

a

**FIDA**  
**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**  
**Junta Ejecutiva – 81º período de sesiones**  
Roma, 21 y 22 de abril de 2004

**REPUBLICA DEL SENEGAL**

**DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES**



ÍNDICE	PÁGINA
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DEL PAÍS: UBICACIÓN DE LAS OPERACIONES FINANCIADAS POR EL FIDA	iv
PANORAMA DE LA CARTERA DE PROYECTOS DEL FIDA	v
RESUMEN OPERATIVO	vi
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL</b>	<b>1</b>
A. Antecedentes de la economía del país	1
B. El sector agrícola	3
C. La pobreza rural	5
D. Limitaciones y oportunidades para reducir la pobreza rural	6
E. Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural	7
<b>III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS</b>	<b>7</b>
<b>IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA</b>	<b>9</b>
A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas	9
B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos	11
C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado	13
D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones	13
E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas	14
F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos	15
G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo	16

## APÉNDICES

	PÁGINA
<b>I. COUNTRY DATA</b> (DATOS SOBRE EL PAÍS)	<b>1</b>
<b>II. LOGICAL FRAMEWORK</b> (MARCO LÓGICO)	<b>2</b>
<b>III. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS</b> (ANÁLISIS DE LAS FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS (ANÁLISIS FODA))	<b>4</b>
<b>IV. IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME</b> (RELACIÓN ENTRE LAS PRIORIDADES INSTITUCIONALES DEL FIDA Y EL PROGRAMA PROPUESTO EN EL PAÍS)	<b>7</b>
<b>V. ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED</b> (ACTIVIDADES EN CURSO Y PREVISTAS DE OTROS ASOCIADOS EN EL DESARROLLO)	<b>8</b>
<b>VI. DIAGNOSTIC OF TARGET GROUP AND PRIORITY NEEDS</b> (DIAGNÓSTICO DE LAS NECESIDADES PRIORITARIAS Y DEL GRUPO-OBJETIVO)	<b>9</b>
<b>VII. ESTIMATION OF IFAD PROGRAMME TARGET CONTRIBUTION TO THE MDG-1 IN RURAL SENEGAL BY 2008</b> (ESTIMACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN PREVISTA DEL PROGRAMA DEL FIDA AL ODM-1 EN LAS ZONAS RURALES DEL SENEGAL PARA 2008)	<b>10</b>
<b>VIII. IMPLEMENTATION OF COSOP – INTERIM PERIOD WORK PROGRAMME</b> (APLICACIÓN DEL COSOP: PROGRAMA DE TRABAJO PARA EL PERÍODO PROVISIONAL)	<b>12</b>

### EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Franco CFA (XOF)
USD 1,00	=	XOF 662
XOF 1,00	=	USD 0,00151

### 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 <sup>2</sup> )	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

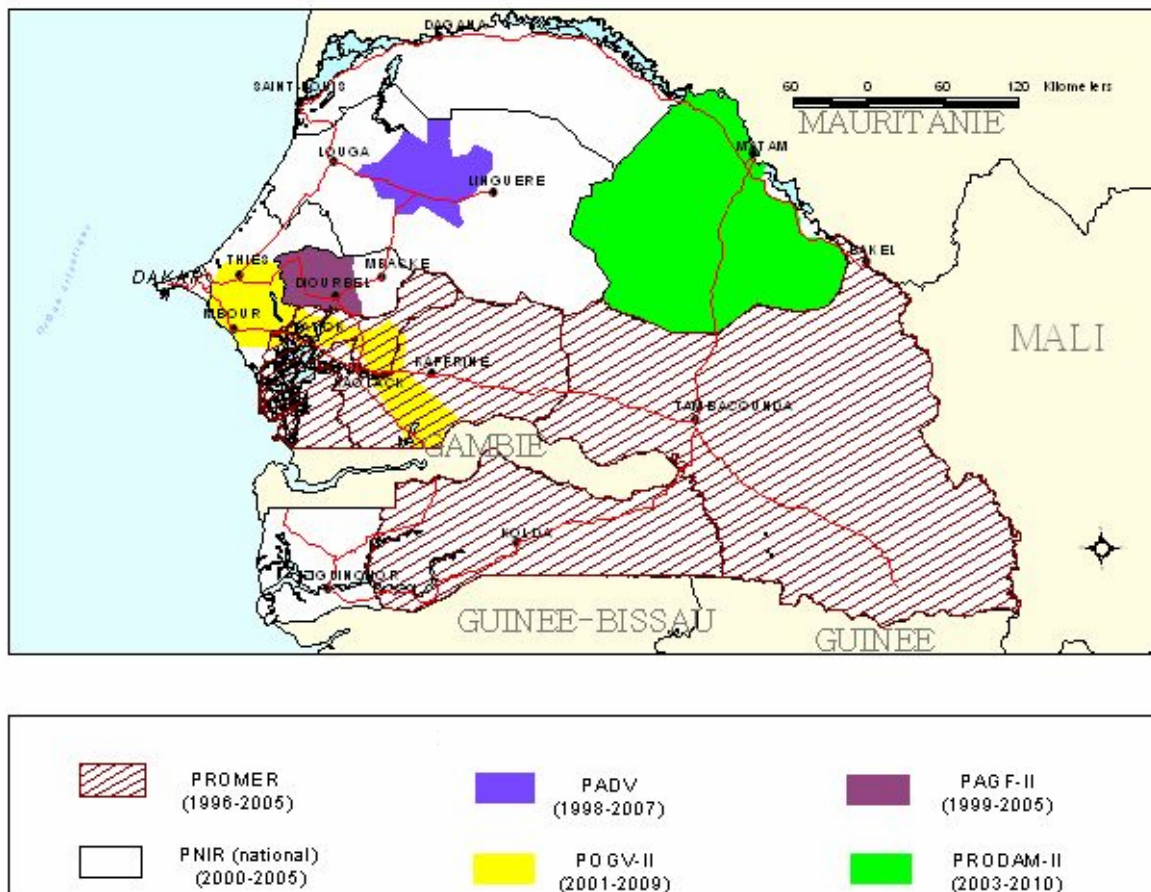
### ABREVIATURAS Y SIGLAS

DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
ECP	Evaluación de la cartera de proyectos en el país
ODM	Objetivos de desarrollo del Milenio
PADV	<i>Projet d'aménagement et de développement villageois</i> Proyecto de Ordenación y Desarrollo a Nivel de Aldea
PAGF	<i>Projet agroforestier de lutte contre la désertification</i> Proyecto de Agrosilvicultura para Combatir la Desertificación
PNIR	<i>Programme national d'infrastructures rurales</i> Proyecto Nacional de Infraestructura Rural
POGV-II	<i>Projet d'organisation et de gestion villageoise – phase II</i> Proyecto de Organización y Gestión de Aldeas – Fase II
PPME	País pobre muy endeudado
PROCAPA	Programa de apoyo complementario a los productores de maní
PRODAM	<i>Projet de développement agricole de Matam</i> Proyecto de Desarrollo Agrícola de Matam
PROMER	<i>Projet de développement de la micro-entreprise rurale</i> Proyecto de Microempresas Rurales
SyE	Seguimiento y evaluación
UEMAO	Unión Económica y Monetaria del África Occidental
UGP	Unidad de gestión del proyecto

### GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL SENEGAL Ejercicio fiscal

Del 1º de enero al 31 de diciembre

## MAPA DEL PAÍS: UBICACIÓN DE LAS OPERACIONES FINANCIADAS POR EL FIDA



**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**

<b>Nombre del proyecto</b>	<b>Institución iniciadora</b>	<b>Institución cooperante</b>	<b>Condiciones del préstamo</b>	<b>Fecha de aprobación por la Junta</b>	<b>Fecha de efectividad del préstamo</b>	<b>Fecha de cierre actual</b>	<b>Fecha de terminación del proyecto</b>	<b>Financiación del FIDA aprobada (en miles de DEG)</b>	<b>Desembolso (como porcentaje de la cuantía aprobada)</b>
Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de M'Bour Louga (PDRIML – 026-SE)	FIDA	BAfD	MF	18 dic. 79	13 jul. 81	30 jun. 90	31 dic. 89	10 400	100
Proyecto de Desarrollo Agrosilvícola (PAGF – SRS-015-SE)	FIDA	BOAD	MF	30 nov. 88	07 nov. 89	30 jun. 98	31 dic. 97	8 300	100
Segundo Proyecto de Operaciones Rurales en Pequeña Escala (PPOR-II – SRS-018-SE)	Banco Mundial	Banco Mundial/ AIF	MF	13 sep. 89	05 mar. 90	30 jun. 99	31 dic. 98	5 100	100
Proyecto de Desarrollo Agrícola de Matam (PRODAM – SRS-030-SE)	FIDA	BOAD	MF	11 dic. 91	27 abr. 93	31 dic. 00	30 jun. 00	11 700	100
Proyecto de Organización y Gestión de Aldeas (POGV – 315-SE)	FIDA	BOAD	MF	02 dic. 92	13 ago. 93	31 dic. 99	30 jun. 99	5 800	100
Proyecto de Microempresas Rurales (PROMER – 402-SN y SRS-047-SN)	FIDA	BOAD	MF	06 dic. 95	03 ene. 97	31 mar. 05	30 sep. 04	5 000	81
Proyecto de Ordenación y Desarrollo a Nivel de Aldea (PADV – 462-SN)	FIDA	BOAD	MF	04 dic. 97	09 ago. 99	30 jun. 07	31 dic.06	6 900	31
Proyecto de Agrosilvicultura para Combatir la Desertificación – Fase II (PAGF-II –49-SN)	FIDA	BOAD	MF	02 dic. 98	01 sep. 99	31 dic. 05	30 jun. 05	5 850	46
Proyecto Nacional de Infraestructura Rural (PNIR – 524-SN)	Banco Mundial	Banco Mundial/ AIF	MF	09 dic. 99	08 feb. 01	30 sep. 05	31 mar. 05	5 400	38
Proyecto de Organización y Gestión de Aldeas – Fase II (POGV-II – 546-SN)	FIDA	BOAD	MF	07 dic. 00	16 jul. 01	31 mar. 09	30 sep. 08	10 700	20
Proyecto de Desarrollo Agrícola de Matam – Fase II (PRODAM-II – 608-SN)	FIDA	BOAD	MF	10 abr. 03	01 nov. 03	30 jun. 12	31 dic. 11	9 150	6

Nota: BAfD = Banco Africano de Desarrollo  
 BOAD = Banco de Desarrollo del África Occidental  
 AIF = Asociación Internacional de Fomento  
 MF = Muy favorables

## RESUMEN OPERATIVO

1. **Antecedentes generales.** El presente documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) es el resultado de un proceso participativo mediante el que se procuró que los interesados del Senegal interviniesen en todas las fases de su preparación. Se pretende que sirva de hoja de ruta común del FIDA y sus asociados senegaleses en la ejecución del programa de cooperación entre el Fondo y el Senegal, que tiene por objeto promover la reducción de la pobreza rural durante los próximos cinco años. La elaboración del COSOP se inició con una evaluación de la cartera de proyectos en el país (ECP) llevada a cabo en el curso de 2003.

2. Desde 1994, gracias fundamentalmente a la devaluación del 50% del franco CFA, el incremento de las corrientes de ayuda y una gestión rigurosa de la economía, el Senegal viene registrando una tasa media de **crecimiento del producto interno bruto (PIB)** del 5,5% en cifras reales. También hubo progresos importantes en las esferas de la gestión financiera y la administración de los asuntos públicos. En el último decenio se ha acentuado la descentralización, lo que se relaciona con el firme desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, el nivel de vida en general no ha mejorado del todo, principalmente porque la capacidad de la economía de crear empleo estable es limitada y, porque el gasto social sigue siendo inadecuado.

3. **El sector agrícola.** El crecimiento demográfico ha sido alto y sostenido, pero la producción no ha aumentado al ritmo al que aumentaba la demanda de productos agrícolas. El sector agrícola, constituido principalmente por pequeñas explotaciones familiares, atraviesa una grave crisis derivada de dificultades naturales (precipitaciones escasas y cada vez más irregulares, deterioro de los recursos naturales, etc.), deficiencias de los servicios de apoyo provocadas por la apresurada retirada del Estado de ese sector, debilidad de la inversión privada y descenso de la competitividad de la agricultura nacional. No obstante, la creación de organizaciones de agricultores dinámicas y cada vez mejor estructuradas y la identificación de nuevos productos y mercados, sobre todo en el ámbito de la zona de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMAO), generan oportunidades cada vez más prometedoras.

4. **La pobreza rural.** Entre el 72% y el 88% de la población rural es pobre y, en su mayor parte, se gana la vida practicando la agricultura y criando ganado. La población rural pobre dedica más tierra a la producción de alimentos que a los cultivos comerciales, en parte porque dispone de poca tierra y debe dar prioridad a las necesidades de la familia, pero también porque carece de dinero en efectivo para comprar semillas, fertilizantes y equipo y tiene pocas posibilidades de acceder a los servicios crediticios y de apoyo. La combinación de esta situación y la escasez e irregularidad de las precipitaciones ha causado un descenso del rendimiento de los agricultores y repercute de forma negativa en sus ingresos y en el consumo doméstico. Las mujeres, que desempeñan un papel decisivo en la movilización de nuevos recursos, son muchas veces el eje de las estrategias de diversificación de los hogares. Aunque la compra de alimentos origina el 70% de los gastos mensuales, la mayoría de los hogares rurales no puede pagarse tres comidas diarias.

5. El **documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP)** aprobado en 2002 establece el marco de las políticas sectoriales. Se fijan tres objetivos principales: i) duplicar para 2015 los ingresos per cápita mediante un crecimiento firme, equilibrado y mejor distribuido; ii) garantizar el acceso universal a servicios sociales fundamentales acelerando la instalación de infraestructura básica, y iii) erradicar todas las formas de exclusión y promover la igualdad entre los géneros.

