

Signatura: EB 2007/92/R.18  
Tema: 10 d) iii)  
Fecha: 20 noviembre 2007  
Distribución: Pública  
Original: Inglés

**S**



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

## **República del Yemen**

### **Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales**

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

---

**Para examen**

## **Nota para los Directores Ejecutivos**

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

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

### **Abdalla Rahman**

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2348

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

## Índice

<b>Abreviaturas y siglas</b>	<b>iii</b>
<b>Mapa de las operaciones del FIDA en el país</b>	<b>iv</b>
<b>Resumen de la estrategia en el país</b>	<b>v</b>
<b>I. Introducción</b>	<b>1</b>
<b>II. Contexto nacional</b>	<b>1</b>
A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural	1
B. Políticas, estrategias y contexto institucional	6
<b>III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país</b>	<b>7</b>
A. Resultados, impacto y desempeño anteriores	7
B. Enseñanzas extraídas	8
<b>IV. Marco estratégico del FIDA en el país</b>	<b>9</b>
A. Ventaja comparativa del FIDA en el país	9
B. Objetivos estratégicos	10
C. Oportunidades de innovación	11
D. Estrategia de focalización	12
E. Vinculaciones con las políticas	12
<b>V. Gestión del programa</b>	<b>12</b>
A. Gestión del COSOP	12
B. Gestión del programa en el país	13
C. Asociaciones	13
D. Gestión de conocimientos y comunicación	14
E. Marco de financiación con arreglo al PBAS	14
F. Riesgos y gestión del riesgo	15
<b>Apéndices</b>	
<b>I. COSOP consultation process</b> (Proceso de consulta del COSOP)	<b>1</b>
<b>II. Country economic background</b> (Antecedentes de la economía del país)	<b>4</b>
<b>III. COSOP results management framework</b> (Marco de gestión de los resultados del COSOP)	<b>5</b>
<b>IV. Previous COSOP results management framework</b> (Marco de gestión de los resultados del COSOP anterior)	<b>7</b>

**Expedientes principales**

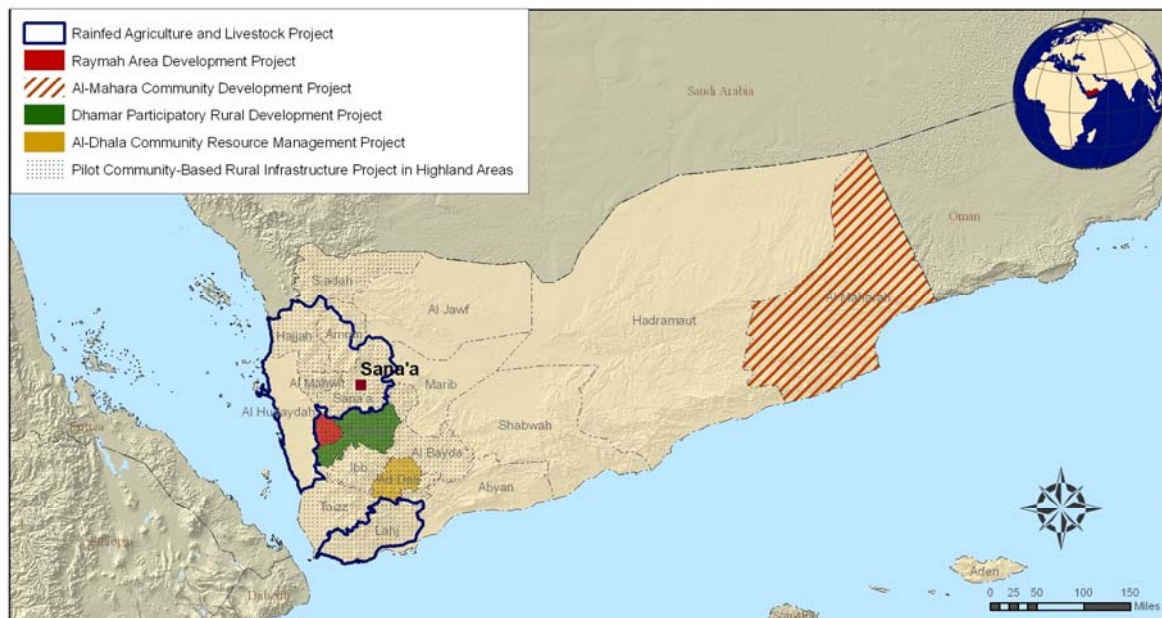
<b>Expediente principal 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues</b>	<b>16</b>
(La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural)	
<b>Expediente principal 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)</b>	<b>19</b>
(Matriz de organizaciones [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas – análisis FODA])	
<b>Expediente principal 3: Complementary donor initiative/partnership potential</b>	<b>21</b>
(Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes)	
<b>Expediente principal 4: Target group identification, priority issues and potential response</b>	<b>22</b>
(Identificación del grupo-objetivo, cuestiones prioritarias y posible actuación)	

## **Abreviaturas y siglas**

COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
DELP	documento de estrategia de lucha contra la pobreza
FODA	fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas
ODM	objetivos de desarrollo del Milenio
PBAS	sistema de asignación de recursos basado en los resultados

## Mapa de las operaciones del FIDA en el país

### Yemen



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

Map compiled by IFAD

### Fuente: FIDA

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

## Resumen de la estrategia en el país

1. Este es el tercer programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) para la República del Yemen. Abarca el período comprendido entre 2008 y 2013 y tiene como propósito impulsar los esfuerzos encaminados a integrar el programa del FIDA en las estrategias y los planes propios del país. Es el resultado de un proceso consultivo y participativo en el que intervinieron los principales interesados directos en la reducción de la pobreza rural. Los objetivos estratégicos del COSOP están alineados con los objetivos de desarrollo del Milenio, la estrategia nacional de reducción de la pobreza del Yemen y la estrategia nacional de desarrollo rural; también están en consonancia con el Marco Estratégico del FIDA (2007-2010) y con las prioridades del Fondo, y concuerdan con el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS).
2. El Yemen es uno de los países más pobres del mundo. Tiene una renta nacional bruta de USD 600. La pobreza afecta a cerca del 42% de la población y constituye un fenómeno primordialmente rural: más del 80% de los pobres viven en zonas rurales. Los principales obstáculos que se oponen al crecimiento del país son los siguientes: i) dependencia del petróleo para el 80% de los ingresos por exportaciones y el 80% de los ingresos fiscales; ii) elevada tasa de crecimiento de la población y demanda de nuevos empleos para la población relativamente joven; iii) deterioro de la base de recursos naturales, en especial el agua, y v) bajo nivel de desarrollo humano.
3. La respuesta del FIDA a esta situación de pobreza rural y a las dificultades que afronta el sector rural y agrícola del país constará de tres objetivos estratégicos:
  - i) **Objetivo estratégico 1. Empoderar a las comunidades rurales.** El propósito será fortalecer las instituciones sociales y económicas de los campesinos pobres mediante el aumento de la capacidad local y la vinculación efectiva de esas instituciones con las estructuras de gobierno local de modo que articulen las necesidades y prioridades de la comunidad y permitan a los pequeños productores explotar las economías de escala en la producción y la comercialización y aumentar su capacidad de negociación en el mercado y con las autoridades del Gobierno.
  - ii) **Objetivo estratégico 2. Promover servicios financieros rurales sostenibles y empresas rurales pequeñas y medianas en favor de los pobres.** Las actividades se centrarán en el desarrollo de las asociaciones de ahorro y crédito, especialmente entre los grupos desfavorecidos de las zonas rurales remotas, y en la expansión del alcance de las organizaciones de microcrédito en las zonas rurales del Yemen con el fin de apoyar la producción y la comercialización de productos agrícolas y el desarrollo de empresas rurales pequeñas y medianas, que pueden desempeñar un papel importante en la reducción de la pobreza al ofrecer trabajo a los desempleados, especialmente jóvenes y mujeres.
  - iii) **Objetivo estratégico 3. Mejorar la seguridad alimentaria de los hogares pobres.** El propósito será restaurar la base agrícola productiva y aumentar la productividad agrícola de modo que los hogares pobres puedan producir una proporción mayor de sus propios alimentos además de un excedente para el mercado, lo que aumentará sus ingresos y les permitirá comprar los alimentos y otros bienes básicos que no producen ellos mismos.
4. **Cuestiones transversales.** La participación popular, el equilibrio de género y la sostenibilidad ambiental serán cuestiones transversales que habrá que tener en cuenta en todas las iniciativas del FIDA. La incorporación de la perspectiva de género se integrará en la estrategia de incorporación de las cuestiones de género que ha

elaborado el Ministerio de Agricultura y Riego con el apoyo de otros donantes, y que establece como objetivos clave el acceso de las mujeres a los servicios de extensión, a la tierra, a la microfinanciación y a tecnologías que permiten ahorrar tiempo.

5. Habida cuenta del mandato del FIDA y de las diversas necesidades y estrategias de supervivencia de la población pobre, el establecimiento de relaciones de asociación para lograr efectos sinérgicos y complementariedad será uno de los ingredientes fundamentales de la estrategia del Fondo en el Yemen.



# República del Yemen

## Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

### I. Introducción

1. El programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) propuesto para la República del Yemen es el resultado de un proceso consultivo y participativo en el que intervinieron los principales interesados directos en la reducción de la pobreza rural (véase el apéndice I). Abarca el período comprendido entre 2008 y 2013. Ofrece un examen de las oportunidades de contribución del FIDA a la reducción de la pobreza rural a lo largo de seis años y articula la forma en que el FIDA complementará los esfuerzos del Gobierno del Yemen y otros asociados en el desarrollo. Los objetivos estratégicos expuestos en los párrafos 33 a 36 del presente COSOP están en consonancia con los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM) y la estrategia de reducción de la pobreza del Yemen; también están de acuerdo con el Marco Estratégico (2007-2010) y las prioridades del FIDA y son coherentes con el sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS).
2. La preparación del presente COSOP se benefició de las largas y específicas consultas entre el FIDA y los interesados directos del país que se celebraron entre octubre de 2006 y septiembre de 2007 (apéndice I), así como de los resultados de un análisis de los programas en el país realizado en 2006 para preparar el COSOP (en ausencia de una evaluación de la cartera de proyectos en el país, actualmente programada por la Oficina de Evaluación del FIDA para 2010), un amplio análisis de datos y visitas sobre el terreno para comprobar las conclusiones y consultar la opinión de los futuros beneficiarios.

### II. Contexto nacional

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

##### Antecedentes de la economía del país

3. **Un país muy pobre.** Con cerca de 21 millones de habitantes (2006) y un PIB real per cápita de USD 600 en 2005 (USD 631 estimados en 2006), el Yemen pertenece al grupo de economías de bajos ingresos. El país se constituyó en 1990 tras la unificación del Yemen del Norte y el Yemen del Sur. Tiene un índice de desarrollo humano de 0,492 y ocupa el lugar 150º de los 177 países enumerados en el *Informe sobre Desarrollo Humano 2006*. El índice de desarrollo humano relacionado con el género es de 0,462, cifra que refleja las disparidades de género en el desarrollo humano básico y sitúa al Yemen en el puesto 117 de 136 países. El Yemen ocupa el último lugar de la lista de países con arreglo al índice de potenciación de género, con un valor de 0,128 en 2006, lo que ilustra la falta de poder efectivo de la mujer, tal y como ponen de manifiesto las puntuaciones alcanzadas en los cuatro componentes del índice: las mujeres ocupan el 0,7% de los escaños en el Parlamento; representan el 4% de los legisladores y los funcionarios de alto rango; constituyen el 15% de los trabajadores profesionales y técnicos, y ganan un 30% menos del salario medio de los hombres.
4. **Una economía sumamente dependiente del petróleo.** El petróleo domina la economía yemenita; representa alrededor del 27% del PIB, el 90% de las exportaciones y más del 80% de los ingresos fiscales en 2006. Todo ello hace que la sostenibilidad fiscal del Yemen sea sumamente sensible a las fluctuaciones del precio del petróleo. Las contribuciones de otros sectores de la economía (2005) son las siguientes: servicios, incluidos los públicos, 45%; agricultura, 14%, e industria y

manufacturas, excluido el petróleo, 14%. El sector del petróleo, no obstante, genera muy poco empleo (21 000 puestos de trabajo) y la carga de la creación de empleo recae en la agricultura, las manufacturas y los servicios. El Yemen se ha sumado recientemente a la Iniciativa para la transparencia en las industrias de extracción.

5. **Crecimiento económico inestable.** El período 1990-1994, es decir, los primeros años que siguieron a la reunificación, se vio caracterizado por un rápido deterioro económico y una grave crisis de las finanzas públicas. En 1995-2000, con el apoyo de la comunidad internacional, el Yemen puso en marcha el Programa de reforma económica, financiera y administrativa y experimentó un firme crecimiento económico, con un promedio anual superior al 5%. En 2000, la tasa de crecimiento del PIB comenzó a disminuir, cayendo desde el 4,4% en 2000 hasta el 2,6% en 2005 (por debajo de la tasa de crecimiento de la población) debido a una deceleración de las reformas económicas, una disminución de las inversiones del sector privado y problemas de seguridad interna.
6. **Una economía enfrentada a importantes dificultades.** Mientras que las reformas económicas de 1995-2000 permitieron al Yemen alcanzar la estabilidad macroeconómica y un crecimiento razonable, el país sigue afrontando grandes obstáculos, entre ellos la pobreza generalizada (el 42% de la población está clasificada como pobre), un rápido crecimiento demográfico (3,1%) y una población muy joven (45% de menores de 15 años), lo que supone importantes problemas en relación con la oferta de puestos de trabajo y servicios sociales, y el deterioro de la base de recursos naturales, particularmente el agua. El Yemen es uno de los países con mayor escasez de agua del mundo: la disponibilidad de agua por habitante es de apenas 340 metros cúbicos, en comparación con una media regional de 1 250 metros cúbicos y un promedio mundial de 7 600 metros cúbicos.

