiones insuficientes y turbulencias políticas han dado lugar a una situación caracterizada por el mal funcionamiento, o la inexistencia, de las instituciones públicas en el sector rural. En la mayoría de las zonas rurales, las organizaciones religiosas son las únicas que facilitan el acceso a los servicios sociales y a los microproyectos de desarrollo. No obstante, desde 1990, las organizaciones de la sociedad civil están creciendo con rapidez. En el decenio de 1990, la sociedad civil se mostró dispuesta a trabajar en asociación con los agricultores y los donantes.

Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país

7. Se han obtenido enseñanzas importantes de dos fuentes: la experiencia previa del FIDA en la República Democrática del Congo –tres préstamos y una donación del Fondo Belga de Supervivencia para el Tercer Mundo (FBS)–, y la experiencia general del FIDA con las intervenciones después de las crisis. Entre las enseñanzas extraídas de la experiencia del FIDA en la República Democrática del Congo cabe destacar la necesidad de evaluar con realismo la capacidad de cofinanciación del Gobierno en la fase de diseño, así como su capacidad de administrar los costos recurrentes durante el período posterior al proyecto; atribuir una elevada prioridad a la inversión en las infraestructuras de transporte y en la mejora del acceso a los mercados; y reconocer la importancia de reforzar la capacidad de los grupos femeninos de base, dado que la capacitación en gestión y la alfabetización funcional son necesarias para hacer más efectivas otras actividades del proyecto.

8. En relación con el período posterior a la crisis, se señaló la necesidad de concentrarse inicialmente en actividades de impacto a corto plazo, prestando especial atención a la producción agrícola y la generación de ingresos, y de asegurar la transición de la ayuda de emergencia a la ayuda al desarrollo mediante una combinación adecuada de donaciones y préstamos, así como la importancia de fomentar la iniciativa local.

Marco estratégico del FIDA

9. Los ejes estratégicos propuestos para las operaciones del FIDA en la República Democrática del Congo están estrechamente vinculados con el marco estratégico y la estrategia regional para África occidental y central. El objetivo general consiste en *mejorar la seguridad alimentaria de las comunidades rurales pobres apoyando el proceso de transición de la ayuda de emergencia a la ayuda al desarrollo*. Los objetivos concretos son:

- *apoyar el crecimiento de la producción agrícola* mediante el suministro de insumos (semillas mejoradas, plaguicidas, herramientas pequeñas, etc.) y la promoción de las tecnologías destinadas a aumentar la productividad;
- *mejorar los canales de comercialización* mediante las inversiones en infraestructuras (camino de acceso a las explotaciones, instalaciones portuarias, etc.), el suministro de información sobre el mercado y la mejora de la organización del mercado de productos básicos;
- *reforzar la capacidad de organización* de los grupos de pequeños productores para ayudarles a mejorar su acceso a los mercados y sus condiciones de vida; y
- *mejorar el acceso de las comunidades empobrecidas a los servicios de salud y nutrición*, incluidos los programas de concienciación sobre el VIH/SIDA, con un apoyo importante del FBS.

10. Otro objetivo capital es el fortalecimiento de la capacidad de las mujeres y de su poder de acción. Las actividades de hombres y mujeres en las zonas rurales son distintas, y, con frecuencia, también lo es su acceso a los servicios, por lo que es necesario tener en cuenta estos desequilibrios cuando se diseñen los proyectos. El FIDA adoptará un enfoque integrado de base regional, que combine las actividades económicas y sociales y el desarrollo comunitario. A fin de conseguir un impacto rápido y significativo en el futuro, el FIDA distribuirá geográficamente sus actividades



ajustándose a los cuatro criterios siguientes: la zona debe tener considerables posibilidades agrícolas, un fácil acceso a los mercados, un nivel mínimo de seguridad, y haber recibido poca asistencia hasta la fecha.

Programa provisional para el país

11. Se propone un programa de tres o cuatro proyectos, con una asignación total de USD 40 millones a USD 50 millones durante los próximos cuatro o cinco años. Los préstamos se combinarán con donaciones del FBS y se buscarán otros cofinanciadores, especialmente para las inversiones en infraestructuras de transportes. Asimismo, dadas las demoras inherentes a la tramitación de los préstamos, se preparará un programa de donaciones. Inicialmente este apoyo puede proporcionarse en forma de insumos agrícolas esenciales y artes de pesca para las comunidades que hayan quedado completamente descapitalizadas por la guerra y carezcan de los recursos mínimos necesarios para la supervivencia. Esto puede servir de base para la reanudación de las actividades de desarrollo.

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES (COSOP)

I. INTRODUCCIÓN

1. En diciembre de 2002 el Gobierno y el FIDA firmaron un acuerdo para el pago de los atrasos de la República Democrática del Congo al FIDA. Dicho acuerdo fue aprobado oficialmente en el 78º período de sesiones de la Junta Ejecutiva del FIDA, de abril de 2003. Por este motivo, y habida cuenta del proceso de paz actualmente en curso en la República Democrática del Congo, el FIDA tiene el propósito de reactivar su cartera en el país, que fue suspendida en 1993.

2. En este primer documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) se formula una estrategia a mediano plazo para las intervenciones del FIDA en la República Democrática del Congo y se sientan las bases del apoyo del Fondo a este país entre los tres y cinco años siguientes. Se propone una estrategia para el período posterior al conflicto a fin de asegurar la transición de la asistencia humanitaria de emergencia al desarrollo sostenible. En febrero de 2003 se envió a la República Democrática del Congo una misión encargada de preparar un proyecto de COSOP, que mantuvo consultas con el Gobierno, los agricultores y los pescadores, las organizaciones de la sociedad civil y los donantes. Además, la misión utilizó las conclusiones de un taller sobre la situación actual de la seguridad alimentaria organizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) en ese mismo mes. En el mes de mayo el COSOP fue convalidado en un taller en el que participaban representantes del Gobierno, la sociedad civil, los agricultores y el sector privado.

II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL

A. Antecedentes de la economía del país

3. La República Democrática del Congo¹ está situada en África central y tiene una superficie de 2,3 millones de km²; es el tercer país de África en extensión. Limita con Angola, la República del Congo, la República Centroafricana, Sudán, Uganda, Rwanda, Burundi, la República Unida de Tanzania y Zambia. En 2001 la población ascendía a 53,9 millones de habitantes, con una tasa media anual de crecimiento del 3,2%. Alrededor del 70% de la población vive en zonas rurales. Sin contar las grandes ciudades, la densidad demográfica media (22 habitantes por km²) es una de las más bajas de África. Las concentraciones más elevadas de la población rural se encuentran en el Bajo Congo, el cinturón de Kinshasa-Kwilu-Mbuyi Mayi-Lubumbashi y la zona norte de Ecuador y Kivu. La República Democrática del Congo es potencialmente uno de los países más ricos de África y cuenta con considerables recursos mineros, en particular cobre, cobalto, diamantes, uranio, estaño, oro, plata, carbón, zinc y petróleo. Además, el país posee el 6% de las reservas forestales mundiales, y su potencial agrícola es considerable. Por desgracia, un historial de mala administración económica y extendida corrupción ha hecho que este potencial no se haya plasmado nunca en un nivel de vida de la población satisfactorio. En 2001, el producto interno bruto (PIB) per cápita se estimaba en USD 107. En este mismo año, según el índice de desarrollo humano, la República Democrática del Congo ocupaba el puesto 142 de un total de 162 países.

¹ El país se divide en provincias, distritos, territorios y sectores.



4. Desde 1974, aproximadamente, hasta 2001 la economía de la República Democrática del Congo se encontraba en un estado de estancamiento y declive. No obstante, en mayo de 2001, el Gobierno, bajo la presidencia del General Joseph Kabila, adoptó un programa provisional de fomento de la recuperación económica, con el apoyo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. El objetivo consistía en estabilizar el marco macroeconómico del país mediante la liberalización de la economía, el control de la inflación y la creación de las condiciones para una reanudación del crecimiento. Los resultados han sido notables. La inflación disminuyó del 630% a finales de 2000 al 10% en 2002. El tipo de cambio se ha estabilizado. Los ingresos fiscales han aumentado y el Gobierno ha tomado medidas para mejorar la gestión del presupuesto y aumentar los presupuestos para la salud y la educación. A la vista de estos resultados, en junio de 2002 el Fondo Monetario Internacional aprobó la prestación de asistencia, por la suma de USD 750 millones, al Servicio para el crecimiento y la lucha contra la pobreza. El Proyecto multisectorial de rehabilitación y reconstrucción de emergencia (abril de 2002 a julio de 2005) tiene por objeto relanzar la economía congoleña y aplicar medidas rápidas para combatir la pobreza de la población. La financiación corre por cuenta de varios donantes, el principal de los cuales es el Banco Mundial.

5. Al 31 de diciembre de 2000 la deuda externa se estimaba en USD 12 900 millones (300% del PIB y 900% del valor de las exportaciones), y los atrasos representaban el 75% de la deuda total. En diciembre de 2002 los atrasos al FIDA totalizaban aproximadamente USD 8,5 millones. La República Democrática del Congo reúne las condiciones para recibir asistencia en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados. El Gobierno se ha comprometido a arbitrar las medidas necesarias, y se prevé que en 2003 se llegue a un acuerdo al respecto.

6. La proporción de la agricultura en el PIB aumentó del 34% en 1990 al 58% en 2000, debido al fuerte descenso de la contribución de los sectores minero (del 10,1% al 6,4%) y manufacturero (del 8,1% al 4,1%). En 2000 los servicios representaban el 26,4% del PIB. De 1990 a 2000 la tasa de crecimiento del sector agrícola fue negativa (-15%). Las importaciones de alimentos básicos (arroz, trigo, aceite vegetal y productos animales) fluctuaron en torno a la cifra de USD 150 millones al año.