6. **Enseñanzas extraídas de la experiencia del FIDA en el Senegal.** Las principales enseñanzas extraídas de la ECP son las siguientes: i) necesidad de integrar los proyectos en un programa coherente que promueva las sinergias y las complementariedades y sirva de base al diálogo sobre políticas y lo propicie; ii) necesidad de mejorar el enfoque de la lucha contra la pobreza potenciando



su carácter integrador y su dinamismo; iii) necesidad de fortalecer el enfoque centrado en el “desarrollo local” garantizando la participación de las organizaciones de agricultores y asociaciones locales cuya capacidad de acción se haya potenciado; iv) necesidad de mejorar el acceso de la población rural pobre a los servicios financieros, y v) necesidad de fortalecer los instrumentos de dirección estratégica del programa creando un mecanismo de consulta efectivo y mejorando el seguimiento y evaluación (SyE).

7. **Marco Estratégico del FIDA.** El presente COSOP prevé el establecimiento y consolidación de un programa del FIDA en el Senegal que procura agrupar de forma coherente una amplia gama de actividades diversas. El programa tiene por objeto ayudar al Gobierno y a los asociados locales a aplicar las políticas de desarrollo agrícola y rural del Senegal partiendo de objetivos comunes y en el marco de un enfoque estratégico compartido encaminado a promover el desarrollo de las iniciativas locales y servir de base a la reflexión, el aprendizaje y el diálogo sobre políticas. Debe fomentar la armonización de enfoques y generar sinergias entre los proyectos, con lo que aumentaría su repercusión. El programa consolidará las actividades en las regiones afectadas por proyectos en curso y generará complementariedades entre los proyectos del FIDA y entre éstos y otros proyectos ejecutados en las mismas zonas geográficas.

8. El **objetivo central** de la estrategia en el país es contribuir al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM), en particular el ODM-1, relativo a la reducción de la pobreza. El objetivo del programa es prestar apoyo a iniciativas locales que eleven los ingresos de los hogares y mejoren los medios de subsistencia de la población rural pobre desde la óptica de la igualdad entre los géneros. Está previsto que para 2008 el programa haya contribuido a una reducción del 8% del número de habitantes de las zonas rurales que en 2000 vivían en condiciones de pobreza.

9. Los **objetivos específicos** del programa son los siguientes: i) **fortalecer la capacidad de la población rural pobre y sus organizaciones** potenciando su capacidad de acción para que asuman nuevas responsabilidades, tomen parte más activa en la actuación concertada en pro del desarrollo local y forjen nuevas asociaciones con otros agentes rurales (servicios financieros y técnicos, operadores de subsectores y otros proyectos) a escala local y regional; ii) **aumentar la productividad de las actividades económicas rurales** ampliando la gama de productos, mejorando el acceso a la tecnología adecuada, promoviendo la ordenación sostenible de los recursos naturales y creando infraestructura, y iii) **mejorar el acceso a los mercados y los servicios financieros** facilitando un mayor acceso a los conocimientos y la comprensión de las oportunidades de mercado, y a los servicios financieros apropiados.

10. En el Senegal abundan las **oportunidades de establecer vínculos con otros agentes y forjar asociaciones efectivas**. La comunidad de donantes apoya de forma muy activa la aplicación por el Gobierno de su estrategia de desarrollo y reducción de la pobreza, expuesta en el DELP de 2002. La existencia de organizaciones centrales de pequeños agricultores, asentadas y dinámicas, cuya influencia se extiende más allá de las fronteras del Senegal y cuyas relaciones con el Fondo, pese a haber sido a veces tumultuosas, vienen de lejos, supone para el FIDA una oportunidad única.

11. **Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas.** Se pondrá en marcha una serie de procesos para acercar el FIDA a sus asociados y facilitar el diálogo sobre políticas. Estos procesos comprenden: i) el establecimiento de un mecanismo oficial de consulta entre el Fondo y sus asociados senegaleses en el que la presencia de las organizaciones de agricultores sea patente; ii) la participación del FIDA en el Grupo temático de donantes sobre desarrollo rural y seguridad alimentaria; iii) la contratación de un gestor del apoyo prestado por el FIDA en el Senegal sobre el terreno, en el marco de su programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno, y iv) el establecimiento de un centro regional para los diversos donantes, con sede en Dakar, orientado al diálogo sobre políticas relativas al logro de un desarrollo rural favorable a la población pobre. Además de apoyar al Gobierno en la aplicación de la nueva ley marco de desarrollo agrícola, forestal y ganadero, el FIDA aprovechará su

experiencia y su presencia en las aldeas, así como en el programa nacional de descentralización general para mantener diálogos sobre políticas en las áreas de la descentralización y la oferta a los agricultores pobres de servicios basados en la demanda. El Fondo procurará también contribuir al ensayo de enfoques metodológicos innovadores de SyE y asegurar la participación de la población en situación de pobreza extrema.

12. **Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera de proyectos.** Para aplicar las orientaciones del programa y aumentar su repercusión serán necesarios algunos ajustes de la gestión de la cartera de proyectos: i) mayor flexibilidad en el diseño de los proyectos; ii) incorporación sistemática de los aspectos de género; iii) estrategias de retirada claras, para las unidades de gestión de los proyectos (UGP); iv) participación en la orientación de la ejecución de las organizaciones de agricultores y de los cargos locales electos; v) fortalecimiento de la presencia del FIDA en el Senegal, y vi) refuerzo de los mecanismos de apoyo a la ejecución, comprendida la supervisión.

13. **Servicio de la deuda.** En el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME), el FIDA asignó en 2000 una contribución al alivio de la deuda del Senegal, por valor de 2,4 millones de derechos especiales de giro (DEG), que se facilitarán cuando se alcance el punto de terminación, previsto actualmente para el primer semestre de 2004.

14. **Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo.** Habida cuenta de los resultados generales del Senegal durante el anterior decenio en comparación con los de otros países de la región y de conformidad con la recomendación de la ECP, se propone mantener los compromisos del Fondo en los niveles registrados en los últimos diez años, es decir, fijar el **volumen de préstamos** en USD 20 millones a 30 millones para los cinco años abarcados por el presente COSOP. También se llevará a cabo una serie de actividades complementarias financiadas mediante donaciones, y el programa se beneficiará de diversas iniciativas regionales e institucionales del FIDA. Esta asignación se determinará con mayor precisión en el marco del sistema de asignación de recursos basado en los resultados, que ya se ha aprobado. Además, a principios del tercer año se efectuará un examen del COSOP para hacer balance de los logros y las limitaciones en la aplicación de la estrategia propuesta. En esa ocasión se evaluarán los progresos realizados en la formulación del marco de políticas para el sector agrícola, y se estudiarán detenidamente las modalidades de su ejecución, al igual que la función de las organizaciones de agricultores y el lugar que ocupan. Las conclusiones de este examen servirán para ajustar la estrategia, así como el alcance y el tamaño del programa, según proceda.

15. La actual cartera del FIDA consta de seis proyectos de inversión financiados mediante préstamos. El Fondo se propone contribuir a **la financiación de dos nuevos proyectos**: i) una segunda fase del Proyecto de Microempresas Rurales (PROMER), y ii) un proyecto de consolidación y desarrollo de cadenas de subsectores de productos locales (*filières*). También se llevará a cabo una serie de **actividades complementarias** financiadas mediante donaciones, y el programa se beneficiará de diversas iniciativas regionales del FIDA.

**REPÚBLICA DEL SENEGAL**  
**DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS**

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El presente documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) es una hoja de ruta común del FIDA y sus asociados senegaleses para la ejecución del programa de cooperación entre el Fondo y el Senegal, que tiene por objeto fomentar la reducción de la pobreza rural. Este documento es fruto de la colaboración entre representantes de organizaciones de agricultores y de mujeres, el sector privado, órganos de las administraciones locales, el Gobierno central, el personal de los proyectos en curso y el FIDA. El proceso de preparación del COSOP se inició con una evaluación de la cartera de proyectos en el país (ECP) llevada a cabo por la Oficina de Evaluación del FIDA en 2002-2003. Interesados muy diversos examinaron las conclusiones y recomendaciones de la ECP, con inclusión de algunos principios rectores para la formulación de una nueva estrategia, en un taller celebrado en Saly en julio de 2003. En la preparación del COSOP colaboró estrechamente con el equipo del Fondo un nuevo comité directivo integrado por distintos representantes del Gobierno central y de los ministerios competentes, directores de los proyectos en curso, representantes de municipios rurales y organizaciones de agricultores y de mujeres. Se entrevistó a una amplia gama de interesados en Dakar y en las zonas rurales, y se preparó un primer proyecto de COSOP, que fue objeto de examen por un grupo de trabajo técnico del Ministerio de Agricultura y se presentó al comité. Al cabo de varias versiones y de intercambios bidireccionales entre el FIDA y el comité, el proyecto se presentó el 19 de diciembre de 2003 en un taller celebrado en Dakar con la asistencia de todos los asociados en el que fue objeto de debates, modificaciones y validación.

**II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL**

**A. Antecedentes de la economía del país**

2. El Senegal, país ubicado en la costa atlántica de África occidental, ocupa una superficie de 196 722 km<sup>2</sup>. El clima es seco, las temperaturas medias son altas y las precipitaciones son escasas e irregulares. El país se divide en seis zonas agroecológicas. Al norte se encuentra el valle del río Senegal, donde predominan los cultivos en tierras aluviales, sobre todo arroz y hortalizas, así como bosques y pastizales en los que se practica la cría extensiva de ganado y la horticultura comercial. El centro, donde se concentra el 40% de la superficie cultivada, es la zona tradicional de producción de maní, que es el principal cultivo comercial del país. La zona costera de Niayes se especializa en la horticultura comercial, la arboricultura y la pesca; la zona sudoriental, en los cultivos, los bosques y la ganadería. Por último, la región meridional de Casamance tiene un considerable potencial agrícola que seguramente será objeto de intenso desarrollo como consecuencia de las nuevas oportunidades que ofrece el restablecimiento de la paz. La población del Senegal, cifrada en 10,1 millones de habitantes, crece a un promedio anual del 2,7%, y se triplicó entre 1960 y 2000. No obstante, la población urbana crece a un ritmo mucho más acelerado (un 4% anual). El alto índice de urbanización (el 47%) es síntoma del acusado éxodo rural y del atractivo de Dakar, la capital, donde ya habita el 20% de la población. Los menores de 15 años constituyen casi la mitad de la población<sup>1</sup>.

3. **Una economía donde la agricultura ocupa un papel central.** El sector terciario, al que corresponde el 60% del producto interno bruto (PIB), es el que más contribuye a la riqueza de la nación, lo cual da una idea de la función económica y comercial del Senegal en la subregión y de la presencia constante y destacada del Gobierno en la economía nacional, a pesar de las reformas liberalizadoras. Con todo, la agricultura sigue representando la principal fuente de ingresos para la

---

<sup>1</sup> Fuente de los datos: Ministerio de Economía y Hacienda, 2003, y estimaciones de las Naciones Unidas, 2003.

mayoría de la población; aunque sólo aporte el 20% del PIB, da empleo a más del 75% de la población activa. El sector secundario, que también aporta el 20% del PIB, está bastante diversificado, destacando el papel de la agroindustria y la minería<sup>2</sup>. Sin embargo, la diversificación económica sigue siendo, por lo general, insuficiente. Como la demanda interna solvente es todavía escasa, la economía sigue dependiendo en gran medida de la exportación de una gama reducida de productos cuya demanda disminuye a escala mundial.

4. **Solidez de los resultados económicos.** Hasta mediados del decenio de 1990 el crecimiento económico general fue lento, pero desde 1994 la devaluación del 50% del franco CFA, el incremento de las corrientes de ayuda y una gestión rigurosa de la economía han elevado la tasa media de crecimiento del PIB hasta situarla en un 5,5% en cifras reales. Han sido excelentes los avances registrados en la gestión financiera; el excedente fiscal primario equivalió al 1,9% del PIB en 2002, en comparación con el déficit del -0,8% registrado el año anterior (debido principalmente a la inversión en la reestructuración de los sectores del maní y la electricidad). El déficit presupuestario general, deducidas las donaciones, mejoró sensiblemente, del 3,9% del PIB en 2001 al 3,1% en 2002. En este último año, el gasto aumentó un 5,4% con respecto a 2001; los gastos corrientes descendieron un 8% (esta vez, a la inversa, debido a la falta de desembolsos para los sectores del maní y la electricidad), mientras que los gastos de capital subieron bruscamente a raíz del notable aumento de los desembolsos para proyectos. Los ingresos fiscales de 2002 fueron un 10,3% superiores a los de 2001, y la carga tributaria ascendió al 17,9% en comparación con el 17,1% en 2001. Igualmente, la deuda pública representaba un 72,6% del PIB en 2002, pero se prevé que a partir del primer trimestre de 2004 (punto de terminación previsto) disminuya considerablemente gracias al alivio obtenido en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME). En 2002, la inflación se estabilizó en un 2,3%, después de haberse contabilizado los efectos en cascada, de la introducción en septiembre de 2001 de un tipo único del impuesto sobre el valor añadido (el 18%)<sup>3</sup>. El Gobierno sigue reduciendo su deuda con los bancos, y cada vez se dirige más a los mercados financieros subregionales para que tomen el relevo del Banco Central en la financiación de la oferta monetaria. Las prioridades de la reforma del Gobierno son la simplificación y el fortalecimiento del régimen tributario, la continuación de las actividades de privatización y la promoción del sector privado. La principal dificultad seguirá siendo hallar el modo de combinar el aumento del crecimiento con una mejor distribución de los beneficios a fin de fomentar la reducción autosostenida de la pobreza.

