

a

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

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**

**PROGRAMA 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.

### **Jean-Jacques Gariglio**

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459-2343

Correo electrónico: [j.gariglio@ifad.org](mailto:j.gariglio@ifad.org)

Las peticiones de información relativas al envío de la documentación del presente período de sesiones deberán dirigirse a:

### **Deirdre McGrenra**

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459-2374

Correo electrónico: [d.mcgrenra@ifad.org](mailto:d.mcgrenra@ifad.org)



## ÍNDICE

<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	<b>iii</b>
<b>MAPA DE LAS OPERACIONES DEL FIDA EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA</b>	<b>iv</b>
<b>RESUMEN DE LA ESTRATEGIA EN EL PAÍS</b>	<b>v</b>
<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>II. CONTEXTO NACIONAL</b>	<b>1</b>
A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural	1
B. Políticas, estrategias y contexto institucional	4
<b>III. ENSEÑANZAS EXTRAÍDAS DE LA EXPERIENCIA DEL FIDA EN EL PAÍS</b>	<b>7</b>
A. Resultados, impacto y desempeño anteriores	7
B. Enseñanzas extraídas	10
<b>IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA EN EL PAÍS</b>	<b>11</b>
A. Ventaja comparativa del FIDA en el país	11
B. Objetivos estratégicos	12
C. Oportunidades de innovación	12
D. Estrategia de focalización	13
E. Vinculaciones con las políticas	14
<b>V. GESTIÓN DEL PROGRAMA</b>	<b>15</b>
A. Gestión del COSOP	15
B. Gestión del programa en el país	15
C. Asociaciones	16
D. Gestión de conocimientos y comunicación	17
E. Marco de financiación con arreglo al PBAS	18
F. Riesgos y gestión del riesgo	18

**APÉNDICES**

<b>I. COSOP CONSULTATION PROCESS</b> (PROCESO DE CONSULTA DEL COSOP)	<b>1</b>
<b>II. COUNTRY ECONOMIC BACKGROUND</b> (ANTECEDENTES DE LA ECONOMÍA DEL PAÍS)	<b>2</b>
<b>III. COSOP RESULTS-MANAGEMENT FRAMEWORK</b> (MARCO DE GESTIÓN DE LOS RESULTADOS DEL COSOP)	<b>4</b>
<b>IV. POVERTY ANALYSIS</b> (ANÁLISIS DE LA POBREZA)	<b>5</b>
<b>V. AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT</b> (LA AGRICULTURA Y EL DESARROLLO RURAL)	<b>10</b>

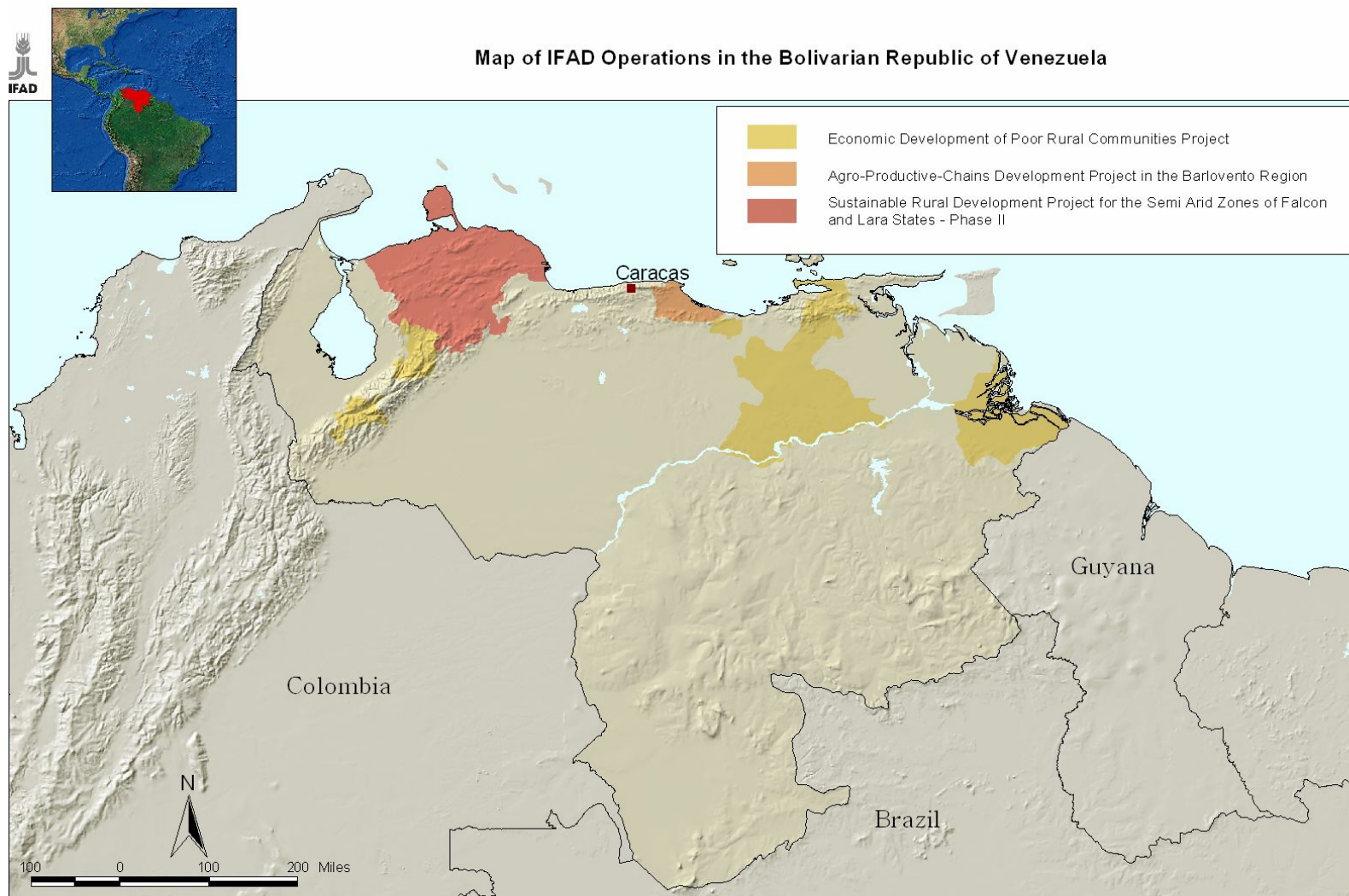
**EXPEDIENTES PRINCIPALES**

<b>KEY FILE 1 – RURAL POVERTY AND AGRICULTURAL/RURAL SECTOR ISSUES</b> (EXPEDIENTE PRINCIPAL 1: LA POBREZA RURAL Y LAS CUESTIONES RELATIVAS A LOS SECTORES AGRÍCOLA Y RURAL)	<b>11</b>
<b>KEY FILE 2 – ORGANIZATIONS MATRIX – STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS</b> (EXPEDIENTE PRINCIPAL 2: MATRIZ DE LAS ORGANIZACIONES – ANÁLISIS DE LAS FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS [FODA])	<b>13</b>
<b>KEY FILE 3 – COMPLEMENTARY DONOR INITIATIVE/PARTNERSHIP POTENTIAL</b> (EXPEDIENTE PRINCIPAL 3: POSIBILIDADES COMPLEMENTARIAS DE ASOCIACIONES O INICIATIVAS CON DONANTES)	<b>19</b>
<b>KEY FILE 4 – TARGET GROUP IDENTIFICATION, PRIORITY ISSUES AND POTENTIAL RESPONSE</b> (EXPEDIENTE PRINCIPAL 4: IDENTIFICACIÓN DEL GRUPO-OBJETIVO, CUESTIONES PRIORITARIAS Y POSIBLE ACTUACIÓN)	<b>20</b>

**ABREVIATURAS Y SIGLAS**

CIARA	Fundación de Capacitación e Innovación para Apoyar la Revolución Agraria
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
PBAS	sistema de asignación de los recursos basado en los resultados
PRODECOP	Proyecto de Desarrollo de Comunidades Rurales Pobres
PROSALAF	Proyecto de Apoyo a Pequeños Productores de las Zonas Semiáridas de los Estados Falcón y Lara

## MAPA DE LAS OPERACIONES DEL FIDA EN LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA



iv

**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.*



## RESUMEN DE LA ESTRATEGIA EN EL PAÍS

1. El Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela está invirtiendo gran cantidad de recursos en programas de reducción de la pobreza. La pobreza sigue siendo un fenómeno generalizado, sobre todo en las zonas rurales, que afecta a cerca de un 50% de los hogares. En el sector rural se están aplicando diversas políticas destinadas a hacer frente a las principales limitaciones estructurales que entorpecen el desarrollo (como las relacionadas con el acceso a la tierra, los servicios financieros y de extensión y los mercados) y a promover la participación popular mediante el desarrollo y la consolidación de organizaciones locales y de campesinos. Los programas sociales especiales, llamados “misiones”, son el instrumento de actuación más importante del Gobierno en las esferas de la educación, la salud y la seguridad alimentaria y sirven al mismo tiempo para encontrar medios nuevos y mejores de lograr una integración económica sostenible de los pobres.
2. Este programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP), que abarca el período comprendido entre 2007 y 2012, incluye cuatro objetivos estratégicos fundamentales: i) fortalecer las instituciones de desarrollo rural y las organizaciones de la población pobre a nivel nacional y local; ii) mejorar el acceso de la población rural pobre a servicios financieros adecuados; iii) asegurar el acceso de los grupos más vulnerables a recursos naturales, servicios sociales y técnicos y actividades económicas, y iv) crear redes regionales innovadoras sobre políticas y programas de reducción de la pobreza rural.
3. **Fortalecer las instituciones de desarrollo rural y las organizaciones de la población pobre a nivel nacional y local.** En respuesta a la petición del Gobierno, el FIDA respaldará la introducción de innovaciones que permitan adoptar enfoques eficaces con respeto al desarrollo rural, los planes de descentralización y los sistemas de formación de personal, entre otras cosas; esa iniciativa se complementará con la expansión de las actuales actividades destinadas a promover la participación efectiva de la población y la creación de organizaciones locales.
4. **Mejorar el acceso de la población rural pobre a servicios financieros adecuados.** Sobre la base del programa de cajas rurales, que ha tenido mucho éxito, en el marco de este objetivo estratégico se tratará de lograr el desarrollo de una red de instituciones de microcrédito y el crecimiento de sus operaciones, por ejemplo, con ayuda de un marco normativo que permita el crecimiento del sector con arreglo a normas financieras prudentes.
5. **Asegurar el acceso de los grupos más vulnerables a recursos naturales, servicios sociales y técnicos y actividades económicas.** En virtud de las políticas adoptadas recientemente, se ha establecido el derecho de la mujer a la tierra, la asistencia técnica y el crédito. Sin embargo, la falta de experiencia y de marcos institucionales adecuados sigue entorpeciendo la realización de esos derechos. En relación con este objetivo estratégico se prestará asistencia a los grupos vulnerables mediante: i) la introducción de enfoques innovadores y adecuados para su desarrollo económico y social; ii) la promoción del desarrollo de las cadenas agroproductivas con objeto de reforzar los niveles de cohesión sociocultural; iii) el aumento de la capacidad de gestión económica de la población de origen africano, y iv) la prestación de apoyo a las mujeres y los jóvenes de los medios rurales para fortalecer sus organizaciones sociales y económicas mediante actividades de capacitación en materia de dirección y servicios de apoyo.
6. **Crear redes regionales innovadoras sobre políticas y programas de reducción de la pobreza rural.** Este objetivo estratégico se basa en la convicción de que un intercambio dinámico de conocimientos y experiencias entre los países de América Latina contribuirá de forma importante a reducir la pobreza rural tanto a nivel regional como en cada uno de los países. En relación con este objetivo, se formularán y ejecutarán varios programas regionales de cooperación técnica y financiera.



**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**  
**PROGRAMA SOBRE OPORTUNIDADES ESTRATÉGICAS NACIONALES**

**I. INTRODUCCIÓN**

1. Durante el período abarcado por el anterior documento sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) (1999-2006), el FIDA financió dos nuevas operaciones: el Proyecto de Desarrollo de Cadenas Agroproductivas en la Región de Barlovento, aprobado en septiembre de 2000, y el Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible para las Zonas Semiáridas de los Estados Falcón y Lara (PROSALAF II), en diciembre de 2003. Ambos proyectos reflejaban los principales objetivos de la intervención del FIDA: aumentar los ingresos; promover y fortalecer las organizaciones comunitarias; introducir la ordenación de los recursos naturales en las zonas semiáridas, y mantener un diálogo sobre políticas relativas a la reducción de la pobreza rural con las autoridades nacionales.

2. El presente documento, correspondiente al período comprendido entre 2007 y 2012, se preparó entre noviembre de 2005 y mayo de 2006.<sup>1</sup> Para su formulación se realizó un análisis del contexto nacional y una evaluación de las enseñanzas extraídas de la experiencia del FIDA y se identificaron propuestas para el programa en el país. La metodología seguida consistió, entre otras cosas, en la presentación y el examen de una serie de documentos de trabajo técnicos preparados en colaboración con las autoridades del Ministerio de Planificación y Desarrollo, el Ministerio para la Economía Popular, la Fundación de Capacitación e Innovación para Apoyar la Revolución Agraria, instituciones académicas y otros donantes. Además, se creó un equipo del programa en el país, integrado por representantes del Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Planificación y Desarrollo, el Ministerio para la Economía Popular, el Ministerio de Agricultura y Tierras y el Banco de Desarrollo Económico y Social.

**II. CONTEXTO NACIONAL**

**A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural**

**Antecedentes de la economía del país<sup>2</sup>**

3. **El país.** La República Bolivariana de Venezuela tiene una superficie terrestre total de aproximadamente 917 000 km<sup>2</sup>; en 2005 contaba con 26 millones de habitantes y la tasa anual de crecimiento de la población era del 2%. Cerca del 11% de los venezolanos vive en zonas rurales. Según las estimaciones, en 2004 el producto interior bruto (PIB) per cápita de país ascendía a USD 4 200.

4. **La economía.** A raíz de la explotación de sus recursos petrolíferos después de la segunda guerra mundial, la República Bolivariana de Venezuela se convirtió en uno de los principales productores de petróleo del mundo y fue objeto de un proceso acelerado de urbanización y transformación económica. Sin embargo, el crecimiento dependía en gran medida de las exportaciones de petróleo y, por lo tanto, era vulnerable a los ciclos de los precios internacionales. La situación de rápido crecimiento económico y diversificación estructural impulsada por la subida de los precios del

---

<sup>1</sup> La formulación de este documento coincidió con la preparación del nuevo formato del COSOP basado en los resultados y se terminó antes que estuviera ultimado dicho formato.

<sup>2</sup> Véase el apéndice II.

petróleo en el decenio de 1970 culminó en 1989 con una crisis externa y un agudo conflicto social. El crecimiento económico siguió disminuyendo vertiginosamente durante los años noventa y, en términos generales, ese decenio se caracterizó por una disminución continua del PIB per cápita, un creciente empobrecimiento de la población y unos niveles de desempleo cada vez mayores, lo que condujo a una grave crisis institucional.

5. El Presidente Hugo Chávez, que asumió el poder en 1999, está siguiendo un programa político cuyo principal objetivo es la creación de una sociedad más igualitaria, en la que se conjugue la intervención del Estado con la participación del sector privado y se integre a la población en las esferas productiva y social. Este modelo de desarrollo se basa en el establecimiento y la consolidación de un sector social y cooperativo de la economía. En 1999 se aprobó una nueva constitución, tras lo cual se promulgaron nuevas políticas y leyes. Después de un breve período de crecimiento económico se produjo una honda crisis política y social, que afectó profundamente a la actividad económica nacional: el PIB disminuyó un 8,9% en 2002 y un 7,7% en 2003; las exportaciones de petróleo cayeron un 23%; las tasas de desempleo y la inflación aumentaron, y las reservas internacionales disminuyeron.

