



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 71° período de sesiones
Roma, 6 y 7 de diciembre de 2000

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

REPÚBLICA DE MADAGASCAR

PARA EL

PROYECTO DE DESARROLLO DE LA CUENCA DEL ALTO MANDRARE – FASE II

ÍNDICE

EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO	iv
RESUMEN DEL PRÉSTAMO	v
SINOPSIS DEL PROYECTO	vi
PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA	1
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA en Madagascar	2
C. Estrategia de colaboración del FIDA con Madagascar	3
PARTE II – EL PROYECTO	5
A. Zona del proyecto y grupo-objetivo	5
B. Objetivos y alcance	5
C. Componentes	6
D. Costos y financiación	8
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	11
F. Organización y administración	11
G. Justificación económica	12
H. Riesgos	13
I. Impacto ambiental	14
J. Características innovadoras	14
PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS	14
PARTE IV – RECOMENDACIÓN	15
 ANEXO	
RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO	 17



APÉNDICES

	Página
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. PREVIOUS IFAD LOANS IN MADAGASCAR (PRÉSTAMOS ANTERIORES DEL FIDA A MADAGASCAR)	2
III. CADRE LOGIQUE (MARCO LÓGICO)	3
IV. FLUX FINANCIERS (CORRIENTE DE FONDOS)	8
V. ORGANIGRAMME DU PROJET (ORGANIGRAMA DEL PROYECTO)	9
VI. ORGANISATION ET GESTION DU PROJET (ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DEL PROYECTO)	11

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Franco malgache (MGF)
USD 1,00	=	MGF 6 700
MGF 1,00	=	USD 0,000149

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 ²)	=	10,76 pies cuadrados
1 acre (ac)	=	0,405 hectáreas (ha)
1 hectárea (ha)	=	2,47 acres

ABREVIATURAS Y SIGLAS

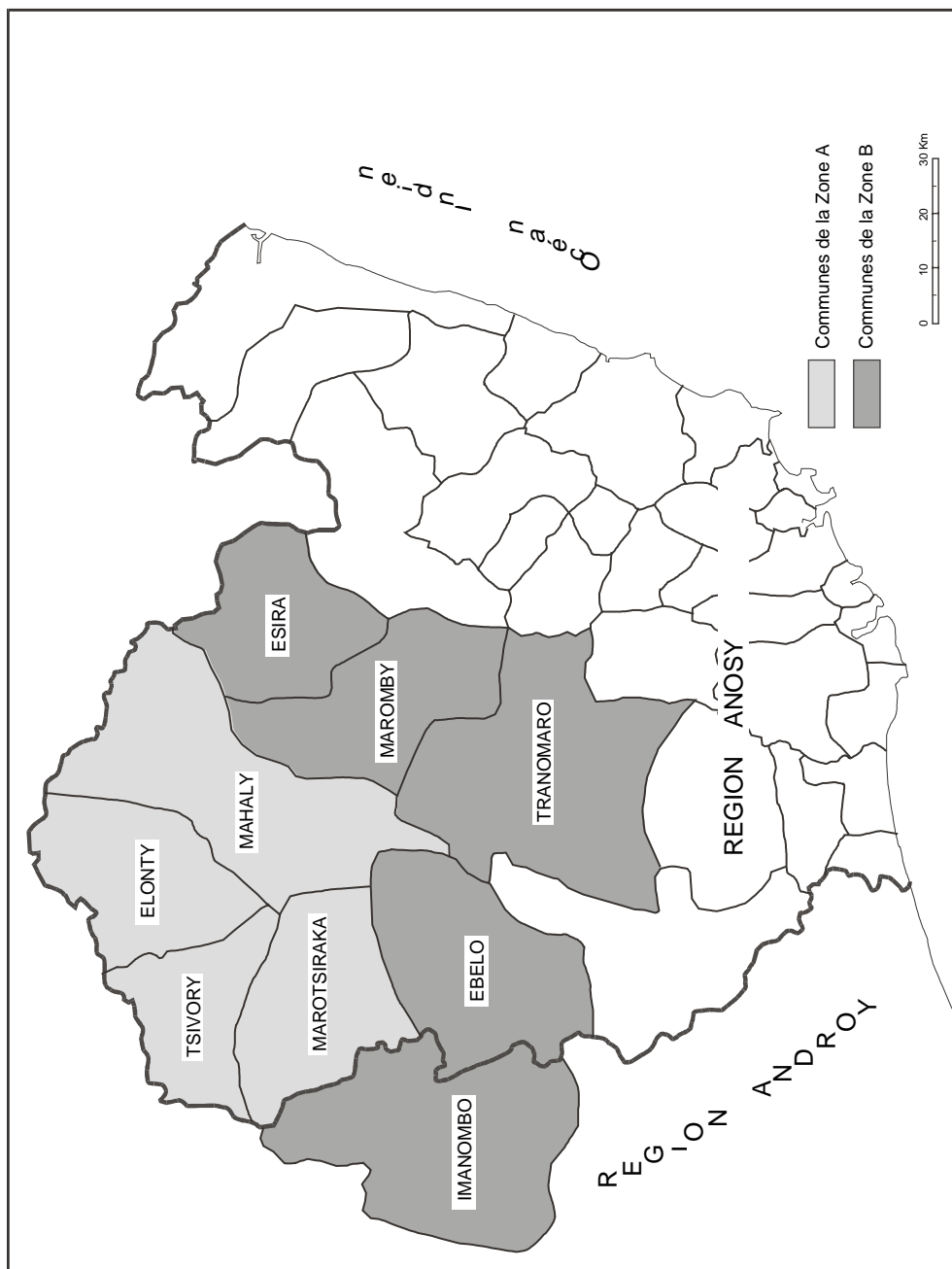
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
FAIL	Fondo de Apoyo a las Iniciativas Locales
IMF	Institución de microfinanciación
OAP	Oficina de Administración del Proyecto
ONG	Organización no gubernamental
SyE	Seguimiento y evaluación

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE MADAGASCAR

Ejercicio fiscal

1° enero – 31 diciembre

MAPA DE LA ZONA DEL PROYECTO



Fuente: informe de evaluación *ex ante* del 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 demarcación de las fronteras o límites que figuran en él, ni acerca de las autoridades competentes.

REPÚBLICA DE MADAGASCAR

PROYECTO DE DESARROLLO DE LA CUENCA DEL ALTO MANDRARE – FASE II

RESUMEN DEL PRÉSTAMO

INSTITUCIÓN INICIADORA:	FIDA
PRESTATARIO:	República de Madagascar
ORGANISMO DE EJECUCIÓN:	Ministerio de Agricultura
COSTO TOTAL DEL PROYECTO:	USD 23,14 millones
CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	DEG 9,85 millones (equivalentes a USD 12,59 millones, aproximadamente)
CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual
COFINANCIADOR:	Asociación Internacional de Fomento (AIF)
CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:	USD 3,59 millones
CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS:	USD 1,79 millones
INSTITUCIÓN EVALUADORA:	FIDA
INSTITUCIÓN COOPERANTE:	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP)

SINOPSIS DEL PROYECTO

¿Quiénes son los beneficiarios?

El grupo-objetivo del proyecto comprende toda la población de los nueve municipios en que se ejecutará, es decir, unas 96 000 personas (17 400 familias). Los principales beneficiarios serán familias de pequeños agricultores y pastores, incluidos los grupos considerados particularmente vulnerables, a saber: i) aparceros o campesinos sin tierra que arriendan parcelas dedicadas al cultivo del arroz; ii) propietarios de pequeños arrozales (de superficie inferior a 0,25 ha); iii) mujeres y jóvenes; iv) familias dedicadas principalmente al pastoreo que viven en zonas con menor potencial para el cultivo de regadío del arroz; y v) familias que poseen menos de 10 cabezas de ganado o que solamente poseen pequeños rumiantes.

¿Por qué son pobres?

Los numerosos factores causantes de la pobreza en las zonas rurales de Madagascar se resumen en tres razones generales: la falta de acceso a los insumos; el aislamiento geográfico, que limita el acceso a los servicios y a los mercados, debido a una infraestructura insuficiente; y el bajo rendimiento de las explotaciones debido a la escasez de bienes de producción. Las condiciones climáticas inciertas en la zona del proyecto y el aislamiento de centros importantes de abastecimiento y de consumo han tenido graves repercusiones en la salud, la educación, los servicios financieros y el suministro de herramientas e insumos agrícolas.

¿Qué hará por ellos el proyecto propuesto?

Los principales beneficios económicos del proyecto se derivarán de la rehabilitación de infraestructuras productivas y de la intensificación y diversificación de la producción agrícola. Otros beneficios resultarán de las actividades del proyecto en apoyo de: i) la formación y el fortalecimiento de organizaciones de agricultores y la asistencia técnica destinada a superar las limitaciones que impiden mejorar la producción agrícola y ganadera; ii) el aumento de la calidad del agua potable y de las instalaciones básicas de atención de la salud; iii) campañas de alfabetización y capacitación para mejorar los conocimientos de gestión de la producción y de comercialización; iv) la rehabilitación de carreteras; y v) la creación de servicios de comercialización y financieros para mejorar la eficiencia de los mercados, como resultado de lo cual se reducirán los costos de transacción y aumentarán y se regularizarán los precios para los productores.

¿Cómo participarán los beneficiarios en el proyecto?

Los beneficiarios participarán a través de sus propios grupos y asociaciones, que se establecerán o fortalecerán con apoyo del proyecto. El proyecto adoptará un enfoque participativo para responder a las prioridades definidas por las comunidades de las aldeas. Con asistencia de organizaciones no gubernamentales (ONG) contratadas, las organizaciones de agricultores expresarán sus prioridades en los planes de desarrollo de las aldeas. Se establecerá un fondo de apoyo a las iniciativas locales para suministrar recursos que complementarán los recursos que, en forma de trabajo, de materiales o en efectivo, movilizarán los grupos de beneficiarios. El proyecto prestará apoyo al establecimiento de comités municipales de desarrollo en cada uno de los nueve municipios rurales. Los comités contarán con una representación adecuada de los beneficiarios, que participarán en la planificación y el seguimiento de las actividades a fin de asegurar que éstas se ajusten a las prioridades locales.

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA
REPÚBLICA DE MADAGASCAR
PARA EL
PROYECTO DE DESARROLLO DE LA CUENCA DEL ALTO MANDRARE – FASE II

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República de Madagascar, por la cantidad de DEG 9,85 millones (equivalentes a USD 12,59 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Proyecto de Desarrollo de la Cuenca del Alto Mandrare – Fase II. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, 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 FIDA¹**

A. La economía y el sector agrícola

1. Madagascar es un Estado insular con una superficie total de 587 841 km². En 1998, su población se estimó en 14,6 millones de habitantes y la tasa de crecimiento demográfico era del 3% anual aproximadamente, lo que significa que la población se duplica cada 25 años. Durante los últimos 25 años, Madagascar ha sufrido una acusada disminución del ingreso real per cápita, que entre 1970 y 1995 se redujo en más de un 40%. Sus indicadores sociales se encuentran entre los más bajos del mundo y el país figura en el puesto 150° de los 174 países incluidos en el índice de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Con la recuperación de la estabilidad política en 1994 y 1995, el Gobierno pudo establecer progresivamente las condiciones necesarias para que se reanudara el crecimiento económico mediante un programa general de reformas económicas. El crecimiento anual del producto interno bruto (PIB), que en 1998 fue del 3,9%, se estimó en un 4,5% en 1999 y se espera que llegue al 5,3% en 2000. La situación de las finanzas públicas ha mejorado notablemente durante los últimos seis años; el déficit presupuestario, que en 1994 fue superior al 8% del PIB, se redujo hasta el 1,3% en 1997. Esta estabilidad financiera también se ha reflejado en el control de la inflación, que ha pasado del 61% en 1994 a menos del 5% en 1997, y en el tipo de cambio de la moneda, que ha permanecido bastante estable desde 1996.

2. Casi el 75% de la población vive en las zonas rurales y obtiene la mayor parte de sus ingresos de pequeñas explotaciones agrícolas cuya superficie media es inferior a 1,5 ha. Madagascar cuenta con un excelente potencial de riego en comparación con la mayoría de los demás países africanos; se estima que las zonas con regulación de las aguas abarcan una superficie de 1,09 millones de ha (un 72% de la superficie potencial de regadío, de 1,5 millones de ha), de las cuales 900 000 ha están

¹ Para más información, véase el apéndice I.

efectivamente irrigadas. El cultivo del arroz, al que está dedicado casi el 50% de la tierra agrícola, constituye la principal actividad de la mayor parte de los habitantes de las zonas rurales. No obstante, se emplean tecnologías de pocos insumos y, a consecuencia de ello, los rendimientos son bajos y la producción global de alimentos no puede seguir el ritmo del crecimiento de la población.

