



**FIDA**  
**FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA**  
**Junta Ejecutiva - 68º período de sesiones**  
Roma, 8 y 9 de diciembre de 1999

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE**

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

**REPÚBLICA DE MOZAMBIQUE**

PARA EL

**PROYECTO DE RESPALDO DEL PAMA**



	<b>PÁGINA</b>
<b>EQUIVALENCIAS MONETARIAS</b>	iii
<b>PESOS Y MEDIDAS</b>	iii
<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	iii
<b>MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO</b>	iv
<b>RESUMEN DEL PRÉSTAMO</b>	v
<b>SINOPSIS DEL PROYECTO</b>	vi
<b>PARTE I - LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA</b>	<b>1</b>
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Experiencia anterior del FIDA y enseñanzas extraídas	3
C. Estrategia de colaboración del FIDA con Mozambique	3
<b>PARTE II - EL PROYECTO</b>	<b>5</b>
A. Zona del proyecto y grupo-objetivo	5
B. Objetivos y alcance del proyecto	6
C. Componentes	6
D. Costos y financiación	8
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	11
F. Organización y administración	11
G. Justificación económica	13
H. Riesgos	14
I. Impacto ambiental	15
J. Características innovadoras	15
<b>PARTE III - INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS</b>	<b>16</b>
<b>PARTE IV - RECOMENDACIÓN</b>	<b>16</b>
 <b>ANEXO</b>	
<b>RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES     INCLUIDAS EN EL CONTRATO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO</b>	 <b>17</b>



<b>APÉNDICES</b>	<b>PÁGINA</b>
<b>I. COUNTRY DATA</b> (DATOS SOBRE EL PAÍS)	<b>1</b>
<b>II. PREVIOUS IFAD LOANS TO MOZAMBIQUE</b> (PRÉSTAMOS ANTERIORES DEL FIDA A MOZAMBIQUE)	<b>2</b>
<b>III. LOGICAL FRAMEWORK ANALYSIS</b> (ANÁLISIS BASADO EN EL MARCO LÓGICO)	<b>3</b>
<b>IV. PROJECT ORGANIZATION CHART</b> (ORGANIGRAMA DEL PROYECTO)	<b>6</b>
<b>V. FLOW OF FUNDS</b> (CORRIENTE DE FONDOS)	<b>7</b>
<b>VI. COST AND FINANCING</b> (COSTOS Y FINANCIACIÓN)	<b>8</b>
<b>VII. PROJECT ORGANIZATION AND MANAGEMENT</b> (ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL PROYECTO)	<b>10</b>
<b>VIII. FINANCIAL AND ECONOMIC ANALYSIS</b> (ANÁLISIS FINANCIERO Y ECONÓMICO)	<b>15</b>

## EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Metical (MZM)
USD 1,00	=	MZM 12 500
MZM 1,00	=	USD 0,08

## PESOS Y MEDIDAS

1 kilogramo (kg)	=	2,204 libras
1 000 kg	=	1 tonelada (t)
1 kilómetro (km)	=	0,62 millas
1 metro (m)	=	1,09 yardas
1 metro cuadrado (m <sup>2</sup> )	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

## ABREVIATURAS Y SIGLAS

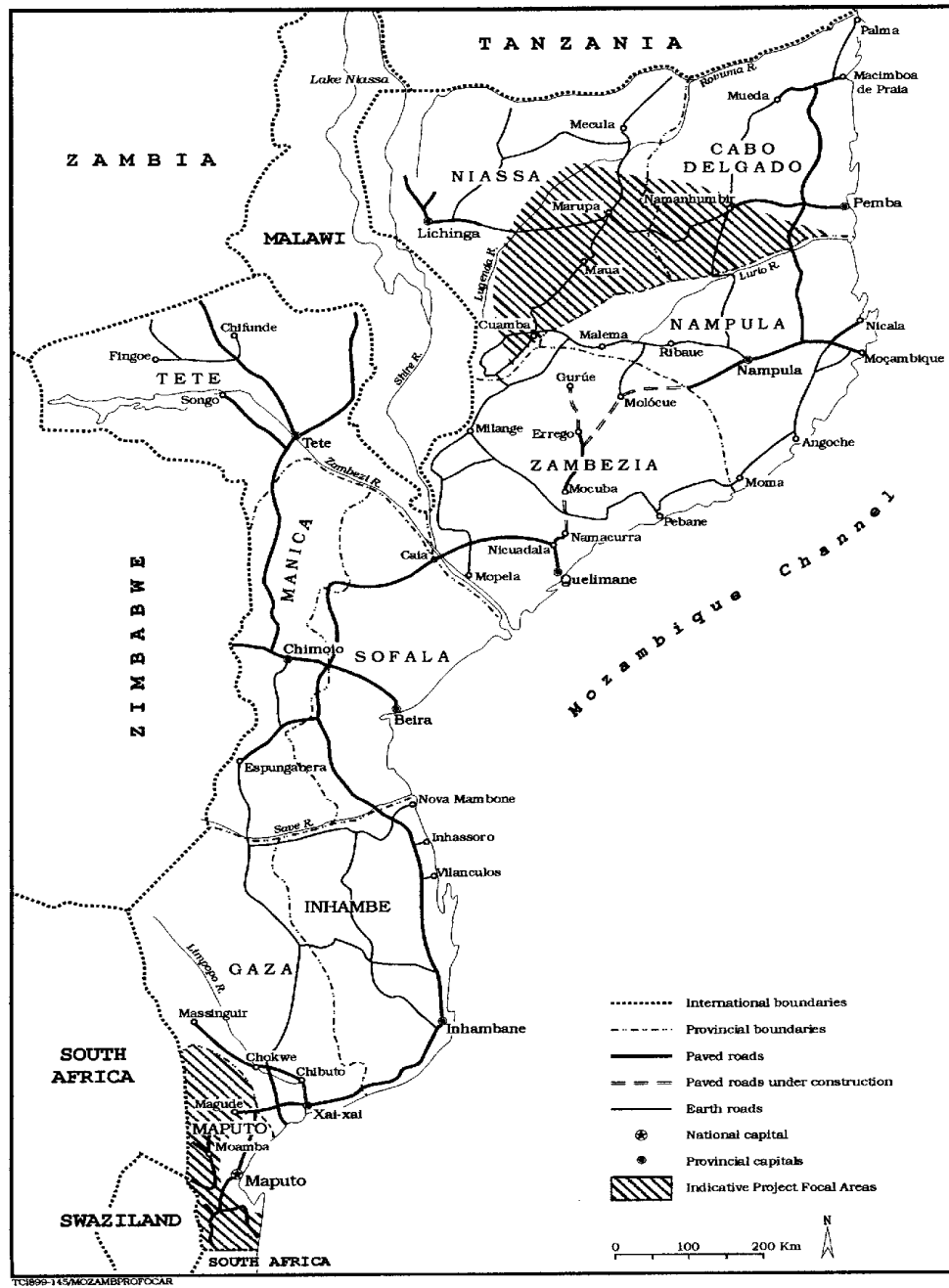
ANE	Autoridad Nacional de Caminos
CCP	Consejo Consultivo Nacional del PAMA
DPPF	Dirección Provincial de Planificación y Finanzas
INDER	Instituto Nacional de Desarrollo Rural
MAP	Ministerio de Agricultura y Pesca
MICTUR	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
ONG	Organización no gubernamental
OSP	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas
PAMA	<i>Programa de Apoyo aos Mercados Agrícolas</i>
PROAGRI	Programa de Inversiones Públicas en el Sector Agrícola
UFP	Unidad de Facilitación del Proyecto
UPFP	Unidades provinciales de facilitación del proyecto
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

## GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE MOZAMBIQUE

### Ejercicio fiscal

1º enero - 31 diciembre

## MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO



**Fuente:** FIDA.

*Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) respecto de la delimitación de las fronteras o límites que figuran en él, ni acerca de las autoridades competentes.*

**REPÚBLICA DE MOZAMBIQUE**  
**PROYECTO DE RESPALDO DEL PAMA**

**RESUMEN DEL PRÉSTAMO**

<b>INSTITUCIÓN INICIADORA:</b>	FIDA
<b>PRESTATARIO:</b>	La República de Mozambique
<b>ORGANISMO DE EJECUCIÓN:</b>	Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER)
<b>COSTO TOTAL DEL PROYECTO:</b>	USD 26,6 millones
<b>CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:</b>	DEG 16,55 millones (equivalentes a USD 22,8 millones, aproximadamente)
<b>CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:</b>	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual
<b>CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:</b>	USD 3,8 millones
<b>INSTITUCIÓN EVALUADORA:</b>	FIDA
<b>INSTITUCIÓN COOPERANTE:</b>	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP)

## SINOPSIS DEL PROYECTO

**¿Quiénes son los beneficiarios?** Los beneficiarios directos del proyecto serán habitantes de las tres zonas a las que se orientan las actividades del proyecto, unas 230 000 familias de agricultores minifundistas. Debería resultar beneficiada la mayor parte de la población rural de esas zonas, y no sólo las familias que venden productos agrícolas (el 55% del total de familias rurales) y las familias en situación de inseguridad alimentaria (más del 60%), muchas de las cuales actualmente no tienen acceso a los mercados y se ven obligadas a adquirir alimentos en tiempos de escasez. Se prevé el establecimiento de 225 agrupaciones de agricultores y ello probablemente beneficiará no sólo a sus miembros sino también a los productores que comercialicen sus productos a través de dichas agrupaciones. Así pues, la cifra total de beneficiarios se situará entre 11 000 y 12 000 productores. El subcomponente de caminos de acceso a los mercados brindará beneficios inmediatos a las personas empleadas en las obras de rehabilitación y beneficios a mediano plazo a las personas que vivan cerca de esos caminos, que probablemente serán unas 120 000 familias.

**¿Por qué son pobres?** En las zonas rurales de Mozambique la pobreza es generalizada: se considera que el 70% de las familias son pobres, muchas están en situación de inseguridad alimentaria y son muy pequeñas las diferencias entre las que se definen como absolutamente pobres, pobres y menos pobres. Según una encuesta reciente a nivel nacional, las tres cuartas partes de una muestra de la población rural consideraban que su pobreza se debía al aislamiento, a la infraestructura física y social insuficiente y a la consiguiente falta de acceso a bienes y servicios. Ello se manifiesta en ciertos condicionantes interrelacionados, como la escasez o ausencia de proveedores de insumos; la lejanía, la poca fiabilidad y la escasa competitividad de los mercados de productos agrícolas; la falta de bienes de consumo; y las dificultades para establecer vínculos comerciales con empresas agroindustriales. Con todo, hay buenas posibilidades: el potencial agroecológico es considerable en gran parte del país, y la tierra no constituye una limitación. Con el apoyo apropiado, el país tendría un enorme potencial para aumentar la producción de alimentos y de cultivos comerciales y su venta en los mercados.

**¿En qué les favorecerá el proyecto?** La mayoría de las familias rurales participan en la economía de mercado y las que no lo hacen es porque se lo impiden la falta de acceso a un mercado o las condiciones en que están obligadas a participar. Actualmente **todas** las familias (las que no intervienen en el mercado, las que venden, las que compran y las muchas que hacen ambas cosas en distintas épocas del año) son víctimas del mercado, ya que disponen de pocas posibilidades de elegir el lugar en que desean llevar a cabo sus transacciones, con quién hacerlo y a qué precio. Todos los pequeños agricultores se beneficiarán de la mejora del acceso a los mercados y de la organización de la comercialización que se ofrecerá por conducto del proyecto, ya que ello estimulará el incremento de los niveles de producción, con una reorientación gradual de la asignación de recursos a cultivos en los que la familia disponga de una ventaja comparativa; hará aumentar los niveles de ventas; y se prevé que resultará en un aumento de los precios para los productores, debido tanto a la reducción de los costos en la red comercial como a la mayor competencia. Cabe también esperar que ello aumente la disponibilidad de alimentos básicos y, por consiguiente, provoque una reducción de sus precios, lo cual tendrá efectos importantes por lo que hace a la mejora de la seguridad alimentaria de las familias.

**¿Cómo participarán los beneficiarios en el proyecto?** Los beneficiarios participarán en la planificación y seguimiento de las actividades del proyecto, así como en las actividades mismas. Grupos de apoyo y de recursos de las zonas de actividades, que representen los intereses económicos locales y que incluyan representantes de las asociaciones de agricultores, trabajarán con la población para evaluar las necesidades locales en cuanto a vinculaciones con el mercado, asignar prioridades a los distintos aspectos a los que presta apoyo el proyecto y preparar la estrategia para la zona de intervención. Posteriormente esos grupos desempeñarán una función fundamental en relación con el seguimiento del resultado y el impacto de las actuaciones que se hayan emprendido en las zonas de





actividades. Las asociaciones de agricultores han demostrado ser un medio eficaz para aumentar la participación de los pequeños productores agrícolas en la economía de mercado; el proyecto prestará un apoyo sustancial al establecimiento y desarrollo de esas asociaciones y a su vinculación con operadores comerciales.



**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA**  
**A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA**  
**REPÚBLICA DE MOZAMBIQUE**  
**PARA EL**  
**PROYECTO DE RESPALDO DEL PAMA**

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República de Mozambique, por la cantidad de DEG 16,55 millones (equivalentes a USD 22,8 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Proyecto de Respaldo del PAMA. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, y será administrado por la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP) en calidad de institución cooperante del FIDA.

**PARTE I - LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y**  
**LA ESTRATEGIA DEL FIDA<sup>1</sup>**

**A. La economía y el sector agrícola**

1. Mozambique está situado en la costa sudoriental de África, limita con Sudáfrica, Swazilandia, Zimbabwe, Malawi y la República Unida de Tanzania, y tiene una superficie total de 800 000 km<sup>2</sup>. Su población es de 17 millones de habitantes, aproximadamente, de los cuales un 80% vive en las zonas rurales.

2. Mozambique alcanzó la independencia en 1975. El éxodo de la mayoría de los colonos portugueses y comerciantes asiáticos, la posterior adopción de la planificación centralizada, la nacionalización de las principales empresas y la guerra civil desde finales del decenio de 1970 hasta comienzos del de 1990 dieron lugar a un colapso general tanto de la producción como de los servicios públicos y a la destrucción de la infraestructura. Sólo después del acuerdo de paz de 1992 pudieron aplicarse efectivamente en Mozambique políticas económicas basadas en la privatización de los bienes y funciones económicos, la determinación de los precios y del tipo de cambio por el mercado, la racionalización del gasto público y el equilibrio fiscal. La paz, unas políticas mejores, el incremento de las inversiones extranjeras y una asistencia externa sustancial han contribuido a unos excelentes resultados económicos caracterizados por un crecimiento de más del 8% al año entre 1993 y 1998.

