



**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 LA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

**REPÚBLICA DE UGANDA**

PARA EL

**PROGRAMA DE SERVICIOS NACIONALES DE ASESORAMIENTO AGRÍCOLA**

## ÍNDICE

	PÁGINA
<b>EQUIVALENCIAS MONETARIAS</b>	<b>iii</b>
<b>PESOS Y MEDIDAS</b>	<b>iii</b>
<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS</b>	<b>iii</b>
<b>MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA</b>	<b>iv</b>
<b>RESUMEN DEL PRÉSTAMO</b>	<b>v</b>
<b>SINOPSIS DEL PROGRAMA</b>	<b>vi</b>
<b>PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA</b>	<b>1</b>
A. Antecedentes	1
B. La economía y el sector agrícola	2
C. Pobreza rural y estrategia de reducción de la misma	3
D. Atención prioritaria a la investigación y la extensión agraria	3
E. Estrategia de colaboración del FIDA con Uganda	4
F. Actividades de desarrollo pertinentes y experiencia anterior del FIDA en Uganda	4
G. Justificación y estrategia del programa propuesto	6
<b>PARTE II – EL PROGRAMA</b>	<b>7</b>
A. Objetivos, resultados y escalonamiento	7
B. Zona del programa, grupos-objetivo y zona de focalización	8
C. Componentes y descripción	8
D. Costos y financiación	10
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	11
F. Disposiciones relativas a la organización y ejecución	11
G. Beneficios y justificación económica	13
H. Riesgos	14
I. Impacto ambiental	14
J. Características innovadoras	14
<b>PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS</b>	<b>15</b>
<b>PARTE IV – RECOMENDACIÓN</b>	<b>15</b>
 <b>ANEXO</b>	
 <b>RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO</b>	 <b>17</b>



## APÉNDICES

	<b>Página</b>
<b>I. COUNTRY DATA</b> (DATOS SOBRE EL PAÍS)	<b>1</b>
<b>II. IFAD/BSF COUNTRY PORTFOLIO OF LOANS AND GRANTS</b> (CARTERA DE PRÉSTAMOS Y DONACIONES DEL FIDA/FBS)	<b>2</b>
<b>III. LOGICAL FRAMEWORK</b> (MARCO LÓGICO)	<b>3</b>
<b>IV. MONITORING AND EVALUATION INDICATORS</b> (INDICADORES DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN)	<b>7</b>
<b>V. FLOW OF FUNDS</b> (FLUJO DE FONDOS)	<b>9</b>
<b>VI. PROGRAMME ORGANIZATION STRUCTURE</b> (ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL PROGRAMA)	<b>10</b>
<b>VII. PROGRAMME IMPLEMENTATION ARRANGEMENTS</b> (DISPOSICIONES PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA)	<b>11</b>

## EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Chelín ugandés (UGX)
USD 1,00	=	UGX 1 500 (julio de 2000)
UGX 100	=	USD 0,066

## PESOS Y MEDIDAS

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

## ABREVIATURAS Y SIGLAS

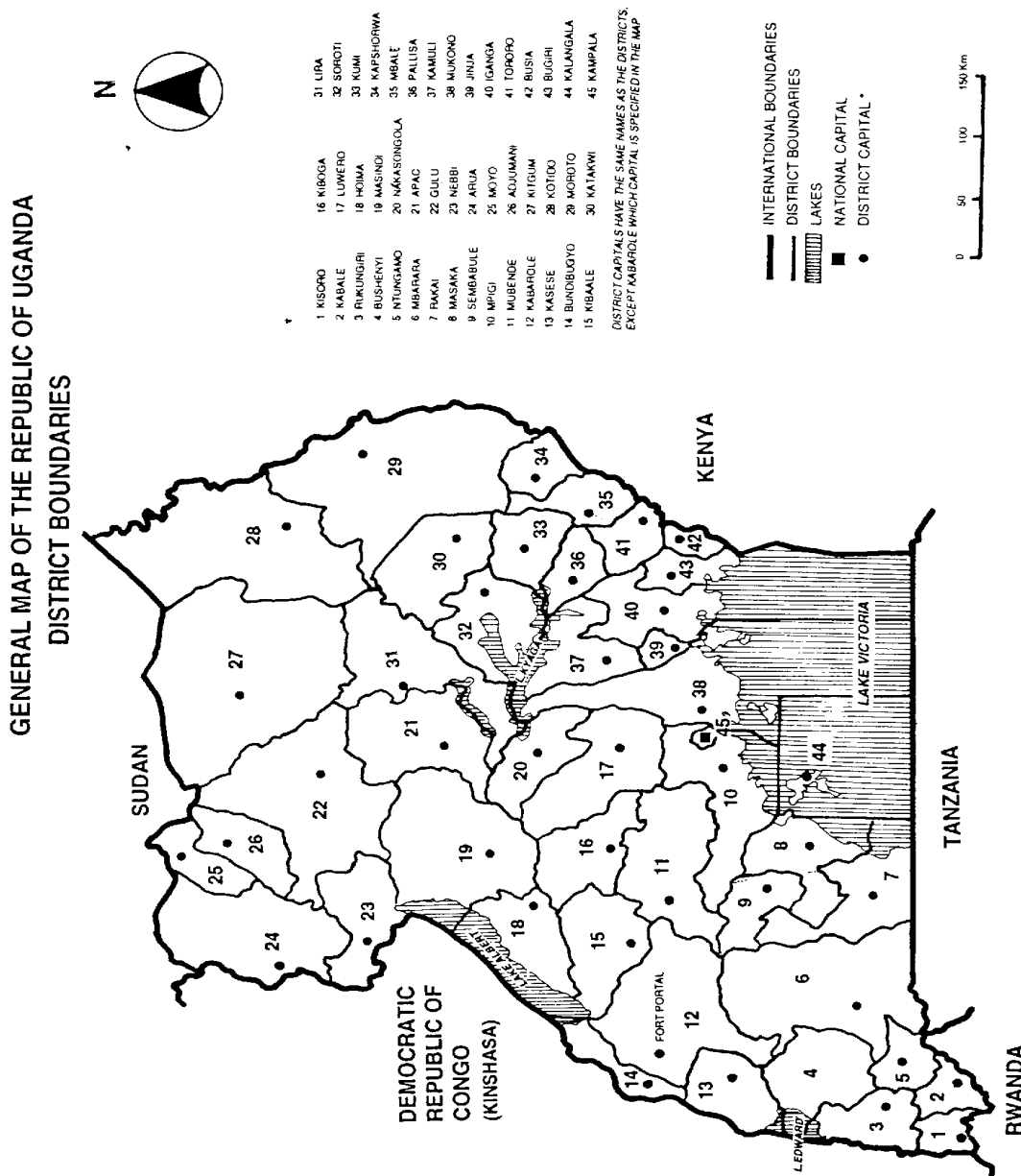
AIF	Asociación Internacional de Fomento
BAfD	Banco Africano de Desarrollo
CE	Comisión Europea
DANIDA	Organismo Danés de Desarrollo Internacional
DDI	Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido)
FBS	Fondo Belga de Supervivencia
FNUDC	Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización
MAGP	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca
ONG	Organización no gubernamental
PDAL	Proyecto de desarrollo de las administraciones locales
PIB	Producto interno bruto
PMSA	Plan de Modernización del Sector Agrícola
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SyE	Seguimiento y Evaluación

## Gobierno de la República de Uganda

### Ejercicio Fiscal

1º julio – 30 junio

MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA



Fuente: Uganda

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 UGANDA

### PROGRAMA DE SERVICIOS NACIONALES DE ASESORAMIENTO AGRÍCOLA

#### RESUMEN DEL PRÉSTAMO

<b>INSTITUCIÓN INICIADORA:</b>	Asociación Internacional de Fomento (AIF)
<b>PRESTATARIO:</b>	República de Uganda
<b>ORGANISMO DE EJECUCIÓN:</b>	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGP)
<b>COSTO TOTAL DEL PROGRAMA:</b>	USD 107,93 millones
<b>CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:</b>	DEG 13,7 millones (equivalentes a USD 17,5 millones, aproximadamente)
<b>CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:</b>	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual
<b>COFINANCIADOR:</b>	AIF
<b>OTROS COFINANCIADORES</b>	Comisión Europea (CE), Organismo Irlandés de Ayuda, Organismo Neerlandés de Asistencia Internacional, Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA) y Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido) (DDI)
<b>CUANTÍA DE LA COFINANCIACIÓN:</b>	USD 68,86 millones, de los cuales la AIF aporta USD 45 millones
<b>CONDICIONES DE LA COFINANCIACIÓN:</b>	AIF: condiciones normales de la AIF Otros cofinanciadores: donaciones
<b>CONTRIBUCIONES DEL GOBIERNO CENTRAL, LAS ADMINISTRACIONES DE DISTRITO, LAS ADMINISTRACIONES DE SUBCONDADOS Y LOS BENEFICIARIOS:</b>	Gobierno Central: USD 8,64 millones Administraciones de distrito: USD 5,39 millones Administraciones de subcondados: USD 5,39 millones Beneficiarios: USD 2,15 millones
<b>INSTITUCIÓN EVALUADORA:</b>	Grupo Conjunto de Tareas del Gobierno de Uganda y los organismos donantes <sup>a</sup>
<b>INSTITUCIÓN COOPERANTE:</b>	AIF

---

<sup>a</sup> Entre los organismos representados en el diseño del programa propuesto figuran: AIF, Banco Africano de Desarrollo (BAfD), FIDA, DANIDA, DDI, CE, Organismo Irlandés de Ayuda, Organismo Neerlandés de Asistencia Internacional, Organismo Noruego de Desarrollo Internacional (NORAD), Organismo de Cooperación Internacional Japonés (JICA), Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y Sasakawa-Global 2000 (SG-2000).

## SINOPSIS DEL PROGRAMA

**Programa propuesto.** El diseño del Programa de Servicios Nacionales de Asesoramiento Agrícola, de siete años de duración, se basa en un enfoque descentralizado, orientado por los propios campesinos y encaminado a comercializar los productos del subsector de los agricultores minifundistas, lo que implica cada vez más la prestación de servicios por parte del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil. Este programa, que constituye la primera manifestación del Programa de Modernización Agrícola del Gobierno, supondrá un cambio en el enfoque de la prestación de servicios agrícolas, una potenciación de la capacidad de acción de los campesinos y las comunidades, una mayor viabilidad financiera y operativa a escala local, y la reducción del apoyo financiero público a los servicios directos de extensión agraria.

**¿Quiénes son los beneficiarios?** El grupo-objetivo son los 3 millones de familias que constituyen la base de la agricultura de Uganda, el 75% de las cuales, aproximadamente, son agricultores minifundistas de subsistencia, con inclusión de mujeres y jóvenes. Los beneficiarios del programa serán, por lo tanto, los campesinos y campesinas que participarán en el mismo a través de agrupaciones y foros de agricultores; las autoridades de los subcondados y distritos, en nombre de las agrupaciones y los foros de agricultores; los proveedores de servicios de asesoramiento agrícola; y los contratistas especializados.

**¿Por qué son pobres?** A pesar de que la agricultura ha sido, es y, en un futuro próximo, seguirá siendo la piedra angular de la economía ugandesa y la fuente principal de ingresos, medios de subsistencia y bienestar de las familias rurales, las intervenciones y los gastos realizados por el Gobierno para apoyar de forma directa y artificial a las explotaciones agrícolas y a los agricultores se han revelado onerosos, ineficaces, insostenibles y de consecuencias mínimas para el agricultor, con el consiguiente estancamiento, o incluso declive, de la productividad y rentabilidad agrícola general. Un análisis exhaustivo reciente efectuado por el Gobierno y los organismos donantes indica que este callejón sin salida se debe menos a la inadecuación de las inversiones hechas para generar y difundir tecnología que al hecho de no haberse adaptado las medidas a las necesidades reales de los agricultores y de no haberse presentado los productos de manera efectiva.

**¿Qué hará por ellos el programa?** El programa apoyará: a) a los agricultores, en lo que respecta a los objetivos, las modalidades y las condiciones de su participación en el programa; la movilización de las agrupaciones y la creación de foros; el desarrollo de las aptitudes, la capacitación y la creación de capacidad; el asesoramiento continuo en las fincas; la financiación limitada de productos y material; el desarrollo de una oferta de contratos y su administración; el ensayo y la adaptación de tecnologías prometedoras y demandadas; el aprovechamiento de nuevas oportunidades de producción y comercialización; y el seguimiento participativo de la marcha del programa; y b) a los proveedores de servicios, en lo que respecta a la evaluación de su capacidad y la elaboración de inventarios; la creación y utilización de un sistema de registro; las auditorías técnicas; la capacitación sobre las modalidades del programa; la formación que necesita el personal de extensión agraria del sector público para ser transferido al privado; la creación de mecanismos de conexión; y la subvención limitada de los costos de comercialización.

**¿Cómo participarán los beneficiarios en el programa?** Los foros de agricultores, y sus agrupaciones y asociaciones constitutivas, tendrán la responsabilidad directa de: evaluar los avances registrados en el pasado y las perspectivas para la temporada agrícola sucesiva; decidir cómo deben hacer frente a los desafíos y aprovechar las oportunidades; determinar sus necesidades en materia de servicios de asesoramiento y asistencia de otro tipo; presentar propuestas y hacer evaluaciones de su viabilidad que justifiquen que el programa les ofrezca asistencia; y, en general, responder cada año a la pregunta sobre cómo atender a las necesidades y problemas que experimenten.

**INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA**  
**A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA**  
**REPÚBLICA DE UGANDA**  
**PARA EL**  
**PROGRAMA DE SERVICIOS NACIONALES DE ASESORAMIENTO AGRÍCOLA**

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República de Uganda, por la cantidad de DEG 13,7 millones (equivalentes a USD 17,5 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Programa de Servicios Nacionales de Asesoramiento Agrícola. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de diez, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, y será administrado por la Asociación Internacional de Fomento (AIF) en calidad de institución cooperante del FIDA.

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

**A. Antecedentes**

1. Uganda es un país sin litoral que ocupa una superficie de 241 000 km<sup>2</sup>, el 15% de la cual, aproximadamente, son masas de agua, principalmente lagos (véase el mapa). El país, situado en el ecuador, se extiende en su mayor parte a una altura de 1 000 a 2 000 m por encima del nivel del mar y dispone de suelos y condiciones climáticas favorables para la agricultura. En función de los datos del censo de 1991, se estima que la población a mediados de 2000 se cifra en 21,6 millones de habitantes, repartidos en 4,32 millones de hogares. La tasa de crecimiento anual es del 2,5%. La abrumadora mayoría de la población vive en zonas rurales (85%) y es joven (el 47% de los habitantes tiene menos de 15 años). La densidad demográfica es de 109 habitantes por km<sup>2</sup>.

2. La Ley de Administraciones Locales (1997) delega en los consejos locales electos una responsabilidad considerable en cuanto a la administración y prestación de servicios, fijando cinco ámbitos prioritarios de inversión: educación primaria, sanidad, agua, carreteras de acceso y extensión agraria. De estos cinco ámbitos, el de la extensión agraria es el más descuidado en términos de financiación. El sistema de administración local está formado por una serie de consejos locales (CL), escalonados en los niveles CL-1 a CL-5, con sus comités representativos. Los consejos del nivel de subcondado (CL-3) y de distrito (CL-5) son los organismos principales de ejecución y disponen de un presupuesto y personal considerables; los consejos de los demás niveles corresponden básicamente a agrupaciones políticas: condado (CL-4), municipio (CL-2) y aldea (CL-1).