#### **La agricultura y la pobreza rural**

7. **La agricultura es un sector fundamental en la economía yemenita.** La agricultura desempeña un papel básico para cerca del 75% de la población total clasificado como rural. Constituye el pilar de la economía rural: emplea a alrededor del 54% de la mano de obra oficial en el país y, según el Banco Mundial, contribuyó en torno al 12,9% del PIB en 2005. La pequeña contribución de la agricultura al PIB no refleja con justicia la importancia del sector para la economía, dado que muchas actividades secundarias y terciarias están relacionadas con la agricultura.
8. **Una base de recursos agrícolas limitada y deteriorada.** La base de recursos agrícolas del Yemen, con 1,6 millones de hectáreas, es limitada en relación con el tamaño de la población. Las principales zonas agrícolas son la zona aterrada de montaña, principalmente de secano (44% de la superficie cultivada) y las tierras bajas de regadío (por inundación o por aguas subterráneas) del centro (26%), y las tierras a lo largo de las costas del Mar Rojo y el Mar de Arabia (30%). Los principales cultivos son el sorgo, el trigo, la cebada, las leguminosas, el qat (véase el recuadro de la página siguiente), el café y la fruta (uvas y albaricoques) en las tierras altas, y el sorgo, el algodón, la fruta (papayas, bananas y mangos) y hortalizas en las tierras bajas. Se estima que los pastos abarcan una superficie de más de 20 millones de hectáreas, que mantienen a unos 14 millones de ovejas y 1,4 millones de cabezas de ganado vacuno. El Yemen posee ricos recursos pesqueros explotados por pescadores tanto comerciales como artesanales. Sin embargo, una parte importante del sistema de terrazas se está deteriorando por la falta de cuidado y de mantenimiento, los recursos de agua subterránea se están consumiendo y los recursos pesqueros están siendo sobreexplotados o explotados furtivamente por flotas pesqueras industriales internacionales.
9. **Un país con escasa autosuficiencia alimentaria.** La estructura del sistema agrícola está dominada por pequeñas explotaciones de una hectárea de extensión en promedio. La productividad de la agricultura yemenita es baja en relación con los niveles regionales e internacionales. El país padece déficit de alimentos, pues

produce menos de la tercera parte de sus necesidades e importa cada año alimentos por valor de casi USD 1 000 millones, mientras que exporta cantidades limitadas de hortalizas, frutas (bananas y mangos) y café.

10. **Existen importantes obstáculos para el crecimiento rápido de la agricultura.** Durante el período 1985-2005, la agricultura creció entre un 4,6% y un 5,7%. Esa tasa de crecimiento es superior a la de crecimiento de la población, pero no es lo bastante firme como para reducir de forma significativa la pobreza rural. Mientras que las estrategias y los planes del Gobierno tienen constantemente como objetivo la agricultura como principal sector de crecimiento económico generador de empleo, son numerosos los obstáculos que se oponen a un rápido crecimiento del sector agrícola. Entre ellos figuran las condiciones climáticas poco favorables y la escasez de agua; lo limitado de la superficie cultivable; la fragmentación de las explotaciones; las desigualdades en la tenencia de tierra y en los derechos al agua en las zonas de regadío; el escaso desarrollo de las instituciones rurales, que apenas ejercen influencia en la elaboración de políticas y la asignación de recursos a favor del sector rural y agrícola; el limitado acceso al crédito institucional, lo que obstaculiza la creación de bienes productivos y el desarrollo de las empresas pequeñas y medianas; la limitada aplicación de tecnologías agrícolas modernas y la debilidad de los servicios de apoyo a las explotaciones, lo que deprime la productividad de éstas, y el escaso desarrollo de la infraestructura.
11. **La pobreza está muy extendida, pero se concentra principalmente en las zonas rurales.** El Yemen es uno de los países más pobres del mundo, y el más pobre de la Península Arábiga. La pobreza es generalizada y grave, y su incidencia está muy extendida: cerca del 42% de la población vive por debajo de la línea de pobreza (USD 24 por persona al mes). Otro gran segmento de la población vive de forma marginal por encima de esa línea y es vulnerable a las pequeñas crisis económicas y naturales.

El **qat** (*Catha edulis*) es un arbusto o árbol cuyas hojas contienen una sustancia de suave efecto estimulante. La mayoría de los yemenitas mascan sus hojas. El qat desempeña un importante papel en la economía del país. Actualmente representa el 8% del PIB, el 40% del PIB agrícola, el 10% del gasto de consumo y emplea a cerca del 15% de la mano de obra en producción y comercialización. En 2005, la superficie destinada a su cultivo se elevaba a 127 000 hectáreas de tierra principalmente de regadío (alrededor del 25% del total del regadío) y consumía el 30% del uso anual de agua. La plantación de qat compite con los cultivos alimentarios y destinados a la exportación por los recursos de tierra y de agua.

El qat plantea al Yemen un grave dilema nacional, debido a su efecto en la utilización de la limitada base de recursos agrícolas del país y las repercusiones sociales y sanitarias de su uso. Su producción y comercialización emplean a casi medio millón de personas (cultivadores, distribuidores, transportistas y vendedores) y dejan a sus productores importantes márgenes, que en la actualidad multiplican varias veces los márgenes de otros cultivos. Gran número de personas pobres y de bajos ingresos consumen qat en detrimento de otras necesidades básicas, además de los costos sociales y sanitarios asociados. El gasto en qat (unos USD 1 200 millones al año) supone el 26% del gasto de los hogares, sólo precedido por el gasto en alimentos. Además, se calcula que cada día se pierden 20 millones de horas de trabajo debido a los hábitos de consumo de qat.

La cuestión del qat está recibiendo actualmente mucha atención en los círculos normativos habida cuenta de los problemas de seguridad alimentaria a que se enfrenta el Yemen debido al reciente y fuerte aumento de los precios de los alimentos importados y al consiguiente malestar de la población. El Gobierno reconoce que el qat es un complejo problema nacional cuya solución requiere una estrategia nacional coordinada basada en un consenso nacional sobre qué hay que hacer y qué es lo que puede hacerse. El FIDA apoyará los esfuerzos del Gobierno en esa dirección, y las actividades de su programa en el país se enmarcarán en la estrategia nacional

12. El Yemen es un país esencialmente rural; alrededor del 73% de la población vive en el campo, en más de 40 000 pequeñas aldeas. Existen grandes disparidades en la incidencia de la pobreza entre las zonas urbanas y las rurales, así como entre unas gobernaciones y otras. Casi la mitad de la población rural está clasificada como pobre, frente al 31% en las zonas urbanas. La encuesta nacional sobre la pobreza realizada en 1999 reveló que el porcentaje de familias que viven por debajo de

la línea de pobreza se encontraba entre el 36,5% y el 45,8% en 17 de las 20 gobernaciones. Los jóvenes son particularmente susceptibles a la pobreza por falta de ingresos. Los niños y los jóvenes representan hasta el 67% de la población total, y la incidencia de la pobreza es alrededor del 20% más alta en este grupo que entre los adultos. La limitada superficie de tierras de cultivo hace que los jóvenes apenas tengan oportunidades para emprender sus propias iniciativas en agricultura, y la falta de empleo remunerado y la consiguiente pobreza entre los jóvenes están impulsando la migración a las ciudades.

13. En general, los hogares rurales pobres pueden clasificarse como sigue: i) **Hogares sin tierra**, a menudo los más pobres. Quizá tengan algunas ovejas y cabras y, en ocasiones, alguna vaca. A lo largo del litoral del Mar Rojo y el Mar de Arabia, esos hogares dependen de la **pesca artesanal** como principal medio de vida. En las zonas de montaña y las zonas de regadío por inundación de la llanura de Tihama a lo largo de la costa del Mar Rojo, algunas familias viven de la aparcería en las tierras de grandes terratenientes o como arrendatarios en tierras del Gobierno o en tierras *wagf*. ii) **Hogares con pequeñas explotaciones**, que poseen o tienen derechos (en calidad de arrendatarios o aparceros) sobre pequeñas parcelas de cultivo de hasta 2 hectáreas de superficie. La mayor parte de estas tierras son de secano, aunque a veces algunas zonas se riegan. Las tierras suelen estar fragmentadas en pequeñas parcelas dispersas, y los cultivos son mayoritariamente de subsistencia. Algunos de estos hogares tienen algo de ganado, del que se ocupan principalmente las mujeres y los niños. Algunos miembros de los hogares realizan trabajos de temporada a nivel local o migran. iii) **Terratenientes medianos con ganado**; se trata de hogares con propiedades algo mayores (hasta 3 hectáreas) o tierras de regadío de mayor extensión que el grupo anterior (hasta 1,5 hectáreas). Tienen capacidad para cultivar productos de mayor valor (qat, frutales y hortalizas) y, en general, pueden satisfacer las necesidades básicas del hogar, aunque son vulnerables a las crisis.
14. Las **mujeres yemenitas** desempeñan un importante papel en la vida económica del campo. Además de su pesada carga de trabajo doméstico, son el pilar básico de la agricultura en las pequeñas explotaciones ya que suponen el 60% de la mano de obra en los cultivos y más del 90% en el cuidado del ganado. A pesar de su papel fundamental en la economía familiar, las mujeres padecen limitaciones muy graves que impiden mejorar sus condiciones de vida: tienen un acceso muy limitado a los activos y están en gran medida excluidas de los mercados. Entre ellas, las tasas de analfabetismo son mayores y los índices de matriculación en la escuela primaria son menores que entre los varones. Tampoco tienen muchas ventajas en otros aspectos de la vida: por ejemplo, tienen una libertad de movimiento restringida, particularmente en lo que se refiere a salir de las aldeas, tienen muy poco control sobre su fecundidad y un acceso limitado a la adopción de decisiones, tanto en el hogar como en los asuntos públicos. Son pobres y están marginadas, por lo que constituyen un grupo-objetivo muy específico para el FIDA.
15. A grandes rasgos, los hogares rurales pobres tienen más miembros que la media y tienen un elevado índice de dependencia. En los hogares vive un número importante de adultos de escaso grado de instrucción que están desempleados o infraempleados. El trabajo asalariado en la zona o la migración proporcionan la mayor parte de los ingresos de estos hogares. Los hogares de campesinos en general se dedican a una agricultura y una ganadería de bajos insumos y bajo rendimiento. Los hogares de pescadores artesanales pescan en las proximidades de la costa y su producción apenas deja excedentes para la venta.
16. Algunos de los **principales determinantes de la pobreza** pertinentes para el mandato del FIDA son los siguientes:
  - La prevalencia de las pequeñas explotaciones y los bajos rendimientos, combinados con el gran tamaño de los hogares y el elevado índice de dependencia, hacen que el ingreso per cápita de la explotación sea muy

bajo. Esto da lugar a elevadas tasas de inseguridad alimentaria en los hogares rurales. Además, la base de recursos naturales productivos en el campo está sometida a presiones cada vez mayores: las terrazas se están deteriorando por falta de cuidados y de atención; la sequía está afectando a la agricultura de secano, así como a la recarga de los acuíferos con lo que las aguas subterráneas son cada vez más escasas. La situación se ve agravada por la elevada tasa de crecimiento demográfico.

- El desempleo y la consiguiente pobreza por falta de ingresos son muy altos en el Yemen. La generación de ingresos fuera de las explotaciones agrícolas, principalmente gracias a la migración estacional o a largo plazo, siempre ha sido una importante estrategia de supervivencia para los hogares rurales. Sin embargo, el trabajo no agrícola en los sectores de servicios y de la industria en el Yemen es escaso debido a las reducidas inversiones del sector privado, mientras que el empleo en pequeñas y medianas empresas en el Yemen rural se ve limitado por la falta de conocimientos técnicos y de gestión y la falta de acceso a la financiación. La demanda de mano de obra yemenita no calificada en el Golfo se ha visto sustituida recientemente por la demanda de mano de obra procedente del sur de Asia, que resulta más barata y menos conflictiva políticamente.
  - El acceso limitado al crédito para financiar inversiones en agricultura y en pequeñas y medianas empresas rurales supone un importante freno para el crecimiento agrícola, la productividad y la mejora de los ingresos y de la seguridad alimentaria tanto en los hogares como a nivel nacional. La mayoría de los bienes de consumo duraderos y de las inversiones productivas realizadas en las zonas rurales del Yemen datan de los años setenta y ochenta y se financiaron mediante remesas. Hoy en día, en cambio, las remesas de los trabajadores en el extranjero apenas representan una pequeña parte de lo que eran antes de 1990. La falta de una cultura del crédito y de costumbre a recurrir a él, las necesidades de crédito relativamente pequeñas, las limitadas posibilidades de mercado, la deficiente infraestructura y los elevados riesgos propios de la agricultura en el país hacen que los bancos comerciales se muestren reticentes a conceder préstamos rurales.
  - La falta de instituciones rurales participativas que puedan defender la causa de las zonas rurales y ejercer influencia política en su favor hacen que esas zonas hayan recibido menos de lo que en justicia les corresponde de los esfuerzos de desarrollo del Gobierno, y que hayan sufrido más a raíz de políticas y pautas de gasto indebidas que no reflejan las necesidades y las prioridades de la población rural.
17. No cabe duda de que el Yemen ha cosechado algunos éxitos en la lucha contra la pobreza durante los últimos años. Los resultados son más destacados en las zonas urbanas que en el campo. Se estima que las tasas de pobreza urbana cayeron desde el 30,8% en 1998 hasta el 18,7% en 2005, mientras que en las zonas rurales las tasas apenas pasaron del 45% al 42% en el mismo período. La esperanza de vida media ha aumentado desde 42 años en 1970 hasta unos 62 años hoy en día. La matriculación en la escuela primaria pasó de 3 millones en 1996 a 4,1 millones en 2004. A pesar de todo ello, el Yemen sigue padeciendo altas tasas de fecundidad, altas tasas de mortalidad infantil y de lactantes, e importantes tasas de mortalidad materna, malnutrición y analfabetismo entre las mujeres. Además, el país aún no ha conseguido combatir eficazmente la pobreza debida a la falta de ingresos.
18. La producción en el Yemen no basta para satisfacer las necesidades alimentarias del país, por lo que se depende de las importaciones para cubrir casi el 70% del actual consumo de alimentos (inclusive el 95% de sus necesidades de cereales y semillas). Cerca del 42% de los hogares padecen inseguridad alimentaria o son vulnerables a ella.

19. La inseguridad alimentaria en los hogares rurales se debe al reducido tamaño de las explotaciones y el bajo rendimiento de las cosechas. Los hogares rurales con inseguridad alimentaria suelen tener menos tierras disponibles y poseer menos ganado y aves de corral. Por ello tienen dificultad para producir todos los alimentos que necesitan y la pobreza les impide satisfacer sus necesidades de alimentos en el mercado. Además, los problemas del acceso físico en las zonas rurales debidos a un sistema de carreteras en general deficiente, una infraestructura de mercados apenas desarrollada, sin instalaciones para la elaboración o el almacenamiento, y los elevados costos locales del transporte hacen que los alimentos resulten excesivamente caros para los hogares rurales.