7. El Acuerdo de Lusaka de agosto de 1999 puso fin a la guerra civil, que había dado comienzo con el intento de derrocar el régimen de Mobutu. Desde la firma del acuerdo el país está dividido: en el sudoeste, se mantiene el Gobierno nacional, y en el norte y el este, varias facciones rebeldes que controlan el 40% del territorio. Entre 1999 y 2001 la situación humanitaria en el sector ocupado por los rebeldes empeoró debido a los conflictos étnicos y a la ausencia total de servicios sociales.

8. En diciembre de 2002 se firmó un segundo acuerdo de paz en Pretoria. Este acuerdo prevé la unificación del país y el reparto del poder entre el Gobierno central y los otros firmantes. El nuevo Gobierno emprenderá los preparativos para la celebración de elecciones parlamentarias. Desde la firma del acuerdo, la situación ha ido recuperando lentamente la normalidad en todo el país y, en particular, se ha reanudado el tráfico entre el norte y el sur por el río Congo.

9. El costo económico, social y ambiental del conflicto ha sido ingente. Se calcula que, desde agosto de 1998, solamente en las zonas rebeldes el número de víctimas de la guerra ha sido de dos a tres millones de personas. La Misión de Observadores de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo supervisa los acuerdos de paz.

10. Desde 2001 la mayoría de los donantes ha reanudado el suministro de asistencia al desarrollo. Con el retorno a la normalidad en muchas partes del país, en los próximos años se registrará una disminución de la ayuda de emergencia a favor de un aumento de la asistencia al desarrollo.

B. El sector agrícola: oportunidades y obstáculos

11. El territorio de la República Democrática del Congo se divide en tres grandes zonas agroecológicas: la cuenca central, las mesetas circundantes y la zona montañosa de la parte oriental. El río Congo, de 4 300 km de longitud, y sus muchos afluentes riegan la parte central del país. La cuenca central abarca un tercio de la superficie y está cubierta alternativamente de bosques ecuatoriales y tierras pantanosas. Esta zona está poco poblada. Las mesetas adyacentes a la cuenca central son terrenos de sabana y están más densamente pobladas. La zona montañosa de Kivu se caracteriza por la elevadísima densidad demográfica. Las lluvias son regulares y abundantes en todo el país y permiten efectuar dos plantaciones anuales.

12. El PIB del sector agrícola disminuyó de USD 3 400 millones en 1990 a USD 2 100 millones en 2000, o sea un descenso del 38%. El crecimiento de la producción de alimentos (2% al año) fue mucho más lento que el crecimiento demográfico (3,2% al año) debido a la masiva descapitalización de las empresas agrícolas, tanto tradicionales como modernas. Desde los saqueos de 1993, el deterioro de la infraestructura económica y social en las zonas rurales ha dado lugar a una contracción de las tierras de cultivo y a un retorno a la agricultura de subsistencia, sobre todo en Ecuador, la Provincia Oriental, Maniema y el norte de Katanga. La inseguridad reinante en el río Congo ha sido especialmente nociva para la comercialización agrícola y la seguridad alimentaria.

13. La producción de alimentos corre, casi enteramente, por cuenta de pequeños agricultores que se dedican a la agricultura tradicional en parcelas de poca extensión. Las modernas empresas quedaron abandonadas en gran parte durante los saqueos de 1991 y 1993 y las guerras que se sucedieron entre 1996 y 2001. La producción agrícola consiste principalmente en mandioca, maíz, bananos y maní, y representa más del 80% del PIB. Los problemas a que hacen frente los agricultores de las diversas zonas agroecológicas del país se exponen en forma resumida en el apéndice VI, cuadro 2

14. Los centros urbanos son abastecidos de alimentos de producción local por centenares de miles de comerciantes del sector no estructurado. Los principales centros urbanos son Kinshasa (8 millones de habitantes), Mbuyi Mayi (de 1,5 a 2 millones) y Kisangani y Lubumbashi (alrededor de 1 millón cada una). El sistema no estructurado es sumamente flexible. El suministro de alimentos a los centros urbanos en los años noventa estuvo determinado por cinco factores: a) el rápido crecimiento de la población urbana debido a la inseguridad reinante en las zonas rurales; b) el descenso de la demanda urbana provocado por la extendida pobreza en las ciudades; c) la interrupción del transporte de alimentos básicos entre el norte y el sur del país por el río Congo, que realzó el papel del Bajo Congo y Bandundu como proveedores de Kinshasa; d) el deterioro de la infraestructura viaria; y e) la rápida expansión de la agricultura urbana y periurbana como estrategia de supervivencia.

15. En el apéndice VI, cuadro 3 del expediente principal figura una matriz en la que se indican los puntos fuertes y débiles de las principales instituciones de las zonas rurales. Por lo general, las instituciones públicas que participan en el desarrollo rural adolecen de graves insuficiencias de conocimientos técnicos, capacidad de gestión y disponibilidad de recursos financieros y materiales. Los sueldos o prestaciones que perciben los funcionarios públicos son simbólicos y los servicios públicos fuera de Kinshasa son prácticamente inexistentes. Esta era la situación imperante durante el régimen de Mobutu y, en los últimos años, el conflicto no ha hecho nada más que agravar el problema. Los únicos servicios los han proporcionado los misioneros, empresas privadas (plantaciones de aceite de palma, empresas forestales, etc.), las organizaciones no gubernamentales (ONG) locales, que trabajan con recursos muy limitados, y las iniciativas espontáneas de particulares y pequeños grupos. A continuación se hace una descripción sucinta de la situación.

16. El **Ministerio de Agricultura, Pesca y Ganadería (MAPE)** actúa en las zonas rurales por medio de las inspecciones provinciales. Existen servicios especializados en las siguientes materias: la divulgación de la agricultura (Servicio nacional de divulgación de la agricultura), las estadísticas



agrícolas (Servicio nacional de estadísticas agrícolas), la gestión de la producción de semillas bajo la responsabilidad del Servicio nacional de semillas (*Service national de semences* [SENASA]), el agua para el sector rural (Servicio nacional del agua para el sector rural), el seguimiento de la construcción, rehabilitación y mantenimiento de los caminos rurales (Dirección de caminos rurales), y el fomento de la piscicultura familiar (Servicio nacional de piscicultura) y de la pesca (Servicio nacional de pesca), especialmente en pequeña escala. Además de la ausencia casi total de financiación, el MAPE y sus agencias locales carece de suficiente personal debidamente cualificado. En los últimos años el Servicio nacional del agua para el sector rural ha emprendido un cierto número de proyectos de abastecimiento de agua potable, en asociación con ONG internacionales y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). La Dirección de caminos rurales, tras un prolongado letargo, participa de modo creciente en la ejecución de programas que reciben la asistencia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Banco Mundial, la Unión Europea y la Cooperación Técnica Belga. En lo relativo a la divulgación agrícola, la creación del Servicio nacional de divulgación de la agricultura, con financiación del PNUD, la FAO y el Banco Mundial, supuso el comienzo de la armonización de los enfoques y los métodos en los años noventa. Al interrumpirse la financiación, el funcionamiento de estos servicios quedó paralizado. No obstante, con la limitada asistencia recibida de los donantes en los últimos años, algunos de estos organismos están reanudando lentamente la prestación de servicios.

17. **Investigación agronómica.** El Instituto nacional de estudios e investigaciones agronómicas ha instalado siete estaciones y centros de investigación en las principales regiones agroecológicas del país. Al concluir la asistencia del USAID, el Banco Mundial y el PNUD, a comienzos del decenio de 1990, el instituto tropezó con muchas dificultades, tales como la escasez de recursos financieros y materiales y la fuerte pérdida de personal. En la actualidad, los brotes de enfermedades de la mandioca han hecho que el instituto intervenga de modo creciente en un programa de producción de estacas sanas de mandioca, que cuenta con la asistencia técnica de la FAO, el Instituto Internacional de Agricultura Tropical (IITA) y un consorcio de universidades estadounidenses, el *South-East Consortium for International Development*.

18. **ONG.** Hasta 1990 el Gobierno desalentaba abiertamente la creación de ONG nacionales. La movilización comunitaria es prerrogativa casi exclusiva del régimen monopartidista de Mobutu. En la mayoría de las zonas rurales, las organizaciones religiosas eran las únicas que proporcionaban acceso a los servicios sociales y a los microproyectos de desarrollo. No obstante, con los primeros pasos hacia la liberalización política, en abril de 1990, el crecimiento de las organizaciones de la sociedad civil cobró impulso. En los años noventa la sociedad civil (ONG, asociaciones) demostró estar dispuesta a trabajar junto con los agricultores y los donantes.

19. Se calcula que en la República Democrática del Congo hay más de un millar de ONG, pero la mayoría de ellas son “ficticias”. Existen varias plataformas de encuadre de las ONG: las más importantes son el Consejo nacional de organizaciones no gubernamentales para el desarrollo de la República Democrática del Congo, y la Federación congoleña de ONG civiles para cuestiones económicas. La primera se compone de 11 consejos regionales de ONG y está especializada en labores humanitarias y desarrollo comunitario; la segunda presta asistencia a las ONG que se dedican a actividades tales como la comercialización de los productos agrícolas, la rehabilitación y el mantenimiento de los caminos rurales mediante procedimientos de alta densidad de mano de obra, la organización comunitaria y el fomento del microcrédito.

20. **Proyectos de desarrollo y de emergencia.** En la actualidad, los proyectos en las zonas rurales consisten principalmente en actividades de emergencia en las que participan muchos representantes de la sociedad civil además del personal del MAPE. Aun así, aunque el trabajo haya sido considerable, sólo se ha logrado suplir una pequeña parte de las necesidades de las comunidades rurales. Los proyectos de desarrollo agrícola en curso son muy pocos.



