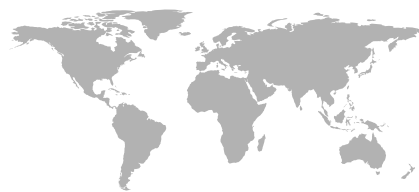




Poverty Reduction in the 1990s

An Evaluation of Strategy and Performance





Poverty Reduction in the 1990s

An Evaluation of Strategy and Performance

Alison Evans



Copyright © 2000
The International Bank for Reconstruction
and Development/THE WORLD BANK
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433, U.S.A.

All rights reserved
Manufactured in the United States of America
First edition August 2000

The opinions expressed in this report do not necessarily represent the views of the World Bank or its member governments. The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this publication and accepts no responsibility whatsoever for any consequence of their use. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this volume do not imply on the part of the World Bank Group any judgment on the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

The material in this publication is copyrighted. The World Bank encourages dissemination of its work and will normally grant permission promptly. Permission to photocopy items for internal or personal use, for the internal or personal use of specific clients, or for educational classroom use is granted by the World Bank, provided that the appropriate fee is paid directly to the Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, U.S.A., telephone 978-750-8400, fax 978-750-4470. Please contact the Copyright Clearance Center before photocopying items. For permission to reprint individual articles or chapters, please fax your request with complete information to the Republication Department, Copyright Clearance Center, fax 978-750-4470.

All other queries on rights and licenses should be addressed to the Office of the Publisher, World Bank, at the address above, or faxed to 202-522-2422.

Photo credits: cover, page 2, page 46: National Geographic; page 8, page 13, page 39, page 43: www.fotofinder.net

ISBN 0-8213-4820-5

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data

Evans, Alison.

Poverty reduction in the 1990s : an evaluation of strategy and performance / Alison Evans.

p. cm.

Includes bibliographical references.

ISBN 0-8213-4820-5

1. Economic assistance—Developing countries—Evaluation. 2. Poverty—Developing countries.
3. World Bank. I. Title.

HC60 .E834 2000

338.9*009172*6—dc21

00-043765



Printed on recycled paper.



Contents

vii	Acknowledgments
ix	Foreword, Prefacio, Préface
xiii	Executive Summary, Resúmen, Résumé Analytique
xxiii	Abbreviations and Acronyms
1	1. Introduction
	1 Background
	2 The Bank's Strategy
	3 Structure of the Evaluation
5	2. Putting the Bank's Strategy into Practice
	5 The Evolving Paradigm
	5 Broadening Concepts
	6 Exogenous Factors
	7 Implementing the Strategy
	7 Country Assistance Strategies
	7 Nonlending Work on Poverty
	10 Poverty Strategy and the CAS
	14 Overall Assessment
	14 From Strategy to Lending
	15 The Changing Composition of Lending
19	3. From Strategy to Effectiveness: The Country Dimension
	19 Selected Country Progress
	25 Overall Assessment
27	4. From Strategy to Effectiveness: The Project Dimension
	27 Policy-Based Lending
	30 Investment Lending
	32 Targeted Investments
35	5. Lessons of Experience
	35 Progress Since 1990
	36 Growth and Social Sector Development
	38 Which Policies Matter?
	39 Lessons from Project Experience

45	6. Conclusions and Recommendations
	45 Has the Bank Aligned Itself with the Objectives of the 1990 Strategy?
	45 Has the Bank Linked Lending Volume and Country Efforts to Reduce Poverty?
	45 Has the Bank Been Effective in Implementing Its Poverty Strategy and Has It Monitored Its Impact on Poverty Outcomes?
	46 Is the Bank's 1990 Strategy Still Relevant?
	46 The Road Ahead
	46 Recommendations
49	Annexes
	49 Annex A: Management Action Record
	51 Annex B: Report from the Committee on Development Effectiveness (CODE)
53	Endnotes
57	Bibliography
	57 Background Papers to the Study
	57 References
	Boxes
	6 Box 2.1: The Gender Dimensions of Poverty
	6 Box 2.2: OD 4.15—Poverty Reduction
	7 Box 2.3: The Value of Qualitative Poverty Research
	9 Box 2.4: Poverty and the PER in Cambodia
	10 Box 2.5: Growth and Employment in Africa
	11 Box 2.6: Approaches to Broad-Based Growth
	12 Box 2.7: Defining and Designing Safety Nets
	21 Box 3.1: The Costs of Indonesia's Economic Crisis
	23 Box 3.2: Distributional Change in the Context of Adjustment: The IMF/ESAF Experience in Côte d'Ivoire
	24 Box 3.3: Perspectives from Ukrainian Stakeholders
	24 Box 3.4: Country Perspectives on the Bank's Poverty Reduction Strategy
	28 Box 4.1: Morocco—The Experience of a Social SAL
	30 Box 4.2: Staff Views on the Strategy
	32 Box 4.3: Institutional Development and HNP
	33 Box 4.4: Staff Views on the PTI
	33 Box 4.5: Marker Systems for Poverty Reduction—the DAC Experience
	37 Box 5.1: Labor-Intensive Growth and Inequality
	38 Box 5.2: Will the International Development Targets Be Met?
	41 Box 5.3: Building on the Lessons of Success—The ALMP in Kenya
	42 Box 5.4: India's Dairy Revolution
	43 Box 5.5: The Bank's Project Experience with Microenterprise Finance

Tables

- 14 Table 2.1: The Link Between Lending Volume and Country Effort
- 28 Table 4.1: Comparative Performance of Poverty-Focused and Adjustment Lending
- 29 Table 4.2: Progress on Selected Poverty-Focused Adjustment Operations, 1992–97
- 31 Table 4.3: Effectiveness of Investment Lending by Poverty Lending Category
- 31 Table 4.4: Outcome Performance by Sector
- 36 Table 5.1: Growth in the 1990s
- 36 Table 5.2: Social Indicators in the 1990s
- 40 Table 5.3: Evaluation Lessons: Poverty-Targeted Interventions

Figures

- 15 Figure 2.1: World Bank Lending and Country Poverty Reduction Effort
- 16 Figure 2.2: Anatomy of IDA and IBRD Investment Lending, 1980–99
- 16 Figure 2.3: A Shift in Favor of the Social Sectors
- 17 Figure 2.4: A Shift Away from the Traditional Sectors
- 20 Figure 3.1: Indonesia's Record Through the 1980s and 1990s
- 22 Figure 3.2: Signs of Progress in Ghana
- 31 Figure 4.1: Outcome Performance by Education Subsector
- 32 Figure 4.2: The Relative Performance of PTI and Non-PTI Projects, 1992–99
- 37 Figure 5.1: The Relationship Between Ten Years of Growth and Poverty Levels



Acknowledgments

This report was prepared by a team in the Country Evaluation and Regional Relations Group of the Operations Evaluation Department (OEDCR) under the overall guidance of Ruben Lamdany, manager. The team included Alison Evans (task manager), Sohail J. Malik (deputy task manager), Shamit Chakravarti, Jane-Frances Kelly, Diana Qualls, and Carlos Reyes. Research assistance was provided by Rachel Wrangham and Elizabeth Lovell. External validation of the CAS evaluation results was provided by Dr. John Healey and Prof. G. M. Desai. Background papers were prepared by David Bigman; Arjan de Haan, Michael Lipton, Elaine Darbellay, and Imran Maten; Lucia Hanmer; Shlomo Yitzhaki; and Richard Gerster and Judith Randall. Focus groups with client representatives were organized and facilitated by a team from Social Impact, Inc., under the guidance of Rolf Sartorius, assisted by Diana Qualls. Groupware sessions with Bank staff were facilitated by Lesley-Ann Shneier (ISG), again assisted by Diana Qualls.

The Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), through the OED-SDC Partnership, provided financial assistance for the in-country focus groups and supported the preparation of the background paper by Richard Gerster and Judith Randall. SDC also hosted a seminar in Berne for discussion of the early findings of the report. The Institute of Development Studies, Brighton, U.K., provided both

facilities and collegial support during preparation of the evaluation, which is most gratefully acknowledged.

The report benefited from many comments and suggestions from OED staff members, particularly Poonam Gupta, Fareed Hassan, Luis Ramirez, Susan Stout, and Warren van Wicklin. Peer review comments were received from Ravi Kanbur and Kalanidhi Subbarao. A wide array of comments from Regional staff and members of the Poverty Sector Board have been incorporated. Various stages of the report have been discussed both inside and outside the Bank, and the team would like to thank the many contributors to those discussions.

Staff support throughout the review from Roziah Baba and Betty Casely-Hayford and editorial support from William Hurlbut are gratefully acknowledged.

This publication was prepared by the Dissemination and Outreach team of the Partnerships and Knowledge Programs Group (OEDPK), under the guidance of Elizabeth Campbell-Pagé, including Caroline McEuen (editor), Kathy Strauss and Aichin Lim Jones (graphics and layout), and Juicy Qureishi-Huq (administrative assistant).

Director-General, Operations Evaluation: *Robert Picciotto*

Director, Operations Evaluation Department: *Gregory Ingram*

Manager, OEDCR: *Ruben Lamdany*

Task Manager: *Alison Evans*

ENGLISH FOREWORD

In 1990, when the Bank prepared its *World Development Report (WDR)* on poverty, the prospects for global poverty reduction looked promising. A review of global experience showed that a strategy emphasizing broad-based growth and the equitable provision of social services was the most effective route for sustainable progress on poverty. For those too poor or too vulnerable to participate in this process, a program of well-targeted transfers and safety nets was an essential complement to the strategy.

Since then the context in which the Bank operates has altered significantly, and so has the international economic environment. There have been significant improvements in social indicators in most regions, and modest reductions in the proportion of people living on under \$1 per day. But the absolute number of poor has continued to rise. The transition in Eastern Europe and Central Asia, which was not foreseen in 1990, has added large numbers of new poor to global poverty figures. Financial volatility, AIDS, and civil war have also clouded the prospects for poverty reduction.

Against this backdrop, the Bank has reconfirmed its commitment to poverty reduction. A revised poverty reduction strategy is being prepared, informed by the principles of the Comprehensive Development Framework (CDF) and shaped by the ongoing work of the Poverty Reduction Strategy Initiative (PRSI) and the *WDR 2000/2001* on poverty. This evaluation is OED's contribution to the strategy review process. It is too early to evaluate

ESPAÑOL PREFACIO

En 1990, cuando el Banco preparó su *Informe Mundial sobre el Desarrollo (WDR)* acerca de la pobreza en el mundo, las perspectivas de reducción de la pobreza global eran prometedoras. Una revisión de las experiencias utilizados mostraba que el medio más efectivo para erradicar, la pobreza, de forma gradual y sostenible, consistía en una estrategia centrada en el crecimiento sobre la base más amplia posible y la provisión equitativa de servicios sociales. En cuanto a las regiones más pobres o más vulnerables, para que estas pudieran participar en este proceso, se estableció que el complemento esencial a la estrategia indicada consistiría en un programa de redes de protección social y transferencias específicas.

Desde entonces, el contexto en el que el Banco lleva a cabo sus actividades ha cambiado significativamente, y lo mismo ha ocurrido en el ambiente económico internacional. Se han producido importantes mejorías en los indicadores sociales de la mayoría de las regiones, así como una modesta reducción de la proporción de personas que viven con menos de 1 dólar al día. Sin embargo, el número, en términos absolutos, de personas pobres ha seguido aumentando. Las transiciones que se han producido en Europa del Este y en Asia Central, no previstas en 1990, han añadido grandes cantidades de nuevos pobres a las cifras de la pobreza global. La volatilidad financiera, el SIDA y las guerras civiles también han contribuido a ensombrecer las perspectivas que se tenían en 1990 para la reducción de la pobreza en el mundo.

Frente a este empeoramiento, el Banco ha vuelto confirmar su compromiso de reducir la pobreza. Se

FRANÇAIS PRÉFACE

En 1990, alors que la Banque mondiale préparait son *Rapport sur le développement dans le monde*, les perspectives de réduction de la pauvreté dans le monde étaient excellentes. Une étude des expériences tentées à l'échelle de la planète démontrait alors qu'une stratégie axée sur une croissance à grande échelle et sur une prestation équitable de services sociaux était la voie la plus efficace pour une réduction durable de la pauvreté. Un programme de transfert et des filets de sécurité bien ciblés représentaient un complément indispensable à cette stratégie pour les pays les plus démunis ou les plus vulnérables.

Depuis lors, le contexte dans lequel la Banque fonctionne ainsi que le contexte économique international ont considérablement changé. Les indicateurs sociaux de la plupart des régions du globe ont évolué et le nombre des personnes vivant avec moins d'un dollar par jour a connu une légère diminution. Cependant, le nombre absolu des personnes pauvres a continué d'augmenter. La transition en Europe de l'Est et en Asie Centrale, qui n'était pas prévue en 1990, a entraîné l'apparition d'un grand nombre de nouveaux pauvres qui sont venus augmenter les chiffres mondiaux sur la pauvreté. La volatilité financière, le sida et la guerre civile ont obscurci les perspectives de réduction de la pauvreté.

Une fois encore, la Banque a réitéré son engagement pour une réduction de la pauvreté. Elle prépare une nouvelle stratégie de réduction de la pauvreté en suivant les principes du Cadre de développement intégré et en tenant compte du travail continu de

E N G L I S H the direction set by these new initiatives; instead, the report examines the direction set for the Bank by the 1990 strategy. It examines implementation of the strategy and draws lessons of experience about the relevance of the Bank's evolving policy framework for poverty reduction.

The report concludes that the 1990 strategy and the momentum it created have had a positive and significant impact on the Bank's operational work on poverty. The strategy was critical in highlighting the importance of broad-based growth for poverty reduction and in focusing operational priorities on the equitable provision of social services, impacting both the composition of Bank assistance and the priorities of other development agencies. The strategy also spurred a significant improvement in the poverty knowledge base that now spans the wider development community.

However, the Bank has found it difficult to operationalize broad-based growth through tailor-made country assistance programs. Insufficient information is available on whether lending for social services has reached the poor, and social safety nets were often neglected. Overall, the Bank's implementation of the strategy was insufficiently focused on measuring and monitoring results linked to Bank assistance.

The report recommends that the new poverty reduction strategy include clear, monitorable benchmarks for assessing implementation performance, as well as a framework for evaluating poverty outcomes related to the assistance of the Bank and other donors. All Sector Strategy Papers should be oriented toward poverty reduction

E S P A N O L está preparando una estrategia revisada para esta reducción, basada en los principios del MID, así como en el trabajo continuado de la Iniciativa de la Estrategia de lucha contra la pobreza (PRSI) y en el próximo informe *WDR 2000/2001*. Esta evaluación es la contribución de la OED al proceso de revisión de la estrategia.

