

a

**FIDA**  
**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**  
**Junta Ejecutiva – 88º período de sesiones**  
Roma, 13 y 14 de septiembre de 2006

**REPÚBLICA DE TURQUÍA**

**DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES**

**Para examen**



## **Nota para los Directores Ejecutivos**

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

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

### **Henning Pedersen**

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2635

Correo electrónico: h.pedersen@ifad.org

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

### **Deirdre McGrenra**

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org



## ÍNDICE

<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 DEL PAÍS</b>	<b>iv</b>
<b>PANORAMA DE LA CARTERA</b>	<b>v</b>
<b>RESUMEN OPERATIVO</b>	<b>vi</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>II. SITUACIÓN ECONÓMICA, SECTORIAL Y DE LA POBREZA RURAL</b>	<b>1</b>
A. Antecedentes de la economía del país	1
B. El sector agrícola	3
C. La pobreza rural	5
D. Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural	8
<b>III. ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS</b>	<b>9</b>
<b>IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA</b>	<b>10</b>
A. Función estratégica del FIDA y prioridades propuestas	10
B. Principales oportunidades de innovación e intervención mediante proyectos	13
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	15
E. Aspectos en que debe centrarse el diálogo sobre políticas	16
F. Medidas encaminadas a mejorar la gestión de la cartera	17
G. Programa provisional de préstamos y programa eslabonado de trabajo	17

**APÉNDICES**

<b>I.</b>	<b>COUNTRY DATA</b> (DATOS SOBRE EL PAÍS)	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>LOGICAL FRAMEWORK</b> (MARCO LÓGICO)	<b>2</b>
<b>III.</b>	<b>STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS</b> (ANÁLISIS DE LAS FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS [ANÁLISIS FODA])	<b>3</b>
<b>IV.</b>	<b>IFAD'S CORPORATE THRUSTS AS RELATED TO THE COUNTRY PROGRAMME</b> (RELACIÓN ENTRE LAS PRIORIDADES INSTITUCIONALES DEL FIDA Y EL PROGRAMA EN EL PAÍS)	<b>5</b>
<b>V.</b>	<b>ACTIVITIES OF OTHER PARTNERS IN DEVELOPMENT: ONGOING AND PLANNED</b> (ACTIVIDADES EN CURSO Y PREVISTAS DE OTROS ASOCIADOS EN EL DESARROLLO)	<b>6</b>

### EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Libra turca (TL)
USD 1,00	=	TL 1,35
TL 1,00	=	USD 0,74

### 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

COSOP	documento sobre oportunidades estratégicas nacionales
IPARD	Instrumento de Preadhesión para el Desarrollo Rural
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados
PIB	producto interno bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UE	Unión Europea

### GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE TURQUÍA Ejercicio financiero

Del 1º de enero al 31 de diciembre

## Turquía MAPA DEL PAÍS

**Turkey**  
Country map



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

**Fuente:** FIDA.

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



PANORAMA DE LA CARTERA

Región: Cercano Oriente y África del Norte

País: Turquía

Nombre del proyecto	Institución iniciadora	Institución cooperante	Condiciones de los préstamos	Aprobación de la Junta	Efectividad del préstamo	Fecha de cierre actual	Código del préstamo o de la donación	Moneda del préstamo	Cuantía del préstamo o donación aprobado	Desembolso (como porcentaje de la cuantía aprobada)
Proyecto de Desarrollo Rural de Erzurum	Banco Mundial: BIRF	Banco Mundial: BIRF	O	31 mar. 82	3 dic. 82	31 dic. 89	096 - TU	DEG	17 200 000	0,76
Proyecto de Extensión e Investigación Aplicada Agrícolas	Banco Mundial: BIRF	Banco Mundial: BIRF	O	3 abr. 84	5 sep. 84	30 jun. 94	143 - TU	DEG	9 700 000	0,65
Proyecto de Desarrollo Rural de Bingöl-Mus	FIDA	UNOPS	O	14 sep. 89	10 ene. 90	31 dic. 99	243 - TU	DEG	15 500 000	0,704
Proyecto de Desarrollo Rural de Yozgat	FIDA	UNOPS	O	13 dic. 90	23 sep. 91	31 dic. 01	277 - TU	DEG	11 500 000	0,79
Proyecto de Desarrollo Rural en Ordu-Giresun	FIDA	UNOPS	O	14 sep. 95	25 ago. 97	30 jun. 06	387 - TU	DEG	13 400 000	0,61
Proyecto de Desarrollo de Sivas y Erzincan	FIDA	UNOPS	O	11 sep. 03	17 ene. 05	30 sep. 12	616 - TR	DEG	9 250 000	0,04

BIRF: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

UNOPS: Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

O: ordinarias

**RESUMEN OPERATIVO**

1. A partir de 1982 Turquía ha recibido préstamos del FIDA por un total de USD 99,4 millones correspondientes a seis proyectos. El Proyecto de Desarrollo de Sivas y Erzincan, aprobado en septiembre de 2003, es el único proyecto en curso y no hay más propuestas en la cartera en tramitación del FIDA para Turquía. En los últimos años, el Gobierno ha instituido numerosas medidas que han logrado buenos resultados en la tarea de estabilizar la economía, controlar la inflación y mejorar la gobernanza. Los tipos de interés y la inflación han bajado y la moneda se ha afianzado, lo que ha tenido como resultado un buen crecimiento económico y una mayor confianza de inversores y consumidores. El actual Gobierno ha intensificado las gestiones para adherirse a la Unión Europea (UE) y las medidas destinadas a una mayor convergencia con el acervo comunitario (*acquis communautaire*) de la UE constituyen parte prominente del programa político. Las cuestiones que giran en torno a la adhesión a la UE y los mecanismos para utilizar fondos en virtud del Instrumento de Preadhesión necesariamente tienen importantes consecuencias para la naturaleza que tendrán las inversiones del FIDA en el futuro. En el presente documento se tienen en cuenta esos factores y las reformas institucionales y legislativas conexas que se están introduciendo, así como la experiencia anterior en la ejecución de proyectos, y, sobre esta base, se imparte orientación respecto de las inversiones futuras en Turquía de conformidad con el sistema del FIDA de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS).

2. Turquía ocupa un lugar de importancia geopolítica estratégica en la encrucijada de Europa y Asia. Tiene una superficie de 780 000 km<sup>2</sup> y es principalmente un país agrícola, con una superficie agrícola total de 26 millones de hectáreas (ha), sin incluir praderas y pastos. La población, 73 millones de habitantes (2005), ha crecido en los cinco últimos años a una tasa media del 1,6% anual, en comparación con un 2,4% en los años ochenta. La tasa de urbanización es elevada y más del 67% de la población vive en ciudades y pueblos. Persiste también el fenómeno de la migración al oeste y de la emigración, especialmente de las zonas más desfavorecidas del este del país. El producto interno bruto (PIB) ha crecido sustancialmente en los últimos 20 años a una tasa media anual del 6% en dólares estadounidenses y se estimaba en USD 4 128 en 2005. Tras la grave crisis económica y financiera de 2001, en que el PIB per cápita bajó alrededor de un 9%, la economía se ha recuperado y, en promedio, ha crecido a razón del 6% en los tres últimos años.

3. Hasta el año 2000 la política en el sector agrícola era a la vez intervencionista y proteccionista. Mediante subsidios y otras intervenciones para estimular la inversión y la producción agrícolas se fomentaba un mayor aprovechamiento de la tierra. El mercado interno estaba sumamente protegido a fin de alentar la autosuficiencia alimentaria. Las exportaciones de productos básicos servían de salida para la producción excedentaria y los organismos públicos tenían amplia participación en el proceso. Estas políticas hicieron subir la inflación y tendían a reportar beneficios a los terratenientes ricos y no a los pequeños agricultores pobres. En 2000 se introdujeron programas de reforma agrícola que incluían pagos por concepto de ayuda directa a los ingresos en sustitución de las anteriores políticas de apoyo del Gobierno. En 2001, tras la introducción en todo el país de esos pagos, se han reducido las transferencias a los agricultores. La nueva Estrategia agrícola para 2006-2010, aprobada en diciembre de 2004, reconoce la necesidad de una agricultura que pueda competir en el marco de la UE, pero reconoce también que el sector agrícola sigue teniendo importancia como fuente de empleo e ingresos en las zonas rurales. La estrategia reduce la proporción de fondos que se destinan a los pagos por concepto de ayuda directa a los ingresos e incluye una variedad de medidas de apoyo a la agricultura, si bien de importe inferior a los históricos.

4. El volumen de la financiación rural en Turquía es comparativamente bajo, lo que obedece en parte a las políticas intervencionistas, y los hogares no tienen mayor acceso al crédito oficial, sobre todo en las regiones más pobres de Anatolia oriental y sudoriental. La financiación oficial en las zonas rurales tiene lugar principalmente por conducto del Banco Ziraat, de propiedad estatal, o de cooperativas de crédito agrícola. Los préstamos para la agricultura siguen siendo objeto de subsidios especiales al crédito, pero únicamente pueden concederse por conducto del Banco Ziraat o de las

cooperativas de crédito agrícola, con lo cual los bancos privados quedan excluidos en la práctica del crédito agrícola. Es probable que esta situación cambie después de la privatización prevista del Banco Ziraat y de la reestructuración de las cooperativas de crédito agrícola.

5. En un país de tanta variedad topográfica, climática y económica, hay que tener cuidado al hacer generalizaciones sobre las causas fundamentales de la pobreza rural, si bien hay ciertos factores comunes, como el gran tamaño de la familia y, como consecuencia, la pequeña superficie de las explotaciones; problemas ambientales a largo plazo tales como el pastoreo excesivo en los pastizales y la erosión del suelo en zonas deforestadas; la falta de infraestructura, especialmente caminos y mercados, en lugares remotos, y la falta de una red efectiva de seguridad para los muy pobres. La estructura de las explotaciones está sumamente fragmentada en todas las regiones, con excepción de las zonas prósperas y progresistas de las regiones costeras del Mar Egeo y el Mar de Mármara. Según el censo agrícola de 2001, alrededor del 90% de las explotaciones estaban ocupadas por sus propietarios y el 10% restante era explotado por inquilinos y aparceros. Las dos terceras partes de todas las explotaciones tenían menos de 5 ha. Las cifras correspondientes a todo el país ocultan notables disparidades entre las regiones y la mayor pobreza se encuentra en las regiones de Anatolia oriental y sudoriental, seguidas de ciertas zonas de la región costera del Mar Negro. El PIB medio per cápita de las ocho provincias más pobres, todas ellas situadas en el este o el sudeste, es inferior al 30% del promedio del país.

6. Es cada vez mayor el reconocimiento de que el desarrollo agrícola es una base necesaria pero insuficiente para lograr un desarrollo más equitativo y, en particular, mejorar el nivel de vida de los pobres en las zonas rurales. El corolario es que la diversificación de la economía rural es esencial para reducir el desempleo y contrarrestar las tendencias que subsisten de migración al oeste y de zonas rurales a urbanas, emigración y despoblación rural. En la Estrategia a largo plazo para 2001-2023 se indica la forma en que el Gobierno enfoca la cuestión de la lucha contra la pobreza y la disparidad en los ingresos. La integración social y la lucha contra la pobreza, juntas, constituyen uno de cinco elementos fundamentales del programa.

7. La estrategia del FIDA en los dos últimos decenios se ha centrado en gran medida en el desarrollo rural con componentes múltiples en proyectos para determinadas zonas de las provincias más pobres, con el objetivo de prestar un completo apoyo a las aldeas destinatarias según sus necesidades identificadas y asignando gran importancia al aumento de la productividad agrícola. Los proyectos han tendido a ser complejos desde un punto de vista institucional. Como resultado, los problemas de coordinación que entraña la índole muy centralizada y burocrática de una administración pública que se presta mal a la coordinación entre organismos e incluso entre departamentos ha causado grandes dificultades en la ejecución. Las condiciones macroeconómicas, históricamente adversas e inestables, que han imperado durante gran parte del período de actuación del FIDA en el país han agravado los problemas.