21. El componente agrícola del Proyecto multisectorial de rehabilitación y reconstrucción de emergencia se compone de actividades destinadas a conseguir un impacto rápido de desarrollo, a saber: a) operaciones de emergencia para reanudar la producción de alimentos; b) mejora de los mercados mediante la rehabilitación de las instalaciones básicas prioritarias; y c) creación de capacidad en el sector privado, incluidas las ONG y las asociaciones de agricultores, y con algunos servicios públicos esenciales. El organismo de ejecución del proyecto, que es la oficina central de coordinación, organiza las actividades de compra, contrata a los proveedores de servicios y supervisa los aspectos administrativos y financieros de la ejecución. Los expertos del MAPE se ocupan de los aspectos técnicos. Las actividades del sector agrícola corren a cargo de las ONG. El componente agrícola del proyecto se ha puesto ya en práctica en las provincias meridionales y se prevé su extensión gradual a todo el país.

22. **La microfinanciación en las zonas rurales.** En la actualidad, el sector financiero congoleño se compone de 14 bancos, de los cuales solamente ocho están en actividad, y 138 cooperativas de ahorro y crédito —*Coopératives d'épargne et de crédit* (COOPEC)— agrupadas en dos organizaciones matrices, la Unión de federaciones cooperativas de ahorro y crédito, y la Confederación nacional de cooperativas de ahorro y crédito. El movimiento COOPEC, cuyos miembros son pequeños comerciantes y agricultores, empezó a funcionar en los años setenta. En 1987 las cooperativas acaparaban el equivalente del 7% de los ahorros del sector bancario. En el decenio de 1990, los saqueos, la hiperinflación y las medidas monetarias incoherentes debilitaron gravemente el sistema financiero, incluidas las COOPEC. Durante este mismo decenio, las ONG crearon muchas instituciones de microfinanciación (IMF) para administrar las líneas de crédito financiadas por los donantes. La mayoría de las COOPEC e IMF se encuentran en la ciudad de Kinshasa y en las provincias del Bajo Congo y Bandundu pero también hay algunos planes en marcha en las principales ciudades del interior del país. En los últimos años se observa una proliferación de grupos pequeños (habitualmente de mujeres) que han empezado a aplicar planes rotatorios de microahorro y crédito inspirados en los sistemas tradicionales de *likilemba* (en Lingala).

C. El contexto de la pobreza rural: oportunidades y obstáculos

23. En 2001 el PIB per cápita era de USD 107. El 80% de la población está sumida en la pobreza extrema. La pobreza aqueja a todos los estamentos sociales y al país entero, y, especialmente, a las provincias ocupadas por los rebeldes. Según el *Informe sobre el Desarrollo Humano 2000* del PNUD nacional, en 1998 el PIB por habitante era superior a la media de USD 107 en las provincias de Kinshasa (USD 323), Katanga (USD 138), Bajo Congo (USD 127) y Kivu septentrional (USD 110). Las provincias más pobres eran Ecuador (USD 25), la Provincia Oriental (USD 31), Bandundu (USD 32) y el Kasai oriental y occidental (USD 81). Las principales causas de la pobreza rural son: a) los efectos de la guerra; b) el aislamiento (estado de las carreteras, ríos no navegables); c) el lamentable estado de los servicios y las instalaciones sociales; d) la baja productividad de la agricultura y la pesca en pequeña escala; y e) la falta de oportunidades de comercialización.

24. Una encuesta nacional realizada por el UNICEF y la USAID en 2002 calculó los índices del desarrollo humano por provincias. La clasificación de las provincias, en orden descendente, fue la siguiente: 1) Kinshasa, 2) Bajo Congo, 3) Kasai oriental, 4) Katanga, 5) Kasai occidental, 6) Bandundu, 7) Maniema, 8) Kivu septentrional, 9) Kivu meridional, 10) Provincia Oriental y 11) Ecuador.

25. La fuerza laboral de los sectores público y privado ascendía sólo a 593 000 personas en 1999, por efecto de la desaparición del sector estructurado. El salario medio en el sector público en 2002 era de USD 15 al mes. La población activa no tiene trabajo o está subempleada en las zonas rurales o en el sector no estructurado.



26. **Seguridad alimentaria.** En 2002, el número de personas vulnerables se cifraba en casi 20 millones, de las cuales 16 millones eran víctimas de las crisis económicas y 2 millones eran desplazados internos. Había 330 000 refugiados y 700 000 familias que acogían a personas desplazadas. La malnutrición se ha convertido en un importante problema de salud pública. En noviembre de 2000, el Programa Mundial de Alimentos calculó que el 33% de la población adolecía de graves carencias alimentarias. Según UNICEF/USAID, el 34% de las familias carecen de reservas de alimentos. La malnutrición infantil se ha estimado en un 40% y se calcula que el 20% de los niños sufre un grave retraso en su crecimiento.

27. **Educación.** Según UNICEF/USAID, apenas la mitad de los niños de entre 6 y 11 años de edad van a la escuela. Las provincias de Ecuador y Kivu septentrional arrojan las tasas más bajas (37% y 34%, respectivamente). La asistencia escolar de los niños de 6 a 11 años de edad es mucho mayor en las zonas urbanas (72%) que en las rurales (43%). En el país en conjunto, el 31% de los niños de 6 a 14 años de edad no han ido nunca a la escuela. El sistema escolar congoleño ha dejado de funcionar. Los maestros llevan 10 años prácticamente sin cobrar y las instalaciones de capacitación y readiestramiento son inexistentes. Desde 1990 apenas se han hecho inversiones en edificios escolares y material docente. Además, los donantes se han concentrado principalmente en la salud, dejando de lado la educación. En 1998, la tasa de analfabetismo de los adultos era del 59% para las mujeres y del 29% para los hombres. La escasa asistencia escolar hace que aumenten los niveles de analfabetismo.

28. **Salud.** En 1998 la esperanza de vida al nacer era de 46 años (59 años para África subsahariana en general). Este bajo nivel guarda relación con una tasa de mortalidad infantil de 127 por cada 1 000 nacidos vivos, una mortalidad de lactantes y niños pequeños de 215 por 1 000 y una mortalidad materna de 2 000 por 100 000 nacidos vivos. Estas tasas excepcionalmente altas son síntoma de una verdadera catástrofe humana debida a los efectos de la guerra. Sólo el 45% de la población tiene acceso a los servicios médicos, y sólo un 42% aproximadamente al agua potable. Solamente un niño de cada cinco ha cumplido el ciclo completo de vacunación. Una proporción similar de niños no han sido nunca vacunados contra ninguna enfermedad infantil (UNICEF/USAID, 2001). Las cifras de vacunación son más altas en las zonas urbanas que en las rurales.

29. La incidencia del VIH/SIDA a nivel nacional se estimaba en un 5,1% en 2001, con un total de 300 000 muertes al año. En la parte oriental del país este porcentaje puede alcanzar incluso el 12%. En 1999 la tasa de VIH/SIDA entre las mujeres embarazadas era del 8%. La prevalencia del VIH sigue aumentando. La malaria es causa del 52,4% de los fallecimientos registrados.

30. Un gran número de instalaciones sanitarias y escuelas de las zonas rurales están en ruinas. Algunos centros de salud y escuelas reciben apoyo financiero de donantes internacionales, pero sin ninguna contribución del Estado. Los indicadores de la educación, la seguridad alimentaria y la salud de mujeres y niños son especialmente bajos en las provincias de Maniema, Ecuador y Kivu meridional.

31. **Género.** Los indicadores sociales y económicos para la mujer son particularmente desfavorables, sobre todo en las zonas rurales. Las mujeres y los niños han sido los más afectados por las consecuencias del conflicto civil. Ha aumentado el número de viudas cabeza del hogar. Al igual que en otros países asolados por la guerra civil, las diversas facciones enfrentadas han empleado la violación como instrumento de terror e intimidación contra los civiles (últimamente en el bosque de Ituri). Ello no obstante, también hay algunos aspectos positivos desde una perspectiva de género. Así por ejemplo, los agricultores tienen mucha mayor conciencia de la importancia de trabajar con mujeres, las operaciones de asistencia agrícola después del conflicto han avanzado en lo relativo a la distribución de semillas y herramientas a las mujeres y, debido a la importancia crucial de las mujeres como productoras de alimentos, muchos proyectos de desarrollo trabajan ahora principalmente con grupos de mujeres.

D. Estrategia nacional de lucha contra la pobreza rural

32. El documento estratégico de lucha contra la pobreza provisional, redactado en febrero de 2002, se asienta en tres pilares: a) el restablecimiento y la consolidación de la paz; b) la estabilización macroeconómica y la reanudación del crecimiento en favor de los pobres; y c) el aprovechamiento de las iniciativas comunitarias existentes y el recurso a las estrategias de supervivencia cuando el Estado está ausente. Los objetivos a corto plazo (2002-2005) son la rehabilitación de la infraestructura económica y social y del capital humano, y la creación de capacidad para la gestión pública a todos los niveles. A plazo más largo, estas estrategias están orientadas a la prestación de asistencia a la recuperación económica y a la transición a un crecimiento sostenible en favor de los pobres.

33. El objetivo de desarrollo rural del Gobierno congoleño consiste en alcanzar la seguridad alimentaria y combatir la pobreza mediante la reactivación del sector agrícola. A plazo medio, el Gobierno ha establecido las siguientes prioridades: a) recapitalizar el sector de la producción agrícola y pecuaria; b) mejorar la productividad agrícola; c) reforzar la comercialización; y d) promover las organizaciones comunitarias rurales.

34. El papel principal del Estado estriba en garantizar unos servicios agrícolas efectivos. La desaparición de los servicios del MAPE en las zonas rurales es debida principalmente a las insuficientes asignaciones presupuestarias del pasado. A plazo medio, los recursos destinados a los servicios agrícolas seguirán siendo limitados, dadas las ingentes necesidades de todos los sectores. Es fundamental que se establezca una asociación entre la sociedad civil, el Estado congoleño, el sector privado y los donantes.

