



FIDA
FONDO INTERNACIONAL DE DESARROLLO AGRÍCOLA
Junta Ejecutiva – 73° período de sesiones

Roma, 12 de septiembre de 2001

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE

A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA

REPÚBLICA DE MALAWI

PARA EL

**PROGRAMA DE APOYO A LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA DE LA
POBLACIÓN RURAL**

ÍNDICE

	Página
EQUIVALENCIAS MONETARIAS	iii
PESOS Y MEDIDAS	iii
ABREVIATURAS Y SIGLAS	iii
MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA	iv
RESUMEN DEL PRÉSTAMO	v
SINOPSIS DEL PROGRAMA	vi
PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y LA ESTRATEGIA DEL FIDA	1
A. La economía y el sector agrícola	1
B. Enseñanzas extraídas de la experiencia anterior del FIDA en Malawi	3
C. Estrategia de colaboración del FIDA con Malawi	3
PARTE II – EL PROGRAMA	5
A. Zona del programa y población-objetivo	5
B. Objetivos y alcance	6
C. Componentes	7
D. Costos y financiación	9
E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría	12
F. Organización y administración	13
G. Justificación económica	13
H. Riesgos	14
I. Impacto ambiental	14
J. Características innovadoras	14
PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS	15
PARTE IV – RECOMENDACIÓN	15
 ANEXO	
RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO	 17



APÉNDICES

	Página
I. COUNTRY DATA (DATOS SOBRE EL PAÍS)	1
II. PREVIOUS IFAD LOANS TO MALAWI (PRÉSTAMOS ANTERIORES DEL FIDA A MALAWI)	2
III. LOGICAL FRAMEWORK (MARCO LÓGICO)	3
IV. PROGRAMME COST SUMMARY (RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROGRAMA)	6
V. MILESTONES TRIGGERING PROGRAMME CYCLES II AND III (PUNTOS DE REFERENCIA PARA LA PUESTA EN MARCHA DE LOS CICLOS II Y III DEL PROGRAMA)	8
VI. ORGANIZATION AND MANAGEMENT (ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN)	9
VII. FLOW OF FUNDS (CORRIENTE FINANCIERA)	13
VIII. ORGANIZATIONAL CHART (ORGANIGRAMA)	14

EQUIVALENCIAS MONETARIAS

Unidad monetaria	=	Kwacha malawiano (MWK)
USD 1	=	MWK 80
MWK 1	=	USD 0,0125

PESOS Y MEDIDAS

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

ABREVIATURAS Y SIGLAS

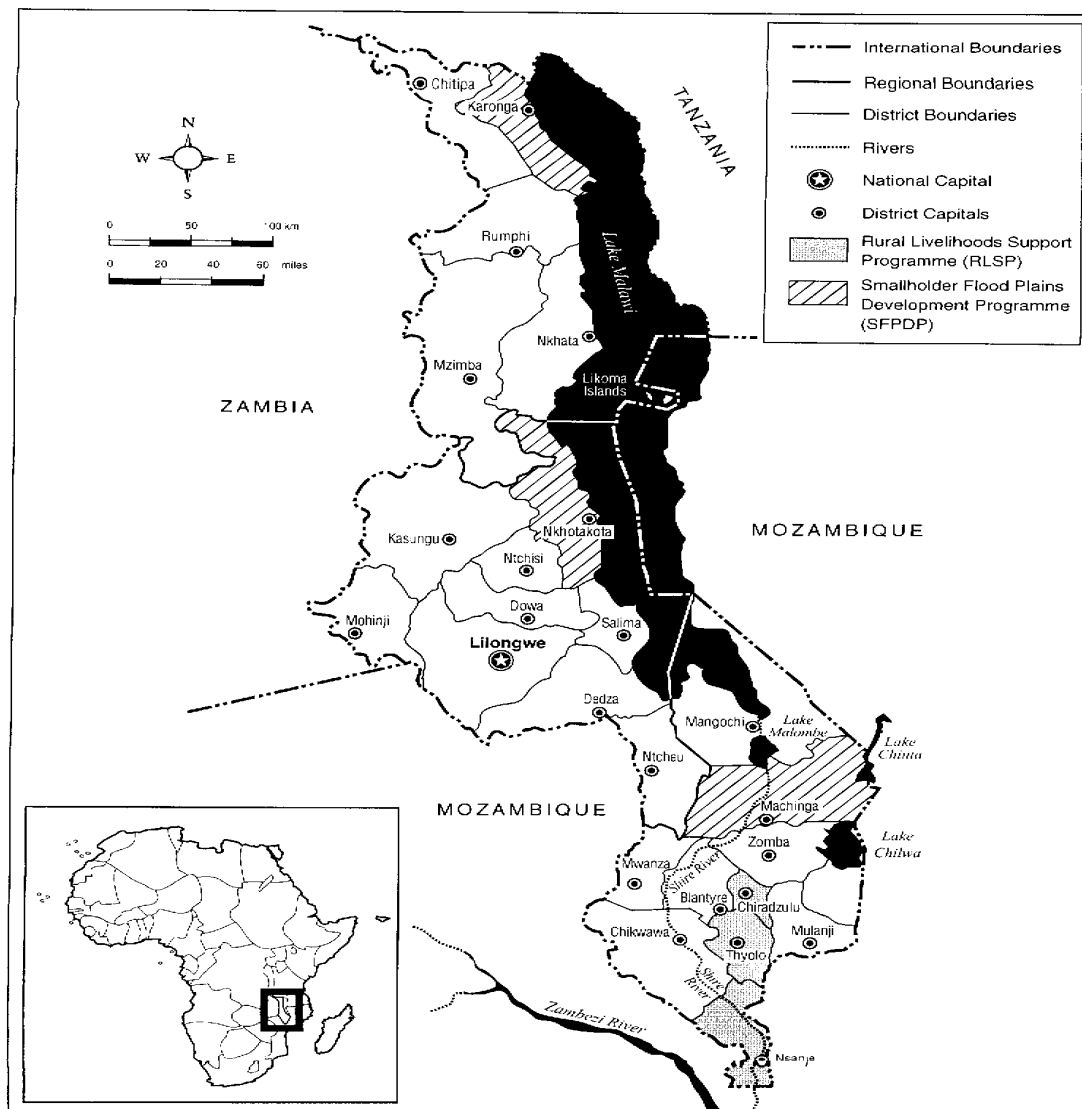
CDR	Comité de desarrollo rural
DAL	Departamento de Administración Local
DDI	Departamento de Desarrollo Internacional (Reino Unido)
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
DFP	Dependencia de facilitación del programa
ESGT	Equipo de servicios de gestión sobre el terreno
FDD	Fondo de desarrollo de distrito
FIA	Fondo de inversión en las aldeas
PISAM	Programa de inversión en el sector agrícola de Malawi
PTPA	Plan de trabajo y presupuesto anual
SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
SyE	Seguimiento y evaluación
VIH	Virus de la inmunodeficiencia humana

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE MALAWI

Ejercicio fiscal

1° julio – 30 junio

MAPA DE LA ZONA DEL PROGRAMA



Fuente: Banco Mundial.

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 MALAWI

PROGRAMA DE APOYO A LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA DE LA POBLACIÓN RURAL

RESUMEN DEL PRÉSTAMO

INSTITUCIÓN INICIADORA:	FIDA
PRESTATARIO:	República de Malawi
ORGANISMO DE EJECUCIÓN:	Departamento de Administración Local (DAL) de la Oficina del Presidente
COSTO TOTAL DEL PROGRAMA:	USD 19,64 millones
CUANTÍA DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	DEG 10,7 millones (equivalentes a USD 13,47 millones, aproximadamente)
CONDICIONES DEL PRÉSTAMO DEL FIDA:	Plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual
COFINANCIADORES:	Por determinar
CUANTÍA DE LA COFINANCIACIÓN:	USD 3,51 millones
CONDICIONES DE LA COFINANCIACIÓN:	Donación
CONTRIBUCIÓN DEL PRESTATARIO:	USD 1,71 millones
CONTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS:	USD 950 000
INSTITUCIÓN EVALUADORA:	FIDA
INSTITUCIÓN COOPERANTE:	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP)

SINOPSIS DEL PROGRAMA

¿Quiénes son los beneficiarios? La población a la que va dirigido el programa comprende entre 163 000 y 192 000 personas, miembros de 32 000 a 38 000 familias, residentes en aldeas de los distritos de Nsanje, Thyolo y Chiradzulu, en la región meridional de Malawi. Muy pocas familias tienen acceso a una superficie de terreno suficiente para satisfacer sus necesidades alimentarias. De cada cinco familias, cuatro sufren la inseguridad alimentaria durante un mínimo de tres o cuatro meses al año y son vulnerables a las fluctuaciones de la pluviosidad y de la disponibilidad de trabajo familiar. Muchas familias pobres carecen de los recursos necesarios para participar en actividades de desarrollo convencionales. Los procesos del programa en el plano de las aldeas se han diseñado con vistas a garantizar la participación activa de los grupos de población más pobres, comprendidos los campesinos sin tierra, las familias encabezadas por una mujer y las familias afectadas por el virus de la inmunodeficiencia humana o el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA).

¿Por qué son pobres? Aparte del acusado crecimiento demográfico, las principales causas de la pobreza de los beneficiarios previstos tienen que ver con la anterior expropiación de las tierras consuetudinarias y la discriminación activa de los pequeños agricultores, comprendidas las restricciones impuestas a su libertad de emprender actividades económicas. Aunque esa expropiación y esa discriminación ya no existen y aunque la reducción de la pobreza constituye actualmente la principal preocupación del Gobierno, la asistencia para el desarrollo –facilitada en su mayor parte a través de instituciones centralizadas del sector público– no ha logrado invertir la tendencia de la pobreza rural a extenderse e intensificarse. La base de recursos de las familias se ha reducido, lo cual hace imposible aplicar el enfoque tradicional del desarrollo en virtud del cual la intensificación agrícola o de actividades de otro tipo permite garantizar la seguridad alimentaria de las familias y crear un excedente suficiente para pagar los insumos adquiridos. Las actividades no agrícolas generadoras de ingresos se limitan en su mayor parte al trabajo estacional en plantaciones locales o en otras regiones del país, a la venta de alimentos y a la comercialización de productos agrícolas a escala local, y estas dos últimas actividades se ven constreñidas por el limitado poder adquisitivo.

¿Qué hará el programa por ellos? El programa contribuirá a mejorar el acceso de los beneficiarios a los recursos y garantizar un aprovechamiento más eficaz de los recursos disponibles por parte de las familias campesinas. Estos objetivos se cumplirán: i) manteniendo mejor informados a los campesinos y fomentando la motivación personal; ii) promoviendo la capacidad de los campesinos para organizar el acceso a los recursos y la producción; iii) mejorando la pertinencia de los proveedores de servicios; y iv) reduciendo la “temporada del hambre” mediante inversiones en actividades productivas y generadoras de ingresos, con lo cual mejorará la dieta y la situación nutricional de la población-objetivo. El programa se ha concebido en el marco de la política de descentralización actualmente en vigor en el país y colaborará con instituciones descentralizadas incipientes y con el personal local de los ministerios técnicos, que cumplen una importante función como proveedores de servicios. Se facilitará apoyo y supervisión para contribuir al logro de los objetivos del programa. Éste procurará garantizar la participación activa de todos los grupos de campesinos.

¿Cómo participarán los beneficiarios en el programa? Facilitada la asistencia inicial, orientada a ayudar a los campesinos a determinar los medios de subsistencia, las condiciones de vida y las limitaciones y preocupaciones de los distintos grupos y a hallar soluciones viables a estas cuestiones, los campesinos prepararán una lista de las inversiones que deberán efectuarse, por orden de prioridad. Se concertarán acuerdos con proveedores de servicios para obtener toda la asistencia externa que sea necesaria. Los campesinos controlarán las inversiones en las aldeas, a las que contribuirán de forma apreciable. Se establecerán mecanismos que garanticen la responsabilización de los proveedores de servicios ante: i) los campesinos, por lo que respecta al logro del impacto previsto; y ii) el programa, por lo que se refiere a la utilización de los recursos. El seguimiento y evaluación (SyE) participativos y la responsabilidad financiera, que formarán parte de los informes sobre el programa presentados con regularidad, se complementarán con exámenes exhaustivos periódicos.

INFORME Y RECOMENDACIÓN DEL PRESIDENTE DEL FIDA
A LA JUNTA EJECUTIVA SOBRE UNA PROPUESTA DE PRÉSTAMO A LA
REPÚBLICA DE MALAWI
PARA EL
PROGRAMA DE APOYO A LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA DE LA
POBLACIÓN RURAL

Someto el siguiente Informe y Recomendación sobre una propuesta de préstamo a la República de Malawi, por la cantidad de DEG 10,7 millones (equivalentes a USD 13,47 millones, aproximadamente), en condiciones muy favorables, para ayudar a financiar el Programa de Apoyo a los Medios de Subsistencia de la Población Rural. El préstamo tendrá un plazo de 40 años, incluido un período de gracia de 10, con un cargo por servicios de tres cuartos del uno por ciento (0,75%) anual, y será administrado por la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (OSP) en calidad de institución cooperante del FIDA.