Todavía es muy pronto para poder evaluar la dirección establecida por estas nuevas iniciativas; en lugar de evaluar, lo que hace el informe es examinar la dirección que la estrategia definida en 1990 estableció para el Banco; el informe examina la implementación de dicha estrategia y extrae lecciones, proporcionadas por la experiencia, acerca de la relevancia del marco de las políticas de evolución del Banco, encaminadas a reducir la pobreza en el mundo.

En el informe se concluye que la estrategia definida en 1990 y el impulso que ésta creó han tenido un notable impacto positivo sobre el trabajo operativo que el Banco lleva a cabo en relación con la pobreza. La estrategia fue decisiva al resaltar la importancia que el crecimiento sobre una base lo más amplia posible tiene para la reducción de la pobreza; así como el enfoque de las operaciones prioritarias dirigidas a la provisión equitativa de servicios sociales, afectando tanto a la composición de la ayuda proporcionada por el Banco como a las prioridades establecidas por otras agencias dedicadas al desarrollo. Asimismo, la estrategia proporcionó una importante mejoría sobre los conocimientos básicos de la pobreza, que ahora engloba a una comunidad en desarrollo más amplia.

No obstante, el Banco ha tenido dificultades para poner en marcha el crecimiento sobre una base amplia a través de programas de ayuda adaptados a cada país. La información disponible no es suficiente para

F R A N C A I S l'Initiative en faveur des stratégies de réduction de la pauvreté et du *Rapport sur le développement dans le monde (2000-2001)* à paraître. Cette évaluation est une contribution du Département de l'évaluation des opérations au processus de révision de la stratégie pour la réduction de la pauvreté. Il est encore trop tôt pour évaluer l'orientation donnée par ces nouvelles initiatives. Le rapport examine plutôt l'orientation que la stratégie de 1990 avait fixée à la Banque. Il examine la mise en oeuvre de la stratégie et tire des leçons de l'expérience ainsi acquise afin de déterminer la pertinence du cadre stratégique évolutif de la Banque pour la réduction de la pauvreté.

Le rapport conclut que la stratégie de 1990 et l'élan qu'elle a créé ont eu d'importantes répercussions positives sur les interventions de la Banque pour réduire la pauvreté. La stratégie a largement contribué à mettre en lumière l'importance d'une croissance à grande échelle pour réduire la pauvreté et à axer les priorités sur une prestation équitable des services sociaux, ce qui a eu des répercussions sur la composition de l'aide de la Banque et sur les priorités des autres agences de développement. Elle a aussi permis d'améliorer la base de connaissance sur la pauvreté qui couvre maintenant une communauté de développement plus large.

La Banque a cependant trouvé difficile la mise en place d'une croissance à grande échelle par le biais de programme d'aide aux pays sur mesure. On ne dispose pas de suffisamment d'informations pour déterminer si les pauvres ont bénéficié des prêts accordés pour des services sociaux et les filets de sécurité ont souvent été négligés. Dans l'ensemble, la mise en oeuvre de la stratégie par la

E N G L I S H and integrated into the revision of the Bank's policy framework. Finally, OED should strengthen its internal processes to ensure that a poverty focus is the organizing principle of all OED evaluations.

Ultimately, poverty reduction—and the focus on results—is a shared enterprise of the Bank, its clients, and development partners. Hence, high priority should be given to implementing the lessons of experience through the *Poverty Reduction Strategy Papers*.

E S P A N O L comprobar si los préstamos concedidos para servicios sociales han llegado a los pobres, y a menudo se ha descuidado la protección social. En conjunto, la estrategia que el Banco ha implementado no se ha

concentrado, hasta el grado deseado, en la evaluación y el control de los resultados relacionados con la ayuda proporcionada.

El informe recomienda que la nueva estrategia para la reducción de la pobreza incluya criterios claros y controlables, que permitan observar el nivel de rendimiento, así como un marco que evalúe los resultados de la pobreza relacionados con la ayuda proporcionada por el Banco y por otros donantes.

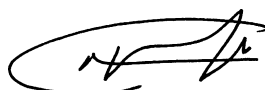
Todos los Documentos relativos a estrategia sectorial deberían estar orientados hacia la reducción de la pobreza e integrados en la revisión del marco de las políticas del Banco. Finalmente, la OED debería fortalecer sus procesos internos para garantizar que la preocupación por la pobreza es el principio organizador de todas las evaluaciones.

En última instancia, la reducción de la pobreza, y su enfoque en resultados, es una tarea que debe ser compartida por el Banco, por sus clientes y por los socios que promueven el desarrollo. Por lo tanto, debe darse una alta prioridad a la ejecución de las lecciones extraídas de la experiencia a través de los *Documentos sobre la estrategia para la reducción de la pobreza*.

F R A N C A I S Banque ne tenait pas suffisamment compte de la nécessité de mesurer et de contrôler les résultats engendrés par l'aide fournie par cette dernière.

Le Rapport recommande que la nouvelle stratégie de réduction de la pauvreté comporte des moyens de mesure clairs et vérifiables pour évaluer les résultats de la mise en œuvre, ainsi qu'un cadre permettant d'évaluer les répercussions de l'aide fournie par la Banque et les autres bailleurs de fonds. Tous les documents sur la stratégie sectorielle devraient viser une réduction de la pauvreté et être intégrés à la révision du cadre stratégique de la Banque. Enfin, le Département de l'évaluation des opérations devrait renforcer ses procédures internes afin de s'assurer que la pauvreté constitue la préoccupation principale de ces évaluations.

Pour finir, la réduction de la pauvreté – de même que la recherche de résultats – incombe à la Banque, à ses clients et aux agences de développement. Par conséquent, il est indispensable de veiller avant tout à ce que les *Cadres stratégiques de la lutte contre la pauvreté* s'inspirent des leçons tirées de l'expérience passée.



Robert Picciotto
Director-General, Operations Evaluation Department

ENGLISH

EXECUTIVE SUMMARY

The *World Development Report (WDR) 1990: Poverty*, provided the foundation for a World Bank strategy to help achieve global poverty reduction:

- Encourage a pattern of growth that promotes the productive use of labor, the most abundant asset of the poor, through policies that “harness market incentives, social and political



institutions, infrastructure, and technology [to that end]” (p. 3).

- Provide basic social services to the poor through a focus on primary health care, family planning, nutrition, and primary education.
- Program well-targeted transfers and safety nets to support those living in remote and resource-poor regions or groups directly affected by economic transition.

ESPAÑOL

RESUMEN

El Informe *WDR de 1990: pobreza*, proporcionó las bases para una estrategia del Banco Mundial de ayuda a la reducción de la pobreza global:

- Estimular un crecimiento que promueva el uso productivo de la mano de obra, la cual es el recurso más abundante en los países pobres, mediante políticas que “aprovechen los incentivos

del mercado, las instituciones sociales y políticas, la infraestructura y la tecnología” (pag. 3).

- Proporcionar servicios sociales básicos a los pobres a través atención médica primaria, planificación familiar, nutrición y educación primaria.
- Programar redes de protección social y transferencias seleccionadas para ayudar a las

FRANÇAIS

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le Rapport sur le développement dans le monde (1990) : Pauvreté, a servi de base à la stratégie de la Banque mondiale pour réduire la pauvreté dans le monde :

- Encourager un modèle de croissance qui favorise une utilisation productive de la main-d'œuvre, la principale richesse des pauvres, par le biais de politiques qui « orientent les incitations du marché, les institutions politiques et sociales, l'infrastructure et la technologie [dans ce sens] » (p. 3).
- Fournir aux pauvres les services sociaux de base en donnant la priorité aux soins de santé de première nécessité, à la planification familiale, à la nutrition et à l'éducation.
- Mettre en place des programmes de transfert et des filets de sécurité bien ciblés pour aider les habitants des régions éloignées ou des régions manquant de ressources ou les groupes directement touchés par la transition économique.

