

Document:	<u>EB 2009/97/R.11</u>
Point de l'ordre du jour:	<u>9 b)</u>
Date:	<u>28 juillet 2009</u>
Distribution:	<u>Publique</u>
Original:	<u>Anglais</u>

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

République du Pérou

Programme d'options stratégiques pour le pays

Conseil d'administration — Quatre-vingt-dix-septième session
Rome, 14-15 septembre 2009

Pour: **Examen**

Note aux Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

Roberto Haudry de Soucy

Chargé de programme de pays

téléphone: +39 06 5459 2547

courriel: r.haudry@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs

téléphone: +39 06 5459 2374

courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Table des matières

Sigles et acronymes	iii
Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA.....	v
Résumé de la stratégie pour le pays.....	v
I. Introduction.....	1
II. Le contexte du pays	1
A..Économie, agriculture et pauvreté rurale.....	1
B..Politiques, stratégies et contexte institutionnel.....	4
III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays	7
A..Résultats, impact et performance des opérations antérieures.....	7
B..Enseignements tirés.....	8
IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays	9
A..Avantage comparatif du FIDA.....	9
B..Objectifs stratégiques.....	10
C..Perspectives d'innovation.....	11
D. Stratégie de ciblage	12
E..Articulation au niveau des politiques.....	13
V. Gestion du programme.....	13
A..Gestion du COSOP axé sur les résultats	13
B..Gestion du programme de pays	14
C..Partenariats	14
D. Gestion des savoirs et communication	14
E..Cadre de financement SAFP	15
F..Risques et gestion des risques.....	15

Appendices

I. COSOP consultation process (Processus de consultation pour l'élaboration du COSOP)	1
II. Country economic background (Situation économique du pays)	4
III. COSOP results management framework (Cadre de gestion des résultats du COSOP)	5
IV. Previous COSOP results management framework (Cadre de gestion des résultats du précédent COSOP)	6
V. Project Pipeline (Réserve de projets)	9
VI. References for IFAD innovations in Peru (Références relatives aux innovations du FIDA au Pérou)	12

Dossiers clés

Dossier clé 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues (Pauvreté rurale et secteur agricole et rural)	13
Dossier clé 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis) (Matrice des organisations [Analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces])	15
Dossier clé 3: Complementary donor initiative/partnership potential (Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariats)	18
Dossier clé 4: Target group identification, priority issues and potential response (Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables)	21

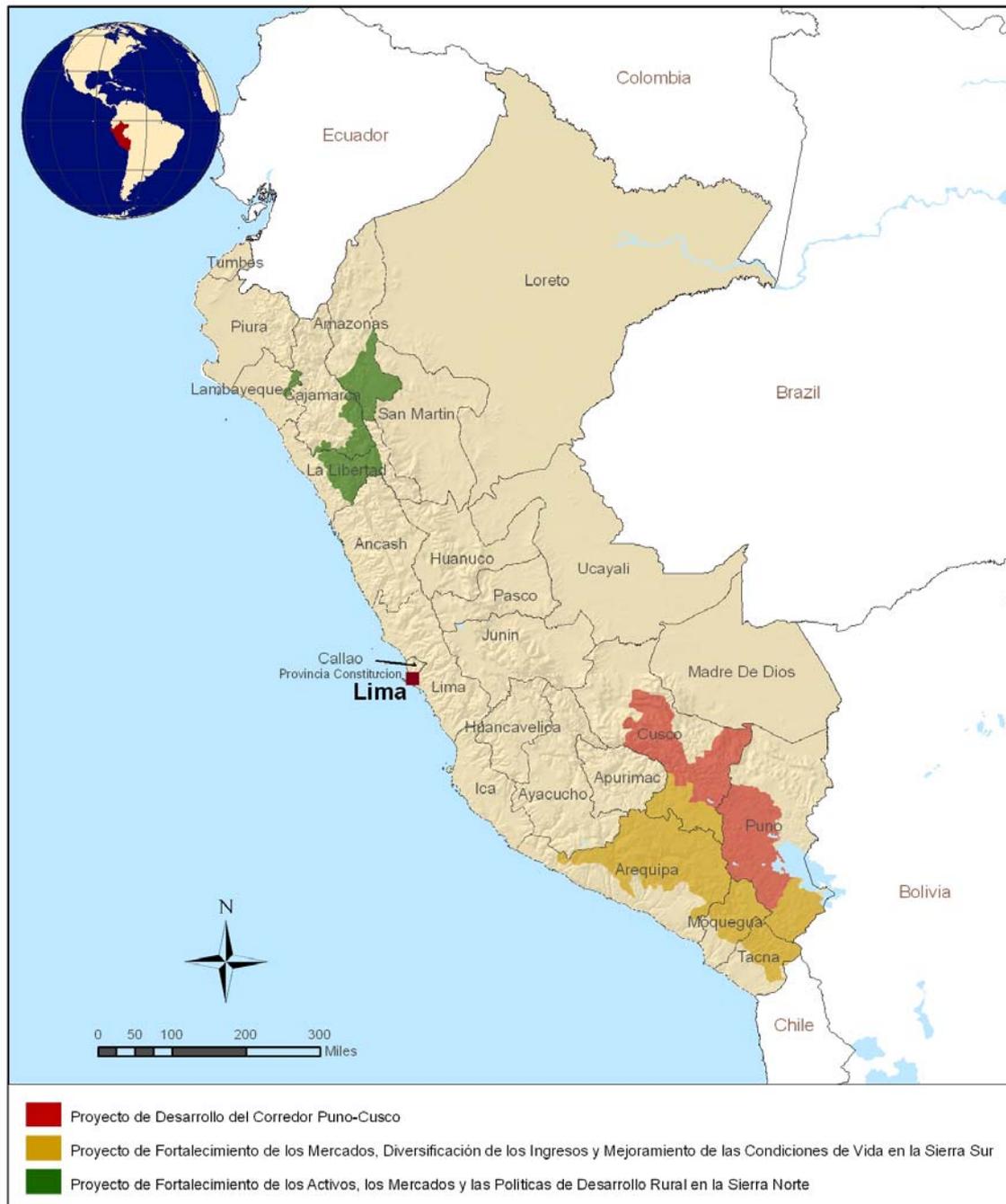
Sigles et acronymes

BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CIAS	<i>Comision Inter Ministerial de Asuntos Sociales</i> (Commission interministérielle des affaires sociales)
COSOP	Programme d'options stratégiques pour le pays
MARENASS	<i>Proyecto de Manejo de Recursos Naturales en la Sierra Sur</i> (Projet de gestion des ressources naturelles dans la Sierra méridionale)
SAFP	Systeme d'allocation fondé sur la performance
PCM	<i>Presidencia del Consejo de Ministros</i> (Bureau du Président du Conseil des ministres)
PRONAA	<i>Programa Nacional de Apoyo Alimentario</i> (Programme national d'aide alimentaire)
UDS	Unité Développement de la Sierra

Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA

República del Perú

Ubicación de las operaciones FIDA en el país



Source: FIDA

Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

Résumé de la stratégie pour le pays

1. Le présent programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) pour le Pérou est le premier à être établi selon les directives applicables aux interventions axées sur les résultats. Il s'inspire de l'expérience acquise en matière d'appui aux activités génératrices de revenus liées au développement des marchés en faveur des populations rurales pauvres, de renforcement des actifs des populations et de développement local.
2. Le présent COSOP axé sur les résultats a été préparé en étroite collaboration avec les autorités du Ministère de l'agriculture et du bureau du président du Conseil des ministres et il fait fond sur l'avantage comparatif du FIDA tenant à: i) son recours à des solutions novatrices; ii) sa connaissance approfondie des possibilités et des limites du développement dans la zone des hauts plateaux du sud du Pérou; et iii) sa volonté de faire intervenir d'autres partenaires du développement.
3. La stratégie convenue vise à transposer à plus grande échelle les activités et instruments employés avec succès dans la zone des hauts plateaux du sud du Pérou et à les étendre à l'ensemble de la région de la Sierra. Les interventions passées et présentes du FIDA dans ce pays s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie qui tend, entre autres: a) à accroître les actifs des populations rurales pauvres et à leur offrir un meilleur accès à des services en encourageant le développement des marchés locaux de services, dont ceux des prestataires privés et publics, et à mettre les bénéficiaires mieux à même d'y recourir; b) à approfondir les contacts entre *campesinos*, artisans et microentrepreneurs; et c) à favoriser l'établissement de liens ville-campagne et la décentralisation de la prise de décision.
4. Les trois objectifs stratégiques ci-après, proposés en accord avec les autorités péruviennes, cadrent avec les politiques d'harmonisation et d'alignement suivies par le gouvernement.
 - **Objectif stratégique 1: améliorer les capacités des communautés rurales pauvres en matière de gestion des savoirs et de technique afin d'agir dans le sens d'une utilisation et d'un contrôle durables des ressources naturelles et des actifs matériels.** Cet objectif tend à créer des richesses durables en régénérant ou en améliorant les ressources naturelles et les actifs à la disposition des membres des communautés, tout en renforçant le capital social mobilisable en vue d'une action collective.
 - **Objectif stratégique 2: élargir l'accès à des services financiers et non financiers publics et privés de qualité, améliorer la compétitivité et renforcer les filières commerciales.** Le but recherché est d'améliorer les services publics et privés – notamment financiers et non financiers – disponibles dans les zones rurales et dans les petites villes qui en font partie, de faciliter l'accès à l'information sur les marchés et de soutenir les alliances productives entre acteurs publics et privés.
 - **Objectif stratégique 3: accroître la participation communautaire aux processus de formulation des politiques et de prise de décision qu'appliquent les autorités régionales et locales.** Il s'agit de faire en sorte que les communautés locales participent aux processus de décision et au suivi des programmes et projets qui les concernent.
5. La stratégie retenue comporte un objectif qui touche aux institutions et aux modes d'action et qui consiste à renforcer les structures régionales et locales et à promouvoir une approche de l'aménagement du territoire permettant de réduire la pauvreté rurale dans les régions où sont situées des villes secondaires, en rendant ainsi les investissements destinés au développement rural plus efficaces que par le passé.

6. Ce COSOP axé sur les résultats place le FIDA devant la possibilité – et la lourde tâche – de gérer un programme de pays de grande ampleur plutôt que plusieurs projets couvrant des zones restreintes. À l'issue de discussions avec les autorités gouvernementales, le COSOP a été formulé en tant que programme de développement global privilégiant l'harmonisation dans le sens souhaité par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Un don au pays contribuera pour une part supplémentaire à favoriser la poursuite des objectifs visant les institutions et les modes d'action.

République du Pérou

Programme d'options stratégiques pour le pays

I. Introduction

1. Le programme d'options stratégiques pour le pays (COSOP) exposé ci-après est le premier à être établi selon les directives applicables aux interventions axées sur les résultats. Au cours de la période couverte par le COSOP précédent, les projets menés par le FIDA au Pérou se sont traduits par un certain nombre d'innovations résultant de l'expérience antérieure, de divers ajustements et modifications, ainsi que de nouvelles définitions. Des innovations ont ainsi touché les approches et la stratégie, de même que les mécanismes, outils et instruments utilisés. Plusieurs facteurs propres au contexte où se situaient les interventions ont influencé, et parfois favorisé, l'apparition d'éléments novateurs. Il s'agissait notamment: i) de la longue expérience de l'exécution de projets accumulée depuis les années 80; ii) de la large disponibilité au Pérou d'études socio-économiques sur la condition et le statut actuel des *campesinos* dans la région andine; iii) de l'existence d'un contexte politique et institutionnel marqué par la conduite de politiques d'ajustement structurel et la diminution du rôle de l'État; iv) du déroulement d'un conflit armé interne obligeant à limiter l'envoi de personnel sur le terrain; v) de la présence du FIDA dans le pays, avec son bureau de Lima, et de celle d'un chargé de programme de pays (CPP), apportant un appui aux opérateurs des projets et assurant la continuité et la concertation nécessaires, quels que soient les changements intervenus au niveau des politiques et des autorités nationales; et vi) du partage d'expérience au sein d'un groupe de spécialistes, de chercheurs et de consultants péruviens et internationaux.
2. Au cours de la formulation du présent document, les représentants du FIDA ont rencontré, au Ministère de l'agriculture, à celui de l'économie et des finances et au bureau du président du Conseil des ministres (PCM), de hautes autorités responsables de la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté. Des membres de la mission de formulation du COSOP axé sur les résultats¹ ont été reçus par les présidents des gouvernements régionaux des départements d'Arequipa, de Cuzco, de La Libertad et de Lambayeque, où sont exécutés des projets financés par le FIDA, et se sont entretenus avec eux de la stratégie et du rôle que les gouvernements régionaux pourraient tenir dans la mise en œuvre de ce COSOP. Des informations actualisées ont été préparées et des consultations avec la société civile ont eu lieu dans les villes de Chiclayo et Arequipa² au sujet de la pauvreté et du secteur agricole. En janvier 2009, le CPP et le chef de la mission de préparation du COSOP axé sur les résultats ont examiné avec les autorités des Ministères de l'agriculture et de l'économie et des finances le champ de l'action proposée par le FIDA et sont convenus de la réalisation d'un programme global de développement de la Sierra faisant appel à la totalité de l'allocation prévue pour le Pérou au titre de la huitième reconstitution.

II. Le contexte du pays

A. Économie, agriculture et pauvreté rurale

Situation économique générale

3. Avec une superficie de 1 285 216 km², le Pérou est, par la taille, le quatrième pays d'Amérique latine. Sa population totale, estimée à 28,4 millions d'habitants

¹ Dario Pulgar, chef de mission; Ricardo Vergara, consultant principal. Roberto Haudry de Soucy, CPP pour le Pérou, s'est entretenu des opérations menées par le FIDA dans le pays avec le Ministre de l'agriculture et a participé à d'autres rencontres avec des hauts fonctionnaires.

² Voir appendice 1.