III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS

A. Actividades anteriores del FIDA en la República Democrática del Congo

35. Antes de que se suspendiera la asistencia del FIDA a la República Democrática del Congo en 1993, las operaciones del Fondo consistían en la financiación de tres préstamos, a saber:

- El *Proyecto de Desarrollo del Cultivo del Maíz en Pequeñas Explotaciones*, en Kasai oriental (préstamo n° 047-ZR, 1980-1990), dedicado a la producción de maíz por los pequeños agricultores. Inicialmente el proyecto dio buenos resultados, pero más tarde sufrió las consecuencias de la insuficiente financiación de contrapartida y de los problemas de gestión. El proyecto fue cofinanciado por el Banco Mundial y por el Banco Africano de Desarrollo.
- El *Proyecto de Desarrollo Agrícola de Lulua*, en Kasai occidental (préstamo n° 160-ZR, 1984-1992), que era un proyecto de desarrollo rural integrado en el valle de Lulua cofinanciado por el Banco Mundial.
- El *Proyecto de Desarrollo Agrícola de Shaba Meridional* (préstamo n° 200-ZR, 1984-1994). La zona del proyecto, cofinanciado por el Banco Mundial, comprendía los cinturones verdes de las ciudades de Lubumbashi, Likasi y Kolwezi. Sus objetivos eran: a) aumentar la producción y la fertilidad del suelo mediante la introducción de insumos modernos; y b) mejorar las condiciones de vida en las aldeas mediante la potenciación de la capacidad de los grupos aldeanos y la rehabilitación de los caminos.



36. Además de estos tres proyectos, en 1991 se elaboró y formuló un proyecto de desarrollo comunitario para Bumba, en Ecuador, que nunca dio comienzo. Los tres componentes planeados eran: a) producción agrícola y comercialización con actividades de desarrollo comunitario, investigación y desarrollo, producción de semillas, distribución de insumos y herramientas pequeñas, divulgación y mantenimiento de caminos de acceso a las explotaciones; b) rehabilitación de la infraestructura socioeconómica; y c) gestión del proyecto.

37. Durante el período de suspensión, el *Proyecto de Apoyo a Grupos de Mujeres en Kivu Septentrional*, financiado con una donación de USD 5,6 millones del Fondo Belga de Supervivencia para el Tercer Mundo (FBS), se ejecutó de julio de 1999 a diciembre de 2002. El Organismo Alemán para la Cooperación Técnica se encargó de la ejecución. El vacío institucional a nivel local y el empeoramiento de la situación de seguridad dieron lugar a considerables demoras en la ejecución y a altos costos de funcionamiento. Los componentes eran los siguientes: a) métodos de ahorro de energía; b) desarrollo comunitario; y c) repoblación forestal.

38. En 2002, el FIDA concedió una donación para el período posterior al conflicto por la cifra de USD 200 000, destinada a la reactivación de la agricultura y la pesca en las comunidades vulnerables, con inclusión de los desplazados por la guerra, de la zona Mbandaka, en Ecuador. Gracias a la donación se suministraron insumos agrícolas esenciales y artes de pesca a las comunidades de las orillas del río Congo. El impacto fue inmediato y significativo. En febrero de 2003 el número de beneficiarios era de 4 400 agricultores y 2 900 pescadores artesanales. Esta operación está organizada por la FAO y su ejecución corre a cargo de las ONG nacionales.

39. Por último, en diciembre de 2002, se sometió a la aprobación de la Junta Ejecutiva una donación multinacional de asistencia técnica para la producción de la mandioca, administrada por el IITA. La República Democrática del Congo es uno de los países participantes.

B. Enseñanzas de la experiencia del FIDA

Enseñanzas de la experiencia del FIDA en la República Democrática del Congo

40. Las principales enseñanzas extraídas de la experiencia del FIDA en la República Democrática del Congo durante el período comprendido entre 1982 y 1993 son las siguientes:

- los proyectos sufrieron las consecuencias de la escasez de fondos de contrapartida, a pesar de que estaban incluidos en el programa de inversiones prioritarias del Gobierno, por lo que en la fase de diseño será necesario evaluar de un modo realista la capacidad de financiación;
- el Estado no pudo costear los gastos recurrentes de los proyectos en la fase posterior al proyecto y, por esto, la mayoría de los resultados alcanzados no fueron sostenibles;
- la infraestructura de transportes y el acceso a los mercados son prioritarios en el contexto congoleño.

41. La experiencia adquirida con el proyecto del FBS en Kivu septentrional demostró la importancia de reforzar la capacidad de los grupos femeninos de base. Las actividades de capacitación en gestión y las campañas de alfabetización funcional destinadas a las mujeres eran necesarias para hacer más efectivas otras actividades del proyecto (promoción de modelos perfeccionados de cocinas, iniciativas de generación de ingresos, etc.). No obstante, el vacío institucional a nivel local y el estado de la infraestructura pueden provocar considerables demoras en la contratación de personal y subcontratistas, paralizar la ejecución de las medidas y reducir la efectividad. Esto hizo que el costo de



la asistencia técnica, tanto nacional como internacional, fuera elevado. Además, el proyecto se concentró en los objetivos a largo plazo (una mejor ordenación de los recursos naturales). Las intervenciones posteriores a la crisis deberían centrarse en actividades de impacto a corto plazo y dar prioridad a la producción agrícola y a la generación de ingresos.

Enseñanzas de la experiencia en el apoyo posterior a la crisis

42. El FIDA cuenta con considerable experiencia en las intervenciones posteriores a las crisis, tanto naturales (sequías, inundaciones, huracanes y tifones) como artificiales (disturbios civiles y conflictos armados). Las enseñanzas aplicables a las intervenciones futuras del FIDA en la República Democrática del Congo son las siguientes:

- *Restablecer la capacidad de producción como máxima prioridad.* La guerra civil perturbó gravemente la producción agrícola y alimentaria poniendo en peligro los sistemas de subsistencia, especialmente de los pobres más vulnerables del sector rural. El mundo rural se ha quedado sin capitales y la mayoría de los caminos no son transitables. En consecuencia, las operaciones del FIDA a corto y mediano plazo deberían ir encaminadas a un rápido restablecimiento de la capacidad de producción. Además, como la casi totalidad de los recursos del FIDA están compuestos de préstamos y el conflicto ha agravado los problemas de la deuda, desde el punto de vista de las finanzas públicas es muy conveniente reanudar la producción local para mitigar los problemas de la balanza de pagos. Así pues, entre las actividades prioritarias deben figurar la reparación y el restablecimiento de las infraestructuras económicas y sociales de la comunidad que hayan resultado dañadas, el aumento de la disponibilidad de insumos y aperos agrícolas, la mejora de la comercialización de los insumos y la producción y el apoyo a las actividades generadoras de ingresos.
- *Fomentar la iniciativa local.* A menudo las guerras y los desastres hacen comprender a los beneficiarios de la ayuda que, si quieren sobrevivir, es esencial que confíen más en sus propias fuerzas. Esto es especialmente cierto en los casos de colapso gubernamental. Por este motivo, las comunidades emprenden con frecuencia proyectos de autoayuda. Los expertos en el desarrollo deben mantenerse al corriente de estas iniciativas y aprovecharlas. En una situación posterior al conflicto, es igualmente importante entender que las iniciativas comunitarias pueden servir de agentes catalizadores para la consolidación de la paz a nivel local.
- *Asegurar la transición de la ayuda de emergencia a la ayuda al desarrollo mediante una combinación adecuada de donaciones y préstamos.* Si bien la comunidad internacional está cada vez más preocupada por la necesidad de facilitar la transición de la asistencia al desarrollo en los países afectados por crisis, a menudo se observa una considerable disparidad en términos de planificación, tiempo y recursos entre el momento en que finaliza la asistencia humanitaria y aquél en el que deberían iniciarse las actividades de desarrollo. En los países asolados por la guerra existe el peligro de que la opinión pública y los políticos no sean capaces de ver los beneficios de la paz y en consecuencia favorezcan una reanudación del conflicto porque no se han resuelto los problemas subyacentes que lo provocaron.

43. Si los proyectos y los programas del FIDA destinados a poner de nuevo en marcha el país después de una crisis han de financiarse con préstamos, dado el tiempo necesario para poner en pie un proyecto, es esencial disponer de un programa bien concebido de donaciones. Una selección estratégica de donaciones promueve los contactos con asociados efectivos que más adelante podrían participar en los proyectos de préstamo. Por fortuna, el FIDA cuenta con varios programas de

donaciones que podrían movilizarse y ponerse rápidamente en práctica después de la crisis en la República Democrática del Congo, en particular fondos especiales de operaciones, el programa ampliado de cooperación con las ONG y los fondos suplementarios asignados por los donantes bilaterales y multilaterales.

IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA

A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas

44. La estrategia regional del FIDA en África occidental y central tiene cuatro objetivos: a) reforzar la capacidad de los pobres rurales y sus organizaciones y hacer que las políticas e instituciones de desarrollo rural se orienten hacia los pobres; b) incrementar la productividad agrícola y los recursos naturales y mejorar el acceso a la tecnología; c) aumentar los ingresos rurales mejorando el acceso a los capitales y los mercados; y d) reducir la vulnerabilidad a los principales factores que amenazan los medios de subsistencia de los agricultores, en particular los conflictos y el VIH/SIDA. Conforme a la estrategia regional, los tres enfoques transversales que deben introducirse en el diseño y ejecución de los programas son: a) la inversión orientada hacia la mujer; b) el refuerzo de la participación; y c) la utilización de los conocimientos locales.