3. La recaudación de los ingresos fiscales de las administraciones locales (principalmente un impuesto progresivo, que grava a todos los hombres adultos y a las mujeres empleadas) se hace en el nivel de subcondado. De estos ingresos, el consejo del subcondado retiene el 65%, mientras el 35% se transfiere al consejo del distrito. De los ingresos inicialmente conservados por el subcondado, el 5% se asigna al consejo del condado, el 5% a los municipios y el 25% a las aldeas. La parte restante puede ser utilizada libremente por el consejo del subcondado, siguiendo las orientaciones del consejo del distrito. En el nivel de distrito, la mayoría del presupuesto (más del 90%) procede del Gobierno central

---

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





y/o de organismos donantes. Los distritos reciben partidas de dinero, bien como “donaciones condicionales” (que sólo pueden emplearse para fines específicos), bien como “donaciones no condicionales” (apoyo presupuestario). Por lo tanto, los fondos que pueden usar discrecionalmente los distritos están formados por las donaciones no condicionales y por el 35% de los ingresos fiscales locales. Debido a que estos recursos se destinan fundamentalmente a sufragar salarios y sueldos, la parte de los fondos que puede dedicarse a actividades de desarrollo es relativamente reducida. Unos cuantos distritos seleccionados, que se consideran necesitados de apoyo especial, reciben también donaciones de “nivelación”.

## B. La economía y el sector agrícola

4. El Plan de Modernización del Sector Agrícola (PMSA) se inscribe en el Plan de Acción para Erradicar la Pobreza, el proyecto del Gobierno para reducir la pobreza y favorecer el desarrollo rural, que fue sancionado en principio por el Grupo Consultivo en marzo de 2000 y aprobado por el Gabinete de Uganda en septiembre de 2000. Con arreglo al PMSA, el Gobierno ha creado el Fondo de Acción contra la Pobreza<sup>2</sup> empleando sobre todo fondos procedentes de las condonaciones de deudas concedidas al país en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados. Esta Iniciativa refleja el reconocimiento por la comunidad internacional y la comunidad de donantes de que Uganda es uno de los pocos países del África subsahariana que está logrando progresos reales en el desarrollo económico y el logro de una mayor equidad social.

5. Durante la última década y media, Uganda ha registrado un crecimiento económico medio del 5% y, en el decenio de 1990, el promedio del crecimiento del sector monetario fue del 9%, mientras la inflación anual se reducía hasta situarse en torno al 6%. Sin embargo, la economía sigue dependiendo en gran medida de la asistencia de los donantes. El producto interno bruto (PIB) por habitante no supera los USD 330, aproximadamente, y se considera que alrededor del 48% de la población rural, predominantemente minifundista, vive en la pobreza. La agricultura, el sector más importante de la economía, ha crecido a un ritmo del 4% anual desde 1990, representa el 45% del PIB, es de importancia vital para la autosuficiencia alimentaria y genera aproximadamente el 70% de los ingresos de exportación. En el PIB de 1998-99, los cultivos alimentarios representaron el 28%, los cultivos comerciales el 4%, la ganadería el 7%, la silvicultura el 2%, y la pesca el 2%. El café aporta entre el 55% y el 70% de los ingresos por exportación de mercancías, en función de los precios internacionales. Con todo, pese al buen rendimiento sectorial, el PIB agrícola real y los ingresos reales de las familias campesinas en la década de 1990 se situaron todavía por debajo de los niveles del decenio de 1970.

6. Aproximadamente 3 millones de familias minifundistas generan en torno al 95% de la producción agrícola total, constituyen el 80% de la población y suministran prácticamente todos los alimentos del país; en las grandes fincas sólo se producen pequeñas cantidades de azúcar y té. La mayoría de las familias minifundistas se dedica a la agricultura mixta y cultiva un promedio de 2 ha por familia. Las mujeres aportan la mayor parte de la mano de obra agrícola y producen la mayoría de los cultivos alimentarios y comerciales. En respuesta a las políticas económicas del Gobierno favorables al mercado, los agricultores minifundistas de ambos sexos se orientan progresivamente

---

<sup>2</sup> El *Poverty Action Fund* (Fondo de Acción contra la Pobreza) fue creado en 1998 para movilizar y garantizar recursos procedentes del Gobierno y los donantes para los sectores y programas clave que se indican en el Plan de Acción para Erradicar la Pobreza. Este Fondo es parte integrante de la Cuenta Consolidada del Fondo, de carácter público, y se ha incorporado a los sistemas normales de planificación y presupuestación del Gobierno, el cual ha hecho más estrictos los procedimientos de administración financiera, presentación de informes y rendición de cuentas a los que está sometido el desembolso de cualquier tipo de recursos con cargo al Fondo.



hacia actividades comerciales a través de: a) una mayor introducción de ganado lechero mejorado; b) el uso de sistemas de producción más intensiva de frutas y hortalizas y el cultivo de productos objeto de comercio internacional como papas, maíz, trigo, arroz, tabaco y semillas oleaginosas; y c) la atribución de mayor importancia a la explotación del café y la banana.

### **C. Pobreza rural y estrategia de reducción de la misma**

7. Aunque la economía y los ingresos medios de Uganda han crecido desde 1987, lo han hecho desde un punto de partida tan bajo, tras más de una década de disturbios políticos y económicos, que el país sigue empobrecido. Además, los beneficios no se han distribuido equitativamente y las ganancias económicas no han corrido parejas con avances sociales o de bienestar. Por ejemplo, aunque la tasa de pobreza absoluta descendió del 56% en 1992 al 44% en 1997, no todo el mundo se benefició de ello: a) el 20% más pobre se empobreció aún más, aunque esta tendencia fue invertida en 1997; b) la disparidad regional se ha hecho más pronunciada, y las tasas de pobreza oscilan entre el 59% en la región septentrional y el 28% en la región central; c) la tasa de pobreza rural se ha estimado en más del 48%, frente a una tasa urbana de aproximadamente el 16%; y d) las mujeres se han beneficiado proporcionalmente menos que los hombres de la mejoría económica.

8. La población pobre de Uganda suele disponer de escasos activos, conocimientos y capacitación y necesita intervenciones en las que sentirse partícipe. La mayor parte de ellas depende de la agricultura minifundista, dentro de la cual las mujeres y los jóvenes son mayoría. Las causas principales de la pobreza rural son la falta de acceso al mercado debido a una infraestructura inadecuada, el bajo nivel educativo y la pequeña dimensión de las fincas. A ello hay que sumar la incidencia, en algunas regiones, de disturbios civiles y el efecto general de la mala salud sobre la productividad económica. En 1997, la esperanza media de vida era de 42 años, menor que en 1989 (49 años), debido en buena medida al VIH/SIDA; la mortalidad infantil era de 99 por cada 1 000 nacidos vivos; la mortalidad materna, de 550 por cada 100 000 nacidos vivos; y la incidencia de la falta de peso y el retraso en el crecimiento, del 26% y el 38%, respectivamente. La mayor extensión de la pobreza entre las mujeres (dimensión de género) es particularmente notable en las zonas rurales, donde se exagera por los obstáculos a la propiedad de los recursos y los activos, principalmente la tierra.

9. Con arreglo al Plan de Acción para Erradicar la Pobreza, el Gobierno tiene intención de aumentar los ingresos de los pobres y mejorar su calidad de vida ofreciéndoles servicios básicos. La función del sector público en la creación de las condiciones propicias para dichas transformaciones es tenida en cuenta en el PMSA, que aboga por inversiones e intervenciones en varios ámbitos clave: a) servicios de investigación y asesoramiento agrícola; b) creación y preservación de un entorno normativo y político en el que puedan desarrollarse más plenamente los mercados y las cadenas de distribución de créditos, los insumos modernos (incluidos fertilizantes, semillas y equipo) y los productos agrícolas; c) mejora de la educación rural y agrícola; d) creación de derechos de propiedad sobre la tierra menos ambiguos, con miras a fomentar la inversión y la utilización eficiente de los recursos naturales; y e) desarrollo de la infraestructura, como carreteras rurales, que será necesaria para conseguir que aumente el grado de comercialización tanto de insumos como de productos.

### **D. Atención prioritaria a la investigación y la extensión agraria**

10. Aunque es necesario que el sector público preste ayuda a diversas actividades si se quiere conseguir un crecimiento de la producción agrícola, el PMSA concede la máxima prioridad a los servicios de asesoramiento e investigación agraria. Asimismo, atribuye mucha importancia a lograr que los servicios de asesoramiento e investigación sean más pertinentes. El análisis en que se basa el PMSA sugiere que la baja productividad observada no es una consecuencia de la falta de actividades de investigación, sino que se debe a la ausencia de una interfaz adecuada con los agricultores. En consecuencia, las necesidades de los agricultores no centran lo suficiente la atención de los esfuerzos



de investigación y asesoramiento, con la consiguiente improcedencia de éstos, mientras que los conocimientos técnicos y las tecnologías generados, incluso cuando son pertinentes, no son adoptados de forma generalizada, lo que sugiere una falta de eficiencia en la transferencia de tecnologías. En este sentido, la estrategia agrícola está atribuyendo gran importancia a mejorar la pertinencia y efectividad del proceso de generación y transferencia de tecnología. El nuevo paradigma y el nuevo planteamiento global, tal y como recalca el PMSA, favorecen el desarrollo de un sistema de servicios de asesoramiento más pertinente y atento a la demanda, acorde con los siguientes principios rectores: a) orientación del contenido de las actividades de los servicios de investigación y asesoramiento agrícolas hacia el logro de una mayor intensidad y productividad de la agricultura minifundista; b) acercamiento progresivo de la investigación a las fincas de los agricultores (e incluso su introducción en ellas); c) establecimiento de vínculos más efectivos y más orientados por la demanda de los usuarios entre los agricultores, los asesores y los investigadores; d) logro de una mayor descentralización de las responsabilidades de los servicios de asesoramiento, haciéndolas llegar al nivel de subcondado; e) contratación con terceros de servicios de asesoramiento, respaldo técnico y capacitación de los asesores; f) autorización de una diversidad de proveedores y de metodologías sobre el terreno; g) aprendizaje y aprovechamiento de las experiencias satisfactorias; y h) armonización de las intervenciones financiadas por los donantes con los principios del PMSA.

11. Las inversiones previstas en el PMSA para programas, instalaciones, servicios y otras intervenciones complementarias para mejorar la prestación de servicios de asesoramiento agrícola o bien ya están aprobadas, o bien están en curso de concesión. Por ejemplo, se ha desarrollado recientemente una nueva estrategia de investigación agrícola, en la que se atribuye gran importancia a la descentralización y se presta mayor atención a las prioridades de los campesinos y campesinas. El Gobierno y varios donantes, especialmente el Banco Mundial, aseguran una financiación adecuada a la Organización Nacional de Investigación Agrícola. En la esfera de las finanzas rurales, el Gobierno ha publicado recientemente una nueva reglamentación de los servicios microfinancieros, al tiempo que han tenido cierto éxito varias iniciativas del sector privado destinadas a revitalizar la oferta de servicios microfinancieros rurales por medio de la adquisición y puesta en servicio de algunas de las sucursales principales del desaparecido Banco Cooperativo. En cuanto a la infraestructura viaria para acceder a las fincas y los mercados, se ha instaurado una nueva estrategia, aunque estén pendientes de confirmación los compromisos del Gobierno y los donantes.

### **E. Estrategia de colaboración del FIDA con Uganda**

12. En consonancia con el PMSA, la asistencia a corto o medio plazo del FIDA a Uganda<sup>3</sup> está destinada a: a) apoyar actividades promovidas por las comunidades, de modo que los productores rurales puedan participar plenamente en la economía de mercado; b) reforzar los vínculos entre los minifundistas y el sector privado organizado; c) seguir apoyando la producción de cultivos alimentarios comerciales y exportables (tradicionales y no tradicionales) por los pequeños agricultores y la difusión de las tecnologías y técnicas anejas mejoradas; d) prestar apoyo a la generación de ingresos derivados de la producción ganadera en pequeña escala; e) mejorar el acceso al crédito rural y su disponibilidad; y f) proporcionar al sector público un apoyo cuidadosamente orientado.

### **F. Actividades de desarrollo pertinentes y experiencia anterior del FIDA en Uganda**

13. Numerosos organismos donantes respaldan los esfuerzos destinados a crear capacidad en Uganda dentro de su proceso de descentralización y desarrollo. Entre los distritos actualmente abarcados, o que quedarán abarcados en intervenciones inminentes, figuran los siguientes:

---

<sup>3</sup> Documento del FIDA sobre oportunidades estratégicas de Uganda, diciembre de 1998.



- a) Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA): apoyo a la descentralización en Rakai desde 1992, posteriormente extendido para abarcar Mubende y Nebbi; y a la agricultura en Kabarole, Mbarara, Palissa, Rakai y Tororo, además de todos los distritos donde la Asociación Nacional de Agricultores de Uganda está fuertemente implantada;
- b) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC): a través del Proyecto piloto de Desarrollo a Nivel de Distrito, planificación, presupuestación y apoyo financiero intensivos a los distritos, desde 1997, en Arua, Jinja, Kabale, Kotido y Mukono;
- c) Organismo Neerlandés de Asistencia Internacional: apoyo a la administración y el presupuesto de los distritos, con determinación del contenido de los programas por los propios distritos (Adjumani, Arua, Katakwi, Lira, Nebbi, Moyo y Soroti); en ciertos casos se ha utilizado a escala de municipio un servicio de extensión contratado;
- d) Organismo Irlandés de Ayuda: apoyo administrativo y a la gestión financiera a largo plazo (de 9 a 15 años), aumento de la capacidad y capacitación, así como infraestructura viaria, sanidad, educación e insumos agrícolas en Kibaale desde 1994; y, desde 1996, ampliado a Kiboga y Kumi;
- e) FIDA/Fondo Belga de Supervivencia (FBS): apoyo a la descentralización y extensión agraria desde 1994 en Hoima y Kibaale; y, en 2000, extendido a Kabarole en colaboración con el Organismo Irlandés de Ayuda; desde 1996 a Masindi; y ahora también asistencia belga bilateral a Kasese;
- f) FIDA/Banco Africano de Desarrollo (BAfD): apoyo inminente, con un enfoque armonizado con el PMSA, en los distritos suroccidentales de Bundibugyo, Bushenyi, Kabale, Kabarole, Kasese, Kisoro, Mbarara, Ntungamo, Rukungiri y Sembabule;
- g) BAfD: aumento de la capacidad de coordinación, gestión y seguimiento de relaciones, desde el nivel de las aldeas hasta el nacional, en Adjumani, Arua, Moyo y Nebbi;
- h) Banco Mundial: con arreglo al Proyecto de desarrollo de las administraciones locales (PDAL), apoyo que abarca Apac, Bugiri, Bushenyi, Kabarole, Kitgum, Masaka, Mbale, Mpigi, Mubende, Nebbi, Ntungamo y Tororo; y
- i) otros donantes, incluidos DANIDA y DDI: apoyo a la descentralización en las regiones centrales, a la Comisión de finanzas de las administraciones locales y a la Secretaría de Descentralización, dependiente del Ministerio de Administraciones Locales.

14. **El apoyo del FIDA** a Uganda asciende, hasta la fecha, a DEG 80 millones en préstamos, además de BEF 700 millones en donaciones con arreglo al Programa Conjunto FIDA/FBS (apéndice II). El apoyo se destina de distintas formas a la potenciación de: a) la productividad agrícola y la generación de ingresos por medio de enfoques sobre el desarrollo rural integrado basados en las comunidades; b) las actividades subsectoriales y relativas a productos específicos destinadas a incrementar los ingresos en efectivo de los pequeños agricultores, en asociación con el sector privado organizado; y c) las actividades específicas y de desarrollo basadas en las comunidades en favor de los huérfanos y las familias que cuidan algún huérfano. Entre las lecciones extraídas figuran las siguientes: i) la gestión debe descentralizarse y llevarse a cabo en las zonas del proyecto/programa; ii) los grupos-objetivo del FIDA, especialmente los que incluyen a mujeres y jóvenes, tienen mucho interés en generar ingresos en efectivo (y ahorros) merced a la agricultura; iii) el suministro de insumos ya no precisa la intervención del Gobierno, con la excepción de la aportación de material de plantación, razas ganaderas y alevines controlados; iv) el apoyo a los servicios financieros debe



concederse únicamente por conducto de entidades ya creadas y viables con compromisos a largo plazo, debido a la inconveniencia de emplear los proyectos/programas como canales de crédito; y v) es necesario elaborar y ensayar nuevos enfoques y métodos de extensión que tengan en cuenta el nuevo marco social, económico e institucional del país.

