

Distribución: Reservada

EB 2006/87/R.9

15 marzo 2006

Original: Inglés

Tema 8 a) del programa

Español

---

a

**FIDA**

**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

**Junta Ejecutiva – 87º período de sesiones**

Roma, 19 y 20 de abril de 2006

**REPÚBLICA POPULAR DE BANGLADESH**

**DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES**

ÍNDICE	PÁGINA
<b>EQUIVALENCIAS MONETARIAS</b>	<b>iii</b>
<b>PESOS Y MEDIDAS</b>	<b>iii</b>
<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	<b>iii</b>
<b>MAPA: PROYECTOS EN CURSO FINANCIADOS POR EL FIDA</b>	<b>iv</b>
<b>PANORAMA DE LA CARTERA</b>	<b>v</b>
<b>RESUMEN OPERATIVO</b>	<b>vi</b>
<b>I. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL</b>	<b>1</b>
A. Antecedentes de la economía del país	1
B. Sector agrícola	1
C. Pobreza rural	2
D. Limitaciones y oportunidades para reducir la pobreza rural	5
E. Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural	7
<b>II. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN BANGLADESH</b>	<b>8</b>
<b>III. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA</b>	<b>10</b>
A. Función estratégica y focalización del FIDA y prioridades propuestas	10
B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos	12
C. Posibilidades de proyección exterior y de cooperación con las ONG y el sector privado	14
D. Oportunidades para establecer vínculos con otros donantes e instituciones	14
E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas	15
F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera	16
G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo	16
 <b>ANEXO</b>	
<b>AGREEMENT AT COMPLETION POINT (ACUERDO EN EL PUNTO DE CULMINACIÓN)</b>	<b>18</b>

**APÉNDICES**

	<b>PÁGINA</b>
<b>I. COUNTRY DATA</b> (DATOS SOBRE EL PAÍS)	<b>1</b>
<b>II. LOGICAL FRAMEWORK</b> (MARCO LÓGICO)	<b>2</b>
<b>III. COSOP TARGET GROUP</b> (GRUPO-OBJETIVO DEL COSOP)	<b>3</b>
<b>IV. RURAL POVERTY AND SECTOR ISSUES</b> (POBREZA RURAL Y CUESTIONES SECTORIALES)	<b>4</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>6</b>
<b>VI. STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS</b> (ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS [ANÁLISIS FODA])	<b>8</b>
<b>VII. IFAD’S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME</b> (RELACIÓN ENTRE LAS PRIORIDADES INSTITUCIONALES DEL FIDA Y EL PROGRAMA PROPUESTO PARA EL PAÍS)	<b>10</b>

**EQUIVALENCIAS MONETARIAS**

Unidad monetaria	=	Taka (BDT)
USD 1,00	=	BDT 63,0
BDT 100	=	USD 1,59

**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 ha	=	2,47 ac

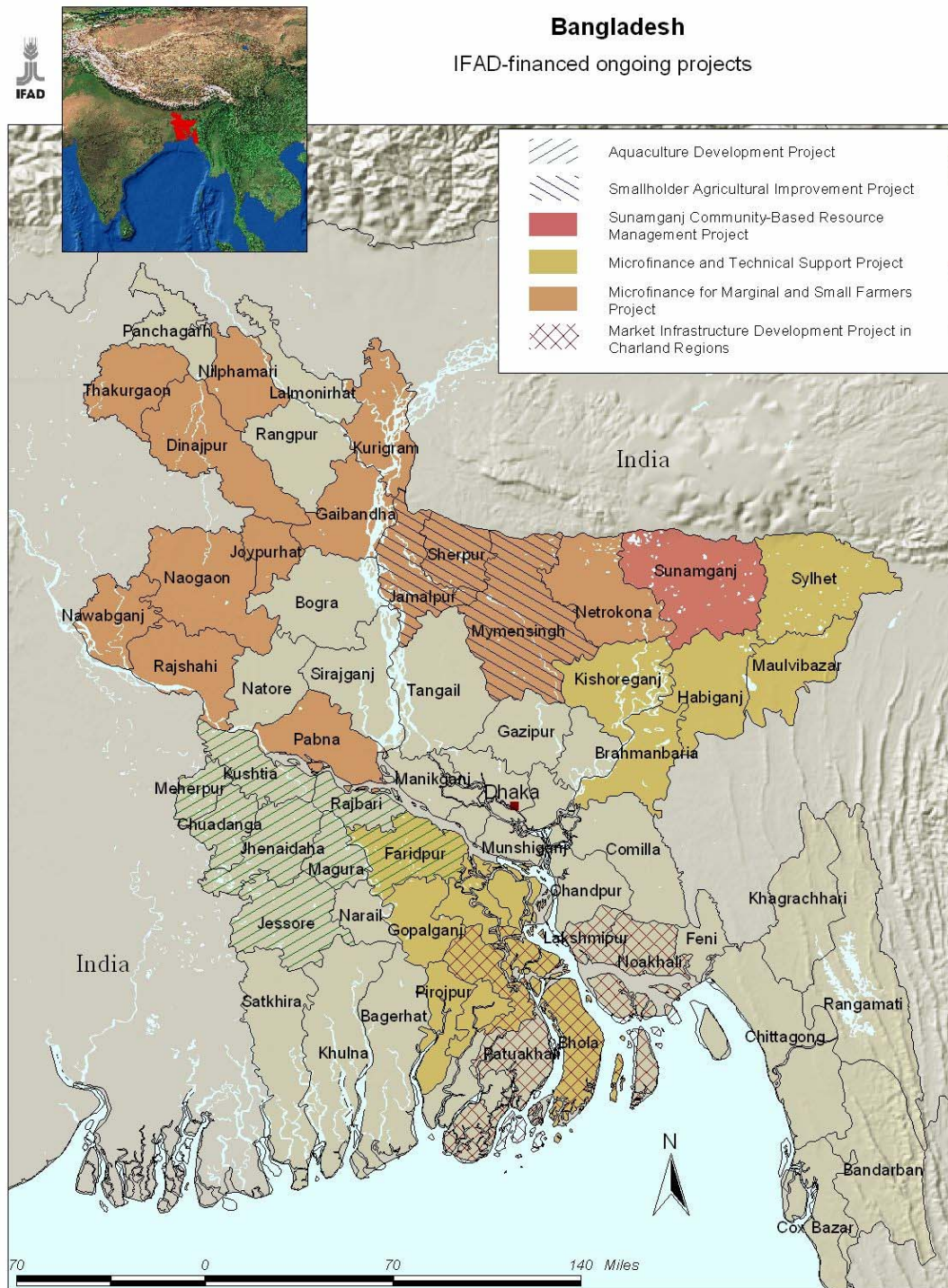
**ABREVIATURAS Y SIGLAS**

ARRI	Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA
COSOP	documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
DELP	documento de estrategia de lucha contra la pobreza
DFID	Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte)
FPKS	Fundación Palli Karma-Sahayak
ODM	objetivo de desarrollo del Milenio
ONG	organización no gubernamental
PAR	proyecto en situación de riesgo
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
SyE	seguimiento y evaluación

**GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR DE BANGLADESH**  
**Ejercicio financiero**

Del 1° de julio al 30 de junio

**MAPA: PROYECTOS EN CURSO FINANCIADOS 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

Nombre del proyecto o programa	Institución iniciadora	Institución cooperante	Condiciones de los préstamos	Fecha de aprobación por la Junta	Fecha de efectividad del préstamo	Fecha de cierre actual	Código del préstamo o donación	Moneda	Cuantía del préstamo o donación aprobado	Desembolso (como porcentaje de la cuantía aprobada)
Proyecto de Riego y Desarrollo Rural de Pabna Programa Sectorial de Fertilizantes	BAsD	BAsD	MF	11 dic. 78	28 mayo 79	31 dic. 92	L - I - 9 - BAN	USD	30 000 000	100
	FIDA	Banco Mundial: AIF	MF	19 dic 79	12 feb. 80	30 jun. 85	L - I - 31 - BA	DEG	19 450 000	92
Proyecto de Crédito Agrícola a Pequeños Agricultores	FIDA	BAsD	MF	16 sep. 80	13 ene. 81	31 dic. 85	L - I - 41 - BA	DEG	17 200 000	100
Proyecto de Desarrollo Rural del Sudoeste	FIDA	Banco Mundial: AIF	MF	8 sep. 81	18 mayo 82	31 dic. 90	L - I - 73 - BA	DEG	20 450 000	62
Proyecto de Desarrollo Rural del Noroeste	BAsD	BAsD	MF	9 dic. 82	12 oct. 83	31 dic. 91	L - I - 110 - BA	DEG	13 700 000	22
Proyecto de Obras Menores de Defensa contra Inundaciones, Drenaje y Riego	FIDA	Banco Mundial: AIF	MF	13 dic. 83	27 jun. 84	30 jun. 93	L - I - 137 - BA	DEG	10 400 000	61
Proyecto del Banco Grameen	FIDA	UNOPS	MF	12 dic. 84	24 sep. 85	31 dic. 90	L - I - 161 - BA	DEG	23 600 000	100
Proyecto de Intensificación del Cultivo en Sistemas Agrícolas Marginales y Pequeños	FIDA	UNOPS	MF	2 dic. 86	28 ago. 87	30 jun. 96	L - I - 194 - BA	DEG	8 950 000	53
Proyecto de Pesca Artesanal en Lagos de Aguas Estancadas	FIDA	UNOPS	MF	1 dic. 88	20 oct. 89	31 dic. 97	L - I - 237 - BA	DEG	5 600 000	60
Proyecto del Banco Grameen – Fase III	FIDA	UNOPS	MF	25 abr. 89	8 mar. 90	30 jun. 95	L - I - 239 - BA	DEG	6 200 000	100
Proyecto de Desarrollo Ganadero en Pequeñas Explotaciones	FIDA	UNOPS	MF	4 abr. 91	14 dic. 91	31 dic. 99	L - I - 280 - BA	DEG	7 650 000	79
Proyecto de Asistencia Especial a los Hogares Rurales Afectados por el Ciclón	FIDA	UNOPS	MF	4 sep. 91	24 ene. 92	31 dic. 99	L - I - 287 - BA	DEG	11 550 000	99
Proyecto de Producción Agrícola y Ordenación Integrada de los Recursos Hídricos de Netrakona	FIDA	UNOPS	MF	2 dic. 93	8 jul. 94	30 jun. 01	L - I - 343 - BD	DEG	6 400 000	98
Proyecto de Creación de Empleo para los Campesinos Pobres	FIDA	UNOPS	MF	12 abr. 95	24 oct. 95	30 jun. 02	L - I - 378 - BD	DEG	9 950 000	99
Proyecto para el Sector de Desarrollo de Recursos Hídricos en Pequeña Escala	BAsD	BAsD	MF	6 dic. 95	10 jun. 96	31 dic. 02	L - I - 391 - BD	DEG	7 000 000	95
Proyecto de Intensificación y Diversificación de Cultivos t	FIDA	FIDA	MF	29 abr. 97	4 dic. 97	31 dic. 04	L - I - 443 - BD	DEG	13 650 000	90
Tercer Proyecto de Desarrollo de la Infraestructura Rural	BAsD	BAsD	MF	4 dic. 97	1 jul. 98	30 jun. 05	L - I - 457 - BD	DEG	8 500 000	96
Proyecto de Fomento de la Acuicultura	FIDA	UNOPS	MF	23 abr. 98	8 dic. 98	31 dic. 06	L - I - 472 - BD	DEG	15 000 000	77
Proyecto de Mejora de la Agricultura en Pequeña Escala	FIDA	UNOPS	MF	29 abr. 99	17 mar. 00	31 dic. 07	L - I - 505 - BD	DEG	13 650 000	86
Proyecto de Ordenación de Recursos Comunitarios en Sunamganj	FIDA	UNOPS	MF	12 sep. 01	14 ene. 03	30 sep. 14	L - I - 567 - BD	DEG	17 550 000	10
Proyecto de Microfinanciación y Apoyo Técnico	FIDA	UNOPS	MF	10 abr. 03	20 oct. 03	30 jun. 11	L - I - 609 - BD	DEG	11 900 000	34
Proyecto de Microfinanciación para Pequeños Agricultores y Agricultores Marginales	FIDA	UNOPS	MF	2 dic. 04	29 jun. 05	31 dic. 11	L - I - 644 - BD	DEG	13 400 000	10
Proyecto de Desarrollo de la Infraestructura de los Mercados en las Charlands	FIDA	UNOPS	MF	13 dic. 05			L - I - 681 - BD	DEG	17 550 000	

BAsD: Banco Asiático de Desarrollo  
AIF: Asociación Internacional de Fomento

UNOPS: Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos  
MF: muy favorables

## RESUMEN OPERATIVO

### A. Situación de la pobreza rural

1. **Logros.** En los últimos 10 años Bangladesh ha disfrutado de una tasa razonable de crecimiento económico que, sumada a una desaceleración de la tasa de crecimiento demográfico, ha dado lugar a una reducción de la tasa de pobreza del 1% anual, aproximadamente. Los principales motores del crecimiento económico han sido la rápida expansión del sector de las prendas de confección (actualmente la principal exportación), las remesas de los emigrantes en el extranjero y la agricultura. Aunque la tasa de crecimiento agrícola ha sido inferior a la tasa de crecimiento general de la economía, el país ha logrado ser en gran medida autosuficiente en arroz, lo que ha producido una bajada del precio real que ha beneficiado a los pobres sin tierra. Con el apoyo de un incremento del gasto en seguridad social del Gobierno y un sector de organizaciones no gubernamentales (ONG) muy activo, Bangladesh ha logrado grandes progresos en el desarrollo humano, habiendo mejorado los indicadores relativos a la salud, la higiene y la educación. No obstante, Bangladesh sigue siendo un país pobre en el que aproximadamente la mitad de la población rural vive por debajo de la línea de pobreza y un 20% en situación de pobreza extrema.

2. **Problemas y limitaciones.** El crecimiento económico está amenazado por el aumento de la inflación y los desequilibrios fiscales. Además, se está debilitando la relación entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza al aumentar la desigualdad en el país. La diferencia entre las zonas urbanas y rurales se está ampliando (el 85% de los pobres vive en zonas rurales) y en algunas regiones persiste la pobreza crónica. El crecimiento económico y la reducción de la pobreza se han visto dificultados por una gobernanza deficiente, caracterizada por una administración pública ineficiente, una amplia corrupción, una vigilancia inadecuada del cumplimiento de la ley y una atención escasa a los pobres a escala local. El crecimiento agrícola está obstaculizado por la pérdida de tierras causada por el desarrollo urbano, la fragmentación de las parcelas, las inundaciones, la intrusión de aguas salinas y las limitaciones a la disponibilidad de agua para regadíos. La presión excesiva de la pesca se ha sumado a sistemas de explotación inadecuados que reducen la obtención de pescado en aguas abiertas. Los servicios de apoyo técnico son inadecuados en términos tanto de contacto con los agricultores como de oferta de información útil. El crecimiento del sector rural no agrícola ha sido obstaculizado por la insuficiencia de infraestructuras y la falta de acceso a la financiación y los mercados. Los pequeños empresarios y agricultores son un “escalón medio perdido” en lo que respecta al alcance de los servicios financieros. Es necesario que el sector de la microfinanciación amplíe sus servicios para llegar tanto a estos clientes casi en la pobreza como a las personas muy pobres. Aunque Bangladesh ha avanzado mucho en la construcción de infraestructura rural, queda mucho por hacer, pues son muchas las carreteras locales que todavía no pueden ser utilizadas por vehículos de transporte motorizados.