PARTE I – LA ECONOMÍA, EL CONTEXTO SECTORIAL Y
LA ESTRATEGIA DEL FIDA¹

A. La economía y el sector agrícola

1. Malawi es un país sin salida al mar con una superficie total de 94 000 km². La economía es predominantemente agrícola y la mayoría de la población depende de la agricultura de subsistencia. Su población, que asciende a 10,8 millones de habitantes, crece a un ritmo anual del 2,6%. La densidad de población media es de 112 personas por kilómetro cuadrado, cifra que casi se ha doblado en los últimos 20 años, aunque en algunas zonas de la región meridional puede llegar a alcanzar hasta 300 ó 400 habitantes por kilómetro cuadrado. Con un producto nacional bruto (PNB) per cápita de USD 180 (1999), una esperanza de vida al nacer de 40 años y un índice de analfabetismo de adultos del 40%, Malawi está considerado el séptimo país más pobre del mundo y el noveno país menos adelantado. El comportamiento de la economía es sumamente sensible a las variaciones de la pluviosidad y a las crisis externas. En los últimos 20 años el producto interno bruto (PIB) ha aumentado por término medio un 3% anual, tasa muy por debajo del 5,3% necesario para impedir que aumente el número de personas que viven por debajo de la línea de pobreza.

2. La agricultura y los servicios constituyen, cada uno, el 40% del PIB; la industria representa el 20%, del cual un 15% corresponde al sector manufacturero. La agricultura representa entre el 80% y el 90% de las exportaciones; los principales productos son el tabaco (entre el 60% y el 65%), el té (entre el 12% y el 15%) y el azúcar (entre el 2% y el 5%). Los resultados del sector agrícola son decisivos para la economía. La tasa media de crecimiento anual del sector subió del 1,5% en el decenio de 1980 al 6,6% en el decenio de 1990. El sector estructurado tiene carácter de oligopolio y ofrece relativamente pocas oportunidades de empleo, principalmente porque la pequeña empresa y la industria fabril de gran densidad de mano de obra están poco desarrolladas.

3. Tras las elecciones de 1994 la reducción de la pobreza pasó a ocupar un lugar destacado en el programa de desarrollo del país. Se han suprimido los monopolios públicos y el control estatal de la comercialización y el comercio agrícolas, lo cual ha permitido a los pequeños agricultores diversificar los cultivos y dejar de producir sólo maíz. Se han registrado mejoras en la esfera de la administración

¹ Para más información, véase el apéndice I.

tributaria y se ha reestructurado en cierta medida el sector público. Sin embargo, la limitada capacidad de producción ha restringido el efecto de las reformas en el crecimiento y no se ha logrado mantener la estabilidad macroeconómica, por lo que el aumento de la capacidad productiva ha sido modesto. Aparte de las sequías y las crisis externas, la falta periódica de disciplina fiscal ha sido una importante fuente de inestabilidad macroeconómica.

4. El actual programa macroeconómico, que formaliza el objetivo de reducción de la pobreza acompañada por reformas fiscales, hace hincapié en el gasto tendiente a favorecer a la población pobre. Su objetivo consiste en equilibrar el presupuesto público no más tarde de 2001, frente a un déficit del 5% en 1999, reducir en 2001 la tasa de inflación al 10%, en comparación con el 30% de 1999, y lograr en 2001 un crecimiento del PIB en cifras reales del 3%, con la intención de que alcance el 4,5% a medio plazo. En 2000, con arreglo a un documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) provisional, Malawi alcanzó el punto de decisión para el alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME), y recibirá hasta mediados de 2002 un alivio de la deuda condicional de USD 34 millones. Después, se espera facilitar a Malawi alivio de la deuda incondicional por valor de USD 40 a 50 millones anuales durante 20 años.

5. Aunque el país ha recibido un volumen considerable de asistencia (en 1998, USD 40 per cápita en concepto de asistencia oficial para el desarrollo), alrededor del 65% de la población sigue viviendo por debajo de la línea de pobreza (estimada en el equivalente de USD 40 durante el decenio de 1990). Los niveles de ayuda han ido aumentando y cada vez se ha facilitado más ayuda en forma de donaciones bilaterales. El aumento se ha reflejado en un incremento del consumo público y privado en mayor medida que en un aumento de las inversiones productivas. No obstante, para que en el futuro se mantengan los actuales niveles de ayuda, hará falta que mejore la administración y se intensifique la reducción de la pobreza. Preocupan a los donantes, por una parte, las denuncias relativas a la malversación, el impago o el posible uso indebido de fondos públicos por un monto de varios puntos porcentuales del PIB y, por otra, los incentivos para el control del gasto público, que se financia principalmente mediante la ayuda.

6. El sector agrícola de Malawi consta de los subsectores separados de las plantaciones y los pequeños agricultores. Las plantaciones ocupan el 20% de los 5,7 millones de hectáreas de tierra cultivable del país. Los pequeños agricultores cultivan alrededor del 80% de las tierras de labranza y producen el 85% de los alimentos nacionales. Tres de cada cuatro pequeños agricultores cultivan una superficie inferior a 1 ha, y muchos cultivan menos de 0,5 ha. Pese a la concentración en los pequeños agricultores de las actividades de desarrollo agrícola y rural, el rendimiento del subsector de los pequeños agricultores no ha bastado para impedir la expansión e intensificación de la pobreza rural. Ello pone de manifiesto la desigual distribución de los activos, que favorece a una reducida elite, y el legado de la antigua administración estatal de los mercados, contraria a los intereses de los pequeños agricultores, que pretendía garantizar la disponibilidad de éstos como mano de obra barata para las plantaciones y reprimía la capacidad empresarial. Asimismo, indica también con claridad que los servicios de apoyo al pequeño agricultor no han sido muy efectivos. El Gobierno está preparando actualmente el programa de inversión en el sector agrícola de Malawi (PISAM) para regular los servicios e inversiones agrícolas y otro tipo de servicios e inversiones rurales. El PISAM constituirá la parte del DELP relativa al desarrollo y el crecimiento del sector privado y operará en tres frentes: i) visión, estrategia y racionalización; ii) desarrollo estructural del Ministerio de Agricultura y Riego; y iii) asociación para promover una administración pública que preste apoyo a los medios de subsistencia agrícolas.

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

7. El diseño de las futuras intervenciones encaminadas a reducir la pobreza debe basarse en enseñanzas y experiencias generales relativas al apoyo al desarrollo en Malawi. Estas enseñanzas demuestran que la atención prioritaria concedida a las inversiones en las estructuras del sector público y el funcionamiento institucional ha determinado que no se hicieran suficientes inversiones en recursos productivos y ha contribuido al crecimiento de la pobreza y la degradación de los recursos naturales. En segundo lugar, las dificultades de selección de los objetivos y la falta de transparencia y responsabilización han sido motivo de que las intervenciones administradas a escala central no hayan conseguido facilitar recursos para actuar a escala local. En tercer lugar, la base de recursos de la mayoría de los pequeños agricultores hace que ya no sea posible adoptar un enfoque estándar en virtud del cual la intensificación permite conseguir la seguridad alimentaria de la familia y suficientes excedentes agrícolas para sufragar los costos de esa intensificación. En cuarto lugar, aunque es posible mejorar la producción agrícola y la calidad de vida, serán precisas, sin embargo, intensas actividades de facilitación, pues los métodos participativos habituales, que se emplean actualmente en Malawi con carácter casi universal, no garantizan la consonancia del apoyo con las necesidades de la población pobre. Por último, es imprescindible seguir los avances del programa y facilitar una supervisión y una orientación firmes durante la ejecución.

8. Hasta la fecha, el FIDA ha prestado apoyo a siete intervenciones en Malawi, de las que se han extraído las siguientes enseñanzas concretas: i) a causa de diversas limitaciones estructurales e institucionales, actualmente no se puede depender únicamente del sector público para la prestación de servicios agrícolas; ii) los anteriores mecanismos de prestación de servicios no han funcionado todo lo bien que hubiera hecho falta para beneficiar a la población pobre; y iii) los servicios financieros rurales sólo arrojan buenos resultados en condiciones macroeconómicas propicias y cuando se prestan en apoyo de actividades que generan una corriente de efectivo suficiente.

C. Estrategia de colaboración del FIDA con Malawi

Política de Malawi para la erradicación de la pobreza

9. El principal objetivo del Gobierno de Malawi en la esfera del desarrollo consiste en reducir la pobreza mediante un crecimiento de base amplia con uso intensivo de mano de obra. Se pretende alcanzar este objetivo fortaleciendo los servicios de apoyo a los pequeños agricultores, potenciando la función que desempeñan las comunidades en su propio desarrollo, llevando a cabo la reforma agraria, desarrollando una infraestructura sostenible, sobre todo en las zonas rurales, y creando las condiciones necesarias para el crecimiento de un sector privado competitivo. Las políticas sobre el medio ambiente tienen por objeto impedir que se sigan degradando los recursos naturales y crear una plataforma de la que parta el crecimiento sostenible. Las políticas sociales tienen como meta ampliar el alcance de servicios de calidad para incluir a los pobres, de forma equitativa para hombres y mujeres. El Gobierno está decidido a luchar contra la pandemia del VIH/SIDA y a crear redes de seguridad. La mejora de la gestión del sector público, la estabilización macroeconómica, la reforma de la administración pública y el buen ejercicio del gobierno son instrumentos fundamentales para cumplir estas tareas. Está previsto que el DELP que se está preparando actualmente unifique los enfoques de ámbito sectorial desde la óptica de la reducción de la pobreza y se organice con arreglo a los siguientes objetivos estratégicos: estabilización macroeconómica, reestructuración y nueva asignación de prioridades en relación con el presupuesto oficial, orientándolo al gasto tendiente a favorecer a la población pobre; creación de un entorno propicio a la prestación de apoyo al desarrollo del sector privado; y elaboración de un programa de redes de seguridad eficaz en función de los costos.

Actividades de erradicación de la pobreza de otros importantes donantes

10. La mayor parte de la asistencia para el desarrollo facilitada a Malawi está dirigida al sector productivo y al desarrollo de la infraestructura, aunque no concretamente al fomento de oportunidades para la población más pobre o a la prestación de asistencia social descentralizada y orientada a la población pobre; es decir, no afronta directamente las dificultades que encuentra esta población en materia de seguridad alimentaria y generación de ingresos.

11. Los donantes principales en las esferas de la ordenación de los recursos naturales, la seguridad alimentaria y la generación de ingresos son el Departamento de Desarrollo Internacional (DDI) del Reino Unido, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Unión Europea (UE), el Organismo Alemán para la Cooperación Técnica (GTZ) y el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA). Varios de los mencionados donantes prestan apoyo al desarrollo del PISAM y cabe esperar que aumenten su asistencia para el desarrollo agrícola y rural cuando se hayan registrado nuevos avances.

12. Están en curso de ejecución varias iniciativas encaminadas a prestar apoyo a los medios de subsistencia de la población rural, comprendidas intervenciones llevadas a cabo por *Concern Universal* (Dezda), el Comité de Oxford para el Socorro en Casos de Hambre (OXFAM) (Mulanje), el GTZ (Mulanje) y la Cooperativa de Asistencia y Auxilio a Cualquier Parte del Mundo (CARE) (región central). Estos programas, cuya escala es relativamente pequeña en la mayor parte de los casos, facilitan recursos en apoyo de la realización de inversiones centradas en las aldeas y conllevan distintos grados de participación del personal local de los ministerios técnicos y de prestación a este personal de apoyo técnico y capacitación con fines de orientación. Es probable que en un futuro próximo la mayoría de estos programas guarde una relación más estrecha con las instituciones de la administración local.

Estrategia del FIDA en Malawi

13. La estrategia del FIDA en Malawi ha consistido en dirigir asistencia en pro de los intereses de los agricultores pobres en el marco macroeconómico y político imperante. Esta estrategia ha evolucionado, pasando de las intervenciones centradas en zonas concretas dentro de un marco sectorial nacional a la prestación de apoyo al desarrollo institucional nacional en una época de transición. Se ha prestado cada vez más atención a la búsqueda de soluciones ajustadas a las necesidades de la población más pobre, sobre todo mujeres. Con la instauración de un sistema de gobierno democrático y con las ulteriores transformaciones macroeconómicas se ha integrado más estrechamente la asistencia con intervenciones de ámbito sectorial apoyadas por la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y otros donantes, con lo cual se ha intensificado la concentración de los proyectos nacionales en la pobreza.

14. En la actualidad, Malawi está iniciando una nueva fase de transformación que comprenderá una mayor liberalización económica, ulteriores reformas democráticas y la adopción de una política de descentralización, medidas que, cada una por su parte, representan factores que podrían ayudar a reducir la pobreza. Sin embargo, este tipo de transformación plantea dificultades en relación con el desarrollo de estructuras de organización que faciliten el acceso de la población rural pobre a los recursos, la mejora de los mecanismos de asignación de recursos para favorecer los intereses de esta población y una mejor sintonización entre el carácter de los recursos y las necesidades de la población pobre. Es ahora posible mejorar la prestación de servicios y el acceso a los recursos, reorientar los procedimientos de trabajo y las modalidades de relación entre el personal del sector público y su clientela, y fomentar redes y canales de vinculación alternativos basados en la iniciativa de organizaciones de ámbito local. El principal objetivo de la estrategia del FIDA consiste en ayudar al Gobierno a aprovechar estas oportunidades nuevas para reducir la pobreza rural.

Justificación del programa

15. La forma de asistencia para el desarrollo agrícola que era viable en el marco de la anterior economía, sujeta a controles, propició que la inversión de los donantes en el aumento de la capacidad se concentrara en las jerarquías institucionales del sector público encargadas tradicionalmente de facilitar bienes y servicios a la población rural. El enfoque autoritario adoptado por estas jerarquías en lo relativo a la regulación de la producción de alimentos básicos y cultivos comerciales y a la prestación de servicios sociales dio lugar a una acusada deficiencia de inversiones en recursos productivos. Por ello, están claramente justificadas las intervenciones diseñadas para compensar este desequilibrio de las inversiones.