### G. Justificación y estrategia del programa propuesto

15. La prioridad estratégica tanto del Plan de Acción para Erradicar la Pobreza como del PMSA consiste en: a) mejorar la productividad de las fincas; b) modificar los modos de producción dirigiéndolos a productos agrícolas más valiosos; y c) aumentar el grado de comercialización por los agricultores. El programa propuesto tendrá en cuenta directamente cada uno de estos conceptos. El programa permitirá a los campesinos y campesinas: acceder a una gama mayor de técnicas y de instrumentos técnicos y de gestión y familiarizarse con ella; mejorar la productividad de los factores en sus explotaciones; modificar la combinación de los productos que obtienen, para poder producir cultivos y razas animales de mayor valor, con objeto de aumentar el valor añadido de la explotación agrícola; participar de manera más efectiva en los mercados de insumos y productos; y mejorar las condiciones comerciales que se les ofrecen en el mercado. La justificación se sustenta en la percepción y el hecho de que las intervenciones y los gastos del Gobierno en apoyo directo y artificial a las actividades agrícolas y los agricultores han demostrado ser hasta la fecha onerosos, ineficientes, inadecuados y con una repercusión mínima en el agricultor, con el consiguiente estancamiento (o incluso disminución) de la productividad y rentabilidad agrícola globales. En particular, el sistema consistente en combinar capacitación y visitas para la difusión y transferencia de tecnología, al que se ha recurrido durante más de un decenio, no ha resultado ni eficaz ni viable.

16. Al optar por el planteamiento y los principios rectores del PMSA, el Gobierno ha decidido incorporar las siguientes características en el diseño del Programa de Servicios Nacionales de Asesoramiento Agrícola: a) *independencia y flexibilidad*: se creará una pequeña unidad semiautónoma en el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (MAGP) –compuesta por un Servicio Ejecutivo del programa con una junta a tiempo parcial– para eludir las antiguas estructuras burocráticas y algunas de las restricciones de la administración pública que limitan la flexibilidad y la eficiencia de muchas instituciones del sector público; b) *una mayor descentralización*: la responsabilidad y financiación de los servicios de asesoramiento agrícola se transferirán de los distritos a los subcondados y los agricultores; c) *contratación de servicios con terceros*: los distritos recibirán fuertes incentivos para reducir el número de extensionistas empleados como funcionarios, privilegiando la contratación de los servicios de asesores agrícolas y agentes privados; d) *reparto de los costos*: se pedirá a los agricultores y las administraciones locales que sufragen una parte gradualmente creciente del costo del programa para reforzar su identificación con el mismo y su grado de responsabilización, lo que con el tiempo hará más sostenible el programa a medida que se reduzca paulatinamente la magnitud de los compromisos del Gobierno central y los donantes con el programa; y e) *coordinación de los donantes*: el Gobierno espera que los donantes coordinen su apoyo al programa asumiendo un compromiso común con el mismo y elaborando un mecanismo común para conceder fondos, con objeto de propiciar una estructura menos fragmentaria del apoyo presupuestario y de los donantes, permitiendo, al mismo tiempo, que el Gobierno se identifique con el programa.

17. **La participación estratégica del FIDA** aportará valor añadido al programa propuesto, especialmente en términos de desarrollo de los minifundios y comercialización de sus productos, progreso de las mujeres, y potenciación de la comunidad y reducción de la pobreza, aspectos todos ellos centrales en la estrategia del Fondo en los países. Por el contrario, la no participación del FIDA acarrearía una limitación del alcance del tipo de intervenciones futuras que, según han demostrado claramente el Fondo y el FBS, tienen éxito: apoyo al desarrollo integrado de los distritos; actividades de crédito rural y para las mujeres; prestación de servicios agrícolas con metodologías cada vez más pluralistas y de orientación comercial; e iniciativas para potenciar las comunidades y luchar contra la pobreza.

## PARTE II – EL PROGRAMA

### A. Objetivos, resultados y escalonamiento

18. El diseño del programa se articula en torno a una estructura institucional descentralizada y un sistema de contratación con terceros del asesoramiento agrícola público, y supone que la responsabilidad de la prestación de los servicios de extensión recaerá en los subcondados y que el proceso de toma de decisiones al respecto se desarrollará también a ese nivel. Los agricultores y demás beneficiarios participarán, junto con las respectivas administraciones de los subcondados, en la gestión de los servicios de asesoramiento agrícola. La financiación del programa, que adoptará la forma de donaciones de contrapartida, será responsabilidad conjunta del Gobierno central (en parte gracias al préstamo propuesto del FIDA y las contribuciones de otros donantes), las administraciones de los distritos y subcondados y los beneficiarios.

19. El objetivo del programa en la esfera del desarrollo consiste en aumentar la seguridad del sistema de vida rural, con mejoras sostenibles de la productividad agrícola y de los ingresos de las familias. El propósito es conseguir que los campesinos y campesinas conozcan y utilicen prácticas mejoradas de cultivo, ganadería, pesca y gestión, e identifiquen y resuelvan sus problemas técnicos y de comercialización recurriendo a conocimientos y prácticas apropiados. El principal modo de conseguirlo consistirá en materializar el concepto de un servicio de asesoramiento agrícola descentralizado, que los campesinos sientan como algo propio y sea prestado sobre todo por el sector privado, que aumente el grado de acceso de los agricultores a la información y el apoyo esenciales para incrementar la productividad de las explotaciones, su rentabilidad y el bienestar de las familias rurales. Entre los resultados principales esperados, que constituirán los indicadores clave de los avances y la repercusión del programa, figuran: a) el suministro de asesoramiento e información adecuados a categorías diferenciadas de campesinos y campesinas, con una buena relación costo-eficacia; b) la aportación de tecnologías idóneas en cantidades suficientes y la potenciación de la sostenibilidad para satisfacer las necesidades conocidas en cuanto a asesoramiento e información de los agricultores; c) se garantizará la calidad del asesoramiento y la información facilitados por los proveedores de servicios; y d) se crearán estructuras institucionales apropiadas y se desarrollará la capacidad de gestionar el programa eficientemente en todos los niveles. El apéndice III presenta el marco lógico, y el apéndice IV los indicadores clave para el seguimiento y evaluación (SyE).

20. **Escalonamiento del programa.** Una premisa fundamental del programa es el desarrollo de diversas opciones de financiación y prestación de servicios de asesoramiento a todo tipo de campesinos, desde quienes se dedican a la agricultura de subsistencia, la mayoría, hasta los que practican una agricultura comercial, incrementando gradualmente el gasto general, pero reduciendo la carga para el erario público. Se espera que la transferencia inicial del sector público al privado se produzca a lo largo de los siete primeros años del programa. Tras un período inicial de lanzamiento, el paso desde la financiación pública a un mínimo de financiación privada del 50% debería requerir 25 años, escalonados como sigue: a) Fase 1 (siete años): instauración inicial del programa; ensayo y exploración de diversos principios, modalidades y enfoques de ejecución durante un período de dos años, haciendo que el interés por el programa pase del sector público a los agricultores y transfiriendo la prestación de los servicios de asesoramiento al sector privado; mayor uso en los cinco años posteriores de las modalidades ensayadas con éxito, y creación de los fundamentos para una mayor financiación por el sector privado; b) Fase 2 (cinco años): incrementar la financiación y alcanzar una proporción de la financiación pública frente a la privada de, aproximadamente, 3:1; y c) Fases 3 a 5 (cada una de ellas de cinco años de duración): aumentar la financiación global de los servicios de asesoramiento y acelerar el papel de la industria en la financiación de la prestación de dichos servicios, de modo que la proporción de la financiación pública frente a la privada sea de 2:1 al final de la Fase 3; de 1,5:1 al final de la Fase 4; y de 1:1 al final de la Fase 5. El apoyo del FIDA que se propone sólo financiará la Fase 1 del programa.



## **B. Zona del programa, grupos-objetivo y zona de focalización**

21. Aunque el programa será de alcance nacional, la participación no será obligatoria para las administraciones locales en ninguno de sus niveles. Al contrario, se ofrecerá la oportunidad de participar al conjunto de los 45 distritos y 975 subcondados que deseen aportar una contribución igual a las donaciones previstas en el programa y cumplan las condiciones y criterios mínimos estipulados (párrafo 36 y apéndice VII-B)<sup>4</sup>. Aunque la capacidad de los distritos y subcondados de cumplir dichas condiciones determinará su participación en el programa o no, en su diseño y en la evaluación de sus costos se da por sentado que al menos 40 distritos y 540 subcondados se habrán beneficiado del programa al final de la primera fase; de hecho, el número de subcondados probablemente será superior a 700.

22. El grupo-objetivo del programa propuesto comprenderá los 3 millones de hogares que constituyen la base familiar agrícola de Uganda, de los cuales en torno al 75% son fundamentalmente pequeños agricultores de subsistencia, incluidas mujeres y jóvenes. Por lo tanto, los participantes en el programa serán campesinos y campesinas reunidos en agrupaciones, asociaciones o foros agrícolas; las autoridades de los subcondados y distritos, en nombre de los foros y agrupaciones de agricultores; los proveedores de servicios de asesoramiento agrícola o suministradores de insumos; y los contratistas especializados.

23. **Pobreza y focalización en el género.** Dado que la finalidad última del PMSA es la mitigación de la pobreza, el programa propuesto abarcará a hombres y mujeres pobres, a pequeños agricultores de subsistencia y a agricultores con vocación comercial, así como a los empresarios agrícolas semicomerciales y comerciales. En buena medida, los servicios de asesoramiento agrícola generales beneficiarán a una elevada proporción de las familias con menos superficie de tierras y más necesitadas. Para velar por que así sea, el programa tratará de orientar los beneficios empleando los tres métodos siguientes: a) asignación de recursos a nivel central, de distrito y de subcondado, así como a nivel comunitario; b) fomento de actividades y servicios especiales y específicos para llegar a los más pobres, en particular a las mujeres; y c) incorporación de mecanismos de focalización en otros aspectos del programa, como las organizaciones de agricultores, el aprendizaje, el aumento de la capacidad y el SyE. Además, como parte de las actividades piloto que se realizarán en la primera fase, se ensayará un sistema de primas para focalizar las actividades del programa, con objeto de garantizar, en particular, la inclusión de las mujeres y otros grupos vulnerables. En el apéndice VII-A se ofrece más información sobre la asignación de recursos y la focalización en las mujeres beneficiarias especialmente.

## **C. Componentes y descripción**

24. En la primera fase, de siete años de duración, se ejecutarán los cinco componentes siguientes del programa propuesto: a) servicios de asesoramiento e información a los agricultores; b) desarrollo de tecnologías y relaciones con los mercados; c) reglamentación y auditoría técnica de los proveedores de servicios; d) desarrollo institucional del sector privado; y e) administración y seguimiento del programa.

25. **Servicios de asesoramiento e información a los agricultores.** Con arreglo a este componente se apoyarán actividades relacionadas con: a) la orientación, planificación participativa y movilización de grupos (incluida la orientación sobre los principios, objetivos, modalidades y condiciones del programa; la evaluación participativa de las necesidades, la creación de foros de agricultores, la

---

<sup>4</sup> Las condiciones mínimas del programa se inspiran y asemejan en parte a los criterios establecidos y empleados en el Proyecto de Desarrollo a Nivel de Distrito financiado por el FNUDC/PNUD; las intervenciones que reciben apoyo del Gobierno con cargo al Fondo de Acción contra la Pobreza; y el PDAL financiado por el Banco Mundial.



movilización de grupos; la capacitación y el aumento de la capacidad de las agrupaciones de agricultores y las administraciones locales para planificar, presupuestar, administrar y gestionar financieramente las actividades relacionadas con el programa); b) la contratación de servicios de asesoramiento agrícola (asesoramiento y asistencia para la preparación, entrega y financiación de planes de trabajo y presupuestos de grupos; prestación de asesoramiento continuo sobre tareas agrícolas, desarrollo de aptitudes y aumento de la capacidad; SyE participativo; financiación limitada de productos y materiales para demostraciones sobre el terreno y oferta de servicios basados en los propios agricultores; asesoramiento jurídico a las agrupaciones y los foros de agricultores; y asesoramiento profesional para el desarrollo y aplicación de las disposiciones contractuales); y c) información y comunicaciones (creación de capacidad específica de información y comunicación de los subcondados y distritos y uso de la misma).

26. **Desarrollo de tecnologías y relaciones con los mercados.** Con arreglo a este componente, y a través de un fondo de desarrollo de la tecnología sobre el terreno, se apoyará: a) el ensayo de tecnologías en las fincas y su vinculación con el mercado (contratación de personas e instituciones especializadas en los ámbitos de las tecnologías de producción agrícola, la economía de la gestión agrícola y el uso de los mercados agrícolas para ayudar al campesino a ensayar, adaptar y adoptar técnicas y tecnologías prometedoras y a explotar nuevas oportunidades de producción y comercialización, así como a resolver problemas técnicos y de comercialización específicos); y b) los proyectos prioritarios a escala de distrito o nacional (contratación de personas e instituciones especializadas para estudiar y resolver las cuestiones relacionadas con el desarrollo a escala de distrito, de región o del conjunto del país que plantean las tecnologías y las vinculaciones con el mercado, tal y como hayan convenido las instituciones agrícolas y el Servicio Ejecutivo del programa).

27. **Reglamentación y auditoría técnica de los proveedores de servicios.** Con arreglo a este componente se financiará: a) el establecimiento de normas y reglamentos para los proveedores de servicios (inventario y evaluación de la capacidad de los proveedores de servicios a nivel nacional, de distrito y de subcondado; elaboración de normas para la prestación de servicios; y apoyo a la creación y utilización de un sistema de registro y una asociación profesional de proveedores de servicios); y b) la auditoría técnica de los proveedores de servicios (auditoría de muestras aleatorias de los proveedores de servicios realizada por representantes de los distritos y del Gobierno central con asistencia contratada).

28. **Desarrollo institucional del sector privado.** Entre las actividades que recibirán apoyo con arreglo a este componente figurarán: a) desarrollo de la prestación de servicios locales (capacitación inicial en los principios y modalidades del programa; capacitación del personal de extensión del sector público con objeto de permitir su transferencia al privado; capacitación sobre cuestiones de alcance nacional relacionadas con bienes públicos y sobre conceptos nuevos y emergentes y otras innovaciones; facilitación de asesoramiento crediticio y comercial); b) apoyo a las organizaciones e instituciones nacionales representativas (facilitación de las consultas previas; creación de mecanismos de vinculación; subvención limitada de los costos de comercialización); y c) ajuste estructural para la reducción de gastos (pago de indemnizaciones por rescisión de contratos al personal de extensión que trabaja en las fincas y los distritos, incluidos los derechos de pensión).

29. **Administración y seguimiento del programa.** Con arreglo a este componente se financiarán: a) la Junta y el Servicio Ejecutivo del programa (actividades de la Junta y prestaciones económicas a la misma; nombramientos y remuneración de administradores y otras prestaciones a los mismos; creación y operación de una gestión financiera y de otros sistemas; información y comunicaciones nacionales; análisis y formulación de políticas; consultas con las partes directamente interesadas; cuestiones jurídicas; y locales, transporte, equipo, servicios públicos y material fungible); b) planificación, diseño, institución, supervisión de procesos de planificación y asistencia a los mismos (desde la base hasta el nivel de subcondado y distrito, en el caso de las instituciones, las agrupaciones y los foros de agricultores, incluida orientación sobre la elaboración y presentación de propuestas); y c) sistemas de información de gestión (SIG) y evaluación del impacto (creación de SIG; seguimiento



de los avances materiales y financieros y presentación de informes sobre los mismos; evaluación de la observancia por las administraciones locales de los criterios de selección del programa; encuestas iniciales, de referencia y de terminación del programa, y estudios periódicos de casos; exámenes anuales, a mitad de período y periódicos; y evaluación del impacto a nivel local, interno y externo).