Depuis, dans un énoncé de mission très clair, la Banque s'est de nouveau engagée à réduire la pauvreté : « Lutter contre la pauvreté avec passion et professionnalisme et obtenir des résultats durables ». On prépare actuellement une stratégie de réduction de la pauvreté révisée, dans laquelle on tient compte des conclusions du *Rapport sur le développement dans le monde (2000-2001)* à paraître. Ce rapport est conçu de manière à

ENGLISH

The Bank has since reconfirmed its commitment to poverty reduction through a forthright mission statement: “To fight poverty with passion and professionalism for lasting results.” A revised poverty reduction strategy is being prepared in light of the findings of the forthcoming *WDR 2000/2001*. This report is designed to contribute to the strategy review process. It examines the implementation of the 1990 strategy and draws the lessons of experience that touch on the Bank’s policy framework for poverty reduction.

The report concludes that the 1990 strategy has had a significant and positive impact on the Bank’s operational work on poverty. The strategy was critical in highlighting the importance of broad-based growth for poverty reduction and in focusing operational priorities on the equitable provision of social services. It helped to reshape both the composition of Bank assistance and the priorities of other development agencies. The strategy also spurred a significant improvement in the poverty knowledge base that now spans the wider development community.

But the Bank has also found it difficult to move from the policy generalities of the 1990 strategy toward Country Assistance Strategies (CASs) that address specific social and structural constraints to broad-based growth. Insufficient attention has been paid to ensuring that lending for social services actually benefits the poor, and to the integral role of social safety nets in managing risk and vulnerability to shocks. Overall, the Bank’s implementation of the strategy was insufficiently focused on measuring and monitoring results linked to Bank assistance.

ESPAÑOL

personas que viven en las regiones más remotas y pobres más en recursos o a los grupos más afectados directamente por la transición económica.

Desde entonces, el Banco ha vuelto a confirmar su

compromiso con la reducción de la pobreza, a través de una declaración abierta en su misión: “combatir la pobreza, de forma apasionada y profesional, buscando resultados duraderos”. A raíz de los hallazgos que se reflejan en el Informe *WDR 2000/2001*, de próxima aparición, se está preparando una revisión de la estrategia para la reducción de la pobreza, para cuyo proceso de revisión este informe está diseñado. En este se examina la ejecución de la estrategia establecida en 1990, y se extraen las lecciones derivadas de la experiencia y que afectan al marco de políticas del Banco encaminadas a la reducción de la pobreza.

El informe concluye que la estrategia definida en 1990 ha tenido un notable impacto positivo sobre el trabajo operativo que el Banco lleva a cabo en relación con la pobreza. La estrategia fue decisiva en resaltar la importancia que tiene el crecimiento sobre una base amplia para la reducción de la pobreza y el enfoque hacia las prioridades operativas en torno a la provisión equitativa de servicios sociales. Contribuyó a reestructurar la composición de la ayuda proporcionada por el Banco y las prioridades establecidas por otras agencias dedicadas al desarrollo. Asimismo, la estrategia impulsó una importante mejoría de los conocimientos básicos sobre la pobreza, que ahora engloba a una comunidad en desarrollo más amplia.

No obstante, para el Banco ha resultado también difícil pasar de las generalidades de las políticas

FRANÇAIS

contribuer au processus de révision de la stratégie. Il examine la mise en oeuvre de la stratégie de 1990 et tire des leçons de l’expérience en rapport avec le cadre stratégique pour la réduction de la pauvreté.

Le rapport conclut que la stratégie de 1990 a eu des répercussions importantes et positives sur les interventions de la Banque destinées à réduire la pauvreté. La stratégie a été indispensable pour souligner l’importance d’une croissance à grande échelle si l’on veut réduire la pauvreté et concentrer les priorités du service sur une répartition équitable des services sociaux. Elle a permis de remanier l’aide octroyée par la Banque et de modifier les priorités des autres agences de développement. La stratégie a aussi été à l’origine d’une amélioration considérable de la base de connaissances qui couvre maintenant une communauté de développement plus large.

La Banque a cependant trouvé difficile de passer des politiques plus générales de la stratégie de 1990 à des stratégies d’aide par pays, qui font face à des contraintes sociales et structurelles précises pour une croissance à grande échelle. On ne s’est pas suffisamment assuré que les pauvres bénéficiaient vraiment des prêts octroyés pour les services sociaux et on n’a pas accordé suffisamment d’attention au rôle des filets de sécurité dans la gestion des risques et de la vulnérabilité des programmes. Dans l’ensemble, quand elle a mis la stratégie en œuvre, la Banque ne s’est pas suffisamment attardée à mesurer et à contrôler les résultats obtenus grâce à son aide.

Lorsque la Banque procédera à la mise en oeuvre de l’Initiative en faveur des stratégies de réduction de la pauvreté, en collaboration avec le FMI, elle devra relever deux défis : concevoir

ENGLISH

As the Bank proceeds with implementation of the Poverty Reduction Strategy Initiative (PRSI) in collaboration with the IMF, the challenge will be twofold: (i) to design and implement tailor-made country and sector assistance strategies deliberately aimed at poverty reduction, and (ii) to develop a strategic framework for measuring results that will allow ongoing review of the new poverty reduction framework and country poverty strategies. This report provides evaluation findings and includes recommendations aimed at achieving this goal.

Putting Strategy into Practice

There has been a substantial mainstreaming of the 1990 poverty reduction strategy in Bank operations. Lending and nonlending activities are more sharply focused on poverty reduction today than at the beginning of the 1990s. Linkages between country information on poverty and the Bank's country strategies have steadily improved. Substantial gains have been made in the availability of poverty profiles, particularly their non-income dimensions. This has strengthened the linkage between the diagnostic treatment of poverty in the CAS and the relevance of the assistance strategy for poverty reduction. Progress is still uneven, however. While the quality of poverty assessments has improved, it is still modest overall. The treatment of social safety net issues, in particular, has been less than satisfactory. Many assessments still do not convincingly address macro linkages to poverty or sectoral issues, particularly the prominent roles of land policy, food policy, and rural development in poverty reduction.

ESPAÑOL

establecidas en la estrategia de 1990 a las Estrategias de Ayuda a cada País (CAS), que intentan dar respuesta a los obstáculos sociales y estructurales concretos que limitan el crecimiento sobre una base amplia. No se ha prestado suficiente atención a la tarea de garantizar que los préstamos concedidos para servicios sociales lleguen a los pobres, ni al papel integral que las redes de protección social juegan a la hora de amortiguar los riesgos y la vulnerabilidad frente a las situaciones inesperadas. En conjunto, la puesta en práctica de la estrategia por parte del Banco no se ha concentrado, hasta el grado deseado, en la evaluación y el seguimiento de los resultados relacionados con la ayuda proporcionada por éste.