6. Como consecuencia de la confirmación de las autoridades electas en virtud del referéndum revocatorio celebrado a mediados de 2004 y el incremento de las exportaciones y los precios del petróleo (un 45% y un 27%, respectivamente) ese mismo año se invirtió radicalmente la tendencia que se había señalado hasta ese momento. Desde entonces, la economía ha venido registrando un crecimiento ininterrumpido (el 17,9% en 2004 y el 9,3% en 2005), un descenso de la inflación (de más de un 20% en años anteriores a un 13% en 2005) y una disminución de las tasas de desempleo (del 16,8% en 2003 a cerca del 9% en 2005).

7. El gasto social ha crecido en términos reales un 68,6% desde 1999, y en 2004 llegó a representar un 12,1% del PIB. Esta evolución refleja la atención prestada por el Gobierno a los programas sociales durante ese período. Cabe destacar además que en las citadas cifras no se incluye la financiación de los programas sociales del Gobierno (las misiones), que en su mayoría se sufragan con cargo a recursos extrapresupuestarios denominados “excedentes del petróleo”. Las transferencias de fondos se hacen de la empresa petrolera estatal a las empresas filiales, y en el período 2004-2005 ascendieron a unos USD 4 000 millones. Si se tienen en cuenta esas transferencias, el gasto público social representaría el 14% del PIB, cifra que no sólo refleja la prioridad que el Gobierno concede a la solución de los problemas sociales básicos del país, sino que también sitúa a la República Bolivariana de Venezuela entre los primeros países de la región en cuanto a inversiones en gasto social. El actual período de prosperidad ofrece la oportunidad de llevar adelante las políticas de reducción de la pobreza financiadas con los abundantes recursos provenientes del petróleo. El reto para los responsables de la adopción de políticas sociales y económicas del país consiste en hacer buen uso de los recursos financieros disponibles para corregir las desigualdades sociales y generar una base productiva que pueda ser más competitiva y dependa en menor medida del petróleo.

### **La agricultura y la pobreza rural<sup>3</sup>**

8. **La agricultura.** El sector agrícola desempeña un papel secundario en la economía nacional, pues genera sólo el 5% del PIB anual y el 3% de todas las exportaciones. Como consecuencia de ello, el 50% de los productos alimenticios consumidos en el país son importados y la balanza comercial agrícola presenta un elevado déficit. Los principales cultivos destinados al mercado interno son: fruta, maíz, frijol, legumbres y hortalizas y tubérculos, y las actividades pecuarias consisten en la cría de ganado y aves de corral. La agricultura genera sólo en torno al 16% del empleo nacional. Esta situación se debe en particular a la sobrevaloración permanente de la moneda nacional provocada por

---

<sup>3</sup> Véanse los apéndices IV y V.

los ingresos del petróleo (“enfermedad holandesa”), que ha afectado negativamente a la competitividad del sector agrícola en los últimos decenios y dado lugar a una serie de políticas contradictorias en el sector, como cambios bruscos en cuanto a la protección efectiva de los productos agrícolas, inestabilidad macroeconómica, crisis financieras periódicas e incertidumbre con respecto a la tenencia de la tierra.

9. El sector de los pequeños agricultores abarca unas 320 000 fincas, de las cuales aproximadamente 140 000 son minifundios, esto es, explotaciones rurales con menos de una hectárea. La actividad principal en este subsector es la producción de cultivos para el consumo propio, pero la mayor parte de los ingresos de los pequeños agricultores procede de actividades no agrícolas. El índice de concentración de la tierra en la República Bolivariana de Venezuela es uno de los más elevados del continente: el 30% de la superficie del país está en manos del 1% de los propietarios de tierras. En el extremo opuesto, un 50% de los propietarios, en su mayoría pequeños agricultores, posee tan sólo el 1,5% de toda la tierra cultivable. La tenencia de la tierra se caracteriza por una situación de inseguridad con respecto a la concesión de títulos de propiedad sobre la tierra y los derechos de propiedad efectivos. La mayoría de los pequeños agricultores no tiene títulos de propiedad.

10. **La pobreza y la pobreza rural.** La pobreza sigue siendo un fenómeno generalizado en la República Bolivariana de Venezuela. Según los indicadores más recientes del Instituto Nacional de Estadística (INE), que datan de 2005, el 38,5% de la población del país vive por debajo de la línea de pobreza y el 10% de esas personas se encuentra en situación de pobreza extrema. Se calcula que la pobreza rural afecta aproximadamente al 50% de los hogares rurales y la pobreza extrema al 30% de ellos. En cifras absolutas, el número de hogares rurales pobres asciende aproximadamente a 286 000, de los cuales 172 000 viven en condiciones de pobreza extrema. El grupo de población de los pobres de las zonas rurales está compuesto en su mayoría por comunidades indígenas, minifundistas, familias sin tierra y hogares de pequeños agricultores. Los más pobres de ellos pertenecen a minorías indígenas, poblaciones de origen africano, habitantes de las comunidades semiáridas y hogares sin tierra a cargo de mujeres, personas todas ellas a las que ya se han destinado proyectos del FIDA (véase la sección III).

11. **Comunidades indígenas.** Los grupos indígenas más importantes son los wayúu, en el estado Zulia; los warao, en el estado Delta Amacuro, y los pemón, en el estado Bolívar. La situación en cuanto a la producción y las condiciones económicas varía de un grupo a otro. En líneas generales, los principales medios de vida de casi todos los pueblos indígenas de los estados Amazonas y Delta Amacuro son la caza y la pesca, mientras que en Zulia los warao se dedican sobre todo a la cría de cabras y a algunas actividades de agricultura en pequeña escala. En muchos casos, los miembros de las comunidades indígenas tienen empleos temporales. La mayoría de los indicadores sociales y algunos estudios concretos muestran que la situación de pobreza es muy grave entre esos grupos, y para muchos analistas los miembros de las comunidades indígenas rurales del país son los “más pobres de entre los pobres”.

12. **Poblaciones de origen africano.** Cuando se diseñó en 1999 el proyecto del FIDA para la región de Barlovento, en el estado Miranda, el 75% de la población rural vivía por debajo de la línea de pobreza, y de esas personas, un 50% era de origen africano. Entre los pobres de las zonas rurales, las poblaciones de origen africano figuraban entre las más vulnerables, de acuerdo con su estado nutricional y la grave malnutrición infantil en ese momento.

13. **Cuestiones de género y mujeres rurales.** En los últimos decenios, la República Bolivariana de Venezuela ha hecho enormes progresos en cuanto a la reducción de las desigualdades entre hombres y mujeres. Las mujeres consiguieron el derecho al voto en 1946; en 1993 se promulgó la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer, y en la Constitución Bolivariana de 1999 se integró una perspectiva de género. Las mujeres rurales gozan de especial protección en virtud de los textos

legislativos, en los que se prevé el derecho de la mujer a la tierra, el crédito y la asistencia técnica, así como la participación de ésta en órganos directivos u organizaciones de productores rurales. La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario de 2001 establece el derecho de las mujeres a cargo de hogares a la tierra y a protección especial durante el embarazo y el período posnatal. Se han creado varias instituciones, como el Instituto Nacional de la Mujer, la Defensoría Nacional de los Derechos de la Mujer y el Banco de Desarrollo de la Mujer, y aprobado nuevas leyes, como la reciente ley contra la violencia doméstica, para prestar apoyo a la mujer. En general, las tasas de matriculación escolar han aumentado.

### **Limitaciones y oportunidades**

14. Las importantes limitaciones que existen para reducir la pobreza se deben a una serie de problemas estructurales que han caracterizado la evolución del sector agrícola en el país y han tenido consecuencias muy negativas para la población rural pobre. Ésta sigue teniendo grandes dificultades para acceder a la tierra y los recursos hídricos, y los servicios rurales de ayuda financiera y técnica presentan deficiencias muy graves; además, los canales de comercialización sufren grandes distorsiones. Por otra parte, las organizaciones de campesinos han sido débiles durante mucho tiempo, lo que ha hecho que pierdan poder de negociación a nivel local y nacional; esto a su vez dificulta el acceso a infraestructura y servicios sociales básicos en las zonas rurales. Todo ello se ve agravado por el importante déficit de capital humano de la población rural en cuanto a formación básica y técnica y por las malas condiciones sanitarias. Estos factores afectan en gran medida a los grupos más vulnerables de la población rural pobre, como son las comunidades indígenas mencionadas más arriba.

15. Las principales oportunidades para reducir la pobreza rural residen tanto en los objetivos políticos explícitos del Gobierno para combatir la pobreza como en la disponibilidad de recursos financieros y económicos gracias al actual ciclo de elevados ingresos procedentes del petróleo. La formulación y ejecución en los cinco últimos años de numerosas políticas orientadas a luchar contra la pobreza urbana y rural han confirmado esos elementos. En primer lugar, la cuantía e importancia relativa del gasto público (social y productivo) destinado a los pobres es la mayor de la historia reciente del país. Se calcula que los recursos asignados a la lucha contra la pobreza rural en los dos últimos años ascienden a USD 1 000 millones. En segundo lugar, el diseño y la aplicación de varios instrumentos de políticas sociales (las misiones) para luchar contra las causas fundamentales de la pobreza inercial constituyen una iniciativa original y muy importante para contrarrestar los efectos de décadas de abandono. Por último, existe un conjunto coherente de políticas de desarrollo macroeconómico, comercial, agrícola y rural que forma una estrategia sólida con grandes probabilidades de lograr combatir la pobreza rural de manera eficaz. La aplicación de esas políticas requiere un apoyo concreto, lo cual brinda una excelente oportunidad de ayudar al Gobierno a que los beneficios de sus políticas y programas lleguen a los pobres rurales en situación vulnerable.

### **B. Políticas, estrategias y contexto institucional**

16. **Contexto institucional nacional.** La Fundación de Capacitación e Innovación para Apoyar la Revolución Agraria (CIARA), vinculada al Ministerio de Economía Popular, se ocupa de llevar a la práctica los programas de desarrollo del Gobierno en el sector rural. Dicha fundación es el organismo principal de los proyectos financiados por el FIDA en el país y recibe las donaciones del Fondo para ejecutar el Programa Regional de Capacitación en Desarrollo Rural. El cometido del Banco de Desarrollo Económico y Social es promover un desarrollo socioeconómico sostenible mediante la prestación de apoyo técnico y financiero. Sus objetivos estratégicos consisten en financiar el desarrollo de varias regiones del país y respaldar la participación de capital privado en inversiones de alta prioridad en el marco del modelo de desarrollo endógeno del Gobierno. El Banco de Desarrollo Económico y Social se encarga también de: i) la cooperación internacional y la financiación de los

programas destinados a países en desarrollo; ii) la administración del Acuerdo de San José para el suministro de petróleo, y iii) las relaciones con organizaciones internacionales, como el FIDA, el Banco de Desarrollo del Caribe y la Organización de Países Exportadores de Petróleo.

17. **Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural.** El enfoque que aplica actualmente el país en la lucha contra la pobreza rural se inscribe en un conjunto de estrategias y políticas innovadoras de desarrollo económico y agrícola y es un componente fundamental de una estrategia de seguridad alimentaria. Las “misiones” son el principal instrumento de la actuación a gran escala del Gobierno en las esferas de la educación (Misiones Robinson I y II, Ribas, Miranda y Sucre) y la salud (Misión Barrio Adentro) y proporcionan medios nuevos y mejorados para garantizar una integración económica sostenible de los pobres (Misión Vuelvan Caras).

18. Se han adoptado políticas económicas coherentes para asegurar que las enormes inversiones y el ingente gasto social tengan un impacto importante y sostenible. En particular, existe una estrategia de seguridad alimentaria formulada por el Ministerio de Agricultura y Tierras que combina políticas comerciales y de desarrollo agrícola, así como políticas de desarrollo rural y mitigación de la pobreza rural. Con la Ley de Mercadeo Agrícola, el Gobierno ha intervenido directamente en los mercados de importación y distribución de alimentos. Como consecuencia de ello, los alimentos básicos se pueden adquirir ahora principalmente en comercios locales y su distribución se hace a través de miles de mercados de alimentos, denominados MERCAL, que se han creado a nivel local. La selección de los cultivos alimentarios se realiza en estrecha consulta con el MAT, que está ejecutando programas especiales para la adopción de tecnologías mejoradas. El objetivo es promover cultivos alimentarios con ventajas competitivas potenciales y difundirlos ampliamente entre los pequeños agricultores. También se ha establecido un programa de distribución gratuita de alimentos para la población indigente (2,3 millones de beneficiarios).

19. El Gobierno ha adoptado un modelo de desarrollo endógeno como método básico para integrar a los pobres en el sistema económico y productivo. El modelo consta de dos elementos principales, a saber: i) los polos de desarrollo endógeno, concebidos como programas locales de desarrollo en los que participa activamente la población local y que están orientados a la descentralización; cada polo comprende una serie de núcleos de desarrollo endógeno, compuestos por un conjunto de actividades productivas que llevan a cabo cooperativas de producción. Estas cooperativas están integradas por anteriores asociaciones de productores<sup>4</sup> o bien son organizadas por facilitadores de proyectos del Ministerio para la Economía Popular en el marco de la Misión Vuelvan Caras. Los núcleos de desarrollo endógeno se clasifican en función de si las actividades están relacionadas con la agricultura, la industria, los servicios o el turismo. Dentro de cada núcleo, las comunidades se organizan también en diferentes asociaciones para fines sociales, por ejemplo, las encargadas de los servicios de abastecimiento de agua, la educación, la salud, la atención infantil, la mejora de las viviendas, etc, y ii) las empresas de producción social, que consisten en sociedades privadas pequeñas y medianas que se rigen por un modelo de gestión con un sólido compromiso comunitario y social. Dichas empresas deben distribuir parte de sus beneficios a iniciativas sociales en sus esferas de actividad. Algunas de ellas las gestionan conjuntamente los trabajadores y los propietarios y otras están organizadas como cooperativas integrales de producción. El sector de estas empresas cuenta con apoyo especial de diverso tipo; uno de los más importantes consiste en estar incluidas entre los proveedores oficiales de grandes empresas públicas, como Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA). Se espera que las empresas del sector privado participen cada vez en mayor medida en esas nuevas formas de producción. La ejecución de todo el programa está a cargo del Ministerio para la Economía Popular, que coordina las actividades de las diferentes misiones, en particular de la Misión Vuelvan

---

<sup>4</sup> Por ejemplo, organizaciones que ya cuentan con la asistencia de proyectos financiados por el FIDA, como el Proyecto de Desarrollo de Comunidades Rurales (PRODECOP) y el Proyecto de Apoyo a Pequeños Productores de las Zonas Semiáridas de los Estados Falcón y Lara (PROSALAF).

Caras, y actividades de otros ministerios. Hasta la fecha, se han invertido cerca de USD 300 millones en esas actividades. En el sector rural, la CIARA se ocupa de la ejecución de la mayoría de las actividades.

20. Actualmente, se están tratando de solucionar algunas de las limitaciones con que se enfrenta el sector agrícola y rural.