3. El sector agrícola da empleo al 80% de la población pero sólo representa un 26% del producto interno bruto (PIB). No obstante, el potencial agrícola del país es impresionante, con 36 millones de ha de tierra de labranza de las que solamente se cultiva un 15%. Un 75% de la tierra cultivada se destina a la producción de cultivos alimentarios (principalmente maíz, mandioca, sorgo, arroz y frijoles) y el 25% restante se dedica a la producción de cultivos de exportación: algodón, anacardos, copra, caña de azúcar, tabaco, té y cítricos. Hay dos tipos principales de productores: los 3,5 millones de familias minifundistas a las que corresponde el 98% de la superficie cultivada; y las explotaciones agrícolas comerciales que cubren un total de 121 000 ha. Entre estas últimas figuran desde las grandes

---

<sup>1</sup> Para más información, véase el apéndice I.



fincas de propiedad de empresas privadas y las empresas mixtas (privadas/públicas) en gran escala, que son dos tipos de empresa en los que intervienen las inversiones extranjeras, hasta las nuevas explotaciones agrícolas comerciales de propiedad mozambiqueña cuya superficie es inferior a las 50 ha.

4. Con el final de la guerra civil, el reasentamiento espontáneo de entre 4 y 5 millones de refugiados y personas desplazadas y la mejora del entorno de políticas, se ha producido una rápida recuperación de la producción de los pequeños agricultores. La producción total de cereales ha pasado de 239 000 t en 1992 a 1,7 millones de t en 1998 y ha superado las necesidades nacionales. Sin embargo, a pesar de la recuperación, el rendimiento de los cultivos y la productividad de la mano de obra siguen siendo bajos. Esos problemas se deben, entre otras razones, a la aplicación de técnicas agrícolas poco apropiadas; al uso escaso de insumos mejorados; y al acceso insuficiente al asesoramiento técnico, a servicios de apoyo y a los mercados.

5. Se están creando gradualmente vinculaciones con el mercado que empiezan a afectar la estructura y las modalidades de producción del sector de los pequeños agricultores. Debido a los elevados costos del transporte desde el norte del país, región con excedentes de alimentos, hasta Maputo, en el sur, el maíz de la zona septentrional se exporta cada vez más a países vecinos, mientras que en Maputo se importan grandes cantidades de maíz de Sudáfrica, y solamente se envían hacia el sur los cultivos de mayor valor, como frijoles y maní. En los últimos años el algodón se ha convertido en el cultivo comercial más importante para los pequeños agricultores y actualmente hay unos 230 000 productores, principalmente en el norte del país, que lo cultivan en régimen de pequeñas explotaciones satélites. Provistos de asistencia técnica e insumos de producción, venden sus productos directamente a empresas de desmotado en gran escala, que son empresas mixtas. Si bien la mayor parte de estas empresas se concentran en un tipo de cultivo (principalmente el algodón), también están intentado extender sus actividades a otros cultivos con potencial en el mercado de exportación. El guandú, el girasol y el tabaco se encuentran entre los cultivos más prometedores que se están ensayando. El anacardo también es un producto importante para los pequeños agricultores, que lo cultivan como alimento, y constituye además una fuente de ingresos importante, destinado tanto a la elaboración en las fábricas nacionales recientemente privatizadas como, cada vez más, a la exportación como fruto sin elaborar.

6. En el reciente documento titulado “Carta sobre la Política Agrícola” se reafirma que el objetivo del Gobierno es “transformar la agricultura de subsistencia, vinculándola cada vez más estrechamente con actividades de producción, comercialización y elaboración y aumentando la comercialización de los excedentes”. En el documento se afirma que el Gobierno se propone, más que ocuparse de realizar esas actividades, desempeñar una función que las facilite y fomentar las organizaciones de agricultores y comerciantes y los servicios de contratación externa y cofinanciación con el sector privado. La responsabilidad de aplicar la política agrícola, y en particular la de desarrollar las vinculaciones con el mercado, está dividida entre distintas instituciones públicas. El Ministerio de Agricultura y Pesca (MAP) se encarga del Programa de Inversiones Públicas en el Sector Agrícola (PROAGRI), un programa de cinco años de duración por un valor de USD 202 millones que abarca todos los desembolsos de fondos, tanto del sector público como de los donantes, que se canalizan a través de ese Ministerio. El programa, que cuenta con el respaldo de un gran número de donantes, incluido el FIDA, está concebido como un medio para modernizar el MAP de forma acorde con su nueva función en una economía de mercado y para que se concentre en un conjunto más reducido de “funciones básicas”. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICTUR) es el responsable de un reciente documento de política y estrategia comerciales. Entre sus objetivos figura expandir el comercio interior del país fomentando la integración de los comerciantes del sector no estructurado, procurando reducir los costos de transacción y facilitando la transferencia de los excedentes agrícolas a las zonas de consumo. El Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) tiene el mandato de promover la coordinación intersectorial en apoyo del desarrollo rural.

## **B. Experiencia anterior del FIDA y enseñanzas extraídas**

7. Hasta la fecha el FIDA ha financiado cinco proyectos en Mozambique. Los dos primeros, el Programa Nacional de Producción Alimentaria en los Sectores Cooperativo y Familiar y el Segundo Proyecto de Rehabilitación Agrícola, desempeñaron una función importante con vistas a dirigir la atención del Gobierno a los pequeños agricultores más que al sector estatal en gran escala, y ayudaron a los agricultores y pescadores a mejorar su acceso a insumos de importación y a servicios de apoyo a la producción. Ambos proyectos, que ya se han cerrado, actualmente son escasamente pertinentes en el clima institucional y económico de Mozambique, que evoluciona con rapidez.

8. Los tres proyectos restantes se están ejecutando. El Proyecto de Desarrollo de la Pesca Artesanal en Nampula fue objeto en 1998 de un examen a mitad de período y al presente se considera un proyecto con éxito por lo que se refiere a su impacto en las comunidades beneficiarias, en la ordenación de la pesca y en las políticas que el Gobierno aplica al sector de la pesca artesanal. El Proyecto de Desarrollo Agrícola de Niassa sufrió demoras en la etapa de puesta en marcha, pero actualmente se está ejecutando satisfactoriamente y se prevé que tendrá un impacto real en el grupo-objetivo. El Programa de Desarrollo de la Ganadería en el Sector Familiar, que es el más reciente y se centra en redefinir la función del Gobierno en el sector ganadero y en fomentar la participación de las agrupaciones de agricultores y del sector privado en la prestación de servicios, se está reformulando gradualmente para que se convierta en un elemento integral del PROAGRI. De estos tres proyectos pueden extraerse varias enseñanzas pertinentes: a) el Gobierno está comprometido a concentrarse en sus funciones básicas y desea explorar enfoques innovadores para la prestación de servicios a los pequeños agricultores; b) los servicios de los gobiernos provinciales son insuficientes, pero la descentralización de las responsabilidades y su traspaso al nivel provincial hacen aflorar capacidades latentes, garantizan una mayor identificación de la población con las actividades y contribuyen a que éstas se ejecuten puntualmente; c) una administración dedicada y competente y el buen uso de una asistencia técnica de calidad son esenciales para facilitar la puesta en marcha y la ejecución; d) se está produciendo una rápida transformación del clima económico e institucional en el que se desarrollan los proyectos, lo cual señala la necesidad de que su diseño sea flexible y de integrar en él mecanismos de recogida de información que permitan que la gestión de los proyectos se adapte a las novedades; y e) la racionalización de los proyectos apoyados por donantes a fin de asegurar su coordinación y situar al Gobierno al frente de dichos proyectos fue una justificación importante del PROAGRI y es igualmente pertinente para las actividades de desarrollo de las vinculaciones con el mercado.

## **C. Estrategia de colaboración del FIDA con Mozambique**

9. **Erradicación de la pobreza.** A pesar del rápido crecimiento económico, el producto nacional bruto per cápita (USD 180) todavía está muy por debajo de la media del África Subsahariana. Según el Informe sobre el Desarrollo Humano de 1998 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el 70% de la población rural es pobre y Mozambique sigue siendo uno de los diez países más pobres del mundo. El país ha logrado la autosuficiencia alimentaria a nivel nacional y los niveles medios de malnutrición se han reducido; pero los niveles de inseguridad alimentaria todavía son altos y la mayoría de las familias rurales sufre escasez de alimentos en determinadas épocas del año. Teniendo en cuenta que la tierra no constituye un problema importante, la escasez se debe con frecuencia a limitaciones de la mano de obra (especialmente en hogares encabezados por mujeres) o a la imposibilidad de vender en el mercado los excedentes de los cultivos o de comprar alimentos durante los períodos de escasez. La estrategia del Gobierno para aliviar la pobreza se centra principalmente en fomentar el crecimiento apoyando el desarrollo rural.

10. En 1997, la asistencia oficial para el desarrollo ascendió al 38% del PIB de Mozambique (USD 814 millones), un volumen superior al de cualquier otro país; y actualmente hay unos 40 donantes que llevan a cabo actividades en el país. En los últimos cinco años ha habido una reorientación de los fondos, que han pasado de dirigirse a la asistencia humanitaria a actividades más

relacionadas con el desarrollo en todos los sectores. Son de interés las iniciativas emprendidas por varios donantes para apoyar el desarrollo de las vinculaciones con el mercado agrícola como medio para estimular incrementos de la producción, la comercialización de los excedentes y los ingresos de las familias. Los organismos que desempeñan una función más importante en esta esfera son la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), que ha financiado una serie de proyectos innovadores, y que han dado buenos resultados, ejecutados por organizaciones no gubernamentales (ONG); y la Comisión Europea, que ha proporcionado un considerable apoyo institucional al MICTUR. También ha habido unas pocas iniciativas que comportaban la participación del sector privado como agente del desarrollo: un ejemplo interesante en este sentido es la contratación de una empresa elaboradora del algodón para ejecutar un proyecto en Cabo Delgado. El proyecto constituye un modelo importante de una situación en que todas las partes interesadas obtienen beneficios: el donante (*Agence française de développement*), el Gobierno, los pequeños agricultores y la empresa elaboradora del algodón.

11. **Política del FIDA para la erradicación de la pobreza.** La estrategia de intervención en Mozambique del FIDA parte del reconocimiento de que seguir concentrándose exclusivamente en la producción de cultivos alimentarios no tendrá un impacto importante en cuanto a la reducción de la pobreza rural. El incremento de los ingresos rurales y el crecimiento económico de base amplia dependen más bien de que los pequeños agricultores puedan participar mejor en un sistema de mercados que está ampliándose con rapidez (y que abarca tanto los cultivos comerciales como los alimentarios). Hay varios factores que impiden esa participación de los pequeños agricultores en el mercado, como la falta de conocimientos prácticos sobre comercialización, organización y negociación; la escasez de información sobre los mercados y los precios; unas infraestructuras deficientes, especialmente por lo que se refiere a las carreteras; unos niveles de producción bajos; la falta de una red de comercio rural a nivel de intermediarios; y la concentración del poder de mercado en las empresas mixtas. Las consecuencias directas de todo ello son unos precios bajos para los productos agrícolas, unos sistemas de producción orientados al consumo y unos ingresos familiares bajos. En Mozambique está comenzando a ponerse de manifiesto la forma de superar esas limitaciones y de que los pequeños productores y los comerciantes del sector privado, las empresas mixtas y los suministradores de servicios puedan desarrollarse conjuntamente de un modo eficiente y equitativo. También están en marcha diversas iniciativas valiosas y que podrían constituir la base del proyecto propuesto.

12. El Gobierno también tiene una función decisiva que desempeñar en el fomento de esas vinculaciones estableciendo, junto con los principales interesados, un marco normativo, legislativo y financiero que facilite el proceso; y suministrando una variedad limitada de bienes y servicios públicos o, lo que sería más apropiado, ocupándose de administrar dicho suministro. Al desempeñar esta función, el Gobierno intentará influir no sólo en el ritmo del desarrollo del mercado - es decir, haciendo que el proceso sea más rápido - sino también en su forma, procurando que los beneficios que se obtengan con ese proceso alcancen al mayor número posible de familias rurales y eliminando las barreras que podrían impedir la participación en el proceso de desarrollo del mercado de los miembros más pobres de la comunidad. Las vinculaciones con el mercado que se pretende establecer deben ser equitativas y sostenibles.

13. **Justificación del proyecto.** La justificación del proyecto, por lo tanto, se deriva de distintos factores. En primer lugar figuran la interacción del enorme potencial existente para aumentar la producción de los pequeños agricultores y las ventas en el mercado; las limitaciones para hacer realidad ese potencial; la existencia de oportunidades comprobadas para superar esas limitaciones; el reconocimiento de la función del Gobierno en el fomento del desarrollo de un vínculo entre los pequeños agricultores y el mercado; y la ya establecida capacidad de ejecución de la comunidad de ONG y de las empresas privadas, que podría mobilizarse en el marco del programa. En segundo lugar, la propuesta de proyecto trata de adaptarse a la política sectorial del Gobierno y a su marco de inversiones para la agricultura y el comercio. El PROAGRI constituye el punto de partida. Su

financiación, que está orientada a apoyar al MAP en la realización de sus funciones básicas, presenta una omisión importante en lo relativo a la capacidad del Gobierno para responder a una de sus orientaciones normativas fundamentales: estimular al sector privado para que colabore eficazmente con los pequeños agricultores en el suministro de insumos agrícolas y en el fomento y la utilización de los excedentes de la producción. Así pues, el alcance del PROAGRI no sólo crea la necesidad del proyecto sino que define su forma. En tercer lugar, durante el proceso de diseño del proyecto se puso de manifiesto que el sector de las vinculaciones con el mercado requiere un mecanismo capaz de crear entre los interesados un consenso sobre un marco normativo, legislativo y financiero; de orientar todo el apoyo que presten el Gobierno, los donantes y las ONG; y de fomentar la inversión del sector privado. En resumen, se necesita un programa. El FIDA, como institución financiera multilateral que tiene una relación privilegiada con el Gobierno, está en una situación ideal para suministrar a éste el apoyo necesario para elaborar ese tipo de programa. Sin embargo, es importante distinguir conceptualmente entre el programa más amplio (PAMA) y el Proyecto de Respaldo del PAMA que el FIDA financiará; y reconocer que el establecimiento del programa es tanto un objetivo a mediano plazo como uno de los resultados del proyecto.