3. El empleo de mejores tecnologías no es suficiente por sí solo para eliminar las limitaciones que impiden aumentar la producción y los ingresos. La red viaria es poco densa y las carreteras están distribuidas de forma muy desigual entre las regiones y están muy degradadas debido a la falta de mantenimiento. A esto se añaden las imperfecciones del mercado, que crean unas condiciones poco equitativas en los intercambios entre pequeños productores y comerciantes. El sistema financiero rural es precario. Aunque la reestructuración financiera y la privatización de los bancos de propiedad estatal harán que aumente la fortaleza del sector bancario, se prevé que también causarán una mayor contracción de la ya escasa cobertura de los servicios financieros del sector estructurado en las zonas rurales. El Gobierno reconoce que es necesario ampliar el acceso de los pobres a los servicios financieros estableciendo redes de instituciones de ahorro y crédito en todo el país y apoya las iniciativas en ese sentido. Se están ensayando distintos modelos, con el mismo objetivo de prestar servicios financieros en condiciones comerciales. No obstante, todos ellos dependen del apoyo de los donantes y la cobertura en las zonas rurales sigue siendo limitada.

B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA en Madagascar

4. Desde 1979, el FIDA ha participado en la financiación de ocho proyectos de desarrollo en Madagascar con un total de DEG 49,15 millones. De esos proyectos, cinco están cerrados y tres en curso de ejecución. Al principio, el FIDA concentró sus esfuerzos en incrementar la producción de alimentos y aumentar los niveles de autosuficiencia, especialmente por lo que se refiere al arroz y la carne. Hasta 1996, la ejecución de los proyectos sufrió graves retrasos debido a la insuficiencia y poca puntualidad de la financiación de contrapartida, la lentitud de los procedimientos de adquisición, las estimaciones exageradas de la capacidad de los beneficiarios para contribuir a las obras de rehabilitación y mantenimiento, y la falta de capacidad de los organismos gubernamentales para prestar los servicios necesarios. A partir de 1997, el suministro puntual de los fondos de contrapartida y, especialmente, la subcontratación de servicios con el sector privado y organizaciones no gubernamentales (ONG) se tradujo en mejoras importantes del ritmo de ejecución de los proyectos.

5. Entre las enseñanzas que pueden extraerse de la experiencia de la cartera del FIDA en Madagascar figuran las siguientes: a) los beneficiarios y sus instituciones deben situarse en el centro de todas las actividades de reducción de la pobreza y participar plenamente en la definición y ejecución de los proyectos de desarrollo; b) los acuerdos de subcontratación con entidades privadas y ONG pueden mejorar considerablemente la eficiencia y los resultados de los proyectos; c) el enfoque tradicional de los servicios de extensión no ha producido los efectos deseados, por lo que deberían elaborarse nuevos modelos de difusión de tecnologías sobre la base de la demanda de los productores, las características locales y una división de funciones entre el Gobierno, las organizaciones de agricultores, las ONG y el sector privado; d) los servicios financieros estructurados deben recibir, partiendo de los beneficiarios, apoyo para asegurar su sostenibilidad sin necesidad de asistencia externa continuada; e) el desarrollo basado en la comunidad exige un empeño a largo plazo y flexibilidad en la planificación y en los plazos de ejecución, a fin de desarrollar los procesos de participación y fomentar la identificación de los beneficiarios con el proyecto; y f) una coordinación más eficaz de los enfoques y las actividades del Gobierno, los donantes y las ONG es imprescindible a fin de garantizar que las distintas operaciones sean coherentes y complementarias.

C. Estrategia de colaboración del FIDA con Madagascar

Política de erradicación de la pobreza en Madagascar

6. Cerca del 75% de la población de Madagascar vive por debajo del umbral de la pobreza², mientras que el 63% es extremadamente pobre³. Se considera que es pobre el 80% de la población de las zonas rurales, que se dedica principalmente a la agricultura, mientras que la proporción de pobres en las zonas urbanas es del 51%. Dado que casi el 80% de la población del país vive en las zonas rurales, aproximadamente el 84% de los pobres y el 90% de los extremadamente pobres viven en esas zonas. Así pues, es obvio que para erradicar la pobreza en Madagascar los esfuerzos deben centrarse en las zonas rurales.

7. El Gobierno está redactando un documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), en consulta con la sociedad civil y los donantes. A finales del año 2000 debería haberse preparado una versión provisional de ese documento y la versión definitiva se espera para finales del año 2001. En ella se pondrán de relieve cuatro grandes objetivos estratégicos para la erradicación de la pobreza:

- el establecimiento de un marco económico, institucional y jurídico que favorezca el crecimiento y la reducción de la pobreza. Esto se traduce en tres prioridades estratégicas: seguir esforzándose por restablecer el equilibrio macroeconómico mediante el programa de reestructuración económica vigente desde 1997; reestructurar y descentralizar los servicios gubernamentales y mantener la política de reducción de la función del sector público; y revitalizar el sector privado de manera que actúe como motor del crecimiento económico;
- la aceleración del crecimiento económico de manera que los pobres participen en el proceso mediante: el aumento de la productividad agrícola, especialmente en las pequeñas explotaciones; la promoción de microempresas y actividades del sector no estructurado; la mejora de las infraestructuras económicas básicas, particularmente las carreteras y los transportes; y la protección del medio ambiente, incluida la lucha contra los incendios de matorrales y la reducción de las prácticas agrícolas de corta y quema;
- el fomento de las capacidades humanas y la reducción de las desigualdades en la sociedad: garantizar el acceso de los pobres a la educación; garantizar a los pobres los servicios de salud y abastecimiento de agua potable; y acelerar la transición demográfica, lo que implica reducir las tasas de fecundidad mediante el aumento del nivel de educación y las actividades de planificación familiar entre las mujeres y las niñas; y
- el fortalecimiento de las redes de protección social y el establecimiento de un régimen de seguridad social para los grupos más desfavorecidos, prestando especial atención a tres tipos de actuaciones: los programas de seguridad alimentaria y nutrición y la adopción de métodos de construcción de obras públicas que requieran mucha mano de obra; el establecimiento de un sistema de prevención de desastres y apoyo a los damnificados; y la promoción de mecanismos colectivos de solidaridad y ayuda directa a los más desfavorecidos mediante obras de caridad.

² Se considera pobres a las personas cuyos gastos totales son insuficientes para adquirir una ración de alimentos de 2 133 calorías diarias y productos no alimentarios indispensables (prendas de vestir, etc.).

³ Esta categoría abarca a las personas cuyos gastos totales les permiten adquirir solamente la cesta de alimentos de referencia de 2 133 calorías. Sin embargo, puesto que esas personas también compran productos no alimentarios, no pueden procurarse todos los alimentos esenciales que necesitan y, por lo tanto, su consumo de alimentos es inferior al mínimo necesario.

8. El DELP constituirá el marco de todas las políticas, estrategias y actividades para erradicar la pobreza previstas en los programas de desarrollo sectorial del país. En la esfera del desarrollo rural y agrícola, la estrategia queda establecida en el Plan de Acción para el Desarrollo Rural, cuyos objetivos son los siguientes: mejorar la política agrícola; determinar las infraestructuras y otros tipos de inversiones básicas que el Gobierno deberá realizar de forma directa o indirecta; y redefinir o aclarar las funciones y responsabilidades de todos los agentes que intervienen en el desarrollo rural. El Gobierno ha establecido las siguientes esferas de acción prioritarias: i) seguir financiando programas de investigación y extensión; ii) privatizar los servicios veterinarios; iii) estimular el aumento del suministro de insumos por parte del sector privado; iv) aplicar programas para determinar la propiedad de la tierra; v) rehabilitar los sistemas de riego y los caminos secundarios; y vi) crear servicios financieros en las zonas rurales.

Estrategia del FIDA en Madagascar

9. La estrategia actual del FIDA en Madagascar se basa en la opinión de que, teniendo en cuenta la presión demográfica y que aproximadamente el 80% de la superficie irrigable corresponde a zonas con regulación de las aguas, las futuras operaciones del Fondo en el país deberán seguir fomentando la intensificación de la producción agrícola de regadío, que constituye la actividad principal de la mayoría de los campesinos pobres. Sin embargo, por sí solo, el cultivo del arroz en las zonas de regadío no hará mejorar de forma notable el estado nutricional ni los ingresos de los pobres de las zonas rurales. Las intervenciones también deberán apoyar una gran variedad de actividades de otro tipo en las explotaciones agrícolas y ganaderas y fuera de ellas, que los mismos pequeños propietarios hayan seleccionado de acuerdo con las necesidades en lo relativo a la nutrición y la seguridad alimentaria y con las oportunidades del mercado. Con la mejora de la seguridad alimentaria y el aumento de los ingresos generados por la intensificación de la producción de arroz en las tierras de regadío y por la diversificación de la producción agropecuaria y de las oportunidades económicas no agrícolas, se logrará también una explotación más racional de los cultivos de secano en las laderas (*tavy*) y, por tanto, una reducción de la degradación del medio ambiente.

10. Las prioridades estratégicas del FIDA en Madagascar serán las siguientes: mejorar el acceso de los pobres de las zonas rurales a la tecnología, prestando apoyo a la elaboración de nuevos modelos de difusión de tecnologías basados en la demanda de los productores, las características locales y la división de funciones entre el Gobierno, las organizaciones de agricultores, las ONG y el sector privado; recapitalizar las explotaciones agrícolas creando infraestructuras de riego y mejorando su mantenimiento, así como prestando mayor atención a la tracción animal y la mecanización de las explotaciones; mejorar las infraestructuras de transporte rural y las infraestructuras locales de almacenamiento y elaboración de productos agrícolas; prestar apoyo a las asociaciones de productores potenciando su capacidad de organización; apoyar el establecimiento de servicios de financiación rural; tener en cuenta las cuestiones de género para contribuir a resolver las barreras con que tropiezan las mujeres; y prestar apoyo a los órganos de la administración pública descentralizados.

Justificación y estrategia del proyecto propuesto

11. **Justificación.** La primera fase del proyecto confirmó el acierto de la decisión de otorgar prioridad a la rehabilitación de la ganadería y del cultivo de arroz en las tierras de regadío mediante inversiones en infraestructuras productivas, por un lado, y la creación y el fortalecimiento de organizaciones de agricultores capaces de asumir una responsabilidad creciente respecto de la explotación y el mantenimiento de las infraestructuras, por otro. No obstante, las asociaciones constituidas todavía no han alcanzado un grado de autonomía suficiente como para poder prescindir del apoyo que están recibiendo. Algunos sectores de la población, particularmente los grupos más marginados (los agricultores sin tierra, las mujeres y los jóvenes), no se han beneficiado de manera suficiente de las inversiones de la primera fase del proyecto. En esta segunda fase se procurará sobre todo llegar a los miembros más pobres de la población y lograr que las comunidades, las

organizaciones de agricultores y los representantes locales estén en condiciones de asumir una mayor responsabilidad en la planificación y ejecución de actividades de desarrollo y en la adopción de decisiones a ese respecto.

12. **Consideraciones de género.** A pesar de su función decisiva en la producción de alimentos y la seguridad alimentaria, las mujeres de la zona del Mandrare gozan de muy pocos derechos y en la primera fase no se tuvieron suficientemente en cuenta sus aspiraciones e intereses. Por lo tanto, en esta segunda fase del proyecto se prestará una gran atención a las actividades de las mujeres y a su integración en las organizaciones de agricultores, al mismo tiempo que se concienciará a los hombres sobre la importancia del papel de la mujer y de la necesidad de mejorar su condición y acortar sus jornadas de trabajo.

PARTE II – EL PROYECTO

A. Zona del proyecto y grupo-objetivo

13. El proyecto se ejecutará en la zona cristalina del sur de Madagascar, atravesada por el río Mandrare. Abarcará los 133 *fokontany* (aldeas y aglomeraciones de aldeas) de los cuatro municipios donde se está ejecutando la primera fase y de otros cinco municipios cercanos, que tienen un potencial y unas limitaciones similares. Esto significa que el proyecto afectará a unas 96 000 personas (17 400 familias) que, prácticamente en su totalidad, viven en la pobreza debido al aislamiento de la zona y a la inseguridad alimentaria que provocan las condiciones climáticas inciertas. Al igual que en la primera fase, toda la población se verá beneficiada por actividades horizontales como la rehabilitación de carreteras, la alfabetización, la mejora de los servicios de salud y el apoyo a la comercialización. Los beneficiarios principales serán los pequeños agricultores y pastores, en particular los grupos considerados especialmente vulnerables: aparceros; propietarios de pequeños arrozales (con una superficie inferior a 0,25 ha), que están en peligro de convertirse en aparceros; mujeres, sobre todo las viudas y las que son cabezas de familia, y jóvenes; y, en zonas dedicadas predominantemente al pastoreo, quienes posean menos de 10 cabezas de ganado o posean solamente pequeños rumiantes y aves de corral.

14. La focalización será parte integrante del proceso de planificación. Se celebrarán reuniones de carácter interactivo en las aldeas, a las que seguirán sesiones de trabajo más intensas, para determinar las prioridades de los distintos grupos de interés, incluidas las mujeres, los jóvenes y otros segmentos de la población que a menudo no pueden hacer oír su voz con la suficiente fuerza. Las técnicas utilizadas comprenderán la evaluación rural participativa, la evaluación rural rápida, y otros instrumentos cualitativos destinados a facilitar la participación activa del grupo-objetivo en la definición de las oportunidades y necesidades pertinentes. El objetivo consistirá en asegurar que la combinación de actividades que recibirán apoyo del proyecto en una determinada comunidad responda plenamente a las necesidades del grupo-objetivo; que se estimule la participación de los miembros más pobres de las comunidades; y que no haya barreras para la participación en los grupos. Se hará un seguimiento de la participación de los grupos vulnerables y del efecto de las actividades en esos grupos y en los dos exámenes del proyecto se realizará una evaluación de la participación de los beneficiarios y de la forma en que los distintos segmentos de la población rural se han visto afectados por las actividades del proyecto.