Conforme el Banco prosiga con la implementación de la PRSI en colaboración con el FMI, el desafío tendrá dos facetas: (i) diseñar y poner en práctica estrategias de ayuda, adaptadas a cada país y sector, cuyo fin expreso será el de reducir los niveles de pobreza, y (ii) desarrollar un marco estratégico para la evaluación de los resultados que permita revisar, de forma continua, el nuevo marco de reducción de la pobreza y las estrategias adaptadas a cada país. El informe revela los resultados de la evaluación e incluye recomendaciones encaminadas a lograr estos objetivos.

Puesta en práctica de la estrategia

La estrategia para la reducción de la pobreza definida en 1990 se ha ido convirtiendo en el eje principal de las operaciones del Banco. En la actualidad, las actividades del Banco, relacionadas con préstamos o no, están más centradas en la reducción de la pobreza de lo que lo estaban al comienzo de la década de los 90. Las relaciones

FRANÇAIS

sur mesure et mettre en oeuvre des stratégies d'aide sectorielles et par pays destinées à réduire la pauvreté, d'une part, et mettre au point un cadre stratégique pour mesurer les résultats qui permettra de procéder à un examen continu du nouveau cadre de réduction de la pauvreté et des stratégies par pays, d'autre part. Ce rapport fournit les conclusions de l'évaluation et des recommandations pour atteindre ce but.

Mise en pratique des stratégies

La stratégie pour la réduction de la pauvreté de 1990 a profondément été intégrée aux activités de la Banque. Aujourd'hui, les prêts et les autres activités sont beaucoup plus axés sur la réduction de la pauvreté qu'ils ne l'étaient au début des années 90. Les liens entre les informations sur la pauvreté par pays et les stratégies de la Banque par pays n'ont cessé de s'améliorer. On dispose de beaucoup plus de profils de la pauvreté qu'auparavant, particulièrement en ce qui concerne les données qui ne relèvent pas des revenus. Cela a permis de renforcer le lien entre la manière d'établir un diagnostic de la pauvreté dans les stratégies d'aide par pays et la pertinence de la stratégie d'aide pour la réduction de la pauvreté. Toutefois, les progrès réalisés ne sont pas réguliers et demeurent modestes dans l'ensemble, même si la qualité des évaluations de la pauvreté s'est améliorée. La manière dont on a traité les filets de sécurité sociaux n'a pas été satisfaisante. De nombreuses évaluations continuent de ne pas établir les liens importants qui existent avec la pauvreté, en particulier les rôles majeurs de la politique foncière, de la politique alimentaire et du développement rural pour la réduction de la pauvreté.

Country Assistance Strategies

A majority of CASs, and particularly those prepared in FY97–99, exhibit a tangible commitment to the first two pillars of the 1990 strategy.

Growth is at the center of all CASs, and the focus on *social service provision* is almost universal. However, CAS policy frameworks have taken time to move from the generalities of the strategy to recommendations that are concrete and tailored to specific country contexts. The linkages between broad-based growth and poverty are not always clear. Too few CASs provide a clear prioritization of policy choices or address possible tradeoffs and their likely impact on the poor. There have been tangible improvements in linking poverty goals with CAS policy matrices, but many CASs still make inadequate arrangements to monitor and evaluate progress toward poverty reduction objectives.

Lending

In lending, the priorities implicit in the strategy have had a significant influence on the composition of investment activities and the allocations to countries in recent years:

- An increasing share of International Development Association (IDA) and International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) lending has gone to countries that demonstrate stronger borrower performance and greater effort on poverty reduction goals.
- Lending has increasingly favored sectors and subsectors regarded by *WDR 1990* as directly relevant to the poor—rural and urban infrastruc-

existentes entre la información sobre la pobreza en cada país y las estrategias del Banco han ido mejorando de forma constante. Se han logrado grandes avances gracias a la disponibilidad de perfiles sobre la pobreza en las

distintas zonas, especialmente en los aspectos no referentes a sus ingresos. Esto ha fortalecido el vínculo entre el tratamiento diagnóstico de la pobreza establecido en las CAS y la relevancia de la estrategia de ayuda para la reducción de la pobreza. Sin embargo, los avances son todavía desiguales. Mientras que la calidad de las evaluaciones de las situaciones de pobreza ha mejorado, en su conjunto es aún modesta. En concreto, el tratamiento de los temas relacionados con las redes de protección social no ha sido satisfactorio. Muchas evaluaciones siguen sin establecer macrovínculos convincentes con la pobreza o los factores sectoriales, en especial, con los papeles claves que juegan el reparto de las tierras, la distribución de los alimentos y el desarrollo de las zonas rurales para la reducción de la pobreza.

Estrategias de ayuda a cada país (CAS)

Una mayoría de las CAS, especialmente las preparadas en los años fiscales 97–99, muestran un compromiso tangible con los dos primeros pilares de la estrategia establecida en 1990. Todas las CAS abordan el *crecimiento* como cuestión clave, y casi todas ellas se centran en la *provisión de servicios sociales*. No obstante, los marcos de políticas de las CAS han tardado bastante en pasar de las generalidades a las recomendaciones concretas y adaptadas a los contextos específicos de cada país. Los vínculos entre el crecimiento sobre la base más amplia posible y la pobreza no siempre están claros. Son muy pocas las CAS que

Stratégies d'aide par pays

La majorité des stratégies d'aide par pays, et en particulier celles préparées au cours des années financières 97, 98 et 99, témoignent d'une préoccupation réelle pour deux éléments

fondamentaux de la stratégie de 1990. La *croissance* est au centre de toutes les stratégies d'aide par pays et l'intérêt pour la *fourniture de services sociaux* aux populations démunies est pratiquement universel. Toutefois, il a fallu du temps pour que le cadre stratégique des stratégies d'aide par pays passe d'une orientation générale à des recommandations concrètes et adaptées au contexte de chaque pays. Les liens entre une croissance à grande échelle et la pauvreté ne sont pas toujours clairs. Trop peu de stratégies établissent des priorités claires pour les choix de politiques ou traitent des choix possibles et de leurs répercussions probables sur les pauvres. De réels progrès ont été réalisés en ce qui concerne l'établissement de liens entre les objectifs en matière de pauvreté et les choix de politique, mais beaucoup de stratégies d'aide par pays prennent des dispositions mal adaptées afin de contrôler et d'évaluer les progrès réalisés pour atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté.

Prêts

En ce qui concerne les prêts, les priorités implicites dans la stratégie ont eu une influence significative sur le choix des activités d'investissement et de l'attribution des ressources par pays au cours de ces dernières années.

- De plus en plus de prêts accordés par l'Association internationale de développement (AID) et par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) ont été octroyés aux pays

ENGLISH

ture, primary and secondary education, basic health, social assistance, and microfinance.

- Lending for the three main social sectors—education; health, nutrition, and population; and social protection—reached 20 percent of total Bank lending, compared with just 5 percent in the early 1980s.

Performance

In assessing performance, it is important to recognize that poverty outcomes are the product of a wide variety of factors, and that few of them are under exclusive Bank control. While the volume of lending has increased significantly in the social sectors, concerns about the loss of possible synergies with other sectors and limited knowledge of poverty impact have emerged. Basic health projects continue to perform below the average for the Bank, and below the average for targeted operations generally, although the record is improving. Primary and secondary education projects also showed a downturn in the mid-1990s. After almost two decades of experience, not enough is known about what has been achieved for the poor with investments in the social sectors. More attention needs to be paid to assuring quality at entry and that adequate arrangements have been made to assess social and poverty impact.