#### D. Costos y financiación

30. Los costos totales del programa a lo largo de la primera fase de siete años, incluidos los imprevistos de orden físico y por alza de precios y los derechos e impuestos, se estiman en torno a USD 107,93 millones, que serán aportados por el Gobierno central (8% o USD 8,64 millones); los organismos donantes (80% o USD 86,36 millones); las administraciones de distrito y subcondado (5% o USD 5,39 millones cada una); y los agricultores beneficiarios (2% o USD 2,15 millones). Los costos en divisas se estiman en USD 14,14 millones, principalmente para el suministro de vehículos y equipo. De la contribución de los donantes, USD 17,5 millones serán financiados mediante un préstamo del FIDA a través del mecanismo del fondo común. Los otros cofinanciadores, incluida la AIF, financiarán el resto, esto es, USD 68,86 millones. Los costos del programa se desglosan en el cuadro 1 por componentes, mientras en el cuadro 2 se muestran las estimaciones del apoyo financiero de las distintas partes directamente interesadas a lo largo de la primera fase de siete años del programa.

**CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROGRAMA<sup>a</sup>**

Componentes	Costo (en millones de USD)	Porcentaje del costo total
Servicios de asesoramiento e información a los agricultores	69,79	64,7
Desarrollo de tecnologías y relaciones con los mercados	6,33	5,9
Reglamentación y auditoría técnica de los proveedores de servicios	1,33	1,2
Desarrollo institucional del sector privado	3,38	3,1
Administración y seguimiento del programa	16,46	15,2
<b>Costo básico total</b>	<b>97,29</b>	<b>90,2</b>
Imprevistos de orden físico	4,86	4,5
Imprevistos por alza de precios	5,76	5,3
<b>Costo total del programa</b>	<b>107,93</b>	<b>100,0</b>

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

**CUADRO 2: PLAN DE FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA<sup>a</sup>**

Contribuciones de los interesados	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Total
<b>Contribución (en millones de USD):</b>								
Gobierno central	0,30	0,29	0,88	1,27	1,68	2,02	2,20	8,64
Organismos donantes	3,00	2,93	8,76	12,72	16,81	20,18	21,96	86,36
Administraciones de distrito	0,19	0,18	0,55	0,79	1,05	1,26	1,37	5,39
Administraciones de subcondado	0,19	0,18	0,55	0,79	1,05	1,26	1,37	5,39
Agrupaciones y foros de agricultores	0,07	0,07	0,22	0,32	0,42	0,50	0,55	2,15
<b>Costo total</b>	<b>3,75</b>	<b>3,65</b>	<b>10,96</b>	<b>15,89</b>	<b>21,01</b>	<b>25,22</b>	<b>27,45</b>	<b>107,93</b>
<b>Contribución (%):</b>								
Gobierno central	8	8	8	8	8	8	8	8
Organismos donantes	80	80	80	80	80	80	80	80
Administraciones de distrito	5	5	5	5	5	5	5	5
Administraciones de subcondado	5	5	5	5	5	5	5	5
Agrupaciones y foros de agricultores	2	2	2	2	2	2	2	2
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

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

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

31. **Adquisiciones.** La adquisición de bienes y servicios y la contratación de consultores se ajustarán a los procedimientos de la AIF. Más del 75% del presupuesto del programa financiará servicios contratados localmente, en su mayor parte contratos anuales de prestación de servicios de asesoramiento agrícola y contratos a plazo más corto de asistencia técnica a los agricultores y sus asesores. Ya existen disposiciones referentes a las adquisiciones en los distritos (al igual que en los subcondados, pero con unos valores de umbral muy bajos)<sup>5</sup>. Los pagos por la prestación de servicios de asesoramiento se harán directamente a los proveedores de servicios contratados para asesorar a los agricultores. Se conferirá a los agricultores la capacidad de desempeñar una función primordial, entre otras cosas, en la contratación de servicios de asesoramiento a través de los foros agrícolas, para lo cual participarán en los procedimientos de licitación y contratación conjuntamente con los subcondados, los distritos y el Servicio Ejecutivo del programa.

32. Mientras no se promulgue el estatuto orgánico del programa (que dote de poderes a las instituciones del mismo: agrupaciones y foros de agricultores, Servicio Ejecutivo y Junta del programa), la junta central de licitaciones autorizará las adquisiciones de bienes y servicios a nivel nacional, mientras las juntas de licitación de los distritos desempeñarán una función similar a nivel de distrito y subcondado. Una vez se haya promulgado la Ley de Organización del programa, se elaborará un manual de adquisición como orientación para los foros de agricultores y el Servicio Ejecutivo del programa.

33. **Desembolsos y gestión financiera.** La mayoría de los fondos del programa (el 77%) serán desembolsados por las administraciones de los subcondados, mientras los desembolsos a nivel de distrito y nacional representarán el 11% y el 12%, respectivamente. En consonancia con la práctica vigente para las donaciones condicionales, las administraciones de distrito y subcondado participantes abrirán cuentas para la percepción y el empleo de los fondos procedentes de las donaciones condicionales con arreglo al programa y las contribuciones de contrapartida (apéndice V). La autorización para la utilización de los fondos se condicionará, entre otras cosas, a la presentación puntual de informes financieros e informes sobre la marcha del programa. A fin de garantizar una capacidad adecuada para un flujo efectivo y eficiente de fondos, y la responsabilidad financiera correspondiente, el programa ofrecerá asistencia técnica específica, que se sumará al aumento general de la capacidad de las instituciones locales que permitirá el PDAL, financiado por el Banco Mundial y en curso de ejecución.

34. **Auditoría.** Se llevará a cabo una auditoría anual de todos los gastos que se realicen con arreglo al programa, que realizarán auditores independientes bajo los auspicios del Auditor General. Además del flujo financiero de fondos, la auditoría incluirá también un examen de los sistemas y procesos operativos.

## **F. Disposiciones relativas a la organización y ejecución**

35. El programa se aplicará dentro del marco establecido por el Gobierno para la descentralización de la administración y para el desarrollo, modificado para cumplir los requisitos específicos del programa (párrafo 39). El MAGP, por conducto de la Junta y el Servicio Ejecutivo del programa (apéndice VI), tendrá la responsabilidad nacional global del programa, bajo la supervisión del

---

<sup>5</sup> Los topes actuales para las adquisiciones son de UGX 1 millón (equivalente a unos USD 600) si se trata de obras, y de UGX 500 000 (USD 300, aproximadamente) para los bienes y servicios, frente a una cifra estimada de USD 50 000 para los contratos anuales de servicios de asesoramiento del programa a nivel de subcondado.



Ministerio de Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico. El Ministerio de Administraciones Locales tendrá un papel vital, especialmente en el velar por que las actividades del programa se ajusten a otras iniciativas de desarrollo integrado y aumento de la capacidad de los distritos y las aprovechen.

36. **Condiciones mínimas de participación en el programa.** Con excepción de los dos primeros años, dedicados a la exploración de opciones (párrafo 40), el programa funcionará simultáneamente en todos los distritos y subcondados del país. Sin embargo, el acceso de los distritos y subcondados a los fondos del programa estará supeditado a su observancia de los criterios mínimos de participación establecidos (apéndice VII-B). Como parte del período de transición, el Servicio Ejecutivo del programa evaluará qué distritos y subcondados cumplen las condiciones mínimas del programa. Los distritos y subcondados que no cumplan plenamente los criterios mínimos establecidos podrán ser aceptados provisionalmente con la condición de que reciban asistencia para cumplirlos, bien en forma de ayuda directa del programa, bien a través de otras intervenciones en curso, en particular el PDAL.

37. **Agrupaciones y foros de agricultores.** La participación efectiva de instituciones y organizaciones campesinas constituirá un factor capital para la ejecución satisfactoria del programa. La formación de agrupaciones de agricultores en los subcondados y de foros de agricultores en los niveles de subcondado, distrito y nacional permitirá a los campesinos beneficiarios formular sus exigencias y necesidades de servicios de asesoramiento<sup>6</sup>. Las funciones y responsabilidades de las agrupaciones y los foros de agricultores en el proceso de ejecución del programa se resumen en el apéndice VII-C, mientras en el apéndice VII-D se enumeran los requisitos y condiciones mínimos para su selección y participación en el programa.

38. **Proveedores de servicios.** La principal función de los proveedores de servicios<sup>7</sup> consistirá en organizar y prestar servicios de asesoramiento, investigación y desarrollo en respuesta a las demandas de los agricultores (que éstos presentarán a través de sus foros), los subcondados, los distritos y el Servicio Ejecutivo del programa. Una importante fuente potencial de conocimientos especializados para los servicios de asesoramiento agrícola será el personal de extensión empleado actualmente en el sector público: el programa está diseñado para facilitar su transferencia armónica al sector privado. Como parte del período de transición, el Servicio Ejecutivo del programa llevará a cabo una encuesta para averiguar el grado de cobertura actual de los servicios prestados y la capacidad de los proveedores de servicios. Los criterios de selección de los proveedores de servicios para la prestación de servicios y la participación en el programa se resumen en el apéndice VII-E.

39. **Ley de Organización del programa.** Para la ejecución satisfactoria del programa, en lugar de tratar de modificar fragmentariamente las numerosas leyes y reglamentaciones vigentes, está prevista la promulgación de una ley específica, la Ley de Organización del programa, cuyos objetivos principales serán: a) posibilitar la creación y el funcionamiento de la Junta y el Servicio Ejecutivo del programa en calidad de organización paraestatal estatutaria; b) permitir el reconocimiento y registro legales de las agrupaciones y los foros de agricultores en calidad de instituciones habilitadas para la administración de fondos del programa y la contratación de proveedores de servicios; y c) permitir una participación suficiente de los agricultores en la licitación y contratación de servicios de asesoramiento, así como su control sobre la adjudicación de las licitaciones para la selección de proveedores de servicios. En el apéndice VII-F figuran más datos sobre el marco jurídico del programa.

---

<sup>6</sup> En los subcondados en que se formen y funcionen varias agrupaciones registradas de agricultores, se creará un foro agrícola de subcondado que agrupará a todos los miembros ejecutivos de todas las agrupaciones de agricultores del subcondado; lo mismo ocurrirá con la creación de foros de agricultores representativos en el nivel de distrito y nacional.

<sup>7</sup> Por proveedores de servicios se entiende: personas individuales, agrupaciones de asesores, entidades de consultores y profesionales, organismos paraestatales, instituciones académicas y empresas comerciales.



40. **Transición y exploración.** El Gobierno tiene la intención de poner en marcha el programa en enero de 2001, comenzando con dos años de tanteo para ensayar algunas modalidades, enfoques y principios de diseño (apéndice VII-G). Para iniciar la transición de las disposiciones vigentes sobre servicios de asesoramiento a lo dispuesto en el programa, y en espera de la promulgación de la Ley de Organización del programa, el Gobierno creará una Secretaría Provisional y un Comité Directivo del programa, instituciones que se convertirán en el Servicio Ejecutivo y la Junta del programa, respectivamente, una vez el proyecto de ley adquiera rango de ley. Las diferentes disposiciones de trabajo y cuestiones técnicas se someterán a ensayos piloto durante la fase de exploración del programa. Se espera que el espacio abarcado, inicialmente seis distritos y 12 subcondados (dos por cada distrito), se habrá duplicado al final de este período de dos años, en función de los resultados y de la experiencia.

41. **Seguimiento de la marcha del programa e impacto.** El seguimiento del programa se efectuará en función de los insumos que haya absorbido el programa y de los resultados alcanzados. El período básico de medición será el semestre. El marco lógico descrito en el apéndice III establece los insumos y los resultados esperados; en el apéndice IV se resumen los principales indicadores de SyE que se emplearán. El seguimiento se referirá a la eficacia del programa en la prestación de servicios y suministros puntuales, al calendario y la coordinación de las actividades y a su impacto. El seguimiento de la marcha del programa se realizará en cuatro niveles: a) el de las actividades en las fincas, las comunidades, las aldeas y las agrupaciones de agricultores, cuya responsabilidad recaerá sobre los asesores agrícolas de las empresas de servicios seleccionadas (y de todos los organismos participantes); b) el de los subcondados, donde los responsables serán el jefe del Departamento de Producción, el contable adjunto y el jefe del subcondado; c) el de los distritos, donde el jefe del Departamento de Producción, o cualquier otro coordinador nombrado por el programa recopilará y evaluará los datos procedentes de los subcondados y los notificará al oficial de finanzas, al Comité de Planificación Técnica del distrito y al jefe o jefe adjunto administrativo; y d) el del Servicio Ejecutivo del programa, donde el oficial de SyE depurará la información y elaborará informes consolidados para su inclusión en los informes semestrales sobre la marcha del programa para el Servicio Ejecutivo del programa y, después, para la Junta del programa y el MAGP (apéndice VI).

42. Las evaluaciones específicas del programa las realizará: a) una misión conjunta e independiente de examen en el tercer año del programa, momento en el que se efectuará una evaluación provisional del impacto de las tareas ultimadas, las mejoras y los beneficios obtenidos en comparación con los datos y objetivos iniciales; y b) una misión conjunta de examen al final del período de siete años, cuando se elabore el informe de evaluación terminal del impacto.

### **G. Beneficios y justificación económica**

43. El programa producirá beneficios directos e indirectos. El estudio económico, que se ha realizado mediante un enfoque sectorial del programa así como mediante el análisis de las empresas agrícolas, indica que la inversión en el programa es viable desde el punto de vista económico. A nivel agregado, es necesaria una mejora mínima de la productividad del 7% a lo largo del período de siete años (o ligeramente inferior al 1% anual) por familia/hogar rural participante para que el programa sea viable económicamente y alcance una tasa económica interna de rentabilidad del 12%. Esta mejora del grado de productividad equivale aproximadamente a un incremento de USD 50 por familia, o de USD 7 anuales. En el séptimo año del programa, el programa abarcará unos 420 000 hogares campesinos (o 2,5 millones de personas) en 40 distritos. La vasta mayoría de los beneficiarios serán pequeños agricultores.

44. El programa generará una serie de beneficios de otro tipo. Durante la primera fase, de siete años de duración, se encauzarán aproximadamente USD 80 millones directamente hacia el sector privado en las zonas rurales, en forma de contratos de prestación de servicios, lo que probablemente generará beneficios indirectos pero sustanciales, tales como una mayor disponibilidad de recursos humanos, una mejor preparación práctica de éstos y un refuerzo de la capacidad institucional local, que producirán beneficios cuando se empleen en otras actividades económicas y no económicas. Además, la reducción agregada de la masa salarial merced a la privatización de los servicios de asesoramiento, habrá generado en el séptimo año del programa un ahorro anual de USD 2 millones, una cifra suficiente para hacer frente a las contribuciones de contrapartida al programa.

### **H. Riesgos**

45. La ejecución del programa se realizará en su mayor parte en los distritos y subcondados y de manera directa, haciendo participar a los agricultores, de forma que la mayoría de los riesgos conexos son de carácter institucional, y dependen de la capacidad de las administraciones locales y los foros de agricultores para asumir sus responsabilidades de manera totalmente descentralizada, así como para adoptar los principios y procedimientos postulados en el diseño del programa y en el PMSA. Se espera que el firme compromiso del Gobierno con la reforma normativa e institucional, junto con las medidas de aumento de la capacidad recogidas en el programa, mitiguen estos riesgos.

