

Signatura: EB 2007/92/INF.4
Fecha: 20 noviembre 2007
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

República de Cabo Verde

Ejecución del segundo ciclo del Programa de Alivio de la Pobreza Rural, financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación

Junta Ejecutiva — 92º período de sesiones
Roma, 11 a 13 de diciembre de 2007

Para información

Nota para los Directores Ejecutivos

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva a título informativo.

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

Mohamed Manssouri

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2330

Correo electrónico: m.manssouri@ifad.org

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

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

Abreviaturas y siglas

ACD	<i>associassão comunitária de desenvolvimento</i> (asociación comunitaria de desarrollo)
ACVER	<i>Associação Internacional para a Cooperação e o Desenvolvimento de Comunidades Rurais</i> (Asociación Internacional para la Cooperación y el Desarrollo de las Comunidades Rurales)
CRP	<i>comissão regional de parceiros</i> (comisión regional de asociados)
MFF	Mecanismo Flexible de Financiación
PLL	<i>programa local de luta contra a pobreza</i> (programa local de lucha contra la pobreza)
POA	programa operativo anual
SyE	seguimiento y evaluación
UCP	unidad de coordinación del programa

Ejecución del segundo ciclo del Programa de Alivio de la Pobreza Rural, financiado con arreglo al Mecanismo Flexible de Financiación

I. Introducción

1. La Junta Ejecutiva aprobó la creación del Mecanismo Flexible de Financiación (MFF) en su 64º período de sesiones, celebrado en septiembre de 1998. Un préstamo concedido con arreglo al MFF difiere de un préstamo estándar en que tiene un período de reembolso más prolongado para permitir la consecución de objetivos de desarrollo sostenible; un proceso de diseño continuo y evolutivo mediante la ejecución de ciclos de entre tres y cuatro años de duración, bien diferenciados, y unas condiciones previas, o "elementos activadores", claramente definidos, para proceder a la ejecución de los ciclos subsiguientes.
2. En el párrafo 13 del informe relativo a la creación del MFF (documento EB 89/64/R.9/Rev.1) se estipula que "respecto de cada préstamo otorgado en virtud del MFF, y antes del fin de cada ciclo, la Administración del FIDA decidirá si se debe proceder a la realización de ciclos subsiguientes, cancelarlos o posponerlos. La Administración informará a la Junta al respecto. En el documento presentado a la Junta se harán constar las enseñanzas extraídas de los ciclos iniciales y su incorporación en los ciclos subsiguientes, la consecución de metas físicas, los progresos realizados hacia el logro de los objetivos de desarrollo a largo plazo y el cumplimiento de las condiciones previas estipuladas en los contratos de préstamo."
3. Por consiguiente, en su 80º período de sesiones se presentó a la Junta un documento (EB 2003/80/INF.5) en el que se informaba de la medida en que el Programa de Alivio de la Pobreza Rural había cumplido los elementos activadores del primer ciclo. La conclusión era que se habían satisfecho todas las condiciones, por lo que se podía proceder a la ejecución del segundo ciclo.
4. En el presente documento de información se comunica en qué medida el Programa de Alivio de la Pobreza Rural ha cumplido los elementos activadores del segundo ciclo. Análogamente al documento de información anterior, su contenido procede de varias fuentes: informes de situación de la unidad de coordinación del programa (UCP), informes de supervisión preparados por la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos en calidad de institución cooperante, y el informe de la misión de revisión entre ciclos llevada a cabo conjuntamente por el FIDA y el Gobierno de Cabo Verde en julio de 2007. Además del personal del Gobierno, en esa evaluación participaron funcionarios de varias dependencias del FIDA, como la División de África Occidental y Central, la División de Asesoramiento Técnico, la Oficina del Consejero Jurídico General y la Oficina del Contralor, así como un equipo de consultores independientes.