5. **Un bajo índice de desarrollo humano.** A pesar de los buenos resultados económicos del país, el nivel de vida no ha mejorado, debido en particular, a la capacidad limitada de la economía de crear empleo estable y a la escasez del gasto social. Con un PIB per cápita estimado en USD 600 en 2001, una esperanza de vida al nacer de 54 años y una tasa de alfabetización de adultos de apenas el 40%, el índice de desarrollo humano del Senegal no pasó en 2002 del 0,4316, cifra que situaba al país en el 154º puesto de un total de 175 países. De hecho, la pobreza ha empeorado, y se estima que un 54% de los hogares se encuentra actualmente por debajo de la línea de pobreza y dispone de menos del equivalente de 2 400 calorías diarias por adulto. Teniendo en cuenta las diferencias de género, el índice de desarrollo era 0,420, con lo que el Senegal pasaba a ocupar el 128º puesto<sup>4</sup>.

6. **Transformación progresiva de la relación entre el Estado y la sociedad civil.** En los últimos años, el reforzamiento de la democracia del Estado senegalés ha venido acompañada de una mejora gradual de la participación ciudadana en la adopción de decisiones, en particular en el plano local. En 1996 se atribuyeron a las administraciones locales nuevas responsabilidades relacionadas con la ordenación de los recursos naturales, y la planificación y ordenación del aprovechamiento de la tierra. No obstante, la implantación de la descentralización sufre retrasos motivados por la falta de recursos

---

<sup>2</sup> Fuente de los datos: *Economist Intelligence Unit, Country Profile*, 2003.

<sup>3</sup> Fuente de los datos: *Economist Intelligence Unit, Country Profile*, 2003.

<sup>4</sup> Fuente de los datos: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre el Desarrollo Humano*, 2001 y 2002.

de las administraciones locales y por la insuficiente capacidad de los representantes electos para formular y orientar la política de desarrollo. Por otro lado, las organizaciones de la sociedad civil han experimentado un gran desarrollo en el último decenio, lo cual es indicio de la voluntad de la población de abordar por cuenta propia algunos de sus problemas, y de conseguir que los servicios gubernamentales y los donantes la reconozcan como asociado válido. La dinámica de actuación colectiva que se está instaurando en las zonas rurales del Senegal en respuesta a la retirada del Estado es una de las más sólidas de África occidental.

### B. El sector agrícola

7. La agricultura del Senegal está dominada por las explotaciones familiares, que dan empleo a más del 60% de la población y representan el 95% del total de la actividad agrícola. La mayoría de las explotaciones son polivalentes, pues la diversificación disminuye los riesgos intrínsecos a la producción. Los principales cultivos son el maní, los cereales (sorgo, mijo, arroz y maíz), la yuca y los cultivos de estación seca. En la mayor parte de las explotaciones también se cría ganado para reducir la vulnerabilidad de los hogares.

8. **Las dificultades del sector.** Aunque el Gobierno lleva muchos años concediendo máxima prioridad a la agricultura, un amplio sector de la población carece de acceso a alimentos adecuados, sobre todo en las zonas rurales. La población ha crecido continuamente, pero la producción no ha aumentado al ritmo al que aumentaba la demanda de productos agrícolas; para cubrir la diferencia, el Senegal importa el 60% de los cereales que necesita. Los suministros de carne procedentes de la ganadería interna, que constituye el medio de vida básico para unas 350 000 familias, que forman parte de las más vulnerables de las zonas rurales, menguan de forma sostenida (11 kg anuales por habitante en 1997 frente a 20 kg anuales por habitante en 1960). El rendimiento de los cultivos comerciales es también moderado. Por otro lado, el cultivo de frutas y hortalizas es un mecanismo de diversificación que cada vez cobra más importancia en las explotaciones pequeñas, si bien su principal destino son los mercados locales. En todo caso, la tasa de crecimiento de los ingresos reales que genera la agricultura fue del -1,7% entre 1967 y 1998, mientras que la población casi se duplicó.

9. **Limitaciones.** El sector agrícola pasa por una profunda crisis que repercute frontalmente en el nivel de vida rural. Las pequeñas explotaciones familiares se encuentran ante una gran variedad de limitaciones naturales y estructurales:

- **las precipitaciones escasas y cada vez más irregulares** han hecho disminuir el rendimiento. Las familias de agricultores consumen una parte mayor de la cosecha, y el descenso de su poder adquisitivo contrae el mercado para las pequeñas empresas rurales. En vista de la irregularidad del régimen de precipitaciones, los agricultores adoptan sistemas de cultivo que necesitan un nivel de inversión mínimo, si bien el rendimiento también es escaso.
- **Degradación de los recursos naturales.** El alto crecimiento demográfico está provocando una explotación excesiva de la tierra, el abandono del barbecho y una disminución de la fertilidad del suelo. Se cultivan tierras marginales y la superficie de los pastizales disminuye.
- **Servicios de apoyo deficientes.** La retirada del Estado y la reestructuración apresurada del sector agrícola han disminuido la disponibilidad de asesoramiento técnico e insumos. La mayor dificultad de acceso a los insumos ha provocado un acusado descenso de la utilización de fertilizantes y semillas mejoradas y el resurgimiento de prácticas tradicionales que degradan los suelos.

- **Inversiones privadas escasas.** La combinación de unos ingresos bajos y unos sistemas deficientes de concesión de créditos en las zonas rurales limita la capacidad de inversión de los agricultores y, en consecuencia, la intensificación de la actividad agrícola. La cancelación periódica de sus préstamos supone una importante limitación al desarrollo de un sistema de financiación descentralizado y autónomo.
- **La productividad y la competitividad de la agricultura nacional en descenso.** La liberalización del comercio ha expuesto a los pequeños productores nacionales a la competencia mundial, y las condiciones del mercado son cada vez más desfavorables a los cultivos de exportación tradicionales (el maní y el algodón). En el marco de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMAO), el movimiento sin restricciones de los productos locales y la adopción de un arancel exterior común en 2000 redujeron la competitividad de los productos locales frente a las importaciones de arroz, patatas y cebollas a precios inferiores. A escala local, los agricultores también deben hacer frente a sectores y mercados de productos mal organizados y a la falta generalizada de acceso a la información.

10. En general, las mujeres sufragan la mayor parte de los gastos cotidianos de la familia, pero disponen de menos acceso que los hombres al crédito, las tierras, la vivienda, los servicios de extensión y los factores de producción. Aparte de sus actividades productivas (que comprenden cultivos y la cría de pequeños rumiantes) soportan una carga de trabajo mayor porque realizan las tareas domésticas con tecnologías que se han quedado anticuadas y exigen mucho tiempo.

11. **La crisis del maní.** En casi el 75% de las explotaciones familiares del país se cultiva maní, que es la principal fuente de ingresos en efectivo de los habitantes de las zonas rurales. El subsector lleva unos 15 años sumido en una grave crisis debida a la combinación de unas precipitaciones irregulares, escasa utilización de insumos, descenso de los precios y la demanda a escala mundial, y disminución de los precios al productor. Estos problemas se vieron agudizados por la repentina retirada del Estado de parte del subsector. Como el organismo estatal de comercialización va a ser privatizado, los productores deben organizarse para asumir las correspondientes funciones. El Fondo presta apoyo activo a este proceso mediante el Programa experimental de apoyo complementario a los productores de maní (PROCAPA), financiado mediante una donación del Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido) y ejecutado en estrecha colaboración con dos proyectos en curso de ejecución cofinanciados por el FIDA: el Proyecto de Organización y Gestión de Aldeas – Fase II (POGV-II) y el Proyecto de Agrosilvicultura para Combatir la Desertificación – Fase II (PAGF-II). Aunque la competencia de los aceites vegetales de costo inferior limita las perspectivas de mejora en los mercados mundiales, la situación se presenta más halagüeña en lo que respecta a los maní de mesa, que podrían reportar a los agricultores unos beneficios satisfactorios.

12. **Activos.** Aprovechando la diversificación tradicional de la producción agrícola, se está procurando promover cultivos adaptados a las distintas zonas agroecológicas y con salida comercial (por ejemplo, frutas y hortalizas, sésamo, variedades mejoradas de mijo, sorgo y yuca). A escala local y subregional están surgiendo nuevos mercados en el marco de la zona de libre comercio de la UEMAO, debido también a la armonización de la política agrícola nacional con la política agrícola aplicable a toda la Unión. Los agricultores se han percatado asimismo de la necesidad de defender sus intereses, por lo que están constituyendo organizaciones con el objeto de garantizarse el acceso a los insumos y a un crédito apropiado, de facilitar la comercialización, etc. Si bien estén todavía en una fase inicial, estas organizaciones son unos asociados genuinamente dinámicos en el desarrollo local, cuya presencia es ya obligatoria. Gracias a la solidez de las organizaciones centrales, los organismos gubernamentales y los donantes reconocen cada vez más que los agricultores son unos interesados directos. Cabe prever que la intensificación de la descentralización y la ampliación de las responsabilidades atribuidas a la administración local promoverán la participación genuina de las organizaciones de agricultores en el desarrollo local.

13. **Liberalización económica y potenciación de los agentes rurales.** El programa de ajuste estructural del sector agrícola (1995) propugnaba la limitación de las funciones del Estado y la liberalización de los precios, así como la privatización de la producción agrícola, su financiación y su comercialización. En su Carta de 1999 relativa a la política para un desarrollo rural descentralizado, el Gobierno exponía una estrategia hasta 2015 basada en la promoción de las sinergias entre todos los agentes rurales, y en el desarrollo local mediante reformas institucionales relacionadas con la descentralización; el aumento de la capacidad de la población rural; y la financiación de actividades de desarrollo descentralizadas. Aunque no haya ningún documento reciente en el que se expongan las políticas de desarrollo agrícola, forestal y ganadero, una ley marco sometida actualmente al Parlamento<sup>5</sup> prevé la necesidad de mejorar los ingresos rurales y el nivel de vida (promoviendo prácticas agrícolas más intensivas, diversificadas y sostenibles), fomentar la capacidad empresarial competitiva en la esfera de la agricultura y respaldar la ejecución de actividades económicas rurales no agrícolas. La ley establece la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, comprendida la concesión a las mujeres de derecho a la tierra y al crédito. También se concede prioridad a las actividades de motivación de los jóvenes para que se dediquen a la agricultura. El Programa nacional de desarrollo agrícola y el Programa nacional de desarrollo ganadero, ambos en fase de preparación, deben servir de orientación para la celebración de consultas y la coordinación de actividades con vistas a la aplicación de la futura ley marco. Además, el plan de reducción de la pobreza mediante la ordenación sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente previsto en el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) facilita orientación general para el período 2003-2005. En lo que respecta a la ordenación de los recursos naturales, el plan propugna el fortalecimiento de la capacidad de gestión y la participación de los agentes locales, el desarrollo de los recursos forestales y agroforestales y la lucha contra la desertificación mediante la replantación, la protección y la ordenación de los bosques y las cuencas hidrográficas.

14. **Reestructuración de los servicios de apoyo.** El Ministerio de Agricultura y Ordenación de los Recursos Hídricos pasa por una reestructuración encaminada a centrarlo más en su misión de prestar servicios públicos, lo que comprende la orientación de los servicios y actividades del sector y el seguimiento y la coordinación de las actividades de desarrollo agrícola, reglamentación y control. Nueve divisiones de ámbito nacional se ocupan de facilitar orientación sobre las políticas agrícolas a las direcciones regionales de desarrollo rural, encargadas de incorporar estas políticas en los programas regionales y de asesorar a las administraciones locales en cuestiones relacionadas con el desarrollo agrícola. En 2001 se creó el Organismo paraestatal nacional de asesoramiento agrícola y rural con el fin de crear una red nacional de apoyo consultivo que responda a la demanda de servicios de la población rural. Por último, está previsto adaptar las instituciones de investigación para que puedan ofrecer innovaciones tecnológicas que resulten asequibles y atiendan mejor a las necesidades de los productores. El recién creado Ministerio de Ganadería está debidamente representado en las regiones, los departamentos y las aldeas. Está previsto el reforzamiento institucional del mismo en el plano nacional, pues actualmente sólo tiene una división.

### C. La pobreza rural

15. **Más de la mitad de la población es pobre.** Se estima que un 58% de los hogares senegaleses vivía en 1994 por debajo de la línea de pobreza. Si bien el porcentaje había disminuido levemente en 2001 (al 54%) como consecuencia del aumento de los ingresos per cápita, en los hogares se tiene la sensación de que la pobreza ha empeorado: el 65% de los hogares se consideran pobres, y un 64% se consideran más pobres hoy que hace cinco años.

---

<sup>5</sup> *Projet de loi d'orientation agro-sylvo pastorale.*

16. **La mayor parte de los pobres vive en las zonas rurales.** Entre el 72 y el 88% de la población rural es pobre. Las zonas más afectadas se encuentran en el centro, el sur y el noreste, donde la producción es fundamentalmente agrícola y no está diversificada. Cabe atribuir el alto índice de pobreza rural a la vulnerabilidad de la agricultura frente a problemas externos (la irregularidad de las precipitaciones y el deterioro de las relaciones de intercambio), pero también a la desigual distribución de las inversiones públicas.

17. **Pobreza rural.** Si bien en las zonas rurales la compra de alimentos genera el 70% de los gastos mensuales, la mayoría de los hogares no tiene garantizado el consumo de tres comidas diarias. El acceso a la atención sanitaria es limitado, pues casi el 75% del personal sanitario se concentra en las dos ciudades principales, Dakar y Thiès. Por suerte, la incidencia del VIH/SIDA sigue siendo baja; no son más de 80 000 las personas que se consideran afectadas. Esta situación se debe en gran parte a la reacción temprana y decidida y el compromiso del Gobierno, que ha preparado un efectivo programa nacional de información y prevención con el apoyo, entre otras organizaciones, del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El acceso a la educación es limitado en las zonas rurales, donde la tasa general de alfabetización es del 24%, frente al 57% en las zonas urbanas. Aunque el 70% de los hogares disponga de agua potable, la disparidad de una región a otra es grande. Por último, los hogares de las zonas rurales disponen de un acceso menor a remesas de familiares emigrados y encuentran más dificultades para obtener créditos y tener acceso a insumos y servicios de apoyo.