3. **Oportunidades.** A medida que se expande la economía se abren nuevas oportunidades para la población rural pobre. Las zonas urbanas en expansión significan la apertura de mercados para productos y servicios, y la globalización ha abierto también mercados en otros países. Estas oportunidades existen tanto en la agricultura (especialmente para los productos alimentarios perecederos de valor elevado) como en el sector rural no agrícola, que crece más rápidamente que la agricultura. Las comunidades pesqueras figuran entre los grupos más pobres y desaventajados de este sector. Actualmente existen oportunidades para promover la gestión comunitaria de pesquerías aprovechando las reformas previstas del proyecto de política nacional de pesca. Con una gestión adecuada y una buena definición de los derechos de los usuarios, la productividad de las masas de agua puede aumentar y los pescadores podrían reclamar una participación mayor en el valor total de las capturas. El peso económico de las mujeres está aumentando a causa de la difusión de la microfinanciación, su empleo en el sector de las prendas de vestir y la intensificación del papel que desempeñan en la agricultura. El régimen de relaciones de género se está modificando y han

aumentado las aspiraciones de las mujeres. En el pasado, la potenciación del papel de la mujer ha sido frecuentemente una consecuencia involuntaria del acceso a la microfinanciación y las oportunidades de empleo. Hoy existe la oportunidad de adoptar programas de potenciación más claros que aborden problemas tales como los derechos legales y la violencia contra la mujer.

### **B. Marco Estratégico del FIDA**

4. **Metas y objetivos.** Bangladesh tiene la tercera población pobre más numerosa del mundo. Dada la amplia escala de la pobreza del país, la **meta** en la utilización de los limitados recursos del FIDA ha de ser prestar apoyo a la ampliación del alcance de los planteamientos innovadores de reducción de la pobreza que han tenido éxito. El principal objetivo de la estrategia del FIDA será reducir la pobreza gracias al éxito de estas innovaciones. En lo que respecta a los resultados, el programa del FIDA en Bangladesh comprende cinco subprogramas distintos, cada uno de los cuales tendrá un resultado específico.

- **Subprograma 1: mayor disponibilidad de tecnologías agrícolas para los pequeños agricultores.** En el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) se cita la agricultura como sector prioritario en términos de que tiene que ofrecer a la población, que sigue creciendo (aunque más lentamente), un abastecimiento adecuado y seguro de alimentos y tiene que servir de motor fundamental de un crecimiento favorable a los pobres. Este subprograma aumentará la disponibilidad de tecnologías agrícolas para los pequeños agricultores, impulsando así la productividad agrícola, los ingresos y el empleo.
- **Subprograma 2: mayor acceso a los mercados y los servicios financieros para los pequeños empresarios rurales.** El FIDA ayudará a los pequeños empresarios a obtener acceso a los mercados y los servicios financieros, lo que promoverá el crecimiento del sector agrícola y la economía rural no agrícola (otro sector fundamental para el DELP). El apoyo del FIDA a las innovaciones en la microfinanciación y otras formas de inversión ayudará a aportar capitales a estos sectores. El Fondo prestará también apoyo a la promoción de un marco regulador que permita crecer a los sectores.
- **Subprograma 3: innovaciones en la infraestructura favorable a los pobres para beneficiar a las personas extremadamente pobres.** Este subprograma prestará apoyo a la infraestructura de transporte, mercados y ordenación del agua y se centrará en regiones con una incidencia elevada de la pobreza. Para construir infraestructura se utilizarán técnicas de construcción de gran densidad de mano de obra que garanticen que los fondos de los proyectos se canalizan directamente hacia los hogares muy pobres.
- **Subprograma 4: mayor acceso a los recursos de propiedad común para la población rural pobre.** El FIDA procurará que los hogares muy pobres consigan acceder a zonas de pesca interiores o a tierras públicas. Se ha demostrado que el acceso a recursos productivos tiene un impacto importante en la pobreza.
- **Subprograma 5: mayor acceso a oportunidades económicas para las mujeres.** El FIDA ayudará a las mujeres a obtener un mayor acceso a oportunidades económicas. El apoyo a las mujeres será un elemento transversal de todos los programas, pero la dedicación de un subprograma específico a las mujeres permitirá al FIDA prestar apoyo a las propuestas del DELP de iniciativas especiales para promover la capacidad empresarial, el empleo y los derechos de las mujeres.



5. **Asociaciones y políticas.** Para la ejecución de estos subprogramas se aprovecharán las posibilidades de crear asociaciones con donantes, el sector dinámico de las ONG y el creciente sector de las sociedades privadas. Cuanto más alineen los donantes sus programas con el DELP mayores posibilidades habrá de crear asociaciones. Al ejecutar estos subprogramas, el FIDA debatirá cuestiones de política con el Gobierno y con otros donantes. Durante el proceso de aplicación del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) se identificaron algunas cuestiones fundamentales y durante la ejecución del programa surgieron otras. Hasta el momento las principales cuestiones de política identificadas son: las reformas necesarias para mejorar la extensión agraria y la investigación; la reglamentación necesaria para mejorar el acceso a las zonas de pesca en aguas interiores; las reformas necesarias de la reglamentación de la comercialización rural, y la reforma del marco reglamentario de la financiación rural.

6. **Gestión de la cartera y programa de préstamos.** En este documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) se pone de manifiesto dónde puede mejorar la gestión de la cartera, por ejemplo: i) mejor diseño de los proyectos para limitar las posibilidades de desperdiciar los fondos de los proyectos; ii) más apoyo a la ejecución para mejorar la focalización en la pobreza y en cuestiones de género, y iii) generación de datos más útiles para el seguimiento y evaluación. La asignación original basada en el PBAS para Bangladesh era de USD 16,5 millones anuales. Esta asignación varía de un año a otro en función de factores relacionados con el PBAS (como el número de países incluidos en el ciclo del PBAS) y otros factores como el tamaño del programa anual de préstamos del FIDA en su totalidad. Aún reconociendo el carácter muy indicativo de las cifras, puede mostrarse, estableciendo distintas hipótesis de aplicación de la fórmula del PBAS en función de algunos cambios en los resultados de los proyectos y los resultados del sector rural, que puede haber aumentos o reducciones importantes de las asignaciones.

## REPÚBLICA POPULAR DE BANGLADESH

### DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES

#### I. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL

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

1. Las reformas económicas llevadas a cabo en Bangladesh a principios del decenio de 1990 han dado buenos resultados. La tasa anual de crecimiento del producto interno bruto (PIB) se ha mantenido estable desde mediados de dicho decenio, situándose en torno al 5%, es decir, un 3% más que la tasa de crecimiento demográfico. Ese crecimiento económico se puede considerar relativamente bueno, en particular si se tienen en cuenta las crisis provocadas por causas naturales y económicas que han padecido muchos países de la región en el último decenio. No obstante, la renta nacional bruta per cápita se cifra todavía en torno a USD 400, manteniéndose en la zona más baja de la escala mundial de ingresos. El robusto crecimiento del PIB, sumado al mayor acceso a la educación y la atención sanitaria, ha permitido a Bangladesh progresar en el cumplimiento de algunos de los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM). Sin embargo, siguen planteándose problemas importantes entre los que cabe mencionar la necesidad de reformar la administración fiscal, el sistema bancario y las empresas estatales; la necesidad de eliminar los estrangulamientos de la infraestructura física, y la necesidad de reducir la corrupción. Suponiendo que prosigan las profundas reformas, cabe prever que la perspectiva a medio plazo será favorable y que el PIB real crecerá a un ritmo del 6,5%.

##### B. Sector agrícola

2. Aunque la importancia del sector agrícola en la economía está disminuyendo, todavía aportó en 2002-2003 el 23% del PIB. El sector rural no agrícola genera actualmente el 33% del PIB pero su motor principal es la agricultura, a través de los vínculos recíprocos que los unen en distintas etapas del proceso productivo. Una parte importante de la contribución de la industria al PIB se relaciona también con la agricultura (principalmente los sectores de los alimentos congelados, el yute y el cuero). La agricultura genera aproximadamente el 60% del empleo rural y más de la mitad de los ingresos del 50% de los hogares rurales más pobres procede de actividades agrícolas o de salarios derivados de actividades agrícolas (Banco Mundial, 2002). En el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) se reconoce que la agricultura es un motor importante de la economía rural y es vital para conseguir un crecimiento favorable a los pobres. Es necesario que el sector agrícola logre una tasa de crecimiento del 4/5% anual para que la economía pueda registrar una tasa de crecimiento del 7%, que es la citada en el DELP como necesaria para reducir la pobreza de ingresos.

3. En lo relativo a la actividad agrícola, el arroz sigue siendo el cultivo dominante. La difusión del cultivo en invierno de arroz en tierras de regadío y la utilización de variedades de alto rendimiento en la cosecha del monzón han permitido que Bangladesh sea autosuficiente en granos para la alimentación humana. La mayor productividad ha hecho que aumenten los ingresos agrícolas, pero entre 1980/81 y 2001/02 el precio real del arroz bajó un tercio y los salarios reales en el sector agrícola subieron un 92%. Sin embargo, el precio del arroz subió recientemente, lo que es posible que se traduzca en una reducción de los salarios agrícolas reales. La topografía del país dificulta nuevos aumentos de la producción agrícola: en Bangladesh hay zonas muy amplias que están sometidas a inundaciones periódicas y las zonas costeras están expuestas a la intrusión de aguas salinas. Debido a ello, la posibilidad de ampliar la superficie dedicada a cultivos distintos del arroz es limitada y en algunos lugares no se pueden cultivar variedades de arroz de alto rendimiento. Debido a la urbanización, la superficie cultivable está disminuyendo. Estas condiciones significan claramente que es vital aumentar la productividad agrícola para optimizar la utilización de la limitada superficie cultivable.

4. La pesca es un elemento importante de la economía de Bangladesh y constituye la principal fuente de proteínas de la población. Sin embargo, la inadecuada definición y utilización de los derechos de propiedad en aguas abiertas y ríos ha dado lugar a una dañina sobrepesca competitiva. El déficit se ha colmado con el desarrollo de la acuicultura en estanques. La pesca de camarón en pozas de agua salobre se ha convertido en una fuente importante de ingresos en divisas, aunque recientemente las exportaciones de camarón han disminuido debido a la incapacidad de cumplir las normas sanitarias y fitosanitarias de los países desarrollados.

5. Un importante cambio institucional que ha contribuido a acelerar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza ha sido la expansión de las ONG. Inicialmente, más por la vía de hecho que por una decisión deliberada, colmaron el vacío de gobierno generado por la corrupción y la ineficiencia. Sin embargo, las ONG han abierto también nuevos espacios sociales para las organizaciones de la sociedad civil, tanto en la esfera del desarrollo como en el área de las actividades de sensibilización y promoción. Empezando por el Banco Grameen, las ONG de Bangladesh se han situado a la vanguardia del movimiento de microfinanciación, al que actualmente accede cerca del 50% de los hogares rurales, casi siempre a través de las mujeres. En cierta medida, este movimiento ha compensado la debilidad del sector bancario comercial (dominado por bancos de propiedad estatal lastrados por préstamos improductivos concedidos deliberadamente). Además, gracias al crecimiento de la microfinanciación se ha difundido, al menos parcialmente, una cultura de devolución de los préstamos en amplias zonas del país y ha aumentado el ahorro de los hogares, que representa un 17%, aproximadamente, del producto nacional bruto pero sigue siendo todavía muy inferior al de las economías asiáticas con mejores resultados, en las que la tasa es superior al 30%. En lugar de las relaciones patrón-cliente que caracterizaron las anteriores formas de solidaridad, las instituciones de microfinanciación han generado unas relaciones basadas en el mercado y un brote de solidaridad horizontal entre los débiles y los pobres. Los grupos de microfinanciación han ayudado también a transformar las relaciones de género al promover las actividades generadoras de ingresos de las mujeres, aumentando así el peso de su opinión en los asuntos domésticos y dándoles mayor movilidad y visibilidad social.

### C. Pobreza rural

6. **Progresos en la reducción de la pobreza.** A lo largo del decenio de 1990, Bangladesh ha registrado una reducción próxima al 1% de la población que vive por debajo de la línea de pobreza. Se han logrado los mismos progresos en la reducción de la incidencia de la pobreza en las zonas urbanas y en las rurales, aunque los gastos medios per cápita han aumentado más rápidamente en las zonas urbanas. A pesar de esta reducción del 1%, el país no se ha puesto totalmente en marcha para lograr el ODM de reducir el porcentaje de la población que vive con menos de 1 dólar por día, del 58,88% en 1991-1992 al 29,4% en 2015. El censo de la pobreza rural se sitúa actualmente entre el 53% (cifra correspondiente al año 2000 citada en el Informe sobre el cumplimiento de los ODM en Bangladesh, 2005) y el 43,6% (Comisión de Planificación, 2004). Sin embargo, ambas fuentes coinciden en que durante el decenio de 1990 la pobreza se redujo un 1%. La desigualdad rural, medida por el coeficiente de Gini, aumentó del 0,243 en 1991-1992 al 0,271 en 2000. La tendencia que muestra la diferencia entre la pobreza rural y la urbana, otro indicador del cumplimiento de los ODM que se vigila en Bangladesh, indica que se ha producido una reducción del 18,1 en 1991-1992 al 13,8 en 2000. Por término medio, las zonas rurales registraron mejores resultados que las zonas urbanas en la reducción de la profundidad y gravedad de la pobreza, lo que implica que el crecimiento fue más favorable a los pobres en las zonas rurales que en las urbanas. A pesar de su condición de país menos adelantado con unos altos niveles de pobreza, Bangladesh se incorporó al grupo de países con un desarrollo humano medio en 2003. No obstante, las zonas rurales del país siguen retrasadas. En 2001, la tasa de mortalidad de los niños de menos de 5 años, que sirve de indicador de la atención sanitaria y los progresos sociales, culturales y económicos, fue de 52‰ en las zonas urbanas y 89‰ en las zonas rurales.

### **Categorías de la pobreza rural en Bangladesh**

7. **Pobreza extrema.** El grupo de población más pobre de Bangladesh se considera que está en un nivel de pobreza extrema (también calificada como pobreza absoluta, ultrapobreza o pobreza crónica). Las personas que componen este grupo consumen menos de 1 800 calorías diarias, cuando el consumo que define la línea de pobreza es de 2 100. Aproximadamente el 20% de los hogares rurales está en un nivel de pobreza extrema, y de ellos el 4% se considera que son indigentes. En el DELP se considera que las principales características de la pobreza extrema son las siguientes: i) falta de conexión a la red eléctrica (considerándose que la electricidad es un indicador indirecto de las infraestructuras en general); ii) analfabetismo del cabeza de familia; iii) no propiedad de tierra cultivable, y iv) no propiedad de activos o carencia de ingresos. La pobreza extrema es una categoría que incluye también a las personas que padecen graves discapacidades o dolencias y falta de movilidad. Aunque las personas que componen este grupo están incapacitadas para participar en diversos programas de generación de ingresos y empleo, algunas pueden tener todavía un potencial productivo. El FIDA procurará llegar con los subprogramas del documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) a las personas incluidas en el grupo de pobreza extrema que tengan tal potencial.

8. **Pobreza moderada.** Se considera que están incluidas en la categoría de pobreza moderada las personas que consumen entre 1 800 y 2 100 calorías diarias, que suman el 28% de los hogares rurales. Aunque su consumo de calorías parece adecuado, la dieta de este grupo adolece de falta de proteínas y otros alimentos de valor elevado. Las personas incluidas en la categoría de pobreza moderada poseen algunos activos, como una pequeña parcela y ganado, pero son susceptibles de un deslizamiento hacia niveles inferiores de pobreza debido a problemas de salud o desastres naturales. Esta categoría es el principal grupo-objetivo de la microfinanciación y otros programas conexos de las ONG, y muchos hogares moderadamente pobres tienen actividades generadoras de ingresos en el sector agrícola y en el no agrícola, que realizan en sus domicilios.