## PARTE II - EL PROYECTO

### A. Zona del proyecto y grupo-objetivo

14. El proyecto será de alcance nacional, aunque la mayor parte de los gastos estarán relacionados con tres zonas principales de actividades que están situadas en las provincias de Cabo Delgado y Niassa, al norte del país, y en Maputo, al sur. En las dos primeras zonas existe un potencial agrícola muy elevado, particularmente por lo que se refiere al maíz y al algodón, y unas mejores vinculaciones con el mercado podrían aumentar considerablemente los ingresos del sector familiar. Hay importantes mercados nacionales (de hortalizas y fruta) cerca de la tercera zona, que cuenta con servicios de extensión del MAP y de los donantes, y en ella existen ya asociaciones de pequeños agricultores para el riego y también posibles vinculaciones con el mercado que explotar. Las zonas de actividades se consideran terreno de ensayo de iniciativas técnicas y financieras y para elaborar un marco institucional a nivel provincial y local. La población total de las zonas de actividades es de unas 230 000 familias, de las cuales entre un 10% y un 20% están encabezadas por mujeres.

15. En las zonas rurales de Mozambique la pobreza está generalizada, hay poca estratificación económica y se puede equiparar el sector de los pequeños agricultores con la población rural pobre. En el sector de los pequeños agricultores la mayoría de las familias participan en alguna medida en la economía de mercado, y si no lo hacen probablemente es porque se lo impiden la falta de acceso al mercado y las condiciones en que están obligadas a participar en él. Así pues, actualmente todas las familias (las que no participan en el mercado, las que venden, las que compran y las muchas que hacen ambas cosas) sufren las consecuencias de la deficiente organización del mercado y disponen de pocas posibilidades de elegir el lugar en que desean llevar a cabo sus transacciones, con quién hacerlo y a qué precio. Por lo tanto, la creación de vinculaciones equitativas y sostenibles con el mercado es de gran importancia para **todos** los pequeños agricultores, quienes se beneficiarán de un mejor acceso a los mercados, que hará aumentar los niveles de producción, generará una reorientación gradual de la asignación de recursos a cultivos en los que la familia tenga una ventaja comparativa y hará aumentar los niveles de ventas y los ingresos. Asimismo, cabe esperar que ello resulte en una mayor disponibilidad de alimentos básicos y, por consiguiente, en una reducción de sus precios, lo cual tendrá efectos importantes por lo que hace a la mejora de la seguridad alimentaria de las familias. En consecuencia, el grupo-objetivo del proyecto estará formado por todas las familias minifundistas de las zonas de actividades y puede esperarse que todos los segmentos de ese grupo participen en el proyecto y se beneficien de él. La estrategia de orientación específica del proyecto asegurará que todas las familias, incluidas las más vulnerables y las que están encabezadas por una mujer, participen plenamente en las actividades que apoye el proyecto.

## **B. Objetivos y alcance del proyecto**

16. El objetivo general del proyecto será aumentar los ingresos y la seguridad alimentaria de los pequeños agricultores y fomentar un crecimiento económico de base amplia mediante una mejor organización de los mercados. A fin de lograrlo, el proyecto procurará que se produzcan incrementos en: a) el número de pequeños agricultores que comercializan productos agrícolas y de compradores de dichos productos; b) la proporción del precio final de mercado que obtienen los pequeños agricultores por sus productos; y c) el valor total de los productos que comercializan los pequeños agricultores. Para alcanzar ese objetivo se iniciarán y ensayarán distintos tipos de intervenciones destinadas a crear vinculaciones con el mercado para los pequeños agricultores de determinadas zonas de actividades. No obstante, el proyecto también intentará contribuir al establecimiento de un marco que facilite la aplicación del programa más amplio del Gobierno al respecto, es decir, el *Programa de Apoyo aos Mercados Agrícolas* (PAMA), mediante una estrecha colaboración con otros socios interesados. La ejecución del proyecto se llevará a cabo durante un período de siete años.

## **C. Componentes**

17. El proyecto se divide en cuatro componentes principales: apoyo a la formulación de un marco para el PAMA; fondos de respaldo del PAMA; fomento de la capacidad institucional; y administración y coordinación del proyecto.

### **Apoyo a la formulación del marco para el PAMA**

18. Se aportará en el marco del proyecto una suma de USD 300 000 para que el INDER pueda facilitar el proceso de formulación y establecimiento del marco para el PAMA. El proyecto prestará apoyo en tres esferas generales: a) estudios intersectoriales, incluida la determinación de zonas de actividades en otras provincias y de estrategias para abordar sus problemas específicos en la esfera de las vinculaciones con el mercado, que constituirán los elementos fundamentales de la estrategia general del PAMA; b) cursos prácticos temáticos que traten de cuestiones técnicas o de organización específicas que obstaculicen el desarrollo de los mercados para los pequeños agricultores; y c) cursos prácticos para los participantes en el PAMA, con objeto de hacer una evaluación crítica de elementos del programa como el marco normativo general, la estrategia, los objetivos, los principios básicos, los criterios de financiación y las posibles necesidades de financiación. La aplicación de las líneas de apoyo será flexible, de manera que se puedan atender las necesidades del plan de formulación del programa y permitir su adaptación a los recursos adicionales que suministren otros donantes.

### **Fondos de respaldo del PAMA**

19. Este componente financiará actividades prioritarias para el desarrollo de vinculaciones con el mercado entre los pequeños agricultores. Se establecerán dos fondos de respaldo del PAMA, uno nacional y otro regional: el primero financiará actividades de alcance nacional y el segundo las que se lleven a cabo en las tres zonas de actividades. Si bien se ha definido una serie de actividades para cada fondo, está previsto que ambos puedan utilizarse para financiar cualquier actividad que se considere favorable para los objetivos del proyecto, siempre que cumpla un conjunto de “principios básicos” que determinarán las partes interesadas en el proyecto. En relación con ambos fondos se prevé que la ejecución de las actividades se contratará con proveedores de servicios del sector privado o con ONG.

20. **Fondo nacional de respaldo del PAMA.** El fondo aportará USD 2,0 millones para actividades de carácter nacional, que incluirán: a) un mecanismo de fortalecimiento de los servicios financieros rurales y/o de red de comerciantes que incluya la contratación durante dos años de un administrador/instructor que se ocupe de cuestiones de microfinanciación para prestar apoyo a las iniciativas en materia de crédito a los comerciantes rurales en curso, y un estudio sobre esas



iniciativas a fin de evaluar su impacto y elaborar recomendaciones para mejorarlas y ampliar su alcance; b) estudios de determinación de oportunidades de mercado para analizar distintos cultivos comerciales que los pequeños agricultores podrían producir y comercializar en las zonas de actividades, y para preparar planes detallados para la contratación de las actividades de ejecución de modo que se facilite la participación de grupos más marginales; y c) un estudio del impacto de la capacitación de minoristas rurales con objeto de evaluar las iniciativas encaminadas a mejorar la disponibilidad de insumos agrícolas para los pequeños agricultores, y para hacer recomendaciones relativas al fortalecimiento y la ampliación del alcance de las iniciativas que hayan dado buenos resultados.

21. **Fondo provincial de respaldo del PAMA.** El fondo aportará USD 15,7 millones en apoyo de actividades orientadas a crear una vinculación con los mercados en las zonas de actividades de las tres provincias. La composición exacta del conjunto de actividades que se financiarán en cada zona variará de acuerdo con las prioridades que se definan mediante el proceso de planificación detallada. Entre las actividades prioritarias definidas figuran las siguientes:

- **Creación de agrupaciones/asociaciones de agricultores:** contribuir a la formación de agrupaciones viables de pequeños agricultores que emprendan actividades comerciales relacionadas con la producción y comercialización de productos agrícolas.
- **Mejora de los caminos de acceso a los mercados:** suministrar los fondos necesarios para las siguientes actuaciones, que requieren mucha mano de obra: rehabilitación de 410 km de carreteras, reparaciones específicas en 810 km y tareas de mantenimiento periódico en 45 km, además del mantenimiento rutinario.
- **Mejora de los servicios financieros en las zonas rurales:** establecer un plan piloto de crédito sobre el inventario rural, que se complementará con capacitación en cuestiones comerciales, a fin de permitir que los pequeños comerciantes rurales y las asociaciones de agricultores registradas tengan acceso al crédito de bancos comerciales.
- **Capacitación de minoristas rurales:** capacitar a los minoristas rurales y ayudarles a establecer relaciones comerciales con empresas proveedoras de insumos para atender mejor la demanda de insumos por parte de los pequeños agricultores.
- **Establecimiento de foros provinciales del sector privado:** ofrecer a los representantes del sector privado la posibilidad de intercambiar información, debatir sus limitaciones, definir oportunidades y hacer recomendaciones al Gobierno y/o a la comunidad empresarial, etc.
- **Difusión de información sobre los mercados provinciales:** preparar información sobre los mercados, traducirla y difundirla a través de la radio y de otros medios de comunicación; y prestar apoyo a las iniciativas en curso del MAP y del MICTUR relativas a la información sobre los mercados.
- **Apoyo a los elaboradores en pequeña escala:** ayudar a las pequeñas y medianas industrias elaboradoras de las zonas rurales a encontrar mercados, mejorar los procesos técnicos y la administración empresarial y crear sistemas adecuados de suministro de materias primas en los que participen los pequeños agricultores.
- **Iniciativas sobre los cultivos de los pequeños agricultores:** llevar a la práctica planes viables para productos básicos específicos de acuerdo con los resultados de los estudios de determinación de oportunidades de mercado, y ejercer influencia en las agroindustrias existentes a fin de que proporcionen insumos a los pequeños agricultores a cambio de un suministro garantizado de materias primas.

## Fomento de la capacidad institucional

22. El proyecto proporcionará USD 1,6 millones para apoyar las funciones básicas del INDER, el MICTUR, el MAP y la Autoridad Nacional de Caminos (ANE) relacionadas con el PAMA.

- Se prestará apoyo al **INDER** a fin de que coordine y albergue el PAMA. El proyecto contratará a dos expertos para un equipo de evaluación de las necesidades locales, a un economista/planificador, a un experto en medios de comunicación y a un encargado del desarrollo de agrupaciones de agricultores. También se facilitarán recursos para gastos de apoyo.
- El apoyo al **MAP** consistirá en financiar la contratación de un promotor de las comunicaciones y las agrupaciones de agricultores que dirija el establecimiento de la dependencia de asociaciones de agricultores en la Dirección Nacional de Extensión Rural (DNER) del MAP.
- Se prestará apoyo al **MICTUR** contratando y suministrando equipo a cuatro licenciados que constituirán la plantilla de la dependencia de análisis normativo prevista, que se encargará de suministrar información comercial en apoyo del proyecto y ayuda en forma de análisis de políticas a distintos foros que reciban el respaldo del proyecto a nivel nacional y provincial.
- Se apoyará a la **ANE** en las provincias del proyecto prestando asistencia técnica para capacitar tanto a los contratistas de las obras de construcción de caminos basada en la utilización intensiva de mano de obra como al personal correspondiente para la contratación, la capacitación y la supervisión de los contratistas.

## Administración y coordinación del proyecto

23. El proyecto aportará USD 4,7 millones para financiar el establecimiento, el equipamiento y el funcionamiento tanto de la Unidad de Facilitación del Proyecto (UFP) a nivel nacional como de las dos unidades provinciales de facilitación del proyecto (UPFP), situadas en Cabo Delgado y en Niassa, así como los cursos prácticos de iniciación a nivel nacional y provincial. Esa suma también cubrirá los costos de las reuniones que celebren los consejos consultivos del PAMA a nivel nacional y provincial, que serán los responsables de la supervisión del proyecto.

## D. Costos y financiación

24. **Costos del proyecto.** Se estima que los costos del proyecto ascenderán a USD 26,6 millones en total, con un costo básico de USD 24,3 millones. El componente de divisas es bajo; se calcula en USD 1,9 millones, o un 7% del total, lo que refleja la poca necesidad de adquisiciones a nivel internacional. Aproximadamente un 73% del costo total del proyecto (USD 17,6 millones) se destinará a actividades que se ofrecerán directamente a los beneficiarios a través de los dos fondos de respaldo del PAMA, mientras que el costo total equivale a menos de USD 120 por cada familia beneficiaria durante la vida útil del proyecto. Los costos por componente del proyecto se resumen en el cuadro 1.

25. **Plan de financiación.** El FIDA aportará USD 22,8 millones (el 86%) de los costos totales del proyecto, que ascienden a USD 26,6 millones. Los restantes USD 3,8 millones (el 14%), exclusivamente para impuestos y derechos, serán la contribución del Gobierno. El impuesto sobre el valor añadido se pagará en efectivo, mientras que el Gobierno no exigirá el pago de derechos de importación. En el cuadro 2 se presenta el plan de financiación.

**CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROYECTO <sup>a</sup>**  
(en millones de USD)

Componentes	Divisas	Moneda nacional	Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje del costo básico
<b>A. Apoyo a la formulación del marco para el PAMA</b>	<b>0,09</b>	<b>0,21</b>	<b>0,30</b>	<b>30</b>	<b>1</b>
<b>B. Fondos de respaldo del PAMA</b>					
Fondo nacional de respaldo del PAMA	-	1,98	1,98	-	8
Fondo provincial de respaldo del PAMA	-	15,66	15,66	-	64
<b>Subtotal</b>	<b>-</b>	<b>17,64</b>	<b>17,64</b>	<b>-</b>	<b>73</b>
<b>C. Fomento de la capacidad institucional</b>					
Apoyo institucional al INDER	0,05	0,61	0,66	8	3
Dirección Nacional de Comercio Interior (MICTUR)	0,01	0,14	0,15	7	1
MAP	0,02	0,12	0,14	16	1
Dirección Provincial de Caminos y Puentes (ANE)	0,23	0,46	0,69	33	3
<b>Subtotal</b>	<b>0,32</b>	<b>1,32</b>	<b>1,64</b>	<b>19</b>	<b>7</b>
<b>D. Administración y coordinación del proyecto</b>					
Unidad de Facilitación del Proyecto	0,94	1,26	2,20	43	9
Unidades provinciales de facilitación del proyecto	0,43	2,09	2,51	17	10
<b>Subtotal</b>	<b>1,37</b>	<b>3,35</b>	<b>4,71</b>	<b>29</b>	<b>19</b>
<b>Costo básico total</b>	<b>1,77</b>	<b>22,52</b>	<b>24,29</b>	<b>7</b>	<b>100</b>
<b>Costos totales del proyecto (incluidos los imprevistos)</b>	<b>1,95</b>	<b>24,67</b>	<b>26,61</b>	<b>7</b>	<b>110</b>

<sup>a</sup> La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

**CUADRO 2: PLAN DE FINANCIACIÓN<sup>a</sup>**  
(en miles de USD)

Componentes	FIDA		Gobierno		Total		Divisas	Moneda nacional (excluidos los impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
<b>A. Apoyo a la formulación del marco para el PAMA</b>	<b>317,4</b>	<b>100,0</b>	<b>0,0</b>	<b>-</b>	<b>317,4</b>	<b>1,2</b>	<b>95,4</b>	<b>222,0</b>	<b>-</b>
<b>B. Fondos de respaldo del PAMA</b>									
Fondo nacional de respaldo del PAMA	1 756,5	83,0	359,8	17,0	2 116,3	8,0	-	1 756,5	359,8
Fondo provincial de respaldo del PAMA	14 279,4	83,0	2 924,7	17,0	17 204,1	64,7	-	14 279,4	2 924,7
<b>Subtotal</b>	<b>16 035,9</b>	<b>83,0</b>	<b>3 284,5</b>	<b>17,0</b>	<b>19 320,3</b>	<b>72,6</b>	<b>-</b>	<b>16 035,9</b>	<b>3 284,5</b>
<b>C. Fomento de la capacidad institucional</b>									
Apoyo institucional al INDER	664,8	95,4	32,3	4,6	697,1	2,6	61,0	603,8	32,3
Dirección Nacional de Comercio Interior (MICTUR)	123,9	77,9	35,1	22,1	159,0	0,6	10,9	113,0	35,1
MAP	124,6	82,2	27,0	17,8	151,6	0,6	25,5	99,1	27,0
Dirección Provincial de Caminos y Puentes (ANE) <sup>b</sup>	713,1	94,7	39,9	5,3	753,1	2,8	247,5	466,4	40,3
<b>Subtotal</b>	<b>1 626,4</b>	<b>92,4</b>	<b>134,3</b>	<b>7,6</b>	<b>1 760,7</b>	<b>6,6</b>	<b>344,9</b>	<b>1 282,2</b>	<b>134,7</b>
<b>D. Administración y coordinación del proyecto</b>									
Unidad de Facilitación del Proyecto	2 217,3	92,1	190,9	7,9	2 408,2	9,0	1 017,6	1 199,6	190,9
Unidades provinciales de facilitación del proyecto <sup>c</sup>	2 586,4	92,2	217,6	7,8	2 804,0	10,5	488,1	2 098,3	217,6
<b>Subtotal</b>	<b>4 803,7</b>	<b>92,2</b>	<b>408,5</b>	<b>7,8</b>	<b>5 212,2</b>	<b>19,6</b>	<b>1 505,8</b>	<b>3 297,9</b>	<b>408,5</b>
<b>Total de desembolsos</b>	<b>22 783,4</b>	<b>85,6</b>	<b>3 827,2</b>	<b>14,4</b>	<b>26 610,6</b>	<b>100,0</b>	<b>1 946,1</b>	<b>20 838,0</b>	<b>3 827,6</b>

<sup>a</sup> La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

<sup>b</sup> Para las provincias de Maputo y Niassa.

<sup>c</sup> Para las provincias de Cabo Delgado, Maputo y Niassa.



## **E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría**

26. **Adquisiciones.** La responsabilidad de las operaciones cotidianas en materia de adquisiciones corresponderá a los administradores financieros y de contratos de la UFP, bajo la supervisión de la persona que presida el INDER. Todas las adquisiciones se realizarán de conformidad con los procedimientos y directrices del FIDA. En concreto: los bienes que cuesten más de USD 20 000 se adquirirán mediante licitación nacional; todos los servicios contratados, incluidos los de consultores, que cuesten más de USD 20 000 se adquirirán mediante cotejo internacional de precios, con arreglo a los procedimientos de la institución cooperante; y todos los bienes, servicios de consultores y de asistencia técnica que cuesten USD 20 000 ó menos y todas las obras públicas se contratarán mediante cotejo local de precios después de haberse recibido por lo menos tres ofertas. Para las actividades de capacitación y cursos prácticos se empleará el procedimiento de contratación directa; y la contratación de servicios de asistencia técnica se hará en condiciones que sean satisfactorias para el FIDA.

27. **Desembolsos.** Los fondos del préstamo del FIDA se desembolsarán durante un período de siete años. Para facilitar la ejecución del proyecto se abrirá y mantendrá una Cuenta Especial en dólares de los Estados Unidos en un banco comercial aceptable para el FIDA. A solicitud del Gobierno, el FIDA depositará USD 900 000 en la Cuenta Especial, que se repondrán periódicamente de acuerdo con los procedimientos establecidos. La contribución del Gobierno al proyecto se ingresará en la cuenta actual del INDER, que ya recibe todas las contribuciones del Gobierno para todos los proyectos administrados por el INDER. Para los desembolsos relacionados con obras públicas, vehículos, equipo, asistencia técnica y estudios, actividades de capacitación no locales y contratos del fondo de respaldo por un valor superior a USD 20 000 se exigirá documentación completa. Los desembolsos para actividades de capacitación local, gastos recurrentes y contratos por un valor inferior a USD 20 000 estarán sujetos a la presentación de declaraciones de gastos certificadas. La documentación justificativa de las declaraciones de gastos se conservará en la UFP y estará disponible para auditorías y para su examen por las misiones de supervisión.

28. **Cuentas y auditoría.** Se abrirá y mantendrá una Cuenta Central del Proyecto (en MZM) para recibir fondos de la Cuenta Especial y de la cuenta del INDER. Se empleará para hacer ingresos en las cuentas provinciales del proyecto; en las cuentas provinciales del MICTUR y de la ANE; y en la cuenta de extensión de PROAGRI que ya tiene el MAP. Cada institución de ejecución se encargará de justificar los fondos de esas cuentas por separado. Después de cada año en que el organismo de ejecución haya efectuado gastos, los estados de cuentas anuales se presentarán a la UFP para la conciliación anual.

29. Las cuentas del proyecto estarán sujetas a una auditoría anual independiente. Los auditores externos contratados certificarán las cuentas y harán recomendaciones para mejorar los procedimientos contables. También presentarán una opinión particular sobre el uso de la Cuenta Especial y sobre las declaraciones de gastos. En un plazo de tres meses desde el final del ejercicio financiero del proyecto, el coordinador del mismo presentará las declaraciones de gastos del proyecto a los auditores y al FIDA y, tres meses más tarde, presentará el informe del auditor al Presidente del INDER, al FIDA y a la OSP.

## **F. Organización y administración**

30. **Participación de los interesados.** Aparte del Gobierno, los interesados en el proyecto serán: pequeños agricultores y agrupaciones de agricultores; empresas agroindustriales y elaboradoras; proveedores de insumos, comerciantes y empresas comercializadoras; bancos comerciales y otras instituciones financieras; contratistas locales, empresas de consultores y otras organizaciones de servicios locales; la universidad e institutos privados; ONG locales e internacionales; y donantes con



intereses pertinentes a nivel sectorial o en zonas específicas. Directa o indirectamente, todos ellos intervendrán en el proyecto, como colaboradores en el desarrollo de las actividades en las zonas del proyecto y en la formulación del marco del PAMA; como proveedores de servicios contratados que ejecutan actividades sobre el terreno; o como participantes y beneficiarios directos del proyecto.

31. Los beneficiarios participarán en la planificación y el seguimiento de las actividades del proyecto, así como en las propias actividades. El equipo de evaluación de las necesidades locales administrará un proceso participativo de planificación para definir las tres zonas de actividades y elaborar, junto con los beneficiarios, el programa de actividades que deberá ejecutarse en ellas. Grupos de apoyo de la zona de actividades, que representen los intereses económicos locales y que incluyan a representantes de las agrupaciones de agricultores, colaborarán con el equipo de evaluación de las necesidades locales y con miembros de la población (que incluirán de forma específica a las agricultoras) a fin de evaluar las necesidades locales respecto de las vinculaciones con los mercados, asignar prioridades a las esferas a las que prestará apoyo el proyecto y preparar la estrategia para la zona de actividades. Posteriormente esos grupos desempeñarán una función decisiva en el seguimiento del resultado y del impacto de las actividades que se hayan llevado a cabo. Las agrupaciones de agricultores han demostrado ser un medio eficaz para aumentar la participación de los pequeños agricultores en la economía de mercado de Mozambique; el proyecto prestará un apoyo sustancial al establecimiento y desarrollo de esas agrupaciones y a su vinculación con operadores comerciales.

32. **Administración y coordinación.** El INDER será el responsable de vigilar la ejecución del proyecto y de desarrollar el PAMA, cuyo alcance es más amplio. El INDER será la sede del Consejo Consultivo del PAMA (CCP) y de la UFP a nivel central; también aprobará los planes de trabajo y presupuestos anuales del proyecto y, junto con el Ministerio de Planificación y Finanzas, deberá rendir cuentas de los gastos del proyecto. También será directamente responsable de la evaluación del proyecto. Puesto que el INDER no tiene representación en las provincias, delegará su responsabilidad a ese nivel en el Gobernador Provincial, que, a su vez, determinará la institución de nivel provincial más apropiada para asumir esa responsabilidad. Otros organismos del Gobierno que participen en el proyecto velarán por que sus actividades sean complementarias con los marcos sectoriales pertinentes: el MAP en el caso del PROAGRI; el MICTUR para cuestiones de política comercial; y la ANE en cuestiones de rehabilitación de carreteras.

33. **Supervisión del proyecto.** A nivel nacional, se establecerá el Consejo Consultivo del PAMA (CCP) bajo los auspicios del INDER. Sus miembros serán los interesados fundamentales en el proyecto y representarán al Gobierno, a los pequeños agricultores, al sector comercial privado, a las ONG y a la comunidad de donantes. La función del Consejo será esencialmente consultiva y consistirá en: facilitar el establecimiento de un marco normativo e institucional; garantizar la coordinación y colaboración entre los interesados; examinar las actividades y los gastos propuestos del proyecto y hacer recomendaciones sobre esas cuestiones; ocuparse del seguimiento y el examen de las actividades y los gastos; y, a través del INDER, presentar recomendaciones al Gobierno sobre iniciativas normativas pertinentes. En cada una de las tres provincias que participan en el proyecto se establecerá un Consejo Consultivo Provincial del PAMA (CCPP) similar al descrito y en el que participarán los principales interesados de la provincia.

34. **Facilitación del programa.** La administración y la dirección cotidiana de las actividades del proyecto serán responsabilidad de la UFP; ésta estará dirigida por un coordinador del proyecto, bajo la autoridad directa de la persona que presida el INDER, que contará con la asistencia de un administrador financiero y de contratos, un oficial de seguimiento, un contable y un auxiliar administrativo y, durante los tres primeros años, un especialista en empresas agroindustriales

contratado a nivel internacional. Además, se establecerán sendas UPFP en las provincias de Cabo Delgado y Niassa (la UFP servirá también como unidad provincial para la provincia de Maputo). Cada unidad provincial, cuya plantilla será similar a la de la UFP, facilitará las actividades del proyecto en su respectiva zona de actividades e informará a la DPPF de su provincia.

35. **Presentación de informes, supervisión y seguimiento y evaluación.** Las bases del sistema de seguimiento y evaluación (SyE) del proyecto serán el marco lógico<sup>2</sup> y los indicadores básicos de resultados. Los principales encargados del seguimiento del proyecto serán los oficiales de seguimiento de la UFP y las UPFP. El sistema de seguimiento se basará en una estructura de presentación de informes trimestrales sobre el proyecto que se compararán con los planes de trabajo y presupuestos anuales del mismo. En la medida de lo posible los proveedores de servicios contratados para ejecutar las actividades del proyecto realizarán actividades de seguimiento como parte de sus obligaciones contractuales. Las UPFP, los contratistas y los organismos de ejecución enviarán sus informes trimestrales y anuales a la UFP, que a su vez informará, con la misma periodicidad, al INDER y al CCP, y cada seis meses al FIDA.

36. La responsabilidad general de la evaluación del impacto, incluida la evaluación inicial de referencia y los posteriores estudios de evaluación del impacto, corresponderá al economista/planificador del INDER, quien contará con el apoyo de un especialista en el diseño de actividades de SyE contratado a nivel internacional por un corto plazo y del oficial de seguimiento de la UFP. Éstos colaborarán estrechamente con el equipo de evaluación de las necesidades locales y este equipo, o los contratistas encargados de la provisión de servicios, serán los encargados de realizar los estudios. A finales del tercer año del proyecto se llevará a cabo un examen a mitad de período, según los progresos realizados en la ejecución del proyecto y en la formulación del marco para el PAMA. Su objetivo será evaluar los avances del proyecto respecto de los objetivos fijados, determinar los problemas fundamentales de la ejecución y modificar las actividades del proyecto y los arreglos de ejecución en la medida necesaria para alcanzar los objetivos propuestos.

## **G. Justificación económica**

37. **Producción, comercialización y precios.** El proyecto generará un incremento del volumen y del valor de los productos agrícolas comercializados y una disminución de los costos de comercialización y transporte. También reducirá el riesgo de variabilidad en las cantidades o los valores comercializados al incrementar la diversidad de productos básicos que se comercializarán. El proyecto no suministrará ayuda directa a la producción pero, mediante las actividades que apoyará, contribuirá a hacer posible que aumenten los volúmenes de producción y de comercio. No obstante, para que haya aumentos importantes de la productividad será necesario que los agricultores empleen tecnologías mejoradas, lo que dependerá, por lo menos parcialmente, de los servicios de extensión financiados por el PROAGRI.