- en 2007, augmente au rythme de 1,5% par an. Le Pérou se divise sur le plan administratif en 24 départements, 194 provinces et 1812 districts. Sur le plan géographique, il compte trois zones distinctes: i) la plaine côtière occidentale (la *Costa*), bande désertique qui représente 11% de la superficie totale du pays et contribue pour 60% au PIB agricole; ii) les Andes (la *Sierra* ou les hauts plateaux), zone montagneuse aride et discontinue, qui couvre 30% des terres émergées et fournit 25% environ du PIB agricole; et iii) à l'est, la forêt tropicale de la plaine du bassin de l'Amazone (la *Selva*), qui représente 60% de la superficie totale du pays et contribue pour 15% au PIB agricole.
4. Son RNB de 2 920 USD par habitant en 2007, calculé selon la méthode Atlas de la Banque mondiale³, et son PIB de 93,3 milliards d'USD en 2006 placent le Pérou parmi les pays à revenu intermédiaire.
 5. L'économie péruvienne s'est comportée remarquablement bien en 2008, en dépit de la gravité de la crise économique mondiale. Elle a été l'une des plus performantes de l'Amérique latine en 2008. La croissance du PIB – 9,8% – a été plus forte que dans la plupart des autres pays de la région au cours des sept dernières années, du fait du niveau élevé des cours mondiaux des matières premières minérales et de la production en hausse du secteur des ressources naturelles. La croissance a été tirée par l'investissement et la consommation privés et par un net redressement de l'investissement public. L'inflation globale s'est chiffrée à 6,7% en 2008, sous l'effet surtout de la hausse des prix des produits alimentaires et de l'énergie. La part de la dette publique dans le PIB a été ramenée d'environ 33% en 2006 à 25% en 2008. La fraction de cette même dette publique exprimée en devises est tombée à près de 60%, le secteur public est passé en position créditrice nette vis-à-vis de l'extérieur et le Pérou s'est vu décerner une cote de solvabilité par Fitch en avril 2008 et par Standard & Poor's en juillet 2008.
 6. Lors de la consultation article IV de 2008⁴, le Fonds monétaire international (FMI) a noté que l'expansion économique du Pérou est la plus longue jamais enregistrée et que l'inflation reste parmi les plus basses de la région. Le rapport du FMI indique également que l'impact de la crise mondiale a été modéré et que les perspectives pour 2009 sont favorables, mais avec un risque accru de voir la situation se dégrader. Le FMI et les autorités péruviennes se sont accordés sur la nécessité i) de continuer à suivre des politiques prudentes du fait de la dégradation de l'environnement externe et ii) de faire avancer les réformes destinées à maintenir une croissance élevée et à poursuivre l'effort de réduction de la pauvreté. Selon leur pronostic, la politique budgétaire permettrait aux mécanismes automatiques de stabilisation de fonctionner et les dépenses publiques resteraient axées sur l'amélioration des infrastructures et la réponse aux besoins sociaux. La politique monétaire viserait à ramener l'inflation dans la fourchette souhaitée de 1-3% pour la fin de 2009. Pour parer à l'impact accru de la crise économique mondiale, de sages politiques compensatoires seraient appliquées. Les mesures de prudence et les réformes du secteur financier adoptées récemment devraient aider à procéder sans heurt à l'expansion des circuits financiers et à la mise en place d'un dispositif de préparation aux crises. L'élargissement de l'assiette d'imposition, l'amélioration de la qualité des dépenses publiques et le renforcement plus poussé du cadre d'action réglementaire devraient aussi constituer des priorités. La poursuite de la libéralisation du commerce et de la simplification administrative contribuerait à réduire le rôle du secteur informel et à accroître la productivité du travail, ce qui est essentiel pour réduire la pauvreté.
 7. On a néanmoins assisté, au cours du premier trimestre 2009, à une forte diminution des prix des principaux produits exportés ainsi que des envois de fonds des émigrés, source de revenu supplémentaire pour les populations rurales pauvres.

³ Banque mondiale, *Peru at a Glance*, septembre 2007.

⁴ FMI, Country Report n° 09/40, février 2009.

Agriculture et pauvreté rurale

8. D'après le dernier recensement du secteur agricole (1994), 5,4 millions d'hectares environ de la masse continentale sont constitués de terres arables, sur lesquelles sont établies 1,7 million d'exploitations agricoles d'une superficie moyenne légèrement supérieure à 3 hectares, ce qui dénote un très haut degré de fragmentation foncière. La géographie du pays est variée et complexe. L'agriculture et les structures de production sont fonction des caractéristiques agroécologiques et socio-économiques des régions de la Costa, de la Sierra et de la Selva. Dans la Costa, l'activité agricole est concentrée dans 53 vallées où se trouvent les terres les plus productives du pays. Caractérisée par une assez forte intégration aux marchés, cette région est la principale source des exportations agricoles. Dans la Sierra, les terres situées de 800 à 4 000 mètres au-dessus du niveau de la mer sont affectées principalement à l'agriculture pluviale, et la fertilité des sols est faible. La production est destinée en grande partie à l'autoconsommation. Dans les plaines de la région de la Selva, l'activité agricole est limitée; sur les terres plus élevées, toutefois, le café, le cacao, le riz, le maïs, le manioc et le palmier à huile sont cultivés. L'hétérogénéité de l'agriculture au Pérou a pour corollaire la diversité des structures sociales, économiques et technologiques.
9. L'agriculture et la société péruviennes sont marquées par une nette dualité. Il y a, d'un côté, une agriculture d'exportation efficace et moderne (les asperges, les mangues et le paprika produits dans les riches vallées côtières sont vendus sur les marchés internationaux), tandis que, de l'autre, on trouve plus d'un million de ménages qui pratiquent une agriculture de subsistance, principalement dans la Sierra, et diversifient leurs revenus grâce à des emplois extra-agricoles ou à des activités artisanales et autres. Les deux économies possèdent leurs propres valeurs, leurs propres marchés et leurs propres caractéristiques culturelles, qui sont également complémentaires.
10. Après une période de violence interne dans les années 80 et 90, la part de l'agriculture dans le PIB est tombée à 7,9% en 2007. Aujourd'hui, environ 24% de la totalité des ménages péruviens vivent en zone rurale, ce qui représente à peu près 1,6 million de familles.
11. **Pauvreté rurale.** D'après les dernières estimations de la pauvreté, quatre Péruviens sur dix sont considérés comme pauvres, la proportion passant à six sur dix en milieu rural. De récentes statistiques officielles indiquent que la pauvreté a régressé, passant de 48% en 2004 à 39% en 2007. Les améliorations sont largement réparties, mais particulièrement fortes en zone urbaine, où l'incidence de la pauvreté a baissé de plusieurs points de pourcentage.

Tableau 1
Pérou: incidence de la pauvreté, 2004-2007
 (en pourcentage)

Lieu de résidence	Seuil de pauvreté			
	Pauvreté		Pauvreté extrême	
	2004	2007	2004	2007
Milieu urbain	37,6	27,7	7,2	4,9
Costa urbaine	36,9	24,9	5,6	2,0
Sierra urbaine	46,1	41,8	15,2	13,0
Selva urbaine	48,8	40,7	18,2	12,0
Lima urbaine	30,9	18,5	1,3	0,5
Milieu rural	72,6	66,3	39,0	34,3
Costa rurale	53,4	40,4	14,4	11,6
Sierra rurale	78,8	76,0	46,7	43,3
Selva rurale	67,3	56,3	32,5	23,6
Ensemble du pays	48,6	39,3	17,1	13,7

Source: ENAHO 2004, 2007.

12. La pauvreté au Pérou, surtout sensible en milieu rural, se concentre dans la région de la Sierra. C'est parmi les ménages de cette région qu'on trouve les niveaux de pauvreté les plus élevés (trois personnes sur quatre sont pauvres et près de deux sur trois vivent dans un dénuement extrême); il y a aussi plus de chemin à faire pour s'affranchir de cette condition, ce chemin se mesurant à l'écart – plus grand que dans d'autres régions – entre les niveaux de dépense et le seuil de pauvreté. Du point de vue des catégories professionnelles, l'*Encuesta Nacional de Hogares* (ENAH) de 2007 a permis de constater que 80% des personnes touchées par la pauvreté extrême pratiquent l'agriculture, la pêche et/ou des activités minières informelles. L'enquête a également confirmé que la pauvreté est plus forte parmi les groupes autochtones de la Sierra.
13. Les taux de réduction de la pauvreté peuvent s'expliquer en général par: i) les stratégies de subsistance des populations pauvres, qui ont trouvé des mécanismes d'adaptation efficaces et bénéficié de la solidarité et du soutien économique de leurs familles, et l'émigration vers les grands centres urbains ou l'étranger; ii) une croissance économique prolongée, avec ses effets positifs sur l'emploi et le dynamisme des marchés importants pour les populations pauvres; iii) l'accroissement des recettes fiscales; et iv) la poursuite de politiques publiques destinées à favoriser l'insertion et à réduire la pauvreté.
14. Les activités agricoles ont perdu de leur importance comme source de revenu des ménages ruraux. Cependant, il est de plus en plus largement admis que l'agriculture garde une place primordiale dans les moyens de subsistances ruraux. On estime que 45% du revenu des ménages ruraux provient d'activités agricoles (indépendantes ou salariées), la proportion passant à 58% pour les ménages du quintile le plus pauvre.
15. Afin d'améliorer les conditions de vie des populations pauvres, le gouvernement applique un certain nombre de programmes – principalement de transfert monétaire conditionnel – pour combattre la pauvreté extrême.

B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel

Le contexte institutionnel national

16. Le principal organe responsable de l'agriculture et du développement rural est le Ministère de l'agriculture. Celui-ci a pour mandat de réduire la pauvreté et d'améliorer les conditions de vie en milieu rural en intégrant au marché les petits exploitants et les *campesinos* pratiquant une agriculture de subsistance et en leur apportant un appui en matière de gestion des ressources naturelles, de contrôle de la qualité, de transfert de technologie et d'amélioration de la productivité, afin de les aider à atteindre de plus hauts niveaux de rentabilité et de compétitivité.
17. Dans le cadre de sa stratégie de réduction de la pauvreté, le Ministère de l'agriculture accorde une attention spéciale aux régions de la Selva et de la Sierra. Le plan qu'il a adopté comporte plusieurs objectifs principaux: a) élargir l'accès aux ressources hydrauliques et en améliorer l'utilisation; b) ménager un meilleur accès aux marchés locaux et étrangers; c) renforcer la recherche agricole; et d) poursuivre le développement rural. L'inclusion du développement rural parmi les priorités représente un changement substantiel par rapport aux approches traditionnelles du Ministère de l'agriculture. Pour qu'il soit possible d'atteindre les objectifs stratégiques, les divers programmes et projets de développement rural sont actuellement regroupés au sein d'un fonds productif de développement rural (Agro Rural), appelé à "promouvoir et à gérer des modèles efficaces de développement rural afin de faciliter l'articulation entre investissement public et investissement privé et de contribuer à l'insertion des familles rurales". Les objectifs stratégiques d'Agro Rural sont les suivants: a) promouvoir la rationalisation des programmes et des projets afin de rendre plus efficaces les interventions de l'État en zone rurale; b) renforcer le cadre institutionnel de la gestion mixte (public-privé) du développement rural aux échelons national, régional et local; c) favoriser une gestion des savoirs mettant en relief les expériences

réussies de développement rural; et d) encourager les investissements dans le secteur rural en mobilisant des ressources dans le cadre de partenariats public-privé. Agro Rural englobe à la fois les projets financés par le FIDA⁵, le projet de développement de la Sierra financé par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) et les programmes du Ministère de l'agriculture – PROABONOS (*El Proyecto Especial de Promoción del Aprovechamiento de Abonos provenientes de aves marinas* [promotion de l'exploitation des engrais provenant d'oiseaux marins]), PRONAMACHCS (*Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de suelos* [programme d'aménagement des bassins hydrographiques et de conservation des sols]) et PROSAAMER (*Programa de Servicios de Apoyo para Acceder a Mercados Rurales* [programme de services d'appui à l'accès aux marchés ruraux]), dont le financement est assuré par la Banque interaméricaine de développement (BID).

18. Le PCM constitue une instance utile pour la réduction de la pauvreté, puisqu'il coordonne et supervise des politiques et programmes multisectoriels et aide également à harmoniser les priorités des diverses branches du gouvernement central, des gouvernements locaux et d'autres entités dans la poursuite des objectifs nationaux. Le PCM est l'institution clé qui est responsable de l'harmonisation et de la définition des priorités stratégiques des programmes et politiques du gouvernement. En outre, *Sierra Exportadora* (SIEX), entité publique décentralisée mise en place au titre d'un programme gouvernemental, a été placée sous l'autorité du PCM. Il a été tenu compte de l'importance du rôle de coordination et de supervision du PCM dans la conception du projet de développement de la Sierra, et une unité Développement de la Sierra (UDS) est en cours de formation au sein de ses services. Il est prévu que l'UDS, en tant qu'unité de coordination multisectorielle pour le développement rural de la Sierra, appuie les efforts du gouvernement central tendant à harmoniser l'ensemble du portefeuille de projets et d'activités relatifs au développement rural de la région qui bénéficient d'un financement national ou international.
19. Un autre partenaire important dans la mise en œuvre du COSOP axé sur les résultats est le Ministère de la promotion féminine et du développement social, qui est responsable de deux grands programmes: le Fonds de coopération pour le développement social (FONCODES) et le Programme national d'aide alimentaire (PRONAA).
20. L'arrivée au pouvoir du Président Toledo en 2001 a marqué le début d'un important processus de décentralisation qui a amené le Pérou à transférer, afin de promouvoir le développement rural, de nouvelles ressources financières et responsabilités aux gouvernements "infranationaux", par exemple les municipalités et les gouvernements régionaux démocratiquement élus. Les responsabilités des gouvernements régionaux comprennent, entre autres, les services sociaux, les infrastructures, la promotion des investissements publics et privés, et la création d'emplois. Pour atteindre ces objectifs, ces gouvernements régionaux et locaux intègrent à leur structure organisationnelle de nouveaux services chargés du développement économique et social, des infrastructures, ainsi que de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement. Les gouvernements infranationaux exercent des attributions auparavant dévolues à des ministères du gouvernement central, le Ministère de l'agriculture notamment. En vertu de la loi sur l'administration municipale, il appartient aux gouvernements locaux de promouvoir le développement local et territorial et de réaliser certaines activités visant à améliorer la sécurité et la planification alimentaires. Les gouvernements régionaux et locaux reçoivent parfois des fonds considérables sous forme de redevances des industries extractives, principalement du secteur minier. Ces deux paliers

⁵ Le projet de renforcement des marchés et de diversification des moyens d'existence dans la Sierra méridionale et le projet de renforcement des actifs, des marchés et des politiques de développement rural des hauts plateaux du nord (Sierra Norte).

d'administration seront des partenaires incontournables dans la mise en œuvre du COSOP axé sur les résultats.