### **I. Impacto ambiental**

46. Dado el grado de degradación actual e inminente de numerosas tierras cultivables en las zonas bajas, las llanuras y las zonas de captación de agua medias y altas, y en vista de los importantes daños ocasionados por el pastoreo excesivo e ilegal y la quema de praderas y montes bajos, las intervenciones del programa supondrán unos beneficios ambientales considerables y unos riesgos mínimos. Las prácticas de ordenación y conservación de las tierras cultivables que se incorporen se ajustarán a las prácticas óptimas en materia de gestión de tierras y conservación del agua y la vegetación. Es probable que sólo se aconseje el empleo de pequeñas cantidades adicionales de fertilizantes y productos agroquímicos por razones técnicas y económicas; cuando se utilicen, esos insumos se suministrarán acompañados de mensajes de extensión inequívocos sobre su empleo conveniente, de conformidad con los códigos normativos pertinentes. Los sistemas integrados de gestión de plagas, que recurrirán a la formación agrícola sobre el terreno, contribuirán a reducir la necesidad de numerosos tipos de productos químicos y la cantidad de los mismos.

### **J. Características innovadoras**

47. Entre las características creativas del programa figuran: a) la suma de elementos de descentralización y de comercialización en la prestación de servicios de apoyo a los agricultores; b) la creación de empresas que presten los servicios requeridos por los agricultores y entablen relaciones mutuamente beneficiosas con los organismos del sector privado; c) la entrega a los agricultores de la competencia y los recursos (y la responsabilidad) necesarios para mejorar su propia situación y la de sus familias y comunidades; d) la profundización del proceso nacional de descentralización y transferencia de competencias; y e) la introducción pionera de instrumentos y mecanismos de financiación por parte de múltiples donantes y el reparto de responsabilidades en la supervisión del programa y el seguimiento de su marcha.



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

48. Un Convenio de Préstamo entre la República de Uganda 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.
49. La República de Uganda está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.
50. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta a lo dispuesto en el Convenio Constitutivo del FIDA.

### **PARTE IV – RECOMENDACIÓN**

51. 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 Uganda, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a trece millones setecientos mil Derechos Especiales de Giro (DEG 13 700 000), con vencimiento el 1° de diciembre 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 2 de diciembre de 2000)

1. El Gobierno de la República de Uganda (el Gobierno) abrirá, y mantendrá posteriormente, en el Banco de Uganda una cuenta especial en dólares estadounidenses con el fin de financiar el programa. El Gobierno depositará en la cuenta especial los recursos retirados del préstamo y del crédito proporcionado por la Asociación Internacional de Fomento (AIF) aplicando el porcentaje del 28% para el FIDA y del 72% para la AIF en todos los recursos retirados.
2. El Gobierno preparará y proporcionará al FIDA, por medio de la AIF, a más tardar 45 días después del final de cada trimestre civil, un informe de gestión del programa correspondiente a dicho período. En cada informe de gestión del programa figurarán: a) las fuentes reales y previstas y las solicitudes de fondos y gastos para el programa durante el período que abarque el informe y los seis meses siguientes; b) una descripción de los resultados materiales de la aplicación del programa durante el período abarcado por el informe; y c) el estado de las compras efectuadas con arreglo al programa al final del período abarcado por el informe. Cada solicitud de retiro de fondos del préstamo vendrá apoyada por un informe de gestión del programa.
3. El Gobierno abrirá una cuenta de apoyo al presupuesto en el Banco de Uganda (cuenta de apoyo al presupuesto del Programa de Servicios Nacionales de Asesoramiento Agrícola) en la que se depositarán los recursos del préstamo y el crédito de la AIF retirados de la cuenta especial y las contribuciones de todas las demás entidades financieras participantes.
4. El Gobierno garantizará que la Secretaría del programa en cada distrito y subcondado participante (distritos participantes y los subcondados participantes) abra y mantenga cuentas en bancos comerciales en los que se depositarán los fondos proporcionados por el Gobierno de la cuenta de apoyo al presupuesto del programa con el fin de financiar actividades de éste a nivel de distrito y de subcondado (cuentas de distrito y de subcondado). El Gobierno transferirá esos fondos como donaciones basándose en los acuerdos de participación concertados entre el Gobierno y los respectivos distritos y subcondados participantes.
5. A continuación se especifican las condiciones adicionales para el desembolso de los recursos del préstamo:
  - a) no se retirará cantidad alguna con respecto a los gastos para donaciones a los servicios de asesoramiento agrícola previstos en la Parte A (Servicios de asesoramiento e información a los agricultores) y la Parte B (Desarrollo de tecnologías y relaciones con los mercados) del programa (subproyectos), a menos que esos subproyectos se hayan hecho de conformidad con los procedimientos, orientaciones y demás disposiciones establecidas o mencionadas en el manual de ejecución del proyecto y el acuerdo de crédito para el desarrollo;
  - b) no se retirará cantidad alguna con respecto a las categorías I b), II b), III b) y IV b), es decir, los pagos efectuados después de la fase de puesta en marcha del programa), a menos que:
    - i) se haya establecido como organización reglamentaria la Junta del programa;
    - ii) el Gobierno haya establecido un marco jurídico para: A) el registro y la existencia legal de los foros de agricultores a los niveles nacional, de distrito y de subcondado, facultados para obtener fondos con el fin de llevar a cabo subproyectos, y B) autorizar a los foros de agricultores y a las autoridades de los



subcondados a nivel de subcondado a adquirir bienes y servicios por valor de hasta USD 50 000 por contrato en el marco del programa.

6. A continuación se especifican las condiciones adicionales para la entrada en vigor del Convenio de Préstamo:

- a) que el FIDA haya recibido y aprobado pruebas escritas de que las condiciones previas a la entrada en vigor establecidas en el acuerdo de crédito para el desarrollo se han cumplido. Estas condiciones son las siguientes:
  - i) que el Gobierno haya proporcionado pruebas a la AIF de que la Secretaría del programa se ha establecido y ha empleado por lo menos a un contralor financiero, un contable y cuatro examinadores de las garantías de calidad, todos ellos con conocimientos y atribuciones satisfactorias para la AIF;
  - ii) que el Gobierno haya aprobado y proporcionado a la AIF el manual de ejecución del proyecto y el manual de procedimientos financiero;
  - iii) que el Gobierno haya establecido un comité de gestión financiera en la Secretaría del programa con un mandato satisfactorio a juicio de la AIF;
  - iv) que el Gobierno haya designado una empresa de auditores seleccionada de conformidad con los procedimientos establecidos en el acuerdo de crédito para el desarrollo;
  - v) que el Gobierno, la AIF, el FIDA y por lo menos otra entidad financiera participante hayan firmado un memorando de entendimiento (en el que se especifique, entre otras cosas, el nivel de financiación del programa, los procedimientos comunes para la aprobación anual del presupuesto y los planes de trabajo, los pronósticos trimestrales de flujo de liquidez, las condiciones necesarias para compromisos y desembolsos, los procedimientos comunes de compra, la forma y periodicidad de los informes y los exámenes y evaluaciones periódicos), y que haya entrado plenamente en vigor de conformidad con lo establecido en él;
  - vi) que la AIF haya recibido pruebas de que la cuenta de apoyo al presupuesto del programa se ha abierto en el Banco de Uganda y que por lo menos una cuenta de distrito y una cuenta de subcondado se ha abierto en un banco comercial; y
  - vii) que por lo menos un distrito participante y un subcondado participante hayan firmado debidamente acuerdos de participación;
- b) que el Convenio de Préstamo se haya firmado debidamente y la firma y el cumplimiento por parte del Gobierno se hayan autorizado y ratificado debidamente mediante todas las disposiciones administrativas y gubernamentales necesarias; y
- c) que el Gobierno haya enviado al FIDA un dictamen jurídico favorable, emitido por el Ministro de Justicia u otra autoridad legal aprobada por el FIDA, y que este dictamen sea aceptable para el FIDA, tanto en la forma como en el fondo.



## APPENDIX I

## COUNTRY DATA

## UGANDA

<b>Land area (km<sup>2</sup> thousand) 1997 1/</b>	<b>200</b>	<b>GNP per capita (USD) 1998 2/</b>	<b>310</b>
<b>Total population (million) 1998 1/</b>	<b>20.9</b>	<b>Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-98 2/</b>	<b>4.3</b>
<b>Population density (people per km<sup>2</sup>) 1998 1/</b>	<b>105</b>	<b>Average annual rate of inflation, 1990-98 2/</b>	<b>15.3</b>
<b>Local currency</b>	<b>Ugandan Shilling (UGX)</b>	<b>Exchange rate: USD 1 =</b>	<b>UGX 1 500</b>
<b>Social Indicators</b>		<b>Economic Indicators</b>	
Population (average annual population growth rate) 1980-98 1/	2.7	GDP (USD million) 1998 1/	6 775
Crude birth rate (per thousand people) 1998 1/	47	Average annual rate of growth of GDP 1/	
Crude death rate (per thousand people) 1998 1/	20	1980-90	2.9
Infant mortality rate (per thousand live births) 1998 1/	101	1990-98	7.3
Life expectancy at birth (years) 1998 1/	42	Sectoral distribution of GDP, 1998 1/	
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n.a.	% agriculture	44.6
Poor as % of total rural population 1/	n.a.	% industry	17.6
Total labour force (million) 1998 1/	10.2	% manufacturing	8.9
Female labour force as % of total, 1998 1/	47.6	% services	37.8
<b>Education</b>		Consumption, 1998 1/	
Primary school gross enrolment (% of relevant age group) 1997 1/	74.3	General government consumption (as % of GDP)	9.6
Adult literacy rate (% of total population) 1997 3/	64	Private consumption (as % of GDP)	84.7
<b>Nutrition</b>		Gross domestic savings (as % of GDP)	
Daily calorie supply per capita, 1996 3/	2 110	<b>Balance of Payments (USD million)</b>	
Prevalence of child malnutrition (height for age % of children under 5) 1992-98 1/	38.3	Merchandise exports, 1998 1/	n.a.
Prevalence of child malnutrition (weight for age % of children under 5) 1992-98 1/	25.5	Merchandise imports, 1998 1/	n.a.
<b>Health</b>		Balance of merchandise trade	
Health expenditure, total (as % of GDP) 1990-98 1/	4.7	n.a.	
Physicians (per thousand people) 1990-98 1/	0.04	Current account balances (USD million)	
Percentage population without access to safe water 1990-97 3/	54	before official transfers, 1998 1/	-1 246
Percentage population without access to health services 1981-92 3/	29	after official transfers, 1998 1/	- 706
Percentage population without access to sanitation 1990-97 3/	43	Foreign direct investment, 1998 1/	200
<b>Agriculture and Food</b>		<b>Government Finance</b>	
Food imports as percentage of total merchandise imports 1998 1/	n.a.	Overall budget surplus/deficit (including grants) (as % of GDP) 1997 1/	n.a.
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 1995-97 1/	2	Total expenditure (% of GDP) 1997 1/	n.a.
Food production index (1989-91=100) 1996-98 1/	107.1	Total external debt (USD million) 1998 1/	3 935
<b>Land Use</b>		Present value of debt (as % of GNP) 1998 1/	35.1
Arable land as % of land area, 1997 1/	25.3	Total debt service (% of exports of goods and services) 1998 1/	23.6
Forest area (km <sup>2</sup> thousand) 1995 1/	61	Nominal lending rate of banks, 1998 1/	
Forest area as % of total land area, 1995 1/	30.6	Nominal deposit rate of banks, 1998 1/	
Irrigated land as % of cropland, 1995-97 1/	0.1		

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

## IFAD/BSF COUNTRY PORTFOLIO OF LOANS AND GRANTS

Loan/Grant No.	Project/Programme Title	Financing Source	Terms of Loan	Board Approval Date (1)	Effectiveness Date	Actual/Extended Closing Date	Cooperating Institution	BEF Million			SDR Million		
								Total BSF Grant	Total BSF-IFAD Grant Disbursement as at 9 October 2000		Original IFAD Loan	IFAD Loan Disbursements as at 9 October 2000	
									Amount	%		Amount	%
482-UG	<b>A. On-going Projects</b> DDSP	Regular/BSF	h.c/Grant	10.09.98	24.05.00	30.06.05	IFAD	164.0	-	-	9.50 (8)	-	-
442-UG	VUDP	Regular	h.c.	29.04.97	10.07.98	30.06.06	IDA	-	-	-	14.35 (7)	0.725	5.78
360-UG	CSDP	Regular	h.c.	20.04.94	18.11.94	31.12.00	IDA	-	-	-	8.95	6.7	75.0
BG 32-UG	UDP	BSF	Grant	03.07.00			UNOPS	123.0	-	-	-	-	-
	Sub Total							287		-	32.8	7.425	
	<b>B. Closed Loans</b>												
316-UG	Smallholder Cotton Rehabilitation	Regular	h.c.	02.12.92	28.04.93	31.01	IDA				6.62	6.62	100.0
S10-UG	Southwest Region Agric. Rehab	SPA	h.c.	04.12.87	17.08.88	28.02.96	IDA				9.10 (5)	8.12	89.0
159-UG	Agricultural Development	Regular	h.c.	12.12	14.05.86	30.09.93	IDA				14.6	12.83	88.0
080-UG	Agricultural Reconstruction	Regular	h.c.	17.12.81	18.04.82	30.06.86	IDA				16.55 (6)	15.81	96.0
BG 05-UG	Hoima Kibaale Int. Com. Dev. Project	BSF	Grant	20.09	11.10	31.12.86	UNOPS	330.0	330	100			
BG 15-UG	Masindi Int. Comm. Dev. Project	BSF	Grant	19.10	28.03.96	30.06.00	UNOPS	150.0 (3)	149.1	100			
BG 09-UG	UWESO Development Project	BSF	Grant	17.06	06.02.95	30.06.99	UNOPS	50.0 (4)	50	100			
	Sub Total							530	529.0	-	46.87	43.38	-
	<b>C. In Preparation</b>												
	AAMP	Regular	h.c.	08-Dec-99							USD 13.2m (10)		
	NAADS	Regular	h.c.										
	Total							817	529.1	76	79.67	50.805	-

- (1) Date of grant signing in case of BSF-assisted projects
  - (2) Equals loan amount net of cancellations for closed projects
  - (3) Does not include a fully disbursed SOF grant of USD 60 000
  - (4) Does not include a fully disbursed SOF grant of USD 25 000
  - (5) Does not include a SOF grant of USD 300 000, of which USD 286 000 were disbursed
  - (6) Does not include a fully disbursed IFAD grant of SDR 875 000 (about USD m 1.00)
  - (7) Does not include fully disbursed SOF grants of USD 100 000 by IFAD and USD 150 000 Danish Trust Funds
  - (8) Does not include USD 468 000 Irish Aid for Agricultural component, Kabarole district
  - (9) Prior to approval of BSF funds IFAD had advanced refundable USD 500 000 bridge financing plus USD 60 000 SOF Grant
  - (10) To be parallel-financed with AfDB; awaiting Government notification
- n.a. not applicable  
h.c. highly concessional