II. Antecedentes

5. El Programa de Alivio de la Pobreza Rural fue aprobado por la Junta Ejecutiva en septiembre de 1999 para que fuera financiado con arreglo al MFF. El préstamo, que tiene una duración de nueve años, está dividido en tres ciclos distintos de tres años cada uno. El programa tiene por objeto aumentar el capital social de la población rural pobre de Cabo Verde por medio de la movilización de las comunidades locales, sus dirigentes, las asociaciones de la sociedad civil y el Gobierno, para que colaboren en la lucha contra la pobreza rural, y del empoderamiento de las comunidades, para que sean ellas quienes tomen las decisiones sobre la asignación

de los recursos financieros. La zona inicial del programa se limitaba a las islas de Brava, Fogo, Santo Antão y São Nicolau, así como a dos municipios de la isla de Santiago, y se había seleccionado en función de la incidencia y la gravedad de la pobreza rural.

6. El objetivo principal del segundo ciclo del programa es consolidar y aprovechar los logros del ciclo anterior valiéndose de las instituciones, mecanismos y procedimientos establecidos, empoderando a las organizaciones de base y mejorando la calidad de los microproyectos de base comunitaria y el acceso a los mismos. El tercer ciclo se centrará en aumentar la cobertura del programa y en lograr que su enfoque y los instrumentos utilizados sean más eficientes y eficaces, así como en definir una estrategia de retirada. Se prestará especial atención a dos aspectos: i) la consolidación de la perspectiva estratégica del programa, y ii) la reproducción y ampliación del alcance de las intervenciones que hayan dado buenos resultados, y la incorporación de nuevas zonas que se añadirán a las iniciales.
7. El programa consta de los siguientes componentes:
 - **Fondo para los programas locales de lucha contra la pobreza.** Se ha establecido un fondo de desarrollo para financiar programas locales trienales de lucha contra la pobreza (PLL) en cinco islas (que se ampliarán a siete durante el tercer ciclo). En el marco de esos PLL se financian microproyectos de infraestructura comunitaria y generación de ingresos. Las comunidades locales deciden qué microproyectos han de financiarse de acuerdo con sus propias necesidades y prioridades, y luego son ellas mismas quienes los formulan y ejecutan.
 - **Actividades de demostración.** En la zona del programa se han realizado o se están realizando varios microproyectos para sensibilizar a las comunidades con respecto al enfoque de creación de capital social aplicado, e introducir y ejecutar intervenciones técnicas innovadoras centradas en las comunidades. Durante el tercer ciclo se pondrán también en marcha actividades de demostración de ese tipo en las nuevas zonas.
 - **Capacitación y animación.** Se han contratado agentes de movilización comunitaria sobre el terreno y ONG locales para ayudar a las comisiones regionales de asociados (CRP) y a las asociaciones comunitarias de desarrollo (ACD) a elaborar planes de desarrollo local y a diseñar y ejecutar microproyectos.
 - **Gestión del programa.** Se ha creado la UCP y se la ha dotado del equipo necesario. Durante el tercer ciclo se reforzará su capacidad en las esferas de las finanzas y el seguimiento y evaluación (SyE). La UCP funciona bajo la coordinación general del Programa nacional de alivio de la pobreza y está estableciendo un sistema de SyE.

III. Logros del programa durante el segundo ciclo

8. El Programa de Alivio de la Pobreza Rural fue declarado efectivo el 14 de julio de 2000, y el primer ciclo finalizó satisfactoriamente, tal como se informó a la Junta Ejecutiva (EB 2003/80/INF.5). El principal resultado del primer ciclo, en lo tocante al fortalecimiento del capital social de la población rural pobre para darle la oportunidad de salir de la pobreza, fue la creación de CRP y ACD. Durante el segundo ciclo, se lograron los resultados siguientes:
 - Las cinco CRP creadas en el primer ciclo funcionan adecuadamente, han elaborado con éxito sus PLL y los han ejecutado por medio de acuerdos marco trienales con el Gobierno y los contratos anuales correspondientes. Las CRP consiguieron encauzar con éxito los fondos hacia las ACD y les brindaron apoyo técnico efectivo. Se han contratado