16. Para hacer frente a este desequilibrio, hará falta potenciar al máximo la corriente de recursos orientada a la población rural pobre y fomentar la utilización óptima de los mismos por parte de esta población. La expresión de este enfoque en el plano institucional y de las políticas puede denominarse “buena administración”. Así pues, se ha diseñado el programa en el marco de la voluntad del Gobierno de practicar una buena administración, manifestada en su actual proceso de descentralización, que hace hincapié en la democracia, la responsabilización en el plano local, la transparencia, la igualdad entre hombres y mujeres y el aprovechamiento eficaz de los recursos. Habida cuenta de las graves limitaciones de recursos que afectan a las familias rurales, es imprescindible aprovechar los recursos con la máxima eficiencia posible, lo que probablemente no es el caso en la actualidad. Para mejorar los medios de subsistencia de la población rural es preciso mejorar con carácter más general las prácticas de ordenación de las tierras y de explotación de los recursos naturales. Ha de ayudarse a la población rural a identificar los elementos ineficaces de su aprovechamiento de los recursos y a estudiar las opciones disponibles con vistas a solucionar estos problemas. Con frecuencia, las técnicas participativas convencionales no han dado cabida a la población pobre, que actualmente constituye la mayoría de la población. Lo que hace falta es un mecanismo a nivel de aldea que dé cabida a los segmentos de población pobres, y menos representados, en la exploración, la manifestación y el consenso relativos a las necesidades de desarrollo, en la creación de una plataforma de fomento de los intereses en la esfera del desarrollo y en el fomento de la respuesta de los organismos de los sectores público y privado a las necesidades en materia de desarrollo. A su vez, estas medidas exigen la concentración en la población y no en el desarrollo económico y la potenciación al máximo de la producción agrícola en sí, y podrían además generar inversiones que se diferencien notablemente de las que se relacionan con los enfoques convencionales.

PARTE II – EL PROGRAMA

A. Zona del programa y población-objetivo

17. **Zona del programa.** El programa se ejecutará en los distritos de Nsanje, Thyolo y Chiradzulu. En las regiones agrícolas de Thyolo y en las zonas meridionales de Chiradzulu predominan las plantaciones extensas, que suelen ocupar las mejores tierras laborables. Los pequeños agricultores cultivan parcelas dispersas alrededor de las plantaciones y situadas a menudo en terrenos con gran pendiente. La mayor parte del distrito de Nsanje consta de colinas bajas que van descendiendo hacia la llanura aluvial del río Shire, en muchas zonas cubierta por pantanos o inundada con carácter estacional. Los centros de los distritos son ciudades pequeñas y la mayoría de las actividades económicas guardan relación directa con la agricultura. Los lugares de asentamiento son principalmente aldeas dispersas por las zonas rurales. Son escasas las actividades de elaboración de alimentos, mientras que el comercio de insumos se limita fundamentalmente a las plantaciones. La actividad no agrícola más destacada es la venta en pequeña escala de alimentos en las ciudades y al borde de las carreteras principales. Las oportunidades de empleo, que son muy reducidas, se presentan fundamentalmente en forma de trabajo estacional. Los centros de los distritos de Thyolo y Chiradzulu están bien comunicados por carretera con Blantyre, pero las conexiones de Nsanje son deficientes.

Existen pocos caminos vecinales y rurales y el acceso a la mayoría de las aldeas no es fácil, sobre todo en la estación húmeda. Los servicios públicos consisten principalmente en servicios de enseñanza primaria y salud y servicios de extensión agrícola y desarrollo comunitario. Tan sólo está cubierta alrededor de la mitad de los puestos establecidos de personal sobre el terreno, y el número sigue disminuyendo debido a los fallecimientos relacionados con el VIH/SIDA y a que no se reemplaza a los funcionarios de edad avanzada que se jubilan. Es frecuente que los extensionistas sólo dispongan de recursos operativos cuando participan en una actividad respaldada por donantes.

18. Varias autoridades tradicionales participarán en los tres distritos de la zona del programa, comprendidos diversos comités de desarrollo rural (CDR). Participarán en el programa todas las aldeas abarcadas por los CDR. Durante los dos primeros años de ejecución participarán en cada distrito una autoridad tradicional y cuatro CDR, mientras que al tercer año se incorporará otra autoridad tradicional con dos CDR. Los criterios de selección de las autoridades tradicionales y los CDR serán los siguientes: i) la incidencia y la gravedad de la pobreza, con arreglo al análisis geográfico de la vulnerabilidad de 1996 y a la reciente encuesta integrada sobre hogares; ii) la falta de programas de apoyo conexos, con arreglo a análisis de la situación inicial llevados a cabo en el ámbito de los distritos y las zonas; y iii) el compromiso con los objetivos y los procedimientos de funcionamiento del programa a escala local. Durante el primer año de ejecución se seleccionarán las autoridades tradicionales y los CDR correspondientes a los dos primeros años de operaciones.

19. **Población-objetivo.** Los medios de subsistencia y las condiciones de vida de la zona del programa están relativamente bien documentados. La mayoría de los campesinos son agricultores de subsistencia. Las familias de muchas zonas de Thyolo y Chiradzulu tienen acceso a explotaciones cuyo tamaño oscila entre 0,1 y 0,3 ha tan sólo, mientras que el tamaño de las explotaciones en Nsanje es ligeramente mayor, si bien la pluviosidad es mucho menos regular. Dependiendo del nivel de pluviosidad y del tamaño de las explotaciones, en la mayoría de las familias la producción de maíz para el consumo doméstico, cosechada entre abril y mayo, se agota normalmente entre septiembre y diciembre. Hasta la siguiente cosecha, la población busca trabajo, escasamente remunerado, en las plantaciones y reduce el consumo de alimentos. La población más pobre, sobre todo las mujeres que están al frente de una familia, se encuentra durante estos meses en un callejón sin salida por lo que se refiere a la energía humana, en cuanto es mayor el acceso a labores no agrícolas cuando hay que preparar las tierras propias, tras lo cual dicho acceso disminuye, con el consiguiente descenso del consumo de alimentos en el momento en que esta población tiene que escardar sus propios campos.

20. El programa tendrá como beneficiarios a unas 9 600 familias de Nsanje, entre 19 200 y 24 000 familias de Thyolo, y de 3 840 a 4 800 familias de Chiradzulu, lo cual equivale a una población-objetivo total de 163 000 a 192 000 personas, el 20%, aproximadamente, del total de la población de los tres distritos. Los procesos del programa en las aldeas están diseñados para garantizar que se atiendan las prioridades y preocupaciones de todos sus habitantes. Se implantarán mecanismos para determinar la satisfacción de los distintos grupos y categorías de riqueza con los resultados del programa por lo que se refiere a la mejora de sus medios de subsistencia y su calidad de vida.

B. Objetivos y alcance

21. El objetivo general del programa consiste en mejorar los medios de subsistencia y la calidad de vida de la población-objetivo mejorando el acceso a los recursos y garantizando un aprovechamiento más eficiente de los recursos por parte de las familias campesinas. El programa cumplirá este objetivo del siguiente modo: i) manteniendo mejor informada a la población-objetivo y fomentando la motivación personal; ii) potenciando la capacidad del grupo-objetivo para organizar su acceso a los recursos y mejorar la producción; iii) garantizando la pertinencia de los proveedores de servicios; iv) reduciendo la temporada del hambre; y v) mejorando la dieta y la situación nutricional del grupo-objetivo.

22. El compromiso de financiación global del programa por un período de nueve años se subdividirá en tres ciclos de tres años cada uno. Los objetivos subsidiarios conexos consisten en facilitar los medios y la oportunidad a fin de que el Gobierno logre cumplir las condiciones para obtener acceso a los fondos del segundo ciclo del programa y para que, al llegar al sexto año del programa, esté en situación de justificar el acceso a un tramo final de financiación destinado a la ampliación del número de aldeas abarcadas, en función del compromiso efectivo y de los resultados y el impacto demostrados.

C. Componentes

23. Los tres ciclos del programa corresponden a la implantación, la consolidación y la expansión ulterior del mismo. El paso de un ciclo del programa al siguiente se basará en la obtención de resultados de ejecución satisfactorios, medidos con arreglo a puntos de referencia especificados de antemano (apéndice V). Dentro de estos ciclos se organizarán las actividades del programa en torno a tres componentes: la inversión en capital humano, las inversiones en las aldeas y la administración y coordinación del programa.

Inversión en capital humano

24. Este componente tiene por objeto potenciar la capacidad de acción de las comunidades para fortalecer los mecanismos internos de las estructuras de organización de las aldeas, crear una demanda efectiva de inversiones en las aldeas y lograr acceso a orientación y apoyo con respecto a cuestiones de importancia. Se hará hincapié en el desarrollo de los conocimientos prácticos de los campesinos, los proveedores de servicios y quienes representan los intereses de los campesinos en las aldeas, los CDR, las autoridades tradicionales y los distritos. Se facilitará financiación en relación con los tres subcomponentes siguientes:

- a) **Planificación y ejecución por parte de la comunidad.** Se asignará a la oficina del director de cada distrito un promotor de distrito encargado de la planificación y el desarrollo al que se facilitará transporte, equipo y fondos para los gastos de funcionamiento en relación con la introducción y supervisión de las operaciones y con la integración de las enseñanzas extraídas en las prácticas laborales de los distritos. Se facilitarán fondos para organizar reuniones de orientación dirigidas a los distintos niveles de la administración, con miras a dar a conocer al personal los objetivos, el enfoque y los procedimientos del programa. El programa se introducirá en las aldeas mediante acuerdos de colaboración entre los proveedores de servicios, los catalizadores de promoción (estudiantes prestados por instituciones locales de enseñanza superior) y un equipo de servicios de gestión sobre el terreno (ESGT) sobre la base de procedimientos y objetivos acordados. El contrato del ESGT comprenderá un director de operaciones ubicado en la dependencia de facilitación del programa (DFP) de Blantyre, un oficial sobre el terreno por cada autoridad tradicional y los recursos necesarios para el funcionamiento. Los promotores de distrito se ocuparán, en consulta con la oficina del comisario de distrito y con el ESGT, del seguimiento de la adecuación de los proveedores de servicios a las necesidades de las aldeas.
- b) **Apoyo a los proveedores de servicios.** Se capacitará a los agentes del cambio públicos y a representantes de CDR en técnicas participativas relacionadas con la ejecución. Asimismo, se prestará capacitación suplementaria que incorporará enseñanzas extraídas de la ejecución. Se sufragarán gastos de desplazamiento y subsidios por servicios sobre el terreno para facilitar la participación de agentes del cambio en los análisis de la situación inicial de la aldea y a lo largo de la ejecución, con arreglo a lo estipulado en acuerdos de actividades concretos redactados durante el proceso de planificación de actividades.

- c) **Seguimiento y evaluación.** La DFP supervisará el seguimiento y la presentación de informes en relación con el avance y el impacto del programa. Además de proporcionar los datos necesarios para el sistema de información sobre gestión, una serie de talleres de análisis de la situación celebrados en el ámbito del distrito, la zona y el CDR servirá para definir la situación inicial y para determinar los indicadores del impacto y de la efectividad que se utilizarán en los exámenes anuales efectuados en el ámbito de los CDR.

25. Para garantizar que el programa se concentre en todo momento en la población pobre y tenga una influencia efectiva en su calidad de vida, consultores locales llevarán a cabo en cada distrito una evaluación del impacto en los beneficiarios cerca del final del primer ciclo del programa; estas evaluaciones servirán de base a la primera reevaluación del programa. La institución internacional que se contrate para ejercer funciones de grupo de asesoramiento técnico tendrá experiencia práctica con proyectos en las esferas de la capacitación y la investigación relacionadas con el desarrollo rural. El grupo llevará a cabo balances sociales que, entre otras cosas, contribuirán a evaluar la efectividad del programa por lo que se refiere a abarcar y atender los intereses de la población más pobre. Las visitas sobre el terreno centradas en objetivos concretos aportarán información al plan de trabajo y presupuesto anual (PTPA). Las visitas ulteriores suministrarán información que ayudará a los catalizadores de promoción y los institutos nacionales de enseñanza superior participantes en el programa con respecto a cuestiones relacionadas con la pobreza y el desarrollo rural.

Inversiones en las aldeas

26. Se facilitarán recursos para llevar a cabo actividades consonantes con las preocupaciones y actividades identificadas en las aldeas. El límite impuesto a estos fondos servirá para que los campesinos pongan en práctica una serie de iniciativas positivas sin recurrir en exceso a la capacidad de los proveedores de servicios. Los fondos complementarán otros programas en lugar de competir con ellos. Para optar a la financiación, las actividades propuestas deberán cumplir ciertos criterios determinados de antemano. Existirán dos categorías de fondos:

- a) Las organizaciones de aldea y los grupos de interés tendrán acceso al fondo de iniciativas locales para llevar a cabo actividades en beneficio propio. Las necesidades de fondos estimadas en relación con el primer ciclo del programa rondan los USD 700 000. Las aldeas participantes tendrán un límite presupuestario anual basado en ocho actividades que costarán USD 300 cada una, cifra que aumentará a USD 400 y USD 500, respectivamente, en el segundo y el tercer año de actividad, con sujeción a los resultados obtenidos. Las aldeas aportarán por lo menos el 10% del costo de cada inversión. La utilización del fondo de iniciativas locales será objeto de seguimiento y se evaluarán los resultados en relación con el cumplimiento de los objetivos del programa. En caso de uso indebido de los recursos, se suspenderán las asignaciones concedidas a la aldea de que se trate. Los límites impuestos a los costos se examinarán y ajustarán como proceda durante las reevaluaciones del programa.
- b) Se utilizará el fondo de inversión en las aldeas (FIA) para establecer bienes materiales identificados como prioridades de inversión por medio del proceso participativo llevado a cabo en las aldeas. Lo normal es que esos bienes beneficien a un grupo concreto de la aldea o al conjunto de ésta, aunque también podrían atender a los intereses de dos aldeas o más. El FIA constará de dos subcategorías de financiación: i) las inversiones cuyo costo sea inferior a USD 2 000 se considerarán susceptibles de financiación directa mediante una subcuenta del programa gestionada a escala del distrito; y ii) las inversiones cuyo costo oscile entre USD 2 000 y USD 10 000 estarán sujetas a un proceso de planificación y aprobación formales del distrito y se considerarán susceptibles de financiación por medio de asignaciones condicionales al fondo de desarrollo de distrito (FDD).