Stratégie nationale de la réduction de la pauvreté rurale

21. Ces dernières années, la coordination interorganismes ainsi que les activités, les projets et les politiques intersectoriels ayant pour objectif la réduction de la pauvreté ont été intégrés. Le gouvernement précédent (2001-2006) a mis en place des balises importantes pour orienter les actions réalisées à cet égard: a) une stratégie d'élimination de la pauvreté et de création de possibilités économiques pour les pauvres (2003); b) une stratégie nationale de sécurité alimentaire (2004); c) une stratégie nationale de développement rural (2004); et d) des politiques publiques adoptées dans le cadre de l'Accord national (2003). La mise en œuvre de ces approches stratégiques a été confiée à la Commission interministérielle des affaires sociales (CIAS), un organisme multisectoriel relevant du PCM.
22. Dans le cadre de la réforme de l'État, le présent gouvernement (2006-2011) a rationalisé plusieurs programmes et projets destinés à lutter contre la pauvreté, en accordant une attention particulière au Ministère de l'agriculture et au Ministère de la promotion féminine et du développement social. La CIAS a vu son rôle de coordination se renforcer et a élaboré la stratégie *Crecer Productivo* afin de coordonner les interventions de l'État suivant trois grands axes: l'axe 1 englobe les programmes de lutte contre la faim, tout particulièrement contre la malnutrition chronique des enfants de moins de trois ans; l'axe 2, les mesures visant à donner des possibilités économiques aux plus démunis; l'axe 3, les mesures visant à créer un filet de sécurité sociale et à le renforcer.
23. La stratégie *Crecer Productivo* s'articule autour du programme de transferts monétaires conditionnels, *Juntos*, qui assure, pendant quatre ans, un versement mensuel d'une trentaine d'USD à chaque famille des districts les plus pauvres. Au milieu de 2008, *Juntos* était déjà venu en aide à plus de 400 000 personnes dans plus de 600 districts, ruraux pour la plupart. Les autres interventions méritant d'être signalées sont le régime d'assurance-maladie complet et les programmes d'aide sociale administrés par le Ministère de la promotion féminine et du développement social, le PRONAA étant le plus important.

Harmonisation et alignement

24. Bien que l'harmonisation des efforts de développement rural et l'élaboration d'une approche de développement territoriale soient en cours, des progrès importants ont été réalisés en 2008 avec la création d'Agro Rural et l'adoption de la stratégie *Crecer Productivo*. Les projets financés par le FIDA sont maintenant chapeautés par la même entité et sont harmonisés avec le projet de développement de la Sierra financé par la BIRD, qui tire parti de l'expérience acquise dans le cadre du projet de gestion des ressources naturelles dans la Sierra méridionale (MARENASS), financé par le FIDA. La création prévue de l'Unité Développement de la Sierra (UDS), qui devrait relever du PCM, devrait contribuer à la mise en œuvre d'un programme harmonisé de développement rural dans la région. L'UDS est appelée i) à élaborer une stratégie de développement globale pour la Sierra rurale et à coordonner efficacement tous les investissements et les programmes financés par le gouvernement central et les donateurs internationaux; ii) à inciter les gouvernements locaux et régionaux à accroître leurs investissements et à accorder plus d'importance au développement rural de la Sierra. La décision des autorités gouvernementales de reconnaître le FIDA comme une source de connaissances en matière de développement rural dans la Sierra, et d'affecter des ressources financières considérables à la mise en œuvre d'un programme exhaustif dans la région, assurera l'harmonisation et l'alignement des priorités et des approches.

III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays

A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures

25. Depuis 1980, le FIDA a octroyé sept prêts au Pérou pour un montant total de 79,6 millions de DTS. Un projet – le projet de renforcement des marchés et de diversification des moyens d'existence dans la Sierra méridionale – est en cours, et un prêt devant financer la réalisation du projet de renforcement des actifs, des marchés et des politiques de développement rural des hauts plateaux du nord (Sierra Norte) a été approuvé mais n'a pas encore été décaissé.
26. Le programme du FIDA a fait l'objet d'une évaluation poussée⁶ par le gouvernement, le FIDA et des évaluateurs externes. L'expérience globale de la mise en œuvre de programmes et de projets de développement rural a été analysée, et de précieux enseignements ont été diffusés par le Ministère de l'agriculture, qui a mis en relief les contributions du FIDA.⁷ L'Évaluation externe indépendante (EEI) du FIDA a conclu que le programme de pays du Pérou était remarquablement riche en innovations et faisait appel à une véritable approche axée sur la demande, permettant aux groupes cibles de prendre des décisions, avec pour résultat qu'une proportion surprenante des ressources familiales est investie dans les activités soutenues par les projets. Les gains suivants ont été réalisés dans le cadre du programme de pays: a) une augmentation des niveaux de sécurité alimentaire directement imputable aux projets; et b) un effet spectaculaire sur l'estime de soi des bénéficiaires. Les communautés et les groupes ont été capables non seulement de mener à bien leurs activités et d'en planifier de nouvelles, mais aussi d'inviter le gouvernement et ses agences à défendre et promouvoir leurs propres intérêts. La performance des projets a été jugée très satisfaisante et s'explique notamment par l'importante contribution du chargé de programme de pays (résidant sur place) et de l'équipe de projet, ainsi que par la stabilité du groupe de consultants et d'assistants au sein des ministères et centres de recherche en sciences sociales du Pérou.
27. Les bons résultats obtenus par le FIDA au Pérou sont attribuables: a) à un engagement résolu en faveur de l'autonomisation, comme en témoigne le transfert de la majeure partie des ressources des projets aux comptes bancaires des bénéficiaires; b) à un meilleur accès aux services, aux marchés et aux foires; et c) à l'évaluation des actifs des pauvres, c'est-à-dire les actifs matériels tels que les terres et l'eau, les actifs sociaux (les communautés, les microentreprises et les institutions participantes) et les actifs culturels (la langue, les traditions et l'estime de soi). Les projets ont eu recours à des processus décisionnels démocratiques tels que des comités locaux de répartition des ressources, à des contrats juridiquement contraignants, à des concours autogérés ayant pour objectif une meilleure gestion des ressources naturelles, et à des comptes d'épargne à taux bonifié pour les paysannes.
28. L'impact des trois derniers projets du FIDA dans la Sierra méridionale peut être quantifié comme suit: 60 000 logements rénovés, 50 000 cartes d'identité délivrées, 25 000 polices d'assurance-vie émises, 12 000 hectares de terres réservées à l'agriculture, 3 millions d'USD placés dans des comptes d'épargne de paysannes, 7 000 spécialistes locaux assurant des services d'assistance technique, 40 000 enclos et écuries construits, 10 000 femmes nommées à des postes de direction et 20 communautés paysannes qui offrent des séjours chez l'habitant (30 000 nuitées en 2007).

⁶ Évaluations terminales du projet de crédit aux petits producteurs de la Sierra (1988), du projet de développement rural des hauts plateaux de Cuzco et d'Arequipa (1995) et du projet de renforcement des services de vulgarisation dans la Sierra (2002), et évaluations à mi-parcours des projets MARENASS (2002) et CORRIDOR (mai 2007). Le Pérou a également bénéficié d'une évaluation thématique des innovations inhérentes aux projets du FIDA dans le pays et d'une analyse approfondie du programme de pays, effectuée dans le cadre de l'Évaluation externe indépendante du FIDA.

⁷ Ministère de l'agriculture, 2006, "Experiencias Exitosas de Programas y Proyectos de Desarrollo Rural en el Perú".

29. Plus de 200 000 familles démunies ont bénéficié des projets du FIDA; cependant, elles ne représentent que le cinquième des *campesinos* de la Sierra péruvienne. À l'heure actuelle, il est impératif de transposer les innovations et les réussites à une plus grande échelle⁸ et de trouver des modalités plus efficaces et plus opportunes, au lieu de créer des projets autonomes.

B. Enseignements tirés

30. Pour que les projets soient mis en œuvre avec succès, il a fallu constamment modifier les plans originaux, faire preuve de souplesse afin de réorienter les activités et surtout, déterminer avec précision le niveau des incitations qui engendrent les changements, de manière à éviter le détournement par les élites locales. On peut tirer des enseignements des erreurs importantes commises au fil des ans à l'étape de la conception des projets. On a notamment: a) construit des stations de radio communautaires sur des terrains publics, ce qui a eu pour effet de transférer les stations à l'État, par opposition aux communautés bénéficiaires; b) chargé des ONG de diffuser des documents imprimés et audiovisuels sur des technologies définies à partir de consultations bâclées; c) oublié que les bénéficiaires ne sont pas considérés comme des citoyens s'ils n'ont pas de papiers d'identité officiels ou si leur entreprise n'est pas légalement immatriculée; d) fait abstraction des améliorations domiciliaires dans le contexte des concours *Pachamama Raymi* (un système de gestion/d'échange des savoirs locaux) alors que le logement des bénéficiaires constitue leur principal actif; et e) soutenu uniquement les initiatives rurales et urbaines faisant participer des moyennes entreprises, qui ont ainsi pu bénéficier d'intrants agricoles moins coûteux au lieu de contribuer à la réduction de la pauvreté rurale.
31. Les évaluations et les études spéciales réalisées ont fait ressortir l'importance de ce qui suit:
- i) *Autonomiser les organisations locales*, dont la contribution est essentielle à la réussite du programme.
 - ii) *Soutenir le développement des marchés locaux de services*. L'intégration de mécanismes de marché à l'assistance technique favorise l'innovation, par exemple le recours aux méthodes d'initiation d'un agriculteur à l'autre pour la prestation des services de vulgarisation.
 - iii) *Transférer directement des ressources financières aux organisations bénéficiaires*. Assurer une meilleure répartition des ressources du projet en suivant des procédures transparentes.
 - iv) *Attribuer les ressources dans un cadre concurrentiel*. Cela favorise le partage des connaissances entre les pairs, surtout celles qui permettent aux communautés d'investir une fois le projet achevé.
 - v) *Promouvoir la mobilisation de l'épargne*. Chercher à inclure de larges pans de la population dans le système bancaire formel.
 - vi) *Renforcer les liens ville-campagne*. Aider les petits agriculteurs et les microentrepreneurs à diversifier leurs revenus.
32. Pour les opérations futures, il conviendra de diffuser les mécanismes d'innovation sur une plus grande échelle et d'accélérer le processus de diffusion et d'adoption. Par exemple: i) l'apprentissage sur le lieu de travail qui s'inscrit dans le cadre des itinéraires d'apprentissage doit être amélioré afin que les bénéficiaires et les autorités locales apprennent dans des conditions optimales (partage des frais) et doit s'étaler sur une période suffisamment longue de manière qu'ils puissent mettre

⁸ La méthodologie *Pachamama Raymi* (tradition culturelle andine qui célèbre la Terre nourricière) a été reprise intégralement par l'État plurinational de Bolivie et partiellement en Équateur et dans d'autres pays. Dans plusieurs pays de la région, des fonds sont transférés directement à des organisations paysannes pour leur permettre de bénéficier d'une assistance technique. Cette diffusion sur une plus grande échelle a été en partie facilitée par le don régional du FIDA en faveur des itinéraires d'apprentissage.

en pratique les acquis; ii) la conception doit être assez souple pour être adaptée aux expériences et à l'évolution du contexte, et répondre aux besoins locaux tout en facilitant les approches territoriales et en améliorant les liens physiques entre les producteurs et les marchés; et iii) il importe qu'un large éventail de sous-projets puisse cadrer dans les programmes, et il convient d'éviter de dresser une liste d'activités admissibles; les ruraux et les bénéficiaires doivent être consultés dans les décisions clés concernant la conception et la mise en œuvre des projets. Cela contribuera à donner une légitimité aux opinions des populations rurales, ainsi qu'à créer des attentes réalistes et à éviter la controverse.

IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays

A. Avantage comparatif du FIDA

33. Le gouvernement péruvien considère que le FIDA surpasse les autres institutions financières internationales de par son expérience dans la Sierra ainsi que la constance et l'impact de ses actions dans cette région. Cela s'explique par la décision du FIDA: i) de concentrer ses activités dans un territoire clairement délimité (la Sierra méridionale) et de travailler systématiquement dans la continuité en veillant à ce que chaque projet bénéficie de l'expérience acquise dans les autres projets; ii) de créer, pour la mise en œuvre des différents projets, des unités autonomes dirigées exclusivement par du personnel local, basé dans des villes de taille moyenne, notamment des spécialistes des langues et de la culture des *campesinos*; et iii) d'allouer et de transférer des ressources sans ingérence majeure de la part du gouvernement central. Ces projets ont essentiellement été des initiatives de courte durée qui, dans un territoire donné, ont mobilisé tous les intéressés, y compris les communautés paysannes, les entreprises et les gouvernements locaux. Les trois derniers projets du FIDA dans la Sierra méridionale ont levé des contributions privées auprès de familles de *campesinos* (plus de 30 millions d'USD), d'entreprises privées (quelque 8 millions d'USD) et de municipalités et de gouvernements régionaux (plus de 20 millions d'USD).
34. Le principal avantage comparatif du FIDA au Pérou est probablement sa volonté de mettre à l'essai un certain nombre d'innovations, qui ont par la suite été adoptées avec succès par d'autres acteurs et qui sont maintenant largement acceptées. En suivant une approche axée sur la demande, le FIDA attribue directement aux groupes bénéficiaires les ressources financières dont ils ont besoin pour se procurer des services sur le marché libre, et leur confie la supervision de ces services. Le recours à une approche traditionnelle afin d'améliorer les ressources matérielles et naturelles est une autre innovation: les ressources financières très limitées sont attribuées par voie de concours suivant le concept de la *Pachamama Raymi*. Ce système a remplacé l'ancienne pratique consistant à octroyer les ressources sur la base d'analyses et de plans discutables réalisés par des personnes de l'extérieur. Les communautés rurales pauvres ont utilisé la méthode d'attribution concurrentielle pour s'attaquer à d'autres enjeux qu'elles jugent importants, par exemple les améliorations domiciliaires (aux logements et aux écuries). L'adoption d'une approche territoriale et la reconnaissance que les liens ville-campagne font partie d'un cycle vertueux sont d'autres innovations majeures à inscrire au bilan du FIDA. L'approche axée sur la demande conjuguée au transfert direct de ressources et à la reconnaissance que les ruraux pauvres ont d'autres sources de revenu que l'agriculture a été un catalyseur du développement des communautés rurales. Plus récemment, le FIDA a financé des projets portant sur des questions auparavant ignorées, par exemple le rôle de l'identité culturelle dans l'internalisation des initiatives, et la nécessité d'accroître la visibilité des ruraux pauvres en les aidant à faire valoir leurs droits en tant que citoyens, à créer des entreprises commerciales et à acquérir les titres de propriété de leurs terres. Le FIDA a récemment fait deux interventions novatrices dans le secteur des services financiers en faisant la promotion de l'épargne auprès des femmes des campagnes et en soutenant des régimes de micro-assurance-vie, grâce auxquels les pauvres ne sont pas privés de leurs maigres ressources lorsque surviennent périodiquement des catastrophes. Les

projets financés par le FIDA confirment également que les gouvernements locaux jouent un rôle crucial dans l'orientation des investissements locaux effectués par les communautés et les groupes de migrants installés dans des grandes villes ou à l'étranger, qui sont capables et désireux de contribuer au développement de leur région d'origine.

