

Document: EB 2007/92/R.15
Agenda: 10(c)(ii)
Date: 6 November 2007
Distribution: Public
Original: English

A



الولايات المتحدة المكسيكية برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

المجلس التنفيذي - الدورة الثانية والتسعون
روما، 11-13 ديسمبر/كانون الأول 2007

للاستعراض

مذكرة إلى السادة المدراء التنفيذيين

هذه الوثيقة معروضة على المجلس التنفيذي للاستعراض.

وبغية الاستفادة على النحو الأمثل من الوقت المتاح لدورات المجلس التنفيذي، يرجى من السادة المدراء التنفيذيين التوجه بأسئلتهم المتعلقة بالجوانب التقنية الخاصة بهذه الوثيقة قبل انعقاد الدورة إلى:

Iván cossío

مدير البرنامج القطري

رقم الهاتف: +39-06-5459-2343

البريد الإلكتروني: i.cossio@ifad.org

أما بالنسبة للاستفسارات المتعلقة بإرسال وثائق هذه الدورة فيرجى توجيهها إلى:

Deirdre McGrenra

الموظفة المسؤولة عن شؤون الهيئات الرئاسية

رقم الهاتف: +39-06-5459-2374

البريد الإلكتروني: d.mcgrenra@ifad.org

المحتويات	
iii	خريطة عمليات الصندوق في البلد
iv	موجز الاستراتيجية القطرية
1	أولاً - المقدمة
1	ثانياً - السياق القطري
1	ألف - السياق الاقتصادي والزراعي و سياق الفقر الريفي
4	باء - السياق السياسي وال استراتيجي والمؤسسي
5	ثالثاً - الدروس المستفادة من خبرة الصندوق في البلد
5	ألف - النتائج السابقة والأثر والأداء
7	باء - الدروس المستفادة
7	رابعاً - الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق
7	ألف - ميزة الصندوق النسبية على الصعيد القطري
8	باء - الأهداف الاستراتيجية
10	جيم - فرص الابتكار
10	دال - استراتيجية الاستهداف
11	هاء - الصلات السياسية
12	خامساً - إدارة البرنامج
12	ألف - إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
13	باء - إدارة البرنامج القطري
14	جيم - الشراكات
14	دال - الاتصالات وإدارة المعرفة
15	هاء - إطار التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء
17	واو - المخاطر وإدارة المخاطر

الذيول

1	الذيول الأول: عملية المشاورات الخاصة ببرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
4	الذيول الثاني: الخلفية الاقتصادية للقطر
5	الذيول الثالث: إطار إدارة نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
6	الذيول الرابع: الاتفاق المتعلق بتقييم البرنامج القطري عند نقطة الإنجاز

الملفات الرئيسية

الفقر الريفي وقضايا القطاع الزراعي/الريفي
مصفوفة المنظمات (تحليل جوانب القوة والضعف والفرص والمخاطر)
المبادرات التكميلية للجهة المانحة/إمكانات الشراكات
تحديد المجموعة المستهدفة، وقضايا الأولويات، والاستجابة المحتملة

الولايات المتحدة المكسيكية



المصدر: الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

إن التسميات المستخدمة وطريقة عرض المواد في هذه الخريطة لا تعني التعبير عن أي رأي كان من جانب الصندوق فيما

موجز الاستراتيجية القطرية

- 1- يقدم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية للمكسيك استراتيجية الصندوق من أجل دعم جهود الحكومة المكسيكية الرامية إلى معالجة تحديات التنمية الريفية في القطر، لا سيما تلك المتعلقة بالحد من الفقر الريفي. ويحتوي برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على الدروس المستفادة من خلال عمل الصندوق في المكسيك لفترة تتجاوز 25 سنة وكما هو موضح في تقرير تقييم البرنامج القطري. ويعكس أيضاً الحوار المكثف القائم مع السلطات المكسيكية وشركاء التنمية الريفية الرئيسيين (من المؤسسات التنموية الدولية، والقطاع الخاص والمجتمع المدني) حول القضايا الاستراتيجية والسياساتية والتشغيلية الهامة التي حدثت خلال الأشهر الستة الأولى من عام 2007 وخلال عملية إعداد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية التي تميزت بالتشاركية الكاملة.
- 2- من المتوقع أن تتمثل المساهمة الرئيسية للصندوق المقدمة إلى المكسيك خلال الفترة التي يغطيها برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية بالابتكار، لا سيما فيما يتعلق بالتصميم المنهجي وبناء الخبرات على المستوى الميداني من أجل التكرار والتوسع في التطبيق. وتتمثل الأهداف في تحسين الكفاءة والفعالية والأثر للبرامج الحكومية التي يتم اختيارها على أساس انتقائي، وتحسين العمليات ذات الأهمية للحد من الفقر - لا يقتصر ذلك على البرامج التي يدعمها الصندوق فقط وإنما للمداخلات الأخرى في مجال التنمية الريفية. وتوفر حقيقة الأمر المتمثلة في أن الأنشطة التي يدعمها الصندوق تشكل بالضرورة جزءاً من البرامج الوطنية الأوسع أو البرامج الإقليمية الحكومية الفرصة للصندوق لتحقيق أثر أعمق من ذلك الحاصل من خلال سياق العمليات المحدودة جغرافياً التي تستهدف عدداً محدوداً من المستفيدين.
- 3- تعكس الأهداف الاستراتيجية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية أهداف الحد من الفقر والتنمية الريفية الموضحة في الخطة الإنمائية الوطنية للفترة 2007-2012، بالإضافة إلى تلك المتضمنة في الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007-2010. وتتمثل الأهداف الرئيسية الثلاثة لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية فيما يلي:
- **الهدف الاستراتيجي الأول:** المساهمة في توليد الدخل المستدام وفرص العمل الدائمة من خلال البرامج الحكومية التي يشارك بها الصندوق، والتركيز على السكان الفقراء في المناطق الهامشية المحددة بوضوح، وذلك من خلال مشروعات الصندوق الجارية والمشروعات الجديدة التي ستنم صياغتها في سياق برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هذا؛
 - **الهدف الاستراتيجي الثاني:** المساهمة في زيادة فعالية وكفاءة وأثر الإنفاق العام على الأنشطة التي يدعمها الصندوق المنفذة في سياق البرامج الحكومية. وبالتالي سيتم التوسع في تطبيق المنهجيات والممارسات التي تحقق هذه التحسينات وتوفيرها إلى البرامج/المناطق الأخرى؛
 - **الهدف الاستراتيجي الثالث:** تقوية القدرات للاستفادة من التجارب واستخدام تلك الدروس المستفادة لتطوير المنهجيات الفعالة من أجل التكرار والتوسع في تطبيق استراتيجيات التنمية الريفية والترتيبات التنفيذية.
- 4- بالمواصفة مع استراتيجيات الحد من الفقر للحكومة المكسيكية سيركز الصندوق على فقراء الريف في المناطق الهامشية، وكذلك على منطقة الباسيفيك الجنوبية والمناطق الجنوبية الشرقية المنخفضة، وبشكل

خاص سيركز على المجموعات التي لها اقتناء محدود للأرض والمجموعات الأكثر عرضة للمخاطر مثل السكان الأصليين والنساء.

5- ستكون مشاركة الصندوق المباشرة في تنفيذ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية أكثر من السابق، لا سيما في الإشراف على تنفيذ البرنامج، والحوار السياساتي، والرصد والتقييم لأنشطة البرنامج. وسيطلب ذلك تقوية قدرات الصندوق على إدارة البرنامج على المستوى الميداني وإيجاد آليات جديدة لتطوير علاقة أوضح مع الحكومة المكسيكية. وسيقوم الصندوق بزيادة تقوية قدراته من أجل التعاون والتنسيق مع شركاء التنمية الريفية الرئيسيين في المكسيك وهم: كل من المؤسسات الوطنية (الحكومية والخاصة) والدولية، من خلال إبرام اتفاقيات مع المنظمات مثل البنك الدولي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة ووكالات الأمم المتحدة الأخرى.

الولايات المتحدة المكسيكية برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

أولاً - المقدمة

- 1- ارتبط الصندوق لأكثر من 25 سنة مع جهود الحكومات المتتالية الرامية إلى تشجيع التنمية الريفية والحد من الفقر في المكسيك. ركز برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الأول في عام 1999 على النواحي التشغيلية. وقد أوصى الصندوق بالعمل في مجالين: (أ) تقديم الدعم لصغار المزارعين ومجتمعات السكان الأصليين بالتركيز على سلسلة الإنتاج - التصنيع - التسويق؛ و (ب) التنمية المستدامة في المناطق القاحلة وشبه القاحلة. في عام 2005 أجرى الصندوق تقييماً لوجوده في المكسيك الذي استمر لمدة 25 سنة من خلال وثيقة تقييم البرنامج القطري الذي أظهر الدروس المستفادة الهامة. وفي ديسمبر/كانون الأول عام 2006 قام الصندوق في سياق التغيير في إدارة الحكومة الفيدرالية بإعداد مذكرة سياساتية حول التنمية الريفية وتخفيف الفقر في المكسيك. وشكلت هاتان الوثيقتان الأساس للحوار بين الصندوق والسلطات المكسيكية في أثناء إعداد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية.
- 2- تم إجراء صياغة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية على مرحلتين: (i) زيارة تحضيرية إلى المكسيك من 30 يناير/كانون الثاني إلى 8 فبراير/شباط 2007 من أجل (أ) مناقشة ومراجعة العناصر الأساسية للوثيقة السياساتية و (ب) استقطاب الآراء والاقتراحات من الجهات المعنية المختلفة حول الدور المستقبلي للصندوق؛ (ii) البعثة الرسمية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية من 10 إلى 19 أبريل/نيسان التي قدم خبراء الصندوق من خلالها الأفكار الأولية حول ما يتعلق بدور الصندوق على المدى المتوسط. وفي كلا المرحلتين عمل الصندوق على جمع آراء مجموعة متنوعة من الجهات المعنية ومنهم ممثلو الحكومة والمجتمع المدني على المستوى الفيدرالي وعلى مستوى الولاية، وممثلو المؤسسات المالية الدولية والوكالات الإنمائية في المكسيك.
- 3- يتبع برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هذا الخطوط التوجيهية للصندوق الرامية إلى إعداد برامج الفرص الاستراتيجية القطرية استناداً إلى النتائج. ويأخذ بعين الاعتبار آراء وتوصيات العديد من المدراء التنفيذيين للصندوق ومنهم أعضاء لجنة التقييم الذين زاروا المكسيك في مارس/آذار 2006 وشاركوا في ندوة تقييم البرنامج القطري النهائية التي حضرها ممثلو الحكومة والمجتمع المدني والمنظمات الدولية والقطاع الخاص. وانعكست النتائج والتوصيات في الاتفاق عند نقطة الإنجاز (الذيل الرابع).

ثانياً - السياق القطري

ألف - السياق الاقتصادي والزراعي وسياق الفقر الريفي

الخلفية الاقتصادية للبلد

- 4- تعدد المكسيك دولة كبيرة متوسطة الدخل تتميز بالملكية القوية لاستراتيجيتها الإنمائية. وقد ساهم الأداء الاقتصادي المنتظم والاستجابة الحكومية لقضايا الفقر في رفع مستويات الدخل. يبلغ عدد السكان 103 ملايين نسمة ويبلغ معدل النمو السنوي حالياً 1.1 في المائة، مع وجود اختلافات إقليمية؛ فعلى سبيل

المثال، هو أعلى في الجنوب حيث تقطن أعداد كبيرة من السكان الأصليين وحيث ينتشر الفقر. ويقدر معدل الدخل للفرد بـ 7 310 دولار أمريكي في عام 2005. وازداد معدل الدخل للفرد في المكسيك من عام 1996 إلى عام 2005 بمتوسط 2 في المائة سنوياً. وقد كان النمو الاقتصادي مؤخراً جيد نسبياً حيث بلغ 4.2 في المائة في 2004 و3 في المائة في 2005 وحوالي 5 في المائة في 2006. تمت السيطرة على التضخم في السنوات الأخيرة حيث انخفضت إلى 5.4 في المائة في 2005. وعلى الرغم من التقدم المحرز ما يزال الفقر وعدم المساواة في الدخل يعدان من المشاكل الملحة.

5- منذ الانتخابات الرئاسية في يوليو/تموز 2006 يستمر القطر في التحول من نظام هرمي مؤسسي إلى نظام يرى المشاركة بالسلطة والإجماع الديمقراطي أمرين حيويين. وعلى المستوى الفيدرالي تستأثر الأحزاب السياسية الرئيسية الثلاثة - حزب العمل الوطني وحزب الثورة الديمقراطية وحزب الثورة المؤسسية - بكتل كبيرة في مجلس الشيوخ وقد قدمت مرشحين مؤهلين للرئاسة في عام 2006. ولكن هذه التطورات الإيجابية تواجه التحديات فيما يتعلق في تنفيذ السياسات والبرامج، بما في ذلك الإصلاحات الهيكلية المحددة الضرورية لتسريع النمو بأسلوب عادل ومستدام.

6- فيما يتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية، أحرزت المكسيك تقدماً ملحوظاً في جهودها الرامية إلى تحقيق الأهداف للعام 2015 ومن المتوقع أن تحقق بعض هذه الأهداف نتيجة للمبادرات الاستراتيجية والبرامجية الواسعة. وهذا ينطبق حالياً على الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية - تخفيض 50 في المائة من عدد الأشخاص الذين يحصلون على دخل أقل من دولار أمريكي واحد في اليوم، والهدف الثاني - التعليم الأساسي للجميع - على الرغم من استمرار وجود التفاوت الإقليمي الملحوظ. وتم تحقيق التقدم فيما يتعلق بالهدف الثالث من الأهداف الإنمائية للألفية - الذي يتعلق بالتوازن بين الجنسين لا سيما في مجال التعليم - وما يتعلق بالهدف الرابع والخامس والسادس المعنية بالصحة. وقد تم تحقيق تقدم ملحوظ أيضاً نحو تحقيق الهدف السابع - الذي يعالج القضايا البيئية - وسيتم إدماج الجهود الإضافية المطلوبة في مضمون الخطة الإنمائية الوطنية للفترة 2007-2012. وعموماً على الرغم من التقدم المنجز ما تزال معدلات الفقر وعدم المساواة في مستويات مرتفعة جداً.

الزراعة والفقر الريفي

7- من الصعب نوعاً ما تحليل المعلومات المتعلقة بالفقر لأن التعاريف تختلف وفقاً لمصادر المعلومات. وتؤكد المعلومات الرسمية الواردة من اللجنة التقنية لقياس الفقر أن 18 في المائة من مجموع السكان يعيشون في فقر مدقع - المعرف بحسب الاستهلاك للغذاء - ويعيش 47 في المائة في فقر متوسط - معرف بحسب الأصول ورأس المال الاجتماعي، أي المجتمعات التي تعاني من حصول غير كافٍ على الغذاء والرعاية الصحية والتعليم والسكن ووسائل النقل. وتعد تقديرات البنك الدولي مشابهة لهذه المعلومات. ومن خلال مزيج من السياسات المصممة من أجل الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي وضمان النمو المتوسط والبرامج التي تستهدف المجتمعات الفقيرة فقد تم الحد من الفقر بشكل ملحوظ منذ الأزمة المالية في عام 1994.

8- يعد عدم المساواة في الدخل الوطني مرتفعاً في المكسيك. ويتركز 40 في المائة من مجموع الدخل الوطني في العشر الأعلى من أصحاب الدخل، بينما يقوم العشر الأفقر بتوليد حوالي 1 في المائة فقط

من مجموع الدخل الوطني. لقد انخفضت معدلات عدم المساواة الوطنية منذ عام 2000 ولكن أصبحت معدلات عدم المساواة الريفية أسوأ مما كانت عليه قبل الأزمة المالية في 1994.

9- فيما يتعلق بالفقر الريفي، ففي عام 2005 كانت 3.4 مليون أسرة تعاني من الفقر من أصل 5.5 مليون أسرة تعيش في المناطق الريفية (تمثل 24.3 مليون نسمة)¹. ومن بين هذه الأسر الفقيرة: (i) لم تتمكن 2.1 مليون أسرة فقيرة من الحصول على الأرض - أي 38.2 في المائة من مجموع الأسر الريفية؛ و (ii) توفر الحصول على الأرض لـ 1.3 مليون أسرة فقيرة من أجل زراعة الأراضي القاحلة بشكل عام (بمتوسط 2.9 هكتار لكل أسرة)، ولكن كانت 45 في المائة من هذه الأسر تمتلك أقل من هكتار واحد. وتعد العمالة المأجورة هي الأصول الإنتاجية الرئيسية لجميع هذه الأسر.