27. Los planes de trabajo y presupuestos de las actividades financiadas mediante el FIA comprenderán los propios bienes materiales, servicios de apoyo técnico necesarios para el establecimiento de los bienes, la contribución de los beneficiarios y la compensación por la mano de obra no calificada aportada por los campesinos además de sus contribuciones. Está previsto que durante el primer ciclo la mayoría de las inversiones sean de pequeña escala y se financien directamente con cargo a las subcuentas de distrito. La suma disponible mediante el FDD durante los dos primeros ciclos no superará el 25% de la asignación global concedida a un distrito determinado para ese año en relación con el componente. Durante la segunda reevaluación del programa, se estudiará la posibilidad de aumentar el porcentaje de los fondos que representarán las asignaciones del FDD, siempre que se cumplan las condiciones necesarias para acceder al tercer tramo de financiación. A efectos de estimación de los costos, se ha supuesto que el aumento al 50% haría posible el cálculo de un plan financiero global para el período de nueve años. La utilización de fondos del FIA canalizados por conducto del FDD será objeto de un estrecho seguimiento.

Administración y coordinación del programa

28. Se facilitarán fondos para sufragar las labores administrativas y de control relacionadas con la ejecución, la contratación de servicios, comprendidos los de auditoría, la coordinación de la supervisión, el enlace con otras actividades pertinentes en curso de ejecución, la presentación de informes a los financiadores y las reevaluaciones del programa. Se abrirá en Blantyre una DFP que contará con un director del programa, un contralor financiero, un oficial de compras, un oficial de seguimiento y presentación de informes y personal auxiliar. Se contratará el personal mediante contratos anuales renovables durante un período inicial de tres años que coincidirá con el primer ciclo del programa. La DFP se encargará del funcionamiento de un sistema de información de gestión, preparará informes consolidados sobre la marcha de la ejecución y garantizará la presentación de documentación sobre los resultados en función de procedimientos y objetivos determinados. La DFP encargará los estudios y encuestas que proceda recurriendo a consultores o especialistas locales de la región. Además, financiará y facilitará la participación de la Sección de Planificación del Departamento de Administración Local (DAL) de la Oficina del Presidente en calidad de organismo encargado de supervisar el proceso de descentralización. Asimismo, se facilitarán fondos para que el DAL encargue estudios y seminarios dedicados a cuestiones de política de actualidad.

D. Costos y financiación

29. Con sujeción al cumplimiento de las condiciones determinadas con anterioridad (apéndice V), podrá accederse a tres tramos de financiación en ciclos de asignación de tres años de duración. Los avances registrados durante el primer ciclo se examinarán en una primera reevaluación del programa que se llevará a cabo durante el tercer año de ejecución con miras a ajustar el diseño según proceda y facilitar estimaciones pormenorizadas de los costos con respecto al segundo ciclo. La segunda reevaluación global del programa, que se llevará a cabo en el sexto año, servirá para determinar si está suficientemente justificado el acceso del Gobierno a un tercer tramo de financiación. Suponiendo que el programa pase al tercer ciclo, se ajustará el diseño según proceda, teniendo en cuenta las circunstancias del momento y la experiencia en materia de ejecución acumulada hasta la fecha.

30. Se estimará el costo del tercer ciclo en el marco del proceso de reevaluación. A partir de la información existente y de un índice de expansión calculado en lo que respecta al número de aldeas abarcadas, el costo total estimado de la totalidad del programa de nueve años de duración, comprendidos imprevistos por alza de los precios y de orden físico, es de USD 19,64 millones, de los que el 17% (USD 3,4 millones) corresponde al elemento de divisas. El costo básico total se estima en USD 18,26 millones, y los imprevistos por alza de los precios y de orden físico en USD 339 000 (el 2% del costo básico) y USD 1,04 millones (el 6%), respectivamente. El costo del primer ciclo



(apéndice IV), comprendidos imprevistos por alza de los precios y de orden físico, se estima en 223 millones de kwachas malawianos (MWK) (USD 4,02 millones), de los que una tercera parte (USD 1,34 millones) corresponde al elemento de divisas. El costo básico total del primer ciclo es de USD 3,87 millones, mientras que los imprevistos por alza de los precios y de orden físico ascienden en total a USD 156 000 (el 4% del costo básico).

31. El programa se financiará mediante un préstamo del FIDA de USD 13,47 millones, contribuciones del Gobierno y los beneficiarios por un monto de USD 1,71 millones y USD 950 000, respectivamente, y USD 3,51 millones aportados por un cofinanciador (todavía por determinar) en forma de donación. Mediante ésta se sufragará el costo de la contratación del personal encargado de la facilitación del programa, la capacitación en régimen de internado, el ESGT, el SyE y el nombramiento de una institución exterior de desarrollo que actúe de promotora del programa y lleve a cabo balances sociales. Mediante el préstamo del FIDA se financiarán inversiones en las aldeas, partes de los tres subcomponentes del componente de inversión en capital humano y el componente de administración y coordinación del programa. El DDI examinará la posibilidad de cofinanciar el programa en el marco del apoyo que tiene previsto conceder al PISAM.

32. Está previsto que Malawi se incorpore en breve a la Dependencia regional de ordenación de tierras (RELMA), que proporciona apoyo y asesoramiento técnicos, capacita a proveedores de servicios del sector público y privado y de la sociedad civil, prepara y difunde información técnica y elabora metodologías de interrelación efectiva a nivel popular en relación con cuestiones de ordenación de los recursos naturales. Dentro de las asignaciones de recursos concedidas a Malawi, y con sujeción a otras demandas de los servicios que ofrece, la RELMA pondrá estos servicios a disposición del programa con carácter gratuito.

CUADRO 1: RESUMEN DE LOS COSTOS DEL PROGRAMA
(en miles de USD)

Componentes	Moneda nacional	Divisas	Total	Porcentaje de divisas	Porcentaje del costo básico
A. Inversión en capital humano					
1. Planificación y ejecución por parte de la comunidad	1 658	1 040	2 698	39	15
2. Apoyo a los proveedores de servicios	2 036	0	2 036	-	11
3. Seguimiento y evaluación	326	909	1 235	74	7
Subtotal	4 021	1 949	5 969	33	33
B. Inversiones en las aldeas					
1. Fondo de iniciativas locales	5 261	0	5 261	-	29
2. Fondo de inversión en las aldeas	4 240	0	4 240	-	23
Subtotal	9 501	0	9 501	-	52
C. Administración y coordinación del programa					
1. Dependencia de facilitación del programa	1 449	1 128	2 578	44	14
2. Estudios y encuestas	208	0	208	-	1
Subtotal	1 657	1 128	2 785	41	15
Costo básico total	15 179	3 077	18 255	17	100
Imprevistos de orden físico	339	0	339	-	2
Imprevistos por alza de precios	718	323	1 041	31	6
Costos totales del programa	16 236	3 399	19 636	17	108

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

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

Componentes	FIDA		Cofinanciador		Gobierno		Beneficiarios		Total		Divisas	Moneda nacional (excl. impuestos)	Derechos e impuestos
	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%	Cuantía	%			
A. Inversión en capital humano													
1. Planificación y ejecución por parte de la comunidad	1 540,4	49,8	1 394,9	45,1	158,6	5,1	-	-	3 094,0	15,8	1 134,3	1 831,2	128,5
2. Apoyo a los proveedores de servicios	1 148,0	44,9	164,1	6,4	1 244,1	48,7	-	-	2 556,1	13,0	-	2 556,1	-
3. Seguimiento y evaluación	19,7	1,4	1 348,8	97,2	19,0	1,4	-	-	1 387,5	7,1	1 008,8	378,7	-
Subtotal	2 708,1	38,5	2 907,8	41,3	1 421,7	20,2	-	-	7 037,6	35,8	2 143,1	4 766,0	128,5
B. Inversiones en las aldeas													
1. Fondo de iniciativas locales	4 734,7	90,0	-	-	-	-	526,1	10,0	5 260,8	26,8	-	5 260,8	-
2. Fondo de inversión en las aldeas	3 816,0	90,0	-	-	-	-	424,0	10,0	4 240,0	21,6	-	4 240,0	-
Subtotal	8 550,7	90,0	-	-	-	-	950,1	10,0	9 500,8	48,4	-	9 500,8	-
C. Administración y coordinación del programa													
1. Dependencia de facilitación del programa	2 060,0	72,2	603,0	21,1	189,7	6,6	-	-	2 852,7	14,5	1 256,4	1 406,6	189,7
2. Análisis de la pobreza	147,4	60,3	-	-	97,2	39,7	-	-	244,6	1,2	-	244,6	-
Subtotal	2 207,4	71,3	603,0	19,5	286,8	9,2	-	-	3 097,2	15,8	1 256,4	1 651,2	189,7
Total	13 466,2	68,6	3 510,8	17,9	1 708,6	8,7	950,1	4,8	19 635,7	100,0	3 399,5	15 918,0	318,2

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

E. Adquisiciones, desembolsos, cuentas y auditoría

33. **Adquisiciones.** En el caso de los bienes financiados mediante el préstamo del FIDA, la adquisición estará sujeta a los procedimientos del Gobierno en la medida en que éstos sean compatibles con las Directrices para la Adquisición de Bienes y Servicios del FIDA. Los bienes financiados por el cofinanciador se adquirirán con arreglo a procedimientos que el cofinanciador juzgue aceptables. Cada PTPA comprenderá un plan y calendario de adquisiciones en el que se indiquen los bienes y servicios que deben adquirirse. Se procurará agrupar las adquisiciones de equipo y materiales en la medida de lo posible. Los contratos por un valor superior a USD 100 000 se adjudicarán mediante licitación internacional; cuando el valor oscile entre USD 10 000 y USD 100 000, se adjudicarán mediante licitación nacional; cuando oscile entre USD 5 000 y USD 10 000 se seguirá el procedimiento de cotejo local de precios; y cuando sea inferior a USD 5 000 se seguirá el procedimiento de contratación directa. Los contratos relativos a la infraestructura local, desprovistos de interés para las empresas internacionales por motivos de escala y ubicación, se otorgarán mediante licitación nacional. Las adquisiciones se regirán igualmente por una limitación de responsabilidad acordada que sea compatible con el reglamento financiero y con la autoridad del personal de los servicios públicos en el distrito y a escala nacional.

34. **Desembolsos.** El préstamo del FIDA se desembolsará a lo largo de nueve años dividido en tres ciclos de financiación. La suma asignada al primer ciclo se desembolsará durante un período de tres años. Si la primera reevaluación del programa es positiva, el FIDA aprobará asignaciones para el segundo ciclo con miras a garantizar que se disponga de medios para lograr el impacto del programa previsto. En la segunda reevaluación del programa, que se llevará a cabo durante el sexto año de ejecución, se juzgará si se ha logrado efectivamente dicho impacto. Con sujeción a las conclusiones de esa evaluación, podrá facilitarse un tercer y último tramo de financiación.

35. Para garantizar la pronta disponibilidad de los fondos destinados a las actividades del programa, el Gobierno abrirá una cuenta especial en dólares de los Estados Unidos en un banco comercial que el FIDA juzgue aceptable. El Ministerio de Hacienda administrará la cuenta. Al hacerse efectivo el préstamo, el FIDA realizará un ingreso inicial en la cuenta especial de valor equivalente al nivel medio de desembolsos previsto para un período de seis meses durante el primer ciclo del programa. Se repondrá la cuenta especial mediante la presentación de solicitudes de retiro regulares acompañadas de la documentación justificativa que corresponda y aprobadas por el Ministerio de Hacienda y la institución cooperante. Los retiros de la cuenta del préstamo podrán efectuarse previa presentación de declaraciones de gastos certificadas, de conformidad con el procedimiento convenido entre el prestatario, la institución cooperante y el Fondo, que la DFP proporcionará a la institución cooperante, para su comprobación y examen, de conformidad con las Condiciones Generales del FIDA.

36. Los pagos procedentes de la cuenta especial se ingresarán en una cuenta del programa, en moneda nacional, abierta en un banco que el FIDA juzgue aceptable y gestionada por la DFP, en concreto por el director del programa y el contralor financiero conjuntamente. A partir del segundo ciclo del programa, el Gobierno ingresará en la cuenta su contribución a los gastos de funcionamiento a título de fondos de contrapartida. La cuenta del programa se utilizará para que la DFP efectúe pagos directos y para dotar asimismo tres subcuentas del programa que la DFP abrirá en el ámbito del distrito. Las subcuentas serán administradas conjuntamente por el promotor de distrito y el director de finanzas del distrito, aunque el comisario del distrito también estará autorizado a firmar en calidad de suplente. Los fondos destinados al FDD del FIA se transferirán de la cuenta del programa a las tres cuentas del FDD en calidad de asignaciones condicionales destinadas a actividades llevadas a cabo exclusivamente en los CDR que tomen parte en el programa. Las asignaciones se identificarán y serán

objeto de contabilidad por separado. Los desembolsos destinados al FDD se registrarán por lo estipulado en los PTPA aprobados. Los promotores de distrito ratificarán los desembolsos procedentes del FDD en concepto de gastos relacionados con el programa.