35. L'adoption de ces innovations par les bailleurs de fonds suivants témoigne de leur réussite: l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), dans son approche des couloirs économiques; la Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), dans ses interventions dans le nord du Pérou; la BIRD, qui a utilisé dans son projet de développement de la Sierra non seulement ces approches méthodologiques, mais également l'expertise acquise par le personnel qui a participé aux opérations antérieures financées par le FIDA au Pérou.

B. Objectifs stratégiques

36. Le présent COSOP axé sur les résultats, convenu avec le Gouvernement péruvien, vise: i) à trouver des modalités efficaces pour appliquer les innovations à l'ensemble de la Sierra; ii) à mettre en place un nouveau cadre institutionnel afin de réduire considérablement le nombre d'institutions gouvernementales et de programmes de développement en concentrant les efforts sur une politique unique et quelques mécanismes; et iii) à réaliser des activités de cofinancement avec les gouvernements territoriaux. La stratégie proposée devrait répondre aux besoins des clients, y compris des gouvernements locaux et des organisations paysannes, tout en ajoutant de la valeur aux politiques nationales et aux investissements. La stratégie doit être mise en œuvre dans le cadre du programme Agro Rural, qui relève du Ministère de l'agriculture, ainsi que de la stratégie *Crecer Productivo*, pilotée par le PCM-CIAS. Les autorités ont démontré qu'elles étaient vraiment déterminées à concrétiser la stratégie et son approche programmatique en décidant d'élaborer, non pas des projets autonomes, mais plutôt un programme de développement global pour la Sierra, reposant sur des initiatives financées par le FIDA qui ont été couronnées de succès dans le pays. Ce programme s'étalerait sur la période du COSOP axé sur les résultats et serait financé au titre de la huitième reconstitution des ressources du FIDA.
37. **Objectif stratégique 1: améliorer les capacités des communautés rurales pauvres en matière de gestion des savoirs et de technique afin d'agir dans le sens d'une utilisation et d'un contrôle durables des ressources naturelles et des actifs matériels.** Cet objectif reconnaît que, dans la vaste région de la Sierra péruvienne, où la pauvreté est concentrée, le piètre état des ressources naturelles et d'autres actifs limite la capacité des habitants de produire suffisamment pour assurer le bien-être de leur ménage. Il s'agit de créer une richesse durable en rétablissant ou en améliorant les actifs naturels qui appartiennent aux membres de la communauté ou qui sont utilisés par ces derniers, en leur permettant de gérer ces actifs et en constituant le capital social nécessaire à une action collective. Pour atteindre cet objectif, il convient: i) d'appliquer sur une grande échelle la méthode éprouvée d'attribution concurrentielle des ressources reposant sur le concept de la *Pachamama Raymi* en vue d'améliorer la gestion des sols et de l'eau, le couvert forestier et les conditions d'existence; ii) de soutenir un marché de compétences locales à titre de principale courroie de transmission des savoirs; et iii) de contribuer au renforcement du partenariat avec les gouvernements locaux et les entreprises privées.
38. **Objectif stratégique 2: élargir l'accès à des services financiers et non financiers publics et privés de qualité, améliorer la compétitivité et renforcer les filières commerciales.** Cet objectif est lié à la nécessité d'améliorer les services publics et privés, y compris les services financiers et non financiers, dans les campagnes et les petites localités rurales. Pour l'atteindre, il convient: i) de faciliter l'accès aux connaissances sur l'agriculture, l'élevage et l'artisanat dans les microentreprises existantes, et aux nouveaux produits financiers comme les produits d'épargne et les services de micro-assurance; ii) d'encourager la

conclusion d'alliances fructueuses entre les acteurs publics et privés dans le cadre de la création de chaînes de production concurrentielles, et de les soutenir; et iii) de contribuer à la création de conditions favorables à l'amélioration de l'accès au marché et des liens entre les villages et les villes. Cela suppose l'adoption de l'approche des couloirs économiques qui a déjà fait ses preuves au Pérou. En outre, on aidera les communautés à promouvoir leur identité culturelle en mettant en valeur le caractère distinctif de produits locaux et d'activités communautaires telles que les initiatives ethno-touristiques.

39. **Objectif stratégique 3: accroître la participation communautaire aux processus de formulation des politiques et de prise de décision qu'appliquent les autorités régionales et locales.** Il s'agit de veiller à ce que les communautés locales participent à part entière aux processus décisionnels et au suivi des programmes/projets qui les concernent. Cet objectif renforce les considérations institutionnelles et générales au niveau communautaire.
40. La stratégie proposée comporte des objectifs d'ordre institutionnel et général, soit renforcer les institutions régionales et locales qui facilitent l'accès aux actifs, et allouer les ressources nécessaires dans un cadre participatif. Pour réaliser cet objectif, le FIDA et le Gouvernement péruvien étofferont l'approche de développement territoriale. Les comités locaux d'attribution des ressources qui se sont avérés utiles dans le passé, seront mis à contribution, entre autres, afin que les biens publics pour ainsi dire inexistantes soient fournis. Pour atteindre cet objectif, il convient: i) d'associer le gouvernement local aux programmes et projets de développement rural; ii) de fournir aux municipalités des instruments et des méthodes éprouvés, ce qui suppose leur donner accès aux moyens de communication modernes; iii) de renforcer les structures organisationnelles régionales et locales pour le développement économique; et iv) de déterminer quels mécanismes permettraient de transférer les ressources publiques offertes par les comités locaux d'attribution des ressources avec le soutien du FIDA⁹. De plus, sous cet angle de la stratégie, le programme global proposé: i) renforcera la capacité des bénéficiaires de réaliser, de gérer et de surveiller des investissements publics-privés; ii) aidera les communautés à poursuivre leur développement de concert avec les associations de migrants; et iii) en rapport avec l'objectif stratégique 1, élaborera un système de rémunération des services environnementaux.

C. Perspectives d'innovation

41. La stratégie proposée renforce les innovations déjà introduites au Pérou, tout particulièrement l'approche axée sur la demande et les mécanismes concurrentiels de transfert de fonds par concours, tout en favorisant le développement réactif au marché et l'interaction des milieux rural et urbain. En rapport avec l'objectif stratégique 1, les améliorations domiciliaires seront financées à la demande des communautés participant au projet MARENASS, qui se chargeront de l'exécution des travaux. L'expansion des activités minières dans la Sierra est propice à l'innovation dans le cadre de partenariats de développement¹⁰. S'agissant de l'objectif stratégique 2, il serait possible de consolider les innovations réalisées dans les services financiers en mobilisant l'épargne sur une plus grande échelle, surtout auprès des paysannes, en assurant des services de micro-assurance avec le concours du secteur privé (banques et compagnies d'assurance) et en faisant appel aux banques dans le contexte des programmes existant de transferts conditionnels de fonds¹¹. Au nombre des autres innovations, mentionnons la promotion de

⁹ Ces comités sont composés de membres réputés de la communauté qui ont des connaissances en matière de développement, par exemple des petits entrepreneurs, des membres des professions libérales et des enseignants, ou encore de personnes qui ont démontré leur engagement en faveur du développement, notamment les maires et les dirigeants locaux. Ces comités: i) permettent une attribution concurrentielle des ressources au niveau local par le biais d'un processus de sélection auquel participent les intéressés; ii) mettent en place un processus transparent qui ouvre la voie à la responsabilité sociale; et iii) contribuent au maillage des communautés et des initiatives privées par l'entremise des autorités locales.

¹⁰ En août 2008, dans le cadre du projet MARENASS, la société minière Xstrata a cofinancé, à hauteur de plus de 300 000 USD, un concours visant à améliorer 1 600 logements de *campesinos*.

¹¹ Plus de 400 000 familles péruviennes en bénéficient.

l'identité culturelle et du patrimoine local, la mise en valeur du caractère distinctif des produits locaux et l'utilisation d'appellations d'origine. Eu égard aux objectifs d'ordre institutionnel et général de la stratégie, on pourrait consolider les modalités d'attribution des ressources financières au niveau local en faisant davantage appel aux comités locaux d'attribution des ressources et en mettant à contribution les municipalités. La rémunération des services environnementaux pourrait être envisagée, car pour les municipalités côtières de la Sierra, la conservation et l'amélioration des ressources naturelles, surtout l'eau, sont primordiales, une dépendance qui ouvre des perspectives d'innovation¹². Dans le secteur de la petite agriculture, l'innovation prend sa source dans les groupes concernés, qui doivent trouver des solutions pour améliorer leurs conditions d'existence, pour ensuite les concrétiser en utilisant des ressources internes et externes, avec la participation de la communauté. Le processus se termine par une autoévaluation des résultats, suivie du partage des enseignements tirés au moyen d'itinéraires d'apprentissage.

D. Stratégie de ciblage

42. Comme convenu avec les autorités gouvernementales, l'aide du FIDA est destinée à une région géographique spécifique du pays, la Sierra péruvienne. La stratégie proposée est conforme à la politique de ciblage du FIDA et est fondée sur les trois approches de ciblage décrits dans cette politique: a) le ciblage géographique; b) l'autociblage; et c) le ciblage direct.

- **Ciblage géographique.** Le ciblage géographique est bien adapté à l'objectif général et aux objectifs secondaires de la stratégie de pays. Cette approche permet de mettre en place un cadre d'attribution des ressources ayant comme toile de fond un programme de développement global visant à lutter contre la pauvreté dans la Sierra, où celle-ci est concentrée. Il a été décidé d'axer les interventions sur la Sierra sur la base des connaissances acquises par le FIDA, ses partenaires et les organismes publics péruviens relativement aux perspectives de développement de cette région et aux facteurs qui entravent son essor. Le fait de réaliser un programme, par opposition à différents projets autonomes, permettra au FIDA et au gouvernement d'institutionnaliser dans le sud et le nord de la Sierra des approches de développement qui se sont avérées judicieuses dans des régions similaires, et d'inclure dans le champ d'intervention les districts de la région qui n'avaient pas bénéficié des projets financés par le FIDA. La stratégie proposée privilégiera les interventions qui assureront aux districts isolés un accès aux marchés entraînés par les villes dans toute la région géographique.
- **Autociblage.** Dans le périmètre géographique sélectionné, la stratégie proposée tire parti de l'expérience acquise au Pérou au moyen des mécanismes d'autociblage grâce auxquels les activités de développement sont choisies, mises en œuvre et surveillées par les bénéficiaires; s'articulent autour de leurs besoins et contraintes d'existence; sont perçues par les bénéficiaires comme étant pertinentes et abordables. Cette approche d'autociblage mise sur la participation des organisations sociales et démocratiques existantes des *campesinos*. L'autociblage consiste à assurer des services expressément adaptés aux priorités, aux actifs et à la capacité de main-d'œuvre du groupe cible, tout en étant moins intéressants pour les nantis. La stratégie proposée vise à répondre aux besoins et aux exigences des habitants des districts qui se situent dans les trois quintiles correspondant aux personnes les plus pauvres, et d'un couloir économique ou bassin hydrographique déterminé.

¹² Une légère majoration des factures d'eau et d'électricité pour assurer la gestion des bassins fluviaux et récepteurs contribue dans une large mesure à créer des liens entre les familles urbaines et leurs homologues des régions rurales. Au Pérou, un prélèvement d'un nouveau sol (0,30 USD) par mois pourrait être envisagé.

- **Ciblage direct.** Sur la base de l'expérience acquise, les initiatives ciblant les femmes et les jeunes en milieu rural auront la priorité et bénéficieront systématiquement d'un soutien. Les concours ayant pour objectif la participation des femmes à toutes les initiatives stratégiques, y compris le développement de la capacité organisationnelle, seront tout particulièrement soutenus, et les mécanismes d'accès aux services financiers, par exemple les comptes d'épargne à taux bonifié, seront exclusivement destinés aux femmes.

E. Articulation au niveau des politiques

43. Le COSOP précédent envisageait l'amorce d'un dialogue avec les autorités gouvernementales afin de faciliter l'intégration au marché des petits agriculteurs et des entrepreneurs ruraux; de renforcer l'assistance financière et technique ainsi que les liens ville-campagne le long des couloirs économiques en vue de créer des emplois dans les petites et moyennes villes des régions rurales. Ces questions demeurent d'actualité, et des progrès ont été réalisés pour la plupart d'entre elles.
44. Durant la période visée par le présent COSOP axé sur les résultats, le FIDA aidera les autorités gouvernementales à élaborer des politiques de lutte contre la pauvreté dans le cadre de la réalisation des objectifs stratégiques, tout particulièrement des objectifs d'ordre institutionnel et général. Ces objectifs, qui seront réalisés grâce à un don de pays, contribueront à l'élaboration de politiques, à la gestion des savoirs et à la diffusion des meilleures pratiques du FIDA au moyen de mécanismes tels que les itinéraires d'apprentissage organisés et cofinancés par les autorités locales dans la Sierra.
45. Les dimensions des politiques qui seront visées peuvent être ventilées par objectif stratégique: i) **objectif stratégique 1**: l'accès aux ressources naturelles (terres, eau et forêts) et leur utilisation, et les régimes de bien commun; ii) **objectif stratégique 2**: la prestation de services financiers, notamment de crédit, d'épargne et de micro-assurance, surtout aux femmes et aux jeunes en milieu rural; et iii) **objectif stratégique 3**: la décentralisation et les mécanismes d'attribution des ressources. Dans le cadre de la réalisation des objectifs d'ordre institutionnel et général, un soutien sera accordé afin: i) d'accroître l'efficacité et la transparence des transferts directs de fonds publics aux familles rurales pauvres; ii) d'utiliser davantage les envois de fonds des associations de migrants pour fournir des biens publics; et iii) de promouvoir la rémunération des services environnementaux.