10- من الناحية الإقليمية يحدث أعلى معدل لتفشي الفقر في المناطق الريفية التابعة لولايات الباسيفيك الجنوبية (تشيباس وغويريرو وأوكساكا) حيث ما يزال حوالي 50 في المائة من السكان يعيشون في فقر مدقع، تتبعها المناطق الواقعة على جنوب الخليج والكاربيبي حيث يعد تقريباً 35 في المائة من السكان فقراء مدقعين. يعد التحسن في ظروف الفقر ظاهرة حديثة للغاية وجاءت نتيجة للاقتصاد المتعافي المترافق مع السياسات العامة والتحويلات العامة والتدفق القوي للحوالات القادمة إلى الفقراء المدقعين الذين يعيشون في المناطق الريفية. وقد لعبت العوامل المرتبطة بالزراعة بد ذاتها دوراً ثانوياً: ينخفض تدريجياً الدخل الناتج عن النشاطات الزراعية؛ وقد انخفضت فرص العمل الزراعية؛ وكان مستوى الأجور الريفية في عام 2002 أدنى بالقيمة الحقيقية مما كان عليه قبل تخفيض العملة في عام 1995. وعلى الرغم من التقدم الملحوظ المحرز خلال السنوات القليلة الماضية ما زالت مستويات الفقر من خلال أبعاده الثلاثة - الأمن الغذائي والقدرات البشرية و الوصول إلى الأصول - مرتفعة للغاية بالنسبة لبلد يتمتع بمستوى متوسط من التنمية مثل المكسيك.

11- اختلف نمط العمل في المناطق الريفية بشكل ملحوظ خلال العقد الفائت بالتوازي مع التخفيض النسبي لأهمية القطاع الرئيسي كمصدر للعمل والدخل. ويعمل فقط 52 في المائة من مجموع السكان الذين لديهم عمل في المناطق الريفية في القطاع الرئيسي، فالعمل في هذا القطاع عموماً هو مؤقت بطبيعته بسبب موسمية الإنتاج.

12- طرأت العديد من التغيرات في التنمية الزراعية الريفية في الماضي القريب. ومن بينها: إصلاحات سياسات الأسواق الزراعية في التسعينات؛ والتقدم في اللامركزية وتعميم البرامج الاجتماعية والإنتاجية من خلال برنامج "التحالف من أجل الريف"؛ والتقدم المحرز في نقل أنظمة الري إلى جمعيات مستخدمي المياه؛ والتقدم المحرز في مجال حيازة الأراضي من خلال برنامج توثيق الحقوق العائدة إلى أراضي الإيجيدو (مزرعة ذات ملكية جماعية يشتغل فيها سكان القرية على أساس فردي أو تعاوني)؛ ومأسسة مجالس التنمية الريفية التي يلعب فيها المجتمع المدني دوراً هاماً. وفي الوقت ذاته، ما زالت هناك عيوب في القطاع تتمثل الرئيسية منها بالنمو البطيء للزراعة (التي انخفضت حصتها من الناتج المحلي الإجمالي إلى حوالي 4 في المائة في عام 2005 بالمقارنة مع 10 في المائة في 1985)، وعدم المساواة المنتشر في المناطق الزراعية وفيما بين أنواع الزراعة الذي يتضح في المفارقة القوية بين الزراعة التجارية المتطورة في الشمال والزراعة البدائية بشكل عام في المناطق الجنوبية ومناطق الباسيفيك. ويعد

¹ تستند هذه المعلومات إلى تقرير رودريغس، ي (2005). حساب التقديرات وفقاً لنمط المستفيدين من برنامج Progres-Oportunidades الذي يغطي 62.6 في المائة من الأسر الريفية ويعد أكبر برنامج للحد من الفقر في المناطق الريفية.

استمرار الفقر الريفي وارتفاع معدل تفشيه، والضعف في الأنظمة المالية، والعيوب في نظام الحوافز وبرنامج الدعم من المظاهر البارزة للمشاكل التي تؤثر على أداء القطاع.

13- تأخر نمو القطاع الزراعي عن معدل النمو الوطني لأكثر من 20 سنة. انخفضت حصة القطاع الزراعي في قوة العمل من 36 في المائة في عام 1980 إلى 20 في المائة في عام 2004؛ وانخفضت مساهمته في الصادرات من 13 إلى 4 في المائة خلال الفترة ذاتها. ارتفعت إنتاجية الأرض خلال السنوات العشرين الماضية، ولكن أقل من نمو منافسي المكسيك في أمريكا اللاتينية - البرازيل والأرجنتين. وقد ارتفعت إنتاجية العمالة أيضاً ولكن إلى درجة أدنى بكثير من القطاعات الأخرى في المكسيك. وأخيراً، حدثت غالبية الارتفاع في المحاصيل في المناطق المروية.

14- من الصعب تقييم أثر اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية حالياً لأن أثرها يمتزج مع عدد من الإجراءات المصاحبة - أي إصلاحات السياسات الزراعية. ارتفع إنتاج الحبوب الأساسية قليلاً بعد إبرام اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية بفضل الاستمرار في دعم الأسعار. وعلى الرغم من ذلك ستواجه الزراعة المكسيكية التحديات التنافسية الكبيرة عندما تنتهي مدة الإعفاءات الضريبية لاتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية في عام 2008، لا سيما فيما يتعلق ببعض المنتجات مثل الذرة والسكر والحليب البودرة والحبوب.

باء - السياق السياساتي والاستراتيجي والمؤسسي

السياق المؤسسي الوطني

15- بذلت الحكومة منذ عام 2001 جهوداً مركزة من أجل توفير إطار طويل الأمد لاستراتيجياتها في مجال التنمية الريفية ويتمتع بصفة أكثر رسمية. ويشهد كل من قانون التنمية الريفية المستدامة (2001)، وقانون التنمية الاجتماعية (2003)، والبرنامج الوطني لتنمية السكان الأصليين (2001) على استعداد السلطات المكسيكية لإيجاد إطار قانوني مستقر لكي تستفيد المجتمعات المحرومة بشكل خاص من أنشطة الحد من الفقر والتنمية الريفية في البلد. ولكن من الضروري التمييز بين الأطر المعنية بالزراعة حصرياً وتلك المرتبطة باستراتيجيات وسياسات التنمية الريفية الأوسع.

الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر الريفي

16- منذ أواخر السبعينات قامت الإدارات المكسيكية بصياغة الاستراتيجيات والسياسات لمعالجة التحدي المزيج للنمو الاقتصادي وتحسين الظروف الاجتماعية، لا سيما في المناطق الريفية. وقد اتبع هذا النهج مجريين: نهجاً اجتماعياً أو إنتاجياً - من أجل تشجيع نوع من الرملة بين المزارعين ومنهم صغار المنتجين. ويضم النهج الاجتماعي برامج مثل Solidaridad منذ نهاية الثمانينات وقد تبعه برنامج الصحة والتعليم والتغذية منذ أواخر التسعينات. ويهدف برنامج التحالف من أجل الريف إلى تحسين الظروف الإنتاجية وبرنامج دعم إضافي مصمم من أجل تخفيف أي أثر سلبي مؤقت ناتج عن اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية - وهو يعمل على موازنة دعم الدخل مع الاحتياجات الاجتماعية. وتضم استراتيجيات التنمية الريفية والحد من بين الفقر التي وضعتها الحكومة الفيدرالية في عام 1995 توليد الدخل وخلق فرص العمل من أهدافها الرئيسية. وقد ترافق ذلك مع إدراك ضرورة وجود السياسات المختلفة للمنتجين ذوي الدخل المنخفض في المناطق الريفية نظراً لارتفاع معدل عدم التجانس في البلد.

17- ازداد التركيز على أفقر الفقراء في الريف بشكل ملحوظ في السنوات الماضية وقد ازداد الاهتمام أيضاً بالسكان الأصليين. وتركز البرامج الاجتماعية اليوم مثل برنامج الصحة والتعليم والتغذية على الأشد فقراً، بينما لا تستهدف البرامج الأخرى مثل برنامج التحالف من أجل الريف صغار المنتجين فقط. تطور الإطار الاستراتيجي من نهج يستند حصرياً إلى الإنتاج والرفاه الاجتماعي لدعم صغار المنتجين منذ 25 سنة إلى نهج يستند أكثر في السنوات الأخيرة إلى التنمية ويعالج الأبعاد الاجتماعية والتنظيمية والبشرية للمشاكل ويمتد خارج الإنتاج الزراعي ليضم إجراءات أخرى تستهدف الحد من الفقر الشديد مباشرة. وعلى الرغم من التقدم المحرز في مجال تصميم الاستراتيجيات والبرامج ما زالت القدرات المؤسسية على التنفيذ ضعيفة.

18- في بداية مدة إدارته الجديدة أصدر الرئيس فيليبي كالديرون هينوسا الخطة الإنمائية الوطنية للفترة 2007 - 2012 في سياق الرؤية طويلة الأمد للمكسيك - الرؤية 2030 - وكانت التنمية البشرية المستدامة هي المبدأ الموجه لهذه الخطة. واستناداً إلى تشخيص لكل من الإنجازات الماضية والتحديات المستقبلية توفر الخطة الخطوط التوجيهية واتجاه العمل خلال كامل فترة الرئاسة الممتدة لست سنوات. وتمثل الأسس الخمسة للخطة بما يلي: (i) سلطة القانون والأمن؛ (ii) تحقيق اقتصاد تنافسي يخلق فرص العمل؛ (iii) الفرص المتساوية؛ (iv) التنمية المستدامة؛ و (v) تعزيز المؤسسات والديمقراطية الفعالة وتنفيذ السياسة الخارجية المسؤولة. ويندمج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية بشكل كامل ضمن هذا الإطار البرمجي لا سيما فيما يتعلق بقضايا توليد فرص العمل، والمساواة في الفرص، والاستدامة البيئية، والتسيير الفعال بتركيز على المجتمعات المعرضة للخطر والمحرومة في المناطق الريفية. ومن المتوقع الاستمرار في تنفيذ البرامج القائمة، أي برنامج الصحة والتعليم والتغذية، في سياق الخطة الإنمائية الوطنية؛ ويتم تطوير البرامج الجديدة، أي *Cien Municipios* (المحافظات المائة)، بينما تقوم الحكومة بإعداد التعديلات على البرامج الأخرى من أجل الاستمرار في تنفيذها.

التنسيق والمواءمة

19- من أجل المساهمة في الجهود التي تبذلها الحكومة، من المهم جداً تقوية التعاون القائم بين الصندوق والمؤسسات المالية الدولية الأخرى والوكالات الإنمائية، والتعاون بينها وبين المستويات المختلفة من الحكومة. ولا بد أن تنمو هذه العلاقات في ظل رؤية تكاملية لا تنافسية. وسيوفر ذلك الإطار الملائم لتحقيق الأهداف الاستراتيجية التي يقترحها برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية.

ثالثاً - الدروس المستفادة من خبرة الصندوق في البلد

ألف - النتائج السابقة والأثر والأداء

20- تم إجراء تقييم البرنامج القطري للمكسيك في عام 2005. وفي مارس/آذار 2006 تم تقديم النتائج في المكسيك ومناقشتها بشكل مكثف مع الحكومة وممثلي المجتمع المدني والمستفيدين من المشروعات. واستنتج تقييم البرنامج القطري أن برامج الصندوق خلال تواجده لمدة 25 سنة في المكسيك قد أظهرت خصائص متعارضة. وأظهر تحليل المشروعات الستة الممولة من الصندوق اثباتاً على وجود أثر إيجابي على الفقر الريفي ولكن بأشكال مختلفة حسب مناطق تنفيذ المشروعات والمجتمعات والمجموعات

المستفيدة وأنواع الأنشطة الإنتاجية، إلخ. إلا أن الأثر على الحد من الفقر كان محدوداً. ومن دون التقليل من أهمية وحقيقة التقدم الذي أحرزه عدد كبير من المستفيدين ما يزال هناك شك كبير فيما يتعلق باستدامة أنشطة المشروعات، لا سيما تلك المتعلقة بتوليد الدخل وفرص العمل للأسر الفقيرة. وكان تقييم فعالية المشروعات متدنياً وقد أثر الانتشار الجغرافي الواسع للأنشطة التي يدعمها الصندوق بشكل مباشر على تكاليف - وكفاءة - المداخلات.

21- كانت أهداف برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية السابق (1999) والوثائق الاستراتيجية الأخرى التي أصدرها الصندوق بشكل عام ذات أهمية بالنسبة لظروف البلد وللسياسات الوطنية القائمة في حينها. من الناحية الأخرى، كان من الصعب تطوير حوار دائم بين الصندوق والحكومة في بعض المجالات التي حددها برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية السابق على أنها قضايا ذات أولوية في الحوار السياسي وهي: (i) أداء القطاع الزراعي، وبشكل أدق، الزراعة الأسرية؛ (ii) الحد من الفقر المستند إلى زيادة الإنتاج والدخل؛ (iii) التمويل الريفي. بالإضافة إلى ذلك، يوجد دليل ضعيف على مشاركة المؤسسات المكسيكية أو المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الدولية الأخرى في عملية تحديد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. ولكن لا بد من الإشارة هنا إلى أن برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية في تلك الأيام كان يعد بمثابة أداة برمجة داخلية للصندوق من أجل تحديد وتوجيه العمليات المستقبلية - وكان مفيداً من هذا المنظور. ولم يقدم برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية رؤية واضحة عن كيفية قيام الصندوق بتنسيق أنشطته مع الشركاء الهامين الآخرين المعنيين بعملية التنمية الريفية في البلد: أي البنك الدولي ووكالات الأمم المتحدة الأخرى ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية.

22- وباستثناء بعثة البرمجة الخاصة في عام 1992 كان دور الصندوق في مجال الحوار حول السياسات الوطنية للتنمية الريفية والحد من الفقر محدوداً. ولكن على الرغم من التقيد في سياق مشاريع محددة، لم يكن الحوار الدائر حول المواضيع المختلفة والقضايا ذات الأهمية لعملية التنمية والحد من الفقر على المستوى المحلي وشبه الإقليمي بدون فائدة. الحقيقة أن الصندوق قدم مساهمات قيمة على المستوى الصغير حول عدد من النواحي المحددة للاستراتيجيات الإنمائية، أي المساعدة التقنية للنساء وقضايا السكان الأصليين. ويشير ذلك إلى وجود متسع للمحافظة على التبادلات الفعالة مع السلطات المكسيكية.

23- تحتوي حافظة الصندوق الحالية على ثلاثة مشروعات قيد التنفيذ في البلد. يتم تنفيذ اثنين منها في سياق البرامج الوطنية الواقعة تحت مسؤولية صندوق الائتمان للمشاركة في المخاطر التابع لوزارة الزراعة والتنمية الريفية والثروة السمكية والأغذية. وهما: مشروع التنمية الريفية للمناطق المنتجة للمطاط في المكسيك (بقرض من الصندوق بقيمة 25 مليون دولار أمريكي)، ومشروع تقوية البرنامج الوطني لمستجمعات المياه الصغيرة (بقرض من الصندوق بقيمة 15 مليون دولار أمريكي). ويتم تنفيذ المشروع الثالث والأحدث، مشروع التنمية المستدامة للمجتمعات الريفية والسكان الأصليين في منطقة الشمال الغربي شبه القاحلة، الذي تمت الموافقة عليه في نهاية عام 2005 تحت مسؤولية الهيئة الوطنية للغابات. ولكن لا بد من الإشارة إلى أن هذه المشاريع تعمل في سياق البرامج الوطنية.²

² يختلف مفهوم "المشروع" لدى الصندوق والمكسيك. ففي المكسيك لا يوجد ما يسمى "مشروع للصندوق" وإنما مجموعة من الأنشطة التي يدعمها و/أو يمولها الصندوق ضمن إطار البرامج الوطنية والإقليمية القائمة. لا يتمتع مشروع الصندوق في المكسيك بأي قيمة مؤسسية وأو قانونية ولا يمثل سوى أسلوب مناسب للصندوق لتنفيذ مجموعة من الأنشطة في البلد وفقاً لإجراءات الصندوق. ومن الناحية الأخرى، يشير المشروع في المكسيك إلى أنشطة هي بشكل رئيسي - وليس حصري - منتجة على المستوى المحلي كجزء من برنامج أو برنامج فرعي مكسيكي (أي مشروع تربية أسماك صغير ضمن إطار برنامج تجميع المياه الصغير التابع لوزارة الزراعة).