agentes de movilización comunitaria sobre el terreno y ONG locales para ayudar a las CRP y las ACD a elaborar planes de desarrollo local y diseñar y ejecutar microproyectos. Se instituyeron con éxito mecanismos de control financiero de las CRP tales como la publicación de informes trimestrales, la consolidación periódica de los estados de cuentas bancarios y la realización de auditorías dos veces al año. Todas las CRP presentan informes anuales a sus asambleas generales y a la UCP, que los considera satisfactorios. Los microproyectos planificados en el marco de los PLLP se han subcontratado a proveedores de servicios que elaboran informes periódicos sobre el estado de su ejecución y el informe final de aceptación. En todas las reuniones de gestión se han redactado actas en las que se resumen los asuntos debatidos y las decisiones adoptadas. Las CRP que dan muestra de gran dinamismo e iniciativa empresarial se están distanciando cada vez más de las que siguen funcionando de un modo más aislado. En el tercer ciclo se debería tratar de resolver esa tendencia fomentando la capacidad técnica de todas las CRP y promoviendo el intercambio de conocimientos y el aprendizaje recíproco.

- Se brindó apoyo a unas 177 ACD (frente a las 105 del primer ciclo, y muy por encima del objetivo de 75 fijado en la evaluación *ex ante*), que cuentan con unos 14 000 miembros, lo que representa 10 600 hogares y abarca a unas 40 000 personas de un total de 52 000 habitantes pobres de las zonas rurales. El índice de implantación en esta población, que es del 77%, aproximadamente, debe mejorarse, especialmente por lo que respecta a los jóvenes. Mientras que algunas ACD han demostrado poseer una gran capacidad de absorción de los recursos movilizados de una amplia gama de asociados, otras, en cambio, permanecen aisladas. En el tercer ciclo debería abordarse esta tendencia velando por que todas las ACD desarrollen su capacidad y habilidad para atraer a asociados y a la siguiente generación. Las ACD también deberían aprender unas de otras y compartir conocimientos y experiencias.
- Los PLLP han demostrado su eficacia como instrumento operacional y han desempeñado un papel importante en el aprendizaje de las asociaciones y los promotores de microproyectos, dotándoles de los medios para expresar de manera más precisa sus necesidades por medio de las estrategias y prioridades colectivas de los PLLP y, por ende, desarrollar su potencial de innovación y desarrollo. Durante el segundo ciclo se financiaron y ejecutaron, en el marco de los PLLP, unos 761 microproyectos, de los que se beneficiaron 28 463 personas y que se sumaron a los 534 ejecutados durante el primer ciclo. Los microproyectos están impulsados por la comunidad, son de interés colectivo y abordan las necesidades concretas de los grupos más pobres, especialmente las mujeres cabeza de familia. En el 72% de los casos guardan relación con actividades sociales e infraestructuras básicas (acceso a agua, saneamiento, viviendas de interés social, etc.) y en el 28%, con actividades generadoras de ingresos (riego en pequeña escala, ganadería, pesca, elaboración y comercialización, actividades artesanales). Al movilizar a la población rural pobre y a sus dirigentes y asociados, el programa ha contribuido a liberar el potencial y la capacidad de iniciativa de las comunidades, y a dar un fuerte impulso al empoderamiento y el desarrollo. Sin embargo, hay que seguir trabajando para fomentar la innovación y el espíritu de iniciativa con el fin de reducir efectivamente la pobreza.