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

### **Contexto institucional nacional**

20. El punto de entrada del FIDA seguirá siendo el Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional, representante oficial del Gobierno. Los organismos de referencia siguen siendo el Ministerio de Agricultura y Riego, actualmente responsable de cuatro proyectos financiados por el FIDA; el Ministerio de Obras Públicas y Carreteras, actualmente responsable de un proyecto, y el Fondo Social para el Desarrollo, responsable de un proyecto.
21. Desde el punto de vista administrativo, el Yemen se subdivide en 21 gobernaciones y 332 distritos. La Ley de Autoridad Local de 2000 ordena la descentralización a consejos elegidos en los niveles de gobernación y de distrito. El presupuesto local para 2005 fue preparado total y directamente por consejos locales, pero la descentralización fiscal está aún en sus primeras fases, y los consejos locales no tienen prácticamente autoridad para cobrar impuestos ni para decidir sobre el gasto. A pesar de todo, los proyectos que reciben apoyo del FIDA han establecido fructíferas relaciones con los consejos locales electos, especialmente en el nivel de distrito en las zonas donde están en marcha proyectos del Fondo.
22. En lo que se refiere a los proveedores de servicios, el FIDA ya ha estado asociado al Organismo de Investigación y Extensión Agraria en la transferencia de tecnología y con el Banco de Crédito Cooperativo y Agrícola para la prestación de crédito a pequeños agricultores. La experiencia con el banco ha sido decepcionante, pues sus préstamos rurales en pequeña escala tienen un alcance limitado y un índice de reembolso muy bajo. En general, todos los asociados locales padecen graves deficiencias institucionales como por ejemplo, escasa capacidad de gestión general y financiera, falta de una visión coherente y debidamente articulada, carencias en los procedimientos y procesos poco claros.

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

23. Existen dos instrumentos principales para las políticas de desarrollo del Gobierno del Yemen. Uno de ellos es el documento **Visión estratégica 2025**, un plan prospectivo a largo plazo para orientar el desarrollo de la economía y de la sociedad. Uno de los principales objetivos es transformar la economía y desarrollar los recursos humanos para alcanzar, en un plazo de 25 años, un nivel de ingresos per cápita equivalente al de un país de ingresos medianos. El plan prevé la reorientación de la producción agrícola apoyando la agricultura de secano, la expansión de los sistemas de acopio y almacenamiento de agua y la mejora de la eficiencia en el uso del agua, el fomento de cultivos eficientes en relación con el costo y con potencial de exportación (café, patatas y hortalizas en agricultura protegida) y el control del cultivo de qat. En lo que atañe a la pesca, el plan prevé prestar atención a las investigaciones y los estudios y a la mejora de la productividad, la calidad y la competitividad mejorando la infraestructura de comercialización para la refrigeración, el almacenamiento y la elaboración.
24. El otro instrumento es el **documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DEL P)** y los **planes quinquenales de desarrollo** que lleva asociados, y cuyo objetivo es reducir la proporción de la población que vive por debajo de la línea de

pobreza. Ya han concluido, con resultados dispares, el primer DELP (2000-2002) y el segundo DELP (2003-2005), así como el segundo plan quinquenal para el desarrollo socioeconómico 2001-2005. El **tercer plan quinquenal de desarrollo** ha sido rebautizado con el nombre **Plan de desarrollo para la reducción de la pobreza 2006-2010** a fin de integrarlo con el tercer DELP. El logro de la reducción de la pobreza se apoya en los conocidos como cuatro ejes o pilares de la estrategia: crecimiento económico, desarrollo de los recursos humanos, mejora de las infraestructuras y protección social. Los proyectos del Plan de desarrollo para la reducción de la pobreza aumentaron las inversiones mediante un programa de inversiones públicas por valor de casi USD 6000 millones.

25. El Plan de desarrollo para la reducción de la pobreza reconoce que el futuro de la agricultura se basa en el sector de secano y en la mejora de la eficiencia del sector de regadío existente, habida cuenta de la crítica escasez de recursos hídricos. Propone gran número de actividades para mejorar el sector rural y agrícola, incluido el aumento de inversiones en el sector de secano, el aumento de la eficiencia del uso del agua en el riego, el desarrollo de la comercialización y los cultivos destinados a la exportación, y la mejora del acceso al crédito y los recursos financieros en los hogares rurales. El sector ganadero se desarrollará mediante mejoras sostenidas en sanidad animal y servicios veterinarios, servicios de extensión ganadera, apoyo a las inversiones de los hogares en producción y engorde de ganado, ordenación y desarrollo de pastizales y establecimiento de asociaciones y grupos de productores con el fin de aprovechar las economías de escala y aumentar la capacidad de negociación de los productores de ganado. El principal instrumento del plan es un programa de inversiones públicas por un costo estimado de unos USD 5 700 millones, que el Gobierno presentó al Grupo Consultivo del Yemen en Londres (véase el párrafo 28).

#### **Armonización y alineación**

26. **Un país que recibe un apoyo considerable de la comunidad internacional.** En noviembre de 2006, el Grupo Consultivo del Yemen se reunió en Londres bajo el patrocinio del Consejo de Cooperación del Golfo, en el que el Yemen espera ingresar con el tiempo. A la reunión asistieron 39 donantes (incluido el FIDA). Durante la reunión, el Gobierno presentó el Programa nacional de reforma, que se centra en la mejora de la gobernanza, y esbozó sus planes para el desarrollo del país, contenidos en el Plan de desarrollo para la reducción de la pobreza y en el programa de inversiones públicas asociado. El Grupo Consultivo del Yemen respaldó el programa de reformas, apoyó el programa de inversiones públicas como primer esfuerzo para ordenar por prioridad las necesidades del país en materia de inversiones, prometió USD 4 700 millones (de los cuales USD 2 300 millones fueron prometidos por miembros del Consejo de Cooperación del Golfo) en apoyo del programa de inversiones públicas y acordó seguir armonizando las actividades de los miembros del Grupo Consultivo en el marco global del programa de inversiones públicas y ayudarse entre sí para hacer llegar el apoyo prometido al Yemen.
27. Para facilitar la coordinación y la armonización, el Gobierno ha establecido un departamento técnico dentro del Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional que ayudará en la armonización y alineación generales de la ayuda. El FIDA está decidido a trabajar en el marco de este mecanismo de armonización. Además, dentro del marco de la coordinación de las Naciones Unidas, el FIDA ha contribuido al desarrollo del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el período 2007-2011.

### **III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país**

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

28. Las actividades del FIDA en el Yemen se remontan a la creación del Fondo. A finales de 2007, el FIDA había apoyado 19 proyectos de desarrollo en el Yemen por un costo total de unos USD 600 millones, incluidos USD 190 millones de financiación del

FIDA, USD 235 millones de cofinanciación de otros donantes (la Asociación Internacional de Fomento, el Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social, el Banco Islámico de Desarrollo y la ayuda bilateral de Italia y los Países Bajos) y unos USD 175 millones de contribuciones del Gobierno y de los beneficiarios. De esos proyectos, 13 ya han concluido, cinco están en marcha y uno ha sido aprobado (en septiembre de 2007).

29. Durante el período que abarca el presente COSOP (2000-2007), las intervenciones financiadas por el FIDA han beneficiado a unas 260 000 familias de campesinos pobres en todo el Yemen. El programa ha ayudado a las comunidades participantes a establecer 450 comités de desarrollo comunitario y a formular planes de desarrollo de aldeas que reflejan las necesidades, las prioridades y la dotación de recursos de las comunidades. Los planes de desarrollo de las aldeas se están incorporando paulatinamente a los procesos de planificación y elaboración de presupuestos de los gobiernos locales. Las inversiones completadas que se determinan en esos planes han sido transferidas a los organismos pertinentes de las gobernaciones para su operación y mantenimiento, o están siendo gestionadas y manejadas por comités locales sobre una base de recuperación total de costos. Estas inversiones han proporcionado agua potable a unos 120 000 hogares mediante 163 sistemas de abastecimiento de agua en aldeas; han mejorado el acceso de comunidades aisladas a mercados y servicios gracias a la construcción de 64 km de carreteras de acceso que sirven a 23 000 hogares; han construido 75 presas, diques y embalses de aguas superficiales con una capacidad de almacenamiento combinada de 0,6 millones de metros cúbicos, que proporcionan agua de bebida para el ganado y riego suplementario para más de 2 000 hectáreas; y han proporcionado servicios agrícolas de extensión y protección de cultivos que han ayudado a incrementar el rendimiento del mijo en un 25%, del sorgo en un 45%, del trigo y el maíz en un 100%, de las patatas en un 34%, del café en un 150%, de la miel en un 31% y de pequeños rumiantes en un 23%.
30. Las intervenciones con proyectos en las zonas costeras de la Gobernación de Al-Mahara han proporcionado crédito y apoyo técnico a casi 700 pescadores artesanales para la compra de embarcaciones y artes de pesca modernos, lo que les ha permitido ampliar su zona de pesca y aumentar las capturas desde 1 400 toneladas en el año 2000 hasta 10 000 toneladas en 2007. El proyecto de Al-Mahara también ayudó a las comunidades de pescadores en la construcción de 12 lonjas de subasta de pescado a lo largo del litoral en las que se reúne el pescado fresco para su venta a un número mayor de comerciantes interesados, con lo que aumentan la eficiencia de la comercialización del pescado y los precios obtenidos por los pescadores.

## **B. Enseñanzas extraídas**

31. El FIDA es actualmente uno de los dos mayores donantes que apoyan el sector agrícola en el Yemen. El Fondo tiene una cartera de seis préstamos por un valor total de USD 85 millones. El FIDA ha adquirido gran experiencia y conocimientos acerca de la economía y la sociedad yemenitas, así como una extensa red de contactos en el Gobierno y en la población. Un examen del programa en el país realizado en 2006 en preparación para el COSOP proporcionó una evaluación amplia y sistemática de la experiencia del FIDA en el Yemen. Entre las enseñanzas extraídas figuran las siguientes:
- Los sistemas tradicionales de secano y los sistemas agropecuarios mixtos o la aparcería son los sistemas a que se dedican la inmensa mayoría de los pobres. Sin embargo, habida cuenta de la reducida base de recursos, la agricultura por sí sola no basta para cubrir las necesidades de los hogares rurales, y los pobres, en particular, dependen en gran medida de fuentes de ingresos distintas de la agricultura para subsistir. Las pequeñas y



medianas empresas rurales pueden desempeñar un papel decisivo en la mejora y la diversificación de los ingresos de los hogares, pero para ello será necesario mejorar el acceso al crédito y las capacidades empresariales y técnicas.

- El acceso de los pobres al crédito es indispensable para la adopción de tecnologías y prácticas mejoradas que incrementen la productividad y los ingresos. La cooperación previa con el Banco Cooperativo y de Crédito Agrícola no sirvió para aumentar la proyección hacia los campesinos pobres y los pequeños terratenientes. El FIDA tendrá que estudiar otras modalidades, incluida la cooperación con organizaciones de microcrédito, en asociación con grandes instituciones de crédito como el Fondo Social para el Desarrollo.
- Hacer participar a las comunidades en la determinación, el establecimiento de prioridades, el diseño, la ejecución y la operación y el mantenimiento de las inversiones comunitarias es la mejor forma de garantizar la asunción, el compromiso y, en última instancia, la sostenibilidad de esas inversiones. La sostenibilidad también mejora si la gestión y mantenimiento de las inversiones comunitarias financiadas por los proyectos se vinculan a instituciones del gobierno local con conocimientos y experiencia técnicos y autoridad para el cobro de tasas.
- Es indispensable encontrar el equilibrio correcto entre las inversiones en infraestructura social que mejoran las condiciones de vida y las inversiones económicas que aumentan la productividad y la producción y ayudan a las personas a escapar de la pobreza debida a la falta de ingresos. Si no se consigue elevar suficientemente los ingresos, las comunidades tendrán menos capacidad para operar y mantener las infraestructuras comunitarias de manera sostenible.
- Las limitaciones económicas e institucionales, en particular las relacionadas con las carencias burocráticas y la coordinación entre organismos, las malas comunicaciones y la falta de capacidad local de gestión, están entorpeciendo gravemente la ejecución de proyectos. Los futuros proyectos habrán de tener un diseño sencillo y una cobertura geográfica limitada. Es preciso mejorar la capacidad de gestión de los proyectos.
- Debido a las limitaciones de los contactos de las mujeres con los hombres y la restringida movilidad de las mujeres, los servicios de extensión, capacitación y otros deben ser prestados desplegando personal femenino, para asegurar un contacto efectivo con las mujeres de la comunidad y conseguir que éstas participen en las actividades de los proyectos. El éxito en la incorporación de las cuestiones de género también requiere un firme compromiso con la gestión de los proyectos mediante intensas actividades de capacitación entre el personal y los proveedores de servicios.

## **IV. Marco estratégico del FIDA en el país**

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

32. Las intervenciones apoyadas por el FIDA en el Yemen han permitido al Fondo adquirir experiencia y conocimientos particulares en varias esferas, como el desarrollo comunitario y el aumento de la capacidad institucional, la ordenación de recursos, incluidos los agrícolas y pesqueros, la protección ambiental y el crédito. La ventaja comparativa del FIDA reside en su capacidad para trabajar en el nivel comunitario de base. El Gobierno reconoce al FIDA como líder en el desarrollo rural participativo y de zonas en el país y desea que siga prestando asistencia en este ámbito.

