

Signatura: EB 2009/96/R.42/Rev.1
Tema: 8 c)
Fecha: 29 abril 2009
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



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

República del Sudán

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

Junta Ejecutiva — 96º período de sesiones
Roma, 29 y 30 de abril de 2009

Para **examen**

Nota para los Directores Ejecutivos

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

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:

Rasha Omar

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2089

Correo electrónico: r.omar@ifad.org

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

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

Índice

Abreviaturas y siglas	iii
Mapa de las operaciones del FIDA en el país	iv
Resumen de la estrategia en el país	v
I. Introducción	1
II. Contexto nacional	1
A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural	1
B. Políticas, estrategia y contexto institucional	5
III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país	8
A. Resultados, impacto y desempeño anteriores	8
B. Enseñanzas extraídas	9
IV. Marco estratégico del FIDA en el país	10
A. Ventaja comparativa del FIDA en el país	10
B. Objetivos estratégicos	10
C. Oportunidades de innovación	12
D. Estrategia de focalización	12
E. Vinculaciones con las políticas	13
V. Gestión del programa	13
A. Seguimiento del COSOP	13
B. Gestión del programa en el país	13
C. Asociaciones	14
D. Gestión de conocimientos y comunicación	15
E. Marco de financiación con arreglo al PBAS	15
F. Riesgo y gestión del riesgo	16

Apéndices

I. COSOP consultation process (Proceso de consulta del COSOP)	1
II. Country economic background (Antecedentes de la economía del país)	3
III. COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP)	5
IV. Previous COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP anterior)	10
V. CPE agreement at completion point (Acuerdo en el punto de culminación de la EPP)	
VI. Project Pipeline under the COSOP: 2009-2012 (Proyectos en tramitación en el marco del COSOP: 2009-2012)	13

Expedientes principales

Expediente principal 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues (La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural)	21
Expediente principal 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis) (Matriz de organizaciones [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas – análisis FODA])	22
Expediente principal 3: Complementary donor initiative/partnership potential (Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes)	26
Expediente principal 4: Target group identification, priority issues and potential response (Identificación del grupo-objetivo, cuestiones prioritarias y posible activación)	30

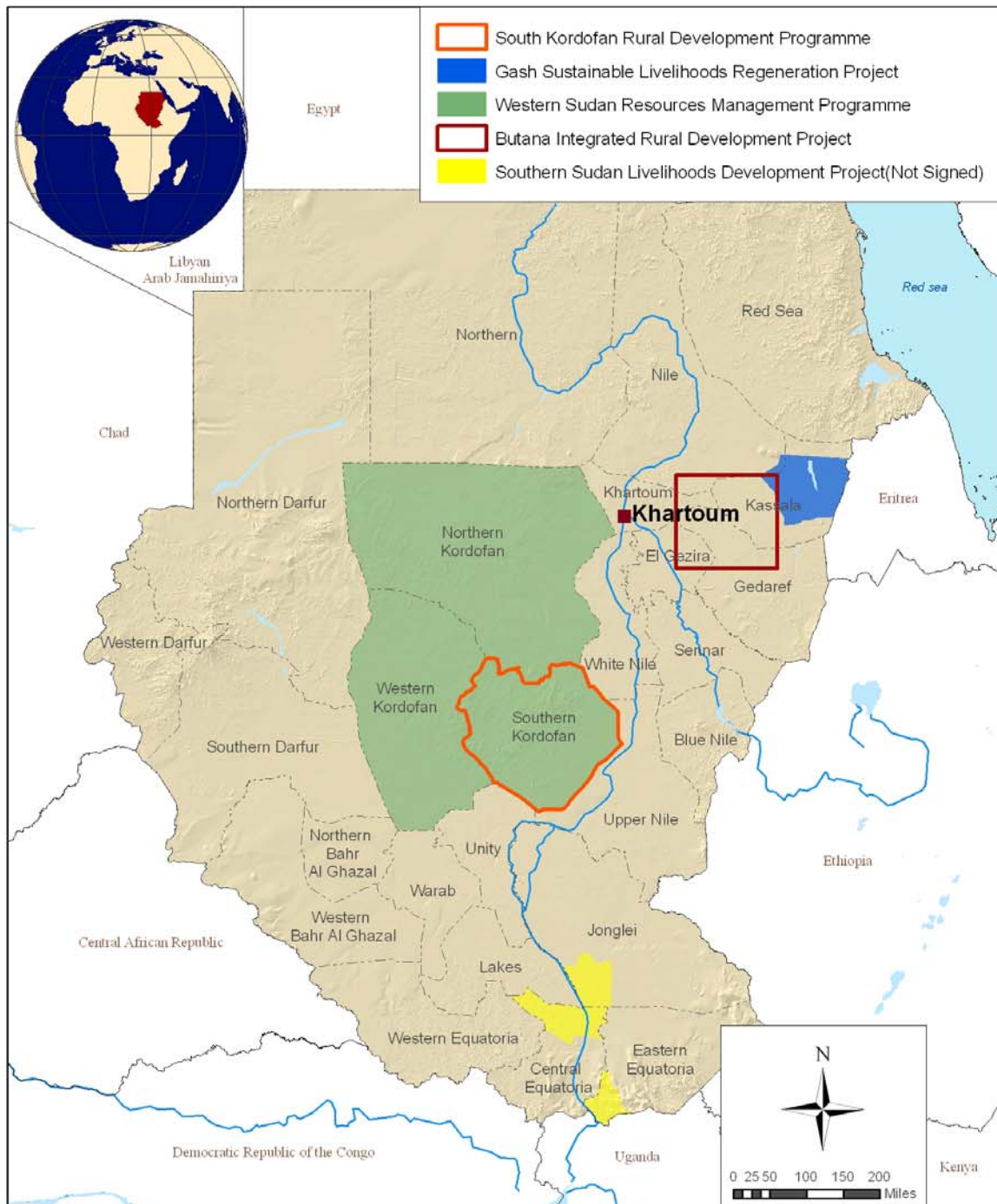
Abreviaturas y siglas

AGP	Acuerdo General de Paz
COSOP	programa sobre oportunidades estratégicas nacionales
DELP	documento de estrategia de lucha contra la pobreza
EGPP	equipo de gestión del programa en el país
EPP	evaluación del programa en el país
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
IDH	índice de desarrollo humano
IMF	institución de microfinanciación
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPME	país pobre muy endeudado
RNB	renta nacional bruta
SyE	seguimiento y evaluación

Mapa de las operaciones del FIDA en el país

Sudan

IFAD operations in the country



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. El presente programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basado en los resultados para 2009-2012 relativo al Sudán es el segundo COSOP que el FIDA ha elaborado para ese país. En él se toma en cuenta la nueva estructura de la administración pública establecida como consecuencia del Acuerdo General de Paz (AGP) firmado en 2005 y se formuló en consulta con el Gobierno de Unidad Nacional y el Gobierno del Sudán Meridional. El programa en el país tiene por objeto: i) aprovechar las oportunidades de lucha contra la pobreza rural que han suscitado el acuerdo de paz y la importancia esencial concedida al desarrollo agrícola en las estrategias de crecimiento económico de ambos Gobiernos, al tiempo que se mitigan los riesgos económicos que acarrea la caída de los precios del petróleo, y ii) habilitar a la población rural pobre para hacer frente a los riesgos políticos relacionados con los constantes conflictos civiles y por el control de los recursos, y a los riesgos ambientales vinculados a la variabilidad del clima.
2. El COSOP se centrará en crear la base de activos financieros y sociales de los pobres de las zonas rurales para apoyar sus capacidades de adaptación y su capacidad para influir en las decisiones políticas que les afectan. El objetivo general es promover el empoderamiento de los pobres de las zonas rurales para que puedan aumentar su seguridad alimentaria, sus ingresos y su resistencia y adaptación a las crisis, meta que se alcanzará mediante los tres objetivos estratégicos que se describen a continuación.
3. **Objetivo estratégico 1. Aumentar la capacidad de las organizaciones de productores para participar en la planificación y la supervisión de las políticas con vistas al desarrollo sostenible.** Las organizaciones comunitarias y de productores, así como los gobiernos de los Estados, son los agentes primordiales que han reproducido los modelos de lucha contra la pobreza con buenos resultados. En consecuencia, es necesario reforzar la representación de las organizaciones comunitarias, las cooperativas, las organizaciones especializadas de productores y las asociaciones de mujeres, de agricultores y de pequeños ganaderos y pastores, y sus capacidades, para dar expresión a las prioridades de los pobres de las zonas rurales y planear y supervisar las reformas de políticas adoptadas para favorecer a estas personas. El programa en el país abordará las tres cuestiones siguientes de carácter normativo: el aumento de la asignación presupuestaria destinada al sector de la agricultura de secano; la transferencia de la gestión del agua a las organizaciones de usuarios, y la existencia de servicios de microfinanciación sostenibles gracias a un marco de políticas que les sea propicio.
4. **Objetivo estratégico 2. Aumentar el acceso de la población rural pobre a los servicios agrícolas.** En el COSOP para 2002-2008 se elaboraron diversos modelos de servicios públicos y privados de extensión descentralizados. Se seguirá respaldando la adaptación de esos modelos para aumentar su eficiencia y su sostenibilidad, así como su reproducción para asegurar el suministro constante de insumos y una cobertura más amplia de los servicios de asesoramiento técnico.
5. **Objetivo estratégico 3. Aumentar el acceso de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales a los mercados y los servicios de microfinanciación.** El análisis del mercado ha demostrado que los tres factores principales que determinan los precios de los productos son el transporte, los costos de transacción y el acceso a la financiación. Así pues, se prestará apoyo a cuatro tipos de intervenciones: i) construcción y rehabilitación de caminos secundarios rurales; ii) apoyo a operaciones de agroprocesamiento y almacenamiento que aumenten el valor agregado; iii) organización de los productores para reducir los costos de transacción del mercado y, cuando sea posible, abreviar la cadena de valor; iv) creación y aumento de las capacidades de las organizaciones de microfinanciación y ampliación de su ámbito de actuación a

las zonas rurales, para lo cual se reproducirá y adaptará en mayor medida el modelo de microfinanciación fundado en los *sandugs* (agrupaciones de ahorro y crédito basadas en sus miembros) experimentados en el marco del COSOP para 2002-2008 y se diversificará la oferta de servicios de microfinanciación cuando proceda. El COSOP está alineado con las estrategias del Gobierno de Unidad Nacional y del Gobierno del Sudán Meridional en materia de desarrollo agrícola y erradicación de la pobreza rural, enunciadas en el Programa ejecutivo para la revitalización de la agricultura del primero de ellos y en el Perfil de gastos y necesidades de financiación del segundo. Se adoptará un enfoque programático en virtud del cual los proyectos en curso de ejecución constituirán el programa básico, ya que su impacto es el principal resultado del nuevo programa en el país. Se ampliarán las intervenciones a nuevas zonas de secano y zonas agroecológicas, en función de la movilización de recursos adicionales de cofinanciación de donantes.

República del Sudán

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

I. Introducción

1. El presente programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) basado en los resultados para 2009-2012 relativo al Sudán es el segundo COSOP que el FIDA ha elaborado para el país. Se formuló en consulta con el Gobierno de Unidad Nacional y el Gobierno del Sudán Meridional. Se ultimaré un año después del referéndum¹ sobre la autodeterminación del Sudán Meridional, que está previsto que se celebre en 2011. El COSOP tiene por objeto proporcionar razones y directrices claras con miras a la intervención del FIDA en la lucha contra la pobreza rural en el país. Se basa en los resultados, las enseñanzas extraídas y las recomendaciones de la evaluación del programa en el país de 2008.
2. El programa en el país tiene por objeto: i) aprovechar las oportunidades de lucha contra la pobreza rural que suscita la importancia esencial concedida al desarrollo agrícola en las estrategias de crecimiento económico de ambos Gobiernos, al tiempo que se mitigan los riesgos económicos que acarrea la caída de los precios del petróleo; ii) habilitar a la población rural pobre para hacer frente a los riesgos políticos relacionados con los constantes conflictos civiles y por el control de los recursos, y a los riesgos ambientales vinculados a la variabilidad del clima. El programa en el país se centrará en los elementos siguientes para reducir la pobreza rural: el aumento de la productividad agrícola y la obtención por los productores de un porcentaje mayor de los márgenes de comercialización.

II. Contexto nacional

A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural

Antecedentes de la economía del país

3. **Crecimiento económico rápido y deuda insostenible.** El Sudán es el mayor país de África por su superficie y se calcula que tiene (cifras de 2008²) una población de 39 millones de personas, que en 2000-2006 creció al ritmo anual del 2%. La renta nacional bruta (RNB) per cápita fue de USD 800 en 2006, frente a USD 340 en 2001. La pobreza extrema ha disminuido del 85% en el decenio de 1990 al 60% que se calcula hay actualmente. Esta evolución positiva se debe principalmente al sostenido aumento anual del PIB, que fue del 8% en el período 2000-2007 gracias al incremento de la producción de petróleo y, en menor medida, a las buenas cosechas y el crecimiento del sector de los servicios. Ahora bien, ese crecimiento oculta importantes disparidades regionales, como se expondrá más adelante, y el Sudán no ha dejado de ser un país de bajos ingresos y déficit alimentario. Además, a causa del peso insostenible de su deuda, reúne las condiciones necesarias para recibir asistencia en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME). Actualmente, no se espera que llegue al punto de terminación hasta por lo menos finales de 2012, habida cuenta de que la decisión al respecto depende de la eliminación de los atrasos en los pagos, la aplicación del Acuerdo General de Paz (AGP) y la solución pacífica del conflicto de Darfur.
4. **Paz y conflicto.** La firma del AGP en 2005 ofreció la posibilidad de una recuperación económica y social del conflicto que a lo largo de 20 años se había cobrado dos millones de vidas y había convertido en desplazadas a cuatro millones de personas. El Acuerdo de Paz del Sudán Oriental, firmado en 2006, aportó

¹ Según lo convenido en el Acuerdo General de Paz firmado en enero de 2005, el referéndum tendrá lugar en 2011.

² Esta cifra ha sido difundida por el consejo de censos del Sudán sobre la base del censo de población de abril de 2008.

estabilidad al frente oriental. Ahora bien, esa estabilidad relativa no se materializó en Darfur y, hoy día, la crisis que se inició en 2003 sigue deteriorando de manera alarmante a pesar del Acuerdo de Paz de Darfur de 2006 y de la reanudación de las conversaciones de paz bajo el patrocinio de Qatar. La situación está dificultando gravemente una distribución más amplia de los beneficios del crecimiento económico. Como consecuencia del AGP, la estructura de gobierno del Sudán comprende dos ejecutivos, el Gobierno de Unidad Nacional en el norte del país y el Gobierno del Sudán Meridional. Ambos Gobiernos han adoptado un modo de gobierno descentralizado, conforme a lo dispuesto en sus respectivas Constituciones provisionales.

5. **El impacto de la caída de los precios del petróleo.** Se prevé que en 2009 los ingresos por exportaciones de petróleo disminuyan aproximadamente en un 46%. Ambos Gobiernos planean compensar el déficit de los ingresos petrolíferos aumentando los impuestos y recortando el gasto³. La hipótesis predominante para 2009-2010 prevé un crecimiento del PIB real del 5% en promedio; un aumento menor de las inversiones extranjeras directas y que las corrientes de asistencia se focalicen en el Sudán Meridional. Se prevé que la inflación sea del 9% durante el período. Según esta hipótesis, es probable que disminuya el gasto público en actividades de desarrollo y de lo que se trata, pues, es de mantener el impulso de las inversiones públicas y privadas en la agricultura a pesar del bache económico.

La agricultura y la pobreza rural

6. **La situación del sector agrícola.** La agricultura es la principal fuente de medios de vida de los habitantes de las zonas rurales del Sudán, aproximadamente el 60% y el 90% de la población del país en el Norte y en el Sur, respectivamente. La agricultura cubre el 90% de las necesidades de alimentos del país, constituye el 80% de las exportaciones no petrolíferas y representó el 42% del PIB en 2007. Tradicionalmente, antes de la fluctuación de los precios del petróleo, la agricultura representaba un porcentaje mucho mayor: por ejemplo, le correspondía el 90 % de las exportaciones a comienzos de los años 1990, frente a únicamente el 8% en 2006. Las exportaciones consisten principalmente en ganado, sésamo, algodón y goma arábiga. La escasa productividad de la agricultura, junto con la reciente apreciación de la libra sudanesa, ha erosionado todavía más la competitividad de los productos agrícolas sudaneses, sobre todo del sésamo, el maní y el sorgo.
7. La tasa de crecimiento del sector agrícola del país es enormemente variable (habiendo oscilado entre -2,5% y 7% en el período 2001-2007). Normalmente, se diferencia entre los subsectores agrícolas de regadío y de secano. En ambos, el crecimiento es muy irregular. En la agricultura de regadío, es la consecuencia de haberse aplazado la rehabilitación y la modernización de las redes de riego y su gestión, lo que ha dado lugar a una escasa eficiencia en el transporte del agua y a una baja productividad. En la agricultura de secano, se puede achacar el decepcionante crecimiento a la vulnerabilidad de la producción agrícola a la variabilidad climática, la disminución y la irregularidad de los rendimientos y las restricciones impuestas por los países importadores al ganado sudanés a causa de los brotes intermitentes de enfermedades. A la agricultura de secano tradicional⁴ le correspondió el 26% del PIB en 2005 y el 67% del PIB agrícola. Es el subsector más importante para la economía agrícola y los medios de vida de los pobres de las zonas rurales, a pesar de lo cual sólo recibe del 3% al 12% del gasto en agricultura. También recibe un porcentaje reducidísimo de las inversiones privadas en la agricultura, por lo general financiadas por empresas sudanesas, árabes o extranjeras. Conviene señalar que, anteriormente al Programa Ejecutivo del

³ Por ejemplo, el Gobierno del Sudán Meridional planea reducir el gasto en retribuciones de titulares de cargos constitucionales, purgar la nómina de empleados públicos de "trabajadores fantasmas", disminuir el gasto administrativo fusionando ministerios y comités, y hacer más rigurosa la rendición de cuentas respecto del gasto del Estado.