باء - الدروس المستفادة

24- أشار تقييم البرنامج القطري إلى عدد من نقاط الضعف والصعوبات في تصميم وتنفيذ المشروعات التي يمولها الصندوق. تحدثت المشاكل في مجال السياسات في كل من تحديد الاستراتيجيات وفي تصميم البرامج والمشروعات، بالإضافة إلى صياغة الأهداف وفي درجة من الغموض فيما يتعلق بالمستفيدين المتوقعين. وهناك بعض الاختلاف بين رؤيتين متناقضتين: إحداهما يمكن أن يطلق عليها عبارة "إنتاجية" (حيث يتوقع تحقيق التقدم تقريباً حصرياً من ارتفاع الإنتاج والإنتاجية)؛ والثانية هي بالتأكيد تتميز بالصفة "الاجتماعية" (حيث لا بد أن يتحقق التقدم نتيجة للتحسينات في الخدمات الاجتماعية: التعليم والصحة والتنظيم الريفي، إلخ). وفي كلا الحالتين هناك اعتماد كبير على الدعم الذي لا يقوم على أي تخطيط واضح لتوليد الدخل المستدام من خلال الاستراتيجيات التكاملية التي تؤدي إلى استدامة اعتماد المجتمعات عليه. بالإضافة إلى هذه المشاكل في التصميم، هناك مشاكل في تكرار الجهود، وعدم توفر الترابط، وغياب الاستراتيجية الكفيلة بالتشغيل المنسق والمستمر على المستوى المحلي. وتعمل المؤسسات الحكومية المختلفة المعنية بالأنشطة المتعلقة بالتنمية الريفية والحد من الفقر على المستوى المحلي بأسلوب مجزأ وغير منسق. وكذلك، يوجد مصاعب مؤسسية على المستويات المختلفة من الحكومة: الفيدرالي والولاية والمحافظه.

25- وجدت بعض المصاعب التشغيلية في تنفيذ الأنشطة المختلفة التي يدعمها الصندوق. وترتبط هذه المشاكل بصياغة المشروعات على المستوى المحلي والقدرة الإدارية لهذه المشروعات؛ وبآليات التمويل (تحويل وإنفاق الأموال)؛ وبتمول أنشطة المشروعات من خلال الائتمان و/أو الدعم؛ وبتوريد خدمات المساعدة التقنية؛ وبرصد أنشطة المشروعات؛ وبمتابعة العمليات التشغيلية والإدارية؛ وبتقييم المشروعات الخ.

رابعاً - الإطار الاستراتيجي القطري للصندوق

ألف - ميزة الصندوق النسبية في المكسيك

26- الأسلوب الأكثر فعالية لتطوير الحوار المثمر بين الصندوق والمكسيك والمحافظه عليه هو البناء على الاستفادة من الدروس المستفادة على المستوى الميداني في سياق العمليات المحددة التي تتميز بالطبيعة الصغيرة ومكون ابتكاري قوي، وفيما بعد استقطاب هذه المعرفة والخبرة لاستخدامها على مستوى البرنامج والمستوى الكلي. وفي السياق الوطني الذي لا يسمح بالزيادة النوعية في تمويل البرامج التي يسعى الصندوق إلى دعمها فإن القيمة المضافة المترتبة عن المساعدة التقنية والابتكار تشكل الإطار المنطقي الرئيسي لاستمرار تواجد الصندوق.

27- يجب أن تكون مساهمة الصندوق في مجال التصميم المنهجي (في الآليات النظرية والتنفيذية) وفي بناء الخبرة على المستوى الميداني باستخدام نهج تجريبي من أجل تكرار التجارب والتوسع في التطبيق لاحقاً. ويتمثل الهدف من تحسين الكفاءة والفعالية والأثر للبرامج الحكومية، وتعزيز العمليات ليس فقط من أجل البرامج المحددة التي قد يساهم الصندوق فيها وإنما أيضاً لبرامج التنمية الريفية، لا سيما وأن

ومن أجل تفادي اللبس تشير هذه الوثيقة إلى "المشاريع" على أنها أنشطة منفذة على المستوى المحلي، مما يشكل عموماً الهيكل الأساسي للبرامج الحكومية الوطنية و/أو الإقليمية.

العديد من هذه العمليات تتقاطع معها. ويختلف هذا الاقتراح بشكل ملحوظ عن الاتجاه الذي اتبعه الصندوق إلى الآن حيث كانت الجهود تركز على تنفيذ عدد محدود من الأنشطة بدون تحقيق أثر كبير على مستوى التصميم والتنفيذ للبرامج الوطنية الكبيرة التي يتم من خلالها تنفيذ هذه الأنشطة.

28- بما أن المشروعات التي يمولها الصندوق هي جزء من البرامج الوطنية أو الإقليمية الواسعة فإن ذلك يوفر الفرصة للصندوق لإحداث أثر أكبر من ذلك الذي يمكن الحصول عليه في سياق العمليات الجغرافية المحدودة التي تستهدف عدداً محدوداً من المستفيدين. وبالإمكان تطبيق الدروس المستخلصة من الأنشطة التي يمولها الصندوق بشكل أوسع على مستوى البرامج. ومن أجل تحقيق ذلك لا بد من توفر ثلاثة شروط:

- (i) لا بد من توفر الرصد والتقييم الموثوق للأنشطة التي يدعمها الصندوق مباشرة من أجل استنباط الدروس بشكل منظم من الخبرة؛
- (ii) لا بد من إيجاد الآليات الملائمة التي توفر إمكانية التكرار والتوسع في التطبيق لهذه التجارب على مستوى البرامج؛
- (iii) لا بد أن تشكل المشروعات التي يمولها الصندوق برنامجاً منسقاً وأن توجد أوجه التآزر.

باء - الأهداف الاستراتيجية

29- تعكس الأهداف الاستراتيجية لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الأهداف الاستراتيجية للحد من الفقر والتنمية الريفية الموضحة في الخطة الإنمائية الوطنية للفترة 2007-2012 الصادرة مؤخراً. وكذلك فإن هذه الأهداف تقع مباشرة ضمن الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2007-2010 في ضمان وصول المستفيدين وحصولهم بشكل أفضل على المهارات والتنظيم الذي يحتاجونه للاستفادة من: (i) الموارد الطبيعية بتركيز على الاستدامة البيئية؛ (ii) التكنولوجيا والخدمات المتطورة؛ (iii) مجموعة واسعة من الخدمات المالية؛ (iv) الأسواق التي تتميز بالشفافية والتنافسية للمدخلات والإنتاج الزراعي؛ (v) الفرص المتوفرة للعمل الريفي غير الزراعي وتطوير المشروعات؛ (vi) فوائد السياسات والبرامج المحلية الوطنية.

30- إضافةً إلى ما سبق فإن مبادئ تواجد الصندوق في المكسيك تتماشى بدقة مع المبادئ التوجيهية الكلية للصندوق: (i) الاختيار؛ (ii) استهداف المجتمعات الفقيرة؛ (iii) التمكين، خصوصاً للنساء الفقيرات؛ (iv) الابتكار؛ (v) الشراكة مع الجهات المعنية الأخرى في عملية دعم التنمية الريفية؛ (vi) الاستدامة.

31- سيساهم الهدف الاستراتيجي 1 في توليد الدخل المستدام وفرص العمل الدائمة من خلال البرامج الحكومية التي يشارك فيها الصندوق بالتركيز على المجتمعات الفقيرة في المناطق الريفية الهامشية المحددة بوضوح. وينطبق هذا الهدف على كل من المشروعات الجارية للصندوق وغيرها من المشروعات التي ستنم صياغتها في إطار برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. وهذا يتطلب ما يلي: (i) تحديد المجتمعات المستهدفة بوضوح من أجل الأنشطة التي يدعمها الصندوق ضمن إطار البرامج الحكومية؛ (ii) تحديد المنطقة الجغرافية لتنفيذ الأنشطة من أجل تسهيل استراتيجية الاستهداف؛ (iii) تحديد الأنشطة التي تتمتع بالقدرة على تحسين و/أو توليد الدخل وفرص العمل.

- 32- من أجل تحقيق الهدف الاستراتيجي الأول يجب أن يأخذ الصندوق بعين الاعتبار العناصر التي لها أثر على الجدوى والاستدامة على المدى الطويل للأنشطة المدعومة بما في ذلك: (i) الحصول على الخدمات الداعمة مثل المساعدة التقنية والمعلومات؛ (ii) الجدوى المالية واحتمال تكامل آليات التمويل مع الاستثمارات والأنشطة المحلية؛ (iii) الاهتمامات البيئية، أي أثر التغيير المناخي على الأنماط الزراعية واستخدام الموارد الطبيعية وبشكل خاص المياه؛ (iv) القدرات الإدارية لمواجهة التحديات الناتجة عن تطوير ثقافة رجال الأعمال على المستوى المحلي؛ (v) ديناميكية السكان لا سيما فيما يتعلق بالهجرة.
- 33- سيساهم **الهدف الاستراتيجي 2** في زيادة فعالية وكفاءة وأثر الإنفاق العام على الأنشطة التي يدعمها الصندوق والتي تنفذ في سياق البرامج الحكومية، بدءاً بالمناطق الجغرافية والمجتمعات المستهدفة المحددة تحت إطار الهدف الأول. وبالتالي سيتم توسيع تطبيق المنهجيات والممارسات التي أدت إلى هذه التحسينات ونقلها إلى البرامج والمناطق الأخرى.
- 34- من أجل تحقيق الهدف الاستراتيجي الثاني لا بد من تركيز الاهتمام على التحسين والابتكار في العمليات المتعلقة بما يلي: (i) نشر المعلومات بين المستفيدين المحتملين لتسهيل وصولهم إلى البرامج؛ (ii) صياغة المشروعات وتقييمها؛ (iii) اختيار المستفيدين والمشروعات باستخدام معايير الاستهداف الدقيق والمعايير التقنية؛ (iv) إجراءات الصرف؛ (v) الإشراف والمساعدة التقنية للمشروعات الجارية؛ و (vi) التنسيق بين الحكومات على المستوى الوطني والولاية والمحافظات من أجل الإدارة العامة على المستوى المحلي.
- 35- من أجل تحقيق هذا الهدف يقترح الصندوق النهج التدريجي الذي يركز مبدئياً على المناطق الجغرافية والمجتمعات المختارة في إطار الهدف الاستراتيجي الأول وعلى برنامج أو اثنين لإشعار السلطات المكسيكية بأنها توفر أفضل الفرص للصندوق من أجل المساهمة في الأنشطة التجريبية. وتدرجياً مع الاستفادة من الدروس وفحص المنهجيات وإثباتها من الممكن طلب المساعدة من الصندوق في البحث عن الأساليب الكفيلة بإدخالها إلى البرامج والمناطق الأخرى.
- 36- يمثل **الهدف الاستراتيجي 3** في تقوية القدرات على التعلم من الخبرة واستخدام تلك الدروس المستفادة لتطوير المنهجيات الفعالة من أجل تكرار استراتيجيات التنمية الريفية والترتيبات التنفيذية والتوسع في تطبيقها.
- 37- ومن أجل تحقيق هذا الهدف ستقوم الحكومة الفيدرالية والصندوق معاً بما يلي: (i) تحديد البرامج المشروعات الجارية المعنية بسياسة التنمية الريفية الوطنية حيث من الممكن الاستفادة من الدروس، واختيار البرامج الموجهة للمجتمعات الريفية الفقيرة التي تستخدم النهج الإنتاجية والإنمائية؛ (ii) تحديد بعض الولايات والمحافظات التي تضم البرامج الجارية الهامة التي تظهر مستويات متفاوتة من الأداء من أجل الاستفادة من التجارب الناجحة والفاشلة؛ (iii) الاتفاق مع الحكومات في هذه الولايات والمحافظات على إجراء دراسة للدروس المستفادة؛ (iv) تطوير المنهجيات الجديدة أو تعديل القائمة منها من أجل تطبيق عمليات التنظيم والتقييم والتعلم في هذه الولايات والمحافظات. وستضم عملية تطبيق هذه المنهجيات توريد المنتجات التي ستسمح فيما بعد بتكرار التجارب؛ (v) الشروع في حوار سياساتي مع جميع المستويات الحكومية من أجل اختيار الدروس التي تستحق التكرار وكيفية القيام بذلك وكيفية القيام بالتوسع في التطبيق وإدماجها في عملية صياغة السياسات. وسيطلب هذا الحوار تطوير المنهجيات الجديدة الكفيلة بتكرار التجارب والتوسع في تطبيقها.

جيم - فرص الابتكار

38- يهدف النهج الابتكاري لبرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية إلى تحقيق ما يلي: (i) التركيز على المجتمعات الفقيرة في المناطق الريفية الهامشية المحددة بوضوح من أجل زيادة أثر الأنشطة التي يشارك الصندوق بتمويلها؛ (ii) المساعدة في زيادة فعالية وأثر الإنفاق العام خارج نطاق الأنشطة التي يدعمها الصندوق؛ (iii) الاستفادة من الخبرة وتكرار التجارب الناجحة والتوسع في تطبيق المداخلات الملائمة وإدماجها ضمن مجموعة أوسع من الأنشطة في سياق البرامج الحكومية. ويعد برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية ابتكارياً أيضاً باستجابته إلى خصائص بلد كبير متوسط الدخل مثل المكسيك حيث ستكون المساهمة الرئيسية للصندوق هي تقوية القدرات في مجال الإدارة العامة من أجل زيادة الأثر لا سيما على مستوى الولاية والمحافظات. وكذلك يعد قرار إدماج البرامج الجارية في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية ابتكارياً. وسيضمن ذلك توجيه نهج واحد لجميع الأنشطة التي يدعمها الصندوق في المكسيك.

39- يتمثل الابتكار في **الهدف الاستراتيجي 1** في تشجيع زيادة جدوى المشروع على المستوى المحلي (من خلال التركيز الجغرافي وتحسين الاستهداف) وتشجيع الاستراتيجيات الملائمة للمشروعات الإنتاجية الموائمة للمجتمعات المستهدفة. ويتمثل الابتكار في **الهدف الاستراتيجي 2** في تطوير منهجيات جديدة لتحسين أثر البرامج الحكومية على المستوى المحلي لا سيما من خلال تعزيز فعالية وكفاءة الإنفاق العام. ويتمثل الابتكار في **الهدف الاستراتيجي 3** في التركيز على الاستفادة من الخبرة على المستوى المحلي من أجل تكرار ذلك والتوسع في تطبيق النجاحات.

40- سيتم قياس نجاح برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هذا من خلال: (i) تحديد الأثر الحقيقي للأنشطة التي تنفذها الحكومة وي دعمها الصندوق على توليد الدخل المستدام وخلق فرص العمل؛ (ii) تقييم مساهمة الصندوق في زيادة فعالية وكفاءة وأثر الإنفاق العام؛ و(iii) تحديد ما إذا كانت دروس مستفادة وهل تم استخدامها بفعالية لتطوير المنهجيات؟ وهل تم تطبيقها بنجاح من أجل التوسع في التطبيق؟

دال - استراتيجية الاستهداف

41- ألفت الجهود التحليلية المؤخرة التي قامت بها المؤسسات المكسيكية والمنظمات الدولية - أي البنك الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية - الضوء على الظروف الحقيقية للفقير في المكسيك وبشكل خاص في المناطق الريفية. وتشير هذه الدراسات إلى الغموض المتعلق بالمستفيدين الحقيقيين من العديد من البرامج والمشروعات المصممة للحد من الفقر وتحسين ظروف الفقراء.

42- في عام 2005 كانت 3.4 مليون أسرة تعاني من الفقر من أصل 5.5 مليون أسرة تعيش في المناطق الريفية (تمثل 24.3 مليون نسمة أو 23 في المائة من سكان المكسيك). ومن بين هذه الأسر الفقيرة لم تتمكن 2.1 مليون أسرة فقيرة من الحصول على الأرض مما يعني أن القدرة على العمل كانت بمنزلة الأصول الإنتاجية الرئيسية لها؛ بينما استحوذت الـ 1.3 مليون أسرة المتبقية على متوسط 2.9 هكتار من الأرض تستخدم بشكل رئيسي من أجل زراعة الأراضي القاحلة، ولكن استحوذت 45 في المائة من هذه الأسر على أقل من 1 هكتار. وتشير ديمغرافية هذه الأسر إضافة إلى حجم ونوعية الأراضي التي

يزرعونها إلى أن الإنتاج قد لا يكون كافياً لضمان الدخل الملائم للأسرة بأكملها حتى لو افترضنا حدوث ازدياد كبير في الإنتاجية.