8. Habida cuenta de: a) los cambios estructurales e institucionales que se prevén a mediano plazo en el sector de la agricultura; b) la importancia fundamental que tiene la diversificación del empleo no agrícola para reducir la pobreza y las disparidades regionales; c) la importancia de mantener la coherencia con los procesos de adhesión a la UE, y d) la cuantía de los fondos del FIDA que pueden quedar a disposición de Turquía con arreglo al sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS), hay razones para modificar la focalización y la estrategia de inversiones del Fondo. Se propone que la estrategia del FIDA, al tiempo de profundizar los temas enunciados en el COSOP de 2000 y reflejados en los dos proyectos más recientes, incorpore en mayor medida las nuevas orientaciones normativas que se indican en el Programa a medio plazo del Gobierno de Turquía para 2002-2008 y su Estrategia agrícola para 2006-2010. Ello supone asignar mayor importancia a: a) la rentabilidad y comerciabilidad de las actividades que se promuevan; b) las oportunidades propias de cada lugar que existan desde el punto de vista de los recursos naturales, los vínculos con el mercado y la

participación del sector privado, y c) el apoyo de la pequeña y mediana empresa para que proporcione los vínculos con el mercado y aumente las oportunidades de empleo por cuenta propia y de generación de puestos de trabajo. El objetivo general consistiría en que quienes pudieran y tuvieran interés en hacerlo participaran en actividades económicas que generasen ingresos adicionales.

9. Para estos efectos habrá que estudiar y apoyar fuentes alternativas de ingreso agrícola y no agrícola. Por lo tanto, se propone instituir el concepto de plan estratégico de inversión, que constituye una innovación importante en Turquía. Se trata de instrumentos para luchar contra la pobreza en el contexto de una economía de mercado y para entender las relaciones recíprocas con miras a lograr mayor eficiencia en las cadenas fundamentales de suministro de productos agrícolas. Habría que formular este concepto en el caso de los productos básicos de particular importancia para los pobres, incluidas las mujeres de las zonas rurales, y con participación de productores, elaboradores, intermediarios e instituciones financieras. Aplicando un método participativo, habría que determinar cuáles son las limitaciones y las oportunidades para el consiguiente aumento de las actividades comerciales y, ulteriormente, habría que formular y financiar en cada uno de los niveles de la cadena de suministro una serie de actividades pertinentes de inversión. Según cual sea el producto de que se trate, esas inversiones pueden incluir proyectos tan distintos como los de financiación, infraestructura en pequeña escala, transferencia de tecnología, formación técnica o profesional de la mano de obra, aptitudes para la planificación comercial o mejores métodos para la ordenación de los recursos naturales. El FIDA estudiará además la posibilidad de instituir diversos instrumentos innovadores que sirvan de precursores en la financiación a medio y largo plazo en las zonas rurales y colmen las lagunas que hay actualmente en ese ámbito, con inclusión del establecimiento de mecanismos de refinanciación a nivel provincial y la concesión por concurso de donaciones complementarias. Al introducir estas medidas innovadoras, especialmente en los ámbitos de la prestación de servicios financieros y la planificación de las inversiones sobre la base de un mejor análisis del mercado, el FIDA debería apuntar a asumir la función de supervisión directa y de proporcionar apoyo técnico especializado. De esta manera se facilitará también el proceso de gestión de los conocimientos, que constituye una función fundamental en todo proceso de renovación.

10. Desde el punto de vista del diálogo sobre políticas, sería preferible como estrategia que el FIDA se centrara en el ámbito de la financiación rural, en la que tiene pericia y puede aportar valor agregado. El FIDA procederá a informar el debate sobre la reforma del sector financiero a fin de evitar distorsiones y promover una sana competencia entre quienes prestan servicios financieros comerciales en zonas rurales. Participará también en la tarea de impulsar el desarrollo de la microfinanciación. Lo que se haga en el futuro respecto del subsector de la microfinanciación entrañará una estrecha colaboración con el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

11. La calificación actual del país con arreglo al PBAS es bastante positiva en cuanto a los indicadores macroeconómicos y sectoriales, si bien los resultados de la cartera aún admiten mejora. Sobre la base de las proyecciones actuales de ese sistema, Turquía puede recibir préstamos del orden de los USD 6 millones a USD 7 millones al año. Esas proyecciones podrían ser aún menores en una hipótesis baja, que se daría si empeorara el marco normativo e institucional y no mejoraran los resultados de la cartera. Ello, sin embargo, es sumamente improbable dado el sólido desempeño normativo e institucional de Turquía en los últimos años. Por el contrario, y habida cuenta de las gestiones para la adhesión a la UE, se espera que el marco normativo e institucional mejore aún más. Se espera también que, en virtud de la nueva asociación con el PNUD y la reestructuración del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales, los resultados de la cartera mejoren. Ello lleva a una hipótesis de unos USD 7,5 millones a USD 8 millones al año, sin asignar a un determinado proyecto fondos durante más de tres años. El FIDA seguirá centrando la atención en la lucha contra la pobreza en las zonas desfavorecidas de las regiones oriental y sudoriental del país. Una vez completadas las dos propuestas de inversión siguientes (2006 y 2008) y a medida que Turquía siga avanzando hacia la adhesión a la UE, el FIDA podrá entablar un diálogo con el Gobierno acerca de una posible estrategia de retirada.

## REPÚBLICA DE TURQUÍA

### DOCUMENTO SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES

#### I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

1. Turquía ingresó en el FIDA como Miembro fundador en diciembre de 1977. El primer préstamo fue aprobado en 1982 y, desde entonces, la asistencia total mediante préstamos ha ascendido a USD 99,4 millones para seis proyectos, todos ellos concedidos en condiciones ordinarias. El costo total de los proyectos es de USD 525 millones. Los proyectos anteriores están cerrados y el Proyecto de Desarrollo Rural en Ordu-Giresun fue completado en diciembre de 2005 con una fecha de cierre del préstamo fijada para el 30 de junio de 2006. El Proyecto de Desarrollo de Sivas y Erzincan, aprobado en septiembre de 2003 y declarado efectivo en enero de 2005, es, por lo tanto, el único proyecto en ejecución respaldado por el FIDA en el país.

2. El documento anterior sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) correspondiente a Turquía fue preparado en 2000. Desde entonces, el entorno para las inversiones en Turquía ha registrado cambios considerables. El país hizo frente en 2001 a una aguda crisis económica y financiera con una enorme inflación e inestabilidad monetaria. Al hacerse cargo del país un nuevo gobierno en 2002 se tomaron resueltas medidas para lograr la estabilización macroeconómica. Con esas medidas se logró controlar la inflación que antes era crónica, se promovió un impresionante crecimiento de la economía, se apreció la libra turca (cuyo valor cambió en enero de 2005) y aumentó la estabilidad en el sector bancario, lo cual a su vez ha creado una mayor confianza en inversores y consumidores. Además, se han intensificado las gestiones para adherirse en el futuro a la Unión Europea (UE). Los consiguientes cambios de política y la convergencia de la legislación con el acervo comunitario de la UE abren nuevas posibilidades y crean nuevos retos para el sector agrícola y respecto de los elementos más amplios del desarrollo rural. El diseño de las inversiones del FIDA, que actualmente apunta a promover un crecimiento sostenido en la economía rural y mejorar los niveles de vida entre los pobres de las zonas rurales, tendría que ser compatible con los cambios en el entorno normativo.

3. En el presente COSOP se actualiza el contexto de desarrollo de las operaciones patrocinadas por el FIDA en Turquía y se imparte orientación acerca de las inversiones del Fondo en el futuro dentro del marco de su sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS). El documento se basa en amplios debates con numerosas partes interesadas en Ankara y Anatolia sudoriental (sector público y privado y organizaciones de agricultores), así como en estudios de las políticas y estrategias fundamentales del Gobierno y de los principales organismos de desarrollo que afectan al desarrollo macroeconómico y rural. Los aspectos principales del presente documento han sido discutidos también con los donantes más importantes en Turquía, en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial. El Gobierno hace suyo y respalda resueltamente la focalización propuesta de las actividades del FIDA en la región sudoriental del país, que es muy pobre.

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

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

4. Turquía está situada en la encrucijada de Europa y Asia. Tiene fronteras terrestres con Bulgaria y Grecia en el noroeste, con Georgia, Armenia y Azerbaiyán en el noreste, con la República Islámica del Irán al este y con el Iraq y la República Árabe Siria al sudeste. Las fronteras marítimas de Turquía comprenden el Mar Negro al norte y los mares Mediterráneo y Egeo al sudoeste. Su superficie, 780 000 km<sup>2</sup>, es aproximadamente igual a la de Francia y el Reino Unido juntos. La población, de

---

<sup>1</sup> Para más información véase el apéndice I.

73 millones de habitantes (2005), ha crecido en los cinco últimos años a una tasa media del 1,6% anual, en comparación con un 2,4% en los años ochenta y un 1,8% en los años noventa. Turquía tiene una tasa anual de urbanización del 4,5% y el 67% de la población es urbana. En los dos últimos decenios, el producto interno bruto (PIB) ha aumentado sustancialmente a una tasa media anual del 6% en dólares estadounidenses y se estimaba en USD 4 128 en 2005. Como se señalará más adelante, las diferencias entre las regiones en cuanto a los ingresos y el grado de pobreza son extremas.

5. La gran inflación y la inestabilidad de la moneda constituyeron un grave problema para Turquía en los cinco años anteriores a 2001. La inflación anual entre 1996 y 2001 fue en promedio del 70% y el tipo de cambio respecto del dólar subió a 1,6 millones de libras turcas en octubre de 2001 en el peor momento de la crisis financiera. Desde entonces, la moneda se ha fortalecido y, en noviembre de 2005, el tipo de cambio era de 1,36 libras por dólar. La inflación, sin embargo, ha persistido, aunque a un ritmo más lento; el índice de precios al consumidor subió un 7% entre 2004 y 2005. Los salarios han subido más o menos a la par de la inflación pero sin cambios importantes en su valor real. Además, durante este período de estabilización monetaria, los tipos de interés se han mantenido altos en términos reales. De resultas de estos factores, en los últimos años la relación de intercambio se ha desplazado marcadamente en contra de las industrias primarias que dependen del mercado mundial para el precio de sus productos.

6. La estructura de la economía turca está cambiando a medida que la manufactura y los servicios dejan atrás el crecimiento agrícola. En los años ochenta la agricultura aportaba alrededor de una cuarta parte del PIB. Esta proporción bajó al 20% en 1985 y entre 1990 y 2000 ha variado entre el 14% y el 17%, proporción que ha seguido bajando después de 2000. En todo caso, la proporción que corresponde a la agricultura en la economía del país sigue siendo elevada, del orden del 11% en 2004, en comparación con un 4% a un 5% en los países de Europa central y oriental que ingresaron en la UE en el mismo año.

7. Turquía tiene una fuerza de trabajo de alrededor de 24 millones de personas (2004) y el desempleo total es bastante alto, un 10,3%, con un desempleo urbano del 12,5% y un desempleo rural declarado del 5,9% (si bien esta cifra oculta un grado considerable de subempleo agrícola). La creación de puestos de trabajo para la mano de obra, relativamente joven y que se amplía con rapidez, constituye claramente una importante prioridad. La agricultura, que empleaba a más de la mitad de la fuerza de trabajo a principio de los años ochenta, da empleo actualmente a una tercera parte. Estas cifras (el 50% de la fuerza de trabajo producía el 25% del PIB hace 20 años pero el 33% de la fuerza de trabajo produce ahora el 11% del PIB), dejan de manifiesto que la productividad de la mano de obra en la agricultura ha aumentado con mayor lentitud que en otros sectores.

8. Hay una considerable diferencia entre las regiones en el grado de actividad económica y el nivel de ingresos en Turquía. El Organismo Estatal de Planificación ha clasificado a las provincias en cinco grupos sobre la base de un índice compuesto de 58 indicadores económicos y sociales. Las regiones más ricas están alrededor de la costa y de las grandes ciudades de Mármara, así como en Izmir y Ankara. De un total de 81 provincias, 19 están en la categoría de subdesarrolladas y relativamente pobres y 16 en la de muy subdesarrolladas y más pobres. Las zonas más pobres están situadas en su mayor parte en las montañas y los pastizales de las regiones de Anatolia oriental y sudoriental. El PIB per cápita medio de quienes vivían en 1997 en las provincias más ricas era 4,8 veces más alto que el de quienes vivían en las provincias más pobres. En general, alrededor del 30% de las poblaciones que viven en las zonas más ricas son más de tres veces más acomodados que el 28% que vive en zonas más pobres.