45. Los ejes estratégicos propuestos para las operaciones del FIDA en la República Democrática del Congo están estrechamente vinculados con la estrategia regional. El objetivo final consiste en *mejorar la seguridad alimentaria de las comunidades rurales pobres apoyando el proceso de transición de la ayuda de emergencia a la ayuda al desarrollo*. Los objetivos concretos son:

- *Apoyar el crecimiento de la producción agrícola* mediante el suministro de insumos (semillas mejoradas, plaguicidas, aperos, etc.) y la promoción de las tecnologías destinadas a aumentar la productividad.
- *Mejorar los canales de comercialización* mediante las inversiones en infraestructuras (caminos de acceso a las explotaciones, instalaciones portuarias, etc.), el aumento de la información de mercado y las mejoras de la organización del mercado de productos básicos.
- *Reforzar las capacidades de organización* de los grupos de pequeños productores para ayudarles a conseguir un mayor acceso al mercado, mejorar su condiciones de vida y colaborar para consolidar la solución pacífica del conflicto a nivel local.
- *Favorecer el acceso de las comunidades empobrecidas a los servicios de salud y nutrición*, incluidos los programas de concienciación sobre el VIH/SIDA, con un apoyo importante del FBS.

46. Otro objetivo capital es el fortalecimiento de la capacidad de las mujeres y de su poder de acción. Las actividades de hombres y mujeres en las zonas rurales son distintas, y, con frecuencia, también lo es su acceso a los servicios, por lo que es necesario tener en cuenta estos desequilibrios cuando se diseñen los proyectos, así como proceder a un estricto seguimiento de estos factores durante la ejecución. Se emprenderán estudios de diagnóstico para comprender mejor este problema.

47. El FIDA adoptará un enfoque integrado de base regional que combine actividades económicas y sociales y el desarrollo comunitario. Con objeto de conseguir un impacto rápido y significativo, las operaciones futuras del FIDA se ubicarán geográficamente con arreglo a los cuatro criterios siguientes:

- La zona debe poseer un *considerable potencial agrícola*. Este potencial puede derivarse de una anterior función de la zona como proveedora de alimentos (mandioca, arroz, maíz, frijoles, pescado, etc.) o cultivos perennes (aceite de palma, café, cacao, caucho).

- El *potencial de acceso al mercado* de la zona o la región. Si una determinada región no tiene un acceso mínimo a los principales centros de consumo, las actividades de desarrollo rural estarán condenadas al fracaso. La existencia de caminos primarios transitables o ríos navegables constituirá pues un factor determinante de la elección del sitio en el que van a desarrollarse las operaciones del FIDA.
- *Un nivel mínimo de seguridad*. Por fortuna, la presencia de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo ha hecho más seguras muchas de las zonas afectadas por la guerra. Sin embargo, algunas zonas se encuentran aún en una situación inestable y no están en condiciones de acoger proyectos de desarrollo. El FIDA debería seleccionar zonas que ya sean seguras y en las que los riesgos de inestabilidad futura no sean excesivos.
- *Zonas que hasta ahora hayan recibido poca asistencia*. En estrecha colaboración con el Gobierno y con otros donantes, el FIDA procurará operar en zonas que hasta ahora no hayan recibido mucha asistencia. En todo caso, debe mantenerse un cierto grado de flexibilidad: incluso en zonas “bien cubiertas”, las operaciones actuales son de naturaleza principalmente humanitaria.

48. Considerando que la pobreza rural está muy arraigada en todo el país, una selección de objetivos regionales basada en la pobreza no resultaría demasiado práctica en este caso. En cambio, la selección de objetivos a nivel del proyecto será muy importante, por lo que deberá analizarse detenidamente durante la fase de diseño y ser objeto de un cuidadoso seguimiento en la fase de ejecución mediante evaluaciones rurales participativas y encuestas de diagnóstico. Dada la situación general después del conflicto, es fundamental determinar en qué medida la guerra ha afectado a los diferentes grupos de las zonas del proyecto y cómo interactúan esos grupos, a fin de ajustar en consecuencia las intervenciones. Así, por ejemplo, es posible que en una determinada zona del proyecto haya desplazados internos procedentes de zonas cercanas, o bien muy distantes, familias locales que han acogido a algunas de estas personas desplazadas, poblaciones repatriadas, familias que al desplazarse han perdido los medios de subsistencia, y familias relativamente poco afectadas por la guerra. Como en otros contextos, también aquí será importante entender los sistemas de subsistencia de los pobres y de los que no lo son tanto, de los hombres y de las mujeres, con miras a concebir intervenciones que respondan a las distintas necesidades. Dada la estrecha colaboración prevista con el FBS, la capacidad de la cartera de proyectos del FIDA de responder a las necesidades sanitarias y nutricionales urgentes, especialmente de mujeres y niños vulnerables, se potenciará considerablemente.

B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos

49. Teniendo en cuenta el criterio de delimitación de zonas descrito en el párrafo 47 *supra*, los dos primeros proyectos se llevarán a cabo en Ecuador –en las zonas de Bumba y Mbandaka– en el interior de Mbuyi Mayi (Kasai oriental).

50. El territorio de Bumba adquirió la condición de sector de operaciones del FIDA en 1991. Esta opción ofrece las mejores oportunidades en cuanto al impacto y la viabilidad a corto plazo. En Bumba el cultivo del arroz y del maíz es tradicional. Situado a orillas del río Congo en la provincia de Ecuador, este territorio es desde siempre el puerto de salida de la zona circundante. Durante casi cinco años Bumba no ha tenido acceso al mercado de Kinshasa y sus agricultores se han visto obligados a dedicarse de nuevo a la agricultura de subsistencia. Las infraestructuras están completamente deterioradas. Se prevé también un enlace con el territorio circundante Mbandaka porque se ha puesto en marcha una interesante dinámica comunitaria con una donación del FIDA para después del conflicto financiada por Italia.

51. El segundo proyecto de préstamo se sitúa en la parte oriental de Kabinda (territorio circundante Mbuyi May). Desde los años ochenta la ciudad de Mbuyi May ha experimentado una explosión demográfica, que no ha ido acompañada de inversión pública alguna en las zonas que abastecen la ciudad desde que en 1990 se terminó el Proyecto de Desarrollo del Maíz en Pequeñas Explotaciones, en Kasai oriental.

52. Se prevén las siguientes actividades de los proyectos: apoyo a la producción y la comercialización agrícola, desarrollo comunitario, rehabilitación de caminos de acceso a las explotaciones y rutas fluviales de acceso, y rehabilitación de servicios sociales (salud, nutrición, educación básica, agua potable, medio ambiente). Se tratará de obtener la cofinanciación del FBS en apoyo de los componentes sociales y comunitarios de cada proyecto, así como de obtener también cofinanciación para la inversión en infraestructuras.

53. En la mayoría de las zonas rurales del país no existe un sector de microfinanciación. Solamente hay bancos comerciales en dos o tres ciudades (Kinshasa, Lubumbashi, Mbuyi May). Sin embargo, hay oportunidades de llevar a cabo iniciativas piloto de microfinanciación en la base utilizando el sistema tradicional de los *tontines* como punto de partida. Otra posibilidad es constituir pequeños fondos de capital de operaciones para grupos de agricultores y pescadores artesanales.

54. En lo relativo al diseño y la ejecución de los proyectos:

- cada proyecto estará administrado por una reducida unidad de gestión;
- los proveedores de servicios (ONG, servicios públicos, asociaciones de agricultores, sector privado) llevarán a cabo las actividades por contrata, sobre la base de los resultados; es esencial reforzar la capacidad de algunos proveedores de servicios;
- los componentes del FBS se prepararán simultáneamente con los proyectos de préstamos para obtener una sinergia máxima entre los diversos componentes;
- dada la incidencia del VIH/SIDA, es esencial que todos los proyectos traten de mejorar el nivel de conocimientos, las actitudes y las prácticas en relación con esta patología; es necesario prestar asistencia a las comunidades para que tomen conciencia de las prácticas seguras y suplir sus necesidades, para que puedan hacerle frente.

C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG e iniciativas nacionales y locales

55. En los años noventa la sociedad civil y las ONG han crecido con rapidez. Los programas de emergencia de diversos donantes permitieron adquirir una considerable experiencia con miras a determinar cuáles son las ONG con las que establecer una asociación seria. Además, la aplicación de estos programas de emergencia ofreció la oportunidad de reforzar las capacidades de muchas ONG nacionales, que se estaban debilitando.

56. En la República Democrática del Congo están presentes muchas ONG internacionales. La mayoría de ellas se especializan en operaciones agrícolas o sanitarias de emergencia. En Ecuador, por ejemplo, CDI-Bwamanda actúa en las zonas de Gemena y Bumba (multiplicación de semillas, comercialización agrícola, mantenimiento de caminos, salud y educación).

57. Los donantes tienden a utilizar las ONG internacionales como proveedoras de servicios. A su vez estas ONG trabajan con las ONG locales. Las ONG internacionales tienen un buen conocimiento de la capacidad de las ONG locales y cuentan con estructuras adecuadas de gestión financiera y organización.

D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones

58. **Multiplicación de semillas.** Es posible trabajar en colaboración con el proyecto de la mandioca, de múltiples donantes, y con la FAO. La FAO ha emprendido cinco proyectos de multiplicación y distribución de estacas sanas de mandioca en todas las provincias de la República Democrática del Congo. Las medidas de emergencia relacionadas con la multiplicación de semillas podrían consolidarse. Además, en diciembre de 2002, la Junta Ejecutiva aprobó una donación al IITA para combatir las enfermedades de la mandioca en África central. La República Democrática del Congo es uno de los países seleccionados.

59. En el marco de la Iniciativa africana del arroz, que es una actividad prioritaria de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África, existen posibilidades de hacer extensivo el cultivo de la variedad de arroz de montaña “Nuevo Arroz para África” a zonas agroclimáticas apropiadas como la de Bumba y otras zonas arroceras tradicionales del país. Estas actividades estarían estrechamente coordinadas con la Asociación para el Desarrollo del Cultivo del Arroz en África Occidental.

60. **Apoyo a los programas para el período posterior al conflicto.** El FIDA debería seguir prestando apoyo a la reanudación de las actividades agrícolas en las comunidades rurales afectadas por la guerra. Estas actividades deberían desarrollarse y llevarse a cabo en el marco general de los programas de las Naciones Unidas para el período posterior a la emergencia, y deberían coordinarse en particular con los programas en curso de la FAO y el PNUD.