B. Objetivos y alcance

15. **Objetivos del proyecto.** El objetivo general es incrementar los ingresos agrícolas y no agrícolas de la población rural en la zona del proyecto, en particular los de los grupos más vulnerables, mejorar sus condiciones generales de vida y contribuir a la seguridad alimentaria en la región meridional del país. Esto se logrará mediante cinco objetivos intermedios: i) fomentar la

capacidad local de planificación y ejecución de actividades de desarrollo, sobre todo por lo que se refiere a las organizaciones populares de agricultores, cuyas iniciativas constituyen el elemento fundamental del proyecto; ii) apoyar las iniciativas locales orientadas a incrementar la producción agrícola y ganadera y a diversificar las fuentes de generación de ingresos; iii) promover el establecimiento de sistemas de ordenación sostenible de los recursos; iv) abrir la zona del proyecto eliminando las limitaciones de su infraestructura viaria, lo cual permitirá un mejor acceso a los mercados y una reducción de los costos de transacción; y v) facilitar el acceso de la población rural a los servicios financieros.

C. Componentes

16. El proyecto constará de cinco componentes: i) fomento de la capacidad local ; ii) apoyo a las iniciativas locales; iii) apoyo a los servicios financieros; iv) apertura de la zona del proyecto; y v) administración y coordinación del proyecto.

Fomento de la capacidad local

17. La finalidad de este componente es desarrollar la capacidad de planificación, administración y negociación de las comunidades rurales y de los principales agentes privados y públicos a fin de crear condiciones favorables para un proceso de desarrollo local sostenible. La estrategia consistirá en fomentar la capacidad de: i) las comunidades populares, de manera que puedan formular y aplicar sus propios planes y proyectos de desarrollo; ii) las organizaciones económicas populares, incluidos los sindicatos y las federaciones, de forma que puedan autogestionarse y asegurar su independencia financiera y su pervivencia; y iii) las administraciones locales (municipios), los servicios públicos descentralizados y el sector privado, de forma que puedan atender mejor las necesidades expresadas a nivel popular. Asimismo, fomentará también la ampliación de las consultas y la coordinación entre la población local y los servicios gubernamentales tanto a nivel local como regional, lo que contribuirá a que mejore la administración pública y a crear las condiciones para que los pobres de las zonas rurales puedan hacer oír su voz.

18. El primer grupo de actividades se centrará en el apoyo a la determinación y planificación de acciones prioritarias que respondan a las necesidades principales de las comunidades, con la participación de todos los niveles de la sociedad, particularmente los más desfavorecidos. Esas actividades se incorporarán en planes de desarrollo de la comunidad y se realizarán mediante microproyectos ejecutados con ayuda del proyecto y financiados por el Fondo de Apoyo a las Iniciativas Locales (FAIL) establecido por el proyecto o por otros socios (programas respaldados por otros donantes o instituciones financieras). Se alentará a las comunidades a constituir asociaciones capaces de gestionar sus propias actividades e infraestructuras económicas y de defender sus intereses frente a las autoridades y el sector privado. El proyecto también prestará apoyo a: la capacitación, los intercambios entre grupos de pequeños propietarios, los viajes de estudio y los talleres que reúnan a personal del proyecto, miembros de las organizaciones de agricultores y representantes de las estructuras locales de coordinación y planificación del desarrollo rural; la alfabetización, que es una actividad indispensable teniendo en cuenta la elevada tasa de analfabetismo en la zona del proyecto (entre el 75% y el 90%); y la mejora de la salud y la nutrición, especialmente entre las familias rurales aisladas y prestando una atención muy especial a las mujeres y los niños.

Apoyo a las iniciativas locales

19. Se prestará apoyo para: establecer mecanismos de selección, aprobación y financiación de actividades prioritarias definidas en los planes de desarrollo comunitario; financiar conjuntamente con los beneficiarios determinadas actividades por conducto del FAIL; y asegurar el apoyo técnico y la coordinación. Los microproyectos prioritarios se presentarán a los comités municipales de desarrollo para que los examinen con arreglo a los criterios de selección establecidos en el manual de ejecución

del FAIL. Puesto que el proyecto se basa en un enfoque participativo, en la etapa actual es evidente que resulta imposible prever las características y el alcance exactos de los microproyectos que se identifiquen. Aun así, sobre la base del potencial de la zona y de sus limitaciones agroambientales, así como de las actividades realizadas en la primera fase y los resultados de las evaluaciones participativas que se llevaron a cabo durante la preparación de la segunda fase, es probable que las solicitudes prioritarias se centren en lo siguiente: la rehabilitación de sistemas de riego; la realización del potencial de las zonas de regadío rehabilitadas, incluida la práctica de los cultivos intercalados con el arroz; la diversificación de los cultivos de secano; las actividades integradas de lucha contra los insectos y las enfermedades; las técnicas que permitan ahorrar trabajo y aumentar la productividad y las de conservación de recursos naturales; la mejora de las carreteras y caminos secundarios locales; y las infraestructuras sociales y socioeconómicas (centros de salud, escuelas, abastecimiento de agua potable, espacios destinados a mercados, instalaciones de matadero, etc.).

Apoyo a los servicios financieros

20. El proyecto prestará asistencia para facilitar el establecimiento de instituciones de microfinanciación (IMF) de base local creadas y gestionadas por los beneficiarios. El modelo adoptado incorporará los siguientes principios: plena responsabilidad de los beneficiarios en la creación de sus IMF, en la definición de productos y servicios y en la aprobación de préstamos; adquisición de capacidades de administración por los beneficiarios dando prioridad a las actividades de capacitación a fin de garantizar una rápida autonomía de organización; reducción al mínimo de los costos de establecimiento, funcionamiento y apoyo técnico, para que las IMF puedan alcanzar rápidamente la autonomía financiera; establecimiento de controles en diversos niveles: control interno por los miembros, supervisión externa y capacitación a cargo de expertos nacionales y locales (con asistencia técnica durante un período limitado) y auditorías anuales; y garantía del acceso por los más pobres, alentando al mismo tiempo la participación de los miembros más acomodados de la sociedad con el fin de incrementar los recursos disponibles para la concesión de préstamos. Se llevará a cabo una encuesta financiera rápida en la zona del proyecto con miras a obtener un panorama más completo de las prácticas tradicionales de ahorro y préstamo, las necesidades de servicios financieros y la voluntad de participar en los fondos de ahorro y préstamo. Asimismo, se efectuará, como preparativo para establecer la red de microfinanciación, un estudio de la marcha general de las redes de microfinanciación existentes en Madagascar y sus repercusiones en el grupo destinatario del FIDA.

Apertura de la zona del proyecto

21. Este componente tiene por objeto abrir la zona del proyecto para permitir el suministro de insumos y la salida de productos agrícolas, así como garantizar que los habitantes reciban servicios administrativos, educativos y de salud. Por consiguiente, el proyecto apoyará la mejora de unos 120 km de carreteras provinciales que enlazan la zona del proyecto con la red viaria principal y de otros 65 km de carreteras y caminos locales en los cinco nuevos municipios de la zona del proyecto. Apoyará también el establecimiento de estructuras y mecanismos para la administración y el mantenimiento de la infraestructura viaria.

Administración y coordinación del proyecto

22. El proyecto será administrado por una Oficina de Administración del Proyecto (OAP) integrada por un número reducido de profesionales muy calificados. Puesto que la mayoría de las actividades serán ejecutadas por operadores contratados, las principales responsabilidades de la OAP serán la planificación, la coordinación, la supervisión y el seguimiento y evaluación (SyE). Se establecerá un sistema de SyE para ayudar en la recopilación, el análisis y la difusión de los datos necesarios para adoptar decisiones y para evaluar las repercusiones del proyecto en los beneficiarios. De acuerdo con el enfoque participativo del proyecto, las comunidades intervendrán en la definición de indicadores, que a continuación se ajustarán y actualizarán en estrecha colaboración con las diversas partes

interesadas. Las actividades de SyE incluirán el establecimiento y la actualización periódica de bases de datos, estudios de casos sobre el impacto y evaluaciones de los beneficiarios, y dos exámenes que se llevarán a cabo en los años tercero y quinto del proyecto. A fin de garantizar el control financiero y la gestión eficiente de las cuestiones relacionadas con las finanzas y las adquisiciones que han de ser resueltas en la capital, el proyecto seguirá financiando la unidad de apoyo establecida en la primera fase dentro del Ministerio de Agricultura.

D. Costos y financiación

23. Los costos totales del proyecto a lo largo de siete años se elevarán a unos USD 23,14 millones, incluidos los imprevistos. El apoyo a las iniciativas locales es el componente de mayor costo, con un valor de USD 9,7 millones (46% del costo básico); la apertura de la zona del proyecto le sigue en importancia, con USD 6,09 millones (29% del costo básico); la administración y coordinación del proyecto se calcula en USD 2,67 millones (13% del costo básico); el fomento de la capacidad local en USD 1,62 millones (8% del costo básico); y el apoyo a los servicios financieros en USD 970 000 (5% del costo básico). Las necesidades globales de divisas ascienden a USD 7,09 millones, o el 31% de los costos del programa.

24. La financiación del proyecto correrá a cargo del Gobierno, los beneficiarios, el FIDA y otros proyectos de desarrollo financiados por donantes internacionales en virtud de acuerdos de asociación. El FIDA concederá un préstamo de USD 12,59 millones (54% del costo del proyecto) y los cofinanciadores aportarán USD 3,59 millones (16%). Se han establecido acuerdos de colaboración con dos proyectos financiados por la Asociación Internacional de Fomento (AIF): el Programa para el sector de transportes (PST), a fin de sufragar la rehabilitación de carreteras provinciales, y el Fondo de intervención para el desarrollo (FID) para financiar la infraestructura socioeconómica. La contribución del Gobierno, en forma de impuestos y derechos, se eleva a USD 5,17 millones. La contribución de los beneficiarios se estima en USD 1,79 millones (8% del costo total) y corresponde a contribuciones en efectivo, en especie y en mano de obra para la ejecución de microproyectos. El plan de financiación del proyecto se resume en el cuadro 2.

CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROYECTO^a
(en miles de USD)

Componente	Moneda nacional	Divisas	Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje del costo básico
A. Fomento de la capacidad local					
1. Animación y planificación participativa	1 061	265	1 327	20	6
2. Alfabetización funcional	143	24	167	14	1
3. Aumento de la capacidad del personal	38	2	40	5	-
4. Aumento de la capacidad de la comunidad	65	18	83	21	-
Subtotal	1 308	309	1 617	19	8
B. Apoyo a las iniciativas locales					
1. Microproyectos	5 880	1 339	7 219	19	34
2. Apoyo de coordinación técnica	1 189	852	2 041	42	10
3. Actividades transversales	403	38	441	9	2
Subtotal	7 472	2 229	9 700	23	46
C. Apoyo a los servicios financieros					
1. Estudios de comercialización y del impacto	59	15	73	20	-
2. Apoyo a las IMF	265	76	340	22	2
3. Apoyo al operador de microfinanciación	94	382	477	80	2
4. Apoyo a organismos públicos	79	4	84	5	-
Subtotal	497	477	974	49	5
D. Apertura de la zona del proyecto					
1. Carreteras provinciales	3 484	1 460	4 944	30	23
2. Carreteras comunales	814	335	1 149	29	5
Subtotal	4 298	1 795	6 094	29	29
E. Administración y coordinación del proyecto					
1. Administración del proyecto	809	714	1 522	47	7
2. Unidad de apoyo	264	886	1 150	77	5
Subtotal	1 073	1 600	2 672	60	13
Costo básico total	14 647	6 409	21 057	30	100
Imprevistos de orden físico	28	66	94	70	-
Imprevistos por alza de precios	1 374	612	1 986	31	9
Costos totales del proyecto	16 050	7 087	23 137	31	110

^a La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

CUADRO 2: PLAN DE FINANCIACIÓN^a
(en miles de USD)