## B. El sector agrícola

9. **Aprovechamiento de la tierra.** Turquía es principalmente un país agrícola. En 2003, la superficie agrícola y forestal ascendía en total a 61,3 millones de hectáreas (ha) y comprendía cultivos extensivos (28,5%), tierras en barbecho (8,2%), huertos, viñedos y olivares (4,4%), hortalizas (1,3%); praderas y pastos (23,8%) y bosques (33,8%).

10. El censo agrícola de 2001 indicaba que había alrededor de 3,1 millones de explotaciones agrícolas, 1 millón menos que en 1991. Las explotaciones normalmente están fragmentadas con una media de cinco parcelas cada una, lo que indica que la concentración parcelaria es un ámbito prioritario de acción. Más del 90% de todas las propiedades agrícolas y del 60% de las tierras totales están comprendidas en el grupo de 0 a 20 ha. La superficie media es de unas 6 ha y el 66% de todas las explotaciones tiene menos de 5 ha. Ello debe compararse con una media en la UE de 16,5 ha por familia de agricultores. Los miembros de las familias de agricultores constituyen el 70% de la mano de obra agrícola y las mujeres alrededor de las tres cuartas partes de la fuerza de trabajo agrícola total.

11. El clima varía considerablemente en el país pero, al no haber riego, las grandes explotaciones únicamente pueden sustentar agricultura de secano y bajo rendimiento aprovechando la humedad que queda de las precipitaciones del invierno. En la actualidad, hay 4,3 millones de ha irrigadas; sin embargo, queda un margen considerable para aumentar esa superficie, a alrededor del doble de la actual. En general, el riego no ha estado bien administrado si bien se están haciendo intentos de rectificarlo, por ejemplo mediante el establecimiento de asociaciones de usuarios de agua para explotar y mantener grandes proyectos de riego.

12. **Ganado.** Hay en Turquía una cantidad importante, aunque en disminución, de ganado vacuno y ovino, así como un sector avícola en crecimiento. El número de cabezas de ganado de pastoreo bajó en un 44%, aproximadamente, entre 1980 y 2004 mientras que el número de aves de corral subía un 400% en el mismo período. El Banco Mundial está prestando asistencia al Gobierno para combatir los brotes de gripe aviar en Turquía. Por lo general, la ganadería vacuna y ovina está en manos de pequeñas empresas familiares. El clima y la topografía repercuten de manera importante en la ubicación y el tipo de ganadería. Con respecto al ganado vacuno, en el curso del tiempo se ha reducido la importancia de las variedades locales; desde 1990 su proporción ha bajado del 58% al 35%. En cambio, la gran mayoría del ganado bovino y caprino sigue siendo de variedades locales. La superficie de pastoreo también se ha reducido y equivale ahora a una tercera parte de lo que era a finales de los años treinta. A pesar de la reciente reducción del número de cabezas de ganado, al parecer sigue habiendo un desequilibrio entre las necesidades de alimento para ganado y las posibilidades de producirlo en los pastizales. Las consecuencias son un pastoreo excesivo, malos resultados con el ganado de pastoreo y la degradación de los pastos.

13. **Producción y comercio.** Los principales productos agrícolas de Turquía incluyen el trigo y otros granos, leguminosas, oleaginosas, algodón, tabaco, té y una variedad de frutas y nueces, así como frutas y hortalizas del Mediterráneo. El país tiene un leve superávit comercial general en el caso de los productos agrícolas. En 2004 se anunció que las exportaciones agrícolas tenían un valor de USD 6 500 millones, de los cuales USD 6 000 millones correspondían a productos no elaborados, mientras que las importaciones de productos agrícolas eran de USD 6 100 millones, de los cuales USD 3 100 millones eran productos no elaborados. Las principales exportaciones de productos no elaborados, según el valor, en 2004 consistían en avellanas (USD 738 millones), pasas e higos secos (USD 412 millones), tabaco (USD 399 millones) y aceite de oliva (USD 133 millones), mientras que las principales importaciones agrícolas de productos no elaborados consistían en cereales, oleaginosas y tabaco Virginia.

14. **Reformas del sector agrícola.** Hasta el año 2000 la política en el sector agrícola era a la vez intervencionista y proteccionista. Mediante subsidios públicos y otras intervenciones para estimular la producción y la inversión agrícolas se fomentaba un mayor aprovechamiento de la tierra. La asistencia del Estado comprendía precios de apoyo para ciertos cultivos, subvenciones para fertilizantes, productos químicos y crédito agrícola y la indemnización, por conducto de transferencias de tesorería, de las pérdidas que sufrieran las cooperativas en la venta de productos agrícolas. El mercado interno seguía estando sumamente protegido para alentar la autosuficiencia alimentaria. Se consideraba que en su mayor parte las exportaciones de productos básicos servían de salida para la producción excedentaria y los organismos públicos tenían amplia participación en el proceso. Estas políticas hicieron subir la inflación como resultado de los insostenibles compromisos fiscales que había que asumir, los cuales costaron alrededor del 3,1% del PIB en 1999, y tendían a reportar beneficios a los terratenientes ricos y no a los agricultores pobres.

15. Para rectificar la situación, el Gobierno comenzó a eliminar gradualmente su política de subsidios para los insumos y apoyo a los productos básicos y a reemplazarlas con un sistema de ayuda directa a los ingresos destinado a los agricultores más pobres. En virtud del Proyecto de ejecución de la reforma agrícola, financiado por el Banco Mundial, se instituyó un programa experimental de inscripción de agricultores y pagos por concepto de ayuda directa a los ingresos para la campaña agrícola de 2000. Sobre la base de los resultados de este experimento, el programa fue ampliado a todo el país en 2001. Tras cuatro años de vigencia del programa, las reformas a los subsidios agrícolas han aportado una gran contribución a la estabilización fiscal al reducir las transferencias a los agricultores a una proporción del orden del 0,8% del PIB en 2004.

16. En diciembre de 2004 el Consejo de Ministros aprobó la nueva Estrategia agrícola para 2006-2010, que hace hincapié en los objetivos siguientes: a) lograr la seguridad alimentaria y niveles de ingresos más altos mediante un incremento de la producción agrícola y la diversificación de los ingresos; b) aumentar la competitividad de las explotaciones agrícolas dándoles mejor acceso a los mercados y a los vínculos con el mercado; c) formular iniciativas en materia de industrias de elaboración y otras agroindustrias; d) establecer proyectos de desarrollo rural basados en procesos participativos y en el suministro de financiación directamente a los productores, y e) establecer asociaciones y cooperativas de agricultores. La estrategia reconoce la necesidad de modernizar la agricultura para poder competir en el marco de la UE, pero también la de que siga siendo al mismo tiempo un importante catalizador en la tarea de movilizar recursos locales y como base para aumentar el empleo y los ingresos en las zonas rurales.

17. Para alcanzar estos objetivos se proponen diversas medidas, entre ellas: a) pagos compensatorios para alentar el cambio a cultivos más rentables; b) pagos de seguro para precaverse de las fluctuaciones en los precios y la producción; c) inversiones en programas concretos de desarrollo prestando especial atención al control de la erosión del suelo, y d) apoyo a préstamos y donaciones de investigación pertinentes. El objetivo consiste en que estas medidas cuesten alrededor del 1% del producto nacional bruto, suma sustancialmente inferior al nivel histórico de apoyo pero superior a las de los dos últimos años. En virtud de las nuevas propuestas no se disocian el apoyo y la producción tanto como se había dado a entender anteriormente y han de aumentar levemente las primas vinculadas a la producción, particularmente en el caso de los productos en que Turquía no es autosuficiente.

18. El Instrumento de Preadhesión de la UE se refiere a: a) el fortalecimiento institucional en consonancia con el acervo comunitario en materia de desarrollo de recursos humanos y desarrollo regional; b) el desarrollo rural, y c) los transportes, la infraestructura y el medio ambiente. Los mecanismos institucionales conexos aún no están ultimados, si bien parece probable que se establezca una red de organismos regionales de desarrollo para que actúen como órganos de coordinación. En cuanto a los aspectos de desarrollo rural en relación con el Instrumento de Preadhesión, el Organismo Estatal de Planificación y el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales están preparando una



estrategia nacional de desarrollo rural como precursora de un plan de desarrollo rural. Se espera que el Gobierno y sus diversos asociados en el desarrollo financien actividades de inversión compatibles con este plan y que el ministerio tenga a su cargo las medidas de desarrollo rural relacionadas con el Instrumento de Preadhesión. El ministerio está procediendo a una reorganización para poder desempeñar sus funciones en el marco del Instrumento de Preadhesión para el Desarrollo Rural (IPARD). Parece probable que se cree una dirección general de desarrollo rural y se establezca en el ministerio un nuevo organismo de pago en relación con el IPARD. La UE ha de prestar asistencia técnica al ministerio en 2006 para ayudarle a establecer un organismo encargado del IPARD que esté acreditado ante la UE a tiempo para que haya una corriente de fondos en virtud de ese instrumento a partir de 2007, esto es, de conformidad con el cronograma de preadhesión.

19. **Financiación rural.** El nivel de financiación rural en Turquía es bajo en comparación con la mayoría de los demás países. En un reciente estudio del Banco Mundial sobre financiación rural se indicaba que, en todo el país, únicamente el 37% de los hogares rurales había alguna vez contratado un préstamo, sólo el 20% lo había hecho en los dos últimos años y el 11% tenía una deuda pendiente. En las regiones más pobres de Anatolia oriental y sudoriental las proporciones eran mucho más bajas: únicamente del 2% al 4% de los hogares había contratado un préstamo en los dos últimos años y menos del 2% tenía deudas pendientes. La financiación rural oficial había estado a cargo principalmente del Banco Ziraat, de propiedad del Estado, y de cooperativas de crédito agrícola. Estas instituciones tienen gran cobertura en las zonas rurales. El Banco Ziraat tiene sucursales locales que sirven al 95% de la población rural mientras que las cooperativas de crédito agrícola sirven al 92%; en cambio, el importante banco privado a que se hacía referencia en el estudio cubría solamente el 4% de esa población.

20. En la actualidad los préstamos para fines agrícolas tienen un tipo de interés anual estándar del 20%, que se acerca bastante a un tipo de mercado justo, pero probablemente sea demasiado bajo para que, en promedio, los préstamos a agricultores de más alto riesgo sean rentables. A partir de principios de 2005 los nuevos préstamos agrícolas han quedado sujetos a subsidios al crédito según su propósito. Esos subsidios surten el efecto de reducir el interés pagadero entre un 8% y un 15%. Sin embargo, no están expresamente previstos en la Estrategia agrícola de manera que es muy posible que haya que reducirlos o descartarlos en 2006. También están disponibles por conducto del Banco Ziraat o de las cooperativas de crédito agrícola, con lo cual los bancos privados quedan excluidos en gran medida del crédito agrícola. Tras la privatización del Banco Ziraat, que según se espera tendrá lugar dentro de los dos próximos años, y la reforma y reestructuración de las cooperativas de crédito agrícola que probablemente ha de financiar el Banco Mundial, cabe prever que habrá grandes cambios de corto a medio plazo en el sistema de crédito rural y en el apoyo que le presta el Gobierno.

### C. La pobreza rural

21. Turquía es un país de ingresos medios, ocupa un lugar intermedio en cuanto al estado de desarrollo y el *Informe sobre el Desarrollo Humano 2004* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) le asigna el puesto 88º de un total de 177 países. Según datos de 2002 se determinó<sup>2</sup> que el 27% de la población turca vivía por debajo de la línea de pobreza nacional (aplicando tipos de cambio según la paridad del poder adquisitivo), el 9,2% tenía ingresos inferiores a USD 2,15 al día<sup>3</sup> y el 38,9% ingresos inferiores a USD 4,30 al día. Las diferencias entre las zonas urbanas y rurales son menores de lo que cabría prever, principalmente debido al alto grado de migración entre los hogares rurales pobres, que ha hecho aumentar enormemente el número de pobres urbanos. El índice general de pobreza en los hogares urbanos es del 22%, en comparación con el 35%

---

<sup>2</sup> *Turkey: Joint Poverty Assessment Report* (Turquía: Informe conjunto de evaluación de la pobreza), Instituto de Estadísticas del Estado/Banco Mundial, 2004.