V. Gestion du programme

A. Gestion du COSOP axé sur les résultats

46. Au terme d'entretiens avec les autorités gouvernementales, les opérations devant être exécutées durant la période visée par le COSOP axé sur les résultats ne s'inscriront pas dans des projets autonomes, mais plutôt dans un programme convenu, le programme de consolidation des innovations en développement rural dans la Sierra (voir l'appendice V). Le bien-fondé de cette approche renvoie aux avantages d'un programme global qui: i) met des ressources à la disposition de l'emprunteur, assurant ainsi la continuité des programmes d'investissement; ii) permet de soutenir efficacement les investissements antérieurs qui ont atteint des objectifs de développement; iii) favorise la continuité du personnel au sein des organismes d'exécution; et iv) valorise l'analyse institutionnelle continue. La réalisation de cette approche s'appuie également sur le bilan satisfaisant des unités de mise en œuvre dans le cadre des opérations antérieures et actuelles. Le programme proposé doit être élaboré au terme de négociations avec le Ministère de l'économie et des finances, en conformité avec les directives du Système national d'investissement public et sera mis en œuvre par Agro Rural (sous la gouverne du Ministère de l'agriculture).

B. Gestion du programme de pays

47. Le programme du FIDA au Pérou sera géré par le chargé de programme de pays (CPP), basé à Bogotá, en Colombie, qui pourra compter sur le soutien du bureau de terrain, installé dans les bureaux du Programme des Nations Unies pour le développement à Lima. Un tableau faisant ressortir nettement les responsabilités du siège du FIDA, du CPP, du bureau de terrain et des institutions nationales sera réalisé et adopté afin de faciliter la mise en œuvre des projets. Une équipe de gestion du programme de pays sera institutionnalisée; elle sera constituée des directeurs des projets existants et de représentants d'Agro Rural, du PCM et du Ministère de la promotion féminine et du développement social. La progression du COSOP axé sur les résultats sera évaluée chaque année de concert avec l'UDS du PCM, dans un atelier consacré à l'examen de l'impact des projets dans la Sierra rurale. Une enquête téléphonique auprès des bénéficiaires (visant à mesurer l'incidence des objectifs stratégiques), une suggestion de la direction du FIDA, sera envisagée.
48. **Supervision.** Le programme global sera supervisé directement par le FIDA, par l'entremise du bureau de Lima, en conformité avec les directives approuvées par l'institution en 2008.
49. **Suivi et évaluation.** On mettra davantage l'accent sur le suivi du programme. On assurera en permanence un suivi de la capacité institutionnelle de l'organisme d'exécution dans un souci de bonne performance. Les indicateurs de l'impact du programme seront établis au moyen d'une analyse des variations des actifs corporels et incorporels des pauvres. Le FIDA contribuera au renforcement de la capacité d'évaluation de l'organisme d'exécution et de l'UDS. On sollicitera la collaboration de l'Institut national de la statistique et de l'informatique, qui est responsable du suivi des progrès réalisés dans la lutte contre la pauvreté et a établi les points de référence pour de vastes segments de la Sierra dans le cadre d'autres projets financés par le FIDA. Les points de référence des objectifs du COSOP axé sur les résultats seront établis à partir des données tirées des projets de développement de la Sierra financés par le FIDA et la BIRD, lorsque sera élaboré le programme de consolidation des innovations en matière de développement rural dans la Sierra.

C. Partenariats

50. Durant la mise en œuvre du présent COSOP axé sur les résultats, le FIDA continuera de renforcer son partenariat avec le Ministère de l'économie et des finances et le Ministère de l'agriculture, ainsi que sa collaboration avec le PCM dans le cadre du développement de la Sierra et de la réalisation des objectifs de la stratégie *Crecer Productivo*. On accentuera la collaboration avec les projets de la BIRD et de la BID; avec le programme de défense des droits des citoyens de l'Union européenne, pour la délivrance de cartes d'identité et d'autres documents; avec le programme de patrimoine culturel de l'agence bilatérale espagnole. La stratégie proposée prévoit une collaboration plus étroite avec les gouvernements régionaux et locaux, qui deviendront des partenaires incontournables dans la Sierra. De même, le FIDA continuera de collaborer étroitement avec les établissements de recherche et d'enseignement à l'échelle régionale, nationale et internationale.

D. Gestion des savoirs et communication

51. La mise en œuvre du précédent COSOP pour le Pérou (2002) a permis d'acquérir beaucoup d'expérience en gestion des savoirs et en communication. L'étude exhaustive sur les innovations au Pérou effectuée par le Bureau de l'évaluation s'est avérée utile aux fins de la systématisation des connaissances sur les innovations, un élément caractéristique du programme pour le Pérou. Plusieurs publications ont rendu les données sur les innovations plus accessibles, par exemple l'étude largement diffusée sur l'évaluation des actifs dans le cadre du projet sur le couloir Puno-Cuzco. Le programme des itinéraires d'apprentissage a joué un rôle déterminant dans le partage des connaissances entre les spécialistes du

développement en Amérique latine et ailleurs. Durant la période visée par le présent COSOP axé sur les résultats, les activités de recherche, de collecte et de diffusion de données prendront de l'ampleur avec la mise en œuvre du programme régional de recherche et de diffusion concernant les innovations dues aux *campesinos*, une initiative conjointe du FIDA et du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) visant à recenser, à comprendre et à étendre l'utilisation d'innovations rurales réussies qui valorisent les stratégies et les atouts des ruraux pauvres et encouragent les politiques et les investissements publics facilitant l'élargissement durable et décentralisé de ces innovations. La collaboration avec les centres de recherche locaux dans la systématisation des connaissances en matière d'évaluation sera renforcée, et des liens plus solides seront tissés avec le Centre latino-américain pour le développement rural et le CRDI dans le cadre des initiatives de partage des savoirs du Grupo Chorlavi. Le FIDA collaborera davantage avec l'établissement de recherche relativement au séminaire permanent sur les questions agraires et contribuera activement à l'organisation de ses sessions tous les deux ans.

E. Cadre de financement SAFP

52. Les fonds dont dispose le FIDA pour la période de mise en œuvre du COSOP axé sur les résultats reposent sur l'allocation annuelle établie au titre du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP). Pour le cycle triennal du SAFP (2010-2012), le montant de l'allocation pour le Pérou n'a pas été fixé définitivement, mais correspondra à tout le moins à celui de l'allocation du cycle triennal précédent, soit 25,3 millions d'USD.

Tableau 2
Calcul de l'allocation SAFP pour la première année du COSOP axé sur les résultats

	<i>Indicateur</i>	<i>Note de performance</i>
Notes évaluant le secteur rural		
A i)	Dispositif politique et juridique encadrant les organisations rurales	5,16
A ii)	Dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales	3,58
B i)	Accès à la terre	4,16
B ii)	Accès à l'eau à usage agricole	4,00
B iii)	Accès aux services de recherche et de vulgarisation agricoles	3,88
C i)	Conditions propices au développement des services financiers ruraux	4,48
C ii)	Climat des investissements pour les entreprises rurales	4,75
C iii)	Accès aux marchés des intrants et des produits agricoles	4,68
D i)	Accès à l'éducation dans les zones rurales	4,33
D ii)	Représentation des femmes	4,30
E i)	Affectation et gestion des fonds publics en faveur du développement rural	4,08
E ii)	Obligation redditionnelle, transparence et corruption dans les zones rurales	4,11
	Somme des notes globales	4,35
Moyenne des notes combinées		
	Note projets à risque (PAR)	6,00
	Note du pays	4 435
	Allocation annuelle (USD)	8 654 979

F. Risques et gestion des risques

53. Malgré un contexte macroéconomique général favorable, le Pérou demeure confronté à des risques qui peuvent entraver la mise en œuvre de la stratégie du FIDA. Les risques externes sont associés à l'évolution de l'économie mondiale, y compris des prix des produits de base, tout particulièrement des minéraux, qui représentent une bonne part des recettes de l'État. Un autre risque est lié aux perturbations climatiques attribuables à El Niño, le courant chaud qui a eu un impact sur une bonne partie du littoral péruvien, ainsi qu'au changement climatique, qui se répercute sur les activités agricoles dans la Sierra. On peut

atténuer ce risque en établissant un lien entre les aménagements hydrauliques dans les zones sources et l'agriculture et les activités extractives durables, l'hydroélectricité et l'assainissement dans la Sierra et les régions en aval de la Costa. Les groupes à vocation unique tels que les producteurs de cacao, et les activités des industries extractives représentent un risque social additionnel. Les risques suivants sont propres au COSOP axé sur les résultats: a) les contraintes administratives et bureaucratiques qui pourraient entraver la mise en œuvre de l'approche de développement harmonisée pour la Sierra, et les éventuels conflits entre les divers organismes publics; et b) la capacité institutionnelle déficiente au niveau régional et local, et la modification de l'approche de décentralisation globale et des montants transférés aux administrations régionales et locales. Le premier risque peut être atténué si les autres bailleurs de fonds, principalement la BIRD et la BID, aident les autorités gouvernementales à élaborer et à exécuter les stratégies de développement de la Sierra sous la gouverne du PCM, qui peut veiller à ce que tous les acteurs suivent une approche cohérente. De plus, on peut atténuer le risque en aidant le Ministère de l'agriculture et le Ministère de l'économie et des finances à adopter une approche axée sur la demande et internalisée par la communauté, et en épaulant les gouvernements locaux et régionaux dans leurs efforts de décentralisation. Le deuxième risque peut être atténué par le financement, par d'autres bailleurs de fonds, du renforcement des capacités des gouvernements régionaux et locaux et la collaboration avec le Ministère de l'économie et des finances afin d'assurer la formation requise par les projets d'investissement et d'opérationnaliser les mécanismes du Système national d'investissement public dans la région.

COSOP consultation process

1. Background, objectives and methodology

Further to consultations with the Presidents of the Regional Governments of the departments of Lambayeque, Trujillo, Arequipa and Cusco held in September 2008 two workshops were organised with civil society organisations and technical staffs of the regional government of Lambayeque and Arequipa on 12 and 14 November 2008. The main objectives of the workshops were to review the economic and social analysis of the country's present situation, discuss main elements of the government's agricultural and rural sector policies and to present the draft conclusions of the RB-COSOP as concerted with central government authorities of the Ministry of Agriculture and the Office of the Prime Minister. The workshops were attended by officials of the regional governments, non governmental organisations and small-scale farmer organisations. A list of participants follows the summary of conclusions and recommendations presented herein.

The brief diagnosis of the economic, social and institutional development of the country emphasised the positive trends in poverty reduction as well as the possibility that these trends will continue despite the slowdown in the national and international economy. The analysis also noted that greater levels of urbanisation in the country is increasingly allowing for the generation of new sources of non-agricultural income, the absorption of the surplus non remunerated rural population, an increase of domestic and international remittances and, finally, concentration of land parcel ownership thus creating sustainable production units. The presentation of the draft document included information on ideas to: (a) designing a larger programme of intervention in the highlands rather than single projects; (b) building on the experience already gained in Peru by IFAD in the highlands; (c) placing the programme under the newly created Agro Rural set up of the Ministry of Agriculture, while linking activities to the *Crecer Productivo* strategy of the Interministerial Council for Social Affairs; and (d) involving local and regional governments in programme implementation.

2. Findings, conclusions and recommendations

At both meetings there was acceptance to the proposal to expand the scope of previous interventions IFAD in the highlands moving from a project scale operating in specific geographical setting of the highlands to a National Program covering the whole region where rural poverty is concentrated. It was also argued that moving from projects to programme using the empowerment model of IFAD's strategies and instruments would give rural families and their organisations a greater role with regard to access, via competitive awards to public investment in the hands of each regional government in the highlands region. Under the programmatic approach sub-national governments and the central state level could co-finance jointly with rural families and organised groups proposals identified in accordance with the socio-economic, cultural, environmental and spatial characteristics.

The need for developing integrated rural development processes and the way in which sub national governments can build them within the framework of a program for the region was raised. In this context it was emphasised that multi-sectoral co-ordination should not only take place in the central state level, but also at a decentralised level in order to empower sub-national governments and that regional agreements reached be respected by central government bodies.

In reference to the program, to be implemented by the Ministry of Agriculture through Agro Rural, participants stated that in its formulation a decentralised approach should be considered in the implementation of training and technical assistance tasks and these should include the sub national governments.

It was also proposed to maintain a high level of communication between the various sub-national governments in the Southern highlands with the aim of sharing good practices implemented by IFAD projects, carried out mostly in this Andean sub region, as they

have shown capacity to empower grassroots organisations, strengthen the links between rural and urban areas and develop local markets for financial services and non-financial services and allocating public resources through transparent contests. It was further pointed out that there is the need for organisations of producers to access these good practices through internships, learning routes and guided visits to ongoing projects.

Representatives of sub national governments expressed interest in particular regarding:

- Management of natural resources with specific reference to water harvesting.
- Development of local and regional markets and their relationship with the growth of urban-regional demands and the impact on the economies of rural families.
- Promotion of household savings taking into account the socio-economic impact that this has had in the Southern highlands among rural women and the role of public-private partnership which raises the importance of generalising that activity.
- Participation in a differentiated co financing mechanism program considering that there are sub-national governments in the region who do not have access to royalty payments and their budgets are meagre.
- Knowledge management as attaching value to local knowledge results in increased income that allows local populations to seize opportunities in activities such as tourism, cuisine, traditional innovative technology, business management.
- Monitoring and evaluation placing particular emphasis during implementation of the future programme in creating a learning network for officials of sub national governments.

Participants in both workshops concluded that it was necessary to:

- Implement a pilot scheme prior to the launching of the full fledged program to allow for replication and dissemination of tried IFAD strategies and methodologies.
- Build an active horizontal communications programme at the outset to allow for all projects of sub national governments to share the lessons learned, disseminating good practices and support each other in solving specific problems.
- Establish formal co-ordinating mechanisms between the projects of sub national governments that share contiguous geographic coverage as they are part of one watershed or basin or a single regional market, defined by the influence of a common intermediate city.
- The general orientation of regional projects should enable the projects from sub national governments and sectoral programs seek a space-oriented redefinition aimed at ensuring success of local/regional enterprises as well as allowing adjacent district municipalities to pool their efforts.