Componentes	FIDA		PST/BM		FER		FID		Municipios		Gobierno		Beneficiarios		Total		Divisas	Moneda nacional (excl. impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
A. Fomento de la capacidad local																			
1. Animación y planificación participativa	1 178	80,0	-	-	-	-	-	-	-	-	295	20,0	-	-	1 473	6,4	295	884	295
2. Alfabetización funcional	159	89,5	-	-	-	-	-	-	-	-	19	10,5	-	-	178	0,8	25	134	19
3. Aumento de la capacidad del personal	43	95,0	-	-	-	-	-	-	-	-	2	5,0	-	-	45	0,2	2	40	2
4. Aumento de la capacidad de la comunidad	86	95,8	-	-	-	-	-	-	-	-	4	4,2	-	-	90	0,4	19	67	4
Subtotal	1 466	82,1	-	-	-	-	-	-	-	-	319	17,9	-	-	1 785	7,7	340	1 125	319
B. Apoyo a las iniciativas locales																			
1. Microproyectos	4 413	55,2	-	-	-	-	352	4,4	-	-	1 477	18,5	1 748	21,9	7 991	34,5	1 482	5 085	1 424
2. Apoyo de coordinación técnica	1 754	76,1	-	-	-	-	-	-	-	-	525	22,8	26	1,1	2 305	10,0	982	815	508
3. Actividades transversales	442	90,3	-	-	-	-	-	-	-	-	47	9,7	-	-	489	2,1	42	400	47
Subtotal	6 609	61,3	-	-	-	-	352	3,3	-	-	2 050	19,0	1 775	16,5	10 786	46,6	2 506	6 300	1 980
C. Apoyo a los servicios financieros																			
1. Estudios de comercialización y del impacto	66	80,0	-	-	-	-	-	-	-	-	16	20,0	-	-	82	0,4	16	49	16
2. Apoyo a las IMF	278	76,1	-	-	-	-	-	-	-	-	76	20,6	12	3,2	366	1,6	81	209	76
3. Apoyo al operador de microfinanciación	475	91,4	-	-	-	-	-	-	-	-	45	8,6	-	-	519	2,2	417	58	45
4. Apoyo a organismos públicos	84	95,0	-	-	-	-	-	-	-	-	4	5,0	-	-	89	0,4	4	80	4
Subtotal	903	85,5	-	-	-	-	-	-	-	-	141	13,4	12	1,1	1 056	4,6	519	396	141
D. Apertura de la zona del proyecto																			
1. Carreteras provinciales	196	3,7	3 237	61,4	86	1,6	-	-	11	0,2	1 741	33,0	-	-	5 269	22,8	1 556	1 973	1 741
2. Carreteras comunales	827	66,4	-	-	10	0,8	-	-	1	0,1	407	32,7	-	-	1 245	5,4	363	475	407
Subtotal	1 023	15,7	3 237	49,7	95	1,5	-	-	12	0,2	2 148	33,0	-	-	6 515	28,2	1 920	2 447	2 148
E. Administración y coordinación del proyecto																			
1. Administración del proyecto	1 367	80,7	-	-	-	-	-	-	-	-	328	19,3	-	-	1 695	7,3	803	564	328
2. Unidad de apoyo	1 222	94,0	-	-	-	-	-	-	-	-	79	6,0	-	-	1 300	5,6	999	223	79
Subtotal	2 589	86,4	-	-	-	-	-	-	-	-	406	13,6	-	-	2 996	12,9	1 802	788	406
Desembolso total	12 590	54,4	3 237	14,0	95	0,4	352	1,5	12	0,1	5 064	21,9	1 787	7,7	23 137	100	7 087	11 056	4 994

^a La suma de las cantidades parciales puede no coincidir con el total por haberse redondeado las cifras.

E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

25. Las **adquisiciones** se realizarán de conformidad con las normas establecidas por el FIDA y los procedimientos oficiales en la medida en que éstos sean aceptables para el Fondo. La adquisición de vehículos se hará mediante licitación internacional. Los bienes y el equipo cuyo precio sea igual o superior a USD 30 000 e inferior a USD 100 000 se adquirirán mediante procedimientos de licitación local, mientras que podrá recurrirse al cotejo local o internacional de precios para los contratos por valor de más de USD 5 000 y menos de USD 30 000. Las compras por valor de USD 5 000 o menos podrán hacerse directamente. La adquisición de servicios para formar y capacitar a las organizaciones de agricultores se hará por licitación local. Las obras de ingeniería civil por valor de USD 50 000 o más se adquirirán mediante licitación local. Las obras de ingeniería civil por valor de USD 10 000 o más pero menos de USD 50 000 se adquirirán por cotejo local de precios. La asistencia técnica internacional y los servicios de apoyo a la ejecución se contratarán de acuerdo con los procedimientos de la institución cooperante.

26. **Desembolsos.** El préstamo del FIDA se desembolsará a lo largo de siete años. El Gobierno abrirá 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 800 000 en la cuenta especial, que se repondrán periódicamente previa presentación de la documentación apropiada. Los desembolsos relativos a vehículos, equipo, estudios, asistencia técnica y contratos se harán previa presentación de la documentación completa. Los desembolsos relativos a obras de ingeniería civil, microproyectos, apoyo a las IMF, sueldos y costos de funcionamiento se harán previa presentación de declaraciones de gastos certificadas. La documentación original justificativa será conservada por el proyecto y se pondrá a disposición de los auditores y las misiones de supervisión para su examen.

27. **Cuentas y auditoría.** El Gobierno establecerá y mantendrá cuentas separadas para el proyecto de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados. Las cuentas y estados financieros del proyecto serán comprobados anualmente por una empresa auditora reconocida aceptable para el FIDA. Esa empresa emitirá un dictamen por separado sobre las declaraciones de gastos certificadas, la cuenta especial y los procedimientos de contratación del proyecto. En un plazo máximo de seis meses desde el término del ejercicio fiscal, el prestatario presentará al FIDA el informe del auditor.

F. Organización y administración

28. El Ministerio de Agricultura asumirá la responsabilidad global del proyecto y deberá garantizar la complementariedad entre éste y otros proyectos que están en marcha en la zona. Aprobará los planes de trabajo y presupuestos anuales y velará por su inclusión en el presupuesto general del Gobierno. Con la asistencia de la unidad de apoyo, supervisará el proceso de adquisiciones y rendirá cuentas de todos los gastos y los progresos realizados respecto de los planes, presupuestos y objetivos del proyecto. Los Ministerios de Salud y de Educación velarán por que se disponga a tiempo del personal necesario para los dispensarios y las escuelas rehabilitados. El Ministerio de Obras Públicas garantizará que las obras en las carreteras se ajusten a la política oficial y velarán por la coordinación con el Fondo de mantenimiento de carreteras (FER) por lo que se refiere a la asignación de recursos para el mantenimiento de la red viaria una vez que ello deje de ser responsabilidad del proyecto. Las autoridades municipales participarán en la planificación y ejecución de infraestructura pública y desempeñarán un papel activo en el mantenimiento de las carreteras comunales, entre otras cosas asignando recursos presupuestarios con ese propósito.



29. **Supervisión del proyecto.** Se establecerá un Comité de Dirección del Proyecto (CDP), bajo los auspicios del Ministerio de Agricultura, formado por representantes de departamentos gubernamentales, organizaciones de agricultores y organismos de ejecución de proyectos cofinanciados. El CDP facilitará la coordinación de alto nivel y la búsqueda de consenso entre los ministerios competentes y los interesados; revisará planes y presupuestos, informes sobre el proyecto y estudios del impacto; y formulará recomendaciones sobre las medidas necesarias para garantizar el logro de los objetivos del proyecto.

30. **Administración del proyecto.** La labor cotidiana de administración incumbirá a la Oficina de Administración del Proyecto (OAP). El proyecto contratará a proveedores de servicios para ejecutar la mayoría de las actividades sobre el terreno en apoyo de los grupos destinatarios; esos operadores procederán del sector privado, asociaciones y otros proyectos, o en ocasiones de servicios públicos, atendiendo a sus ventajas comparativas o sus conocimientos especializados. Las principales tareas de la OAP serán la planificación, la coordinación, la selección de proveedores de servicios, el seguimiento, la supervisión y la evaluación de las actividades de éstos, y la promoción de la coordinación entre esas partes. Al frente de la OAP estará el director del proyecto, con la asistencia de cinco unidades: SyE; información y comunicaciones; desarrollo agrícola sostenible; infraestructura rural; y administración y contabilidad.

31. **Seguimiento y evaluación.** El proyecto adoptará un enfoque flexible basado en la demanda de las comunidades rurales y la subcontratación de la mayoría de las actividades con operadores o proveedores de servicios, por lo que habrá de dar particular importancia al SyE. La unidad de SyE será responsable de definir y administrar el sistema de SyE del proyecto y recibirá asistencia técnica a corto plazo. La base para el sistema de seguimiento será una estructura de presentación de informes referida al marco lógico⁴ y los planes de trabajo y presupuestos anuales organizados por componentes del proyecto. El peso principal del seguimiento recaerá en los proveedores de servicios que ejecuten los contratos, que informarán periódicamente al proyecto acerca de sus actividades; los contratos con esos operadores incluirán cláusulas acerca de los informes, en las que se establecerán la naturaleza y los marcos temporales de los indicadores que hayan de usarse, el formato de los impresos de seguimiento, y el formato, contenido y calendario de los informes, entre otras cosas. Las tareas de evaluación comprenderán estudios de casos sobre el impacto desglosados por actividades y evaluaciones externas subcontratadas con consultores nacionales. Se recopilarán indicadores y datos básicos para la evaluación al inicio de las intervenciones del proyecto en cada comunidad con el fin de poder seguir los cambios. Se realizarán dos exámenes durante el período de ejecución de siete años para evaluar los progresos del proyecto respecto de los objetivos establecidos y el rendimiento de los proveedores de servicios. Los exámenes determinarán cuestiones clave para la ejecución y recomendarán soluciones, inclusive modificaciones al diseño del proyecto, así como las disposiciones relativas al alcance y ejecución necesarias para garantizar el logro de sus objetivos. El primer examen se llevará a cabo en el tercer año del proyecto; los informes de supervisión influirán en la fecha del segundo examen, previsto para el quinto año del proyecto, que se centrará en la planificación detallada del período de finalización paulatina y en cuestiones de sostenibilidad una vez concluido el proyecto.

G. Justificación económica

32. La formación y el fortalecimiento de organizaciones locales de agricultores, independientes y autogestionadas, el establecimiento de servicios financieros de base local y la administración de las infraestructuras de producción permitirán generar y redistribuir los ingresos en el plano local, con lo que se sentarán los cimientos para un proceso de desarrollo sostenible y autónomo. El proyecto generará diversos beneficios económicos y tipos de impacto: una reducción de los costos de transacción (gracias en particular al mejor acceso a los servicios financieros y a la información

⁴ Véase el apéndice III.



comercial); un aumento y una diversificación de la producción agrícola; una mejora de la nutrición y la seguridad alimentaria en los hogares; un aumento de las capacidades de inversión gracias a la mayor proporción del valor añadido que permanecerá en el plano local; un mejor acceso a la información, la capacitación y la tecnología adaptada, en particular para los grupos más marginados; un fortalecimiento de la función de la mujer y su participación en el desarrollo local y en la organización de grupos; una mejora de la ordenación de los recursos naturales; y un aumento en la tasa de alfabetización y el nivel de salud e higiene.

33. A lo largo de siete años, el proyecto afectará a unos nueve municipios y 133 *fokontany*, con una población total estimada en 96 000 personas. Al menos 70 oficiales locales habrán recibido capacitación en el enfoque participativo y la administración del desarrollo local. Unas 8 000 personas del medio rural sabrán leer, escribir y contar, con lo que se beneficiarán plenamente de sus actividades de generación de ingresos. Se habrán reforzado al menos 400 organizaciones de agricultores mediante la capacitación directa de unos 1 000 miembros, con lo que indirectamente se llegará cuando menos a 10 000 miembros. Al final del proyecto, las IMF de base local recién creadas deberían tener entre 2 000 y 3 000 miembros (de los que el 30% como mínimo serán mujeres), que tendrán acceso a préstamos pequeños, de emergencia a corto plazo o comerciales; alrededor de la tercera parte tendrá acceso a préstamos a corto plazo para la producción y la décima parte a préstamos a medio plazo concedidos directamente por esas instituciones o por instituciones bancarias.

34. **Repercusión en las relaciones de género.** El proyecto ayudará a reequilibrar los papeles sociales y a promover una mayor participación de la mujer en la adopción de decisiones. El apoyo que recibirán las mujeres en diversas esferas (motivación, animación, capacitación, información y préstamos, entre otras cosas) contribuirá a reducir las barreras, esencialmente socioculturales, educativas y financieras, en las que radican las desigualdades entre ellas y los hombres. Se alentará y prestará apoyo a las mujeres para que emprendan actividades económicas y mejoren su poder de representación en los procesos de decisión en la familia, la comunidad y el gobierno, mejorando con ello tanto sus ingresos como su reconocimiento social en la comunidad. Se fomentará y seguirá de cerca su participación en la capacitación (formación de organizaciones de agricultores, contabilidad, administración, asuntos técnicos y cuestiones sociales y de salud). Las mujeres constituirán también un porcentaje importante de los beneficiarios de las actividades de alfabetización funcional.

35. **Repercusión en la nutrición y la seguridad alimentaria de la familia.** El acceso al crédito y a técnicas de producción mejoradas y compatibles con el medio ambiente permitirá aumentar la producción agrícola y con ello la seguridad alimentaria de los hogares, particularmente de los más desfavorecidos, que actualmente no pueden cubrir sus necesidades básicas. La diversificación de los ingresos contribuirá también a mejorar la seguridad alimentaria reduciendo la dependencia de las familias de parcelas agrícolas que a menudo son demasiado pequeñas para garantizar el mínimo indispensable. La promoción de las actividades de generación de ingresos de las mujeres y el aumento de sus ingresos tendrá una repercusión directa en la nutrición y la atención básica de los niños y facilitará el acceso de éstos a la educación.