## LOGICAL FRAMEWORK

Narrative summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions
<p><b>Goal</b></p> <p>Increased security of rural livelihoods through sustainable improvements in agricultural production and increased commercialization of farming</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• % farmers in subsistence, market-oriented and commercial categories changed (to ... by ...)</li> <li>• % of farm output marketed increased (to ... by ...)</li> <li>• % rural households below poverty line reduced (to ... by ...)</li> <li>• % rural households considered food-insecure reduced (to ... by ...)</li> </ul>	<p>National statistics</p> <p>Surveys</p>	<p>Political will for progressive devolution and commercialization continues.</p> <p>Macroeconomic factors and conditions remain stable and liberal.</p>
<p><b>Purpose</b></p> <p>Farmers apply improved farming and farm management practices, and solve technical and marketing problems</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• at least x% of farmers in all categories make productivity or efficiency raising changes on their farm, by [date]</li> <li>• at least x% of farmers in all categories have applied on their farms advice received through programme-funded services</li> </ul>	<p>Surveys and participatory evaluation – conducted by national M&amp;E unit; or under contract by national consultants, firm or institution</p>	
<p><b>Outputs</b></p> <p>1. Appropriate advice and information made available to differentiated categories of farmer in a cost-effective manner</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• no. sub-counties have an extension plan in place, approved by farmer representative body</li> <li>• no. sub-counties are contracting out delivery of advisory services</li> <li>• no. sub-counties by:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- % farmers in identified categories getting advice</li> <li>- % farmers satisfied with advice</li> <li>- % audited advisory activities assessed as satisfactory</li> <li>- whether unit cost and cost recovery targets are met</li> </ul> </li> </ul>	<p>Reports from sub-counties, client farmer groups and forums</p> <p>Self-assessment from service providers at contract end</p>	<p>Market prices make commercial production profitable for small-scale farmers.</p> <p>Infrastructure developed to remove marketing constraints.</p> <p>National economic policy continues to favour increase in commercial production.</p>



Narrative summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions
2. Appropriate technologies available to meet identified farmer needs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• number of sub-counties where supply of technologies is a constraint on production and adoption reduces</li> <li>• proportion of demand for technologies supplied by the private commercial sector increases</li> </ul>	Reports from stakeholder forums, compiled by districts Surveys Farm case studies	(as for Output 1)
3. Quality of advice and information provided by service providers assured	<ul style="list-style-type: none"> <li>• regulations and standards for service delivery approved and in operation</li> <li>• registration scheme for service providers established and continues to function</li> <li>• x no of technical audits conducted and y% of these are satisfactory or better</li> </ul>	Approval by NAADS Board  Statistics on outcomes of technical audits, compiled by district and submitted to national NAADS Executive	
4. Capacity of private-sector service providers to meet identified farmer advice and information needs sustainably enhanced	<ul style="list-style-type: none"> <li>• number, and proportion of total, of advisory personnel who are working in the private sector increases</li> <li>• x no. private-sector personnel achieve satisfactory standard in programme-sponsored training</li> </ul>	Surveys of service providers  Training records  Farm case studies	Funding within contracts is sufficient to enable service providers to deliver contracted outputs.
5. Appropriate institutional structures and capacity to operate the programme effectively, developed at all levels	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NAADS Board established and functions effectively</li> <li>• NAADS HQ/Executive fully staffed</li> <li>• Programme structures and procedures at all levels fully compliant with Local Government Act and regulations</li> <li>• System in place for assembling information on programme resource requirements and presenting budget estimates to the appropriate government department or ministry</li> </ul>	Programme progress reports  Budget estimates	Local government capacity, particularly at sub-county level, continues to be strengthened by Local Government District Development Programme and other projects.



Narrative summary	Objectively Verifiable Indicators	Means of Verification	Assumptions
<p><b>Inputs</b></p> <p><b>Mobilization and Local Organizational Development</b>  Community mobilization; farmer group and forum support; training; capacity-building  Local service provider facilitation; and district/sub-county orientation/support  --- by Executive, contracted inputs; provision of operating funds, resources</p> <p><b>Service Contract Provision</b>  Farm advisory services; legal/professional advice; preparation of plans/proposals; District/Sub-county agreed interventions; National initiatives; and technical and professional assistance for systems/methods  --- by contractors; funding of direct incremental operating costs</p> <p><b>Programme Management</b>  NAADS Executive: establishment, national promotion, direction, communication, systems design/operation; Board activities, legal, accounting; planning, M&amp;E, studies and surveys; National organizations support, liaison and consultation; and limited marketing cost subsidy  --- routine work of Executive, plus specialist contractors/consultants</p>	<p>Targets filled for materials, vehicles, equipment to be selected, procured on time, supplied and operational</p> <p>Systems and methods designed, tested and in practice</p> <p>Numbers and types of staff and technical assistance/contractors selected and appointed</p> <p>Numbers of training and capacity-building courses/sessions and demonstrations planned and completed, with feedback</p> <p>Numbers of plans coming forward from farmer groups and upstream levels, % of approvals, contributions forthcoming</p> <p>Numbers and amounts of funds requested, released and committed to service provision, research and technology development</p>	<p>Programme cost and management accounts</p> <p>Training institutions and agency records  Technical assistance/assignment reports</p> <p>Contract and work-in-progress documents for assignments</p>	<p>Beneficiaries continue to be satisfied, enthusiastic and dedicated, and management and contractors continue to work conscientiously.</p> <p>Management is sound and record-keeping disciplined and used by all levels of involved personnel.</p> <p>Inputs by participating agencies are effective and service providers are sufficient and proficient.</p> <p>There is no interference or distortion by external sources, whether local political or national; and effectively conflicting interests or disputes are resolved.</p>





<p><b>Activities for Output 1:</b> <i>Appropriate advice and information made available to differentiated categories of farmers in a cost-effective manner</i></p>	<p><b>Activities for Output 2:</b> <i>Appropriate technologies available in sufficient quantities to meet farmers' identified needs</i></p>	<p><b>Activities for Output 3:</b> <i>Quality of advice and information provided by service providers assured</i></p>	<p><b>Activities for Output 4:</b> <i>Capacity of private-sector service providers to meet identified farmer advice and information needs sustainably enhanced</i></p>	<p><b>Activities for Output 5:</b> <i>Appropriate institutional structures and capacity to operate the programme effectively, developed at all levels</i></p>
<p><b>(1) Activities at national level</b> Conduct awareness campaign for all stakeholders Prepare/distribute guidelines on needs assessment, extension planning and development of monitoring indicators Prepare/distribute guidelines on contracting procedures</p> <p><b>(2) Activities at district level</b> Technical support to sub-counties on needs assessment, strategy formulation, extension planning, monitoring Advise and support sub-counties in drawing up and supervision of contracts Compile district-level monitoring data</p> <p><b>(3) Activities at sub-county level</b> Identify locally relevant farmer categories Assess farmer information and advisory needs Prioritize needs Design extension strategy and plan for meeting priority needs Develop indicators for monitoring Implement and monitor extension plan Supervise contracts and carry out technical audit</p> <p><b>(4) Activities at local level</b> (To be specified in extension plan, and in contracts for service delivery)</p>	<p><b>(1) Activities at national level</b> Issue guidelines on linkages between research outreach and advisory service Prepare and issue guidelines on options for meeting technology development needs and modalities of financial and technical support</p> <p><b>(2) Activities at district level</b> Provide specialist backup to technology development via sub-county staff Source/obtain material for multiplication and make it available</p> <p><b>(3) Activities at sub-county level</b> From needs assessment, decide appropriate technology focus Develop and implement a procedure for identifying potential link farmers who are representative with regard to client category and location Provide technical support to farmers maintaining sites of trials/demonstrations Assess capacity and needs, and supply appropriate quantities of materials for multiplication Monitor performance, with farmers Promote technology development among farmers and service providers</p> <p><b>(4) Activities at local/ service delivery level</b> (To be specified in extension plan and service contracts; at farmer behest may include setting up technology multiplication and demonstration, to sell/distribute planting material to farmers)</p>	<p><b>(1) Activities at national level</b> Develop and issue standards and regulations for service contracts Develop registration scheme for approved private-sector providers</p> <p><b>(2) Activities at district level</b> Maintain register of approved service providers within the district Conduct routine technical audits of service providers</p> <p><b>(3) Activities at sub-county level</b> Supervise contracts Compile and act on monitoring data</p> <p><b>(4) Activities at local level</b> Service providers keep records of advice given Farmers keep records of advice received</p>	<p><b>(1) Activities at national level</b> Prepare/issue guidelines for financing of training for private-sector providers (level of subsidy/cost recovery) Identify approved trainers/training institutions for training of private-sector providers under the programme Prepare/issue guidelines on voluntary severance for LC staff wanting to move into private sectors as independent advisers</p> <p><b>(2) Activities at district level</b> Identify, and assess capacity of, all potential service providers in the district Identify priority training needs of private-sector providers Commission training to meet identified needs</p> <p><b>(3) Activities at sub-county level</b> Identify, and report to district, apparent shortcomings in technical or operational capacity of service providers (so that these can be addressed in future training) Use contract supervision activities as opportunities for giving technical support and advice (on both technical and procedural matters)</p> <p><b>(4) Activities at service delivery level</b> (To be specified in extension plan, and in contracts for service delivery: could include a requirement of a contract that service providers make their staff available for specified training)</p>	<p><b>(1) Activities at national level</b> Identify and approve trainers for institutional strengthening and capacity-building at sub-county and district level Develop and issue guidelines for staffing requirements – numbers, designations, competencies</p> <p><b>(2) Activities at district level</b> Assess training needs for sub-county and district staff, in the light of national guidelines and circumstances within the district Commission approved trainers to carry out staff training and development in priority areas.</p> <p><b>(3) Activities at sub-county level</b> Establish stakeholder forum Facilitate development/strengthening of farmer organizations</p> <p><b>(4) Activities at service delivery level</b> (To be specified in extension plan, and in contracts for service delivery)</p>

## MONITORING AND EVALUATION INDICATORS

### Stakeholder Analysis: Likely Programme Impact on Stakeholder Interests

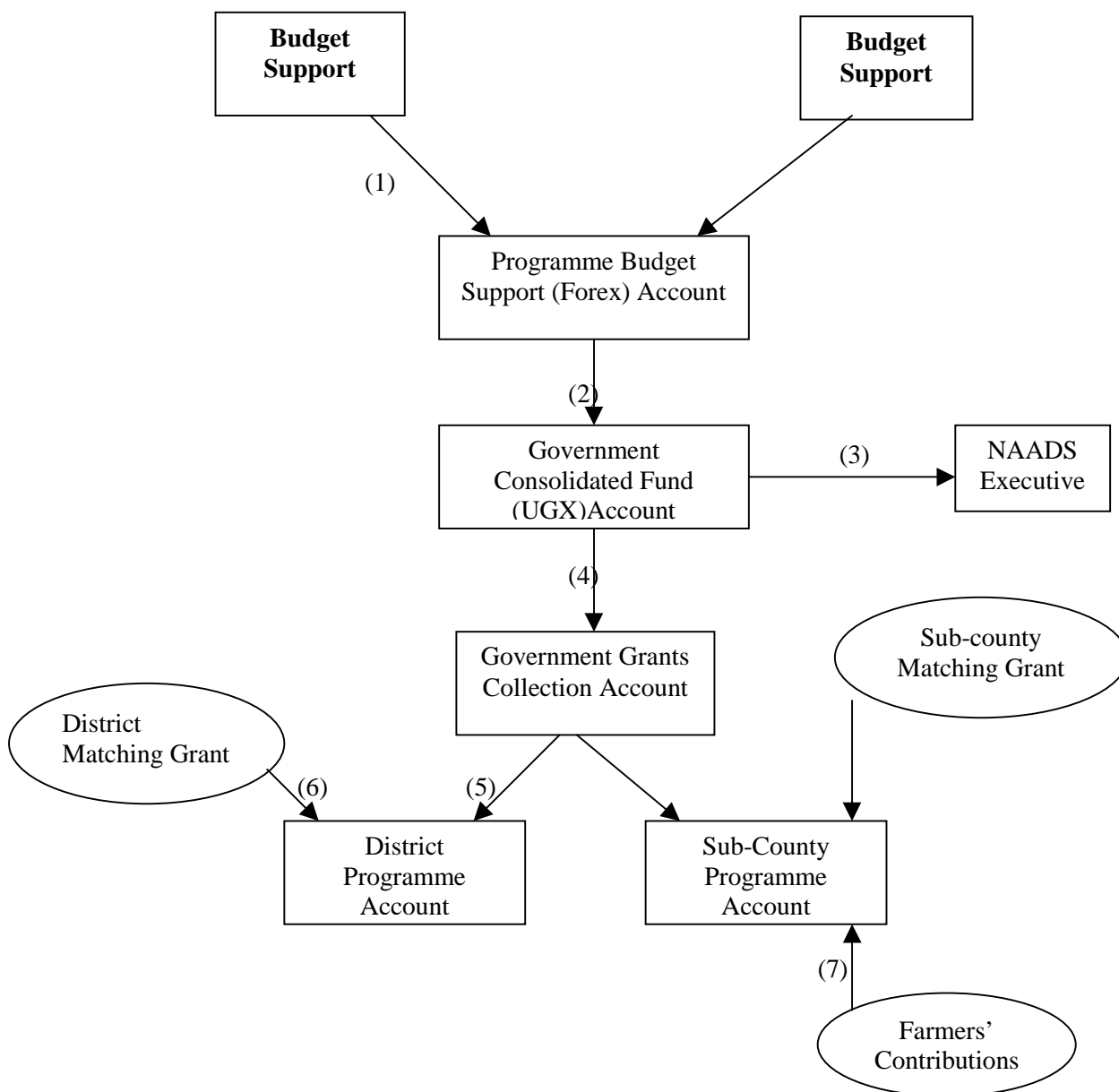
Stakeholder	Likely Effects (+ positive, = unchanged, – negative )	
<b>1. Producers:</b>		
• Commercial, and commercial/market-orientated	=/-	may lose free access to publicly funded extension; but many already have their own arrangements for advice, e.g., purchasing bodies in export crop sector
• Market-orientated	+	private (contracted) providers likely to have or develop better understanding of markets; partial cost recovery will ensure greater accountability and responsiveness to clients
• market + subsistence	+	
• subsistence	+	greater influence, through fora, on extension planning; contracts are likely to be given specifically for provision of services to this sector.
Men in farm households	=	
Women in farm households	+	specific contracts to deliver advisory service to women can be given
<b>2. Organizations:</b>		
Community Organizations	+	greater influence over extension (through stakeholder fora, etc.); some may bid for contracts for service delivery
Local NGOs	+/-	loss of public extension staff as subsidized resource; but opportunities to win contracts for service delivery
International NGOs	=	
<b>3. Private Sector:</b>		
Input dealers/stockists	+	increased sales; improved knowledge (if they are given training to upgrade their performance as channel of information and advice to farmers)
Local agro-processors	+	increased/more regular supplies
Traders/produce buyers	+	increased/more regular supplies
<b>4. Local Council Officials and Staff:</b>		
Elected Local Council members	+	greater democratic influence on service provision
Local Council admin./finance staff	-	workload increase from administering many contracts
Sub-county extension staff	+/-	loss of job security; but options for jobs in private sector or as independent advisers; new roles for those staying in public sector
District extension staff	+/-	some retrenchment; new responsibilities
<b>5. Others:</b>		
Universities	+	potential contracts (training, evaluation surveys, specialist service provision)
Urban consumers	+	improved food security and stable prices
NARO	+/-	Improved linkages, leading to more effective targeting of research; improved uptake of research outputs; but some perceived threat to the outreach role of NARO
Donors	+	Improved coordination of approaches; efficiency in development programme through joint/shared roles