⁴ La agricultura de secano tradicional abarca, en este análisis, tanto la agricultura de secano, como los recursos animales y la silvicultura.

Gobierno de Unidad Nacional para la Revitalización de la Agricultura, las inversiones privadas superaban al gasto público en el sector. Aunque las inversiones agrícolas en el Sudán suscitan gran interés en varios países con escasez de recursos alimentarios, la mayoría de las inversiones privadas son financiadas por capitales sudaneses y se concentran en el estado de Jartum.

8. En el Sudán, perpetúan los malos resultados del sector agrícola los cinco factores principales siguientes: i) decenios de conflicto civil y de subdesarrollo que han hecho estragos en la agricultura de secano tradicional, especialmente en las Tres Áreas⁵ y en el Sudán Meridional; ii) políticas agrícolas contrarias al desarrollo del sector, entre ellas el aplazamiento de la financiación de las inversiones agrícolas, la insuficiente financiación de los gastos de funcionamiento de los servicios agrícolas y los impuestos excesivos que gravan los productos básicos agrícolas, en particular los exportables, procedentes principalmente de la agricultura de secano; iii) una política inadecuada en materia de tierras, en cuyo marco se superponen regímenes establecidos por ley y regímenes consuetudinarios, que ha dado lugar a modificaciones de usos de las tierras sin haberse consultado previamente a los usuarios, a la implantación de un régimen de acceso libre y al debilitamiento de las instituciones tradicionales de cuidado de las tierras; este sistema dual no puede resolver eficazmente las reivindicaciones de unas mismas tierras a que da lugar la propagación de las actividades agrícolas, ganaderas y mineras; iv) la inadecuada política en materia de recursos hídricos, en cuyo marco no se lleva a cabo sistemáticamente la recuperación de los costos de funcionamiento y mantenimiento de los servicios de suministro de agua (ya sea para riego o para cría de ganado), una fijación de precios del agua a niveles insuficientes y el hecho de que los usuarios no gestionen las instalaciones y los servicios de abastecimiento de agua; v) la ineficiencia de las actividades de comercialización a causa de la baja productividad crónica y del poco valor de la producción de los sistemas de producción agrícola y pastoril, los elevados costos internos del transporte debidos a la escasa infraestructura viaria, los altos costos de la manipulación de los productos transportados a los puntos de exportación, la imposición de cargas e impuestos en la cadena de comercialización que no corresponden a la prestación de ningún servicio y, por último, el escaso grado de organización y el poco poder de negociación de los pequeños productores. Estos factores estructurales han limitado enormemente el crecimiento del sector agrícola y, por ende, han encerrado a las familias en la pobreza, situación ésta que se agrava más con el cambio climático y el aumento de los precios de los alimentos.
9. **El cambio climático.** Se calcula que los cambios previstos en las pautas del tiempo atmosférico exacerben las actuales vulnerabilidades de los hogares y que superen a los mecanismos actuales de supervivencia, limitando todavía más la capacidad de los pobres para crearse medios de vida sostenibles. Los impactos previstos son: un aumento de la escasez de agua, la aceleración de los procesos de desertificación y erosión de los suelos, la disminución de la productividad (una caída del 20% del rendimiento de las cosechas), daños causados por fenómenos climáticos más extremos, como sequías o inundaciones, un incremento de las enfermedades que guardan relación con el calor y un mayor riesgo de brotes de plagas y enfermedades.⁶
10. **La inestabilidad de los precios de los alimentos.** En el Sudán, los aumentos de los precios de los alimentos tienen un impacto matizado. El sorgo y el mijo registraron un aumento del 70% y del 40% de su precio, respectivamente, en el primer semestre de 2008 en comparación con sus niveles de 2007. Los precios del ganado no sobrepasaron los límites normales de su variación estacional. Así pues,

⁵ Las Tres Áreas son Abyei, que tiene un sistema de gobierno propio, dependiente directamente de la Presidencia, y los Estados de Kordofán Meridional y del Nilo Azul.

⁶ Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (2007). *Sudan: Post-conflict environmental assessment. Executive Summary.*

el resultado neto sobre los pequeños productores no está claro. Lo que sí es seguro es que el grupo más perjudicado ha sido el de los consumidores, cuya seguridad alimentaria corre peligro y cuyo nivel de vida ha disminuido. Ante esta situación, el Gobierno suprimió el impuesto sobre el valor añadido y los derechos de timbre que gravaban los alimentos, lo que disminuyó el precio final para los consumidores.

11. La **pobreza rural**. En el Sudán, la pobreza es un fenómeno rural y dentro de las zonas rurales está estrechamente relacionada con los sistemas de medios de vida basados en la agricultura de secano. La difusión y la gravedad de la pobreza son mayores en el Sudán Meridional y en las zonas afectadas por el conflicto (aproximadamente, el 90%) que en las demás partes del país. Se calcula que los ingresos per cápita, que ascendieron a USD 340 en 2001, son ahora de USD 800 (2006) en la región septentrional. En el Sudán Meridional, se calcula que el PIB anual medio per cápita es de USD 100, muy inferior al promedio de África subsahariana. Además, el PIB per cápita rural aumentó más despacio que el PIB per cápita general, con el consiguiente empeoramiento de la diferencia de ingresos entre las zonas rurales y las urbanas.
12. **La distribución espacial de la pobreza rural**. Las principales zonas⁷ en que son mayores la magnitud y la distribución de la pobreza (de ingresos, conocimientos y acceso a servicios) son:
 - En el Sudán Meridional, todos los estados salvo el de Ecuatoria Occidental están clasificados como deficitarios en alimentos y/o muy escasa cobertura de servicios sociales;
 - En la zona de transición entre la región septentrional y el Sudán Meridional, los estados del Nilo Azul, Darfur Meridional y Kordofán Meridional.
 - En la región septentrional, los estados de Gedarif, Kassala, Darfur Septentrional, Kordofán Septentrional, Mar Rojo, Darfur Occidental y Nilo Blanco⁸.
13. Las **características de los hogares pobres**. Los rasgos característicos de los hogares pobres son sus activos materiales (tierras, cabezas de ganado), la actividad económica que depende de la agricultura de secano tradicional, el sexo del cabeza de familia y si se trata de personas desplazadas o no. Comprenden pequeños agricultores, hogares a cargo de mujeres y familias que han regresado a sus lugares de origen. Ante la escasez de datos, se utilizan métodos sustitutos para evaluar la pobreza.
14. Los **medios de vida de los pobres de las zonas rurales**. Los medios de vida rurales están orientados a la subsistencia y se basan en el cultivo de plantas, la ganadería y la pesca cuando hay posibilidades. Dependiendo del régimen de producción que predomine, las familias pobres poseen aproximadamente de 10 a 30 pequeños rumiantes, cultivan de 1 a 5 *feddans*⁹, primordialmente de plantas alimenticias, cubren de tres a seis meses de sus necesidades de alimentos con su propia producción y el resto mediante trueque o comercio de productos ganaderos/la incorporación a la fuerza de trabajo/la artesanía y el comercio en pequeña escala. Las principales limitaciones de sus medios de vida son: i) la imprevisibilidad de las lluvias (cuándo se producirán y en qué cantidades); ii) los brotes de plagas y enfermedades; iii) la escasez de agua en la estación seca; iv) los obstáculos impuestos a las rutas de migración, que dan lugar a litigios por los derechos de paso entre comunidades de pastores y sedentarias o entre comunidades locales e intereses comerciales, y v) el robo de ganado.

⁷ Esta información se basa en un estudio efectuado en 2006 por el Ministerio de Sanidad y en cálculos de H. Faki y E. Nur (2008), en *Poverty assessment and mapping in Sudan*, Centro Internacional de Investigación Agrícola en las Zonas Secas.

⁸ Hay algunas bolsas en el norte, comprendido el oeste de la zona de Gezira y Managil.

⁹ Un *feddan* equivale a 1,038 acres (aproximadamente, 0,4 hectáreas).

15. **Estrategias de supervivencia.** Las principales estrategias de supervivencia de los pobres de las zonas rurales son el recurso a las relaciones de parentesco y la solidaridad entre los miembros de las comunidades. Además, compensan las malas cosechas o la pérdida de ganado explotando su entorno, complementando la alimentación o los ingresos con la recolección de frutas silvestres, la caza, la pesca, la apicultura, la fabricación artesanal de objetos de hierba y la fabricación de carbón vegetal. En las aldeas y los pueblos más grandes en que los regímenes de producción están más diversificados, el trabajo asalariado es una estrategia de supervivencia alternativa. En la zona de transición y la región septentrional, el trabajo asalariado representa cerca del 50% de los ingresos en efectivo. Las familias también deciden limitar el consumo, por ejemplo, reducir el gasto en educación y salud, el consumo de agua y la cantidad de alimentos.
16. El índice de desarrollo relativo al género es 0,492, frente a un índice de desarrollo humano (IDH) de 0,516, lo cual indica que a la disparidad en desarrollo según el sexo corresponde el 95,3% del IDH. Ahora bien, hay considerables diferencias entre las regiones. Por ejemplo, la proporción de mortalidad materna del Sudán Meridional es una de las más altas del mundo: el riesgo a lo largo de la vida de morir durante el embarazo o al dar a luz (1 700 por cada 100 000 nacidos vivos) es tres veces mayor que en el norte. De modo similar, la proporción entre las niñas y los niños que cursan la enseñanza primaria es del 36% en el sur y del 88% en el norte. Además, las mujeres ocupaban el 10% de los escaños parlamentarios del Sudán Meridional y el 18% de los del Norte.
17. Por lo general, las mujeres son quienes más aportan a los ingresos y la producción de alimentos de los hogares. Su participación en la adopción de decisiones puede cuantificarse cada vez más gracias a la imposición de un cupo respecto de su representación en las asambleas legislativas de los estados, los partidos políticos y las organizaciones comunitarias. Con todo, esta participación es cualitativamente floja. El empoderamiento de las mujeres tropieza con los siguientes obstáculos: i) la elevada tasa de analfabetismo del conjunto de las mujeres, ii) las leyes consuetudinarias que atribuyen funciones específicas a las personas atendiendo al género y a la edad; iii) las prácticas matrimoniales que empujan a las mujeres a casarse tempranamente, y iv) las grandes cargas de trabajo que pesan sobre ellas.
18. **Perspectivas de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en el Sudán.** Se calcula que el Sudán sólo podrá alcanzar el primer ODM de reducir a la mitad el número de personas que padecen pobreza extrema y hambre si su PIB crece un 7,2% al año; para ello sería preciso un coeficiente de inversiones de entre el 35% y el 42% del PIB, y una asignación del 7% del gasto federal y de los estados a sectores cuyo desarrollo favorece a los pobres, como la agricultura, la sanidad, la educación, el agua y el saneamiento. De estas cifras se desprende que habría que duplicar las pautas actuales y futuras de gasto para alcanzar el ODM 1. En cuanto al ODM3, la igualdad de género, puede haber mayores posibilidades de alcanzarlo habida cuenta de los progresos registrados en el porcentaje de matriculación de niñas en la enseñanza primaria y en la representación de las mujeres en la adopción de decisiones.

B. Políticas, estrategia y contexto institucional

El contexto institucional nacional

19. El contexto institucional nacional del Sudán se caracteriza por la descentralización, la aparición de nuevas instituciones de microfinanciación (IMF) y organizaciones de productores, y un proceso de formulación de políticas centralizado y discrecional.
20. Lo mismo el Gobierno de Unidad Nacional que el Gobierno del Sudán Meridional tienen una estructura de administración pública descentralizada: hay 15 estados en la región septentrional y 10 estados en el Sudán Meridional. Los gobiernos de los estados poseen amplias prerrogativas en materia de leyes, ejecución del presupuesto, programación del desarrollo y prestación de servicios. Ambos

Gobiernos conservan —en el caso del sector agrario— facultades relativas a la regulación de la tenencia de las tierras, la gestión del agua, la conservación del medio natural, el comercio, el abastecimiento de insumos, la vigilancia de las plagas y enfermedades y la lucha contra ellas. Los principales defectos institucionales generales de la administración pública descentralizada son la deficiente formulación del presupuesto, la insuficiencia de funcionarios, la escasa atención que se concede a las inversiones para financiar las actividades agrícolas y sus costos fijos, las variaciones que se producen en la transferencia de los fondos federales y los escasos esfuerzos desplegados para ampliar la base de ingresos locales.

21. El desarrollo del sector de la microfinanciación ha cobrado impulso lo mismo en el norte que en el sur como consecuencia de la labor llevada a cabo por el Banco Central del Sudán y el Banco del Sudán Meridional por promover la microfinanciación; el primero ha impuesto a las carteras de préstamos de los bancos (tanto públicos como privados) un cupo que deben asignar obligatoriamente a actividades de microfinanciación y el segundo ha creado tres IMF que se atienden a las “mejores prácticas”. En el norte, realizan actividades de microfinanciación rural bancos de propiedad pública, como el Banco Agrícola del Sudán y el Banco de Ahorro y Desarrollo Social, y los *sandouqs* —cooperativas de ahorro y crédito que actúan en las aldeas, y de manera federada a nivel de las localidades, por conducto de proyectos financiados por el FIDA—. En el Sudán Meridional, un foro de microfinanciación apoyado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional coopera con el Banco del Sudán Meridional en la elaboración de un amplio marco de regulación. Las tres IMF que siguen las mejores prácticas¹⁰ atienden principalmente a comunidades urbanas y periurbanas. Tienen buenos historiales y están movilizando fondos de donantes para ampliar más sus capitales y diversificar sus productos. Para que se pueda propagar la microfinanciación por las zonas rurales del país es menester prestar apoyo a las IMF para sufragar los costos de puesta en marcha iniciales, suprimir los límites a los tipos de interés y promover mecanismos alternativos de avales y prendas. También se necesita un sistema eficaz de concesión de licencias, creación de capacidades y supervisión de las IMF.
22. Las organizaciones de productores y comunitarias están llamadas a desempeñar papeles cada vez más activos en el desarrollo. El Gobierno del Sudán Meridional está transfiriendo el suministro de insumos y la prestación de servicios a ONG y organizaciones de productores (por ejemplo, la distribución de la atención veterinaria) y el Gobierno de Unidad Nacional está experimentando la cogestión de recursos entre entidades paraestatales y grupos de usuarios en el plan de Gezira (con apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación [FAO] y el Banco Mundial), en el plan de regadío por desviación de aguas de avenida de Gash (con apoyo del FIDA), y en el plan de Khor Abu Habil. Los proyectos de desarrollo apoyan la creación de organizaciones de productores en el marco de las adecuadas leyes sobre cooperativas o de otras leyes y su participación en la prestación de servicios sociales, de insumos agrícolas y extensión, y servicios de crédito y comercialización. Además, ambos Gobiernos están promoviendo leyes más propicias al sector privado. De lo que se trata ahora es de crear condiciones favorables al desarrollo de las capacidades de las distintas organizaciones de productores para integrarse en coaliciones a fin de expresar las preocupaciones de los pequeños agricultores y de influir en la formulación de las políticas.

¹⁰ Se trata de Sudan Microfinance Institution, Finance Sudan y el Bangladesh Rural Advancement Committee.

23. Para elaborar un marco de políticas propicio es necesario comprender los procesos de formulación de las políticas, a propósito de los cuales el análisis de las políticas¹¹ puso de relieve lo siguiente:
- a) Tradicionalmente, las decisiones políticas han sido iniciadas por la burocracia, integrada por personas pertenecientes a las élites (entran en juego, además, los factores de la afiliación política y la importancia económica), lo cual ha hecho que los pequeños agricultores y sus representantes hayan estado excluidos en gran medida de la adopción de decisiones.
 - b) La corriente de información es insuficiente y limitada. Las deliberaciones y las reuniones consagradas a una cuestión política determinada son secretas durante cierto tiempo, lo que impide que la población en general sepa qué información existe sobre las cuestiones de política fundamentales.
 - c) Como consecuencia de esos procesos, los resultados de las políticas y su puesta en práctica se caracterizan por los frecuentes cambios y la insuficiencia de los recursos destinados a su ejecución. Además, esos procesos no abordan en lo esencial el entorno propicio al desarrollo del subsector de secano tradicional, que es fundamental para reducir la pobreza rural.

La estrategia nacional de lucha contra la pobreza

24. Dos documentos estratégicos —el Programa ejecutivo para la revitalización de la agricultura, del Gobierno de Unidad Nacional, y el titulado Prioridades del gasto y necesidades de financiación, del Gobierno del Sudán Meridional— articulan el planteamiento que ambos Gobiernos hacen del desarrollo agrícola en tanto que motor del crecimiento y de la lucha contra la pobreza rural. Las estrategias se basan en habilitar a los pequeños productores para que pasen de una agricultura de subsistencia a otra orientada al mercado. Se pretende alcanzar los siguientes objetivos específicos: aumentar las exportaciones agrícolas y disminuir la dependencia de las inestables exportaciones de petróleo; aumentar la productividad; mejorar la seguridad alimentaria y los ingresos agrícolas; disminuir la pobreza rural, y corregir los desequilibrios entre las regiones. El desarrollo humano, la generalización de la perspectiva de género y la conservación del medio natural son temas transversales en ambas estrategias. Ahora bien, la asignación presupuestaria para alcanzar esos objetivos es todavía insuficiente: llegó al 8% del presupuesto del Gobierno del Sudán Meridional en 2008 y al 5% del presupuesto del Gobierno de Unidad Nacional en 2006.
25. El documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) del Sudán aún no está ultimado. Existe un DELP provisional, lo mismo que un amplio marco para una estrategia nacional de erradicación de la pobreza que elaboraron el Gobierno del Sudán y el Movimiento de Liberación Popular del Sudán en 2004. Ambos documentos comparten los siguientes objetivos estratégicos: i) alcanzar la paz y disminuir el riesgo de conflictos en el futuro, y ii) tener un impacto duradero sobre la pobreza y avanzar respecto de otros ODM. El concepto de "crecimiento ampliamente compartido" es el fundamento de las estrategias, de conformidad con las líneas maestras del AGP de compartir el poder y la riqueza.