The record on integrating the priorities of the poverty strategy into adjustment lending is uneven. While there are tangible gains in protecting overall levels of social spending, progress is limited in ensuring equitable reallocations of spending and in making adequate safety net pro-

ESPAÑOL

proporcionan una escala de prioridades clara en relación con las políticas posibles o que describen las posibles consecuencias negativas y el impacto que probablemente tendrán sobre los pobres. Se han producido mejorías tangibles a la hora de relacionar los objetivos de reducción de la pobreza con los marcos de políticas de las CAS, pero en muchas CAS todavía se realizan disposiciones inadecuadas en lo que se refiere al seguimiento y la evaluación del progreso de obtención de metas relacionadas con la reducción de la pobreza.

Préstamos

En cuanto a los préstamos, las prioridades implícitas en la estrategia han tenido una importante influencia en la composición de las inversiones y en las asignaciones a los países en los años recientes:

- Una parte creciente de los préstamos concedidos por la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) se ha destinado a los países que muestran un mejor comportamiento como prestatarios y que realizan los mayores esfuerzos por alcanzar los objetivos asociados a la reducción de la pobreza.
- De forma creciente, los préstamos han favorecido a los sectores y subsectores considerados en el Informe *WDR 1990* como directamente relevantes para los pobres, a saber, infraestructuras rurales y urbanas, educación primaria y secundaria, atención sanitaria básica, asistencia social, y microfinanzas.
- Los préstamos a los tres

FRANÇAIS

qui affichent de meilleurs résultats grâce aux sommes déjà prêtées et qui prouvent ainsi qu'ils font des efforts pour réduire la pauvreté.

- Les prêts ont de plus en plus favorisé les secteurs et les sous-secteurs que le *Rapport sur le développement dans le monde (1990)* identifiait comme ayant un intérêt direct pour les pauvres – l'infrastructure rurale et urbaine, l'enseignement primaire et secondaire, les services de santé de base, l'aide sociale et les microfinances.
- Les prêts accordés aux trois principaux secteurs sociaux – l'éducation; la santé, la nutrition et les naissances; la protection sociale – représentent maintenant 20 % des prêts de la Banque, comparativement à seulement 5 % au début des années 80.

Rendement

Lorsqu'on évalue le rendement, il est important de reconnaître que de nombreux facteurs sont à l'origine de la pauvreté et que peu de ces facteurs dépendent seulement de la Banque. Alors que le volume des prêts a considérablement augmenté dans les secteurs sociaux, des craintes sont apparues en ce qui concerne la disparition de synergies possibles avec d'autres secteurs et la connaissance limitée des conséquences de la pauvreté. Le rendement des projets de santé de base continue de se situer au-dessous de la moyenne pour la Banque et au-dessous de la moyenne pour les activités ciblées, même si les résultats s'améliorent. Les projets d'enseignement primaire et secondaire ont aussi démontré un recul vers le milieu des années 90. Après presque 20 ans d'expérience, on ne dispose pas encore d'informations suffisantes sur ce qui a

ENGLISH

visions. Few loans include measures to remove distortions that directly affect the poor.

Projects included in the Program of Targeted Interventions (PTI) have performed better, on average, than other projects in the same sectors, largely because of their greater emphasis on beneficiary and community participation at the design and implementation stages and their relatively greater attention to performance monitoring. Lending specifically to community-based projects, including social funds, has performed well overall; 81 percent of projects approved since 1987 have achieved satisfactory outcomes. But inclusion in the PTI does not ensure that a project delivers benefits directly to the poor. PTI criteria are open to wide interpretation and involve no explicit requirement that project results be monitored or that impacts on the poor be demonstrated.

Overall, lack of systematic attention to monitoring and evaluation (M&E) has contributed to a major knowledge gap about the contribution of Bank lending to poverty and social outcomes.

Regional Trends

The *WDR 1990* made sound forecasts of the prospects for growth and improvements in social indicators. However, the unexpected impact of the economic and social transition in Europe and Central Asia (ECA) and of much slower growth than expected in Sub-Saharan Africa meant that, overall, the forecasts were optimistic. East Asia performed above expectations until the financial crisis of 1997. Africa performed below forecasted levels. IDA countries as a group made substantial improvements in social indicators, but Africa

ESPAÑOL

principales sectores sociales - educación, nutrición y población, así como protección social - alcanzaron un 20% de los préstamos totales concedidos por el Banco, a diferencia de un 5% de principios de los años 80.

Rendimiento

A la hora de evaluar el rendimiento, es importante tener en cuenta que los resultados son fruto de una variedad de factores, y que sólo una parte de éstos están bajo el control exclusivo del Banco. Mientras que el volumen de los préstamos ha aumentado notablemente en los sectores sociales, han surgido preocupaciones con respecto a la pérdida de posibles sinergias con otros sectores y al limitado conocimiento del impacto de éstos sobre la pobreza. Los proyectos relacionados con la atención sanitaria básica siguen mostrando un rendimiento resultados que es inferior al promedio del mostrado por los demás proyectos financiados por el Banco, e inferior también al mostrado por las operaciones en general, aunque este rendimiento está mejorando. Los proyectos relacionados con la educación primaria y secundaria también mostraron un empeoramiento a mediados de los 90. Tras casi dos décadas de experiencia, no se sabe suficiente acerca de qué es lo que se ha logrado para los pobres mediante las inversiones en los sectores sociales. Deben dedicarse mayores esfuerzos a garantizar que los objetivos de las inversiones sean de la máxima calidad y a asegurarse de que se toman las medidas adecuadas para poder evaluar el impacto social, y sobre la pobreza, de estas inversiones.

El historial de éxito en cuanto a integrar las prioridades de la estrategia de reducción de la pobreza en el ajuste de los préstamos es desigual. Aunque se han constatado avances tangibles en

FRANÇAIS

été fait pour les pauvres avec les investissements dans les secteurs sociaux. Il faudrait veiller davantage à la qualité des projets dès le départ et s'assurer que des dispositions ont été prises pour évaluer les répercussions sociales

et les répercussions sur la pauvreté. Les résultats enregistrés en ce qui concerne l'intégration des priorités de la stratégie pour la réduction de la pauvreté aux prêts à l'ajustement sont encore irréguliers. Alors que l'on fait de réels progrès en ce qui concerne la protection du niveau global des dépenses sociales, on ne réalise que des progrès limités quand il s'agit de garantir une réattribution équitable des dépenses et de fournir des filets de sécurité adéquats. Peu de prêts comprennent des mesures destinées à supprimer les inégalités qui affectent directement les pauvres.

Les projets qui faisaient partie du programme d'intervention ciblée affichent, en moyenne, un meilleur rendement que les autres projets dans les mêmes secteurs. Ceci s'explique en grande partie par le fait qu'on insiste davantage sur la participation des bénéficiaires et sur la participation communautaire au moment de la conception et de la mise en oeuvre et qu'on est plus attentif à la surveillance du rendement. Dans l'ensemble, les prêts accordés à des projets communautaires, y compris les fonds pour les secteurs sociaux, ont un bon rendement : 81 % des projets approuvés depuis 1987 ont obtenu des résultats satisfaisants. Mais ce n'est pas parce qu'un projet fait partie du programme d'intervention ciblée qu'il garantit que les pauvres en bénéficieront directement. Les critères de ce type de programme permettent une interprétation trop large et n'exigent pas clairement que l'on vérifie les résultats du projet et que l'on démontre qu'il a eu des

ENGLISH

has lagged behind, and the fragile gains that have been made are in danger of being offset by civil strife, military conflicts, and the effects of AIDS.