61. **Participación comunitaria.** El Proyecto multisectorial de rehabilitación y reconstrucción de emergencia del Banco Mundial tiene un componente de participación comunitaria que comprende actividades agrícolas (multiplicación de semillas y estacas de mandioca, piscicultura, ganadería menor, y avicultura en las aldeas), comercialización agrícola (camino de acceso a las explotaciones, información de mercado), educación y salud. En 2003 la oficina central de coordinación, que es el organismo de ejecución del proyecto, emprendió actividades de multiplicación de semillas y estacas de mandioca en las provincias meridionales del país. En la actualidad se están preparando otros componentes. La asociación con la oficina es esencial; para ello deberán llevarse a cabo actividades de facilitación entre las ONG de la zona del proyecto (como proveedoras de servicios) y la oficina (como financiadora del proyecto).

62. **Rehabilitación de los caminos de acceso a las explotaciones.** Varios donantes han financiado el empleo de técnicas de alta densidad de mano de obra en la rehabilitación y mantenimiento de caminos de acceso a las explotaciones agrícolas. Los donantes han contratado como proveedores de servicios a la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas, el *Centre de développement intégré* (CDI-Bwuamanda), la Dirección de caminos rurales y diversas ONG locales. Es importante aprovechar estos servicios de expertos. Además, el proyecto tiene un presupuesto considerable para la rehabilitación de caminos de acceso a las explotaciones.

63. **Sector social.** En el sector de la salud, el Gobierno considera que las ONG y organizaciones internacionales tales como el UNICEF, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Fometro (*Fonds médical tropical*) y Memisa (*Medical Mission Action*) son asociados importantes para el establecimiento de sistemas de atención de la salud descentralizados y sostenibles. Varios donantes han hecho importantes inversiones en el sector sanitario, pero las necesidades todavía son ingentes. Las operaciones financiadas por el FBS han de ser compatibles con las políticas nacionales del sector de la salud.

E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas

64. El componente agrícola del documento de estrategia de lucha contra la pobreza provisional todavía no está suficientemente desarrollado, y no refleja fielmente la importancia del sector agrícola para la economía congoleña ni su contribución potencial a la reducción de la pobreza nacional. El

FIDA podría contribuir a reforzar este aspecto del documento de estrategia de lucha contra la pobreza definitivo que está en preparación. La importancia de la agricultura, además, tampoco se refleja en los presupuestos corrientes y de inversión del MAPE. El FIDA podría participar en un diálogo encaminado a aumentar las asignaciones presupuestarias para el sector rural y a estudiar la manera de que los servicios públicos estén más atentos a las necesidades de la población rural. No obstante, la ausencia casi total de servicios gubernamentales fuera de Kinshasa hace que los esfuerzos para establecer un diálogo nacional de políticas deban atemperarse con el realismo. Aparte de los grandes cambios de la política macroeconómica, muchas medidas adoptadas a nivel central tendrán pocas repercusiones en las zonas rurales en un futuro próximo. Viendo la situación con un criterio realista, es mucho más probable que el diálogo de políticas para la reducción de la pobreza rural dé resultados más concretos si se lleva a cabo a nivel local, en el contexto de los proyectos de desarrollo rural del FIDA.

65. Por desgracia, la República Democrática del Congo tiene un largo historial de gestión deficiente de la cosa pública a todos los niveles. Una manifestación de ello han sido, a nivel regional y local, los casos de acoso por autoridades públicas. Los agricultores y los comerciantes se han quejado durante muchos años de que las autoridades les hacen pagar impuestos no oficiales y les someten a acoso. Aunque a nivel nacional no se pueden tomar medidas realmente significativas, por los motivos indicados en el párrafo precedente, en las regiones donde el FIDA lleve a cabo operaciones de inversión, el Fondo podrá respaldar a los grupos de agricultores y las asociaciones de comerciantes para que combatan más eficazmente esta situación. Entre otras cosas, podrían organizarse foros regionales en las zonas de los proyectos para que agricultores y comerciantes puedan entablar un diálogo y negociar con las autoridades locales medidas que reduzcan este acoso. Para lograr este objetivo, será fundamental la asistencia de las ONG locales. El crecimiento de las ONG en el último decenio y la libertad de opinión relativamente mayor de la población desde el derrocamiento de Mobutu ofrecen la oportunidad de llevar adelante este diálogo, lo cual no era posible hace tan sólo unos cuantos años.

F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos

66. Los anteriores proyectos del FIDA operaban en un entorno económico e institucional difícil, lo que tenía efectos desfavorables para la eficiencia y la efectividad. El entorno sigue siendo difícil. Para mejorar la gestión del proyecto, convendrá:

- arbitrar medidas en pro de la transparencia y la responsabilización de la gestión del proyecto, lo que incluirá auditorías regulares de las cuentas del proyecto y el seguimiento activo de las recomendaciones de dichas auditorías; además, se adoptarán sistemas de contratación basados en los resultados, de modo que se evalúen regularmente los servicios prestados por los proveedores y se rescindan los contratos si los resultados son inaceptables;
- adoptar criterios flexibles en la planificación de las actividades;
- invertir en operaciones sencillas que sean fáciles de administrar y supervisar;
- trabajar directamente con las ONG de base, sin pasar por alto la necesidad de analizar suficientemente las referencias de las ONG que proporcionen servicios (en las circunstancias actuales, una buena reputación es preferible a la oferta más competitiva);
- utilizar ONG internacionales u organizaciones como la FAO que tengan una presencia en las provincias a fin de que actúen en calidad de intermediarios entre el proyecto y las ONG locales, y con objeto de crear capacidad para estas últimas.

67. El FIDA seguirá trabajando en el marco multilateral para el servicio de la deuda y la gestión de los atrasos, que culminó en el acuerdo de diciembre de 2002 sobre los atrasos. Ello incluirá la participación en la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados, respecto de la cual se espera una decisión en el año en curso.

G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo

68. En los dos últimos años la situación en la República Democrática del Congo ha evolucionado positivamente en el marco del actual proceso de paz. Esto ha permitido aplicar programas de estabilización macroeconómica y ajuste estructural, así como el Proyecto multisectorial de rehabilitación y reconstrucción de emergencia del Banco Mundial. El retorno de los donantes y la transición gradual de un estado de emergencia a otro de desarrollo sostenible deben verse en este contexto. Por esos motivos, y habida cuenta de las dimensiones y la gravedad de la pobreza rural en la República Democrática del Congo, se propone un programa de préstamos para tres o cuatro proyectos con un presupuesto global de USD 40 millones a USD 50 millones durante los próximos cuatro o cinco años. Se preparará un proyecto cada año, aproximadamente. Los préstamos se combinarán con donaciones del FBS y se buscarán otros cofinanciadores, especialmente para las inversiones en la infraestructura de transporte.

69. Vistas las demoras inherentes a la preparación de los préstamos, debería formularse asimismo un programa de donaciones. Este apoyo podría proporcionarse inicialmente en forma de insumos agrícolas esenciales y artes de pesca para las comunidades que han quedado completamente descapitalizadas por la guerra y carecen de los recursos mínimos para la supervivencia. Esto puede servir de base para la reanudación de las actividades de desarrollo.

70. Con el apoyo de fondos fiduciarios bilaterales o de sus recursos propios, el FIDA estudiará la posibilidad de contratar a un experto en las situaciones posteriores a los conflictos, que prestará sus servicios en Kinshasa. Esta persona se ocupará tanto de la República Democrática del Congo como de Congo-Brazzaville, preparará y supervisará las donaciones para el período posterior al conflicto y contribuirá a la reanudación de las operaciones (donaciones y préstamos) en ambos países. El experto podría participar también en iniciativas de política, tales como la preparación del documento de estrategia de lucha contra la pobreza, de ser oportuno.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

Land area (km² thousand) 2001 1/	2 267	GNI per capita (USD) 2001 1/	80
Total population (million) 2001 1/	52.35	GDP per capita growth (annual %) 2001 1/	-7.1
Population density (people per km²) 2001 1/	23	Inflation, consumer prices (annual %) 2001 1/	357
Local currency	CFA Franc Congolais (CDF)	Exchange rate: USD 1 =	CDF 420
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1995-2001 1/	3.0	GDP (USD million) 2001 1/	5 187
Crude birth rate (per thousand people) 2001 1/	45	Average annual rate of growth of GDP 1// 1981-1991	0.7
Crude death rate (per thousand people) 2001 1/	17	1991-2001	-4.3
Infant mortality rate (per thousand live births) 2001 1/	129	Sectoral distribution of GDP 2001 1/	
Life expectancy at birth (years) 2001 1/	46	% agriculture	56
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	19
Poor as % of total rural population 2/	n/a	% manufacturing	4
Total labour force (million) 2001 1/	21.64	% services	25
Female labour force as % of total 2001 1/	43	Consumption 2001 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	1
School enrolment, primary (% gross) 2001 1/	47 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	93
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2001 1/	37	Gross domestic savings (as % of GDP)	6
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	1 755	Merchandise exports 2001 1/	750
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2001 3/	38 a/	Merchandise imports 2001 1/	1 024
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2001 3/	31 a/	Balance of merchandise trade	-274
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2001 1/	1.5 a/	before official transfers 2001 1/	n/a
Physicians (per thousand people) 1999 1/	n/a	after official transfers 2001 1/	n/a
Population using improved water sources (%) 2000 3/	45	Foreign direct investment, net 2001 1/	n/a
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	n/a	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2000 3/	21.	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2001 1/	0.1/
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2001 1/	0.1
Food imports (% of merchandise imports) 2000 1/	n/a	Total external debt (USD million) 2001 1/	11 392
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2001 1/	1 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2001 1/	222
Food production index (1989-91=100) 2000 1/	83	Total debt service (% of exports of goods and services) 2001 1/	2
Cereal yield (kg per ha) 2001 1/	782	Lending interest rate (%) 2001 1/	165 a/
Land Use		Deposit interest rate (%) 2001 1/	n/a
Arable land as % of land area 2000 1/	3		
Forest area as % of total land area 2000 1/	60		
Irrigated land as % of cropland 2000 1/	0.1		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* CD ROM 2003