## B. Objetivos estratégicos

33. De acuerdo con los objetivos de reducción de la pobreza tanto del Plan de desarrollo para la reducción de la pobreza como del Marco Estratégico del FIDA (2007-2010), la finalidad de este COSOP y del programa correspondiente en el país es conseguir la mejora, diversificación y sostenibilidad de los medios de vida de la población rural pobre, hombres, mujeres y jóvenes, y especialmente de las personas que dependen de la agricultura de secano y los sistemas de producción ganadera en las zonas donde se ejecutan proyectos del Fondo, contribuyendo con ello al primer objetivo de desarrollo del Milenio (ODM1) (reducción de la pobreza), al ODM3 (igualdad de género y autonomía de la mujer) y al ODM7 (sostenibilidad del medio ambiente). El propósito del COSOP es poner en pie sistemas institucionales incluyentes y sostenibles apoyados por inversiones, políticas y compromisos de innovación y aprendizaje pertinentes en favor de los pobres mediante los tres objetivos estratégicos siguientes:
34. **Objetivo estratégico 1. Empoderar a las comunidades rurales.** La base será el fortalecimiento de las relaciones de asociación con las instituciones de los campesinos pobres y las organizaciones de la sociedad civil utilizando criterios de desarrollo impulsado por la comunidad que hagan que los campesinos pobres se conviertan en agentes principales de su propio desarrollo. El proceso se orientará hacia la inclusión significativa de los pobres en las iniciativas y las actividades productivas de la comunidad local. Habida cuenta de la nueva dirección en el Yemen en cuanto a la descentralización de la adopción de decisiones y la responsabilidad financiera hacia los consejos locales elegidos, los proyectos que reciben apoyo del FIDA buscarán formas de vincular efectivamente las instituciones comunitarias con las estructuras de gobierno locales con el fin de garantizar la armonía en las decisiones de inversión y la sostenibilidad de la operación y el mantenimiento. Entre las esferas de acción prioritaria cabe citar: i) el aumento de las capacidades de las comunidades para planificar, operar y mantener las inversiones sociales y económicas en la comunidad (agua potable, carreteras secundarias, infraestructura de comercialización, entre otras); ii) el apoyo a la creación de grupos de productores y asociaciones de intereses económicos comunes para permitir que los productores aprovechen las economías de escala en la producción y la comercialización y aumenten su poder de negociación en el mercado y entre las autoridades; iii) el fomento de la representación de las mujeres y otros grupos especialmente vulnerables dentro de las estructuras comunitarias y los grupos de productores, y iv) la vinculación de las instituciones comunitarias con estructuras de gobierno local democráticas y descentralizadas.
35. **Objetivo estratégico 2. Promover servicios financieros rurales sostenibles y empresas pequeñas y medianas rurales en favor de los pobres.** El FIDA se centrará en el desarrollo de asociaciones de ahorro y crédito para los grupos desfavorecidos en las zonas rurales remotas y en la ampliación del alcance de las organizaciones de microcrédito en las zonas rurales del Yemen, con el fin de apoyar la producción agrícola y la comercialización y el desarrollo de pequeñas y medianas empresas rurales que puedan dar trabajo a los desempleados, en particular los jóvenes y las mujeres. Las asociaciones de ahorro y crédito recibirán ayuda mediante actividades de movilización y promoción, el aumento de la capacidad y el establecimiento de vínculos con organizaciones de microcrédito y bancos. Puede ayudarse a las organizaciones de microcrédito facilitándoles el acceso a préstamos y apoyo técnico para diversificar su combinación de productos y mejorar su gestión financiera de acuerdo con las mejores prácticas internacionales. El propósito es conseguir que esas organizaciones se conviertan en instituciones rentables que con el tiempo resulten atractivas y sean capaces de acceder al sistema bancario de alta liquidez para obtener préstamos. El FIDA coordinará este apoyo con los programas de otros donantes relacionados con pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas: i) estudiando la posibilidad de crear una dependencia de financiación rural especializada dentro del Gobierno capaz de prestar apoyo profesional y fondos de

préstamo a las organizaciones de microcrédito; ii) coordinando las intervenciones con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Mundial, así como con el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre, a fin de lograr una mayor cobertura de la población-objetivo y modalidades de intervención que se refuercen mutuamente, y iii) promoviendo el intercambio de conocimientos sobre buenas prácticas en financiación rural.

36. **Objetivo estratégico 3. Mejorar la seguridad alimentaria de los hogares pobres.** El propósito es restaurar la base de producción y mejorar la productividad agrícola de modo que los hogares pobres puedan producir una proporción mayor de sus propios alimentos además de un excedente para el mercado que les permita mejorar sus ingresos y tener acceso a la compra de alimentos en el mercado. Se hará hincapié en la rehabilitación de la reserva productiva de las terrazas en curvas de nivel en las tierras altas, y en el apoyo mediante inversiones de la recogida y el almacenamiento de agua para el riego suplementario a fin de aumentar el rendimiento de las cosechas; el apoyo a los pescadores artesanales para que puedan aumentar sus capturas de forma sostenible, mediante inversiones en embarcaciones, artes de pesca y cadenas de frío para la comercialización; el desarrollo de un sistema de transferencia de tecnología basado en la comunidad y la capacitación de auxiliares de veterinaria locales seleccionados por las comunidades y pagados por éstas; el estudio de las posibilidades de hacer participar al sector privado en la prestación de servicios agrícolas, mejorando los vínculos entre pequeños productores, cosechadores, elaboradores y consumidores, y construyendo instituciones rurales privadas sólidas, como organizaciones de agricultores y comerciantes, y la promoción de asociaciones entre las comunidades y el sector privado, por ejemplo para la provisión de infraestructura de comercialización de productos agrícolas, carreteras de acceso y transportes).
37. **Cuestiones transversales.** La participación popular, el equilibrio de género y la sostenibilidad ambiental recibirán especial atención en todas las iniciativas del FIDA. La incorporación de las cuestiones de género se realizará en el marco de la estrategia que a ese respecto ha elaborado el Ministerio de Agricultura y Riego con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y de los Países Bajos, y que establece como objetivos fundamentales el acceso de las mujeres a los servicios de extensión, a la tierra, a la microfinanciación y a tecnologías que ahorran tiempo.

### C. Oportunidades de innovación

38. **Objetivo estratégico 1.** El COSOP reproducirá las experiencias de desarrollo comunitario mediante operaciones en marcha que sean reconocidas como innovadoras y fructíferas en el contexto del Yemen. Se estudiarán innovaciones relacionadas con la mejora de la sostenibilidad de las instituciones comunitarias mediante vínculos duraderos con las instituciones de gobierno local descentralizadas.
39. **Objetivo estratégico 2.** El COSOP alentará las innovaciones en las instituciones de microfinanciación que mejoren la proyección de sus servicios hacia los segmentos más pobres de la población rural, introduzcan nuevos productos y paquetes financieros para las empresas rurales, y aumenten la capacidad y el desarrollo profesional. Un criterio innovador es el uso de contratos con organizaciones de microcrédito no sólo para la ejecución, sino también sobre los resultados de la misma. Otro es colaborar con el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre en el estudio de soluciones innovadoras para resolver la escasez de fondos de préstamo entre las organizaciones de microcrédito (por ejemplo recurrir al Banco Postal como fuente de fondos de préstamo).
40. **Objetivo estratégico 3.** El Yemen es un país árido expuesto a consecuencias potencialmente dramáticas derivadas del cambio climático, particularmente si éste da lugar a una disminución de las lluvias, pues ello pondría desproporcionadamente en peligro los medios de vida de los miembros más pobres y vulnerables de la

sociedad rural. El FIDA se aliará con el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y otros asociados potenciales para utilizar recursos tanto de préstamos como de donaciones a fin de mejorar la capacidad de adaptación de sus grupos-objetivo para hacer frente al cambio climático. Las innovaciones entrañarán medidas sostenibles encaminadas a promover la mejora de la ordenación de los escasos recursos hídricos para la agricultura, incluidas prácticas tanto agronómicas como de ingeniería, así como el desarrollo de productos de financiación rural que puedan amortiguar el riesgo climático (por ejemplo, seguros de cosechas). Además, se integrarán a las actividades opciones innovadoras de ordenación de los recursos naturales por las comunidades que se hayan generado mediante el programa regional de donaciones con el Centro Internacional de Investigación Agrícola en las Zonas Secas sobre transferencia de tecnología para mejorar los medios de vida rurales y la ordenación de los recursos naturales en la Península Arábiga.

#### **D. Estrategia de focalización**

41. El criterio de focalización propuesto tiene tres vertientes. La primera se orienta al nivel de gobernaciones, ya que el FIDA centrará sus intervenciones en las gobernaciones donde predomina la agricultura de secano, pues son las que probablemente tienen mayores tasas de pobreza y mayor número de personas pobres. La segunda vertiente consiste en focalizar a las comunidades dentro de las gobernaciones elegidas que han sido identificadas mediante una encuesta socioeconómica participativa como las más pobres y desfavorecidas, con miras a orientarlas en el establecimiento de sus propios mecanismos de autofocalización, sin exclusiones a priori. La tercera vertiente tiene como fin adaptar las intervenciones en cuanto a su propósito, su alcance y su envergadura de modo que sean atractivas principalmente para los pobres.

#### **E. Vinculaciones con las políticas**

42. El diálogo con el Gobierno del Yemen sobre las políticas clave relacionadas con los objetivos estratégicos del país tendrá lugar en el contexto de las consultas anuales del PBAS durante el proceso de examen anual. El FIDA dará a conocer entre los interesados directos la necesidad de emprender una revisión del gasto público en el medio rural como base para abordar las deficiencias institucionales en las zonas rurales y, especialmente, para mejorar la asignación y la gestión de recursos públicos en esas zonas de modo que fluyan más recursos hacia el nivel local. El FIDA también ayudará con la articulación de una estrategia nacional de extensión coherente que oriente los proyectos y la creación de condiciones favorables para el desarrollo de servicios financieros rurales. La presencia del FIDA sobre el terreno en el Yemen le permitirá participar de manera efectiva en las reuniones periódicas y las consultas emprendidas conjuntamente con otros donantes y con el Gobierno sobre cuestiones de política más amplias.

### **V. Gestión del programa**

#### **A. Gestión del COSOP**

43. El presente COSOP se utilizará como instrumento para la planificación y el seguimiento conjuntos de las intervenciones que reciben apoyo del FIDA en el Yemen. Para garantizar la coherencia de los programas y medir los resultados, los sistemas de seguimiento y evaluación de los proyectos financiados dentro de este COSOP se alinearán estrechamente con el marco de resultados del COSOP, mientras que se mantendrá la presentación de informes del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS) del FIDA para el programa en marcha. La gestión del COSOP también entrañará talleres anuales de examen, un examen a medio plazo para evaluar los logros realizados y un informe final que recoja las enseñanzas extraídas e información para la preparación del próximo COSOP.

## B. Gestión del programa en el país

44. **Asociación para la ejecución del programa en el país.** El COSOP será gestionado por el equipo de gestión del programa en el país, compuesto por los miembros apropiados con base en el FIDA o en el Yemen y en el que están representados los asociados locales pertinentes, incluidas las organizaciones de campesinos y organizaciones no gubernamentales. El equipo seguirá el marco de resultados del COSOP y proporcionará apoyo para la ejecución de los proyectos en marcha. Visitará el país al menos una vez al año con el fin de examinar los progresos realizados en la ejecución, celebrará seminarios de intercambio de conocimientos y consultas sobre cuestiones concretas (financiación rural, desarrollo impulsado por la comunidad, género y desarrollo, entre otros), definirá cuestiones relacionadas con la innovación, el diálogo sobre políticas y las asociaciones, y extraerá enseñanzas sobre los éxitos y los fracasos.
45. El Yemen forma parte del programa piloto relativo a la presencia sobre el terreno del FIDA. La principal responsabilidad del oficial de enlace sobre el terreno es impulsar la ejecución del programa en el país y representar al FIDA en los foros nacionales de políticas para el diálogo y la formulación de políticas favorables a los pobres. El oficial también tendrá un papel importante en el establecimiento de asociaciones y en la gestión de conocimientos. La presencia sobre el terreno ya ha aumentado la visibilidad del FIDA en el país, ha contribuido a un mejor desempeño en la ejecución de proyectos y ha mejorado el intercambio de conocimientos y el establecimiento de asociaciones. El Yemen es uno de los más sólidos candidatos para el envío a medio plazo de un gerente del programa en el país.
46. **Supervisión.** La supervisión de los proyectos financiados por el FIDA actualmente está en manos de la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (tres proyectos), el Banco Mundial (dos proyectos) y el FIDA directamente (un proyecto). La supervisión se centrará en prestar apoyo a la ejecución orientado hacia el logro de resultados y de impacto. Durante el presente COSOP, el FIDA aumentará el número de sus proyectos en el Yemen que están sometidos a la modalidad de supervisión directa.
47. **Calificación de los proyectos en situación de riesgo.** La calificación de los proyectos en situación de riesgo en el Yemen ha mostrado recientemente cierta mejora como resultado de la participación activa de las autoridades yemenitas y del FIDA para resolver los problemas a que se enfrentan los proyectos. Además, en el programa en el Yemen suele transcurrir mucho tiempo entre la aprobación y la efectividad, debido a los complicados procedimientos de ratificación. El Gobierno ha convenido en estudiar formas de reducir ese lapso.
48. **Gestión de la retroadaptación.** En general, los proyectos más recientes en el país están en consonancia con los objetivos estratégicos definidos para el presente COSOP. Para los proyectos de Dhamar y Al-Dhala, el examen a medio plazo se esforzará por retroadaptar esas intervenciones de forma rigurosa con el fin de reflejar mejor los objetivos estratégicos del COSOP.

## C. Asociaciones

49. **Colaboración institucional.** Además de los asociados nacionales a los que ya se ha hecho referencia, el FIDA trabajará con otros importantes donantes, incluidas instituciones financieras internacionales y regionales como el Banco Mundial, el Fondo OPEP para el Desarrollo Internacional, el Banco Islámico de Desarrollo y el Fondo Árabe para el Desarrollo Económico y Social y, cuando sea posible, también con otros donantes bilaterales e instituciones no financieras como el Centro Internacional de Investigación Agrícola en las Zonas Secas, el Centro Internacional de Agricultura Biosalina (generación y transferencia de tecnología) y el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (financiación rural).

50. **Coordinación institucional.** Las intervenciones financiadas por el FIDA seguirán centrándose decididamente en el trabajo mediante asociaciones y consultas estrechas con los principales interesados directos para conseguir complementariedades y sinergias. En el expediente principal 2 se presenta un análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) de los puntos fuertes y débiles de las principales instituciones y se determinan las esferas en las que hay potenciales complementariedades con el FIDA.

#### D. Gestión de conocimientos y comunicación

51. El intercambio de conocimientos y el aprendizaje conducen a una mejor ejecución; se mejorarán el diseño y el impacto del programa en el futuro mediante programas y talleres de intercambio entre agricultores sobre temas específicos (financiación rural y desarrollo impulsado por la comunidad) para estudiar y documentar prácticas óptimas e intercambiar información entre los diversos asociados. Está previsto que el Yemen pase a ser miembro de la segunda fase de KariaNet, un sistema de enlace electrónico que conecta proyectos del FIDA para el intercambio de conocimientos en la región.

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

52. El nivel de financiación disponible para el Yemen con arreglo al PBAS en función del desempeño actual (véase el cuadro 1) es de USD 16,6 millones para el trienio 2007–2009. Se espera que la ejecución del Programa nacional de reforma del Yemen, además de las medidas que están adoptando el FIDA y el Gobierno para mejorar la gestión de los proyectos y tener acceso a fondos de contrapartida, produzca mejorías importantes en la puntuación en el contexto del PBAS y con ello aumente la proporción de recursos del FIDA que recibe el Yemen durante los próximos años (véase el cuadro 2).