<sup>3</sup> Se considera que los niveles de pobreza de USD 2,15 y USD 4,30 para los países de ingresos medios son comparables con los niveles de USD 1 y USD 2 empleados para las comparaciones entre países de bajos ingresos.

en los hogares rurales, pero las desigualdades en el ingreso y el consumo únicamente son un poco más altas en las zonas urbanas con coeficientes comparativos de Gini respecto de los ingresos de 0,44 (urbanos) y 0,42 (rurales). Los índices de pobreza son por lo general más altos entre los empleados por cuenta propia y los trabajadores familiares no remunerados, la mayoría de los cuales viven en zonas rurales y dependen del producto de pequeñas explotaciones familiares o pequeños rebaños de ganado.

22. En un país de tanta variedad topográfica, climática y económica, hay que ser precavido al hacer generalizaciones sobre las causas fundamentales de la pobreza rural, si bien hay ciertos factores comunes, como el gran tamaño de la familia y, como consecuencia, la pequeña superficie de las explotaciones; problemas ambientales a largo plazo tales como el pastoreo excesivo en los pastizales y la erosión del suelo en zonas deforestadas; la falta de infraestructura, especialmente caminos y mercados, en lugares remotos, y la falta de una red efectiva de seguridad para los muy pobres. La estructura de las explotaciones está sumamente fragmentada en todas las regiones, con excepción de las zonas prósperas y progresistas de las regiones costeras del Mar Egeo y el Mar de Mármara. Según el censo agrícola de 2001, alrededor del 90% de las explotaciones estaban ocupadas por sus propietarios y el 10% restante era explotado por inquilinos y aparceros. Como ya se ha señalado, las dos terceras partes de todas las explotaciones tenían menos de 5 ha. Está generalmente aceptado que no ha habido cambios de importancia en la superficie de las explotaciones agrícolas, lo que obedece en gran medida a la complejidad del sistema de tenencia de la tierra y al principio de la división de la herencia.

23. Las cifras correspondientes a todo el país ocultan notables disparidades entre las regiones y la mayor pobreza se encuentra en las regiones de Anatolia oriental y sudoriental, seguidas de ciertas zonas de la región costera del Mar Negro. Según la clasificación de las 80 provincias de Turquía que se hacía en el índice de desarrollo humano de 2001<sup>4</sup>, 16 de las 20 provincias menos adelantadas estaban situadas en la región oriental o la sudoriental y las otras cuatro en la del Mar Negro. El PIB medio per cápita de las ocho provincias más pobres, todas ellas situadas en el este o el sudeste, era inferior al 30% de la media nacional. En el cuadro que figura a continuación se hace un resumen de las provincias relativamente más pobres y más subdesarrolladas de Turquía, sobre la base de las clasificaciones del índice de desarrollo humano y del Organismo Estatal de Planificación.

---

<sup>4</sup> El índice de desarrollo humano se basa en la esperanza de vida al nacer, el nivel de instrucción y el PIB per cápita.

**Provincias relativamente más pobres y más subdesarrolladas de Turquía**

Provincia	Región	Calificación según el índice de desarrollo humano (/80)	Calificación según el Organismo Estatal de Planificación (/80)	PIB per cápita (USD)	Índice de desarrollo relativo al género <sup>a</sup>
Sirnak	Anatolia sudoriental	80	79	1 816	0,543
Agri	Anatolia oriental	79	78	1 803	0,558
Mus	Anatolia oriental	78	80	1 587	0,556
Bitlis	Anatolia oriental	77	75	1 932	0,568
Bingol	Anatolia oriental	76	77	2 331	0,593
Hakkari	Anatolia oriental	75	74	2 455	0,590
Van	Anatolia oriental	74	71	2 447	0,596
Sanliurfa	Anatolia sudoriental	73	63	2 847	0,598
Igdir	Anatolia oriental	72	73	2 556	0,664
Siirt	Anatolia sudoriental	71	72	3 062	0,608
Mardin	Anatolia sudoriental	70	70	2 519	0,613
Batman	Anatolia sudoriental	69	69	3 410	0,628
Kars	Anatolia oriental	68	66	2 482	0,640
Adiaman	Anatolia sudoriental	67	65	2 736	0,643
Erzincan	Anatolia oriental	66	49	3 348	0,652
Ardahan	Anatolia oriental	65	76	2 315	0,652
Erzurum	Anatolia oriental	64	60	3 178	0,653
Yozgat	Anatolia central	63	62	2 736	0,653
Diyarbakir	Anatolia sudoriental	62	61	3 701	0,640
Gumushane	Mar Negro	61	67	3 263	0,657

Fuente: *Informe sobre el Desarrollo Humano 2004* del PNUD.

<sup>a</sup> A fines de comparación, las 20 provincias más desarrolladas de Turquía tienen índices de desarrollo relativo al género que van de 0,750 a 0,850.

24. Todos los factores socioeconómicos que tienen una correlación positiva con la pobreza en Turquía son más altos en las regiones oriental y sudoriental. Por ejemplo, en la sudoriental, el tamaño de la familia es casi el doble de la media nacional; la tasa de alfabetización de los adultos es de un 62% en comparación con un promedio nacional del 83%, y la proporción de menores de cinco años de edad con peso inferior al normal es del 17% frente a una media nacional del 10%. Además, en la

misma región, hay un 60% menos de médicos por cada 10 000 habitantes, el nivel de producción agrícola per cápita en el medio rural es un 22% más bajo y la proporción de mujeres que trabajan equivale únicamente al 42% de la media del país.

25. Para agravar estas ya difíciles condiciones socioeconómicas, en muchas partes del este y el sudeste se ha registrado una migración en gran escala del campo a ciudades de estas y otras regiones. El desplazamiento ha dejado a muchas aldeas sin población y sin la mano de obra necesaria para revivir una economía local devastada. Por otra parte, muchas de las provincias más pobres están situadas en zonas montañosas y de pastos con una reducida base de recursos naturales y pocas posibilidades de diversificar los ingresos. Como se señala en la sección D *infra*, el Gobierno está tratando de aumentar y consolidar el apoyo a las regiones desfavorecidas del sudeste.

26. Además, los índices de pobreza son más altos en los hogares encabezados por mujeres (32%) que en aquéllos encabezados por hombres (26,6%), si bien la proporción estimada de hogares en que el jefe de familia es mujer es baja (6,5%). La tasa de participación de la mujer en el mercado de trabajo es reducida y posiblemente esté en disminución; la participación del hombre en la fuerza de trabajo, del orden del 72% en 2002, equivale a más del doble que la de la mujer. Si bien las tasas de alfabetización de las mujeres se están acercando a las de los hombres, las disparidades en el ingreso siguen creciendo. Los índices de pobreza en Turquía, como en los demás países, bajan a medida que aumenta el número de años de educación y, normalmente, los hombres llegan más lejos en el sistema educacional. Respecto de ambos sexos, los índices de pobreza son superiores a la media en el caso de los analfabetos o de quienes han asistido únicamente a la escuela primaria; la representación de los hogares rurales en estas categorías es desproporcionada. Según cifras del índice de desarrollo relativo al género en 2001<sup>5</sup>, las 12 provincias en que menor es la equidad de género están en las regiones oriental y sudoriental.

27. La estrategia de subsistencia de los hogares pobres en estas dos regiones consiste en dedicarse a la producción agrícola o ganadera pero con una baja productividad, en trabajar como jornaleros asalariados en grandes explotaciones o en buscar empleo no agrícola. El efecto sumado del abandono de los subsidios agrícolas tradicionales y la sustitución, lenta pero segura, del planteamiento de arriba abajo orientado hacia el sector público para el desarrollo agrícola por una orientación hacia el mercado consiste en que se ejerce presión a los agricultores para que dejen de lado sus hábitos de trabajo. En particular, habida cuenta de que los precios del mercado mundial son más bajos y de que han desaparecido los subsidios para sustentar los precios de cada cultivo, habrá que hallar alternativas a cultivos comerciales, como el trigo y el algodón, que son cada vez menos rentables. Los efectos de ello ya se observan en las zonas cerealeras de Anatolia central, donde se está tratando de diversificar el cultivo a frutas y hortalizas en las zonas en que las precipitaciones son suficientes. En las regiones ganaderas, con inclusión de Anatolia oriental y sudoriental, los problemas de pastoreo excesivo y comercialización ya están afectando gravemente a los medios de vida de los pequeños productores (que, por lo general, carecen de tierra y tienen de 10 a 15 ovejas o de 2 a 3 cabezas de ganado vacuno), ya precarios. Otras alternativas son el empleo no agrícola o la migración, permanente o estacional.

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

28. El planteamiento del Gobierno para resolver los principales problemas económicos y sociales de Turquía está enunciado en su Estrategia a largo plazo para 2001-2023<sup>6</sup>. El Gobierno procura obtener un crecimiento muy sostenido, el desarrollo de los recursos humanos y el empleo en industrias de tecnología avanzada, avances en la infraestructura y el desarrollo regional, junto con

---

<sup>5</sup> El índice de desarrollo relativo al género está basado en las tres mismas variables que el índice de desarrollo humano.

<sup>6</sup> *Long-Term Strategy and Eighth Five-Year Development Plan* (Estrategia a largo plazo y octavo plan quinquenal de desarrollo), Organismo de Planificación del Estado, Ankara, 2001.

pagos de transferencia a los sectores más pobres de la sociedad. En este marco, el Programa a medio plazo para 2006-2008 aprobado por el Consejo de Ministros el 23 de mayo de 2005 representa un dinámico y continuo programa trienal que establece nexos directos entre los objetivos y las prioridades, por una parte, y los presupuestos anuales de ministerios y organismos públicos, por la otra. Su objetivo primordial consiste en mejorar la calidad de la vida de la población turca abarcando a todos los sectores de la sociedad en un entorno en que el desarrollo socioeconómico del país se acelera en la vía hacia la entrada a la UE. De esta forma, el Gobierno, para reducir la pobreza, aplica en forma complementaria políticas económicas y sociales mediante, por ejemplo, medidas para mejorar y reestructurar los sistemas de transferencia de ingresos y políticas que apunten a aumentar las posibilidades de empleo, especialmente en las regiones menos desarrolladas. Se considera que las pequeñas y medianas empresas son un importante factor que contribuirá en el futuro a un mayor número de puestos de trabajo. La Estrategia agrícola, que presta especial atención a una mayor competitividad de las explotaciones agrícolas, el fortalecimiento de las organizaciones de agricultores y mejores relaciones con el mercado, está englobada en este marco general.

29. El Gobierno ha tratado de superar las diferencias entre las regiones mediante proyectos multifacéticos de desarrollo rural en las regiones económicamente desfavorecidas. Estos proyectos han proporcionado incentivos financieros y otros incentivos directos e indirectos para fomentar la inversión privada y han consistido, entre otros, en el establecimiento del Fondo de Solidaridad y Ayuda Social para prestar asistencia a los desempleados de las zonas rurales con donaciones no condicionadas; programas de rehabilitación para alentar a los inmigrantes de zonas urbanas a volver a sus aldeas rurales, y el fortalecimiento del marco jurídico en apoyo de estas medidas. Se ha prestado especial atención a las tres regiones más pobres mediante el Proyecto para Anatolia sudoriental, el Proyecto de desarrollo de Anatolia oriental y el Plan de desarrollo regional del Mar Negro oriental. El Proyecto para Anatolia sudoriental es el más importante de los tres y ha captado financiación de organismos de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la UE y algunos donantes bilaterales para varios de los elementos que lo componen. Es fundamental en este proyecto el objetivo de utilizar los considerables recursos hídricos de los cauces superiores de los ríos Tigris y Éufrates. El plan maestro prevé la construcción de una red de presas, centrales hidroeléctricas y canales que, en última instancia, darían riego a unas 1,7 millones de ha y generarían una media anual de 20 000 millones de kilovatios hora de energía. Se estima que las principales instalaciones hidroeléctricas y las presas están terminadas en más de un 80%. El componente relativo al desarrollo del riego ha quedado a la zaga y sólo se ha completado en un 14% de los casos. Además del desarrollo de recursos, el Proyecto para Anatolia sudoriental comprende otros proyectos piloto que se refieren a la prestación de servicios sociales, la equidad de género, el desarrollo agrícola, el fomento empresarial, la sostenibilidad del medio ambiente, la formación de capacidad institucional y en la comunidad y la participación cívica.