H. Riesgos

36. Se han determinado riesgos potenciales en relación con tres aspectos:

- **Alcanzar a los grupos vulnerables.** El proyecto se basa en un enfoque participativo, que prevé que sean los beneficiarios los principales encargados de determinar las actividades. La presión por desembolsar fondos, junto con el deseo de mostrar resultados rápidos, puede precipitar la preparación de planes de desarrollo comunitario y microproyectos, con el riesgo de que esas fases cruciales de la planificación se ejecuten de forma apresurada y no se preste la debida atención a los grupos más débiles.

- **Eficacia de los proveedores de servicios.** Puesto que el éxito del proyecto dependerá en gran medida de esos operadores, es indispensable que sean estrechamente seguidos, supervisados y evaluados y que para su selección se sigan procedimientos cuidadosos y, si es posible, competitivos.
- **Los conflictos** entre ciertas autoridades administrativas locales y las organizaciones de agricultores podrían retrasar la selección de microproyectos o influir en ella, o incluso llevar a la apropiación por grupos de presión locales de los beneficios del proyecto.

I. Impacto ambiental

37. En general, el proyecto ejercerá un impacto positivo en el medio ambiente, razón por la que se ha clasificado en la categoría B. El apoyo del proyecto a la conservación del suelo y del agua, al aprovechamiento de pastos y otras actividades de mejora de la ordenación de los recursos naturales contribuirá a combatir la desertificación, mantener la diversidad biológica y mejorar el medio ambiente. Las inversiones en riego se limitarán a la rehabilitación de los sistemas existentes; se llevarán a cabo evaluaciones del impacto ambiental de conformidad con la reglamentación de Madagascar, que ha sido actualizada recientemente en virtud del Programa para el Medio Ambiente. Aunque la rehabilitación de carreteras podría ejercer un impacto negativo en lo que se refiere a la deforestación y la erosión, se prevé que su repercusión directa en cuanto a la reducción de los costos de transacción y el aumento del valor añadido en el nivel local mitigará la presión a que están sometidos los recursos naturales.

J. Características innovadoras

38. Aunque la segunda fase propuesta del proyecto adoptará aquellas características que hayan dado buenos frutos en la primera fase en marcha, tales como la contratación externa de elementos de la ejecución del proyecto con proveedores de servicios y el énfasis en el fomento de la capacidad local entre los beneficiarios mediante la formación y el fortalecimiento de grupos, diferirá en varios aspectos de intervenciones anteriores del FIDA en Madagascar. En primer lugar, por la aplicación de las inversiones del proyecto a un fondo flexible, como forma de apoyar las iniciativas de desarrollo local en un entorno que cambia rápidamente y donde es necesario responder a la demanda de los beneficiarios, en lugar de que sea el proyecto el que prescribe los servicios y los recursos que ha de proporcionar. En segundo lugar, por el apoyo al proceso de descentralización mediante el fortalecimiento de las capacidades y la extensión de la autoridad de decisión desde los niveles descentralizados del gobierno local hasta el nivel de los municipios. En tercer lugar, por lo que se refiere a las actividades de establecimiento de asociaciones con otros donantes y proyectos para complementar el apoyo del FIDA a las actividades productivas con financiación para resolver cuestiones y limitaciones en materia de salud, educación y transporte.

PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

39. Un Convenio de Préstamo entre la República de Madagascar 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 Convenio de Préstamo negociado.
40. La República de Madagascar está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.
41. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA.

PARTE IV – RECOMENDACIÓN

42. 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 Madagascar, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a nueve millones ochocientos cincuenta mil Derechos Especiales de Giro (DEG 9 850 000), con vencimiento el 15 de agosto de 2040, 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 CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO

(Negociaciones sobre el préstamo concluidas el 29 de noviembre de 2000)

1. El Gobierno de la República de Madagascar (el Gobierno), proporcionará al organismo principal del proyecto, durante la ejecución de éste, fondos de contrapartida con cargo a sus propios recursos por un importe total de USD 5 064 000 de conformidad con el procedimiento nacional seguido habitualmente para la asistencia destinada al desarrollo. Con tal fin el Gobierno, por una parte, asumirá la responsabilidad de pagar los derechos y tasas de importación y el impuesto sobre el valor añadido de conformidad con el procedimiento nacional en vigor y, por otra, depositará una suma inicial de 150 000 francos malgaches en la cuenta del proyecto para el primer año de ejecución. El Gobierno reconstituirá anualmente la cuenta del proyecto depositando por anticipado los fondos de contrapartida señalados en el plan de trabajo y presupuesto anual del proyecto para el año de que se trate.
2. Para contribuir a mantener unas prácticas ambientales adecuadas, el Gobierno se asegurará de que ninguno de los plaguicidas adquiridos en el marco del proyecto figure entre los prohibidos por el Código Internacional de Conducta para la Distribución y Utilización de Plaguicidas de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), tal como se enmiende de tiempo en tiempo, o esté incluido en los cuadros 1 (extremadamente peligrosos) o 2 (muy peligrosos) de la clasificación de plaguicidas por su grado de riesgo recomendada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y orientaciones para esa clasificación, 1996-1997, tal como se enmiende de tiempo en tiempo.
3. El Gobierno asegurará a todo el personal del proyecto contra los riesgos de accidente y para la salud, de conformidad con las leyes nacionales vigentes relativas a las condiciones laborales.
4. Las relaciones sociales y económicas entre mujeres y hombres y la participación de las mujeres en el proceso de adopción de decisiones relativo a las actividades de desarrollo y financiación rural se incorporarán a cada fase de la adopción de decisiones y la administración del proyecto. Para evitar toda exclusión de la mujer, se establecerán criterios para garantizar su participación en la elección de miniproyectos prioritarios a nivel local y permitirle el acceso sistemático a la financiación de proyectos. Cada una de las partes en el proyecto garantizará que las mujeres estén representadas en las actividades del proyecto y obtengan los justos beneficios de estas actividades.
5. A continuación se especifican condiciones adicionales para la entrada en vigor del Convenio de Préstamo:
 - a) que se haya designado al director del proyecto de conformidad con las disposiciones que figuran en el párrafo 3.3 del apéndice 3 del Convenio de Préstamo;
 - b) que se haya abierto la cuenta del proyecto y se haya depositado en ella los fondos de contrapartida necesarios para la ejecución del primer año del proyecto;
 - c) que se haya contratado a los operadores generalistas; y
 - d) que el Gobierno haya enviado al Fondo un dictamen jurídico favorable, emitido por la autoridad legal competente, aceptable tanto en cuanto a la forma como al fondo.



6. Se especifican las condiciones siguientes previas al desembolso de los recursos del préstamo:
- a) no podrá retirarse cantidad alguna antes de que el FIDA apruebe el plan de trabajo y presupuesto anual correspondiente al primer año del proyecto, y el proyecto de manual de ejecución;
 - b) no se retirará ninguna cantidad para gastos relativos a la categoría de miniproyectos antes de la aprobación del manual de ejecución del Fondo de Apoyo a las Iniciativas Locales (FAIL).

COUNTRY DATA

MADAGASCAR

Land area (km² thousand), 1997 1/	582	GNP per capita (USD) 1998 2/	260
Total population (million), 1998 1/	14.6	Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-98 2/	-1.2
Population density (people per km²), 1998 1/	25	Average annual rate of inflation, 1990-98 2/	22.1
Local currency	Malagasy Franc (MGF)	Exchange rate: USD 1 =	MGF 6 700
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate), 1980-98 1/	2.8	GDP (USD million), 1998 1/	3 749
Crude birth rate (per thousand people), 1998 1/	41	Average annual rate of growth of GDP 1/	
Crude death rate (per thousand people), 1998 1/	11	1980-90	1.1
Infant mortality rate (per thousand live births), 1998 1/	92	1990-98	1.3
Life expectancy at birth (years), 1998 1/	58	Sectoral distribution of GDP, 1998 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	8	% agriculture	30.6
Poor as % of total rural population 1/	77	% industry	13.6
Total labour force (million), 1998 1/	6.9	% manufacturing	11.1
Female labour force as % of total, 1998 1/	44.7	% services	55.8
Education		Consumption, 1998 1/	
Primary school gross enrolment (% of relevant age group), 1997 1/	91.6	General government consumption (as % of GDP)	6.1
Adult literacy rate (% of total population), 1997 3/	47	Private consumption (as % of GDP)	88.6
Nutrition		Gross domestic savings (as % of GDP)	
Daily calorie supply per capita, 1996 3/	2 001	Balance of Payments (USD million)	
Prevalence of child malnutrition (height for age % of children under 5), 1992-98 1/	48.3	Merchandise exports, 1998 1/	538
Prevalence of child malnutrition (weight for age % of children under 5), 1992-98 1/	40	Merchandise imports, 1998 1/	693
Health		Balance of merchandise trade	
Health expenditure, total (as % of GDP), 1990-98 1/	2.1	- 155	
Physicians (per thousand people), 1990-98 1/	0.27	Current account balances (USD million)	
Percentage population without access to safe water, 1990-97 3/	74	Before official transfers, 1998 1/	- 377
Percentage population without access to health services, 1981-92 3/	35	After official transfers, 1998 1/	- 289
Percentage population without access to sanitation, 1990-97 3/	60	Foreign direct investment, 1998 1/	
Agriculture and Food		16	
		Government Finance	
Food imports as percentage of total merchandise imports, 1998 1/	15.2	Overall budget surplus/deficit (including grants) (as % of GDP), 1997 1/	
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land), 1995-97 1/	50	-1.3	
Food production index (1989-91=100), 1996-98 1/	108.7	Total expenditure (% of GDP), 1997 1/	17
Land Use		Total external debt (USD million), 1998 1/	4 394
Arable land as % of land area, 1997 1/	4.4	Present value of debt (as % of GNP), 1998 1/	89
Forest area (km ² thousand), 1995 1/	151.1	Total debt service (% of exports of goods and services), 1998 1/	14.7
Forest area as % of total land area, 1995 1/	26	Nominal lending rate of banks, 1998 1/	
Irrigated land as % of cropland, 1995-97 1/	35	27	
		Nominal deposit rate of banks, 1998 1/	
		8	

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*, 2000

2/ World Bank, *Atlas*, 2000

3/ UNDP, *Human Development Report*, 1999

PREVIOUS IFAD LOANS IN MADAGASCAR

Project Name	Initiating Institution	Cooperating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan/Grant Acronym	Denominated Currency	Approved Loan/Grant Amount	Disbursement (as % of approved amount)
Mangoky Agricultural Development Project	World Bank: IDA	World Bank: IDA	HC	26 Mar 79	06 Mar 80	31 Aug 86	L-I-11-MG	SDR	5 000 000	100%
Second Village Livestock and Rural Development Project	World Bank: IDA	World Bank: IDA	HC	30 Mar 82	08 Mar 83	31 Dec 88	L-I-91-MG	SDR	7 000 000	49%
Highlands Rice Project	IFAD	World Bank: IDA	HC	21 Apr 83	21 Oct 83	31 Dec 89	L-I-119-MG	SDR	12 850 000	54%
Agricultural Development Programme in the Highlands	IFAD	UNOPS	HC	29 Nov 88	08 Dec 89	31 Dec 96	L-I-231-MG	SDR	9 900 000	72%
Midwest Development Support Project	IFAD	UNOPS	HC	04 Sep 91	02 Dec 92	31 Dec 99	L-I-286-MG	SDR	8 250 000	98%
Upper Mandrare Basin Development Project	IFAD	UNOPS	HC	12 Apr 95	29 Dec 95	30 Jun 01	G-I-162-AHM	USD	75 000	90%
							G-S-42-MG	USD	75 000	95%
							L-I-376-MG	SDR	3 550 000	85%
							L-S-45-MG	SDR	1 100 000	87%
North-East Agricultural improvement and Development Project	IFAD	UNOPS	HC	17 Apr 96	25 Nov 97	30 Jun 03	G-I-9-MG	USD	45 000	78%
							L-I-410-MG	SDR	8 050 000	25%
Second Environment Programme Support Project	World Bank: IDA	World Bank: IDA	HC	29 Apr 97	20 Mar 98	30 Jun 02	G-I-35-MG	USD	90 000	100%
							L-I-441-MG	SDR	5 650 000	28%