Cuadro 1

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

<i>Puntuaciones del sector rural</i>	<i>Primer año del COSOP</i>
Marco jurídico y normativo de las organizaciones rurales	4,40
Diálogo entre el Gobierno y las organizaciones rurales	4,00
Acceso a la tierra	3,80
Acceso al agua para uso agrícola	4,14
Acceso a los servicios de investigación y extensión agrícolas	4,00
Condiciones propicias para el fomento de servicios financieros rurales	4,00
Clima favorable a la inversión para las empresas rurales	3,75
Acceso a los mercados de insumos y productos agrícolas	4,25
Acceso a la enseñanza en las zonas rurales	3,33
Representación	4,25
Asignación y gestión de recursos públicos para las zonas rurales	3,67
Responsabilización, transparencia y corrupción en las zonas rurales	3,56
<b>Promedio</b>	<b>3,93</b>
<b>Calificación de los proyectos en situación de riesgo</b>	<b>3</b>
<b>Calificación según el índice de asignación de recursos de la Asociación Internacional de Fomento (CPIA)</b>	<b>3,29</b>
<b>Puntuación del país</b>	<b>4 992 439</b>
<b>Asignación anual (USD) (3 años)</b>	<b>16 591 981</b>

Cuadro 2  
**Relación entre los indicadores de resultados y la puntuación del país**

<i>Hipótesis de financiación</i>	<i>Calificación de los proyectos en situación de riesgo (+/- 1)</i>	<i>Puntuación de los resultados del sector rural (+/- 0,3)</i>	<i>Variación porcentual de la puntuación del país con arreglo al PBAS respecto de la hipótesis básica</i>
<b>Hipótesis baja</b>	<b>2</b>	<b>3,63</b>	<b>-14</b>
<b>Hipótesis básica</b>	<b>3</b>	<b>3,93</b>	<b>0</b>

53. Cuatro nuevos proyectos (el Proyecto de desarrollo de Al Baida, el Proyecto de desarrollo de la costa sudoccidental, el Proyecto de desarrollo agrícola de Lahej y el Proyecto de desarrollo rural de Taiz) están designados para la tramitación durante el período abarcado por el COSOP, en función de los resultados del Yemen y la parte que reciba de los recursos del FIDA durante ese período (apéndice IV).

## **F. Riesgos y gestión del riesgo**

54. Un importante riesgo en el intento de alcanzar los objetivos estratégicos guarda relación con la débil capacidad institucional y de gestión. Ello se está abordando mediante un programa de capacitación general en el marco del Programa de Capacitación en Administración Agrícola para el Cercano Oriente y África del Norte (NENAMTA) en el Yemen que se financia mediante donaciones.
55. En cuanto al objetivo estratégico 1, el principal riesgo es la sostenibilidad de estas instituciones a medio y largo plazo. El riesgo se mitigará permitiendo que se formen grupos voluntariamente en función de sus intereses y necesidades económicos comunes y proporcionándoles una capacitación adecuada.
56. En relación con el objetivo estratégico 2, el principal riesgo se refiere a la viabilidad económica y la rentabilidad financiera de las iniciativas propuestas por los grupos de beneficiarios. Ese riesgo puede mitigarse mediante una cuidadosa selección de las actividades que van a recibir apoyo, aumentando la capacidad técnica y de gestión financiera de los empresarios y utilizando planes empresariales bien diseñados y contratos basados en los resultados. El riesgo de que las cadenas de valor y los productos y servicios de microfinanciación queden en manos de minorías privilegiadas se abordará mediante la selección de paquetes de préstamo y otros productos que guarden relación con los recursos y las limitaciones a que se enfrentan los prestatarios pobres, y haciendo que el tamaño y el propósito de los paquetes de préstamo sólo sean atractivos para los pobres.
57. En cuanto al objetivo estratégico 3, el principal riesgo es el cambio climático y el agotamiento de las aguas subterráneas en el nivel nacional, y se aborda en la sección sobre oportunidades de innovación (párrafo 40).





## **COSOP consultation process**

1. Consultation for preparation of the COSOP started on the sidelines of the Consultative Group meeting for Yemen in London in November 2006 when the CPM engaged in dialogue with the Ministry of Planning and International Cooperation on the need for a new country strategy for IFAD in Yemen consistent with the new strategic thinking in the country as manifest by the Vision 2025, the PRSP, the Third 5-Year Plan and the National Reform Agenda. It was agreed that:
  - IFAD intends to align its country strategy with the country's own strategies and plans. Yemen PRSP gives a very large array of priorities and strategies and IFAD need to think about where it should position itself within the PRSP framework.
  - Government believes that IFAD had considerable success in poverty reduction within the context of rural development and it should continue to operate in that sector
  - COSOP should analyze rural/ agriculture sector issues, identify clear priorities and set out key strategies for achieving its strategic objectives;
  - IFAD would canvas the full range of Government of Yemen agencies (the Ministry of Planning and International Cooperation, MAI, MOF, the Ministry of Water and Environment, SFD, Governorates, local councils) which might be concerned with the IFAD programme in Yemen, civil society organizations and donors in developing its country strategy; and
  - IFAD would identify specific opportunities for strategic partnerships and work constantly with other donors and concessional financiers.
2. Three consultation rounds were conducted:
  - The first was in February 2007 with the formation of an in country COSOP team which discussed the IFAD Result Based COSOP design guidelines and agreed on a processing schedule
  - The second in June 2007 which reviewed the basic data collected on poverty and advised on targeting and SWOT analysis of stakeholders
  - The third in September 2007 discussed and refined the draft COSOP for submission to IFAD management review.

### **COSOP Design Workshop**

3. The objectives of this workshop were i) discuss IFAD strategic Framework (SF) 2006-2009 and the IFAD RB COSOP guidelines ii) Agree on a COSOP design process and timetable and iii) review IFAD experiences in Yemen and distil the lessons learned which would aid the COSOP design; and iv) identify key stakeholders involved with IFAD's Yemen programme.

### ***Key Findings***

- IFAD SF is relevant to Yemen rural sector opportunities and constraints
- There has been very little, if any, participation by intended beneficiaries in the project design due to absence of institutions to represent beneficiaries;
- IFAD need to establish a reasonable balance between activities that mitigate the social aspects of poverty and those that increase production and productivity and generate financial returns that exceed the opportunity cost of capital. This would require more emphasis on 'productive' agriculture, livestock and fisheries sub sectors, albeit selectively and with due regard to real resource potential; as the main driver of the rural economy
- Community development initiatives have had mixed outcomes. Not all of community organizations formed are sustainable, for a variety of reasons. The greatest threat comes from paucity of resources beyond project inputs available to them. IFAD should introduce a systematic process to review progress of community organizations to ascertain which are gaining or losing soundness and credibility;

### **Workshop to Review Preparatory Studies**

4. The objectives were to review: i) COSOP poverty analysis; and ii) provide advice on setting the COSOP strategic objectives, targeting approach and SWOT analysis of key stakeholder institutions.

### ***Key Findings***

- The poverty analysis has relied almost exclusively on secondary data. It is a pity that the results of the 2004 HBS were not yet available otherwise they would have enriched the COSOP poverty analysis.
- IFAD has relied almost exclusively on area as the instrument for targeting the poor. This approach remains valid. Selection of geographic areas with greater potential for agricultural development would increase opportunities for IFAD-supported projects to lift targeted people sustainability out of poverty. The countering argument is that such areas are less likely to have high proportions of the poorest and that IFAD's assistance should go to those areas with the highest poverty levels, irrespective of development potential. In either case, it is essential that the available resources be very carefully identified and assessed and that opportunities be rigorously sought and pursued
- The following COSOP strategic objectives are recommended: i) Increasing agriculture and fisheries productivity with concomitant improvement in market access; ii) improved access to credit in rural areas which is at present a major constraint to agricultural and rural development; iii) community empowerment
- The institutional SWOT analysis of key stakeholders identified in the design workshop was reviewed and finalized in the Key File table 4.

### **Draft COSOP Validation Workshop**

5. The draft COSOP was shared with stakeholders two weeks before the Workshop which was held in Sana'a on 19 September 2007 and attended by 55 persons from Government, Parliament, beneficiary representatives, civil society organizations and donors. The purpose of the workshop was to: i) validate that the COSOP proposed strategic objectives are consistent with Government of Yemen agricultural and rural strategies; ii) solicit views on the match between the COSOP strategic objectives

and both the poverty analysis and IFAD experience in Yemen; iii) explore opportunities for harmonization and complementarity between the SO and the objectives of other donors in Yemen; iv); v) alert partners on the imperative of collaboration with IFAD to achieve the objective of securing rural financial services for the poor and promote rural SMEs and vi) determine the Government of Yemen priorities within the development projects outlined in the document.

### **Key Findings**

- The importance of learning from experience in designing new interventions,
- The need for realism in design of interventions and targets and the importance of limiting administrative expenses and insuring the bulk of funding of projects directly reach the intended beneficiaries,
- The search for additional modalities for provision of rural financial services in Yemen should not ignore the possibilities of using the Cooperative and Agricultural Credit Bank (with which IFAD has collaborated in the past) in some suitable form |(as a wholesaler of credit funds to MCOs, farmer groups and associations),
- The potential for using farmer groups, unions and cooperatives as conduits for channelling investment finance to the farming community,
- This SO is critical in view of the fact that Yemen produces only 5 per cent of its food needs and as the past few months has shown, is highly vulnerable to shocks in the international food market. It is imperative that produces a higher share of its food needs than at present.
- Importance of collaboration with MAI in increasing agricultural productivity and food security for poor rural people
- In view of limited country absorptive capacity the need for IFAD/government to design simpler projects as an important element of success and to build management capacity through training and appropriate incentives
- Government need to address the issue of limited absorptive capacity through a well though programme of reform of systems and procedures

### **Conclusion:**

The attendance declared that

- The propose strategy is consistent with the Government of Yemen poverty reduction strategies and development plans
- The project ideas proposed in the document for funding during the COSOP period are consistent with the strategy, included in PIP and are likely to further the achievement of its aims.
- Government has the primary role in improving Yemen score under IFAD's PBAS so that the country can increase its share of concessional funding from IFAD. Issue needing particular attention include poor absorptive capacity, weak management capacity and counterpart funding.
- All stakeholders are committed to the ownership of the COSOP and are ready to be meaningfully involved in its monitoring and evaluation.

## Country economic background

Land area (km <sup>2</sup> thousand) 2005 1/	528	GNI per capita (US\$) 2005 1/	600
Total population (million) 2005 1/	20.97	GDP per capita growth (annual %) 2005 1/	-0.6
Population density (people per km <sup>2</sup> ) 2005 1/	40	Inflation, consumer prices (annual %) 2005 1/	11 a/
Local currency	Yemeni Rial (YER)	Exchange rate: US\$ 1 =	YER ***ADD RATE***
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1999-2005 1/	3.1	GDP (US\$ million) 2005 1/	15 066
Crude birth rate (per thousand people) 2005 1/	40	GDP growth (annual %) 1/	
Crude death rate (per thousand people) 2005 1/	8	2000	4.4
Infant mortality rate (per thousand live births) 2005 1/	76	2005	2.6
Life expectancy at birth (years) 2005 1/	62	Sectoral distribution of GDP 2005 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n/a	% agriculture	14 a/
Poor as % of total rural population 1/	n/a	% industry	41 a/
Total labour force (million) 2005 1/	5.94	% manufacturing	5 a/
Female labour force as % of total 2005 1/	28	% services	45 a/
<b>Education</b>		Consumption 2005 1/	
School enrolment, primary (% gross) 2005 1/	88	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	16
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2005 1/	n/a	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	49
<b>Nutrition</b>		Gross domestic savings (as % of GDP)	35
Daily calorie supply per capita	n/a	<b>Balance of Payments (US\$ million)</b>	
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2004 2/	52	Merchandise exports 2005 1/	6 380
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2004 2/	46	Merchandise imports 2005 1/	4 260
<b>Health</b>		Balance of merchandise trade	2 120
Health expenditure, total (as % of GDP) 2005 1/	5 a/	Current account balances (US\$ million)	
Physicians (per thousand people)	0 a/	before official transfers 2005 1/	-243
Population using improved water sources (%) 2004 2/	67	after official transfers 2005 1/	1 215
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Foreign direct investment, net 2005 1/	-266
Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/	43	<b>Government Finance</b>	
<b>Agriculture and Food</b>		Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2005 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2005 1/	24	Total expenditure (% of GDP) 2005 1/	n/a
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2005 1/	75 a/	Total external debt (US\$ million) 2005 1/	5 363
Food production index (1999-01=100) 2005 1/	111 a/	Present value of debt (as % of GNI) 2005 1/	32
Cereal yield (kg per ha) 2005 1/	809	Total debt service (% of GNI) 2005 1/	2
<b>Land Use</b>		Lending interest rate (%) 2005 1/	18
Arable land as % of land area 2005 1/	3 a/	Deposit interest rate (%) 2005 1/	13
Forest area as % of total land area 2005 1/	1		
Irrigated land as % of cropland 2005 1/	33 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