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

30. El historial de la ejecución de proyectos del FIDA en Turquía ha sido dispar. Se han planteado dificultades debido a la naturaleza muy centralizada y burocrática de la administración pública y a una actitud respecto del desarrollo orientada hacia la oferta. Agravaban estos problemas en el pasado las condiciones macroeconómicas inestables y negativas. La estabilización de la economía en los últimos años y el control de la inflación crónica mediante reformas fiscales y estructurales han mejorado notablemente el clima general para las inversiones y el desarrollo. En todo caso, los prolongados y complejos procedimientos burocráticos siguen siendo un factor limitativo para la ejecución de proyectos sin contratiempos y con buenos resultados. Entre las dificultades concretas que han experimentado no sólo el FIDA sino también otros donantes, como el Banco Mundial, hay que mencionar: las demoras inaceptablemente prolongadas para declarar la efectividad de un proyecto; la lentitud en los desembolsos, y los problemas para mantener el flujo de fondos, incluidos los de contrapartida. En algunos casos ha sido necesario reestructurar la cartera, cancelar parcialmente préstamos o reasignar recursos, de resultas de lo cual se introdujeron ajustes en los convenios de préstamo y en las disposiciones de administración de los proyectos durante la ejecución de éstos.

31. Las principales enseñanzas extraídas de la cartera total del FIDA son las siguientes:
- a) En el diseño futuro de los proyectos hay que enunciar expresamente disposiciones eficaces a fin de que haya un flujo oportuno de fondos para la ejecución, así como procedimientos para la adquisición de bienes y servicios. En una situación de austeridad presupuestaria y estricto control de la utilización de fondos de préstamos extranjeros, ha resultado difícil tener acceso oportuno a la financiación de contrapartida. El proceso presupuestario nacional sigue obstando para que se disponga de fondos para el desarrollo en el primer trimestre de un año civil, lo que ha tenido importantes consecuencias negativas hasta la fecha en cuanto a los desembolsos<sup>7</sup>. Para facilitar el flujo oportuno de fondos y acelerar las adquisiciones, en 2005 comenzó una iniciativa piloto en la cual el PNUD actúa como tercero en virtud de un contrato para facilitar la administración del Proyecto de Desarrollo de Sivas y Erzincan patrocinado por el FIDA. En el próximo año, a medida que el proyecto se haga operativo, quedará de manifiesto si este método es adecuado y eficaz.
  - b) Es necesario evitar una complejidad excesiva en el diseño de los proyectos y, por lo tanto, hay que establecer mecanismos institucionales para minimizar la necesidad de coordinación entre organismos. Con excepción del anterior Proyecto de Extensión e Investigación Aplicada Agrícolas, la estrategia del FIDA para el desarrollo ha asignado especial importancia a un planteamiento integrado y basado en zonas geográficas que ha resultado difícil poner en práctica en el contexto de Turquía. Como resultado de la estrategia, participaron múltiples organizaciones de ejecución, cada una de las cuales tenía sus propias funciones y su propio presupuesto. Habida cuenta de que es difícil lograr una coordinación eficiente entre organismos, e incluso la colaboración entre departamentos del mismo organismo, ha habido demoras en la ejecución<sup>8</sup>. En el futuro, será importante por lo tanto encomendar la supervisión y gestión de la ejecución de los proyectos a un departamento o una oficina de un ministerio.
  - c) Hay que fijar objetivos realistas basados en actividades en que el organismo de ejecución pueda influir en forma más o menos directa sin depender excesivamente del desempeño de organismos externos, a menos que ese desempeño pueda estar vinculado con obligaciones contractuales claramente definidas en calidad de proveedor de servicios. Habida cuenta de su mandato relativo no sólo a la agricultura sino también a los aspectos más amplios de los asuntos rurales, el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales (y de preferencia un departamento de ese ministerio) sigue constituyendo la institución natural para las operaciones patrocinadas por el FIDA actuando, cuando proceda, por conducto de sus direcciones provinciales de agricultura.

#### IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA

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

32. La estrategia del FIDA en Turquía en los años noventa asignaba particular importancia a los proyectos de desarrollo rural basados en zonas geográficas y que se centran principalmente en infraestructura rural tales como caminos y riego, junto con apoyo a los agricultores por concepto de extensión, formación y crédito. En el COSOP de 2000 se mantuvo la focalización en las tres regiones más pobres, Anatolia oriental, Anatolia sudoriental y el Mar Negro oriental, pero se destacó también la importancia de los mecanismos de participación y de la diversificación de los ingresos. De hecho,

---

<sup>7</sup> La evaluación a mitad de período efectuada por la Oficina de Evaluación del Proyecto de Desarrollo Rural en Ordu-Giresun estimaba que los desembolsos estaban atrasados en un 35% en comparación con el modelo típico de desembolsos del FIDA.

<sup>8</sup> En el informe de evaluación *ex ante* del Proyecto de Desarrollo de Sivas y Erzincan se hace referencia a la superación de la fecha de vencimiento de un 22% a un 33% en los proyectos financiados por el FIDA.

este cambio ya se había anunciado en el Proyecto de Desarrollo Rural en Ordu-Giresun, cuando se establecieron comités de desarrollo rural para formular y llevar a la práctica planes de desarrollo rural y se hicieron intentos de diversificar la producción y las fuentes de ingreso. Sin embargo, la evaluación a mitad del período efectuada por la Oficina de Evaluación del Proyecto de Desarrollo Rural en Ordu-Giresun llegó a la conclusión de que el intento de cumplir objetivos y la rigidez en la asignación de los fondos tendían a predominar en el proceso de fijación de prioridades a nivel de aldea.

33. El Proyecto de Desarrollo de Sivas y Erzincan, que entró en vigor en enero de 2005, sigue asignando importancia a la planificación basada en la aldea. Apunta también a prestar apoyo al desarrollo de iniciativas de la comunidad y de cooperativas mediante un fondo que ofrece un préstamo de capital generador, pero la ejecución del proyecto está aún en una etapa inicial. En una publicación reciente del Proyecto para Anatolia sudoriental se indicaban dos obstáculos concretos para que la participación tuviera buenos resultados: las disparidades desde el punto de vista del género, la edad y el nivel socioeconómico, y la escasa capacidad de la población local; según se ha dicho, el efecto sumado de los dos obstáculos ha consistido en que la mayor parte de las iniciativas de desarrollo quede en manos del sector público. Los criterios de selección para las aldeas que participan en el Proyecto de Desarrollo de Sivas y Erzincan son específicos y obedecen a la intención de incluir aldeas cuya economía dependa de fuentes de ingreso locales pero en que haya también mano de obra suficiente para aprovechar las oportunidades que se ofrezcan.

34. Como ya se ha indicado, las reformas introducidas por Turquía en el sector agrícola significan que, para subsistir, los pequeños productores tienen que ajustar sus pautas de producción a las exigencias del mercado en los planos local, regional o internacional. El pequeño productor ya no puede depender de que el Estado le proteja si hay inestabilidad en los precios o demanda insuficiente. Teniendo ello presente, la estrategia del FIDA en Turquía incorpora plenamente las nuevas orientaciones normativas indicadas en el Programa a medio plazo para 2002-2008 del Gobierno y en su Estrategia agrícola. Ello supone asignar mayor importancia a: a) la rentabilidad y las posibilidades de comercialización de las actividades que se promuevan; b) las oportunidades propias de cada lugar que existan desde el punto de vista de los recursos naturales, los vínculos con el mercado y la participación del sector privado, y c) el apoyo de las pequeñas y medianas empresa para que proporcionen los vínculos con el mercado y aumenten las posibilidades de empleo por cuenta propia y de generación de puestos de trabajo. El objetivo general consistiría en que quienes pudieran y tuvieran interés en ello participaran en actividades económicas que generasen ingresos adicionales. La estrategia corresponde plenamente a las tendencias actuales en el sector agrícola, en particular al compromiso declarado de apoyar a las organizaciones de agricultores, mejorar los vínculos con el mercado y aumentar el crecimiento sostenible, así como extender gradualmente a zonas más remotas la mecanización agrícola, plantas de elaboración, empresas de servicios agrícolas y otras iniciativas del sector privado. Este planteamiento correspondería también a la importancia que se asigna al fortalecimiento institucional y al desarrollo de los mercados en el actual Marco Estratégico del FIDA.

35. El sistema de focalización en el FIDA para llegar a los pobres de las zonas rurales consistirá en un planteamiento holístico integrado en el cual las intervenciones están dirigidas directamente al grupo-objetivo o van en apoyo de las entidades que pueden aportar beneficios a este grupo. Esto significa, por ejemplo, que se prestará especial atención a mejorar la productividad de los pequeños cultivadores de cereales en las mesetas y a los productores ganaderos en las aldeas de las zonas forestales de montaña y se tratará de incluir a los agricultores progresistas a los efectos de la adopción de tecnología apropiada y como modelo para los agricultores más tradicionales. Además se prestará apoyo a las asociaciones de productores, a los comerciantes y a las industrias de agroelaboración que constituyen una fuente esencial de acceso a los mercados para los pequeños productores. Se fomentarán también instituciones financieras privadas que puedan financiar las actividades de los grupos-objetivo y de quienes les prestan servicios. Por otra parte, se podría prestar apoyo directo a

hombres y mujeres jóvenes de las zonas rurales mediante la formación técnica y profesional y ellos a su vez se beneficiarían indirectamente del fomento de la pequeña y mediana empresa que puede constituir fuente de empleo por cuenta propia o de puestos de trabajo. Este enfoque se basa en el reconocimiento de que, para reducir la pobreza de manera sostenible, se necesita una combinación de actividades focalizadas y un crecimiento sectorial de base amplia.

36. El FIDA debería seguir centrando su labor en el desarrollo agrícola e institucional de las regiones muy pobres del este y el sudeste y tomar medidas más intensivas para apoyar la diversificación de los ingresos entre la población pobre económicamente activa. Ello reviste particular importancia en vista del alto nivel de desempleo y emigración en esas regiones. La diversificación de los ingresos es uno de los cimientos de la actual política agrícola del Gobierno y la ampliación del riego, en virtud de los diversos planes que se han mencionado antes, dará lugar a nuevas oportunidades, al menos en las llanuras. Los programas de inversión en el futuro deberían apuntar a que hubiera un entorno más propicio para inversiones de libre asignación con mecanismos eficaces y flexibles a fin de tener en cuenta circunstancias y oportunidades, a menudo muy distintas, que son propias de cada lugar y obedecen a la demanda. En un país tan grande como Turquía, desde un punto de vista tanto geográfico como demográfico, es importante no distribuir excesivamente la inversión para poder lograr los resultados y efectos previstos.

37. El volumen potencial de los compromisos de financiación del FIDA en Turquía es relativamente modesto. Por lo tanto, habría que destinar una mayor proporción de esos fondos a: a) lograr efectos multiplicadores y atraer del Gobierno y de la comunidad internacional otros recursos, de mayor cuantía, para el desarrollo rural; b) hacer de catalizador de la entrada de inversión privada en las zonas del este del país, actualmente menos desarrolladas; c) ayudar a cumplir los requisitos de convergencia con la UE, y d) complementar y apoyar las iniciativas y los procesos de los asociados más importantes en el desarrollo, particularmente la UE, el Banco Mundial y el PNUD. Para el FIDA, al igual que para los demás donantes, el punto c) constituye una especial oportunidad de actuar resueltamente en el país, en vista de que se ejerce gran presión contra el Gobierno para que haga frente a las enormes diferencias y se asegure de que los beneficios del crecimiento económico se repartan en forma más pareja.