#### **D. Limitaciones y oportunidades para reducir la pobreza rural**

18. **Las mujeres resultan más adaptables.** Las mujeres, en particular las que no son cabezas de familia, tienen un acceso limitado a los factores de producción, información y educación. Sólo está alfabetizado el 29% de las mujeres mayores de 15 años, en comparación con el 51% en el caso de los hombres. También es más limitado el acceso de las mujeres a la adopción de decisiones. Con todo, es más probable que se consideren pobres los hombres cabezas de familia (un 67%) que las mujeres (un 59%), lo cual no significa que las mujeres sean menos pobres que los hombres, sino más bien que, cuando tienen oportunidad, las mujeres movilizan los recursos de forma más efectiva que los hombres y hacen un uso más eficaz de ellos para atender a las necesidades básicas de la familia.

19. **Importancia de los cultivos alimentarios.** La población rural pobre está formada principalmente por agricultores y ganaderos. Dedicar más tierra a la plantación de cultivos alimentarios que a la de cultivos comerciales, en primer lugar porque tiene poca tierra y considera prioritaria la alimentación de su familia, pero también porque carece de los recursos necesarios para comprar semillas mejoradas, fertilizantes y equipo. La combinación entre esta situación y la escasez e irregularidad de las precipitaciones provoca la degradación del suelo y la disminución de la productividad, lo cual es, a su vez, causa de bajos ingresos y de un alto grado de consumo doméstico.

20. **Actividades no agrícolas complementarias.** La diversificación puede garantizar o bien un suministro suplementario de alimentos o bien ingresos en efectivo para sufragar los gastos diarios. Los hogares más pobres recurren a la recolección de productos forestales, a la horticultura comercial, al comercio en pequeña escala, al engorde de ganado, etc. Las mujeres tienen un papel fundamental en la generación de dinero en efectivo y suelen ser el eje de las estrategias familiares de supervivencia. No obstante, la mayoría de las actividades no agrícolas, y en particular la artesanía, exigen recursos financieros de los que carece la población pobre, dado su escaso acceso a créditos. Como alternativa tiene la venta de su principal recurso, la mano de obra, trabajando por temporadas en explotaciones agrícolas o formando parte del servicio doméstico en las ciudades. Los protagonistas del fenómeno de



la emigración rural son fundamentalmente los jóvenes, que parten en masa a las ciudades o incluso al extranjero. En el curso del decenio anterior se consolidaron firmes redes de solidaridad, y cada vez es mayor el número de grupos de interés económico y grupos de mujeres que ofrecen una respuesta más sostenible a la falta de estabilidad.

21. **Debilidad del contexto económico y social.** El crecimiento agrícola se ve restringido por la baja productividad, las limitaciones a la exportación, la falta de alternativas lucrativas al cultivo del maní y las fluctuaciones de los precios de los productos. Tanto los agricultores como los artesanos se ven inmersos en un entorno económico débil caracterizado por la falta de acceso a créditos, la debilidad de los servicios de asesoramiento, el carácter inadecuado de la infraestructura de apoyo, las dificultades de suministro de materias primas e insumos, la estrechez de los mercados y el escaso poder adquisitivo. En el plano social, las zonas rurales se ven perjudicadas por la desigualdad en la distribución de las inversiones.

### E. Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural

22. En el DELP aprobado en diciembre de 2002 se expone la política del Gobierno de reducción de la pobreza y se establece un marco para la formulación de políticas sectoriales. Sus principales **objetivos** son los siguientes: i) duplicar para 2015 los ingresos per cápita mediante un crecimiento firme, equilibrado y mejor distribuido; ii) garantizar el acceso universal a servicios sociales fundamentales acelerando la instalación de infraestructura básica, y iii) erradicar todas las formas de exclusión e implantar la igualdad entre los géneros.

23. Se fijaron **cuatro prioridades estratégicas**: i) **creación de riqueza**: como la mayoría de la población pobre se gana la vida practicando la agricultura, las intervenciones prioritarias se centran en el desarrollo agrícola y ganadero, junto con el empleo rural en actividades no agrícolas. Las medidas complementarias se centran en la creación de un entorno macroeconómico propicio, en la promoción de las inversiones y las exportaciones y en la mejora del acceso al crédito; ii) **aumento de la capacidad y promoción de los servicios básicos**: las actividades prioritarias se centran en la mejora del suministro de servicios sociales (educación, atención sanitaria, agua potable y saneamiento), la conservación y ordenación de los recursos naturales y la promoción de una buena gestión; iii) **mejora de las condiciones de vida de los grupos vulnerables**: las medidas previstas para los grupos especialmente vulnerables (los niños, las mujeres, los ancianos y los jóvenes) se centran en la facilitación de su acceso a los servicios sociales y el incremento de los ingresos fortaleciendo la capacidad de las organizaciones comunitarias de identificar sus proyectos, establecer un orden de prioridades y llevarlos a cabo, y iv) **aplicación y seguimiento participativos**: los instrumentos de aplicación del DELP comprenden programas sectoriales y planes de acción regionales. El sistema de seguimiento se basa en una asociación de todos los interesados directos en el desarrollo: el Gobierno central y las administraciones locales, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Se encarga de la coordinación un grupo de acción interministerial que colabora con el comité directivo nacional y varios comités directivos regionales. En el marco de la dependencia de seguimiento de la estrategia de reducción de la pobreza, que forma parte del Ministerio de Economía y Hacienda, está en funcionamiento un sistema de seguimiento y evaluación (SyE) en distintos niveles.

### III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS

24. Desde 1979 el FIDA ha financiado diez proyectos en el Senegal cuyo valor total asciende a USD 114 millones. Tras un decenio de asociación, que se vio limitada por modificaciones frecuentes de la política agrícola, la cooperación se reanudó en 1992 con una serie de tres proyectos centrados en el desarrollo a nivel de aldea. Una segunda generación de seis proyectos puestos en marcha a finales del decenio de 1990 y actualmente en curso amplió la extensión geográfica hasta abarcar más de la mitad del territorio nacional y agregó el nuevo objetivo de prestar apoyo a las actividades no agrícolas. La Oficina de Evaluación del FIDA llevó a cabo en 2002-2003 una ECP que examinó la

cooperación entre el Fondo y el Senegal desde sus comienzos. Las conclusiones y recomendaciones se presentaron y examinaron en un taller de validación celebrado en julio de 2003 en el que participaron representantes de todos los asociados del FIDA en el Senegal. Las principales enseñanzas extraídas en el curso de la evaluación y las recomendaciones conexas fueron las siguientes:

- **articular los proyectos en torno a un programa coherente.** Existen relaciones entre los proyectos, pero están mal articuladas, pues no forman parte de una estrategia concebida para aprovechar las complementariedades ni obedecen a objetivos comunes. Para aumentar su eficacia, la futura cooperación del FIDA debería definirse como un elemento de un programa coherente en el país, en el marco de una política nacional de desarrollo rural. Todos los proyectos deberían apuntar a los mismos objetivos estratégicos combinando las actividades locales, las alianzas con programas nacionales y el diálogo sobre políticas.
- **Mejorar el enfoque de la lucha contra la pobreza.** El actual enfoque de la ayuda a la población pobre supone la identificación previa de determinadas categorías de población o aldeas, lo cual da lugar a una dispersión geográfica que no facilita la promoción de las sinergias entre las aldeas vecinas que padecen problemas semejantes. La lucha contra la pobreza no debería ser más que un componente de un enfoque más amplio del desarrollo local que se centre en la dinámica del empobrecimiento e involucre a las propias comunidades en los intentos de solucionar el problema.
- **Fortalecer el enfoque centrado en el desarrollo local.** Uno de los puntos fuertes de los proyectos en curso es su focalización directa en las aldeas y la utilización de métodos participativos. No obstante, estos proyectos se limitan a unos cuantos sectores de actividad y no es frecuente que generen una masa crítica o constituyan una plataforma institucional suficientemente firme para provocar una dinámica de desarrollo local autosuficiente. En adelante, los proyectos deberán promover las sinergias entre los sectores en los que se interviene (el sector agrícola y pastoril, el microempresarial, los servicios financieros y la infraestructura), interactuar en distintos niveles de organización (comunidades rurales y regiones) e implantar una colaboración con todos los agentes del desarrollo con presencia local.
- **Promover la capacidad de acción de las organizaciones de agricultores.** Las organizaciones de agricultores dependen en gran medida de los proyectos, que son sus principales puntos de contacto con el mundo exterior. Como los proyectos están limitados en el tiempo por definición, todas las intervenciones han de prever una estrategia de retirada y el fortalecimiento de la capacidad de los agentes que permanezcan. En particular, el desarrollo institucional de las organizaciones de agricultores puede contribuir a la estructuración de la demanda de servicios y, por ende, a la mejor organización de la oferta. Asimismo, los proyectos deberían promover las relaciones independientes y autónomas entre las organizaciones de agricultores y los asociados locales que estén en situación de prestar a largo plazo los servicios necesarios.
- **Aclarar las funciones de las organizaciones rurales.** Cuando se fortalece la capacidad de organización, es importante definir con claridad las funciones y responsabilidades de: i) las organizaciones territoriales (municipios rurales y organizaciones de aldea), que tienen por objeto promover el bien común y los intereses colectivos, y ii) las organizaciones fundadas en intereses privados, como los grupos de interés económico, las asociaciones profesionales y las organizaciones centrales (por ejemplo, el Mecanismo consultivo local para las organizaciones de productores, cuyos objetivos sean económicos o se centren en productos concretos.
- **Mejorar el acceso a los servicios financieros descentralizados.** Los proyectos han contratado profesionales para que faciliten y gestionen créditos, pero limitando sus funciones a actividades de apoyo. Sin embargo, el acceso a estos servicios financieros dista mucho de estar garantizado (a causa de la escasa recuperación de los préstamos, de una elección poco adecuada de los agentes financieros y de la dependencia de la

financiación de los proyectos), y los instrumentos financieros establecidos no han resultado efectivos. Es urgente la necesidad de plantearse qué mecanismos son los más adecuados para mejorar el acceso de la población rural pobre a la financiación.

- **Ordenación de los recursos naturales y la producción agrícola.** Todos los proyectos parten de un enfoque comunitario del aprovechamiento de la tierra, pero, sin embargo, se dispone de poca información sobre el impacto de este enfoque en el aumento de la productividad agrícola y ganadera o la conservación de los recursos naturales. Parece que los servicios de asesoramiento agrícola, las actividades de investigación y desarrollo y el apoyo a la innovación no han sido suficientes, y están documentados pocos resultados. Habrá que buscar enfoques más apropiados para potenciar el impacto de los proyectos bajo la forma de una mayor productividad sostenible.
- **Fortalecer los instrumentos de orientación estratégica.** Los actuales mecanismos de evaluación interna, que se centran en la medición cuantitativa de los resultados, no dan cuenta del impacto de las actividades y en raras ocasiones conllevan la participación de los agentes. Un sistema participativo de SyE que tuviera a la vez presente la evolución del contexto económico e institucional permitiría que los proyectos cumplieran su función de orientación estratégica y adaptaran sus intervenciones a las necesidades de la población rural.

#### IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA

##### A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas

25. **Programa de cooperación entre el FIDA y el Senegal.** Según está concebido, el programa: i) propone un conjunto coherente de proyectos diversos (proyectos financiados mediante préstamos y donaciones, e iniciativas regionales e institucionales); ii) se ajusta al marco de las principales directrices de política agrícola y rural del Senegal y a las prioridades del FIDA en la reducción de la pobreza rural; iii) persigue objetivos comunes de conformidad con un enfoque estratégico común, y iv) promueve el desarrollo de intervenciones locales, que sirven como base para el aprendizaje y el diálogo en las políticas nacionales. El diseño debería fomentar la armonización de enfoques, los intercambios y sinergias entre los proyectos, así como la obtención de un impacto general superior a la suma generada del impacto de cada proyecto aislado. El programa parte de los logros de los proyectos en curso y de las enseñanzas extraídas a lo largo de casi veinte años de experiencia. Su diseño permite ajustar el programa al marco estratégico establecido por el DELP, en particular en lo que respecta a sus prioridades de “creación de riqueza” y de “aumento de la capacidad y promoción de los servicios básicos”. También obedece a la orientación prevista de la ley marco sobre desarrollo agrícola, forestal y ganadero y al enfoque de consulta y coordinación indicado en el Programa nacional de desarrollo agrícola. Por último, aborda los objetivos del FIDA de reducción de la pobreza rural en África occidental y central del siguiente modo: i) aumentando la capacidad de la población rural pobre y sus organizaciones y logrando que la política y las instituciones centradas en el desarrollo rural favorezcan más a la población pobre; ii) impulsando la productividad de las actividades agrícolas y los recursos naturales y mejorando el acceso a la tecnología; iii) aumentando los ingresos rurales al mejorar el acceso al capital y a los mercados, y iv) reduciendo la vulnerabilidad frente a los principales riesgos que afectan a los medios de subsistencia rurales.