- Las organizaciones comunitarias y las CRP asumieron plenamente el método de focalización, consistente en una combinación de focalización geográfica (bolsas de pobreza) y dentro de las comunidades. Gracias a ello, los destinatarios de los microproyectos han sido realmente las personas pobres y los grupos vulnerables de las comunidades (mujeres, sobre todo madres solteras, y jóvenes). El género desempeñó un papel central en esos microproyectos, especialmente en los que tenían una finalidad social. Con todo, la participación de las mujeres en las instancias decisorias sigue siendo escasa y durante el tercer ciclo será preciso potenciarla.
 - Los mecanismos de SyE no han funcionado al máximo de su capacidad, a pesar de los esfuerzos desplegados en el último año para implantar un sistema basado en autoevaluaciones de las comunidades y la utilización del SyE como instrumento de aprendizaje.
 - Se ha hecho lo posible por forjar y ampliar asociaciones con diversas entidades, muchas de las cuales también han aportado cofinanciación para ciertas intervenciones realizadas en el marco de los PLLP.
 - En los planos político y estratégico, el programa ha confirmado su eficacia y pertinencia para reducir la pobreza. El Gobierno y los asociados locales y nacionales han reconocido que el programa ha creado mecanismos institucionales para que la población rural pobre y sus organizaciones combatan eficazmente la pobreza. Así pues, el Gobierno ha pedido al FIDA que aporte más financiación para ampliar la cobertura del programa, de modo que llegue al resto de la población rural pobre del país, unas 59 000 personas.
9. Del préstamo total del FIDA, cuyo valor asciende a 6,95 millones de derechos especiales de giro (DEG), se asignó a los dos primeros ciclos un total de DEG 4,43 millones. Al final de septiembre de 2007, se había desembolsado el 81% de ese monto. Se prevé que al final de 2007 se habrá desembolsado como mínimo el 90%.
10. En vista de todas estas consideraciones, la misión de revisión entre ciclos consideró que se habían cumplido los elementos activadores del programa. De los siete elementos activadores establecidos para pasar al tercer ciclo, seis se habían cumplido plenamente o por encima de lo previsto, y uno (el relativo al SyE), se había cumplido parcialmente. En consecuencia, el programa pasará al tercer ciclo, y se ampliará su alcance para que se convierta en un instrumento de ámbito nacional para el desarrollo impulsado por la comunidad y la reducción de la pobreza rural.

IV. Enseñanzas extraídas

11. Siguen teniendo validez las enseñanzas del primer ciclo, relativas a la importancia de contar con un marco propiciador adecuado y la voluntad política, las ventajas y limitaciones de un enfoque del desarrollo impulsado por la comunidad y la pertinencia del enfoque del MFF (EB 2003/80/INF.5). Esas enseñanzas se han tenido en cuenta en la ejecución del segundo ciclo gracias a la revisión entre ciclos y la misión de diseño, y una serie de actividades de apoyo a la ejecución, supervisión y de aprendizaje. A continuación se resumen las nuevas enseñanzas, que se han integrado en el diseño del tercer ciclo.

Desarrollo institucional

12. Durante el segundo ciclo, las CRP demostraron que eran capaces de desempeñar sus funciones con diligencia y de forma competente, sobre todo en lo relativo a la elaboración de PLLP, la facilitación y movilización de las ACD, el apoyo a la selección y preparación de microproyectos, la transferencia de fondos y la gestión financiera. Las CRP también han intervenido activamente en el establecimiento de asociaciones, y se han convertido en plataformas locales y regionales en las que se

reflexiona y se debaten, de manera dinámica, colectiva y democrática, cuestiones relacionadas con la reducción de la pobreza. También han desempeñado, en su condición de principales interesadas, un importante papel en la estructuración y el fomento de la capacidad de las ACD.