Armonización y alineación

26. El actual programa en el país financiado por el FIDA —que se describe en los apéndices IV y VI— está en general bien alineado con las orientaciones estratégicas de los objetivos de ambos Gobiernos de la seguridad alimentaria y el aumento de los ingresos. Se alcanzará una alineación más estrecha incluyendo las respuestas a los retos del mercado que se recogen en las estrategias de los dos Gobiernos. Por

¹¹ Fuente: Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria con apoyo del FIDA y del Ministerio de Hacienda y Economía Nacional del Gobierno de Unidad Nacional (2006). *Empowering the rural poor under volatile policy environments in the Near East and North Africa region research project, Sudan case study*. El análisis del proceso de formulación de políticas se llevó cabo utilizando los casos de la ordenación de los recursos naturales y la descentralización.

ahora, el buen encaje entre los objetivos de los Gobiernos y los de los proyectos cofinanciados por el FIDA ha llevado a movilizar más de USD 70 millones de financiación de contraparte del Gobierno y paralela que se ha desembolsado¹², por una financiación comprometida por el FIDA de un monto de aproximadamente USD 88,5 millones¹³ en el marco del COSOP para 2002-2008.

27. El estudio efectuado en 2008 para conocer la aplicación de la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo puso de relieve las siguientes características en el caso del Sudán: sólo el 3% de la ayuda concedida para apoyar al sector público utiliza los sistemas oficiales de gestión financiera y compras del país; aproximadamente el 50% de la cooperación técnica y el 45% de los análisis del país están coordinados; el 44% de la asistencia concedida al Sudán no está condicionada a actividades concretas; el 19% de la ayuda se basa en programas; las autoridades públicas registran sólo el 53% de la ayuda desembolsada, y hay más de 100 unidades de ejecución de proyectos paralelas. Más adelante se examinan posibles medidas para mejorar la armonización y la eficacia de la ayuda.

III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país

A. Resultados, impacto y desempeño anteriores

28. Actualmente, el programa en el país llega aproximadamente a 1,6 millones de personas, es decir, el 53% del objetivo previsto, 3 millones de personas, en el COSOP para 2002-2008.¹⁴ Los resultados conocidos del Proyecto de Desarrollo Rural del Norte de Kordofán, ya concluido, y los dos proyectos en curso de ejecución que han pasado la mitad del período —el Programa de Desarrollo Rural en Kordofán del Sur y el Proyecto de Regeneración de los Medios de Subsistencia Sostenibles de Gash— indican que el programa en el país ha contribuido a aumentar la propiedad de activos, mejorar la seguridad alimentaria y aumentar los ingresos agrícolas y no agrícolas. Por ejemplo, en el Proyecto de Desarrollo Rural del Norte de Kordofán, la superficie sembrada con simientes mejoradas aumentó en un 50%; el número de cabezas de ganado, entre el 16% y el 30%; los ingresos agrícolas, en un 20%, y los no agrícolas en un 40%. Además, los ingresos medios de la zona del proyecto han ascendido a USD 700 per cápita, siendo, pues, superiores a los ingresos rurales medios y reduciendo la diferencia entre los ingresos rurales y los urbanos. Los resultados de los proyectos en curso se exponen en el apéndice IV.
29. En el terreno del diálogo sobre políticas, el programa en el país desplazó el eje de los sistemas de producción en regadío con agua del Nilo a las zonas de secano tradicionales donde la incidencia de la pobreza y los conflictos es mayor. Los principales logros son: i) la promulgación de leyes estatales relativas a las organizaciones comunitarias; ii) la descentralización de los servicios de extensión; iii) la demostración del potencial de las IMF propiedad de sus miembros y gestionadas por ellos y de la intervención en curso para reproducir y ampliar el modelo; iv) la transferencia de la gestión del agua a los grupos de usuarios, especialmente para su consumo como agua potable y para ganadería, pero asimismo en planes de riego por desviación de aguas de avenida, y v) las actividades en curso encaminadas a organizar los derechos de paso por las cañadas y el acceso libre a los pastizales.

¹² Se ha calculado la financiación de contraparte en la evaluación inicial en aproximadamente USD 25 millones.

¹³ Esta cantidad corresponde a la financiación del Proyecto de Regeneración de los Medios de Subsistencia Sostenibles de Gash, el Programa de Ordenación de los Recursos en el Sudán Occidental, el Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de Butana y el Proyecto de Fomento de Medios de Vida en el Sudán Meridional.

¹⁴ Las conclusiones acerca del alcance deben ser matizadas, ya que únicamente se puede tomar en cuenta el Proyecto de Desarrollo Rural del Norte de Kordofán recientemente completado y los dos proyectos en curso de ejecución que han pasado la mitad de su período.

30. La evaluación del programa en el país (EPP) calificó de moderadamente satisfactorios los resultados generales de la cartera del FIDA en apoyo del Gobierno del Sudán. En la evaluación se señala que el programa en el país tiene que mejorar por lo que se refiere a la eficiencia, sostenibilidad y ampliación del diálogo sobre políticas del plano de los proyectos al nacional (apéndice V).

B. Enseñanzas extraídas

- **Los proyectos de desarrollo rural integrado basados en áreas son un enfoque eficaz para combatir la pobreza rural en las zonas propensas a sequías y afectadas por conflictos.** El impacto sobre los ingresos de los pobres de las zonas rurales se alcanzó mejorando la productividad agrícola, creando actividades que generan ingresos en la estación seca y generando ahorros gracias a la mejora del acceso al agua, fuentes alternativas de energía y atención primaria de salud. Estos resultados se fundan en inversiones considerables en fortalecer las capacidades de los servicios de extensión agrícola descentralizados y de las organizaciones comunitarias. El nuevo programa en el país debería reforzar aún más esas capacidades institucionales y apoyar su sostenibilidad.
- **La experiencia práctica ha demostrado la importancia de una intervención temprana orientada al desarrollo en las zonas afectadas por un conflicto.** Aunque normalmente los desincentivos a que dan lugar las actividades de socorro frenan el inicio de los proyectos, si se empieza pronto, un proyecto puede crear y reforzar capacidades de organizaciones oficiales y comunitarias para que estén en condiciones de hacer frente al considerable aumento de la demanda de servicios sociales y agrícolas que se producirá cuando se estabilice la situación política y militar. Otras enseñanzas han sido que: i) trabajar con distintas organizaciones oficiales, comunitarias y ONG permite llegar con eficacia a comunidades de ambas partes del conflicto; ii) las comunidades poseen una capacidad inmensa para movilizar recursos destinados a inversiones sociales, y iii) nunca se insistirá bastante en la importancia que tiene el suscitar confianza gracias a la previsibilidad de la prestación de los servicios, la inclusión social y la presencia de larga duración.
- **La incorporación de la perspectiva de género da mejores resultados cuando se pone el acento en medidas prácticas.** Se calcula que el índice de participación de las mujeres en las actividades económicas de los proyectos asciende al 40%, que se consiguió contratando localmente a funcionarias de extensión y aumentando la conciencia del personal de extensión, los dirigentes de las comunidades y las mujeres respecto de los problemas de equidad entre mujeres y hombres ¹⁵. Al centrarse en medidas prácticas de impacto rápido, como las técnicas que ahorran mano de obra, la nutrición y la formación profesional, los proyectos han liberado tiempo de las mujeres y contribuido a que adquieran confianza en sí mismas. Basándose en redes de solidaridad que gozan de aceptación social, también han posibilitado el que las mujeres desarrollen activos financieros propios y aumenten sus ingresos.
- **Las actividades relativas al cambio climático son una parte esencial de las operaciones en el Sudán.** El programa en el país muestra una buena adaptación al cambio climático.¹⁶ Los proyectos en curso incluyen sistemáticamente actividades relativas a la adaptación al cambio climático, por ejemplo: i) la difusión de variedades de cultivos que maduran tempranamente; ii) la demostración de técnicas de captación de agua; iii) el inventario sistemático de los recursos naturales para apoyar la formulación de

¹⁵ El Proyecto de Desarrollo Rural del Norte de Kordofán concibió un programa de estudios para la formación en género y desarrollo, que se utiliza para formar al personal de los proyectos, dirigentes de comunidades y mujeres en proyectos en curso de ejecución y nuevos.

¹⁶ Penny Urquhart (2008). *Review of FIDA's support to climate change activities: case studies from Sudan*. Proyecto de informe para la División de Asesoramiento Técnico, diciembre de 2008.

las estrategias de ordenación de los recursos naturales en los estados, y iv) la protección de la cubierta vegetal mediante el fomento del uso de cocinas de gas, la silvicultura comunitaria y el desarrollo de los pastos. Habida cuenta de la intensidad del cambio climático a largo plazo en el Sudán, habría que prestar atención a desarrollar la preparación frente a las catástrofes y las respuestas rápidas a los fenómenos climáticos extremos (sequía, inundación) en los proyectos en curso y los futuros, y estudiar medidas para mitigar las consecuencias del cambio climático.

IV. Marco estratégico del FIDA en el país

A. Ventaja comparativa del FIDA en el país

31. El COSOP para 2002-2008, de conformidad con el *Marco Estratégico del FIDA (2007-2010)*, abordó eficazmente la necesidad de: i) aumentar los insumos y la productividad de las actividades agrícolas gracias a la mejora del acceso a servicios descentralizados de extensión y financiación rural; ii) aumentar los ingresos no agrícolas mediante técnicas que ahorren mano de obra, la formación profesional de las mujeres y la financiación rural; iii) prestar servicios de abastecimiento de agua y otros servicios sociales con la participación de las comunidades y la creación de fondos para iniciativas comunitarias, y iv) mitigar los conflictos por el control de los recursos naturales mediante la gestión del agua, las cañadas y el desarrollo de los pastizales (véase el apéndice IV).
32. La ventaja comparativa del FIDA en el Sudán estriba en: i) su experiencia de trabajo con una amplia red de organizaciones comunitarias y servicios de extensión descentralizados; ii) un equipo básico de los proyectos y del gobierno que comparte una misma visión del desarrollo humano y económico, y iii) un abanico de modelos de actuación que han dado buenos resultados y que se pueden ampliar, como los paraprofesionales comunitarios, la privatización del suministro de insumos, las organizaciones de microfinanciación basadas en sus miembros y la gestión de las instalaciones de abastecimiento de agua. El hecho de que la financiación del FIDA pueda consistir ahora en donaciones conforme a lo dispuesto en el marco de sostenibilidad de la deuda también permite que el nuevo programa en el país colabore con un abanico mayor de organismos estatales y no estatales para adaptar, reproducir y ampliar soluciones eficaces, prestando atención a la eficiencia y la sostenibilidad de esas soluciones.

B. Objetivos estratégicos

33. Como la situación del país se sigue caracterizando por la pobreza masiva, los riesgos generalizados y el compromiso de los Gobiernos de desarrollar la agricultura, el COSOP para 2009-2012 se centrará en crear la base de activos financieros y sociales de los pobres de las zonas rurales para apoyar su capacidad de adaptación y de influir en las decisiones en materia de políticas que les afectan, todo lo cual se plasma en el siguiente objetivo del COSOP: contribuir a habilitar a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales para que puedan aumentar su seguridad alimentaria, sus ingresos y su resistencia a las crisis. Se han establecido tres objetivos estratégicos: i) aumentar la capacidad de las organizaciones de productores para participar en la planificación y la supervisión de las políticas con vistas al desarrollo agrícola sostenible; ii) aumentar el acceso de la población rural pobre a los servicios agrícolas (suministro de insumos, asesoramiento técnico), y iii) aumentar el acceso de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales a los mercados y los servicios de microfinanciación. Así pues, el programa en el país contribuirá a dos resultados del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo: el desarrollo económico sostenible y el reforzamiento del tejido social.

34. **Objetivo estratégico 1. Aumentar la capacidad de las organizaciones de productores para participar en la planificación y la supervisión de las políticas con vistas al desarrollo sostenible.** Las organizaciones comunitarias y de productores, así como los gobiernos de los estados, son los agentes primordiales que han reproducido los modelos de lucha contra la pobreza con buenos resultados. En consecuencia, es necesario reforzar la representación de las organizaciones comunitarias, las cooperativas, las organizaciones especializadas de productores y las asociaciones de mujeres, agricultores y ganaderos y sus capacidades para dar expresión a las prioridades de los pobres de las zonas rurales y planear y supervisar las reformas de las políticas adoptadas para favorecer a estas personas. El programa en el país apoyará la creación de capacidades de tres organizaciones de financiación centrales para reforzar su representación entre los pequeños productores y sus dotes de liderazgo y defensa de sus intereses. Se espera que la participación activa de estas organizaciones en la formulación de las políticas estatales y federales haga posible influir realmente en tres cuestiones normativas que guardan relación con este objetivo estratégico: la asignación presupuestaria destinada al sector de la agricultura de secano; la transferencia de la gestión del agua a las organizaciones de usuarios, y la existencia de servicios de microfinanciación sostenibles gracias a un marco de políticas que les sea propicio.
35. **Objetivo estratégico 2. Aumentar el acceso de la población rural pobre a los servicios agrícolas.** Los proyectos en curso han elaborado modelos de servicios públicos y privados de extensión descentralizados. La adaptación de esos modelos para aumentar su eficiencia y su sostenibilidad forma parte de la supervisión de los proyectos en curso. Se espera que el Gobierno, otros donantes y el sector privado asuman gradualmente la financiación de la reproducción de esos modelos. Se prevé que la consolidación y la reproducción de esos servicios permita al 30% de las mujeres y los hombres productores de las localidades y distritos abarcados por los proyectos financiados por el FIDA tener acceso a los servicios agrícolas. Además, en los proyectos en curso y futuros se incorporarán actividades vinculadas a la preparación frente a catástrofes, la seguridad alimentaria y la respuesta rápida, para ayudar a los proyectos a conseguir que los pobres de las zonas rurales aumenten su resistencia a las crisis económicas.
36. **Objetivo estratégico 3. Aumentar el acceso de las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales a los mercados y los servicios de microfinanciación.** Se prestará apoyo a cuatro tipos de intervenciones: i) construcción y rehabilitación de caminos secundarios rurales, que den lugar a una disminución considerable de los costos del transporte entre las zonas de producción y las de servicios y mercados; ii) apoyo a operaciones de agroprocesamiento y almacenamiento que aumenten el valor agregado; iii) organización de los productores para reducir los costos de transacción del mercado y, cuando sea posible, abreviar la cadena de valor, y iv) creación y aumento de las capacidades de las organizaciones de microfinanciación y ampliación de su ámbito de actuación a las zonas rurales. A este respecto, el programa en el país apoyará el aumento de las capacidades de los *sandugs*, la reestructuración de los bancos estatales para ampliar la prestación de servicios de microfinanciación en zonas rurales, y la creación y difusión de IMF que se atengan a las "mejores prácticas" en las zonas rurales.
37. **El enfoque.** El programa en el país adoptará un enfoque integrado del desarrollo rural basado en: i) consolidar los proyectos en curso para reforzar su impacto y su sostenibilidad; ii) fortalecer los componentes de comercialización y microfinanciación de los proyectos en curso; iii) buscar sistemáticamente complementariedades y asociaciones con operaciones en marcha en las zonas de los proyectos; iv) equilibrar las inversiones en creación de capacidades con las

actividades productivas; v) generalizar la perspectiva de género, y vi) ampliar el programa en el país a nuevas zonas de secano. Todo ello se refleja en los proyectos en tramitación expuestos en el apéndice VI. Para aplicar con éxito este enfoque será necesario movilizar cofinanciación de donantes adicional.

38. **Sostenibilidad.** La evaluación del programa en el país recomendó que se incorporara la sostenibilidad a las orientaciones estratégicas del programa en el país.
- a) En los proyectos en curso, se ajustará su ejecución para: i) asignar recursos en apoyo de la creación de capacidades de organizaciones comunitarias en prácticas de gestión; ii) establecer mecanismos de recuperación de costos, según proceda, de los servicios de extensión agraria; iii) crear la capacidad de las organizaciones de productores y comunitarias para aplicar y hacer observar las normas ambientales y los usos de las tierras convenidos, y iv) utilizar la gestión participativa del agua como punto de entrada fundamental de las actividades de conservación del medio natural. Con esto se reforzará la sostenibilidad en el marco del objetivo estratégico 2, en que se concentran los resultados de los proyectos en curso de ejecución.
 - b) En cuanto a los nuevos proyectos concebidos con arreglo al COSOP para 2009-2012, las estrategias de sostenibilidad tendrán en cuenta cuatro elementos fundamentales: i) la recuperación de costos de las actividades de divulgación y la prestación de servicios; ii) la federación de las organizaciones comunitarias y sus vínculos con los sectores público y privado y con las ONG desde el comienzo de los proyectos; iii) la inclusión en el presupuesto del diseño de los proyectos de un período de entrega de los proyectos y un fondo para reproducción y ampliación de actividades de proyectos, y iv) el señalamiento de hitos esenciales en el curso de la ejecución de cada proyecto para evaluar su sostenibilidad y adoptar, si procede, medidas correctivas.

C. Oportunidades de innovación

39. Los principales ámbitos que se prestan a la innovación corresponden a los objetivos estratégicos 2 y 3. En el marco del objetivo estratégico 2, se precisan soluciones nuevas para: i) financiar los costos periódicos de los servicios públicos de extensión, y ii) hallar, ensayar y reproducir paquetes tecnológicos que mejoren la productividad y constituyan una adaptación al cambio climático, por ejemplo, tecnologías que aumenten la fertilidad de los suelos, la gestión del ganado y de los pastos en zonas afectadas por la sequía y actividades de conservación ambiental económica y de agroprocesamiento en que se utilice eficientemente la energía. En el marco del objetivo estratégico 3, se necesitan soluciones nuevas para: i) apoyar a las autoridades locales a fin de que satisfagan la necesidad de una buena cobertura de redes de carreteras a pesar de las demandas que compiten por la atribución de los presupuestos locales y de la escasez de fondos para funcionamiento y mantenimiento, y ii) apoyar a los productores para que puedan organizarse y obtener precios más elevados para sus productos.