### **Categorías transversales dentro de la pobreza rural**

9. **Agricultores y empresarios en pequeña escala.** Este segmento de la población rural está formado transversalmente por personas incluidas en las categorías de pobreza extrema y pobreza moderada y se caracteriza por su vulnerabilidad. Muchas de estas personas son pequeños agricultores y agricultores marginales (con menos de 2,5 acres de tierra) que pueden encontrarse episódicamente en la pobreza a causa del carácter estacional de los ingresos agrícolas. Los agricultores son especialmente vulnerables a los desastres naturales que afectan a la tierra (como la erosión fluvial, las inundaciones y las sequías) y a las plagas y enfermedades que atacan a las cosechas y el ganado. Los pequeños agricultores y otros pequeños empresarios rurales padecen una doble desventaja: muchas veces no reciben el apoyo de las ONG y al mismo tiempo carecen del poder y los recursos necesarios para utilizar muchos de los servicios públicos, la financiación bancaria y las relaciones con organizaciones formales más amplias del sector privado. Por este motivo son calificadas frecuentemente como “el eslabón medio perdido”.

10. **Mujeres.** Dentro de la población pobre, las mujeres sufren más agudamente las privaciones debido a problemas de acceso a una alimentación suficiente, la escasez de oportunidades de empleo, la falta de respeto de los derechos básicos y la ausencia de movilidad. Además, dentro de la pobreza extrema hay un porcentaje desproporcionado de hogares con un solo adulto o encabezados por mujeres, muchas de ellas clasificadas como “viudas” (categoría que puede incluir un gran número de mujeres divorciadas o abandonadas, ya que la irresponsabilidad marital de los hombres es un factor que genera pobreza y la perpetúa). Se estima que hasta un 95% de los hogares encabezados por mujeres se encuentra por debajo de la línea de pobreza y un 40% de ellos son extremadamente pobres. Se trata de hechos acuciantes que hacen que la lucha contra la desigualdad de género sea un componente vital de la reducción de la pobreza.

### Cuestiones emergentes

11. En el DELP se sostiene que hay un considerable interfaz entre la persistencia de la pobreza económica y entornos agrícolas desfavorables (por ejemplo, zonas expuestas a la salinización, a las inundaciones, a la erosión fluvial y a la sequía). Ello se refleja en la concentración geográfica de la pobreza en las zonas noroccidentales (expuestas a la sequía y la erosión fluvial), centroseptentrionales (sometidas a graves inundaciones estacionales que limitan la producción agrícola) y costeras del sur (afectadas por la salinización). Muchas de estas regiones tienen también una infraestructura física inadecuada (en términos de conexión con la red de suministro de electricidad, instalaciones de riego y carreteras) y están menos atendidas por instituciones de microfinanciación. El FIDA procurará centrar intervenciones futuras en los distritos más pobres y con mayores desventajas y prestar apoyo al desarrollo de infraestructuras.

12. Bangladesh está amenazado por el calentamiento del planeta. Es posible que sufra las consecuencias de la elevación del nivel de los mares (bajo la forma de inundaciones y la intrusión de agua salada), una pauta de lluvias menos favorable y un mayor riesgo de condiciones climatológicas extremas. Por consiguiente, cuando se diseñen programas de actividades futuras en la agricultura y las infraestructuras habrá que tener en cuenta la subida del nivel del mar y, en caso necesario, habrá que garantizar unas relaciones estratégicas con los programas de protección contra inundaciones financiados por otros donantes. En los proyectos del FIDA se procurará también incluir iniciativas de mitigación de los riesgos, como promover la diversificación de los medios de vida, el ahorro y los seguros y facilitar el acceso a donaciones y préstamos para la recuperación en casos de desastre. Quizás sea posible también ampliar la cobertura de los seguros, si puede hacerse de forma sostenible y eficaz en función de los costos. Otra cuestión ambiental emergente ha sido la contaminación de las aguas subterráneas con arsénico de origen natural. En los proyectos relacionados con el suministro de agua a los hogares, el FIDA mantendrá la práctica actual de analizar los pozos para asegurarse de que el agua es potable.

13. Aunque todavía no ha habido ningún brote de gripe aviar, es probable que ésta se difunda por el subcontinente a través de las aves migratorias (especialmente los patos). Aparte del peligro de una pandemia humana, hay un grave peligro de daños al sector avícola, tanto a la producción comercial como a la doméstica (actividad importante para las mujeres pobres que el FIDA apoya en los proyectos en curso). El Fondo no intervendrá directamente en la lucha contra la gripe aviar ya que hay otros organismos que tienen una ventaja comparativa a este respecto. Sin embargo, el FIDA se coordinará con estos programas, en particular con los planes de emergencia y los programas de análisis y vigilancia del Gobierno y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.

14. Hasta el momento, Bangladesh está poco afectado por el VIH/SIDA, habiéndose registrado sólo 465 casos de VIH/SIDA hasta diciembre de 2004 (Banco Mundial, 2005). Sin embargo, están aumentando las infecciones en los grupos de alto riesgo (del 1,4% al 8,9% en tres años en un grupo de consumidores de drogas por vía intravenosa). Los factores de riesgo son grandes: el país tiene una amplia industria del sexo comercial, los preservativos se utilizan poco, las tasas de sífilis son elevadas y los consumidores de drogas comparten agujas, con una escasa conciencia de las consecuencias. Con el apoyo de donantes, el Gobierno está: i) realizando campañas de sensibilización del VIH/SIDA y difundiendo su prevención y tratamiento en el marco de los programas sanitarios ya existentes, y ii) intensificando las intervenciones en los grupos de alto riesgo. En Bangladesh, más de 300 ONG tienen actividades relacionadas con el problema de las enfermedades de transmisión sexual y el VIH/SIDA y unas 135 participan activamente en actividades relacionadas con esta última, en particular en el seno de los grupos marginales y de difícil acceso. El FIDA no intervendrá directamente en programas de protección de la salud humana ya que otros donantes tienen una ventaja comparativa en este campo y dedican sumas considerables a esta cuestión. Sin embargo, el Fondo tratará de establecer relaciones entre los grupos comunitarios y los programas sanitarios apoyados por otros donantes.

15. El crecimiento económico y la reducción de la pobreza se han visto dificultados por una gobernanza deficiente, caracterizada por una administración pública ineficiente, una amplia corrupción, una vigilancia inadecuada del cumplimiento de la ley y una atención escasa a los pobres a escala local. Estos problemas están ampliamente reconocidos (y difundidos por la prensa) y el Gobierno está comprometido a adoptar medidas tales como la reforma y descentralización de la administración pública, aunque a veces falte voluntad política para llevarlas a cabo. Los futuros programas del FIDA se diseñarán también de forma que promuevan una mejor gobernanza, según se explica más adelante (en la sección III).

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

##### **Limitaciones**

16. El **crecimiento económico** general está amenazado por la creciente inflación, que puede dar lugar a que se invierta la tendencia a la baja de los tipos de interés y a que se recorte el gasto público en actividades de desarrollo. Además, se está debilitando la relación entre el crecimiento económico y la reducción de la pobreza al aumentar la desigualdad. El coeficiente de Gini (que mide la desigualdad de los ingresos) ha aumentado del 0,27 en 1991-1992 al 0,36 en 2000. De este modo ha disminuido el grado de reducción de la pobreza que podría esperarse de cada punto porcentual de crecimiento. También se ha frenado el ritmo de mejora del índice de desarrollo humano, que ha pasado del 2,39% anual entre 1995 y 2000 al 0,92% anual desde 2000.

17. En la **agricultura** el aumento potencial de la productividad de la tierra y el trabajo no se ha materializado debido a la lentitud del ritmo de modernización y progreso técnico. Los servicios de apoyo técnico son inadecuados en términos de contacto con los agricultores y oferta de información útil. Los vínculos con los mercados de insumos y productos son débiles, especialmente los vínculos con los mercados urbanos y de exportación emergentes. Los pequeños agricultores y agricultores marginales carecen también de servicios financieros de apoyo: no sólo no tienen acceso al sector bancario formal sino que no pertenecen al grupo-objetivo habitual de la microfinanciación. La falta de tierra y la fragmentación de las parcelas agrícolas reducen ulteriormente el potencial productivo (más del 50% de la población carece funcionalmente de tierra).

18. El crecimiento del **sector rural no agrícola** se ha visto obstaculizado por la infraestructura inadecuada (especialmente las comunicaciones y el suministro de electricidad), la falta de servicios financieros, la insuficiente capacidad técnica y empresarial, el acceso limitado a los mercados y la debilidad de los marcos normativos. Estos marcos normativos establecen tarifas, subvenciones y estructuras legales que perjudican a las pequeñas empresas, que también son un eslabón medio perdido en lo que respecta al acceso a los servicios financieros (característica que comparten con los pequeños agricultores y los agricultores marginales).

19. Aunque Bangladesh haya avanzado mucho en el desarrollo de la **infraestructura rural** sigue quedando mucho por hacer. Sólo el 19% de los hogares rurales dispone de electricidad y el abastecimiento es muchas veces poco fiable. La red viaria es densa, pero son pocas las carreteras secundarias que están pavimentadas y muchas son inutilizables por los medios de transporte motorizados, especialmente en las regiones remotas y de difícil acceso. Tanto los agricultores como los empresarios no agrícolas citan el mal estado de las carreteras como el principal factor que limita su acceso a los mercados (Banco Mundial, 2004 y FIDA, 2005).

20. El **sector de la microfinanciación** se encuentra con nuevos problemas para ampliar sus servicios y llegar tanto a los muy pobres como a los pequeños agricultores y empresarios rurales casi pobres. La vulnerabilidad y la falta de capacidad para asumir riesgos han frenado la suscripción de préstamos por los hogares más pobres. Se han ignorado en gran medida las necesidades de los agricultores y empresarios rurales, que es probable que necesiten un tipo de servicios o productos distinto de los que actualmente se ofrecen masivamente a los clientes moderadamente pobres, con empresas de carácter familiar, que acceden a la microfinanciación.

21. Los **pescadores**, tanto en aguas interiores como en aguas costeras, forman una comunidad especialmente pobre y desaventajada (frecuentemente son hindúes y sufren una discriminación religiosa). Muchas de las mejores zonas de pesca interiores son cedidas en arrendamiento por el Gobierno y los pescadores carecen del capital y las conexiones sociales necesarias para obtener un arrendamiento de este tipo. En consecuencia, sólo consiguen ganar un salario básico pescando para los titulares de los arrendamientos. En los pocos casos en que, con apoyo externo, los pescadores pueden arrendar zonas de pesca es frecuente que necesiten desprenderse de parte del control de ese arrendamiento para obtener el capital necesario. Los costos del arrendamiento muchas veces son excesivos y los plazos demasiado breves para incentivar una mejor gestión.

22. Hay otros factores fundamentales que impiden el desarrollo rural. En primer lugar, los pobres rurales están muy expuestos a las consecuencias de los **desastres naturales**, como desbordamientos de ríos y ciclones. En segundo lugar, la **prestación de servicios** sigue planteando problemas y los organismos competentes se caracterizan por su actuación ineficaz, una mala coordinación y un personal con una formación inadecuada y sin motivación. En tercer lugar, el crecimiento demográfico está aumentando la **presión sobre el medio ambiente**, como demuestra la tendencia a una menor fertilidad del suelo y la disminución del rendimiento de la pesca.

### **Oportunidades**

23. El crecimiento económico, con ayuda de una mejor infraestructura y unos mejores servicios educativos, está creando nuevas oportunidades para los pobres rurales de Bangladesh. Las zonas urbanas del país se están ampliando y la expansión de una clase media que disfruta de un poder adquisitivo mucho mayor significa que se están abriendo nuevos mercados para productos y servicios. La integración de la economía nacional, dentro de Bangladesh y globalmente con otros países, está generando nuevas oportunidades más allá de los mercados locales. En el caso de la agricultura, los mercados nacionales de productos de mayor valor, como verduras, carne, leche, huevos y pescado, se están ampliando con rapidez. La demanda de estos productos aumenta a medida que crecen los ingresos y al mismo tiempo los consumidores exigen el cumplimiento de normas de calidad más exigentes. Se ha hecho necesario incluso ampliar la producción de arroz para satisfacer las necesidades del mercado y las recientes subidas del precio de este producto muestran hasta qué punto es importante que la producción satisfaga la demanda. Estas condiciones abren oportunidades para que los productores rurales generen más ingresos de los que obtendrían si se limitaran a la producción agrícola tradicional y a abastecer únicamente a los mercados locales. No obstante, para satisfacer la nueva demanda los productores necesitan mejorar los conocimientos técnicos de producción y los vínculos con el mercado. Las grandes empresas privadas del sector agroempresarial desempeñan un papel cada vez más importante. Todo ello ofrece a los productores oportunidades para sumarse a cadenas de suministro, pero también significa que la disponibilidad de alimentos producidos en masa, bien envasados y de una calidad garantizada restará alguna parte del mercado a los elaboradores artesanales de alimentos en pequeña escala.

24. También están surgiendo nuevas oportunidades en el sector rural no agrícola. Este sector ha estado creciendo más rápidamente que la agricultura y la productividad de su mano de obra (reflejada en los salarios) es mayor que en esta última. Una parte de este sector está estrechamente relacionada con la agricultura a través de la prestación de insumos y servicios (como la reparación de maquinarias) y el procesamiento y comercialización de productos, pero una parte cada vez mayor del mismo se relaciona con la economía urbana (como la manufactura de textiles y prendas de vestir). Este alejamiento de la agricultura se refleja en una migración cada vez más intensa de mano de obra, tanto dentro de Bangladesh como hacia el extranjero. Las migraciones también han generado oportunidades ya que aumentan la disponibilidad de tierras: muchos migrantes hipotecan sus tierras para obtener el dinero que necesitan para migrar. Ello permite que quienes disponen de poca tierra, pero tienen acceso a microfinanciación, las arrienden.

25. En Bangladesh la productividad agrícola es muy inferior a la potencial. Hay oportunidades para aumentar los ingresos agrícolas mediante la utilización de **mejores tecnologías**. También hay margen para incrementar el valor de los productos agrícolas cultivando productos de mayor valor (para satisfacer la creciente demanda de alimentos frescos) y aumentando el valor agregado gracias a una mejor calidad y clasificación de los productos.

26. Las iniciativas para promover una **gestión de la pesca basada en las comunidades** en aguas semiabiertas han tenido algún éxito ayudando a las comunidades de pescadores pobres y desaventajadas. Estas iniciativas han tenido también una influencia positiva en el proyecto de política nacional de pesca (Departamento de Pesca, abril de 2005) y en las propuestas del DELP. Los proyectos pueden aprovecharse de este cambio de las políticas para transformar el actual acceso libre a los recursos pesqueros y someterlos a una gestión estable así como definir claramente los derechos de los usuarios. De este modo no sólo aumentará la productividad general de estas masas de agua, sino que se garantizará también a los hogares pobres de pescadores una participación mayor en el valor total de las capturas.