- i) **Acceso a la tierra.** En 2001 se aprobó una nueva ley de tierras y desarrollo agrario, que reconoce la propiedad privada si se pueden presentar títulos legales. De no existir esos títulos, se puede considerar la posibilidad de expropiar las tierras sin compensación alguna. En el caso de las tierras “no utilizadas”, la propiedad privada se puede expropiar a cambio de una compensación calculada según los precios de mercado. Las tierras expropiadas y las públicas pueden ser distribuidas entre grupos organizados de agricultores en el marco del programa Fundos Zamoranos, de cuya ejecución se encarga el MAT, que proporciona apoyo a las organizaciones de agricultores, asistencia técnica, servicios financieros y de comercialización. Este programa se encuentra todavía en su fase inicial de ejecución.
- ii) **Acceso a servicios de extensión.** Tras el desmantelamiento de los servicios de extensión públicos a mediados del decenio de 1990, el sector de los pequeños agricultores quedó sin asistencia técnica, salvo la prestada en el marco de algunos proyectos que recibían fondos del exterior, por ejemplo, el PRODECOP y el PROSALAFA, financiados por el FIDA, y el Proyecto de Extensión Agrícola, financiado por el Banco Mundial. El Gobierno ha adoptado un enfoque de prestación de asistencia técnica basado en la demanda y está reorganizando los servicios de extensión a través de la Misión Vuelvan Caras, dirigida por el Ministerio para la Economía Popular y la CIARA. En el marco de este nuevo enfoque se prevé la organización de los productores en grupos cooperativos y la financiación de agentes de extensión. Los fondos para esta iniciativa proceden del Proyecto de Extensión Agrícola, que ahora se financia con recursos presupuestarios nacionales y recursos de los proyectos financiados por el FIDA (PRODECOP, Proyecto de Desarrollo de Cadenas Agroproductivas en la Región de Barlovento y PROSALAFA II). También se prevé la contratación de extensionistas en el marco del programa Fundos Zamoranos para ayudar a los beneficiarios de la reforma agraria. Los extensionistas son contratados con carácter temporal y la mayoría de ellos están organizados en cooperativas orientadas a la prestación de servicios.
- iii) **Acceso a servicios financieros.** La Ley de Crédito Agrícola, aprobada en 1999, establece que todas las instituciones financieras reguladas por el Banco Central deben destinar una proporción mínima de sus préstamos al sector agrícola. Los créditos agrícolas para pequeños agricultores se canalizan principalmente a través de una institución pública de segundo nivel, el Fondo de Desarrollo Agropecuario, y de fondos regionales. Se calcula que el valor de la cartera del Fondo de Desarrollo Agropecuario es de USD 60 millones; sin embargo, la población rural pobre no figura entre sus clientes. La Ley de Crédito Agrícola establece también que el 1% de todos los préstamos debe asignarse a operaciones de microcrédito. En 2001 se aprobó una nueva ley de desarrollo del sistema de microfinanciación, relativa a las operaciones del incipiente sector del microcrédito. En el sector rural, las actividades de las instituciones de microfinanciación están relacionadas principalmente con el desarrollo de las cajas rurales, introducidas en 1999 por el PRODECOP, financiado por el FIDA, y utilizadas después en otros proyectos (PROSALAFA y Proyecto de Desarrollo de Cadenas Agroproductivas en la Región de Barlovento). Esos proyectos han permitido organizar de manera satisfactoria unas 150 instituciones financieras locales de microcrédito autogestionadas que atienden a las necesidades de crédito a corto plazo de las comunidades rurales pobres. Las cajas



rurales han dado muy buenos resultados (en la actualidad, más de 350 centros funcionando en el país), lo que ha hecho que este instrumento financiero se adopte en otros programas del Gobierno. No obstante, hay que vigilar de cerca su consolidación y desarrollo ulterior.

- iv) **Acceso a los mercados.** En la Ley de Mercadeo Agrícola se prevén varias políticas y programas para mejorar las condiciones de acceso a los mercados del sector de los pequeños agricultores. La Misión Vuelvan Caras y el Ministerio de Alimentación coordinan los esfuerzos destinados a aumentar la compra de la producción agrícola a nivel local y de las comunidades rurales.
- v) **Participación de las comunidades rurales.** Las estrategias de lucha contra la pobreza rural se complementan con políticas explícitas destinadas a promover la participación de la población y el proceso de descentralización. En 2002 se aprobó la Ley de Consejos Locales, en virtud de la cual todos los municipios han de establecer consejos locales integrados por representantes de la comunidad independientes de las autoridades locales.
- vi) **Atención a los grupos de población más vulnerables.** Las comunidades indígenas gozan de derechos especiales gracias a la Constitución de 1999 y a la reciente organización de la Misión Guaicaipuro, coordinada por el Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social. Esta misión tiene por objeto promover el desarrollo de las comunidades indígenas; sin embargo, el Gobierno está teniendo problemas para ejecutar las diversas actividades propuestas y ha reconocido su falta de experiencia y la necesidad de asistencia en este terreno.

21. Existe un compromiso claro por adoptar y llevar a la práctica un conjunto de políticas y programas para combatir la pobreza, en particular la pobreza rural. No obstante, la ejecución de esas políticas y programas entraña algunas dificultades; por ejemplo, es necesario: i) garantizar una coordinación adecuada entre las distintas entidades organizativas interesadas; ii) evitar que se favorezcan prácticas que creen una situación de dependencia y promover, en cambio, auténticas iniciativas populares en las comunidades rurales; iii) aumentar la eficiencia de la ejecución de los programas pertinentes; iv) fortalecer las organizaciones de desarrollo rural a nivel nacional y local; v) diseñar programas adecuados de ayuda a los grupos más vulnerables, como las comunidades indígenas, las poblaciones de origen africano y las mujeres y los jóvenes del medio rural; vi) llevar a cabo un proceso de reforma agraria, y vii) promover el establecimiento de servicios financieros adecuados para la población rural pobre.

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

#### A. Resultados, impacto y desempeño anteriores

22. El FIDA ha aprobado cinco préstamos para la República Bolivariana de Venezuela por un monto total equivalente a unos USD 67,2 millones. Además, en 1991 y 1998 se aprobaron sendas donaciones de asistencia técnica para el Programa Regional de Capacitación en Desarrollo Rural, ejecutado por la CIARA.

23. Los préstamos y donaciones del FIDA se han destinado a financiar las siguientes iniciativas:
- i) **Proyecto de Apoyo a Pequeños Productores en el Estado Sucre.** El costo total del proyecto fue de USD 20 millones, de los cuales el FIDA financió USD 11 millones. El proyecto, puesto en práctica por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, tenía por objeto prestar servicios de asistencia técnica, conceder créditos y construir infraestructura básica. El proyecto sufrió varios problemas de ejecución, relacionados sobre todo con deficiencias institucionales, y se cerró en diciembre de 1998.
  - ii) **Proyecto de Apoyo a Pequeños Productores de las Zonas Semiáridas de los Estados Falcón y Lara (PROSALAF).** El costo total del proyecto fue de USD 26,7 millones, de los cuales el FIDA financió USD 16,2 millones. El proyecto, que ejecutó la CIARA y se cerró en 2002, permitió superar el principal problema en esta zona tropical semiárida, es decir, la escasez de agua para el consumo humano y animal y el riego, gracias a la construcción de cisternas, abrevaderos y estanques de riego y a la realización de obras de protección de las cuencas hidrográficas. Sin embargo, el logro más destacado fue conseguir la participación de los beneficiarios. Las actividades de organización y capacitación transformaron la estructura social, y se crearon unos 900 grupos en torno a las intervenciones relacionadas con la infraestructura de abastecimiento de agua y 270 en torno a otros servicios del proyecto. Cerca de 6 000 productores se vieron beneficiados por las actividades de generación, validación y transferencia de tecnologías, principalmente para la producción de fruta y legumbres y hortalizas, gracias al desarrollo de métodos innovadores, como el establecimiento de unidades de demostración tecnológica y comités locales de investigación agrícola, y a la introducción del programa de promotores campesinos. El hecho de que se contara con una dotación de personal adecuada y competente para gestionar el proyecto y se mantuviera la continuidad en la ejecución de éste fueron fundamentales para alcanzar resultados positivos: cerca de 32 000 personas se beneficiaron directa o indirectamente del proyecto.<sup>5</sup>
  - iii) **Proyecto de Desarrollo de Comunidades Rurales Pobres (PRODECOP).** Este proyecto, actualmente en curso, abarca las regiones más pobres del país, situadas en ocho estados y 37 municipios rurales. El costo total fue de USD 24 millones, de los cuales el FIDA y la Corporación Andina de Fomento financiaron USD 12 millones y USD 2,8 millones, respectivamente. La CIARA es el organismo de ejecución, y en el diseño del proyecto se incluyó, por primera vez en el país, la contratación de empresas de asistencia técnica coejecutoras. Las actividades de capacitación y fortalecimiento de la organización social superaron los objetivos previstos: beneficiaron a unas 800 comunidades rurales pobres y facilitaron la formación y el registro de 655 organizaciones comunitarias de ámbito social y 278 de ámbito económico. Los comités de desarrollo comunitario promovidos en el marco del proyecto contribuyeron a crear consejos locales para la planificación pública que entraron en funcionamiento en virtud de la Ley de Descentralización. En el marco del proceso de planificación comunitaria participativa se han financiado unos 2 000 proyectos comunitarios y muchos proyectos de infraestructura y servicios básicos han recibido financiación pública. Los beneficiarios tienen ahora mayor capacidad para definir sus necesidades y oportunidades, formular propuestas a las autoridades y supervisar obras. Por lo que respecta a las instituciones y los servicios financieros rurales, mediante el proyecto se ha facilitado la creación y el buen funcionamiento de unas 150 instituciones financieras rurales, financiadas y administradas por los propios beneficiarios. En esta iniciativa tomaron parte unos 9 000 accionistas (un 44% de mujeres) y 8 500 ahorradores (un 30% de

---

<sup>5</sup> Cifra basada principalmente en la evaluación intermedia realizada por la Oficina de Evaluación del FIDA.

mujeres y un 39% de jóvenes). Gracias a una contribución de capital de unos USD 540 000 y a los ahorros movilizados, que ascendieron a USD 503 000, esas instituciones pudieron proporcionar y recuperar cerca de USD 5 400 millones en créditos a corto plazo con una baja tasa de incumplimiento (3%) y gestionar recursos externos, como los fondos de los préstamos del Plan Cafetero nacional. Además, las actividades de creación y el fortalecimiento de las cajas rurales se llevan a cabo ahora en el marco de un programa nacional a cargo de la CIARA, y mediante el proyecto se está ofreciendo formación para el establecimiento de cajas rurales en 40 núcleos de desarrollo endógeno.<sup>6</sup>

- iv) **Proyecto de Desarrollo de Cadenas Agroproductivas en la Región de Barlovento.** La zona del proyecto se caracteriza por su elevado número de habitantes de origen africano, cuyas tradiciones y expresiones culturales particulares, resultantes del cruce entre distintas etnias, constituyen la herencia cultural común de la región. El enfoque estratégico del proyecto se basa en diagnósticos participativos que integran una perspectiva de género, lo cual ha puesto de manifiesto que las diferencias étnicas son menos importantes que la relación de hombres y mujeres con su entorno sociocultural y las actividades productivas. El costo total del proyecto fue de USD 17 millones, de los cuales el FIDA financió USD 13 millones. La ejecución está a cargo de la CIARA, y se han adoptado disposiciones para llevar a cabo el proyecto con entidades públicas y privadas y siete organismos coejecutores que prestan servicios técnicos y financieros. En la fase inicial de ejecución se está ofreciendo asistencia para la creación de capacidad a 72 organizaciones cooperativas y servicios integrales para el desarrollo de cadenas de valor agregado a unos 3 000 productores de cacao, tubérculos, plátanos (de cocinar), tangerinas y a 420 talleres de artesanos. Mediante el proyecto se ha promovido la creación de ocho cajas rurales, y con los fondos destinados a inversiones sociales y comunitarias se ha financiado la construcción de infraestructura de drenaje y para viveros.
- v) **Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible para las Zonas Semiáridas de los Estados Falcón y Lara (PROSALAFa II).** El costo total del proyecto fue de USD 23 millones, de los cuales el FIDA y la Corporación Andina de Fomento financiaron USD 15 millones y USD 4 millones, respectivamente. Ésta es la segunda fase del PROSALAFa y está previsto que el préstamo sea declarado efectivo a mediados de 2006. Sin embargo, con el fin de establecer una conexión entre los dos proyectos, el Gobierno está actualmente financiando actividades preparatorias y gastos operacionales. Con el proyecto se beneficiará a unas 10 000 familias y en su diseño se han tenido en cuenta las enseñanzas extraídas en la primera fase, así como la experiencia acumulada con el PRODECOP.
- vi) **Programa Regional de Capacitación en Desarrollo Rural.** Este programa permitió alcanzar importantes resultados; por ejemplo, se organizaron 143 actividades de capacitación que contaron con unos 12 000 participantes; se estableció un sistema de información y una página web para la sistematización y difusión de experiencias, y se creó una red regional integrada por más de 200 instituciones de capacitación de siete países (el Brasil, Colombia, Cuba, el Ecuador, Haití, República Bolivariana de Venezuela y República Dominicana).

---

<sup>6</sup> Ídem.

## B. Enseñanzas extraídas

24. A continuación se resumen las principales enseñanzas extraídas de la ejecución de los proyectos de desarrollo rural en la República Bolivariana de Venezuela.

- i) **Proceso de formulación de proyectos:** es necesario asegurar la participación activa de equipos locales durante la fase de diseño del proyecto, a fin de tener más en cuenta las demandas locales y evitar que se formulen propuestas no realistas desde el punto de vista técnico e institucional.
- ii) **Focalización:** a) hay que tener en cuenta la heterogeneidad regional a la hora de diseñar proyectos de ámbito nacional, y b) es preciso preparar estudios y adoptar enfoques concretos cuando los grupos-objetivo están integrados por comunidades indígenas y otros grupos vulnerables o especiales, como las poblaciones de origen africano o los pescadores artesanales.
- iii) **Participación y organización de la población:** a) se ha observado que la promoción, la formación y el fortalecimiento de las organizaciones locales son elementos indispensables para el éxito de las iniciativas de desarrollo rural sostenible; b) una actividad fundamental para el buen comienzo de un proyecto es formular un diagnóstico local y preparar planes de desarrollo con la participación activa de los interesados directos, y c) el establecimiento de fondos de inversión comunitarios ha resultado ser un poderoso incentivo para la participación y organización de las comunidades locales.
- iv) **Servicios de apoyo técnico:** a) los servicios de apoyo técnico prestados por organizaciones no gubernamentales (ONG) y empresas coejecutoras han dado buenos resultados en diversos proyectos, si bien hay que llevar a cabo una planificación y supervisión cuidadosas y adoptar enfoques flexibles que permitan responder a las demandas cambiantes de los usuarios, y b) los servicios de apoyo técnico deberían ser un componente de los proyectos, ya que, según la experiencia, cuando esos servicios son prestados por otros proyectos financiados con fondos externos los resultados no son satisfactorios.
- v) **Servicios financieros rurales:** a) las cajas rurales, iniciativa innovadora promovida por el FIDA, permiten atender adecuadamente a las necesidades de crédito a corto plazo de las comunidades rurales pobres y han demostrado ser un instrumento muy eficaz para fomentar la participación y organización de la población, y b) ahora bien, las instituciones de microcrédito rurales no resuelven las necesidades financieras a mediano y largo plazo para inversiones e innovaciones tecnológicas en el sector de los pequeños agricultores.
- vi) **Conservación de los recursos naturales y medio ambiente:** a) la integración de los aspectos ambientales como elemento intersectorial en todos los proyectos ha dado buenos resultados, y b) las intervenciones en las regiones semiáridas han tenido un gran impacto en las condiciones ambientales y de producción de los pobres de las zonas rurales y han promovido un creciente intercambio de información con otros países y organizaciones internacionales, en particular con el Centro Internacional de Investigación Agrícola en las Zonas Secas. De igual manera la donación regional del FIDA destinada a fortalecer la capacidad institucional para mejorar la comercialización de los productos de pequeños rumiantes y la generación de ingresos en zonas secas de América Latina, ha establecido vínculos entre proyectos del FIDA en el Brasil, México y República Bolivariana de Venezuela.