38. En resumen, se sugiere que el FIDA:

- a) siga centrándose en la lucha contra la pobreza en las zonas desfavorecidas de las regiones oriental y sudoriental del país;
- b) adopte un planteamiento que preste mayor atención al potencial de generación de ingresos de las actividades a que se presta apoyo y a su sostenibilidad, rentabilidad y posibilidad de comercialización dentro de una visión a más largo plazo del desarrollo económico rural en forma compatible con las nuevas orientaciones de la política estratégica del Gobierno de Turquía;
- c) se cerciore de que se puedan justificar los gastos relacionados con el programa desde el punto de vista de atraer y ampliar la participación del sector privado en cuestiones tales como la elaboración y comercialización de productos agrícolas;
- d) siga clara y sistemáticamente centrado en la necesidad de generar ingresos y empleo adicionales y de reducir las diferencias en los ingresos en las zonas más desfavorecidas;
- e) reconozca que, si bien es importante prestar apoyo para que aumente la productividad, las iniciativas sostenibles de reducción de la pobreza deben incluir una perspectiva basada en el mercado y que comprenda a todo el sector, y
- f) establezca asociaciones efectivas con las partes interesadas en los sectores público y privado a nivel nacional e internacional.



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

39. Hasta la fecha los proyectos del FIDA se han concentrado más en las consecuencias de los factores que ejercen influencia en la economía rural y menos en el aumento de la producción agrícola y de la productividad de la tierra. Habría que instituir ahora medidas para hacer frente a los problemas que entrañan las tendencias a la modernización en el desarrollo agrícola y la eliminación por el Gobierno de los subsidios en favor de la ayuda directa a los ingresos, que surtirá el efecto de alejar a los agricultores de los sistemas tradicionales, y en muchos casos no rentables, de cultivo. Para ello habrá que estudiar y apoyar fuentes alternativas de ingresos agrícolas y no agrícolas, lo cual ya estaba prefigurado en el diseño del Proyecto de Desarrollo de Sivas y Erzincan, que está en curso. La aptitud empresarial, cuya existencia está ampliamente reconocida, sienta una sólida base para una inversión del FIDA centrada en la explotación sostenible de oportunidades en pequeña escala y en manos privadas de la agricultura y la agroindustria.

40. Por lo tanto, se propone instituir el concepto de plan estratégico de inversión, del que han sido precursores otros proyectos financiados por el FIDA. Estos planes constituirían el marco de gestión para el diseño y la puesta en práctica de estrategias concretas respecto de la cadena de suministro agroalimentario en el contexto de una economía de mercado. Además del análisis de las relaciones entre quienes participan en la cadena de suministro, con miras a hacer más eficiente la de productos agrícolas básicos, los planes estratégicos de inversión entrañan la identificación, en un sistema participativo, de las oportunidades de mercado para las cadenas de suministro, las perspectivas de crecimiento y las posibilidades de contribuir a la reducción de la pobreza rural, así como de las restricciones que entran o limitan la capacidad de la cadena de suministro para aprovechar las oportunidades de mercado que ya existan o se abran. Después de diseñados los planes estratégicos de inversión, habría que establecer una serie de actividades pertinentes de inversión para mejorar y apoyar el aprovechamiento de las ventajas comparativas de las cadenas de suministro en cada uno de sus niveles. Según el producto de que se trate y las limitaciones que se encuentren, esas inversiones pueden ser de diversa índole, como financiación, infraestructura en pequeña escala, transferencia de tecnologías, formación técnica o profesional de la mano de obra, técnicas para la planificación comercial o mejores métodos para la ordenación de recursos naturales. Habría que formular planes estratégicos de inversión para los productos básicos particularmente pertinentes para los pobres, con inclusión de las mujeres de las zonas rurales, y con la participación de productores, elaboradores, comerciantes e instituciones financieras. La producción ganadera constituiría un ámbito evidente para formular un plan estratégico de inversión en la parte sudoriental del país. Con toda probabilidad se tratará de inversiones en actividades para mejorar la crianza y, lo que es más importante, de medidas en el marco de la nueva Ley para el mejoramiento de los pastos y praderas.

41. La adopción de un instrumento analítico, tal como el plan estratégico de inversión, y sus ulteriores modalidades de aplicación entraña además una inversión inicial del FIDA en: a) el aumento de los conocimientos y la formación de capacidad local sobre aspectos de planificación comercial y administración financiera para personal de las direcciones provinciales de agricultura, pequeños y medianos empresarios y proveedores de servicios; b) el aumento de los conocimientos técnicos sobre cuestiones comerciales; c) un método estructurado y de consultas para el análisis de la cadena de suministro; d) la gestión y administración de grupos de intereses comunes y asociaciones privadas de los productos primarios correspondientes o el mejoramiento de esa administración y gestión cuando ya la haya (por ejemplo, asociaciones de productores especializados, asociaciones de comercialización); e) la formación de capacidad a nivel de "comunidad" para la administración de recursos comunes relacionados con los usuarios de agua; f) el aumento de las oportunidades comerciales a nivel local, y g) un mayor conocimiento de los recursos financieros y los productos financieros adecuados a fin de aprovechar una oportunidad de inversión y un mejor acceso a ellos. El objetivo primordial de todas estas medidas consiste evidentemente en ayudar a la población económicamente activa más pobre.

42. Desde el punto de vista de la financiación rural, los bancos comerciales privados, que constituyen un elemento esencial en la mayoría de los planes de inversión basados en productos básicos, parecen disponer de bastante liquidez en Turquía, lo que indica que no hay una falta absoluta de fondos para la inversión en zonas rurales. Subsiste, sin embargo, un problema en cuanto a la disponibilidad de aportaciones paralelas para la inversión a medio y largo plazo. A pesar de una situación de menor inflación y tipos de interés más bajos, aunque todavía altos en términos reales para los estándares internacionales, subsisten limitaciones para el crédito de los bancos privados al sector rural, entre ellas: a) la falta de competitividad frente a los tipos de interés actualmente subvencionados que se conceden por conducto del Banco Ziraat y las cooperativas de crédito agrícola; b) los efectos negativos de los criterios históricos para la condonación de la deuda; c) el grado de riesgo percibido o efectivo, y d) el elevado costo administrativo o de funcionamiento que entraña la prestación de servicios financieros en zonas rurales.

43. A pesar de estos problemas y observando que los subsidios de intereses pueden eliminarse gradualmente en el año o los dos años siguientes, el FIDA estudiará la posibilidad de introducir varios instrumentos innovadores para tratar de colmar las lagunas actuales en la financiación a medio y largo plazo en las zonas rurales y servir de precursor a estos efectos, entre otros, mediante el establecimiento de mecanismos de refinanciación a nivel provincial y la concesión por concurso de donaciones complementarias, con arreglo al sistema que se está experimentando en el marco del Proyecto de ejecución de la reforma agrícola. Aunque prácticamente no hay todavía microfinanciación en Turquía, la situación puede cambiar si se aprueba el proyecto de ley sobre la materia y se encuentran mecanismos institucionales adecuados para la prestación de servicios de esa índole. El FIDA, en colaboración con el PNUD, entablará por tanto un diálogo con el Gobierno de Turquía con miras a apoyar el crédito a corto plazo para la microfinanciación.

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

44. La predominancia del sector público en la gestión de programas de desarrollo regional y rural ha seguido obrando como desincentivo para la aparición de iniciativas nacionales o locales fuera de ese sector. Ninguna ONG extranjera participa en programas de desarrollo agrícola y rural. Hay muy pocas ONG locales, y su capacidad de ejecución, alcance geográfico y ámbito de especialización son limitados. Las organizaciones de la sociedad civil no actúan como importantes fuentes para la prestación de servicios de base amplia en Turquía, por lo que se necesitan soluciones alternativas que consistan en contratos con el sector privado o asociaciones entre el sector público y el privado.

45. Las organizaciones de agricultores y otras organizaciones de representación abren oportunidades más prometedoras. Entre ellas hay que mencionar las cámaras de comercio e industria, las cámaras de agricultura y las cámaras de bolsas de productos básicos, todas las cuales serían partes interesadas en el análisis de las cadenas de suministro y posiblemente tendrían interés en las inversiones que se hiciesen luego como consecuencia de ese análisis. Las cámaras son organizaciones representativas pero normalmente mantienen muchas de las características de un estilo de gestión vertical y siguen teniendo muy en cuenta las directivas del Gobierno. Según las nuevas normas públicas, las cámaras de agricultura, que incluyen también a pequeños agricultores, están ahora autorizadas para dar empleo a especialistas en agricultura o veterinaria y, por lo tanto, pueden ofrecer servicios de asesoramiento a sus miembros. Están apareciendo gradualmente asociaciones de productores especializados, establecidos en virtud de las leyes sobre cooperativas, como asociaciones de fruticultores, horticultores y criadores. También éstos pueden participar como partes interesadas en los análisis consultivos de la cadena de suministro y en el plan estratégico de inversión que se apruebe como resultado, y en calidad de asociados en las medidas que se tomen ulteriormente.

46. Las cooperativas de crédito agrícola tienen alcance nacional y pueden convertirse en entidades fundamentales para mejorar el acceso de sus miembros a los servicios financieros y de otra índole en las zonas rurales. Las cooperativas funcionan actualmente como proveedoras de insumos, organismos semipúblicos de comercialización y organismos de crédito, si bien hay mucha diferencia en los distintos lugares entre el grado de importancia asignada a estas funciones y la competencia y viabilidad de las distintas cooperativas. Históricamente, las cooperativas han sido objeto de influencia política y administrativa en lugar de funcionar como órganos autónomos y sujetos exclusivamente al control de sus miembros. Su papel y sus funciones se están revisando en la actualidad como parte del apoyo que presta el Banco Mundial en virtud del Proyecto de ejecución de la reforma agrícola, y es posible que una reestructuración en el futuro permita una estrecha relación con los bancos comerciales. Sería entonces posible considerar la posibilidad de un mecanismo de refinanciación por conducto de bancos comerciales corresponsales para la financiación a medio y largo plazo concedida por las cooperativas. También puede ser posible a medio plazo que las cooperativas se dediquen al crédito para la microfinanciación, según cuáles sean las disposiciones de leyes cuya aprobación se encuentra pendiente.

47. Los centros de distrito y las ciudades pequeñas de zonas predominantemente rurales sirven de importantes centros de servicios y comercialización. En esos centros hay, o están apareciendo cada vez más, empresas de elaboración o comercialización y proveedoras de servicios especializados, las cuales pueden ser importantes asociadas en la tarea de establecer relaciones entre los agricultores pobres y el mercado una vez realizado el análisis de la cadena de suministro y formulados los planes estratégicos de inversión.

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

48. En Turquía no hay una presencia importante de donantes bilaterales. Las grandes fuentes de asistencia para el desarrollo consisten en la UE y el Banco Mundial que, juntos, proporcionan al país recursos de una cuantía del orden de los USD 2 500 millones a USD 3 000 millones al año. La inversión del FIDA, que probablemente sea menor en términos comparativos, debe enfocarse dentro del marco más amplio de sus operaciones en curso y del empeño del Gobierno en adoptar medidas propicias para la adhesión a la UE. El FIDA, por conducto de sus estrechas relaciones de ejecución con asociados en el país, especialmente el Banco Mundial y el PNUD, estará en una posición más sólida para contribuir al diálogo en curso sobre cuestiones que son pertinentes a su mandato y a la aplicación de sus estrategias como institución y en la región. En el contexto del diseño de los programas con arreglo a un nuevo marco de los COSOP, habría que estudiar las posibilidades de financiación paralela o conjunta con el Banco Mundial, especialmente de medidas relacionadas con la prestación de servicios financieros rurales, la posible refinanciación de las cooperativas de crédito agrícola y los aspectos más amplios del desarrollo económico rural. El FIDA y el Gobierno pueden estudiar más a fondo, en el curso del diseño detallado del programa en el país, estas y otras oportunidades de financiación conjunta (por ejemplo, la construcción de infraestructura pública en pequeña escala que pueda ser esencial para una gestión eficiente de la cadena de suministro y para el crecimiento de la actividad económica local).