27. El papel económico de las mujeres está adquiriendo mayor importancia debido a su empleo en la manufactura de las prendas de vestir, su mayor peso en la agricultura y la difusión de la microfinanciación. Los estudios han demostrado que las relaciones de género se están haciendo más equitativas y que están aumentando las aspiraciones de las mujeres. En el pasado, el **empoderamiento de la mujer** fue muchas veces una consecuencia inesperada del mayor acceso a la microfinanciación y las oportunidades de empleo. En la actualidad, se ofrece la oportunidad de adoptar programas de empoderamiento más claros que aborden problemas tales como los derechos legales y la violencia contra la mujer.

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

28. El COSOP ha sido formulado de acuerdo con las líneas generales del DELP (como se muestra en el marco lógico del COSOP). El DELP se basa en una hoja de ruta para acelerar la reducción de la pobreza, consistente en un crecimiento económico favorable a los pobres, desarrollo humano y una mejor gobernanza. En octubre de 2005 se aprobó un proyecto final. En el DELP se proponen cuatro bloques estratégicos que promuevan: i) un entorno macroeconómico para un crecimiento económico favorable a los pobres; ii) un crecimiento favorable a los pobres en sectores fundamentales (a saber, los sectores rural, agrícola e informal, y las pequeñas y medianas empresas); iii) una red de seguridad compuesta por medidas para proteger a los pobres, especialmente las mujeres, contra crisis de ingresos/consumo, y iv) desarrollo humano para los pobres mediante intervenciones en las esferas de la educación, la atención sanitaria, el saneamiento, la nutrición y los servicios sociales. En el cuadro 1 se muestran los objetivos de reducción de la pobreza que se establecen en el DELP para que Bangladesh cumpla los ODM. En dicho cuadro se muestra que se necesitan tasas aceleradas de progreso para cumplir los objetivos relativos a los ingresos y la pobreza extrema, así como la mayoría de los demás objetivos.



**Cuadro 1. Principales objetivos del DELP**

Indicadores	Progresos en 1990-2002 (porcentaje)			Progresos necesarios para cumplir los objetivos del DELP para 2015 (porcentaje)	
	1990	2002	Progreso anual 1990-2002	2015	Progreso anual necesario en 2002-2015
Pobreza de ingresos	59(50)	50* (40)	-1,5 (-1,9)	25 (20)	-3,3 (-3,3)
Pobreza extrema	28	19,0*	-3,2	5	-4,9
Población adulta analfabeta	35	49,6	3,5	90	6,3
Escolarización primaria	56	86,7	4,6	100	1,2
Escolarización secundaria	28	52,8	7,4	95	6,1
Tasa de mortalidad infantil	94	53,0	-3,6	18	-5,1
Tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años	109	76,0	-2,5	25	-5,2
Tasa de mortalidad materna	480	390,0	-1,6	179	-4,2
Niños con peso insuficiente	67	51,0*	-2,4	26	-3,3

\* Datos correspondientes al año 2000. El año 2002 es el referente para el DELP.

Nota: la línea de pobreza de ingresos es la estimada por el Banco Mundial en función del costo de satisfacción de las necesidades básicas, que se basa en datos unitarios de la Encuesta de ingresos y gastos de los hogares. La estimación alternativa incluida entre paréntesis se basa en los datos de distribución de dicha encuesta y muestra una estimación de la pobreza del 40% en 2000.

Fuente: cuadro y notas editadas del DELP (Comisión de Planificación, 2005).

## II. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN BANGLADESH

29. **Evaluaciones a escala nacional.** En la evaluación del programa en el país llevada a cabo recientemente por el FIDA (2005) se concluía que los nueve proyectos ejecutados por el FIDA en los últimos 10 años habían tenido en general éxito en términos de impacto y eficacia. La producción de alimentos se ha ampliado, en especial en el caso de los agricultores más pobres que han adoptado prácticas más intensivas de cultivo y de cría de aves de corral. Las evaluaciones recientes han permitido extraer algunas lecciones importantes y formular algunas recomendaciones.

- La microfinanciación ha aportado beneficios importantes a la población rural pobre pues ha permitido incrementar los ingresos, mejorar la seguridad alimentaria y la calidad de vida y reducir la vulnerabilidad. Aunque las personas incluidas en la categoría de pobreza moderada estén actualmente bien abastecidas de microfinanciación, los pequeños agricultores y los agricultores marginales y los microempresarios siguen necesitando un mayor acceso a la misma. Uno de los objetivos principales del COSOP es colmar esta laguna en la financiación (véase la sección III).
- Los proyectos han potenciado también a las mujeres rurales mediante la microfinanciación, un mejor conocimiento de la tecnología agrícola y el acceso a la actividad empresarial y los mercados. Sin embargo, como se señala en términos generales en el Informe anual sobre los resultados y el impacto de las actividades del FIDA (ARRI), el Fondo ha tenido dificultades para llegar a las personas incluidas en la categoría de pobreza extrema. Algunos hogares extremadamente pobres se han beneficiado de los puestos de trabajo ofrecidos por los proyectos y por las empresas y los agricultores apoyados por los proyectos. Los servicios de microfinanciación han permitido también que algunos miembros de este grupo inicien sus propias actividades económicas. Sin embargo, los beneficiarios de los proyectos del FIDA en su mayor parte no han sido las personas extremadamente pobres. El COSOP tendrá por objetivo específico prestar apoyo a este grupo mediante un crecimiento rural favorable a los pobres y la promoción de oportunidades de empleo y de acceso a los recursos de propiedad común (véase la sección III).

- No es necesario vincular los préstamos con el motivo por el que se ofrece capacitación. Las actividades de microfinanciación impulsadas por la demanda (en las que los prestatarios son libres de elegir qué uso harán de sus préstamos), unidas a actividades de apoyo técnico y creación de capacidad, han funcionado muy bien y han tenido un impacto importante en los ingresos de los beneficiarios. La capacitación para crear pequeñas empresas, dedicadas por ejemplo al cultivo de huertos o a la cría de aves de corral, constituye una contribución valiosa a la seguridad alimentaria de los hogares, pero las empresas en sí mismas necesitan una inversión relativamente pequeña. El proceso de microfinanciación asegura que los grupos se reunirán periódicamente, lo que aumenta la cohesión y apoyo mutuo entre los miembros. También se ha constatado que la oferta de capacitación en cualquier tema es más fácil y más eficaz si se dirige a un grupo activo de microfinanciación: el ahorro y los créditos contribuyen a focalizar las actividades del grupo y además aumentan su confianza y reducen su vulnerabilidad, lo que permite a los hogares adoptar nuevos métodos y probar nuevas tecnologías. En sus futuras intervenciones en la esfera de la microfinanciación el FIDA adoptará este planteamiento contrastado por el éxito.
- Cuando se preste apoyo a la microfinanciación será necesario diseñar cuidadosamente los mecanismos de desembolso de los fondos del proyecto a los beneficiarios finales a fin de asegurarse de que el flujo de fondos no se interrumpa, las condiciones de los préstamos son adecuadas y la recuperación de éstos es correcta. Los intentos de utilizar los bancos comerciales o los bancos de desarrollo agrícola para canalizar fondos hacia las ONG para que éstas los presten a los beneficiarios en general no han tenido éxito. Pocas veces se materializaron los desembolsos previstos y, cuando los fondos llegaron, los bancos apenas tenían capacidad o interés para supervisar adecuadamente los programas de préstamos de las ONG. El FIDA ha logrado resultados mucho mejores con la Fundación Palli Karma-Sahayak (FPKS) y sus ONG asociadas. Como organización especializada en la microfinanciación, la FPKS tiene la misión de supervisar y gestionar activamente la microfinanciación a través de ONG, y dispone de la capacidad para ello. El FIDA seguirá trabajando en sus futuras intervenciones con instituciones de microfinanciación que han acreditado buenos resultados (como la FPKS y sus organizaciones asociadas).
- Un tema fundamental en el ARRI es la sostenibilidad posterior de los proyectos. A este respecto, la sostenibilidad de los beneficios de los proyectos exige muchas veces un flujo continuo de fondos crediticios. Estos fondos se necesitan para apoyar el crecimiento ulterior de las empresas financiadas con préstamos y hacen que los grupos se focalicen en asegurar el mantenimiento de los beneficios sociales y de promoción que aporta la pertenencia al grupo. Además, unas condiciones equitativas de acceso a la pesca en aguas abiertas puede exigir que los grupos de pescadores financien la compra de alevines para reponer las poblaciones de peces. Sin préstamos, tendrían que negociar su obtención con créditos de los proveedores de alevines o de los compradores de pescado. Ello normalmente influye de forma negativa en las condiciones de acceso a las masas de agua y reduce los ingresos netos de los pescadores. La sostenibilidad de las operaciones de crédito exige el tipo de diseño institucional característico de las organizaciones de microfinanciación capaces, como el FPKS y sus ONG asociadas. El FIDA tendrá en cuenta todo ello en futuras intervenciones.
- A veces se necesita un conjunto amplio de medidas para permitir que las mujeres participen plenamente en las actividades económicas y comunitarias. Aunque el desarrollo de la infraestructura de mercado ha incluido que se dediquen zonas específicas a las mujeres comerciantes, es frecuente que éstas no puedan utilizar plenamente estas instalaciones sin crédito para realizar operaciones de mercado y sin intervenir de forma efectiva en la gestión de los mercados. Este enfoque se incorporará en el diseño de futuros proyectos relacionados con los mercados.

- Aunque la promoción de organizaciones de base autogestionadas haya sido un objetivo central de la estrategia del FIDA en Bangladesh, poco se ha logrado en esta esfera. Cuando **fuero**n contratadas ONG para formar organizaciones comunitarias, la sostenibilidad de éstas dependió de que se mantuviera el apoyo de las ONG. Todavía no están claros, en el Proyecto de Ordenación de Recursos Comunitarios en Sunamganj, los resultados a largo plazo del planteamiento alternativo de formar grupos de autoayuda. En los futuros programas se examinará cuidadosamente la experiencia extraída de este proyecto antes de proponer la promoción de grupos de autoayuda.
- Los proyectos que han intentado mejorar el acceso de los pobres a las masas de agua (el Proyecto de Pesca Artesanal en Lagos de Aguas Estancadas, el Proyecto de Fomento de la Acuicultura y el Proyecto de Ordenación de Recursos Comunitarios en Sunamganj) se han visto asediados por problemas de ejecución, tales como la lentitud en la iniciación de la ejecución del proyecto, el retraso en los desembolsos, los conflictos y los costos elevados. Sin embargo, en lo que respecta al impacto, el mejor acceso a las masas de agua ha aumentado los ingresos de los hogares y mejorado los medios de subsistencia en general. Sin embargo, la sostenibilidad no está asegurada. Preocupa el hecho de que las personas influyentes locales puedan recuperar el control de los activos o que el Gobierno no prorrogue los arrendamientos cuando expire el plazo actual de 10 años. Por consiguiente, en el diseño de futuros proyectos se incorporarán medidas de emergencia. Por ejemplo: i) en los proyectos se trabajará con organismos como el FPKS que garantizan la sostenibilidad posterior de los proyectos, y ii) se facilitará mayor apoyo a la ejecución mientras se esté llevando a la práctica el proyecto.
- En el acuerdo en el punto de culminación de la evaluación del programa en el país se indicaba que el FIDA: i) establecería objetivos estratégicos claros; ii) desarrollaría servicios de microfinanciación para empresas rurales y periurbanas y para pequeños agricultores y agricultores marginales; iii) continuaría la inversión en infraestructura favorable a los pobres; iv) crearía asociaciones para aprovecharse de los conocimientos del sector privado; v) establecería principios y procedimientos para las asociaciones con ONG; vi) establecerá una presencia sobre el terreno en Bangladesh; vii) financiaría actividades relacionadas con la comunicación en todos los proyectos, y viii) reduciría las oportunidades de corrupción. Siempre que sea posible, en las intervenciones futuras se reflejarán estos acuerdos.

### III. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA

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

30. **Función estratégica y focalización.** Bangladesh tiene la tercera población pobre más numerosa del mundo (después de la India y China). Dada la amplia escala de la pobreza del país, la **meta** lógica en la utilización de los limitados recursos del FIDA ha de ser prestar apoyo a la difusión en mayor escala de los planteamientos innovadores de reducción de la pobreza del Gobierno, las ONG, el sector privado y los donantes que han tenido éxito. Estas innovaciones pueden adoptar la forma de iniciativas piloto que pongan de manifiesto la necesidad de cambios normativos, la aplicación de las reglamentaciones existentes, nuevos modelos institucionales o mayores inversiones. La difusión en mayor escala se facilitará con una estrategia de comunicaciones focalizada en las innovaciones que han tenido éxito, con el objetivo de dar publicidad a su potencial. El **propósito** de la estrategia del FIDA en el país es reducir la pobreza mediante las innovaciones pilotos que financie. El Fondo será responsable de lo que suceda a este respecto.

31. **Grupo-objetivo.** Partiendo del análisis de la pobreza del COSOP y de las recomendaciones de la evaluación del programa en el país, el FIDA ha seleccionado estratégicamente dos grupos (véase el apéndice III para una definición detallada): i) las personas extremadamente pobres con potencial productivo, y ii) los agricultores y empresarios en pequeña escala. Esta selección se debe a que:

i) para estimular el crecimiento rural y aumentar las oportunidades de empleo en las zonas rurales será necesario focalizarse específicamente en los agricultores y empresarios en pequeña escala, y ii) un gran número de personas extremadamente pobres tienen un potencial productivo y hasta la fecha se ha tenido muy poco éxito cuando se ha querido llegar a estos hogares. El FIDA no pretende llegar a los indigentes porque la mejor forma de beneficiar a este grupo de personas es establecer redes de seguridad social y adoptar medidas de sostenimiento de los ingresos basadas en donaciones.

32. **Subprogramas propuestos (nivel de producto).** El programa de desarrollo rural del DELP en toda su dimensión está fuera del alcance de un organismo pequeño como el FIDA. Por consiguiente, ha sido fundamental establecer prioridades, labor en que se ha visto influida por: i) las conversaciones entre el FIDA y el Gobierno; ii) un análisis de las estrategias actuales y futuras y de los programas de los principales donantes, y iii) la experiencia anterior del FIDA. El programa del Fondo en Bangladesh se basará en **cinco subprogramas, cada uno de los cuales tendrá un resultado específico:**

- mayor disponibilidad de tecnologías agrícolas para los pequeños agricultores;
- mayor acceso a los mercados y los servicios financieros para los pequeños empresarios rurales;
- innovaciones en la infraestructura favorable a los pobres para beneficiar a las personas extremadamente pobres;
- mayor acceso a los recursos de propiedad común para la población rural pobre, y
- mayor acceso a oportunidades económicas para las mujeres.

33. Estos subprogramas no pretenden ser proyectos individuales. De hecho, dos o más de estos subprogramas pueden constituir el centro de atención de un solo proyecto, por ejemplo, un proyecto para ayudar a las mujeres puede también promover las empresas rurales y el desarrollo de la infraestructura rural. Viceversa, dos o más proyectos pueden relacionarse con el mismo subprograma.

34. **Subprograma 1: mayor disponibilidad de tecnologías agrícolas para los pequeños agricultores.** La agricultura es el sector al que se otorga prioridad en el DELP, reflejando así el objetivo básico del Gobierno de asegurarse de que la creciente población tiene un abastecimiento de alimentos adecuado y seguro. La agricultura es también el motor fundamental de un crecimiento favorable a los pobres, pues éstos dependen en gran medida del sector, sea como peones sea como agricultores. La obtención de mayores ingresos gracias a las peonadas y la actividad agrícola es el factor más importante para resolver la desigualdad de ingresos y, por consiguiente, tiene el máximo impacto en la reducción de la pobreza. El programa del FIDA para aumentar la disponibilidad de tecnologías agrícolas para los pequeños agricultores engrana bien con las estrategias previstas en el DELP, que pide que se mejoren las tecnologías para aumentar el rendimiento, una extensión agrícola impulsada por la demanda y mejores relaciones con los mercados mediante innovaciones tales como la agricultura por contrata. Este subprograma mantiene también una estrecha armonía con futuros programas de los principales donantes en este sector: el Banco Mundial y el Organismo Danés de Desarrollo Internacional.