- vii) **Perspectiva de género:** a) la adopción de un enfoque de género integral ha sido muy positiva, lo cual ha hecho que ese enfoque se incorpore en otros programas del Gobierno; b) se ha podido comprobar que impartir capacitación sobre cuestiones de género a los funcionarios de todos los proyectos ayuda a obtener buenos resultados, y c) las cajas rurales han demostrado ser un instrumento muy favorable para la mujer, pues han contribuido a que la participación de ésta sea muy alta y a que las mujeres tengan una elevada representación en los órganos directivos.
- viii) **Comunidades indígenas:** a) es preciso reforzar la capacidad institucional para abordar las necesidades relacionadas con estas comunidades y se recomienda vivamente fortalecer la cooperación técnica en esta esfera, y b) a la hora de llevar a cabo las actividades de los proyectos hay que tener en cuenta los elementos culturales y comprender y respetar las prácticas sanitarias y productivas tradicionales y su relación con el medio ambiente.
- ix) **Arreglos institucionales:** a) se ha comprobado que la participación de las autoridades locales es muy importante para que los proyectos sean eficaces, y b) habría que prever la capacitación y participación de funcionarios locales en las actividades de desarrollo rural de todos los proyectos, con el fin de lograr una mayor sostenibilidad de los programas y proyectos.
- x) **El programa de capacitación regional:** a pesar de que se obtuvieron algunos resultados muy buenos, el difícil contexto en que se llevó a cabo este programa, unido a problemas financieros, provocó la paralización del mismo e hizo peligrar el logro de objetivos excesivamente ambiciosos con respecto a la prestación de servicios a proyectos del FIDA en países de habla portuguesa e hispana de África y la creación de un fondo de dotación.

#### IV. MARCO ESTRATÉGICO DEL FIDA EN EL PAÍS

##### A. Ventaja comparativa del FIDA en el país

25. A finales del decenio de 1980, momento en que empeoró la situación económica y aumentó la pobreza en el país, el Gobierno solicitó asistencia al FIDA y éste se la brindó. A raíz de ello, el Fondo tuvo la oportunidad de ocuparse de cuestiones relacionadas con la pobreza rural cuando ningún otro donante había trabajado en esa esfera y ha seguido haciéndolo hasta ahora. Con sus operaciones en el país, el FIDA ha demostrado su capacidad para impulsar y fortalecer las organizaciones de la población pobre de las zonas rurales y fomentar su participación en el desarrollo local; promover la ordenación sostenible de los recursos de tierras y agua en los lugares semiáridos; crear instituciones financieras rurales basadas en el ahorro y dirigidas por sus miembros, e incorporar la perspectiva de género en todas las actividades de los proyectos. La pobreza sigue siendo un fenómeno generalizado, a pesar del espectacular incremento de los recursos destinados a combatirla. El Gobierno está interesado en proseguir las operaciones con el FIDA sobre la base de los siguientes argumentos: i) el mandato y la estrategia del FIDA coinciden en gran medida con los objetivos del Gobierno relacionados con la pobreza en el país; ii) los proyectos financiados por el FIDA y la metodología de éste han aportado contribuciones innovadoras a la reducción de la pobreza y el desarrollo rural, que se han adoptado para otros programas gubernamentales en curso; iii) además de movilizar recursos financieros del país y de otras fuentes, como la Corporación Andina de Fomento, el FIDA está desempeñando su nueva función de organismo ejecutor del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) en el marco del Programa operacional sobre manejo sostenible de la tierra y ha incluido en el PROSALFA II un componente financiado por el FMAM para combatir la degradación de la

tierra; iv) el FIDA es considerado una institución de conocimientos muy eficaz que facilita la comunicación y el intercambio de experiencias entre países de la región y el mundo entero, y v) el Fondo juega un papel catalizador en el país.

### B. Objetivos estratégicos

26. Dado el alcance de la pobreza en el país y la cantidad de recursos asignados a solucionar esa situación, la contribución financiera del FIDA tendría un carácter sumamente estratégico. El objetivo estratégico del Fondo sería acompañar y respaldar la consolidación y la expansión de los enfoques innovadores aplicados por el Gobierno en la reducción de la pobreza rural. El fin de las actividades del FIDA en el país es reforzar la capacidad nacional para hacer frente a la pobreza rural y ayudar a compartir esas innovaciones exitosas con otros países de la región.

27. Sobre la base de las diversas conversaciones celebradas con responsables del Gobierno y teniendo en cuenta las estrategias nacionales del Gobierno y las competencias del FIDA en la República Bolivariana de Venezuela y otros países de la región, se han definido cuatro objetivos estratégicos, a saber: i) fortalecer las instituciones de desarrollo rural y las organizaciones de la población pobre a nivel nacional y local; ii) mejorar el acceso de la población rural pobre a servicios financieros adecuados; iii) asegurar el acceso de los grupos vulnerables (esto es, las comunidades indígenas, las poblaciones de origen africano, los pobres rurales de las zonas semiáridas y las mujeres y los jóvenes del medio rural) a recursos naturales (tierras y agua), servicios sociales y técnicos y actividades económicas, y iv) crear redes regionales innovadoras sobre políticas de reducción de la pobreza rural.

### C. Oportunidades de innovación

28. Los cuatro objetivos estratégicos ofrecen amplias oportunidades de innovación.

#### **Objetivo estratégico 1: Fortalecer las instituciones de desarrollo rural y las organizaciones de la población pobre a nivel nacional y local**

- i) Las experiencias pioneras del FIDA en la adopción de un **enfoque integrado de desarrollo territorial/local** como marco para impulsar iniciativas de desarrollo rural se podrían incorporar y adaptar con innovaciones al actual enfoque de los núcleos de desarrollo endógeno seguido por el Gobierno.
- ii) Las experiencias innovadoras del FIDA en la **creación de mercados para la prestación de servicios de asistencia técnica** o las actividades de producción y transformación, el comercio y los asuntos jurídicos se podrían incorporar y adaptar con innovaciones a la actual situación del país, principalmente en el marco de las intervenciones de Misión Vuelvan Caras.
- iii) Las innovaciones del FIDA para afianzar el papel de **las alianzas y los acuerdos de cooperación innovadores en que participan organizaciones comunitarias, empresarios privados y organismos públicos** reforzarían las actuales políticas del Gobierno encaminadas a estimular la participación y organización de la población a nivel local.
- iv) Las medidas de **apoyo al proceso de reforma agraria** sobre la base de la experiencia y las enseñanzas extraídas de la organización de nuevos asentamientos y de la promoción de organizaciones de campesinos, servicios de desarrollo de la producción y los mercados y servicios financieros rurales podrían aplicarse al país, con enfoques innovadores, en el marco de este objetivo estratégico.

**Objetivo estratégico 2: Mejorar el acceso de la población rural pobre a servicios financieros adecuados**

El Fondo podría proseguir el desarrollo de las cajas rurales mediante actividades de capacitación y metodologías operacionales para asegurar su sostenibilidad y mediante la organización de servicios estructurales y sistemas de supervisión de segundo nivel, teniendo en cuenta experiencias similares en otros países.

**Objetivo estratégico 3: Asegurar el acceso de los grupos vulnerables a recursos naturales, servicios sociales y técnicos y actividades económicas**

- i) En relación con su objetivo de ofrecer **apoyo a las poblaciones y comunidades indígenas**, el Gobierno considera muy útil la experiencia del FIDA en otros países de la región, por ejemplo, en cuanto a la organización eficaz de los interesados, la mejora de los proyectos productivos y sociales y la adopción de medidas orientadas a integrar a esas comunidades en los mercados sin que pierdan su identidad cultural.
- ii) El FIDA debería mantener el **apoyo que presta a la población de origen africano** a través del Proyecto de Desarrollo de Cadenas Agroproductivas en la Región de Barlovento, que constituye la primera intervención pública integrada de desarrollo en una zona caracterizada por su población de origen africano y su particular patrimonio cultural.
- iii) La ejecución del PROSALAFI II y las actividades conexas de investigación para combatir la degradación del suelo promovidas por el proyecto financiado conjuntamente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la dependencia del FMAM en el FIDA permitirían establecer varios sistemas innovadores para tratar la cuestión de la ordenación de los recursos naturales en las zonas semiáridas y sus condiciones ambientales vulnerables. Estas innovaciones se podrían compartir con otros países en la región.

**Objetivo estratégico 4: Crear redes regionales innovadoras sobre políticas y programas de reducción de la pobreza rural**

Este objetivo estratégico acentuaría el efecto catalizador de los enfoques del FIDA, en la medida en que respaldaría el cambio institucional, el diálogo sobre políticas, la innovación y las comunicaciones y estrecharía los vínculos con otras iniciativas del Fondo en América Latina.

**D. Estrategia de focalización**

29. El FIDA continuará orientando sus actividades a los pobres rurales, pero con un enfoque estratégico en los grupos más vulnerables, en particular por lo que respecta al objetivo estratégico 3, en favor de las mujeres rurales, las comunidades de las zonas semiáridas y las poblaciones de origen africano. Mediante el programa en el país se concederá atención a categorías de población concretas, como los pueblos y comunidades indígenas.

30. En la estrategia de focalización se tendrá en cuenta la existencia de zonas críticas en las subregiones y a las diversas categorías de pobres rurales y sus necesidades prioritarias, de acuerdo con la información recogida en los estudios de diagnóstico ya existentes o nuevos. Por lo que se refiere a los pueblos indígenas y las poblaciones de origen africano, en la evaluación de los proyectos del

FIDA en la República Bolivariana de Venezuela y el Programa Regional de Apoyo a los Pueblos Indígenas de la Cuenca del Amazonas se ha recomendado que se realicen estudios concretos sobre sus características culturales.

### E. Vinculaciones con las políticas

31. El diálogo sobre políticas entre el FIDA y el Gobierno se mantendrá a través de las distintas instituciones encargadas de la formulación y ejecución de las políticas de reducción de la pobreza, como el Ministerio de Finanzas, el Banco de Desarrollo Económico y Social y el Ministerio de Planificación y Desarrollo. También se mantendrá un diálogo estrecho y una coordinación permanente con el Ministerio para la Economía Popular. La CIARA abogará en pro de las cuestiones normativas ante los distintos ministerios encargados de las zonas rurales: el Ministerio de Agricultura y Tierras, el Ministerio de Alimentación, el Ministerio de Obras Públicas y otros, con el fin de mejorar la coordinación, definir esferas comunes de actuación y evitar la duplicación de tareas. Por último, se mantendrá un diálogo con instituciones públicas concretas encargadas de esferas clave para el desarrollo rural, como el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, el Fondo de Desarrollo Agropecuario, el Instituto Nacional de Adecuación de Tierras y otras entidades. El diálogo sobre políticas en el que participen organismos públicos y privados, organizaciones de campesinos, miembros del mundo académico, instituciones financieras internacionales y otros organismos de financiación contribuirá asimismo a mejorar la coordinación de las actividades de la social civil y el Estado.

32. A continuación se describe la principal dimensión normativa de cada objetivo estratégico.

**Objetivo estratégico 1: Fortalecer las instituciones de desarrollo rural y las organizaciones de la población pobre a nivel nacional y local.** Los temas prioritarios de los diálogos sobre políticas serían: i) la necesidad de fomentar la capacidad de las organizaciones locales de pequeños agricultores; ii) la necesidad de incorporar la perspectiva de la equidad de género en todos los proyectos y programas; iii) la necesidad de llevar adelante el proceso de reforma agraria teniendo en cuenta los aspectos relacionados con la organización y la prestación de apoyo a los nuevos colonos, la concesión de títulos de propiedad sobre la tierra a los pequeños agricultores, el acceso de las mujeres rurales y las comunidades indígenas a la tierra, y iv) la necesidad de desarrollar un mercado de servicios de asistencia técnica.

**Objetivo estratégico 2: Mejorar el acceso de la población rural pobre a servicios financieros adecuados.** Se celebraría un diálogo sobre políticas acerca de la necesidad de expandir la iniciativa innovadora de las cajas rurales promovida por el FIDA, entre otras cosas, mediante la creación de una red destinada a diseñar mecanismos financieros adecuados para atender a las necesidades de los pequeños agricultores.

**Objetivo estratégico 3: Asegurar el acceso de los grupos vulnerables a recursos naturales, servicios sociales y técnicos y actividades económicas.** Durante la ejecución del COSOP, el FIDA celebraría conversaciones con el Gobierno acerca de: i) la necesidad de estudiar medidas de reducción de la pobreza y la manera de integrar debidamente a las comunidades indígenas en el proceso de desarrollo; ii) el desarrollo de las poblaciones de origen africano, y iii) la necesidad de continuar incorporando una perspectiva de género en todas las actividades de desarrollo.

**Objetivo estratégico 4: Crear redes regionales innovadoras sobre políticas de reducción de la pobreza rural.** En el marco de este cuarto objetivo estratégico, el FIDA estudiaría con el Gobierno las oportunidades de seguir desarrollando una red sobre políticas de reducción de la pobreza rural con otros países y asociados de la región.



33. El diálogo sobre políticas cobrará múltiples formas, a saber: eventos locales y nacionales, estudios, intercambio de experiencias respaldado por proyectos del FIDA y programas regionales (Programa para el fortalecimiento de la capacidad regional de seguimiento y evaluación de los proyectos del FIDA para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe y el Programa Regional de Apoyo a los Pueblos Indígenas de la Cuenca Amazonas y por la propia experiencia del FIDA en materia de financiación rural; además, posiblemente se contará con la colaboración de organismos de cooperación técnica, como la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

## **V. GESTIÓN DEL PROGRAMA**

### **A. Gestión del COSOP**

34. El sistema de seguimiento y evaluación tendrá por objeto: i) supervisar los progresos en la ejecución por objetivos estratégicos con la participación de la CIARA, proyectos y programas y otros asociados en la ejecución; ii) realizar una evaluación periódica de los resultados del sector rural y el cálculo del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS); iii) reunir datos sobre los resultados del proyecto y el sistema de gestión del impacto, y iv) llevar a cabo evaluaciones del impacto mediante encuestas a los interesados directos y estudios sobre cuestiones concretas.

35. Se prepararán informes sobre la marcha de las actividades al final de cada año del período de ejecución del COSOP sobre los siguientes indicadores, por objetivo estratégico: i) para el objetivo estratégico 1, el número de organizaciones de desarrollo rural capacitadas y de innovaciones adoptadas; el número de organizaciones locales y de campesinos con representantes campesinos; ii) para el objetivo estratégico 2, el número de cajas rurales y redes creadas; los mecanismos financieros innovadores para el sector de los pequeños agricultores en proceso de formulación; los planes piloto para la articulación de las políticas formuladas; iii) para el objetivo estratégico 3, el número de comunidades indígenas organizadas que han obtenido derechos sobre la tierra y reciben asistencia técnica, apoyo para la comercialización de sus productos y servicios financieros; mejora del acceso de las mujeres a la tierra y a servicios; aumento del acceso de las comunidades rurales de zonas semiáridas a medidas de conservación de suelos y aguas, y iv) para el objetivo estratégico 4, formulación, financiación y puesta en marcha del programa sobre la red regional; firma y aplicación del acuerdo de cofinanciación entre el Banco de Desarrollo Económico y Social y el FIDA.