D. Estrategia de focalización

40. La estrategia de focalización es acorde con la política de focalización del FIDA. Como en la administración de los recursos naturales y los mercados intervienen múltiples partes interesadas, el enfoque de focalización en los hogares será incluyente. Se utilizarán enfoques de autofocalización basados en los sistemas de obtención de medios de vida para encauzar proporcionalmente más recursos a los hogares más pobres (pequeños agricultores, hogares a cargo de mujeres y familias desplazadas que han regresado a sus hogares). Un buen ejemplo de la aplicación de la focalización basada en los medios de vida es la revitalización del sector de la goma arábica (véase el apéndice VI). Las actividades de incorporación de la perspectiva de género adoptarán los instrumentos exitosos ensayados en el COSOP para 2002-2008,

es decir, medidas facilitadoras obtenidas mediante concienciación, creación de capacidades de los dirigentes de comunidades y de las mujeres y fijación de cupos para la participación de las mujeres. Geográficamente, el programa se centrará en los sistemas de producción de secano, además de las llanuras aluviales, las zonas de colinas secas y las zonas agroecológicas del cinturón verde del Sudán Meridional.

E. Vinculaciones con las políticas

41. El programa en materia de políticas se recoge en el objetivo estratégico 1. El diálogo sobre políticas se basará en la elaboración de una hoja de ruta para la cooperación en materia de políticas con los dos Gobiernos, que determinará los resultados previstos de dicho diálogo, qué partes interesadas intervendrán, qué asociaciones será menester establecer y los recursos que se precisarán. El FIDA también participará en los principales foros de debate sobre políticas, como el grupo de trabajo sobre el presupuesto sectorial de la gestión de los recursos naturales del Gobierno del Sudán Meridional y los grupos de trabajo del Programa ejecutivo para la revitalización de la agricultura¹⁷ del Gobierno de Unidad Nacional, así como el Foro sobre Microfinanciación del Sudán Meridional y su homólogo del norte. El FIDA aportará a los foros sobre políticas datos empíricos de los proyectos y la experiencia acumulada gracias a sus asociaciones con las organizaciones de productores. A este respecto, se perseguirá sistemáticamente conseguir la participación de los representantes de las organizaciones centrales de financiación de productores en la supervisión de los proyectos, sobre todo en aquellos en los que se puedan evaluar y documentar pruebas empíricas del impacto que puede tener el cambio de las políticas.

V. Gestión del programa

A. Seguimiento del COSOP

42. Desde 2006, se ha celebrado todos los años un taller de examen de la ejecución del programa. Se revisará el programa del taller para incluir en él un examen de los resultados de los proyectos y de las actividades no consistentes en préstamos comparándolos con el marco de resultados del COSOP. A finales de 2010 se organizará un examen de mitad de período del COSOP. En 2012 se efectuará una evaluación a la terminación del COSOP, cuyas conclusiones se aplicarán en la elaboración de un nuevo programa en el país. Se supervisará el logro de los resultados del COSOP utilizando los informes anuales del sistema de gestión de los resultados y el impacto (RIMS) del FIDA, agregados para todos los proyectos.

B. Gestión del programa en el país

43. **Gestión del desempeño.** El equipo de gestión del programa en el país (EGPP) está integrado por los asociados del Gobierno, los directores de los proyectos y representantes de organizaciones de productores. Sus tareas principales son: i) supervisar directamente el desempeño del programa; ii) supervisar y documentar los resultados, los impactos y la sostenibilidad de los proyectos; iii) efectuar el seguimiento de los pagos puntuales de los servicios de los préstamos por el Gobierno del Sudán, y iv) movilizar recursos para cofinanciación y creación de capacidades. En 1998 se creó en el Ministerio de Agricultura y Silvicultura del Gobierno de Unidad Nacional la unidad central de coordinación de los proyectos cofinanciados por el FIDA, que es un miembro clave del EGPP. Seguirá ejerciendo la función de seguimiento del pago de los fondos de contraparte y facilitará la adquisición de bienes y la contratación de servicios en el marco de los proyectos; también reforzará su capacidad para facilitar la puesta en marcha, la gestión y el cierre eficaces de los proyectos. La unidad seguirá reuniendo a los coordinadores de los proyectos una vez por trimestre para analizar y resolver los problemas que se

¹⁷ Son de especial interés los siguientes grupos de trabajo: i) de mitigación de la pobreza, que dirige el Ministerio de Asuntos Sociales; ii) de reformas de las instituciones y leyes, encabezado por el Ministerio de Justicia; iii) de productividad agrícola, dirigido por el Ministerio de Agricultura y Silvicultura.

planteen repetidamente en la ejecución. Además, la presencia en el país se ha ampliado en el Sudán gracias al despliegue allí del gerente del programa en el país a partir de 2009. Las principales cuestiones a propósito de las cuales el EGPP debe actuar dinámicamente para mejorar el desempeño general del programa son:

- i) mejorar la eficacia y disminuir las demoras en el inicio de los proyectos;
- ii) mejorar la gestión financiera, la adquisición de bienes y la contratación de servicios y la auditoría, y iii) asegurar la realización de una actividad eficaz de seguimiento y evaluación (SyE) basada en los resultados.

44. **Actividades no consistentes en préstamos.** Se utilizarán fondos recurriendo a la modalidad de la ventanilla de pequeñas donaciones por países para apoyar las siguientes actividades: i) programas de creación de capacidades en gestión financiera, adquisición de bienes y contratación de servicios, SyE y sistemas de aprendizaje; ii) apoyo a un servicio de detección de innovaciones para cosechar soluciones (véase la sección IV, parte C); iii) apoyo a la evaluación del impacto de las concesiones de explotación petrolera sobre el medio ambiente y los medios de vida; iv) fondos iniciales para la reproducción de actividades de proyectos que hayan dado buenos resultados, y v) apoyo a la labor de análisis de políticas.

C. Asociaciones

45. Se reforzarán las asociaciones con los dos Gobiernos para mejorar la eficiencia y la sostenibilidad del programa en el país. Para prestar más apoyo a la puesta en práctica de la Declaración de París en el Sudán, el FIDA se compromete a: i) utilizar los sistemas nacionales financiero y de adquisición de bienes y contratación de servicios cuando se refuercen¹⁸; ii) generalizar las disposiciones relativas a la ejecución de los proyectos dentro de las organizaciones públicas, privadas o de productores existentes; iii) coordinar la asistencia técnica y la labor de análisis de políticas con los organismos oficiales y de los donantes, y iv) apoyar la elaboración de un marco de la evaluación del desempeño que pueda ser objeto de supervisión, destinado a la ayuda al desarrollo en el Sudán.
46. En el marco del objetivo estratégico 1, el FIDA apoyará a las organizaciones comunitarias y de productores en sus actividades a favor de un cambio de políticas (véase la sección IV, parte E), para lo cual se utilizarán como instrumentos las donaciones de asistencia técnica y los fondos suplementarios. Los principales asociados son la FAO, la Comisión Europea, la Real Embajada de los Países Bajos y asociaciones de agricultores, ganaderos y mujeres. Además, el FIDA planea apoyar sistemáticamente al foro de microfinanciación organizado por el Banco Central del Sudán en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial. Se buscará un apoyo similar para el Foro sobre Microfinanciación del Sudán Meridional. En el expediente principal 3 se exponen las posibles sinergias con los proyectos en curso financiados por donantes.
47. En el marco del objetivo estratégico 2, el FIDA se asociará a la Organización Árabe para el Desarrollo Agrícola, el Centro Internacional de Investigación Agrícola en las Zonas Secas (ICARDA), la FAO y diversas ONG que trabajan en el sector agrícola para acopiar buenas prácticas en materia de transferencia de tecnología apropiada y sistemas de extensión eficaces y difundirlas en los proyectos en curso de ejecución. En cuanto a la preparación frente a las catástrofes, el FIDA colaborará estrechamente con la FAO, el PNUD y el Programa Mundial de Alimentos en la supervisión de la situación tocante al riesgo y la adopción de las oportunas medidas de prevención. Los instrumentos pertinentes son: i) financiación suplementaria de otros donantes a proyectos en curso para apoyar la adaptación y la reproducción de actividades de proyectos que han dado buenos resultados; ii) financiación

¹⁸ El Banco Mundial encabeza el apoyo al Gobierno de Unidad Nacional y al Gobierno del Sudán Meridional en este terreno.

suplementaria del Fondo para el Medio Ambiente Mundial para apoyar la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos, y iii) reasignación de fondos del FIDA de proyectos en curso par apoyar la transferencia de tecnología eficaz y los servicios de extensión.

48. En el marco del objetivo estratégico 3, el FIDA buscará establecer asociaciones con el Banco Africano de Desarrollo, el Organismo Árabe para Inversiones y Desarrollo Agrícolas, la Comisión Europea, el Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, diversas organizaciones especializadas de productores y el sector privado, entre otros. Al respecto, el instrumento principal será la cofinanciación de los proyectos.

D. Gestión de conocimientos y comunicación

49. La piedra angular de la gestión de conocimientos y la comunicación es un sistema de SyE eficaz que genere conocimientos y los documente y haga llegar a las redes pertinentes. Las principales actividades en el campo de la gestión de conocimientos y la comunicación son:
- a) En el marco del objetivo estratégico 1, generar conocimientos a partir de la ejecución de los proyectos para influir en la formulación y la ejecución de las políticas. Se hará concibiendo actividades de SyE orientadas a los resultados y análisis de políticas conjuntos.
 - b) En el marco de los objetivos estratégicos 2 y 3, se explorarán prácticas buenas y nuevas para aprovechar las oportunidades de innovación recogidas en la sección IV, parte C *supra*, mediante consultas con las comunidades de prácticas establecidas en el FIDA para el diseño de los nuevos proyectos, la red regional KariaNet que vincula proyectos financiados por el FIDA y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) en la región, y las redes del equipo del programa en el país.

E. Marco de financiación con arreglo al PBAS

50. La asignación anual de recursos para el programa en el país del Sudán con arreglo al sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) asciende a USD 8,8 millones. Estos recursos se utilizarán para financiar los proyectos de inversión recogidos en el apéndice VI y las donaciones que figuran en la sección V, parte B. Es importante señalar que la asistencia del FIDA se prestará de conformidad con las revisiones de las condiciones de financiación (comprendida la situación con arreglo al sistema de "semáforos" del marco de sostenibilidad de la deuda) y la asignación con arreglo al PBAS.
51. El EGPP hará lo siguiente para mejorar las puntuaciones del desempeño de los proyectos y del sector: i) agilizar la eficacia y el inicio de los proyectos gracias a la mejora de su diseño; ii) crear y aumentar capacidades de gestión y SyE de los proyectos; iii) supervisar la eficiencia, el impacto y la sostenibilidad de los proyectos, y proponer impulsar en consecuencia las actividades, y iv) apoyar a las organizaciones de productores en su diálogo con el Gobierno. Las tres esferas de política correspondientes al objetivo estratégico 1 se refieren a ámbitos del sector rural que obtuvieron puntuaciones bajas en el PBAS, como indica a continuación el cuadro 1.

Cuadro 1
Cálculo del PBAS para el primer año del COSOP

<i>Indicador</i>	<i>Año 1 del COSOP</i>
Puntuaciones del sector rural	
Marco normativo y jurídico de las organizaciones rurales	3,5
Diálogo entre las autoridades públicas y las organizaciones rurales	3,25
Acceso a las tierras	2,5
Acceso a agua para la agricultura	2,5
Acceso a servicios de investigación y extensión agrícolas	3
Situaciones propicias al desarrollo de los servicios financieros rurales	2,12
Clima inversor de las empresas rurales	2,66
Acceso a insumos agrícolas y mercados de productos	2,33
Acceso a la educación en las zonas rurales	3,66
Representación de las mujeres	3,5
Asignación y gestión de recursos públicos destinados al desarrollo rural	2
Rendición de cuentas y transparencia o corrupción en las zonas rurales	2
Promedio de todos los indicadores	2,8
Clasificación de los proyectos en situación de riesgo	4
Índice de asignación de recursos de la Asociación Internacional de Fomento	2,51
Puntuación del país	3,945
Asignación anual al país (millones de dólares de los Estados Unidos) (tres años)	8,8

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 respecto a la hipótesis básica con arreglo al PBAS</i>
Hipótesis baja	3	2,49	-28%
Hipótesis básica	4	2,79	0%
Hipótesis alta	5	3,09	32%

F. Riesgo y gestión del riesgo

52. Se han detectado cinco riesgos esenciales:

- a) La acumulación de atrasos. El pago de los servicios de los préstamos asciende, según cálculos, a unos USD 5 millones al año. El riesgo de atrasos se aborda mediante el pago mensual por el Gobierno del Sudán de cuotas iguales de USD 0,40 millones. A pesar de las limitaciones económicas que se

prevén a causa de la disminución de los ingresos, el Gobierno ha dado prioridad al pago de los servicios de los préstamos al FIDA. El pago puntual de los servicios de los préstamos es uno de los indicadores utilizados para evaluar el desempeño del EGPP.

- b) Que no se consiga suficiente cofinanciación. El COSOP para 2009-2012 se basa en el supuesto de la movilización de recursos adicionales del Gobierno y de otros donantes. El FIDA pondrá en marcha una campaña de cofinanciación al comienzo del ciclo de los proyectos para asegurar los planes de financiación de los proyectos. Se evaluará la situación de la cofinanciación dentro del examen anual del COSOP y se adoptarán las medidas correctivas necesarias.
- c) La disminución del gasto público asignado al sector agrícola. Este riesgo impulsa el diálogo sobre políticas en lo relativo a la asignación presupuestaria al sector agrícola en general y a la agricultura de secano en particular. Subraya la importancia de establecer coaliciones con organizaciones de productores y con los pertinentes ministerios para defender la conveniencia de invertir en el subsector del secano para alcanzar los objetivos de las estrategias de desarrollo de la agricultura de los dos Gobiernos.
- d) Las catástrofes naturales (inundaciones o sequías). Conforme el FIDA aumente su capacidad en lo referente al cambio climático, los proyectos tendrán un componente de resistencia a las consecuencias de ese cambio. Además, como los proyectos en curso se ejecutan en zonas propensas a sequías e inundaciones, y lo mismo sucederá con los futuros proyectos, en las modalidades de la ejecución y del diseño se incorporarán la preparación y la respuesta rápida ante catástrofes.
- e) La inseguridad. Las zonas de los proyectos son vulnerables a la reanudación o la agravación de los conflictos. La estrategia de gestión del riesgo se basa primordialmente en movilizar inversiones en desarrollo para combatir los riesgos de conflicto. De producirse conflicto e inseguridad, los proyectos se basarán en la experiencia del Programa de Desarrollo Rural del Sur de Kordofán, que aconseja reducir las actividades para centrarse en los servicios prioritarios (insumos agrícolas, servicios de veterinaria e instalaciones de abastecimiento de agua) y se adoptan cauces alternativos de ejecución, como las instituciones tradicionales y ONG nacionales e internacionales. Las operaciones que se lleven a cabo en zonas en conflicto se coordinarán estrechamente con las misiones de las Naciones Unidas y sus organismos principales.

COSOP consultation process

1. The COSOP formulation started in April with the design workshop, which took place in Khartoum from 6th to 10th April 2008. The main objective of the workshop was to build on the CPMT experiential knowledge to develop a guiding framework for the COSOP. The workshop participants represented the organizations that are members of the CPMT i.e. representatives from the GoNU (Ministries of Finance and National Economy, Agriculture and Forestry, Animal Resources and Fisheries, Microfinance Unit of the Central Bank of Sudan), GoSS (Ministry of Finance, Ministry of Animal Resources and Fisheries), the on-going projects, the States (Agricultural Committee of the Legislative Council of North Kordofan and the State Ministry of Agriculture in North Kordofan), partner banks (Agricultural Bank of Sudan and Savings and Social Development Bank), member organizations (Unions of Women, Farmers and Pastoralists), UN (FAO and UNDP), IFIs (World Bank). In total about 30 participants regularly attended the workshop. Participants represented middle management and the professional staff involved in investment operations at Government and project level. The formulation workshop was inaugurated by Dr. Lual Deng, State Minister, Ministry of Finance and National Economy. It also hosted Mr. Abdelatif Egemi, Undersecretary, Ministry of Agriculture and Forestry.
2. The workshop successfully brought together a wide range of stakeholders with extensive knowledge of rural poverty issues in Sudan, and in-depth knowledge of Government and IFAD systems (including project implementation). The workshop introduced an innovative combination of three analytical tools, the Livelihoods Analysis, the Creative Problem Solving (CPS) and the challenge clarification. In preparation of the workshop, a guiding note and a questionnaire on the challenges faced by the rural poor were shared with the CPMT members, with the request that they identify the most important challenges and obstacles they believed the rural poor faced in their respective areas of intervention, leaving the possibility for suggesting other challenges. The challenges identified belonged to a wide range of realms, including governance, natural resources, markets and technology. The participants were successful in the development of the profile of the rural poor, future scenarios for the evolution of the poverty profile and in the identification of the main threats and challenges facing the livelihoods of the rural poor, thus providing valuable inputs to the development of a COSOP guiding framework.
3. The following recommendations emerged from the workshop:
 - **Strategic objectives.** Income increase was prioritized as the main challenge for the rural poor. Given the uncertainty characterizing the immediate future, the country programme should aim to contribute to increase the incomes of the rural poor as well as to strengthening their resilience to possible climatic or security shocks.
 - **Approach.** The Agricultural Revival Programme and the forthcoming PRS of the GoNU (which is scheduled for consultation in May 2008) provide an institutional anchor to the COSOP in the Northern part of Sudan. It also shapes a multi-pronged approach for the country programme 2009-2012: (i) ensuring the sustainability in line with the CPE and the Ministry of Agriculture and Forestry (MOAF) assessment of the performance of the on-going country programme; (ii) replication and up-scaling of the effective solutions implemented in the on-going and past projects that respond to the objectives of the Agricultural Revival Plan; (iii) piloting new responses to the market challenges. It also appeared from the discussion with the participants that disaster preparedness plans should be incorporated in on-going and future projects to respond to environment and security shocks. IFAD should also find about equivalent institutional

and investment programmes similar to the Agriculture Revival Programme in GoSS; this would also provide the framework for alignment of the country programme in the Southern part of Sudan. This framework for the GoSS was since identified as the Expenditure Priorities and Funding Needs and the Southern Sudan Food Security Action Plan and Strategic Plan for the Livestock and Fisheries sectors.