37. **Cuentas.** Respecto de los gastos a todos los niveles relacionados con el programa deberán mantenerse cuentas separadas en un formato que se ajuste al reglamento y las instrucciones de contabilidad gubernamentales y que dé cabida a las prescripciones de los donantes. El formato garantizará que las cuentas relativas a las actividades llevadas a cabo en las aldeas indiquen el valor atribuido a la contribución de los beneficiarios en forma de mano de obra y materiales. El sistema de contabilidad tendrá como principales elementos declaraciones mensuales del rendimiento de los gastos, declaraciones trimestrales del rendimiento de los gastos y estados financieros anuales, que comprenderán cuentas anuales de ingresos y gastos, estados contables y declaraciones de gastos de capital anuales.

38. **Auditoría.** Constituirá la base de la auditoría anual una serie completa de estados financieros anuales. La auditoría se basará en los estados financieros anuales de los distritos y la DFP y los informes al respecto. El informe de auditoría comprenderá dictámenes separados sobre las cuentas establecidas en cada distrito en particular. La DFP contratará, o velará por la contratación, de auditores independientes que el FIDA y el Gobierno juzguen aceptables para la realización de la auditoría anual prescrita. Los costos de la auditoría se financiarán mediante el préstamo del FIDA. El informe de auditoría anual se enviará al FIDA y a la institución cooperante en un plazo máximo de seis meses desde el término del ejercicio fiscal.

F. Organización y administración

39. El programa funcionará bajo los auspicios del DAL. Estará vinculado funcionalmente con las estructuras administrativas establecidas en el marco de las políticas de descentralización y democratización. A nivel de las bases el programa se ejecutará mediante asociaciones de colaboración y disposiciones contractuales con la participación de los sectores público y privado y la sociedad civil, con vistas a fomentar el buen ejercicio del gobierno, potenciar la capacidad de acción de los campesinos y desarrollar las aptitudes de interrelación necesarias para atender a los intereses de la población más pobre. En este plano, los diversos interesados directos en la ejecución están representados en los órganos administrativos locales o sus comités o son directamente miembros de estos órganos o comités, esto es, los CDR y, en el ámbito de las autoridades tradicionales, el comité de desarrollo de la zona y el comité ejecutivo de la zona.

40. El director del programa será responsable ante el secretario principal del DAL, que facilitará orientación en materia de políticas y supervisará el programa. Se proporcionarán copias de los informes y la información sobre el programa a la Sección de Planificación del DAL, que será el punto de contacto habitual del programa con este departamento, y se transmitirán al Consejo Económico Nacional con fines de información.

G. Justificación económica

41. Los principales resultados que se prevé que obtenga un programa de este tipo tienen que ver con la promoción, el funcionamiento de la sociedad a escala local y el fomento de la motivación y la sensación de bienestar de la población. Iniciativas conexas en curso de ejecución respaldadas por organizaciones no gubernamentales (ONG) han demostrado que hasta las intervenciones pequeñas que acarrearán pocos costos pueden repercutir de forma notable en las familias pobres. Todavía no se conocen los tipos y el número de actividades que se financiarán, por lo que no existe base alguna para agregar los beneficios previstos y calcular las tasas de rendimiento financiero y económico. Por lo que respecta a las familias, los beneficios directos y cuantificables recaerán en los miembros de las organizaciones y los grupos de interés según los beneficios deriven de las actividades a las que se presta apoyo. No cabe duda de que algunos de esos beneficios derivarán de inversiones para mejorar la producción agrícola, el acceso a los recursos naturales y el aprovechamiento sostenible de éstos y el

acceso a medios de generación de ingresos que propicien un aumento de la seguridad alimentaria y la seguridad relativa a los medios de subsistencia y una mejora de la calidad de vida. Dependiendo de la actividad de que se trate, los beneficios podrán recaer en familias de un subgrupo concreto de una aldea o podrán registrarse a nivel global.

42. El costo del programa oscilará entre USD 55 y USD 65 anuales por familia durante un período de nueve años. De esta cifra, el 85% corresponde a inversiones en el proceso de potenciación de la capacidad de acción de las aldeas, apoyo a proveedores de servicios, pequeñas donaciones para realizar inversiones en las aldeas y SyE de carácter participativo, comprendida la evaluación del impacto; el resto corresponderá a los costos de administración del programa. Esta distribución representa una inversión de los gastos proporcionales desembolsados tradicionalmente en las iniciativas de desarrollo llevadas a cabo en Malawi.

H. Riesgos

43. Existen varios riesgos relacionados con el programa, en su mayor parte de carácter institucional y relativos a la capacidad de los proveedores de servicios de contribuir al logro de los objetivos del programa. La ejecución exigirá un alto grado de competencia administrativa y el pleno entendimiento de las funciones de catálisis y mediación previstas. Cabe resumir los riesgos de la siguiente manera: i) un compromiso insuficiente del Gobierno; ii) los efectos negativos del VIH/SIDA en la capacidad de la población pobre de tomar parte en las actividades de desarrollo; iii) una participación insuficiente de los sectores más pobres de la población; iv) la determinación previa de las actividades de inversión; y v) la insuficiencia de las corrientes de fondos. Teniendo presentes estos riesgos, se han incorporado las medidas paliativas necesarias en relación con los procedimientos, la contratación del personal de la DFP, el nombramiento del ESGT y la capacitación del personal encargado de prestar servicios en los distritos.

I. Impacto ambiental

44. Está generalizada en distintas medidas la degradación de los recursos naturales, debida a prácticas no sostenibles de aprovechamiento de las tierras, a un control poco apropiado de los recursos hídricos y a un saneamiento deficiente, sobre todo en la región meridional. El programa ayudará a las aldeas a determinar el carácter y la condición de su base de recursos en el ámbito de sus zonas respectivas. El carácter del programa no permite determinar en la fase de diseño la ubicación o el tipo de las inversiones. Desde un principio, el programa se ajustará a procedimientos establecidos en relación con la ordenación y la protección del medio ambiente e incorporará las medidas paliativas necesarias en los proyectos de inversión. Estos procedimientos se han descrito en el marco de la nota del programa sobre el proceso de selección y determinación del ámbito de las cuestiones ambientales, en la cual, de conformidad con los procedimientos administrativos del FIDA de evaluación ambiental en el ciclo del proyecto, se ha asignado al programa la categoría "B". El director del programa se encargará durante la ejecución del enlace con las autoridades que proceda establecer y garantizará que las actividades de inversión respaldadas por el programa cumplan las directrices relativas a la ordenación del medio ambiente establecidas.

J. Características innovadoras

45. Las características innovadoras del programa guardan relación con lo siguiente: i) la inversión de las pautas de gastos características del pasado al garantizar que se dispone de recursos para adoptar medidas en el plano local, es decir, al asignar el 85% de los fondos del programa a la inversión en capital humano a escala local, comprendida la potenciación de la capacidad de acción de la población pobre, y la ejecución de las inversiones a las que la población pobre ha asignado prioridad; ii) el mecanismo elaborado con fines de interrelación intensiva en el ámbito de la aldea; iii) el fomento de la capacidad de las instituciones descentralizadas incipientes para garantizar su participación en

cuanto mecanismo para lograr la responsabilización ante la población pobre, sin depender por ello totalmente de esta participación; y iv) la aplicación del mecanismo flexible de financiación como marco de incentivación del Gobierno por lo que se refiere a su voluntad de practicar el buen ejercicio del gobierno y tratar de reducir la pobreza.

PARTE III – INSTRUMENTOS Y FACULTADES JURÍDICOS

46. Un Convenio de Préstamo entre la República de Malawi 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.

47. La República de Malawi está facultada por su legislación para contraer empréstitos con el FIDA.

48. Me consta que el préstamo propuesto se ajusta al Convenio Constitutivo del FIDA.

PARTE IV – RECOMENDACIÓN

49. 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 Malawi, en diversas monedas, por una cantidad equivalente a diez millones setecientos mil Derechos Especiales de Giro (DEG 10 700 000), con vencimiento el 1° de septiembre de 2041, 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.

Lennart Båge
Presidente

RESUMEN DE LAS GARANTÍAS SUPLEMENTARIAS IMPORTANTES INCLUIDAS EN EL CONVENIO DE PRÉSTAMO NEGOCIADO

(Negociaciones sobre el préstamo concluidas el 11 de agosto de 2001)

1. El Gobierno de la República de Malawi (el Gobierno) velará por que el Departamento de Administración Local de la Oficina del Presidente y del Gabinete (el organismo principal del programa) abra y mantenga posteriormente, en un banco comercial aceptable para el FIDA, una cuenta corriente en kwacha malawianos (MWK) para las operaciones del programa (la cuenta del programa). La Dependencia de Facilitación del Programa (DFP) estará plenamente autorizada para realizar operaciones en la cuenta del programa; el director del programa y el contralor financiero de la DFP serán los signatarios autorizados. Para realizar cualquier transacción en relación con la cuenta del programa se necesitará la firma de ambos signatarios autorizados.
2. El Gobierno velará por que la DFP abra, en el plazo de 90 días a partir de la fecha de efectividad del Convenio de Préstamo, y mantenga posteriormente en un banco comercial aceptable para el FIDA una cuenta corriente en MWK para las operaciones del programa en cada uno de los distritos del programa (denominadas colectivamente las cuentas de distrito). El promotor de distrito y el director de finanzas del distrito en cada uno de los distritos del programa serán los signatarios autorizados de las respectivas cuentas de distrito, mientras que el comisario del distrito figurará como signatario suplente. Para realizar cualquier transacción en relación con las cuentas de distrito se necesitarán la firma de al menos dos signatarios autorizados. La DFP transferirá recursos de la cuenta del programa a las respectivas cuentas de distrito, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Trabajo y Presupuesto Anual (PTPA) correspondiente a cada año del programa.
3. El Gobierno velará por que la DFP transfiera los recursos de la cuenta del programa a la cuenta del fondo de desarrollo de distrito existente en cada distrito del programa (denominadas colectivamente las cuentas de los fondos de desarrollo de distrito) para las operaciones del programa financiadas por conducto del fondo de desarrollo de distrito, a título de asignaciones condicionales y de conformidad con el PTPA correspondiente a cada año del programa. Los desembolsos de las cuentas de los fondos de desarrollo de distrito se ajustarán a los procedimientos establecidos respecto de los fondos de desarrollo de distrito.
4. El Gobierno adoptará las medidas necesarias para asegurarse de que su financiación de contrapartida para el programa se refleje de forma exacta en su presupuesto anual de inversiones públicas. Durante la primera fase, dicha financiación de contrapartida consistirá exclusivamente, de conformidad con el PTPA correspondiente a cada año del programa, en los impuestos que el Gobierno deje de percibir (por medio de exenciones fiscales concedidas individualmente en cada caso, según sea apropiado y de conformidad con los PTPA). A partir de la segunda fase, el Gobierno hará provisiones para hacer frente a los incrementos graduales de su financiación de contrapartida para el programa con objeto de contribuir a los gastos ordinarios relativos al personal de distrito que participe en el programa, a la evaluación del impacto y al análisis de la pobreza a nivel nacional. El Gobierno sufragará íntegramente esos gastos ordinarios durante los últimos 12 meses del período de ejecución del programa.
5. El Gobierno velará por que el oficial de seguimiento y presentación de informes de la DFP prepare, en el plazo de 12 meses a partir de la fecha de efectividad del convenio de préstamo, el sistema de información de gestión para el programa, que constituirá la base para el seguimiento de los progresos realizados en la ejecución, el control de los gastos del programa y la determinación de las limitaciones operacionales, así como para proponer soluciones. El seguimiento del programa se basará en indicadores básicos de los resultados convenidos por el Gobierno y el FIDA e incluidos en las directrices de ejecución del programa. Una vez se haya establecido el sistema de información de gestión, el grupo de asesoramiento técnico, los promotores de distrito y el equipo de servicios de

ANEXO

gestión sobre el terreno (ESGT), en consulta con los comisarios de distrito y sus directores de planificación y desarrollo, ayudarán al oficial de seguimiento y presentación de informes a refinar el diseño del sistema durante el curso de la ejecución del programa, con las aportaciones que hagan los beneficiarios del programa y los asociados en la ejecución. El Gobierno garantizará que la información reunida en el marco del sistema de gestión de información sea de dominio público y que esté documentada de manera plena y transparente.

6. a) El Gobierno velará por que durante los últimos seis meses de las fases primera y segunda se lleve a cabo un examen de dichas fases basado en el mandato preparado por la DFP y aprobado por el FIDA. Entre otras cosas, los exámenes de las fases considerarán si se han alcanzado los objetivos del programa durante la fase de que se trate, los obstáculos encontrados y las recomendaciones sobre reorientación de las actividades y reasignación de recursos del programa que puedan ser necesarias para alcanzar dichos objetivos y eliminar dichos obstáculos. El Gobierno garantizará que se invite a todas las partes interesadas a participar en los exámenes del programa.

b) Los resultados de los exámenes de las fases primera y segunda y las recomendaciones resultantes constituirán la base para preparar un plan de acción y un diseño mutuamente aceptables para las fases segunda y tercera, respectivamente, así como para la conclusión de una evaluación global del programa. El Gobierno velará por que el plan de acción y el diseño se hayan completado como mínimo tres meses antes de que terminen las fases primera y segunda y que como resultado de ello se hayan reasignado los recursos del préstamo y modificado los documentos correspondientes. Los requisitos para el inicio de la financiación de la segunda fase figuran en el Convenio de Préstamo. Los requisitos para el inicio de la financiación de la tercera fase se establecerán antes del final de la primera fase, a la luz de los logros efectivos, evaluados en el examen de la primera fase, y se incluirán en una adición al Convenio de Préstamo durante la segunda fase.

c) El Gobierno reconoce que la obtención de resultados insatisfactorios durante las fases primera o segunda, o la existencia de desacuerdos entre el Gobierno y el FIDA respecto de las recomendaciones, el plan de acción y el diseño resultantes de cualquiera de los exámenes de las fases, podrán ser causa de que el FIDA retrase el inicio de la fase sucesiva o suspenda o cancele el préstamo.