38. **Beneficios y beneficiarios.** La reducción de los costos de las transacciones de mercado debería beneficiar a la gran mayoría de las 230 000 familias que viven en las zonas de actividades, es decir no sólo a las que venden productos agrícolas y compran alimentos en tiempos de escasez, sino también a las que actualmente no tienen acceso a los mercados.

- El establecimiento de agrupaciones de agricultores mejorará los niveles de alfabetización y la capacidad de gestión y negociación de los pequeños agricultores. Los agricultores que formen parte de agrupaciones tendrán más acceso a la capacitación, a los insumos, a la información comercial y al mercado, y al crédito; y podrán vender mayores volúmenes de productos y reducir los costos para los compradores. Como resultado de ello aumentarán

---

<sup>2</sup> Véase el apéndice III.

los precios de los productos agrícolas y la producción. Actualmente las agrupaciones de agricultores obtienen un mejor precio por el algodón que los agricultores individuales por separado: en 1998 los precios obtenidos por esas agrupaciones llegaron a ser un 12% más altos y, según un estudio reciente de la USAID, dentro de las agrupaciones de agricultores el valor medio de la producción familiar aumentó en un 50% entre 1995 y 1997.

- Gracias a la rehabilitación, la reparación y el mantenimiento de determinadas carreteras, el proyecto contribuirá sustancialmente a que se reduzcan los costos de transporte, una reducción que será por lo menos de un 25% y en muchos casos bastante superior. Con ello aumentará la disponibilidad de transporte, se crearán nuevos mercados y aumentará el número de comerciantes activos en la zona. Las familias se beneficiarán directamente de los mejores precios y de un mayor acceso físico a los mercados, bienes y servicios. Además, el empleo de métodos de rehabilitación de caminos que ocupen a mucha mano de obra proporcionará empleo a trabajadores de las comunidades cercanas.
- Las diversas medidas de apoyo a los insumos rurales y a los comerciantes de productos agrícolas ayudarán a que éstos amplíen su ámbito de acción, mejorarán la viabilidad de sus operaciones y harán aumentar la competencia. Con ello se logrará una mayor disponibilidad de insumos a nivel local, mejores servicios de comercialización de productos agrícolas para los pequeños productores y precios en la explotación más elevados, lo que a su vez hará aumentar la productividad, la producción y los excedentes comercializados.
- La difusión de información sobre los mercados hará que aumente su transparencia y mejorará los conocimientos que tienen los comerciantes rurales y los pequeños agricultores sobre las oportunidades, las tendencias y los precios del mercado. Esto, unido a las iniciativas orientadas a encontrar nuevas oportunidades de mercado para los cultivos de los pequeños productores, debería ayudar a éstos a diversificar su producción y sus ventas y a incrementar sus ingresos.
- La red de servicios de crédito a los comerciantes creará más oportunidades de financiación para los comerciantes rurales y ello se traducirá en definitiva en mejores posibilidades de comercialización y mejores precios para los productos de los pequeños agricultores.
- El apoyo a las pequeñas empresas de elaboración conducirá a la aparición de un mayor número de canales de comercialización más estables para los productos de los pequeños agricultores y de oportunidades de diversificación de su producción con nuevos cultivos comerciales.

## **H. Riesgos**

39. Se han determinado cuatro riesgos principales:

- La capacidad del INDER para coordinar a los ministerios relacionados con el sector, en caso de que los ministerios directamente interesados no aporten una plena colaboración al proyecto o al desarrollo del programa. Medidas de limitación del riesgo: el proyecto reconoce las importantes funciones de los distintos ministerios y les prestará el apoyo adecuado.
- Si bien en Mozambique existe el compromiso de contratar el suministro de servicios con ONG y contratistas o consultores del sector privado, en la práctica el FIDA ha comprobado que el procedimiento de aprobación de contratos por parte del Gobierno causa demoras. Medidas de limitación del riesgo: la UFP contará con un administrador financiero/de



contratos con responsabilidades específicas en la administración de los procesos de licitación y en la agilización de la aprobación de contratos.

- Existe el riesgo de que distintos donantes decidan seguir adelante con sus propios proyectos en vez de comprometerse con el marco más general del PAMA. Ello causaría una reducción de muchos de los beneficios que podrían obtenerse. Medidas de limitación del riesgo: se ha iniciado el diálogo con los donantes y varios de ellos han demostrado un interés real en respaldar el concepto del PAMA. Además, como ocurrió con el PROAGRI, la creciente identificación del Gobierno y del sector privado con el PAMA debería propiciar el compromiso de los donantes con el marco del programa.
- La capacidad del Gobierno para garantizar el mantenimiento de los caminos de acceso rehabilitados constituye un riesgo. El fondo del Gobierno para carreteras sólo financia el mantenimiento de la red estatal. Medidas de limitación del riesgo: el proyecto solamente rehabilitará caminos de acceso que forman parte de esa red o caminos de acceso que no formen parte de ella si las autoridades están de acuerdo en incluirlos en la red nacional posteriormente.

### **I. Impacto ambiental**

40. Las consecuencias ambientales negativas del proyecto serán limitadas, y por lo tanto se ha clasificado en la categoría “B baja”. Se prestará particular atención al programa de rehabilitación de los caminos de acceso rurales y a las actividades del proyecto que permitirán a los pequeños agricultores hacer un mayor uso de abonos y de productos agroquímicos. En vista de ello, las necesidades de limitación de riesgos ambientales se institucionalizarán en los procesos anuales de planificación, preparación de presupuestos y contratación, mientras que la responsabilidad de garantizar que las medidas de limitación se integren en esos procesos corresponderá a los oficiales de seguimiento del proyecto.

### **J. Características innovadoras**

41. El proyecto puede considerarse innovador en cuatro aspectos. En primer lugar, la atención prioritaria que se presta a la creación de vínculos entre los pequeños agricultores y los mercados es en gran medida un nuevo ámbito de intervención tanto para el FIDA como para el Gobierno. Ello refleja el reconocimiento por ambas partes de que: a) es el ámbito de intervención más importante para lograr que mejoren los ingresos y la seguridad alimentaria de los pequeños agricultores de Mozambique; y b) el Gobierno tiene una importante función que desempeñar en la creación de esos vínculos. En segundo lugar, el hecho de que el PAMA y el Proyecto de Respaldo del PAMA se hayan definido separadamente constituye un enfoque innovador. Mientras que establecer el marco normativo, institucional y financiero es el objetivo a mediano plazo, el proyecto es el vehículo que se emplea para alcanzar ese objetivo y al mismo tiempo constituye un medio para lograr progresos tangibles con vistas a superar las actuales limitaciones del mercado. Así pues, el proyecto reúne las características de estar orientado a un proceso y basado en las actividades. En tercer lugar, en Mozambique, el hecho de reunir a una gran variedad de interesados para tratar cuestiones relacionadas con el desarrollo del mercado que afectan a todos es un proceso nuevo. Ese diálogo es importante para establecer un clima de confianza y respeto mutuo y para elaborar políticas, estrategias e intervenciones que sean eficaces y beneficien a todos. En cuarto lugar, la contratación de elementos importantes de la ejecución del proyecto con proveedores de servicios constituirá un procedimiento nuevo. Sin embargo, este tipo de actuación se basará en las experiencias adquiridas y los conocimientos ya obtenidos en los proyectos en curso y permitirá que el Gobierno se concentre en desempeñar sus funciones básicas sin intervenir en el proceso de ejecución de actividades que es mejor dejar en manos de otros agentes económicos.

### **PARTE III - INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS**

42. Un Contrato de Préstamo entre la República de Mozambique y el FIDA constituye el instrumento jurídico para la concesión del préstamo propuesto al Prestatario. Se acompaña como anexo un resumen de las garantías suplementarias importantes incluidas en el Contrato de Préstamo negociado.
43. La República de Mozambique está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.
44. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA.

### **PARTE IV - RECOMENDACIÓN**

45. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe el préstamo propuesto de acuerdo con los términos de la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo conceda un préstamo a la República de Mozambique, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a dieciseis millones quinientos cincuenta mil Derechos Especiales de Giro (DEG 16 550 000), con vencimiento el 1º de diciembre del 2039, o antes de esta fecha, y un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, el cual, con respecto a los demás términos y condiciones, se ajustará sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este Informe y Recomendación del Presidente.

Fawzi H. Al-Sultan  
Presidente

## **RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONTRATO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO**

(Negociaciones sobre el préstamo concluidas el 25 de noviembre de 1999)

1. La Unidad de Facilitación del Proyecto (UFP) abrirá y mantendrá una cuenta corriente en meticales para las operaciones del proyecto (la cuenta central del proyecto) en un banco comercial o en otro banco propuesto por el Gobierno de la República de Mozambique (el Gobierno) y aceptado por el FIDA. El coordinador del proyecto, el administrador financiero y de contratos y el contable de la UFP serán los signatarios autorizados de la cuenta central del proyecto. Para todas las transacciones relacionadas con esta cuenta será necesaria la firma de al menos dos de dichos signatarios.
2. Lo antes posible después de que hayan sido establecidas, cada una de las unidades provinciales de facilitación del proyecto (UPFP) y la UFP abrirán y mantendrán una cuenta corriente en meticales para las operaciones provinciales del proyecto (la cuenta provincial del proyecto o, en conjunto, las cuentas provinciales del proyecto) en las sucursales locales del mismo banco seleccionado para la cuenta central del proyecto. El coordinador/planificador provincial, el administrador financiero y de contratos y el contable de cada una de las UPFP y de la UFP serán los signatarios autorizados de la cuenta provincial del proyecto respectiva. Para todas las transacciones relacionadas con esta cuenta será necesaria la firma de al menos dos de dichos signatarios.
3. Durante el período de ejecución del proyecto, el Gobierno pondrá a disposición del Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER), organismo principal del proyecto, fondos de contraparte en meticales, con cargo a sus propios recursos, por una cuantía global equivalente a USD 3 827 000, de conformidad con los procedimientos nacionales habituales en materia de asistencia al desarrollo. A tal fin, el Gobierno hará al organismo principal del proyecto una asignación inicial de fondos de contraparte equivalente a USD 280 000 para sufragar los gastos de ejecución correspondientes al primer año del proyecto; posteriormente, el Gobierno hará asignaciones presupuestarias en cada ejercicio fiscal equivalentes a los fondos de contraparte solicitados en el plan de trabajo y presupuesto anuales (PTPA) para el correspondiente año del proyecto, y pondrá dichas asignaciones a disposición del organismo principal del proyecto con una periodicidad anual.
4. El proyecto contratará con asociados en la ejecución la mayor parte de las tareas de facilitación y ejecución de las actividades financiadas por el proyecto, y más concretamente por el componente de fondos de respaldo del PAMA. Todos los asociados, así como la UFP y las UPFP, se seleccionarán con arreglo a los criterios y el mandato aprobados por el FIDA.
5. Dentro de los doce meses siguientes a la fecha de efectividad del contrato de préstamo, la UFP: i) preparará un proyecto de principios básicos, elaborados y convenidos por todos los interesados del proyecto, para establecer la naturaleza del apoyo del proyecto al desarrollo de vinculaciones con el mercado; y ii) someterá esos principios al FIDA para que los examine, formule observaciones al respecto y los apruebe.
6. Además de las cuentas del proyecto mencionadas en los párrafos 1 y 2 *supra*, los siguientes organismos abrirán y mantendrán cuentas separadas para las operaciones del proyecto en un banco comercial aceptable para el FIDA: i) el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICTUR)/ Dirección Nacional de Comercio Interior (DNCI) a nivel central; y ii) la Dirección Provincial de Caminos y Puentes correspondiente, en las provincias.
7. El Gobierno velará por que la UFP y las UPFP contratadas en el marco del proyecto aseguren al personal esencial del proyecto contra los riesgos de salud y accidentes, en una medida compatible con las prácticas comerciales apropiadas.

8. El proyecto financiará la rehabilitación de algunos caminos de acceso de la red nacional y de otros que no forman parte de ella, siempre que cumplan los criterios de selección aprobados por el FIDA. En el caso de los caminos de acceso que no forman parte de la red nacional, para que puedan ser objeto de rehabilitación en el marco del proyecto, el Gobierno deberá aceptar incluirlos en la red nacional y adoptar las medidas necesarias para ello.
9. En un plazo de 90 días a partir de la fecha de efectividad del contrato de préstamo, el Gobierno establecerá el Consejo Consultivo Nacional del PAMA (CCP) con un mandato satisfactorio para el FIDA.
10. En el plazo de un año a partir de la fecha de efectividad del contrato de préstamo, el Gobierno establecerá los consejos consultivos provinciales del PAMA con un mandato satisfactorio para el FIDA.
11. En el plazo de un año a partir de la fecha de efectividad del contrato de préstamo, el Gobierno someterá al FIDA el borrador del manual de ejecución del proyecto para la formulación de observaciones sobre él y para su aprobación.
12. Se establecen las siguientes condiciones adicionales para el desembolso de fondos de la cuenta del préstamo:
  - a) No se efectuarán retiros de fondos respecto de gastos efectuados en el marco del proyecto hasta que el PTPA del primer año de ejecución del proyecto haya sido presentado y el FIDA lo haya aprobado.
  - b) No se efectuarán retiros de fondos respecto de los gastos correspondientes a los contratos para las actividades del fondo de respaldo, en el marco del componente de fondos de respaldo del PAMA, en ninguna zona de intervención hasta que: i) se haya constituido y sea operativo el grupo de apoyo de dicha zona; y ii) se haya aprobado el plan estratégico de la zona de intervención.
  - c) No se efectuarán retiros de fondos respecto de los gastos correspondientes a cualesquiera asociados en la ejecución contratados en relación con los contratos para las actividades del fondo de respaldo, en el marco del componente de fondos de respaldo del PAMA, hasta que dichos asociados hayan suscrito un acuerdo de suministro de servicios satisfactorio para el FIDA.
13. Se establecen las siguientes condiciones para la entrada en vigor del contrato de préstamo:
  - a) que el Gobierno haya seleccionado y contratado a una empresa, o un consorcio de empresas, de servicios de consultores, satisfactorias para el FIDA, para suministrar el personal de la UFP y de las UPFP;
  - b) que el Gobierno haya abierto en la forma debida la cuenta especial y la cuenta central del proyecto;
  - c) que el Gobierno haya hecho la asignación inicial de fondos de contraparte según lo indicado en el párrafo 3 *supra*;
  - d) que el contrato de préstamo haya sido debidamente firmado y que su firma y ejecución por el Gobierno hayan sido debidamente autorizadas y ratificadas por todas las instancias administrativas y gubernamentales necesarias; y
  - e) que el Gobierno haya remitido al FIDA un dictamen jurídico favorable, que sea aceptable para el FIDA en la forma y en el fondo.