13. Pese a estos logros extraordinarios, es preciso introducir mejoras para empoderar aún más a las CRP con el fin de mejorar sus resultados y aumentar su grado de sostenibilidad. Más concretamente, las CRP deberían:
- elaborar una estrategia de colaboración más proyectada hacia el exterior para conseguir entablar más asociaciones y movilizar más recursos, y para aprovecharlos y gestionarlos en el marco de PLLP coherentes. A tal fin, en el plano local las CRP deberían asumir una función de liderazgo como asociadas sólidas y viables del Gobierno, el sector privado y los donantes en la puesta en práctica de la estrategia y los programas estatales de alivio de la pobreza. Las CRP deberían asimismo obtener un mayor reconocimiento, para atraer financiación de las instituciones internacionales bilaterales y multilaterales;
 - asimilar y mejorar la innovación entre las distintas CRP para entablar nuevas asociaciones y elaborar nuevos instrumentos para la reducción de la pobreza o nuevas orientaciones;
 - diversificar su cartera de microproyectos desde el punto de vista estratégico y técnico, mejorando su capacidad para diseñarlos, evaluarlos y ejecutarlos;
 - fortalecer su sistema de SyE para facilitar el aprendizaje y mejorar la planificación y preparación de PLLP de nueva generación;
 - elaborar, con la ayuda de la UCP y otros asociados, un programa de capacitación del personal y los directivos a medio y largo plazo;
 - crear una red o foro de CRP para aumentar la eficiencia y eficacia mediante la mejora del aprendizaje y el fomento de las mejores prácticas utilizadas en las actividades de desarrollo impulsado por la comunidad, y para influir en las políticas de desarrollo a nivel nacional relativas al alivio de la pobreza y al desarrollo local, y
 - aclarar y reforzar aún más su relación con los municipios. Además, las CRP deben intercambiar más información con los municipios durante la ejecución de los PLLP y los microproyectos, para cerciorarse de que se ajustan a las normas y los reglamentos municipales.

Preparación y ejecución de los programas locales de lucha contra la pobreza

14. Los PLLP, que son uno de los instrumentos más innovadores del Programa de Alivio de la Pobreza Rural, se preparan siguiendo criterios participativos junto con las instituciones de base y los asociados (ONG, municipios, representantes de los ministerios competentes, etc.). En cada PLLP se reflejan las necesidades de la comunidad en cuestión y sus maneras de paliar la pobreza. Se ha constatado que muchas CRP aún no han adquirido los conocimientos técnicos necesarios para preparar PLLP. Durante el tercer ciclo, se abordarán diversas necesidades concretas mediante actividades de capacitación y fomento de la capacidad, y para ello se promoverá la cooperación entre las distintas CRP.

Diversidad y calidad de los microproyectos y capacidad de absorción

15. Durante el segundo ciclo se ejecutaron 726 microproyectos, que se sumaron a los 534 del primer ciclo, lo que rebasó con creces los objetivos establecidos en la evaluación *ex ante*. En la mayoría de los microproyectos, la reducción de la pobreza se afronta con medios técnicos estándar y un sólido enfoque participativo y asociativo, reforzando de ese modo el sentido de apropiación de la comunidad y sus

asociados en los proyectos. Ha llegado el momento de fomentar aún más la innovación en los microproyectos en cuanto a la participación, los contenidos técnicos y las disposiciones de ejecución. En comparación con los planes anteriores, los PLLP del tercer ciclo hacen hincapié en la necesidad de orientar más los microproyectos hacia la generación de ingresos y la capacitación técnica y profesional. Para mejorar aún más la calidad de los microproyectos, las CRP y las ACD recibirán capacitación sobre el ciclo de los proyectos, bien sea en colaboración con instituciones especializadas del país o mediante asistencia técnica. A pesar de los sólidos logros cuantitativos alcanzados, el volumen de microproyectos sigue siendo escaso si se compara con la capacidad de absorción de las CRP y las ACD. Por lo tanto, se propone movilizar nuevos recursos estableciendo asociaciones locales, nacionales e internacionales, con el fin de impulsar las actividades de desarrollo en el plano comunitario.

Focalización e incorporación de la perspectiva de género

16. El doble enfoque aplicado por el programa —la focalización en los municipios y comunidades más pobres y la autofocalización dentro de las comunidades— ha demostrado ser muy eficaz para permitir a la población rural pobre el acceso a servicios de mejor calidad y reforzar su capacidad. La proporción de mujeres usuarias finales directas de microproyectos, comparada con la de hombres, es muy satisfactoria, especialmente en los que se centran en cuestiones sociales como la vivienda y el saneamiento. Sin embargo, las mujeres no están lo suficientemente representadas en los procesos de toma de decisiones (como los comités de gestión de las CRP y las ACD). Durante el tercer ciclo se habrá de intensificar la participación de las mujeres en los microproyectos de generación de ingresos y en las instancias decisorias. En los próximos PLLP se incluirán objetivos claros de incorporación de la perspectiva de género, que deberán definir las comunidades y sus asociados.