7. En el plazo de 90 días a partir de la fecha de efectividad del convenio de préstamo, el Gobierno seleccionará auditores independientes del programa, de conformidad con los procedimientos y criterios convenidos por el Gobierno y el FIDA, encargados de comprobar las cuentas relativas al programa. Esa selección estará sujeta al examen y la aprobación previos del FIDA. El Gobierno garantizará que el informe anual de auditoría del programa sea un informe extenso basado en estados financieros preparados de conformidad con las normas internacionales de contabilidad y que reflejen debidamente la marcha y las operaciones del programa.

8. El Gobierno apoyará activamente el programa y velará por que las enseñanzas extraídas del mismo se elaboren y utilicen en el análisis de políticas, con objeto de incorporarlas en los procesos públicos de planificación relativos a la prosecución de la descentralización efectiva de los servicios del sector público, incluido su apoyo para la buena gestión pública y la reducción de la pobreza.

9. El Gobierno concertará seguros de enfermedad y accidentes para el personal clave del proyecto en una medida compatible con la práctica habitual respecto de la administración pública nacional.

10. El Gobierno garantizará, por medio de la contratación del personal del programa, que en la organización y administración del programa haya representación femenina. El Gobierno garantizará asimismo la participación de mujeres en todas las actividades del programa, de modo que las mujeres se beneficien en medida adecuada de los resultados del programa.



ANEXO

11. Se establecen las siguientes condiciones para el desembolso de fondos del préstamo en relación con las donaciones para inversión:

- a) que la DFP haya nombrado al ESGT; y
- b) que la DFP haya preparado las directrices de ejecución del programa, que el organismo principal del programa las haya presentado al FIDA y éste las haya aprobado en su forma provisional.

12. Se establecen las siguientes condiciones previas a la efectividad del Convenio de Préstamo:

- a) que se haya establecido debidamente la DFP, y que el director del programa y el contralor financiero de la DFP hayan sido debidamente nombrados por el organismo principal del programa y su nombramiento haya sido aprobado por el FIDA;
- b) que el Gobierno haya abierto debidamente la cuenta especial y el organismo principal del programa haya abierto debidamente la cuenta del programa;
- c) que el convenio de préstamo haya sido debidamente firmado y que la firma y ejecución del mismo por el Gobierno hayan sido debidamente autorizadas y ratificadas por todas las instancias administrativas y gubernamentales necesarias; y
- d) que el Gobierno haya entregado al FIDA un dictamen jurídico favorable, emitido por el Ministro de Justicia, aceptable para el FIDA tanto en su forma como en su fondo.



APPENDIX I

COUNTRY DATA

MALAWI

Land area (km² thousand), 1997 1/	94	GNI per capita (USD), 1999 4/	180
Total population (million), 1998 1/	10.5	Average annual real rate of growth of GNP per capita, 1990-98 2/	0.8
Population density (people per km²) 1998 1/	112	Average annual rate of inflation, 1990-98 2/	33.2
Local currency	Kwacha (MWK)	Exchange rate: USD 1 =	MWK 80.0
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate), 1980-98 1/	3	GDP (USD million), 1998 1/	1 688
Crude birth rate (per thousand people), 1998 1/	47	Average annual rate of growth of GDP 1/ 1980-90	2.5
Crude death rate (per thousand people), 1998 1/	23	1990-98	3.8
Infant mortality rate (per thousand live births), 1998 1/	134	Sectoral distribution of GDP, 1998 1/	
Life expectancy at birth (years), 1998 1/	42	% agriculture	35.9
Number of rural poor (million) (approximate) 1/	n.a.	% industry	17.8
Poor as % of total rural population 1/	n.a.	% manufacturing	13.8
Total labour force (million), 1998 1/	5.1	% services	46.4
Female labour force as % of total, 1998 1/	48.8	Consumption, 1998 1/	
Education		General government consumption (as % of GDP)	14.4
Primary school gross enrolment (% of relevant age group), 1997 1/	133.5	Private consumption (as % of GDP)	85.2
Adult literacy rate (% age 15 and above), 1998 3/	58.2	Gross domestic savings (as % of GDP)	0.4
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita, 1997 3/	2 043	Merchandise exports, 1998 1/	n.a.
Prevalence of child malnutrition (height for age % of children under 5), 1992-98 1/	48.3	Merchandise imports, 1998 1/	n.a.
Prevalence of child malnutrition (weight for age % of children under 5), 1992-98 1/	29.9	Balance of merchandise trade	n.a.
Health		Current account balances (USD million)	
Health expenditure, total (as % of GDP), 1990-98 1/	3.3	before official transfers, 1998 1/	- 611
Physicians (per thousand people), 1990-98 1/	0.03	after official transfers, 1998 1/	n.a.
Percentage population without access to safe water, 1990-98 3/	53	Foreign direct investment, 1998 1/	1
Percentage population without access to health services, 1981-93 3/	20		
Percentage population without access to sanitation, 1990-98 3/	97	Government Finance	
Agriculture and Food		Overall budget surplus/deficit (including grants) (as % of GDP), 1997 1/	n.a.
Food imports as percentage of total merchandise imports, 1998 1/	n.a.	Total expenditure (% of GDP), 1997 1/	n.a.
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land), 1995-97 1/	333	Total external debt (USD million), 1998 1/	2 444
Food production index (1989-91=100), 1996-98 1/	109.7	Present value of debt (as % of GNP), 1998 1/	77.1
Land Use		Total debt service (% of exports of goods and services), 1998 1/	14.7
Arable land as % of land area, 1997 1/	16.8	Nominal lending rate of banks, 1998 1/	37.7
Forest area (km ² thousand), 1995 1/	33.4	Nominal deposit rate of banks, 1998 1/	19.1
Forest area as % of total land area, 1995 1/	35.5		
Irrigated land as % of cropland, 1995-97 1/	1.6		

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/ United Nations Development Programme, *Human Development Report*, 2000

4/ World Bank, *World Development Indicators database*, 2001

PREVIOUS IFAD LOANS TO MALAWI

Project Name	Initiating Institution	Co-operating Institution	Lending Terms	Board Approval	Loan Effectiveness	Current Closing Date	Loan Acronym	Approved SDR
Dowa West Rural Development Project	IFAD	World Bank: IBRD	HC	08 Sep 81	12 Oct 81	30 Sep 93	70-MW	9 600 000
Smallholder Fertilizer Project	IFAD	World Bank: IDA	HC	21 Apr 83	22 Jun 83	31 Mar 89	120-MW	8 500 000
Kasungu Agricultural Development Project	IFAD	World Bank: IDA	HC	12 Dec 84	26 Apr 85	30 Apr 94	158-MW	13 650 000
Smallholder Agricultural Credit Project	IFAD	World Bank: IDA	HC	02 Dec 87	02 Sep 88	30 Jun 95	212-MW	4 950 000
Agricultural Services Project: Smallholder Food Security Sub-project	WB: IDA	UNOPS	HC	15 Sep 93	30 Jul 94	30 Jun 00	S-35-MW	9 350 000
Rural Financial Services Project: Mudzi Financial Services Sub-project	WB: IDA	UNOPS	HC	02 Dec 93	28 Apr 95	30 Sep 01	338-MW	8 650 000
Smallholder Flood Plains Development Programme	IFAD	UNOPS	HC	23 Apr 98	27 Nov 98	31 Dec 05	471-MW	9 250 000



LOGICAL FRAMEWORK

Narrative summary	Performance Indicators	Means of Verification	Assumptions
<p>Programme Goal: Improved livelihoods and quality of life among the rural poor</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Sustained improvements in rural livelihoods - Length of hungry period of the poorest - Household perceptions of trend in well-being - Number of recorded cases of malnutrition - Infant mortality rate 	<ul style="list-style-type: none"> - Beneficiary impact assessments, programme reassessments, health centre records, interviews with health staff 	<p>Goal to IFAD mission: None (outcomes relate directly to IFAD's mandate and corporate strategy)</p>
<p>Purpose: Improved access to resources and more efficient use of available resources by rural communities.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Villagers manage land, water, capital and labour resources in a more sustainable manner 	<ul style="list-style-type: none"> - District, FMST and programme progress reports - Supervision reports - Programme reassessments 	<p>Purpose to Goal: Government, district assembly and village commitment to financial and institutional sustainability of decentralization, democratic reform and good governance</p>
<p>Main Outputs:</p> <p>A. Investment in Human Capital</p> <ul style="list-style-type: none"> - Better informed and self-motivated client groups - Poor and vulnerable rural households empowered to express and act upon their genuine concerns through strengthened internal coping mechanisms and village organizational structures - Local and district administrations responsive to client concerns - Functioning links between village interest groups and range of public, private sector and NGO service providers - Clients generating access to welfare, technical and financial support services on their own behalf - Increased productivity of the poor's land, labour and capital - Gender and equity dimensions adequately considered in village planning and activity selection - Increased capacity of public service agencies, private sector, NGOs and community-based organizations (CBOs) to recognize and respond to the genuine concerns of target population <p>B. Village Investments</p> <ul style="list-style-type: none"> - Good governance reflected in use of LIF/VIF - Fully accountable financial systems established at the District level responding to the concerns of the target population - Improved resource/asset base in target VDCs and among the target population - Improved productivity of land, water, labour and capital resources available to poor rural households - Increased capacity of villages/CBOs in financial management and business skills, including moves towards their own savings as basis for further investment contributions <p>C. Programme Management and Coordination</p> <ul style="list-style-type: none"> - PFU established and operational - Situation reporting timely and capable of eliciting the genuine priority concerns of the target population - MIS system established and functioning cost-effectively with the participation of villagers 	<ul style="list-style-type: none"> - Village capacity to influence access to and distribution of resources - Delivery mechanisms and participatory processes employed - Responsiveness of service providers to client group needs - Funds disbursed through LIF or VIF against approved AWP/B allocations - LIF and VIF disbursements by 'window' (viz. Development, education, works, health, environment) - Technical performance of village investments - Village investment 'inclusivity' - Management capacity of the PFU - Adherence to programme principles/operating procedures in interaction at the village level - Number, timeliness and quality of reports 	<ul style="list-style-type: none"> - Situation reports (VDC, Traditional Authority, District levels) - District, FMST and programme progress reports - Implementation partner progress reports - Beneficiary impact Assessments - Minutes of review meetings and workshops - District, FMST and programme progress reports - FMST progress reports - Implementation partner progress reports - Beneficiary impact assessments - Minutes of review meetings/workshops - Programme progress reports - FMST progress reports - Social audits - Supervision reports - Programme reassessments 	<p>Outputs to Purpose:</p> <p>Attitudinal change can be instilled, emphasizing responsiveness to genuine village concerns, c.f. paternalistic approach to identifying investments</p> <p>Beneficiaries, including the vulnerable and the poorest, actively participate in the M&E of programme activities</p> <p>Capacity to plan and manage funds for the benefit of poor and vulnerable households can be increased at the village, local government and district levels</p> <p>It is possible to establish cost-effective systems capable of managing resources to meet the programme's goal and objectives</p>





Narrative summary	Performance Indicators	Means of Verification	Assumptions
<p>Activities (Programme Cycle I, three years):</p> <p>A. Investments in Human Capital</p> <p><i>1. Community Planning and Implementation</i></p> <p>(a) Field management services</p> <p>(b) District-level</p> <ul style="list-style-type: none"> - District facilitation - Orientation training - Publicity information programmes on gender and HIV <p>(c) Area-level</p> <ul style="list-style-type: none"> - Orientation meetings <p>(d) VDC-level</p> <ul style="list-style-type: none"> - Village facilitation - Orientation meetings - Publicity support for CBOs - VDC exchange visits <p>(e) Village-level</p> <ul style="list-style-type: none"> - Orientation meetings - Mapping of social profiles - Village participatory planning - Adult literacy training (gender and HIV) - Farmer exchange visits <p><i>2. Support to Service Providers</i></p> <p>(a) District-level</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participatory development and gender-awareness training - Support to prioritization and solution-finding in villages - Support to investment formulation and delivery <p>(b) Area-level</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participatory development and gender-awareness training - Participatory learning and awareness for extension workers - Participatory research and extension - Literacy training for trainers <p>(c) VDC-level</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participatory development and gender-awareness training <p><i>2. Monitoring and Evaluation</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - External technical advisory services - Situation analysis workshops at the district/ADC/VDC levels - District review workshops - Participatory village reviews - Beneficiary impact assessments - Programme reassessment (PY 3) 	<ul style="list-style-type: none"> - Personnel deployed and operational - Personnel deployed and operational - No. of meetings and no. of participants - No. of programmes - No. of meetings and no. of participants - No. of students on loan - No. of meetings and no. of participants - No. of programmes - No. of exchange visits/participants - No. of meetings/participants - No. of village profiles - No. of meetings/participants - No. of training of trainers courses/trainees - No. of visits/participants - No. of training courses/trainees - Size of budget and % disbursement - Size of budget and % disbursement - No. of training courses/trainees - No. of training courses/ trainees - No. of training courses/trainees - No. of training courses/trainees - No. of training courses/trainees - No. of training courses/trainees - No. person-days by speciality - No. workshops/participants - No. reviews/participants - No. reviews/participants - No. impact assessments 	<ul style="list-style-type: none"> - District, FMST and programme progress reports - Facilitation catalyst reports - Minutes of review meetings and workshops - AWPBs - District, FMST and programme progress reports - Implementation partner progress reports - AWP/Bs - District, FMST and programme progress reports - AWP/Bs 	<p>Activities to Outputs:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Districts' commitment to implement activities - Village leadership commitment to the programme - The poorest participate in initial analysis and subsequent planning, implementation and M&E of investments - Village communities and CBOs interested in collaborating in programme implementation - The poorest can become more integrated in the community and in household decision-making and benefit-sharing - Public sector, private sector and NGO service providers committed to implement activities - Beneficiaries, including the poorest, participate in M&E - Implementation supervisors competent and motivated to supervise and monitor activities - Competent local services contracted for beneficiary impact assessment