## COUNTRY DATA

## MOZAMBIQUE

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 1996 1/</b>	<b>784</b>	<b>GNP per capita (USD) 1997 2/</b>	<b>140</b>
<b>Total population (million) 1997 1/</b>	<b>16.6</b>	<b>Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-97 2/</b>	<b>2.6</b>
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 1996 1/</b>	<b>21</b>	<b>Average annual rate of inflation, 1990-97 2/</b>	<b>45.9</b>
<b>Local currency</b>	<b>Metical (MZM)</b>	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	<b>MZM 12 500</b>
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate), 1980-97 1/	1.9	GDP (USD million), 1997 1/	2 753
Crude birth rate (per thousand people), 1997 1/	41	Average annual rate of growth of GDP 1/	
Crude death rate (per thousand people), 1997 1/	20	1980-90	-0.1
Infant mortality rate (per thousand live births), 1997 1/	135	1990-97	4.9
Life expectancy at birth (years), 1997 1/	45	Sectoral distribution of GDP, 1997 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n.a.	% agriculture	31
Poor as % of total rural population 1/	n.a.	% industry	24
Total labour force (million), 1997 1/	8.6	% manufacturing	10
Female labour force as % of total, 1997 1/	48	% services	45
<b>Education</b>		Consumption, 1997 1/	
Primary school gross enrolment (% of relevant age group), 1996 1/	60	General government consumption (as % of GDP)	10
Adult literacy rate (% of total population), 1995 3/	40	Private consumption (as % of GDP)	76
<b>Nutrition</b>		Gross domestic savings (as % of GDP)	
Daily calorie supply per capita, 1995 3/	1 675	<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Index of daily calorie supply per capita (industrial countries=100), 1995 3/	53	Merchandise exports, 1997 1/	272
Prevalence of child malnutrition (height for age % of children under 5), 1992-97 1/	36	Merchandise imports, 1997 1/	1 281
Prevalence of child malnutrition (weight for age % of children under 5), 1992-97 1/	26	Balance of merchandise trade	-1 009
<b>Health</b>		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP), 1990-97 1/	n.a.	before official transfers, 1997 1/	- 615
Physicians (per thousand people), 1990-97 1/	n.a.	after official transfers, 1997 1/	- 359
Percentage population without access to safe water; 1990-96 3/	37	Foreign direct investment, 1997 1/	35
Percentage population without access to health services, 1990-95 3/	61	<b>Government Finance</b>	
Percentage population without access to sanitation, 1990-96 3/	46	Overall budget surplus/deficit (including grants) (as % of GDP), 1996 1/	n.a.
<b>Agriculture and Food</b>		Total expenditure (% of GDP), 1996 1/	n.a.
Food imports as percentage of total merchandise imports, 1997 1/	22	Total external debt (USD million), 1997 1/	5 991
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land), 1995-97 1/	31	Present value of debt (as % of GNP), 1997 1/	171
Food production index (1989-91=100), 1995-97 1/	119.5	Total debt service (% of exports of goods and services), 1997 1/	18.6
<b>Land Use</b>		Nominal lending rate of banks, 1997 1/	n.a.
Arable land as % of land area, 1996 1/	3.8	Nominal deposit rate of banks, 1997 1/	n.a.
Forest area (km <sup>2</sup> thousand), 1995 1/	169		
Forest area as % of total land area, 1995 1/	21.5		
Irrigated land as % of cropland, 1994-96 1/	3.4		

n.a. not available.

Figures in italics indicate data that are for years or periods other than those specified.

1/ World Bank, *World Development Report*, 19992/ World Bank, *Atlas*, 19993/ UNDP, *Human Development Report*, 1998

## PREVIOUS IFAD LOANS TO MOZAMBIQUE

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan/Grant Acronym	Currency	Approved Loan/Grant Amount	Disbursement as % of approved amount)
National Programme for Food Production in the Cooperative and Family Sector	IFAD	UNOPS	HC	31 Mar 82	23 Feb 83	31 Dec 86	L - I - 93 - MZ	SDR	17 700 000	99.5%
Nampula Artisanal Fisheries Project	IFAD	UNOPS	HC	15 Sep 93	04 Nov 94	30 Jun 01	L - I - 334 - MZ	SDR	4 350 000	52.5%
Niassa Agricultural Development Project	IFAD	UNOPS	HC	20 Apr 94	19 Oct 94	30 Jun 03	L - I - 359 - MZ	SDR	8 800 000	31.8%
Second Agricultural Rehabilitation Project	IFAD	World Bank: IDA	HC	10 Sep 87	26 Apr 88	31 Jan 96	G - S - 5 - MZ	SDR	800 000	97.8%
Second Agricultural Rehabilitation Project	IFAD	World Bank: IDA	HC	10 Sep 87	26 Apr 88	31 Jan 96	L - S - 8 - MZ	SDR	11 850 000	69.9%
Family Sector Livestock Development Programme	IFAD	UNOPS	HC	04 Dec 96	12 Feb 98	31 Dec 04	G - I - 19 - MZ	USD	65 000	86.4%
Family Sector Livestock Development Programme	IFAD	UNOPS	HC	04 Dec 96	12 Feb 98	31 Dec 04	L - I - 432 - MZ	SDR	13 450 000	12.9%



## LOGICAL FRAMEWORK ANALYSIS

Intervention Logic	Key Performance Indicators	Monitoring and Evaluation Sources	
<b>Development Objective:</b> 1. To increase smallholder incomes and food security and promote broad-based economic growth	In focal areas: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduced food purchases by smallholder producers</li> <li>• Increased school attendance levels</li> <li>• Increased numbers of tin roofs, bikes, radios, etc.</li> </ul>	National household income and poverty studies  Project impact assessment	
Intervention Logic	Key Performance Indicators	Monitoring and Evaluation Sources	Critical Assumptions/Risks (to realize Development Objective)
<b>Overall Project Objective:</b> 1. To increase: (a) the number of smallholders marketing and buyers purchasing their produce; (b) the share of end-market prices obtained by smallholders for their produce; and (c) the total value of smallholder produce marketed.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Increased agricultural production levels</li> <li>- Increased numbers of smallholders marketing crops</li> <li>- Increased volumes of crops marketed</li> <li>- Increased farmgate prices with reduced annual fluctuations</li> </ul>	Diagnostic/benchline surveys, and impact assessment surveys  Case studies  Government statistical bulletins and publications	Economy stable and open; exchange rate stable and inflation low  Conducive political environment that facilitates participation of local and international NGOs in development process  Attractive price/cost ratios exist between agric. inputs and outputs
Intervention Logic	Key Performance Indicators	Monitoring and Evaluation Sources	Critical Assumptions/Risks (to realize Overall Project Objective)
<b>Outputs/Results:</b> 1. Successfully contributed to process of formulating and establishing programme framework for smallholder market linkage development.	By PY4, PAMA is developed, established and operationalized by stakeholders from Government, NGOs, private sector, farmers' representatives and donors.  Relevant legislation modified where necessary.  MAP, MICTUR and the Ministry of Public Works (MOPH) strengthened and their activities/sector programmes supported by project.  Participation of international NGOs gradually transferred to local organizations that fully take over responsibility.	Records / minutes of stakeholder meetings/ consultations.  PAMA appraisal report and donor financing plans.  Legal acts passed.  Regular Project progress/ monitoring reports.  Periodic studies.	MAP, MICTUR and MOPH develop effective working arrangements to support project implementation, including definition of core activities.  Donor community buys into programme framework concept and formulation process  Active participation of the key stakeholders, including smallholders, who are currently not effectively represented.  Government maintains a supportive policy stance regarding the participation of NGOs and the private sector in the agricultural sector.  Political will to transform conclusions of studies into legislation.
2. Well-managed and sustainable smallholder producers groups/associations formed and operational.	Nos. producer groups/associations (and fora) formed, operational and registered at end of project life.  Percentage of farmers (gender-disaggregated) in targeted districts members of producer associations and selling through them.  Volumes, prices and values of commodities marketed and inputs handled through associations.	Implementing partner/project progress/ monitoring reports  Beneficiaries assessment surveys	Legislation passed and procedures simplified to facilitate the registration of producers associations  Local NGOs strengthened and become more accountable  Lower-cost models of farmer group support developed and different approaches to forming farmer groups harmonized, while maintaining flexibility to respond to circumstances and demand of different producers



3. Rural market access roads rehabilitated/spot-improved using labour-based methods, and their maintenance ensured.	Roads rehabilitated, improved and maintained: distance, cost and employment generated.  Traffic counts: number of vehicles, passengers, types and volumes of cargo, using project-supported roads Haulage charges and passenger fares at peak periods and low season, on supported roads Nos. markets and traders operating along supported roads	Implementing partner/project progress/ monitoring reports  Surveys of smallholders and transporters  Regular reports by lengthmen/ community road maintenance groups	Improved roads result in increased traffic, reduced transport charges and increased competition  Roads fund adequately replenished to ensure full financing of maintenance of classified roads improved after the end of the project  Rehabilitated non-classified roads entered into network of classified roads
4. Tested, proven and accepted mechanisms to allow small/medium-size traders and produce associations to access credit from commercial banks and other sources of rural finance.	Inventory schemes established: nos., storage capacity  Nos. of traders/associations storing produce  Produce stored: quantities, value, periods  Total credit disbursed to traders/associations	Implementing partner/project progress/ monitoring reports  Records of warehouse operators, traders, associations and banks  Project surveys	Warehouse operators participate in programme  Traders/associations deposit and store produce  Commercial banks willing to provide credit to traders/associations against inventory
5. Network of rural-based agri-input suppliers established/ trained, commercially linked to wholesalers and marketing increased quantities of inputs to smallholders.	Nos. of traders and groups participating in scheme  Nos., volumes and percentage of (a) successful first supplier-trader credit transactions (with guarantees), and (b) subsequent supplier-trader credit transactions (in the absence of guarantees)  Range, volume and value of production inputs sold  No. of men and women-headed smallholder purchasers of inputs	Implementing partners / project progress/ monitoring reports  Records of input supply firms and traders  Impact monitoring surveys	Input suppliers interested in establishing commercial relations on favourable terms with rural input traders and supportive of programme  Traders adequately trained to efficiently manage enterprises and maintain relations with input suppliers in absence of project support  Effective demand among target group for purchased inputs - farmers understand their benefits and are willing and able to buy these
6. New small-scale processing activities started up and existing processing enterprises expanded and more profitably operated.	Nos., capacity and throughput of processing plants established/operating  Milling/processing charges  Nos. of smallholders with commercial relations with plants	Implementing partners / project progress/ monitoring reports  Records of processing firms  Impact monitoring surveys	Entrepreneurs able to access complementary capital for investment and operations  Effective demand among target group and others for processing services
7. New market opportunities identified and exploited for existing and new agricultural products.	Number of market opportunities successfully identified  Volume and value of sales by product  Nos. of smallholder farmers marketing each product  Number of products marketed by smallholder farmers	Implementing partners / project progress/ monitoring reports  Processing/buying firms records  Impact monitoring surveys	Existence of market opportunities which can be exploited by target group  Buyer of produce does not have monopsony powers



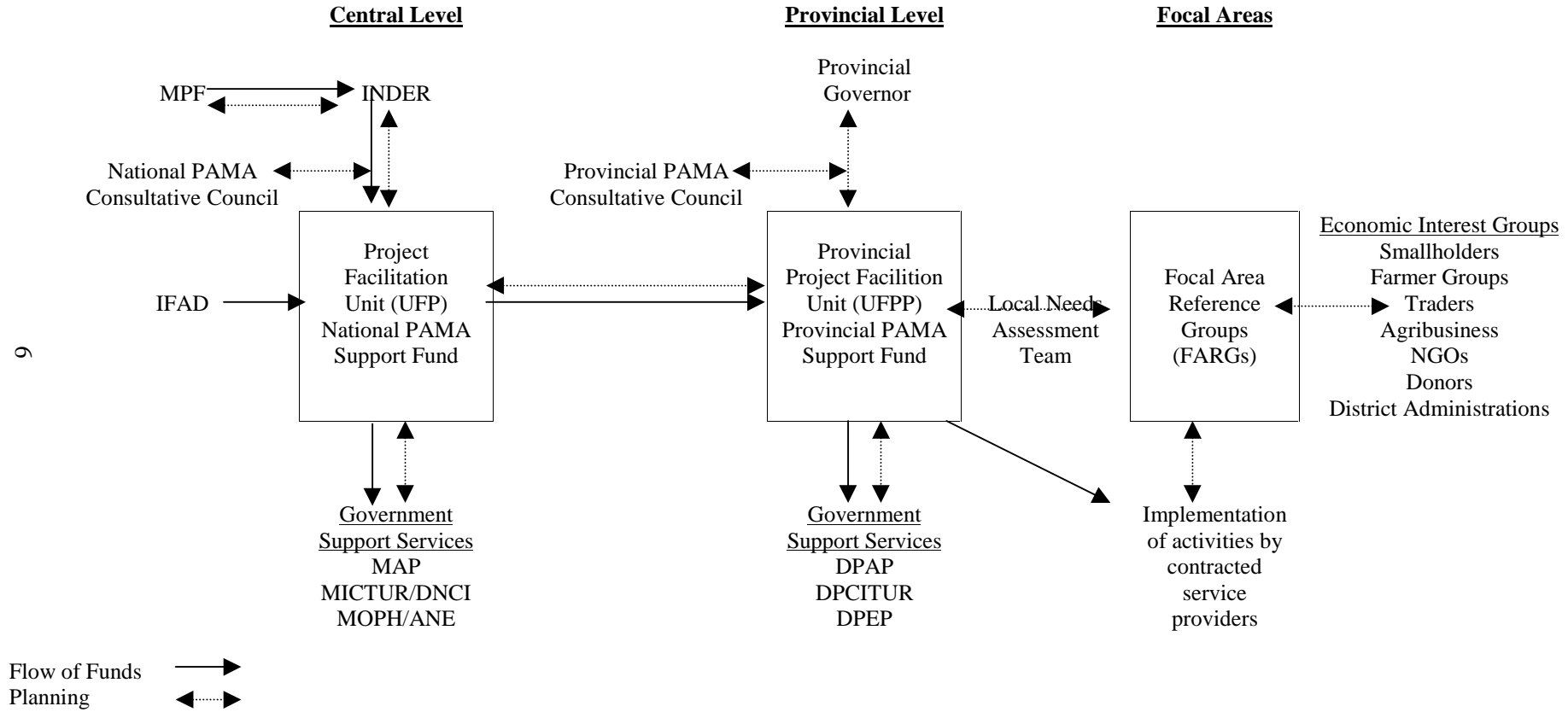


8. Outreach of market information system expanded to rural traders and smallholders.	Nos. programmes, information sources disseminated Nos. of men/women listeners to farmers' and traders' market information radio programmes, or accessing other information sources Ratings of usefulness of information sources by traders/male and female-headed smallholder farming families	Implementing partners/project progress/ monitoring reports Records of radio corporation Impact monitoring surveys	General availability of radios in rural areas Radio station coverage is adequate to reach communities targeted Accurate and reliable market information is available from government and other agencies
--	--	---	---