26. **Cobertura y orientación geográfica.** Las operaciones en curso abarcan gran parte de 8 de las 11 regiones del Senegal (Thiès, Fatick, Diourbel, Louga, Kaolack, Matam, Tambacounda y Kolda), cerca de la mitad del territorio del país. Los cuatro proyectos activos, de alcance local y centrados en zonas geográficas específicas (el Proyecto de Ordenación y Desarrollo a Nivel de Aldea (PADV), PAGF-II, POGV-II y el Proyecto de Desarrollo Agrícola de Matam – Fase II (PRODAM-II)) se encuentran en las fases iniciales de su ejecución. Así pues, el programa seguirá interviniendo en esas zonas, donde procurará consolidar los resultados de los proyectos en curso y ampliar su alcance, de conformidad con las recomendaciones de la ECP. Prestará aún más atención al establecimiento de

vínculos efectivos entre los proyectos locales y los programas, instituciones y políticas más amplios. En cada área de intervención, los proyectos tratarán de centrar sus actividades en zonas geográficas que sean adyacentes, para generar sinergias aprovechando las diversas posibilidades y los agentes de que se dispone en el plano local. El actual método de selección tendrá un carácter más inclusivo y dinámico. Se confiará la reducción de la pobreza a agentes locales, que conocen mejor las causas y la dinámica del empobrecimiento y la vulnerabilidad, así como las estrategias de supervivencia de los grupos más pobres. Éstos últimos, en colaboración con otros agentes locales, participarán en la identificación de los productos y actividades más adecuados para resolver sus problemas.

27. **La meta del programa.** La meta del FIDA en el Senegal es contribuir al logro de los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM), en particular el ODM-1, que consiste en reducir la pobreza a la mitad no más tarde de 2015. El objetivo del programa propuesto para el país es mejorar los medios de subsistencia de la población rural pobre desde la óptica de la igualdad entre los géneros. Suponiendo el pleno logro de los objetivos de los proyectos en curso (hipótesis de resultados óptimos), está previsto que para 2008 el programa del FIDA contribuya a una reducción del 8% del número de habitantes de las zonas rurales que en 2000 vivían en condiciones de pobreza (véanse los detalles sobre la estimación que figuran en el apéndice VII).

28. Los **objetivos específicos** del programa son los siguientes:

- **Objetivo n.º 1: Fortalecer la capacidad de la población rural pobre y sus organizaciones** para asumir sus responsabilidades de forma autónoma, tomar parte activa en la adopción de decisiones sobre el desarrollo local y forjar asociaciones con otros agentes rurales a escala local y regional (servicios financieros y técnicos, agentes en el sector de los productos básicos y otros proyectos). Hay que diferenciar las funciones que cumplen dos categorías de organizaciones rurales: i) las **organizaciones de agricultores**, que deben fortalecerse y capacitarse para que presten a los miembros los servicios necesarios y se incorporen a las organizaciones centrales que proceda, y ii) **los municipios rurales y las organizaciones de aldea**, que deben fortalecerse y capacitarse con vistas a integrarlas en sus comunidades rurales e integrar en los planes de desarrollo local sus intervenciones en las aldeas. Los proyectos ayudarán a las asociaciones de agricultores a participar en los marcos de adopción de decisiones existentes (Mecanismo consultivo local para las organizaciones de productores, sindicatos y federaciones de agricultores). También podrán prestar apoyo a nuevas iniciativas de agricultores que pudieran llegar a ser autosuficientes (por ejemplo, el Consejo de productores de maní de Kaolack, creado con el apoyo de POGV-II, o el Comité técnico consultivo local, establecido en el marco del Proyecto de Microempresas Rurales (PROMER)). Los proyectos prestarán especial atención a la participación de la mujer en la adopción de decisiones en el marco de las organizaciones de agricultores y los órganos consultivos locales. También se prestará apoyo a otros agentes locales y regionales del desarrollo a fin de facilitar su participación en la adopción de decisiones del desarrollo local y propiciar la forja de nuevas asociaciones.
- **Objetivo n.º 2: Aumentar el rendimiento de las actividades económicas rurales.** El FIDA prestará apoyo al desarrollo de actividades productivas en cuatro esferas principales: i) **ampliación del alcance de las actividades productivas locales** en función del potencial de cada zona de intervención, se facilitará asistencia a los agentes locales en la búsqueda de sectores de producción individualizados para los que exista un mercado, y en el fomento del establecimiento, la estructuración y el desarrollo de pequeños subsectores de productos agrícolas, ganaderos y forestales y productos derivados de actividades no agrícolas. En esta esfera, los proyectos promoverán actividades agroindustriales que puedan abrir nuevos mercados y aumentar el valor añadido local; ii) **acceso a tecnología apropiada:** se hará más hincapié en la

actualización de las opciones técnicas y en la accesibilidad de las tecnologías apropiadas y su producción y difusión, para mejorar tanto la cantidad como la calidad de la producción. Se concederá prioridad a la investigación participativa y a la participación de los agricultores en la identificación y la elaboración de soluciones que atiendan mejor a sus necesidades; iii) **ordenación sostenible de los recursos naturales:** se seguirá facilitando asistencia a los agricultores, mediante proyectos encaminados a incrementar la producción agrícola, para que incorporen preocupaciones relativas a la conservación y la ordenación de los recursos naturales en sus prácticas agrícolas. Se llevará a cabo un estudio del impacto del enfoque de gestión comunitaria adoptado hasta la fecha a fin de determinar los reajustes necesarios. Se aumentará la sostenibilidad mediante un enfoque participativo que combine la preocupación a largo plazo por la conservación de los recursos naturales y las preocupaciones inmediatas de los agricultores, y iv) **desarrollo de infraestructura:** el FIDA seguirá respaldando mejoras de la infraestructura rural social y productiva. Para fomentar la complementariedad y armonizar las intervenciones, se fortalecerá notablemente la coordinación de los proyectos de desarrollo a escala de aldea no sólo con el Proyecto Nacional de Infraestructura Rural (PNIR), sino también con otros proyectos centrados en la infraestructura. En general, se concederá prioridad a la infraestructura productiva (camino secundarios, almacenamiento, riego y ordenación de las aguas) y a la contratación de microempresas y comerciantes locales para que se encarguen de la ejecución.

- **Objetivo n.º 3: Mejorar el acceso a los mercados y los servicios financieros.** El FIDA promoverá el acceso de la población rural pobre a los mercados mejorando sus conocimientos y su comprensión de las oportunidades de comercialización, promoviendo sus productos y facilitando la organización de los mercados y los canales de recogida y distribución. También respaldará la prestación autosuficiente de servicios financieros apropiados a la población rural mejorando los conocimientos técnicos especializados de los operadores y ayudándolos a adaptar su gama de productos financieros a las necesidades de la población rural pobre. Por último, los proyectos del Fondo mejorarán el acceso de los productores a la información, sobre todo en lo que respecta al suministro de insumos de calidad, los mercados y los precios, la organización de los subsectores, el acceso a la capacitación, los servicios financieros y de asesoramiento y las normas y reglamentos nacionales e internacionales.

29. El programa adoptará igualmente los tres **enfoques transversales** recomendados por la estrategia regional para África occidental y central, que son: invertir en la mujer; aumentar la participación, y aprovechar los conocimientos autóctonos (véase el apéndice IV).

## B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos

30. **Fomentar la dinámica del desarrollo local.** Tomando como modelo el enfoque del PRODAM<sup>6</sup> en la región de Matam, y sobre la base de la orientación de los planes armonizados de desarrollo local, se invitará a los agentes locales a que preparen estrategias de desarrollo basadas en las posibilidades de la economía local. Estas estrategias determinarán las prioridades, indicarán las oportunidades de sinergias entre los distintos tipos y niveles de intervención y darán lugar a asociaciones entre los agentes locales. De conformidad con el marco jurídico de descentralización, el municipio rural es el ámbito que se utilizará como punto de partida para preparar estas estrategias, que se aplicarán en las aldeas. Como los problemas que se pueden resolver totalmente a escala comunitaria son pocos, los proyectos ayudarán también a los agentes locales a involucrar gradualmente a agentes regionales.

---

<sup>6</sup> Basado en organizaciones que son o pueden ser permanentes y en asociaciones con agentes locales (bancos, cajas nacionales de crédito agrícola, organizaciones no gubernamentales (ONG), servicios públicos y comunidades rurales).

**31. Apoyar la consolidación y el desarrollo de las cadenas locales de productos agropecuarios.**

Para incrementar los ingresos de los productores y la rentabilidad, el programa promoverá la creación de *filières* aprovechando un enfoque centrado en el desarrollo local (para identificar productos interesantes y nichos de mercado), definiendo estrategias de desarrollo apropiadas y promoviendo su aplicación en asociación con agentes locales interesados, en particular el sector privado (por cuenta propia y en asociación). Se hará hincapié en el desarrollo de productos con gran valor añadido, como los productos orgánicos y los que son objeto de prácticas de comercio justo. Se combinará la asistencia financiera (créditos y productos no financieros) con el fortalecimiento de la infraestructura productiva (camino, almacenes, riego y agua) y el fomento de la profesionalidad de los productores y sus organizaciones (especialmente en esferas tales como las técnicas de producción, la comercialización, la organización de los circuitos de recogida y distribución, la facilitación de las corrientes de suministros, la organización de las *filières* y las relaciones con los agentes de los subsectores, los contactos con asociados regionales, nacionales o extranjeros, etc.).

**32. Consolidar y aumentar la repercusión de los proyectos en curso.** Las actividades de los proyectos de desarrollo comunitario en curso se adaptarán para que se ajusten al enfoque del desarrollo local que se expone en el presente COSOP. En particular, se fortalecerán los vínculos entre las aldeas y los niveles superiores haciendo que las estructuras comunitarias se integren en el marco institucional basado en los municipios rurales, en particular los consejos rurales y el Mecanismo consultivo local para las organizaciones de productores, si existe un marco de este tipo. El apoyo de los proyectos a la promoción de las actividades productivas generadoras de ingresos se fortalecerá con arreglo a lo señalado.

**33. Apoyo a los pequeños empresarios rurales.** Se mantendrá el enfoque del PROMER de fomentar la estructuración de pequeñas *filières* no agrícolas procurando fortalecer los vínculos con la agricultura mediante la promoción de la elaboración de productos agrícolas y de la producción de bienes y servicios que los agricultores necesitan (herramientas y equipo). Se prestará especial atención al desarrollo de servicios permanentes de asesoramiento empresarial. Es probable que estas actividades beneficien también a las pequeñas y medianas empresas rurales (no sólo las microempresas), que en su mayor parte requieren gran densidad de mano de obra y constituyen un mercado para los productos agrícolas.

**34. Financiación rural.** La falta de acceso a los servicios financieros rurales sigue siendo un obstáculo destacado al aumento de los ingresos rurales. El programa propondrá mecanismos para superar esta limitación en su zona de aplicación mejorando la profesionalidad de los agentes y el desarrollo de productos adecuados, y determinará cuál es el enfoque idóneo para crear una unidad que preste servicios a todos los proyectos (mediante una donación de asistencia técnica o en el marco de la segunda fase del PROMER), que de ese modo verán mejorados sus resultados sobre el particular.

**35. Innovaciones.** El presente COSOP incluye varias innovaciones. Cabe destacar, en particular, las siguientes: i) la elaboración de un programa para el país coherente e integrado por una amplia gama de proyectos y actividades complementarios, tanto en el plano horizontal (a escala local) como en el vertical (en las aldeas, en los municipios rurales, a escala regional y nacional), a partir de un enfoque único del desarrollo local; ii) la creación de un mecanismo consultivo que agrupe a todos los interesados directos en el programa, comprendidas las organizaciones centrales de pequeños agricultores y un administrador del FIDA de apoyo sobre el terreno, que actuará como especialista, en un proceso de aprendizaje común orientado a la ejecución del programa y a un diálogo sobre políticas impulsado por la experiencia en la ejecución, y iii) la creación de un sistema de SyE único para la totalidad del programa.

**36. Experiencia y aprendizaje sobre el terreno.** Los proyectos cofinanciados por el FIDA abren grandes posibilidades de someter a prueba nuevos enfoques que sean una contribución muy eficaz al diálogo sobre políticas de reducción de la pobreza. Estas intervenciones girarán en torno a dos ejes:

i) **un sistema de SyE** que pueda orientar la ejecución del programa, promover la sinergia y aprovechar y difundir metodologías de eficacia demostrada en la lucha contra la pobreza rural. Este sistema estará vinculado con el seguimiento de la aplicación del DELP, el Programa nacional de desarrollo agrícola y el Programa nacional de desarrollo ganadero a nivel regional y nacional. Irá acompañado de una estrategia y de instrumentos de comunicación y difusión de la experiencia adquirida, lo cual enriquecerá el diálogo sobre políticas con el Gobierno y con organizaciones de agricultores, y ii) **un mecanismo de celebración de consultas estrechas entre el FIDA y sus asociados senegaleses** a nivel nacional. Tendrá por objeto facilitar la orientación del programa, propiciar la sinergia y la complementariedad, armonizar las metodologías de los proyectos y contribuir al planteamiento en común de la efectividad de las colaboraciones, la validez de los objetivos comunes y la pertinencia de los métodos. El mecanismo podría constar de lo siguiente: un comité directivo o centro de coordinación único de todos los proyectos, comités especializados en temas concretos (como la financiación rural, las microempresas o la comercialización), un componente de proyección exterior que podría confiarse a las estructuras gubernamentales y a las organizaciones de agricultores, y redes electrónicas que vinculen a los proyectos y los asociados (integradas probablemente en el marco regional de FIDAFRIQUE, una red basada en Internet de organizaciones y proyectos dedicados a luchar contra la pobreza rural en África occidental y central).

### **C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado**

37. En sus proyectos en curso, el FIDA colabora frecuentemente con las ONG locales que cuentan con los conocimientos técnicos especializados necesarios para llevarlos a efecto. El enfoque centrado en el desarrollo local que se recomienda seguirá fortaleciendo esta práctica mediante el aprovechamiento de todos los conocimientos especializados de ámbito local y la generación de complementariedades y sinergias entre los agentes locales. Mediante las orientaciones señaladas se fortalecerá considerablemente la función de las organizaciones de agricultores locales, regionales y nacionales en la preparación, la aplicación y el SyE del programa.