List of Participants

Arequipa

1. Berly Gonzáles. Gerente General del Gobierno Regional Arequipa
2. Gerente Planificación del Gobierno Regional Arequipa
3. Miguel Ocharán. Jefe de la Oficina de Planeamiento, Presupuesto y Ordenamiento Territorial. de Gobierno Regional Arequipa
4. Eduardo Corrales. Jefe Oficina de Planificación de Gobierno Regional Arequipa
5. Salvador Navarro. Unidad de Planes y Programas de Gobierno Regional Arequipa
6. Fernando Cáceres. Unidad de Proyectos de Gobierno Regional Arequipa
7. José Cayo Choquevilca. Jefe de la Oficina de Planeamiento y Desarrollo Institucional
8. Antonio Mamani Harguire. Presidente Junta de Usuarios del Colca- Caylloma
9. Flavio Alarcón Gallegos. Presidente Junta de Usuarios de la Provincia de la Unión
10. Víctor Hilarión Montes Urday. Presidente Junta de Usuarios Chuquibamba Iray
11. Ramón Carlos Quintanilla. Presidente Junta de Usuarios de La Provincia de Castilla Alta

12. Percy del Carpio Lazo. Presidente Junta de Usuarios de la Zona No Regulada de Arequipa
13. Jorge Modesto Cueva Tejada. Alcalde Provincial de Caylloma.
14. Justo Pastor Totocayo Garate. Alcalde Provincial de la Unión
15. Miguel Ángel Manchego Llerena. Alcalde Provincial de Condesuyos
16. Edy Medina Collado. Alcalde Provincial de Castilla Alta
17. Jorge Sotelo Municipalidad Provincial de Arequipa
18. Francisco Dumler. MINAG – DM
19. Heinrich L. Stachelscheid. ONG CEDER
20. José Lombardi Indacochea. ONG TALLER
21. Alfredo Meza Obando. Mesa de concertación de lucha contra la pobreza de Arequipa

Chiclayo

1. Gustavo Vera. Director de Producción
2. Bernardino Lalopu. Pronamachs Incahuasi
3. Jorge Jimenez. Heifer, Perú
4. Percy Perez Saldaña. CC San Mateo
5. Luis Guzmán. DRA Lambayeque
6. Jorge Galo. PHOMG Agricultor de Ferrañafe
7. Florentino Lois Gómez Agencia Agraria Ferrañafe
8. Germán Torre. ONG Solidaridad
9. Carlos Arrascue. Director Regional Agricultura Lambayeque
10. Pastor Manayay. Agricultor de Pagay Puente
11. José Ordinola. INIA – EEA – Vista Florida
12. Cahuide Céspedes. Sociedad Civil de Ferrañafe
13. Violeta Paredes. Gobierno Regional de Lambayeque
14. Iris Cubas. Gobierno Regional de Lambayeque

Country economic background

COUNTRY DATA Peru

Land area (km2 thousand) 2006 1/	1 280	GNI per capita (USD) 2006 1/	2 980
Total population (million) 2006 1/	27.59	GDP per capita growth (annual %) 2006 1/	7
Population density (people per km2) 2006 1/	22	Inflation, consumer prices (annual %) 2006 1/	2
Local currency Nuevo Sol (PEN)		Exchange rate: USD 1 = PEN (Nov 08) 3.09	
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 2000-2006 1/	1.2	GDP (USD million) 2006 1/	92 416
Crude birth rate (per thousand people) 2006 1/	21	GDP growth (annual %) 1/ 2000	3.0
Crude death rate (per thousand people) 2006 1/	6	2006	7.7
Infant mortality rate (per thousand live births) 2006 1/	21	Sectoral distribution of GDP 2006 1/	
Life expectancy at birth (years) 2006 1/	71	% agriculture	7
Number of rural poor (million) (estimate) 1/	0	% industry	38
Poor as % of total rural population 1/	0	% manufacturing	17
Total labour force (million) 2006 1/	13.40	% services	55
Female labour force as % of total 2006 1/	42	Consumption 2006 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as % of GDP)	10
School enrolment, primary (% gross) 2006 1/	n/a	Household final consumption expenditure, etc. (as % of GDP)	61
Adult illiteracy rate (% age 15 and above) 2006 1/	0	Gross domestic savings (as % of GDP)	29
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita	0	Merchandise exports 2006 1/	23 431
Malnutrition prevalence, height for age (% of children under 5) 2006 2/	25	Merchandise imports 2006 1/	15 327
Malnutrition prevalence, weight for age (% of children under 5) 2006 2/	7	Balance of merchandise trade	8 104
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP) 2006 1/	4.3	before official transfers 2006 1/	395
Physicians (per thousand people)	n/a	after official transfers 2006 1/	2 589
Population using improved water sources (%) 2004 2/	83	Foreign direct investment, net 2006 1/	3 467
Population with access to essential drugs (%) 2/	n/a	Government Finance	
Population using adequate sanitation facilities (%) 2004 2/	63	Cash surplus/deficit (as % of GDP) 2006 1/	n/a
Agriculture and Food		Total expenditure (% of GDP) 2006 1/	n/a
Food imports (% of merchandise imports) 2006 1/	10	Total external debt (USD million) 2006 1/	28 174
Fertiliser consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2006 1/	817	Present value of debt (as % of GNI) 2006 1/	42
Food production index (1999-01=100) 2006 1/	126	Total debt service (% of GNI) 2006 1/	4
Cereal yield (kg per ha) 2006 1/	3 462	Lending interest rate (%) 2006 1/	24
Land Use		Deposit interest rate (%) 2006 1/	3
Arable land as % of land area 2006 1/	3 a/		
Forest area as % of total land area 2006 1/	54 a/		
Irrigated land as % of cropland 2006 1/	n/a		

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 Alignment	Key Results ¹			Institutional/Policy Objectives ²
	Strategic Objectives	Outcome Indicators	Milestone Indicators	
<p>Crecer Productivo Pillar II</p> <p>Strengthen labour, productive and entrepreneurial capacities of rural and marginal urban populations.</p> <p>Promote access by the population to quality services in order to become competitive entrepreneurs</p> <p>Promote public and private investment in economic and productive infrastructure to contribute to local sustainable economic development</p> <p>Strengthen citizenry and management capacities and those of sub national governments and other stakeholders for local development</p> <p>Agricultural Sector Strategic plan Rural Development Pillar I</p> <p>Promote sustainable management of natural resources</p> <p>Develop integrated management of economic and social activities with a territorial approach</p> <p>Promote equitable productive development, food security and market linkages in the highlands</p> <p>Contribute to improving management of rural development by regional and local governments</p>	<p>SO 1: Improved access by rural communities to management knowledge and technical capacities to further sustainable use and control of natural resources and physical assets</p>	<p># of community groups with continued concern for better management of natural resources</p> <p># of households with long-term tenure security of natural resources</p> <p># of hectares improved through soil and water conservation methods</p>	<p># of communities and families involved in natural resource's management contests</p> <p>Amount of resources (US \$) transferred by contests to beneficiary groups</p> <p># of housing improvements</p> <p># of hectares incorporated to agriculture</p> <p>Variation of rental land prices (US\$)</p>	<p>Support passage of relevant legislation and practices related to land, water and forestry resources of <i>campesinos</i> and rural poor families</p> <p>Expand public private partnerships that contribute towards expanded assets of the rural poor and access to services</p>
	<p>SO 2: Increased access to quality public and private financial and non financial services, improving competitiveness and furthering market linkages</p>	<p># number of jobs generated by small and medium enterprises</p> <p># of micro enterprises operating after three years</p> <p># of new profitable markets operating</p> <p># of profitable productive alliances operating</p> <p># of mobile telephones and communication outlets</p>	<p># of technical assistance service providers</p> <p># of private financial services providers</p> <p># of groups developing profiles and business plans</p> <p># of groups and individuals attended by financial and non-financial service's providers</p> <p>Variation on values of sales</p>	<p>Widen provision of financial and non-financial rural services to substantially increase the financial assets of the rural poor by up scaling savings mobilization and micro insurance.</p> <p>Streamline and ensure effectiveness in the allocation of public resources from the central, regional and local governments for rural development co-financing and operations of local resource allocation committees</p> <p>Promote substantial exchanges of experiences and learning among decisions makers by using the learning routes methodology an in situ training</p>
	<p>SO 3 Increased community involvement in decentralized policy decision making processes by regional and local governments</p>	<p># of locally agreed development plans implemented successfully</p> <p># of initiatives funded through locally resource allocation committees implemented successfully</p> <p># of contracts with mining companies implanted successfully</p>	<p># of municipalities participating in programme implementation</p> <p># of resource allocation committees operating</p> <p># of agreements with extractive industry companies for co financing</p>	<p>Deepen citizenry inclusion and social capital by facilitating the process of obtaining identity documents and legal registrations</p>

5

¹ Baseline data will be presented as part of the formulation of the comprehensive Consolidating Innovations in the Highlands Programme based on existing data from IFAD and IBRD funded projects in the highlands

² Outcome and Milestone indicators: # of decentralised economic development agencies adequately funded and operational, # of community action plans included in local government plans; # of public goods investments operating effectively; # of pro-poor regulations enforced at the regional and or local level; # of local governments co financing territorial development initiatives; amount of resources channelled through local resource allocation committees.

Previous COSOP results management framework

	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COMPLETION	LESSONS LEARNED
A. Country Strategic Goals Reduce poverty on a sustainable manner based on accelerated stable and distributive economic growth.	Poverty indicators and targets: ¹ Reduce poverty from 55 to 45% and extreme poverty from 24 to 18% between 2003 and 2006	Poverty indicators (2007) ² Poverty 39.3 and extreme poverty 13.7%.	Stable macro economic conditions contributed towards growth mainly in urban areas although poverty in the highlands continues to be serious. The need to address inequalities, lack of infrastructure and services and valuing assets while furthering market access stills to be addressed principally in the highlands.
B. COSOP Strategic Objectives: Enhance physical and natural assets, support market access through provision of financial and non financial services; contribute to the development of rural-urban linkages while strengthening local development	Issues Limited efforts to improve management of natural resources by farmers on their own land were in existence and those implemented were top down and supply driven.	Status at COSOP completion in terms of the overall objectives can be judged as satisfactory based on the assessments carried out by the IIE and OE for the two projects implemented during the life of the COSOP. Detailed data are reflected in the evaluation reports. Regarding beneficiary targets the number of beneficiaries reached was much higher than anticipated in both projects 48 000 families, close to three times the 15 000 in the Corridor project and more than 20 005 families in 360 communities of 69 districts in the MARENASS project	Although attribution issues are not fully discussed in project evaluations most projects have sizeable information on the situation prior to the project which should assist in further analysis. These analyses are however dependent on accurate RIMS reporting which is not always available or properly systematized.
Strategic Objective 1. Increase small-scale farmer's assets by investing in externalities, establishing competitive fund-transfer mechanisms rewarding results	Few development approaches based on	Physical assets increased including better houses, corrals, terraces and increased financial assets as a result of reducing expenditures on external inputs and increased production and sale of surplus.	The use of competitive awards emphasized results, helped mobilize local resources and enhanced cohesion and inclusion. Use of competitive approaches among groups promotes knowledge-sharing, and leads to investments by communities after project closures.

¹ Estrategia de Superación de la Pobreza y Oportunidades Económicas para los pobres, 2003 PCM.

² La pobreza en el Perú en el año 2007 INEI Informe Técnico.

<p>Strategic Objective 2. Improving access to services by enhancing market development and beneficiary capacity to contract services and by strengthening institutional and private-sector providers of these services;</p>	<p>the need to provide a wide variety of services prevailed. Support for non-farm activities was limited.</p> <p>Saving mobilization programs were not considered and micro insurance schemes were not thought of.</p>	<p>Experience with the savings promotion programme was an effective mechanism to promote collective action and social capital, while making use of individual savings advantages (greater savings incentives, boost to self-esteem).</p>	<p>The use of market mechanisms for the provision of technical assistance and financial services has improved the supply side and shown that there are enormous advantages for innovation in the use of farmer-to-farmer methodologies in the provision of extension services</p>
<p>Strategic Objective 3. Expand access to information and multiply new entrepreneurial possibilities, privileging joint ventures between rural inhabitants and the private sector while promoting new products and services to achieve diversification</p>	<p>Poor linkages between project interventions and local elected bodies such as district and provincial municipalities were the norm.</p> <p>Large percentages of the rural population lacked identity and other documents to allow them to fully participate in society.</p>	<p>Projects contributed to expanding access to information in the Corridor project a telephone-based market information service was implemented and support for fairs and marketing round tables allowed beneficiaries to gain access to new markets and outlets, improved their business information management.</p> <p>An initial agreement with Xstrata mining has been signed to jointly address rural poverty in the southern highlands.</p>	<p>Supporting agricultural and non agricultural activities and recognizing the importance of villages and small towns allowed beneficiary peasant farmers and small-scale entrepreneurs to diversify their incomes.</p> <p>Programs should be open to a broad range of subproject ideas, avoid creating a predefined list of eligible activities, and involve rural people and project beneficiaries in important design and implementation decisions.</p>
<p>Strategic Objective 4. Foster local development and identities, especially in areas with substantial cultural and ecological potential.</p>		<p>Projects valued the users' cultural assets and identified the market potential of goods and services with cultural content that proved to be a sound approach. The Corridor project demonstrated the importance of recognizing citizenship, in the form of identity cards, to facilitate mainstreaming the poor into public and economic life</p>	<p>Community driven development projects require close coordination with local authorities for potential fiscal support for both capital and recurrent expenditures to increase sustainability.</p> <p>Identifying the potential of the users' cultural capital can generate excellent results in terms of new goods and services with a high value that take advantage of specific market niches (adventure tourism, crafts, obtaining copyright for design, registration of traditional products).</p> <p>Support in obtaining identity documents and furthering citizenry rights is essential for full beneficiary participation and enhanced self esteem.</p>
<p>C. IFAD Performance</p>	<p>Portfolio management. (i) Management of Natural Resources in the Southern Highlands Project. Need to improve monitoring and evaluation system and ensure the administrative</p>	<p>Both projects closed without implementation difficulties. Two new projects were designed.</p>	<p>Direct supervision of the Puno Cusco Corridor project was highly successful as recognized by OE evaluation. Use of <i>Nucleo Ejecutor</i> modality adopted by the GOP which gives responsibility for implementation of sub projects to community</p>