Column 1-Country Strategy Alignment	Columns 2-4-Key Results for COSOP			Column 5-COSOP Institutional/Policy Objectives
Poverty Reduction Strategy (DPPR) target	COSOP strategic objectives	outcome that COSOP is expected to influence	COSOP milestone indicators showing progress towards SO	Specific policy/institutional ambitions
1. Enhance partnership with the private sector, CSOs and donors in the efforts to reduce poverty;	SO1: Empower rural communities;	1.1. 75% of approved social/economic infrastructure (roads, water harvesting, drinking water schemes, etc) executed; 1.2. 50% of approved infrastructure works are executed under community contracting;	1.1. 361 CDCs/Associations under AMRDP, DPRDP, ADCRMP, RALP, RIP participate in local development planning by mid-term and 480 by COSOP end (baseline 101 in 2007); 1.2. 60% of participating communities by mid-term and 100% by COSOP end have trained female community development facilitators and village extension workers; 1.3. 192 CDPs prepared/screened and approved for implementation by project/ Local Councils during 2008-2010;	1.1. IFAD-funded projects share experiences on CDD intervention approaches, promote best practices. 1.2. CDD approaches in Yemen evaluated and successes disseminated and shared across the region;
2(a) Promote SMEs for sustainable income generation, particularly in food processing, export-oriented agriculture, fisheries, tourism and related services;  2(b) Promote micro finance services for the poor, especially for women in rural areas;	SO2: Promote sustainable rural financial services and pro-poor rural SMEs;	2.1. 2 participating MCOs become financially sustainable and report on MIX market by COSOP end; 2.2. 20% of SMEs presenting business plans access credit annually (baseline 0) 2.3. 50% of supported SMEs report increases in employment created (male /female), including self-employment; 2.4. Establishment of an apex organization for providing loan capital and capacity-building support to MCOs by COSOP end;	2.1. 50% increase in SCA membership under DPRDP (1058 members in 2007) by 2010; 2.2. 10 SCAs established annually under ADCRMP and RALP (baseline 0); 2.3. At least 3 MCOs participate in IFAD projects by mid-term and 5 MCOs by COSOP end (baseline 0); 2.4. 40% of target communities have access to credit by mid-term and 80% by COSOP end (baseline 0);	2.1. Development of regulatory framework for rural finance;
3 (a) Increase efficiencies for agriculture sector and achieve 4.5% annual growth through promoting rainfed agriculture, building of dams and dikes, better market orientation, attention to environment; 3 (b) Provide food security through increased plant production at 4.6% annually; animal production by 5% annually; 3 (c) Make optimal and sustainable use of fishery resources: increase	SO3: Improve rural household food security;	3.1. 50% of farmers trained use improved technologies and report yield increases by COSOP end for wheat to 1.3 tons/ha (baseline 1.0) sorghum 1.0 ton/ha (baseline 0.7); Faba beans to 1.3 tons/ha (baseline 0.9) 3.2. 75% of fishermen who accessed credit report increases in fish catch to 18 tons/boat (baseline 9 tons/boat); 3.3. 12 auction yards in Al-Mahara report increases in fish sales against 2007 baseline; 3.4. At least 75% of funded RPGs	3.1. 65% of extension agents under ADCRMP and RALP exposed to demand-driven field experience by mid term and 100% by COSOP end (base line 0);  3.2. 30% of target households under ADCRMP and RALP trained in new technologies by mid-term and 50% by COSOP end (baseline 0);  3.3. 180 project proposals submitted for funding by RPGs in RALP by 2010;	3.1. Increasing private sector participation in agricultural service delivery; 3.2. Increasing environmental safeguards for local investments; 3.3. Enhancing structural and institutional reform in fishery sector; 3.4. Increased private sector participation in

Column 1-Country Strategy Alignment	Columns 2-4-Key Results for COSOP			Column 5-COSOP Institutional/Policy Objectives
fishery production by 7% a year and raising the sector's GDP share to 2.2% by 2010;		(male/female) under RALP report increases in household income; 3.5. 30% of target households have access to sustainable veterinary services by mid-term and 60% by COSOP end; 3.7. 50% of target beekeepers adopt improved bee hives by mid-term and 90% by COSOP end;	3.4. 50% of farmers trained participate in adaptive research trials and demonstrations;	agricultural service delivery. 3.5. Parallel to improvements in project M&E systems, IFAD will also explore options to support sector level monitoring systems

**AMRDP** (AI Mahara Rural Development Project), **DPRDP** (Dhamar Participatory Rural Development Project), **ADCRMP** (AL Dhala Resource Management Project), **RIP** (Pilot Community Managed Rural Infrastructure Project) **RADP** (Raymah Area Development Project) and **RALP** (Rainfed Agriculture and Livestock Project). Contribution of pipeline projects will be included in the result framework

## Previous COSOP results management framework

COSOP Strategic Objectives	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COSOP COMPLETION	LESSONS LEARNED
<p><b>A Country Strategic Goals:</b>                      "Second Five Year Development Plan 2001 – 2005"</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enhancing partnership and expanding the role of the private sector</li> <li>• Improving investment attractiveness and upgrading competitiveness of the national economy</li> <li>• Orienting economic activities towards exports</li> <li>• Development of national scientific and technological capabilities</li> <li>• Conserving the environment</li> </ul>	<p><b>Economy (2000)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• GDP per capita USD 562</li> <li>• GDP per capita growth rate 1.3%</li> <li>• Private consumption (as % of GDP) 60.3</li> <li>• Contribution of agriculture to GDP 15.0%</li> <li>• Unemployment 12%</li> </ul> <p><b>Poverty (2000)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• National Poverty: 39.4%</li> <li>• Rural Poverty: 43.6%</li> <li>• Urban Poverty: 25.3%</li> <li>• Rural Poverty Gap: 14.3</li> </ul>	<p><b>Economy</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• GDP per capita USD 702(2004)</li> <li>• GDP per capita growth rate 1.1%</li> <li>• Private consumption (as % of GDP) 64.9 (2004)</li> <li>• Contribution of agriculture to GDP 20.0% (2006)</li> <li>• Unemployment 16.8% (2005)</li> </ul> <p><b>Poverty (2005)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• National Poverty: 35.5%</li> <li>• Rural Poverty: 40.6%</li> <li>• Urban Poverty: 18.7%</li> <li>• Rural Poverty Gap: 13.3</li> </ul>	<p>The 1995-2000 Reform Programme (EFARP) marked a significant economic growth with a concomitant decline in the percentage of the population below poverty line. After 2004, GDP growth rate slipped steadily until 2005 when macro-economic outcomes showed improvement;</p> <p>Long term concerns continue as achievement of a sustainable economic growth requires addressing a complex set of constraints to development;</p> <p>Given the high population growth rate there has been an increase in the number of people in poverty, which coupled with a low labour participation rate, prohibits the achievement of satisfactory productivity levels and keeps income per-capita depressed;</p> <p>The rural-urban disparities have widened;</p>

COSOP Strategic Objectives	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COSOP COMPLETION	LESSONS LEARNED
<p><b>Strategic Objective 1</b></p> <p>Development of poor and isolated parts of Yemen, including highlands and coastal area, through strategic focus on rainfed, livestock systems, fisheries, small and medium enterprises.</p> <p><b>Strategic Objective 2</b></p> <p>assist in the development of national poverty-alleviation policies, especially those geared towards improved market linkages, sustainable responsive rural finance, and participation and empowerment of the rural poor.</p>	<p>Need to develop rainfed and surface-water-dependent agriculture and expand and conserve the resource base to the benefit of the poor and improve their production, productivity and, ultimately, incomes.</p> <p>Need to promote off-farm income generation through skill transfer and the provision of microfinance.</p> <p>Need to address women's needs by extension and research, and improving their access to credit, especially for micro enterprises.</p> <p>Need to improve the living conditions of the poor by supporting basic services related to community-based agriculture and strengthening infrastructure.</p> <p>Need to use participatory approaches to address felt needs and ensure the commitment of communities to sustainable solutions.</p> <p>Need to improve the access of the poor to financing, using a reformed Cooperative and Agricultural Credit Bank (CACB) as well as participatory rural financial institutions.</p>	<p>The Southern Governorates Rural Development Project benefited some 155,000 people from community identified and prioritized investments that caused improvements in welfare from improved water supply (79 village systems), schools (71), health centres (16), community centres (3), village electricity supply systems (5), village sewerage systems (5). 300 coastal households were assisted to start artisanal fishing enterprises, skill training for youth and support to SME development through capacity-building and business training allowed for the creation of nearly 6,000 new jobs;</p> <p>Some 48,000 households of Raymah Governorate have benefited from project interventions in rural roads (44 km), water supply (53 water reservoirs, 17 dams and dykes and 44 village water systems). 31 community development associations formed under the project articulate community needs and priorities to local and national government. Rural women in Raymah have 7 dedicated Women Centres in which to meet to discuss matters relevant to them and to get literacy and skill training. Some 12,000 households benefited from better access to agricultural technology and credit;</p> <p>The Al-Mahara Community Development Project has reached 191 villages and some 50,000 people supporting 42 community institutions and committees articulate local needs and priorities that resulted in the construction of 50 village water supply systems, 19 km of feeder roads facilitating improved access to markets and services; the providing credit to 680 artisanal fishermen to purchase fibre glass boats with outboard motors that enabled them to expand fishing area and increase fish catch and created an additional 561 fishing jobs; provided technologies for more sustainable fishing and strengthened fishery resource management capabilities of regulatory agencies; established 12 auction sheds that improved links between fish men and traders. As a result of the project support and parallel initiatives by the private sector in cold chain development, marketed fish in the project area increased from 14 000 tons in 2000 to nearly 100 000 tons in 2007.</p> <p>The Dhamar Participatory Rural Development Project in its 2 years of active life assisted 81 communities to develop community development plans that were being incorporated in local government planning procedures which resulted in implementation of 29 investments including 12 village drinking water supply systems, 3 water reservoirs and 33 classes in local primary schools. The project also pioneered the establishment of 44 village saving and credit associations for women which have until now mobilized YR 1.2 million and is provided 9 loans to members with investment proposals.</p>	<p>Traditional rainfed and crop/livestock mixed systems or sharecropping are the systems in which the poor are overwhelmingly engaged;</p> <p>Given the low resource base, agriculture alone cannot meet the needs of rural households and the poor are heavily dependent on other sources of income besides farming for their livelihoods;</p> <p>Projects need to seek ways of helping the poor to obtain greater income and security of off-farm employment through enhancing their skills;</p> <p>Due to the limited contacts of women with men and restricted mobility, gender issues are difficult to address in Yemen;</p> <p>Gender sensitivity must be applied to the provision of extension, training and services by deploying female staff to ensure that women are effectively contacted and engaged in project activities;</p> <p>Investing in technology to increase productivity without organizing farmers to access input and out put markets leads to disappointing results;</p> <p>Involving the communities from the design up to implementation stage is the best way of ensuring that project activities are demand driven and are ultimately owned by the beneficiaries;</p> <p>Access to credit by the poor is essential for the adoption of improved technologies and practices that enhance productivity and income. Projects need to search for a successful formula for micro-finance for Yemen;</p>



COSOP Strategic Objectives	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COSOP COMPLETION	LESSONS LEARNED
<b>IFAD Operations</b>	<p><u>Ongoing:</u></p> <p>Tihama Environment Protection Project</p> <p>Southern Governorates Rural Development Project</p> <p>Raymah Area Development Project</p> <p>Al-Mahara Community Development Project (approved but not declared effective)</p> <p><u>Proposed:</u></p> <p>ree projects in period 2000-2004</p>	<p><u>Closed:</u></p> <p>Tihama Environment Protection Project</p> <p>Southern Governorates Rural Development Project</p> <p>Raymah Area Development Project</p> <p><u>Ongoing:</u></p> <p>Al-Mahara Community Development Project (528-YE).</p> <p>Dhamar Participatory Rural Development Project (594-YE)</p> <p>Al-Dhala Community Resource Management Project (638-YE) (declared effective in April 2007)</p> <p>Rural Infrastructure Project (669-YE) (declared effective in May 2007)</p> <p>infed Agriculture and Livestock Project (under processing)</p>	<p>Economic and institutional constraints, in particular those of bureaucracy and inter-agency coordination (inadequate local funds, frequent changes of project staff and political interventions), poor communications, and lack of local management capacity can cause serious implementation problems.</p> <p>Ineffective community participation frequently results from a hasty process of community mobilization, inexperienced project staff and lack of provision of training to the communities in planning and management.</p> <p>Success in gender mainstreaming requires strong commitment at the level of project management with significant training of staff and service providers.</p> <p>Low success rates for different interventions supporting agricultural extension suggest that new approaches need to be taken, focusing on community level extension through para-technicals both for livestock and for crop production.</p> <p>men's limited feed resources dictate that focus should be on animal health, improved nutrition and management as tools for improved animal productivity, rather than significant increases in livestock numbers or exotic livestock breeds.</p>

IFAD Performance	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COSOP COMPLETION	LESSONS LEARNED
<b>Policy dialogue:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reform and restructuring of the Cooperative and Agricultural Credit Bank (CACB), the country's prime rural credit institution;</li> <li>• Improvement in equity in spate irrigation;</li> <li>• Management of fish stocks to establish and maintain a balance between industrial and artisanal fishery;</li> </ul>	<p>CACB has become a commercial bank (CAC Bank) with limited interest in working with smallholders and the poor.</p> <p>IFAD is in policy dialogue with Government of Yemen and other donors for the development of a country-wide micro finance delivery system in the rural areas, including community level savings and credit associations;</p>	<p>IFAD's experience in Yemen, including community development, environmental protection, credit, agricultural and fisheries development, contributed to helping Government of Yemen to develop pro-poor policy frameworks and enforce appropriate measures, which resulted in protecting local natural resources and promoting environmentally sound exploitation;</p> <p>IFAD should strengthen its country presence so it can participate more actively in policy dialogue with the Government and engage in consultations with other donors;</p> <p>There are benefits if the COSOP operative period is managed by only one CPM;</p>
<b>Partnerships</b>	<p>Partnership with WB/IDA (Southern Governorates Rural Development Project) in rural agricultural and fishery development culminated in synergies for IFAD country strategies;</p> <p>Cooperation with other donors has allowed sharing of information and effective coordination mechanisms;</p>	<p>WB/IDA continue to be IFAD's operational partner;</p> <p>Donor coordination has been strengthened with the establishment of IFAD Field Presence;</p>	<p>The lack of closer coordination amongst the numerous sectoral actors and programmes participating in rural development for poverty reduction hinders the adoption of a comprehensive country poverty alleviation and rural development programme with a concomitant less benefit to Yemen;</p>
<b>Portfolio performance</b>	<p>Existing portfolio had an uneven and irregular performance with ample room for improvement;</p>	<p>The Raymah Area Development Project and Al-Mahara Community Development Project suffered from frequent changes of directors and senior staff with negative effects on implementation;</p>	<p>Need to decentralize implementation of projects and support project staff;</p> <p>Need to design and implement results and impact management and monitoring systems;</p>

## Projects to be included in the COSOP

### A. South-west Coastal Development Project

1. **Geographic area and target group.** The coasts of Lahej Governorate on the Arabian Sea and Taiz Governorate on the Red Sea have about 10 major fishing villages with about 4000 fishermen. In Socotra there are about 10 major fishing communities with about 4000 fishermen. All these fishermen are dependent on coastal fishing with small boats and on marketing systems based on auctions at the landing sites. Given the perishable nature of their catches, in the absence of refrigeration and transport under their control they are heavily dependent on traders who have an easy advantage. Women's involvement in fishery related activities is very limited, though there are many activities which women could undertake without significant cultural problems. From a practical managerial point of view, either the coast of Lahej/Taiz governorates and the island of Socotra may be considered the project area.
2. The project target group would then be about 4000 fishermen and their communities including both owners of small boats and those working the boats. In addition a similar number of unemployed young men and women would be directly targeted with SME and other project activities.
3. **Justification and rationale.** Poverty of the target group is due to a number of factors: the isolation of the area and lack of adequate social services, poverty of the productive natural resource base other than the fishery due to the extreme aridity of the area and its non suitability for agriculture and livestock production. But fishing itself is constrained by the primitive nature of fishing practices and the difficulties associated with marketing the fish that is caught and landed.<sup>1</sup>
4. The rationale for the project is to address these constraints and assist the targeted fisheries communities to sustainably improve their living standards through economic and social empowerment of producer and other groups.
5. **Key project Objectives.** The project's key objectives are all closely related to the COSOP's strategic objectives. The targeted fisheries communities will be empowered through support of about 20 fisheries producer, marketing and other community organizations. Sustainable rural financial services and SMEs will be promoted through the establishment of savings and credit associations, the supply of credit for purchase of fishing boats and equipment, as well as start up capital for micro and small processing interventions for men and women. Food security will be enhanced through additional income for the fishing communities and in particular the poorer households within them.
6. **Ownership, Harmonization and Alignment:** The project is fully consistent with the country's poverty reduction strategy as it focuses on poor coastal communities dependent on artisanal fisheries; it is included in the PIP of the Third Socio-Economic Development Plan for Poverty Reduction (2006-2010). It is complementary to other projects, the WB-EU funded Fisheries Resource Management and Conservation Project, Fisheries V, PWP and the activities of existing institutions such as the Social Fund for Development.