Narrative summary	Performance Indicators	Means of Verification	Assumptions
<p>Activities (Programme Cycle I, three years): (continued)</p> <p>B. Village Investments</p> <p><i>1. Local Initiatives Fund</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Delivery of up to eight activities per village per year, each costing up to USD 300 (increasing to USD 500) <p><i>2. Village Investment Fund</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Delivery of one village investment activity per village per year (increasing to two), each costing less than USD 2000 - Delivery of village investment activities, each costing between USD 2 000 and USD 10 000, through the DDF <p>C. Programme Management and Coordination</p> <p><i>1. Programme Facilitation Unit</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Periodic oversight of field and district activities - Specialist international services - Specialist local services - Contracted staff <p><i>2. Poverty Analysis</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Poverty studies - Policy seminars - Facilitation of DLG interaction with the programme 	<ul style="list-style-type: none"> - No. activities funded; % disbursed - No. activities funded; % disbursed - No. activities funded; % disbursed - No. of visits of different types - No. person-days by speciality - No. person-days by speciality - No. person-months by speciality - No. of studies - No. of seminars - Disbursement of budgeted funds 	<ul style="list-style-type: none"> - District, FMST and programme progress reports - AWP/Bs - District, FMST and programme progress reports - Financial records/audited accounts - AWP/Bs - Consultants' reports - Minutes of proceedings - District progress reports 	<p>Activities to Outputs:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Beneficiaries interested and committed to implementing activities - Financial accountability can be achieved at the District-level and among service providers - Timely availability of funds - Beneficiaries willing to take equity share in investments (cash/ kind) - Availability of service providers committed to providing technical support to villages/CBOs - Coordination within public services - Timely procurement of vehicles, services, equipment and materials - Timely recruitment of competent PFU staff - PFU maintains strong collaboration between public, NGO and private-sector service providers - PFU establishes effective, efficient management information system - Commitment in DLG/NEC to debate and advance policy concerning poverty alleviation among the poorest and most vulnerable rural people
<p>Inputs (Programme Cycles I – III, USD million):</p> <p>A. Investments in Human Capital</p> <ul style="list-style-type: none"> - Community planning and implementation - Support to service providers - Monitoring and evaluation <p>B. Village Investments</p> <ul style="list-style-type: none"> - Local Initiatives Fund - Village Investment Fund <p>C. Programme Management and Coordination</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programme facilitation unit - Poverty analysis <p>Total</p>	<p style="text-align: center;">Programme Cycle I</p> <p style="text-align: center;">1.82</p> <p style="text-align: center;">1.09</p> <p style="text-align: center;">0.31</p> <p style="text-align: center;">0.43</p> <p style="text-align: center;"><u>0.98</u></p> <p style="text-align: center;">0.65</p> <p style="text-align: center;">0.33</p> <p style="text-align: center;"><u>1.22</u></p> <p style="text-align: center;">1.16</p> <p style="text-align: center;">0.06</p> <p style="text-align: center;">4.03</p>	<p style="text-align: center;">Programme Cycle II</p> <p style="text-align: center;">(2.47)</p> <p style="text-align: center;">(0.98)</p> <p style="text-align: center;">(0.99)</p> <p style="text-align: center;">(0.50)</p> <p style="text-align: center;">(3.56)</p> <p style="text-align: center;">(2.34)</p> <p style="text-align: center;">(1.21)</p> <p style="text-align: center;">(0.95)</p> <p style="text-align: center;">(0.86)</p> <p style="text-align: center;">(0.09)</p> <p style="text-align: center;">6.98</p>	<p style="text-align: center;">Programme Cycle III</p> <p style="text-align: center;">(2.74)</p> <p style="text-align: center;">(1.03)</p> <p style="text-align: center;">(1.26)</p> <p style="text-align: center;">(0.45)</p> <p style="text-align: center;">(4.96)</p> <p style="text-align: center;">(2.27)</p> <p style="text-align: center;">(4.24)</p> <p style="text-align: center;">(0.93)</p> <p style="text-align: center;">(0.83)</p> <p style="text-align: center;">(0.10)</p> <p style="text-align: center;">8.63</p>

Notes: Parentheses indicate that programme costs for the Programme Cycle in question will be subject to Programme Review.

PROGRAMME COST SUMMARY

PROGRAMME COST SUMMARY BY COMPONENT PROGRAMME CYCLE I COSTS

Programme Cycle I Programme components	MWK '000			USD '000			% Foreign Exchange	% Total Base Costs
	Local	Foreign	Total	Local	Foreign	Total		
A. Investment in Human Capital								
1. Community planning and implementation	41 939	40 600	82 539	524	508	1 032	49	27
2. Support to service providers	21 315	0	21 315	266	0	266	-	7
3. Monitoring and evaluation	8 760	24 240	33 000	110	303	413	73	11
Subtotal	72 014	64 840	136 854	900	811	1 711	47	44
B. Village Investments								
1. Local Initiatives Fund	52 224	0	52 224	653	0	653	-	17
2. Village Investment Fund	26 368	0	26 368	330	0	330	-	9
Subtotal	78 592	0	78 592	982	0	982	-	25
C. Programme Management and Coordination								
1. Programme facilitation unit	50 510	39 121	89 631	631	489	1 120	44	29
2. Poverty analysis	4 470	0	4 470	56	0	56	-	1
Subtotal	54 980	39 121	94 101	687	489	1 176	42	30
Total baseline costs	205 586	103 961	309 547	2 570	1 300	3 869	34	100
Physical contingencies	4 735	0	4 735	59	0	59	-	2
Price contingencies	13 093	10 914	24 007	53	44	97	45	3
Total programme costs	223 414	114 875	338 289	2 682	1 343	4 026	33	104

6



SUMMARY OF PROGRAMME CYCLE I COSTS BY EXPENDITURE ACCOUNT

	MWK '000			USD '000			% Foreign Exchange	% Total Base Costs
	Local	Foreign	Total	Local	Foreign	Total		
I. Investment Costs								
A. Activity investment grants	78 592	0	78 592	982	0	982	-	25
B. Vehicles and motorcycles	21 350	16 400	37 750	267	205	472	43	12
C. Equipment	5 877	4 605	10 482	73	58	131	44	3
D. Technical assistance, specialist services, training, workshops and technical studies	64 382	81 600	145 982	805	1 020	1 825	56	47
Total investment costs	170 201	102 605	272 806	2 128	1 283	3 410	38	88
II. Recurrent Costs								
A. Operations and maintenance	12 252	1 356	13 608	153	17	170	10	4
B. Allowances	23 133	0	23 133	289	0	289	-	7
Total recurrent costs	35 385	1 356	36 741	442	17	459	4	12
Total baseline costs	205 586	103 961	309 547	2 570	1 300	3 869	34	100
Physical contingencies	4 735	0	4 735	59	0	59	-	2
Price contingencies	13 093	10 914	24 007	53	44	97	45	3
Total programme costs	223 414	114 875	338 289	2 682	1 343	4 026	33	104



MILESTONES TRIGGERING-OFF PROGRAMME CYCLES II AND III

	Milestone	Means of Verification
Programme Cycle II	1. Programme is operating principles and procedures under progressive implementation.	1. All programme-related reports
	2. Proven use of LIF and VIF funds in the programme sub-accounts and DDF accounts in support of village-level activity agreements.	2. Annual audit of accounts.
	3. Programme Account, Programme sub-accounts in districts, and the programme-financed element of district DDF accounts receive (separate) unqualified audit reports.	3. Annual audit of accounts.
	4. Demonstrated beneficiary satisfaction, including among vulnerable groups, with access and distribution of programme resources in relation to the needs of the different wealth categories identified in the initial, village-level situation analyses.	4. Activity completion reports, village review meetings and district review workshops.
	5. Adherence to/respect of Memoranda of Understanding (MoUs) and activity agreements on the part of service providers.	5. On a yearly basis through an inventory of activities financed and implemented using LIF and VIF, FMST reports and, in the third year, independent beneficiary impact assessments and social audits led by the external advisory panel.
	6. Demonstrated tailoring of technical content and socio-economic focus of the inventory of activities to local circumstances, as described in the situation analyses, c.f. pre-determined, supply-driven programmes.	6. LIF/VIF inventories and, in the third year, independent beneficiary impact assessments and social audits by external advisory panel.
Programme Cycle III	1. At least 75% of the expected number of villages engaged towards the end of the second programme cycle.	1. Programme progress reports.
	2. At least 70% of the villages engaged under the programme for a minimum of three years are able to demonstrate that programme-supported actions have made a difference in terms of: <ul style="list-style-type: none"> - improved quality of activity agreements developed under the planning process; - an increase in overall level of (economic) activity in the villages; - inclusion of the poorest during activity selection and their inclusion as beneficiaries of selected activities; - changes in organization within the villages in relation to resource access and allocation among households in different wealth rankings; - villagers being selective in their use of programme funds in relation to those of other sources – reflecting use of programme funds in complementary manner; and - evidence of empowerment and good governance in terms of villages' relationships with authorities at the VDC, ADC and district assembly levels and with service providers. 	2. FMST reports, beneficiary impact assessments, social audits, minutes of district review workshops and programme progress reports.



ORGANIZATION AND MANAGEMENT

A. Programme Organization and Executing Agencies

1. The programme will operate as a discrete set of activities under the aegis of the DLG and be linked functionally to the emerging decentralized institutions. At the grass-roots level, the programme will be implemented through collaborative partnerships and contractual arrangements involving the public and private sectors and civil society. At that level, the various stakeholders in programme implementation are either represented on, or are themselves members of, local administrative bodies and/or their committees.

2. The PFU in Blantyre will report to the Principal Secretary, DLG, in Lilongwe who will in turn provide policy guidance and programme oversight. Programme reports and information will be copied to the Planning Section, DLG, as the programme's routine point of contact with the department, and for information purposes to the NEC.

B. Management and Co-ordination

3. The PFU in Blantyre will be responsible for programme planning and for implementation coordination and control. The following professional staff will be contracted to work in the PFU: a programme manager, financial controller, procurement officer and monitoring and reporting officer. The operations manager of FMST will also be based in PFU and report to the programme manager. A district facilitator will assist the programme manager in each district. Individually appointed staff will be recruited through nationwide advertising, with posts open to candidates from both the private and public sectors. Any civil servants selected will be required either to resign or be seconded, and they will be hired on a contract basis through direct recruitment following open competition procedures.

4. Tasks assigned in the PFU will include, but not necessarily be limited to: (i) programme component management and coordination; (ii) procurement of goods and services, including entering into MoUs and contracts with public-sector line agencies, training institutions, NGOs and private sector partners; (iii) guidance of field operations through the FMST; (iv) supervision of students attached to the programme as facilitation catalysts; (v) financial management and accounting, including preparation of the consolidated AWP/B for onward submission to MOF, the cofinancier, IFAD and the cooperating institution; and (vi) preparation and submission of technical, financial and physical progress reports.

5. On the basis of shortlist procedures, a suitable NGO or local consulting firm will be appointed as the FMST to provide operational guidance to the programme manager and district facilitators. The team will include field officers who will be posted in the Traditional Authorities and report to the operations manager. These officers will work in close consultation with the respective district facilitator to ensure that: (i) actions at the village level takes place as planned and in accordance with the underlying programme principles; and (ii) service providers assume an analytical, facilitation role in their dealings with organizations and village interest groups.

C. Implementation Arrangements and Responsibilities

6. The programme will operate simultaneously in the three programme districts. Based on the district situation analyses, district assemblies and programme management will agree on the Traditional Authorities and VDCs to be included. The rate at which Traditional Authorities and VDCs



become engaged in the programme will be determined on the basis of the availability of human resources to support the programme at the village level. The first year will be dedicated to mobilization, institutional orientation and initial training and to the first round of analysis and planning in the villages. One Traditional Authority with four VDCs will be included in the first year. Activity investment grants will begin to flow into the villages during the second year. In the third to the sixth years, the programme will incorporate an additional Traditional Authority and two VDCs in each district each year, making a total of 15 Traditional Authorities and 36 VDCs served by the end of the second programme cycle. About 288 villages will be associated with the programme from the sixth year on. If all the conditions are met for the Government to access a third tranche of funding, it is assumed for design purposes that the third programme cycle will involve a consolidation of support in villages already engaged under the programme rather than a further expansion in coverage.

Component Implementation

7. **Investments in human capital.** PFU personnel, district facilitators and the FMST operations manager will initially conduct briefings and carry out situation analyses at the district level, where Traditional Authorities to be focused on during the programme will be identified on the basis of the poverty situation and ongoing programmes. The district facilitators will thereafter undertake similar exercises in the selected Traditional Authorities in order to brief ADCs and AECs and, in consultation with them, to identify poorer VDCs for inclusion. The recent integrated household survey and vulnerability assessment mapping exercise include poverty-based indices and will form the basis for an objective selection of target locations. The programme as a whole will progress in units of entire VDCs.