Note: HC = highly concessional
I = intermediate



CADRE LOGIQUE

RAPPEL OBJECTIFS PADR		RAPPEL ORIENTATIONS PADR	
<ul style="list-style-type: none"> • Assurer la sécurité alimentaire • Contribuer à l'amélioration de la croissance économique • Réduire la pauvreté et améliorer les conditions de vie en milieu rural • Promouvoir la gestion durable des ressources naturelles • Promouvoir la formation et l'information en vue d'améliorer la production en milieu rural 		<ol style="list-style-type: none"> 1. Assurer une bonne gestion du monde rural par la définition et la mise en oeuvre des Réformes (cadre institutionnel/environnement juridique) 2. Inciter l'émergence des acteurs économiques, partenaires du développement rural 3. Accroître et promouvoir la production agricole avec une utilisation optimale ainsi qu'une gestion durable des ressources et des infrastructures 4. Assurer une disponibilité alimentaire suffisante dans toutes les régions 5. Développer les infrastructures sociales en vue d'améliorer l'accès aux services sociaux 	
OBJECTIF GENERAL/PHBM		GROUPE CIBLE	
(i) Contribuer à la diminution de la pauvreté rurale ; (ii) Diversifier et accroître, de manière durable, les revenus des populations rurales, principalement celles les plus marginalisées; (iii) Améliorer la sécurité alimentaire des ménages ruraux; (iv) Contribuer à la restauration et à une gestion durable des ressources naturelles.		<u>Groupe cible</u> : petits exploitants et éleveurs : ~ 90,000 personnes <u>Couches plus vulnérables</u> : <ul style="list-style-type: none"> – Métayers ou paysans sans terre qui louent des parcelles rizicoles – Propriétaires de parcelles rizicoles < 0,25 ha – Femmes – Jeunes ayant moins de 10 têtes ou ne possédant que des petits ruminants (en zones pastorales) 	
OBJECTIFS SPECIFIQUES /PHBM		INDICATEURS	<i>Risques/ Remarques</i>
<ul style="list-style-type: none"> – Renforcer les capacités locales de planification et gestion du développement économique et social, et d'absorption de financements ruraux ; – Appuyer l'augmentation et la sécurisation des revenus et l'accroissement de la sécurité alimentaire; – Promouvoir le développement des systèmes de production agricoles durables ; – Mieux valoriser la production par le désenclavement de la zone, un meilleur accès à l'information et aux marchés et le soutien à la transformation et la commercialisation de la production; – Faciliter, de manière durable, l'accès aux services financiers des populations rurales pauvres en particulier les femmes, les jeunes et les paysans sans terre. 		<ul style="list-style-type: none"> – Niveau de maturation des organisations paysannes – Nombre d'initiatives communautaires réussies par les OP – Capacité des cellules communales de développement à planifier les actions, avoir accès aux financements et suivre les réalisations – Flux de produits 	<i>Détérioration de l'économie nationale (inflation) et stabilité politique</i>

3



RESULTATS/PHBM	INDICATEURS	Sources et Moyens de Vérification	Risques/Remarques
<p>Renforcement des capacités locales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Organisations paysannes jouent un rôle important dans la gestion du développement local ; - Amélioration des capacités des groupes cibles en matière de conception et exécution d'activités économiques et sociales ; - Renforcement des structures locales de concertation - Amélioration du niveau d'alphabétisation, d'éducation et de formation ; - Amélioration de la nutrition, l'hygiène et de l'accès aux services de santé de base ; - Réduction des disparités hommes/femmes et participation accrue des femmes aux décisions et à l'allocation des ressources; 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de communautés adoptant la démarche du PHBM et de PDC réalisés • Nombre de comités villageois de développement (CVD) constitués • Nombre de membres de ce comité (par genre et fonction) • Nombre de groupes socio-professionnels (par catégorie socio-économique) • Nombre de paysans formés (par catégorie et par genre) • Nombre d'alphabétiseurs villageois formés (par genre) • Nombre de campagnes d'alphabétisation et d'alphabétiseurs formés/recyclés • Nombre de paysans inscrits, fréquentant les cours d'alphabétisation et alphabétisés (par genre et par alphabétiseur) • Nombre de campagne d'alphabétisation après les 3 ans d'appui du projet • Nombre d'écoles réhabilitées ou construites par le FID ou les populations • Nombre d'élèves inscrits et fréquentant l'école et de comités de parents • Taux de déperdition scolaire • Nombre d'enseignants qualifiés affectés • Nombre de mini-projets retenus et formulés dans un PDC • Nombre de mini-projets financés et non financés/non appuyés par le FIL (par type et bénéficiaires directs) et par d'autres partenaires • Nombre de mini-projets exécutés et achevés • Niveau de contribution des communautés aux mini-projets (par type) • Proportion de mini-projets initiés et exécutés par des groupes vulnérables • Nombre d'associations constituées • Nombre d'associations considérées comme autonomes • Nombre d'unions ou fédérations constituées (par type), d'associations membres et fonctions assurées par les unions/fédérations • Nombre de formations et personnes formées (par type de formation et de public) • Nombre d'initiatives/actions entreprises ou organisées par les Unions (par type) • Nombre CCD mises en place (composition par catégorie socio-économique et par genre) et fonctionnelles • Nombre de membres de CCD, CRD, GTDR et CGDIS formés (par genre) • Nombre de membres de formés (par institution et par genre) • Nombre de visites du CRD, GTDR, CGDIS pour appuyer les communes • Nombre d'ateliers et de voyages d'échanges effectués • Nombre de schémas de développement élaborés (par niveau de planification) • Nombre d'heures de transmission de la radio rurale (par thème diffusé) • Taux de participation aux émissions radio des paysans, OP, élus locaux, etc. • Nombre de productions et de séances audiovisuelles (par type de supports) • Nombre d'accoucheuses traditionnelles formées • Nombre d'accouchements effectués par les AT et aux CSB • Nombre de visites de suivi des AT effectués par le personnel qualifié du CSB • Nombre de visites de consultations au CSB (par type de consultation) • Taux de vaccination, de mortalité maternelle, de malnutrition • Nombre d'animatrices nutritionnelles formées, d'enfants pesés et d'enfants malnutris suivis • Coût des activités et des opérateurs 	<p>Évaluation participative des tous les acteurs</p> <p>Données du suivi/évaluation</p> <p>Rapport annuel d'activité</p>	<p><i>Exécution trop rapide et substitution des étapes d'analyse, concertation et contractualisation</i></p> <p><i>Appropriation des OP par les élites locales</i></p> <p><i>Conflits entre certains pouvoirs administratifs et les OP</i></p> <p><i>Insuffisance d'appui par rapport aux besoins (infrastructures villageoises de base)</i></p> <p><i>Manque de qualification de certains cadres et opérateurs</i></p> <p><i>Système financier excluant les pauvres</i></p>



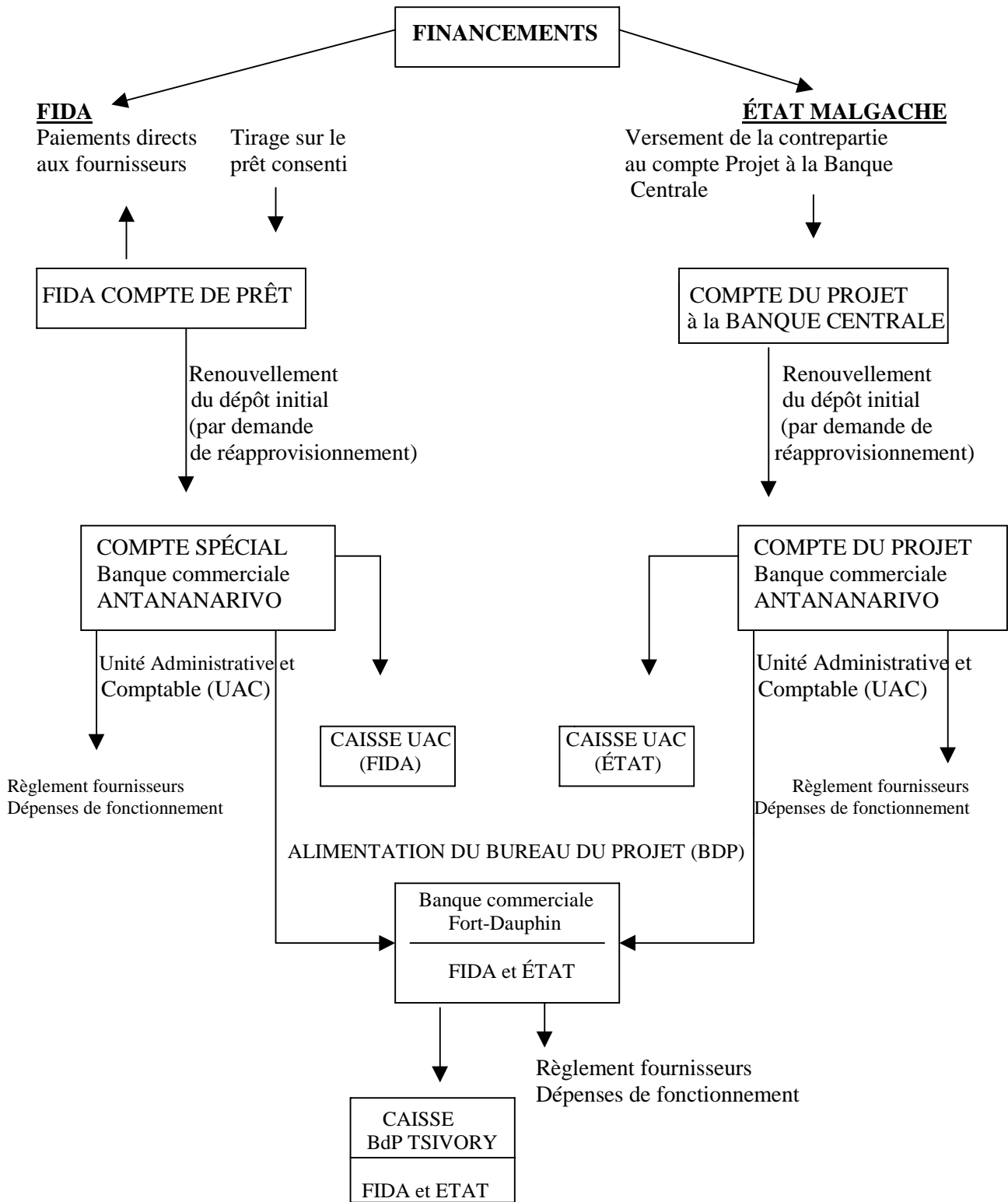
RESULTATS	Indicateurs	Sources et Moyens de Vérification	Risques/Remarques
<p>Appui aux initiatives locales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise en valeur du potentiel en terre et en eau sous-exploité ; - Diversification des sources de revenu ; - Augmentation de la productivité des systèmes de culture (irrigués et pluviales) et d'élevage ; Amélioration des opportunités de commercialisation et de la valeur ajoutée au niveau des petits producteurs ; - Amélioration de la gestion des ressources naturelles ; 	<ul style="list-style-type: none"> • ha aménagés par commune, et coût moyen/ha (par type de périmètre) ; • nombre d'irrigants et surface moyenne exploitée par usager ; • utilisation des superficies irrigables : intensité culturale, rendements par type de production, revenus/ha ; • mini-projets par communes, catégorie de bénéficiaires, type d'intervention (cultures irriguées, pluviales, transformation/stockage, production animale, mini-entreprise, artisanat, ...) • superficies, productions, transformation des cultures pluviales • productivité pondérale et numérique des systèmes de productions animales ; • présence de filières de commercialisation des productions animales • superficies brûlées et modèles proposés de gestion des feux de brousse • adoption de modèles agro-sylvo-pastoraux ; • variation des prix du riz (inter saison, inter-zonal) • capacité de stockage par commune et produit • capacité de transformation artisanale et semi-industrielle • revenus extra agricoles • ha reboisés et plans d'aménagements des forêts naturelles • nombre km de pistes de dessertes réhabilitées • kilométrage de pistes entretenues • vitesse moyenne par tronçon de route et coût transport • tonnage et passagers transportés (par type de moyen) • sommes collectées par le péage 	<p>Rapport périodique des Chefs de réseaux validés par CCD</p> <p>Rapport cellule IR Système de suivi environnemental</p> <p>Données du suivi/évaluation Rapport annuel d'activité</p>	<p><i>aléas climatiques : crues exceptionnelles et sécheresse prolongée</i></p> <p><i>Difficulté d'accès aux fonds FID</i></p> <p><i>Manque de qualification de certains cadres et opérateurs</i></p> <p><i>Système financier excluant les pauvres</i></p>
<p>Appui aux services financiers</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise en place de mécanismes d'intermédiation et d'accumulation pour recycler la valeur ajoutée au niveau villageois 	<ul style="list-style-type: none"> • Évolution de la collecte de l'épargne (à terme, à vue) • Taux d'épargne moyen par membre • Évolution de l'encours de crédit et la qualité du portefeuille (impayés, provisions) • % des membres qui redemandent du crédit • taux de couverture des charges opérationnelles par l'activité financière générée • Nombre et permanence des caissiers et dirigeants • Nombre de dirigeants et techniciens formés • Nombre de problèmes dans la vérification des comptes et détournements • Évolution des actifs des membres • Montant moyen de crédit (par objet et par catégorie socio-economique) • Taux de pénétration (nombre de familles associées/ total) et rythme d'évolution des adhésions (hommes et femmes) • Satisfaction des membres avec les services offerts • Participation des membres dans les réunions et assemblées • % des femmes membres et % femmes dans les emprunteurs 	<p>Rapports de réception provisoire et définitive MTP/PHBM Rapport cellule IR</p> <p>Rapport de l'opérateur technique spécialisé</p>	<p><i>Hausse des taux d'intérêt</i></p> <p><i>Disponibilité d'accès au crédit pour les plus démunis dès les premières années</i></p> <p><i>Appropriation par les élites locales</i></p> <p><i>Importations de produits concurrentiels de la zone</i></p>