---

<sup>1</sup> The issues here include: lack of refrigeration and control of the marketing chain for fresh fish, over-exploitation of high value species and consequent reduction in their catches, illegal fishing within the coastal zone by large scale commercial fishing fleets, lack of education and awareness of the basic principles of sustainable fisheries, weak or dormant producers' organizations, absence of financial services for capital investment and running costs, restriction on fishing during the monsoon periods due to the lack of breakwaters and other coastal protection for the boats, lack of processing and other small scale activities able to complement the core activity of fishing, lack of alternative income generation activities such as agriculture or industry)

7. **Components and activities:** The likely project components include: a) fisheries infrastructure development including breakwaters, refrigeration plants, landing sites, which would be co-financed by the beneficiary communities, b) market chain development, including credit for transport and other marketing-related investments, as well as training and quality enhancement activities, c) community empowerment, including financial and technical training services for micro and small fisheries based enterprises for young men and women, d) institutional and sustainability support to establish/strengthen fisheries and other community productive organizations, including environmental training and monitoring of species at risk, as well as of fisheries equipment e) project management.
8. **Costs and financing.** The project is estimated to cost a total of USD 10 million. External financing would come from IFAD and other interested donors (e.g. OFID).
9. **Risks:** Main project risks for which mitigation measures would need to be explored include a) continued unsustainable over fishing by artisanal as well as commercial fleets, b) elite capture by the existing merchants and other larger investors in the project area.

## **B. Al Baidha Development Project**

10. **Geographic area and target group:** Al Baidha Governorate has the second highest percentage of rural poverty in the ROY, with 60% (HBS 2005) of its rural population living below the poverty line and some districts with over 80% poor. Given that the western districts of the Governorate are less poor and have significant areas of qat production, the project would concentrate its interventions in the 12 eastern districts<sup>2</sup> which have the highest poverty levels (SFD data) and whose population of 350 000 people are primarily dependent on rainfed agriculture and small scale semi-nomadic livestock husbandry. Mixed farming is the main economic activity in the area, with sorghum the dominant crop but also an important role for some high value fruit and vegetable crops, as well as livestock. Despite the high level of poverty, cultural norms are currently restrictive on women's participation in economic activities other than home based livestock care and in some areas involvement in some cultivation tasks.
11. **Justification and rationale:** Although population density is low, most of the rural poor live in reasonably accessible villages: 98% of cultivable land is cultivated by its smallholder owners, with an average holding size of 2.1 ha. Irrigation use reflects tenure systems as well as crops. Investment in improved productivity of non-qat crops will have a direct impact on living conditions of the poor. The main constraints to their development are water, technical knowledge, group organization, marginalization of women, and marketing. Extension and other agricultural services are currently almost inexistent, and the few existing producer organizations are weak.
12. The area has good potential for production of onions, chillies, fruit trees and other high value crops and the road network is comparatively good. It also has a large young population who are seeking income generating opportunities, many of whom have some experience of casual work outside the governorate. IFAD's previous experience in the governorate and its successful implementation of participatory development in al Mahara and particularly Dhamar are the major advantage IFAD has over other financiers to ensure success of this project.
13. **Key project Objectives:** The key project objectives are directly related to the COSOP's strategic objectives a) increased household income for smallholders on rainfed land will improve household food security, b) sustainable environmental

---

<sup>2</sup> Nu'man, Na'ter, Maswara, al Soma'a, al Zaher, Dhi Na'm, Al Taffa, al Manajim, Mukeiras, Al Baidah, al Suwaidiya, and Radman

management (particularly of water), improved gender balance, and support for the development of producer and community organizations will empower rural communities and c) sustainable rural financial services will be used to promote rural SMEs and market chain development for agricultural produce.

14. **Ownership, Harmonization and Alignment:** The project is fully consistent with the country's poverty reduction strategy as it focuses on poor rural people dependent on rainfed agriculture; it is included in the PIP of DPPR. It is complementary to other projects in the rural sector (Rainfed Agriculture and Livestock Project, PWP, SFD).
15. **Components and activities:** The likely components include: a) Environmentally sound productive infrastructure development, including water retention structures; b) agricultural and livestock development, including the development of community based extension services; c) development of community institutions (production and marketing groups); d) support for off-farm income generation for women and youth (training, credit) and e) project management.
16. **Costs and financing:** The project is roughly estimated to cost USD 20 million. External financing would come from IFAD and other co-financiers such as the Islamic Development Bank and bilateral Arab Funds.
17. **Risks:** The main risks for which mitigation measures will need to be devised include: a) institutional constraints, including competent staff and community immobilisers, b) drought and environmental stress.

### C. Taiz Rural Development Project

18. **Geographic area and target group:** Taiz Governorate is the most populated governorate in Yemen, with 2.4 million people, 1.9 million of whom live in its rural areas, one third of whom are landless. With high rainfall and considerable mountainous regions, it is largely dependent on rainfed and spate agriculture and its crops include staples as well as a variety of high value cash crops. Mixed farming is dominant with average holding size of 0.42 ha. With the exception of coastal areas inhabited mostly by fishermen, there is a high level of household dependency on mixed farming, livestock as well as on casual labour and other off-farm activities.
19. The project area would be 5 inland districts where rainfed mixed farming dominates and poverty is highest. The target group of the project would be about 200 000 smallholder and landless rural households. Within the project area, interventions would focus on areas where more than half the holdings are cultivated by smallholders owning their land, where landless livestock holders are numerous and where qat is cultivated on only a small portion of the cultivable area.
20. **Justification and rationale:** The project would assist poor rural people to increase their income, through well targeted off and on-farm interventions, clearly designed to help them emerge from poverty. Given the existing pressure on land and water resources, and the already large number of landless people, the project would concentrate its activities on off-farm investments, particularly those which would assist the poorest young men and women to establish agriculture based and other micro and small enterprises, including market chain related ones.
21. Existing production of high value crops (vegetables and fruit such as mangoes and papaya) provides opportunities for agriculturally-based micro enterprises, as well as for intensification of production given the small size of holdings and favourable agro-ecological conditions. The high rates of under and unemployment as well as the previous experience of much of the younger population of off-farm activities provide additional potential for successful implementation.
22. **Key project Objectives:** Project objectives are closely integrated with Yemen COSOP's strategic objectives. Improved poor household food security will be

achieved by enabling poor landless and small holder households, and particular young men and women to increase income to a level which would raise them above the poverty line. Rural communities will be empowered through the demonstration and implementation of community based environmentally sound and sustainable on and off-farm economic development investments and improved gender balance within households through women's increased economic performance. Sustainable rural financial services will be promoted through financial services and technical support to the development of off-farm income generating activities for poor young men and women.

23. **Ownership, Harmonization and Alignment:** The project is fully consistent with the country's poverty reduction strategy as it focuses on poor rural people dependent on rainfed agriculture; it is included in the PIP of DPPR and is complementary to other projects in the rural sector.
24. **Components and activities:** The likely project components include a) agricultural production services (extension and training at community level; livestock and environmental management, demonstration plots and support to market chain development for agricultural and processed produce. b) productive infrastructure development including cost shared construction of water retention structures and terrace rehabilitation; c) Development of rural SMEs through technical and financial services
25. **Costs and financing.** The project cost is estimated at 20-30 million, depending on scope. Financiers would include IFAD and possibilities of co-financing would need to be explored.
26. **Risks.** The main risks associated with this project for which mitigation measures would need to be identified relate to a) the ability of financial services institutions to operate effectively and successfully, b) the ability of service providers to perform to high professional standards and c) the sustainability of beneficiary institutions.

#### **D. Lahej Agricultural Development Project**

27. **Geographic area and target group:** Lahej governorate is situated in the south west of Yemen, bordering Aden, al Dhale', al Baidha and Abyan. It has a total population of 723 000, of whom 660 000 (96 000 households) are rural. It includes different agro-ecological zones ranging from desert coastal areas to highland escarpments, reaching up to 2000 m altitude, thus has a variety of climates suitable for different crops. It is currently listed as the 6<sup>th</sup> poorest governorate in Yemen with 49% (324 000) of its rural population poor. Its population is primarily dependent on agriculture and fisheries. Holdings are mainly very small: 88% of landholders have less than 1 ha and they control a mere 37% of the land; average holding size is 0.6 ha, suggesting that the majority of smallholders have even less than that. In addition, the 33% of the cultivable area which is under the modern spate irrigation system is mostly cultivated by share croppers who receive ½ or less of the crop. Of the total 30 000 ha cultivated, 40% is under staple grains, 5% fruit, a further 5% in cash crops (mostly cotton and sesame), 23% in animal fodder, 2% in coffee and 20% in qat (in the mountainous areas). Parts of the governorate are still famous for their coffee though in recent years, qat has largely replaced it.
28. The project area would include those parts of the governorate where qat is not cultivated or forms less than 10% of individual holdings. The project target group would include all the poor rural people whose main source of income is agriculture. Activities would concentrate on the following target group:
  - landowners owning less than 1 ha [whether rain fed or spate irrigated]
  - the 40% landless people working as tenants, share croppers, or in other casual employment;
  - Poor landless women and youth whether they have livestock or not.

29. **Justification and rationale:** Lahej is a very poor governorate but its people are largely agriculturalists with decades of experience of farming. In addition to the subsistence crops of sorghum and maize, the area has excellent potential for some high value crops, coffee in particular, as it has the most famous coffee growing area in the country, despite the fact that in recent years coffee has given way to qat. There is also potential for the expansion of cotton and other cash crops, such as sesame. Many of the landless poor have livestock (a few goats and sheep or one or two heads of cattle), whose yields are very weak and could be significantly increased through improved husbandry methods, thus effectively reducing poverty. In addition, there has historically been a high level of migration from this area, hence there are large numbers of returnees who have experience of industry, services, and other forms of economic activity.
30. **Key project objectives:** The project's objectives are directly related to the COSOP's strategic objectives. They are a) to assist the households living below the poverty line to achieve a reasonable standard of living by increasing their income through intensification of crop cultivation, changing to higher value crops and intensification and improved livestock husbandry as well as off-farm activities, b) to improve natural resources management by developing sustainable water saving mechanisms, c) to empower communities through strengthening of their organizations and economic empowerment and d) to promote sustainable rural financial services and market chains for agriculturally related produce.
31. **Ownership, harmonization and alignment:** The project is fully consistent with the country's poverty reduction strategy as it focuses on poor rural people dependent on rainfed and spate irrigated agriculture; it is included in the PIP of DPPR. It is complementary to other projects in the rural sector (Rainfed Agriculture and Livestock Project, Spate Irrigation Improvement Project, PWP, SFD) and will also complement the Coastal Fisheries project.
32. **Components and activities:** The likely components would include: a) development of savings and credit institutions and other rural financial services to enable the rural poor to invest in livestock and other income generating activities, b) technical and managerial training to communities and their organizations to assist the development of more effective producer and other organizations and to improve yields of livestock and crops, c) market chain development for key products such as coffee and sesame, d) highly focused adaptive research for major subsistence and cash crops, leading to extension packages to ensure higher yields and intensification of agricultural production; e) minor infrastructures designed to improve water management, assist recharge of the aquifer and provide water for irrigation and domestic purposes.
33. **Costs and financing:** The project is roughly estimated to cost USD 20 million. External financing would come from IFAD and other co-financiers to be identified.
34. **Risks:** The main risks, for which mitigation measures will have to be identified are a) the weakness of the country's research programmes, b) drought and water shortages, and c) the possibility that effective rural financial services may not be available.

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

Priority Areas	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
<b>Rainfed agriculture</b>	Small holders (less than 2 ha rainfed) farming families	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Low productivity and incomes</li> <li>• Small holding sizes</li> <li>• Drought sensitive landraces for major crops</li> <li>• Low management standards</li> <li>• Lack of knowledge which could lead to improved yields</li> <li>• Limited possibilities for supplementary irrigation from wadi flows</li> <li>• Danger of groundwater depletion</li> <li>• Inefficient use of existing water sources</li> <li>• Poorly designed dam schemes without command area conveyance systems</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Search for higher value cropping opportunities and other income generating activities</li> <li>• Establish new extension approach based on the farmers and focusing on technology transfer within the community</li> <li>• Improve access to inputs including drought resistant seed varieties, fertilizers and credit</li> <li>• Develop small water catchment facilities including water harvesting, on-farm storage tanks etc.</li> <li>• Improve irrigation management and efficiency</li> <li>• Control wadi flows for irrigation and recharge of water table</li> </ul>
<b>Fisheries</b>	Artisanal fishermen utilising the coastal waters close to the shore	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poor isolated fishing communities with poor social and economic services</li> <li>• Traditional fishing technology and low productivity</li> <li>• Poor market and cold chain infrastructure</li> <li>• In adequate fishermen organizations and local institutions</li> <li>• Competition from illegal fishing by industrial fleets from other countries</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Improve living conditions in fishing communities</li> <li>• Develop market infrastructure and cold chain</li> <li>• Develop shore facilities</li> <li>• Strengthen fishermen organizations to strengthen market bargaining power</li> <li>• Introduce modern sustainable fishing technology</li> <li>• Improve resource management and control of illegal fishing</li> </ul>
<b>Employment opportunities</b>	All disadvantaged rural poor, particularly youth and women	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Absence of off-farm employment opportunities in rural areas</li> <li>• Low educational and skill standards of unemployed, particularly youth and women</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Improve educational and skill level of job seekers</li> <li>• Create off-farm micro and small productive and other enterprises</li> <li>• Literacy and life skills training for women</li> <li>• Provide skill training to improve the unemployed access to job opportunities anywhere</li> </ul>
<b>Market access</b>	Farmers and small food processors and other rural entrepreneurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack of knowledge to obtain market information</li> <li>• Poor physical road condition and lack of telecommunications</li> <li>• Distance and limited scope of markets</li> <li>• Limited ability of producers to respond to market opportunities</li> <li>• Poorly developed supply chain services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identify markets with greatest potential for forward linkages</li> <li>• Support the improvement of market infrastructures</li> <li>• Develop network of rural business service providers</li> <li>• Assist farmers to organise into marketing groups to improve their bargaining position and exploit economies of scale</li> </ul>