Project Components:	Component Budget (US\$ '000)
A. Support to PAMA Framework Formulation	210
B. PAMA Support Funds	
- National PAMA support fund	1,976
- Provincial PAMA support fund	15,663
C. Institutional Capacity-Building	
- National capacity-building (INDER, DNCI, MAP)	947
- Provincial capacity-building (DPEP)	692
D. Project Management and Coordination	
- Project facilitation unit	2,199
- Provincial project facilitation units	2,512
<b>Total Base Costs</b>	<b>24,289</b>
<b>Total Costs, including Contingencies</b>	<b>26,611</b>

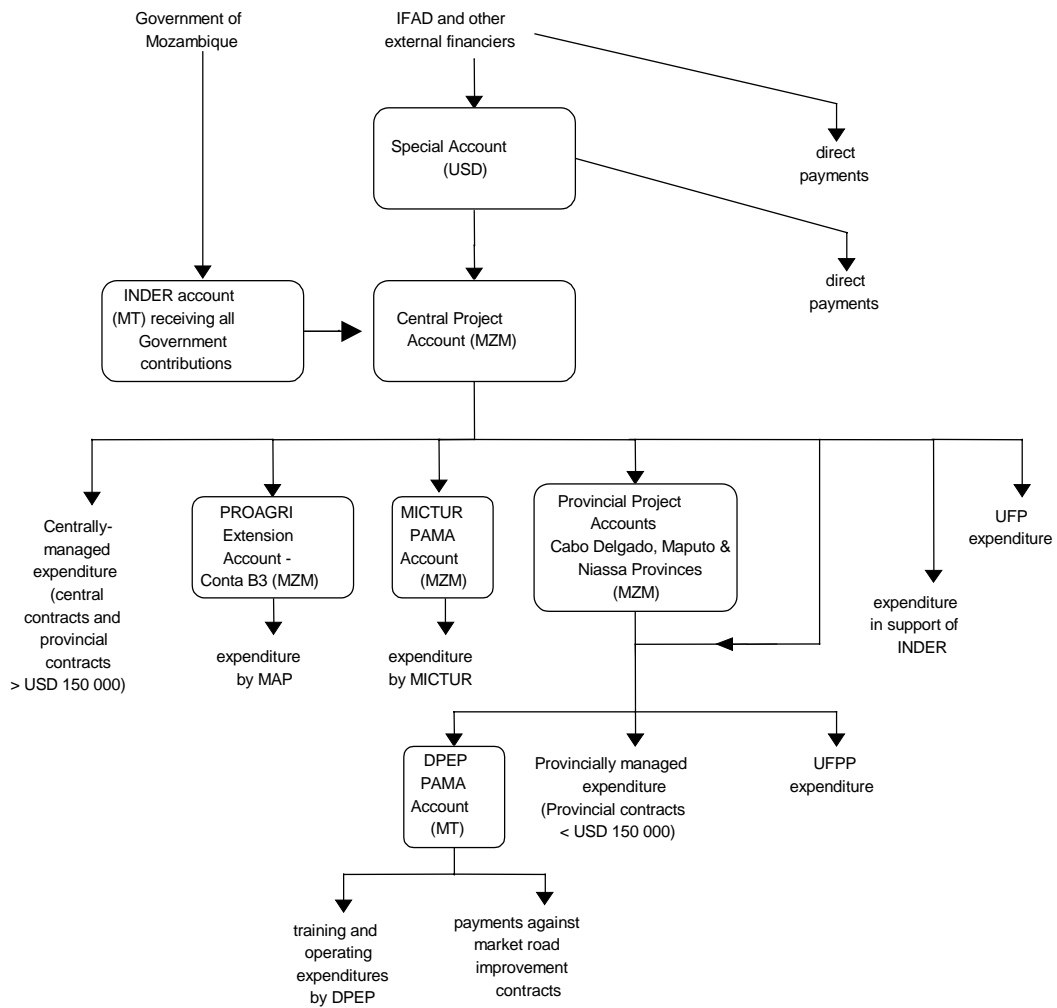


# PROJECT ORGANIZATION CHART





### FLOW OF FUNDS



## COST AND FINANCING

### Expenditure Account by Components – Base Costs (USD '000)

Support to Programme Framework Formulation	PAMA Support Funds		Institutional Capacity Building					Project Management and Coordination		Physical Contingencies		
	National PAMA Support Fund	Provincial PAMA Support Fund	INDER Institutional Support	National Directorate of Internal Trade (DNCI) Institutional Support	Ministry of Agriculture and Fisheries (MAP) Institutional Support	Provincial Directorates Of Roads and Bridges (DPEP) Institutional Support	Project Facilitation Unit (UFP)	Provincial Project Facilitation Units (UFPPs)	Total	%	Amount	
<b>I. Investment Costs</b>												
<b>A. Civil Works, Equipment and Materials</b>												
Civil works	-	-	-	-	-	-	45.0	15.0	60.0	10.0	6.0	
Equipment and materials	-	-	27.6	19.3	-	32.4	69.0	98.7	247.0	10.0	24.7	
<b>Subtotal Civil Works, Equipment and Materials</b>	-	-	27.6	19.3	-	32.4	114.0	113.7	307.0	10.0	30.7	
<b>B. Vehicles</b>												
Vehicle	-	-	-	-	-	60.0	115.0	235.0	410.0	5.0	20.5	
<b>C. Technical Assistance and Studies</b>												
International technical assistance	-	-	-	-	-	144.0	432.0	-	576.0	-	-	
National technical assistance	-	-	450.0	-	-	309.8	607.2	1 565.6	2 932.6	-	-	
Studies	180.0	-	-	-	-	-	348.0	-	528.0	-	-	
<b>Subtotal Technical Assistance and Studies</b>	180.0	-	450.0	-	-	453.8	1 387.2	1 565.6	4 036.6	-	-	
<b>D. Training and Workshops</b>												
Training and workshops	120.0	-	69.6	44.8	46.0	77.0	34.2	99.0	490.6	-	-	
<b>E. Support Fund Management Contracts</b>												
Support Fund Management Contracts	-	1 976.0	15 662.5	-	-	-	-	-	17 638.5	-	-	
<b>Total Investment Costs</b>	300.0	1 976.0	15 662.5	547.2	64.1	46.0	623.2	1 650.4	2 013.3	22 882.6	0.2	51.2
<b>II. Recurrent Costs</b>												
A. Salaries	-	-	-	76.8	28.8	-	-	-	105.6	-	-	
B. Allowances	-	-	31.5	7.2	21.0	-	112.0	91.0	262.7	-	-	
C. Operation and maintenance	-	-	80.7	-	44.5	68.6	436.3	407.8	1 037.8	10.0	103.8	
<b>Total Recurrent Costs</b>	-	-	112.2	84.0	94.3	68.6	548.3	498.8	1 406.1	7.4	103.8	
<b>Total BASELINE COSTS</b>	300.0	1 976.0	15 662.5	659.4	148.1	140.3	691.8	2 198.6	2 512.1	24 288.7	0.6	155.0
Physical contingencies	-	-	10.8	1.9	4.4	13.1	60.8	63.9	155.0	-	-	
Price contingencies	17.4	140.3	1 541.6	26.8	9.0	6.9	48.2	148.8	2 166.9	0.5	9.9	
<b>Total PROJECT COSTS</b>	317.4	2 116.3	17 204.1	697.1	159.0	151.6	753.1	2 408.2	2 804.0	26 610.6	0.6	164.9
Taxes	-	359.8	2 924.7	32.3	35.1	27.0	39.9	190.9	217.6	3 827.2	0.8	30.8
Foreign exchange	95.4	-	-	61.0	10.9	25.5	247.5	1 017.6	488.1	1 946.1	4.4	86.4



**Disbursement Accounts by Financiers**  
(USD '000)

	IFAD		Government of the Republic of Mozambique		Total		For. Exch.	Local	Duties & Taxes
		%	Amount	%	Amount	%		(Excl. Taxes)	
1. Civil works, equipment and goods	288.8	83.0	59.1	17.0	347.9	1.3	173.5	115.3	59.1
2. Vehicles	316.0	70.0	135.4	30.0	451.4	1.7	316.0	-0.0	135.4
3. Technical assistance and studies	4 345.8	100.0	0.0	-	4 345.8	16.3	845.1	3 500.7	-
4. Training and workshops	517.9	100.0	-	-	517.9	1.9	-	517.9	-
5. Support fund management contracts	16 035.9	83.0	3 284.5	17.0	19 320.3	72.6	-	16 035.9	3 284.5
6. Salaries and allowances	258.4	65.0	139.2	35.0	397.6	1.5	-	258.4	139.2
7. Operation and maintenance	1 020.6	83.0	209.0	17.0	1 229.6	4.6	611.5	409.1	209.0
<b>Total</b>	<b>22 783.4</b>	<b>85.6</b>	<b>3 827.2</b>	<b>14.4</b>	<b>26 610.6</b>	<b>100.0</b>	<b>1 946.1</b>	<b>20 837.3</b>	<b>3 827.2</b>





## PROJECT ORGANIZATION AND MANAGEMENT

### A. Institutional Responsibilities for the Programme and the Project

1. INDER will be responsible for overseeing the implementation of the project for developing the broader PAMA, and will host the CCP and the UFP. It will approve project annual workplans and budgets. Together with the Ministry of Planning and Finance, it will be accountable for project funds and directly responsible for evaluation of the project. Day-to-day responsibility for supervision will be delegated to INDER's Department of Programme Coordination, which will be also responsible for establishing and hosting the LoNAT. Since INDER has no representation in the provinces, it will delegate responsibility at this level to the Provincial Governor, who will in turn determine the most suitable provincial-level institution to assume the responsibility.
2. The Ministry of Agriculture and Fisheries, primarily through its National Directorate of Economics (DE), will be responsible for ensuring the linkages with agricultural production and related activities; and, in particular, it will ensure that the activities of PAMA and PROAGRI are fully harmonized and complementary. As increased production is a prerequisite to increased market activity, there will also be need for close coordination between the project and the National Directorate of Rural Extension, particularly in the areas of extension and farmer group promotion. There will also be liaison with some other central departments in MAP, including the Communications Department which will cooperate in the development and dissemination of market linkage materials.
3. **The Ministry of Industry, Commerce and Tourism**, through its National Directorate of Internal Commerce (DNCI), will be responsible for ensuring the linkages with trade policy, relevant aspects of which include: creating incentives for agricultural market participants; supporting initiatives to create rural agricultural markets and related service associations; collecting and disseminating relevant market information; promoting, together with the Ministry of Public Works (MOPH), the rehabilitation and maintenance of access roads to areas with productive potential; and improving produce-handling conditions.
4. **Ministry of Public Works/National Roads Authority**. The Directorate of Regional Roads with ANE will take the lead in coordinating project activities in MOPH. In defining feeder road policy and coordinating planning for both road rehabilitation and maintenance, the Directorate will have a key role to play in ensuring the smooth functioning of market linkage activities. The provincial offices of ANE, which have now assumed much of the day-to-day responsibility for overseeing road planning and development, will be the main bodies with which the project will work.
5. **The Ministry of Planning and Finance** (MPF) oversees the budget process, has responsibility for financial oversight and is ultimately accountable for all government expenditures. Under the project, MPF will be responsible for ensuring the Government's financial contribution. It will also have administrative responsibility for the UFPP and for approving the provincial annual workplans and budget (AWPB) and forwarding it to the UFP for consolidation.
6. **Outside Government**. Project stakeholders grouped together and considered as outside government include: smallholder producers; agribusiness companies/processors; input suppliers, traders and trading enterprises; commercial banks and other financial institutions; local contractors, consulting companies and other local service organizations; the university and private institutes; local and international NGOs; and donors with relevant sectoral or location-specific interests. Either



directly or indirectly, all will participate in the project, either: (a) as collaborators in developing appropriate, effective and coordinated focal area activities, and in formulating the PAMA programme framework; or (b) as contracted service providers, implementing activities on the ground; or (c) as direct project participants and beneficiaries.

### **B. Central Project Oversight and Facilitation**

7. **National PAMA Consultative Council.** The CCP, established under the auspices of the President of INDER, will be responsible for overseeing project implementation. Membership of CCP will comprise the key stakeholders concerned with PAMA and its implementation: MPF, MAP/DE, MICTUR/DNCI, MOPH/ANE, the Provincial Governors' offices; representatives from agribusiness, the commercial banking sector and the Road Contractors Association, NGOs and donors; and the project coordinator as secretary. The CCP will meet four times a year and more when necessary. Its role, which will be essentially consultative rather than authorizing, will be to:

- facilitate establishment of a policy and institutional framework which allows for active participation/interaction of smallholder producers, government, agribusiness, traders, NGOs, donors and other participants in the market linkage sector;
- through INDER, ensure high-level coordination with participating ministries and private sector organizations;
- review and make recommendations on: project AWPBs, focal area plans, and activity proposals for funding from the PAMA (and, when requested, Provincial) Support Fund;
- through INDER, recommend to government policy initiatives that will help create a positive environment for improved smallholder market linkages; and
- review quarterly progress reports and financial and audit reports, and monitor project implementation, performance, impact and effectiveness.