36. El tercer año del período que abarca el COSOP (2009) se llevará a cabo una revisión a mitad del período de su ejecución para evaluar los logros por objetivo estratégico, definir los problemas encontrados y formular las recomendaciones oportunas para una posible reorientación del COSOP. Al final del período (2012) se considerará la posibilidad de llevar a cabo una evaluación del programa en el país.

### **B. Gestión del programa en el país**

37. Sobre la base de la experiencia del equipo de gestión del programa en el país que se creó durante la formulación del COSOP, el Gobierno está considerando la posibilidad de establecer un equipo permanente de seguimiento del COSOP que actuará como contraparte del FIDA en el diálogo sobre políticas. Ese equipo estará integrado por funcionarios de todas las instituciones públicas interesadas y representantes de centros académicos y de investigación y de la sociedad civil. La CIARA, por medio de su representante, dirigirá el equipo, del que también formarán parte los directores de proyectos o programas del FIDA. La supervisión del programa en el país se verá facilitada por la presencia en el país de la Corporación Andina de Fomento, institución cooperante y cofinanciadora de los proyectos del FIDA en la República Bolivariana de Venezuela. Además de las misiones de supervisión de los proyectos o programas y de las reuniones recapitulativas con el Gobierno, se organizarán talleres anuales para examinar la ejecución del programa en el país.

38. Una evaluación intermedia (mayo-noviembre de 2005) sobre el PRODECOP confirmó la marcha satisfactoria de este proyecto. Los fallos observados se atribuyeron a deficiencias en la fase de diseño. Tras una misión del FIDA de apoyo a la ejecución, se acordó un plan de acción con el Gobierno para supervisar y respaldar el desarrollo sostenible de la red de cajas rurales hasta la terminación del proyecto.

39. El programa en el país incluirá los tres proyectos en curso: el PRODECOP, el Proyecto de Desarrollo de Cadenas Agroproductivas en la Región de Barlovento y el PROSALAFI II, que se ajustan al nuevo COSOP y a sus objetivos estratégicos. Las unidades de seguimiento y evaluación de los proyectos formarán parte del sistema de gestión de información de la CIARA, que hará una contribución fundamental a los arreglos en materia de gestión del COSOP.

### C. Asociaciones

40. En los últimos diez años el FIDA ha trabajado directamente con la CIARA en la ejecución de programas y proyectos. Dadas las funciones que la fundación ya desempeñaba y las de mayor responsabilidad que le ha asignado el Ministerio para la Economía Popular, este organismo gubernamental será el asociado clave en la ejecución del COSOP. El FIDA y la CIARA colaborarán en la ejecución de todos los objetivos estratégicos, incluido el programa de cajas rurales, que ya se ha promovido y respaldado a nivel nacional, y los programas de ayuda a las poblaciones y comunidades indígenas a nivel nacional y establecimiento de redes conexas a nivel regional. El propósito de esta colaboración se hará extensivo a los diversos instrumentos del COSOP (proyectos, programa regional, diálogo sobre políticas, innovaciones y gestión de conocimientos). La relación con la CIARA será el punto de partida para la coordinación con otros ministerios técnicos (Ministerio de Agricultura y Tierras, Ministerio de Alimentación, Ministerio de Participación Popular y Desarrollo Social) e instituciones (Instituto Nacional de Tierras, Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, Instituto Nacional de Alimentos, Fondo de Desarrollo Agropecuario). A nivel regional, la colaboración con el Banco de Desarrollo Económico y Social promoverá el diseño y la ejecución de proyectos cofinanciados por este banco y el FIDA.

41. Pocas ONG trabajan en el sector rural del país. En el caso del PRODECOP y el PROSALAFI, los proveedores de servicios técnicos del sector privado han desempeñado una labor muy eficaz como asociados en la ejecución de diversos componentes del proyecto. Habrá que tratar de que la participación del sector privado, como las compañías agroindustriales, las fundaciones y otras entidades que participan en programas de desarrollo rural, sea más activa, ya que el enfoque de la planificación basado en la “cadena de valor” puede ofrecer un marco válido para iniciativas en las que compañías industriales privadas negocian objetivos económicos y de producción a mediano plazo con organizaciones de pequeños agricultores. Las empresas de producción social son empresas privadas pequeñas y medianas que siguen un modelo de gestión basado en un fuerte compromiso comunitario y social y forman un nuevo sector cuya colaboración en las iniciativas de desarrollo rural podría ser interesante.

42. Se calcula que el valor total de la cartera del país financiada por fuentes externas, esto es, por instituciones financieras internacionales, es actualmente de USD 4 800 millones. La Corporación Andina de Fomento, cuya cartera asciende a unos USD 3 500 millones, es el mayor prestamista. La cartera de préstamos incluye muy pocas operaciones en el sector del desarrollo agrícola y rural, salvo la cofinanciación del PROSALAFI II con el FIDA. La Corporación Andina de Fomento ha expresado que está dispuesta a aumentar su cartera de proyectos de desarrollo rural y a intensificar la cooperación con las actividades del FIDA en el país. El Banco Interamericano de Desarrollo, con un total neto de compromisos de préstamos por valor de USD 1 200 millones, es el segundo prestamista del país y está financiando 16 proyectos en curso. Sólo uno está relacionado con el sector agrícola: el Programa de Tecnología Agrícola, que financia las actividades de investigación agrícola del Instituto

Nacional de Investigaciones Agrícolas. No hay ningún otro proyecto agrícola en tramitación. El Banco Mundial proporciona una financiación pequeña al país. Su programa de préstamos asciende a tan sólo USD 90 millones y no incluye ningún proyecto de desarrollo agrícola o rural.

43. Esta situación particular refuerza la importancia de las oportunidades que pueden surgir de establecer vínculos con organismos internacionales de cooperación técnica dedicados al sector agrícola y rural. Por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación lleva a cabo el Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, financiado con fondos gubernamentales, que beneficia al sector de los pequeños agricultores, sobre todo en lo que respecta a la transferencia de tecnología. El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura también presta colaboración al Gobierno relacionada con distintos aspectos de la política de desarrollo agrícola. Ambas instituciones están dispuestas a intensificar su cooperación con el programa propuesto del FIDA para el país.

#### **D. Gestión de conocimientos y comunicación**

44. En el marco del programa, la gestión de los conocimientos requerirá la realización de esfuerzos conjuntos por parte de los proyectos del FIDA y las principales instituciones asociadas, como la CIARA a nivel nacional y regional, y el uso de los instrumentos metodológicos del FIDA y de programas de apoyo regionales, como el Centro Internacional de Investigación Agrícola en las Zonas Secas, el Programa para el fortalecimiento de la capacidad regional de seguimiento y evaluación de los proyectos del FIDA para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe y FIDAMERICA. Las medidas de apoyo del FIDA y los informes anuales sobre la marcha del programa en el país, complementados por estudios específicos, permitirá tener una visión de conjunto de los conocimientos generados por las actividades destinadas a alcanzar los objetivos estratégicos. Con el fin de promover ampliamente la generación de conocimientos y la sistematización de experiencias, se organizarán talleres a nivel nacional y regional; también se difundirá información a través de los actuales sitios web del FIDA y de programas regionales como FIDAMERICA.

45. Para cada objetivo estratégico se han definido las siguientes oportunidades de generar conocimientos:

- i) **Objetivo estratégico 1:** para lograr el fortalecimiento institucional será necesaria una estrecha colaboración con la CIARA, habida cuenta de su capacidad para contribuir a la generación, transferencia y gestión de conocimientos y el seguimiento y evaluación de sus proyectos o programas. La CIARA proporcionará los indicadores clave para medir los progresos y los resultados asociados con este objetivo estratégico.
- ii) **Objetivo estratégico 2:** la sistematización de las experiencias del PRODECOP se compartirá con otros programas y se incorporará en los activos de conocimientos institucionales de la CIARA. Asimismo, se ampliarán las actividades del sistema de seguimiento y evaluación, en el marco del cual se proporcionará información, se procesarán datos y se prepararán diagnósticos concretos sobre la viabilidad y la sostenibilidad de las instituciones rurales de financiación, las organizaciones de segundo nivel, los manuales de capacitación y el marco normativo relacionado con el logro de este objetivo estratégico en el país.
- iii) **Objetivo estratégico 3:** la sistematización de las experiencias del PRODECOP, el Proyecto de Desarrollo de Cadenas Agroproductivas en la Región de Barlovento y el PROSALAFIA II generará conocimientos de la conceptualización de enfoques y apoyo adaptado a las características culturales de los grupos minoritarios (por ejemplo, las

poblaciones indígenas y las de origen africano) y del desarrollo de servicios de asistencia, y contribuirá a la comercialización de los productos de las comunidades de zonas semiáridas.

- iv) **Objetivo estratégico 4:** la atención que la red regional de instituciones especializadas en desarrollo rural concedería a la comparación de las políticas en favor de los pobres y las estrategias y las cuestiones relacionadas con el medio rural ofrecería oportunidades inmediatas de generar conocimientos valiosos de gran impacto.

### E. Marco de financiación con arreglo al PBAS

46. El nivel de fondos que el FIDA puede destinar para la ejecución de actividades durante el período que abarca el COSOP se basa en el cálculo de todas las necesidades para el primer año, incluidas la calificación según los proyectos en situación de riesgo, la puntuación del sector rural y la puntuación final del país y la asignación anual de recursos en dólares de los Estados Unidos para el primer año del COSOP, como se expone en el cuadro que figura a continuación. Teniendo en cuenta todo ello, los recursos (préstamos y donaciones) asignados por el FIDA para el primer año del COSOP ascienden a unos USD 7 millones.

#### Cálculo para el primer año del COSOP con arreglo al PBAS

	Indicador	Año 1 del COSOP
	<b>Puntuaciones del sector rural</b>	
A i)	Marco normativo y jurídico de las organizaciones rurales	3,40
A ii)	Diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales	3,00
B i)	Acceso a la tierra	3,40
B ii)	Acceso al agua para uso agrícola	3,00
B iii)	Acceso a servicios de investigación y extensión agrícolas	3,00
C i)	Condiciones propicias para el fomento de servicios financieros rurales	3,25
C ii)	Clima favorable a la inversión para las empresas rurales	3,50
C iii)	Acceso a los insumos agrícolas y los mercados de productos	3,00
D i)	Acceso a la enseñanza en las zonas rurales	5,33
D ii)	Representación	5,00
E i)	Asignación y gestión de recursos públicos para el desarrollo rural	3,58
E ii)	Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales	3,33
	<b>Suma de las puntuaciones globales</b>	<b>42,80</b>
	Promedio de las puntuaciones globales	3,57
	<b>Calificaciones de los proyectos en situación de riesgo</b>	<b>6</b>
	<b>Puntuación del país en 2006</b>	<b>6 034</b>
	<b>Asignación anual (en USD)</b>	<b>7 000 000</b>

### F. Riesgos y gestión del riesgo

47. Se han definido los siguientes riesgos del programa en el país en relación con cada uno de los objetivos estratégicos:

- i) **Objetivo estratégico 1:** El Gobierno no se muestra receptivo a nuevas ideas para fortalecer las instituciones de desarrollo rural y financiar programas, y abandona sus políticas destinadas a promover la participación de la población y el establecimiento de

organizaciones locales. Se produciría un empeoramiento de los indicadores de los resultados del sector rural en la esfera del diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales.

- ii) **Objetivo estratégico 2:** El Gobierno no respalda un marco normativo que favorezca la adopción de prácticas financieras prudentes, compatible con el crecimiento y las innovaciones en el sector de la microfinanciación y no fomenta la colaboración entre las cajas rurales y los bancos para financiar servicios de crédito rural a mediano y largo plazo. Las condiciones para el desarrollo de servicios rurales serían menos propicias.
- iii) **Objetivo estratégico 3:** El Gobierno deja de conceder alta prioridad a las comunidades indígenas y otros grupos vulnerables de las zonas rurales y no respalda las políticas de ordenación de los recursos naturales en las zonas áridas. Se registraría un empeoramiento de los indicadores de resultados en el sector rural por lo que respecta al acceso a la educación en las zonas rurales, a la tierra y el agua y a servicios de investigación y extensión agrícolas.
- iv) **Objetivo estratégico 4:** El Gobierno no promueve la relación con otros países y deja de respaldar la intensificación de las relaciones y la cooperación entre los países de América Latina y el Caribe.

48. Habida cuenta de que los objetivos estratégicos propuestos coinciden con la actual estrategia nacional de lucha contra la pobreza y de que se han establecido tras un intenso proceso de consulta con el Gobierno, los riesgos son mínimos. Esta situación variaría si se produjera un cambio radical de las condiciones políticas y económicas durante el período correspondiente al COSOP y cesara la ejecución de los actuales programas de desarrollo rural y reducción de la pobreza. Incluso en esa hipótesis, la pobreza rural seguiría teniendo gran importancia y los efectos negativos que se podrían producir estarían más bien relacionados con las asignaciones presupuestarias por parte del Gobierno y la intensidad de las intervenciones.



**COSOP CONSULTATION PROCESS**

1. This new COSOP, covering the period 2007-2012 was prepared between November 2005 and May 2006, in parallel to the elaboration of the guidelines for the results based COSOP. It is the outcome of a two-phased formulation process, consisting of, firstly, the analysis of the country context and lessons from IFAD experience, secondly, the prioritization of the country programme proposals. The methodology included the presentation and discussion of a set of technical working papers with national authorities of the Ministry of Planning and Development, the Ministry for Popular Economy, CIARA, academic institutions and other donors.
2. The principle of the constitution of a Country Programme Team was agreed upon with GOV and a core team was formed with one representative of the Ministry of Finance, two representatives of the Ministry of Planning and Development, two representatives of the Ministry for Popular Economy and the Foundation of Training and Innovation for Rural Development (MINEP/CIARA), one representative of the Ministry of Agriculture and Land (MAT), one representative of the Economic and Social Development Bank (BANDES). A number of individual and group interviews as well as wrap-up meetings were held during and at the conclusion of COSOP mission visits to the country. The Country Programme Team also met separately to prepare comments on the draft COSOP report.
3. A two-day dissemination workshop is scheduled to take place in Caracas after Executive Board review. In this event, the IFAD team will participate with officials from Government, representatives of rural community organizations, cooperatives and “*cajas rurales*”, most of them assisted by IFAD projects, NGOs, academic and research institutions and the private sector. The meeting will discuss “Rural Development and Rural Poverty Reduction in Venezuela in the Context of the Current Government Policies and Programmes; the Role of IFAD in the Region, IFAD Country Programme Strategic Objectives and Opportunities for Innovations. Most importantly, the participants will discuss the implementation of the COSOP, priority thematic areas in function of their relevance to poverty issues at regional level, and a plan of work including lending operations, grants and policy dialogue.
4. Building on the experience of the Country Programme Team which was formed during COSOP formulation, the GOV is considering the establishment of a Permanent COSOP Follow-Up Team which would act as IFAD counterpart for policy dialogue. This Team would include officers of all public institutions involved as well as representatives of academic and research centres and civil society. CIARA, through its representative would take the lead of the team which would also include IFAD project/programme directors.

## COUNTRY ECONOMIC BACKGROUND

1. **The country.** Venezuela is positioned in the northern part of the South American continent and occupies a surface area of approximately 917,000 km<sup>2</sup>. It borders with Colombia to the East, Guyana to the West, Brazil to the South and the Caribbean Sea to the North. The national territory is composed of notably heterogeneous agro-ecological regions, mainly defined by characteristics proper to tropical topography and localisation. This includes Andean zones, intermediate plateaus, tropical, semi-arid and humid plains and tropical rainforest. The total population of the country is estimated at 26 million inhabitants (2005) of whom approximately 11% live in rural areas. Demographic growth is at 2% per annum. Venezuela is a Federal Republic, with 22 states, a Federal District (Caracas) and federally controlled island groups. In 2004, GDP per capita was US\$4,200.