Priority Areas	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
<b>Natural Resource Management</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>All population living in areas where terrace systems are deteriorating</li> <li>Rural families living near wadi beds</li> <li>Rural families dependent on the rangeland</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Degradation of terrace systems leading to loss of soil cover and severely reducing agricultural land</li> <li>Erosion of cultivable land by wadi bank damage during flash floods</li> <li>Deforestation through fuel wood and fodder collection</li> <li>Degradation of rangeland resources due to overgrazing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rehabilitation of terraces</li> <li>Training on efficient range management techniques</li> <li>Protection of wadi banks</li> <li>Establishment of water flow slowing mechanisms to improve ground water recharge</li> <li>Rehabilitation of range land through closure and replanting</li> </ul>
<b>Livestock Production</b>	Small livestock holders	<ul style="list-style-type: none"> <li>Low productivity of livestock</li> <li>Low animal husbandry standards</li> <li>Inadequate nutrition and low hygiene</li> <li>Absence of livestock husbandry extension</li> <li>Prevalence of animal diseases and inadequate access of veterinary services</li> <li>Veterinary services usually offered by men; cultural norms preclude male vets from visiting households when only women are present</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establish livestock extension services at community level</li> <li>Improve veterinary services through the use of community animal health workers (para vets), preferably women supported by technicians, vet laboratories, and increased public and private veterinary services</li> <li>Improve livestock nutrition through introduction of feed supplements</li> </ul>
<b>Inaccessibility of highland communities due to poor road conditions</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Small and large farmers, landless households, women and children</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poor access of rural communities represents a major obstacle to rural economic growth and sustains poverty in the rural areas</li> <li>Access situation problems are more acute in the mountainous areas</li> <li>Under-funding of road maintenance and lack of maintenance over decades</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Development of clear institutional responsibility for development and maintenance of the rural road network</li> <li>Allocation of greater funding for road maintenance</li> <li>Strengthening of capacity of district councils to plan, prioritise and implement maintenance programmes</li> <li>Development of appropriate, cost effective design standards and implementation methodologies for different categories of rural roads (intermediary rural roads, village access/feeder roads, etc.)</li> <li>Development of mechanisms for funding of maintenance at the community level</li> </ul>
<b>Rural Economic Infrastructure</b>	All rural population	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poor social and economic infrastructure</li> <li>Inadequate water supply, road access and power supply</li> <li>Lack of community ownership/management and hence sustainability of existing infrastructure low</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Specific, demand-focused investment in critical infrastructure, especially water supply, and community level surface water retention structures</li> <li>Community involvement in identification, planning, implementation and management of rural infrastructure facilities</li> </ul>
<b>Rural Finance</b>	Rural producers lacking capital	<ul style="list-style-type: none"> <li>Limited numbers of MCO and other formal rural financial institutions</li> <li>No legal basis for community level savings and credit institutions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Support existing micro-finance institutions to: <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Access loan funds</li> <li>➤ Develop products suitable for agricultural and</li> </ul> </li> </ul>

Priority Areas	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• MCOs with poor skills in agricultural lending and suitable rural products</li> <li>• MCOs with limited access to loan funds and therefore limited outreach</li> <li>• Agricultural credit bank (CACB) increasingly operating as a commercial bank and focusing on urban activities</li> <li>• Practically, no access to formal credit for women, landless and landholders without formal written titles</li> <li>• Absence of banking culture among farmers</li> <li>• Limited informal credit systems, mainly from rich individuals, relatives or traders</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rural lending               <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Expand out reach</li> <li>➤ Improve financial management</li> <li>➤ Adopt best international practice</li> </ul> </li> <li>• Engage in policy dialogue concerning the development of a country-wide micro finance delivery system in the rural areas, including community level savings and credit associations</li> </ul>
<b>Gender</b>	Rural women	<ul style="list-style-type: none"> <li>• High degree of gender inequality</li> <li>• Very low level of female literacy</li> <li>• Poor health situation of most women</li> <li>• Low girls' school attendance</li> <li>• Women lack control over important farm assets</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empowerment of women in social and community affairs</li> <li>• Increase girls' attendance at school, in other educational mechanisms by reducing domestic workload for women</li> <li>• Provide literacy training for women</li> <li>• Provide skill and income generation training to women</li> <li>• Improve domestic water supply</li> <li>• Improve women's access to financial and business services</li> </ul>

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

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats
<b>Enablers</b>			
Ministry of Agriculture and Irrigation (MAI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Since 1970 significant public capacity created where none existed before</li> <li>• Project implementation experience</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Traditional civil service mindset</li> <li>• Overstaffing</li> <li>• Limited operating budget</li> <li>• Limited management and implementation capacity</li> <li>• Inadequate animal health services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aden Agenda, adopted by Council of Ministers in 2000 reflects government policy for streamlining, liberalization and privatization</li> </ul>
Ministry of Fish wealth (MFW)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualified pool of staff</li> <li>• Project implementation experience</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Traditional civil service mindset</li> <li>• Overstaffing</li> <li>• Limited operating budget</li> <li>• Limited management and implementation capacity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recent reorientation of MFW as service provider</li> </ul>
Ministry of Local Administration	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Local government institutions should now develop, finance and implement own plans</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lack of financing capacity</li> <li>• Low technical capacity</li> <li>• Strongly politicized approach</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relationship with SFD could strengthen its capacities</li> <li>• Commitment to poverty reduction not demonstrated</li> <li>• IFAD-financed projects provide opportunities to support capacity-building of local administrative structures at the community and uzla levels</li> </ul>
Ministry of Public Works and Highways (MPWH)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mandate to develop institutional capacity for development and management of the entire rural road network</li> <li>• Has engineering staff within the districts</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Main focus is on major roads</li> <li>• Recently also taken over responsibility for rural intermediary roads and feeder roads but without getting much additional resources for management and maintenance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Offers synergies with IFAD-financed rural infrastructure project components</li> <li>• Enhanced implementation of IFAD-financed rural infrastructure projects/ components</li> </ul>
Rural Access Programme (RAP)/ Public Works Project (PWP)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experience in implementation of wide range of rural infrastructure</li> <li>• Testing and demonstrating new technical standards and implementation procedures for rural access roads</li> <li>• Poverty focus</li> <li>• Engaged in operationalizing modalities for funding of maintenance of rural roads</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Present priority is for rural intermediary or secondary roads and limited attention to tertiary roads</li> <li>• Not at present dealing with the lowest category of village access roads</li> <li>• Limited experience of least-cost design standards appropriate for improvements to quaternary roads.</li> <li>• Implementation by contractors for</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Offers synergies with village access road components as it focuses on the main rural road network</li> <li>• Access to body of qualified and experienced manpower through local consultants</li> <li>• Emphasis on labour intensive techniques but implemented through local small contractors</li> <li>• Opportunity to employ local knowledge and community</li> </ul>

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats
		rural intermediary roads and hence limited experience of community implementation	participation in design and contracting
Agricultural Research and Extension Authority	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualified pool of research staff</li> <li>• Reasonable experience and capabilities</li> <li>• Good facilities for research, training and extension</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Classic bureaucratic and academic attitude</li> <li>• Limited management skills</li> <li>• Limited touch with farmers' problems</li> <li>• Limited connection between research and extension</li> <li>• Lack of operating funds</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• New strategy focuses on economic aspects, rainfed and traditional systems</li> <li>• Increasing interaction with farming community to redefine research needs and emphasise adaptive research and demonstration on farmer fields</li> </ul>
Cooperative and Agricultural Credit Bank	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Experience with small farmers</li> <li>• Experience with some women and micro-enterprise schemes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Weak capital base, high transaction costs and limited out reach</li> <li>• Weak central bank supervision capacity</li> <li>• Has become urban based commercial bank with limited interest in working with smallholders and the poor</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Commercialized</li> <li>• Lack of interest in rural financial services due to high costs and low profitability</li> <li>• Refocus of activities on urban and commercial activities</li> </ul>
Cooperatives, Agricultural and Fisheries	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wide outreach (400 primary and 4 general agricultural cooperatives throughout the country; 120 fisheries cooperatives in 10 coastal governorates:</li> <li>• Cover wide areas of agricultural and agriculture-related activities;</li> <li>• Many specialize in individual products such as coffee, potato, apiary, fisheries;</li> <li>• Multi-purpose coops practise varied activities e.g. production, supply of inputs, marketing;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Very few cooperatives are active. Majority of them have weak capacity and are ineffective;</li> <li>• Fisheries cooperatives far more successful;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Development of the capability of cooperatives to deliver credit effectively would necessitate considerable time and technical support;</li> </ul>
<b>Service Providers</b>			
Social Fund for Development (SFD)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leader in Yemen of participatory approaches</li> <li>• Strong experience of participatory infrastructure construction</li> <li>• Developing capacity in economic infrastructure development</li> <li>• Has demonstrated concern to reach the poor</li> <li>• Competence/commitment staff</li> <li>• Presence in all Governorates</li> <li>• Strong body of trained consultants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Limited experience in implementing agricultural projects</li> <li>• Overconfidence in own capacity</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problem of overlap with various ministries</li> <li>• Competition with other agencies</li> <li>• Cooperation with IFAD financed projects would contribute to enhancing experiences in agricultural productive activities, strengthening SFD's rural development capacity and wield greater influence in Yemeni RD policy</li> </ul>

### Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/ Synergy Potential
World Bank (IDA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Groundwater and Soil Conservation Project</b> – Funding for water use efficiency in groundwater irrigation; spate irrigation improvement, water harvesting and soil conservation in uplands, terrace rehabilitation and wadi protection</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Countrywide</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• On-going</li> </ul>	Strong – IFAD financed projects will need to harmonise implementation modalities to prevent confusion for communities
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Social Fund for Development III</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Countrywide</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ongoing</li> </ul>	Very Strong – selected partner to implement productive rural development component
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rural Water Supply and Sanitation Project</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ibb, Abyan, Hajja, Amran,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ongoing</li> </ul>	Strong, potential partner for funding and implementing drinking water schemes
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Third Public Works Project</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Countrywide</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ongoing</li> </ul>	Strong –potential partner to cooperate in funding rural infrastructure schemes
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Management and Preservation of Fishery Resources (Fisheries V)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coastal areas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ongoing</li> </ul>	Strong – implementing fisheries development initiatives (market development, resource management, control and supervision)
European Union	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grant funds for rural roads and irrigation systems through counterpart funds linked to food aid assistance</li> <li>• Support of fisheries development</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Countrywide</li> <li>• Coastal areas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ongoing</li> <li>• Ongoing</li> </ul>	Strong – potential partner for funding and implementing fisheries and water development initiatives
France	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Part of proceeds from monetization of food assistance used to support coffee project with MAI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Countrywide</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ongoing</li> </ul>	Strong –potential financier for promotion of crop diversification aspects of the project
Germany/GTZ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• IDAS 3 capacity building of community organizations in planning and skills development</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Taiz, Ibb, al Baidha, Lahej, Abyan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Completed</li> </ul>	Lessons learnt should be shared with IFAD-funded projects
CARE	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Domestic water supply and terrace rehabilitation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mahweet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Completing</li> </ul>	Has created precedent for donor driven participatory approaches, technical standards average, high staff to results ratio

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

Typology	Priority Needs	Potential Response
<b>Small farmers</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Access to improved rainfed technology</li> <li>• Access to veterinary services</li> <li>• Access to good extension for rainfed crops, fruits, vegetables, honey production</li> <li>• Access to female extensionists for livestock husbandry</li> <li>• Education in improved crop and animal husbandry</li> <li>• Awareness of improved range management practices</li> <li>• Improved road infrastructure to access markets and services</li> <li>• Improved access to water</li> <li>• Improved access to social services (medical and educational)</li> <li>• Higher standards of education</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Improvements in local landraces</li> <li>• Establishment of improved seed production and marketing groups</li> <li>• Support to water harvesting at the household and community levels for domestic and irrigation use;</li> <li>• Training of community animal health workers and veterinary technicians</li> <li>• Formation of village groups for livestock holding, to transmit improved husbandry and nutrition advice</li> <li>• Extension in improved crop husbandry practices which, combined with the improved seeds, should significantly increase yields and production</li> <li>• Skill and management training to improve farmers' ability to increase their off-farm income generating potential</li> <li>• Formation and training of community groups /committees to enable them to access funding and support to improve their social services</li> <li>• Cooperation with rural micro-finance institutions</li> </ul>
<b>Landless poor</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Access to improvements in livestock husbandry (extension, nutrition, animal health services) and ensuring that women have access to these services</li> <li>• Skill development for men and women to improve off-farm income generation potential locally and in neighbouring towns</li> <li>• Access to micro-credit</li> <li>• Agricultural skill development and access to improved seeds to increase income from sharecropping</li> <li>• Management skill development for micro-enterprises and community activities</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Access to improved drinking water supplies</li> <li>• Technical and managerial training to improve skills and potential income generation for men and women</li> <li>• Formation of producer and community groups to improve access to services</li> <li>• Improvements in community productive infrastructures</li> <li>• Establishment of micro enterprises</li> <li>• Provision of rural micro-finance</li> <li>• Provide employment in terrace rehabilitation, wadi protection and other infrastructure construction</li> <li>• Training of community animal health workers, particularly women</li> </ul>
<b>Artisanal fishermen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protection from resource depletion by industrial fleet</li> <li>• Improved market infrastructure and competition</li> <li>• Access to financing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resource management/policy reform</li> <li>• Shore facilities</li> <li>• Rural finance</li> </ul>
<b>Poor Rural Women</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Improved access to water</li> <li>• Higher incomes from agriculture and livestock</li> <li>• Access to credit</li> <li>• Literacy and life skills training</li> <li>• Livestock husbandry training</li> <li>• Training in management and income generating skills</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Training of female community facilitators and female extension workers</li> <li>• Capacity-building of women to participate in community development and in preparation and implementation of sub-projects</li> <li>• Provide adult literacy classes</li> <li>• Training for technical and managerial skills for micro-enterprises</li> <li>• Provide access to rural financial services</li> <li>• Water harvesting to provide more and better quality drinking water</li> <li>• Provide employment in terrace rehabilitation and other infrastructure improvement sub-projects</li> </ul>