### **D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones**

38. El enfoque centrado en el desarrollo local que se propone, y que aprovecha los conocimientos especializados de ámbito local disponibles y fomenta la complementariedad, propiciará las buenas relaciones con los proyectos financiados por otros donantes. En particular, se procurará armonizar los proyectos del FIDA con el Programa de servicios y de apoyo a las organizaciones de productores, cofinanciado por el Banco Mundial, y se seguirán aprovechando los instrumentos establecidos con el apoyo del Fondo (el Mecanismo consultivo local para las organizaciones de productores, el fondo nacional de investigación sobre agricultura y alimentación y el Organismo paraestatal nacional de asesoramiento agrícola y rural). El Gobierno adoptará las medidas necesarias para armonizar los niveles de contribución de los beneficiarios en el marco de cada proyecto. Entretanto, se armonizarán los niveles previstos en el marco de los proyectos financiados por el FIDA. También se fomentará la complementariedad con los proyectos que prestan apoyo a la descentralización, financiándose pequeñas inversiones de ámbito local en las zonas donde el Fondo esté presente. Estos proyectos comprenden los financiados por la asistencia bilateral francesa (Tambacounda y Kolda) y otros financiados por el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (FNUDC/PNUD) y la Institución de Crédito para la Reconstrucción (KfW) de Alemania. También podrán establecer nuevos vínculos con el PNUD, que financia un programa de reducción de la pobreza basado en la realización de microproyectos en Tambacounda y Diourbel. Igualmente, debería solicitarse la colaboración de otros organismos bilaterales como el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA), que participa activamente en la prestación de apoyo a la microfinanciación y los microempresarios para beneficiar a la población pobre y las mujeres, y USAID, que respalda el desarrollo del sector privado, la buena gestión de los asuntos públicos de ámbito local y un extenso programa sobre el VIH/SIDA.

39. El FIDA **cofinancia** el PNIR con el Banco Mundial. No obstante, la intervención del Fondo en el seguimiento de este proyecto es sólo secundaria y, dado que su participación en la financiación es relativamente pequeña, no está en situación de influir en la orientación del proyecto. Se examinarán las oportunidades de nueva cofinanciación con el Banco Mundial en el marco de las segundas fases del PNIR y del Programa de servicios y de apoyo a las organizaciones de productores. No obstante, en esos casos hay que garantizar la participación del FIDA en el seguimiento de la ejecución. El Fondo cofinancia actualmente tres proyectos con el Banco de Desarrollo del África Occidental (BOAD), asociación que debe fortalecerse, en especial por lo que se refiere a las funciones respectivas de los asociados en apoyo de la ejecución y la supervisión de los proyectos.

40. Se estudiarán posibles vínculos con el programa de reactivación del **subsector del maní**, cofinanciado por la Unión Europea, en particular con vistas a aprovechar la experiencia del PROCAPA en la organización de los agricultores y del conjunto del subsector.

41. Para dar a conocer su programa y aumentar el impacto, el FIDA se incorporará al dinámico **Grupo temático de donantes sobre desarrollo rural y seguridad alimentaria**, al que consulta periódicamente el Gobierno y representa un importante instrumento de fortalecimiento de la sinergia entre los donantes que intervienen en este sector y de promoción del diálogo sobre políticas.

#### **E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas**

42. Para que el FIDA pueda entablar diálogos sobre políticas con mayor eficacia habrá que poner en marcha una serie de procesos. El establecimiento de un mecanismo de consulta que comprenda a las organizaciones centrales de pequeños agricultores permitirá capitalizar la experiencia de los proyectos a nivel local, y vincular así de forma más estrecha los aspectos operacionales de los proyectos con la adopción de políticas a escala central. Además, la participación del FIDA en el Grupo temático de donantes debe dar más difusión y publicidad a su programa. Por último, la contratación por el Fondo de un administrador de apoyo sobre el terreno en el Senegal, en el marco del programa piloto del FIDA relativo a la presencia sobre el terreno, y la creación en Dakar del centro regional para los diversos donantes (véanse las secciones F y G) acercarán el FIDA a sus asociados y facilitarán el diálogo sobre políticas.

43. Al apoyar la aplicación por el Gobierno de la nueva ley marco sobre desarrollo agrícola, forestal y ganadero, el Fondo centrará sus esfuerzos por mantener un diálogo sobre políticas en los años venideros en dos esferas en las que su ventaja comparativa es patente. Aprovechando su abundante experiencia sobre el terreno y sus provechosas asociaciones con las organizaciones centrales de pequeños agricultores, el FIDA puede hacer una contribución efectiva al diálogo sobre políticas en las esferas de **la descentralización y la prestación a los agricultores pobres de servicios basados en la demanda** ayudando a establecer vínculos entre el plano comunitario y los planos regional y nacional. La experiencia acumulada al respecto, en particular la referente a la promoción de consultas entre agentes locales y la preparación de estrategias de desarrollo basadas en los conocimientos técnicos y los recursos locales, facilitará la aplicación práctica de los programas regionales de desarrollo agrícola preparados en el marco del Programa nacional de desarrollo agrícola.

44. El FIDA colaborará también elaborando y ensayando enfoques metodológicos innovadores encaminados a incorporar a los segmentos de población sumamente pobres. Ni el proyecto de legislación agrícola, forestal y ganadero ni el Programa nacional de desarrollo agrícola contienen disposiciones concretas para abordar las limitaciones de los agricultores más pobres. El Fondo elaborará y ensayará un enfoque integrador en virtud del cual se invitará a las propias comunidades a ayudar a estos agricultores a incorporarse a los circuitos económicos generales.



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

45. Para aplicar las orientaciones del programa y aumentar su repercusión serán necesarios algunos ajustes en la gestión de la cartera de proyectos: i) **un diseño del proyecto más flexible:** en lugar de fijarse de antemano un programa de actividades, los mecanismos previstos en los proyectos han de ser flexibles y adaptarse con facilidad a un entorno variado y cambiante y a la evolución de la demanda. Los largos lapsos de tiempo que a veces se producen entre el diseño de los proyectos y su puesta en marcha justifican ampliamente a que se revise el diseño original en el momento de dicha puesta en marcha. Dentro de los límites del marco del proyecto, también deberá darse cabida a las actividades urgentes o prioritarias que señalen los beneficiarios; ii) **enfoques con una perspectiva de género:** hacen falta medidas complementarias para promover la incorporación de los aspectos de género. Hay que integrar a las mujeres en la dinámica del desarrollo y aumentar su participación en la adopción de decisiones dentro de las organizaciones de agricultores y los órganos consultivos locales. Posibles medidas al respecto son la definición de estrategias basadas en los resultados del análisis de las cuestiones de género, la capacitación del personal de los proyectos y de los asociados y la contratación de mujeres para que trabajen en la prestación de servicios de apoyo; iii) **una proyección a más largo plazo:** las unidades de gestión de los proyectos (UGP) deben contar desde el principio con estrategias de retirada claras. Deberían centrarse en la habilitación de las organizaciones de agricultores y de otros agentes locales y en su potenciación durante todo el ciclo del proyecto. Debería establecerse un marco común de referencia para todos los proyectos a fin de definir con claridad las funciones y responsabilidades de las UGP y los distintos asociados (como organizaciones de agricultores, servicios públicos y proveedores de servicios) y propiciar la integración gradual de las funciones de apoyo de los proyectos en estructuras permanentes públicas y privadas; iv) **la participación de las organizaciones de agricultores y los cargos electos localmente en la orientación de la ejecución:** deben estar suficientemente representados en el mecanismo de consulta, y se les debe animar a que asuman ciertas responsabilidades dentro del mismo; v) **fortalecimiento de la presencia del FIDA en el Senegal:** en el contexto de la iniciativa piloto puesta en marcha por el FIDA con vistas a acercar el Fondo al terreno y, con ello, mejorar las asociaciones y la repercusión de las operaciones, se contratará un administrador de apoyo sobre el terreno para que ayude con la ejecución del programa de cooperación entre el FIDA y el Senegal, y vi) **fortalecimiento del apoyo a la ejecución para aumentar el impacto de las operaciones sobre el terreno:** lo cual comprende, entre otras cosas, una mayor eficacia en la supervisión y supone la prestación de un apoyo genuino a la ejecución de los proyectos. Por lo tanto, no sólo deberían abordarse la gestión y el seguimiento de los resultados, sino también las cuestiones técnicas, estratégicas y metodológicas, en el marco de una sólida asociación con las instituciones cooperantes (por ejemplo, el BOAD y el Banco Mundial) y de un mayor grado de participación del FIDA y los asociados locales, como por ejemplo las organizaciones de agricultores y las ONG. Las funciones respectivas de cada agente se aclararán según corresponda.

46. **El servicio de la deuda con el FIDA** del Senegal no ha sido problemático; el Gobierno ha efectuado los pagos puntualmente. No obstante, tomando como base la carga global de su deuda, se ha declarado que el Senegal reúne las condiciones para acogerse a la Iniciativa para la reducción de la deuda de los PPME, y el FIDA aprobó en 2000 una contribución para el alivio de su deuda por valor de 2,4 millones de derechos especiales de giro (DEG), que se movilizarán cuando se alcance el punto de terminación. Tras los retrasos habidos, que se han debido principalmente al lento proceso de privatización, actualmente se prevé alcanzar este punto a mediados de 2004. Habida cuenta del deterioro de los ingresos de exportación y del mayor volumen de empréstitos contraídos durante el período provisional, es muy probable que sea necesario un reajuste cuando se alcance el punto de terminación.

### **G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo**

47. Habida cuenta de los resultados generales del Senegal durante el decenio anterior en comparación con los de otros países de la región, y de conformidad con la recomendación de la ECP, se propone mantener los compromisos del Fondo en los niveles registrados en los últimos diez años, es decir, fijar el volumen de préstamos en USD 20 millones a USD 30 millones para los cinco años abarcados por el presente COSOP. También se llevará a cabo una serie de actividades complementarias financiadas mediante donaciones, y el programa se beneficiará de diversas iniciativas regionales e institucionales del FIDA. La asignación se determinará con mayor precisión en el marco del sistema de asignación de recursos basados en los resultados, que ya se ha aprobado. Además, a principios del tercer año se efectuará un examen del COSOP para hacer balance de los logros y las limitaciones relativos a la aplicación de la estrategia propuesta. En esa ocasión se evaluarán los progresos realizados en la formulación del marco de políticas del sector agrícola y se estudiarán detenidamente las modalidades de su ejecución, al igual que la función de las organizaciones de agricultores y el lugar que ocupan. Las conclusiones de este examen servirán para ajustar según proceda la estrategia, así como el alcance y el tamaño del programa.

48. La actual cartera consta de seis proyectos de inversión financiados mediante préstamos. El FIDA se propone financiar otros dos préstamos en apoyo de los siguientes proyectos:

- i) **la Fase II del PROMER (el cierre de la Fase I está previsto para principios de 2005).** El proyecto se ampliará a una segunda fase centrada en el apoyo a los subsectores con mayor potencial y en el desarrollo de servicios autosuficientes de asesoramiento empresarial; se ampliará la zona del proyecto para que abarque la totalidad de la zona de intervención del FIDA. Se estudiará la posibilidad de incorporar a este proyecto la unidad autónoma con el objeto de que facilite asistencia técnica en financiación rural a todos los proyectos en curso, y
- ii) **un proyecto encaminado a apoyar la consolidación y el desarrollo de *filières*.** Este proyecto procurará crear un entorno propicio para el desarrollo agrícola y ganadero mediante la adopción de enfoques centrados en el desarrollo local y combinará intervenciones en materia de financiación, infraestructura productiva y apoyo para aumentar la profesionalización de los agricultores. El proyecto se formulará conjuntamente con el Gobierno y las organizaciones de agricultores a fin de adaptar mejor sus intervenciones a las necesidades de los productores.

49. A continuación se exponen **otras actividades y operaciones** que pueden reforzar algunos elementos del programa de préstamos, haciendo especial hincapié en el Senegal o la subregión:

- **iniciativas transversales (estudios y talleres)** que contribuyan a la elaboración y el fortalecimiento de un programa exitoso, entre las que cabe mencionar: i) un estudio de los efectos del enfoque comunitario de aprovechamiento de la tierra aplicado a la productividad agrícola, el ordenamiento de los recursos naturales y los ingresos, con vistas a mejorar los resultados de los proyectos de desarrollo en las aldeas; ii) un ejercicio de aprendizaje participativo centrado en la dinámica de la vulnerabilidad y el empobrecimiento y encaminado a perfeccionar las metodologías y los instrumentos para adecuarlos a las circunstancias de los segmentos de población sumamente pobre; iii) apoyo metodológico encaminado a armonizar los enfoques de desarrollo de las aldeas en un marco institucional de descentralización; iv) una propuesta relativa a los sistemas de SyE y los mecanismos de consulta del FIDA y sus asociados; v) preparación de un marco común de referencia para todos los proyectos en el que se indique el cometido de las UGP y los asociados, y vi) un taller dedicado a la gestión responsable de los proyectos y la formación de equipos, para el personal de los proyectos y sus asociados.