35. **Subprograma 2: mayor acceso a los mercados y los servicios financieros para los pequeños empresarios rurales.** Este subprograma ayudará a los pequeños empresarios rurales a obtener acceso a los mercados y los servicios financieros. De este modo, se apoyará el crecimiento del sector agrícola y la economía rural no agrícola, que también es un sector fundamental para el DELP. El apoyo del FIDA a las innovaciones en la microfinanciación y otras formas de inversión ayudará a aportar capital a estos sectores. Además, se prestará apoyo a la promoción de un marco regulador que permita al sector crecer de acuerdo con normas financieras prudentes. El desarrollo de empresas y del sector privado es una prioridad para muchos donantes y el FIDA coordinará su apoyo con los programas de éstos.

36. **Subprograma 3: innovaciones en la infraestructura favorable a los pobres para beneficiar a las personas extremadamente pobres.** Este subprograma prestará apoyo a la infraestructura de transportes, mercados y ordenación del agua y se centrará en regiones con una incidencia elevada de la pobreza, como el cinturón costero; zonas sometidas a la sequía, las inundaciones y la erosión, y las

extensiones montañosas de Chittagong. Para construir infraestructura se utilizarán técnicas con un uso intensivo de mano de obra a fin de asegurarse de que los fondos de los proyectos se canalizan directamente hacia los hogares extremadamente pobres. Otros donantes, como el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo y el Banco Japonés de Cooperación Internacional, están invirtiendo grandes sumas en infraestructura rural. El FIDA centrará su atención en zonas y enfoques que no estén cubiertos por los programas de estos organismos.

37. **Subprograma 4: mayor acceso a los recursos de propiedad común para la población rural pobre.** Este subprograma permitirá que los hogares rurales pobres obtengan acceso a recursos de propiedad común, principalmente zonas de pesca en aguas interiores, pero también tierras públicas. Se ha demostrado que el acceso a estos recursos tiene un impacto importante en la pobreza, pero es evidente que el alcance de iniciativas de este tipo está limitado por la disponibilidad de recursos de propiedad común. También es necesario abordar cuestiones relacionadas con la sostenibilidad y el control de los recursos. El FIDA ha trabajado con el Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional (DFID) en una iniciativa de investigación, financiada con una donación, para el Programa de ordenación comunitaria de pesquerías en Asia meridional y Sudoriental, y el DFID seguirá prestando apoyo a iniciativas relacionadas con los recursos de propiedad común.

38. **Subprograma 5: mayor acceso a oportunidades económicas para las mujeres.** Este último subprograma prestará apoyo a las mujeres para que obtengan un mayor acceso a oportunidades económicas con el fin de potenciar su capacidad de acción y fomentar la igualdad de género. Aunque el apoyo a las mujeres será un elemento transversal de todos los subprogramas, el establecimiento de un subprograma específico para las mujeres permitirá al FIDA prestar apoyo a las propuestas del DELP de iniciativas especiales para promover la capacidad empresarial, el empleo y los derechos de las mujeres. Reforzar la posición de las mujeres constituye una prioridad para la mayoría de los donantes y existen oportunidades para que el FIDA desarrolle medidas prácticas que potencien a las mujeres y que puedan ser adoptadas por otros donantes.

39. **Armonización con el DELP.** El COSOP ha sido diseñado en total armonía con el DELP. Los cinco subprogramas se relacionarán principalmente con el segundo bloque estratégico del DELP: crecimiento favorable a los pobres en sectores fundamentales. Sin embargo, las innovaciones de las políticas que entrañan los subprogramas prestarán apoyo también al primer bloque estratégico (promover un entorno macroeconómico para un crecimiento económico favorable a los pobres), mientras que el subprograma de desarrollo de infraestructura se llevará a la práctica de forma tal que se preste apoyo al tercer bloque estratégico (medidas de seguridad social para proteger a los pobres, especialmente a las mujeres, contra crisis de ingresos o de consumo).

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

40. Las futuras innovaciones del FIDA en las cinco esferas del programa se basarán en la experiencia acumulada por el Fondo en la ejecución reciente de proyectos. Entre las esferas de innovación e intervención potencial cabe mencionar las siguientes:

- Se promoverá un nuevo paradigma de desarrollo agrícola que catalice el crecimiento favorable a los pobres en el sector. Ello incluirá varias innovaciones específicas para mejorar la **tecnología agrícola**, que podrán incorporar nuevos enfoques para la financiación de investigaciones y la gestión de la extensión.
- La **microfinanciación rural** ha sido un elemento importante de la cartera del FIDA en Bangladesh. El Fondo participa actualmente en una iniciativa en la que intervienen varios donantes para promover innovaciones destinadas a: ampliar la cobertura de los servicios de microfinanciación para que lleguen a los segmentos más pobres de la población; introducir productos y paquetes financieros nuevos para las empresas rurales y periurbanas (también las relacionadas con la agricultura); apoyar la creación de

capacidad y el desarrollo profesional, y promover reformas normativas. Para fomentar la innovación en las instituciones de microfinanciación, se podrán desembolsar algunos fondos para proyectos a través de un mecanismo de concurso.

- El **fomento empresarial** (posiblemente vinculado con innovaciones en la esfera de la financiación) promoverá el desarrollo de microempresas y pequeñas empresas para conectar las zonas rurales con los crecientes mercados urbanos y de exportación. Ello puede exigir un enfoque que prevea la prestación de servicios de fomento empresarial, centrados en determinados subsectores y que guarden estrecha relación con el sector privado general.
- El desarrollo de **infraestructura rural** implicará una mayor participación de las comunidades y el sector privado. La creación de infraestructura para la comercialización de productos agrícolas es un área de particular interés para las asociaciones entre el sector privado y las comunidades y permite una mayor participación de estas últimas en las infraestructuras locales de transporte y ordenación del agua. Para intensificar los efectos de reducción de la pobreza, gran parte de los trabajos de construcción serán llevados a cabo por sociedades contratantes de mano de obra, que son organizaciones de mujeres extremadamente pobres. Cualquier avance logrado por las mujeres gracias a esta iniciativa se podrá reforzar luego con actividades de capacitación y microfinanciación de apoyo durante el período posterior a la construcción, con el objetivo final de sacar a estas mujeres de forma plena y sostenible de la pobreza.
- Existen posibilidades de intervenir para facilitar el acceso de las comunidades desaventajadas de pescadores a **zonas de pesca en aguas abiertas** productivas. Actualmente o bien no existen sistemas de ordenación de la pesca en aguas abiertas o bien éstos son ineficientes, lo que ha llevado a un agotamiento grave de los recursos pesqueros y a unas capturas inferiores a las potenciales. Es frecuente que los pescadores sólo reciban una pequeña parte del valor de la pesca que realizan. Las nuevas iniciativas pueden utilizar el proyecto de nueva política nacional de pesca para atribuir a las comunidades pobres de pescadores el control de sus recursos. Sin embargo, para que estas comunidades adquieran verdadero control será necesario que la posesión legal reciba el respaldo de la aceptación social de las nuevas normas de acceso.
- También pueden encontrarse formas más eficaces de transferir **tierras de propiedad pública** a los pobres, a través de sistemas más abiertos y eficaces de arrendamiento y un régimen más adecuado de derechos de propiedad. Los proyectos pueden prestar también apoyo a la asignación de *charlands*<sup>1</sup> costeras de reciente sedimentación a los hogares muy pobres.
- Aunque se han hecho progresos significativos en el **empoderamiento**, se ha tratado en gran medida de una consecuencia indirecta de la microfinanciación, la educación y el aumento de las oportunidades de empleo. Se dispone de margen para introducir medidas más proactivas para reforzar el papel de la mujer en la comunidad. En particular, hay una necesidad real de resolver el problema de la violencia contra las mujeres, que erosiona gravemente el potencial económico de los hogares. Aunque la mayoría de las intervenciones incluirán medidas de apoyo al empoderamiento de la mujer, también podrá ejecutarse un proyecto que tenga por objetivo central esa actividad.

41. Los futuros proyectos de inversión del FIDA podrán incluir algunas de las innovaciones antes citadas y abarcar más de un subprograma. Por ejemplo, un proyecto en las *charlands* costeras podrá combinar el desarrollo de infraestructuras, la asignación de tierras de propiedad pública a los hogares pobres, la prestación de servicios agrícolas mejorados y el fomento empresarial.

---

<sup>1</sup> Tierras en una cuenca activa, sometidas a erosión y sedimentación.

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

42. Las ONG han sido un elemento integrante de la mayoría de los proyectos del FIDA y han sido eficaces en la prestación de servicios para los pobres a nivel de base. El Fondo está trabajando actualmente en sus proyectos con 30 ONG, principalmente como instituciones de microfinanciación. En la evaluación del programa en el país se destacó la necesidad de seleccionar ONG que sean capaces de mantener sus actividades cuando finaliza el proyecto. Para ello será necesario preparar una documentación que establezca orientaciones claras para la selección de ONG durante la ejecución del COSOP. El FIDA ha aprovechado en proyectos recientes el papel de la FPKS como organismo central de actividades de microfinanciación, sea para seleccionar y dirigir ONG asociadas sea para establecer criterios de clasificación de los resultados de las ONG que puedan utilizar otros organismos. Dado que se ha ampliado considerablemente la aportación de fondos para microfinanciación, se espera que las ONG participantes aporten fondos para préstamos procedentes de sus propios recursos. Al aportar estos recursos, las ONG actuarán como asociados activos más que como contratistas de la ejecución de proyectos.

43. En lo que respecta al sector privado, se adoptarán medidas para canalizar los conocimientos especializados y la tecnología del sector privado de forma que beneficien a los pobres. Los subprogramas del COSOP preverán lo siguiente: desarrollo de pequeñas empresas del sector privado y apoyo a las mismas; enfoques más pluralistas para la aportación de tecnología agrícola, con inclusión de una mayor participación del sector privado, y promoción de una mayor intervención del sector privado en la creación de infraestructura. Las sociedades del sector privado pueden desempeñar un papel fundamental en el fomento de empresas y vínculos con el mercado. Para ello tendrán que asumir las funciones, sensibles a la escala en que se desempeñen, de control de la calidad, aportación de insumos y comercialización para ampliar los productos de exportación, como verduras y hortalizas frescas y flores. Aunque el FIDA no financie directamente las necesarias inversiones de las sociedades, salvo si se realizan en asociación con organizaciones de productores, puede financiar a ONG o a centros de desarrollo empresarial a fin de reforzar las relaciones comerciales de las organizaciones de productores.

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

44. La necesidad de establecer asociaciones estratégicas eficaces es un tema recurrente en el ARRI. A este respecto, en Bangladesh el FIDA colabora activamente con el Gobierno y los donantes en sus actividades de armonización y coordinación y participa de forma periódica en el Foro de desarrollo de Bangladesh. El FIDA es miembro de Grupo consultivo nacional (principal órgano de coordinación del país) y participa también en reuniones de subgrupos dedicados a la agricultura, el agua, la financiación y las infraestructuras. El Grupo consultivo nacional, aparte de coordinar las actividades de los donantes, ha participado activamente en las conversaciones y comentarios sobre el diseño y la aplicación del DELP y ha recibido aportaciones periódicas del FIDA. El Fondo mantendrá en su futura estrategia de asociación este enfoque de la coordinación y seguirá aportando su experiencia en la ejecución de proyectos al proceso de aplicación del DELP a través del Grupo consultivo nacional. El FIDA está también totalmente integrado, y reconocido, en el actual Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) (2006-2010).

45. En lo que respecta a las asociaciones estratégicas a largo plazo con donantes individuales, se han definido varias oportunidades a partir de un análisis de los focos de atención actuales de los donantes (que es muy posible que cambien en los próximos seis años). Por ejemplo, el FIDA está debatiendo activamente con el DFID, el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA), la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi) y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) los apoyos que pueden prestarse a la innovación en la microfinanciación a través de un programa sectorial denominado Promoción de los servicios financieros para la reducción de la pobreza. El FIDA y el Banco Mundial, que históricamente han sido dos de los donantes más importantes en el sector agrícola, están colaborando estrechamente en la actualidad para establecer cómo volver a intervenir en este sector. El Fondo tiene desde hace tiempo una estrecha relación de asociación

con el DFID en el área de la gestión de la pesca en zonas de propiedad común a través del Programa de ordenación comunitaria de pesquerías en Asia meridional y sudoriental. El FIDA se ha beneficiado de sus antiguos vínculos con el Banco Asiático de Desarrollo, el Japón, los Países Bajos y el Programa Mundial de Alimentos con objeto de prestar apoyo a la creación de infraestructura para la ordenación del agua, mercados rurales y carreteras y otros tipos de infraestructura favorables a los pobres. Esos vínculos se mantendrán en los programas futuros.

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

46. Como parte del proceso de aplicación del PBAS, el FIDA realizó un análisis de los resultados del sector rural. El análisis permitió definir un abanico muy amplio de cuestiones rurales e identificar un subconjunto de cuestiones de política que tienen consecuencias directas para los cinco subprogramas del COSOP. A continuación se resumen los objetivos específicos identificados.

- Se necesitan reformas para mejorar los resultados de la extensión agraria y la investigación mediante una mejor gobernanza del sistema nacional de investigación agrícola, con inclusión del Consejo de Investigaciones Agrícolas de Bangladesh. A este respecto, un objetivo de política a largo plazo será aprobar una nueva ley que reconozca a este Consejo una mayor autoridad y otorgue al sistema más autonomía.
- En lo que respecta a la extensión agraria, el centro de atención será la descentralización de las responsabilidades de planificación y financiación para atribuir las a los subdistritos. Una esfera conexas de atención es el empoderamiento de las comunidades de agricultores a fin de prepararlas para desempeñar un papel más importante en la planificación, ejecución y supervisión de los programas de extensión.
- Es necesario racionalizar el enfoque que se basa en la actuación a través de sociedades de contratación de mano de obra para la construcción de infraestructuras. Para ello será necesario que el Departamento de ingeniería de la administración local promulgue formalmente un reglamento.
- Es necesario avanzar en la reforma del proyecto de política nacional de pesca y los reglamentos conexos que establecen los procedimientos para la distribución de tierras de propiedad pública. También se necesita avanzar en la promoción del acceso de las personas sin tierra a tierras privadas y recursos de propiedad pública (especialmente promulgar una legislación que permita una gestión comunitaria de esos recursos por los pobres).
- Es necesario reformar la reglamentación de la propiedad y el arrendamiento de los mercados públicos y modificar el monopolio legal de los mercados por el Gobierno a fin de abrir más espacio para las iniciativas privadas y comunitarias.
- Se necesitan reformas con objeto de establecer un marco reglamentario más positivo para la financiación rural que promueva prácticas financieras prudentes pero no impida el crecimiento y la innovación del sector de la microfinanciación.