	<p>autonomy of the PMU. (ii) Development of the Puno-Cusco Corridor Project. Need to obtain proper autonomy for the project management unit.</p> <p>Country team development. Although the concept of a CPMT had not been adopted by IFAD at the time an informal team existed including project directors of ongoing projects, government partners and academic institutions.</p> <p>Partnerships and consultation. IFAD interventions should take into account the activities of other donors especially those of the IBRD and USAID,</p> <p>Innovation. The innovative character of demand-driven technology transfer, competitive fund transfers, market-oriented developmental approaches and rural-urban linkages should be developed further.</p> <p>Knowledge management. Lessons learned should be systematized and best practices recorded, especially in terms of the implementation of the MARENASS and the Development of the Puno-Cusco Corridor projects.</p>	<p>Creation of Agro Rural as an umbrella agency for rural development projects allows for IFAD funded project directors to interact with others involved in rural development thus becoming the basis for a CPMT.</p> <p>Close consultations and experience sharing occurred with the USAID PAR project recently completed. Considerable synergies were developed with the IBRD ALIADOS project. Partnership with GOP partners has been strengthened and new partnerships with the private sector in especially mining companies has been initiated.</p> <p>Two new substance innovations were introduced in the financial services sub sector by expanding and deepening saving mobilisation among rural women and proving micro insurance to poor rural families</p> <p>Considerable systematisation work was undertaken especially under the Innovations in Peru assessment carried out by OE and in collaboration with IDRC on valuing assets in the Puno Cusco Corridor project. Documents for non-specialised audiences were also prepared.</p>	<p>legally recognised entities proved effective.</p> <p>Design of complex and costly GIS monitoring system for natural resource's evaluation proved impractical.</p> <p>Early experiences with CPMTs at the country level show difficulties as they represent an additional burden on officials with heavy workloads. Comprehensive programme implementation arrangements such as Agro Rural are a solution.</p> <p>Institutional continuity is necessary to build strong links with government partners. Partnerships with other donors are possible under government leadership and with the private sector require finding common ground for joint initiatives.</p> <p>Introduction of innovations requires broad consensus with potential beneficiaries and government partners. Full adoption is a lengthy process and requires constant monitoring and assessments.</p> <p>Deepening knowledge management requires stronger links with academic and research establishment. Due consideration should be given to translations and reaching agreements with publishers and book distributors.</p>
--	--	---	--

Operations pipeline

Introduction

The Programme outlined herein summarises the main thrusts envisaged by IFAD and the Government of Peru (GOP) and contained in the main text. Detailed components and activities will be developed as part of a *Sierra* development programme under the title of Consolidating Innovations in the Highlands.

Geographic coverage and target groups

The proposed programme to be implemented in the distinct *Sierra* region of Peru covers 395,594 km² representing 30.9 percent of the national territory. According to the 2005 census, the total population in this region was 8.86 million, of which 48.3 percent were considered as rural. The *Sierra* is not only the country's poorest region, in rural areas 73.3 percent of its population is poor and 40.8 percent are extremely poor, but is the region where progress in poverty reduction is lower. Between 2004 and 2007 total poverty was reduced by only 2.5 percentage points. The *Sierra* has approximately 49.2 percent of the national agricultural area and only 2.6 million hectares suitable for agricultural cultivation.

An estimated 41 percent of the total population of the *Sierra* is included in the poorest quintile and lives distributed in 658 districts that represent 52 percent of the total number of districts in that region. An additional 28 percent of the population of the *Sierra* is included under the second poorest quintile living in 39.6 percent of the total number of districts. These districts are grouped together in poverty pockets in whose interior there are some districts which are less poor, often urban.

Government programmes in Peru are targeted based on a poverty map prepared by FONCODES. The FONCODES poverty map has been constructed based on the concept of Unmet Basic Needs. Such a methodology relies on measurements of lack of access to basic services, mainly water, sanitation and electricity; illiteracy among women 15 years and older and children under 12; and malnutrition among children between 6 and 9 years of age. This map stratifies district populations in quintiles whereby quintile 1 represents the poorest people with the largest number of unmet basic needs (the extreme poor); quintile 2 consists of individuals classified as very poor; quintile 3 corresponds to the poor; quintile 4 represents individuals who are living in average poverty conditions; and quintile 5 consists of individuals who are experiencing acceptable poverty conditions.

The Programme's target group is to be comprised of residents of the predominantly poor districts that are articulated by an intermediate city. Within these districts, the Programme will target its actions to the poorest people who qualify as potential beneficiaries under a proposed business plan or management of natural resources initiative. In this, the continuity of the geographic territory will not be broken and the needs of the poor living in the wealthier districts will also be considered.

Justification and rationale

After several years of implementing successful projects in the struggle against rural poverty and also generating a modular methodological proposal capable of being implemented by local governments, IFAD and the Government of Peru are in a position to up scale the experiences gained. This situation is now reinforced by the existence of a favourable fiscal position that allows for decentralised implementation of a program mainly by using sub-national governments, now strengthened by the extraordinary income from direct transfers and royalties.

In addition, the gains that can be obtained through the reduction of rural poverty are facilitated by the confluence of a number of favourable situations, some of them structural and others more cyclical. Among the former it is possible to identify the impact of urbanisation that is beginning to induce a significant decline of the rural population in most districts. Urbanisation furthers the growth of demand for food that additionally reduces transportation costs for rural producers and generates new sources of non-

agricultural income to rural families. Among the cyclical impacts the expansion of agricultural exports and the increase in agricultural prices caused by the impact of demand for bio energy, and rising demand in major emerging countries such as China and India also furthers a programmatic approach for poverty reduction in the highlands.

Programme objectives

In order to achieve the main purpose of the Programme, the following objectives have been considered and are the main objectives of the RB-COSOP as a whole and described in more detailed in the main text of this report.

- Promote access to public and private services that improve competitiveness and develop business linkages.
- Optimise investments in infrastructure to facilitate socio-economic development of enterprises.
- Strengthen local institutions to support rural development in line with a territorial approach.

Harmonisation and alignment

The Programme's approach is consistent and aligned with the proposals developed in the National Strategy for Productive Growth and AGRO RURAL. This is the result of the legitimacy achieved by IFAD projects that have been a strong reference for the formulation of the GOP strategy. Favourable circumstances, combined with the fact that ongoing projects have been grouped into AGRO RURAL, augur well for a decentralised program to be implemented in different locations in the highlands.

Components and activities

In opting for up scaling experience gained in the form of a national program implemented by AGRO RURAL, implementation will require working at two distinct levels. A first level will support the overall management of the program by AGRO RURAL, secondly support will be provided to end users or beneficiaries of the program. One of the key tools to further usage of experience gained is the Learning Routes Programme, through which success was achieved by exchanging knowledge. These Learning Routes will be the core of the training to be provided to sub-national governments.

At the first level it will be necessary to implement the following components:

- Training and technical assistance to sub-national governments to design and implement specific projects.
- Monitoring and evaluation of projects implemented by sub national (regional or provincial) governments, and
- Administrative management of the programme.

At the second level components and activities will be anchored on the successful experiences of IFAD which include *inter alia*: natural resource management, strengthening local markets, support for rural financial intermediation, knowledge management and cultural assets.

Cost and financing

Programme costs will be covered by the amount allocated to Peru under the Performance Based Allocation System (PBAS) for the 8th replenishment. Government contributions will be determined during Programme formulation.

- **Organisation and management**

Under the newly adopted agricultural policy, a new rural territorial development thrust has been included in addition to the traditional agricultural sector concerns under the aegis of MINAG. For this purpose rural development projects, funded with donor assistance and by the national government, have been brought under one roof. Establishment of AGRO RURAL within MINAG will allow authorities to harmonise all rural

development interventions leaving management of individual projects in the hands of selected project staffs. The creation of AGRO RURAL will allow for establishing working relationships with regional and local governments, NGOs and private companies (mainly mining) to supplement the supply of infrastructure and provide technical, financial and business advisory services to enable the rural poor better access to markets. The funds initially planned by the GOP to implement this initiative for the next five years amounts to US\$ 500 million.

Monitoring and evaluation

The existence of two levels of implementation means that there is a division of labour whereby AGRO RURAL will monitor and evaluate the program, at the same time it will evaluate the achievements of the projects implemented at the national level. This task will be facilitated by the support to be provided by the Sierra Development, created within the PCM with the support of the Sierra Development Project funded by the World Bank.

In parallel, projects implemented by sub-national governments will use their own monitoring systems aimed at verifying performance and meeting set goals. Projects will be evaluated in partnership with AGRO RURAL achieving their specific objectives. COSOP monitoring and evaluation will follow IFAD standard procedures as described in Section V of this report.

Considerable progress has been achieved in establishing a baseline for the *Sierra* region both for the IFAD funded Sierra Sur and Sierra Norte projects using the methodologies of INEI. Compatible data has also been gathered and processed for the provinces and districts included in the Sierra Development Project.

Risks

There are three main risks, **first** climate change whose impact is particularly uncertain but puts at risk the normal development of agricultural activities, **second** the international economic crisis that can generate a severe drop in commodity prices, and **third** weakness of governance induced by the existence of social conflicts where mining investments pose a competition for agricultural land use and call into question the ecological sustainability of production.

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

Priority Areas	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Access to productive and natural assets (Land, water and forestry resources)	<ul style="list-style-type: none"> • Peasant farmers • Small-scale rural producers and entrepreneurs • Rural women and youths 	<ul style="list-style-type: none"> • Land fragmentation and insecurity, discriminatory, lengthy and costly titling procedures • Inefficient and discriminatory management of water resources and poor maintenance of existing infrastructure. • Poor natural resource management • Inexistence of water collection infrastructure in many areas • Poor access to labour by WHH 	<ul style="list-style-type: none"> • Strengthen property rights • Review water distribution patterns and further efficient distribution criteria • Territorial agreements for water collection devices • Disseminate successful natural resources management, and strengthen, local approaches • Promote environmental management practices • Provide incentives for the development of rural businesses associated with environmental products and services • Contribute to adoption of public policies aimed at preservation and improved management of resources. • Contribute to adoption of public policies aimed at gender equity in productive processes
Access to physical and financial assets	<ul style="list-style-type: none"> • Peasants farmers • Small-scale rural producers and entrepreneurs • Rural women and youths 	<ul style="list-style-type: none"> • Geographic isolation • Poor rural road network • Poor housing conditions and family and community infrastructure • Lack of support for production activities • Low coverage of basic services • Limited communication infrastructure • Limited access to financial services including savings, particularly for women • Non-financial technical services territorially scattered, and, in many cases, supply-oriented • Very low salaries in agricultural labour 	<ul style="list-style-type: none"> • Promote co-financing of local territorial economic development • Provide incentives for savings mobilisation • Support expansion of financial services • Further public private partnerships and reduce poverty conditions through, linking investments with economic and social policies • Promote the organisation of women in order to facilitate their access to money
Access to social	<ul style="list-style-type: none"> • Peasants farmers 	<ul style="list-style-type: none"> • Unemployment and underemployment particularly 	<ul style="list-style-type: none"> • Develop local capacities of the poor

Priority Areas	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
and human assets	<ul style="list-style-type: none"> • Small-scale rural producers and entrepreneurs • Rural women, and youths 	<p>among women and youths</p> <ul style="list-style-type: none"> • Low educational levels, above all among women • Low self-esteem • Scarce social recognition, high social and cultural discrimination, particularly among women and youths • Scarce knowledge of the livelihood strategies of the rural poor strategies • Limited attention paid to the demands and priorities for of public investment 	<p>and their social organisations to participate in public and private partnerships</p> <ul style="list-style-type: none"> • Promote recognition of tangible and intangible local assets, encouraging self-esteem and identities • Improve the offer of services for technical assistance by supporting certification in social and gender equity perspective • Contribute to public policies aimed at strengthening the participation of women and youths in rural development strategies and opportunities

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

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Ministry of Agriculture (MINAG)	<ul style="list-style-type: none"> • Normative institution for agriculture and the rural sector • Familiarity with IFAD approaches through implementation of projects in the Southern highlands • Capacity to provide flexibility and some autonomy to projects, for more efficient implementation 	<ul style="list-style-type: none"> • Weak policy implementation frameworks • Scarce articulation between organisations and projects accountable to the Ministry • Coexistence of several visions and priorities (sector versus territorial development approaches) • Difficulties in the transfer of responsibilities to regional authorities 	<ul style="list-style-type: none"> • Expand successful approaches tried in the Southern Highlands • Internalise lessons learnt while contributing to rural development policy formulation • Implementation of the IFAD funded Sierra Norte project • Articulate a coherent national rural development programme (Agro Rural) 	<ul style="list-style-type: none"> • Scarce clarity on the implementation of decentralisation and the sector's relationship with regional and local governments • Complex process for streamlining different projects and programmes under one comprehensive approach
Ministry of Economy and Finance (MEF)	<ul style="list-style-type: none"> • Normative institution for public investment and counterpart for international co-operation • Institutional stability and competent human resources • Targeting of public investments in highly poor areas 	<ul style="list-style-type: none"> • Scarce political will to strengthen the decentralisation process • Limited resources to focus research, policy formulation and implementation under an innovative, participatory approach for open and decentralised dialogue 	<ul style="list-style-type: none"> • Interest in up- taking relevant lessons from previous IFAD operations in the country aimed at policy formulation for public investment • Interest in furthering investment in poor areas through promotion of economic development mechanisms including competitiveness • Interest in implementing expenditure tracking 	<ul style="list-style-type: none"> • Conflicting macro economic policies
Inter ministerial Council for Social Affairs (CIAS)	<ul style="list-style-type: none"> • Responsible for co-ordinating implementation of the national poverty reduction strategy • Prepared a productive growth strategy for rural 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited capacity to co-ordinate a multitude of initiatives over three different approaches under the omnibus <i>Crececer</i> approach 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementation of a co-ordinated approach to address rural poverty in the highlands 	<ul style="list-style-type: none"> • Complexity in co-ordinating implementation of the poverty reduction strategy based on different pillars