- **Establecimiento de una unidad autónoma de financiación rural.** Si se decide no incorporar esta unidad en el PROMER-II, se procurará obtener la financiación necesaria mediante una donación de asistencia técnica o fondos suplementarios.
- **Prolongación del PROCAPA, posiblemente con financiación del Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido).** Tras la evaluación de la primera fase del proyecto a principios de 2004, se estudiará la oportunidad de iniciar una segunda fase. Se buscará financiación adicional hasta que pueda obtenerse cofinanciación a más largo plazo.
- **Asociación con las ONG.** Se destinarán dos nuevas donaciones por lo menos a reforzar la asociación con las ONG y con la sociedad civil, y fomentar la innovación en el marco del programa. La primera donación de este tipo a una ONG se concederá en 2004 para contribuir a la promoción de la agricultura orgánica.
- **FIDAFRIQUE.** Este sistema de comunicación a través de Internet que actualmente se está implantando para facilitar las relaciones directas entre los proyectos y los asociados facilitará el intercambio de información y de experiencias y estimulará el aprendizaje.
- **Otras iniciativas subregionales.** El Senegal se beneficiará asimismo de diversas iniciativas subregionales financiadas por el FIDA: i) la Red Africana de Fomento de la Horticultura (RADHORT), que promueve la horticultura y la comercialización de sus productos; ii) apoyo a la Red de organizaciones de agricultores y productores agrícolas del África occidental (ROPPA), en la que las organizaciones centrales de agricultores del Senegal ocupan un lugar destacado y dan a conocer las preocupaciones de los agricultores en la UEMAO, así como en otros foros regionales e internacionales; iii) apoyo a la aplicación de la nueva guía práctica del FIDA para el SyE de los proyectos; iv) proyecto de apoyo regional a la financiación rural, que tiene por objeto contribuir a la aplicación de la estrategia regional del FIDA de financiación rural; v) programa de formación dedicado al fortalecimiento de la capacidad de gestión de los equipos de los proyectos del FIDA, y vi) centro regional de diversos donantes, donde se mantendrán diálogos sobre las políticas de desarrollo rural a favor de la población pobre.



APPENDIX I

COUNTRY DATA

SENEGAL

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2001 1/</b>	193	<b>GNI per capita (USD) 2001 1/</b>	
<b>Total population (million) 2001 1/</b>	9.77	<b>GDP per capita growth (annual %) 2000 1/</b>	
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2001 1/</b>	51	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2001 1/</b>	
<b>Local currency</b>	CFA Franc BCEAO (XOF)	<b>Exchange rate: USD 1.00 =</b>	XOF 662
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1995-2001 1/	2.7	GDP (USD million) 2001 1/	4 645
Crude birth rate (per thousand people) 2001 1/	36	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1981-1991	2.8
Crude death rate (per thousand people) 2001 1/	13	1991-2001	4.3
Infant mortality rate (per thousand live births) 2001 1/	79	Sectoral distribution of GDP 2001 1/	
Life expectancy at birth (years) 2001 1/	52	% agriculture	18
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	3.9 a/	% industry	27
Poor as % of total rural population 1/	40.4 a/	% manufacturing	17
Total labour force (million) 2001 1/	4.38	% services	55
Female labour force as % of total 2001 1/	43	Consumption 2001 1/	
<b>Education</b>		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	10
School enrolment, primary (% gross) 2001 1/	75 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	78
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2001 1/	62	Gross domestic savings (as % of GDP)	12
<b>Nutrition</b>		<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Daily calorie supply per capita, 1997 2/	2 487	Merchandise exports 2001 1/	1 080
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2001 3/	19	Merchandise imports 2001 1/	1 510
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2001 3/	18 a/	Balance of merchandise trade	-430
<b>Health</b>		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2001 1/	5 a/	before official transfers 2001 1/	-545 a/
Physicians (per thousand people) 1999 1/	n/a	after official transfers 2001 1/	-320 a/
Population using improved water sources (%) 2001 3/	78	Foreign direct investment, net 2001 1/	142 a/
Population with access to essential drugs (%) 1999 3/	50-79	<b>Government Finance</b>	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2001 3/	70	Overall budget deficit (including grants) (as % of GDP) 2001 1/	-2.0
<b>Agriculture and Food</b>		Total expenditure (% of GDP) 2001 1/	22
Food imports (% of merchandise imports) 2001 1/	27	Total external debt (USD million) 2001 1/	3 461
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2000 1/	192	Present value of debt (as % of GNI) 2001 1/	53
Food production index (1989-91=100) 2001 1/	137	Total debt service (% of exports of goods and services) 2000 1/	13
Cereal yield (kg per ha) 2001 1/	879	Lending interest rate (%) 2001 1/	n/a
<b>Land Use</b>		Deposit interest rate (%) 2001 1/	n/a
Arable land as % of land area 2000 1/	12		
Forest area as % of total land area 2000 1/	32		
Irrigated land as % of cropland 2000 1/	3		

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

Senegal Country Programme 2004-2008

	Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators <sup>a</sup>	Sources of Verification	Assumptions
<b>GOAL</b>	Improve the livelihoods of the rural poor with a gender-equity perspective in rural Senegal	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Number of households that have improved food security (increased number of meals per day, length of 'hungry season')</li> <li>* Increase in household assets (productive assets, bicycles, radios, improved housing)</li> <li>* Reduction in the prevalence of child malnutrition</li> </ul>	Impact-assessment household surveys	
<b>OBJECTIVES</b>	<p>1. Strengthen capacities of the rural poor and of their organizations</p> <p>2. Increase productivity of rural economic activities</p> <p>3. Improve access to markets and to financial services</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Number of people belonging to organizations (by gender)</li> <li>* Number of operational organizations</li> <li>* Number and types of partnerships established by organizations</li> <li>* Rate of satisfaction of members of farmers' organizations (by gender)</li> <li>* % of community infrastructure committees operating a maintenance fund</li> <li>* Increase in productivity/yields</li> <li>* Increase in new productive activities (by gender)</li> <li>* Number of new enterprises operating after three years (by gender)</li> <li>* Number of jobs generated by small and medium enterprises (by gender)</li> <li>* Increase in marketed surpluses</li> <li>* Number of producers accessing credit/other financing facilities</li> <li>* Percentage of operating cost/loan portfolio of microfinance institutions</li> </ul>	<p>Progress reports Supervision reports Impact surveys Contracts for provision of services Satisfaction surveys</p> <p>Progress reports Project-level impact studies</p> <p>Progress reports Project-level impact studies Microfinance-institution statistics</p>	<p>National policies for rural development and decentralization favour participatory democracy and pro-poor approaches</p> <p>Local stakeholders are willing and able to address the needs of poorer groups and to participate in the formulation and implementation of appropriate strategies</p> <p>Improved technologies are available Projects funded by other donors willing to coordinate in the framework of a local development approach Microfinance institutions are available in programme area</p>
<b>OUTPUTS</b>	<p>Effective contribution to policy dialogue on rural poverty reduction based on the capitalization of field experiences</p> <p>PMUs have developed and implement exit strategies through the empowerment of local stakeholders</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Number and quality of reports produced by programme M&amp;E system</li> <li>* Number of innovative pro-poor approaches developed by programme and promoted by government at the local or national level</li> <li>* Number of effective local partnerships developed</li> <li>* Number of contracts passed directly between partners of IFAD projects</li> <li>* Number and type of PMU functions transferred to local partners</li> </ul>	<p>Communications on programme achievements and methods Minutes of policy dialogue meetings National/local regulations and instructions</p> <p>National and agricultural statistics Programme M&amp;E system reports</p>	<p>Continuous government commitment to poverty alleviation and decentralization</p> <p>Agricultural-sector policy is developed and implemented, with strong role for farmers' organizations</p> <p>Resources for rural development are available locally in a timely and efficient manner</p>

2

	Narrative Summary	Objectively Verifiable Indicators <sup>a</sup>	Sources of Verification	Assumptions
	<p><b>1.1 and 3.1</b> Farmer/producer organizations (OPs) capabilities are strengthened to defend the interests of their members, including women</p> <p><b>1.2</b> Local governance institutions (e.g. CR, Comité villageois de développement) effectively undertake collective action</p> <p><b>2.1</b> Water resources are sustainably mobilized and managed in IFAD programme area</p> <p><b>2.2</b> Demand-driven advisory services are provided to small farmers</p> <p><b>2.3 and 3.2</b> Income sources of the poor are diversified</p> <p><b>3.1</b> Existing rural financial institutions have developed services, and products are adapted to the needs and capacity of the rural poor in IFAD programme area</p> <p><b>3.2</b> Market and storage infrastructure is put in place in IFAD programme area</p> <p><b>3.3</b> New, promising markets are identified, and effective access strategies developed</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* % of women in decision-making bodies of OPs</li> <li>* Degree of satisfaction of members for services rendered by the OP (by gender)</li> <li>* number of new, functional local apex organizations</li> <li>* Number of local development plans developed and implemented</li> <li>* Amount of resources mobilized by CR</li> <li>* Ha irrigated</li> <li>* % of functional maintenance committees</li> <li>* % increase in production</li> <li>* Number and types of demands for services reaching ANCAR</li> <li>* Degree of satisfaction of members for services rendered (by gender)</li> <li>* Number of new <i>filières</i> developed</li> <li>* % of income coming from non-agricultural sources (by gender)</li> <li>* Number and value of loans made, disaggregated by gender</li> <li>* Repayment rate remains above 95%</li> <li>* Km of feeder roads</li> <li>* Number of new cereal banks</li> <li>* Number of contracts passed between OPs and buyers</li> </ul>	<p>Beneficiary reporting</p> <p>CR and regional statistics Programme M&amp;E system reports Beneficiary reporting</p> <p>Agricultural statistics, programme periodic reports</p> <p>CR and regional statistics Programme M&amp;E system reports</p> <p>Beneficiary assessments Periodic surveys and programme M&amp;E reports Agricultural statistics</p> <p>Thematic evaluation/ household surveys Rural finance system periodic reports Ministry of Finance and Economy (AT-CPEC) thematic reports</p> <p>National and agricultural statistics, programme progress report, <i>Chambre de Commerce</i> bulletins</p>	<p>The agricultural framework law is implemented and includes provision for land-tenure issues</p> <p>Conducive environment for private-sector investments</p>

<sup>a</sup> Indicators taken from the newly approved Framework for a Results Management System for IFAD-Supported Country Programmes.

## STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS

Priority Areas	Affected Groups	Major Issues	Actions Needed
Irregular and insufficient rainfall	Smallholders cultivating traditional rainfed crops	Low rainfall of latest years has led to significant decrease in agricultural productivity and disappearance of groundnut seed stocks (main cash crop). Larger percentage of crops is consumed. Food security and purchasing power decrease. Market for off-farm enterprises shrinks	Develop appropriate technologies to mitigate risk Diversify production and alternative income sources Develop irrigation schemes where feasible
Degradation of natural resources	Small farmers cultivating rainfed crops, herders and livestock breeders	Population growth and decreasing rainfall have caused soil overexploitation, suppression of fallow and declining fertility	Develop rational use and management of natural resources, in connection with support to income generation
Insufficient support services	All groups	State withdrawal and precipitous restructuring of agricultural sector have led to insufficient access to technical services, agricultural inputs and markets. This has caused a significant decrease in the use of fertilizers and of improved seed, as well as a return to traditional practices that aggravate soil degradation	Strengthen organization of farmers Develop organization of commodity chains at local level Develop farmers' organizations ability to establish partnerships with service providers
Uneven distribution of public investment	Rainfed areas	Public investments are concentrated in Senegal river area. Rainfed areas, especially in centre and west, are poorly equipped and landlocked	Support local development strategies and plans at rural community and regional levels
Low private investment	All groups	Low income and lack of access to financial markets limit farmers' investment capacities and possibilities of agricultural intensification	Develop decentralized financial services and financial products adapted to the needs of the rural poor Support development of non-financial products Support farmers' organizations (FOs) willing to extend financial services to their members
Lack of access to markets	All groups	Liberalization of commercial exchanges and new WAEMU regulations affect the competitiveness of small farmers. Traditional export crops face unfavourable market conditions. Local markets are poorly organized and farmers lack market information	
Women's lack of access to productive factors	All groups	Women have limited access to land and housing, education, extension and financial services. Domestic workload and use of obsolete technologies aggravate already significant workload. Compounded by severe illiteracy	



Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Ministry of Agriculture and Hydraulics (MAH)	Regional directions are focusing on poverty reduction	Limited number of qualified staff because of low wages and competition from specialized public agencies with more attractive wages Lack of clear sector strategy Inability to formulate and pilot regional agricultural development strategies Limited coordination with MEPN except at local level	<b>Opportunities</b> World Bank-funded project (PSAOP) supports MAH restructuring and institution-building <b>Threats</b> Risk of staff leaving due to low wages	Participates in formulation of local development strategies Participates in and facilitates policy dialogue
Ministry of Livestock (ML)	Good representation network at local level (regional, department and rural community inspections)	New poorly developed central organization with limited number of staff and capacities	<b>Opportunities</b> ML is in process of defining a sector strategy. Tentative priorities include support to women and small-scale livestock breeding IFAD-funded PADV is one of few projects executed by ML and can become source of expertise and methodological development	Provision of capacity-building assistance through local network with project support Participates in formulation of local development strategies Participates in and facilitates policy dialogue
Ministry of Environment and Protection of Nature (MEPN)	Good representation of forestry services from regional down to village level	Limited capacity to formulate and pilot strategies	<b>Opportunities</b> Supports linkages between income-generation and better management of natural resources <b>Threats</b> Limited coordination with MEPN except at local level	Provision of capacity-building assistance through local network with project support Participates in formulation of local development strategies Participates in and facilitates policy dialogue
Local governments	Range of decentralized competencies, including local planning, local development and management of natural resources	Limited base of financial resources Limited capacity of local authorities	<b>Opportunities</b> Several donor-funded projects support capacity-building of local authorities and provision of social infrastructure <b>Threats</b> Lack of financial resources and capacity hampers promotion of citizen participation in decision-making	Offer venue and tools (local development plans) for coordinating interventions at local level and develop public/private linkages Participate in formulation of local development strategies

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Farmers' organizations (FOs)	<p>Numerous and dynamic FOs</p> <p>Increasing number of FO coordination structures exist at local level (<i>cadres locaux/régionaux de concertation des organisations de producteurs</i>)</p> <p>Increasing organization at regional/national level (apex organizations) and around commodity chains</p>	<p>Insufficient linkages between national and local levels</p> <p>Incipient capacity at local level</p> <p>Illiteracy</p> <p>Limited financial resources</p>	<p><b>Opportunities</b></p> <p>FOs are recognized partners of local development</p> <p>With support from the World Bank, research and extension are adapting to FO demand</p> <p><b>Threats</b></p> <p>Existence of extension services is contingent on World Bank funding</p> <p>Abrupt withdrawal of state from functions of direct execution</p> <p>Lack of access to financial services</p>	<p>Main IFAD partner to develop economic activities and to channel technical and capacity-building assistance</p> <p>Participate in formulation of local development strategies</p> <p>Participate in and facilitate policy dialogue</p>
Microfinance institutions (MFIs)	<p>Large pool of MFIs across the country</p>	<p>Uneven distribution in rural areas because of cost and limited potential</p> <p>Insufficient adaptation of services to rural poor demand</p>	<p><b>Opportunities</b></p> <p>Political determination to support MFIs</p> <p>Interest of FOs in developing financial services</p> <p><b>Threats</b></p> <p>Regular write-off of borrowers' debts for political reasons</p>	<p>Participate in formulation of local development strategies</p> <p>Extension of financial services in project areas</p>

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

The programme is in line with IFAD strategic thrusts to build the capacities of the rural poor and their organizations, universalize access to natural resources and technology and improve access to financial services and markets. It is also in tune with IFAD regional strategy objectives to build capacity, boost agricultural productivity and access to technology, and improve access to capital and markets. Given the country's low prevalence of HIV/AIDS, it was not deemed necessary to include a specific objective in this area, but awareness-raising activities may be carried out under the various projects or through IFAD/NGO Extended Cooperation Programme grants.