- **Principle of engagement.** IFAD will need to invest seriously in building partnerships for the replication/ up-scaling of effective solutions as well as for piloting new solutions. IFAD- similar to the other enabling agencies participating in the workshop – has a gap in effective solutions to facilitate the market access of the rural poor. Partnership building will need to draw on effective skills in communication, scouting and on effective management.
4. Further consultation on the country programme strategy have taken place during the period November 2008 to February 2009 where the strategy was discussed with the representatives of the Farmers Union, the Pastoralists Union, the Women’s Union, NGOs such as the Society for Environmental Conservation, the Ministry of Agriculture and forestry in GoNU and the economic cluster Ministries in GoSS, selected group of donors involved in the agricultural sector. The draft COSOP was presented to the UNCT on 17th February 2009 and then to the country programme stakeholders on the 26th February following the discussion of the CPE findings and recommendations.
 5. These discussions pointed to the following issues:
 - a. The objectives of the COSOP, the policy dialogue agenda and the project approach are relevant. Participants also cautioned that the policy dialogue and policy proposals should be built from the bottom up.
 - b. The resources available for the country programme are not commensurate with the needs in Sudan and with the challenges for peace building.
 - c. The need to revise the proposed pipeline of projects in accordance with resources available.
 - d. The opportunity to allow producers’ organizations to participate in the design, implementation and monitoring of project activities.
 - e. There is also a need to strengthen partnerships and the flow of communication between IFAD and concerned ministries in GoNU and GoSS so that all sectors related to agriculture are represented in the consultations.
 - f. The Government counterparts pointed to the need for their respective ministries to allocate financial resources for their participation in design and supervision missions.
 6. The CPMT composition for the Sudan programme is as follows:
 - a. In North Sudan, it is composed of the representatives of the International Cooperation Directorate in the Ministries of Finance and National Economy and the Ministry of Agriculture and Forestry, the senior coordinator for the IFAD co-financed projects, the coordinators of the on-going projects, the representatives of the Farmers’ Union, the Pastoralists Union and the Women’s Union.
 - b. In South Sudan, it is composed of the representatives of the economic cluster ministries, the focal person for the Southern Sudan Livelihoods Development Project (SSLDP) and the project director of the SSLDP when recruited.

Country economic background

SUDAN

Land area (km2 thousand) 2006 1/	2 376	Arable land as % of land area 2006 1/	8.2
Total population (million) 2006 1/	37.71	Forest area as % of total land area 2006 1/	28.4 a/
Population density (people per km2) 2006 1/	16	Irrigated land as % of cropland 2006 1/	10.2 a/
Local currency Sudanese Pound (SDG)		Land area (km2 thousand) 2006 1/	2 376
Social Indicators		GNI per capita (USD) 2006 1/	800
Population (average annual population growth rate) 2000-2006 1/	2.0	GDP per capita growth (annual %) 2006 1/	9
Crude birth rate (per thousand people) 2006 1/	32	Inflation, consumer prices (annual %) 2006 1/	7
Crude death rate (per thousand people) 2006 1/	10	Exchange rate: USD 1 = SDG	2.19
Infant mortality rate (per thousand live births) 2006 1/	61	Economic Indicators	
Life expectancy at birth (years) 2006 1/	58	GDP (USD million) 2006 1/	37 442
Number of rural poor (million) (estimate) 1/	n/a	GDP growth (annual %) 1/ 2000	8.4
Poor as % of total rural population 1/	n/a	2006	11.8
Total labour force (million) 2006 1/	10.66	Sectoral distribution of GDP 2006 1/	
Female labour force as % of total 2006 1/	25	% agriculture	32
Education		% industry	29
School enrolment, primary (% gross) 2006 1/	66	% manufacturing	6
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2006 1/	n/a	% services	39
Nutrition		Consumption 2006 1/	
Daily calorie supply per capita	n/a	General government final consumption expenditure (as % of GDP)	16
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2006 2/	43	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	70
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2006 2/	17	Gross domestic savings (as % of GDP)	14
Health		Balance of Payments (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2006 1/	3.8 a/	Merchandise exports 2006 1/	5 657
Physicians (per thousand people)	0.3	Merchandise imports 2006 1/	8 074
Population using improved water sources (%) 2004 2/	70	Balance of merchandise trade	-2 417
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Current account balances (USD million)	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/	34	before official transfers 2006 1/	-6 987
Agriculture and Food		after official transfers 2006 1/	-4 722
Food imports (% of merchandise imports) 2006 1/	13.0 a/	Foreign direct investment, net 2006 1/	3 534
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2006 1/	25.8 a/	Government Finance	
Food production index (1999-01=100) 2006 1/	116	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2006 1/	n/a
Cereal yield (kg per ha) 2006 1/	718	Total expenditure (% of GDP) 2006 1/	n/a
		Total external debt (USD million) 2006 1/	2 073
		Present value of debt (as % of GNI) 2006 1/	77
		Total debt service (% of GNI) 2006 1/	1
		Lending interest rate (%) 2006 1/	n/a
		Deposit interest rate (%) 2006 1/	n/a
			800

Land Use

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

1/ World Bank, *World Development Indicators* database CD ROM 2008

2/ UNDP, *Human Development Report*, 2007-2008

COSOP results management framework

Country strategy alignment	Key Results for COSOP			COSOP Institutional/Policy objectives (in partnership mode)
Poverty reduction strategy (PRS) Targets	Strategic Objective	COSOP outcome indicators related to the strategic objectives (from projects/programmes)	COSOP milestone indicators showing progress towards strategic objective	
<p>Overall goal: Growth through rural and agricultural development:</p> <ul style="list-style-type: none"> o Higher agricultural exports; o Increased productivity and food security; o Improved agricultural incomes; o Regional imbalances redressed. <p>Baseline: estimated rural per capita income is USD 100 in southern Sudan and USD 500 in Northern Sudan.</p>	<p>Overall goal: contribute to empower the rural poor to increase their food security, incomes and resilience to shocks.</p> <p>Outreach target: 2.5 million persons. Target: increase of rural incomes from USD 500/ capita to USD 800/ capita</p>			<ul style="list-style-type: none"> - Sustained and increasing investments for social and productive services in conflict affected areas. - Increased GoNU and GoSS budgetary support to the rainfed agriculture sector.
<p>1. GoNU EPAR: Developing enabling policies for sustainable agricultural development; GoSS EPFN: support the emergence of a vibrant private sector that would be the provider of productive and marketing services to small holders.</p> <p>Baseline: inadequate policies on land tenure, water governance, marketing in Northern Sudan; on-going formulation of land policy, seed policy, private sector policy in southern Sudan.</p>	<p>1. SO1: Increased participation of producers' organizations in planning and monitoring agricultural policy</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Number of pro-poor legislation and regulations enforced at the state and federal levels. - At least 3 apex producers' organizations strengthened. 	<ul style="list-style-type: none"> - Effective devolution of water management in project areas; . Microfinance policy emphasizes alternative collateral, removes cap on interest rates, and clarified regulation of MFIs. 	<ul style="list-style-type: none"> - Organization by GoNU and GoSS of policy space at state and federal level for discussions with producers' organizations on policy design and monitoring.
<p>2. GoNU EPAR: Development of agricultural support services; GoSS EPFN: improve food security in rural hlds by 20%. by 2011</p> <p>Baseline: Food insecurity affects about a third of households.</p>	<p>2. SO2: Increased access of the rural poor women and men to agricultural services.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Producers access agriculture services increases from 10-20% to 30% in project areas. - 50% producers are women. 	<ul style="list-style-type: none"> - At least 70% beneficiary farmers (women and men) use one of the following: improved seed varieties, veterinary services, soil and water conservation techniques. 	<ul style="list-style-type: none"> - Government and producer organizations allocate sufficient resources to extension services. - Affirmative action in place to recruit women extension agents.
<p>3. GoNU EPAR: Building capacity of producers; and GOSS EPFN: assist at least 20% of producers to access markets by 2011.</p> <p>Baseline: predominantly subsistence agriculture and barter trade.</p>	<p>2. SO3: Increased access of the rural poor women and men to markets and to microfinance.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - At least 20% producers' access markets in project areas. (Baseline to be calculated). - Producers access to microfinance in project areas increases from 10% to 30%. - 50% beneficiaries are women. 	<ul style="list-style-type: none"> - Approx 200 km of roads constructed in project areas. - Approx 350 community organizations engaged in marketing in project areas. - Performance of 80 sanduqs improved in S & N Kordofan. - 1 state owned bank downscale services in project areas; establishment of at 1 apex member based microfinance institution. 	<ul style="list-style-type: none"> - State governments issue clear policies and procedures for management and maintenance of rural feeder roads. - Government decontrols Gum Arabic marketing. - Central Bank of Sudan and Bank of Southern Sudan adopt an enabling microfinance policy and regulation.

Previous COSOP results management framework

	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COMPLETION	LESSONS LEARNED
<p>A Country Strategic Goals: Draft PRSP (2000-2001).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priority to agricultural development and food security • Create employment opportunities in the agricultural and services sector • Ensure rational utilization of natural resources • build strategic partnerships with potential donors • Improve implementation mechanisms and widen participation process to include public and private groups, civil society and NGOs. 	<p>Economy</p> <ul style="list-style-type: none"> • GDP: 13.6 (US\$ billion) • GDP growth rate: 6.1 % (2001) • External debt USD21.9 billion or 143.9% of GDP • Contribution of agriculture to GDP 46 % (2000) • Per capita income \$340 in 2001 <p>Poverty</p> <ul style="list-style-type: none"> • Extreme poverty, rural 85% (UNDP 1991) • Average per capita rural income: USD 145 	<p>Economy</p> <ul style="list-style-type: none"> • GDP : 37 (US\$ billion) in 2006 • GDP growth rate: 11% (2006) • External debt as 91% of GDP (2005) • Contribution of agriculture to GDP 32% (2006) • GNI per capita: \$800 (2006). <p>Poverty</p> <ul style="list-style-type: none"> • Extreme poverty, rural 60.9% • Extreme poverty, urban 36.5% • Estimate of rural income per capita: USD 500 	<ul style="list-style-type: none"> • Despite sustained GDP growth and improvement in the overall fiscal situation, there has been a noticeable decrease in the poverty incidence. However, the HDI index increased by 3% only reflecting limited change in the social indicators (health, education, drinking water and sanitation), and the share of agriculture in the total GDP has decreased. • The Comprehensive Peace Agreement was signed in 2005. However, conflicts and displacement of population continued and are causing major disruption of rural poor livelihoods. Conflict management is incorporated in the country programme activities and is specifically linked to the management of water resources in areas of dispute between pastoralist and settled communities.
<p>B. COSOP Strategic Objectives:</p> <p>Goal: Improve the living conditions of 3 million rural poor in rainfed agriculture areas, particularly in central-west and eastern region</p> <p>Approach: Geographic concentration and focus on rainfed sector to develop leverage, enhance impact and facilitate implementation support.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Concentration on the rainfed sector to reach a larger number of poor households at a more affordable cost compared to the projects in irrigated sector. • The strategy of geographical concentration was appropriate. 	<ul style="list-style-type: none"> • Approx 1.6 million¹⁸ persons reached. • Income of beneficiaries range between USD 250 per capita in conflict affected area (household survey 2008 in SKRDP) to 640 USD per capita in drought prone area (NKRDP impact assessment study). This still constitutes approximately by 25% to 60% with larger gains in the conflict affected areas with high agricultural potential. • Physical coverage still wide, with ambitious outreach targets. • Dilution of resources: approx 25 USD/beneficiary of applied resources at design. 	<ul style="list-style-type: none"> • Financial gains can be built upon in the new COSOP to enable poor households to shift from subsistence to commercial small-holder agriculture. • Agriculture development leads to income increase. However significant income gains can also be achieved through improvement in off-farm and non agricultural employment. • Resources are too thinly spread to trigger self-sustaining process for change. • An appropriate balance needs to be struck between the resources/population outreach of the projects/ and change anticipated in

	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COMPLETION	LESSONS LEARNED
			livelihoods to empower the rural poor to overcome poverty. This would require a new way of planning interventions starting from the households' livelihoods and the additional income and resources needed to reduce their rural poverty.
Strategic Objective 1 Support the livelihoods strategies of target groups in rainfed areas	Investments in livestock, income generating activities and water infrastructure are economically profitable and have a better outreach to rural poor and women.	<ul style="list-style-type: none"> The programme has resulted in increased asset ownership, improved food security and increased farm and off-farm incomes: in NKRDP¹⁹, area cropped with improved seeds increased by 50%, increase by 16-30% livestock herd, increase by 20% farm income, and increase by 40% off-farm income; in SKRDP, women increased home gardens and land cultivated by 36% and 96% respectively whereas men increased land cultivated by 140%. Livestock ownership has increased from 30 to 200% (the highest increase is for goat ownership), increased income by 60%. The strategic location of water points and the tripartite management of these water facilities (community, local government and state government) are providing a replicable tool for conflict mitigation and effective management of water resources. 	<ul style="list-style-type: none"> Livelihood support strategies in drought prone areas and in conflict affected areas differ. In drought prone areas, the focus is on yield stabilization and on increasing off-farm incomes particularly in the dry season; in conflict affected areas endowed with good natural resources, the focus is on improving agricultural productivity, and strengthening community and government capacity to manage resources effectively and resolve conflicts.
Strategic Objective 2 Empower both men and women to fully participate in the development process	<ul style="list-style-type: none"> Promote women's access to decision making at local level as a way to address their strategic needs and to mitigate the effect of cultural factors limiting their presence in the public arena. Build on women's experience in setting-up and managing self-help groups in close collaboration with the IFAD-sponsored Programme of Action to Reach Rural Women in NENA region. 	<ul style="list-style-type: none"> Greater women participation in community organizations where women represent 30% of the committees of community organizations; Women access to extension and microfinance services increased and women account for 40% beneficiaries at least. Decreased burden on women thanks to investments in improved access to water, alternative energy, and small scale forestry. 	<ul style="list-style-type: none"> Community organizations are sustainable when they have an economic asset to manage (such as water facility or microfinance services). However, they require continued capacity building and follow-up to ensure poverty targeting, active participation of women and expansion/improvement of the management of economic activities. Sustainability strategy for these organizations should address: (i) linkages with

	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COMPLETION	LESSONS LEARNED
		<ul style="list-style-type: none"> • Approx 530 community organizations²⁰ formed through NKRDP, SKRDP, GSLRP and WSRMP. • Approx 173 village sanduqs established in two localities in North Kordofan and 1 central sanduq at locality level in South Kordofan. • In NKRDP and SKRDP, about 50% of these organizations have demonstrated the potential to grow into strong local institutions. More significantly, the basis for the link of local communities to the locality and state level services has been established. • The Community Capability Index is also used as a measure of empowerment. In NKRDP the index has increased from 46 to 64% • Steps taken to devolve natural resources management to users' groups. Progress in this area is undermined by resistance from vested interests and non enforcement of agreed rules. 	<p>private sector and banking institutions; (ii) monitoring by the relevant Government agency; (iii) continuation of capacity building and business advisory services; (iv) where applicable federation of these organizations to gain larger voice in the planning and delivery of social and larger bargaining power in the delivery of marketing or rural finance services.</p> <ul style="list-style-type: none"> • As poverty in the rainfed areas is mostly caused by inadequate policies exacerbated by climatic variability, poverty reduction projects in the rainfed areas should be reform oriented. The experience suggests that projects should – as of design – engage in a process of policy dialogue and action supported by investments in livelihood improvement and institutional development. This is the design approach adopted in GSLRP and BIRDP.
<p>Strategic Objective 3 Promoting good local governance.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Management of security risks through the promotion of good local governance. • Expected results consisted of: (i) liaise with partners to ensure pro-poor policy reforms; (ii) streamlined state Government development budgets; (iii) enhanced managerial capacity and accountability. 	<ul style="list-style-type: none"> • 28 Rural Administrative Extension Team, 11 Locality Extension Teams and 2 mobile extension teams established in North and South Kordofan thus covering the whole 2 states with an extension network. • Increased federal allocation to the state development budget since the signing of the CPA, and improvement in the flow of counterpart funding to on-going projects. • In nominal terms, higher budgetary allocation to the rainfed sector (see annex on poverty analysis) 	<ul style="list-style-type: none"> • Investment in decentralization and building the institutional capacity of decentralized extension services proved relevant and effective in expanding the outreach of the extension and microfinance services. • The main assumption for the sustainability of decentralized extension services namely that the revenue base of Locality governments would increase sufficiently to take over financial responsibility for projects, proved ambitious. Alternative cost recovery mechanisms and service delivery channels (alternative to public extension services) need to be explored • Within the decentralization process, an effective and transparent mechanism for revenue transfer

	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COMPLETION	LESSONS LEARNED
			from the centre (federal) to the States and Localities is required especially with regards the financing of recurrent costs (as these are the main costs of an extension service).
C. IFAD performance			
Policy dialogue	<ul style="list-style-type: none"> The main focus for IFAD was the settlement of debt issue as an important prerequisite for policy dialogue leading to effective implementation. Support to PRSP process and to decentralization policy. 	<ul style="list-style-type: none"> Only 2 suspensions during the COSOP period. Progress achieved in : <ul style="list-style-type: none"> Shifting IFAD financing to focus on the traditional rainfed areas away from the Nile based irrigation schemes. Demonstrating that member based sanduq organizations are viable rural MFIs but would require additional capacity building. Internal organization restructuring in ABS to operate microfinance services. Legal framework for registration and operation of community organization. User management of water facilities for domestic and livestock purposes enshrined in a tri-partite agreement between communities, localities and state government in North and South Kordofan. Shift from centralized management to co-management between parastatal and WUAs in the Gash spate irrigation scheme. Decentralized extension services and development of a network of community extension agents. 	<ul style="list-style-type: none"> The PBAS could be strategically used for enhancing the interest of Government to engage in dialogue on policy issues that influence the allocation of IFAD financial resources. This is particularly timely in view of the weak rural sector performance. Policy dialogue and policy reform need to be based on careful stakeholder analysis. Proposed institutional changes should foster equality of agency and accountability. In view of this, policy dialogue and reform needs to be supported by significant investments and close monitoring by Government, civil society and IFAD.
Partnerships and consultation	<ul style="list-style-type: none"> Due to political and arrears problems, most of the donors had to suspend operations in Sudan except IFAD, IsDB, OPEC Fund, Arab Funds and UN humanitarian agencies. 	<p>IsDB and OPEC have been the traditional co-financiers of the IFAD Programme. In the implementation of the projects, traditional partners from civil society include the Pastoralist and Farmers' Union as well as the Women Union.</p> <p>Following the Comprehensive Peace Agreement, IFAD is re-establishing contacts with future key players in the agricultural sector, FAO, EU, World Bank,</p>	Facilitation of strategic partnerships is key to programme management, policy dialogue and replication of investments.