2. **The economy.** The economy of the country was structured predominantly around rural activities until the 1930s when over 50% of the population lived in rural areas. The exploitation on the country's oil resources, fostered by US investment during the Second World War, modified the economy dramatically, as Venezuela became one of the world's leading oil producers. The urban population overtook the rural one in numbers as soon as 1955. The following two decades were characterized by accelerated urbanisation and investment in basic infrastructure that allowed for the integration of different national territories, and served as basis for highly dynamic economic development. Growth, however, was highly dependent of oil exports and as such, vulnerable to cycles of international oil prices, a valid characteristic of the Venezuelan economy still today. The hike of oil prices in the 1970s drove forward rapid economic growth and diversified the structure of the economy, with development of industrial production, construction and services. This process included a majority of the population, although effects on different segments were asymmetrical with elevated disparities in income. It is estimated that at most a third of households were living in poverty in the mid-70s. This tendency was reversed in the 1980s, as the plummeting oil prices provoked strong imbalances in fiscal and external accounts, highlighted by the launching of ambitious investment projects, expansive fiscal policy to stimulate internal demand and highly subsidized productive activities. The decade was characterized by recurring crises in public finance and the external sector, generating a growing external debt, galloping inflation and successive devaluations of the national currency. The situation culminated in 1989 in an external crisis and pronounced social conflict.

3. Economic growth continued to fall throughout the 1990s, with flight of capital, high unemployment and decreased productivity in all economic sectors. The bankruptcy of several banks and adjustment programmes implemented in 1994 undermined the social and political stability of the country. A 30% fall in oil prices hindered the execution of an adjustment and reform package, triggering an important political crisis in the mid-1990s. Overall, the decade was characterized by an incessant GDP per capita decrease, growing impoverishment and unemployment and a serious institutional crisis.

4. The end of the decade saw the rise of a new force on the political scene with the entry into office of President Hugo Chávez. His political programme, based on the creation of a more equal society, articulated state intervention and private sector participation, with the incorporation of the population in the productive and social apparatus of the country. This model of development is based on the establishment and consolidation of a social and cooperative economy sector. Simultaneously, the government proposes a regional strategy, founded on the cooperation between Latin American states. Approval of the 1999 Constitution is followed by the elaboration of new policy and legislation (considerably challenging the status quo of current interests) and the election of new authorities under the new constitutional framework. Economic growth averaged 3.5% in 2000-2001 with the support of expansive fiscal policy. From end 2001 to 2003 the playing out of an acute political and social crisis, culminating in an attempt to interrupt the constitutional process through violent means (2002), included flight of private capital, a private sector lockout and an interruption of oil production. These



socio-political events have deeply affected national economic activity: GDP fell by 8.9% in 2002 and by 7.7% in 2003; oil exports plummeted by 23%; rates of unemployment and inflation grew; and international reserves decreased.

5. The confirmation of the authority of elected officials by the Recall Referendum of mid-2004 changed dramatically these trends. In fact, since the last trimester of 2003 the economy has been experiencing uninterrupted growth, illustrated by important GDP increase in 2004 (17.9%) and 2005 (9.3%). The 45% increase of oil exports in 2004 (alongside a simultaneous 27% increase in oil prices) has driven economic growth and rendered possible the increase of international reserves. In the non-oil private sector, the growth rate of manufacturing and construction activities was greater than the national average. These figures translate into real GDP per capita growth of 16% in 2004 and 7.3% in 2005. In 2001, inflation grew by 12%. In the following years, figures surpassed 20%, decreasing to 19% in 2004. For 2005 inflation reached 13%. The considerable increase in economic activity was accompanied by a decrease in unemployment rates, from 16.8% in 2003 to 13.9% in 2004 with an estimate of 9% in 2005. Formal sector employment grew by 4%, with a subsequent reduction of informal employment. Average productivity grew by 14% in 2004 and real wages, after falling in 2002 and 2003, did not decrease in 2004. Hence, recent economic recovery mostly benefited the workers and poor strata of the Venezuelan society.

6. These trends have been reinforced by the allocation and composition of public resources. In fact, total public spending, at 23.3% of GDP in 1999, increased to 30% of GDP in 2004. Social spending increase in real terms 68.6%, reaching 12.1% of GDP in 2004. This evolution reflects GOV attention to social programmes during the period. Moreover, it must be highlighted that the above figures do not include spending channelled into GOV social programmes (called "*Misiones*"). Although implementation of these programmes is the responsibility of corresponding Ministries, they are mostly funded by extra-budgetary sources, in the majority of cases the state oil company PDVSA (these transfers of "oil surplus" are not managed through the Central Government Budget). As per government instructions, PDVSA channels funds to subsidiary companies (CVP and PALMAVEN) to fund the *Misiones*, for an estimated US\$4,000 million in 2004-2005. This would bring social spending to 14% of GDP, which not only reflects the priority of the GOV to address the country's underlying social problems, but also makes Venezuela one of the region's leaders in social spending.

7. The economy remains highly dependent on income from oil exports, vulnerable to international price fluctuations, the rhythm and level of national production, and strategic decisions taken within the OPEC countries. The dependence on oil is reflected in external accounts as well as in public revenue: oil revenue (perceived as taxes and royalties) represents more than 50% of government current revenue. For 1998-2004, oil exports constituted 82% of total exports of the country. The current bonanza period is an opportunity for developing other sectors of the economy towards competitiveness and sustainability. As such, poverty reduction policy can unfold through the use of abundant resources from oil revenue. The challenge for Venezuelan economic and social policy is to make good use of these years to correct social inequities and generate a productive base that would be more competitive and less dependent on oil.

## COSOP RESULTS-MANAGEMENT FRAMEWORK

Country Alignment	COSOP Policy Agenda			
Alignment with national poverty strategy (Objectives have been extracted from different government official statements and documents)	COSOP strategic objectives (SOs)	COSOP outcome indicators related to the 4 SOs (from projects/programmes)	COSOP milestone indicators showing progress towards SO	Specific policy/institutional reform ambitions related to the 4 SOs (the COSOP policy dialogue agenda)
<p>1. Rural development and rural poverty reduction policies and programmes implemented by efficient institutions.<sup>1</sup></p> <p>2. Development and consolidation of local and peasant organisations.<sup>2</sup></p>	SO1 – Strengthened rural development institutions and poor people organizations at national and local levels	<p>Adopted innovations by CIARA and other key rural institutions</p> <p>CIARA and other key institutions with trained staff</p> <p>Larger number of peasants and local organisations participating in local development.</p>	<p>Number of rural development institutions participating.</p> <p>CIARA adopts innovative approach to agro-productive chains and Natural Resources</p> <p>Number of peasants and local organisations representatives participating in local development council.</p>	<p>Permanent dialogue with national COSOP team and advising for institutional strengthening.</p> <p>Decentralised and participatory approach for rural development consolidated by Government.</p>
<p>3. Enhance access to micro credit, savings and other rural financial services by rural communities and the rural poor.<sup>3</sup></p> <p>4. Agricultural small holders development through investment financing facilities.<sup>4</sup></p>	SO2 – Increased access of the rural poor to adequate financial services	<p>Network of “<i>Cajas Rurales</i>” established.</p> <p>New financial mechanisms for rural investment financing established.</p> <p>Mechanism of articulation between <i>Cajas rurales</i> and formal banking system formulated</p>	<p>Number of <i>Cajas Rurales</i> and networks operating (data on savings, credits, loans, etc.)</p> <p>Social and productive development funds managed by <i>Cajas rurales</i></p> <p>Pilot schemes between <i>Cajas rurales</i> and formal banking system formulated.</p>	<p>New rural micro financing mechanisms institutionalised with supporting regulatory framework adopted by Government.</p> <p>New mid and long-term credit facilities for small holder sector established and operating under innovative frameworks</p>
<p>5. Priority attention to indigenous communities according to the new constitutional provisions<sup>5</sup></p> <p>6. Gender equity and priority given to high vulnerable women-headed-households headed. (Provisions of the new Constitution).</p> <p>7. Water conservation and managements in dry areas of the country (tropical semi-arid) as a basic strategy for rural poverty reduction.<sup>6</sup></p>	SO3 – Secured access of most vulnerable groups to natural resources, training and technical assistance services and economic activities	<p>Indigenous communities organised and obtaining access to land and increased access to technology, financial services and markets.</p> <p>Agro-productive chains of cocoa, tangerines and tubers developed by vulnerable groups of Barlovento Region</p> <p>Female-headed-household with increased participation in decision making.</p> <p>Increased access to water resources by rural communities in semi-arid areas</p>	<p>Number of indigenous communities organized and having obtained land rights and receiving innovative technical, financial and marketing services.</p> <p>-New agricultural technologies introduced and adopted</p> <p>-Number of agro-processing demonstration units</p> <p>Percentage of participating household-headed-female in decision making structures</p> <p>Minor water infrastructure developed and established.</p>	<p>New rules established by Gov. for ensuring access to land and natural resources to indigenous communities and innovative support services operating.</p> <p>New rules established by Government for increasing access to water resources and better management practises in favour of rural communities in the tropical semiarid areas.</p> <p>Continuous pro-women policies enacted.</p>
<p>8. Strengthening of solidarity and cooperation links with other countries of the LAC region.<sup>7</sup></p>	SO4 – Innovative regional networking on rural poverty reduction policies	<p>Regional network for rural poverty reduction policies established.</p> <p>BANDES-IFAD cofinanced projects</p>	<p>Formulation and financing of regional network programme completed.</p> <p>Cofinancing Agreement signed.</p>	<p>Regional network operating in several countries of the LAC region.</p> <p>Programmes and projects in several countries of the LAC region cofinanced by IFAD and BANDES</p>

<sup>1</sup> Statements from the Ministry of Planning and Minister for Popular Economy.

<sup>2</sup> Law for People Participation and “Misión” Vuelvan Caras Objectives.

<sup>3</sup> Law for Microfinances Development and Vuelvan Caras-MINEP objectives.

<sup>4</sup> Agricultural Development and Food Security Strategy. MAT and Vuelvan Caras-MINEP objectives.

<sup>5</sup> Constitution of 1999 and Misión Guacaipuro objectives.

<sup>6</sup> Statements from Ministry of Popular Economy and MAT.

<sup>7</sup> Statements from the President and Ministries of MINEP and MAT.

### POVERTY ANALYSIS

1. Poverty is still a widespread phenomenon in Venezuela. Last available indicators (National Institute of Statistics [INE], 2005) show that 38.5% of total population have incomes below the Poverty Line (IPL). Extreme poverty includes 10% of total **poverty** population for the same year<sup>1</sup>.
2. Poverty size and evolution are closely related with the cyclical performance of the economy. Headcount total poverty was estimated at 33% in 1975. From then on, poverty prevalence grew explosively: it reaches 53.5% in 1988, 64.2% in 1990 and a peak in 1995 with 70.5%. Afterwards, it decreased to 53% in 1997 to stabilise at about 41% between 1998 and 2000 reaching 39.1% in 2001. The economic crisis in 2002 pushed poverty incidence to more than 55% in 2003 when it started to slow down reaching 38.5% in 2005. Extreme poverty (indigence) has shown similar trends but it has been much more sensitive to inflation. Therefore, indigence incidence evolved from a peak of 36.3% in 1995, stabilised from 1997 to 2001 at about 15% and grew again in 2002 and 2003 to 25% along with the economic and political crisis. In 2004 it decreased to 18% and one year after it was only 10% (following the explosive GDP growth of about 28% in these two years and the significant reduction in the unemployment rate).
3. The causes of the persistence of poverty in the country have been the subject of numerous studies. Most of them conclude that, in the short-term, poverty is highly sensitive to inflation and unemployment rates but, in the long-run, structural poverty is mainly explained by education, economic growth and productivity. Moreover, when analysing the evolution of poverty during thirty years, it has been found that the “inertial poverty” component was the most important one and it becomes the main obstacle for overcoming poverty by means of economic growth<sup>2</sup>. This means that the accumulation along time of the deterioration of basic conditions in health and education and consequent deficits in productive skills (i.e. deterioration of “human capital”) impedes the poor to take advantages of economic and productive opportunities. The policy recommendations based on these findings are clear: it is necessary to start attacking the main components of structural poverty (education, health, and habitat). Otherwise, economic growth would once again left apart the poor.
4. **Rural poverty** is not measured by the IPL method in Venezuela. Only in 2001, INE estimated poverty incidence in locations “with less than 25,000 inhabitants” which is the most available proxy to this variable. At that time, **rural poverty prevalence was 52.9% while national average was 39.1%. Rural extreme poverty was estimated at 30.3% while national average reached 23% of households.**
5. When analysing poverty by means of the UBN approach, the data come from the National Population Census. In this case, total poverty in 1990 reached 39% of total households and extreme poverty affected 16% of families. At that time, rural households under poverty conditions were estimated at 71% and extreme poverty affected 45% of these families. Preliminary data on poverty based on the 2001 Census<sup>3</sup>, show that the incidence of total poverty have diminished to 28% of total households and the extreme poverty affected only 7% of households.
6. In summary, in spite of the lack of accurate data on rural households incomes, all available information points to the fact that rural poverty incidence is about 1.3 times the total poverty

---

<sup>1</sup> Poverty estimates based on the IPL method come from the Permanent Incomes Household Survey carried out by INE. This survey includes a sample that does not include a statistical meaningful number of rural households. Therefore, poverty data in the country refers mainly to urban households.

<sup>2</sup> Central Bank of Venezuela. “La evolución de la pobreza en Venezuela”, 1998.

<sup>3</sup> No estimates of UBN for rural households in 2001 are available.

incidence indicator, when analysing IPL and 1.6 times the total poverty incidence indicator when adopting UBN approach. It can be estimated, therefore, that **total rural poverty affects about 50% of rural households and extreme poverty is present in approximately 30% of rural families**. In absolute terms, the number of poor rural households is estimated at 286,000 including 172,000 rural families who would be living under conditions of extreme poverty.

7. **Who are the rural poor?** The rural poor would be mainly composed of the group of “minifundists” (140,000), the *strictu sensu* “landless” families (80,000) and about 66,000 households of small farmers. Within this aggregate, approximately 172,000 households live in extreme poverty: most of them belong to the indigenous minorities (see below) and the rest include all landless households and some minifundists households and, specially, those headed by women.

8. Several social indicators point to the fact that rural poverty is “deeper” than urban poverty in the country. Among them: (a) the illiteracy rate is much higher in the rural sector (33%) than in the cities (7%); (b) only 1.6% of total population with technical high school studies reside in rural areas; and (c) the size of rural families is almost twice the size of urban families in average.