RESULTATS	INDICATEURS	Sources et Moyens de Vérification	Risques/Remarques
<p>Désenclavement de la zone du projet</p> <ul style="list-style-type: none"> – Amélioration de l’approvisionnement en intrants et produits de base, et de l’évacuation des produits de la zone ; – Réduction des coûts de transaction ; – Amélioration des conditions de circulation des personnes dans la zone et vers d’autres zones 	<ul style="list-style-type: none"> • nombre et coût km de RIP et PIC réhabilités • kilométrage de RIP et PIC entretenues et coûts d’entretien • vitesse moyenne par tronçon de route et coût transport • tonnage et passagers transportés (par type de moyen) • contributions FER, province, communes pour l’entretien 	<p>Données de suivi du réseau fournies par l’opérateur</p> <p>Évaluation externe Évaluation participative des membres des caisses</p> <p>Relevés des taxes/recettes des communes rurales</p>	<p><i>Retard du co-financement pour la RIP 107</i></p>

COMPOSANTES (Volets)	MONTANT (millions USD) Total Projet 23,14M dont prêt FIDA 12,59 M	ACTIVITES
Renforcement des capacités locales Animation et planification participative Alphabétisation fonctionnelle Renforcement des capacités des agents du projet Renforcement des communautés, des OP et des structures locales de concertation	1,79 1,47 0,18 0,05 0,09	<ul style="list-style-type: none"> - Diagnostics de planification participative - Préparation PDC - Préparation mini projets (MP) - Animation, formation et appui aux groupements pour mise en oeuvre MP - Alphabétisation - Formation, voyages d'études, ateliers
Appui aux initiatives locales Financement des initiatives communautaires Activités transversales et d'accompagnement Appui à la réalisation et coordination technique	10,79 7,99 0,49 2,31	Études de faisabilité, préparation dossiers MP Co-financement des MP par le FIL Co-financement MP par d'autres partenaires Co-financement par IMF et secteur bancaire Études de marchés Appui aux structures d'intermédiation commerciale Diffusion d'informations commerciales Campagnes d'information, formations techniques, ateliers
Appui aux services financiers Études stratégiques, de marketing et d'impact Appui aux caisses Appui à l'opérateur spécialisé Appui aux autorités de tutelle	1,06 0,08 0,37 0,52 0,89	Définition modèle IMF Recrutement opérateur spécialisé Sensibilisation des communautés Formation élus et personnel Appui aux caisses et aux autorités de tutelle
Désenclavement de la zone du projet Routes provinciales Pistes communales	6,52 5,27 1,25	<ul style="list-style-type: none"> - Études APS, APD, élaboration DAO - Passation des marchés de travaux - Exécution, surveillance et contrôle des travaux - Formation des associations pour la gestion et l'entretien des ouvrages - Réception des ouvrages : MTP, PHBM, CCD et AUE./AUP
Coordination et gestion du projet Bureau du projet Cellule d'appui comptable	2,99 1,69 1,30	<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration et application manuels de procédures; gestion quotidienne du Projet - Recherche et développement de partenariat (cofinancement, complémentarité - Suivi des activités - Évaluation interne et externe - Formation - Comptabilité, gestion et contrôle financier

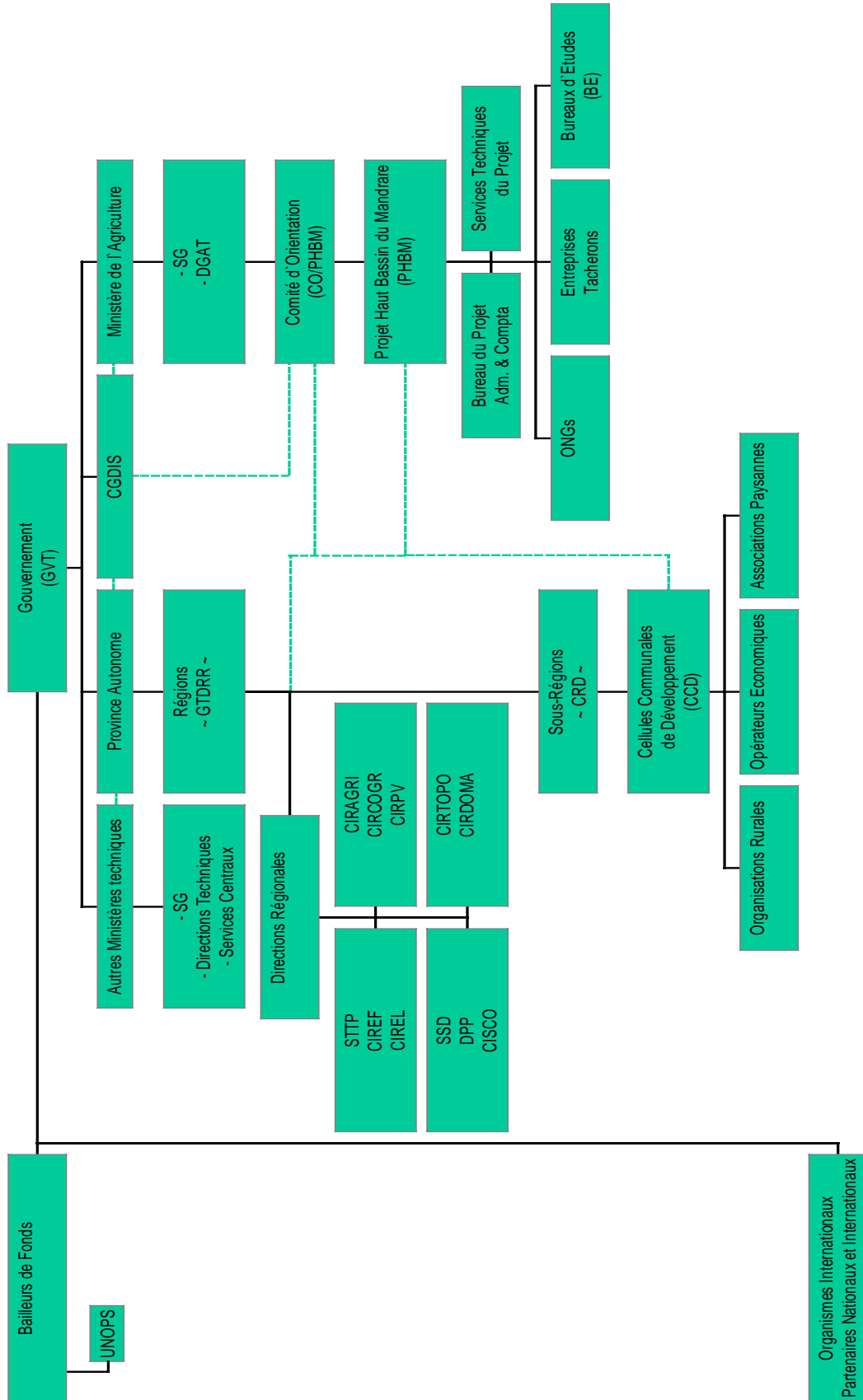
FLUX FINANCIERS



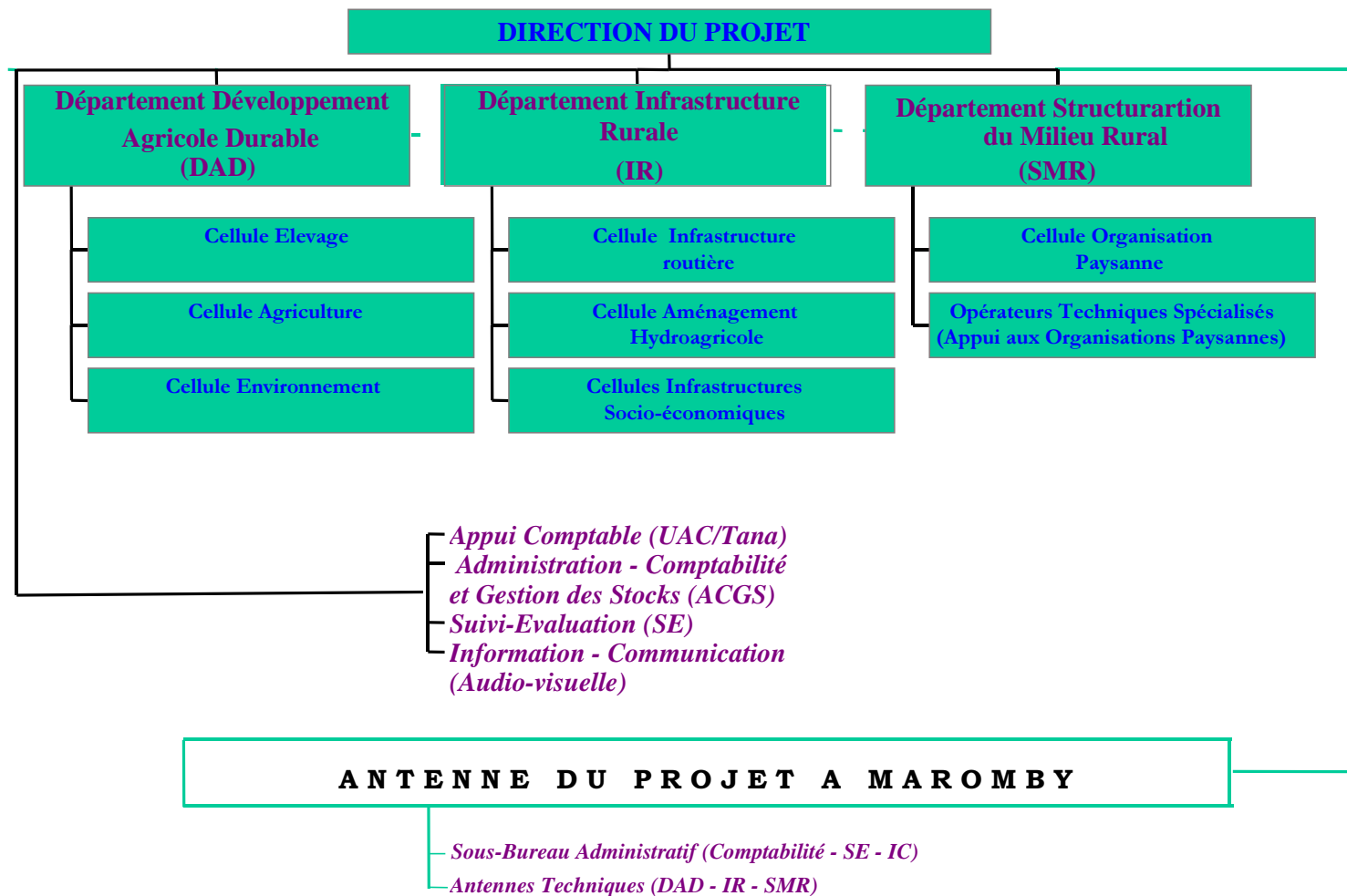


APPENDIX V

CADRE INSTITUTIONNEL PHBM II



ORGANIGRAMME DU PHBM II





ORGANISATION ET GESTION DU PROJET

A. Organisation générale et agence d'exécution

1. Le montage institutionnel a été élaboré en fonction des principes suivants: (i) la recherche de la meilleure coordination possible entre les différents institutions et ministères; (ii) l'appui à la politique du Gouvernement en matière de décentralisation et promotion du secteur privé; (iii) la poursuite d'une véritable participation des acteurs locaux dans la planification et le suivi des actions de développement; (iv) le besoin de flexibilité et de souplesse administrative pour une exécution agile et efficace des activités. La structure organisationnelle du Projet comprend les niveaux suivants auxquels correspond une répartition des tâches et des responsabilités:

- le niveau de *pilotage et d'orientation* constitué du Comité d'orientation du Projet (COP) – à mettre en place sur la base des comités existants (CRD et GTDR);
- le niveau de coordination et de gestion du Projet, constitué par le Bureau du Projet à Tsivory (BDP), avec l'appui des 9 cellules communales de développement (CCD) déjà en place;
- le niveau de mise en œuvre des activités, correspondant: (i) aux organisations paysannes (OP) et aux IMF appuyées par le Projet; (ii) aux opérateurs/prestataires de services (PS) des secteurs public, privé et associatif, engagés sur une base contractuelle: un opérateur généraliste (OG) pour les activités d'animation et d'organisation paysanne; des opérateurs techniques spécialisés (OTS) pour appuyer les communautés dans la réalisation des mini-projets, la formation, etc.; des PME pour les travaux de génie civil; (iii) au MTP en tant que maître d'ouvrage délégué pour les infrastructures routières.

2. Le Projet sera placé sous la tutelle du Ministère chargé de l'agriculture. Le BDP sera l'agence principale d'exécution, rattachée à la Direction générale des activités techniques du Ministère ou son équivalent.

B. Coordination et gestion

Bureau du projet (BDP)

3. Le BDP est localisé au centre de la zone du Projet à Tsivory, et une antenne du projet sera établie à Maromby dans la zone est. Le BDP jouira d'une autonomie de gestion administrative et financière lui permettant, dans la limite des PTBA approuvés par le Ministère de tutelle, de signer des contrats et des conventions (selon des limites préétablies) avec les PS sélectionnés pour l'exécution des activités. De par la stratégie générale adoptée, fondée sur la sous-traitance de l'essentiel des activités à des opérateurs contractuels, les principales responsabilités du BDP seront les suivantes: a) l'orientation stratégique et la définition des modalités de mise en œuvre du Projet; b) la coordination et la programmation des activités (organisation des ateliers de programmation et de concertation, préparation des PTBA, etc.); c) le choix des PS (OG et OTS) et le contrôle de leurs activités (préparation des appels d'offres, des contrats, suivi de leur exécution); d) la coordination entre les différents opérateurs et avec les autres projets et intervenants dans la zone; e) le suivi interne et l'évaluation.