49. Posiblemente la UE sea la institución externa con mayor influencia, habida cuenta del carácter preponderante que tiene en el programa de Turquía la adhesión a ella. La UE entabló el 3 de octubre de 2005 negociaciones con el país con miras a la adhesión. La Comisión Europea sigue buscando un alto grado de complementariedad entre el programa de asistencia financiera de preadhesión y las reformas en curso que cuentan con el apoyo de instituciones financieras internacionales, especialmente el Banco Mundial, en materias tales como la educación, el medio ambiente, la salud, la agricultura, el transporte, la reforma del marco regulador y la contratación pública. El establecimiento de las instituciones necesarias para llevar a la práctica el Instrumento de Preadhesión, lo que está previsto para 2007, es un ámbito esencial para avanzar hacia la adhesión de manera de evitar

limitaciones a la capacidad de absorción en el futuro. El apoyo del FIDA sería compatible con las medidas relacionadas con el IPARD, que servirían para construir la plataforma de convergencia con la política agrícola común y podrían servir para comunicar al Gobierno posibles ajustes futuros en la estrategia y las políticas agrícolas de manera de alinearlas más a esa política agrícola común.

50. El Banco Mundial centra primordialmente su atención en reformas estructurales, económicas y financieras, si bien tiene asimismo gran participación en proyectos de lucha contra la pobreza. En el ámbito del desarrollo rural, el Banco Mundial tiene diversas iniciativas piloto que guardan relación con las funciones más amplias del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales. Recientemente se ha reestructurado gran parte de la inversión anterior correspondiente al Proyecto de ejecución de la reforma agrícola. Entre los nuevos elementos se incluyen: a) la concesión de donaciones y la prestación de asesoramiento con miras a reemplazar las técnicas agrícolas nocivas para el medio ambiente; b) el desarrollo rural participativo con miras a proporcionar inversiones estratégicas para la rehabilitación de infraestructura pública seleccionada en pequeñas empresas rurales por conducto de un sistema de donaciones complementarias asignadas por concurso a particulares y organizaciones; c) la consolidación de tierras en un régimen participativo a fin de sustentar un ajuste que obedezca a la demanda en las modalidades de tenencia de la tierra y contribuir a una producción agrícola más competitiva, y d) el fortalecimiento institucional de las organizaciones de agricultores. La experiencia obtenida en la ejecución de estas actividades revestirá la mayor importancia y servirá de insumo en la formulación de programas de inversión para el nuevo programa propuesto en la zona sudoriental del país. Los puntos b), c) y d) se ajustan estrechamente a las prioridades del FIDA desde el punto de vista de su dirección estratégica actual y de la propuesta.

51. El PNUD sigue siendo un importante asociado del FIDA en el país. Junto con sus organismos asociados, el PNUD tiene gran participación en el diálogo con el Gobierno, la prestación y coordinación de la asistencia para el desarrollo y otros aspectos de la coordinación entre los donantes. El Marco de la Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2006-2010 se centra en los retos de la adhesión a la UE y en el empeño de Turquía por alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio. Constituyen ámbitos prioritarios el mejoramiento de un sistema de gobierno democrático, la reducción de las disparidades en la pobreza, incluido el acceso a servicios básicos de buena calidad y el mejoramiento de la condición de las mujeres, los niños y los jóvenes. El FIDA participará en esas iniciativas prestando apoyo a la integración de la pequeña y mediana empresa en las cadenas nacional y mundial mediante la formación de grupos y de servicios de desarrollo comercial y del espíritu empresarial.

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

52. Los indicadores de resultados (calificaciones más bajas) del sistema de asignación de recursos PBAS son útiles para identificar los ámbitos en que la política sectorial del Gobierno es deficiente. Estas deficiencias obstaban antes también para que el programa surtiera todos sus efectos y, entre ellas, cabe mencionar: a) la debilidad de las organizaciones rurales; b) el grado reducido de representación de las organizaciones rurales en los órganos ejecutivos y consultivos del Gobierno; c) el proceso sumamente centralizado de adopción de decisiones; d) la escasa rendición de cuentas a nivel local, y e) el papel que cabe a los bancos y las organizaciones de crédito de propiedad pública en el sector financiero rural.

53. El FIDA, por conducto de sus programas actuales y futuros en Turquía, y en asociación con la UE, el PNUD y el Banco Mundial, contribuirá aportando sus conocimientos y experiencia en estas diversas cuestiones y entablando un diálogo sobre políticas con el Gobierno y sus asociados cuando proceda. Por ejemplo, sobre la base de sus experiencias en la región de Europa central y oriental y los Estados de reciente independencia, el FIDA puede aportar su contribución al debate sobre la reforma

del sector financiero para evitar distorsiones y promover una sana competencia entre los proveedores de servicios financieros comerciales en las zonas rurales. El FIDA puede participar también en la labor de impulsar el desarrollo del sector de la microfinanciación, como se mencionó en la sección D *supra*.

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

54. Aprovechando las enseñanzas extraídas de la ejecución de proyectos anteriores financiados por el FIDA en Turquía, así como la evaluación a mitad de período del Proyecto de Desarrollo Rural en Ordu-Giresun, cabría instituir una serie de medidas para mejorar la gestión de la cartera. En primer lugar habría que simplificar el diseño de los proyectos desde el punto de vista de la responsabilidad por la ejecución. Las actividades deberían quedar comprendidas en el mandato general del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales y en las funciones de la dirección general que corresponda y de las direcciones provinciales de agricultura designadas. En segundo lugar, la inversión debería definirse en el contexto de la Estrategia agrícola para 2006-2010 y en las medidas relacionadas con el IPARD, por lo cual debe quedar incluida en los presupuestos nacional y provinciales de inversión pública. En tercer lugar, hay que establecer mecanismos claramente definidos para la gestión eficiente de los proyectos, en particular para que las adquisiciones y el flujo de fondos tengan lugar en forma oportuna para la ejecución. La experiencia que está dejando la participación del PNUD como intermediario administrativo servirá de importante guía para determinar un mecanismo adecuado. En cuarto lugar, el diseño de los proyectos debe incorporar mejores sistemas para medir los resultados y efectos como ayuda práctica para la gestión ordinaria de los proyectos. En quinto lugar, al formular las actividades de los proyectos habría que utilizar sistemas de consulta con las partes interesadas. En sexto lugar, habría que mantener estrechas relaciones en el país con el Banco Mundial, el PNUD y la UE a fin de facilitar la participación del FIDA en el diálogo sobre políticas y asegurarse de que la atención esté centrada en los intereses de los pobres de las zonas rurales. En séptimo lugar, al introducir innovaciones, especialmente en las esferas de la prestación de servicios financieros y la planificación de las inversiones sobre la base de un mejor análisis del mercado, el Fondo debería apuntar a asumir la función de supervisión directa y a proporcionar apoyo técnico especializado. De esta manera se facilitará también el proceso de gestión de los conocimientos, que constituye una función fundamental en un proceso de renovación.

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

55. La calificación actual del país con arreglo al PBAS es bastante positiva en cuanto a los indicadores macroeconómicos y sectoriales, si bien los resultados de la cartera aún admiten mejora. Sobre la base de las proyecciones actuales de ese sistema, Turquía puede recibir préstamos del orden de los USD 6 millones a USD 7 millones al año. Esas proyecciones podrían ser aún menores en una hipótesis baja, que se daría si empeorara el marco normativo e institucional y no mejoraran los resultados de la cartera. Ello, sin embargo, es sumamente improbable habida cuenta del sólido desempeño normativo e institucional de Turquía en los últimos años. Por el contrario, y habida cuenta de las gestiones para la adhesión a la UE, se espera que el marco normativo e institucional mejore aún más. Se espera también que, en virtud de la nueva asociación con el PNUD y la reestructuración del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales, los resultados de la cartera mejoren. Ello lleva a una hipótesis de unos USD 7,5 a USD 8 millones al año, sin asignar a un determinado proyecto fondos durante más de tres años. Se estudiarán las posibilidades de cofinanciación externa; además del Banco Mundial, se ha de incluir a la Organización de Países Exportadores de Petróleo y al Banco Islámico de Desarrollo, teniendo en cuenta que estas instituciones ya han realizado actividades con el FIDA en Turquía.

56. Hay una serie de orientaciones fundamentales de política o estrategia y de ajustes institucionales que afectan al desarrollo rural y no están aún confirmadas o se encuentran en una etapa de transición. Por lo tanto, la mejor forma de enfocar el apoyo del FIDA en el período que media

hasta 2010 sería la de un programa único dentro del cual cabría formular dos proyectos sucesivos de inversión. El primero sería diseñado en 2006. La labor de diseño del segundo podría entonces llevarse a cabo en 2008, año para el cual tal vez se hayan resuelto varios problemas pendientes de índole institucional y de reforma sectorial en el desarrollo rural. Ya se han señalado anteriormente otros elementos del programa, entre ellos las asociaciones y el diálogo sobre políticas.

57. El primer proyecto incluiría actividades piloto o preparatorias que serían ampliadas en el segundo proyecto si arrojaran buenos resultados o si lo permitieran los ajustes ulteriores en los marcos normativo y regulador. El primer proyecto sería ejecutado con los auspicios del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales, que tiene representación central y en todas las provincias. Tal vez al diseñar el segundo proyecto haya que reconsiderar los detalles de los mecanismos institucionales a la luz de lo que ocurra en el futuro, particularmente en cuanto a las relaciones entre el organismo encargado del IPARD en el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales, los organismos de desarrollo previstos para las regiones y las estructuras a nivel provincial. Una vez completadas las dos propuestas de inversión y a medida que Turquía siga avanzando hacia la adhesión a la UE, el FIDA debería entablar un diálogo con el Gobierno acerca de una posible estrategia de retirada.

APPENDIX I

COUNTRY DATA

TURKEY

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 2003 1/</b>	770	<b>GNI per capita (USD) 2003 1/</b>	2 800
<b>Total population (million) 2003 1/</b>	71	<b>GDP per capita growth (annual %) 2003 1/</b>	4.2
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 2003 1/</b>	92	<b>Inflation, consumer prices (annual %) 2003 1/</b>	25.3
<b>Local currency</b>	Turkish Lira (TRL)	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	TRL 1.35
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1997-2003 1/	1.7	GDP (USD million) 2003 1/	240 376
Crude birth rate (per thousand people) 2003 1/	21	Average annual rate of growth of GDP 2/ 1983-1993	5.0
Crude death rate (per thousand people) 2003 1/	7	1993-2003	2.7
Infant mortality rate (per thousand live births) 2003 1/	33	Sectoral distribution of GDP 2003 1/	
Life expectancy at birth (years) 2003 1/	69	% agriculture	13
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% industry	22
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	13
Total labour force (million) 2003 1/	33.72	% services	65
Female labour force as % of total 2003 1/	39	Consumption 2003 1/	
<b>Education</b>		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	14
School enrolment, primary (% gross) 2003 1/	95 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	66
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2003 1/	13 a/	Gross domestic savings (as % of GDP)	20
<b>Nutrition</b>		<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2003 1/	46 576
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2003 2/	16 a/	Merchandise imports 2003 1/	69 340
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2003 2/	8 a/	Balance of merchandise trade	-22 764
<b>Health</b>		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2003 1/	7 a/	before official transfers 2003 1/	-8 993
Physicians (per thousand people) 1/	1 a/	after official transfers 2003 1/	-7 905
Population using improved water sources (%) 2002 2/	93	Foreign direct investment, net 2003 1/	1 562
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	<b>Government Finance</b>	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2002 2/	83	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2003 1/	n/a
<b>Agriculture and Food</b>		Total expenditure (% of GDP) 2003 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2003 1/	4	Total external debt (USD million) 2003 1/	145 662
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2003 1/	672 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2003 1/	81
Food production index (1999-01=100) 2003 1/	103	Total debt service (% of exports of goods and services) 2003 1/	39
Cereal yield (kg per ha) 2003 1/	2 231	Lending interest rate (%) 2003 1/	n/a
<b>Land Use</b>		Deposit interest rate (%) 2003 1/	38
Arable land as % of land area 2003 1/	34 a/		
Forest area as % of total land area 2003 1/	13 a/		
Irrigated land as % of cropland 2003 1/	18 a/		