Creación de asociaciones

17. Una de las prioridades fundamentales de la estrategia del programa es movilizar a la comunidad en general, la sociedad civil, el gobierno central y las administraciones locales, el sector privado y los asociados internacionales (por ejemplo, la portuguesa Associação Internacional para a Cooperação e o Desenvolvimento de Comunidades Rurais [ACVER] o los proyectos financiados por el FIDA en el Brasil) para que colaboren en el alivio de la pobreza. Gracias a su enfoque integrador, el programa moviliza y aprovecha la energía, los conocimientos y los recursos de las comunidades y sus asociados. Durante el segundo ciclo, esas asociaciones fueron muy eficaces y superaron las expectativas, especialmente a escala de las ACD, y a menudo desembocaron en la movilización de considerables recursos adicionales. En cuanto a las CRP, los resultados son desiguales. Algunas han desarrollado una amplia red de asociados a los que recurrir para obtener apoyo técnico, fomento de la capacidad y recursos con los que cofinanciar microproyectos, mientras que otras han establecido vínculos de alcance limitado. Además, las relaciones con los municipios, que durante el primer ciclo fueron algo tensas, se han vuelto más relajadas. Las CRP todavía no han logrado aprovechar todas las posibilidades de establecer asociaciones económicas con el sector privado. En el tercer ciclo deberá incluirse un enfoque más sistemático y diversificado al establecimiento de asociaciones con el sector público, ONG y el sector privado, y mejorar la coordinación con los municipios en las actividades sobre el terreno (como las obras comunitarias y los microproyectos).
18. En cuanto a la UCP, se han forjado asociaciones con varias instituciones y organizaciones que tienen los mismos objetivos e intereses, entre ellas ONG. Así, han producido resultados tangibles las asociaciones con el Instituto Nacional de Desarrollo Pesquero (INDP), la ACVER y el Proyecto de Desarrollo Sostenible de los Asentamientos Creados como Consecuencia de la Reforma Agraria en la Zona Semiárida de la Región del Nordeste (proyecto Dom Hélder Câmara), financiado por

el FIDA en el Brasil. Aún queda mucho por hacer para tratar de encontrar, en aras de la sostenibilidad, nuevos asociados que trabajen en favor de la población pobre. Es preciso que se realicen grandes esfuerzos para forjar relaciones de asociación sólidas con el sector privado, tanto dentro como fuera del país, y con asociados y donantes externos.

Ampliación del alcance del programa mediante el aprendizaje, la expansión geográfica y la influencia en las políticas

19. El programa ha confirmado claramente su papel como instrumento eficaz y sostenible de la política nacional de alivio de la pobreza. Los mecanismos institucionales promovidos en el marco del programa (es decir, las CRP, las ACD, los PLLP, los acuerdos marco y los programas por contrata) han demostrado ser instrumentos sólidos para empoderar a las comunidades y sus asociados en la lucha contra la pobreza. Esa posición se consolidará aún más cuando las actividades del programa se amplíen al resto del país. A fin de garantizar la sostenibilidad de las instituciones y los instrumentos promovidos por el programa, en los planos normativo y estratégico es preciso mejorar la coordinación y aumentar el intercambio de información (mejorando el SyE) y de conocimientos (con redes de mayor calidad). Durante el tercer ciclo, las instituciones creadas y promovidas en el marco del programa se integrarán aún más en las instituciones nacionales y se coordinarán mejor con los niveles normativo y estratégico. En última instancia, el objetivo es que esas instituciones se conviertan en instrumentos eficaces de ejecución de la estrategia de reducción de la pobreza que se está elaborando actualmente. Ésa será una oportunidad extraordinaria para las innovaciones, las mejores prácticas, los resultados positivos y las enseñanzas del programa en la nueva estrategia de reducción de la pobreza, asegurando al mismo tiempo mecanismos de retirada claros.