43- يجب أن يشكل هذا الجزء من السكان - الفقراء الذين يعانون من حصول محدود للأرض - المجموعة المستهدفة الرئيسية للصندوق. يقترح برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية قيام الصندوق باختبار نهج تجريبي يركز على أهداف محددة. نتيجة لذلك ستركز الاستراتيجية على مناطق جنوب الباسيفيك والأراضي المنخفضة في الجنوب الشرقي حيث يقطن بشكل رئيسي هذا الجزء من السكان، وخصوصاً: (i) منطقة جنوب الباسيفيك (تشيباس وغويريرو وأوكاسكا)؛ و(ii) الولايات في شبه جزيرة بوكاتان (كوينتانارو، وبوكاتان، وكامبشي). وتعد هذه الولايات أيضاً موطن تجمع كبير من السكان الأصليين مما يعتبر سبباً إضافياً لدعم الصندوق. واستناداً على الخبرة سيركز الصندوق جهوده على المجموعات المعرضة للخطر وبشكل خاص النساء.

44- سيتم أخذ جميع الأسر التي تتميز بخصائص المجموعة المستهدفة بعين الاعتبار في إطار الهدف الاستراتيجي 1. ونظراً لمحدودية موارد الصندوق سيكون من الضروري تحديد معايير اختيار واضحة لتحديد المستفيدين المحتملين (ضمن مجموعة السكان المستهدفة المؤهلة) لكل مجموعة من الأنشطة التي سيشارك بها الصندوق. ومن المحتمل أن تتكون المجموعة المستهدفة للهدف الاستراتيجي 2 من جميع المستفيدين من البرامج الوطنية التي يشارك بها الصندوق. وكذلك يستهدف الهدف الاستراتيجي الثالث جميع فقراء الريف مما يضمن تكرار الأنشطة التي تقوم بها الحكومة بدعم من الصندوق والتوسع في تطبيقها.

هاء - الصلات السياساتية

45- يتمثل الأسلوب الأكثر فعالية لتنفيذ الاستراتيجية التشغيلية بتأسيس أنشطة تجريبية في سياق برنامج حكومي أو أكثر. ويأتي تصميم الاستراتيجية لزيادة الكفاءة والفعالية والأثر للإنفاق العام، وتجربة الأساليب المجدية لتوليد فرص العمل الدائمة والدخل للفقراء، وتطوير المنهجيات التي تؤدي إلى تكرار التجارب الإيجابية والتوسع في تطبيقها في برامج ومناطق أخرى.

46- سيتم اختيار المناطق التجريبية باستخدام الاستهداف الجغرافي واختيار المجموعات المستهدفة التي تغطيها البرامج التي سيتم من خلالها تنفيذ الأنشطة التي يدعمها الصندوق. وينطبق ذلك على البرامج مثل: البرنامج الخاص للأمن الغذائي الذي تنفذه وزارة الزراعة بدعم من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة؛ وبرنامج Microregiones, Opciones Productivas y 100 municipios الذي تنفذه وزارة التنمية الاجتماعية؛ وبرنامج Proarbol (البرنامج الوطني لنصرة الأشجار) و Pago por Servicios الذين تنفذهما وزارة البيئة والموارد الطبيعية. وفي سياق جميع هذه البرامج تحظى المجتمعات والمناطق الهامشية للغاية بالأولوية في الحصول على الدعم المؤسسي.

47- يتم تحديد المنطقة الجغرافية لتنفيذ الأنشطة التي يدعمها الصندوق استناداً إلى ضرورة مزدوجة هي: (i) تسهيل اختبار السيناريوهات التي تأخذ بعين الاعتبار بعض الافتراضات المحددة والسيناريوهات التي لا تأخذ بعين الاعتبار هذه الافتراضات، أي في سياق البرامج التي يتم من خلالها تنفيذ أنشطة الصندوق وخارجها؛ (ii) تخفيض خطر التشتت وضمان توافق نوعية المبادرات التجريبية مع حجم المساهمة المالية للصندوق.

48- من المتوقع أن تجني التجارب التجريبية على المستوى المحلي النتائج التي تشكل القاعدة لمواعمة وصياغة السياسات على المستويات المحلية والإقليمية والفيدرالية. وستكون هذه السياسات بمنزلة مزيج من النهج والمنهجيات التي يجب أن تساهم فيما يلي: (i) تحسين مواعمة الأهداف الاستراتيجية مع واقع واحتياجات المجتمعات المحلية؛ (ii) زيادة أثر الإنفاق العام؛ (iii) تحسين نتائج وأثر البرامج الحكومية. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تعزز الأنشطة التجريبية على المستوى المحلي التنسيق المؤسسي والكفاءة على المستويات الحكومية الثلاثة: المحافظة والإقليمي والفيدرالي. وأخيراً، يجب ألا يكون البعد السياساتي للأنشطة التي يشجعها الصندوق وثيق الصلة فقط بالبرامج التي ترتبط بها الأنشطة وإنما أيضاً بالبرامج الأخرى التي تتبنى أهدافاً موازية للحد من الفقر وفرص العمل الدائمة وتوليد الدخل.

خامساً - إدارة البرنامج

ألف - إدارة برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

49- يتمتع مدير البرنامج القطري بالمسؤولية الكاملة لإدارة البرنامج في المكسيك. وتعتمد المشروعات الثلاثة الجارية حالياً على مساهمة مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع الذي يقوم بإجراء الرصد والإدارة نيابة عن الصندوق. أشار تقييم البرنامج القطري إلى العيوب في هذا الترتيب وناقش ضرورة إقامة علاقة أوثق بين الصندوق والمؤسسات المكسيكية من أجل تنفيذ برنامج الصندوق. وفي هذا المجال، يقترح برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية تعزيز العلاقة بين الصندوق والحكومة في مجال صياغة وتنفيذ ورصد المشروعات والبرامج، وتقوية الحوار الاستراتيجي والسياساتي على المستويات الحكومية المختلفة (الفيدرالي والولاية والمحلي) وكذلك مع المجتمع المدني والشركاء الآخرين على المستوى المؤسسي.

50- استراتيجية تشغيلية. أظهرت السلطات المكسيكية دعمها للاستراتيجية الكلية المقترحة في هذه الوثيقة فيما يتعلق بـ: (i) مشاركة الصندوق في نواح مختارة من البرامج والمشروعات قيد التنفيذ الحالي اختارتها المؤسسات المختلفة، أو مشاركته في البرامج الجديدة المحتملة؛ (ii) مساهمة الصندوق في تطوير المنهجيات والأنشطة الجديدة المصممة لتحسين فعالية الإنفاق العام على التنمية الريفية؛ و(iii) تطوير الاستراتيجيات والآليات لتحسين الرصد والتقييم لاستخدامها في تكرار وتوسيع تطبيق المنهجيات والأنشطة. وقد حصل هذا النهج أيضاً على الموافقة من ممثلي الولايات المختارة وكذلك من المجموعات المختارة من المستفيدين المحتملين. وسيكون أفضل نهج هو تقديم الصندوق للدعم إلى المجال الذي يحظى بإجماع على وجود إشكاليات فيه وذلك في سياق تصميم وإدارة البرامج الحكومية، أي التنسيق المؤسسي وبشكل خاص على المستوى المحلي.

51- تستدعي الاستراتيجية التشغيلية من الصندوق دعم الأنشطة في سياق البرامج الحكومية ذات الأولوية. قد أظهرت السلطات المكسيكية اهتماماً قوياً في إشراك الصندوق في الزخم الجديد الموجه نحو Plan Puebla Panama الذي يعمل على تشجيع التكامل وتنسيق الجهود بين جنوب المكسيك وأمريكا الوسطى. في الوقت ذاته، من المتوقع أن يركز الصندوق جهوده على تشييباس وغويريرو ضمن نطاق برنامج المحافظات المائة الجديد الذي يركز على أفقر المحافظات في البلد والتي يقع العديد منها في هذه الولايات. وتتماشى هذه البرامج مع المعايير والأهداف والمجتمعات المستهدفة المقدمة في هذه الوثيقة، وتعالج الحاجة إلى التنسيق بين المؤسسات الرئيسية على المستويات الفيدرالية والولاية والمحافظة.

وسيقوم الصندوق بالتشارك مع السلطات المكسيكية بتحديد الأنشطة التي سيدعمها الصندوق ضمن هذه البرامج.

52- توفر التطورات على مستوى الولاية في المكسيك فرصاً جديدة للصندوق. تنتم السلطات في الولايات الجنوبية، تشيباس وغويرو وأكتاكا، بالانفتاح الكبير للحصول على الدعم من الصندوق للعمل معاً والاستفادة من تجارب بعضهما بعضاً وبناء أوجه التآزر والتعاون لمعالجة الأنواع المتماثلة من قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويتمشى هذا الاهتمام مع الأولوية التي توليها الحكومة الفيدرالية لـ Plan Puebla Panama والمعركة ضد الفقر الريفي في تشيباس وغويرو وأكتاكا. وفي هذا السياق، سيتم تحديد الأنشطة المحتملة للدعم في الولايات الثلاث بتركيز خاص على النهج الابتكارية للبرامج الإنتاجية والمساعدة التقنية (أي برنامج PESA الذي تدعمه منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والمصمم لزيادة الأمن الغذائي على المستوى المحلي) وعلى التنسيق المؤسسي والرصد والتقييم. وكذلك أظهرت وزارة البيئة والموارد الطبيعية اهتماماً ملحوظاً في التعاون مع الصندوق ضمن نطاق البرنامج الوطني لمناصرة الأشجار. وفي جميع الحالات سيركز التعاون بين المستويات الحكومية المختلفة والصندوق على ثلاثة أهداف استراتيجية موضحة في هذه الوثيقة.³

53- أكدت السلطات المكسيكية أنها أكثر اهتماماً باستمرار تواجد الصندوق والدعم التقني في سياق العمليات الاستراتيجية من التمويل الكلي للصندوق. يعد مفهوم التمويل البرامجي الذي يركز على القضايا الاستراتيجية أكثر جاذبية وفعالية من تمويل المشروعات الصغيرة التي لا تكون بالضرورة مترابطة.

باء - إدارة البرنامج القطري

54- **الحافظة الحالية.** يشارك الصندوق حالياً في ثلاثة مشروعات: مشروع تقوية البرنامج الوطني لمستجمعات المياه الصغيرة تجميع المياه الصغير؛ ومشروع التنمية الريفية للمناطق المنتجة للمطاط في المكسيك ومشروع التنمية المستدامة للمجتمعات الريفية والسكان الأصليين في منطقة الشمال الغربي شبه القاحلة. اتصف المشروعان الأول والثاني بتاريخ يشوبه التأخير المطول في البدء في التنفيذ ومصاعب في التنسيق فيما بين المؤسسات (البرنامج الوطني لمستجمعات المياه الصغيرة) وترتيبات إدارية غير واضحة (مشروع إنتاج المطاط). وهذا الأخير في مرحلة التنفيذ الأولية. وتحتاج المشاريع الثلاثة إلى إجراء التعديلات وستستفيد الاستفادة بالغة من النهج المقترح في برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية. وسيكون التركيز الجديد على التنسيق بين المؤسسات هاماً للبرنامج الوطني لمستجمعات المياه الصغيرة. ويعد التركيز على الرصد والتقييم هاماً جداً لمشروع التنمية المستدامة للمجتمعات الريفية والسكان الأصليين في منطقة الشمال الغربي شبه القاحلة. وقد يستفيد مشروع التنمية الريفية للمناطق المنتجة للمطاط في المكسيك من تجديد التركيز على الإدارة والاستهداف الجغرافي وتحديد المستفيدين من المشروع. وباختصار، يجب أن يقوم الصندوق والسلطات المكسيكية بإجراء تقييم لهذه المشروعات

³ من المهم الإشارة إلى أن الصندوق لن يحتاج بالضرورة إلى الاشتراك في جميع نواحي البرامج التي قد يتمكن من المشاركة فيها. وإنما قد يشارك في النواحي المختارة في تلك البرامج، النواحي التي يرى أنه يمتلك أكبر قيمة مضافة و/أو ميزة نسبية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يحدد الصندوق مساهمته في برنامج ما استناداً إلى ناحية الرصد والتقييم، بينما يمكن أن تتركز مساهمته في آخر على صياغة المشروع والتمويل و/أو المساعدة التقنية.

واتخاذ القرار بشأن الإجراءات من أجل ضمان مواعمتها بوضوح أكبر مع برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هذا.

55- **قياس النتائج.** يتميز برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية هذا بأنه يتعامل مع بلد كبير متوسط الدخل. وهذا يعني أن مشاركة الصندوق في تطوير المنهجيات وتبادل المعرفة أكثر أهمية بالنسبة للمكسيك من تمويل مشاريع استثمارية صغيرة. وفي هذا السياق، لا بد من قياس نتائج برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، ولكن ليس ذلك فيما يتعلق بعدد الفقراء الذين طرأ تحسن على مستوى دخلهم وظروفهم المعيشية خلال فترة زمنية محددة وإنما فيما يتعلق بمدى كون الأنشطة التي دعمها الصندوق قد ساهمت بفعالية في تقوية أثر الأنشطة الحكومية، وفي تشجيع الاستفادة من الخبرة، وفي زيادة فعالية الإنفاق العام. ومن أجل ضمان إمكانية قياس النتائج لا بد من تطوير المنهجيات التي يصبح من الممكن من خلالها مقارنة الظروف مع تواجد الصندوق مع الظروف بدون تواجد للصندوق. وسيتطلب أيضاً تحديد خط أساس وتطوير كل من المؤشرات النوعية والكمية.

جيم - الشراكات

56- أظهر تقييم البرنامج القطري بوضوح ضرورة أن يكون حضور الصندوق أقوى وأكثر فعالية في المكسيك. وستضم الأنشطة المستقبلية للصندوق المناقشات حول القضايا الاستراتيجية والسياسات ذات الصلة مع المسؤولين الحكوميين رفيعي المستوى، وستضم على المستوى التنفيذي المشاركة في تطوير المنهجيات لتصميم وتنفيذ وتقييم المشروع. بالإضافة إلى ذلك، سيدخل الصندوق في التحالفات الاستراتيجية مع عدد من الشركاء المكسيكيين والدوليين، على سبيل المثال: المؤسسات والمنظمات العامة والخاصة والاجتماعية؛ ومراكز الدراسات والمراكز الأكاديمية.

57- وفيما يتعلق بالمؤسسات الدولية هناك تصور بإبرام الاتفاقيات الرسمية وغير الرسمية مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي، ومعهد التعاون الزراعي للبلدان الأمريكية وغيرها. وبالإمكان صياغة الشراكات مع هذه المؤسسات وفقاً للخصائص الدقيقة والميزة النسبية لكل منها. فعلى سبيل المثال، يتمتع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي برؤية إنمائية شاملة للمكسيك فيما يتعلق بالتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتسيير، بينما تتمتع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة بالخبرة التقنية والمؤسسية في القطاع الزراعي وفي التنمية الريفية على المستويين الفيدرالي والمحلي.

دال - الاتصالات وإدارة المعرفة

58- يتمثل مفتاح نجاح الاستراتيجية المقترحة في قدرتها على الحصول على المعلومات الملائمة واستخدام المناسب منها كقاعدة لاتخاذ قرارات التصميم الاستراتيجي وإعادة توجيه الترتيبات التنفيذية من أجل تحسين الكفاءة والفعالية. ويكمن جوهر برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية في الطبيعة التجريبية للأنشطة والمنهجيات المقترحة لبرنامج الصندوق في المكسيك. وهذا يعني أن الاستفادة من الخبرة والتنظيم والتكرار والتوسع في التطبيق هي أهم العناصر للاستراتيجية بأكملها.

59- من أجل وضع التركيز المناسب على هذه العناصر سيكون من الضروري بناء القدرات على الاستفادة من الدروس، وصياغة الآليات الكفيلة بتبادل الخبرات والدروس المستفادة وتقوية الحوار السياساتي. ومن أجل تحقيق النجاح لا بد من مواجهة هذه التحديات لا من قبل الصندوق فحسب وإنما أيضاً من قبل شركائه في الحكومة وفي المؤسسات الأخرى.