These are sobering trends, and worrisome in the light of the international community's commitment to achieving major reductions in poverty and social inequality by 2015. Does the strategy emphasized by the Bank since 1990 still have relevance for achieving global poverty reduction goals?

Relevance

The report finds that a strategy that emphasizes the mutually reinforcing benefits of sustained growth and human resource development remains highly relevant if combined with a focus on rural development and a system of well-designed safety nets. Finding the right combination of policies to support long-term growth and ensure that the poor benefit directly is a complex challenge. The evidence points to the deleterious effects of inequality. Based on the latest growth projections, the prospects for reaching the target of halving absolute poverty by 2015 are poor in countries with high income inequality.

The empirical evidence points to the importance of factors such as property rights, strong institutions, and the distribution of assets in mediating the poverty-reducing effects of growth. It also highlights the need for well-targeted safety nets to address growing problems of volatility and economic downturn. Rates of private investment are critically linked to the prospects for long-term growth, which are linked in turn to the availability of infrastructure and credible institutions.

ESPAÑOL

cuanto a garantizar los niveles globales de los gastos con lo que a fines sociales se refiere, los avances han sido limitados en el sentido de garantizar que las reasignaciones equitativas de los mismos y en cuanto a

proporcionar redes de protección adecuadas. Pocos préstamos incluyen medidas destinadas a eliminar las distorsiones que afectan directamente a los pobres.

Los proyectos incluidos en el Programa de intervenciones seleccionadas (PTI) han mostrado un mejor comportamiento promedio, que otros proyectos llevados a cabo en los mismos sectores, principalmente porque hacían mayor hincapié en la participación de los beneficiarios y de la comunidad en las fases de su diseño e implementación, y también porque en ellos se prestaba mayor atención al seguimiento de los resultados. En conjunto, los préstamos concedidos específicamente para proyectos basados en la comunidad, incluyendo los fondos sociales, han mostrado un buen comportamiento; en el 81% de los proyectos aprobados desde 1987 han mostrado resultados satisfactorios. Sin embargo, la inclusión del PTI no garantiza que un proyecto proporcione beneficios directos a los pobres. Los criterios del PTI están sujetos a una amplia interpretación y en ellos no se requiere de forma explícita que se controlen los resultados ni que se demuestre que los proyectos han tenido consecuencias beneficiosas para los pobres.

En resumen, la falta de una atención sistemática al seguimiento y a la evaluación ha contribuido a que exista un importante vacío de información en cuanto a la repercusión de los préstamos del Banco en el logro de mejoras sociales y de reducción de la pobreza.

FRANÇAIS

répercussions sur les pauvres.

D'une manière générale, en raison de l'absence d'une surveillance et d'une évaluation systématiques des projets, on ignore quelle est la contribution de la Banque à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des services sociaux.

Tendances régionales

Le Rapport sur le développement dans le monde (1990) faisait des prévisions sur la croissance et sur l'amélioration des indicateurs sociaux. Toutefois, en raison des répercussions inattendues de la transition économique et sociale en Europe et en Asie Centrale, ainsi que de la croissance beaucoup plus lente que prévue en Afrique subsaharienne, les prévisions étaient optimistes. L'Asie de l'Est a dépassé toutes les attentes jusqu'à la crise financière de 1997. Les indicateurs sociaux des pays de l'AID, considérés en tant que groupe, ont considérablement progressé, mais l'Afrique est restée loin derrière et la guerre civile, les conflits militaires ainsi que le sida risquent de réduire à néant les quelques résultats fragiles obtenus dans cette région.

Ces tendances sont préoccupantes si l'on se place du point de vue de l'engagement de la communauté internationale à réduire de façon significative la pauvreté et l'injustice sociale d'ici 2015. La stratégie mise de l'avant par la Banque depuis 1990 demeure-t-elle pertinente?

Pertinence

Le rapport conclut qu'une stratégie qui met l'accent sur les avantages mutuels d'une croissance soutenue et d'une mise en valeur de la main-d'oeuvre demeure très pertinente si on ne perd pas de vue le développement rural et si on met en place des filets de

E N G L I S H More recent evidence points to the role of social capital in shaping the ability of the poor to take advantage of income and welfare-enhancing opportunities, and to the importance of participation in ensuring that policies address issues that most directly affect the poor.

The Road Ahead

In sum, the thrust of the 1990 strategy remains relevant, but it needs to be combined with a more comprehensive approach. Nurturing policy reform and building pro-poor institutions is a long-term challenge. Lessons from project experience confirm the importance of a holistic approach to reach the poor more effectively. This includes a focus on local-level institutions and building on existing institutional frameworks wherever possible, and on creating synergies across sectors for maximum impact. These are lessons that are consistent with the Comprehensive Development Framework (CDF), echoed by the findings of the *WDR 2000/2001*.

It is not possible to say more about the contribution of Bank assistance to poverty reduction. The 1990 strategy, and the operational guidelines based on it, have failed to generate a clear emphasis on measuring and monitoring results. Carrying out this evaluation has been made difficult by the large gap in self- and independent evaluation relating to poverty and social outcomes. A critical test of the Bank's evolving poverty strategy will be the design of a credible framework for measuring the results of the Bank's country assistance, and helping to build local capacity for monitoring the impact of poverty reduction programs.

E S P A N O L **Tendencias regionales**
En el Informe *WDR 1990* se realizaban previsiones alentadoras respecto a las perspectivas de crecimiento y de mejoría de los indicadores sociales. Sin embargo, el impacto inesperado de la transición

económica y social que se ha producido en Europa y en Asia Central (ECA), así como del crecimiento mucho más lento de lo esperado que se ha dado en África subsahariana, han demostrado que, en general, estas previsiones fueron demasiado optimistas. Asia Oriental mostró un comportamiento que superaba las expectativas hasta la llegada de la crisis financiera de 1997. África mostró un comportamiento inferior a los niveles previstos. El grupo de países que recibió ayuda de IDA mostró importantes mejorías en sus indicadores sociales, pero África se ha quedado atrás, y sobre los de momento avances que se han logrado pesa el peligro de las revueltas civiles y los conflictos armados, así como los efectos del SIDA.

Estas tendencias mueven a la reflexión sobre el anterior optimismo, y resultan preocupantes a la luz del compromiso de la comunidad internacional de lograr importantes reducciones de los niveles de pobreza y desigualdad social para el año 2015. ¿Es todavía relevante la estrategia en la que se ha centrado el Banco desde 1990 en lo que se refiere a lograr los objetivos fijados de reducción de la pobreza global?

Relevancia

El informe afirma que una estrategia que hace énfasis en el refuerzo mutuo de los beneficios del crecimiento sostenido y el desarrollo de los recursos humanos sigue siendo relevante si se combina con un enfoque en el desarrollo de las zonas

F R A N C A I S sécurité bien ciblés. Il est extrêmement difficile de trouver la bonne combinaison de politiques à mettre en oeuvre pour permettre une croissance à long terme et s'assurer que les pauvres en bénéficient

directement. L'effet néfaste de l'inégalité est évident. D'après les dernières prévisions de croissance, il y a peu de chance que l'on parvienne à réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015, comme prévu, dans les pays où l'inégalité des revenus est élevée.