8. **Project Facilitation Unit.** Management and day-to-day running of project activities will be the responsibility of the UFP (which will additionally serve as a provincial facilitation unit for Maputo Province), assisted by two separate UFPPs in Cabo Delgado and Niassa. These units will be the working executives of the project with the right of review by the national and provincial PAMA consultative councils. The UFP's main responsibilities will include: (i) annual work planning and budgeting/programming; (ii) financial management; (iii) procurement, including contracting of service providers; (iv) planning and management of project training activities; (v) supervision of facilitation and implementation in the three provinces; (vi) reporting and M&E; and (vii) ensuring coordination and promoting dialogue among the various project stakeholders. In addition, and during the first year of the project, it will be expected to prepare a project implementation manual.

9. The UFP will be headed by a project coordinator who will report through the director of the Department of Programme Coordination to the Chairperson of INDER. He will be assisted by a contracts/financial manager, a monitoring officer, an accountant, and an administrative assistant. These staff will be nationals or locally-recruited professionals. An internationally-recruited agribusiness specialist will support the UFP coordinator for three years, and the need for further long-term internationally-recruited technical assistance will be assessed during the mid-term review (MTR).

### **C. Provincial Project Oversight and Facilitation**

10. **Provincial PAMA Consultative Councils.** A CCPP will be established in each of the three participating provinces. Chaired by the provincial governors or their representatives, membership will comprise the main stakeholders in the provinces: from Government, from agribusiness and the commercial banking sector, donor representatives, NGO or civil society representatives, the leader of



the focal area reference group and a representative of the UFP. The CCPP will meet four times a year and on an ad hoc basis as and when necessary. Reporting through the coordinating provincial-level institution to the CCP, the CCPP's role will also be consultative rather than authorizing; and it will be similar in scope to that of the national CCP.

11. **Provincial Project Facilitation Units.** In Cabo Delgado and Niassa provinces, project implementation will be coordinated and facilitated by UFPPs staffed with a provincial coordinator/planner, a contracts/financial manager, a monitoring officer, an accountant, an administrative assistant and a driver. Each unit will report to a provincial-level institution to be designated by the relevant Provincial Governor, which will oversee the financial management of project within the province.

12. The UFPPs will have four main responsibilities: (i) developing mechanisms for ensuring complementarity of donor- and NGO-supported market linkage activities at the provincial level; (ii) coordinating, together with the LoNAT, the planning, implementation and monitoring of the focal area programme; (iii) contracting and managing service providers; (iv) managing the Provincial PAMA Support Fund. In a similar way to the central UFP, each UFPP will set up fora, working groups and workshops to facilitate interaction among the various stakeholders involved in smallholder market linkages. A major part of each UFPPs' workload will be facilitating implementation in the focal areas of the key project initiatives. They will solicit proposals from local organizations interested in facilitating market linkages with smallholders, evaluate them and submit their recommendations for funding from the Provincial PAMA Support Fund to the CCPP. Once approved by the designated provincial-level institution, they will issue the contracts with the selected service providers; and subsequently they will be responsible for monitoring the implementation of activities and the performance of contracted service providers.

#### **D. Annual Workplans and Budgets**

13. The LoNAT and the focal area resource groups will identify activities to be implemented, which will provide the basis for preparation of each provincial annual workplan and budget (PAWPB). Preparation of the PAWPBs will involve wide consultation with stakeholders, service providers and implementing agencies. The UFPP, supported by the UFP, will be responsible for producing a final PAWPB for consideration by the CCPP and approval by the provincial-level institution designated by the Provincial Governor, prior to submission to the UFP. Given that programming of project activities will be time-bound by the Government's reporting and budgeting process, after approval at the provincial level, the UFP will have to receive both the PAWPBs and the AWPBs prepared by the relevant government agencies (MAP, MICTUR, ANE and INDER) by 1 June each year. The UFP will critically review the PAWPBs/AWPBs and modify them as necessary before including them in the global AWPB. The UFP will then compile the global AWPB, arrange for it to be reviewed by the CCP, and submit it for the approval of the Chairperson of INDER by 30 June each year. Once approved, the global AWPB will be submitted to IFAD for comments and to MPF for inclusion in the Government's tri-annual investment plan. On the basis of the approved global AWPB, an annual procurement plan will be prepared.

14. It has been assumed that project start-up will occur in June 2000. This requires that before the end of 1999, INDER will present to MPF an indicative budget for the period June-December 2000 for inclusion in the Triennial Public Investment Programme; and, that before project start-up, the AWPB for 2001 will also be prepared. A consultant financed by IFAD's Special Operations Facility will assist INDER in preparing a workplan for the second semester of 2000 and an indicative AWPB/procurement plan for 2001.





## E. Monitoring and Evaluation

15. **Monitoring.** Supported and guided by the UFP monitoring officer, each UFPP monitoring officer will have responsibility for the definition and management of the project monitoring system for their respective province. A list of proposed indicators was defined in the appraisal report.

16. The basis for the monitoring system will be a quarterly project reporting structure. The UFPP, contracted service providers and implementing partners, will all report quarterly and annually to the UFP monitoring officer on project activities undertaken and the results achieved in the last period (quarter or year, respectively); all movements on the implementing agencies' accounts in the period (statement of accounts); physical acquisitions made with the expenditures; and M&E results. Such information will assist the managers of project activities to closely follow implementation progress and promptly make whatever modifications or adjustments are necessary to ensure achievement of outputs and objectives, as well as to justify activities planned in the AWPBs against past performance and demonstrated operational capacity. The UFP will then prepare the project quarterly reports, which will include the implementing agencies' quarterly reports together with the UFP review of the same; a similar report by the UFP on its own operations; statements of movements on the project accounts; and an assessment of the achievements relative to the project's global AWPB, the constraints faced and the responses proposed. Project quarterly reports will be presented to the CCP and INDER and semesterly reports to IFAD within two months of the period in question.

17. The project quarterly reports will be aggregated and possibly revised in an annual report that will cover the entire financial year. Each global annual report will include a detailed report on the annual review of each implementing agency's financial, physical and institutional progress during the previous year; consolidated statements of accounts and SOEs; an aggregated list of total project inventory procured or received under the project until the end of the respective reporting period, which will indicate clearly the condition of these physical assets; and any constraints impeding their use. Global annual reports will reach INDER and IFAD before the end of March each year.

18. **Evaluation.** The INDER economist/planner and the UFP monitoring officer will have overall responsibility for national-level impact evaluation, for planning and organizing the initial baseline assessment and subsequent impact assessment studies, and for assessing the impact of policy changes on smallholders and other stakeholders in the private sector. To that end, they will work in close conjunction with the LoNAT and frequently participate in follow-up fieldwork and case studies. The LoNAT will conduct some of the impact studies, while in other circumstances suitably qualified service providers will be contracted to do the work. The INDER economist/planner will be trained on the job by a short-term internationally-recruited M&E design specialist in how to plan and implement the participatory evaluation of project activities.

19. **Mid-term review.** An MTR is tentatively scheduled for the last quarter of PY 3. Its purpose will be to assess progress of the project against the established objectives, identify key implementation issues, and reshape the project activities and implementation arrangements to the extent required in order to achieve the project objectives. The findings and recommendations of the MTR will be the basis on which the project continues up to PY 7. The Government will have overall responsibility for conducting the MTR. The precise timing of the MTR will be influenced by: the loan disbursement rate, project implementation progress, and implementing agencies' performance; and progress made in formulating the PAMA programme framework and the output of that process. A series of impact studies are proposed during PY 2 and PY 3 leading up to the MTR which will provide data and analysis to help the MTR team assess the impact of project activities. The findings of the impact studies may also highlight issues on project design and implementation, which might be more appropriately considered by an early MTR.

20. The MTR will focus on key issues, including:



APPENDIX VII

- performance and financial management of the UFP and the UFPP, and of the contracted service providers;
- implementation progress and impact of project components and activities;
- modifications to project design and implementation arrangements required in order to ensure achievement development objectives;
- continuing relevance of preparation of PAMA and donor support and interest in the same;
- review of the provinces and focal areas for project implementation from PY 4 to PY 7;
- the need for continued international technical assistance for project implementation and PAMA framework development;
- the funding arrangements for INDER contracted staff - LoNAT officers, farmer group development officer, economist/planner and the media officer - and the proposed strategy for their absorption into INDER's budget; and
- the need and use of the PAMA Support Fund unspecified balances.



## FINANCIAL AND ECONOMIC ANALYSIS

1. The project should result in an increase in volumes and value of traded agricultural produce and a reduction in marketing and transport costs. In addition, it should reduce the risk of variability in quantities and values marketed by increasing the diversity of commodities traded. A formal financial and economic analysis, however, has not been undertaken as there are a number of difficulties in quantifying *a priori* the project benefits:

- It will not provide direct production support, yet through its support for road improvements, farmer group development and other measures to improve market access for produce and market availability of inputs, it will contribute to the feasibility of increased volumes of production and trade. Large increases in productivity will, however, rely largely on farmers adopting improved technologies, which will in turn be dependent on the field extension services financed under PROAGRI.
- Support for coordination and promotion of PAMA formulation, which is expected to lead to improvements in the policy, legal and financing framework, will have positive but not quantifiable results on the ground.
- Available information on smallholders' and traders' current levels of sales, costs and returns is very scarce or non-existent.

2. Notwithstanding the difficulties in quantifying the impact of project activities on the focal areas, some quantitative indicators can be given. These draw on previous experiences, particularly with respect to farmer group development and road improvement.

3. **Volumes traded.** The opening up of the economy has had a major impact on the volumes of commodities traded. This is particularly so in the north where there is high agricultural potential, but even in the south there have been measurable increases in agricultural trade. The impact of the focal area activities in Cabo Delgado and Niassa alone could be substantial. It is estimated that these two provinces could generate potential agricultural sales, mainly through cotton and maize, with a value of about USD 8 million and USD 6 million, respectively. For Maputo Province, which has lower rainfed production potential than either Cabo Delgado or Niassa, the volumes of marketed surplus would be lower, though most of the marketable surplus would be high-value irrigated horticultural produce.

4. **Prices and marketing margins.** It is not possible to estimate the impact of the project on prices and marketing margins. However, two things are clear. First, farmer groups are obtaining higher prices for their cotton than individual farmers, up to 12% higher in 1998. Secondly, an increased number of well-financed traders with improved access to rural markets would increase competition, which in turn would put the smallholders in a more advantageous bargaining position. The result should be reduced marketing margins and better prices paid to smallholders.

5. **Transport costs.** This is the area in which the project could have the most impact. Average rural transport costs in Mozambique are extremely high, in the order of USD 0.50 per tonne/km on tertiary roads. Such high transport costs drastically circumscribe the radius of viable marketing. The following factors contribute to these high costs: (i) the poor condition of the roads, which increases the risk to the vehicle operator that he will lose the use of his vehicle, increases the time necessary for each journey, increases repair and maintenance requirements, and shortens vehicle life; (ii) the lack of adequate repair and maintenance which can sideline a vehicle for long periods; (iii) the shortage of suitable vehicles for local transport; and (iv) local fuel costs, which can be up to 15% higher in the interior than in locations well served by the road/rail network. By rehabilitating, repairing and

maintaining selected roads, the project will contribute substantially to a reduction in transport costs, estimated at around USD 0.12 to USD 0.15 per tonne/km, or by 25-30%, and in some situations considerably more.

### **Benefits and Beneficiaries**

6. The target population in the three focal areas is estimated at 230 000 smallholder households. Of these, a sizeable majority should benefit from reduced market transaction costs, given that most rural households sell or barter some produce and enter the market to buy foodstuffs. The way in which each of the identified focal area investments will benefit the target group is summarized as follows.

7. **Farmer group development** is expected to improve the literacy and management and negotiating skills of smallholder producers, and to enhance their access to training, services and markets. Economies of scale will allow them to access inputs more cheaply and provide a more attractive lower-risk option for credit providers; while better market knowledge and negotiating skills, and their ability to bulk produce and reduce the cost to buyers, will result in higher unit prices for produce sold. Ultimately, farmer group development will result in increased smallholder incomes: farmer groups supported by the Cooperative League of the United States of America showed an increase of 66% in the value of marketed produce between 1996 and 1998. Significantly, these groups have shown no bias against poorer farmers or women farmers.

8. **Market access roads improvements** will promote agricultural growth by reducing transportation costs and increasing the availability of transport. In a virtuous cycle, this creates new markets, thereby increasing the number of traders serving the area. The activity directly will benefit most rural households by improving their physical access to markets, goods and services, and by reducing transport costs. In addition, use of labour-intensive methods will provide employment for workers from adjacent communities, thereby providing a local fiscal stimulus through the wages earned.

9. **Rural inventory credit** will increase the ability of small traders and possibly registered farmer associations to purchase produce from (and supply goods and services to) smallholders, with more traders able to offer cash for crops and increased competition between traders. Lack of competition and the inability of many traders to offer cash for produce are among the factors inhibiting many farmers from increasing their marketed output.

10. **Produce-trader training** will improve the ability of small and medium-sized traders, who represent the commercial first point of contact for the smallholder, to develop their businesses successfully. This will enhance their outreach and the competition among them, so leading to improved produce marketing services for smallholder producers and increased producer prices at the farmgate, and ultimately encouraging increases in production and marketed surpluses.

11. **Rural retailer training** in agricultural input supply management and linking them to input supply wholesalers will enable retailers to supply smallholders with inputs in a timely and market-oriented fashion, which will result in increased use of inputs, productivity gains leading to enhanced food security, and income improvements among smallholders.

12. **The trader credit network facility** will promote exchange of information between rural traders, credit providers and microfinance practitioners on best practices, and provide advisory and training services. This will translate into better marketing possibilities for smallholders, and higher prices through enhanced commercial activity and competition in rural areas.



APPENDIX VIII

13. **The dissemination of market information** to rural traders and smallholders will increase market transparency and rural traders' and small producers' knowledge of market opportunities and trends.
14. **Smallholder crop initiatives** aimed at identifying new market opportunities along commodity lines should help smallholders to diversify their production and result in higher returns to them, and to traders and processors, through more efficient management of the marketing chain.
15. **Small processor support** should result in more viable development of small-scale processing and development of more stable market outlets for smallholder production and opportunities to diversify into new cash crops.