Pertinencia del enfoque del MFF

20. El MFF ha demostrado ser un instrumento operacional muy eficaz para el diseño y ejecución del Programa de Alivio de la Pobreza Rural por los siguientes motivos:
- Los elementos activadores garantizan que todos los asociados que participan en el programa (las CRP, el Gobierno, el equipo del programa, la institución cooperante y el FIDA) adopten un enfoque de **gestión basada en los resultados**. De ese modo es posible prestar apoyo a la ejecución y hacer un seguimiento de la misma, y centrarse en los efectos y los puntos fuertes del programa (en lugar de limitarse a corregir los problemas). Al definir estos elementos activadores también ha sido posible **establecer un orden de prioridad** de las intervenciones y orientarlas más certeramente.
 - Los **asociados se sienten realmente incentivados a obtener resultados** y a recibir el debido reconocimiento por ellos.
 - El **diseño y la ejecución por fases** permitió extraer enseñanzas de la primera fase que se tuvieron en cuenta durante la preparación de la segunda fase para mejorar el diseño y los resultados en general. De ese modo también fue posible incorporar gradualmente las innovaciones institucionales. El enfoque por fases promovió el crecimiento y la sostenibilidad del modo siguiente: el primer ciclo estuvo centrado en el aprendizaje y el establecimiento de infraestructura institucional por medio de actividades de demostración y ensayo sobre el terreno; el segundo, en poner a prueba la eficacia y solidez de los mecanismos institucionales, realizando los ajustes necesarios, y el tercero se centrará en ampliar la zona del programa a todo el país e incorporar sistemáticamente sus instrumentos en el sistema institucional nacional de lucha contra la pobreza.

- El enfoque del MFF se adaptó con eficacia **al entorno de Cabo Verde**, caracterizado por las reformas en curso, la firme determinación del Gobierno de paliar la pobreza, un alto nivel de democracia y buena gestión, y una descentralización efectiva. El MFF ha promovido la innovación institucional y el aprendizaje práctico en los planos local, regional y nacional, así como el sentido de apropiación de los enfoques aplicados. Los elementos activadores elegidos también ayudaron a fijar un orden de prioridades y a orientar el programa.
- El enfoque del MFF también ha permitido realizar **economías de escala** en la gestión del programa en el país, especialmente en el contexto de una pequeña economía isleña como la de Cabo Verde. Esta inversión del FIDA posibilitará la ampliación del programa al resto del país. El diseño de esta nueva operación se basa en los conocimientos adquiridos durante los dos primeros ciclos y en la revisión entre ciclos, lo que ha permitido realizar economías y reducir el tiempo necesario tanto para el FIDA como para el Gobierno de Cabo Verde y los asociados.

V. Logro de los elementos activadores del segundo ciclo

21. Los logros alcanzados respecto de los elementos activadores establecidos para pasar al tercer ciclo se resumen a continuación:

- Por lo menos el 80% de las ACD y cuatro CRP están funcionando con arreglo a los principios que inspiraron su creación, a saber: a) en el caso de las ACD, la participación de la mayoría de las familias de las comunidades (especialmente de los grupos destinatarios y las mujeres), la circulación satisfactoria de información y la selección de los microproyectos tras ser debatidos en la asamblea general, y b) en cuanto a las CRP, la autonomía en la toma de decisiones, la participación activa de las asambleas generales, y en estas últimas, a su vez, de las ACD, especialmente en la elaboración de los programas operativos anuales (POA), la selección de microproyectos y la formulación de los PLLP del tercer ciclo.