	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COMPLETION	LESSONS LEARNED
		Dutch cooperation, OPEC Fund, IsDB. These relationships were mainly brokered by the Country Presence Officer.	
Portfolio performance	<p>The portfolio review in 2001 reports the following:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Policy framework not providing incentives to small producers; • Strong elements of beneficiary participation and users' groups investments; • Managerial shortfalls that improved with the location of management units at state level; and staffing of project management units a serious issue in remote areas; • Counterpart funds insufficient and untimely; • Frequent loan suspension has also disrupted flow of funds from donors; • Project implementation through Government agencies even with beneficiary participation is not enough to ensure institutional sustainability; • Environmental sustainability: user management of water facilities improves environmental conservation; non enforcement of environmental rules by producer organizations threatens environmental sustainability. 	<p>Results from the rural sector analysis and the performance of on-going projects:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Policy framework recognizes importance of agriculture and particularly rainfed agriculture for rural poverty reduction. However, resources allocated to the sector are insufficient. • Beneficiary participation mainstreamed in legally recognized community organizations. • All project management units located at state level. However the wide geographic spread of projects limits regular and adequate monitoring and follow-up. M&E systems and management for results need to be strengthened. • Decentralization effectively supported with re-design of the institutional component to increase resources allocated to this sub-component. However financial sustainability of decentralized extension issues without in-depth analysis of the resource revenue base of local government. • Environmental sustainability: user management of water facilities mainstreamed into law in Kassala State and is a formal government agreement in North and South Kordofan. Attitude change towards the environment improved at community level through use of gas stoves, establishment of range reserves, afforestation. 	<ul style="list-style-type: none"> • Generating higher impact and addressing issues of efficiency and sustainability would likely require specialization of project interventions, greater leverage of co-financing resources and reliance on alternative delivery systems in addition to public extension services. • Main areas of innovation proposed are in the areas of project management to facilitate effective start up and implementation, technological innovations and scaling up the successful institutional innovations tested in the programme to date.

CPE agreement at completion point

Sudan Country Programme Evaluation Agreement at Completion Point

A. Background

1. In 2007/2008, IFAD's Office of Evaluation (OE) conducted a Country Programme Evaluation (CPE) in Sudan. The main objectives of the CPE were to: (i) assess the performance and impact of IFAD's strategy and operations in Sudan; and (ii) develop a series of findings and recommendations that would serve as building blocks for the preparation of the new IFAD results-based country strategy and opportunities programme (COSOP) for Sudan. The COSOP would be formulated by the Near East and North Africa Division (PN) of IFAD in close collaboration with the Government of Sudan.
2. This Agreement at Completion Point (ACP) includes the key findings and recommendations contained in the CPE. It also benefits from the main discussion points that emerged at the CPE national roundtable workshop, organized in Khartoum on February 25-26, 2009. This ACP captures the understanding between the IFAD management (represented by the Programme Management Department) and the Government of Sudan (represented by the Ministry of Ministry of Finance and National Economy) on the core CPE findings, and their commitment to adopt and implement the evaluation recommendations contained in this document within specified timeframes.

B. The Main CPE Findings

3. The Sudan Country Programme brought hope to largely marginalized populations following a period of conflict in some areas, and much needed support to state governments and localities where few other donors existed. It provided them with hands-on-experience in innovative areas such as the newly formed CDCs. IFAD has assisted in the introduction of improved agricultural practices, seed varieties and livestock which have enhanced incomes, food security and nutrition. There has been emphasis put on enhancing extension services at the lower administrative levels, and even at village level for some extension staff and service providers like paravets and midwives. There has been an increase in the establishment and improvements of local organizations, training in health care, nutrition, hygiene, especially through the recruitment of female extension staff. The provision of micro-finance to generate enhanced economic activities has increased local economic activities, albeit not always on a sustainable basis. Community and rural infrastructure (e.g. El Obeid-Bara road) have also improved access to markets. IFAD remains today's largest donor in the Agriculture sector in the country, making the Fund a major partner in the current period of rising agricultural commodity and food prices.
4. The Evaluation notes that components to strengthen rainfed agricultural services are explicitly present in only two out of the five ongoing IFAD projects, but subsumed under different components in all projects. The Evaluation also found that little technical innovation has been developed by research institutions that could be adopted by beneficiaries. Nevertheless, farmers are already beginning to experiment themselves in some areas such as more intensified use of manure. They could be assisted with technical advice for on-farm trials, with pastoralists assisted with corral systems for manure collection. While learning from experience and replication of successful interventions is important, so is identification of local opportunities and priorities. A renewed focus on agricultural development raises the challenge of the most suitable targeting strategy for IFAD operations.

- a. The evaluation found that the vast geographic coverage of IFAD activities in Sudan raises coordination concerns and does not generate sufficient synergies within/across programmes. Greater geographic concentration could be sought to foster agricultural productivity and market linkages, while facilitating project supervision and overall programme management. The diverse agricultural environment in Sudan is at once a challenge and an opportunity in this regard.
- b. The CPE notes that the COSOP did not fully capture the privileged status of IFAD at the time of its preparation in 2002, when IFAD remained among the few funding development agencies in Sudan. There was a missed opportunity for IFAD to more systematically follow-up on policy issues notably at the Federal level. The Fund's policy dialogue efforts concentrated mainly at the project level. The lack of a consolidated country presence in Sudan restricted IFAD's engagement in the policy arena at the national level.
- c. Project sustainability, which has been identified as a key weakness since the Sudan Country Portfolio Evaluation of 1994, requires broader efforts beyond the simple scope of project activities. The Evaluation found hard-earned gains in projects are threatened with loss when projects come to an end and there are no prospects for follow-up with internally generated resources. The solution that consists in phasing out the external (IFAD) contribution during the period of implementation often proved unrealistic, because it takes much more time (in the range of 15-20 years) to reach results that are sustainable. Hence, an important aspect of sustainability is continuity of support to avoid the degeneration and possible loss of good results and assets. At the same time, situation of donor-dependency should be avoided.
- d. The CPE also found that institution building through projects has been one of IFAD's strong points in Sudan and has demonstrated its appropriateness and relevance for rural poverty reduction. However, the model demands substantial resources, especially at the State/Locality and programme management levels where over 70 per cent of institutional support funding has gone and where institutional and operational linkages are still weak. The model is also based on a number of assumptions that have been found to be optimistic, such as growth of locality government revenues as projects raise agricultural productivity and hence incomes of the farmers (and the private sector more generally) who not only would pay more taxes, but also have capacity to pay for most of the services they require. Community organizations visited which were established or supported by the programme appeared to be far from attaining self-reliance.

C. Recommendations

Recommendation 1: Agriculture as a key sector of intervention

5. The Evaluation recommends that IFAD further address the root causes of smallholder low productivity by focussing more on agriculture in the next COSOP. Localities where basic services and infrastructure that have proved to support labour productivity and market access are available could be favoured. In today's environment of rising prices, the issues of value-chain marketing and market access require more consideration than these issues received in the past. IFAD could also build on current efforts such as the decentralised agricultural extension services which have been beneficial to smallholders. Land tenure, irrigated cultivation, overgrazing and livestock should continue to be addressed. However, consideration should be given to pursuing these in a more focused and systematic manner to ensure greater integration and synergies in these areas.

Recommendation 2: Promoting pro-poor agricultural innovations

6. Notwithstanding the programme's good performance in the areas of rural finance or institutional innovations, the Evaluation recommends that IFAD redouble efforts in promoting pro-poor agricultural innovations. These have been weaker than innovations in the other programme components. The Fund's focus on agricultural

innovation should be realised within projects through allocation of greater resources for suitable staffing, links to relevant research organisations and to undertake adaptive research components. A more systematic approach to replication and upscaling of agricultural innovations should also be developed. In particular, technical innovations need to be developed by research, under the impulse of IFAD and GOS, and be adopted as technical packages by the projects. Greater practical support to innovation in the agricultural sector should be given both at research level and in support to farmer's own experimentation and innovation.

Recommendation 3: Scaling-up Policy Dialogue

7. Building on project-level policy dialogue initiatives that are currently being pursued, the division should scale up agricultural policy dialogue to the national level. This could be done by presenting a limited set of strategic themes for dialogue in the forthcoming Sudan COSOP, which could include, *inter alia*, such themes as: Agricultural Pro-poor Innovation, Partnership and Sustainability. Policy dialogue on these strategic themes could then be enhanced and sustained through the life of the next COSOP through the regular follow-up and analysis mandated in the RB-COSOP framework, including annual workshops and the mid-term review exercise. Regularly revisiting dialogue on policy issues also presents the potential to establish a more transparent partnership and consultation mechanism, making it possible to better engage with national and local level authorities, civil society and the wider donor community. The end result would be a more holistic country programme and, ultimately, more sustainable development impact.

Recommendation 4: Tackling Sustainability

8. The Evaluation recommends that the next COSOP ensure sustainability is incorporated in the broad framework of the strategic elements of the Country Programme in terms of design (e.g. clarity of exit strategies), and partnership (e.g. stakeholder ownership) at the outset of the new country programme. For example, the new strategy should fully take into account the changing economic landscape of Sudan to ensure greater GoS ownership of the COSOP from the outset to ensure sustainability. Also, recognizing the contextual realities of Sudan, where conflict over natural resource is an integral part of the daily reality of farming and pastoral communities, IFAD should include the capacity building of the field staff in conflict prevention and disaster management as integral component of its programmatic interventions in Sudan in order to enhance sustainability. The Fund's assistance to the Agricultural Bank of Sudan (ABS), which resulted in a major change in its rural finance policy, should be pursued if gains achieved are to be further enhanced and sustained.

Proposed Timeframe to Implement the Recommendations 1-4

9. The recommendations will be taken into account in formulating the new results-based COSOP and new operations in Sudan.

Key Partners to Be Involved

10. Government of Sudan (especially the Economic Affairs Division), IFAD, and the concerned technical and financial partners at both the federal and local levels.

Project Pipeline under the COSOP: 2009-2012

The annex presents an overview of the projects scheduled for financing under COSOP 2009-2012. The **timeline** for processing these projects are as follows:

Project	QE date	QA date	EB date
1. List of projects proposed for financing			
Revitalizing Gum Arabic production and marketing	November 2008	March/April 2009 and May 2009	September 2009
Rural Feeder Roads	April 2009	June 2008	September 2009
Programme for value chain development in Southern Sudan	April 2010	September 2010	December 2010
Dinder agricultural development project	April 2010	September 2010	September 2011
2. List of projects proposed for design and eventual financing by a consortium of financiers			
Jebel Marra agricultural development project	March 2011	May 2011	
Tokar scheme rehabilitation project	May 2011	September 2011	

Risks and risk management. The projects share the same risk with reference to the volume and equity of public expenditures on the agricultural sector. This risk is mitigated through capacity building of producers' organizations in policy planning and monitoring, using projects to catalyze further investments in the traditional rainfed areas.

Project 1: Revitalizing Gum Arabic Production and Marketing

Possible geographic area of intervention and target groups. The project area falls in the Gum Arabic belt which stretches in 11 states. The project is composed of two phases and has a total duration of 4 years. During phase one, the project will support Gum Arabic Producers' Associations (GAPAS) in five selected localities in the South Kordofan, North Kordofan, Sennar and Blue Nile states. During phase two, geographical coverage will be expanded to cover the White Nile state and eight additional localities. The target group will comprise small-scale gum Arabic producers in the main production areas of the Gum Arabic belt; women participating in Gum Arabic production; and Gum Arabic Producers' Associations. A total of 125 out of 1600 GAPAs are expected to be supported at project completion.

Justification and rationale. Sudan is the world's largest producer of Gum Arabic, a key agricultural export commodity produced by small-scale farmers. Around one million households living in the traditional rainfed areas depend on supplementary revenues generated from Gum Arabic production. However given the monopoly exercised by the Gum Arabic Corporation, the farmers' marketing margins are squeezed rendering the production and safeguard of Gum Arabic trees unattractive. The GoNU is committed to rehabilitate the Gum Arabic sector through enactment of a series of marketing reforms and supporting Gum Arabic production as stipulated under the Executive Programme for Agriculture Revival. The project will support the Government with critical analytical inputs to develop a pragmatic road map for the revival of the sector, as well as support producers and their organizations to take advantage of a more competitive and liberalized market.

Key Project Objectives. The objective of the proposed project are to: (i) support the livelihoods strategies of targeted groups through increasing the production and income of small-scale gum producers in selected areas of the gum belt and (ii) improve the performance of the production and marketing systems.

Ownership, Harmonization and Alignment. The project will be implemented by the Forestry National Corporation, using its existing staff and procedures. The design of the project was initiated by the FNC with support from the World Bank. The project will be co-financed with the Multi-Donor Trust Fund.

Components and activities., In addition to project management and supervision, the project will have two components:

- i. Gum Arabic Policy Reform and Sector Support. This component will finance studies related to more in depth of Gum Arabic value chains and potential market developments, the establishment of a gum Arabic market information system and matching grants to private agencies and public and semi-public agencies to support capacity development in marketing.
- ii. Support to Gum Arabic Producers' Associations (GAPAs). This component will finance capacity building activities to strengthen the management and skills of GAPAs in savings, credit, marketing, quality control and production. It will also provide grants to supplement revolving savings and credit schemes to be set up and managed by the GAPAs. The project will also facilitate the formation of unions of GAPAs and strengthen their capacity.

Costs and financing. The total cost of the project is estimated at USD 10 million. The MDTF is expected to provide USD 4.0 million. Domestic contribution is expected to amount to USD 3.0 million. IFAD share is USD 3 million.

Organization and management. FNC – a government agency - will implement the project. .

Monitoring and Evaluation indicators. As listed in the COSOP results framework, the project will contribute to the following results under SO3: (i) increase in the incomes of the rural poor; (ii) producers organized to decrease transaction costs; and Government decontrols the Gum Arabic market.

Project 2: Rural Feeder Roads Project

Possible geographic area of intervention and target groups. The project target area is comprised of the Gash spate irrigation scheme served by the on-going Gash Sustainable Livelihoods Regeneration Project and the 10 localities served by the on-going Butana Integrated Rural Development Project. The direct and indirect beneficiaries likely to benefit from the project interventions represent about 1.5 million people or approx 200 000 households. The project duration is 4 years.

Justification and rationale. The project addresses the issues of inaccessibility of production areas as well as high costs of access to markets. The project interventions will aim to resolve the following problems currently experienced in the Gash Sustainable Livelihoods Regeneration Project (GSLRP) and in the Butana Integrated Rural Development Project (BIRDP):

- In the GSLRP, poor access within the Gash spate irrigation block areas along the main canals is restricting the operation and maintenance activities especially during the flood season when rapid access to the intakes or damaged areas is needed.

- In the BIRDP, it is estimated that transport costs represent up to 10% products prices and that important losses in animals and crops are incurred due to the inadequate transportation facilities.

Key Project Objectives. The project aims to facilitate the rural population efficient access to productive services and markets.

Ownership, Harmonization and Alignment. The project falls under SO2 of the COSOP. It will seek complementarities with other donor and government interventions in the project area namely: (i) the EC, MDTF, and the Government funded Executive Programme for Agricultural Revival. The added value of the project would be in developing an effective mechanism for operation and maintenance of the rural feeder roads.

Components and activities. The project will have 3 components as follows:

- Rehabilitation and construction of rural feeder roads. Activities include the planning of the rural feeder roads as part of 3-5 year infrastructure development plans for the localities; the survey of the status of the proposed rural feeder roads, the funding of the capital costs of the rehabilitation/ construction of the rural feeder roads.
- Capacity building on supervision, operation and maintenance (O&M) of rural feeder roads. Activities include training and system development on O&M of rural feeder roads.
- Project management. The project day to day management will be carried out by a project management unit. The hosting of the PMU is not finalized.

Costs and financing. The project costs are estimated at USD 25 to 35 million, with co-financing of USD 8 million from IFAD. An amount of USD 17 to 27 million is being sought from additional financiers.

Organization and management. A specific PMU will be established for the project. The PMU will liaise closely with the project coordination unit of the GSLRP, the Butana development Authority managing the BIRDP, the project coordination unit of the MDTF funded Community Development Fund, as well as the Ministry of Agriculture and Forestry in charge of the EC funded SIFSIA and the Government funded Executive Programme for Agriculture Revival.

Monitoring and Evaluation indicators. The project contributes to the following COSOP results under SO3: (i) increased income; (ii) at least 20% of women and men producers access markets; (iii) road network linking communities and markets effectively established and maintained; (iv) state governments issue clear policies and procedures for market related infrastructure such as rural feeder roads.