9. The rural poor are not geographically concentrated in a specific region. Their incidence is quite similar in each region and therefore, they are distributed proportionally with the geographical distribution of total rural population. However, at subregional level there are some critical areas where rural poverty is more acute: (a) in the Western Central Region, the “semiarid” zones of the States of Lara and Falcón are characterised by severe poverty conditions; (b) in the Western Region, the arid zones of Zulia (la Guajira) are also characterised by extreme poverty that is related to the presence of important indigenous communities; (c) in the Oriental Region, the indigenous communities of Delta Amacuro as well as numerous rural families in the State of Sucre live under conditions of extreme poverty; and (d) the Llanos Region (States of Barinas and Apure) as well as numerous indigenous communities of the Amazonian Subregion include situations of very acute poverty. The most vulnerable groups among the rural poor are the indigenous communities, the rural households headed by women and most of the landless households,

10. **Indigenous communities.** The indigenous communities are distributed in eight States of the country located mainly in the Guyana and Oriental Region (Amazonas, Anzoátegui, Apure, Bolívar, Delta Amacuro, Monagas, Sucre) while in the Western Region, in the State of Zulia, live the Wayúu who are the largest indigenous group (27.2% of total). Almost 90% of total indigenous population belong to the following 10 ethnic groups: Wayuu, Warao, Pemón, Piaroa, Kariña, Guajibo, Pumé, Yanomani, Yukpa, Yekuana. The most important indigenous groups are the Wayúu (in Zulia), the Warao in the Delta Amacuro State and the Pemón in the State of Bolívar. Together, they are a little more than half of the indigenous population of the country. It is important to point out that almost half of the total population of the Amazonas State is composed of indigenous and that a little more than one quarter of Delta Amacuro population is also indigenous.

**Indigenous Communities. Population by State and Group.<sup>1</sup>**

State	Number of indigenous people	Number of communities	% on total State population	%
Amazonas	38 258	649	43.0	21.5
Anzoátegui	8 861	43	0.7	5.0
Apure	8 223	147	2.2	4.6
Bolívar	42 631	620	3.5	23.9
Delta Amacuro	26 080	365	26.6	14.6
Monagas	4 025	42	0.6	2.3
Sucre	1 678	17	0.2	0.9
Zulia	48 587	412	1.6	27.2
<b>Total</b>	<b>178 343</b>	<b>2 295</b>	<b>10</b>	<b>100</b>

Source: Special Indigenous Census. 2001.INE.

11. Productive and economic conditions vary across the different groups. In general terms, in the Amazonas and Delta Amacuro States, most indigenous fish and hunt as their main means of living while in Zulia, the Waraos are mainly dedicated to goat breeding and some cropping. In many cases, indigenous work on temporary jobs. Most social indicators and some special studies show that the severity of poverty is very high among these groups. Illiteracy is about 44% (illiterate indigenous women are 47%); more than one third of children do not go to school; the rate of economic inactivity reaches 82% (while national average is 51%); infant diseases and infant mortality indicators are among the highest in the country, etc. For many analysts, the rural indigenous communities of Venezuela are the “poorest of the poor”.

12. **Afro-descendant populations.** When IFAD’s project in the Barlovento region of the State of Miranda was designed in 1999, 75% of the rural population was under the poverty line, of which 50% were of Afro-descent. Within the segments of the rural poor, Afro-descendant populations are considered among the most vulnerable groups, as shown by nutritional status and severe infant malnutrition indicators at that time. Moreover, in the year 2000, properties were inundated by heavy floods with a 60% loss of plantations, mainly cocoa and annual crops and many families lost their homes. The IFAD funded agro-productive-chains development project supported the first important government intervention in the area. The project addresses social and economic constraints, simultaneously by improving cultural-social cohesion levels and developing the economic management capacity of the target population in a participatory manner. This operation will be linked to a newly designed regional programme in support of afro-descendant populations.

13. **Gender and rural women.** Venezuela is one of the countries that have made outstanding progress in closing gender disparities in the last decades. Women vote since 1946, in 1993 the Law for Women Equal Opportunities was established and the 1999 Bolivarian Constitution includes the gender perspective. The rural women is specially protected within by the law which establishes the right of women to land, credit and technical assistance as well as their participation in the steering bodies or rural productive organisations. The Land Law of 2001 establishes the right of household heads women to land and special protection during pregnancy and postnatal periods. Several institutions and new legislation have been created to assist women: the Women National Institute, the

<sup>1</sup> As a matter of fact, total indigenous population would be 527 537 people (2.1% of total population) according to the 2001 National Population Census. However, a special Census on indigenous communities showed that the number of indigenous groups living in their communities was only one third of this figure. The rest of the people live in urban centres, recognising their indigenous cultural inheritance, but with a complete different social and economic insertion as compared with the characteristics of the original indigenous communities.

Women Bank, the Women Rights National Prosecutor and the recent Law against violence on women and family members.

14. Reduction in the total fertility rate during the last decades has facilitated women's entry into the labour markets and now women are more than 36% of the economically active population. A greater proportion of women are literate as compared to men and enrolment is about equal for boys and girls at the primary level. Female enrolment is higher than male enrolment at the secondary level and at the university level. UNDP estimates that 61% of high-qualified jobs are performed by women. Nevertheless, in Venezuela women's salaries are 42% that of men's salaries. Informal labour market affects more the women and women show the highest open unemployment rates. Concerns emerged when considering the growing number of households headed by women. These female-headed households have a stronger probability of being poor and even extreme poor than non female-headed households. In the rural areas, these situations have higher incidence than in the cities. Also, rural women are only 5% of total rural employment.

15. **Constraints and opportunities for rural poverty reduction.** Rural poverty has affected at least half of the rural households during the last two decades. Its permanence is the result of a series of structural constraints (i.e. lack of access to land, lack of access to credit and technical assistance, lack of organisation, etc.) as well as a consequence of the stagnation of agriculture in the Venezuela's economy. This, in turn, is a consequence of the "Dutch disease" which, without adequate counteracting policies, has hindered agricultural development in spite of the country's enormous natural resources endowment and its formidable agricultural potential.

16. The typical Venezuelan economic cycle is closely related with the cyclical evolution of international oil prices. In the expansion phase of the cycle, increased oil exports flood the economy with foreign exchange and rise, in international terms, the cost of domestic tradable goods while food imports become cheaper than national food crops. As a result, investment in agriculture slowed down and technological adoption is interrupted with negative consequences on agricultural productivity. When oil prices stabilise and/or decrease and the contractive phase begins, agricultural production would become more competitive but it has to face its technological and productivity backwardness and its costs are still higher than those of food imports. Giving the urgency and importance of urban consumers, the authorities prefer to facilitate food imports than fostering national agricultural production. In brief, "Venezuelan agriculture has been a victim of Venezuelan oil wealth".

17. The challenge is that of formulating and adopting a set of adequate policies for diminishing the negative effects of the "Dutch disease" which is the main constraint for agricultural development. These policies should include the careful selection of crops and other agricultural activities with sound competitive advantages and significant production potential, the establishment of adequate protection measures to be reduced along time following productivity gains, the fostering of technological innovations and related investments directed to these crops and the design of temporary consumption subsidies to protect low income consumers.

18. Other important constraints for poverty reduction stem from a series of structural deficits that have characterised Venezuelan agricultural sector evolution and have had very negative impacts on the rural poor. The rural poor have faced serious limitations in the access to land and to water resources, there are very serious failures in the rural financial and technical assistance services as well as serious distortions in the marketing channels. In addition, a long history of weak peasants organisations have also diminished their bargaining power at local and national levels hindering the access to basic and social infrastructure and services in the rural areas. These elements are aggravated by the serious human capital deficits (i.e. components of the "inertial poverty") of rural population in terms of basic and technical instruction and health conditions. These factors affect more seriously the most vulnerable groups of the rural poor (i.e. Indigenous communities).

## APPENDIX IV

19. Main opportunities for rural poverty reduction stem from both the present GOV explicit political objectives to combat poverty as well as from the availability of financial and economic resources generated by the present cycle of high oil revenues. These elements have been confirmed by the formulation and implementation of numerous policies directed to combat urban and rural poverty in the last five years. Firstly, the amount and relative importance of public expenditures (social and productive) directed towards the poor is the highest in all recent Venezuelan history. In particular, the resources allocated to combat rural poverty in the last two years have been estimated at the equivalent of 1 billion. Secondly, the design and implementation of several instruments of social policies (the “*Misiones*”) to combat the roots of inertial poverty is an original and massive effort to counteract the results of decades of abandonment. Third, the consistency of a set of macroeconomic, trade, agricultural and rural development policies configure a sound strategy to effectively combat rural poverty in the country. Support to implement these policies is a clear opportunity to help the GOV in the combat against rural poverty.

### AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT

1. In spite of the formidable agro ecological endowment of Venezuela, agriculture plays a secondary role in the national economy. In the last fifteen years, the agricultural sector has only generated about 5% of annual GDP. Agricultural exports are just 3% of total (i.e. coffee, cocoa, tropical fruits, etc.). Agriculture growth has been, in average, lower than the growth of the rest of the economy. As a result, food imports (in average, US\$1.5 billion per year) constitute about 50% of domestic food consumption (main food imports are wheat, corn, soya beans, powder milk, sugar, potatoes, fats and fruits from temperate climates) and the agricultural trade balance shows a high deficit. Main crops for domestic market are fruits, corn, beans, vegetables and tubers as well as cattle breeding and poultry. Approximately 16% of national employment is originated in agriculture.
2. This poor performance is mainly explained by structural economic disincentives to agricultural production. In fact, the permanent overvaluation of the national currency generated by the oil revenues (“Dutch disease”) has negatively affected the competitiveness of the agricultural sector during the last decades. In addition, a series of contradictory sector policies along time have also had negative impacts on agriculture: i.e. abrupt changes in the effective protection to agricultural products, macroeconomic instability, periodic financial crisis, uncertainties about land tenancy, etc.
3. Agricultural land is estimated at 34 million has out of which 55% are under production. Crops cover 2.6 million has and the rest is mainly dedicated to cattle breeding under extensive production systems. According to the last Agricultural Census (1997), there are 500,000 rural holdings in the country. Medium size and large farms are approximately 50,000. In fact, land concentration in Venezuela is one of the highest in the continent since only 1% of land tenants cover 30% of total area. In the other extreme, almost 50% of land tenants (mainly smallholders) only have 1.5% of total agricultural land. Land tenancy is characterised by uncertainty regarding land titling and effective property rights. Most of the smallholders do not have land titles.
4. The smallholder sector includes about 320,000 farms mainly concentrated in the Western Region (specially in the Andean Subregion) with 29% and the Central Western Region (28%). The rest is spread throughout the other regions of the country with some degree of concentration in the Oriental Region. The prevalence of small farms is higher in the Western, Central and Central Western regions (about 75% of total farms in each region). In addition, there are about 140,000 rural holdings with less than one ha each (“minifundists”). This subsector is mainly dedicated to self-consumption cropping (called “conuco”) and most of their incomes come from off-farm activities. Most of these are also located in the Central Western (37%) and the Western, region (29%).
5. Rural population is estimated at 2.8 million people or about 572,000 rural households. When comparing these figures with the number and type of rural holdings it can be estimated that the “landless” population would include approximately 220,000 rural families (i.e. including the 140,000 “minifundists”). Formal work in the agricultural sector is exceptional and most of the 1.2 million rural workers are, indeed, temporary workers belonging to the landless rural households above mentioned.



## RURAL POVERTY AND AGRICULTURAL/RURAL SECTOR ISSUES

Priority Area	Major Issues	Actions Needed
<b>Rural Poverty</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• More than half the rural population lives below the poverty line and 30% can be classed as destitute.</li> <li>• Most rural poor are landless and/or “minfundists”.</li> <li>• Poorest groups are the indigenous communities (located in the semiarid and in the rain forests).</li> <li>• Agriculture rate of growth is still below that needed to have a significant impact in terms of poverty reduction.</li> <li>• Destitute have few assets, are highly vulnerable and tend to lose economic growth opportunities (“inertial poverty”).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Increase access to land.</li> <li>• Attack roots of “inertial poverty” (i.e. illiteracy, bad health conditions, etc).</li> <li>• Foster agricultural development and growth by means of selected protectionist policies and increased internal market opportunities.</li> <li>• Enhance rural economic and productive organisations.</li> <li>• Improve technical support services.</li> <li>• Increase access to adequate rural financial services.</li> <li>• Create wage employment and non-land based self-employment.</li> </ul>
<b>Agricultural sector</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Idle lands and other natural resources in spite of high productive potential.</li> <li>• Low contribution to GDP (5%).</li> <li>• Low contribution to domestic food consumption (food imports represent 55% of national consumption of food staples).</li> <li>• Long-term national currency overvaluation (“Dutch disease”) negatively affects agricultural competitiveness.</li> <li>• Market channels dominated by large food importers.</li> <li>• Lack of investments, technology backwardness, low agricultural productivity.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Increase effective protection for food and rent crops with sound productive potential.</li> <li>• Intervention in food staples markets to limit imports to be replaced by national production.</li> <li>• Foster agricultural research, technology adoption and investments in crops with sound productive potential.</li> <li>• Higher priority given to purchases of domestic and smallholder sector crops.</li> <li>• Support to selected crops for export.</li> </ul>
<b>Land access</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• High concentration of agricultural land.</li> <li>• Lack of land titles for most smallholders.</li> <li>• Weak land markets.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continue and improve Land reform programmes</li> <li>• Support to settlements of land less and smallholders under an integral land reform program</li> <li>• Land titling and land regularisation</li> </ul>
<b>Rural Finance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formal sector banks perform badly and are not accessible to the poor.</li> <li>• Informal credit systems limited and/or exploitative.</li> <li>• Limited access to credit for marginal and small farmers, and small rural entrepreneurs from either banks or NGOs</li> <li>• Lack of formal regulatory framework for rural microfinance institutions</li> <li>• Lack of mid and long-term credit facilities for agricultural investments</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continue to develop rural microfinance (IFAD supported “Cajas Rurales”) including the developing of an appropriate regulatory framework.</li> <li>• Develop mechanism for ensuring mid and long-term credit for agricultural and rural investments.</li> <li>• Develop mechanism to articulate rural micro credit institutions with the banking sector.</li> <li>• Support expansion of innovative and well managed small and medium NGO-MFIs</li> </ul>

Priority Area	Major Issues	Actions Needed
<b>Technical Assistance Services</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dismantling of public extension services not yet replaced by other systems.</li> <li>• Low coverage of small farmers by existing programs for technical assistance</li> <li>• Lack of “extension messages” due to the lack of available agricultural technologies</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continue to develop technical assistance services based on the hiring of extensionists and direct supervision of users.</li> <li>• Develop technical assistance markets.</li> <li>• Increase the coverage of technical support services to agricultural and non agricultural activities</li> <li>• Increase efforts of agricultural research and training of extensionists</li> </ul>
<b>Gender</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Increasing participation in agriculture – but work often of low status</li> <li>• Low levels of education, skills and poor understanding of potential.</li> <li>• Limited access to assets and employment opportunities.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continue to promote employment and self-employment for women through access to credit.</li> <li>• Continue to enhance education, literacy and skill training.</li> <li>• Improve provision of water, power supplies and health services.</li> <li>• Continue to increase awareness amongst men and women regarding gender issues and legal rights.</li> </ul>
<b>Community Development</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poor rural social and economic infrastructure.</li> <li>• Inadequate housing, water and power supply, sanitation and educational and health provision.</li> <li>• Lack of community ownership/sustainability of communal infrastructure.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continue present programs for investment in critical infrastructure: especially water and electricity supply, schools and clinics.</li> <li>• Continue efforts to build community organisations and their capacity for self-reliance.</li> <li>• Continue to involve communities in participatory identification, planning and management of rural infrastructure, facilities and services.</li> <li>• Strengthen relations between rural communities and local authorities (municipalities)</li> </ul>
<b>Indigenous communities</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Extreme rural poverty concentrated in indigenous communities</li> <li>• Low levels of education, health and skills</li> <li>• Lack of access to land, technology, financial services and markets</li> <li>• Inadequate attention of public programmes that ignore cultural differences and cultural and technological traditional assets.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Design and implementation of integral development programs tailored to these indigenous communities</li> <li>• Increase coverage of present health, education and house improving programmes (“Misiones”) to these communities.</li> <li>• Specific training of social and economic “facilitators” to work with these communities.</li> </ul>