8. Following initial briefings and situation analyses, the district facilitators will embark upon a programme of orientation training for ADC/AEC members. With support from the FMST, the district facilitators will assist the ADCs in designating persons at the area level, including technical staff of relevant line agencies who are members of the AEC, to receive training through a specially developed residential course. The training will be carried out under contract. Acting on behalf of the district facilitators, the PFU procurement officer will draw up a contract with a suitably qualified educational institution or consulting company in Malawi.

9. Working within the framework of the MoUs between the PFU and Government line agencies, trained AEC members will become implementing partners when dealing with activities at the VDC and individual village level in their designated areas. They will be continually involved with the villages and put orientation training into a practical context under the guidance of the FMST.

10. Initial participatory diagnosis and situation analysis, planning and activity preparation will take place at the level of individual villages that constitute a VDC. These tasks will be performed by an implementation partnership comprising the trained AEC field technicians, facilitation catalysts and an FMST field officer. The AEC will designate one of its members to act as the implementation supervisor. The district facilitator will set up collaborative and/or contractual arrangements with other service providers, as necessary, to deal with specific activities.

11. During the first year of engagement under the programme, the participatory process will involve a series of five steps, as follows: (i) preparation; (ii) planning (iii) technical appraisal and activity agreement; (iv) activity implementation; and (v) review and evaluation. From the second year on, each village will again progress through steps (ii) – (v) to plan for LIF- and VIF-supported activities.

12. **Village investments.** To facilitate future integration of programme-supported activities into the district planning and budgetary processes, activity grant applications will be referred to funding 'windows' within overall programme allocations to the districts. The district programme accounting



assistant will establish the windows in the programme account ledger to reflect relevant district service committees. When submitting their activity investment proposals, village will refer to the relevant funding windows. Initially, equal budgetary allocations will be made in each window. The need to adjust proportionate allocations will be assessed by programme supervision missions.

Local Initiatives Fund

13. LIF-related activities will be financed directly by the programme sub-accounts held at the district level and controlled on behalf of the PFU under the joint signatures of the district facilitator and the district director of finance. Amounts allocated to the sub-accounts will reflect the anticipated number of villages to be engaged under the programme in any given year and current LIF financing ceilings for the villages concerned. Villages will carry out up to eight activities each year for their first four years of engagement under the programme and four activities thereafter. Proposals will be submitted in the form of activity agreements developed through the participatory village planning process and endorsed by the VDC. The district facilitator will release funds to the relevant service providers in accordance with the implementation schedule built into each activity agreement. Successive releases will be subject to performance and maintenance of the schedule. The PFU will monitor overall LIF performance. Importantly, beneficiaries will make their own assessment of performance using indicators identified by the village/interest group when planning the activity.

Village Investment Fund

14. The PFU will channel funds for VIF-financed investments in two portions: (i) an allocation for investments costing less than USD 2 000 transferred to the programme sub-account operated by the district facilitator; and (ii) an allocation for investments estimated to cost in the range of USD 2 000-USD 10 000 transferred to the DDF. In either case, the funds can then be used to finance the operations of service providers and/or materials, as specified in approved activity agreements developed in villages.

15. Activity agreements proposed for direct financing from the programme sub-account will be endorsed by the ADC and passed to the district facilitator for approval and release of funds within the framework of the respective district's AWP/B for that year. Activity agreements proposed for funding via the VIF/DDF allocation will be subject to the formal planning and approval process of the district. Following completion of the necessary steps in the participatory village planning process, investment proposals will be passed successively to the VDC, ADC and district assembly for endorsement as an integral, but separately identifiable, item of the district's overall AWP/B. The district-level AWP/B will reflect an indicative amount for the VIF as a whole. As with the LIF, the amount earmarked in the AWP/B for VIF financing directly from the programme sub-account will be based on the number of villages engaged in the programme in any given year. This total will form the basis for determining the value of funds to be channelled through the DDF. The VIF and DDF allocations will be divided equally between financing windows in the first instance.

D. Participation Arrangements

16. The PFU and its district facilitators will perform a brokerage function, arranging for support services on behalf of villagers. Services will be provided in response to requirements identified through the participatory processes of village interaction and will be specified in activity agreements. Hence the PFU will form the hub of a network of collaborating partners and will not itself implement the technical components. Services will be provided under MoUs (public services) or legally binding contracts (civil-society and private-sector sources). Contracts will typically follow open tendering procedures with time-bound action plans and clauses included, thus allowing for contract termination with appropriate notice in the event of under-performance. Contracts related to training and technical assistance may be procured using shortlist procedures. MoUs/contracts will include requirements for



collaborative arrangements between service providers, as required. NGOs or private companies will thus work in partnership with the staff of relevant public services.

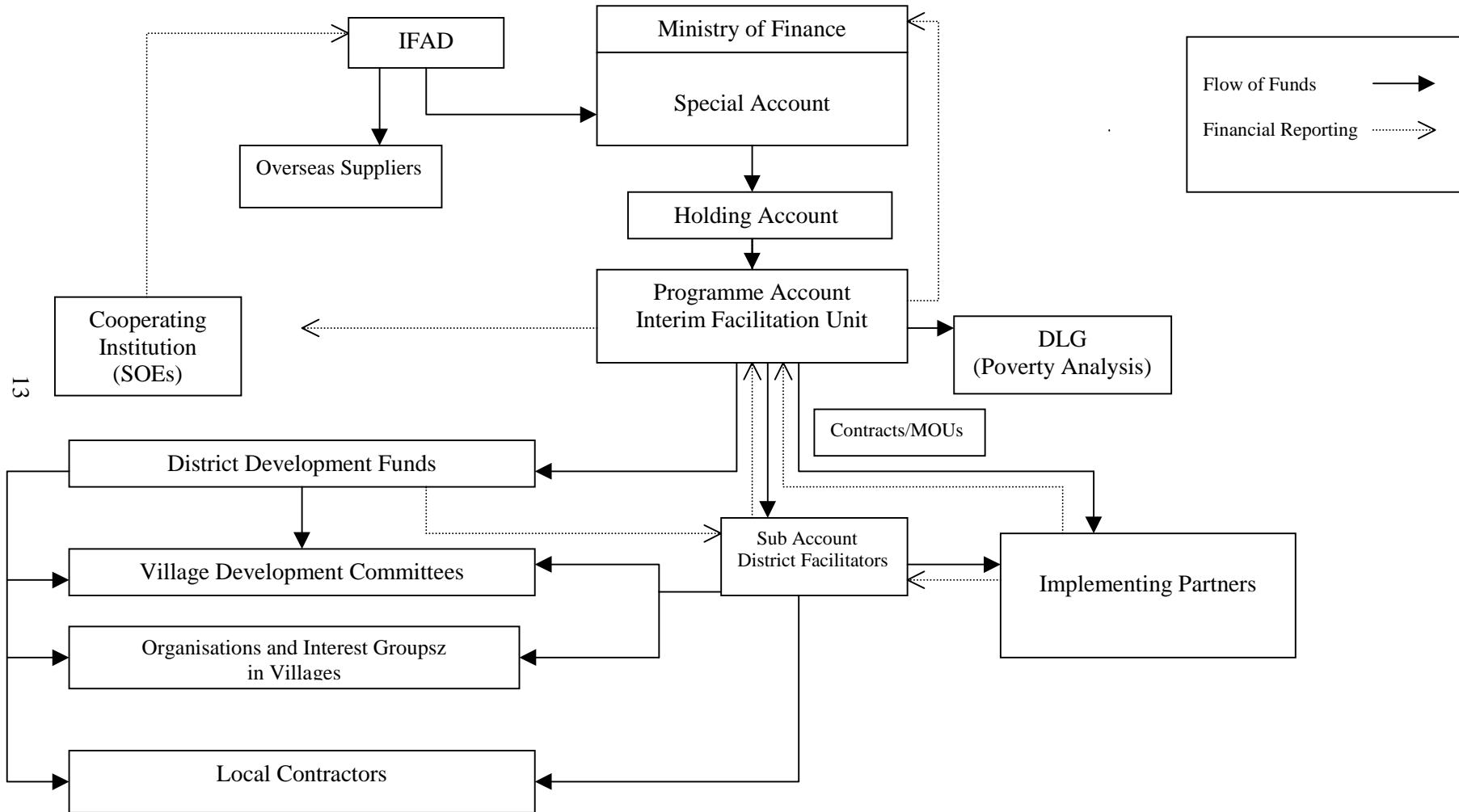
E. Monitoring, Evaluation and Reporting Supervision

17. **Programme supervision.** IFAD will appoint the United Nations Office for Project Services (UNOPS) to supervise the programme in accordance with the terms and conditions of the loan agreement. The MOF will coordinate IFAD/UNOPS missions. UNOPS supervision missions will deal principally with aspects related to loan administration. For specialized peer review and continual guidance on the participatory process and maintenance of the programme's focus, the PFU will contract the services of a specialized external institution (university department or development institute) with experience in rural and social development. The institution will provide the services of a technical advisory panel to act as mentor to the facilitation catalysts, their parent colleges/university in Malawi and programme management.

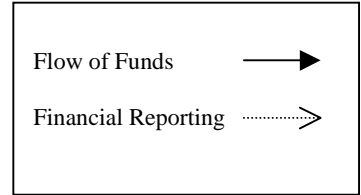
18. **Monitoring, evaluation and reporting.** The PFU will be responsible for M&E and the reporting on progress and effectiveness. The PFU will, through its monitoring and reporting officer (MRO): (i) based on the programme's logframe, develop the programme's management information system that will be the basis for following progress, tracking expenditures and identifying constraints; (ii) coordinate any specific diagnostic studies to be undertaken in response to needs identified during implementation; (iii) on a selective basis, measure programme progress in the field (using enumerators if necessary) – especially at the individual village and VDC levels; (iv) collaborate with district facilitators and the FMST to monitor the operations of implementing partners; and (v) oversee the timely preparation of reports as required.

19. An initial outline of the M&E system at the overall programme level will be prepared during the pre-implementation phase. The external technical advisory group, district facilitators and the FMST will thereafter assist the MRO in finalizing the design. The system will be refined as necessary during the course of implementation. In keeping with the participatory nature of the programme, the beneficiaries and implementing partners will be supported and advised by the district facilitator and the FMST to identify their own indicators of programme progress and effectiveness, which relate to their own expectations and perceptions of priorities. These will form the basis of annual review meetings at VDC, area and district levels.

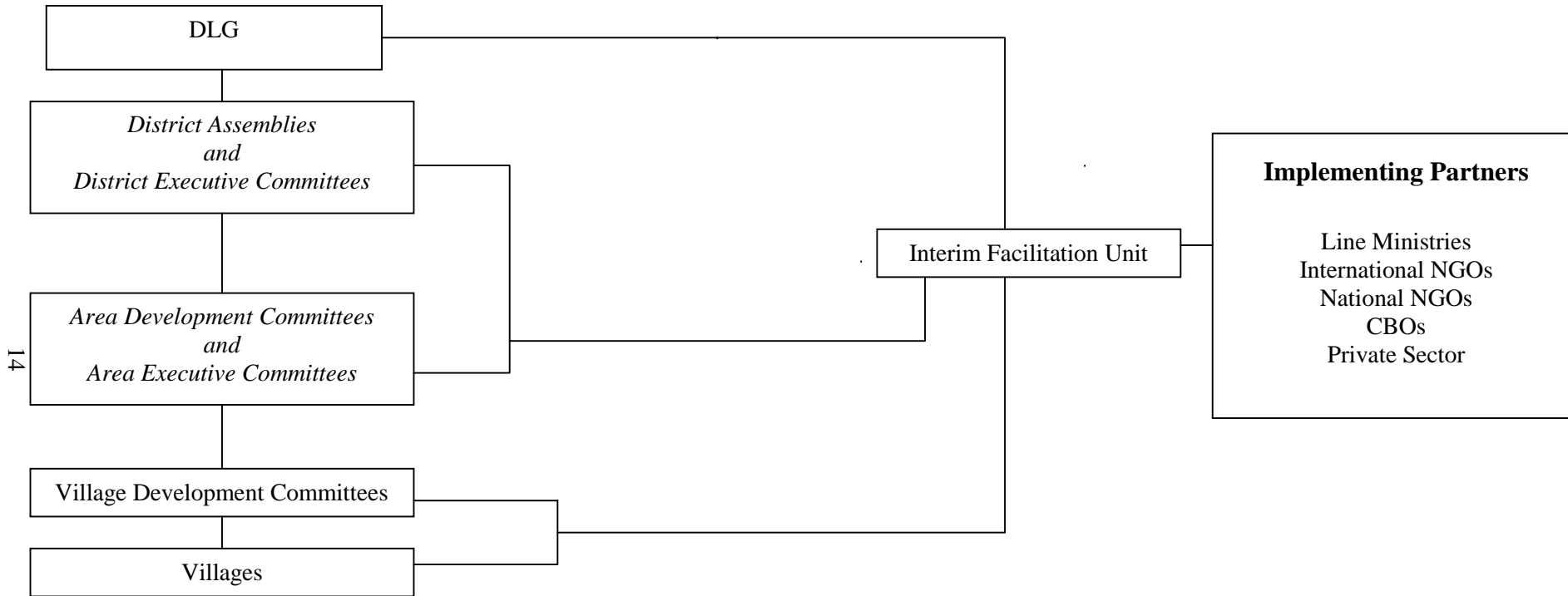
FLOW OF FUNDS



13



ORGANIZATIONAL CHART^{a/}



a/ Italics indicate that these institutions are expected to receive substantial support from other sources