Project 3: Dinder Agricultural development project

Possible geographic area of intervention and target groups. The project area is located between longitudes 34-35 and latitudes 12 30 and 13 30. The total area is about 1.7 million feddans equivalent to 700000 Ha. The total population of the area is estimated at 355000 persons of whom 70% are sedentary population and 30% nomads. Both sedentary and nomadic populations live in 200 villages and temporary nomadic camps along the banks of the Dinder River and its tributaries. The population derives its main livelihood from: traditional rainfed agriculture, large mechanized farms (owned in the main by absentee land lords from outside the area), horticulture, livestock grazing, fishing, Gum Arabic tapping, forestry and handicrafts. The large mechanized rain fed schemes occupy an area of 452,000 feddans while the small holdings occupy an area of 500,000 feddans.

Justification and rationale. Poverty in the project area is characterized by food security, high rates of unemployment and male migration. Productivity in all production systems is low. The project area is subject to competing claims for land between small-scale producers, nomads, large scale mechanized farming, mining activities and the establishment of a nature park. This situation is leading to environmental degradation and increased poverty.

Key Project Objectives. The project aims to enable producers to increase their food security, incomes and resilience to shocks.

Ownership, Harmonization and Alignment. The project falls under SO2 of the COSOP. It will seek synergies with the interventions of: (i) the Executive Programme for Agricultural Revitalization; (ii) the UNDP/ GEF financed nature park in Dinder; (iii) UNHCR and WFP assistance to internally displaced persons living in the project area.

Components and activities. The project will have the following components:

- Technology transfer. Under this component, appropriate technological packages will be identified, adapted to the main production systems practiced by smallholders, disseminated and evaluated for their impact on productivity, food security and incomes.
- Piloting synergistic investments between the traditional rainfed farming, pastoral systems, mechanized farming, mining activities, and nature reserve. Under this component, the project will pilot a series of integrated investments to reduce competition over land uses by the various production systems.
- Support to the establishment of a MFI. Under this component, the project will support the establishment/ expansion of a MFI to extend microfinance services to smallholders.
- Institutional strengthening of agricultural services. Under this component, locality extension services will be equipped and trained and private or NGO based delivery of extension services and input supply will also be encouraged.

The poverty and gender mainstreaming strategy of the project will be developed at project design.

Costs and financing. The total project costs are estimated at USD 25 million.

Organization and management. The lead agency of the project is the State Ministry of Agriculture in the state of Sennar. The main implementing partner is the agriculture department in the Dinder locality, assisted by competent local and national NGOs as well as producers' organizations. The support to the MFI will be channeled through the Sudan Microfinance Development Facility.

Monitoring and Evaluation indicators. The project contributes to the following COSOP results under SO2: (i) increased food security and income; (ii) at least 30% women and men producers access agriculture services in the locality.

Project 4: Support to value chain development in Southern Sudan

Possible geographic area of intervention and target groups. The project will be implemented in 3 agro-ecological zones namely the flood plains, the dry hilly areas and the green belt. The project will build upon and complement the activities of the Southern Sudan Livelihoods Development Project approved in September 2008.

Justification and rationale. The Government of Southern Sudan agricultural strategy aims to support producers to shift from subsistence to market oriented production. The Southern Sudan Livelihoods Development Project approved in 2008 has mainly focused

on rebuilding the productive capacity of the rural poor and is scheduled for review in 2010. The review will highlight the project achievements and the actions needed to improve producers' marketing margins. The project will also aim to replicate and adapt successful marketing interventions undertaken in the green belt area. The duration of the project is 4 years.

Key Project Objectives. The project aims to enable producers, women and men, to benefit from increasingly remunerative prices for their products.

Ownership, Harmonization and Alignment. The project falls under SO3 of the COSOP. It will seek synergies with the interventions of: (i) the MDTF in the agricultural sector and the development of the private sector; (ii) the EC funded agricultural capacity building, model productive project and market information support; (iii) WFP food purchase for progress initiative; (iv) the NGOs involved in market related activities such as World Vision and Land O'Lakes; (v) the expansion of microfinance services.

Components and activities. The project will have the following components:

- Producers' organization. This component will provide support to producers' organizations and cooperatives to engage in marketing activities.
- Financial services for marketing. This component will provide appropriate financial services to the producer organizations and cooperatives to invest in value adding activities and to reduce transaction costs in the marketing chain.
- Project management. This component will aim to facilitate the monitoring and financial management of the project, as well as facilitate contractual arrangements between producers' organizations and cooperatives on one hand and the private sector on the other.

The content and structure of the components will be revised on the basis of the recommendations of the SSLDP review scheduled in 2010 as well as the progress achieved in the interventions listed above by other donors as well as progress achieved in the Government's strategy in the development of commodity markets and the private sector. The poverty and gender mainstreaming strategy of the project will be developed at design.

Costs and financing. The total project costs have yet to be estimated.

Organization and management. The host organization for the project is yet to be identified. Key characteristics include: (i) knowledge of markets; (ii) capacity to broker contractual arrangements between producers' organizations/ cooperatives and the private sector. A consortium of NGOs with marketing experience, MFIs and private traders may be considered.

Monitoring and Evaluation indicators. The project contributes to the following COSOP results under SO3: (i) increased income; (ii) at least 20% women and men producers access markets; (iii) 30% of women and men have access to rural finance.

Project 5: Jebel Marra Agricultural Development Project

Possible geographic area of intervention and target groups. The Jebel Marra is a public project established in the 1980s. Geographically it lies between latitudes 11° 15' - 13° 30' North and longitudes 22° 30' - 24° 30' East. It extends over a region in the west and north western edge of the Sudan. West Darfur State encompasses about 80 % of Jebel Marra command area, while South and North Darfur States share the remaining area. The project area covers about 42,000 square kilometres, which is about 8 % of Greater Darfur area. Out of this total area, about 500,000 ha or 1,200,000 feddan is estimated to be the cultivable agricultural land. The population figures of the project area

are not reliable due to constant population movement. What is clear however is that the area is affected by the civil strife with deserted villages, the rural population concentrated in camps for internally displaced people around the towns, health disability and a large proportion of women headed households.

Justification and rationale. Reconstruction and development efforts in Darfur would target the rehabilitation of major development schemes that can generate food security, incomes and stability of settlement to the rural population. Jebel Marra is one such scheme.

Key Project Objectives. The project aims to enable producers to reconstitute their asset base and increase their food security and incomes.

Ownership, Harmonization and Alignment. The project falls under SO2 and SO3 of the COSOP. The project is likely to be financed by a consortium of donors and Government.

Components and activities. The project will have the following components:

- Community initiatives. Under this component, communities will be assisted with the establishment of social services namely potable water, education and health services.
- Farmland development. Under this component, assistance will be provided to returnee farmers to rehabilitate their terraces, rehabilitate or construct simple water spreading structures to make use of surface runoff in the project area. They will also be assisted with inputs and the establishment of seed banks.
- Rangeland development. Under this component, stock routes crossing the project area will be surveyed and demarcated, range and water development activities would be introduced: they will be planned and managed in a consultative manner.
- Infrastructure development. Under this component, rural feeder roads will be repaired or constructed to facilitate mobility within the project area, access to services and markets.
- Institutional strengthening. Under this component, activities will include strengthening the organization and capacity of community and producers' organizations, supporting conflict resolution, and strengthening the organizational capacity of the Jebel Marra agriculture development project.
- Project management. A project management unit will be established within the Jebel Marra agriculture development project to coordinate, monitor and supervise the implementation of the project activities.

The gender mainstreaming strategy of the project will be developed at project design.

Costs and financing. The total project costs are yet to be estimated. A consortium of donors would be involved.

Organization and management. The lead agency is the Jebel Marra agriculture development project. During implementation, the lead agency will be supported NGOs with expertise in community mobilization, organization, capacity building and with a good track record in the area of improving agricultural productivity.

Monitoring and Evaluation indicators. The project contributes to the following COSOP results under SO2: (i) increased food security and income; (ii) at least 30% women and men producers access agriculture services in the project area; (iii) at least 20% women and men producers access markets.

Project 6: Tokar Scheme Rehabilitation Project

Possible geographic area of intervention and target groups. The Tokar Delta is the outwash fan of the Baraka River, on the coastal plain of the Red Sea some 150 km south/south-east of the Red Sea state capital Port Sudan. The Delta covers a gross area of about 406,000 feddans (170,520 ha) of which about 40% (160,000 feddans) has been irrigated in the past. The town of Tokar is located about 35 km from Shidin Rock, a local land mark on the Baraka River (see Figure 1). Reliable population data for the Tokar Delta are not available but the Tokar Delta Corporation (TDAS) has a total of 5,724 landowners and 24,000 landless sharecroppers registered.

Justification and rationale. The Red Sea State in general and the Tokar Delta in particular are among the poorest areas in the drought prone region of Sudan. The food self-sufficiency and other human development indicators for this region are among the worst in Sudan. The fundamental problems that face the Tokar area are related to the deterioration of the spate irrigation scheme which constitutes a main source of livelihood for the population. The problems in Tokar scheme seem to derive from the lack of adequate management of the land and the solution lies in an improved land and water system that would capitalize on the lessons derived from the rehabilitation of the Gash spate irrigation scheme. The rehabilitation of the Tokar scheme constitutes an opportunity to assist the government in adapting the physical rehabilitation and institutional reform process piloted under the on-going Gash Sustainable Livelihoods Regeneration Project (GSLRP).

Key Project Objectives. The project aims to improve the incomes and food security of the smallholder farmers and women in the Tokar area.

Ownership, Harmonization and Alignment. The project will be implemented by the Tokar Delta Corporation in collaboration with the Tokar Farmers' Union. The capacity of these two organizations will be assessed so as to detail the required incremental support for effective project management. The project will seek synergies with the on-going EC financed Tokar model project. The inception of this project is currently on-going and synergies in the form of co-financing or parallel financing will be sought.

Components and activities. The project would have the following main activities in line with the component structure of the GSLRP:

- Irrigation Scheme Rehabilitation that will enhance the capture of flood waters through river control and stream regulation, will reconstruct the water spreading, and improve field layouts.
- Animal Production and Rangeland Management that will improve animal health services, restock men and women with improved animal breeds, and develop a sound land use policy through the rehabilitation community stock water facilities, construction of water containment and spreading structures for animal use, and control of mesquite invasion.
- Community Development, Capacity Building and Empowerment that will increase drinking water supply and quality by refurbishing existing facilities, build the capacity and empower communities through training both men and women, group formation, and provision of community initiative grants – on a matching basis - for social services support.
- Marketing services that will allow the target group the resources to increase their productivity, and access more remunerative markets.
- Institutional Support that will encompass land tenancy reform, the formation and empowerment of Water Users' Associations, support to the Tokar Delta Corporation and the Tokar Farmers' Union. Appropriate recovery for O&M costs would also be designed.

Costs and financing. The total cost of the project is yet to be estimated.

Organization and management. The Tokar Delta Corporation will carry out project management and implementation. The capacity of the Tokar Farmers' Union will be developed so that they play an effective role in influencing the land and water management of the Tokar scheme as well as become effective service providers to farmers with regards production and marketing support.

Monitoring and Evaluation indicators. The project will contribute to the COSOP results framework namely under SO 2 and SO3: (i) increased income and food security; (ii) at least 20% women and men producers access markets; (iii) 30% women and men have access to agriculture services.

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

Priority Areas	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Prevalence of malnutrition	Poor small farmers, pastoralists, landless, IDP, and poor rural women in particular in Southern Sudan and in transition areas between North and South Sudan	<ul style="list-style-type: none"> • Low agricultural productivity • High exposure to insecurity • Limited access to water and sanitation • physical isolation and remoteness from main villages/ towns 	<ul style="list-style-type: none"> • Improved agricultural production through technology transfer and appropriate storage • Access to safe water and hygiene awareness • Increased development assistance to mitigate conflict situations and increase investments in social and road infrastructure.
Low incomes in rural areas	Population in the rainfed areas	<ul style="list-style-type: none"> • Disincentives to production and marketing of rainfed commodities. • Conflicts due to disputes over access to natural resources (water, grazing lands, etc.) • Women workload to access fuel and water • Coping mechanisms with drought no longer adapted. • High expenditures in dry season. • Limited income earning opportunities during the dry season. 	<ul style="list-style-type: none"> • Improved agriculture production and marketing through technology transfer, organizing producers to increase their marketing margins, and planning enabling policies. • Sustainable natural resources management. • Labour saving techniques for women. • Decrease costs in dry season particularly water costs. • Farming system development, vocational training, agro-processing and access to finance to increase income from off-season agriculture production and from non farm activities.
Poor access to market and lack of infrastructures in the rural areas		<ul style="list-style-type: none"> • Limited opportunities for alternative income generating activities • High transaction costs • Long market chains leading to non remunerative prices for producers 	<ul style="list-style-type: none"> • Improve rural infrastructures • Shorten the value chain with producers' organizations and partnerships with private sector
Limited access to agricultural services and micro-finance services		<ul style="list-style-type: none"> • Weak extension services delivery and coverage • High transaction costs for extending microfinance in low density areas 	<ul style="list-style-type: none"> • Liberalization of input supply • Strengthen sanduqs as micro-finance institutions • Assist banks with downscaling their services
Illiteracy, high maternal mortality and children mortality	Smallholders, pastoralists, landless, IDP in particular in Southern Sudan and in transition areas between North and South Sudan	<ul style="list-style-type: none"> • Limited or no access to schools, to health clinics and to reliable food intake. • Limited awareness about hygiene. • Limited educational and health staff. 	<ul style="list-style-type: none"> • Development of social services and an appropriate outreach/ referral system. • Training of educational and health cadres. • Awareness raising in hygiene, nutrition, mother and child health matters.
Gender inequity	Women	<ul style="list-style-type: none"> • Very low access to agriculture services, education, health, education • Access to land is not secure • Economic activity of women non valued 	<ul style="list-style-type: none"> • Mainstreaming gender in agriculture services and microfinance • Women rights to land access be enforced • Gender sensitization of communities and leaders

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

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities/Threats	Remarks
Enabling organizations				
Government of National Unity				
Ministry of Finance and National Economy (MOFNE)	<ul style="list-style-type: none"> Inherited a well trained Staff from the dissolved Ministry of Planning Control of financial resources and the budget provide opportunity for financial monitoring. Close coordination with State Ministries of Finance 	<ul style="list-style-type: none"> Irregularity in payment of counterpart funds (timely and sufficient amounts) 	<ul style="list-style-type: none"> Decline in oil revenues Unsustainable debt burden MOFNE is responsible for the Poverty Reduction Programme. 	Designated the Borrower for IFAD loans. Responsibility for economic policy is crucial for success of investment programme
Federal Ministry of Agriculture and Forestry (MOAF)	<ul style="list-style-type: none"> Ministry has a large pool of qualified staff Recruitment of young graduates but they still need to be trained/coached Agriculture Revival programme provides a guiding and result framework for Government and donor interventions 	<ul style="list-style-type: none"> Weak follow-up and engagement with state ministries of agriculture Delays in formulation of policies particularly land, and balance between irrigated/rainfed sectors. 	<ul style="list-style-type: none"> Increase of public expenditures on the agric. sector. Increasing support to agricultural research and extension for rainfed areas where the majority of the poor live. Reform impetus driven by decentralization and CPA deliverables (land tenure). 	The current organization structure of the Ministry is under review to better respond to decentralization.
State Ministries for Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> Responsible for rural resource development in the fields of agricultural services, extension, horticulture, plant protection, animal resources, range and pastures, forestry and irrigation. Collection of rents and fees 	<ul style="list-style-type: none"> Lack of facilities and equipment Lack of operating funds Limited management, outreach and law enforcement capacity. Deployment of services favours mechanised farming, irrigated farming, and male farmers Weak institutional linkages with research and university centers 	<ul style="list-style-type: none"> Competition for scarce budgetary resources between agriculture services and social service providers (Ministry of Education and Health), and urban centers Interference with land laws by the body politic and investment promoters Reduced budgetary transfers to the States as of 2009 	Some states have not fully decentralized agric services to locality levels.
Central Bank of Sudan	<ul style="list-style-type: none"> Launched microfinance strategy Earmarked resources for microfinance development Development of guidelines for microfinance 	<ul style="list-style-type: none"> Capacity to regulate microfinance under development 	<ul style="list-style-type: none"> Establishment of the Sudan Microfinance Development Facility as capacity building arm for microfinance, and the Microfinance Unit as the regulatory body. 	Projected economic outlook may push government for capping interest rates

Government of Southern Sudan	<ul style="list-style-type: none"> Formed in October 2005, granted with a high degree of autonomy Responsible for undertaking the reconstruction of the South Sudan region Decentralized governance system: central institutions in place and technical cadre recruitment under way; state governments and their ministries under formation. 	<ul style="list-style-type: none"> Legal and regulatory framework, technical procedures, under development Revenue base (in addition to oil) to be developed Limited capacity vis-à-vis the challenges of reconstruction 	<ul style="list-style-type: none"> Will be receiving capacity building and training from MDTF project Will be devolving service delivery to the private sector and NGO High priority on agriculture and rural development High reliance on oil revenues transfers for financing Government expenditures 	
Ministry of Agriculture and Forestry	<ul style="list-style-type: none"> Professional cadre in place Adequate mobility Coordinates development interventions in the agriculture sector with the Ministry of Animal Resources and Fisheries Planning to transfer larger share of ministry resources to state ministries of agriculture 	<ul style="list-style-type: none"> Capacity to coordinate and monitor overstretched in view of small number of cadre. On-going development of policies particularly seed supply and land. 	<ul style="list-style-type: none"> High priority given to the agriculture sector as engine of growth and poverty reduction Support to private sector and producers' organization as active agents in the sector 	
State Ministry of Agriculture, Animal Resources and Natural Resources	<ul style="list-style-type: none"> Structure of state ministry in place Physical assets (buildings, cars) being provided Good network of paraprofessionals who can be relied upon for service delivery 	<ul style="list-style-type: none"> Professional cadre under recruitment Over-representation of non qualified staff Budget for development and operations insufficient 	<ul style="list-style-type: none"> Capacity building support from the EU and MDTF projects 	
Bank of Southern Sudan	<ul style="list-style-type: none"> Launched microfinance in the South in cooperation with MDTF Private Sector Development Project. 			
Service organizations				
Agricultural Bank of Sudan (ABS)	<ul style="list-style-type: none"> Long-term experience in financing agriculture Large number of branches and presence in rural areas Accessible to poor women and men with leverage from donor financing Establishing microfinance units Developing business plan for downscaling 	<ul style="list-style-type: none"> High overhead costs and lending rates Declining role in development financing Limited in financial reserves for lending Lack of investment portfolio Weak operational and monitoring capacity due to downsizing of staff and loss of experienced staff to freelance consultancy and donor organizations 	<ul style="list-style-type: none"> Piloting of innovative financial services to poor farmers and community groups (mobile banking, sanduqs, financial intermediation, cotton pre-financing) with support from the IFAD funded country programme 	