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 2003

LOGICAL FRAMEWORK

	Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators	Sources of Verification	Assumptions
GOAL	To improve food security among poor rural communities by supporting the transition from emergency assistance to development.	<p>Percentage increase in rural per capita income.</p> <p>Percentage reduction in number of rural households below the poverty line.</p> <p>Improved health and nutrition status of vulnerable groups.</p>	<p>Impact assessment household surveys and specific poverty studies.</p> <p>Evaluation reports.</p> <p>National and regional statistics.</p>	<p>Conflict does not resume and peace is sustainable.</p> <p>Commitment by all stakeholders to participate in peace-building efforts.</p>
PURPOSE	<p>To support growth of agricultural production.</p> <p>To improve marketing channels.</p> <p>To strengthen organizational capacities among small producer groups.</p> <p>To increase access of impoverished communities to health and nutrition services.</p>	<p>Food production has increased. Farmers affected by warfare are recapitalized and have more access to basic inputs (seeds and tools).</p> <p>Marketed surpluses increased of key staple crops, with farmers receiving better prices than before. Sustainable road maintenance systems in place.</p> <p>Farmers are better organized for marketing their crops.</p> <p>Effective access to basic health services increased. Awareness of improved health and nutrition practices greater and HIV/AIDs prevention awareness raised.</p>	<p>Programme supervision reports.</p> <p>Evaluation reports.</p> <p>Project-level impact studies.</p>	<p>Project-level interventions effectively targeted at the rural poor.</p> <p>Macroeconomic policies remain conducive to agricultural and rural development.</p> <p>The Democratic Republic of the Congo remains current on debt payments (and does not fall back into arrears).</p> <p>Primary transport arteries (national highways and major rivers and their tributaries) remain open to commercial traffic.</p>

STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats
Ministry of Agriculture, Fisheries and Livestock	<ul style="list-style-type: none"> • Existence of human resources with good basic training. • Coverage of country by rural development support services. • Existence of a rural development strategy document. 	<ul style="list-style-type: none"> • High concentration of experts at central level. Lack of qualified staff in the provinces. • Low wages and irregular payment. • Lack of a staff retraining programme. • Deterioration in working conditions. • Poor coordination of agricultural promotion and research. • Insufficiency or absence of an operating and investment budget. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • Progressive return of bilateral and multilateral cooperation. • National capacity-building projects. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delays in implementing the peace accords. • Unreliable ordinary budget.
National Institute for Agronomic Studies and Research	<ul style="list-style-type: none"> • Research stations in all the agro-ecological areas. • Healthy plant material available. Close collaboration with the multidonor cassava project. 	<ul style="list-style-type: none"> • Low wages, lack of operating funds, state of facilities. • Quantity of plant material. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • Potential of the centres in the context of seed and plant multiplication. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lack of state financing.
National Rural Water Service	<ul style="list-style-type: none"> • Human resources with good basic training. • Decentralized facilities. • Participatory development policy. • Training of water committees and local mechanics. 	<ul style="list-style-type: none"> • Obsolete equipment, lack of operating funds, low wages. • Retraining personnel necessary. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • IFAD financing to strengthen capacity and preparatory studies for work. • Experience of working with World Vision and the African Development Bank. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Departure of qualified personnel.

IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME

IFAD'S STRATEGIC FRAMEWORK	REGIONAL STRATEGY	THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO COSOP
<p><i>IFAD believes that increasing access to assets (human, social, natural, technological and financial assets) is crucial for broadbased growth and poverty reduction. Thus, it fosters social development, gender equity, income-generation, improved nutritional status, environmental sustainability and good governance within the following three strategic objectives:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>⇒ strengthening the capacity of the rural poor and their organizations,</i> <i>⇒ increasing access to financial services and markets,</i> <i>⇒ providing equitable access to productive natural resources and technology.</i> 	<p><i>In close correspondence with the IFAD Strategic Framework, the Regional Strategy is comprised of four strategic objectives (SOs):</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>⇒ SO#1: Strengthen the capacity of the rural poor and their organizations and improve the pro-poor focus of rural development policies and institutions.</i> <i>⇒ SO#2: Raise agricultural and natural resource productivity and rural incomes.</i> <i>⇒ SO#3: Increase rural incomes through improved access to financial capital and markets.</i> <i>⇒ SO#4: Reduce the vulnerability of rural livelihoods to major threats.</i> <p><i>The Regional Strategy has three cross-cutting themes:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>⇒ investing in women,</i> <i>⇒ enhanced participation,</i> <i>⇒ building on indigenous knowledge.</i> 	<p>Strategic Objectives</p> <p>SO#1: IFAD will facilitate the strengthening of organizational capacities among small producer groups to help them achieve greater market access, improve their living conditions and work together to consolidate the peaceful resolution of conflict at the local level.</p> <p>SO#2: IFAD will support the growth of agricultural production by providing inputs (improved seeds, pesticides, small tools and so on) and promoting technologies designed to increase productivity.</p> <p>SO#3: IFAD will seek to improve marketing channels through infrastructure investment (farm access roads, port facilities and so on), more market information and improvements in commodity market organization. For infrastructure investments, IFAD will seek cofinancing from other donors.</p> <p>SO#4: With BSF support, the access of impoverished communities to health and nutrition services will be increased. This will include awareness programmes on HIV/AIDS.</p> <p>Cross-Cutting Themes</p> <p>⇒ Women: Through participatory rural appraisals and diagnostic surveys, IFAD will endeavour to understand the livelihood systems of men and women and design interventions that respond to the varying needs. With BSF assistance, IFAD's ability to respond to urgent health and nutrition needs, especially among vulnerable women and children, will be enhanced.</p> <p>⇒ Participation: Community participation will be essential to all project activities and will take various forms (community-based seed multiplication, development of sustainable local road maintenance systems, policy dialogue with local authorities on informal taxation, health and nutrition interventions and so on). Participatory rural appraisal exercises will occur at project design and during the planning of project activities during implementation. Participatory monitoring and evaluation systems will be put in place for regular monitoring and generating feedback on the effectiveness and relevance of project interventions.</p> <p>⇒ Indigenous knowledge: IFAD will encourage local initiatives such as community-initiated efforts at self-reliance. In war-torn countries where public services have collapsed, communities often launch self-help projects. IFAD will become aware of these initiatives and build on them. In a post conflict context, it is also critically important to understand that community initiatives have the potential to serve as catalysts for the consolidation of peace at the local level.</p>

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT - ONGOING AND PLANNED

Donor	Nature of project/programme	Field of action	Status	Potential synergy with IFAD
International Monetary Fund	Interim enhanced economic recovery programme.	Macroeconomics and finance.	In progress.	Institutional level (arrears).
World Bank	EMRRP, community development component: multiplication of cuttings and seeds, small livestock, poultry, fish farming, fishing, rice-growing. Farm access roads.	An initial phase in the south of the country and progressive extension to national coverage.	In progress (2002-06).	Collaboration in the rehabilitation of roads. Other: price information systems, small livestock and fish-farming, seeds, cuttings.
African Development Bank				
UNDP	Institutional and human capacity building in the Democratic Republic of the Congo.	National (mainly urban centres).	From 2001.	Minimal.
FAO/emergency	Emergency assistance to farmers (supply of seeds, agricultural, fishing and livestock inputs), support for nutrition centres, rehabilitation of access roads, multiplication of seeds and plants, technical assistance.	National.	In progress.	Consolidate the achievements of emergency activities. Organize IFAD grants. Coordinate cuttings and seed activities.
FAO/development	Urban and peri-urban horticulture.	Towns of Kinshasa and Lubumbashi. Mbuyi Mayi (second phase).	First phase (1999-2003). Second phase extension to 2004.	Coordinate operations around the town of Mbuyi Mayi.
	Environmental management, fisheries development, rural radio, restructuring of MAPE.	National.	In progress.	Rural radio (information system). Coordination in the area of environment.
	Agricultural recovery programme.	Kinshasa, Katanga, Eastern and Western Kasai.	In progress (2000-03).	Lessons from the evaluation report. Consolidate activities (seed, credit, small livestock).
	Special Food Security Programme.	Kinshasa, Bas-Congo, Katanga.	Signed in February 2003.	Limited. Different areas of operation.
Belgian Government	Emergency agricultural programme: food security through support for survival strategies, supply of seed and related inputs. Strengthening of vegetable production, multiplication of cassava cuttings. Farm access roads. Health sector.	Kinshasa, Katanga, Bandundu, Equateur, Eastern and Western Kasai, eastern Democratic Republic of the Congo	Actions in progress.	Complementary to IFAD initiatives.

Donor	Nature of project/programme	Field of action	Status	Potential synergy with IFAD
Multidonor: implemented by IITA, FAO, South-East Consortium for International Development	Multiplication of cassava cuttings.	National level.	Actions in progress (2001-06).	Potential synergy with IFAD projects.
IFAD/BSF	Community-building, reforestation.	North Kivu.	Closed (1998-2002).	Use the lessons learned.
UNICEF	Provision of teaching materials, functional literacy, nutritional education, support for health centres and protection of women.	Bas-Congo, Eastern and Western Kasai, Katanga, North Kivu, South Kivu.	Actions in progress.	Coordination necessary in the province of Eastern Kasai.
World Food Programme	Emergency food aid, distribution of seed protection rations, food for work (agriculture and access road maintenance).	Combat areas and areas with high concentration of internally displaced persons.	Actions in progress.	Coordination necessary in the hinterland of Mbuyi Mayi. Consolidate activities.
European Union	Food security, relaunch of agricultural and fishing activities, support for agricultural research and introduction of an information system, road maintenance, seed multiplication, social sector.	Frontline areas. North Equateur (CDI-Bwamanda), Kwilu (Bandundu).	Actions in progress.	Coordination necessary in Equateur and Eastern Kasai (seed, roads, social sector).
France	Emergency programme (relaunch of cassava and sweet potato production).	Bandundu, Bas-Congo, Katanga, Kinshasa.	In progress (1999-2002).	Little synergy.
German Agency for Technical Cooperation	Support for the NGO platform (Federation of Civil NGOs for Economic Matters of the Democratic Republic of the Congo). Support for the microfinance institutions platform (Group of Institutions in the Decentralized Financing System of the Democratic Republic of the Congo).	National level.	In progress.	Coordination in the field of microfinance.
USAID	Food security (supply of essential agricultural inputs, multiplication of healthy cassava cuttings), emergency support for coordination of farmers. Microcredit in the perennial crops sector. Multidonor project.	Provinces of Bandundu, Kinshasa, Katanga, North Kivu and Eastern Province.	First phase (1998-2002). Second phase: in preparation.	Different areas of operation.