60- ستركز إدارة المعرفة على التجارب الابتكارية والناجحة المتعلقة بما يلي: (i) تصميم المشروعات وتقييمها؛ (ii) استهداف وتحديد المناطق الريفية الهامشية والمجتمعات الفقيرة والمجموعات المحرومة؛ (iii) العناصر الرئيسية للمشروعات الإنتاجية الناجحة؛ (iv) إدماج السلاسل الإنتاجية؛ (v) المساعدة التقنية وخاصة لدعم التنوع الإنتاجي والأنشطة الجديدة غير الزراعية؛ (vi) إدارة البرامج على المستوى المحلي؛ (vii) مشاركة المجتمع المدني في الإدارة العامة على المستوى المحلي؛ (viii) التنسيق والمشاركة في تمويل تجارب المنظمات والمؤسسات العامة والخاصة والاجتماعية وبين مستويات الإدارة العامة المختلفة؛ (ix) المواضيع الأخرى التي تولد التجارب التي بالإمكان تبادلها والاستفادة منها. وستضم أدوات إدارة المعرفة الزيارات الميدانية وحلقات العمل والمعارض والاتصالات الإلكترونية والوثائق المطبوعة ونشر المعلومات. وبعيداً عن أنشطة إدارة المعرفة الجديدة التي سيتم دعمها ضمن إطار برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية، أسست وزارة الزراعة أيضاً شبكة وطنية للتنمية الريفية المستدامة وجملة عروض لمشروعات الناجمة. وستستفيد الأنشطة في إطار برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية أيضاً من المعرفة والخبرة المجموعة من خلال المشروعات التي يدعمها الصندوق في أمريكا اللاتينية والكاريبي (شبكة فيدأمرিকা) وبرنامج تقوية القدرات الإقليمية لرصد وتقييم مشروعات الصندوق لتخفيف وطأة الفقر في أمريكا اللاتينية والكاريبي.

هاء - إطار التمويل بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء

61- يحدد نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء المخصصات السنوية لفترة تنفيذ برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المستند إلى النتائج وبلغت مخصصات السنة الأولى حوالي 12 050 241 دولار أمريكي (انظر الجدول 1). وتبلغ المخصصات للمكسيك خلال دورة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء الممتدة لثلاث سنوات (2007-2009) 39 631 635 دولار أمريكي.

الجدول 1

حساب المخصصات بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء
للسنة الأولى من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية

المؤشرات	السنة الأولى من برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية
درجات القطاع الريفي	
ألف (i)	الإطار السياسي والقانوني للمنظمات الريفية
ألف (ii)	الحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية
باء (i)	الحصول على الأراضي
باء (ii)	الحصول على المياه لأغراض الزراعة
باء (iii)	الحصول على البحوث الزراعية وخدمات الإرشاد
جيم (i)	الشروط التمكينية لتطوير الخدمات المالية الريفية
جيم (ii)	المناخ الاستثماري للأعمال الريفية
جيم (iii)	الحصول على المدخلات الزراعية ودخول أسواق المنتجات
دال (i)	الحصول على التعليم في المناطق الريفية
دال (ii)	التمثيل
هاء (i)	تخصيص الموارد العامة للتنمية الريفية وإدارتها
هاء (ii)	المساءلة والشفافية والفساد في المناطق الريفية
	مجموع الدرجات المجمعّة
	متوسط الدرجات المجمعّة
	درجة المشاريع المعرضة للخطر
	الدرجة القطرية
	11,587
	12,050,241
	المخصصات السنوية

62- ويظهر الجدول 2 تقديرا للاختلافات التصاعدية والتنزلية استنادا إلى أداء التنفيذ.

الجدول 2

العلاقة بين مؤشرات الأداء ودرجة تقييم البلد

النسبة المئوية لتغير	درجة تقييم أداء القطاع الريفي	تقييم المشروعات المعرضة للمخاطر (+/-) 1	سيناريو التمويل
مخصصات البلد بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء عن السيناريو الأساسي	(+/-) 0.3		
22-	4.09	5	الحالة الافتراضية الدنيا
0	4.39	6	الحالة الأساس
7	4.69	6	الحالة الافتراضية العليا

واو - المخاطر وإدارة المخاطر

- 63- يتمثل الخطر الأول المرتبط ببرنامج الفرص الاستراتيجية القطرية المقترح في درجة المشاركة والدعم من السلطات المكسيكية فيما يتعلق بالنهج الطموح لهذا البرنامج. وعلى الرغم من الإشارة الواضحة إلى التزام السلطات المكسيكية القوي بهذه الاستراتيجية إلا أن هناك خطراً دائماً من زواله مع الزمن. وسيساهم الحضور الأقوى للصندوق في المكسيك في استدامة الاهتمام والالتزام وبشكل خاص على مستوى الولاية.
- 64- يعد **الهدف الاستراتيجي 1** الأقل عرضة للمخاطر على تقدير أنه استمرار للاستراتيجية السابقة التي كان الصندوق من خلالها يركز على المناطق المختارة، ولكن يتميز الآن بإيلاء اهتمام إضافي إلى تحديد المستفيدين ويتمتع بتركيز جغرافي أوضح. إن الخطر الرئيسي المرتبط بهذا الهدف هو احتمال الضغط على الصندوق واستهلاك جهوده، أي توزيع جهوده على عدد كبير من الولايات. وستقلص المناقشات الجارية حول نطاق الانتشار الدقيق للبرامج التي سيتم تنفيذ أنشطة الصندوق من خلالها من هذه المخاطر.
- 65- يركز **الهدف الاستراتيجي 2** على العمليات والمنهجيات المصممة لزيادة الفعالية والكفاءة والأثر للإنفاق العام. ويكمن الخطر في ألا تكون هذه المنهجيات قابلة للتطبيق إلى الدرجة المطلوبة أو مع الحماس الضروري على المستويات المختلفة للإدارة المكسيكية. ويعد دور المسؤولين الحكوميين رفيعي المستوى حيوياً في تقليص هذا الخطر. فقط من خلال الالتزام القوي على مختلف مستويات الإدارة المكسيكية يصبح تبني الإصلاحات المقترحة على المستويات الأدنى ممكناً.
- 66- يعنى **الهدف الاستراتيجي 3** بالتقييم والاستفادة من التجارب والتكرار والتوسع في التطبيق، ويتعرض كذلك لبعض المخاطر. وكما هو الحال مع الهدف الاستراتيجي 2 سيكون دور المسؤولين الحكوميين رفيعي المستوى هاماً، ولكن هذه المرة لضمان تكرار الدروس المستفادة على المستوى المحلي والتوسع في تطبيقها للاستخدام في تصميم السياسات. بالإضافة إلى ذلك، تعد القدرات المؤسسية الكفوة ضرورية لإدارة الآليات المعقدة المعنية بجمع المعلومات وتحليل الأنظمة وأدوات إدارة المعلومات المتطورة. ويتمثل الخطر في أن الجهود المبذولة في البداية من السلطات المعنية قد تتلاشى مع الزمن. ومرة أخرى ستكون هناك مسؤولية كبيرة لضمان استمرار الالتزام بالنهج الجديد.
- 67- أخيراً، يكمن خطر آخر في قدرة الصندوق على تنفيذ الاستراتيجية. لقد أظهر الماضي أن الصندوق يحتاج إلى الاندماج في العمل الميداني أكثر في برنامجه في المكسيك. يجب أن يكون قادراً على بناء وتوفير وتعبئة الخبرات الضرورية في المجالات المختلفة الموضحة في هذه الوثيقة. وهذا يتطلب تخصيص المستوى الصحيح من الموارد وعند الضرورة إعادة تخصيص بعضها من مجموعة أنشطة (أي إعداد المشروعات) إلى أخرى (أي التنفيذ). وكذلك من أجل ضمان المتابعة الملائمة للإشراف والتنفيذ سيكون من الضروري القيام بفحص دقيق للترتيبات الحالية التي أصبحت عيوبها واضحة.

COSOP consultation process

Introduction

The COSOP consultation process should be understood within the broader context of the strategy that led to its preparation. The starting point of the exercise was the Country Programme Evaluation (CPE) conducted by IFAD in 2005-2006, covering IFAD's 25 years of presence in Mexico. It was an intensive effort lasting several months and comprising many missions, including the main five-week mission in July 2005. Over the CPE period, IFAD had extensive opportunities to consult with various segments of the Mexican population, as well as federal and state governments, civil-society, international and private-sector organization representatives interested or involved in rural development and poverty reduction. These groups and individuals were in some way associated with IFAD activities within the scope of various IFAD-funded projects.

Subsequently, following the election of President Calderon, IFAD's strategy in Mexico called for the preparation of a Policy Note to provide the new Administration with IFAD's views and suggestions on various aspects of rural development policy, particularly rural poverty reduction. This Policy Note drew extensively on the lessons learned from the CPE. Again, in the context of Policy Note discussions in Mexico in December 2006, there were several opportunities to meet with representatives of various groups of people, including farmer's organizations.

Finally, as per standard IFAD procedure, there were several opportunities to meet again with similar groups during COSOP preparation, including government, international, civil-society and farmers' organization representatives.

Consultation with Rural Organizations

Over the COSOP preparation period, consultative workshops were held in two different locations in Mexico. The first took place in Tuxtla Gutierrez, capital city of Chiapas state on 12 April 2007. This meeting gathered 25 representatives from various farmers' organizations and NGOs active in the State. The second workshop took place in the capital city of Guerrero state, Chilpancingo. It also gathered a number of representatives from various farmers' organizations. In both cases there had also been some meetings previously in the context of the Policy Note discussions. This means there was much continuity in the discussion, from analysis of the diagnosis of problems faced by poor farmers at local level, to suggestions about what to do to address these issues.

By and large, the representatives at the meetings in Chiapas and Guerrero fully endorsed the CPE conclusions and broadly agreed with the points made in the Policy Note. They largely concurred with the views and ideas proposed for the COSOP. In essence, their endorsement stems from their concrete experience with a variety of government programmes which strongly confirms the CPE findings i.e. partially-satisfactory coherence and consistency between government programmes and the needs and expectations of poor rural populations. While there is general acknowledgement of the efforts made by successive governments to address specific rural poverty issues and rural population needs, there is still substantial cause for disappointment regarding the allocation of resources and programme efficiency, effectiveness, and impact on the poor. Particularly, there is strong criticism voiced around the issue of institutional coordination at local level, with evidence of duplication, inconsistency and competition among government programmes as designed and implemented at field level. In addition, there is widespread feeling of insufficient participation and involvement of rural populations in the design and implementation processes of various programmes and projects. It is important to note an increasing interest and concern of rural populations with respect to two main themes particularly relevant in the present context of rural development: (a) the need to pay increasing attention to environmental concerns, especially in the

case of biodiversity; and (b) the need to increase substantially efforts toward training, human resource development and capacity building at local level.

It is also important to note the consistency across the rural populations consulted in their concern for key elements of project activities at local level – especially for productive purposes – within the context of government programmes: (a) project formulation; (b) technical assistance (TA); (c) social organization; (d) financing mechanisms; and (e) institutional coordination.

A notable and important evolution has taken place in Mexico's rural populations over the recent past, which has an important bearing on the prospects for greater participation and involvement of these same populations in the design and implementation of successful rural development and poverty reduction programmes. Whereas there has long been a clear attitude of dependency of poor rural populations on government programmes, resulting from high levels of subsidization ("the government will give it to me..."), there is now an increasing attitude of self-help and self-determination ("I want to do this, but I need some help from the government..."). This holds promises for increased ownership of programmes and projects by affected populations.

Consultation with Other Partners

A number of international organizations involved in various aspects of rural development and/or poverty reduction also participated in the consultation process. Unlike other countries where IFAD is active, the number of such institutions in Mexico is somewhat limited. There are few bilateral cooperation arrangements and those that exist (like in European countries) are largely biased toward commercial activities (trade arrangements) and have little interest in development issues (with some exceptions in environmental issues). As a result, the main actors involved in the sector are either international financial institutions i.e. World Bank and IDB, or UN agencies i.e. UNDP, FAO and the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).

IFAD missions to Mexico have held a number of meetings with representatives of these institutions, independently and collectively, including at a seminar on 13 April 2007, during the COSOP mission. Thus, IFAD's main international partners in Mexico have had several opportunities to be made aware of IFAD's experience in the country (through CPE discussions), and of its views on selected issues regarding the rural poverty situation (through Policy Note discussions). Finally, they were given the opportunity to comment on the draft COSOP.

Several institutions (IDB, IFAD, World Bank, FAO, IICA, ECLAC, USAID and GTZ) are part of the Inter-Agency Group on Rural Development in Latin America. At the start of 2007, some of them (ECLAC, FAO, IICA, World Bank) prepared a Policy Note on Agricultural and Rural Development in Mexico for the benefit of the new administration. IFAD is nominally part of the Group as well, however, for lack of permanent presence in Mexico, was unable to participate in the preparation of this Note (hence, partial reason for preparation of an IFAD Policy Note). In addition, the World Bank prepared a separate Policy Note on the Agricultural Sector. The IFAD Policy Note and the COSOP were designed and elaborated taking into account these two Notes. While the World Bank Note predictably places emphasis on macro-economic and institutional aspects of agricultural sector development (recommending promotion of the export sector and acceleration of the decentralization process to sub-national levels), the Group's Note focuses on some key impediments and obstacles to this development, from technical and institutional standpoints (e.g. TA, financing, environmental challenges, etc.). The IFAD Note focuses on target population issues i.e. who are the poor and who should benefit from government programmes, and efficiency of public spending in rural development and poverty reduction programmes, areas not specifically addressed in the other two Notes. In summary, the proposed positioning of IFAD in Mexico takes into account the strategic positioning of other international institutions and there is full complementarity of approaches among these institutions.

All international institutions consulted on the COSOP's central strategic orientation – IFAD's focus on specific target groups of vulnerable populations with particular emphasis on how to improve efficiency, effectiveness and impact of public spending on rural development – concurred with and endorsed the recommended approach. They all declared strong willingness to support IFAD in its proposed efforts, each within the scope of their mandate, responsibilities and resources in Mexico. This took particular relevance for UN agencies (UNDP, FAO, ECLAC) within the framework of the recently launched the One UN initiative. Recognizing past weaknesses in terms of cooperation and collaboration among IFAD and other UN agencies (discussed in the CPE), representatives in Mexico expressed their determination to promote a much closer interaction in the future, on matters of strategic, policy and operational issues.

The operational orientation proposed for IFAD intervention in Mexico was also strongly supported by these institutions. Recognizing IFAD's comparative advantage to operate at the micro-, local level, they value the prospects of IFAD providing relevant lessons on both methodologies and operational activities which could eventually feed into policy and programme design and formulation. They also fully concur with the need to focus efforts on M&E so such lessons can yield maximum relevance and impact.

Consultation within Government

In addition to consultations with rural populations, civil-society organizations and international institutions, IFAD consulted with the most relevant government institutions dealing with rural development and poverty reduction. This included primarily institutions at federal level, but also selected state governments. Over CPE and IFAD Policy Note preparation periods, relevant contacts were made in a number of states where diagnosis and hypotheses concerning the situation and future of the sector were discussed. Key federal-level institutions included: (a) Department of Agriculture, Cattle, Rural Development, Fishing and Nutrition (SEGARPA) and its affiliates: FIRCO, CONAFOR, National Research Institute of Forestry, Agriculture and Livestock (INIFAP), etc; (b) Department of Social Development (SEDESOL); (c) the Commission for the Development of Indigenous Populations (CDI); (d) Ministry of Environment and Natural Resources (SEMARNAT); (e) Secretariat of Finance and Public Credit (SHCP); and (f) others. Contacts and discussions at state level included primarily Chiapas and Guerrero, but also representatives from Guanajato, Puebla, Queretaro, Yucatan and others.

In all cases, the continuum of IFAD's strategic approach – from CPE to Policy Note to COSOP formulation – was well understood and appreciated. The focus placed by IFAD on the necessity to improve efficiency, effectiveness and impact of public spending was acknowledged as a major contribution by IFAD. Likewise, the prospects of using IFAD to focus attention on specific issues at local level – particularly better identifying expected government programme beneficiaries – received strong endorsement. In addition, all interlocutors stressed the critical importance and challenge of ensuring better inter-institutional coordination at local level, an area where it was felt IFAD could make substantial contributions. Finally, it was also felt that IFAD could have a very important and specific contribution in matters of methodologies, with the prospect that lessons learned at local level could find application through scaling up within regional and national programmes.

Discussions at state level demonstrated clear interest and willingness of respective state administrations to engage in a direct dialogue with IFAD on selected rural development issues. It confirmed the important evolution taking place in Mexico whereby states are increasingly affirming their views and positions with respect to government programmes which affect their populations directly. Increasing interest and development of local capacities argue strongly for developing a stronger policy and operational dialogue between IFAD and state administrations.