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

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

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2005

## LOGICAL FRAMEWORK

Narrative Summary	Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions/Risks
<b>Goal</b>			
Sustainable improvement of the standard of living of rural people in poorest regions, in line with Turkey's national strategy for poverty reduction	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Improvement in the composite index of poverty</li> <li>• Increase in household asset ownership</li> <li>• Reduction in the prevalence of malnutrition among children below five years of age</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• State Planning Organization composite poverty index rankings</li> <li>• Household surveys</li> <li>• Ministry of Health records</li> <li>• Impact assessment surveys</li> <li>• UNDP poverty and HDI reports</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continued macroeconomic stability, Government commitment to private sector development</li> <li>• Institutional reforms consistent with EU convergence</li> </ul>
<b>Purpose/Objectives</b>			
Establishment of new and expansion of existing profitable rural businesses, both on- and off-farm	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Numbers of businesses engaging with project and volume of incremental investment</li> <li>• Incremental profitability of such businesses</li> <li>• Diversity of rural investment achieved</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Business registration records</li> <li>• Chamber of Commerce</li> <li>• Project documentation</li> <li>• Initial and follow-up project surveys</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Security situation conducive to private investment</li> <li>• Availability of potential investors willing to take entrepreneurial risks</li> </ul>
Income diversification and increased employment	<ul style="list-style-type: none"> <li>• N° of new full-time equivalent jobs created</li> <li>• Crop production strategy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Project surveys – Ministry of Agriculture and Rural Affairs (MARA)</li> <li>• Local Government records</li> </ul>	
Improved business, financial and marketing environment and entrepreneurship skills at the local level	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Improved access to finance</li> <li>• Small businesses profitable</li> <li>• Increased rate of small business start-ups</li> <li>• Reduced rate of small business failures</li> <li>• Increase of local farm gate price in relation to prices at major consumption centres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chamber of Commerce</li> <li>• MARA price surveys</li> </ul>	



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

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Ministry of Agriculture and Rural Affairs (MARA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprehensive coverage (offices in 803 districts and 81 provinces)</li> <li>• The major Government agency that has always dealt with food and agriculture</li> <li>• From the beginning of 2005 full agricultural subsidies/support budget transferred to MARA from Treasury</li> <li>• Skilled staff (agronomists, livestock experts, etc.) with knowledge of the rural situation and technical production potential for the different agricultural zones</li> <li>• Wealth of experience of multilateral project implementation including over 20 years with IFAD</li> <li>• MARA expects to handle EU resources under the proposed IPARD funding and is receiving technical assistance from EU to prepare itself for this and to be come the “payment agency” for these resources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centralized and bureaucratic approach</li> <li>• Reluctance of staff to relocate to rural areas</li> <li>• Limited operating budget and management capacity</li> <li>• Coordination problems between different departments</li> <li>• Regulation and legislation problems concerned with procurement and disbursing loan proceeds in part due to heavily centralized financial procedures</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Through the harmonization and alignment process with the EU, the entire spectrum of public agencies including MARA can be expected to have a more dynamic approach to rural development policy and be better funded in its implementation</li> <li>• It is planned that MARA will undergo restructuring shortly. In the new framework, the establishment of a General Directorate of Rural Development and Infrastructure (GDRDI) is planned. Its main responsibilities will be to determine rural development policies and strategies nationwide, to guide preparation and implementation of suitable projects, and to monitor and evaluate their performance</li> <li>• Regulation and implementation of income-generating activities to improve the opportunities for rural employment and alleviation of rural poverty outside agriculture itself are likely to fall under the responsibility of GDRDI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• MARA may find it difficult to cope with the expanded responsibilities and workload, given the level of training of its core staff</li> </ul>
Rural financial institutions	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ACCs have wide coverage, with nearly 2,000 primary level cooperatives, with the potential to cover 92% of the rural population</li> <li>• The aggregate ACC balance sheet is very strong and its equity could be leveraged to expand its rural lending substantially, if it were profitable</li> <li>• Ziraat Bank covers 95% of the rural population</li> <li>• Ziraat Bank is highly liquid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Most of ACCs’ and Ziraat’s non-equity resources are of a short-term nature</li> <li>• Government policies favourable to ACCs and Ziraat have largely precluded formal private financial institutions entering the rural finance market</li> <li>• Despite benefiting from a strong equity base, ACCs have been unprofitable in recent years, due to poor debt collection performance and high operating costs</li> <li>• Present legal constraints and regulations virtually preclude microfinance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• The massive investment that needs to take place in rural Turkey to modernize and transform agriculture and to generate vital additional rural employment means that there is a potentially huge market for developing rural financial services, in particular the provision of medium- and long-term resources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unclear signals from Government, for example the reintroduction of subsidized agricultural credit available only to ACCs and Ziraat</li> <li>• Political instability in some regions may frighten off investors and encourage a non-repayment culture</li> </ul>

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Agricultural support institutions				
<ul style="list-style-type: none"> <li>Chambers of Agriculture</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wide coverage of all agricultural areas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>At present possess limited financial and human resources</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Farmers must register with and pay fees to the Chambers in order to collect DIS payments; therefore, Chambers have an income source.</li> <li>Legislation has been enacted to allow them to widen their activities, to provide extension services and make investments.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>With no history of being other than a registration agency and farmers' interface with Government, there is a major risk that if they try to expand their activities too fast, they will fail commercially.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Chambers of Trade and Industry</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wide coverage within provinces</li> <li>Some experience in training and technical support for members, particularly in business and entrepreneurship</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mainly urban, rather than rural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Could be an important resource for training and providing a forum for market linkages</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Commodity Exchanges</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wide coverage at trade centres</li> <li>Considerable financial resources</li> <li>Technical skills in product analysis and classification</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Have a narrowly based role, largely concerned with regularizing trade to enable product-related support payments to be made and value-added tax to be collected</li> <li>Possibly they are over-staffed and invested due to their effective monopoly position</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>In view of their specialized role, opportunities are confined to helping to regularize markets and improving market information</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Removal of commodity-based support payments may take away their attractiveness to traders/farmers</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Farmers' Organizations</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Have access to land</li> <li>Have considerable livestock assets</li> <li>Experienced in agriculture relevant to their local environment</li> <li>Abundant family labour</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lack irrigation in low rainfall areas</li> <li>High proportion of low-yielding livestock</li> <li>Fragmented landholdings</li> <li>Rangeland resources have become degraded</li> <li>Tenure arrangements may not be favourable to those who actually work the land</li> <li>Lack capital for desirable on-farm development</li> <li>Distrust financial institutions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consolidate landholdings</li> <li>Upgrade livestock quality through AI</li> <li>Focus farming systems on optimizing income, subject to existing constraints</li> <li>Utilize grants/credit to make profitable on-farm investments, e.g. making more effective use of irrigation in newly irrigated areas</li> <li>Develop non-farm enterprises to add value to products or utilize off-peak labour availability</li> <li>Link with companies and markets to add more value to farm produce and take advantage of market opportunities</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Farmers remain uncertain of the future, adopt risk-minimizing strategies, and so are unprepared to invest</li> <li>The young continue to move out of rural areas, thus depleting the labour force and skill base</li> </ul>

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

As documented throughout the text of the main report, the thrusts of the COSOP are in line with IFAD's strategic framework objectives of enhancing the capacity of the poor and their organisations (support for farmer organisations and producer groups for improved market integration), increasing the access of the poor to productive natural resources and technology (contributory grants for technology transfer) and improving the access of the poor to financial services and markets (supply chain improvement, SIPs and the establishment of sustainable rural financial services for the poor). The thrusts of the COSOP do also adhere with the regional strategy for NENA most notably in terms of the emphasis on capacity building at the community level for common resource management.

In line with the mandate of the Fund, the COSOP proposes to target the communities situated in the most disadvantaged part of the country, with the highest concentration of rural poor. The strategy of the Fund is to target both poorest mostly subsistence oriented farmers as well as those who are striving to enter the market within a new policy environment. Through the support for SME development, within pro-poor supply chains the COSOP seeks to improve employment opportunities for both men and women, thereby potentially contributing to reduce inter-regional migration.

In terms of innovative approaches the introduction of improved supply chain management measures targeted towards the economic active segments of the rural poor represents a new development in Turkey. When successfully tested, such measures which are consistent with the new policy framework currently being implemented in Turkey can be up-scaled and replicated in partnership with other donors and the private sector. The COSOP advocates that such innovations require new implementation arrangements as well as a direct supervisory and supporting role by the Fund to enhance efficiency and facilitate knowledge management.

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

Development Partner	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
The World Bank	<p>ARIP – 2001 (US\$600 m)</p> <p>Adjustment portion (US\$200 million); initial investments (US\$400 million) included support for DIS payments, farmers transition grants, Agricultural Sales Cooperative Union (ASCU) restructuring and project support services. This disbursed slowly and the balance of US\$280 million World Bank funding has been reallocated in 2005 as follows:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- DIS Support Component (US\$69 million)</li> <li>- Farmers Transition Component (US\$137 million)</li> <li>- ACSU restructuring (US\$68 million)</li> <li>- Project support (US\$6 million)</li> </ul> <p>Country Economic Memorandum and other sector work leading up to a Country Assistance Strategy (2007-2009)</p>	<p>The restructured ARIP introduced four new subcomponents under farmer transition: environmentally based land utilization (US\$9 million in 4 pilot regions); village-based participatory investments (US\$30 million in 16 provinces); participatory land consolidation (US\$20 million in selected villages in 7 provinces); and institutional reinforcement of farmers' organizations (US\$11 million).</p> <p>A warehouse receipts programme (US\$41 million) was introduced under ASCU restructuring.</p> <p>Major review of rural financial sector ongoing as precursor to a future rural finance project</p>	<p>Ongoing</p> <p>Being introduced</p> <p>Under preparation</p>	<p>Review of ACCs (November 2005) carried out under ARIP might provide the basis for IFAD support to selected ACCs possibly jointly with the World Bank.</p> <p>IFAD may pick up on competitive grants mechanism used under village-based participatory investments within its next project.</p> <p>Institutional reinforcement of farmers' organizations and marketing (through warehouse receipts programme), would complement the support an IFAD project would give to small farmers and entrepreneurs.</p> <p>IFAD/World Bank collaboration in piloting activities concerned with improved rural finance services on a provincial basis</p>
European Union (EU)	<p>SAPARD Programme</p> <p>IPA Programme expected to provide major funds from 2007 (approximately EUR 1 billion per year)</p>	<p>National. Pre-negotiation stage of EU funding Deals with <i>acquis</i> alignment including political criteria, human rights, judiciary reform and institutional reform needed to handle CAP.</p> <p>IPA funding on a national basis following opening of negotiations (in October 2005) on Turkey's accession to EU membership focusing on:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- institution building for <i>acquis</i> alignment</li> <li>- human resource development</li> <li>- regional development</li> <li>- rural development (IPARD)</li> <li>- transport, infrastructure and environment</li> </ul> <p>This supports convergence processes, political dialogue and further liberalization of trade.</p>	<p>Closing</p> <p>Measures being undertaken by Government to meet preconditions for access to IPA funds by 2007</p>	<p>Strengthening of MARA: support under this funding will enhance its ability to handle future IFAD projects more effectively</p> <p>Anticipated development of regional agencies under IPA may affect design options for second IFAD project</p> <p>IPARD will establish payment agency in MARA.</p> <p>Measures supported under IPARD relate to investment, diversification, processing and market linkages, capacity building and environmental/animal welfare within rural areas, and associated technical assistance and training. IFAD's proposed programme will provide complementary support in many of these areas.</p>

Development Partner	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
United Nations Development Programme (UNDP)	United Nations Development Assistance Framework 2006-2010	National framework for United Nations agencies provides support for meeting Millenium Development Goals through three development themes: democratic governance; reduction of poverty and income disparity; and protection of rights of women, children and youth.	Pending	UNDP may continue its close relationship with IFAD through involvement in project administration.  UNDP's technical awareness of the Turkish microfinance situation will be an important resource if a microfinance subcomponent can be introduced in IFADs future programme.