KEY FILE TABLES
Table 1: Rural Poverty and the Agricultural Sector

Priority area	Principal problems	Necessary actions
Rural roads	Farm access roads and main roads have been seriously degraded and damaged by the war. Lack of sustainable road maintenance schemes.	Major investment in road repairs as a priority in areas of agricultural potential. Trial or organize high labour-intensive public works and restore system of local maintenance crews (<i>cantonnage</i>).
River routes	Closure of the Congo River between the south and the north of the country. Dilapidated port installations. Lack of dredging for several years.	Political negotiations and restoration of national unity. Rehabilitation of port installations. Financing of dredging.
Social services and infrastructure	Social infrastructure seriously damaged in rural areas because of lack of financing for a decade. Decline in school attendance levels, deterioration of mother and child health indicators.	Restore health and education infrastructure. Strengthen rural communities to improve access to social services. Provide equipment and staff for schools and health centres in rural areas.
Agricultural production	Considerable decapitalization of farmers (loss of tools, seeds, livestock). Virtually no access to agricultural inputs. Isolation of production areas and lack of marketing opportunities.	Organize multiplication of seeds and cuttings through farmer groups. Projects in poultry breeding, small ruminants, fish-farming.
Agricultural marketing	Disappearance of formal buyers of agricultural products and formal distributors of inputs. Farmers lack organization and information and are in a weak bargaining position with traders.	Support development of micro-enterprises. Training and organization of farmers, organize market information systems.
Rural finance	Lack of microfinance systems in rural areas in the north and north-east of the country; limited number of COOPECs and MFIs in the south-west. Working capital funds provided through emergency interventions, but not sustainable. Insufficient management capacity.	Support the development of decentralized financial services. Staff training.
Government agencies in the agricultural sector	MAPE's lack of capacity to provide essential services. Government research, seed multiplication and dissemination inoperative.	Adequate MAPE financing within the framework of the Debt Initiative for Heavily Indebted Poor Countries. Work with other donors to create and train service providers with emphasis on a decentralized approach.
Small-scale fishing	Lack of appropriate facilities. Inefficient processing methods. Lack of appropriate financial services. Shortage of promotion services. Limited access to inputs in the market.	Organization of training in processing methods. Help with the reconstitution of material and equipment through an appropriate and relevant credit system.

Table 2: Diagnostic of Target Groups and Priority Needs

Classification	Diagnostic of problems	Priority needs
Farmers in mountain areas Bukavu/South-Kivu Butembo-Luotu Butembo-Beni/North-Kivu	Displaced persons are estimated at 2 million; some are constantly being displaced. Degradation of roads. Population density and shortage of land. Soil fertility. Total decapitalization of farmers. Principal crops: <i>leguminous crops, fruits and vegetables.</i>	Pacification of the country. Rehabilitation of basic social and economic infrastructure. Restoration of minimum production capacity of households. In the very short term, emergency operations should be considered. Horticultural products.
Traditional farmers in highland areas Ituri Lubumbashi-Kolwezi axis	Ituri War-displaced persons. Total destruction of production capacity. Return to subsistence farming. Cattle herds destroyed. Lubumbashi-Kolwezi axis Degradation of roads and public infrastructure. Lack of seeds and quality inputs. Low agricultural prices. Lack of outlets. Principal crops: <i>maize, beans, soya, vegetables.</i>	Ituri: Pacification of the country. In the short term, food distribution to communities affected by the crisis. Distribution of seeds, farm tools and fishing inputs. Projects in the livestock breeding sector (breed-stock, appropriate credit, inputs). Lubumbashi-Kolwezi axis Rehabilitation of social and transport infrastructure. Distribution of seeds, farm tools and fishing inputs. Projects in the animal sector (fish-farming, village poultry farming, small ruminants). Microcredit systems.
Traditional farmers in the upland savannahs Bas-Congo Bandundu Eastern Kasai Western Kasai North Katanga	Total destruction of production capacity. Return to subsistence farming. Destruction of roads and public infrastructure. Low productivity of agricultural and livestock activities. Low agricultural and livestock prices. Weak bargaining power of farmers. Principal crops: <i>Cassava, maize, rice, beans, groundnuts, niebe, soya, vegetables.</i> Small livestock: <i>sheep, goats, poultry.</i>	Rehabilitation of roads and public infrastructure. Organize seed and plant multiplication. Strengthen production capacity (tools, microcredit systems, advocacy). Strengthening of farmer organizations. Projects in the animal sector (fish-farming, village poultry farming, small ruminants).
Farmers in forest areas Equateur Eastern Province Bas-Fleuve.	Equateur, Eastern Province War-displaced persons. Total destruction of production capacity. Destruction of roads and public infrastructure. Return to subsistence farming.	Equateur, Eastern Province Pacification of the country. Rehabilitation of roads and public infrastructure. Organize seed and plant multiplication.

Classification	Diagnostic of problems	Priority needs
	<p>Total lack of markets for perennial crops.</p> <p><i>Bas-Fleuve</i></p> <p>Dilapidated transport infrastructure and public services. Low prices for food and perennial crops.</p> <p>Low productivity of plant and animal production.</p> <p>Principal crops: <i>Cassava, rice, sweet potatoes, groundnuts, bananas, plantains.</i></p> <p>Small livestock: <i>sheep, poultry, small-scale fishing.</i></p>	<p>Organization of agricultural markets (creation of markets, information systems).</p> <p><i>Bas-Fleuve</i></p> <p>Rehabilitation of roads and public infrastructure. Organize seed and plant multiplication.</p> <p>Strengthen production capacity (tools, microcredit systems, popularization).</p> <p>Organization of marketing.</p> <p>Strengthening of farmer organizations.</p> <p>Projects in the animal sector (fish-farming, village poultry farming, small ruminants).</p>
Traditional fishermen (interior of the country)	Lack of sufficient marketing opportunities. Low level of organization and training. Access to inputs (lack of distribution facilities). Poor quality of processed products. High processing wastage. Lack of a market for fresh fish (because of handling problems).	<p>Pacification of the country.</p> <p>In the short term, continue distribution of fishing gear (with contributions from fishermen).</p> <p>In the medium term, training, organization of fishermen.</p> <p>Improved processing.</p>
Horticulture in urban and peri-urban areas	<p>Low productivity. Poor organization. Low prices and high losses.</p> <p>Principal crops: <i>vegetables, rice, small livestock.</i></p>	More support at present for approaches developed by the project to support urban and peri-urban horticulture (inputs, training, microcredit systems, marketing).

Table 3: Institutional Matrix (SWOT Analysis)

Directorate of Rural Roads	<ul style="list-style-type: none"> • Existence of provincial branches. • Establishment and training of local road maintenance committees. • Partnership with international NGOs. • Experienced and trained engineer-trainers to train those involved (local development organizations, the team leaders and foremen on road works involving highly labour-intensive methods). • Involvement in farm access road rehabilitation programmes financed by donors (Belgium, European Union, UN Office for Project Services). 	<ul style="list-style-type: none"> • Insufficient operating credits. • Low wages paid by the state. • Inadequacy of farm access road maintenance programmes. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • The Directorate of Rural Roads is involved in EMRRP (World Bank). • Contacted by the German Agency for Technical Cooperation to develop a training project for its personnel. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Risk of staff leaving due to low wages.
Microfinance institutions	<ul style="list-style-type: none"> • Emergence of a large number of MFI. • The Congo Central Bank has taken steps to regulate the sector. 	<ul style="list-style-type: none"> • Absent from rural areas. • Poor service by the sector in the past. COOPECs often lost the public's trust. • Creation of MFI is often supply driven. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existence of working capital funds and MFIs. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Stability of the franc Congolais. • Excessive regulation of MFIs by the Congo Central Bank.
Local NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Local NGOs are often contracted by donors and international NGOs to execute agricultural development projects. • Presence of a large number of local NGOs. 	<ul style="list-style-type: none"> • Highly varying capacities. Very limited resources. High cost. • Sector lacking in transparency. Many opportunist organizations. • Need additional training. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • The international NGOs know the local NGOs and can be used as intermediaries. <p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opportunism in the sector.
International NGOs	<ul style="list-style-type: none"> • Many NGOs in several sectors, especially in the provinces of Bas-Congo, Bandundu, Eastern and Western Kasai. • Stable and experienced organizations. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited number in some provinces in the north and east of the country. • Few NGOs in the agricultural sector. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> • Can serve as intermediaries between the IFAD project and local NGOs.

Rural communities	<ul style="list-style-type: none"> In the south and west of the country (Bas-Congo, Bandundu, the Kasais, South Katanga, many communities are organized into self-help groups. 	<ul style="list-style-type: none"> Communities have very little means and poor management capacity. Communities are not well organized. Communities have been destroyed in the rebel area in the east of the country. 	<p>Opportunities</p> <ul style="list-style-type: none"> Survival systems which arose during the crises. <p><i>Threats</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Communities are used to receiving gifts under the emergency arrangements. A new attitude is necessary.
-------------------	---	--	---