Country economic background

Land area (km² thousand) 2005 1/	1 909	GNI per capita (US\$) 2005 1/	7 310
Total population (million) 2005 1/	103.09	GDP per capita growth (annual %) 2005 1/	2
Population density (people per km²) 2005 1/	54	Inflation, consumer prices (annual %) 2005 1/	4
Local currency Mexican Peso (MXN)		Exchange rate: USD 1 = MXN ***	
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 1999-2005 1/	1.1	GDP (US\$ million) 2005 1/	768 438
Crude birth rate (per thousand people) 2005 1/	18	GDP growth (annual %) 1/ 2000	6.6
Crude death rate (per thousand people) 2005 1/	4	2005	3.0
Infant mortality rate (per thousand live births) 2005 1/	22	Sectoral distribution of GDP 2005 1/	
Life expectancy at birth (years) 2005 1/	75	% agriculture	4
Number of rural poor (million) (estimate) 1/	n/a	% industry	26
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% manufacturing	18
Total labour force (million) 2005 1/	42.26	% services	70
Female labour force as % of total 2005 1/	35	Consumption 2005 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	12
School enrolment, primary (% gross) 2005 1/	109 a/	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	68
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2005 1/	n/a	Gross domestic savings (as % of GDP)	20
Nutrition		Balance of Payments (US\$ million)	
Daily calorie supply per capita	n/a	Merchandise exports 2005 1/	213 711
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2004 2/	18	Merchandise imports 2005 1/	231 670
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2004 2/	8	Balance of merchandise trade	-17 959
Health		Current account balances (US\$ million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2005 1/	7 a/	before official transfers 2005 1/	-25 188
Physicians (per thousand people)	2 a/	after official transfers 2005 1/	-4 647
Population using improved water sources (%) 2004 2/	97	Foreign direct investment, net 2005 1/	12 298
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/	79	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2005 1/	n/a
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2005 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2005 1/	6	Total external debt (US\$ million) 2005 1/	167 228
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2005 1/	690 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2005 1/	26
Food production index (1999-01=100) 2005 1/	108 a/	Total debt service (% of GNI) 2005 1/	6
Cereal yield (kg per ha) 2005 1/	2 836	Lending interest rate (%) 2005 1/	10
Land Use		Deposit interest rate (%) 2005 1/	3
Arable land as % of land area 2005 1/	13 a/		
Forest area as % of total land area 2005 1/	34		
Irrigated land as % of cropland 2005 1/	23 a/		

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2007

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2006

COSOP results management framework

Country Strategy Alignment	Key results			Institutional/Policy Objectives
Poverty Reduction Strategy and Targets	Strategic Objectives	Outcome Indicators ¹	Milestone Indicators	Policy Dialogue Agenda
<p>1. Strengthen existing poverty reduction programmes, enlarge them to include social components & ensure they benefit the populations that truly need them:</p> <ul style="list-style-type: none"> equity in opportunities, targeting of specific populations, employment creation, promotion of productive activities for development of poor areas. <p>The objective is to reduce the level of poverty with public policies that stay away from the "dependency/ assistance" characteristics of the past, & focus on increasing income & employment through generation of productive projects.</p>	<p>1. Contribute to generate sustainable income and permanent employment through government programmes in which IFAD participates, focusing on poor population in well defined marginal rural areas. This objective involves ongoing IFAD's projects and other that will be formulated under this COSOP.</p>	<p>1.1. Percentage of income increase due to participation in IFAD supported activities. 1.2. Number of employments generated through IFAD supported activities.</p>	<p>1.1. Municipalities and population targeted for IFAD supported activities. 1.2. Activities identified in which is possible to improve income and generate employment. 1.3. Agreements among institutions working at local level, in municipalities included in IFAD supported activities. 3. Agreements among government levels for actions at local level in municipalities included in IFAD supported activities.</p>	<p>1.1 Improve the focalization of programmes carried out by various government agencies. 1.2 Ensure that poorest population in the selected marginal areas have access to resources for investments and support services delivered by government and private agencies. 1.3 Promote institutional coordination among public and private agencies at the local level</p>
<p>2. Priority attention on development by municipalities with the highest rate of marginality:</p> <ul style="list-style-type: none"> focus of resources; coordination of efforts between federal & other levels of government. 	<p>2. Contribute to increasing the effectiveness, efficiency and impact of public spending on IFAD-supported activities within government programmes, beginning with the geographical areas and targeted populations for SO1. Subsequently, methodologies and practices leading to such improvements will be scaled up and extended to other programmes and regions.</p>	<p>2.1. Number of best practices (productive and managerial) incorporated in IFAD supported programmes and regions. 2.2. Number of best practices replicated in non-IFAD supported programmes and regions. 2.3. Number of municipalities in which best practices were replicated.</p>	<p>2.1. Number of practices (productive and managerial) identified and systematized, oriented to improve effectiveness of public spending.</p>	<p>2.1. Create an institutional culture that facilitates the introduction of new practices in various areas of public intervention for rural development. 2.2. Develop institutional mechanisms that allow better and more fluent interactions and synergies among different public and private actors at the local level</p>
<p>3. Policies designed for poverty reduction in areas at lower development levels, as defined by criteria of opportunities & development of local capacities</p>	<p>3. Strengthen capacities to learn from experience and use lessons learned to develop effective methodologies for the replication and scaling up of rural development strategies and implementation arrangements</p>	<p>3.1. Number of experiences systematized as a result of the implementation of the programme. 3.2. Number of participants, activities & methodologies shared through networks for knowledge sharing.</p>	<p>3.1. Methodologies designed for systematization of experiences in implementation of rural development programmes. 3.2. Networks established and/or strengthened for sharing knowledge on relevant areas for rural development</p>	<p>3. Institutional coordination at the local level</p>

07

¹ These indicators will be related to the relevant government programmes to which the COSOP will contribute.

United Mexican States
Country Programme Evaluation

Agreement at completion point

A. The Core Learning Partnership

1. The Core Learning Partnership (CLP) was originally set up in early 2005 and has supported the programme evaluation throughout the process up to this agreement. At the end of the programme evaluation the CLP members were as follows: José Antonio Mendoza Zazueta, Director General, Agricultural Extension Service, Ministry of Agriculture; Claudia Grayeb, Director, International Financial Institutions, Ministry of Finance; Jesús Huerta, Director, Multilateral Organizations, Ministry of External Relations; Timoteo Harris, Director, International Operations, *Nacional Financiera* (NAFIN); Marco Antonio del Castillo, General Coordinator, Special Projects and Programmes, National Commission for the Development of Indigenous Peoples; Isabel Lavadenz Paccieri, Director, Latin America and the Caribbean Division, Programme Management Department (IFAD); and Rodolfo Lauritto, Portfolio Manager, United Nations Office for Project Services.

B. Evaluation results

2. The country programme evaluation (CPE) concludes that IFAD's programme —over 25 years in Mexico— is characterized by contrasts. An analysis of IFAD's portfolio of six projects shows that they have had a positive impact on rural poverty, differentiated by region of project implementation, communities, beneficiary groups and types of production. In the case of individual projects, however, alongside tangible positive results and valuable experience acquired, weaknesses can be detected in terms of both options and forms of intervention. Without minimizing the importance of the real progress made by many beneficiaries in the context of the projects, serious questions remain about the sustainability of the project activities, especially activities generating income for poor producers. The evaluation concluded that project effectiveness is moderate to low and that an overly disperse territorial area could have a critical impact on cost and therefore efficiency.

3. In most cases, IFAD and the Mexican Government are closely aligned in terms of strategic objectives and policy positions on poverty reduction and rural development. The weaknesses of IFAD's programme in Mexico are therefore related to implementation and, in part, design.

4. Although Mexico possesses great institutional capacity for formulating and implementing macroeconomic strategies and poverty reduction strategies, as well as for designing and implementing the related programmes and projects, there are a number of opportunities to establish, promote and maintain a dialogue with the Mexican authorities on these matters, particularly in rural areas. This dialogue may be based on "micro" elements, i.e. drawn from lessons learned in the field in the context of specific operations in particular regions and with clearly identified target populations. In a national context that does not permit budgetary additionality in projects, technical value added in terms of innovation is an indispensable element to justify continuing IFAD's programme in the country.

5. IFAD has comparative advantages and can play an important role in combating rural poverty in Mexico, given one of its core values: "IFAD goes where others do not." Among IFAD's major assets are: (a) flexibility in the design and formulation of programmes and projects; (b) legitimacy and credibility with communities and grassroots organizations; (c) capacity for innovation; (d) the provision of direct technical assistance and advice in various fields, in particular at the micro level to producers and communities; (e) an objective, external view of technical, institutional, administrative, organizational and other problems; (f) communication of lessons learned and liaison with international experience; (g) a catalytic role through coordination among governmental

and other agencies, particularly at the decentralized level; (h) upholding of technical standards and norms in resource allocation; (i) introduction of greater discipline in project implementation; and (j) the ability to promote and set up pilot projects in development and innovation. On the other hand, IFAD does not have comparative advantages at the macro level in policy-setting on a national scale, although it can contribute experiences and grassroots dialogue.

6. Rural poverty in Mexico continues to be a reality of great concern and a formidable challenge. Although great strides have been made in recent years, the poverty levels in all three dimensions – food security, human capacity and access to assets – remain excessive for a country with a development level like Mexico. Poverty has three specific facets in Mexico: rural people, women and indigenous groups. Accordingly, and in view of IFAD's mandate, the organization would clearly be justified in maintaining its interest and commitment to contribute to poverty reduction in rural Mexico. It would seem equally justified for the Government to seek assistance from an institution such as IFAD that has precise comparative advantages.

C. The Mexico CPE, conversations with the Government of Mexico, the results of the workshop and recommendations made by the CLP have led to the following recommendations:

General recommendations

7. **Analysis of the relationship between IFAD and the Government of Mexico, and defining a new relationship.** Through the new country strategy, it is proposed that a new basis be established to govern the relationship between the Fund and the Mexican Government. Critical elements would include: (a) recognition of the normative and regulatory frameworks for national programmes within which it is proposed to include IFAD-financed projects and programmes; (b) IFAD focalization on clearly defined geographical areas and certain types of target populations, such as indigenous peoples; (c) innovative elements in both project design and management/implementation that could contribute to improving living standards and incomes for beneficiaries as well as promoting access to financial services and disseminating knowledge in economic and social development; (d) non additionality of IFAD funds in the budgets of project implementing agencies; and (e) an explicit focus on monitoring and evaluation. The project components supported by the Fund should include activities in the areas of production and marketing in order to boost production and productivity, as well as activities to improve social cohesion and build social capital. The nature and type of project intervention supported by the Fund should demonstrate the sustainability of activities at the end of the investment period, particularly from the technical and financial point of view.

8. **To ensure that the new relationship between IFAD and the Mexican Government is effective, principles and mechanisms for dialogue at the appropriate level are proposed.** It is crucial to ensure that dialogue between IFAD authorities and the Mexican Government take place at a sufficiently senior level, periodically and monitored, and in accordance with basic principles. To this end, a formal annual meeting will be held between the Fund's Latin America and the Caribbean Division and Government representatives (Ministry of Agriculture and/or Rural Development, Social Development, Indigenous Peoples, Finance and Public Credit, External Relations, NAFIN and implementing agencies). The meeting will need to comply with three basic requirements: (i) preparation of a formal agenda for the meeting (agenda items must include a portfolio review and discussion, pending operational issues, financial and administrative issues between IFAD and the Government, strategic issues on programme orientation, discussion on future programme, sector policy issues, etc.); (ii) preparation of a memorandum of understanding with meeting conclusions, setting forth next steps and deadlines; and (iii) a means of distributing information on meeting preparations and results and on next steps and decisions made, identifying clearly who is responsible for implementing each one.

9. **The Mexican Government and IFAD propose to formally align the Fund's operating modalities in Mexico.** This calls for a formal review of current operating modalities, identifying the main problems and setting forth an agreement by both parties on necessary adjustments. This process can begin immediately and conclude prior to completion of the new country strategic opportunities paper (COSOP) of which it will form a part. The Public Credit Unit of the Ministry of Finance will be IFAD's counterpart in this process.

Specific operational recommendations

10. **Preparation of a new COSOP.** A new COSOP should be prepared, in consultation with the Mexican authorities, as soon as possible. The new COSOP will be a vehicle for involving other development partners in the country (*inter alia*, representatives of civil society, of all three levels of government, and of the relevant international organizations). It should take into account the main elements of this CPE for Mexico. The process of preparing the COSOP should begin once this agreement at completion point has been finalized, and should continue through the second half of 2006, taking advantage of the presence of both administrations during the transition period following the July 2006 elections. As of 2007, IFAD will seek to establish a relationship with the incoming administration to complete the COSOP in accordance with the new strategic thrusts. The process of preparing the new COSOP should be complete by the end of the first quarter of 2007.

11. In the context of preparing the new COSOP, IFAD and the Government of Mexico will identify the gaps and opportunities where IFAD's value added and catalytic role and the investments financed by both can be optimized. IFAD and the Government will clearly identify those national and/or regional programmes in Mexico that offer opportunities for IFAD support in the country. Similarly, IFAD and the Government will reach an agreement, in the context of the COSOP and preparation of any new project, specific conditions for target populations and a clear definition of areas selected. In this regard, it is recommended that the focus on poor populations, and indigenous populations in particular, and the targeting of beneficiaries be based on shared issues (e.g. participation and gender approach) with actions differentiated by type of population, regional characteristics, type of project, etc. Preparation of the COSOP is IFAD's responsibility, and the Government of Mexico's responsibility in this process will include, *inter alia*: providing all relevant information to facilitate IFAD's work; and determining specific next steps and deadlines to carry out the agreements reached.

12. In parallel to preparing the new COSOP, the parties agree to conduct a joint review of a monitoring and evaluation system for projects and programmes in Mexico. This review should largely be reflected in the new COSOP.

13. **Project design.** It is important for IFAD and the Government of Mexico to establish a clear, reliable technical framework for project preparation, and that this framework be consistent and coherent with the Mexican normative framework. Particular attention should be paid in this regard to IFAD's potential for innovation, in cases where IFAD supported projects can be considered to be pioneering projects that complement national rural development programmes. In the design of projects and the normative and institutional framework in place in Mexico, IFAD should highlight its participation in technical advisory assistance as an expression of its comparative advantages in the areas of training as well as technical, financial, administrative, management and institutional matters. In terms of strategy and programming for the project preparation phase, IFAD and the Government agree to review their operating modality to: (i) substantially reduce project preparation time, particularly the time between *ex ante* project preparation/evaluation and the time when implementation begins, and more specifically the time between IFAD Executive Board approval and entry into effect in the country; (ii) ensure consistency between the design of projects (and their physical, economic, financial and other objectives) and the ability to implement them; (iii) ensure that the institutional arrangements called for in project design are faithfully reflected in the legal loan documents; (iv) coordinate with the counterpart implementing agencies on setting

operating rules for programmes and projects, supporting the financial agency, in this case NAFIN, and the agency responsible for contracting the external financing, in this case the Ministry of Finance.

14. **Implementation and supervision.** It is recommended that the Fund maintain a closer and more continuous presence in supporting the implementation of projects and of the programme overall. A distinction is drawn here between project supervision and loan administration, and substantive support for project implementation. This implies that IFAD will participate directly in several visits along with the cooperating institution and with staff who are technically competent in the various activities promoted by the projects. To this end, although it is acceptable to hire consultants with broad experience in various parts of the world, it is advisable to ensure both diversity, so as not to depend on the same technicians who may be overly rigid and unchanging in their recommendations, and a minimum of continuity to avoid inconsistencies, contradictions or simply confusion between successive consultants. In any case, national consultants should be identified since there are many highly qualified individual consultants and consulting firms in Mexico.

15. **Monitoring and evaluation.** Based on the indicators defined during project design, the parties agree to work together on effective implementation of the monitoring and evaluation system. One of IFAD's goals is to promote innovation. As a corollary, IFAD should be able to take risks, since innovation is always accompanied by a certain degree of uncertainty and risk. The other corollary is that IFAD has an obligation to measure and evaluate progress and the impact of its interventions. This will facilitate the learning process and making adjustments based on experience to programme management, implementation and evaluation criteria. For instance, a sound understanding must be reached on baseline surveys at the beginning of a project so that its progress may be measured. Generally speaking, much more emphasis must be placed on measuring results and impact, through results-based monitoring and evaluation. Also as a general rule, the quality and format of project progress reports must be improved to allow for proper evaluation.