<p>The Sudanese Savings and Social Development Bank</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lending to smallholders and the rural poor • Main partner of NGOs and safety net programmes • Participate in the government self-employment scheme • Developing an active outreach policy through introduction of mobile services to high potential farming areas • Resources: government transfer and loan repayments 	<ul style="list-style-type: none"> • Poor repayment rates • Loan appraisal weak 	<ul style="list-style-type: none"> • Interest in formulation of a business plan for bank downscaling
<p>The member based sanduq organizations</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Legal entities (173 village sanduqs in North Kordofan and 1 central sanduq at locality level in South Kordofan), but not yet licensed. • Low operation costs • Outreach to the rural poor • Cover 30% of target population • 40% of members are women • Loans size are USD 100 to 300 • Annualized percentage rate is 60-70% • Outreach to 22000 hhds • Gross portfolio: USD 1.6 million in 2006 	<ul style="list-style-type: none"> • Weak financial management • Increasing default rate with relaxation of monitoring near project closing • Hand over of sanduq supervision to the ABS met with financial and legal constraints • Weak mobilization of savings 	<ul style="list-style-type: none"> • The State Governments are interested to capitalize on sanduq assets estimated at. State Governments are offering sanduq shares in the capital of the state microfinance institution in North and South Kordofan, currently under establishment.
<p>Microfinance institutions in Southern Sudan (BRAC, SUMI, Finance Sudan)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 3 best practice MFIs operating • Gross portfolio for SUMI, USD 2.7 million with 90% repayment rate. Outreach to 6000 clients • Finance Sudan has an outreach to 750 clients, and a gross portfolio of USD 0.3 million. • Under licensing from the Bank of Southern Sudan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Urban centered • Need infusion of loan capital and grant funding to expand and develop new products 	<ul style="list-style-type: none"> • Money transfer and foreign exchange services can be a new business • Forum for microfinance in Sudan established and active in developing policy framework • BRAC launching an Africa Loan Fund for USD 74 million over 7 years to reach 700,000 borrowers including in Southern Sudan, Uganda and Tanzania.
<p>Farmers' Unions, Pastoralists Union, Women's Union</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Liaison with Government and financial institutions • Advocacy • Local branches of specific interest No women participation in pastoralist and farmers' union 	<ul style="list-style-type: none"> • Poor financial base • Prone to political interference • Represents large commercial farmers • Limited service delivery to smallholder producers in rainfed 	<ul style="list-style-type: none"> • Buy-in required from the Unions for effective policy change

<p>Village and Community Development Committees (encompasses cooperatives, village based organizations, producers' organization and other interest groups)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Financial resources: membership fees, intermediary commissions, government sponsorship • Financial intermediary to access formal credit • Management of community services (water points, schools, health centres) • Provision of marketing services 	<p>areas except in the case of Women's Union</p> <ul style="list-style-type: none"> • Indirect election system <ul style="list-style-type: none"> • Tendency to be dominated by the better off, educated civil servants and the politically driven • Weak women leadership • Lack of linkages with service providers (besides the projects that have supported their establishment) • Poor financial base and fiscal accountability to their constituents • Audit system not yet in place to supervise the operations of CDCs 	<ul style="list-style-type: none"> • Confiscation of social assets • Foreclosure by financial institution because member debt default • Government interference by changing law of entity 	<p>Approx 530 community organizations formed through NKRDP/SKRDP and GSLRP. In NKRDP and SKRDP, about 50% of these organizations have demonstrated the potential to grow into strong local institutions. More significantly, the basis for the link of local communities to the locality and state level services has been established.</p>
---	---	---	--	---

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Donor/Agency	Nature of Project/Programme	Project/Programme Coverage	Status	Complementarity/Synergy Potential
WB-MDTF: Community Development Fund	Community Development Fund: I & II phases The program aims to empower communities to develop basic social service and infrastructure (including water access) under the supervision of local government.	Localities of South and North Kordofan, Kassala and Blue Nile	On-going	- Provision of social services (on-going collaboration under SKRDP, GSLRP) - Upscaling Locality Development Fund concept
WB-MDTF: Improving Livestock Production and Marketing Project – A Pilot	The project is structured around pilot activities that are designed to address priority needs to support livestock production and marketing. These activities include: community-led projects to support livestock production, resolution of land access based conflicts, privatization of veterinary services, and upgrading of livestock markets.	Selected Localities North Kordofan, Blue, White Nile and Sinnar	On-going	- Knowledge sharing esp. in privatization of veterinary services and livestock marketing. Very relevant for the WSRMP and the BIRD.P.
WB-MDTF: Livestock and Fisheries Development Project	The overall aim is to assist recovery of rural livelihoods based on livestock and fisheries. The specific objective of this project is to improve the performance of the livestock and fisheries sectors in five selected States of Southern Sudan through capacity building, improving animal health, reducing post-harvest losses and improving market infrastructure.	5 eastern states under GoSS	On-going	- Knowledge sharing particularly in areas of technology transfer and marketing. - Very relevant to SSLDP and to WSRMP.
WB-MDTF : Sudan Microfinance Project	The project supports the establishment of the Sudan Microfinance Development Facility. The Facility is designed to support the establishment of new and existing microfinance institutions and providers through dissemination of best practices, technical assistance and training, financing and managing donor resources.	Throughout Sudan including the three areas, marginalized parts of western, eastern, northern and southern Sudan	On-going	- Building the capacity of the central sanduq established through SKRDP, and the federation of the village sanduqs established by NKRDP. - Knowledge sharing on downscaling of rural finance services in state owned banks.
WB-MDTF: Private Sector Development Project	The project is aiming to establish an enabling policy, legal, regulatory environment for trade and investment; to enable businesses to access finance for medium, small and micro-enterprises; to build capacity of the industrial sector; and to develop	South Sudan	On-going	- Adapt the model of market management through public private partnerships to primary and secondary markets at state

	markets through private public partnership.			level. - Very relevant to SSLDP.
WB-MDTF: Agricultural Extension Services	The program will empower communities to access inputs, adopt appropriate technologies and better market their product. This could include improved animal husbandry, and maximization of use of crop residues.	States of Central Sudan (incl. North Kordofan, Blue Nile, and Sennar)	Design stage	- Continued support to decentralized extension services, and harmonization of approach of intervention in Kassala, North and South Kordofan
WB-MDTF: Support to Agriculture and Forestry Development Project	The objective of the project is to increase productivity of some targeted 730 agricultural groups and 260 forestry producer groups by: (i) facilitating adoption of improved technologies in agriculture and forestry; through a matching grant mechanism to be implemented by experienced NGOs and, (ii) strengthening capacities of the Central and State Governments and the private sector to plan and respond to identified needs in agriculture and forestry.	5 eastern states under GoSS	On-going	- Knowledge sharing particularly in the area of administration of matching grants for technology transfer purposes, appropriate technology development, and capacity building of extension services. - Very relevant to SSLDP and WSRMP.
E.C. : Food Security Information for Action (SIFSIA)	The program will support baseline and information generation and interpretation to serve food security policy and planning making.	Sudan	On-going	- Marketing database, market price information for stakeholders, and downscaling of this information to states and localities. - Knowledge sharing in establishing trade points in North and South Kordofan. - Very relevant to WSRMP and BIRD
E.C.: Tokar Delta Rehabilitation Project	Reduce vulnerability and increase food security and incomes of rural households in the Toka Delta through a set of complementary actions aimed at rebuilding their productive capacity: <ul style="list-style-type: none"> ▪ land tenure; land development (remove Mesquite) ▪ irrigation scheme rehabilitation; WUAs ▪ agricultural support services (FFS) marketing 	Northern Sudan: Red Sea	On-going 4 years	- Co-financing or parallel financing of the proposed Tokar Development Scheme

E.C. : Kadugli- Talodi Market Access Project	Reduce vulnerability and enhance livelihoods of small-scale rainfed farmers (including returnees and those residing in peri-urban areas), while promoting peace initiatives in southern parts of S. Kordofan: <ul style="list-style-type: none"> ▪ feeder roads ▪ support to productive marketing groups ▪ institutional capacity building of local authorities and local stakeholder organizations (farmers unions, chambers of commerce, etc.) 	Northern Sudan: S. Kordofan (Kadugli and Talodi localities)	Not yet effective	<ul style="list-style-type: none"> - Completes needed infrastructure in conflict affected areas; - Rationale for SKRDP to establish second central sanduq in Talodi locality
E.C. : Sudan Productive Capacity Recovery Programme	The programme aims at sustainable agricultural development to control poverty and attaining desirable social and economic welfare in the country. The target beneficiaries of the project are the rural communities of the selected areas, including small farmers, fishermen and herdsmen who have been affected by the civil war, drought, inequitable land reallocation, tribal conflicts, high tax charges, high input costs, limited supply of credit, poor marketing services reduced access to essential services.	5 western states in South Sudan under GoSS and South Kordofan, Blue Nile and Red Sea States under GoNU	On-going	<ul style="list-style-type: none"> - Joint activities in South Kordofan with WSRMP for building the capacity of extension services. - Projected collaboration in Central Equatoria on technology transfer, marketing and cooperative organization in the fisheries sector. Highly relevant for SSLDP.
FAO: Assistance for the Establishment of an Autonomous Agribusiness Investment Centre - (TCP)	Investment in agriculture limited by cumbersome procedures and absence of promotion. This project will provide assistance to establish an autonomous Agribusiness Investment Centre (ABIC) which will undertake the effective promotion of the private sector investments and agribusiness in rural areas.	Sudan	Not yet started	<ul style="list-style-type: none"> - Investment promotion activities,
IsDB : Rehabilitation of Rahad, Hurga, Tyba and Kimar Irrigation Schemes (USD 17.8 Million):	Increase the production capacity of smallholder farmers: <ul style="list-style-type: none"> • rehabilitation of irrigation networks Rahad (Gezira + Gedaref), Hurga (Gezira), and Tyba / Kemair (River Nile) • machinery • extension services • social services institutional strengthening 	Northern Sudan: Gezira, Gedarif, River Nile	(2005-2008)	<ul style="list-style-type: none"> - Knowledge sharing on spate irrigation and extension services
USAID 1) Southern Sudan Agriculture Revitalization Programme (USD 25 Million): Increase the capacity	<ul style="list-style-type: none"> ▪ agribusiness skills through establishment of six farmer training centres ▪ agricultural enterprise finance programme ▪ technical support to assist USA and its development partners in S. Sudan, including trade 	Southern Sudan Upper Nile, Leich N+W Bahr El Ghazal W+C+E Equatoria Warab ,Laskes, Jonglei	Completed	Established organizations like the training center and the MFIs, are potential collaborators in the SSLDP.

for agricultural production and marketing in Southern Sudan. 2) Cattle Marketing and Dairy Cooperatives and Livestock Policy Dialogue in Bahr El Ghazal Region in Southern Sudan	and institutional strengthening Enhance the value of the region's livestock and improve incomes of pastoralist families, by demonstrating the effectiveness of a market-oriented, business focused marketing and value-adding cooperative. This will be achieved by helping to organize and develop two sustainable model marketing cooperatives for wide application throughout Southern Sudan, especially other pastoralist communities, which will be privately owned and operated by its members.	Southern Sudan: Bahr El Ghazal	Completed	Capitalize on lessons learned to continue to support the NGO AMURT in the diversification of livelihood recovery activities
GEF	Conservation and management of habitats and species and sustainable community use of biodiversity in Dinder National Park Pilot project for sustainable land management in Tokar Delta	Sinnar State Red Sea State	On-going On-going	- Knowledge sharing on technical and institutional options for desertification control, soil and water conservation, afforestation. - Very relevant to WSRMP, BIRDP and GSLRP.
OFID	Infrastructures (rural feeder roads)	West Kordofan	ongoing	Co-financing with IFAD of WSRMP

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

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	COSOP/Project Response
Small and landless farmers under traditional rainfed agriculture	<p>Poverty level: High</p> <ul style="list-style-type: none"> Insufficient manpower to cultivate larger pieces of land or to work as wage labour Food crop production Insufficient seeds Frequent crop failures 	<ul style="list-style-type: none"> Migration to urban centres and along River Nile Diversification into animal rearing (transhumant) Dependence on remittances from family members outside and within Sudan 	<ul style="list-style-type: none"> Food security Seed supply Re-stocking and off-farm income generation activities 	<ul style="list-style-type: none"> Support with seeds; Negotiate access to land and assistance with land clearance and preparation; Restocking Vocational training Access to micro loans
Small pastoralists	<p>Poverty level: High (satisfy basic needs for < 3 months/year)</p> <p>Causes:</p> <ul style="list-style-type: none"> small size of herd, <15 to 20 small ruminants no cultivable land no transport animal labour power equivalent to 0.8 adults high dependency ratio Drought affect pastures and increase water requirements Water facilities inadequate Veterinary services limited, loss of animals to epidemic disease outbreaks 	<ul style="list-style-type: none"> Speedy sale of animals at low prices Main income as casual labour dependence on handouts Dependence on remittances from family members outside and within Sudan Women raise cash income through collection of wood and wild fruits and sale on the market 	<ul style="list-style-type: none"> Improved veterinary support and veterinary extension services Integration of livestock into the traditional small farming system Improvement in marketing structure to prevent market failure during drought and/or loss of markets Access to rural financial markets 	<ul style="list-style-type: none"> Establish effective veterinary service at community, stock route and market infrastructures. Establish priority for poor women and men to re-stocking activities. Livestock credit to increase small producers asset base Develop rules of communal access, use and arbitration for the grazing land and the stock routes. Enable development of a water distribution map and appropriate management and financing mechanisms. Enable pastoralists to organise into land care or natural resource users' groups. Provide technical packages for increasing forage value of the grazing land and reducing fodder deficit in the dry season.
Small agro-pastoralists	<p>Poverty level: High (satisfy basic needs for < 4 months/year)</p> <p>Causes:</p> <ul style="list-style-type: none"> Own < 5 small ruminants Cultivates < 5 fed land that is either borrowed or sharecropped high dependency ratio Labour power equivalent to 0.8 adult 	<ul style="list-style-type: none"> Main income as casual labour Women would also engage in mat making, collection of wood, grass and wild fruits and sale on the market Sale of animals to cover water and school costs market. 	<ul style="list-style-type: none"> food security access to services improve communications (roads) 	<ul style="list-style-type: none"> Establish effective extension services that address women as well as men agricultural needs. Testing and upscaling of appropriate cultivation techniques for the different agroecological zones. Establish effective veterinary service coverage. Provide funds for community priority initiatives on a cost sharing basis. Establish seed banks and re-

				stocking with priority given to the poor households. <ul style="list-style-type: none"> • Zone land for agricultural expansion. • Enable community to organise and develop required outreach and solidarity mechanisms in favour of poor women and men.
Poor fishermen in Southern Sudan	Poverty Level: High to medium <ul style="list-style-type: none"> • Lack of infrastructure/services • Lack of development opportunities 	<ul style="list-style-type: none"> • Sale of fish at low prices • Lack of organised processing and selling methods 	<ul style="list-style-type: none"> • Better prices for smoked and dried fish • Improved infrastructures 	<ul style="list-style-type: none"> • Fishing equipment – hooks, nets, etc. • Improved fish smoking (chokor) & drying • Improved landing points
Rural Women	Poverty level: High to vulnerable <ul style="list-style-type: none"> • The main agricultural labour force (60%) of farm activities and 80% or more of small livestock, vulnerable with high risk and uncertainty in both farming and livestock • Increasingly heading households with increased male migration for labour elsewhere • High illiteracy rates • Poor health services, high maternity death rates • Difficulty of access to potable water which is the responsibility of rural women within households • Access to assets including farm land • Access to financial resources 	<ul style="list-style-type: none"> • Long walking trips to collect water and wood, particularly in dry season • Increasingly dependent on remittances from migrant household members • Diversification into small livestock production • Migration with households to urban areas and along River Nile 	<ul style="list-style-type: none"> • Access to potable water at village level • Literacy programmes and skill training • Improvements in health services • Improved marketing structures 	<ul style="list-style-type: none"> • Provision of potable water at village level and support community-based organizations for their operation and maintenance • Literacy programmes from Government and skill training from project/partnership • Health programmes (in partnership) • Marketing infrastructure (in partnership) • Creation/training of water user groups • Community based reforestation, alternative cooking methods/utensils

<p>Destitute households without assets and labour power (women headed HH and returnees in post-conflict areas)</p>	<p>Poverty Level: Very High to vulnerable</p> <ul style="list-style-type: none"> • Very low income • Insecurity and war, • Not sufficient labour on farm if widowed. • Illiteracy 	<ul style="list-style-type: none"> • dependence on food aid • dependence on charity • Migration to urban centres and abroad for male youth 	<ul style="list-style-type: none"> • Education facilities rehabilitated and strengthened • Literacy programmes and skill training • Create income generating activities • Training and extension activities 	<ul style="list-style-type: none"> • Promote seed banks at community level to service the poorest. Seeds should include a mix of cereal and vegetable varieties to suit women and men's roles in household food security. • Establish re-stocking programme and priority given to the poorest. • Support community initiative to provide this socio-economic group with access to land and with access to labour • Ensure that community groups establish outreach and solidarity mechanisms in favour of poor women and returnees.
--	--	---	---	---

Key file 4