4. Le personnel du BDP sera composé du personnel fonctionnaire déjà en poste et de contractuels sélectionnés sur concours à publicité nationale. L'équipe sera composée de la manière suivante: (i) *Direction du Projet*: un directeur de Projet, un comptable, deux caissiers/aide-comptable, un responsable de la gestion des stocks, deux magasiniers, deux opératrices BLU, trois secrétaires, deux mécaniciens, quatre gardiens, trois chauffeurs; (ii) *Unité suivi et évaluation (S/E)*: un responsable S/E et deux assistants; (iii) *Unité information-communication*: deux animatrices de la radio rurale (iv) *Département développement agricole durable (DAD)*: un chef de cellule élevage (fonctionnaire



en poste), un chef de cellule environnement (fonctionnaire en poste), un chef de cellule agriculture, six techniciens animateurs de zone (dont deux fonctionnaires en poste); (v) *Département infrastructure rurale*: un ingénieur, un technicien, cinq contrôleurs de travaux et dessinateurs, 5 chefs de réseaux hydro-agricoles, 9 conseillers hydrauliques; vi) *Département animation et structuration du monde rural*: constitué par le personnel permanent mobilisé par l'opérateur généraliste, soit 18 socio-organiseurs (un binôme constitué d'un homme et d'une femme pour chaque commune), auquel s'ajoute le personnel temporaire fourni par les OTS pour l'appui à la réalisation des PDC.

Cellule d'appui aux projets FIDA (CAP)

5. Une cellule d'appui aux projets FIDA est logée au sein du MINAGRI et chargée de faciliter les procédures d'exécution communes à l'ensemble des projets FIDA. Un Contrôleur financier sera recruté au niveau de la CAP, par appel d'offre international, et chargé du contrôle interne de gestion pour l'ensemble des projets FIDA. Pour les besoins du Projet une Unité administrative et comptable, au sein de la CAP, aura pour responsabilités: a) la saisie des données comptables et la production des états comptables et financiers du Projet; b) la vérification de la régularité des opérations de gestion et de l'utilisation rationnelle du patrimoine du Projet; c) le suivi de la comptabilité budgétaire et de la contrepartie de l'Emprunteur; d) la comptabilité analytique par composantes et par catégories de décaissement du prêt; e) la préparation des éléments à soumettre à la signature des personnes autorisées pour effectuer des opérations sur le Compte spécial, après vérification de la régularité des dépenses et du respect des procédures administratives, comptables et financières; f) le suivi des marchés et le paiement des fournisseurs et des prestataires de services.

Cellules communales de développement (CCD)

6. Dans le souci de respecter la politique de décentralisation et le PADR, le projet renforcera les CCD déjà mises en place dans chaque commune, par des appuis en formation, en petit équipement et fournitures de bureau et surtout par leur intégration dans le processus de planification, programmation, suivi et évaluation du PHBM II. Ainsi, les CCD constitueront un lieu de dialogue, de partenariat et de concertation entre l'ensemble des acteurs locaux et deviendront, graduellement, les instances de décision et de suivi des initiatives de développement à caractère local. Le renforcement des capacités des CCD serait l'une des tâches des animateurs responsables de la structuration du monde rural dans chaque commune. Le fonctionnement des CCD, une fois le PHBM II terminé, sera assuré par les fonds propres des communes rurales. Les CCD auront les missions principales suivantes dans le cadre du PHBM II: (i) soutenir le BDP pour arbitrer le choix/ la priorisation des fokontany nécessitant un appui;(ii) faciliter l'élaboration des PDC élaborés par les villageois;(iii) examiner les propositions de PDC et mini-projets (MP) et les valider par rapport aux critères d'éligibilité au FIL;(iv) valider les contrats-programme annuels signés entre le projet et les communautés et OP pour la réalisation des PDC; et (v) participer au suivi et à l'évaluation participative de la mise en œuvre des PDC/MP. L'avis des CCD sur les PDC/MP sera consultatif; le BDP tiendra compte de cet avis mais prendra sa décision en parfaite indépendance en fonction des critères d'éligibilité mentionnés plus haut. En fonction de l'expérience et au vu des conclusions des revues à mi-parcours, l'autorité d'approbation des MP pourrait progressivement être transférée du BDP aux CCD.

Comité d'orientation du Projet (COP)

7. Le PHBM étant un projet intégré multi-sectoriel, il s'avère nécessaire de prévoir un comité d'orientation inter-ministériel (agriculture, élevage, environnement, travaux publics, santé) et multi-agences qui doit permettre aux intervenants institutionnels d'être informés de façon régulière sur l'état d'avancement du projet et de pouvoir apporter leur contribution technique. Le COP serait composé de représentants: (i) du Minagri;(ii) des deux CRD de l'Anosy et de l'Androy;(iii) du GTDR;(iv) des différents Ministères techniques (MPFCE, MFE, MDE, MEL, etc.), institutions privées et publiques (BCRM, ONE, ANAE, AGEPMF, CGDIS, etc.), agences de coopération et



bailleurs (FED, Banque mondiale, UNICEF, PAM, FENU, etc.) impliqués dans le Projet; (v) de la Direction du Projet; (vi) des OP appuyées par le projet. D'autres observateurs seront éventuellement invités aux réunions du COP en fonction des besoins. Le COP se réunira au moins une fois par an dans la zone d'intervention du Projet, à Tsivory ou éventuellement à Taolagnaro (Fort Dauphin). Son secrétariat sera assuré par le BDP.

8. Le COP assurera la supervision du Projet au niveau national et aura pour rôle: i) de superviser l'état d'avancement du Projet en veillant au respect des objectifs et de la stratégie d'intervention du Projet; ii) de valider le programme de mise en œuvre des grandes orientations techniques et opérationnelles du Projet; iii) d'assurer la coordination entre ministères et institutions et les échanges d'informations; iv) d'examiner et de commenter les programmes de travail et budget annuel (PTBA) et les rapports annuels d'activités avant leur transmission au Fonds et à l'Institution coopérante; v) de débattre de tout problème institutionnel et organisationnel dépassant la compétence du BDP et de proposer des mesures appropriées; vi) d'examiner et interpréter les rapports d'audit; et vii) de suivre l'application des recommandations des différentes missions extérieures de supervision et d'appui.

Programme de travail et budget annuels (PTBA)

9. Le projet sera exécuté sur la base de PTBA, soumis aux commentaires du comité d'orientation du Projet puis approuvé par le Ministère de tutelle, et envoyé à l'institution coopérante et au FIDA pour avis définitif. Le PTBA sera préparé sous la forme d'un cadre logique par le BDP et la CAP sur la base de leur perception de la demande de financement des mini-projets pendant l'année suivante, ainsi que sur la base des recommandations des ateliers de concertation communaux et intercommunaux et des différents PS. Le PTBA comprendra une allocation globale pour le financement des mini-projets, leur approbation finale restant de la responsabilité du Bureau du Projet, voire à l'avenir de cellules communales de développement. Pour les autres rubriques, le PTBA devra comporter le détail des activités prévues, leurs coûts unitaires et globaux, les échéanciers de travail, les indicateurs de suivi, ainsi que les modalités d'exécution. Une approche souple permettant des révisions régulières du PTBA au cours de l'exercice budgétaire sera adoptée, en assurant un dialogue permanent entre le Projet, les bénéficiaires et les différents opérateurs et partenaires chargés d'appuyer l'exécution des activités.

C. Suivi et évaluation

10. **Principes généraux.** Fondé sur une approche souple, sur une réponse à la demande des communautés rurales, et sur une sous-traitance de la plupart des activités à des opérateurs/prestataires de services (OPS) externes, le Projet devra attacher la plus grande importance aux fonctions de suivi et d'évaluation (S-E), essentielles pour un pilotage stratégique et opérationnel pertinent du Projet et pour apporter en permanence les corrections nécessaires tout au long de sa mise en œuvre. Un système de S-E spécifique et adapté au PHBM sera donc mis en place. Ce système reposera sur un suivi interne permanent et des évaluations internes et externes périodiques. Il collectera et analysera les informations nécessaires sur: (i) la performance de l'exécution des activités prévues aux PTBA, tant par les OP et IMF appuyées que par les PS contractuels; (ii) la pertinence des approches et des stratégies de mise en œuvre; (iii) l'impact du Projet sur les bénéficiaires par rapport aux objectifs prévus dans le cadre logique; (iv) l'implication des bénéficiaires dans la mise en œuvre du Projet et notamment du S-E. Les sources d'information du système seront: (i) les rapports d'activités des services/cellules du projet; (ii) les rapports des PS contractuels; (iii) les rapports financiers produits par le Contrôleur financier; (iv) les études spécifiques d'impact et d'évaluation réalisées par des bureaux d'études, des institutions ou des consultants indépendants et (v) les rapports des missions d'appui et de supervision. Les rapports de S-E constitueront un des éléments majeurs pour juger de la bonne exécution des contrats par les PS et justifier leur renouvellement. Dans la définition des indicateurs et la collecte et l'analyse des informations, des méthodes d'auto-évaluation seront utilisées et des séminaires participatifs de S-E seront organisés.



11. **Rapports d'activités et rapports financiers.** La Direction du Projet et le Contrôleur financier rendront compte semestriellement des activités et dépenses du Projet aux comités concernés (comité d'orientation) ainsi qu'au FIDA et à l'institution coopérante, au moyen de rapports d'activités et d'avancement des travaux et de rapports financiers. Ces rapports devront couvrir les activités du BDP, celles des opérateurs et partenaires contractuels ainsi que celles des organisations de base appuyées par le Projet. Ces rapports seront finalisés, sous la supervision du Directeur du Projet, par le cadre du S-E du PHBM et par le Contrôleur financier.

12. **Suivi financier et contrôle interne de gestion,** Un suivi financier et un contrôle interne de gestion performant a été mis en place durant la première phase, grâce à un système informatisé de gestion (SIG) qui a donné satisfaction et à une assistance technique internationale permanente. Celui-ci sera amélioré grâce à l'introduction de modules supplémentaires du logiciel, une formation adaptée, et la révision et la mise à jour permanente des tableaux de bords financiers et de gestion. Le Contrôleur financier rendra mensuellement compte de l'état des dépenses et de l'utilisation des ressources au Directeur du Projet. Ces éléments seront intégrés dans des rapports financiers semestriels et annuels. La révision des tableaux de bord sera appuyée par un cabinet de conseil national durant les activités de démarrage. Le Contrôleur recevra les conseils de ce cabinet et de l'auditeur pour l'amélioration continue du contrôle interne financier et de gestion.

13. **Suivi interne.** Le suivi interne a un caractère permanent et a pour objet de suivre la mise en œuvre des activités et l'atteinte des performances et résultats attendus; à ce titre, il reste essentiel une responsabilité dévolue aux agents du projet. La mise en place des outils méthodologiques et des fiches de suivi sera appuyée par des consultants spécialisés. En raison de la stratégie de sous-traitance du Projet, l'essentiel des activités de collecte d'informations auprès des communautés appuyées, des OP et des IMF sera réalisé par les opérateurs contractuels (OG et OTS). En conséquence, ces derniers rendront compte régulièrement de leurs activités au projet au moyen de rapports spécifiques. Les contrats signés avec ces opérateurs intégreront des clauses concernant ces rapports, qui détailleront: la nature et la périodicité des indicateurs à suivre, le format des fiches de suivi, le format, le contenu et le calendrier de remise des rapports, etc. Généralement, la cadence de remontée des fiches de suivi sera mensuelle et celle de remise des rapports trimestrielle. Le cadre chargé du S-E produira: des notes mensuelles, un rapport plus analytique chaque trimestre, et un rapport annuel en appui à la préparation du rapport d'activités annuel du Projet. Ces rapports feront ressortir les écarts enregistrés entre les prévisions et les résultats ainsi que les explications de ceux-ci et les recommandations y afférent.

14. **Evaluation interne et externe.** Les activités d'évaluation comprendront des évaluations internes, menées en utilisant les ressources en personnel du projet et des évaluations externes sous-traitées à des consultants et bureaux d'études nationaux compétents. Dans les deux cas, elles seront conduites de manière périodique, généralement sous la forme: (i) d'études et enquêtes thématiques, le plus souvent sur la base d'échantillons. Ainsi, au début du Projet, il sera réalisé une enquête nutritionnelle légère, sur la base d'indicateurs anthropométriques, qui sera reconduite en année 5 et 10 pour évaluer l'impact du Projet en matière de nutrition; (ii) d'ateliers annuels de S-E participatifs, conduits auprès de chaque communauté appuyée. La définition de la méthodologie, des thèmes et de la périodicité des enquêtes, des indicateurs d'évaluation seront réalisés en équipe par les cadres concernés, sous la responsabilité du responsable S-E du projet. Au début de l'intervention du Projet dans chaque communauté, les indicateurs et données de base pour l'évaluation seront recueillis afin d'effectuer un suivi régulier de l'évolution de ces indicateurs. Les documents d'évaluation interne et externe seront présentés au comité d'orientation, à l'institution coopérante et au FIDA.