16. **Strategic partnership.** IFAD has not maintained an ongoing, relevant dialogue with other development partners in Mexico, particularly the two major international financial institutions – the World Bank and the Inter-American Development Bank – and the United Nations. It is crucial that IFAD's relationship with these institutions improve, during both preparation and implementation of IFAD's projects and programmes in the country. In addition, IFAD can benefit greatly from much of the work done by these other institutions, especially in dialogue on macroeconomic policy, detailed sector analysis, programme and project evaluation and other activities that can support the Fund in its work. IFAD can and should become better informed about advances made by these institutions on project evaluation criteria (technical, economic, etc.). It is recommended that periodic meetings be held with their representatives, with a clear dual purpose: (i) to learn from one another and avoid duplication or inconsistency among the institutions' strategies and approaches; and (ii) to consolidate strategies under a vision of complementarity (IFAD has several comparative advantages over the others) rather than competition. It is agreed that the Mexican Government will support this process by favouring greater synergies between IFAD and its programmes with the other institutions and their programmes. In the same way, it is recommended that relationships with non governmental organizations be operationalized in a more orderly fashion. This kind of strategic partnership should also be considered for exchanges on successful experiences between projects in the region and elsewhere in the world.

17. **IFAD's presence in Mexico.** IFAD should explore the possibility and viability of maintaining an active presence in Mexico. This does not necessarily mean having a permanent IFAD representative in the country, although that is a highly desirable option that should be given careful consideration. There are other ways of ensuring an effective institutional presence so that IFAD can perform several essential roles: (a) maintain a more effective dialogue with all IFAD's major partners in the country; (b) ensure closer

monitoring of ongoing projects, follow-up on IFAD's missions in the context of the country programme (preparation of new projects, supervision of existing ones, project completion reports) in such a way as to contribute enormously to the consistency and permanence of the Fund's vision of the country's development.

Implementation of the CPE recommendations

18. Based on the above recommendations, agreed upon by IFAD and by the Government of Mexico through the Ministry of Finance, both parties undertake to establish a detailed timetable of specific measures to be taken, with precise deadlines and clearly defined responsibilities for the appropriate units on both sides. This timetable should be prepared within three months following the signing of this agreement.

Read and approved in Mexico City on 14 March 2006.

For the Government of Mexico

Ministry of Finance

Gerardo Rodríguez Regordosa

Head of the Public Credit Unit

For the International Fund for Agricultural Development

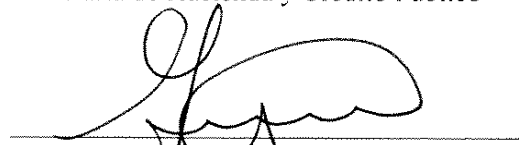
Isabel Lavadenz-Paccieri

Director, Latin America and the Caribbean Division

Programme Management Department

Por el Gobierno de México

Secretaría de Hacienda y Crédito Público



Gerardo Rodríguez Regordosa
Titular de la Unidad de Crédito Público

Por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola



Isabel Lavadenz-Paccieri
Directora de la División de América
Latina y el Caribe
Departamento de Administración de
Programas

Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

Priority Area	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Marginalized indigenous territories & communities	Indigenous peoples & communities Indigenous women & youth/other vulnerable groups	<p>High levels of social exclusion, extreme poverty & food insecurity.</p> <p>Very limited productive assets & overall limited social & economic capitalization.</p> <p>Degradation of natural resources & tenure-related threats to commonly-held territorial assets (forests, land, lakes, rivers).</p> <p>Lack of basic rural infrastructure & housing.</p> <p>Very limited access to education & health services.</p> <p>Low incomes from subsistence, traditional technology-based dry crops, rainfed & livestock farming (semiarid regions; steep-sloped zones, other marginal productivity areas).</p> <p>Very limited access to financial, culturally-suitable TA & other production/commercialization support services.</p> <p>Paternalistic & limited-funding interventions from Government, philanthropic institutions & NGOs</p>	<p>Higher priority targeting & investment resources by Government (municipal, state & federal).</p> <p>Enhanced legal framework & practices for all aspects: social, economic, natural resources, land tenure, etc.</p> <p>Innovative, community-centred, self-managed development processes & strengthening of ethnic identity & culture.</p> <p>Provision of health & nutrition services: quality at all levels (primary care & hospitalization) with native bilingual professional involvement.</p> <p>Access by indigenous youth (male & female) to intercultural primary, middle & higher education.</p> <p>Investment in basic rural infrastructure & housing.</p> <p>Local capacities development & labor skills training.</p> <p>Provision of demand-led, participatory, culturally-sensitive, market-oriented rural extension services & natural resource conservation technologies.</p> <p>Introduction of higher-income, diversification crops & non-farming productive activities.</p> <p>Access to non-refundable social & productive capitalization funds, local microfinancing services & payments for environmental services (water, biodiversity, etc.) derived from forests & lands.</p>

Priority Area	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Marginalized poor rural communities	Poor small-scale farmers; Landless peasants; Agricultural laborers/ migrant-labor households; Women- headed households; Rural youth	<p>High levels of social exclusion, extreme poverty & food insecurity.</p> <p>Limited productive assets & overall limited social & economic capitalization.</p> <p>Limited access to land: 2.1 million households without access; 1.3 million access with average 2.9 ha, of which 45% have access to less than one ha).</p> <p>Limited basic rural infrastructure & housing.</p> <p>Increased degradation of natural resources & unsustainable production practices.</p> <p>Low incomes from dry crops, rainfed & livestock farming & subsistence rural microbusinesses</p> <p>Limited access to education & health services</p> <p>Male & household labor migration seasonal within Mexico (2 million laborers & their families, mostly indigenous from southern regions)</p> <p>Illegal migration to US (over 0.5 million migrants per year during 2000-2005)</p> <p>Large numbers of rural women- & elderly-headed households</p> <p>Limited access to financial & other production/ commercialization support services</p>	<p>Provision of health & nutrition services: quality at all levels: primary & specialized care</p> <p>Strengthening of local organization for community-centred, self-managed development</p> <p>Access by rural youth (male & female) to quality primary, middle & higher education</p> <p>Investment in social & economic rural infrastructure & housing</p> <p>Local capacities development & labor skills training</p> <p>Provision of demand-led, participatory, market-oriented, production-related & other technical services, & natural resource conservation technologies</p> <p>Introduction of higher-income, diversification crops & non-farming productive activities</p> <p>Training for labor skills</p> <p>Facilitation for the establishment of income-generating, non-agricultural activities rural micro-businesses</p> <p>Access to non-refundable productive investment funds & local microfinancing services</p> <p>Fund allocations based on environmental service-payment schemes</p>

Priority Area	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Environmentally vulnerable zones/Natural-asset degraded territories	All rural & indigenous households	<p>Degradation & overexploitation of natural resources at micro-watershed level i.e. soil, water, biodiversity</p> <p>Steep-sloped agriculture & other unsustainable agricultural practices</p> <p>Severely incongruent land use/allocation across Mexico</p> <p>Systematic clandestine deforestation</p> <p>Rural energy constraints</p> <p>Lack of effective climate-change-related plans & risk-management mechanisms overall & in smallholder agriculture</p> <p>Concentration of Government efforts in some regions with neglect of others</p> <p>Limited allocation of resources overall</p> <p>Low levels of participation & investment in micro-watershed-based, municipal & local development programmes</p>	<p>Territorially-based, integrated rural development programmes & approaches at local, municipal, watershed & state levels.</p> <p>Participatory environmental planning & implementation, with direct involvement & decision making by local communities.</p> <p>Micro-watershed agroforestry production & conservation plans</p> <p>Strengthening of Government decentralization policies & mechanisms at municipal & local levels for strengthened environmental governance/local control.</p> <p>Training in risk prevention, vulnerability-reduction, micro-watershed-based planning & resource development.</p> <p>Increased provision of investment resources for: social & economic rural infrastructure; soil, water & vegetation rehabilitation & conservation works; & innovative-technology demonstration units.</p> <p>Alternative rural energy access & devices.</p> <p>Valuation & establishment of environmental-service schemes, according to needs of arid & other vulnerable agro-ecological zones.</p> <p>Incorporation of "nature-based tourism" within a wider territorial rural development strategy at micro-watershed & municipal levels.</p> <p>Participatory inventories of natural (physical), cultural & historical potential of regions & sites.</p>

Priority Area	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Rural businesses/ Agricultural & non- agricultural micro- enterprises	Micro & small rural entrepreneurs (agricultural & non- agricultural)	<p>Limited knowledge of regional economy & external market supply, demand & competitiveness.</p> <p>Limited rural business-management capacities at local & regional levels.</p> <p>Low & inappropriate levels of capital, technology & supporting infrastructure to compete in national & external markets.</p> <p>Limited local added value of production chains & quality management of rural products & services.</p> <p>Low technical & methodological specialization for planning & management of (micro-economic) business plans.</p>	<p>Support to diversification of regional economies, including agricultural & non-agricultural production e.g. nature- & cultural-based community-managed businesses; wider range of services in rural/semi-urban zones.</p> <p>Market information systems at local, micro-regional & sub-national levels.</p> <p>Selection & training of local commercial leaders & entrepreneurs in micro-enterprise development & quality-control management.</p> <p>Support to formulation of relevant product rural "business plans" (all levels of production-commercialization chain).</p> <p>Facilitation of access to: dynamic markets, technical- & management-support services & continued "coaching".</p> <p>Facilitation of access to capital resources from diverse government programmes for micro-enterprise development & consolidation</p> <p>Establishment, expansion & consolidation of rural financial systems & services.</p> <p>Capitalization of migrant remittances as community- & business-centred productive investments.</p>

Priority Area	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Gender & development issues of rural & indigenous women & youth	All rural & indigenous households	<p>High levels of exclusion, discrimination & poverty among rural & indigenous women of all ages.</p> <p>High levels of illiteracy & limited access to education & health services among these target groups.</p> <p>High demand on time & abilities of women for: daily household work; community-based social responsibilities; production, commercialization & other survival activities.</p> <p>Increased number of rural young women-headed households & social & economic vulnerability of these units derived from temporary &/or permanent migration of male family members.</p> <p>Limited labor-market skills beyond household work in urban areas.</p> <p>Low access to social, financial & productive support services</p> <p>Dependency on subsidy-based social development programmes.</p> <p>Limited relevancy of (top-down, low-capital) governmental "productive-projects" approach.</p>	<p>Provision of adult women literacy programmes</p> <p>Guaranteed access to education at all levels for male & female rural & indigenous youth</p> <p>Improved mechanisms & resources for health & nutrition services</p> <p>Strengthening of community approaches to deliver social services & provision of domestic time-saving investments & infrastructure</p> <p>Innovative & participatory approaches to social & economic capitalization of rural women, guarantees of patrimonial capitalization & inheritance mechanisms</p> <p>Provision of demand-led, participatory, community financial & extension services</p> <p>Training for agricultural, non-agricultural productive activities, & labor skills for male & female youth</p> <p>Gender awareness campaigns within rural communities & local society at large</p>

Key file 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Enablers				
Secretariat of Agriculture, Livestock, Rural Development & Fisheries (SAGARPA)	Nationwide responsibility for agricultural & rural development actions & programmes. Presence in all districts for Rural Development. Normative & planning responsibility for agricultural & rural development.	REMAINS some traditional paternalistic approach to agricultural development based on annual promotion & delivery of individual farmer subsidies under a multiplicity of sub-sectoral, crop & special programmes. Field staff devotes most of their time to the administration of subsidy programmes & projects according to mechanical "operational rules".	Proper implementation of precepts of National Law of Sustainable Rural Development is an opportunity for local, municipal & micro-watershed development action, as it offers opportunities for collaborative action & concurrence of investment resources at local level	New project operations may need to explore, <i>inter alia</i> , alternative capitalization mechanisms for increased impact of <i>Alianza para el Campo</i> programmes.
Secretariat of Environment & Natural Resources (SEMARNAT)	Nationwide responsibility for management & conservation of Mexico's environment & natural resources.	Mexico's outstanding needs regarding degradation of environment & natural resources constantly challenges its institutional capabilities Limited field staff & focus on programme administration & permits.	Sector leader for environment, thus provides guidance to all related institutions, including CONAFOR Initiated an environmental management support programme in the 50 poorest indigenous municipalities	A natural partner of IFAD with regard to environmental management for rural development & poverty alleviation.
Secretariat of Social Development (SEDESOL)	Nationwide responsibility for social development & poverty alleviation Responsible for local & micro- regional social development.	Concentration in social-investment programmes with some activities in income generation for the rural poor (<i>Opciones Productivas</i>). Promoter of leader " <i>Oportunidades</i> " & other subsidy-based programmes.	Could provide adequate partnership with IFAD-financed projects supporting social infrastructure investments in rural areas under microregions & 100 municipality programmes.	

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Shared Risk Trust Fund (FIRCO)	<p>One of SAGARPA's operative arms</p> <p>Financial institution providing resources & technical support for agriculture & rural development programmes</p> <p>Sound, market-oriented technical & financial support services</p> <p>Operates in partnership with sectoral international organizations – FAO, IFAD, UNDP, USAID & private-sector & specialized non-governmental entities</p>	<p>Operational field presence throughout country, but limited budgetary resources for scope of activities</p>	<p>Increased experience in territorial rural development, based on a distinct micro-watershed-based approach: Production & Rehabilitation Plans</p> <p>FIRCO is responsible for implementation of IFAD-financed Rubber Producing Regions Project & Strengthening Project for National Micro-watershed Programme</p>	<p>Micro-watershed approach to integrated rural development planning/ implementation is being adopted by most recent IFAD project</p>
National Forestry Commission (CONAFOR)	<p>Decentralized institution of SEMARNAT with nationwide responsibility for management & conservation of Mexico's natural & cultivated forests</p> <p>Mandate extends to productive projects & community development of rural & indigenous populations in its sectoral area of action</p>	<p>Wide range of field operations, covering all states, but with limited budgetary resources for scope of objectives & activities</p> <p>Prevails an orientation on forest-related matters, including forest land protection & forest fire control</p>	<p>CONAFOR is pioneering support to integral rural/indigenous community development through nature-based tourism</p>	<p>Executing agency for IFAD-financed development project for rural & indigenous communities of semiarid Northwest</p>
National Commission for the Development of Indigenous Peoples (CDI)	<p>Decentralized entity of the federal government responsible for strategy formulation & promotion; coordination, project development & execution for integral development of indigenous peoples & communities</p>	<p>Traditionally, field operations through Indigenous Coordinating Centres have focused on anthropology-based intercultural approaches to development</p> <p>Limited experience in area of productive project development</p>	<p>Recent experiences with IFAD-financed Yucatan Project should serve as reference point for new projects, particularly from regional investment funds</p>	<p>New programme operates on the 50 most marginalised indigenous municipalities</p>
Secretariat of Agrarian Reform (SRA)	<p>Responsible for integral agrarian development policies & programmes comprising regularization of rural property, land tenure & maintenance of nation's agrarian legal framework/ registry</p> <p>Promotes legal assurance for "ejidal" & communal land holdings through <i>PROCEDE</i> & other programmes</p>	<p>Operational field presence throughout Mexico, but limited budgetary resources for scope of activities</p>	<p>Initiated various investment project support programmes i.e. Productive Project Support Fund (FAPPA) & Agrarian Women Support Programme (PROMUSAG)</p>	<p>Investment support programmes may not reach intended beneficiaries based on Mexico's same mechanism of competitive application for funds</p>

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Secretariat of Tourism (SECTUR)	Sector leader responsible for coordinating proper application of National Tourism Law which assigns high priority to conservation, promotion & rational development of national natural attractions sectoral normative & operational entity	Promotes tourism more as a financial resource that materializes in the balance of payments than as an instrument for development	Integrated an inter-institutional commission aimed at promoting nature-based tourism in rural & indigenous communities	Under inter-institutional body, it needs to coordinate activities with CONAFOR for IFAD-financed development projects for rural & indigenous communities of semiarid Northwest
National Arid Zones Commission (CONAZA)	Decentralised entity of federal administration responsible for strategy formulation & promotion, coordination & project development & execution for arid zones & communities		Acquired significant development project related experience through IFAD-financed Ixtlera Project	
Service Providers				
Rural Financing <i>Financiera Rural</i>)	Objectives: consolidate a national rural financing system; channel credit & financial resources; offer related TA/training & advisory services Offers direct credit & other services & seeks to operate through rural financial intermediaries	Programmes & services not tailored to needs of IFAD target groups		
National Commission for Protected Natural Areas (CONANP)	Institution responsible for formulation, execution & evaluation of sustainable regional development & conservation of national ecosystems & biodiversity CONANP administers 150 natural protected areas under federal regime covering over 17.8 million ha	Technical staffing & budgetary limitations vis-à-vis wide extension of Mexico's territory & biodiversity patrimony	Offers possibility for providing technical support & legal advice to new projects, particularly with regard to ecotourism, rural tourism & other aspects of nature-based tourism	
National Institute for Agricultural, Livestock & Forestry Research (INIFAP)	Nationwide responsibility for agriculture, livestock & forestry research & innovation availability of models for improving agricultural production in all agro-ecological zones	As a consequence of budgetary reductions, INIFAP's research services have been severely affected, leading to limited operational capabilities	INIFAP could support new project requirements of agricultural, livestock & forestry productive technologies	