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
	and urban marginal settlements			addressing the needs of differentiated target groups
National Compensation and Development Fund (FONCODES)	<ul style="list-style-type: none"> Has expeditious fund transfer mechanisms 	<ul style="list-style-type: none"> Institutional instability caused by governmental reorganisation process High concentration in infrastructure provision for educational and health services Difficulties caused by decentralisation processes 	<ul style="list-style-type: none"> Opportunity for developing stronger synergies between institutions and projects at the regional and local levels 	<ul style="list-style-type: none"> Juxtaposing and duplicating efforts may result in losing prominence in provision of social and economic infrastructure for development
Ministry of the Environment	<p>Normative institution for environmental issues</p> <p>Capacity for establishing dialogue between multiple stakeholders including communities, government entities and the private sector mainly in the extractive industries sector</p>	<ul style="list-style-type: none"> Recent creation Undefined work programmes at the regional level 	<ul style="list-style-type: none"> Opportunity to establish a comprehensive environmental agenda and furthering of initiatives Greater emphasis on environmental policies for sustainable development and decentralisation may result in increased involvement 	<ul style="list-style-type: none"> Uncertainty on scope for intervention for enforcement of environmental regulations Undefined complementary actions with regional and local governments.
FONDEBOSQUE	<ul style="list-style-type: none"> Successful experiences in co-financing forestry investments 	<ul style="list-style-type: none"> High dependency on external funding Assistance provided excludes <i>campesinos</i> and small-scale producers 	<ul style="list-style-type: none"> Lessons learnt in provision of financial assistance for innovative forestry initiatives may be replicable 	<ul style="list-style-type: none"> Future dependent of securing additional funding
Regional and local governments	<ul style="list-style-type: none"> Greater proximity to the demands of the poor Co-financing possibilities with public and private sectors Civil society participation in decision making 	<ul style="list-style-type: none"> Limited organisational and implementation capacity Weak definition and clarity on responsibilities being transferred Limited political will to transfer responsibilities from central government agencies Weak capacity of limited 	<ul style="list-style-type: none"> Legal framework opens up the possibility to further a territorial approach including deepening of rural urban linkages Establishment of partnerships to foster synergies among territories and the private sector now possible 	<ul style="list-style-type: none"> Slow and bureaucratic implementation of decentralisation process Lack of clear definition on competencies, functions, and available budgetary resources

Institution	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
		human resources		
Mining sector enterprises	<ul style="list-style-type: none"> • Productive sector of high importance • Presence in the proposed project area • Investments in public infrastructure that benefit local communities. 	<ul style="list-style-type: none"> • Low reputation on local and national scenarios, particularly on exploitation of environmental and natural resources • Conflictive relationships with local populations • Investments lack economic development vision 	<ul style="list-style-type: none"> • New local economic dynamics potential engine • More resources are transferred to regional governments through payment of royalties • Willingness of mining enterprises to establish new local relationships and implement coherent social responsibility programmes, 	<ul style="list-style-type: none"> • Weak public policies regulating relationships between communities, local governments and the mining sector • Weak regulations to control impact of mining activities on natural resources and community development
Peasant Communities	<ul style="list-style-type: none"> • Represent the social capital of peasants and the rural poor • Organisational setting furthers decision making, resource management, social and legal representation, securing democratic rights and duties 	<ul style="list-style-type: none"> • Internal power inequalities, specially related to women and youths 	<ul style="list-style-type: none"> • Decentralisation approach may deepen participation of organised citizens in decision making processes for local policy formulation and investments 	<ul style="list-style-type: none"> • External involvement in community affairs creates dependency

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Agency	Priority sectors and areas of focus	Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
IBRD	<ul style="list-style-type: none"> • Maintaining macro stability and reducing vulnerabilities • Accelerating growth and widening its base • Making growth environmentally sustainable • Meeting basic needs • Promoting and developing a new social contract in education, health and nutrition • Modernising state institutions v 	2007-2011	<ul style="list-style-type: none"> • The most significant synergies can be established with the IBRD's Sierra Development projects aimed at increasing productive potential of the poor in the highlands which is the focus of IFAD interventions in the country. These projects aim at improving rural productivity and employment by linking farmers to markets with the help of local governments by (i) providing training for product quality improvement; (ii) empowering local producers and farmer's groups through regional competitive funds that support small project proposals; and (iii) strengthening institutions providing services to producers. • Additionally the IFC activities may also contribute towards IFAD's strategic objectives by providing technical assistance to farmer and micro entrepreneur groups through its Business Environment and Access to Finance programme
IDB	<ul style="list-style-type: none"> • International insertion and competitiveness (infrastructure, access to capital, energy and extractive industries, business climate, labour market, technological adaptation and innovation, environmental sustainability • Access to basic public services (education, health, water an sanitation, housing and neighbourhood improvement • Promotion of opportunities(development of rural exports land titling, micro finances • Social protection • Decentralisation and improvement of management by sub national governments • Modernisation of the national government • Justice and security • Support and promotion of development of human capacities 	2007-2011	<ul style="list-style-type: none"> • There are possible synergies with the proposed PROSIERRA project now being formulated. This project would have the following objectives which correspond with IFAD's approach : The PROSIERRA program would include the following components : (a) support for the promotion and consolidation of productive chains and territorial clusters which would include financing for market research activities, training in agricultural practices, promotion of products and markets in co-ordination with public and private entities; and (b) support in the formulation and implementation of business plans prioritised along selected chains and clusters, through the provision of direct incentives to be provided on a competitive basis based on technical, economic, social and environmental criteria that would ensure economic growth and a direct impact in poverty reduction in rural communities • There are also areas for collaboration in terms of the technical assistance provided by the IDB through the MIF in areas such as: (i) development of exports in the context of the FTA; (ii) global rural micro credit programme;(iii) training in management of small scale enterprises; (iv) development of entrepreneurial networks in tourism conglomerates; and (v) and assistance to small and medium size enterprises on technical requirements to access markets under the FTA.
UNDP and the United Nations system of		2006-2010	<ul style="list-style-type: none"> • Complementarity of IFAD activities with those of other United Nations agencies in Peru has been established in the context of the United Nations

Agency	Priority sectors and areas of focus	Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
organisations	with emphasis on excluded populations <ul style="list-style-type: none"> • Support and promotion of economic and social opportunities • Support and strengthening of State capacity and of civil society in consolidating democratic governance 		Development Assistance Framework (UNDAF) 2006-2010 especially in terms of pillar 2 Development of Economic and Social Opportunities and more specifically with respect to activities under the strengthening and improving sustainable production capital and labour markets. There are synergies with programmes and projects of UNICEF, UNIDO, FAO WFP and ILO. Complementary activities with FAO in its Food Security Programme and implementation of the natural resources strategy are possible. With WFP there are also synergies with its efforts to provide technical assistance to strengthen local capacities for managing and monitoring of social programmes.
CEU	<ul style="list-style-type: none"> • Support for State modernisation, strengthening governance and social inclusion • Support comprehensive social development by strengthening social cohesion h 	2007-2013	<ul style="list-style-type: none"> • Implementation of the CEU strategy will span the period of the IFAD COSOP and synergies exist in relation to activities foreseen by the CEU in its efforts to provide identity, citizenry and access to public services as well as providing support to the decentralisation process by empowering local actors and building their capacity to be a legitimate party before the State. The CEU will foster the engagement of local and regional authorities and organisations of decentralised sector fields as well as civil society in the design, implementation and follow up of defined projects and activities
COSUDE	<ul style="list-style-type: none"> • Sustainable economic growth • Capacity development • Legal frameworks and public policies 	2002-2007	<ul style="list-style-type: none"> • .There are existing synergies with two larger project implemented in highland areas mainly the PYMAGROS and APOMIPE projects that provide management training to small-scale agricultural enterprises. Also relevant are projects supporting technological development in potato and bean production jointly with the Ministry of Agriculture. v
AECI	<ul style="list-style-type: none"> • Democratic governance and social participation • Basic social needs • Economic and entrepreneurial development • Environmental protection • Cultural promotion • Gender promotion and • Conflict prevention and peace building 	2005-2008	<ul style="list-style-type: none"> • There are two of ongoing projects and programmes that complement the main trusts of the proposed IFAD strategic programme. These include the support to Technical Training Centres in Rural Areas project operating in the highlands and the Development of Community Rural Tourism programme. In addition AECI is supporting the process of decentralisation and strengthening of public institutions through the Decentralisation and State Reform project (PRODER). This programme does complement proposed IFAD Initiatives in support of local governments and territorial based organisations in their dealings with local governments and improving the investment climate at the local level. AECI also supports development of local identities and cultural heritage initiatives which would also be part of IFAD efforts in Peru.
BTC	<ul style="list-style-type: none"> • Strengthening of society as a whole • Struggle against poverty through income generation • Promotion of basic social services 	2005-2008	<ul style="list-style-type: none"> • Activities supported by BTC in terms of development of productive chains and economic corridors in the departments of Ayacucho, Apurimac and Huancavelica and strengthening micro and small-scale enterprises as well as the provision of strategic for sustainable forestry development especially in the highlands may complement the proposed IFAD programme.

Agency	Priority sectors and areas of focus	Period of current country strategy	Complementarity/Synergy Potential
USAID	<ul style="list-style-type: none"> • Strengthening democratic processes and institutions • Increasing economic opportunities for the poor in selected economic corridors • Improving health for Peruvians at high risk • Strengthening environmental management • Sustaining reduction of illicit drugs in target areas • Expanding opportunities for girl's quality basic education in rural areas • Improving quality of life along the Peru -Ecuador border 	2002-2006	<ul style="list-style-type: none"> • Although no documents are publicly available for the next USAID strategy for Peru it seems possible that its efforts to increase economic opportunities for the poor by supporting activities in economic corridors may continue. This approach did complement IFAD 's corridor development approach in the departments of Cusco and Puno. There is a shared vision in that economic corridors demarcate the country according to the natural economic and commercial links that exist between important cities and towns and the surrounding countryside. There are substantial synergies in the approach as there is a shared vision in terms of not promoting the concept of secondary city markets but to identify and support the commercial linkages and trade flow among one or more secondary cities and many smaller communities of a third order in a given geographical area.
GTZ KfW	<ul style="list-style-type: none"> • Democracy, civil society and • Drinking water supply and waste water disposal • Risk management for development in rural areas • Sustainable rural development including sustainable value chains production, marketing and export promotion • Conservation of natural resources 	2003-2008	<ul style="list-style-type: none"> • During the previous COSOP period there were explicit synergies developed between IFADs approaches in the Southern Highlands with those of the KfW financed e Agricultural and Environmental Programme in the context of the Jaen Bagua Project. The recent end-of project evaluation of this project noted that there had been up scaling of the competitive awards mechanism and other instruments used in the IFAD funded projects and that these approaches had been successfully introduced in different geographic area demonstrating the validity of the approach on a country wide basis. It is possible that complementary approached may be developed in future programmes and projects to be financed by KfW and GTZ.

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

Typology	Poverty Levels and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from other Initiatives	COSOP Response
Small-scale rural producers and micro entrepreneurs	<ul style="list-style-type: none"> Degraded natural resources erosion, high levels of desertification Scant value-added output Low income levels caused by low productivity and low salary levels Limited access to markets and limited product diversification Low educational levels Small land parcels and limited irrigation Geographic isolation and poor road network and limited communication infrastructure; Non existent or weak entrepreneurial micro-enterprise information systems Limited access to diversified financial services; Bureaucratic bottlenecks for operating in local and national markets Weak organisational capacity High transaction costs Limited access to technical assistance 	<ul style="list-style-type: none"> Seasonal migration Social reciprocity Remittances Use of family labour Use of family networks and reciprocity Multiplicity of activities Informal trading Social assistance networks 	<ul style="list-style-type: none"> Provision of diversified access to technical and financial services Development of entrepreneurial and organisational capacities Lowering transaction costs, and improving market linkages Encouraging value-adding to local products and services Formalising business ventures 	<p>IBRD ongoing operations</p> <ul style="list-style-type: none"> Sierra Development I Innovation and Competitiveness in the Peruvian Agricultural Sector (INCAGRO) Decentralised Rural Transport Project National Rural Water Supply and Sanitation Project Rural Education Project Agricultural Research and Extension APL Phase 2 Rural Electrification Project <p>IBRD Planned operations)</p> <ul style="list-style-type: none"> Sierra Development II <p>IDB operations Ongoing)</p> <ul style="list-style-type: none"> Poverty Alleviation and Human Capital Development Support Services to Gain Access to Rural Markets FONCODES Land Titling and Registration Program (PETT) Rural Micro credit Global Program 	<ul style="list-style-type: none"> Competitive access to investment resources Incentives for contracting technical assistance services Skills building strategies Internships and exchanges for experience-sharing Linkage strategies with regional and local projects, firms and institutions via decentralised regional and local governments Linkage strategies with intermediate cities and towns Inclusion of migrants in local private and public development Local knowledge and peasant exchanges to add-value to natural resources and patrimonies belonging to communities and families, thus contributing to self-esteem improvement, gender relationship and social recognition Peasant community strengthening via direct transfers of resources from the state, and managerial training and contracting

Typology	Poverty Levels and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from other Initiatives	COSOP Response
Territorial based organisations	<ul style="list-style-type: none"> Weak level of organisation, limited knowledge of rights and duties Poor and or limited relationship with local governments and government agencies. 	<ul style="list-style-type: none"> Technical and financial assistance programmes supported by national and international NGOs Reliance on micro credit initiatives 	<ul style="list-style-type: none"> Develop entrepreneurial and organisational capabilities Strengthen existing rural businesses Lower transaction costs, and improve market linkages Legally formalise businesses ventures Diversify access to technical and financial services 	<ul style="list-style-type: none"> Departmental Road Program IDB Planned Land Titling and Registration Program (PETT) Rural Micro credit Global Program Departmental Road Program <i>Sierra Exportadora</i> I and II AECI Strengthening Capacities for the Decentralisation Programme Defence and Respect of the Rights of the Amazonian and Andean Communities and Peoples in the Highland of Peru Comprehensive Support for Tourism Development in Peru GTZ Support to the Decentralisation Process in the Rural Areas (APODER) Linking Strategies between Markets and Producers of the Sierra Area (PYMAGROS) Support Programme fore Small and Micro-Enterprises (APOMYPE) 	<ul style="list-style-type: none"> Further linkages with regional and local projects, firms and institutions via decentralised governments Provide direct transfer of resources for investments in infrastructure and other initiatives oriented to local development Promote businesses with cultural identity and territorial linkages Strengthen organisations for participation in territorial development approaches. Expand access to financial resources and technical assistance for improving the management of natural resources Further rural urban linkages