47. Además de estos objetivos de políticas específicos, el FIDA entablará a través de las consultas nacionales mantenidas en el marco del PBAS, y en conjunción con otros donantes, un diálogo más amplio con el Gobierno sobre las demás políticas necesarias para permitir que Bangladesh logre cumplir los ODM. Como ayuda para el seguimiento de los progresos que se logren en el cumplimiento de este programa de reforma de las políticas, se han identificado algunas etapas fundamentales: i) aceptación de un programa de reforma del sector agrícola como condición previa para futuras intervenciones en este sector; ii) participación del Gobierno en un diálogo sobre los cambios a introducir en la reglamentación de los mercados públicos; iii) aceptación por el Gobierno de la utilización de nuevos procedimientos de arrendamiento que mejoren el acceso de los pescadores a las masas de agua, y iv) diálogo sobre políticas y sensibilización de la sociedad civil con respecto a los derechos de propiedad que corresponden a las mujeres.



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

48. **Calificación de los proyectos en situación de riesgo.** Según el análisis anual del FIDA de los proyectos en situación de riesgo (PAR), los principales indicadores que necesitan mejorar en Bangladesh son los siguientes: i) los indicadores de gestión financiera (auditorías y cuentas); ii) los indicadores de seguimiento y evaluación (SyE) y de gestión de los proyectos, y iii) los indicadores de género. Estos indicadores tienen consecuencias importantes sobre la calificación de los PAR según el PBAS anual. Por consiguiente, en el ciclo del COSOP se abordarán las cuestiones correspondientes.

- **Gestión financiera y corrupción.** Durante el diseño de los proyectos se adoptarán medidas para estimar sus costos lo más exactamente posible. Se prestará especial atención a asegurarse de que el precio de las adquisiciones es acorde con los precios de mercado. También se mejorarán los resultados potenciando el papel de los beneficiarios de los proyectos e informándoles de cuáles deberían ser los resultados y los precios que deben pagarse por los bienes y servicios. Se capacitará a las unidades de gestión de los proyectos para que puedan preparar estados financieros de mejor calidad y responder con mayor rapidez a las observaciones pendientes de las auditorías. Por último, se procederá a organizar un registro de auditorías en el que figurarán todas las observaciones pendientes de respuesta de todos los proyectos.
- **SyE, gestión y cuestiones de género.** La experiencia demuestra que el apoyo a la ejecución prestado por el FIDA ha mejorado muy eficazmente los resultados de los proyectos, en particular en lo que respecta a la focalización en la pobreza, las cuestiones de género y el SyE. Últimamente se ha prestado apoyo a la ejecución para llevar a cabo un estudio piloto de la aplicación del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS) (a fines de 2005) y se espera que en 2006 se lleven a cabo otros estudios. Sin embargo, todavía es necesario aumentar el apoyo a la ejecución para establecer sistemas eficaces de SyE. A fin de mejorar la gestión de los proyectos, el FIDA seguirá dando preferencia a los organismos e instituciones competentes que asuman el compromiso de mejorar su capacidad de gestión (por ejemplo, la FPKS). Para mejorar el impacto en materia de género, se ha incluido en el COSOP un subprograma estratégico centrado expresamente en las cuestiones de género.
- **Supervisión.** La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos se encarga actualmente de la supervisión de todos los proyectos. La experiencia muestra que ello tiene aspectos positivos y negativos, pero en términos generales la calidad de los servicios es acorde con los recursos aportados. En futuras intervenciones se pondrán a prueba otros acuerdos de supervisión (incluida la supervisión directa) si se presenta la oportunidad.

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

49. En aras de la armonización, este COSOP abarca el período comprendido entre 2005 y 2010, alineándose de este modo con el DELP y el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF) e influyendo en éstos. En términos tanto de donaciones como de préstamos, el nivel de los fondos que puede aportar el FIDA se basa en el PBAS. En octubre de 2004 se llevó a cabo una labor inicial de clasificación de Bangladesh según el PBAS, después de haberse mantenido consultas detalladas dentro del país que culminaron en una reunión recapitulativa con el Ministerio de Hacienda en la que se utilizó como base un resumen narrativo dedicado al sector rural. La clasificación según el PBAS se actualizó después de una segunda consulta dentro del país en enero de 2005. Las dos variables más importantes de los resultados a escala de los proyectos y del sector rural son: i) la calificación según los PAR, y ii) la evaluación del sector rural. La evaluación original según el PBAS dio lugar a un compromiso indicativo próximo a USD 16,55 millones anuales. En realidad, sin embargo, como el PBAS se aplica anualmente y sus resultados dependen de otras variables, como el programa general de préstamos del FIDA, es posible que los compromisos anuales del Fondo

puedan ser significativamente superiores o inferiores a esta cifra. Para ilustrar las consecuencias que los resultados sectoriales y los proyectos tienen en la asignación anual de recursos, se han calculado distintas **hipótesis muy indicativas**, que se muestran en el cuadro 2.

50. **Hipótesis indicativa baja.** Cuando se realizaron por primera vez los cálculos según el PBAS correspondientes a Bangladesh, la calificación según los PAR fue de 5, lo que suponía que no había ningún proyecto considerado “en riesgo”. El FIDA tiene en todo momento cinco proyectos en curso de ejecución en Bangladesh por término medio. En caso de que los resultados de la ejecución de los proyectos empeoren hasta el punto de que uno de ellos se considere que está “en riesgo” la calificación bajaría a 4. En lo que respecta a los resultados del sector rural, cuando se aplicó por primera vez el PBAS, Bangladesh recibió una calificación de 3,734. En la hipótesis de que los indicadores fundamentales de los resultados rurales se deteriorasen —por ejemplo, en las áreas de i) actitud del Gobierno frente a las organizaciones rurales; ii) acceso a la tierra, el agua y los servicios de extensión, o iii) resultados en la gestión financiera— podría ser que la calificación rural bajase hasta un 0,3, situándose aproximadamente en 3,434. La evolución negativa de la calificación según los PAR y la puntuación del sector rural influiría en la asignación general de recursos para Bangladesh, reduciéndose así su valor real hasta un 19%.

51. **Hipótesis indicativa alta.** Utilizando las mismas dos variables, es posible imaginar una hipótesis en que mejoren los indicadores de resultados. En caso de que los resultados de la ejecución de los proyectos se mantuviera durante dos años o más en un nivel alto, la calificación según los PAR subiría a 6. En lo que respecta a los resultados del sector rural, en la hipótesis de que los indicadores fundamentales de los resultados rurales mejorasen —por ejemplo en términos de i) oportunidades considerablemente mejores para el diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales; ii) mayor acceso a la tierra, el agua y los servicios de extensión; iii) niveles más altos de participación de las mujeres en las organizaciones rurales; iv) progresos en la descentralización, la gestión financiera y la transparencia— podría ser que la calificación del sector rural mejorase hasta un 0,3, para situarse aproximadamente en 4,034. En conjunto, estos cambios en la calificación de los proyectos en función del riesgo y del sector rural podrían aumentar la asignación general de recursos a Bangladesh aproximadamente un 20%.

52. **Ejemplo de las repercusiones en el programa de préstamos.** Las repercusiones en la elaboración de proyectos en Bangladesh de las hipótesis antes señaladas derivadas de la aplicación del PBAS se pueden ilustrar aplicando la fórmula y los parámetros actuales del PBAS, eligiendo un préstamo representativo del FIDA a Bangladesh y considerando que todos los demás factores se mantienen iguales. Este modelo daría como resultado una hipótesis baja de tres préstamos durante el período 2005-2010, que es el abarcado por el COSOP. Una hipótesis media se traduciría en cuatro préstamos durante ese mismo período, y una hipótesis alta se traduciría en cinco préstamos.

**Cuadro 2. Cambios indicativos en el sistema de asignación de recursos basado en los resultados**

	Calificación según los PAR	Puntuación según los resultados del sector rural	Variación porcentual de la asignación del PBAS en función de las hipótesis
Descenso de 1 punto de la calificación según los PAR y de 0,3 puntos según los resultados del sector rural	4	3,434	-19
Descenso de 1 punto de la calificación según los PAR	4	3,734	-14
Reducción de 0,3 puntos según los resultados del sector rural	5	3,434	-5
<b>Hipótesis básica</b>	<b>5</b>	<b>3,734</b>	<b>0</b>
Aumento de 0,3 puntos según los PAR	5	4,034	6
Aumento de 1 punto de la calificación según los PAR	6	3,734	15
Aumento de 1 punto de la calificación según los PAR y de 0,3 puntos según los resultados del sector rural	6	3,434	20

### AGREEMENT AT COMPLETION POINT<sup>1</sup>

1. This document records an agreement between the International Fund for Agricultural Development (IFAD) and the Government of Bangladesh (GOB) on the recommendations of the IFAD country programme evaluation (CPE) in Bangladesh 1994-2004. It includes an introductory summary of the main findings and conclusions reached by the IFAD Office of Evaluation followed by a list of the evaluation recommendations found in the CPE report. After each recommendation is a description of the follow-up actions that the partners have agreed to adapt and implement.

#### **Overview of the Main Evaluation Findings**

2. One of the main strengths of Government/IFAD collaboration from 1994-2004 was the Government's performance with respect to macroeconomic policies that created a favourable environment for growth, complemented by investments in health and education that contributed to improvements in human development. Good project performance was attributed, in part, to these conditions. There was also close compatibility between the IFAD mandate and the prevailing government priorities for development and poverty reduction – as articulated in the Fourth and Fifth Five-Year Development Plans, and the *interim* Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP). This made the IFAD-financed programme quite relevant to country policies and rural conditions.

3. Nine loans providing project financing for a total of USD 118 million went mostly for area-based agricultural and rural development projects. Investments were primarily in infrastructure, microfinance and agricultural production, complemented by expenditure for community development and institution building. Projects tended to be slow to start and plagued by delays. Yet most were eventually effective, successfully achieving expected results in terms of physical and financial outputs. Overall, according to project monitoring and evaluation systems, the number of people who benefited from the projects was more than 130% of targets set in project design documents.

4. The programme had a positive impact at the household level on the people reached in terms of income, food security – in terms of the quantity and quality of food consumed - and ownership of fixed and other assets such as livestock, land and tube wells. More than half of all beneficiaries were rural women. Project designs explicitly targeted women. Activities like microfinance and livestock husbandry that suited their needs were included in project design and were followed through by project implementing agencies during implementation.

5. IFAD performance in strategy formulation was weak, at first lacking overall vision and later setting somewhat unclear goals and basing them on unrealistic assumptions. IFAD made only limited efforts to mobilize resources and develop working partnerships with others including NGOs. Approaches to selecting NGOs were poorly specified and roles they should perform were poorly conceived.

6. Good government macroeconomic policies and public sector investments in human development were contrasted by weak mid-level government performance in project start-up, aggravated by IFAD project design documents that made inadequate or unrealistic assumptions about start-up and implementation capacity. During project implementation, the Government had a very limited ability to respond in a timely fashion to changing conditions.

7. Too little information was available on the achievements that were made through the implementation of loans and grants in terms of technology development, innovation, replication and policy dialogue. Potential benefits were very probably foregone due to insufficient attention given by

---

<sup>1</sup> This Agreement reflects the understanding reached among key partners to adopt and implement recommendations stemming from the evaluation.

the Government and IFAD to sharing information with others or documenting and disseminating good practices.

8. Projects generally did not succeed in fostering viable community-based organizations, except in the case of some microfinance institutions and water management cooperative associations where mutually beneficial financial relationships or narrowly defined shared economic interests held members together.

9. A vibrant private sector now exists in agriculture and related enterprises in rural areas. IFAD and the Government have supported self-employed private sector producers through credit and training. There are now further opportunities to work with larger producers to harness their knowledge and networks to the benefit of the poor. These need to be further explored. There is also an important opportunity to reach those poor agricultural producers classified as marginal and small farmers. To date, these have had access to the microfinance services they need to achieve significant productivity gains. IFAD has experience working with these groups in technical training, and experience with other groups in microfinance service development. There is an opportunity to combine these two types of experience to find new ways to reach this subgroup of the rural poor to increase their incomes and contribute to rural economic growth.

### **Recommendations Agreed Upon by All Partners**

10. The CPE made eight recommendations. One recommendation covers the quality of the new COSOP that will contain the future strategy for cooperation between IFAD and the Government. Two cover major substantive areas where IFAD has already acquired experience that it can build upon to deepen the related policy dialogue and commit itself to developing sustainable approaches for replication and upscaling by the Government. These would be developed into strategic thrusts. Five further recommendations cover ways that operations could be improved to strengthen the overall quality of the results and impact of investments financed by IFAD in Bangladesh.

11. **Recommendation one: set clear strategic goals and specific attainable objectives.** The Government and IFAD should clearly define the strategic goals that they wish to obtain through collaboration. Their next cooperation strategy should identify a limited number of specific objectives that can reasonably be expected to be reached with the available resources and within the time period foreseen by the COSOP.

**Agreement by the partners:** The partners agreed that they will clearly state their overall goals and jointly select a **limited** number of objectives that they commit to reaching in collaboration, with **available** resources within a **specific time period**. These will be set down in the next IFAD COSOP for Bangladesh.

12. **Recommendation two: development of financial services to microenterprises and small and marginal farmers.** IFAD should continue its important new work in the Microfinance for Marginal and Small Farmers Project, (MFMSFP) developing financial service providers and products for agricultural **production** and for microenterprises in rural areas. Investments in this area should be accompanied by policy dialogue with responsible government agencies, partnership building with fellow development agencies, and knowledge dissemination in the local microfinance community. Projects should work **with established financial institutions** in order to leave institutions and services that will be sustained beyond project implementation periods.

**Agreement by the partners:** The partners agreed to adopt the development of financial services to microenterprises and small and marginal farmers as one of the main strategic thrusts of the future collaboration between the Government and IFAD. They agreed to consider,

inter alia, working to develop loans with customized repayment terms and loan sizes, better arrangements for savings, the possibility of insurance for livestock, and training and technical assistance for borrowers.

13. **Recommendation three: continue investment in infrastructure to provide economic benefits to the rural poor and employment to poorest.** IFAD should continue to **finance** rural infrastructure targeted for the poor. Tested participatory arrangements, such as labour contracting societies, should be used for **constructing** infrastructure to benefit the poorest through direct employment. Investments should focus on village and union level roads to serve poorer groups. Existing procedures to obtain beneficiary commitment to **operation and maintenance** of infrastructure should be applied and improved. Furthermore, beneficiaries should be involved in **site selection** and design as much as possible. Investments made should be accompanied by continued policy dialogue with the Government, building of partnership with concerned development partners, and dissemination of knowledge acquired to partners and other concerned parties in the country.

**Agreement by the partners:** The partners agreed that rural infrastructure to reduce rural poverty will be one of the main strategic thrusts of the future collaboration between the Government and IFAD. They agreed that the Government and IFAD will seek to collaborate with other financiers and institutions to see that infrastructure in rural areas serves the needs of poor, less advantaged and vulnerable groups. They agreed that the types of investments to be considered for financing could include, among others, landing centres for fishers, embankments surrounding large water bodies, village connector roads, village market improvement, small bridges and culverts on village roads, and re-excavation of village canals. They also agreed that employment of the poorest, including the use of labour contracting societies, will be envisioned wherever possible.

14. **Recommendation four: build partnerships to tap private sector know-how, networks and resources.** IFAD should work with the Government to help stimulate the **development of the private sector**, particularly the participation of poor small-scale producers in that development. IFAD should also help the Government to **build partnerships with selected private-sector operators** to tap their know-how, networks and resources. Ways of doing the latter might include: (i) briefing private-sector suppliers of inputs and services on planned project activities to make them aware of new upcoming input and output marketing opportunities; (ii) contracting more sophisticated private-sector operators in areas like seed supply to provide technical assistance and training to agricultural extension staff; and (iii) sponsoring joint applied research projects on topics not normally commercially attractive but identified by the poor as important for them. Similar approaches could be taken with private-sector agro-processing firms and even with banks and other private-sector suppliers of financial services.