**Proposed Programme National/District Output Indicators**

<b>Outputs</b>	<b>Component/Activity</b>	<b>Indicators</b>	<b>Type</b>
Appropriate advice to farmers, provided by capable private providers	Advisory and information services to farmers	<ul style="list-style-type: none"><li>• No. sub-counties with extension plan;</li><li>• No. sub-counties contracting out advisory services;</li><li>• No. sub-counties with satisfactory audited activities;</li><li>• No. private advisors;</li><li>• Proportion of private advisers in total;</li><li>• No. private provider trainees achieving satisfying standards in programme-sponsored training;</li><li>• Total % farmers getting advice in:<ul style="list-style-type: none"><li>- Subsistence farmers</li><li>- Market-oriented farmers</li><li>- Commercial farmers</li></ul></li><li>• Total % farmers satisfied with services, in:<ul style="list-style-type: none"><li>- Subsistence farmers</li><li>- Market-oriented farmers</li><li>- Commercial farmers</li></ul></li></ul>	Process and service delivery
Appropriate technologies available	Research and technology development	<ul style="list-style-type: none"><li>• No. research contracts;</li><li>• Proportion of research contracts to private providers;</li><li>• No. sub-county plans including research contracts;</li><li>• No. audited satisfactory research contracts;</li><li>• Total % farmers satisfied with services:<ul style="list-style-type: none"><li>- Subsistence farmers</li><li>- Market-oriented farmers</li><li>- Commercial farmers</li></ul></li></ul>	Process and service delivery
Appropriate and capable structures at all levels, accountable to farmers	Institutional development	<ul style="list-style-type: none"><li>• NAADS Board established;</li><li>• NAADS Executive established and staffed (% staffing level);</li><li>• No. eligible districts;</li><li>• No. eligible sub-counties;</li><li>• No. registered farmers organizations;</li><li>• No. operational farmers forums at:<ul style="list-style-type: none"><li>- District level</li><li>- Sub-county level</li></ul></li><li>• Performance of planning, budgeting and reporting systems</li></ul>	All process
Quality, efficiency and effectiveness assured	Programme management and monitoring	<ul style="list-style-type: none"><li>• Regulations and standards for service delivery established;</li><li>• No./proportion districts complying with regulations and standards;</li><li>• No./proportion sub-counties complying with regulations and standards;</li><li>• No. service providers registered;</li><li>• No. technical audits; and</li><li>• Proportion satisfactory technical audits</li></ul>	All process



**FLOW OF FUNDS**



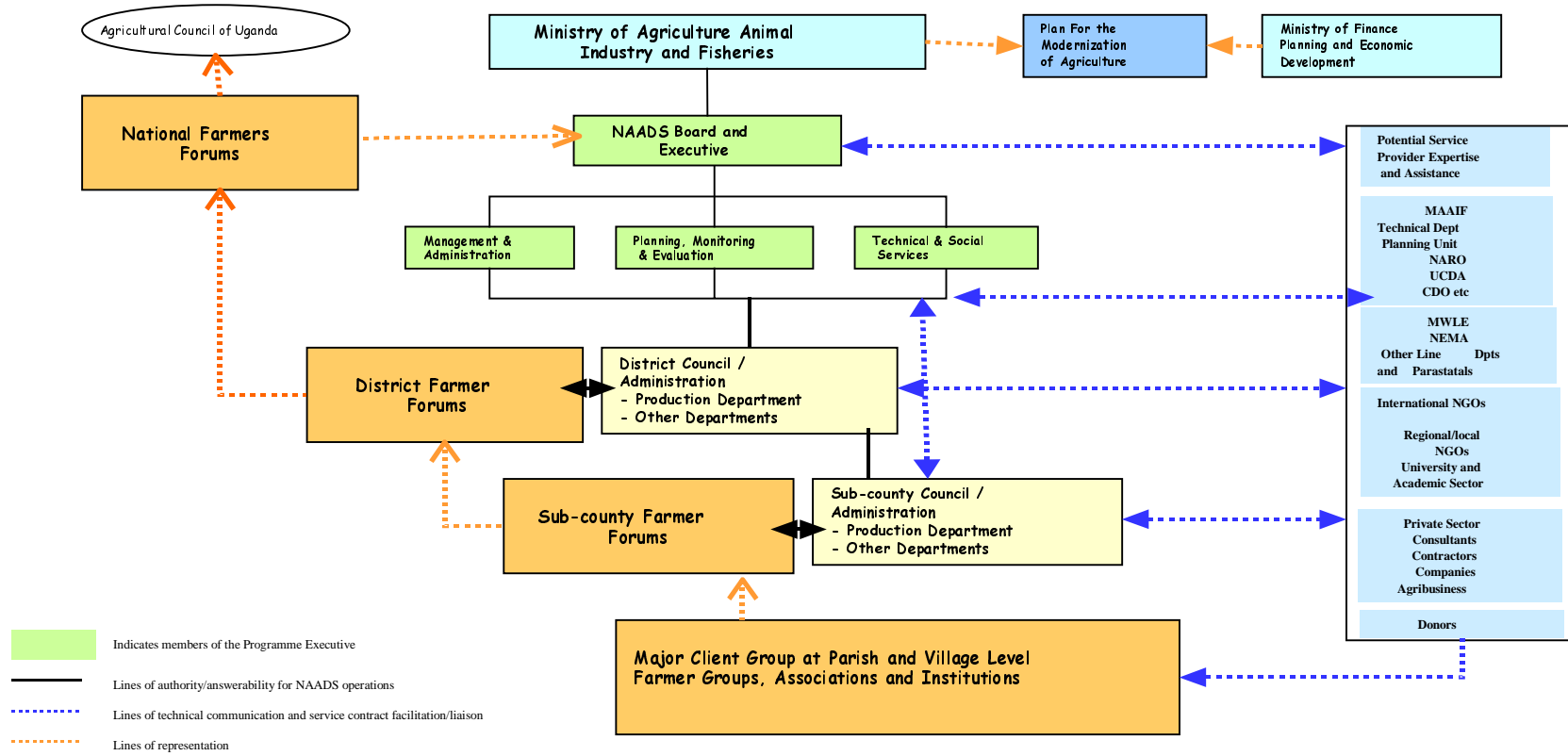
**Notes**

- (1) All donors providing budget support will release funds to the forex account to be managed by the Treasury; releases will be based on a set of triggers.
- (2) Funds will be released to the Government's Consolidated Fund account at Bank of Uganda; in trigger for release of funds to consolidated account will be statement of release of counterpart funds from the Government's Consolidated Fund; transfer of funds from the Consolidated account to NAADS Executive and District Grants Collection account should be within a period not exceeding two days after receipt from the forex account.
- (3) NAADS Executive will be established with a separate budget vote; the budget vote Holder/Accounting Officer will be the NAADS Board Secretary.
- (4) Funds will be disbursed to the Government's Grants Collection account at the district under the Poverty Action Fund Conditional Grant Guidelines.
- (5) Funds will be disbursed to the sub-county programme account; the trigger for disbursement of funds to sub-county programme account is availability of the sub-county matching grant on the account.
- (6) Funds will be disbursed from the collection account to the district programme account within a period not exceeding two days from date of receipt from the Government's Consolidated account; the trigger for disbursement of funds to the district programme account is the availability of the district matching grant on the account.
- (7) Farmers' contributions (2% of total annual budget) will be a trigger for disbursement of funds to the sub-county programme account.

# PROGRAMME ORGANIZATION STRUCTURE

National Agricultural Advisory Services Programme

Organogram - Staffing Chart



UCDA = Uganda Coffee Development Authority  
 CDO = Cotton Development Organization  
 MWLE = Ministry of Water, Lands and Environment



## PROGRAMME IMPLEMENTATION ARRANGEMENTS

### A. Resource Allocation and Targeting

1. The central government programme funds will be allocated to districts based on the consolidated farmer groups workplans and budgets submitted by each sub-county farmer forum to the NAADS Executive and, thence, to MFPED. District funding by MFPED will be modelled on established government processes as used under the LGDP, based on population and land area. The allocations are then subject to annual performance against workplan and accountability criteria, whereby the amount in the following year can be reduced by 20% or, at worst, suspended completely. Presently LGDP funds are augmented by 20% of the calculated allocation to allow districts to maintain and enhance compliance with the Government's Poverty Action Fund eligibility criteria.
2. Initially, ceilings will be determined for the allocation of the central government programme funds to the districts and sub-counties. The criteria for allocating these funds will incorporate: (a) a per unit component based on population and land area; and (b) an allocation based on the district and sub-county socio-economic indicators to ensure that worse-endowed districts and sub-counties are adequately resourced to implement the programme effectively. Sharing of programme funding among the national, district and sub-county levels will use similar criteria of population and land area to those of other projects, but with an element of bias to the poorer areas. The aim will be to distribute programme funds as follows: 10% national; 15% district; and 75% sub-county and lower-tier administrative set-up.
3. Women are the majority small-scale farmers and have distinct roles that demand specific attention to their farming activities and incentives. Despite a favourable policy environment, women farmers face a variety of gender-based constraints. Compared with men, women farmers have limited access to extension and advisory services, among others; and limited access to other productive resources, including education and literacy. These constraints have exacerbated women's predicament and caused them generally to become underperformers in economic activities.
4. The transformation of advisory service provision in the programme will depend to a large degree on the greater involvement of women. Integrating gender-responsive strategies and targeting mechanisms will have significant pay-off in efficiency, sustainability and equality. Key strategies to enable gender-responsive services will be: (a) in institutional development: (i) increasing awareness of stakeholders about gender roles in agriculture, as an analytical and practical concept in advisory services; (ii) training on gender analytical tools; and (iii) appointment of a Community Development Manager with substantive gender and poverty experience, who will be a key member of the NAADS Executive; and (b) to ensure that: (i) the planning and output of advisory services are based on gender-responsive information and communication strategies; (ii) contact with women farmers is increased; (iii) quality of advisory services is improved; and (iv) M&E activities address the outputs, outcomes and benefits based on both participatory and gender-sensitive analytical mechanisms.
5. Given that gender mainstreaming is one of the unexplored factors in increasing agricultural productivity and production in Uganda, the guiding principles behind these strategies will be: (a) learning by doing, adjusting and building capacity during implementation; (b) encouraging use of personnel trained and competent in gender analysis; (c) drawing on best national and international practices; and (d) optimizing use of the existing resource base of research findings, national and sectoral studies, as well as other relevant information.
6. To reach women and the poorest, some of the methods will include packaging and designing of services and inputs that are accessible and suitable for them; testing voucher programmes to facilitate and deepen access; using M&E to regularly ask the target groups what their needs are, and then

designing and adjusting services and inputs to suit them; making special efforts to incorporate women's concerns in research and technology development actions; and using a graduated fee system for the various categories of farmers.

### **B. Minimum Conditions for District/Sub-county Selection**

7. Much as it might be desirable to start the programme on a large-scale, this would overstretch capacities at all levels and jeopardize programme efficiency and effectiveness. Hence, districts and sub-counties will be covered in phases. NAADS Executive will identify eligible districts based on meeting stipulated programme criteria. The minimum conditions for programme eligibility will be as follows:

- Conditions/criteria already set by the Government for all districts and sub-counties under the Poverty Action Fund (and based on the UNCDF-assisted district Development Project and the World Bank-assisted LGDP: (a) existence of a three-year rolling development/investment plan approved by the District Council; (b) an annual budget approved by the District Council, containing investment to be made and a below budget line for sub-county investments; (c) capable functional staff in post in the Finance and Production Departments, the Planning Unit and the Internal Audit Section, or a clear commitment is made to outsource, through private contract or hire arrangements, the skills to undertake core programme functions at village and sub-county levels, technical audit of service providers, supervision of contracts, and the facilitating of farmer groups in specifying and prioritizing advisory service needs; (d) district and sub-county counterpart contributions to cost in place; (e) relevant special accounts established and operational; (f) existence of functional District Technical Planning and Sub-county Development and Investment Committees; (g) formal legal agreement made between the district and MOLG for operation of the programme; (h) recent and current budget and financial accountability reports available;
- Programme-specific additional conditions/criteria: (a) district-specific plan for the modernization of agriculture, articulating the district vision and mission, is in place, as a rationale for resource commitment for agricultural transformation; (b) verified reports available for current and recent years covering activities and work programmes targeting agricultural development and modernization, indicating performance, variance against targets, reasons for variance and corrective actions taken or proposed; (c) willingness to transfer existing advisory services field staff to the private sector; and (d) willingness to institutionalize farmer empowerment formally as articulated in the proposed NAADS Organization Act in particular the sub-county and district farmer forums that, under the Act, will have the power to determine and manage the allocations of programme resources.

8. All the conditions and criteria enumerated above together constitute the programme's minimum conditions. Those districts and sub-counties that do not meet the criteria will be able to gain provisional acceptance while being assisted to achieve the compliance standards through the ongoing LGDP initiatives, supplemented by programme activities.



## APPENDIX VII

**C. Roles and Responsibilities of the Various Executing Agencies for the Programme**

<b>Executing Agencies</b>	<b>Roles and Responsibilities</b>
MAAIF	Overall national responsibility for the programme with oversight by MFPED, through the existing Poverty Action Fund and PMA structures.
NAADS Board	<ul style="list-style-type: none"> <li>• advise and give guidance on programme policy and strategy issues;</li> <li>• facilitate, supervise and support NAADS Executive; and</li> <li>• have specific tasks to address programme issues, assist in promotion and trouble-shoot problems.</li> </ul>
NAADS Executive	<ul style="list-style-type: none"> <li>• form the programme management;</li> <li>• overall planning, technical guidance and operational oversight;</li> <li>• perform catalytic and promotional functions in advancing programme coverage and impact;</li> <li>• promote and organize private-sector involvement in activity implementation;</li> <li>• support districts to provide technical support to sub-counties, farmer forums and farmers groups, and monitor, report and account for use of funds;</li> <li>• ensure quality and cost-effective use of resources;</li> <li>• provide periodic progress reports to the Government/donors as required in the guidelines;</li> <li>• generally provide facilitation, advisory and consultation support to the programme; and</li> <li>• ensure that its counterpart contribution to programme activities is budgeted and secured.</li> </ul>
District Local Governments	<ul style="list-style-type: none"> <li>• assign a senior staff member (preferably head of the Production Department) as programme coordinator;</li> <li>• through the district technical planning committee the district would: <ul style="list-style-type: none"> <li>- receive and review all reports, including M&amp;E studies;</li> <li>- supervise expenditures and receive and submit for audit all accounts;</li> <li>- with assistance of the relevant district statutory bodies, assist the sub-counties and farmer forums in the tendering process and review of programme procurements;</li> <li>- ensure timely preparation of consolidated workplans, budgets, reports and accounts; and</li> <li>- generally supervise programme implementation.</li> </ul> </li> </ul>
Sub-county Local Governments	<ul style="list-style-type: none"> <li>• serve as the closest formal institutions to the grass-roots advisory services and clients;</li> <li>• will be concerned with planning, budgeting and monitoring of activities;</li> <li>• record and account for service provision and operations;</li> <li>• in conjunction with farmer forums, will be responsible for promulgation and subsequent management of the programme interventions at sub-county level;</li> <li>• carry forward any regulatory obligations and functions for advisory service operations and ensure that benefits and cost-effectiveness are optimized; and</li> <li>• monitor and report progress.</li> </ul>
Farmer Groups/Farmer Forums	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Farmer groups</li> <li>• Farmer forums</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• serve as the prime clients of the advisory services;</li> <li>• formulate demands and needs for advisory services; and</li> <li>• secure markets for their outputs.</li> <li>• assist farmers groups to plan, cost and contract out services;</li> <li>• monitor and evaluate progress of planned activities;</li> <li>• review sub-county plans for agricultural development;</li> <li>• evaluate performance of advisors and service providers;</li> <li>• advise production/development committees relating to contract service, resource allocation and prioritization of services delivered; and</li> <li>• act as feedbacks between different farmer forums.</li> </ul>
Service Providers	<ul style="list-style-type: none"> <li>• carry out service contracts;</li> <li>• provide consultancy services (e.g., monitoring, advisory and information service, research and technology, etc.); and</li> <li>• carry out training and sensitization and production of relevant materials/documents.</li> </ul>



#### D. Farmer Groups and Forums and Participation in the Programme

9. Farmer institutions of all kinds, from small village groups up to the National Farmers Forum, will be cardinal elements of the programme, and their effectiveness will be the principal determinant of programme and PMA success. Their main forms and roles will be as follows: (a) **Farmer groups** will be the nuclear, grassroots programme institutions. The purpose of formation of farmer groups is to create institutions where farmers can organize themselves and formulate their demands and needs for advisory services. The groups will work with their service providers to assure supplies of those inputs and services and secure markets for their output. The programme will set certain minimum requirements and conditions for recognizing farmer groups; and (b) **Farmer forums** will be the main institutional structures for increasing participation of farmers in advisory activities. Initially farmer forums will be formed by an open and transparent elective process among farmer groups and associations at sub-county, district and national levels. The programme will initiate and foster the formation and support of the forums using both local community development staff from the sub-county and district, as well as change agents and specialist service providers as professional advisers, as appropriate. Forums will have generic terms of reference developed, which may be amended to suit site-specific circumstances and will include:

- a) assistance to groups in planning, costing and contracting services, and determining resource allocations and priorities;
- b) contracting of service providers;
- c) M&E of progress of planned advisory activities;
- d) evaluation of performance of advisers and service providers;
- e) review of local government plans for agricultural development;
- f) feedback and feed-forward among forums at different levels; and
- g) at national level, provision of the farmer element of NAADS Board membership.