Les preuves concrètes soulignent l'importance de facteurs tels que le droit à la propriété, des institutions fortes et la distribution des richesses pour que la croissance contribue à réduire la pauvreté. Elles soulignent aussi la nécessité de filets de sécurité bien ciblés pour résoudre les problèmes de plus en plus importants de la volatilité et du ralentissement économique. Le taux des investissements privés est étroitement lié aux perspectives de croissance à long terme, lesquelles dépendent de l'existence d'une infrastructure et d'institutions crédibles. Des preuves plus récentes révèlent le rôle que joue le capital social pour permettre aux pauvres de profiter des possibilités qui leur sont offertes pour améliorer leur bien-être et leurs revenus ainsi que la nécessité de politiques portant sur les questions qui affectent le plus directement les pauvres.

Chemin à parcourir

En résumé, l'idée maîtresse de la stratégie de 1990 demeure pertinente, mais elle doit être combinée à une approche plus globale. L'élaboration d'une politique de réforme et la création d'institutions qui travaillent pour les pauvres représentent un défi à long terme. Les leçons tirées de l'expérience des projets confirment

ESPAÑOL

rurales y con un sistema bien diseñado de redes de protección social. Encontrar la combinación adecuada de políticas que respalden el crecimiento a largo plazo y que garanticen que los pobres se beneficiarán de forma directa es un desafío complejo. Las pruebas apuntan hacia los efectos nocivos de las desigualdades. En base a las proyecciones de crecimiento más recientes, las perspectivas de alcanzar, en el año 2015, el objetivo de reducir la pobreza, en términos absolutos, son poco halagüeñas en los países en los que los ingresos están muy desigualmente distribuidos.

Las pruebas empíricas señalan la importancia de factores tales como los derechos sobre la propiedad, las instituciones fuertes y la distribución de los recursos, como indispensables para que el crecimiento se traduzca en una reducción de la pobreza. Asimismo, estas pruebas resaltan la necesidad de establecer redes de protección social bien dirigidas para poder resolver los crecientes problemas de volatilidad y empeoramiento económico. Las tasas de inversión privada están decisivamente vinculadas a las perspectivas de crecimiento a largo plazo, las cuales a su vez están vinculadas a la disponibilidad de infraestructuras y de instituciones dotadas de credibilidad.

Las pruebas más recientes subrayan la importancia del capital social, en la determinación de la capacidad de los pobres para aprovechar sus ingresos y sus oportunidades de aumento de la riqueza; la participación tiene igual importancia para garantizar que las políticas respondan a los problemas que afectan más directamente a los pobres.

FRANÇAIS

l'importance d'adopter une approche holistique afin de toucher les pauvres plus efficacement. Cela suppose que l'on se concentre sur les institutions locales, que l'on utilise les structures institutionnelles déjà en place quand c'est possible et que l'on crée davantage de synergie entre les secteurs pour obtenir de meilleurs résultats. Tout ceci est compatible avec le Cadre de développement intégré appuyé par les conclusions du *Rapport sur le développement dans le monde (2000-2001)*.

Il n'est pas possible d'en dire davantage sur la contribution de l'aide fournie par la Banque pour la réduction de la pauvreté. La stratégie de 1990 et les lignes directrices qui en ont découlé n'ont pas réussi à faire accepter l'importance de mesurer et de surveiller les résultats obtenus. Les écarts importants qui existent entre les auto-évaluations et les évaluations indépendantes réalisées afin de mesurer les résultats obtenus pour la réduction de la pauvreté et l'amélioration des services sociaux rendent toute évaluation globale très difficile. Une épreuve décisive pour la nouvelle stratégie de la Banque consistera à concevoir un cadre crédible qui permettra de mesurer les résultats de l'aide accordée par pays et d'aider à créer l'infrastructure nécessaire dans chaque pays afin de surveiller les répercussions des programmes de réduction de la pauvreté.

El camino a seguir

Resumiendo, el impulso inherente a la estrategia establecida en 1990 sigue siendo relevante, pero es necesario combinarlo con un enfoque más completo. Alentar la reforma de las políticas y construir instituciones que apoyen a los pobres son retos a largo plazo. Las lecciones extraídas de la experiencia de los proyectos llevados a cabo hasta ahora confirman que es importante adoptar un enfoque holístico para que la ayuda llegue a los pobres de forma más efectiva. Esto incluye centrarse en crear instituciones de carácter local, aprovechando las estructuras institucionales ya existentes siempre que sea posible, y en crear sinergias entre los distintos sectores para lograr los máximos resultados. Estas lecciones son coherentes con el MID, y están respaldadas por los hallazgos incluidos en el Informe *WDR 2000/2001*.

No es posible decir más acerca de la contribución de la ayuda del Banco a la reducción de la pobreza en el mundo. La estrategia establecida en 1990, así como las directrices operativas basadas en ésta, no han conseguido generar un énfasis claro sobre la importancia de la evaluación y el seguimiento de los resultados. Llevar a cabo esta evaluación ha sido difícil a causa del gran vacío existente en la autoevaluación y en la evaluación independiente de los resultados sociales y de la reducción de la pobreza. Diseñar un marco, dotado de credibilidad, que permita medir los resultados de la ayuda del Banco a los países, así como contribuir a desarrollar la capacidad local de seguimiento del impacto de los programas de reducción de la pobreza, serán una prueba decisiva para la evolución de la estrategia del Banco frente a la pobreza.

ABBREVIATIONS AND ACRONYMS

AIDS	–	Acquired Immune Deficiency Syndrome
ALMP	–	Arid Lands Resource Management Project (Kenya)
ARDE	–	Annual Review of Development Effectiveness
CAE	–	Country Assistance Evaluation
CAR/CAN	–	Country Assistance Review/Note
CAS	–	Country Assistance Strategy
CDF	–	Comprehensive Development Framework
CODE	–	Committee on Development Effectiveness
CPIA	–	Country Performance and Institutional Assessment
DAC	–	Development Assistance Committee
DPIRP	–	Drought Preparedness, Intervention, and Recovery Project
EAP	–	East Asia and the Pacific Region
ECA	–	Europe and Central Asia Region
EDRP	–	Emergency Drought Recovery Program
ERL	–	Emergency Recovery Loan
ESAF	–	Enhanced Structural Adjustment Facility
ESW	–	Economic and sector work
EU	–	European Union
GTZ	–	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HIV	–	Human Immunodeficiency Virus
HNP	–	Health, nutrition, and population
IBRD	–	International Bank for Reconstruction and Development (World Bank)
ICR	–	Implementation Completion Report
ID	–	Institutional development
IDA	–	International Development Association
IMF	–	International Monetary Fund
LCR	–	Latin America and the Caribbean Region
M&E	–	Monitoring and evaluation
MNA	–	Middle East and North Africa Region
MPU	–	Milk Producers' Unions
NRF	–	National Renewal Fund (India)
OD	–	Operational Directive
OECD	–	Organization for Economic Cooperation and Development
OED	–	Operations Evaluation Department
PA	–	Poverty Assessment
PDP	–	Pastoral Development Project
PER	–	Public Expenditure Review
PPA	–	Participatory Poverty Assessment
PPP	–	Purchasing power parity
PREM	–	Poverty Reduction and Economic Management Network
PRSI	–	Poverty Reduction Strategy Initiative
PRSP	–	Poverty Reduction Strategy Paper
PTI	–	Program of Targeted Interventions
QAG	–	Quality Assurance Group
RWS	–	Rural water supply
SAL	–	Structural Adjustment Loan
SAR	–	South Asia Region
SIF	–	Social Investment Fund

SME	–	Small and medium-size enterprise
SPA	–	Special Program of Assistance for Africa
SSA	–	Sub-Saharan Africa
SSP	–	Sector Strategy Paper
UNDP	–	United Nations Development Program
WDR	–	World Development Report