Estos requisitos se han cumplido satisfactoriamente y en algunos casos los resultados han rebasado el objetivo fijado. La representación de la mujer en el proceso de toma de decisiones tiene que mejorar. **Elemento activador plenamente cumplido.**

- Al menos el 80% de los microproyectos financiados están dirigidos a la población más pobre y se ciñen a la estrategia de reducción de la pobreza del programa.

Se han observado muy pocas discrepancias o errores de focalización. El método de focalización ha sido plenamente asumido por las ACD y las CRP. **Elemento activador superado.**

- Con vistas a adquirir una mayor autonomía en el tercer ciclo, al menos el 80% de las ACD y cuatro CRP están entablando asociaciones y movilizándolo recursos para realizar sus propias iniciativas y poner en práctica su propia estrategia de reducción de la pobreza.

Los resultados alcanzados en esta esfera han superado con creces las expectativas. **Elemento activador superado.**

- Se ha instituido un mecanismo de SyE basado en el principio de la autoevaluación que funciona satisfactoriamente, según el cual se habilita a los beneficiarios, especialmente a las mujeres, para que evalúen el impacto del programa en sus condiciones de vida, tanto materiales (vivienda, ingresos, alimentos, salud, etc.) como sociales (integración, participación en la toma de decisiones, acceso a los servicios, etc.).

A pesar de los esfuerzos realizados, sigue habiendo deficiencias, lo que constituye uno de los puntos débiles del programa. Sin embargo, se ha establecido, aunque con cierto retraso, un sistema experimental dentro de una de las CRP antes de ampliar su alcance al resto del programa. **Elemento activador parcialmente cumplido.**

- v) Se han implantado con éxito mecanismos de control financiero: se elaboran puntualmente informes trimestrales de situación, cada semestre se efectúa la conciliación de las cuentas y se preparan informes, y se realizan informes de auditoría anuales. Se ha impartido a las CRP capacitación en contabilidad.

Todos estos mecanismos han funcionado satisfactoriamente. **Elemento activador plenamente cumplido.**

- vi) Las CRP han concertado disposiciones contractuales satisfactorias con proveedores locales de servicios para ejecutar los microproyectos, se han elaborado informes de SyE y los objetivos establecidos en los POA se han alcanzado en lo esencial.

Los acuerdos y procedimientos contractuales funcionaron satisfactoriamente, se elaboraron informes de SyE y los objetivos fijados en los POA se han alcanzado en lo esencial. **Elemento activador plenamente cumplido.**

- vii) Los comités ejecutivos de las CRP presentan informes anuales satisfactorios a las asambleas generales y a la oficina del programa. Esta última elabora periódicamente informes anuales de evaluación.

A pesar de unas cuantas dificultades en la elaboración, transmisión y archivo de los informes, este requisito se ha cumplido satisfactoriamente. **Elemento activador plenamente cumplido.**

- 22. De conformidad con la evaluación anterior, se han cumplido todos los elementos activadores para pasar del segundo al tercer ciclo del programa.

VI. Conclusiones y recomendaciones

- 23. El Programa de Alivio de la Pobreza Rural, en Cabo Verde, fue uno de los primeros préstamos aprobados por el FIDA cuya financiación se inscribía en el MFF. Desde entonces, el programa ha alcanzado sistemática y puntualmente los indicadores establecidos para el primer y el segundo ciclos.
- 24. Tal como ha solicitado el Gobierno de Cabo Verde, el programa se ampliará a todo el país. Los mecanismos institucionales que se han establecido o reforzado en el marco del programa (las CRP, las ACD, los PLLP, los acuerdos marco, los contratos anuales, etc.) se convertirán en importantes instrumentos institucionales del Gobierno y sus asociados para luchar contra la pobreza mediante el desarrollo impulsado por la comunidad.
- 25. El FIDA ha convenido en principio conceder financiación suplementaria para ampliar el alcance del programa al resto de Cabo Verde. De ese modo será posible doblar la cobertura del programa y llegar a la población rural pobre del resto del país, es decir, a alrededor de 59 000 nuevos beneficiarios.