**Agreement by the partners:** The partners agreed the new COSOP will include specific objectives for further assisting poor producers to participate in the development of the private sector in local rural economies. They also agreed that the new COSOP will favour the inclusion of efforts to build partnerships with the private sector in areas such as training, research and marketing in the context of IFAD-financed loans and grants. They agreed to gather more information about their own experiences and those of others in-country before expanding in this area. In terms of **developing the private sector** and the participation of the poor in that development, they agreed that they could explore the options of working with producer and consumer groups. In terms of **forming partnerships with the private sector**, they agreed that they could experiment in the areas of training for and by the private sector, joint trials, seed and other technology testing, marketing agreements and contract growing. They agreed that this could be done not only on a contract basis, but also with possible long-term relationships in mind.

15. **Recommendation five: set principles and procedures for NGO partnership.** IFAD and the Government should identify what kinds of partnerships with NGOs they feel would be most conducive to the achievement of their rural poverty-reduction objectives and what outcomes can best be obtained through partnership with NGOs. They should consult with NGOs to learn their views on these questions. They should then **identify basic principles** for collaboration with NGOs and **outline transparent criteria and procedures** for approaching and selecting NGO partners, in particular for collaboration with NGOs in matters other than microfinance where well-functioning criteria and selection processes are already in place. These efforts should be made in consultation with the NGO Bureau and the recently established NGO Foundation.

**Agreement by the partners:** The partners agreed that the new COSOP will provide for the development of basic principles for collaboration with NGOs in Bangladesh, including transparent criteria and procedures for approaching and selecting NGO partners. To do this, IFAD will identify the kinds of partnerships with NGOs that will best contribute to their rural poverty-reduction objectives. It will also meet and discuss with a range of NGOs to learn their views on these questions. Principles, selection criteria and procedures will be agreed upon with the Government prior to their adoption. Partners agreed that these efforts should be made in consultation with the NGO Bureau and the NGO Foundation. They also agreed that eventual NGO selection should be job-oriented and transparent, with accountability on both the Government and the NGO side. They agreed that, in the selection process, considerable weight should be given to the ability of the NGO to sustain activities beyond the project period, especially in remote areas.

16. **Recommendation six: establish a permanent field presence in Bangladesh.** A formal IFAD presence in Dhaka should be established, particularly considering the size and relative importance of the country programme for IFAD. The exact nature of such a presence should be determined considering the potential and the need for an in-country representative to: (i) improve the efficiency and quality of the working relationship with the Government; (ii) support the implementation of ongoing projects, possibly including project supervision; (iii) contribute to the design of new loans and grants; (iv) facilitate important non-lending activities like the sharing of knowledge and information, policy dialogue, and resource mobilization; (v) improve understanding of in-country trend and conditions; and (vi) strengthen partnerships with fellow national and international development agencies.

**Agreement by the partners:** The partners agree to review the current arrangements of employing a Dhaka-based international consultant to facilitate IFAD operations in Dhaka. They agree to propose to management for approval an improved arrangement for IFAD in Bangladesh.

17. **Recommendation seven: finance communications and knowledge components in all projects.** Specific plans for managing and communicating knowledge and information should be made part of each project. To get the most benefit out of IFAD-financed investments, projects should set objectives and priorities for outreach. They should then actively document and disseminate knowledge to partners according to those objectives and priorities. In addition, more information on project costs, expenditures and procurement should be made available to the public to increase transparency and accountability.

**Agreement by the partners:** The partners agreed to include investments and activities in all future projects to undertake communications and knowledge outreach. They agreed to use all means, including information technology wherever feasible, to make information on project costs, expenditures and procurement available to the public wherever IFAD and government regulations permit.

18. **Recommendation eight: reduce opportunities for corruption in relation to projects.** Although IFAD has taken some steps to mitigate corruption including implementation of audit log procedure and use of NGOs approved by the government agency known as the Palli Karma-Sahayak Foundation (PKSF), additional steps are needed. Two such steps are described in above recommendations. They are: (i) better IFAD procedures and criteria for selecting NGO partners that are not microfinance institutions and thus not suitable for the application of PKSF criteria; and (ii) establishment of communications components to disseminate information to the public. In addition, IFAD should carefully check cost estimates in project designs and budgetary allocations in implementation plans. IFAD and its cooperating institutions should obtain timely compliance with existing reporting requirements and impose sanctions for non-compliance. IFAD loan agreements should call for all financial, procedural, administrative and technical information related to project design and implementation to be made available to the public.

**Agreement by the partners:** The partners agreed to take the following steps to reduce opportunities for corruption in relation to IFAD projects: (i) implement IFAD audit log procedure in all projects; (ii) use only government-approved NGOs in microfinance activities; (iii) establish and apply NGO selection criteria and procedures for other activities; (iv) establish communications activities, as agreed above in recommendation seven, to make information available; (v) carefully check cost estimates in project design documents and budgetary allocations in implementation plans; and (vi) ensure full compliance with existing report and audit commitments with use of sanctions in cases of non-compliance.

APPENDIX 1

COUNTRY DATA

BANGLADESH

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2003 1/</b>	130	<b>GNI per capita (USD) 2003 1/</b>	400
<b>Total population (million) 2003 1/</b>	138.1	<b>GDP per capita growth (annual %) 2003 1/</b>	3.4
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2003 1/</b>	1 061	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/</b>	6
<b>Local currency</b>	Taka (BDT)	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	BDT 63
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	1.7	GDP (USD million) 2003 1/	51 914
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	28	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1983-1993	3.8
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	8	1993-2003	5.1
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	46	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	62	% agriculture	22
Number of rural poor (million) (approximate)	n/a	% industry	26
Poor as % of total rural population	n/a	% manufacturing	16
Total labour force (million) 2003 1/	70.8	% services	52
Female labour force as % of total 2003 1/	43	Consumption 2003 1/	
<b>Education</b>		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	5
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	96 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	77
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	59 a/	Gross domestic savings (as % of GDP)	18
<b>Nutrition</b>		<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2003 1/	6 942
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 2/	45 a/	Merchandise imports 2003 1/	9 476
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	48 a/	Balance of merchandise trade	-2 534
<b>Health</b>		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	3 a/	before official transfers 2003 1/	-3 382
Physicians (per thousand people)	0 a/	after official transfers 2003 1/	183
Population using improved water sources (%) 2002 2/	75	Foreign direct investment, net 2003 1/	102
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	<b>Government Finance</b>	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	48	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	0
<b>Agriculture and Food</b>		Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	20	Total external debt (USD million) 2003 1/	18 779
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2003 1/	1 775 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	25
Food production index (1999-01=100) 2003 1/	106	Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	6
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	3 500	Lending interest rate (%) 2003 1/	16
<b>Land Use</b>		Deposit interest rate (%) 2003 1/	8
Arable land as % of land area 2003 1/	62 a/		
Forest area as % of total land area 2003 1/	10 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	55 a/		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2005

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005



## LOGICAL FRAMEWORK

Goal	Upscaling and Policy Change Indicators	Means of verification	Risks and assumptions
Development partners (Government, donors, NGOs, private sectors) adopt and upscale successful innovations and reduce poverty in line with MDG and PRSP targets.	1) Expenditure plans of government, donors, NGOs, and, private sector; 2) Policies changed in response to successful innovation as follows: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Decentralised, integrated and participatory approach to agricultural extension institutionalised by Government.</li> <li>• New financing mechanisms and sources of market and technical support rural entrepreneurs institutionalized with supportive regulatory framework</li> <li>• Local Government rules established to permit greater private and community participation in markets and other rural infrastructure</li> <li>• New rules established by Government for access to waterbodies in favour of fishing communities</li> <li>• Policy reform improves women's rights to property.</li> </ul> 3) Selected MDG/PRSP indicators	Governments budgetary plans Donor plans and strategy documents Reports on NGOs and private sector Policy statements of government agencies  UNDP reports or MDG/PRSP monitoring reports.	The process of upscaling is successful with high impact on poverty. Donors/GoB/NGOs etc. agree to upscale successful innovations Harmonization and PRSP implementation process can adapt to cater for upscaling successful innovations.
<b>Purpose</b>	<b>Indicators</b>		
Successful innovative approaches reduce poverty incidence in pilot areas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Households with improved food security</li> <li>• Child malnutrition reduced</li> <li>• Asset ownership increased</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programme reports</li> <li>• Impact Assessments</li> <li>• M&amp;E reports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Government, donors, private sector and implementing agencies are responsive to upscaling successful new ideas.</li> </ul>
<b>Outputs</b>	<b>Sub-programme Level Indicators</b>		
<b>Output – Sub-programme 1 (re. PRSP Strategic Block II)</b> Increased availability of new agricultural technologies for “small farmers”.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No. of farmers (m/f) receiving support for new agricultural technologies, &amp; adopting new methods</li> <li>▪ No. of farmers (m/f) reporting increased crop, livestock and fish productivity.</li> </ul>	Programme results and impact reports	Government agrees to pilot new ideas for management and funding of public services. Private sector responsive to partnership opportunities
<b>Output – Sub-programme 2 (re. PRSP Strategic Blocks I &amp; II)</b> Increased access to markets and innovative financial services for “Small rural entrepreneurs”	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No. of enterprises accessing financial and marketing services</li> <li>▪ Numbers of enterprises established or expanded</li> <li>▪ Partnerships with private sector established (no. &amp; scale)</li> <li>▪ Employment and self-employment (m/f) created</li> </ul>		Government agrees to piloting changes in the regulatory framework which encourages prudent financial practices but does not prevent growth and innovation in the micro-finance sector
<b>Output – Sub-programme 3 (re. PRSP Strategic Block II &amp; III)</b> Innovations in pro-poor infrastructure development supported in disadvantaged regions (benefiting the “extreme poor”)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No. and amounts of infrastructure developed</li> <li>▪ Employment created for women through work on infrastructure construction</li> <li>▪ No. of community &amp; private organisations participating in infrastructure provision.</li> </ul>	Knowledge products for lobbying GOB, donors etc.	Government prepared to pilot reformed regulations concerning ownership and leasing of public markets.
<b>Output – Sub-programme 4 (re. PRSP Strategic Block II)</b> Increased access to common property resources for the rural poor	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Number of poor and disadvantaged households getting access to common property (land &amp; water).</li> <li>▪ No. of CBOs established with legal frameworks to ensure sustainable access to common property resources</li> </ul>		Government responsive to proposals for piloting changes in the draft National Fisheries Policy and reforms procedures for allocation of <i>khas</i> land
<b>Output – Sub-programme 5 (re. PRSP Strategic Block I)</b> Increased access to economic opportunities for “women”	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ No. of women establishing and managing enterprises,</li> <li>▪ No. of women getting ownership of land and productive assets</li> <li>▪ No. of women reporting increased mobility, control of household financial resources and participation in household decisions.</li> </ul>		Implementing agencies prepared to give a greater priority to the needs and potential of women

*Italics* for PRSP/PBAS links and Underlined for target groups

**COSOP TARGET GROUP**

<b>Typology</b>	<b>Poverty Level And Causes</b>	<b>Coping Actions</b>	<b>Priority Needs</b>	<b>Support from Other Initiatives</b>	<b>COSOP Response</b>
<b>Extreme poor with productive potential</b>	<b>Extreme</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Under 1,800 kcals/head/day</li> <li>• Few assets (poultry)</li> <li>• No land or only 0.05 acres</li> <li>• Floating population and migrants</li> <li>• Victims of natural disasters not yet resettled</li> <li>• Little access to credit (even informal)</li> <li>• Few economically active household members</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Search for temporary employment and accommodation</li> <li>• Domestic service</li> <li>• Scavenge food, fuel and fish</li> <li>• Sell possessions (cooking utensils) at time of hardship</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Employment</li> <li>• Food assistance</li> <li>• Homestead</li> <li>• Limited self employment</li> <li>• Health, nutrition support</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Employment generation such as WFP food-for-work and LGED labour contracting societies</li> <li>• Food transfers such as vulnerable group development</li> <li>• Housing / settlement programmes such as Ardasha Gram..</li> <li>• Target group for BRAC Targeting the Ultra Poor Programme giving income support, grants, intensive training and social support.</li> <li>• Target group PKSF's Financial Services for the Poorest project.</li> <li>• Limited participation in micro-credit but for income generating activities still limited by lack of assets and household labour, high drop-out rate.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Target group for employment on labour intensive rural infrastructure works</li> <li>• Fishers often in this category – may benefit from improved access to common property fishing resources</li> <li>• Other projects may enable access to land and micro-credit for this group.</li> <li>• This group will also benefit from employment on farms and rural and peri-urban enterprises supported by future programmes.</li> </ul>
<b>Small farmers/ entrepreneurs</b>	<b>Vulnerable</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Small farmers vulnerable to agricultural disasters</li> <li>• Debt burden</li> <li>• Lack access to bank credit and NGO microfinance</li> <li>• Low profitability of farming</li> <li>• Lack access to markets etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migration</li> <li>• Credit from relatives and moneylenders, mortgage land</li> <li>• Some join NGO micro-credit groups</li> <li>• Livestock</li> <li>• Small businesses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultural development</li> <li>• Small business promotion</li> <li>• Health</li> <li>• Education</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultural extension programmes</li> <li>• Some participate in NGO micro-credit programmes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Small and marginal farmers are target group for agricultural technology support.</li> <li>• Small rural entrepreneurs target group for enterprise development</li> </ul>

## RURAL POVERTY AND SECTOR ISSUES

Priority Area	Major Issues	Actions Needed
<b>Rural Poverty</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Around half the rural population lives below the poverty line, landlessness is increasing and 16% can be classed as extreme poor.</li> <li>• Rate of economic growth is still below that needed to have a significant impact in terms of poverty reduction, especially as inequity is increasing.</li> <li>• Vulnerability to natural disasters.</li> <li>• Hard-core poor have few assets, are highly vulnerable and tend to be excluded from development efforts.</li> <li>• Lack of finance and poor public sector performance.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Create wage employment and non-land based self-employment including livestock enterprises.</li> <li>• Adopt policies for pro-poor economic growth – e.g. (i) rural sector (farm and non-farm); (ii) small and medium manufacturing enterprises; (iii) rural electrification, roads and other infrastructure; and (iv) communications and information technologies.</li> <li>• Build physical protection where appropriate.</li> <li>• Support human development for the poor (education, health, nutrition) and implement programmes targeted at the hard-core poor, together with safety nets and social protection for those hard-core poor unable to benefit from development programmes.</li> <li>• Reform public sector and create partnerships with NGOs and the private sector.</li> </ul>
<b>Rural Finance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formal sector banks perform badly and are not accessible to the poor.</li> <li>• Informal credit systems limited and/or exploitative.</li> <li>• Strong NGO micro-credit sector, but focus on moderately poor landless households in more accessible areas.</li> <li>• NGO programmes not effective in reaching hard-core poor.</li> <li>• Limited access to credit for marginal and small farmers, and small rural entrepreneurs from either banks or NGOs</li> <li>• NGO-MFI sector does not provide full savings services.</li> <li>• Lack of formal regulatory framework, and pressures to cap interest rates.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continue efforts to reform banking sector.</li> <li>• Continue to develop NGO microfinance including loans for small farmers, small and medium enterprises, savings services and the mechanism for channelling donor funds to NGOs.</li> <li>• Extend microfinance services for the “missing middle (farmers and small entrepreneurs)</li> <li>• Develop mechanisms to enable microfinance to reach the hard-core poor.</li> <li>• Support expansion of innovative and well managed small and medium NGO-MFIs</li> <li>• Develop an appropriate regulatory framework for microfinance.</li> </ul>
<b>Agriculture</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Increasing rice production has reduced prices, squeezing farm income.</li> <li>• However rate of increase in rice production is only just above rate of population increase, so limited scope to switch land to other crops and also maintain self-sufficiency (and so low rice prices for the landless poor)</li> <li>• Increase in rice production also limited by areas unsuitable for high-yielding varieties (deep flooded, saline) and ultimately by limited irrigation water.</li> <li>• Production of vegetables and fruit increasing in response to rising demand, but productivity levels still low, and market channels restricted</li> <li>• Public sector support services both poorly developed and costly to sustain.</li> <li>• Private sector linkages limited by lack of commercialisation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Increase the productivity of rice crops via a combination of improved technology, more efficient use of inputs and access to credit for small and marginal farmers</li> <li>• Introduce new commercial linkages to support non-rice crops – such as contract farming</li> <li>• Build rural infrastructure (roads, markets, communications) to improve access to markets.</li> <li>• Develop public-private-NGO partnerships to support the agricultural sector. Rationalise role of public sector on grounds of cost-effectiveness</li> <li>• Enabling environment to encourage private sector investment – including viable agricultural credit systems and capital for SME investment in agri-business</li> </ul>
<b>Livestock Production</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Increasing human population pressure and intensity of food cropping are squeezing traditional bovines out of the farming system.</li> <li>• Small stock (goats, sheep, poultry) appropriate for farmers with no</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Support mechanisation and switch of bovines from draught power to milk and meat production.</li> <li>• Promote improved small stock production systems appropriate to the resources and needs of poor households.</li> </ul>