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
National Fund for Solidarity Enterprises Support (FONAES) Secretariat of the Economy	Objectives: form productive capital through support of viable investment projects Promote entrepreneurial activities & producer associations (urban & rural) & women's groups & enterprises	Complex operational rules of national programmes which do not respond to real needs of rural communities facing extreme poverty	FONAES' programmes could provide technical & financial support to new projects Risk of applying operational rules mechanically	
e-Mexico National Programme for Internet-based Development Services	Nationwide responsibility for satellite-based internet connectivity in small communities (telecentres) for education & training	Not enough telecentres established in marginal rural areas throughout Mexico	Partner of ongoing National Micro-watershed Programme Could expand its coverage under new projects	
Universities & Research Centres	Research & documentation capabilities	Academic versus practical operational approach	Contributions to special studies through social service schemes	
Specialized non-governmental organizations	Committed, specialized experience in specific development themes & projects	Limited financial resources	Growing importance of organized civil society in actions & matters of development	
Actors & Stakeholders				
Municipal governments	Closer contact with local rural community needs	Traditionally concerned with the provision of basic public services rather than community development & productive initiatives	According to federal law, responsibility for key decisions regarding rural development falls under Municipal Council for Sustainable Rural Development	
State governments	Source of budgetary resources for local development	Traditionally concerned with commercial agriculture/livestock development for export and, in minor priority, with local development for the poorest	Key player, source of finance in implementation of all development initiatives at local level	
Private sector	Investments & experience in wide range of production/transformation/commercialization activities	Limited experience in participatory, community-based social/rural development	Able to address its experience & resources to well-identified community-based projects	
Client/civil-society organizations	Mexico depends on several rural organizations (national & regional), notably those who signed the National Rural Agreement (<i>Acuerdo Nacional para el Campo</i>)	Rural & agrarian organizations have suffered from corporatization, politization & short-term vision, seeking immediate rewards to their associates	There is an economic rationale for organization of economic & social interest groups/associations	COSOP implementation strategy is founded on social organization/participation

Key file 3: Complementary donor initiatives/partnership potential

Donor/ Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Current Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
World Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Poverty reduction. • Environmental sustainability. • Competitiveness enhancement. • Institutional strengthening. 	2005-2008	Deforestation reduction, environmental management, access to land by young farmers; basic infrastructure in indigenous communities; community-based forestry; transformation of <i>BANRURAL</i> into <i>Financiera Rural</i> .
Inter-American Development Bank	<ul style="list-style-type: none"> • Social sector modernization & poverty reduction i.e. health, education, support to vulnerable groups. • Integration i.e. NAFTA, Puebla-Panama. • Modernization of the state i.e. institutional strengthening. • Lowering barriers that limit competitiveness of private sector. 	2002-2006	Primarily IADB support to consolidation & expansion of <i>Oportunidades</i> Human Development Programme, & basic rural infrastructure i.e. potable water & sanitation in rural areas.
Global Environmental Facility	<ul style="list-style-type: none"> • Biodiversity. • Climate change. • Land degradation. • Capacity building. 		Consolidation of protected area system; environmental services project; integrated energy services for small localities; pilot, community-based environmental management projects i.e. Sacred Orchids of Chiapas.
AECI Spain	<ul style="list-style-type: none"> • Democratic governance • Civil society participation & institutional development. • Social needs coverage i.e. Education, vulnerable groups. • Promotion of economic & entrepreneurial fabric. • Environmental management. <p>(Environmental sustainability & gender equity are cross-cutting dimensions of sustainable development & poverty eradication).</p>	2006-2008	Country Special Action Plan focuses on: Puebla, Oaxaca & Chiapas & the DF as priority geographical areas; and Guerrero, Hidalgo, Edo de Mexico, Michoacan, Tabasco & Veracruz.
European Union	<ul style="list-style-type: none"> • Social cohesion & support to related policy dialogues. • Sustainable economy & competitiveness. • Education & culture. 	2007-2013	Environmental management support i.e. Semarnat Promotion of small & medium enterprises.

Donor/ Agency	Priority Sectors and Areas of Focus	Period of Current Country Strategy	Complementarities/Synergy Potential
US AID	<ul style="list-style-type: none"> • Transparent Governance & Rule of Law i.e. e-government programmes, certification standards for public officials & enhanced oversight of public resources • Natural Resources Management: (i) in key watershed areas i.e. biodiversity conservation, particularly forestry; new economic opportunities generation for rural communities, through promotion of eco-tourism, cocoa, specialty coffee, community forestry & non-timber forestry products; (ii) environmental business & energy conservation businesses development i.e. economically viable renewable systems & energy-efficient, non-polluting production technologies • Access to finances: financial services for traditionally under-served populations i.e. capacity building of microfinance institutions, & remittance leverage for new financial services, savings & investment 	2005-2007	Environmental & watershed management; Rural financial services/capitalization of remittances as productive investments
UNDP	<ul style="list-style-type: none"> • Focus: human development, democratic governance, private sector & development, & gender equity • Relevant ongoing projects: self-assessment of national capacities for implementation of international conventions: biodiversity, climate change & combating desertification; indigenous peoples, for a culture of transparent information; strategic planning & design for environmental protection & sustainable development; public spaces for social agreement on local sustainable development processes 		Special studies; Field programme support
FAO	<ul style="list-style-type: none"> • Food security, programmes and policy evaluation, natural resources, rural development & agricultural trade 		Special Programme for Food Security (PESA), experience in policy analysis and programmes evaluation

Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from Other Initiatives	COSOP Response
Indigenous peoples & communities	<p>Extreme poverty, racial discrimination & social & economic exclusion.</p> <p>Communities isolated from economic dynamics of municipality.</p> <p>Increased degradation of commonly-held natural-resource base.</p> <p>Lack of productive assets, adequate housing & infrastructure.</p> <p>Paternalistic approaches to development by government.</p> <p>Insufficient production, financial & marketing support services.</p> <p>Lack of access to education & health services.</p>	<p>Low input/output traditional technology farming for family subsistence.</p> <p>Limited access to government subsidies i.e. <i>Oportunidades</i>.</p> <p>Seasonal off-farm employment.</p> <p>Low-paid seasonal/permanent migration to urban areas.</p> <p>Illegal labor migration to the us.</p> <p>Home production of handicrafts & other handmade art products.</p>	<p>Social investment in education, health & nutrition.</p> <p>Investment in basic rural infrastructure & housing.</p> <p>Self-managed, autonomous approaches to local development.</p> <p>Production & labor skills training.</p> <p>Demand-led agricultural & non-agricultural support services.</p> <p>Financial services & resources for agricultural & non-agricultural production.</p> <p>Support to multiple-appropriation of the environment.</p> <p>Reinforcement of traditional technologies & introduction of higher-income, diversification crops & non-farming productive activities.</p> <p>Access to non-refundable social & productive investment funds.</p>	<p><i>Oportunidades</i>, Human Development Programme (<i>SEDESOL</i>).</p> <p>Microregions Programme (<i>SEDESOL</i>).</p> <p>Regional Funds (<i>CDI</i>).</p> <p>National Support Fund for Solidarity Enterprises (<i>FONAES</i>).</p> <p>Subsidies for Indigenous Peoples (<i>SEMARNAT</i>).</p>	<p>Employment & income opportunities.</p> <p>New sustainable agricultural production (crop conversion/diversification).</p> <p>New non-agricultural activities i.e. Ecotourism & environmental services.</p> <p>Market-oriented micro & small agricultural & non-agricultural rural businesses.</p> <p>Technical & financial support services.</p> <p>Social & economic organization.</p>

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from Other Initiatives	COSOP Response
Poor small-scale farmers	<p>Range: from poverty to extreme poverty; & from high to very high social & economic exclusion.</p> <p>Geographic isolation.</p> <p>Limited land, water & other productive assets (semiarid areas).</p> <p>Degraded natural-resource base.</p> <p>Inadequate housing.</p> <p>Limited access to education & health services.</p> <p>Lack of access to production, financial & marketing support services</p>	<p>Low input/output farming for family subsistence & markets</p> <p>Government subsidies i.e. <i>Alianza</i></p> <p>Seasonal off-farm employment</p> <p>Seasonal/permanent migration to urban areas & illegally to the us</p> <p>Sales of or contracts for natural resource development</p> <p>Land rental to capitalized producers</p> <p>Migrant remittances</p>	<p>Social investment in education, health & nutrition</p> <p>Investment in rural infrastructure & housing</p> <p>Rehabilitation & rational development of natural-resource base</p> <p>Production & labor skills training</p> <p>Demand-led agricultural & non-agricultural support services (productive chains)</p> <p>Financial services & resources for agricultural & non-agricultural production</p> <p>Ta & commercial assistance for self-managed development of natural resources</p> <p>Access to non-refundable social & productive investment funds</p>	<p><i>Oportunidades</i> Human Development Programme (<i>SEDESOL</i>)</p> <p>Microregions (<i>SEDESOL</i>)</p> <p>Rural Development Programmes (<i>SAGARPA</i>)</p> <p><i>PESA</i> Food Security Programme (FAO)</p> <p>Environmental Services Programme (<i>CONAFOR</i>)</p>	<p>Employment & income opportunities</p> <p>New sustainable agricultural production (crop conversion/diversification)</p> <p>New non-agricultural activities i.e. Ecotourism & environmental services</p> <p>Market-oriented micro & small agricultural & non-agricultural rural businesses</p> <p>Technical & financial support services</p> <p>Social & economic organization</p>
Landless peasants	<p>Range: from poverty to extreme poverty; & from high to very high social & economic exclusion</p> <p>Very limited access to education & health services</p> <p>Very precarious working conditions</p> <p>Lack of production assets</p> <p>Inadequate housing & infrastructure</p> <p>Lack of social & start-up production, financial & marketing support services</p>	<p>Low input/output farming for family subsistence in rented land</p> <p>Seasonal employment as laborers in commercial agricultural holdings</p> <p>Permanent migration to urban areas & the us (i.e. Construction work)</p> <p>Diversified household income i.e. Domestic work in urban areas</p>	<p>Social investment in education, health & nutrition</p> <p>Investment in rural infrastructure & housing</p> <p>Production & labor skills training</p> <p>Better labor conditions & opportunities</p> <p>Access to land markets &/or land rental markets</p> <p>Financial resources for agricultural & non-agricultural production</p>	<p><i>Oportunidades</i> Human Development Programme (<i>SEDESOL</i>)</p> <p>Microregions (<i>SEDESOL</i>)</p> <p><i>PESA</i> Food Security Programme (FAO)</p> <p>Temporary Employment Programme (<i>SEDESOL</i>)</p>	<p>Employment & income opportunities</p> <p>New sustainable agricultural production (crop conversion/diversification)</p> <p>New non-agricultural activities i.e. Ecotourism & environmental services</p> <p>Market-oriented micro & small agricultural & non-agricultural rural businesses</p> <p>Technical & financial support services</p> <p>Social & economic organization</p>

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from Other Initiatives	COSOP Response
Agricultural laborers/ migrant labor households	<p>Range: from poverty to extreme poverty; & from high to very high social & economic exclusion</p> <p>Very limited access to education & health services</p> <p>Very precarious housing & working conditions & lowest wages</p> <p>Exposure to agricultural chemicals</p>	<p>Seasonal employment as laborers in commercial agricultural holdings</p> <p>Permanent migration to urban areas & the us (i.e. Construction work)</p> <p>Small micro-enterprise production</p>	<p>Social investment in education, health & nutrition</p> <p>Investment in rural infrastructure & housing</p> <p>Production & labor skills training</p> <p>Better labor conditions & opportunities</p> <p>Access to land &/or land rental markets</p> <p>Financial resources for agricultural & non-agricultural production</p>	Agricultural Laborers Programme (<i>SEDESOL</i>)	<p>Employment & income opportunities</p> <p>New sustainable agricultural production (crop conversion/diversification)</p> <p>New non-agricultural activities i.e. Ecotourism & environmental services</p> <p>Market-oriented micro & small agricultural & non-agricultural rural businesses</p> <p>Technical & financial support services</p> <p>Social & economic organization</p>
Micro & small rural entrepreneurs (agricultural & non-agricultural)	<p>Moderate to extreme poverty.</p> <p>Limited capitalization of non-agricultural production activities.</p> <p>Low technological level & limited infrastructure.</p> <p>Lack of access to production & marketing support services.</p>	<p>Small micro-enterprise production & commercialization.</p> <p>Partial involvement in small agriculture-related activities.</p> <p>Seasonal labor work by some member of the household.</p>	<p>Attention & support services to micro-entrepreneurial activities.</p> <p>Marketing analysis of small rural enterprise opportunities & limitation in context of local & regional markets.</p> <p>Assistance to form effective business plans, project financing & implementation.</p> <p>Demand-led agricultural & non-agricultural support services.</p> <p>Access to financial resources & services.</p>	<p>PyME Fund (Small & Medium Enterprises) – <i>Economy Ministry (SE)</i>.</p> <p>National Fund for Support of Solidarity Enterprises (<i>SE – FONAES</i>).</p> <p>Nature-based Tourism Support Programme (Inter-Institutional).</p> <p>3x1 Programme, migrant remittance investments (<i>Inter-Institutional</i>).</p>	<p>Employment & income opportunities</p> <p>New sustainable agricultural production (crop conversion/diversification)</p> <p>New non-agricultural activities i.e. Ecotourism & environmental services</p> <p>Market-oriented micro & small agricultural & non-agricultural rural businesses</p> <p>Technical & financial support services</p> <p>Social & economic organization</p>

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from Other Initiatives	COSOP Response
Rural youth	<p>Range: from poverty to extreme poverty; & from high to very high social & economic exclusion</p> <p>Limited access to education & health services</p> <p>Lack of access to production, financial & marketing support services</p>	<p>Contribution to household economy through low input/output farming for family subsistence & markets</p> <p>Seasonal off-farm employment</p> <p>Seasonal/permanent migration to urban areas & illegally to the US</p>	<p>Social investment in education, health & nutrition</p> <p>Wider access to education at all levels: primary, middle & higher</p> <p>Investment in rural infrastructure & housing</p> <p>Production & labor skills training</p> <p>Demand-led, agricultural & non-agricultural support services (productive chains)</p> <p>Financial services & resources for agricultural & non-agricultural production</p> <p>Access to non-refundable social & productive investment funds</p>	<p><i>Oportunidades</i> Human Development Programme</p> <p>Productive Options (<i>SEDESOL</i>)</p>	<p>Employment & income opportunities</p> <p>New sustainable agricultural production (crop conversion/diversification)</p> <p>New non-agricultural activities i.e. Ecotourism & environmental services</p> <p>Market-oriented micro & small agricultural & non-agricultural rural businesses</p> <p>Technical & financial support services</p> <p>Social & economic organization</p>
Rural & indigenous women	<p>Extreme poverty & racial & gender discrimination</p> <p>Social & economic exclusion</p> <p>Lack of access to education & health services</p> <p>Lack of productive assets</p>	<p>Low input/output small-plot farming & limited small livestock for day-to-day subsistence</p> <p>Seasonal & permanent off-farm employment (i.e. Household maid)</p> <p>Traditional handcrafts</p> <p>Micro-enterprise production, individually &/or collectively</p> <p>Family receipt of remittances</p>	<p>Provision of literacy programmes & guaranteed access to education at all levels – primary, middle & higher – of rural & indigenous women & girls</p> <p>Improved health & nutrition services</p> <p>Domestic time-saving investments & infrastructure</p> <p>Mechanisms for social & economic capitalization; & guaranty of patrimonial & family inheritance mechanisms</p> <p>Gender-equitable, demand-led community financial & extension services</p> <p>Training for productive & labor skills</p>	<p><i>Oportunidades</i> Human Development Programme</p> <p>Regional Funds (<i>CDI</i>)</p> <p>National Fund for Support of Solidarity Enterprises (<i>FONAES</i>)</p> <p>Agrarian Women Support Programme (<i>SRA</i>)</p>	<p>Employment & income opportunities</p> <p>New sustainable agricultural production (crop conversion/diversification)</p> <p>New non-agricultural activities i.e. Ecotourism & environmental services</p> <p>Market-oriented micro & small agricultural & non-agricultural rural businesses</p> <p>Technical & financial support services</p> <p>Social & economic organization</p>