10. There are two main ways in which individual farmers can participate in the programme: (a) as registered members of a farmer institution that is a named party to a service contract; and (b) as residents of a village, parish or sub-county where a service provider has a contract with the sub-county to provide advisory services to all farmers who seek advisory services in a specified area and/or farmer category. Criteria for participation of farmer groups and institutions in the programme principally concern the need for any group or institution wishing to be a named client in a service provision contract to be registered under the proposed NAADS Organization Act. Each farmer will be expected to pay a small registration fee to the programme.

11. For a farmer group or institution to be represented on the sub-county farmers forum, it should have: (a) a defined membership of individuals or households who are engaged in agriculture-related activities and are contributing either in cash or in kind to group activities and existence; (b) objectives that include aspects related to agriculture and livelihoods; and (c) democratically elected leaders. For a farmers forum to be recognized as a representative body of farmers for programme purposes within the sub-county, it should be: (a) made up of representatives of farmer groups or institutions; and (b) be composed of at least 30% of women's groups, 20% youth groups and 5% groups of persons with disabilities.

#### E. Service Providers and Programme Eligibility Criteria

12. Service providers may be individuals, small groups of advisers, consultancy and professional companies, parastatal agencies, academic institutions or commercial companies. The Interim NAADS Secretariat will be required to organize a survey to ascertain the level of existing coverage. It will be a major preoccupation of the programme to foster development of the service provider sector. The main role of these agencies will be to arrange and perform the advisory, research and development services in response to the demands of farmers, sub-counties, districts and the NAADS Executive. Agricultural trading, input supply and produce marketing, storage, processing and manufacturing organizations will also be important contributors.



13. The services to be provided will be solicited and contracts arranged at the request of the eligible beneficiaries and beneficiary institutions, notably including: (a) farmers and their representative groups and associations; (b) Sub-County Councils and administrations, and farmer forums for approved sub-county-wide interventions; (c) district councils and administrations, and farmer forums for district-wide interventions; and (d) NAADS Board and Executive for national or agreed thematic interventions.

14. Potential service providers will be required to meet a set of professional standards based on sound knowledge of and, preferably, proven experience in one or more of the following: (a) use of participatory methods in community and farmer group mobilization, needs assessment, planning, M&E, including use of social targeting and strata analysis methods and gender expertise; (b) work planning and budgeting; (c) application of learning – learning-by-doing – in service delivery based on farmers’ experience and in response to their needs and priorities; (d) building capacity of selected community members to act as local experts in various agricultural and organizational skills; (e) facilitating the interaction between the community and other support services; and (f) training in community group, farm and enterprise management. Contracts for service provision will be either by agreement between the parties, bound by a satisfactory legal memorandum of agreement; or by competitive and commercial tender, ratified by a formal legal contract that meets the designated standard and format accepted by the programme; and with appropriate terms of payment (and penalties for shortfall) related to performance.

#### **F. Legal Framework**

15. To successfully implement the programme, three legal and regulatory issues need to be resolved:

- (a) Establishment of the NAADS Board and Executive as a statutory parastatal organization. This requires drafting and approval of parliamentary legislation;
- (b) Recognition and registration of farmer institutions. A key step towards farmer empowerment is to have farmer groups and their representative organizations, the proposed farmer forums at the sub-county, district and national levels, legally recognized. In this way, farmer institutions will be empowered to manage programme funds and to contract service providers; and
- (c) Tendering and contracting. Under the programme it is envisaged that contracting of service providers will be undertaken mainly at sub-county level with decisive involvement of farmer representatives. Service contracts at sub-county level could amount to USD 50 000 annually. However, existing district and sub-county tendering and contracting procedures do not allow for sufficient farmer control over the award of bids from service providers. For instance, the current procurement ceilings of UGX 1 million (roughly USD 600) for works and UGX 0.5 million (USD 300) for goods and services are inadequate for programme purposes.

16. Rather than attempt piecemeal amendments of various existing laws and regulations (which would have implications for other sectors), a NAADS Organization Bill has been drafted that will resolve all three above legal issues. With respect to the first two issues, the draft NAADS Bill defines and provides for the establishment of the NAADS Board and Secretariat, farmer forums at the national, district and sub-county levels, as well as the registration of individual farmers and farmer groups. As defined in the draft Bill, the farmer forums at the sub-county and district levels will legally institutionalize a partnership between local government and farmers’ representatives in managing and determining the allocation of programme resources, as well as in the contracting of service providers. The Bill also defines the membership and functions of the farmer forums. With regard to the third legal/regulatory issue (c) reflecting the contracting of service providers, the sub-county and district



farmer forums will become the tender committees at their respective levels under the NAADS Act. The Minister of MAAIF will have the authority to determine and vary the regulations relating to the Act, including programme-specific procurement ceilings at each level.

17. It follows that the proposed NAADS Organization Bill is critical to the establishment of programme institutions at all levels, to the adoption by the Government and donors of common financial management and procurement procedures, as well as to the empowerment of farmers to determine the allocation of programme resources and their choices of service providers. Enactment of the NAADS legislation, which could be completed by 1 January 2001, is subject to the following process: (a) Minister of MAAIF approves decision to proceed with the legal advisers proposal; (b) preparation of cabinet paper; (c) discussion and adoption of the proposal by the Cabinet; (d) review of draft Bill by the First Parliamentary Council; (e) first reading of the Bill by Parliament and referral to the Committee on Agriculture; (f) second reading, full debate and passing of the Bill by Parliament; and (g) NAADS Organization Act signed into law by the President and published.

### G. Transition and Trailblazing Period

18. **Establishment of interim secretariat.** Launching of the programme is targeted for January 2001. Pending enactment of the NAADS Organization Bill, the Government will establish a NAADS Interim Secretariat and a steering committee. Staff for the Interim Secretariat will be competitively recruited at market rates on fixed-term contracts. The staffing will be in accordance with the proposals for the statutory NAADS Executive. Each staff member will be given a six-month probationary period, followed by renewable two-year contracts. Appointments to the interim steering committee by the Minister of MAAIF will reflect the stakeholder representation proposed for the statutory NAADS Board. Whereas the staff of the Interim Secretariat will continue once the NAADS Executive becomes legally recognized as a parastatal, appointments of farmer representatives to the NAADS Board will change in accordance with the bottom-up nominations made through the sub-county and district farmer forums.

19. **Trailblazing.** Over a period of two years, different working arrangements will be tested, building from an initial six districts and 12 sub-counties (two from each district) and adding districts and sub-counties at a pace to be determined by experience and performance. In particular, the following will be tested: (a) contracting modalities: direct contracting between a farmer forum/farmer group and a service provider; direct contracting between a farmer forum/farmer group/sub-county government and a service provider; and direct contracting between a farmer forum/farmer group/district government and a service provider; (b) access by advisers to high-quality technical information; (c) capacity-building for advisers in technical areas, including effective use of information and communication technologies; (d) options for forming farmer forums: making use of existing farmers' interest groups at community level; and working in sub-counties where no or few farmers' interest groups exist; and (e) mechanisms and tools to ensure inclusion of the poor, women and other vulnerable groups.

20. Trailblazing districts and sub-counties will be chosen according to criteria designed to reflect variety with respect to the nature of the local agricultural economy and agro-ecological zonation. Selection criteria will include compliance with the programme's stipulated criteria, especially with respect to financial management and reporting capacity. In particular, in compliance with PMA principles, programme support will be contingent on districts' agreeing to privatize the delivery of advisory services in the participating sub-counties. Existing government advisory staff located at the sub-county level will be given six months notice. The programme will finance the severance entitlements, as well as the orientation and capacity-building for the affected staff to facilitate their transition to the private sector. During the notice period, the affected government staff may be co-opted by the service providers that will be competitively contracted for start-up activities and the delivery of technical assistance to farmer groups. After the notice period, the affected staff will be free to seek employment with existing private service providers, or to organize themselves as potential





service providers. To avoid inconsistencies with PMA principles and to minimize the cost of privatization, further recruitment of public extension workers will cease, even in districts not yet participating in the programme.

#### H. Requirements and Triggers for Fund Commitment and Releases

21. **Donors to Government.** Decisions by financing partners to commit and release funds in support of the programme will be based on joint assessment of previously agreed indicators of progress in overall programme implementation – trigger indicators. In the first place, there will be a set of agreed basic principles, with which the compliance will be continuously monitored. Among the key principles are: (a) preparation by the Government of a list of eligible districts and sub-counties, on an annual basis (in October of each year for the following budget year and confirmed in April of each year); (b) preparation by the Government of an agreed set of criteria for programme resource allocations (in October each year); a preliminary set of such criteria has been prepared and will be revised from time to time to take account of the progress made on issues related to intergovernmental fiscal transfers (including further development of criteria for equalization grants, expansion of the non-sectoral grant system); (c) preparation by the Government of a revised multi-annual financing plan for the programme (in October of each year) as the start-up of ceilings and in April of each year with the preliminary draft annual budget the next year; (d) statement of thresholds/ceilings on expenditure for various categories/activities (in October of each year) and monitoring of compliance with these (in April of each year, including the requirement that 75% of all programme public funding must be allocated/spent on contracts for advisory services to farmers); (e) statement of matching contributions by local governments (in October of each year) and monitoring of compliance with these (in April of each year); and (f) strategy to create eligibility in districts that are not yet eligible to access programme funds.

22. In addition, there will be an agreed set of maximum national-level output indicators and annual targets. Progress against these targets will be jointly monitored on an annual basis (in April). An indicative list of such indicators is attached. Furthermore, the Government and donors will regularly agree on a limited set of key undertakings that will need to be met by each six-monthly assessment (including key policy and financial commitments to be taken by the Government for successful programme implementation, specific programme design modalities, and/or studies to be completed and implementation of agreed reporting systems). The elements mentioned above relating to basic principles, national-level output indicators and targets will normally pertain to accessing funds from all donors involved in programme budget support, although there may be a few additional conditions specific to individual donors – a situation to be minimized over time. For inflow and outflow programming purposes, the Government has established a formal mechanism linking the six-monthly government/donor joint assessment of trigger indicators and timing of donor fund releases.

23. The Government and donors are both major stakeholders in overall M&E of the programme, especially relating to the assessment of policy compliance and cost-effectiveness of programme implementation. Government and donors discussions and funding decisions need to be informed by thorough analytical and objective assessments of the progress made on all aspects of programme implementation. In line with the practice followed in an increasing number of cases (sectors and countries), the Government and donors will jointly commission annual independent external reviews of programme implementation. This will allow separating the analytical stage (joint review mission) from the discussion and negotiation stage (annual review meeting).

24. The organization of the annual independent joint review mission will be a joint responsibility of MAAIF (in collaboration with MFPEDD) and the budget support donors group. The Government and donors will rely on a single team incorporating all of the relevant disciplines, working to agreed terms of reference and tasked to review the programme, make recommendations and highlight focal issues for discussion and/or for increased attention for further review missions. The review team will also assess the extent to which basic principles are being followed and undertakings are being met. The



assessment will also cover the functioning of the national-level executive structure (the NAADS Board and Executive).

**INDICATIVE NATIONAL/DISTRICT PROGRAMME OUTPUT INDICATORS**

<b>Outputs</b>	<b>Programmes</b>	<b>Indicators</b>	<b>Type</b>
Appropriate advice to farmers provided by capable private providers	Advisory and information services to farmers	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No. sub-counties with extension plan;</li> <li>• No. sub-counties contracting out advisory services;</li> <li>• No. sub-counties with satisfactory audited activities;</li> <li>• No. private advisors;</li> <li>• Proportion of private advisers in total;</li> <li>• No. private provider trainees achieving satisfying standards in programme-sponsored training;</li> <li>• Total % farmers getting advice:               <ul style="list-style-type: none"> <li>–Subsistence farmers</li> <li>–Market-oriented farmers</li> <li>–Commercial farmers</li> </ul> </li> <li>• Total % farmers satisfied with services:               <ul style="list-style-type: none"> <li>–Subsistence farmers</li> <li>–Market-oriented farmers</li> <li>–Commercial farmers</li> </ul> </li> </ul>	Process and service delivery
Appropriate technologies available	Research and technology development	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No. research contracts;</li> <li>• Proportion of research contracts to private providers;</li> <li>• No. sub-counties plans including research contracts;</li> <li>• No. audited satisfactory research contracts;</li> <li>• Total % farmers satisfied with services:               <ul style="list-style-type: none"> <li>–Subsistence farmers</li> <li>–Market-oriented farmers</li> <li>–Commercial farmers</li> </ul> </li> </ul>	Process and service delivery
Appropriate and capable structures at all levels, accountable to farmers	Institutional development	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NAADS Board and Executive established and staffed (% staffing level);</li> <li>• No. eligible districts;</li> <li>• No. eligible sub-counties;</li> <li>• No. registered farmer organizations;</li> <li>• No. operational farmer fora at:               <ul style="list-style-type: none"> <li>–District level</li> <li>–Sub-county level</li> </ul> </li> <li>• Performance of planning, budgeting and reporting systems;</li> </ul>	All process
Quality, efficiency and effectiveness assured	Programme management and monitoring	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regulations and standards for service delivery established;</li> <li>• No./proportion districts complying with regulations and standards;</li> <li>• No./ proportion sub-counties complying with regulations and standards;</li> <li>• No. service providers registered;</li> <li>• No. technical audits;</li> <li>• Proportion satisfactory technical audits.</li> </ul>	All process

There is a need to distinguish 'process output indicators' (i.e., measuring progress in the strengthening of the programme approach and systems) from 'service delivery output indicators' (i.e., measuring the benefits for the end-users).

25. **Central to local governments.** In line with Poverty Action Fund guidelines, all reports prepared by programme-implementing agencies will integrate financial information and performance progress reporting. This will simultaneously address accountability concerns from donors and provide the basis for adequate M&E of progress in programme priority activities. In order to receive further



APPENDIX VII

funding for programme workplan implementation, the eligible districts and the NAADS Executive will need to prepare and submit three documents, namely: (a) a quarterly progress report; (b) a cumulative progress report; and (c) a quarterly budget request.

26. At district level, the reports will be based on summary information submitted by the sub-counties, also on a quarterly basis. The Chief Administrative Officer and the head of the district Production Department (who will be responsible for administering programme grants) will sign all district reports. At both district and sub-county levels, farmers representative organizations such as the Uganda National Farmers' Association will receive copies of all quarterly reports. Reports from the districts will be submitted to the NAADS Executive, copying to the director of budget, MFPED.

27. All financial and performance progress reports will be submitted on/or before the last working day of the first month after the close of the quarter. Release of further funds will be conditional on the receipt of the three reports. Before a decision is made on releasing funds, the NAADS Executive will analyse the district reports and advise MFPED on the amount to be released. To take account of the delay caused by the preparation and analysis of quarterly reports, releases will be twice a quarter: (a) month 1 of the quarter: 1/12<sup>th</sup> of the annual budget to cover implementation in the month within which the reports are being compiled; and (b) month 2 of the quarter: the amount requested, less 1/12<sup>th</sup> of the budget (already released in the first month). The NAADS Executive will also prepare integrated quarterly reports, aggregating information on national-level activities and on district workplans. The aggregated quarterly report will be submitted in time for the Poverty Action Fund quarterly meeting.