**ORGANIZATIONS MATRIX**  
**STRENGTHS, WEAKNESSES, OPPORTUNITIES AND THREATS (SWOT) ANALYSIS**

<b>Institution</b>	<b>Strengths</b>	<b>Weaknesses</b>	<b>Opportunities/Risks</b>	<b>Remarks</b>
Ministry of Planning	<p>Strategic vision over all other Ministries and public institutions.</p> <p>Responsible for the formulation, monitoring, and evaluation of the National Development Plan and main economic policies.</p> <p>Responsible of the formulation and supervision of the Social Economy Development Model.</p> <p>Responsible of the supervision of public institutions activities.</p> <p>Authorizes the negotiation of external credits and approves external inversion, before MF approval</p>	<p>Limited physical presence at a regional level.</p> <p>Some degree of overlapping of functions with other GOV offices.</p>	<p>The main opportunities rely in its power for orienting and reforming existing policies and programs.</p> <p>Sponsor of the regional approach for rural and social development.</p> <p>Main risks associated to political changes and the consequent delays in programs execution.</p>	<p>During the present administration the Ministry's role is stronger in terms of regional planning and co-ordination of GOV activities than in previous periods.</p> <p>The consistency of macroeconomic, trade, agricultural development, food security and the endogenous development poles policies has been formulated by this Ministry.</p>
Ministry of Finances	<p>Prepares the National Budget on yearly basis and approves all external financed programs and projects.</p> <p>Strong coordination with all GOV areas.</p> <p>Supervisor of all public expenditures, including external funded programs.</p>	<p>Insufficient technical knowledge in various social and economic development areas.</p>	<p>The amount of public revenues, administered by the MF, has significantly increased in the last years due to increased oil revenues.</p> <p>Main risks related to the lack of enough information for adequate and timely resource allocation for rural development programs.</p>	<p>The MF has not direct management of several "trust funds" financed with part of the "surplus" oil revenues.</p> <p>This Ministry would finally approve any new IFAD operation in the country.</p>

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Risks	Remarks
Ministry for Popular Economy (MINEP)	<p>Recent established Ministry with strong commitment with GOV poverty reduction objectives and policies.</p> <p>Responsible for all programs directed to ensure the insertion of poor and rural poor in economic and productive activities.</p> <p>In charge of the “Misión” Vuelvan Caras with significant amount of financial resources that come from the “surplus” oil revenues.</p> <p>Young, trained and highly motivated staff.</p> <p>Supervisor of CIARA in all programs related to rural development and rural poverty reduction.</p>	<p>Lack of experienced staff in several areas.</p> <p>Some degree of overlapping of functions with other GOV offices.</p>	<p>Main opportunities stem from its explicit objectives for poverty and rural poverty reduction by means of fostering sustainable economic insertion of the poor.</p> <p>Opportunities are also related to the significant amount of resources managed by MINEP as well as to the high degree of autonomy and flexibility in its operations.</p> <p>Main risks are associated with the lack of experienced staff as well as with the lack of sufficient coordination with other Ministries and programs.</p>	<p>MINEP was established when the GOV realized that traditional “sectoral” Ministries were not prepared to cope with an integral combat against poverty and rural poverty.</p>
Ministry of Agriculture and Land (MAT)	<p>Regional presence.</p> <p>Experienced technical staff with knowledge of sector issues and opportunities.</p>	<p>Lack of sufficient co-ordination with new agents in rural development (MINEP, MINAL, etc.)</p> <p>Overlapping with some programmes.</p> <p>Lack of experience in land reform.</p> <p>Lack of training programs for technical staff.</p>	<p>Main opportunities stem from the new responsibility for leading the land reform program.</p> <p>Opportunities also come from the well-established regional presence of MAT and the possibility of strengthening its linkages with other institutions.</p> <p>Main risks come from political changes and those related with resistances to the land reform program.</p>	<p>MAT supervises the National Land Institute, the Agricultural Research Institute and the Agricultural Development Fund.</p>

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Risks	Remarks
Ministry for Food (MINAL)	<p>Clear mandate for intervening in the food markets and food staples distribution (Agricultural Marketing Law).</p> <p>Enough resources for undertaking its functions: i.e. (a) purchases of local produced food staples; (b) implementation of food programs for the indigent population, etc.</p> <p>Satisfactory performance in the last years.</p>	<p>Lack of experienced staff to deal with growing complexity of its tasks.</p> <p>Lack of enough coordination with MAT, MINEP and other offices related to the food security strategy implementation.</p>	<p>Main opportunities stem from its crucial role for food import substitution with food crops produced by the smallholder sector.</p> <p>Main risks are associated with the complexity of its tasks, the pressures that come from economic interest groups and the associated risks of funds mismanagement.</p>	MINAL coordinates, through INAL, the distribution of food staples through thousands of local food stores (MERCALs).
Ministry for Popular Participation and Social Development	<p>Recent established Ministry with a clear mandate for fostering people participation, local organisations and the articulation of local demands with national and local authorities.</p> <p>In charge of the “Misión” Guaicaipuro for social assistance to indigenous communities, with significant amount of financial resources that come from the “surplus” oil revenues.</p>	<p>Lack of experienced staff in several areas.</p> <p>Some degree of overlapping of functions with other GOV offices.</p> <p>Lack of experience in rural development programmes.</p>	<p>The main opportunities rely in its mandate for implementing existing policies and programs to foster people participation (Law of Local Planning Councils) and its impacts in rural areas.</p> <p>Main risks are associated with the lack of experienced staff as well as with the lack of sufficient coordination with other Ministries and programs.</p>	The Ministry’s approach is more oriented to “social assistance” rather than to “productive insertion” of the poor.

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Risks	Remarks
CIARA  Foundation of Training and Innovation for Rural Development  (under MINEP supervision)	The eldest and specialised GOV institution in rural development and rural poverty reduction policies and programs.  Qualified and experienced personnel  Executing agency of all IFAD funded projects as well as of World Bank former extension project and FAO food security program.  Executing agency of former Regional Network for Rural Development Training.	Lack of sufficient staff given growing responsibilities and programs under implementation.  Lack of sufficient coordination with MAT and INTI.  Need of institutional strengthening for research, training and networking areas.	The main opportunities come from the clear institutional mandate of being in charge of all rural development and rural poverty reduction policies and programs.  Indigenous communities development programmes would be transferred to CIARA in the near future.  Main risks are associated with the growing complexity of its tasks and, the lack of sufficient coordination with other Ministries and programs.	All IFAD Evaluations carried out by the Office of Evaluation have concluded that CIARA's performance has been satisfactory.  CIARA was founded in 1970.  It is well known in the entire LA & C region as a knowledge institution on rural development.
Land National Institute  (INTI under MAT supervision)	Regional presence.  Experienced technical staff with knowledge of sector issues and land titling.  All available information of land tenancy in the country is centralised in this institution.	Lack of experience in land settlement programs implementation.  Traditionally slow processing of land titling for small holders.  Weak interinstitutional coordination mechanisms  Deficient data bases.	Main opportunities stem from its crucial role for the implementation of the land reform process under new approved legislation.  Main risks are associated with the growing complexity of its tasks, lack of experience in land settlement programs implementation and those related with resistances to the land reform program	The dynamics of new land reform policies have been below expectations.
National Agricultural Research Institute  (INIA)	High experienced personnel  Regional presence.	Lack of sufficient training programs for researchers.  Lack of sufficient articulation with extension demands.	Main opportunities stem from the growing demand of technological innovations generated by the current food security and agricultural development strategy.  Main risks are associated to the lack of enough coordination with the existing and future extension programmes.	INIA is receiving external cooperation from various sources: an IADB project, technical cooperation from Argentine INTA, etc.

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Risks	Remarks
National Institute for Food (INAL)	<p>Regional representation</p> <p>Specialization areas in marketing, agribusiness, quality of agricultural products and food security</p> <p>Established facilities for the process, storage, and conservation of all grains and seeds in all regions of the country.</p>	<p>Lack of experienced staff to deal with growing complexity of its tasks.</p> <p>Lack of enough coordination with MAT, MINEP and other offices related to the food security strategy implementation.</p>	<p>Main opportunities stem from its crucial role for food import substitution with food crops produced by the smallholder sector as well as its role in the distribution of food staples through thousands of local food stores (MERCALs) at community level.</p> <p>Main risks are associated with the complexity of its tasks, the pressures that come from economic interest groups and the associated risks of funds mismanagement.</p>	<p>INAL coordinates actions with PROAL which is in charge of free food staples distribution to the extreme poor population.</p>
Agricultural Development Fund (FONAP)	<p>The largest agricultural financing institution in the country.</p> <p>Presence in all regions of the country through the regional funds and the banking system.</p> <p>Important availability of financial resources that come from the “surplus” oil revenues.</p>	<p>Insufficient programmes and instruments to reach the smallholder sector and the rural poor.</p> <p>Lack of technical assistance services to support financial services to the rural poor.</p> <p>Lack of co-ordination with other agencies for rural development and with the rural micro credit sector.</p>	<p>Main opportunities stem from the agricultural credit growing demand generated by the current food security and agricultural development strategy.</p> <p>Main risks are associated with the lack of adequate articulation with the local rural microcredit institutions and with appropriate channeling of funds to the small holders and rural poor population.</p>	<p>The GOV is undertaking studies for the formulation of better ways of reaching the smallholders sector credit demands (including requested assistance to IFAD under PRODECOP).</p>
Government of States	<p>Decentralised authority in the different regions of the country.</p> <p>Participation in the implementation of national programmes for agricultural and rural development (including the direct management of regional agricultural credit funds)</p>	<p>Limited autonomy and financial resources to increase participation on rural development and rural poverty reduction policies.</p> <p>Lack of qualified human resources in some regions.</p> <p>Lack of sufficient staff given growing responsibilities and programs under implementation.</p>	<p>Main opportunities stem from the implementation of rural poverty reduction policies and the need of increased field presence for most programmes.</p> <p>Main risks are related with political and administrative centralism and the lack of experience at state level to execute rural development programmes.</p>	<p>IFAD funded projects show several cases of State agencies participation in rural development activities.</p>

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Risks	Remarks
Local Organizations	Diversity of local options.  Establishment of Local Councils for Planning (Law of 2002).  Fostering of local organisation by many national programmes for poverty reduction.	Political and administrative centralism.  Weak development schemes and execution of regional initiatives in marginal zones.  Lack of qualified human resources.	The main opportunities rely in the implementation of existing policies and programs to foster people participation (Law of Local Planning Councils) and its impacts in rural areas.  Main risks are associated with the lack of experienced staff at local level and the lack of sufficient coordination with local and regional authorities.	Many elected representatives to Local Planning Councils come from Local Committees promoted by IFAD funded projects.



**COMPLEMENTARY DONOR INITIATIVE/PARTNERSHIP POTENTIAL**

Donor/Agency	Priority sectors and areas of focus		Period of current country strategy	Potential for partnership with IFAD
<b>Andean Development Corporation (CAF)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agriculture, livestock, agribusiness.</li> <li>• Rural development.</li> <li>• Irrigation and water resources.</li> <li>• Education.</li> <li>• Energy and power.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Health and social protection.</li> <li>• Small and medium enterprises.</li> <li>• Urban development.</li> <li>• Transport and communications.</li> <li>• Water supply and sanitation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2004-2009</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agriculture, livestock, agribusiness.</li> <li>• Rural development.</li> <li>• Rural infrastructure (transport, water resources).</li> </ul>
<b>Inter-American Development Bank</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultural research.</li> <li>• Irrigation and water resources.</li> <li>• Education.</li> <li>• Energy and power.</li> <li>• Fiscal administration.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Health and social protection.</li> <li>• Small and medium enterprises.</li> <li>• Urban development.</li> <li>• Transport and communications.</li> <li>• Water supply and sanitation.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 to 2005</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultural research.</li> </ul>
<b>World Bank</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Environment</li> <li>• Health</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Urban development</li> <li>• Public expenditures management</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2001 to 2004</li> </ul>	
<b>FAO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Food security programme (SPFS)</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2005 to 2009</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Food security.</li> <li>• Rural development.</li> </ul>
<b>IICA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technical cooperation</li> <li>• Project management and administration</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Project management.</li> <li>• Rural development.</li> </ul>
<b>Argentina</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultural research.</li> <li>• Technical cooperation.</li> <li>• Technological transfer.</li> </ul>			

**TARGET GROUP IDENTIFICATION, PRIORITY ISSUES AND POTENTIAL RESPONSE**

<b>Typology</b>	<b>Poverty Level And Causes</b>	<b>Coping Actions</b>	<b>Priority Needs</b>	<b>Support from Other Initiatives</b>
<b>Indigenous communities (60,000 households)</b>	<b>Extreme and desperate</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Under 1,800 kcals/head/day</li> <li>• Disabled</li> <li>• Chronically ill</li> <li>• No access to technology, credit and markets</li> <li>• Geographically isolated</li> <li>• Fishing and hunting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Search for temporary employment and accommodation</li> <li>• Limited support from relatives</li> <li>• Permanently malnourished</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Social safety nets</li> <li>• Feeding programmes</li> <li>• Long-term medical care</li> <li>• House and sanitary improvement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• “Mision” Guaicaipuro is providing social assistance to some groups</li> <li>• NGO are working with some communities</li> <li>• Limited actions from PRODECOP</li> </ul>
<b>Landless (80,000 households)</b>	<b>Extreme</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Under 1,800 kcals/head/day</li> <li>• Few assets</li> <li>• No land</li> <li>• Floating population and migrants</li> <li>• Little access to credit (even informal)</li> <li>• Elderly</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Search for temporary employment and accommodation</li> <li>• Domestic service</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Land</li> <li>• Employment</li> <li>• Food assistance</li> <li>• Homestead</li> <li>• Limited self employment</li> <li>• Health, nutrition support</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistance from various “Misiones” to tackle health, education, nutrition and housing deficits.</li> <li>• Organisation of production cooperatives by “Mision” Vuelvan Caras</li> <li>• Limited participation in micro-credit schemes (“Cajas Rurales”)</li> </ul>
<b>Minifundists (80,000 households)</b>	<b>Extreme and Moderate</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1,800 to 2,100 kcals/head/day</li> <li>• Resource poor</li> <li>• No land or only up to 1 ha agricultural land</li> <li>• Few livestock</li> <li>• Own homestead</li> <li>• Low profitability of farming small areas</li> <li>• Lack of access to land, technology and credit.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migration</li> <li>• Limited agriculture</li> <li>• Limited livestock.</li> <li>• Search for temporary employment</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• More land</li> <li>• Access to technology, credit and markets</li> <li>• Employment and self-employment</li> <li>• Health</li> <li>• Education</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistance from various “Misiones” to tackle health, education, nutrition and housing deficits.</li> <li>• Organisation of production cooperatives by “Mision” Vuelvan Caras</li> <li>• Limited participation in micro-credit schemes (“Cajas Rurales”)</li> </ul>
<b>Small farmers (66,000 households)</b>	<b>Moderate and Vulnerable</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Small farmers with limited access to technology, land, credit and markets.</li> <li>• Low profitability of farming</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Migration</li> <li>• Credit from relatives</li> <li>• Some join micro-credit groups</li> <li>• Livestock</li> <li>• Small businesses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agricultural development</li> <li>• Small business promotion</li> <li>• Health</li> <li>• Education</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisation of production cooperatives by “Mision” Vuelvan Caras</li> <li>• Participation in micro-credit schemes (“Cajas Rurales”)</li> <li>• Supported by Plan Café and other agricultural financial programs.</li> <li>• Supported by PREA (extension program)</li> </ul>