Priority Area	Major Issues	Actions Needed
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• or minimal land, but constrained by disease and low productivity.</li> <li>• No village level animal health and production services.</li> <li>• Limited markets for fresh milk in major cities (competition from imported powder, especially for tinned condensed milk).</li> <li>• Weak epidemiology and control of trans-border infectious diseases such as PPR – and real risk of bird flu.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Train and support village livestock fieldworkers.</li> <li>• Continue to support milk processing for urban markets, but avoid increasing production ahead of market demand.</li> <li>• Develop public sector capacity for disease monitoring and control via a State Veterinary Service.</li> </ul>
<b>Fisheries</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capture fisheries declining due to overfishing, and the impact of drainage and flood control works</li> <li>• Leasing system means poor fishing communities lack access to productive water bodies, and leaseholders lack incentives to invest in increasing catches.</li> <li>• Fishers (both coastal and inland) lack access to capital and markets.</li> <li>• Aquaculture developing rapidly, but very poor households lack access to ponds.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Appropriate systems for management of inland fishing, including secure access for genuine fishing communities and incentives for improved management.</li> <li>• Ensure fishers get access to appropriate and sustainable sources of capital.</li> <li>• Improve market linkages</li> <li>• Develop and promote aquaculture systems for those with little land and minimal pond areas.</li> </ul>
<b>Gender</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Women have low status and are significantly disadvantaged</li> <li>• Increasing participation in agriculture – but work often of low status</li> <li>• Low levels of education, skills and poor understanding of potential.</li> <li>• Limited access to assets and employment opportunities.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promote employment and self-employment for women through access to credit.</li> <li>• Enhance education, literacy and skill training.</li> <li>• Improve provision of water, power supplies and health services.</li> <li>• Increase awareness amongst men and women regarding gender issues and legal rights.</li> </ul>
<b>Community Development</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poor rural social and economic infrastructure.</li> <li>• Inadequate housing, water and power supply, sanitation and educational and health provision.</li> <li>• Lack of community ownership/sustainability of communal infrastructure.</li> <li>• Dependency syndrome from Government/political ethos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Specific investment in critical infrastructure: especially water and electricity supply, schools and clinics.</li> <li>• Build community organizations and their capacity for self-reliance.</li> <li>• Involve communities supported by NGOs participatory identification, planning and management of rural infrastructure, facilities and services.</li> </ul>

ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT – ONGOING AND PLANNED

Agency	Priority sectors and areas of focus		Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
<b>World Bank</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Human development (education, health, nutrition)</li> <li>Rural development (agriculture, rural infrastructure, non-farm sector)</li> <li>Private sector development</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>2001-2004</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Agriculture:</b> WB and IFAD are active members of the Local Consultative Group on Agriculture, which is currently chaired by the Bank. IFAD and the WB are currently jointly preparing a programmatic re-engagement in the agricultural sector (entitled the National Agricultural Technology Programme - NATP).</li> <li><b>Microfinance:</b> WB and IFAD are active members of the Local Consultative Group on Finance, currently chaired by the Bank. WB and IFAD are both actively supporting the PKSF microfinance programme. This long term institutional support is likely to continue in the future.</li> </ul>
<b>Asian Development Bank</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promoting Sustainable Economic Growth                             <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Agriculture and Natural Resources</li> <li>b. Transport and Communications</li> <li>c. Energy</li> <li>d. Financial Sector (including SMEs)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fostering Social Development                             <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Education</li> <li>b. Urban Water Supply, Sanitation, and Urban Development</li> <li>c. Health</li> </ul> </li> <li>Good Governance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2006-2010</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Agribusiness:</b> Both AsDB and IFAD are actively supporting agri-business development in Bangladesh. There are opportunities for sharing of lessons on the experience gained in this field. Given IFAD's future focus on rural entrepreneurs in the new country strategy, there may be opportunities to cofinance future agribusiness programmes should suitable opportunities arise.</li> <li><b>Rural infrastructure (transport, water resources):</b> IFAD and AsDB have had a long term partnership in support of LGED rural infrastructure programmes in Bangladesh. This partnership could continue in the future should suitable opportunities arise.</li> </ul>
<b>Japan (JICA / JBIC)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Agricultural/rural development;</li> <li>Education;</li> <li>Health</li> <li>Arsenic contamination countermeasures program</li> <li>Electricity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Roads and bridges</li> <li>Information and communications technology</li> <li>Environment (air pollution countermeasures and waste disposal);</li> <li>Private-sector development (export industries);</li> <li>Disaster countermeasures.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>From 2000</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Infrastructure:</b> IFAD and Japan have had a long term partnership in support of LGED rural infrastructure programmes in Bangladesh. This partnership could continue in the future should suitable opportunities arise.</li> <li>Recent discussions between JICA, JBIC and IFAD have focused on possibilities to share lessons on haor/char development, microfinance, and crop sector development/diversification.</li> </ul>
<b>DFID (UK)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pro-poor growth</li> <li>Human development</li> <li>Women's advancement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Social protection</li> <li>Participatory governance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2003 to 2006</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Access to common property resources:</b> IFAD and DFID have a long term ongoing partnership in the fisheries sector through jointly financing the Community Based Fisheries Management Programme. This partnership might continue in the future should suitable opportunities arise.</li> <li><b>Micro-finance:</b> DFID and IFAD are both active members of the LCG on finance and both institutions are planning to work together in support of a new microfinance innovation programme entitled PROSPER.</li> <li><b>Small enterprise development:</b> DFID is currently funding a programme entitled KATALYST which supports business development services in Bangladesh. Given IFAD's future focus on rural entrepreneurs, there may be opportunities to work together in support of agribusiness programmes, should suitable opportunities arise.</li> </ul>
<b>USAID</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Health</li> <li>Food security for vulnerable groups</li> <li>Improved management of open water and forest resources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Growth of agribusiness and small business</li> <li>Strengthening institutions for democracy</li> <li>Improved performance of energy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>2000 to 2010</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>Access to common property fishery resources:</b> Both IFAD and USAID have supported community based fisheries projects (MACH, CBFM) for many years in Bangladesh and there are opportunities for sharing of lessons between the two institutions.</li> <li><b>Small enterprise development:</b> USAID has been supporting private sector</li> </ul>

		sector		development and agribusiness development for many years. Given IFAD's future focus on rural entrepreneurs in the new country strategy, there may be opportunities to work together in this sector.
<b>DANIDA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agriculture (including rural roads)</li> <li>• Water and sanitation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Human rights, democracy and good governance</li> <li>• Local grant authority</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2005 to 2009</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Agriculture</b> : DANIDA and IFAD have been supporting agricultural development in Bangladesh for many years. This is likely to continue through DANIDA's new ASPs II and the IFAD/WB financed NATP. There will be major opportunities for cooperation and lesson sharing between these new programmes.</li> <li>• Recent discussions between IFAD and DANIDA have focused on possible cooperation in the southern chars, with links between IFAD's Market Infrastructure Development Project and DANIDA's new ASPs II.</li> </ul>
<b>Netherlands</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Health</li> <li>• Education</li> <li>• Water</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Infrastructure related to the water sector:</b> Netherlands, AsDB and IFAD have a long term partnership in the small-scale water resource sector. This partnership could continue should suitable opportunities arise.</li> <li>• <b>Chars:</b> There is an ongoing co-financing partnership between Netherlands and IFAD in support of poverty reduction in the southern chars of Bangladesh. This partnership will likely continue for the next 7 years.</li> </ul>
<b>CIDA (Canada)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Health</li> <li>• Education</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Governance</li> <li>• Private sector development (including SME, agriculture)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2003-2008</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Micro-finance</b> : CIDA and IFAD are both active members of the LCG on finance and both institutions are planning to work together in support of a new microfinance innovation programme entitled PROSPER.</li> </ul>
<b>SDC (Switzerland)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non Formal Education</li> <li>• Micro and Small Enterprise Promotion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sustainable Land Use</li> <li>• Local Governance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2003-2007</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Micro-finance:</b> SDC and IFAD are both active members of the LCG on finance and both institutions are planning to work together in support of a new microfinance innovation programme entitled PROSPER.</li> <li>• Both IFAD and SDC have prioritized working in the north-eastern district of Sunamganj. There are opportunities to coordinate implementation approaches in this district, for example work through the same community groups.</li> </ul>
<b>SIDA (Sweden)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Social development (health, education, gender equality, access to social services)</li> <li>• Democracy, local government, economic development</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2002 to 2005</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Microfinance:</b> SIDA and IFAD are both active members of the LCG on finance and both institutions are planning to work together in support of a new microfinance innovation programme entitled PROSPER.</li> </ul>

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

Organisation	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
<b>LGED</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Outreach – engineering capacity in all upazilas</li> <li>• Capacity to implement large rural infrastructure projects</li> <li>• Interface with local government</li> <li>• Efficient management</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centralised management</li> <li>• Problems with some quality control at widely scattered work sites</li> <li>• Large number of projects stretch management resources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Increasing appreciation of socio-economic factors</li> <li>• Willingness to broaden scope of activities</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maintaining quality of management</li> </ul>
<b>PKSF</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Government owned, but fully autonomous.</li> <li>• Has about 200 partner NGOs</li> <li>• Established procedures for selecting and on-lending, and monitoring NGOs.</li> <li>• Strong management, committed to developing microfinance sector.</li> <li>• Significant financial resources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PO capacity building focuses on financial management – less emphasis on social sector and group management issues</li> <li>• Need to widen coverage, both to include more very poor, farmers and rural and peri-urban enterprises.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilise proven funding mechanism to provide credit in areas where there is an unmet demand.</li> <li>• Can help POs to provide additional services to support group members.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Risk that government will not continue to allow full autonomy and will wish to influence loan terms and conditions.</li> <li>• Expansion may stretch management resources</li> </ul>
<b>Large NGOs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Have significant financial, human and physical resources</li> <li>• Able to provide a “one stop” service with credit, training, input supply and marketing services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack flexibility to adjust to needs of beneficiaries, bureaucratic.</li> <li>• Danger of unfair competition in commercial activities</li> <li>• Not accountable to members nor to shareholders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Develop new pro-poor activities and services</li> <li>• Use commercial activities to subsidise social services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relations with government can be difficult if seem as an “alternative state” or seen to support a political party.</li> </ul>
<b>Medium and small NGOs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Local presence and knowledge of local circumstances.</li> <li>• Source of innovation in terms of approaches and services.</li> <li>• Willing to participate in partnerships with government and donors.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limited outreach compared with large NGOs (which provide 75% of all micro-credit).</li> <li>• Some have ill-designed social programmes and commercial ventures with little poverty impact.</li> <li>• Some have weak management and limited technical knowledge.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PKSF is developing capacity of selected local NGOs.</li> <li>• Interested in developing expertise to providing support to complement micro-credit.</li> <li>• Potential for expansion</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• In the long-term unable to compete with large NGOs such as BRAC and Association for Social Advancement without continued external assistance.</li> </ul>
<b>Department of Agricultural Extension</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skilled manpower.</li> <li>• Countrywide mandate</li> <li>• Staff posted at village level</li> <li>• Experience of working with NGOs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limited budget for operations – have to rely on projects for funding</li> <li>• Poor M&amp;E capability.</li> <li>• Staff lack incentives and motivation</li> <li>• Bureaucratic – slow decision making, inflexible</li> <li>• Few women staff</li> <li>• Difficult to sustain own extension groups.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Linking to NGO groups can provide a technical knowledge to a receptive audience</li> <li>• Integrate support for crops with livestock and fish at the local level.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Slow pipeline of new projects – may mean field activities are much reduced.</li> <li>• Little recent recruitment (only now recruiting BS). Staff are ageing, and becoming technically out of date except where project support.</li> </ul>
<b>Directorate of Livestock Services</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skilled manpower.</li> <li>• Countrywide mandate.</li> <li>• Top management supportive of the smallholder approach to livestock development and poverty alleviation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limited outreach as no staff below upazila level.</li> <li>• Limited budget for operations (transport, medicine, training).</li> <li>• Poor M&amp;E capability.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Control of contagious diseases and public health issues likely to become increasingly important.</li> <li>• Linking to NGOs, CBOs and private sector</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inertia and vested interests may cause DLS to delay privatisation and commercialisation.</li> <li>• Private sector including NGOs will be seen as competition</li> </ul>
<b>Department of Fisheries</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Skilled manpower, proven capacity for aquaculture training</li> <li>• Countrywide mandate.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limited outreach as no staff below upazila level.</li> <li>• Limited budget for operations (transport, medicine, training).</li> <li>• Poor M&amp;E capability.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Linking to NGOs, CBOs and private sector</li> <li>• Draft new Fisheries Policy provides opportunities for CMFM.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Private sector including NGOs will be seen as competition</li> </ul>
<b>Private sector</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsive to new market opportunities</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Small scale local businesses lack technical capacity and access to capital</li> <li>• Larger scale agri-business may by-pass small farmers and rural businesses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Linking the modern and commercial sector to farmers and rural and peri-urban enterprises</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack of an enabling environment (financial, legal) for the private sector to thrive</li> </ul>

**IFAD’S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE PROPOSED COUNTRY PROGRAMME**

The proposed opportunities in the present COSOP are fully in line with the three strategic objectives of IFAD:

IFAD Strategic Objective	COSOP Opportunity
Strengthening the capacity of the rural poor and their organizations	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Small farmer groups for technology and marketing.</li> <li>• Micro-finance/micro-entrepreneurs groups accessing financial services and markets.</li> <li>• Extreme poor groups (comprised as labour contracting societies, or waterbody user groups).</li> <li>• Strengthening women’s groups.</li> </ul>
Improving equitable access to productive natural resources and technology	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Access to agricultural technology for small farmers.</li> <li>• Access to CPRs for the extreme poor.</li> </ul>
Increasing access to financial services and markets	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Access to financial services and markets for micro-entrepreneurs.</li> <li>• Supporting women’s access to financial services and markets.</li> </ul>

They also correspond to the broad objectives of the Regional Strategy for Asia and the Pacific: IFAD support focuses on the more marginal areas in Bangladesh, and enhances women’s capabilities, both main thrusts of the Regional Strategy.