**Cross-Cutting Issues**

The programme will implement the three cross-cutting approaches recommended by the regional strategy for western and central Africa:

- (i) **Investing in women.** While the programme will not finance projects exclusively for women, an emphasis will be placed on adopting gender-sensitive approaches in all projects. A gender training workshop held in May 2003, was followed by the preparation of action plans for addressing gender issues in all ongoing projects, implementation of which will start in 2004.
- (ii) **Enhanced participation.** The focus on empowering farmers' organizations at the local, regional and national levels, and the proposals with regard to the participatory design of projects, self-evaluation and participation in decision-making bodies are ways in which this approach will be pursued.
- (iii) **Building on indigenous knowledge.** The focus on taking advantage of available skills of the proposed local development approach will facilitate the exploitation of local knowledge and skills.

**ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED**

<b>Donor/Agency</b>	<b>Nature of Project/Programme</b>	<b>Project/Programme Coverage</b>	<b>Status</b>	<b>Complementarity/Synergy Potential</b>
ACDI	Projet d'appui aux opérateurs/trices de l'agroalimentaire (PAOA)	Promotion of small processing enterprises	2002-2007	Support to microenterprises of PROMER project
African Development Bank	Projet de modernisation et d'intensification agricole (PMIA)	Support to vegetable, cereal and livestock production, export development	Until 2004	Professionalization of producers
African Development Bank	Projet d'appui à l'élevage (PAPEL II)	Development of productive systems, management of natural resources, capacity-building of producers' organizations, credit development	2001-2006	Linkages between agriculture and livestock breeding
Agence française de développement	Appui à la décentralisation et au développement local (ADDEL)	Decentralized programming of public investment for improved access to social services and infrastructure, capacity-building of local authorities	2002-2006	Complementarities with rural community investment programming in the regions of Kolda and Tambacounda
European Union	Programme de relance de la filière arachidière	Reconstitution of seed stocks, professionalization of producers and support to commodity chain	Under preparation	Support to peanut producers in the regions of Kaolack, Tambacounda and Kolda
European Union	Programme de soutien aux initiatives de développement local (PSIDEL)	Decentralized programming of public investment and strengthening of local capacity, income-generating activities	2002-2007	Complementarities with rural community investment programming in the region of Kolda
European Union	Programme d'appui aux régions (PAR)	Institutional support to regional councils and to regional development agencies	2002-2007	Coordination in areas of local/regional development
French Cooperation	Promotion d'une agriculture compétitive et durable (PACD) Partenariats professionnels et institutionnels dans les secteurs de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche au Sénégal (2P.I)	Capacity-building services to farmers, farmers' organizations, and small enterprises	2002-2005 2004-2007	Support to local commodity chains in the regions of Tambacounda and Bakel
GTZ/KfW	Appui au processus de décentralisation	Local development fund for priority infrastructure, advisory services for local development		Complementarities with rural community investment programming in the region of Kaolack
UN Capital Development Fund UNDP/Luxemburg	Programme d'appui à la décentralisation en milieu rural (PADMIR) and Fonds de développement local	Provision of infrastructures and local services, promotion of local economic development	Until 2005	Complementarities with rural community investment programming in the regions of Tambacounda, Kaolack and Louga
UNDP	Programme d'appui à la réduction de la pauvreté (PAREP)	Regional centres to support productive activities and microprojects	2003-2005	Complementarities in the regions of Tambacounda, Diourbel, Tamba

<b>Donor/Agency</b>	<b>Nature of Project/Programme</b>	<b>Project/Programme Coverage</b>	<b>Status</b>	<b>Complementarity/Synergy Potential</b>
USAID	Agricultural and Natural Resource Management Programme	Commercialization of agricultural and non-timber forest products, community-based natural resource management, promotion of joint ventures between communities, the private sector and government	Jan 2003 to Jan 2008	Access to export markets and market information, complementarities in the region of Tamba and Kolda, coordination of regional activities
World Bank	Programme des Services agricoles et des organisations de producteurs (PSAOP)	Restructuring of Ministry of Agriculture, reorganization of agricultural research, creation of a national agency for agricultural and rural advice, strengthening of farmers' organizations	Phase I ending 2004 Phase II 2005-2008	Coordination of activities, harmonization of methodologies, access to research and extension services
World Bank	Projet de promotion des exportations agricoles (PPEA)	Export development, construction of markets	To start 2004	Marketing activities and access to information

## DIAGNOSTIC OF TARGET GROUP AND PRIORITY NEEDS

Classification*	Diagnostic of Problems	Priority Needs
Very vulnerable households	Annual monetary income is low (FCFA135 000) and not very diversified. Main economic activities are traditional agriculture and small commerce. Cereal production is limited and has a low productivity (336 kg/ha). Cash crops and vegetable production are also low. Livestock (essentially small ruminants) represents a potential income of three times annual monetary income. These households are very vulnerable as they only have sale of their livestock as a response to shocks and crises.	Seed and plant multiplication Raise technology and skills level Integration in farmers organizations Diversification of productive activities Activities in animal sector (poultry, small ruminants)
Moderately vulnerable households	These households have higher annual income (around FCFA 250 000) and attain higher levels of agricultural production and livestock breeding. Cereal productivity is higher (580 kg/ha). Sources of income are more diversified. These households can become vulnerable in case of prolonged perturbation.	Strengthen production capacity of marketable crops Raise technology and skills level Income-generating activities, especially during dry season Develop farmers' organizations Develop microenterprises and rural employment Rural road rehabilitation and construction of storage facilities
Not very vulnerable households	These households have higher annual income (around FCFA 450 000) with significant livestock or agricultural production. They have greater capacity to respond to crises.	Develop access to markets (information on marketing opportunities, product promotion, market organization) Organize local commodity chains Raise management and business skills Extend range of services provided by farmers' organizations Develop microenterprises and rural employment
Non-vulnerable households	These households have either significant annual income (average of FCFA 1 200 000) or substantial livestock or cash-crop production. Migration is another significant source of income. Survival strategies are high performing.	Develop access to markets Raise management and business skills Organize local commodity chains Extend range of services provided by farmers' organizations and develop regional levels Develop microenterprises and rural employment

\* From *Ministère de l'Agriculture et de l'Hydraulique, la vulnérabilité structurelle à l'insécurité alimentaire en milieu rural, Expérience du Sénégal*, October 2003.

**ESTIMATION OF IFAD PROGRAMME TARGET CONTRIBUTION TO THE MDG-1 IN RURAL SENEGAL BY 2008**

**1. Quantification of MDG-1 in the Senegalese Rural Environment (G)** (data from World Bank, *World Development Indicators*, 2001)

Rural population in the year 2000:  $X = 5\,066\,000$

Prevalence of poverty in the rural environment in the year 2000 (according to MDG-1: less than one USD/day and/or malnutrition):  $b = 77\%$

Number of rural poor living in poverty according to MDG-1:  $bX = 3\,900\,000$

Quantification of MDG-1 in the Senegalese rural environment (halving the number of rural poor living in poverty):  $G = bX/2 = -1\,950\,000$

**2. Expected Number of Direct Beneficiaries of IFAD Ongoing Projects (except PNIR) in Senegal over the Period 2004-2008 (B)**

Projects	Expected number of direct beneficiaries <sup>(1)</sup>			Completion Date	Expected number of beneficiaries in 2008
	Villages	Households	Individuals		
PROMER I	N/A	3 300	24 000	2005	24 000
PAGF II	126	7 000	70 000	2005	70 000
PADV	80	3 500	<sup>(2)</sup> 26 000	2006	26 000
POGV II	500	30 000	200 000	2008	200 000
PRODAM II	76	20 000	150 000	2012	<sup>(3)</sup> 75 000
<b>Total (except PNIR)</b>	<b>782</b>	<b>63 800</b>	<b>470 000</b>		<b>B = 395 000</b>

<sup>(1)</sup> Data from Appraisal Reports.

<sup>(2)</sup> Estimate made considering number of individuals/households equal to other ongoing projects' average.

<sup>(3)</sup> It is estimated that PRODAM II will have reached half of its target population in 2008.

### 3. Estimated Contribution of IFAD's Programme to MDG-1 in 2008 (C), Excluding Account Possible Indirect and/or Multiplier Effects

#### 3.1 High Assumption:

- **Outreach:** the expected number of direct beneficiaries is actually reached at projects' completion dates (395 000) ;
- **Targeting:** 80% of IFAD projects' direct beneficiaries lived in extreme poverty and/or malnutrition in 2000 and would probably be in the same situation in 2008 if they did not receive any support from IFAD-financed projects (316 000);
- **Impact:** none of the project direct beneficiaries live in extreme poverty and/or malnutrition at projects' completion dates and their improved socio-economic status is **sustainable** at least until 2015 (395). Contribution to MDG-1 = – 316 000 rural poor.

In terms of relative contribution to MDG-1 in a rural environment:  $C = 316\ 000 / G \times 100 = 16\ %$

#### 3.2 Low Assumption:

- **Outreach:** only 80% of expected direct beneficiaries are reached at projects' completion dates (316 000 inhabitants);
- **Targeting:** 70% of IFAD projects' direct beneficiaries lived in extreme poverty and/or malnutrition in 2000 and would probably be in the same situation in 2008 if they did not receive any support from IFAD-financed projects (221 000 inhabitants);
- **Impact:** of the 221 000 rural poor actually benefiting from IFAD projects, 60% experience a significant and sustainable improvement in their socio-economic status at projects' completion dates. Contribution to MDG-1 = – 133 000 rural poor.

In terms of relative contribution to MDG-1 in a rural environment:  $C = 133\ 000 / G \times 100 = 7\ %$



**IMPLEMENTATION OF COSOP – INTERIM PERIOD WORK PROGRAMME**

<b>Action</b>	<b>Responsibility</b>	<b>Timing</b>
<b>COSOP approval</b>	IFAD, Government of Senegal (GoS)	April 2004
<b>Set up and strengthening of the IFAD/Senegal Programme</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Strengthening partnership to support implementation of ongoing projects and policy dialogue</li> </ul>	GoS, BOAD, IFAD, other partners	March 2004 to end 2005
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establishment of the consultative mechanism</li> <li>• Harmonization of the Programme's Institutional Framework</li> <li>• Methodological support to M&amp;E systems of projects and establishment of M&amp;E systems for the programme</li> <li>• Methodological support to ongoing projects for local anchorage</li> <li>• Evaluation of PROCAPA experience</li> <li>• Proposal for a rural-finance technical assistance unit</li> <li>• Field-presence arrangements</li> </ul>	GoS, IFAD, BOAD GoS, donors, IFAD IFAD (PA/OE)	ASAP September 2004 March 2004 to end 2005
<b>Processing of PROMER II</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interim Evaluation of PROMER I</li> <li>• Inception of PROMER II</li> <li>• Formulation</li> <li>• Appraisal</li> <li>• EB presentation</li> <li>• Loan effectiveness</li> <li>• Launching</li> </ul>	GoS, IFAD (PA), local partners IFAD (PA), local partners, GoS IFAD GoS, IFAD	April 2004 to end 2005 July 2004 June 2004 September 2004
<b>First-phase review of PNIR and PSAOP</b>	IFAD (OE), GOS, partners	February 2004
<b>Development of new <i>filière</i> project</b>	IFAD (PA), IFAD (PA)	March 2004 April/May 2004
<b>Mid-term review of COSOP implementation</b>	IFAD (PA), BOAD GoS, IFAD, BOAD GoS, IFAD, BOAD GoS, IFAD, BOAD	July/September 2004 December 2004 September 2005 October 2005
<b>First-phase review of PNIR and PSAOP</b>	GoS, WB, IFAD, other partners	Mid 2005
<b>Development of new <i>filière</i> project</b>	GoS, IFAD, BOAD	2005 to 2006
<b>Mid-term review of COSOP implementation</b>	GoS, IFAD, Partners	2006